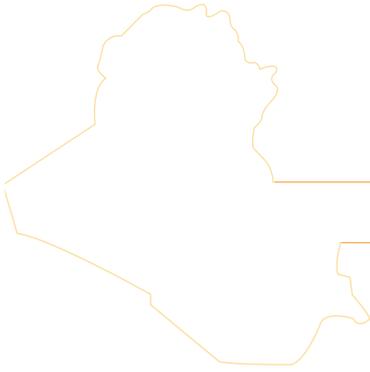


# أوراق ديمقراطية

العدد الثالث يوليو/تموز 2005

"مساءلة الحكومات و مبادئ الحكم الصالح"

# أوراق ديمقراطية



مركز العراق لمعلومات الديمقراطية

مساءلة الحكومات و مبادئ الحكم الصالح

## العدد الثاني يونيو/حزيران 2005

سلسلة أوراق ديمقراطية تصدر عن مركز العراق لعلوم الديمقراطية

### رئيس التحرير

إيليانا غوردون

### مدير التحرير

عمران سلمان

### هيئة التحرير

تانيا كيلى - عقيل عباس - منير الماوري - منيزا حسين

### مستشارو التحرير

ميشيل برنارد - زينب السويج - مايكل أشكوري

### الكتاب العراقيون

فالح عبد الجبار  
نزار حيدر  
شكريه كوكز السراج

### الكتاب الأجانب

ساندرا داي اوكونور  
مايكل أف. كايرو  
منصور الجمري  
لاري دايونند  
عبد الله المدني  
ريك ستابنهرست  
سفيتلانا تساليك

التصميم الفني:

طارق عتريسي

### الهيئة الاستشارية

#### أكبر أحمد

الجامعة الأميركية، واشنطن دي سي

#### بريجيت واغنر

مؤسسة التراث

#### توم بالمر

معهد كيتو

#### جو كوونج

مؤسسة أطلس للأبحاث الاقتصادية

#### حسن منيمنة

مؤسسة الذاكرة العراقية

#### حيدر عبد الكريم

المؤتمر العالمي للدين والسلام

#### خليل محمد

جامعة سانتياغو

#### روبرت رابيل

جامعة أتلانتيك في فلوريدا

#### شفيق ناظم الغبرا

الجامعة الأميركية في الكويت

#### عمار عبد الحميد

مشروع ثروة

#### فالح عبد الجبار

معهد العراق للدراسات الاستراتيجية

#### كارول بصري

جامعة بنسلفانيا

#### لاري دايونند

مجلة الديمقراطية، معهد هوفر

#### لورنس ريد

مركز ماكيناك للجمهور

#### محمد الفضلي

أصدقاء الديمقراطية

#### منذر الفضل

نائب في الجمعية الوطنية العراقية

#### ميري لاركين

برنامج ستريت لو

#### نعيم الشرييني

مركز بن خلدون

#### هاشم الجزائري

كلية القانون جامعة البصرة

#### وليد فارس

مؤسسة الدفاع عن الديمقراطيات

[www.iraqdemocracyinfo.org](http://www.iraqdemocracyinfo.org)



جميع الحقوق محفوظة لمركز العراق لعلوم الديمقراطية، ويمنع نشر أو إعادة نشر أي جزء من هذا الكتاب، سواء بالوسائل التقليدية أو الإلكترونية، إلا بإذن مسبق من المركز

© Iraq Democracy Information Center, 2005

# تصنيف

أوراق ديمقراطية .. سلسلة يصدرها مركز العراق لمعلومات الديمقراطية. تأسس المركز في عام 2004م بمبادرة مشتركة من مجموعة منظمات أميركية وعراقية غير حكومية وغير هادفة للربح، ويضم في هيئته الاستشارية والتحريرية نخبة من الكتاب وأساتذة الجامعات والخبراء في مجال الديمقراطية من مختلف دول العالم.

يهدف مركز العراق لمعلومات الديمقراطية للمساعدة في نشر الوعي الديمقراطي في العراق عبر إعداد وتوزيع مواد تثقيفية تعنى بقضايا الديمقراطية وحقوق الإنسان، وذلك بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني العراقية وغيرها من التجمعات المهنية والإنسانية والثقافية في البلاد.

تغطي أوراق ديمقراطية بأعدادها الستة أهم القضايا المتصلة بتجربة التحول الديمقراطي مثل : كيف نمنع عودة الاستبداد ونرسي حكم القانون؟ تجربة بناء الدساتير، ضمان احترام التعددية السياسية والأثنية والدينية، الحريات العامة، مساءلة الحكومات، الحكومات التمثيلية، اقتصاد السوق، بالإضافة إلى دور المرأة في عملية التحول الديمقراطي.

يشارك في إعداد هذه السلسلة نخبة من المفكرين والكتاب العرب والمسلمين والأجانب، كما يشارك بالتعليق والنقاش عدد من الباحثين والكتاب والمثقفين العراقيين.

إن مركز العراق لمعلومات الديمقراطية إذ يقدم للقارئ العراقي سلسلة أوراق ديمقراطية، إنما يأمل في أن يساهم ذلك في توفير بعض المعلومات والخبرات الضرورية لإجّاح مهمة بناء الديمقراطية وإرساء حكم القانون في العراق.

the 1990s, the number of people in the UK who are aged 65 and over has increased from 10.5 million to 13.5 million (10.5 million in 1990, 11.5 million in 1995, 12.5 million in 2000, 13.5 million in 2005).

There are a number of reasons for this increase. One of the main reasons is that people are living longer. The life expectancy at birth in the UK is 77 years for men and 81 years for women. This is an increase from 72 years for men and 76 years for women in 1950. The increase in life expectancy is due to a number of factors, including improvements in diet, lifestyle, and medical care.

Another reason for the increase in the number of people aged 65 and over is that people are having children later in life. This means that there are more people in the 65-74 age group than there were in the 1950s.

The increase in the number of people aged 65 and over has led to a number of challenges for the UK. One of the main challenges is the need for more social care services. The number of people who need social care services has increased from 1.5 million in 1990 to 2.5 million in 2005.

Another challenge is the need for more housing for older people. The number of people aged 65 and over who live in social housing has increased from 1.5 million in 1990 to 2.5 million in 2005.

The increase in the number of people aged 65 and over has also led to a number of opportunities. One of the main opportunities is the need for more employment opportunities for older people. The number of people aged 65 and over who are employed has increased from 1.5 million in 1990 to 2.5 million in 2005.

Another opportunity is the need for more services for older people. The number of people aged 65 and over who use services has increased from 1.5 million in 1990 to 2.5 million in 2005.

The increase in the number of people aged 65 and over is a challenge for the UK, but it is also an opportunity. The UK needs to be prepared for the challenges and opportunities that will arise in the future.

The number of people aged 65 and over in the UK is expected to continue to increase in the future. The life expectancy at birth in the UK is expected to increase to 80 years for men and 84 years for women by 2050.

The number of people aged 65 and over who live in social housing is also expected to increase in the future. The number of people aged 65 and over who live in social housing is expected to increase from 2.5 million in 2005 to 3.5 million in 2050.

The number of people aged 65 and over who are employed is also expected to increase in the future. The number of people aged 65 and over who are employed is expected to increase from 2.5 million in 2005 to 3.5 million in 2050.

The number of people aged 65 and over who use services is also expected to increase in the future. The number of people aged 65 and over who use services is expected to increase from 2.5 million in 2005 to 3.5 million in 2050.

The increase in the number of people aged 65 and over is a challenge for the UK, but it is also an opportunity. The UK needs to be prepared for the challenges and opportunities that will arise in the future.

The number of people aged 65 and over in the UK is expected to continue to increase in the future. The life expectancy at birth in the UK is expected to increase to 80 years for men and 84 years for women by 2050.

The number of people aged 65 and over who live in social housing is also expected to increase in the future. The number of people aged 65 and over who live in social housing is expected to increase from 2.5 million in 2005 to 3.5 million in 2050.

The number of people aged 65 and over who are employed is also expected to increase in the future. The number of people aged 65 and over who are employed is expected to increase from 2.5 million in 2005 to 3.5 million in 2050.

The number of people aged 65 and over who use services is also expected to increase in the future. The number of people aged 65 and over who use services is expected to increase from 2.5 million in 2005 to 3.5 million in 2050.

The increase in the number of people aged 65 and over is a challenge for the UK, but it is also an opportunity. The UK needs to be prepared for the challenges and opportunities that will arise in the future.

The number of people aged 65 and over in the UK is expected to continue to increase in the future. The life expectancy at birth in the UK is expected to increase to 80 years for men and 84 years for women by 2050.

The number of people aged 65 and over who live in social housing is also expected to increase in the future. The number of people aged 65 and over who live in social housing is expected to increase from 2.5 million in 2005 to 3.5 million in 2050.

The number of people aged 65 and over who are employed is also expected to increase in the future. The number of people aged 65 and over who are employed is expected to increase from 2.5 million in 2005 to 3.5 million in 2050.

The number of people aged 65 and over who use services is also expected to increase in the future. The number of people aged 65 and over who use services is expected to increase from 2.5 million in 2005 to 3.5 million in 2050.

The increase in the number of people aged 65 and over is a challenge for the UK, but it is also an opportunity. The UK needs to be prepared for the challenges and opportunities that will arise in the future.

The number of people aged 65 and over in the UK is expected to continue to increase in the future. The life expectancy at birth in the UK is expected to increase to 80 years for men and 84 years for women by 2050.

The number of people aged 65 and over who live in social housing is also expected to increase in the future. The number of people aged 65 and over who live in social housing is expected to increase from 2.5 million in 2005 to 3.5 million in 2050.

The number of people aged 65 and over who are employed is also expected to increase in the future. The number of people aged 65 and over who are employed is expected to increase from 2.5 million in 2005 to 3.5 million in 2050.

The number of people aged 65 and over who use services is also expected to increase in the future. The number of people aged 65 and over who use services is expected to increase from 2.5 million in 2005 to 3.5 million in 2050.

# المحتويات

التصدير

6	مقدمة
8	الحكومات غير الخاضعة للمساءلة في العالم العربي حالة العراق هيئة التحرير
14	آليات المساءلة من داخل المؤسسات الحكومية هيئة التحرير
14	- تطبيق حكم القانون
15	- الرقابة والتوازن بين السلطات
16	- الشفافية
18	- الحكومات المحلية واللامركزية سفيتلانا تساليك
22	- استقلال القضاء ساندراداي اوكونور
24	- السيطرة المدنية على الجهاز العسكري مايكل أف. كايرو
28	دور مؤسسات المجتمع المدني في بناء الديمقراطية لاري دايغوند
34	- حرية الإعلام هيئة التحرير
37	- جماعات المصالح منصور الجمري
40	آليات إجراء مساءلة علنية للمسؤولين الحكوميين
40	- دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد ريك ستابنهرست
44	- تقارير الأداء كأدوات للمساءلة ك. جوباكومار
46	- الصين وتحدي الفساد عبد الله المدني
48	مناقشات وتعليقات كتاب عراقيون
56	تعريفات
58	مراجع ومصادر إضافية



# مقدمة

## هيئة التحرير

عرف العرب والمسلمون في تاريخهم مبدأ "من أين لك هذا؟" وكان يقصد به مساءلة الولاة الذين كان يعينهم الخليفة على الأمصار والأقاليم. ويعمدون خلال فترة توليهم مناصبهم لاستغلال سلطتهم في الإثراء وجمع الأموال بطريقة غير مشروعة.

ورغم أن هذا المبدأ طبق لفترة قصيرة (ضمن فترة الخلافة الراشدة)، إلا أنه كان أول مفهوم عربي وإسلامي يجسد فكرة المساءلة على صعيد المسؤولية السياسية.

بالطبع لم يتم تطوير هذه الفكرة عبر التاريخ العربي الإسلامي الممتد لقرابة 14 قرناً، ولا يذكر لنا المؤرخون نماذج كثيرة طبق فيها مبدأ "من أين لك هذا؟". والسبب يعود في جانبه الأكبر إلى سيادة نمط الحكم الوراثي (الحكم القائم على القوة والقهر، أو فيما يعرف بالملك العضوض) وتركز السلطتين الدينية والزمنية في يدي شخص واحد أو مجموعة صغيرة من الأشخاص. الأمر الذي جعل فكرة المساءلة والمحاسبة غير ممكنة من الناحية العملية، فضلاً عن عواقب المعارضة وما تمثله من مخاطر على أصحابها.

بيد أن المجتمعات العربية اليوم وإزاء واقع الفساد وغياب الحريات وتراجع التنمية وزيادة حالات الفقر (كما تعكسها على الأقل تقارير التنمية الإنسانية التي تصدرها الأمم المتحدة) بحاجة إلى تفعيل مبدأ "من أين لك هذا؟" في علاقتها مع حكوماتها، وتوسيعه كي يشمل جميع مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية. كما تحتاج إلى الاستعانة بالتجارب الحية لعدد كبير من دول العالم، التي طورت آليات الرقابة والمحاسبة سواء على مستوى الحكومة المركزية أو الحكومات المحلية.

فالحكومات، والسلطات التنفيذية بعامة، من السهل أن تتحول إلى أنظمة استبدادية وقمعية تتلاعب بمصائر شعوبها، وتبدد ثرواتها، في ظل غياب الرقابة والمحاسبة والفصل الواضح للسلطات. وعملية منع ذلك تتم بوسيلتين، الأولى من داخل مؤسسات النظام السياسي نفسه، من خلال البرلمان والأحزاب والقضاء المستقل ووضع الجهاز العسكري تحت السيطرة المدنية. والثانية من جانب المجتمع ومؤسساته المختلفة، كوسائل الإعلام والمؤسسات غير الحكومية مثل النقابات والاتحادات المهنية وجماعات أصحاب المصالح وغيرها.

أما كيف يمكن القيام بعملية الرقابة والمساءلة، فهذا ما يبحثه هذا العدد وهو الثالث من أوراق ديمقراطية، والمخصص لمساءلة الحكومات.

ينقسم العدد إلى أربعة محاور، يعالج المحور الأول تجربة المساءلة وإقامة حكم القانون في العالم العربي عموماً، وفي ظل الحكومات العراقية المتعاقبة منذ تأسيس الدولة عام 1921 خصوصاً. ويعالج المحور الثاني أهم المفاهيم المتعلقة بالمساءلة مثل الرقابة والتوازن بين السلطات، والشفافية واستقلال القضاء، ودور الفيدرالية والحكومات المحلية، بالإضافة إلى السيطرة المدنية على القوات المسلحة.

أما المحور الثالث فيتناول دور مؤسسات المجتمع المدني في عملية الرقابة على أداء السلطة التنفيذية،

وكيفية قيام هذه المؤسسات بدورها، والشروط الضرورية لعملها. والمجور الرابع عبارة عن نماذج تطبيقية لآليات إجراء محاسبة علنية للمسؤولين الحكوميين في عدد من دول العالم.

وكما في العديدين اللذين سبقاه فإن هذا العدد يسعى هو الآخر إلى تقديم مجموعة من الأفكار والخبرات والتجارب العالمية في مجال المساءلة، ووضعها رهن تصرف العراقيين للاستفادة منها في عملية بناء الديمقراطية.

لكن بالنظر إلى حداثة التجربة العراقية، وكون البلاد قد خرجت للتو من تحت نظام حكم ديكتاتوري ودموي استمر لقرابة أربعة عقود فإنه من غير المنطقي توقع أن يتم تطبيق آليات المساءلة والرقابة في العراق كما هو الحال في الديمقراطيات العريقة. فإضافة إلى حداثة التجربة، يوجد واقع اجتماعي عراقي يتسم بالكثير من التعقيدات، وهو قادر في أحيان كثيرة أن يفرض منطقاً وحساباته الخاصة على السياسيين، مثلما على الناس العاديين. وبالتالي ربما يتطلب الأمر مرور بعض الوقت، ريثما يتم ترسيخ مبادئ النظام الديمقراطي الجديد.

لكن المهم أن ثمة شعور عراقي عام تعكسه المناقشات داخل البرلمان وخارجه، يؤكد على ضرورة الاستفادة من دروس الماضي، سواء تعلق الأمر بطبيعة نظام الحكم أو بالسلطات الأخرى في المجتمع. وهناك إصرار على ضرورة تضمين مبدأ المساءلة في الدستور العراقي الجديد، وضمن القوانين المنبثقة عنه.

لقد عرف العراقيون من خلال تجربتهم الذاتية، أن ترك القوات المسلحة بأيدي العسكريين قد يؤدي إلى الانقلابات العسكرية، وأن عدم وجود رقابة على أداء السلطة التنفيذية ومحاسبتها يغريها بإساءة استخدام نفوذها ومن ثم التفرغ على المجتمع، وأن عدم الإصرار على استقلال القضاء قد ينجم عنه أحكام اعتباطية تصيب الجميع بالضرر، وأن التهاون في حماية الحقوق الفردية والإنسانية للمواطنين بغض النظر عن انتماءاتهم الفكرية أو الدينية أو الطائفية أو القومية من شأنه أن يهدد حقوق الجميع.

ولذلك فإن ثمة أمل في أن الخاضع العسيري الذي يمر به العراق حالياً، قد يكون القابلة لمجتمع جديد يوفر الأمن والحرية والعيش الكريم لمواطنيه ويكون نموذجاً قابلاً للاحتذاء من قبل شعوب دول الجوار.



# الحكومات غير الخاضعة للمساءلة في العالم العربي | حالة العراق

هيئة التحرير

إن الرقابة والتوازن بين السلطات ومساءلة الحكومات هي من المفاهيم التي دخلت حديثا إلى قاموس التداول السياسي العربي، لكنها قلما وجدت طريقها إلى أنظمة الحكم في البلدان العربية. ورغم أن دساتير هذه البلدان تشير بوضوح إلى الفصل بين السلطات، وتبين مكانة كل سلطة ومجال عملها، كما تؤكد على استقلالية القضاء ونزاهته، إلا أن الواقع العملي يقول كلاما مغايرا. فالنظام العربي السائد يقوم في الغالب على حصر السلطات في يد شخص واحد (غالبا الملك أو الأمير أو الرئيس) أو مجموعة محدودة من الأشخاص (الحزب الحاكم أو الدائرة الضيقة المحيطة برأس الحكم).

وحتى في الحالات التي يسمح فيها بوجود مجالس تشريعية منتخبة، وجماعات معارضة، فإن قدرة هذه المجالس أو تلك الجماعات على القيام بدورها الرقابي يظل محدودا، بسبب هيمنة الحكومة على مصادر الثروة والسلطة في البلاد، فضلا عن سيطرتها غير المحدودة على أجهزة الإعلام والجيش والشرطة وقوى الأمن.

بالطبع يوجد اختلاف بين الدول العربية في نوعية الحكم، فبعضها وراثي وبعضها جمهوري، كما يوجد اختلاف في درجات تطبيق الديمقراطية، فهناك دول تجري فيها انتخابات منتظمة للمجالس التشريعية والبلدية، يمكن وصفها بالنزاهة مثل الكويت ولبنان والبحرين والأردن والمغرب (رغم الشكاوى من قوانين الانتخاب والتوزيع غير العادل للدوائر الانتخابية) ودول أخرى يشك في نزاهة انتخاباتها مثل مصر واليمن وتونس والجزائر. وفي حين أن هناك دول عربية تجري فيها انتخابات صورية مثل سوريا والسودان والعراق (في عهد النظام السابق)، فإن هناك دول عربية لا تعرف الانتخابات مثل ليبيا والسعودية وقطر والإمارات.

وبين الدول العربية يوجد اختلاف أيضا في درجات الحرية، فبعضها يسمح بتشكيل أحزاب وإنشاء صحف حزبية ومستقلة، في حين لا يسمح بعضها الآخر مطلقا بذلك. وبالنسبة للمجالس التشريعية، فإن بعض الدول لديها مجلس واحد منتخب، وبعضها السلطة التشريعية فيها مقسمة بين مجلسين أحدهما منتخب والآخر معين.

لكن الملاحظ أنه مهما كان نوع أو شكل الانتخابات التي تجري في البلدان العربية فإن موازين السلطة والقوة فيها تظل ثابتة لمصلحة النظام الحاكم، ولم يحدث في أي بلد عربي، على الأقل خلال العقود الأربعة الماضية، أن تمكن البرلمان من إسقاط حكومة أو أجبر رأس الحكم على الاستقالة.

بل على العكس ثمة أمثلة كثيرة، تم فيها حل البرلمان بسبب إصرار النواب على التحقيق في ملفات اعتبرتها الحكومة حساسة أو مهددة لسلطتها.

في العرض التالي نبحت تجربة العراق، منذ تأسيس الدولة في العشرينات، وحتى سقوط نظام صدام حسين في 2003، في مجال الرقابة والمسائلة على أداء السلطة السياسية، سواء في العهد الملكي أو الجمهوري.

## تأسيس الدولة العراقية الحديثة

منذ نهاية الحكم العباسي وسقوط بغداد عام 1258 حتى عام 1920 لم تتألف حكومة عراقية في بغداد. فقد انشأ البريطانيون عند دخولهم بغداد في آذار عام 1917 إدارة عسكرية تولت شؤون البلد. عينت هذه الإدارة حكماً عسكريين بريطانيين في المحافظات العراقية التسع التي كانت تسمى ألوية حينذاك. ولمواجهة ثورة العشرين التي اندلعت في الثلاثين من حزيران 1920 في الفرات الأوسط وامتدادها إلى محافظات أخرى سارعت بريطانيا إلى إعلان تأسيس أول حكومة عراقية تلبية لأحد مطالب الثورة. تأسست هذه الحكومة في تشرين الثاني من العام نفسه برئاسة نقيب أشرف بغداد عبد الرحمن الكيلاني الذي كان يُلقب بالنقيب أيضاً وضمت تسعة وزراء بحقائب وزارية فعلية واثنا عشر وزيراً بدون حقائب وزارية. عُين لكل وزير ذي حقيبة وزارية مستشاراً بريطاني تُلخصت مهمته في تقديم الاستشارات والتوصيات اللازمة للوزير الذي لم يكن، من الناحية النظرية على الأقل، ملزماً بقبولها. وكان للمندوب السامي البريطاني آنذاك السير بيرسي كوكس حق الفيتو على جميع قرارات الحكومة واستمرت الحال هكذا إلى أن نال العراق استقلاله الرسمي ودخل عصبة الأمم في عام 1933 ليصبح لبريطانيا سفير في العراق بعد الغاء منصب المندوب السامي.

كانت المهمة الرئيسية لأول حكومة عراقية تهيئة البلاد للانتقال من الحكم البريطاني العسكري المباشر إلى نظام دستوري ملكي عراقي تحت زعامة فيصل بن الحسين بحسب الرغبات البريطانية والكثير من الشخصيات السياسية العراقية. وصل فيصل بن الحسين إلى العراق في أيار عام 1921 بدعوة من الحكومة العراقية وحظي باستقبال شعبي ورسمي حافل ليتم تنويجه ملكاً في آب من العام نفسه. استندت الشرعية الشعبية لحكم فيصل على استفتاء عام لم يكن تمثيلاً تاماً عُرف باسم استفتاء المضابط. قام هذا الاستفتاء على اجتماع الوجهاء والرؤساء في كل مدينة عراقية حيث يُلقى فيه خطاب يدعو إلى انتخاب فيصل ملكاً وبعد النقاش تقدم مضبطة للحاضرين لتوقيعها تأييداً لتنصيب فيصل ثم ترسل هذه المضابط إلى بغداد. أرسلت ثمانية من ألوية العراق التسعة مضابطاً تأييداً لانتخاب فيصل باستثناء لواء المنتفك (محافظة ذي قار حالياً) الذي لم يرسل أية مضابط.

## العهد الملكي

عرف العراق في تاريخه الحديث خمسة دساتير صدرت في الأعوام 1925 و 1958 و 1963 و 1964 و 1968. لعل دستور عام 1925 الملكي هو الأهم بين الدساتير العراقية لأنه الوحيد الذي صدر من خلال جمعية منتخبة ديمقراطياً ولجديته الكثير من مبادئه إضافة إلى كونه الأطول عمراً من الدساتير الأخرى إذ بقي دستوراً للبلاد حتى عام 1958 رغم تعليق العمل به في عام 1954 اثر إعلان حالة الطوارئ في البلاد في عهد حكومة نوري السعيد. ولد هذا الدستور من خلال المجلس التأسيسي الذي جرى اختياره عن طريق أول انتخابات حقيقية في العراق في عام 1923. كانت إحدى مهام المجلس التأسيسي صوغ

**لعل دستور عام 1925 الملكي هو الأهم بين الدساتير العراقية لأنه الوحيد الذي صدر من خلال جمعية منتخبة ديمقراطياً ولجديته الكثير من مبادئه..**

ما سمي بالقانون الأساسي العراقي أو الدستور. انتهى المجلس التأسيسي من صوغ هذا القانون في عام 1925 ليصبح دستور الدولة العراقية حتى نهاية العهد الملكي. لم يجر استفتاء شعبي على هذا الدستور ودخل حيز التنفيذ بموجب إرادة ملكية في نفس عام صدوره.

لا بد هنا من وقفة صغيرة لفهم بعض مضمين هذا الدستور. نص هذا الدستور على أن السلطة التشريعية تنحصر في مجلس الأمة بالتعاون مع الملك موضحاً أن مجلس الأمة يتكون من مجلسين: الاعيان والنواب. يتكون مجلس الاعيان من عشرين عضواً يعينهم الملك فيما يُنتخب أعضاء مجلس النواب بالاقتراع السري المباشر بنسبة عضو واحد مثلاً لكل أربعين ألفاً من السكان الذكور. اعطى هذا الدستور قوة متساوية لكلا المجلسين المؤلفين للبرلمان رغم أن أحدهما غير منتخب. يقوم مجلس الأمة باصدار القوانين لكنها لا تصبح نافذة دون موافقة الملك. كما أنه بإمكان هذا الأخير رفض القوانين التي يصدرها المجلس. ولم تكن هناك أية آلية قانونية تسمح للمجلس بتجاوز معارضة الملك لأي من



قوانينه. ونص هذا الدستور أيضاً على انشاء محكمة عليا مهمتها ضمان عدم تعارض القوانين التي يصدرها مجلس الأمة مع احكام الدستور. واخيراً، منح هذا الدستور الملك الصلاحية الكاملة لحل مجلس الأمة و الحكومة وعزل القضاة وحكام الالوية وتعيينهم.

قد يكون من الصحيح القول ان الدستور العراقي لعام 1925 يُعد افضل واهم دستور عرفه العراق في تاريخه مقارنة بالدساتير الاربعة التي تلتها والتي كانت كلها مؤقتة ولم تكتبها مجالس منتخبة ديموقراطية. رغم ذلك لم يخلو هذا الدستور من العيوب الفادحة العديدة التي تركت اثرها السلبي على الحياة السياسية في العراق وحالت دون ظهور دولة المؤسسات فيه. كان التفاهم بين الملك فيصل والانكليز والكثير من الشخصيات السياسية العراقية هي ان يكون نظام الحكم في

العراق ملكيا دستوريا بمعنى ان الملك يملك ولا يحكم بل يمثل رأس الدول ورمزها دون ممارسة الكثير من السلطات الفعلية. لكن الدستور اعطى الملك صلاحيات واسعة

### يتمثل الخلل الاخر في الدستور الملكي في فشله تأصيل الفصل بين السلطات الثلاث..

تفوق تلك الممنوحة للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية مجتمعة. ساعد تركيز الكثير من الصلاحيات الدستورية في شخص الملك على ان تتمحور الحياة السياسية حوله وطبعت صفات الملك الشخصية الحياتية السياسية بطابعها الخاص. فعندما يكون الملك حكيماً وصبوراً كما كان شأن فيصل، يظهر اثر هذا على البلد في شكل استقرار سياسي وبناء مضطرب لمؤسسات الدولة وهو ما كان عليه الامر عموماً في عهد فيصل حتى وفاته عام 1934. لكن عندما تولى الملك غازي الشاب الحكم بعد والده فيصل، كان لاندفاعه وقلة معرفته السياسية اثاراً سلبية على البلد الذي لم يشهد في عهده استقراراً. ولعل اهم انعكاسات عدم الاستقرار هذه هو حصول اول انقلاب عسكري في العراق والعالم العربي في عام 1936.

يتمثل الخلل الاخر في الدستور الملكي في فشله في تأصيل الفصل بين السلطات الثلاث. فصحيح ان الدستور اُسس لمبدأ الفصل نظرياً لكن الواقع كان يشير الى ان هذا الفصل لم يكن حقيقياً او عميقاً او ثابتاً، كما لم يكن من الممكن البناء عليه لترسيخ تقاليد سياسية ومؤسسية صحية، فلم يقترح الدستور آليات واضحة وفعالة لضمان الفصل بين السلطات.

لعل الخلل الاكبر الذي رافق تطبيق الدستور الملكي هو عدم التقيد باحكامه، فقد اعطى هذا الدستور السلطة التشريعية (مجلس الأمة) حق الاشراف على السلطة التنفيذية (الحكومة) من خلال المصادقة على تشكيلة الحكومة ومراقبة ادائها ومحاسبتها وحجب الثقة عنها واقتالتها اذا تطلب الامر. لكن واقع الحال كان غير ذلك فقد كانت الحكومة اقوى من البرلمان بكثير اذ لم يكن اعضاؤها يخضعون للمراقبة البرلمانية كما لم يستخدم البرلمان على نحو جدي سلطاته بشأن حجب الثقة عن الحكومة ومراقبة ادائها، بل كانت الحكومة تقوم بحل البرلمان وتصدر قوانين خارجة. في الحقيقة كان معظم اعضاء البرلمان يعتمدون على سلطة الحكومة وجهازها الاداري الممتد في مختلف انحاء البلد لضمان اعادة انتخابهم. كما ان العديد من بنود الدستور بقيت دون تطبيق او كانت تُطبق اعتباطاً فرغم ان الدستور كفّل حق العمل السياسي الحزبي وحرية الاعلام، كثيراً ما كان يجري اغلاق الصحف وتقييد عمل الاحزاب او حتى منعها الى ان تم حظر الحياة الحزبية وحل البرلمان بصورة نهائية في عام 1954 نتيجة للصراعات السياسية الحادة وقتذاك.

## الدساتير الجمهورية

اذا كان النظام الملكي قد قبل بشكل من اشكال تعدد السلطات والفصل بينها وان بشكل نظري، فان العهد الجمهوري ألغى هذا الفصل قولا وعملاً. فقد نص دستور 1958 المؤقت على وجود ثلاثة مجالس هي مجلس السيادة ومجلس الرئاسة ومجلس الوزراء وكان الدور الرئيس لهذا المجلس الاخير الذي ترأسه عبد الكريم قاسم نفسه أن جمع هذا المجلس بين يديه السلطتين التشريعية والتنفيذية فيما ظل دور المجلسين الآخرين محدوداً، ان لم يكن صورياً. ألغى هذا الدستور على اثر الانقلاب البعثي الاول في عام 1963 ليحل محله دستور جديد جعل السلطتين التشريعية والتنفيذية في يد ما عُرف حينه باسم المجلس الوطني لقيادة الثورة الذي كان معظم اعضائه يمثلون القيادة القطرية لحزب البعث في العراق. كان هذا المجلس ايضاً يُشرف على السلطة القضائية وله حق تعيين منتسبها

وفصلهم. لم يستمر دستور 1963 اكثر من سنة اذ سرعان ما استبدله دستور 1964 بعد ان اطاح عبد السلام عارف بالحكم البعثي الاول في انقلاب عسكري .  
نص الدستور الذي اصدره عبد السلام عارف على ان العراق جمهورية ديمقراطية اشتراكية هدفها تحقيق الوحدة العربية. كما اشار الدستور بشكل غامض وملتبس الى نوع من انواع فصل السلطات الثلاث من خلال انتخاب مجلس امة بحلول نيسان 1968 يقوم بتشريع القوانين . الا ان هذا المجلس لم ير النور اذ كان مجلس الوزراء الذي يعينه رئيس الجمهورية هو الذي يقوم بتشريع القوانين وتنفيذها. رغم ان الدستور نص على ضرورة تعيين مجلس تشريعي يتولى تشريع القوانين الى ان يتم انتخاب مجلس الامة بالاقتراع الشعبي السري.

لكن واقع الحال لم يكن كذلك فقد كان رئيس الجمهورية هو صاحب السلطة الحقيقية يحكم من خلال مراسيم جمهورية لها قوة القانون ولم يكن يخضع لاي مساءلة جدية باستثناء بعض ما كان يُطرح في مجلس الدفاع الأعلى الذي كان هيئة عسكرية يعينها ويترأسها القائد العام للقوات المسلحة الذي هو رئيس الجمهورية نفسه.

انتهى دستور 1964 عندما اسقط البعثيون حكومة عبد الرحمن عارف في انقلاب عسكري ليصدروا دستوراً موقفاً اخر في عام 1968 . لم يختلف هذا الدستور كثيراً عن الدساتير الجمهورية التي سبقتها من ناحية تركيزه السلطات في يد هيئة واحدة وعدم تأسيس آليات رقابة ومساءلة فعالة. فقد اعتبر الدستور المؤقت لعام 1968 مجلس قيادة الثورة - وهو هيئة حزبية بعثية تأسست بعد الانقلاب مباشرة - اعلى سلطة تشريعية في البلاد. فيما اعتبر مجلس الوزراء الذي كان الكثير من اعضائه في مجلس قيادة الثورة ايضاً السلطة التنفيذية . وكان يرأس المجلسين رئيس الجمهورية. كما تم تسييس القضاء وإخفاه بالسلطة التنفيذية. في عام 1980 جرت اول انتخابات لما عُرف باسم "المجلس الوطني" الذي نص الدستور المؤقت على تأسيسه دون ان يبين صلاحياته التي حددها فيما بعد مجلس قيادة الثورة بقوانين جعلت دور هذا المجلس شكلياً. لم يكن المجلس الوطني مستقلاً او ذا سلطات حقيقية اذ كان دوره استشارياً ولم تكن قراراته ملزمة الا اذا وافق عليها مجلس قيادة الثورة الذي له سلطة حل المجلس الوطني.

احتوت جميع الدساتير العراقية نصوصاً تؤكد على مبادئ حقوق الانسان وحرية الاعلام والعمل الحزبي واستقلال القضاء. لكن لم تتضمن هذه الدساتير آليات لضمان تطبيق هذه المبادئ ومنع التعدي عليها. كما ان الممارسة السياسية العراقية لم تستطع هي الاخرى ان تخرج هذه النصوص الى حيز التطبيق . لذلك بقيت هذه المبادئ حبراً على ورق. ولذلك كان التعدي على هذه المبادئ القاعدة وليس الاستثناء في عمل الحكومات العراقية المتعاقبة منذ تأسيس الدولة العراقية الحديثة .

## العمل السياسي النخبوي

في عامي 1922 و 1923 اصدرت الحكومة العراقية قوانين تسمح بتأسيس الاحزاب السياسية واصدار الصحف والمجلات . وذلك قبل انتخاب اول برلمان عراقي في 1924 . وقبل ان يرى الدستور الملكي النور في عام 1925. اكد الدستور عند صدوره

الحقوق التي كرستها هذه القوانين.  
وهكذا تأسست الكثير من الاحزاب والجمعيات كجمعية النهضة والحزب الوطني والحزب الدستوري وجماعة

**كان رئيس الجمهورية هو صاحب السلطة الحقيقية يحكم من خلال مراسيم جمهورية لها قوة القانون ولم يكن يخضع لاي مساءلة جدية..**

الاهالي وغيرها.

لكن في العهد الملكي لم تكن هذه الاحزاب والجمعيات فاعلة . بمعنى عدم وجود امتدادات شعبية حقيقية وواسعة لها في اوساط المجتمع . في الحقيقة. كان العمل السياسي في العهد الملكي نخبوياً بمعنى انه كان حكراً على طبقة سياسية معينة من الناس يتحدر اعضاءها عادة من العائلات المعروفة والغنية . او ينتمون الى الاقطاع ورؤساء القبائل والعشائر والضباط الكبار. وكانت هذه الطبقة نفسها مهيمنة في العهد العثماني لتواصل هيمنتها في العهد الملكي ايضا.

كان اعضاء هذه الطبقة يهيمنون على الحياة السياسية سواء من خلال الحكومة او خلال المعارضة لها عن طريق العمل الحزبي. ادت نخبوية السياسة وانحصار ممارستها بمجموعة معينة من الناس الى انفصال الناس العاديين عن الحياة السياسية ووجود فجوة واضحة بين الطبقة السياسية وافراد

الشعب.

كانت حلقة الاتصال المباشر الأهم بين الناس والسياسة هي الانتخابات البرلمانية التي لم تكن دائماً نزيهة، إذ كانت الدولة توظف جهازها الإداري للترويج للمرشحين معينين تفضلهم الحكومة وأحياناً كان يتم تزوير الانتخابات لمصلحة هؤلاء المرشحين. كما أن ارتفاع نسبة الأمية بين الناس وضعف الوعي السياسي وسيادة الاعتبارات العشائرية والقبلية في اختيار النواب إضافة إلى ضعف الحملات الانتخابية وأحياناً انعدامها واحساس الناس بعدم قدرة نوابهم المنتخبين على تحسين أوضاعهم الحياتية، كل هذه وغيرها من العوامل المرتبطة بها أدت إلى ضعف الصلة بين الناس وممثليهم المفترضين في البرلمان.

ازداد هذا الانفصال حدة في السنوات الأخيرة من حياة الملكية خصوصاً مع تعليق العمل بالدستور وإعلان الأحكام العرفية في 1954. في الحقيقة أن غياب الاستقرار السياسي في معظم العهد الملكي مرتبط بعوامل عديدة ومتداخلة أهمها ضعف المؤسسات التمثيلية والقيم المدنية ودخول الجيش في حلبة السياسة على نحو مضطرب، وازدياد حدة الاحتراقات السياسية والفكرية خصوصاً في الأربعينيات والخمسينيات. بهذا الصدق، يمكن القول أن السنوات الأربع الأخيرة من حياة العهد الملكي شهدت طلاقاً نهائياً بين الناس والملكية الأمر الذي مهد للاطاحة بهذه الأخيرة في انقلاب عسكري. عندما حدث هذا الانقلاب في 14 تموز 1958، لم تجد هذه الأخيرة الكثيرين للدفاع عنها أو للتأسف عليها بل بالعكس ظهر التفاف شعبي واسع حول الانقلابيين الذين وضعوا رصاصه الرحمة في جسد الملكية المتداعي أصلاً ووعدوا بتحسين أوضاع الناس.

## مرحلة الانحدار

قد تكون الظاهرة الأهم في العهد الجمهوري، وعلى الأخص في سنواته العشر الأولى، هي تراجع النخبوية السياسية التي ميزت العهد الملكي وهيمنة الطابع الشعبوي في الممارسة السياسية.

اذ دخلت الحلبة السياسية قطاعات شعبية وسياسية واسعة من الطبقة الوسطى كانت مهمشة في العهد الملكي كالنقابات والجمعيات والحركات السياسية غير النخبوية أي "الجماهيرية". كما سادت اللغة السياسية في هذه

**كان وصول حزب البعث للحكم في المرة الثانية عبر انقلاب عسكري في عام 1968 بداية النهاية لهذا الاضطراب السياسي لمصلحة تقليد آخر أكثر سوءاً وأشدّ ضرراً هو تقليد حكم الحزب الواحد..**

الحقبة شعارات ذات طابع أيديولوجي حاد أو مثالي مفرط مثل الغاء الفقر وتحقيق الاشتراكية وإجازة الوحدة العربية وهزيمة الامبريالية وغيرها من الشعارات التي تستند إلى مظلوميات شعبية بعضها حقيقي وبعضها الآخر مفتعل. باختصار، كانت هناك طاقة سياسية وشعبية هائلة في بدايات العهد الجمهوري لكن لم يجر تأسيس إطار قانوني وتمثيلي فعال يتم من خلاله استيعاب هذه الطاقة وتنظيمها وتشذيبها، فالتقليد المؤسسي والقانوني الذي بدأه العهد الملكي، برغم كل عيوب هذا التقليد، تراجع إلى حد كبير في العهد الجمهوري حتى درجة الاختفاء أحياناً. وهكذا حل مفهوم الشرعية الثورية محل مفهوم الشرعية القانونية إذ غابت الحياة البرلمانية كما اتخذت الصراعات السياسية والفكرية طابعاً أيديولوجياً ودموياً حاداً ليس فقط بين الحكومة وخصومها السياسيين بل بين الحركات السياسية المتنافسة أيضاً. انعكس كل هذا في ظاهرة الاضطراب السياسي التي طبعته العهد الجمهوري وكثرة الانقلابات العسكرية الناجحة والفاشلة في خلال السنوات العشر الأولى.

كان وصول حزب البعث للحكم في المرة الثانية عبر انقلاب عسكري في عام 1968 بداية النهاية لهذا الاضطراب السياسي لمصلحة تقليد آخر أكثر سوءاً وأشدّ ضرراً هو تقليد حكم الحزب الواحد وما رافقه من سيادة مفهوم القبضة الحديدية وغياب التداول السلمي للسلطة واختصار الحياة السياسية بفكر الحزب "القائد". كما جرى أيضاً تسييس كل المنظمات والجمعيات الشعبية والمهنية (مثل المنظمات النسوية والطلابية ونقابات العمال وسواها) وإحاقها بمؤسسات الحزب الحاكم أو تسييسها لمصلحته. يمكن القول أن العهد البعثي الثاني كان الأسوأ في تاريخ العراق الحديث لغياب الأطر التمثيلية والسياسية المتنوعة، كما كان هذا العهد هو الأقسى في تكميم الأفواه المعارضة وسلب حرية الصحافة ومنع تأسيس الأحزاب وتغييب الحياة السياسية والبرلمانية المتنوعة والمؤثرة.



# آليات المساءلة من داخل المؤسسات الحكومية

## حكم القانون.. والرقابة والتوازن

هيئة التحرير

تحمل الأنظمة الديمقراطية في جوهرها آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات المختلفة بشكل يضمن التوازن بين السلطات الرئيسية بحيث لا تطغى سلطة على أخرى. ويوضح الدستور والقانون طبيعة هذا التوازن بين السلطات بحيث لا يكون هناك أي مجال لظهور الطغيان أو الاستبداد أو اتخاذ القرارات الفردية.

وحكم القانون يعني أنه ليس هناك فرد أو رئيس أو مواطن عادي فوق القانون حيث أن الحكومة نفسها خاضعة لقيود القانون. ويجب أن تعبر القوانين عن إرادة الشعب وليس عن نزوات وأهواء الحكام والمسؤولين العسكريين أو الزعماء الدينيين.

وحكم القانون يحمي الحقوق السياسية والاجتماعية والاقتصادية الأساسية، ويذكرنا بأن الاستبداد والخروج عن القانون ليس لهما مكان في المجتمع الديمقراطي. كما أن القانون لم يعد كما كان في الماضي يمثل إرادة الحاكم لأن الحاكم نفسه لا بد أن يخضع للقانون الذي يسنه الشعب.

أما الرقابة والتوازن فتقومان على مبدأ الفصل بين السلطات الرئيسية الثلاث في أي نظام ديمقراطي وهي السلطة التشريعية والسلطة القضائية والسلطة التنفيذية. وينبع هذا الفصل من فلسفة بارون مونتيسكيو التي تضمنت تقسيم السلطة إلى الثلاثة الفروع الرئيسية المذكورة بحيث يتولى كل فرع سلطات محددة لا يتعداها إلى غيرها.

وبموجب هذه الفلسفة فإن مهمة السلطة التشريعية هي صياغة القوانين. في حين أن مهمة السلطة التنفيذية هي تنفيذ القوانين بينما يوكل إلى السلطة القضائية تفسير القوانين. وأما التوازن فيقوم على مواد دستورية تختلف من نظام ديمقراطي على آخر. ولكنها في مجملها تخلق نوعاً من الرقابة والتوازن المتبادل بحيث تستطيع السلطة التنفيذية أن تقترح القوانين دون أن تجيزها، كما أنها تستطيع أن تلجأ لحق الاعتراض على قوانين معينة قد تتخذها السلطة التشريعية لأن حق التوقيع النهائي على أي قانون عادة ما يكون بيد رئيس السلطة التنفيذية سواء كان رئيس جمهورية أو رئيس وزراء.

وبالمقابل فإن السلطة التشريعية الممثلة في البرلمان أو أحد فرعيه تستطيع أن تعترض على قرارات السلطة التنفيذية وتبطلها كما تستطيع بموجب نصوص دستورية معينة أن تعترض أو تبطل أو تجيز تعيينات السلطة التنفيذية لمسؤولين في المناصب العليا.

أما السلطة القضائية فإن بإمكانها أن تقضي بعدم دستورية أي قرار تتخذه السلطة التنفيذية أو عدم دستورية أي تشريع قد يصدره البرلمان إذا ما تعارض ذلك مع الدستور. ولكن السلطة القضائية نفسها المتمثلة في المحاكم وعلى رأسها المحكمة العليا في أي نظام ديمقراطي فإن تعيين أعضائها غالباً ما يكون بيد السلطة التنفيذية وبالتالي فإن هناك توازن متبادل إذ أن السلطة التنفيذية

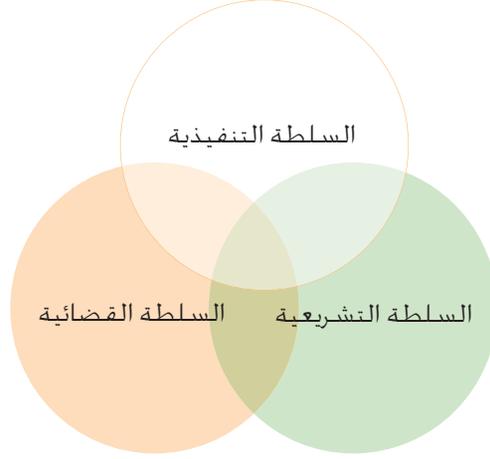
**حكم القانون يحمي الحقوق السياسية والاجتماعية والاقتصادية الأساسية ويذكرنا بأن الاستبداد والخروج عن القانون ليس لهما مكان في المجتمع الديمقراطي..**



تعين القضاة وفي ذات الوقت لا تستطيع أن تعزلهم. فهم بمنأى عن العزل الا بحكم قضائي صادر عن السلطة القضائية نفسها. وهكذا تعمل كل سلطة كأنها رقيب على السلطة الأخرى وعلى ما تتخذه من قرارات.

وأقرب مثال على التوازن القائم بين السلطات الثلاث هو النظام الأميركي القائم على دستور يعزز الرقابة والتوازن، والذي يمثل فيه

## لشفافية ظاهرة تشير الى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة..



رئيس الجمهورية رأس السلطة التنفيذية ويحاسب على أعماله بعكس ما يجري في الأنظمة الشمولية أو اللاديمقراطية. كما أن السلطة التشريعية يمثلها الكونغرس مجلسيه مجلس الشيوخ ومجلس النواب. أما السلطة القضائية فتمثلها المحاكم وعلى رأسها المحكمة العليا.

ورئيس الولايات المتحدة من مسؤولياته تعيين أعضاء المحكمة العليا عندما يشغر أي مقعد من مقاعدهم. وبالتالي فإن له سلطة عليهم في حين أنه لا يستطيع أن يعزلهم. بينما يستطيعون هم أن يحكموا ببطلان أي قرار يكون قد اتخذه بما يخالف الدستور. أما الكونغرس فإن لديه

سلطة صرف الأموال بحيث يتحكم في عمل الرئيس ومن يليه في السلطة التنفيذية. فالرئيس قد يكون بإمكانه على سبيل المثال إعلان حرب ولكن الحرب لن يمولها سوى الكونغرس وإذا رفض الكونغرس تمويل الحرب فإن قرار الرئيس كأنه لم يكن. ومن جانب آخر فإن الرئيس يعين كبار المسؤولين والمعاونين. ولكن الكونغرس ممثلاً في مجلس الشيوخ هو الذي يجيز التعيين فإذا لم يقتنع بمؤهلات أي شخص يعينه الرئيس فمن حق مجلس الشيوخ أن يرفض التعيين. ومن جهة أخرى فإن قرارات الكونغرس لا يمكن أن تصبح قوانين إلا إذا أصدرها الرئيس ومهر توقيعه النهائي عليها وبالتالي فإن بإمكان الرئيس أن يستخدم حق النقض الفيتو ضد قوانين الكونغرس التي لا يراها مناسبة للبلاد. ومن هنا يمكن فهم مدلول الرقابة والتوازن في الأنظمة الديمقراطية.

أي أن كل سلطة من السلطات الثلاث لها سلطات محددة لا تتعدها ولا تتطغى على بقية السلطات. بل إن كل فرع من فروع السلطات الثلاث يتحكم بجزء من سلطات الفرعين الآخرين. وهذا يضمن وجود توازن بين الفروع الثلاثة للدولة. ويمنع أي فرع من الحصول على سلطات ضخمة يصعب السيطرة عليها أو كبح جماحها.

وللمزيد من إيضاح الرقابة والتوازن في النظام الأميركي يمكن الاستدلال بما يلي:

الكونغرس مهمته أن يجيز القوانين بعد التصويت عليها	... ولكن الرئيس يستطيع أن يعترض على أي قانون ويستخدم حق النقض
الرئيس قد يعترض على بعض القوانين	ولكن الكونغرس يستطيع أن يعلن إصدارها بأغلبية الثلثين.
الرئيس يمكن أن يوافق على قانون ما	.... والمحكمة العليا لها حق إعلان عدم دستوريته.
الرئيس له حق تعيين القضاة والمسؤولين الحكوميين الكبار.	ومجلس الشيوخ من حقه تثبيتهم في تلك المناصب أو رفضهم.
القضاة يعيّنون في مناصبهم مدى الحياة	.. ولكن بالإمكان إحالتهم للمحاكمة وعزل أي منهم إذا ما أدين.

وما ورد في الجدول أعلاه ليس سوى أمثلة لواقع الحال في الولايات المتحدة، ولكن الرقابة والتوازن بين السلطات لهما أنماط كثيرة، لا مجال لتفصيلها في مثل هذا الكتيب الصغير، ولكن يمكن إبراد أمثلة تاريخية تثبت أن التوازن والرقابة نظام تمت تجربته فعلا في الواقع السياسي الأمريكي: بعد الحرب الأهلية أعترض الرئيس أندرو جونسون على أكثر من 20 مشروع قانون. بعد الحرب الأهلية أصدر الكونغرس 20 قانون بأغلبية الثلثين، رغم اعتراض الرئيس. في عام 1987 رشح الرئيس رونالد ريغان القاضي روبرت بورك لعضوية المحكمة العليا ورفض مجلس الشيوخ تربيته.

في عامي 1935 و 1936 قضت المحكمة العليا ببطلان قانونين صدرا في عهد الرئيس روزفلت. في عام 1918 رفض الكونغرس المصادقة على معاهدة سلام تنهي الحرب العالمية الأولى شارك في إجازها الرئيس ويلسون.

ولا تقتصر الرقابة والتوازن على السلطات الثلاث بل إن الأنظمة الديمقراطية معروفة بأن وكالاتها المتعددة ووزاراتها تراقب بعضها بعضا، كما أن المسؤولين داخل المؤسسة الواحدة يراقبون قرارات بعضهم البعض، ولا يخشى أحد على حياته فيما لو كشف خللا هنا أو مخالفة هناك، ولهذا فإن معدل الفساد والأخطاء يكون أقل في الأنظمة الديمقراطية بالمقارنة مع الأنظمة الشمولية. ولكن الرقابة والتوازن لا تعمل في الأنظمة الديمقراطية بمعزل عن آليات أخرى، بل هناك من الأسس والأعراف التي تمضي عليها الأنظمة الديمقراطية تعزز فلسفة الرقابة والتوازن ولا يمكن أن يستمر النظام في جو صحي بدونها ولعل من أهم هذ الأسس، الشفافية واستقلالية القضاء والصحافة الحرة وغيرها.

## الشفافية

الشفافية ظاهرة تشير الى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة. فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات حول هذا الشأن قد يكون لها دور حاسم في الكشف عن المساوئ وفي حماية مصالحهم. وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين، وتضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور.

تقوم الشفافية على التدفق الحر للمعلومات، وهي تتيح للمعنيين بمصالح ما أن يطلعوا مباشرة على العمليات والمؤسسات والمعلومات المرتبطة بهذه المصالح، وتوفر لهم معلومات كافية تساعدهم على فهمها ومراقبتها، وتزيد سهولة الوصول الى المعلومات درجة الشفافية. ولكي تكون المؤسسات المستجيبة لحاجات الناس ولمشاغلهم منصفة، عليها أن تكون شفافة وأن تعمل وفقا لسيادة القانون. فإصلاح مؤسسات الدولة وجعلها أكثر كفاءة ومساءلة وشفافية ركن أساسي من أركان الحكم الصالح. وتعتمد شفافية الجهاز البيروقراطي اعتمادا كبيرا على توفر المعلومات وصحتها. ويتطلب النقاش النشط - حول قضايا السياسات العامة - من الحكومات توفير البيانات المتعلقة بالحسابات القومية وميزان المدفوعات والعمالة، وتكلفة المعيشة. وترتبط نوعية عملية صنع القرار والمخاطر والتكاليف المترتبة عليها بطبيعة المعلومات التي يتم تزويدها لصناع القرار. فمن الواضح أن الحكومة مصدر رئيسي للمعلومات ومستخدم رئيسي لها في أن واحد. فسياسات الحكومات عرضة للتأثر بمعلومات ذات نوعية رديئة بنفس القدر الذي تشكل فيه المعلومات المتعلقة بالاقتصاد وبأوضاع السوق عنصرا أساسيا لقدرة القطاع الخاص على إجراء حسابات صحيحة.

والشفافية عنصر رئيس من عناصر المساءلة، ويترتب عليها جعل جميع الحسابات العامة والتقارير والمعلومات والسجلات متاحة للفحص العمومي الدقيق. فالشفافية تقي من الأخطاء الحكومية، ومن ارتكاب أخطاء في تقدير الموارد، ومن الفساد. وتستطيع وسائل الإعلام إحداث قدر كبير من التأثير في هذا الميدان.



# الحكومات المحلية واللامركزية

سفيتلانا تساليك

مديرة برنامج مراقبة الدخل، التابع لمعهد المجتمع المفتوح ومقره نيويورك. وهي خبيرة في مجال تطوير أنظمة الشفافية والمساءلة في إدارة المصادر النفطية في الدول النامية.

كيف يمكن أن تساعد اللامركزية في تعميق وتعزيز الديمقراطية في الدول كبيرة الحجم؟ في الفقرات التالية سنعرض عددا من المقترحات حول كيفية قيام الحكومات المحلية بتحسين الممارسات الديمقراطية . إن الحكومات المحلية الساعية لتحقيق اهداف معينة، والتي تحمل الصفة التمثيلية، تؤسس للديمقراطية عبر خمس وسائل تتسم بالاتساع والتداخل في الوقت نفسه : أولا : مساعدة المواطنين على تطوير القيم والمهارات اللازمة للممارسات الديمقراطية. ثانيا : زيادة حالات المساءلة والاستجابة للمصالح والاهتمامات المحلية. ثالثا : توفير قنوات اضافية لوصول الجماعات المهمشة الى السلطة، وتحسين الصفة التمثيلية للديمقراطية. رابعا : تعزيز مستوى الرقابة والتوازن. خامسا : توفير الفرص لأحزاب وفصائل المعارضة في المركز لممارسة مستوى معين من السلطة السياسية . وتعزز كل واحدة من هذه الوظائف مشروعية استقرار الديمقراطية.

وفيما يلي سننظر إلى الإسهامات الممكنة لهذه الوسائل في زيادة النشاط الديمقراطي :

## 1- تنمية المواطن

يثمن المؤيدون للحكومة المحلية الديمقراطية قيمتها بسبب توافر الامكانيات التربوية فيها. فالمشاركة في أعمال حكومة محلية ديمقراطية تعد قوة تربوية عظيمة لأنها تعلم المواطنين النظر الى ابعاد من مصالحهم الأنية ، وإدراك حاجات الآخرين ، والقبول بقرارات لم يكونوا ليقبلوا بها في السابق . وتعتبر عدم المشاركة السياسية من القضايا الخطرة لا بسبب كونها تبعد المواطنين عن عملية صنع القرارات فحسب، وإنما أيضا بسبب احتمالات تفسيرها كرفض للنظام الديمقراطي في حالة اتخاذ قرارات لا تلقى القبول .

وبالنسبة للديمقراطيات الجديدة التي تمر بتغييرات اجتماعية واقتصادية واسعة، فإن إشراك المواطنين في الحكومة المحلية قد يضع حدا لتحول عدم الرضى الشائع والمتعلق بالسياسات الجديدة الى رفض للعملية الديمقراطية برمتها . وتتزايد احتمالات قبول المواطنين العاديين بالسياسات التي تلحق الاذى بمصالحهم الأنية إن تمكنوا من تفهم القرارات التي قادت الى هذه الخيارات السياسية وشاركوا في الجهود الرامية لتنفيذها على المستوى المحلي . فأشراك المواطنين بشكل فعال في العملية الديمقراطية سواء من خلال السياسات الانتخابية أو من خلال المجتمع المدني ، يزيد من احتمالات خلق " ثقافة مدنية " تقوم على التحمل والثقة والمعاملة بالمثل والتعاون .

## 2- المساءلة والاستجابة

يرى المؤيدون للحكومة المحلية الديمقراطية أن بإمكانها تعزيز شرعية الحكومة المركزية عن طريق

زيادة استجابتها لحاجات المواطنين. وهي "لا تزيد عن كونها جزءا صغيرا من العمل العام الذي يمكن تنفيذه بصورة جيدة من قبل السلطات المركزية. ومن المفضل الاستناد الى المصالح والمعارف المحلية لتوفير خدمات فعالة على المستوى المحلي".

ويتعين على الحكومة التي ترغب في الاستجابة لمصالح الناس إدراك المشكلات المختلفة التي تواجهها المجتمعات المحلية. و يصح هذا على وجه الخصوص في العالم النامي، حيث تسببت الهجرة الى المدن في اكتظاظ الأخيرة ونضوب القرى من سكانها. لكن الشكوك تدور حول مدى امتلاك الحكومة للقدره اوالمصلحة في إخضاع الادارات المحلية للرقابة التي يتوقعها مواطنو كل مجتمع.

### 3- الصفة التمثيلية

تسمح الانتخابات المحلية للحكومة بالحصول على تمثيل أوسع بمعنى أنها تعكس الاختلاف والتنوع للسكان. وبإمكان أفراد الأقليات - الذين لا يتمتعون بفرصة الحصول على اصوات كافية في مناطق المركز - الفوز في الانتخابات التي تجري على المستوى المحلي حيث تتركز هذه الاقليات. ويعطي الحصول على السلطة المحلية في المجتمعات التي تعاني من صراعات اثنية - تلك الجماعات الاثنية ضمانات بكونها مُثَلَّة، وإيجاد كوابح ضد انتهاك حقوقها ومصالحها من قبل زعماء الاكثرية.

كما يتيح هذا للأفراد الذين لديهم خلفيات مهنية وتربوية عادية فرصة اوسع لتسلم وظائف على المستوى المحلي. وترى جماعات تهتم بهذا الموضوع في جنوب افريقيا ان المواطنين يرغبون في انتخاب موظفين للحكومة المحلية من بين الناس الاعتياديين. أي "الناس الذين يعرفونهم". والذين هم على معرفة بالمشكلات المحلية ويمكن الوصول اليهم. وتمثل كلفة الترشيح للحصول على منصب في الحكومة المركزية عن طريق الدوائر الانتخابية الكبيرة عائفا آخر بالنسبة لقضية توافر الصفة التمثيلية في الفائزين بالمقاعد النيابية.

### 4- الرقابة والتوازن

يمكن للحكومة المحلية توفير فرص تعزز الديمقراطية عن طريق تطوير الكفاءات المدنية وتوليد رضى أكبر عند المواطنين عن السلطات المنتخبة. واطافة الى هذه الاسهامات المهمة، فإن الحكومة المحلية يمكنها ايضا التعامل بوصفها حاجزاهيكليا في وجه العودة الى الحكم التسلسلي على مستوى المركز. وفي مقدور "الروح المحلية للديموقراطية" فرض قيود على الاغلبية حتى إن كانت تلك الاغلبية طاغية. وتقوم المجالس البلدية وهيئات المدن والمقاطعات بوظيفة المراقبة. وإذا ما تم تمرير قانون جائر تبقى الحرية مصونة من خلال وسائل تنفيذ القوانين. لأن الغالبية لايمكنها الدخول في التفاصيل أو ما يمكن ان يُطلق عليه ببيروقراطية الطغيان الاداري. وتجذ السلطة المحلية مكانا مرموقا في نظام يقوم على الرقابة والتوازن فيما يتعلق بممارسة السلطة. لذا فإن دساتير ايطاليا والبرتغال واسبانيا وبلجيكا والدول الاتحادية في اوروبا نصت على ضمانات دستورية للحكومات المحلية. وفي كل من كوريا و تايبان يُنظر الى تفويض السلطات للمجالس البلدية وحكومات الاقاليم بأعتبره عنصرا اساسيا في تعميق الديمقراطية وفي الحد من سلطات الجهات التنفيذية القوية والادارات المركزية.

### 5- الموافقة المشروطة

تعد عملية تطوير الموافقة المشروطة من الخطوات الحاسمة نحو تكريس الاجتهادات الديمقراطية. وتحدث هذه الموافقة عندما تقبل الجهة الخاسرة في الانتخابات بالنتائج شريطة عدم قيام الجهة الفائزة باستغلال تلك الخسارة لتغيير قواعد اللعبة وإبقاء المعارضة خارج السلطة على الدوام. لكن كيف يمكن للمعارضة الوثوق بحفاظة الجهة الفائزة على كلمتها؟ حين تُنتخب الحكومات المحلية بصورة ديموقراطية (وينطبق هذا على الحكومات الاقليمية او المركزية



( وحين تُمنح سلطات حقيقية ، تتوافر الفرصة لأحزاب المعارضة للفوز بسلطات سياسية وبالتالي اكتساب نوع من التأثير المباشر في النظام السياسي القائم . وقد يساعد حصول أحزاب المعارضة على وظائف في الحكومات المحلية على تطمينهم بأنهم ليسوا مبعدين على الدوام عن سلطة المركز ، أو أنهم ليسوا مبعدين عن جميع السلطات ذات الأهمية في النظام . ففي نظام الهند القائم على الفيدرالية ، على سبيل المثال ، اقنع توافر الكثير من الفرص للحصول على سلطات الأحزاب والسياسيين بالانخراط بالانتخابات حتى في حال خسارتهم في بعض الميادين . وفي أنظمة اتحادية أخرى مثل بوتسوانا ، مثلت سيطرة حزب المعارضة على بعض مجالس الحكومات المحلية ( المهمة بالنسبة لتنمية المجتمع ) مصدرا مهما من مصادر الحيوية السياسية ، وقللت من تأثيرات هيمنة الحزب الواحد ، وعززت من شرعية النظام القائم .

## تحديات اللامركزية بالنسبة للديمقراطيات الجديدة

يتعين على الديمقراطيات النامية الانتباه إلى عدة تحديات من أجل إنشاء حكومات محلية تتصف بالفاعلية والديموقراطية . والتحديات هي :

- القدرة الضعيفة للدولة.
- القدرة المالية للحكومات المحلية.
- إيجاد الحجم المناسب للحكومة المحلية.
- التغلب على حالة عدم مبالاة المواطنين وعلى التركة التي خلفها الحكم التسلسلي.

## القدرة الضعيفة للدولة

يتنافس القادة القبليون والزعماء والأمراء وأصحاب السلطة مع الدولة لتحديد الفرص الاجتماعية ، والاقتصادية، وتوزيع الامتيازات ، وفرض النظام . وقدرة الدولة بالغة الضعف في العديد من البلدان التي لاتصل فيها السلطة الحكومية الفاعلة الى ابعد من العاصمة .

ويتردد قادة الحكومة المركزية في ظروف من هذا النوع في تفويض السلطات السياسية الرسمية خوفا عليها من الانحلال. وهناك أيضا مشكلة الحوافز : إذ لا يوجد سياسي يفضل التخلي طوعا عن السلطات التي يتمتع بها.

**يتطلب تعزيز الديمقراطية توافرها  
شرعية لتكون قابلة للاستخدام وتتصف  
بالفعالية**

ويتطلب تعزيز الديمقراطية توافرها شرعية للدولة تكون قابلة للاستخدام وتتصف بالفعالية . ويكمن جزء من التحدي في تعزيز قدرة الدولة على جمع الضرائب وتوفير الخدمات الاجتماعية ، وتنظيم

النزاعات، والحفاظ على البيئة ، وتشجيع الاستثمارات، وتطوير وإدارة الاقتصاد في مرحلة العولة، إضافة الى الحفاظ على حكم القانون الذي يفرض النظام ويحمي حقوق الإنسان. وكما هو الحال مع الحكومة المركزية هناك ضغوط كبيرة على الحكومات المحلية لأيجاد الموارد المالية اللازمة لجذب كوادر من ذوي المقدرة والتأهيل وتطوير قابلياتهم والحفاظ عليهم .

## القدرة المالية

يُعد توفر التمويل المناسب للحكومة المحلية، سواء عن طريق مواردها الذاتية او من الموازنة المركزية ، من أكثر العوامل أهمية لنجاحها. و إعطاء وظائف جديدة للحكومة المحلية من دون توفير الموارد والسلطات اللازمة للحصول على موارد لتنفيذ هذه الخدمات يحول قضية اللامركزية الى قضية لأمعنى لها، وربما تشكل خطرا على الديمقراطية.

ومشكلة الحكومة المحلية ذات الموارد الضئيلة على وجه الخصوص مشكلة ملحة في الديمقراطيات

الناشئة. وتستطيع السلطات المحلية الحصول على موارد اضافية عن طريق زيادة الرسوم المفروضة على خدمات معينة مثل اجارات السكن والمياه والتدفئة والنظافة العامة والصرف الصحي وجمع القمامة واجور النقل . ويتوجب ملاحظة أن أيا من هذه الجهود المتعلقة بتوفير موارد محلية يتطلب تقوية هياكل الدولة على المستوى المحلي . لكن من غير المحتمل فرض ضرائب من هذا النوع طالما تتوقع الحكومة المحلية والناس قيام الحكومة المركزية ، إن عاجلا او آجلا ، بإنقاذهم من مصاعبهم المالية .

## الحجم والسلطة

يُعد توفر التمويل المناسب للحكومة المحلية، سواء عن طريق مواردها الذاتية او من الموازنة المركزية ، من أكثر العوامل أهمية لنجاحها. وإعطاء وظائف جديدة للحكومة المحلية من دون توفير الموارد والسلطات اللازمة للحصول على موارد لتنفيذ هذه الخدمات يحول قضية اللامركزية الى قضية لامعنى لها، وربما تشكل خطرا على الديمقراطية. ومشكلة الحكومة المحلية ذات الموارد الضئيلة على وجه الخصوص مشكلة ملحة في الديمقراطيات الناشئة. وتستطيع السلطات المحلية الحصول على موارد اضافية عن طريق زيادة الرسوم المفروضة على خدمات معينة مثل اجارات السكن والمياه والتدفئة والنظافة العامة والصرف الصحي وجمع القمامة واجور النقل . ويتوجب ملاحظة أن أيا من هذه الجهود المتعلقة بتوفير موارد محلية يتطلب تقوية هياكل الدولة على المستوى المحلي . لكن من غير المحتمل فرض ضرائب من هذا النوع طالما تتوقع الحكومة المحلية والناس قيام الحكومة المركزية ، إن عاجلا او آجلا ، بإنقاذهم من مصاعبهم المالية .

## الارث التسلطي ولامبالاة المواطنين

تخلق الحكومة المحلية الديمقراطية الفرص للمواطنين للتأثير على صناعة القرار السياسي . لكن توفير الفرص للمشاركة لاتعني حصول مشاركة أكبر . وتدفع حالة اللامبالاة التي يبديها الناس بالحياة السياسية المحلية الى تلاشى الديمقراطيات المستقرة والجديدة على حد سواء . كما أن تشكيل المؤسسات الرسمية للحكومات المحلية الديمقراطية لا يضمن انصاف الكوادر المنتخبة بالانفتاح والاستجابة لحاجات الناس . ولا يضمن ايضا اغتنام المواطنين الفرصة للمشاركة السياسية. لا يمكن للحكومات المحلية أو الاقليمية السير في طريق الديمقراطية مالم تكن هي ديمقراطية . وليس في مقدور الحكومات الاستجابة لحاجات المواطنين، وامتلاك الصفة التمثيلية، والخضوع للمساءلة . إلا اذا تم تفويض السلطات السياسية المتعلقة ببعض القضايا والوظائف الحكومية لمستويات ادارية أدنى تكون منتخبة بصورة ديمقراطية . وقد نجحت التنمية المستدامة للمجتمع المدني ، ومستويات التعليم ، والمدخولات ، والوعي المدني في العديد من البلدان ، في خلق انساق ملائمة لكي تقوم الحكومة المحلية والاقليمية بوظائفها بصورة أكثر فاعلية وديموقراطية . وبالتدرج سيجري تطوير الأسس الضرورية من أجل ديمقراطية ليبرالية أكثر عمقا واتساعا .

# استقلال النظام القضائي

ساندرا داي اوكونور

قاضية وعضو في المحكمة العليا للولايات المتحدة منذ عام 1981.

كي يتمكن النظام الديمقراطي من تحقيق سيادة حكم القانون وتوفير البيئة المناسبة لقيام السلطة التشريعية ومثلي المجتمع المدني بمساءلة الحكومات، لا بد من ضمان وجود قضاء مستقل ونزيه. تستطيع مختلف الأطراف اللجوء إليه، لحل النزاعات فيما بينها، وهي مطمئنة، سواء كانت هذه الأطراف أفراداً أم أحزاباً أم حكومات. ولكي يكون القضاء مستقلاً ونزيهاً، لا يكفي أن ينص على ذلك الدستور، وإنما لا بد من توافر مجموعة من الشروط والإجراءات الضرورية لتحقيق ذلك. هذه الشروط والإجراءات هي موضوع مقال ساندر داي اوكونور..

إن مبدأ ضرورة قيام نظام قضائي مستقل كشرط أساسي لتطبيق العدالة، منصوص عليه في جميع الدساتير العربية. فمثلاً تتضمن المادة 104 من دستور ملكة البحرين نصاً يقول "إن شرف

القضاء ونزاهة وعدم تحيز القضاة يُشكّل أساس الحكم والضمانة للحقوق والحريات. ولا يجوز أن تتجاوز أي سلطة الحكم الذي يصدره قاضٍ، ولا يجوز تحت أي ظرف التدخل في مجرى العدالة. ويضمن القانون

كي يتمكن النظام الديمقراطي من تحقيق سيادة حكم القانون وتوفير البيئة المناسبة لقيام السلطة التشريعية ومثلي المجتمع المدني بمساءلة الحكومات، لا بد من ضمان وجود قضاء مستقل ونزيه...

استقلال النظام القضائي"... وتنص المادة 65 من الدستور المصري على أن: "استقلال وحصانة القضاء ضمانتان أساسيتان لحماية الحقوق والحريات." وتعلن المادة 97 من الدستور الأردني أن: "القضاء مستقلون ولا يخضعون في ممارسة وظائفهم القضائية إلى أي سلطة غير سلطة القانون." كما نرى هذه الأفكار الممتازة ذاتها مجسدة في مبادئ بنغالور الستة التي تنظم السلوك القضائي، والتي تم تطويرها بإشراف الأمم المتحدة لتعزيز إمكانيات تقوية نزاهة النظام القضائي. يقول المبدأ الأول: "أن الاستقلال القضائي شرط مسبق لحكم القانون وضمانة أساسية لمحاكمة عادلة. لذلك على القاضي أن يدعم ويكون مثلاً أعلى للاستقلال القضائي في كل من وجهته الفردية والمؤسسية على حد سواء."

وافق إعلان القاهرة حول استقلال القضاء، الذي تمت صياغته خلال المؤتمر الثاني للعدالة العربية المنعقد في شباط/فبراير 2003، على أن "النظام القضائي المستقل يُشكل الدعامة الرئيسية لدعم الحريات المدنية، وحقوق الإنسان، وعمليات التطوير الشاملة، والإصلاحات في أنظمة التجارة والاستثمار، والتعاون الاقتصادي الإقليمي والدولي، وبناء المؤسسات الديمقراطية." يُشكل هذا المبدأ الأساس للنظام القضائي في الولايات المتحدة، وقد أنشأ الدستور الأمريكي نظاماً قضائياً فيدرالياً مستقلاً من خلال فصل وظيفة سن القوانين التي تؤديها الهيئة التشريعية عن دور تطبيق القوانين الذي تقوم به الهيئة القضائية. وقد أثبت هذا الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية أنه أساسي للحفاظ على حكم القانون. فعندما تقوم هيئات حكومية منفصلة بدوري التشريع والقاضي يتقلص خطر السلوك الاستبدادي للحكومة بدرجة كبيرة. وعندما تكون سلطة تشريع القوانين مفصولة عن سلطة تفسير وتطبيق هذه القوانين يتعزز أساس حكم القانون. والحال أن أي نظام قضائي مستقل يفرض على القضاة أنفسهم أن يكونوا مستقلين في ممارسة سلطاتهم، وأن يكون النظام القضائي ككل مستقلاً، وأن تتم حماية نطاق سلطته من التأثيرات، الظاهرة أو المستترة التي تمارسها هيئات حكومية أخرى.

## اختيار القضاة

إذا بحثنا في مسألة استقلال القضاة كأفراد، تظهر أمامنا طريقتان لضمان ذلك الاستقلال: الأولى، حماية القضاة من التهديد بالانتقام، وذلك حتى لا يؤثر الخوف في عملية اتخاذ قراراتهم. والثانية، في أن تقوم طريقة اختيار القضاة، وعملية تحديد المبادئ الأخلاقية المفروضة عليهم، على أساس منهجية تقلل إلى الحد الأدنى من خطر الفساد والتأثيرات الخارجية.

في دول مثل الولايات المتحدة، تتحقق الحماية من الانتقام بصورة أولية من خلال المحافظة على مناصب ورواتب القضاة بمنأى عن نطاق تأثيرات القوى الخارجية عليها. وينص الدستور الأمريكي

على ان القضاة الفيدراليين يحتفظون بمناصبهم "أثناء سلوكهم الجيد." ويُفهم من هذا على انه يعني مدى الحياة، في غياب حالات سوء السلوك الفادح. كما يضمن الدستور أيضا عدم جواز تخفيض رواتب القضاة الفيدراليين خلال إشغالهم لمراكزهم. وتؤمن هذه الأحكام عدم خشية القضاة من فرض تطبيق القانون حسبما يرونه مناسباً، كما حرر ضمانات الراتب والمركز القضاة بحيث يتمكنوا من ممارسة أفضل الأحكام التي يستطيعونها عند تطبيقهم القانون بإنصاف ودون تحيز تجاه مختلف الفرقاء.

يجب أيضا اتخاذ خطوات لتأمين ممارسة القضاة لسلطاتهم دون تحيز، بعيدا عن المصالح الذاتية أو التأثيرات الخارجية. فعلى القضاة عدم التأثر والانحياز لصالح أحد المتنازعين أو ضده، كما يجب أن لا تكون لهم مصلحة شخصية في النتيجة النهائية لأي قضية معينة. فالقضاة لن يكسبوا أبدا احترام وثقة المواطنين اذا ما خضعوا للتأثيرات والأهواء.

إن كل قرار يتخذه قاض لمصلحته الشخصية، أو لكسب حظوة، من شأنه أن يشوّه سمعة حكم القانون. من هنا يجب أن تدار عملية انتقاء القضاة وتحديد المبادئ الأخلاقية التي تقود سلوكهم بحيث تضع هذه الاعتبارات في مقدمة الاهتمام.

إن من الطبيعي ان يُشكّل انتقاء القضاة استناداً إلى جدارة المرشحين- فقط - المفتاح اللازم لتأمين عمل القاضي دون تحيز. ولذلك فقد أوصى إعلان بيروت الصادر عن المؤتمر العربي الأول للعدالة بان "يكون اختيار القضاة متحرراً من التمييز على أساس العرق، واللون، والجنس، والدين، واللغة، والأصل القومي، والمركز الاجتماعي، ومكان الولادة، والملكية، والانتماء السياسي، أو أي اعتبار آخر".

وبكلام آخر فإنه عند اختيار القضاة، يجب اتباع مبدأ تساوي الفرص لضمان التقييم الموضوعي لجميع المتقدمين لإشغال منصب قضائي. علاوة على ذلك، يوصي الإعلان المذكور "بعدم السماح لأي تمييز بين الرجال والنساء من حيث تولي المسؤولية القضائية".

ان مراعاة هذه التوصيات لن يخدم فحسب الحاجة لاختيار كل مرشح استناداً إلى عامل الجدارة، بل أيضاً سوف يخفف من أي انحياز قد ينجم في حال كان القضاة فيه ينتمون إلى ذات التوجه.

## التحرر من الضغوط

ان الالتزام بمبادئ استقلال القضاء لا يخلو من صعوبات، فعند تعيين قاض جديد، يجب توافر شروط دقيقة، تضمن الاستقلالية من الضغوط السياسية والتحرر من أي شائبة تخص المصالح الشخصية.

إن الحماية من التأثيرات التي تمارسها هيئات حكومية أو حتى هيئات قضائية أخرى، تستلزم وجود حماية تتمثل في محافظة القاضي على منصبه مدى الحياة، وحماية الراتب، وتأمين درجة كبيرة من الحماية من التأديب. وبالتالي، إذا فشل قاض في الالتزام بأبسط متطلبات وظيفته، كأخذ الرشاوى مثلا، يمكن عندئذ تبرير صرفه من الخدمة، ولكن

» **إن من الطبيعي ان يُشكّل انتقاء القضاة استناداً إلى جدارة المرشحين، وليس شيئا آخر.**

كما يجب وضع قيود محددة على سلوك القضاة، مثل منعهم من إصدار

حكم في قضية لهم فيها مصلحة شخصية. فالإحساس بوجود فساد، أو انحياز، قد يضر بثقة المجتمع في نظامه القانوني واحترامه لحكم القانون. كما يتوجب على القضاة الابتعاد عن أي سلوك غير لائق، وأيضا تجنب الظهور بأي مظهر غير لائق؛ إذا أريد المحافظة على ثقة الناس بالنظام القضائي.

لقد حث إعلان القاهرة الحكومات في المنطقة العربية على "تبني قوانين أخلاقية مهنية منسجمة مع المهمة النبيلة للنظام القضائي." وهناك طريقة بسيطة وجذابة لتحقيق ذلك تتمثل بتبني مبادئ بانغالور التي تشكل مجموعة مدروسة من المعايير الأخلاقية. نظمت هذه المبادئ حول ست قيم أساسية هي: الاستقلال، عدم التحيز، النزاهة، اللياقة في السلوك والمظهر، المساواة، والكفاءة. وتوفر التعليمات المحددة والمفصلة محتوى عمليا لكل واحدة من هذه القيم.

واعتقد بان هذه المبادئ، حيثما يتم تبنيها، سوف تلعب دورا فعالا بقدر فعالية قوانين السلوك المختلفة في الولايات المتحدة.

لقد تحدثنا حتى الآن عن الآليات التي تؤمن تمكين القضاة كأفراد من تنفيذ عملهم متحررين من التأثيرات الخارجية، ولكن قيام نظام قضائي مستقل يتطلب أيضا الحماية من التأثير الأكثر منهجية

## الاستقلال المالي

إن تأمين التمويل اللازم للنظام القضائي يشكل وجهاً أساسياً لهذا الاستقلال المؤسساتي. تماماً كما أن الحماية التي يؤمنها الراتب ضرورية لضمان استقلال القضاة الفرديين في إمكان المسائل الإجمالية للتمويل أن تؤثر في عمل النظام القضائي ككل. ويوصي إعلان بيروت بأن على الدولة أن تؤمن ميزانية مستقلة للنظام القضائي تشمل كافة فروعه ومؤسساته. ويجب تضمين هذه الميزانية كبنود الموازنة العامة للدولة على أن يتم تحديثها بناءً على توصية المجالس القضائية العليا العاملة داخل هيئات النظام القضائي.

لقد حث إعلان القاهرة الحكومات على "ضمان الاستقلال المالي لهيئات النظام القضائي". "فتأمين التمويل الكافي ودون شروط، استناداً إلى التوصيات التي وردت في الإعلانات الأنفة الذكر، يُعتبر خطوة حاسمة في إبعاد النظام القضائي عن التأثيرات غير السليمة."

يُشكل التفاعل بين المسؤولين

التنفيذيين والنظام القضائي

مسألة أكثر تعقيداً في الولايات

المتحدة نبي اهتماماً أكبر بتوفير

استقلال النظام القضائي عن

### لقد حث إعلان القاهرة الحكومات على "ضمان الاستقلال المالي لهيئات النظام القضائي.."

الهيئات الحكومية، ونترك أمر عدم قيام القضاة بأعمال تنتقص من استقلالهم الذاتي - مثل الانصياع للتحيزات الشخصية أو للتأثيرات المفسدة - للمبادئ الأخلاقية الذاتية الموجودة في الجسم القضائي. وبالطبع فإن قيام ظروف مختلفة قد تستوجب تحقيق توازن مختلف بين الأمرين. لكن يجب التنبيه دائماً إلى ضمان عدم الإساءة لسمعة استقلالية القضاة من خلال اتخاذ إجراءات تحت ستار تأديب القضاة المخالفين.

إن استقلال النظام القضائي ليس هدفاً نهائياً بحد ذاته، بل وسيلة لتأسيس نواة حكم القانون، بغية إعطاء الثقة للمواطنين بأن القوانين سوف تطبق بإنصاف ومساواة، وليس هناك من مجال يتعرض فيه هذا الأمر للاختبار، مثل حماية النظام القضائي لحقوق الإنسان.

يسمح استقلال النظام القضائي للقضاة باتخاذ قرارات غير شعبية، كما يسمح أيضاً باتخاذ قرارات قد تكون مضادة لمصالح فروع السلطات الحكومية الأخرى. ففي بعض الأحيان يسرع الرؤساء، والوزراء، وأعضاء المجالس التشريعية لإيجاد حلول مناسبة للمقتضيات اليومية. ويحتل النظام القضائي المستقل موقعاً فريداً لتقييم تأثيرات تلك الحلول على الحقوق والحريات، وعليه يجب العمل لضمان عدم تخريب هذه القيم. إن الاستقلال هو ينبوع الشجاعة المطلوبة لخدمة وظيفة حكم القانون هذه.

إن كل دولة تضع طابعها المميز على النظام القانوني الذي تُقيمه، لكن بعض المبادئ تتجاوز الاختلافات القومية. فأهمية وجود نظام قضائي قوي ومستقل يُشكل أحد هذه المبادئ، وفي حين أنه من السهل الموافقة ببساطة على أن استقلال النظام القضائي أساسي من أجل دعم حكم القانون، فإن التحدي الأكبر يتمثل في وضع هذه المبادئ في حيز التنفيذ.

## السيطرة المدنية على الجهاز العسكري

مايكل أف. كايرو

أستاذ في جامعة ويسكونسين، ستيفنس بوينت، ومختص في قضايا السياسة الخارجية الأميركية.

من غير المألوف في الدول النامية، ومن بينها الدول العربية أن تناط مهمة الإشراف على القوات المسلحة لشخصية مدنية. فالجيوش في هذه الدول تتجاوز عادة مهمتها الأصلية وهي حماية البلاد من التدخل الخارجي، إلى لعب دور مؤثر وأحياناً حاسم في الحياة السياسية الداخلية. وفي بعض بلدان

العالم الثالث يعتبر الجيش وقادته هم الحاكمون الفعليون، في حين يعتبرون في بعضها الآخر، أحد المراكز المهمة في السلطة وأكثرها نفوذاً. وقد أدى هذا الإقحام الشديد للجيش إلى إفساد الحياة السياسية في هذه البلدان، و قمع الجهات التطور الديمقراطي والحرف فيها. كما أدى إلى عسكرة الحياة الاجتماعية. ولذلك فإن من أولى المهام أمام الديمقراطيات الناشئة هي إعادة الجيش إلى ثكناته وإبعاده عن التدخل في السياسة الداخلية، وأفضل وسيلة لتحقيق ذلك هي وضعه تحت إشراف مدني. وجعل الموافقة على موازنته بيد الجهاز التشريعي. وكذلك قرارات إعلان الحرب. في المقالة التالية يعرض "مايكل أف. كايرو" الأستاذ في جامعة ويسكونسين، ستيفنس بوينت، والتخص في قضايا السياسة الخارجية الأميركية، بعض ملامح التجربة الأميركية في مجال الإشراف المدني على القوات المسلحة.

عندما أنشأ المؤسسون الأميركيون الأوائل الحكومة القومية الجديدة، أدركوا أهمية إقامة حكومة يمكنها حماية البلاد بشكل كاف. كما أدركوا أن قيام سياسة عسكرية وخارجية فعالة وموحدة يتطلب وجود قيادة تنفيذية قوية للقوات العسكرية. وفي الوقت ذاته، أدرك المؤسسون أنه ما لم تتم السيطرة على القوات العسكرية بشكل كافٍ فمن المحتمل أن تستخدم هذه القوات للاستيلاء على الحكم ولتهديد النظام الديمقراطي.

لقد كانت لدى المؤسسين خشية حقيقية من سوء استخدام القوة العسكرية، وهو قلق نابع من إمكانية تحول السلطة التنفيذية القوية، مع مرور الزمن، لتصبح سلطة ديكتاتورية، ولذلك اعتقدوا أن من الضروري أن ينص الدستور الجديد على خضوع القوات العسكرية إلى السلطة المدنية بهدف حماية الديمقراطية. وفي حين اعترف المؤسسون بأهمية وجود جيش دائم لتأمين حماية الوطن والدفاع عنه فإنهم آمنوا بوجود التزام الحذر الشديد بغية المحافظة على الحرية ومنع حصول حالات إساءة استعمال للسلطة.

لهذا السبب، عهد الدستور مسؤولية تكوين الجيش والمحافظة عليه، إلى الكونغرس، بغية عدم منح الرئاسة سلطات زائدة عن الحد. كما أعطيت إلى الكونغرس، وليس إلى السلطة التنفيذية، سلطة الإعلان الرسمي للحرب لمنع السلطة التنفيذية من إتخاذ قرارات متهورة لا يمكن الرجوع عنها. لكن، في الوقت نفسه، عين الدستور رئيس البلاد قائداً عاماً للجيش والبحرية وقوات الميليشيا في الولايات، وبذلك منح مركز الرئاسة سلطة كافية لمواجهة الهجمات الأجنبية والدفاع عن الدولة الناشئة.

وكما كان الأمر بالنسبة لمبادئ عديدة في الدستور، فإن طبيعة السيطرة المدنية لم تحدد بصورة واضحة هي الأخرى. إن السيطرة المدنية على القوات العسكرية في عام 1789 كانت تختلف كثيراً عن تلك السيطرة التي تمارس اليوم. فالمؤسسون الأوائل لم يتصوروا أبداً نشوء طبقة عسكرية مهنية، ولذلك، لم يكن يمكنهم التنبؤ بطبيعة

السيطرة المدنية التي تمارس الآن. وبالتالي، تطورت السيطرة المدنية على القوات العسكرية في الولايات المتحدة كمسألة عُرف وتقليد، وبالاستناد أيضاً إلى الشرعية الدستورية.

عندما أنشأ المؤسسون الأميركيون الأوائل الحكومة القومية الجديدة، أدركوا أهمية إقامة حكومة يمكنها حماية البلاد بشكل كافٍ..

## أربع فرضيات

في بدايات الحكم الجمهوري، كَيِّفت أربع فرضيات منطقية أساسية طريقة نظر معظم الأميركيين لمسألة السيطرة المدنية على القوات العسكرية. أولاً، اعتُبرت القوات العسكرية الكبيرة العدد تهديداً للحرية، وهو ميراث من التاريخ البريطاني ومن الاحتلال العسكري خلال الفترة الاستعمارية. ثانياً، اعتُبرت القوات العسكرية الكبيرة العدد بأنها تشكل تهديداً للديمقراطية الأميركية. ارتبط هذا المفهوم بالمفهوم المثالي للمواطن الجندي، وبالخوف من تأسيس طبقة عسكرية أرستقراطية أو استبدادية. ثالثاً، اعتُبرت القوات العسكرية الكبيرة العدد بأنها تهدد الازدهار الاقتصادي. فقد كان إبقاء جيوش دائمة كبيرة العدد عبأ هائلاً على الاقتصاد الناشئ لدولة جديدة. أخيراً، اعتُبرت القوات

العسكرية الكبيرة العدد بأنها تهدد السلام، حيث وافق المؤسسون على الطرح الليبرالي القائل إن سباقات التسليح قادت إلى الحروب. من هنا برزت فكرة السيطرة المدنية على القوات العسكرية من مجموعة من الظروف التاريخية وترسخت مع مرور الزمن في الفكر السياسي الأميركي من خلال التقليد، والعرف، والمعتقد.

وطوال القرن العشرين تعززت السيطرة المدنية على القوات العسكرية بوجه عام، سواء أكان ذلك من جانب الرئيس أو الكونغرس، وترسخت رسمياً في الإدارات الأميركية والمجتمع الأميركي، كما سرّعت القوة المتزايدة للأسلحة المتقدمة هذا الاتجاه.

## قرن جديد

ومع دخول الولايات المتحدة القرن الجديد، لم تكن المشكلة الرئيسية هي تجاهل القوات العسكرية المحترفة أو معارضتها بأي طريقة من الطرق للسيطرة المدنية. بل في عدم امتلاك القادة المدنيين الخبرة الفنية، التي تمكنهم من التعامل مع المشاكل المعقدة والخطيرة للقرن الواحد والعشرين. وبات التحدي يتمثل في وجوب أن تعمل القيادة المدنية بفعالية مع الضباط المحترفين لضمان حصول الرئيس وموظفيه على المعلومات التقنية المطلوبة لاتخاذ القرار الصحيح. أما القادة العسكريين فلم يعد يطلب رأيهم حول متى وأين يجب أن نشن الحرب، وإنما الإجابة عن سؤال: كيف يمكن استخدام القوات العسكرية بأقصى فعالية في وقت محدد ولغرض استراتيجي معين؟

في العام 1983، لم يسأل رونالد ريغان قيادة القوات العسكرية عما إذا كان من الضروري إنزال

القوات المسلحة الأميركية في غرينادا لتأمين استقرار وضع مهدد، بل كيف يجب تأدية هذه المهمة. كما لم يسأل الرئيس بوش أو كلينتون القادة العسكريين

**سؤال: كيف يمكن استخدام القوات العسكرية بأقصى فعالية في وقت محدد ولغرض استراتيجي معين؟**

عما إذا كان من الضروري طرد العراق من الكويت، أو حماية الألبان في كوسوفو من القوات الصربية. لقد طلبا فقط معرفة كيفية تحقيق هذين الهدفين بسرعة وبأقل قدر من الضحايا. وهكذا يتم الجمع بين العرف، والتقاليد، والشرعية للتثبيت المتين للسيطرة المدنية على القوات العسكرية في السياسة الأميركية والمجتمع الأميركي.

## دروس ثمينة

إن التجربة الأميركية قد توفر دروساً ثمينة إلى الدول التي تواجه تحديات ديمقراطية ناشئة. ربما تكون أكثر هذه التحديات وضوحاً هو خطر استيلاء القادة العسكريين على السلطة. هناك اثنان من المبادئ المهمة اللذان يستطيعان تعزيز السيطرة المدنية. الأول، من الأفضل لديمقراطية ناشئة حديثاً أن تقوم بتثبيت أسس دستورية متينة كقاعدة للسيطرة المدنية على القوات العسكرية. رغم بعض الالتباسات، يُقسم الدستور الأميركي السلطة العسكرية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وهو تقسيم يهدف إلى الحيلولة دون إساءة استعمال السلطة. وأيضاً، يُثبت الدستور بوضوح الرئيس، القائد المدني المنتخب شعبياً، كقائد عام للقوات المسلحة. والعنصر الحاسم هنا هو أن سلطات الرئيس مقرر ومحددة ككل، وأن الكونغرس، والمحاكم الأميركية، والهيئة الانتخابية، يملكون سلطة كبيرة في تحديد سلطاته. وهكذا لا تؤدي قيادة الرئيس للقوات العسكرية إلى قيادته لقطاعات أخرى. وقد تم الحصول على تأييد السلطة المدنية الأولية للرئيس عبر تاريخ البلاد. شغل أربعة رؤساء فقط، هم واشنطن، وجاكسون، وجرانت، وايزنهاور، مراكز مهمة في القوات المسلحة قبل أن يصبحوا رؤساء. أدرك كل منهم ضرورة إبقاء الوظائف العسكرية والسياسية منفصلة ومتميزة. طبق الجنرال دوايت ايزنهاور هذا المبدأ عندما كان قائداً للقوات الحليفة في أوروبا خلال الحرب العالمية الثانية لدرجة أنه امتنع عن الادلاء بصوته في الانتخابات الأميركية. أما المبدأ الرئيس الثاني فيتطلب أن تقوم القوات العسكرية بدور إداري، وليس بدور صنع السياسة.

إن رفض ايزنهاور الإدلاء بصوته عندما كان في الجيش يُجسد اعتقاد الرؤساء بعدم جواز تأثر القرارات العسكرية بالقرارات السياسية. يجب عدم إشراك القادة العسكريين في عملية صنع القرار السياسي. بدلاً من ذلك، يجب أن يقدموا المشورة حول أساليب استخدام القوات العسكرية لتحقيق أهداف صانعي السياسة، وحول احتمالات نجاح العمل العسكري. أما تقرير ما إذا كان من الضروري سلوك الخيار العسكري، أم لا، فيجب أن يترك للسياسيين.

هذا المبدأ الثاني هو أكثر صعوبة بكثير في التحقيق من الحماية الدستورية. في حين يكون إنشاء دستور مكتوب يحدد التقسيم الصحيح للسلطة بين القادة العسكريين والسياسيين خطوة ممتازة أولى، يتمثل التحدي باقناع القوات العسكرية بأن دورهم هو دور تابع. إن ثقافة تمجيد القوات العسكرية تشكل في أحيان كثيرة العقبة الأولى أمام السيطرة المدنية على القوات العسكرية. أن تغيير هذه الثقافة مهمة صعبة، لكنها ضرورية، إذا كان المطلوب وضع القوات العسكرية تحت السيطرة المدنية. سوف يتطلب هذا التغيير الكثير من الوقت والتعليم. يجب استبدال القادة المحضرين الذين لا يثقون بالقادة المدنيين بقيادة جدد يرغبون بالعمل مع ولمصلحة القيادة المدنية. من الواضح أنه، إذا كانت القيادة المدنية منتخبة شعبياً فإن شرعيتها في أنظار الشعب تساعد في السيطرة على القوات العسكرية.

إنها مهمة صعبة، ولكنها ليست أصعب من مهمة تأسيس حكومة ديمقراطية سليمة. في النهاية، يجب أن يتم التأكيد بوضوح بأن القوات العسكرية التي تعتبر ذاتها كعنصر واحد فقط في مجتمع ديمقراطي سوف تكون أكثر قوة، وليس أضعف، وستعكس أعمالها على إرادة الشعب السيادية الذي تخدمه.

# دور المجتمع المدني في بناء الديمقراطية

لاري دايموند

محرر مشارك "لصحيفة الديمقراطية" وهو مدير مشارك "للمنتدى الدولي للدراسات الديمقراطية وكبير الباحثين في "مؤسسة هوفر".

بات من الواضح الآن أنه لفهم التطورات الديمقراطية حول العالم ينبغي على المرء أن يدرس المجتمع المدني. ففي كوريا الجنوبية وتايوان وبولونيا وتشيكوسلوفاكيا وجنوب إفريقيا وبنين (على سبيل المثال). كانت التعبئة الشديدة للمجتمع المدني مصدراً أساسياً للضغط باتجاه حدوث التغيير الديمقراطي. وقد تحدى المواطنون أنظمة الحكم في هذه البلدان. لا كأفراد وحسب، بل كأعضاء في الحركات الطلابية والكنائس والروابط المهنية والجماعات النسائية والنقابات ومنظمات حقوق الإنسان وجماعات المنتجين والصحافة والجمعيات المدنية وما شابه.

إن فهم دور المجتمع المدني في بناء الديمقراطية يحتاج أولاً إلى تحديد ما هو المجتمع المدني، وما هي مؤسساته، وما الفرق بينه وبين

إن فهم دور المجتمع المدني في بناء الديمقراطية يحتاج أولاً إلى تحديد ما هو المجتمع المدني، وما هي مؤسساته، وما الفرق بينه وبين المجتمع.

المجتمع. ثم بعد ذلك علينا:

أن نفهم السبل المختلفة التي يستطيع المجتمع المدني بواسطتها خدمة الديمقراطية وما يشتمل عليه من توترات وتناقضات.

أن نفكر في سمات المجتمع المدني التي يرحح أن تخدم تنمية الديمقراطية وتعزيزها.

أن نكون صورة أكثر واقعية عن حدود المساهمة الممكنة للمجتمع المدني في العملية الديمقراطية، ومن ثم الأهمية التي يتعين على الديمقراطيين أن يولوها لبناء المجتمع المدني من بين التحديات العديدة التي تواجه تعزيز الديمقراطية.

ما هو المجتمع المدني؟

النظرة إلى المجتمع المدني هي أنه مجال الحياة الاجتماعية المنظمة الذي يتميز بالطوعية والعمل الذاتي والاستقلالية عن الدولة وهو محكوم بمجموعة من القوانين والقواعد المشتركة. ويتميز المجتمع المدني عن "المجتمع" عموماً بأنه يشمل المواطنين الذين يتصرفون بطريقة جماعية في مجال التعبير عن أهدافهم المشتركة ورفع مطالبهم إلى الدولة ومسئولة مسؤوليها.

إن المجتمع المدني هو كيان وسيط ما بين القطاع الخاص والدولة. لذا، فهو يستثنى الحياة الفردية والعائلية والنشاط الجماعي الذي لا يعمل إلا لذاته والمشاريع التي تتوخى الربح لشركات الأعمال التجارية والجهود السياسية التي تبذل للسيطرة على الحكم.

وهكذا لا يقتصر المجتمع المدني على الحد من سلطة الدولة فقط بل يعطي مشروعية لهذه السلطة عندما تكون قائمة على أساس حكم القانون.

يضم المجتمع المدني عدداً كبيراً من المنظمات الرسمية وغير الرسمية. وهذه تشتمل على:

جماعات اقتصادية (اتحادات وشبكات منتجة وتجارية)؛  
جماعات ثقافية (مؤسسات واتحادات دينية وإثنية ومجتمعية وغيرها تدافع عن الحقوق والقيم  
والمعتقدات والرموز الجماعية)؛  
جماعات إعلامية؛  
جماعات قائمة على أساس المصالح (مصممة للدفاع عن المصالح الوظيفية والمادية  
المشتركة)؛  
جماعات تنموية (منظمات تجمع الموارد الفردية لتحسين البنى التحتية والمؤسسات ونوعية  
الحياة في المجتمع)؛  
جماعات الدفاع عن القضايا (حركات لحماية البيئة من التلوث وحقوق المرأة وإصلاح الأراضي  
وحماية المستهلك)؛  
جماعات أهلية (تسعى إلى تحسين النظام السياسي وجعله أكثر ديمقراطية من خلال مراقبة  
الحقوق المدنية وتوعية الناخبين وتعبئتهم وجهود محاربة الفساد وهكذا).  
إضافة إلى ذلك، يضم المجتمع المدني ما يمكن تسميته "الساحة الأيديولوجية"، والتي لا تشمل الإعلام  
المستقل فحسب، بل أيضاً المؤسسات المرتبطة بمجال الثقافة المستقلة والجامعات التي تُعنى بالشأن  
الفكري ومراكز البحوث ودور النشر والمسارح وشركات إنتاج الأفلام والشبكات الفنية.  
في ضوء ما تقدّم، من الواضح أن المجتمع المدني ليس مجرد فئة هامشية، كما أنه ليس كل شيء غير  
الدولة أو النظام السياسي الرسمي.  
وعدا عن كونها طوعية ومستقلة ذاتياً ومتقيدة بالقواعد والأنظمة، فإن منظمات المجتمع المدني  
متباعدة عن الفئات الاجتماعية الأخرى من عدة نواح.  
أولاً، إن المجتمع المدني معني بالأهداف العامة لا الخاصة.  
ثانياً، المجتمع المدني مرتبط بشكل أو بآخر بالدولة، ولكنه لا يرمي إلى اكتساب سلطة رسمية أو احتلال  
منصب في الدولة، فمنظمات المجتمع المدني تسعى إلى الحصول من الدولة على تنازلات ومكاسب،  
كما تسعى إلى إحداث تغيير في السياسات، وإجراء الإصلاحات وتعزيز المساءلة.  
إن منظمات المجتمع الأهلي والحركات الاجتماعية التي تحاول تغيير طبيعة الدولة يمكن أن تظل  
متمتعة بالأهلية كجزء من المجتمع المدني، إذا كانت جهودها تنبع من الحرص على الصالح العام لا من  
الرغبة في الاستئثار بالسلطة لصالح الجماعة ذاتها.  
لذا، فإن الحركات السلمية التي تسعى إلى التحول الديمقراطي تنشأ عادةً من رحم المجتمع المدني.

## الوظائف الديمقراطية للمجتمع المدني

**إن أول وأهم وظيفة ديمقراطية للمجتمع المدني هي مراقبة أداء السلطة والعمل على تحويل**  
الأنظمة الشمولية إلى دول ديمقراطية. إن تعبئة المجتمع المدني تعد وسيلة رئيسية لكشف إساءات  
الأنظمة غير الديمقراطية وتقويض شرعيتها. كذلك، يعتبر المجتمع المدني أداة فعالة لاحتواء سلطة  
الحكومات الديمقراطية وضبط إساءاتها المحتملة وانتهاكها للقانون وإخضاعها للمحاسبة العامة.  
وواقع أن وجود مجتمع مدني نابض بالحياة أمر أساسي، لتعزيز الديمقراطية والحفاظ عليها.  
إن الأنظمة الديمقراطية الجديدة التي تأتي في أعقاب حكم تعسفي واستثنائي تفتقر إلى الوسائل  
القانونية والإدارية التي تمكنها من احتواء الفساد منذ البداية. وفي حال عدم وجود صحافة قوية وجريئة  
وجماعات أهلية تضغط باتجاه إصلاح المؤسسات، فإنه يمكن للفساد أن يزدهر.

**ثانياً، إن وجود مؤسسات المجتمع المدني من شأنه أن يكمل دور الأحزاب في تشجيع**  
**المشاركة السياسية** وزيادة الفعالية والمهارة السياسية لدى المواطنين وتعزيز الالتزام بالمواطنة  
الديمقراطية وحقوقها.

**ثالثاً، يمكن للمجتمع المدني أن يكون مجالاً حاسماً لتنمية المزايا الديمقراطية الأخرى،**  
**كالتسامح والاعتدال والتساهل واحترام وجهات النظر المخالفة.** إن هذه القيم والمعايير تصبح  
أكثر استقراراً إذا جاءت وليدة التجربة. ومن شأن المشاركة التنظيمية في المجتمع المدني أن توفر ممارسة  
هامة في هذا المجال. علاوة على ذلك، فإن العديد من المنظمات الأهلية (مثل منظمة كونشينسيا

Conciencia، وهي شبكة من المنظمات النسائية بدأت في الأرجنتين وامتدت الى 14 بلداً آخر في أميركا اللاتينية) تعمل مباشرة في المدارس وبين مجموعات المواطنين البالغين لتطوير الثقافة الديمقراطية عبر برامج متنوعة من أجل تحقيق تفاهم أفضل ضمن المجموعة الواحدة والتشجيع على إجراء نقاش ديمقراطي بين وجهات النظر المتنافسة وتبيان السبيل الذي يمكن للناس من خلاله أن يتعاونوا لحل المشاكل التي تواجه مجتمعاتهم المحلية.

#### **رابعاً، الطريقة التي يمكن للمجتمع المدني بواسطتها خدمة الديمقراطية هي خلق قنوات غير سياسية للمجاهرة بالمصالح وتمثيلها.**

هذه الوظيفة لها أهمية خاصة فيما يتعلق بتمكين الجماعات المهمشة عادةً كالنساء والأقليات والأثنيات المختلفة من المشاركة في السلطة بعد حرمانها الطويل من ذلك. إن المجتمع المدني يوفر بوجه خاص أساساً متيناً للديمقراطية عندما يخلق فرص المشاركة والتأثير على كافة مستويات إدارة شؤون الحكم تتجاوز المستوى المحلي، لأن الجماعات المهمشة تاريخياً تستطيع في العادة أن تؤثر محلياً. في السياسة العامة وأن تخلق شعوراً بالفعالية والمهارات السياسية.

#### **خامساً، إن المجتمع المدني الشديد التعددية يميل الى توليد سلسلة من المصالح التي تتقاطع مع النزاع السياسي وبالتالي تخفف من وطأته.**

مع قيام منظمات مجتمعية جديدة تستند إلى أساس طبقي وحركات تهتم بالقضايا العامة، ترتسم دوائر انتخابية جديدة تشق طريقها عبر الانقسامات الاقليمية والدينية والأثنية. وفي إيطاحتها بالدكتاتوريات الشمولية وتعبئة المجتمعات وراء الديمقراطية يمكن لهذه التشكيلات أن تخلق نوعاً جديداً من المواطنة يتخطى الانقسامات التاريخية ويحول دون نشوء الجهات انغزالية أو مغلقة. وبمقدار ما تكون للأفراد مصالح متعددة وينضمون الى مجموعة واسعة من المنظمات لتحقيق هذه المصالح، فإنهم يلتقون موضوعياً، مع أنواع مختلفة من الناس من ذوي المصالح السياسية المتنافرة. وهذا من شأنه أن يخفف من التشدد في الآراء الخاصة لكل جماعة ويخلق نظرة سياسية أرحب، وبالتالي، يشجع التساهل تجاه الفروقات ويخلق استعداداً أكبر للتسوية والتساهل.

#### **المهمة السادسة للمجتمع المدني هي إعداد وتدريب قادة سياسيين جدد.**

يمكن لجماعات المصالح والحركات الاجتماعية وفعاليات المجتمع المختلفة أن تقوم بتدريب وإعداد مجموعة أكثر تنوعاً وأغنى تمثيلاً من القادة السياسيين الجدد، على نحو قد لا تتمكن الأحزاب السياسية من القيام به.

ونظراً للسيطرة التقليدية للرجال على مقاليد الحكم، يعتبر المجتمع المدني قاعدة هامة بصورة خاصة لتدريب النساء (وأفراد الجماعات المهمشة الأخرى) ودفعها إلى مراكز القرار السياسي. وحيثما تصبح الأحزاب غير قادرة على رقد الحياة السياسية بقيادة جدد، فإن هذا الدور الذي يلعبه المجتمع المدني يمكن أن يكون حاسماً في إحياء الديمقراطية وتجديد مشروعيتها.

#### **سابعاً، الدور الرقابي للمنظمات الأهلية في عملية بناء الديمقراطية.**

لعبت جهود مراقبة الانتخابات التي قادتها المنظمات الأهلية في العديد من البلدان، دوراً حاسماً في منع الغش والتلاعب وتعزيز ثقة الناخبين، وتأكيد شرعية النتيجة أو في بعض الحالات (كما حدث في الفلبين في عام 1986 وبنما في عام 1989) تسجيل فوز للمعارضة رغم التلاعب الحكومي. وتعمل مؤسسات الديمقراطية ومعاهد البحوث في عدد من البلدان لإصلاح النظام الانتخابي، وطبع الأحزاب السياسية بطابع الديمقراطية، وجعل الحكومة لا مركزية ومفتوحة أمام الجميع، وتعزيز القضاء ومساءلة الحكومة. وحتى بعد الفترة الانتقالية، تستمر منظمات حقوق الإنسان في لعب دور حيوي في متابعة الإصلاح القضائي والقانوني وتحسين أحوال السجون وتوفير احترام أكبر لحقوق الفرد وحقوق الأقليات.

#### **ثامناً، وجود مجتمع مدني نشط يساهم في نشر المعلومات، مما يساعد المواطنين في المتابعة الجماعية لمصالحهم وقيمهم والدفاع عنها.**

يمكن للمنظمات المستقلة أن توفر للمواطنين معلومات عن نشاطات الحكومة، مغايرة للرواية الرسمية. ويعتبر هذا أسلوباً حيويًا تنتهجه منظمات حقوق الإنسان؛ فهي بمناقضتها للرواية

الرسمية تجعل من الصعب التغطية على أعمال القمع وإساءة استعمال السلطة.

### **أما الدور التاسع الذي يمكن للمجتمع المدني أن يلعبه فهو نشر معلومات وأفكار جديدة ضرورية لتحقيق الإصلاح الاقتصادي.**

إن الإصلاح الاقتصادي الناجح يتطلب دعم القوى السياسية المتحالفة، في المجتمع وفي القضاء. هذه التحالفات لا تأتي عفوية بل ينبغي أن تصنع صنعا. ففي آسيا وأميركا اللاتينية وأوروبا الشرقية بدأ اللاعبون الجدد في المجتمع المدني- مثل مؤسسات بحوث السياسات الاقتصادية وغرف التجارة والصحافيون والمعلقون ومنتجو البرامج التلفزيونية- بالتغلب على الحواجز التي تقف في وجه الاعلام والتنظيم وتعبئة الجهود لدعم السياسات الاصلاحية.

**أخيراً، فإن وجود مجتمع مدني نشط من شأنه أن يشجع احترام المواطن للدولة والتعاطي الايجابي معها،** وذلك عبر تعزيز قيم المساءلة والتفاعل والتجاوب، ومن ثم يحمي شرعية النظام السياسي. وفي النهاية، من شأن ذلك أن يحسن من قدرة الدولة على الحكم وعلى نيل ثقة مواطنيها. علاوة على ذلك، فإن قيام شراكة غنية بين المواطن والدولة يعطي نتائج إيجابية أكثر بكثير من تركيز الطلبات على الدولة، كما أنه يضاعف من قدرة الجماعات على تحسين وضعها والتخفيف من اعتمادها على الدولة. وهكذا يمكن لجهود التنمية الفعلية أن تخفف من عبء التوقعات والآمال المنتظرة من الدولة، وبالتالي التخفيف من المخاطر السياسية، خاصة على الصعيد الوطني.

## **سمات المجتمع المدني الديمقراطي**

لا تملك كل المجتمعات المدنية ومنظمات المجتمع المدني الإمكانيات نفسها للقيام بمهام بناء الديمقراطية التي أشرنا إليها أعلاه. إن قدرتها على القيام بذلك تتوقف على عدة سمات ترتبط ببنيتها الداخلية وطبيعتها.

**إحدى** هذه السمات لها علاقة بأهداف وأساليب الجماعات في المجتمع المدني. إن **فرص إنشاء مجتمع ديمقراطي مستقر تتحسن بدرجة كبيرة إذا كان المجتمع المدني لا يضم جماعات مصالح متطرفة، أو جماعات ذات أهداف وأساليب غير ديمقراطية.** فبمقدار ما تسعى فئة ما الى التغلب على الدولة أو على فئات منافسة أخرى، أو ترفض حكم القانون وسلطة الدولة الديمقراطية، فإنها لا تشكل أبدا عنصرا من عناصر المجتمع المدني، بل ربما تلحق الكثير من الأذى بالتطلعات الديمقراطية. إذ قد يدفع ذلك الدولة إلى انتهاج سياسة قمع شامل وعشوائي، وإضعاف العناصر الأكثر ديمقراطية في المجتمع المدني أو دفعها نحو التطرف.

**السمة الثانية** الهامة من سمات المجتمع المدني هي عملية التنظيم. وكما هو الحال مع الأحزاب السياسية، فإن وجود جماعات للمصالح المنضوية في إطار مؤسسات، يساهم في استقرار النظام الديمقراطي وقدرته على ممارسة الحكم. فإذا كانت هذه المنظمة أو تلك تتوقع أن تواصل العمل في المجتمع بصورة مستمرة، فإن على قادتها أن يكونوا على استعداد للمساءلة والتجاوب مع ناخبينهم.

**ثالثا،** إن الطبيعة الديمقراطية الداخلية للمجتمع المدني نفسه تؤثر في سلوك أعضائه. فإذا أرادت الجماعات والمنظمات التي يتكون منها المجتمع المدني أن تتصرف "كمدارس حرة وكبيرة" للديمقراطية، فعليها أن تتصرف ديمقراطيا في سلوكها الداخلي لاتخاذ القرارات واختيار القيادات. إن الإيمان بالمبادئ الدستورية، والتمثيل، والشفافية، والمساءلة وتداول المناصب بين القادة المنتخبين ضمن هذه المؤسسات سيعزز إلى حد كبير قدرتها على غرس هذه القيم والممارسات الديمقراطية في نفوس أعضائها.

**رابعا، كلما زادت تعددية المجتمع المدني دون أن ينقسم كلما استفادت الديمقراطية.** إن وجود درجة معينة من التعددية أمر ضروري. تحديدا، للمجتمع المدني. فالتعددية تساعد الجماعات في المجتمع على البقاء وتشجعها على التوحد والتعاون والتفاوض مع بعضها البعض.

## **بعض الاستثناءات الهامة**



عدا عن لائحة المهام الديمقراطية للمجتمع المدني التي أشرنا إليها أعلاه، ينبغي إضافة بعض التحذيرات الهامة:

**أولاً،** لا تستطيع المؤسسات وهيئات الإعلام ممارسة دورها في بناء الديمقراطية إلا إذا كان لديها، على الأقل، شيء من الاستقلال الذاتي عن الدولة في تمويلها ونشاطها ووضعها القانوني.

**ثانياً،** ضرورة وجود حدود للاستقلال الذاتي: فالدولة نفسها يجب أن تتمتع باستقلال ذاتي كافٍ، وشرعية، وقدرة، ودعم يمكنها من التوسط بين مختلف جماعات المصالح، والموازنة بين مطالب مختلف الجماعات. وهذه معضلة كبيرة، بوجه خاص، في الأنظمة الديمقراطية الجديدة التي تسعى إلى القيام بإصلاحات اقتصادية مطلوبة في ظل معارضة شديدة من جانب النقابات، والمتقاعدين، والبورجوازية المحمية من الدولة. ولهذا السبب، ينبغي أن تكون القوى المناهضة في المجتمع المدني مثقفة ومعبأة بصورة جيدة.

هذه الجزئية تشير إلى استثناء رئيس **ثالث**: إن المجتمع المدني يجب أن يكون مستقلاً ذاتياً عن الدولة ولكن ليس بعيداً عنها. إن عليه أن يكون رقيقاً على سلطة الدولة وفي الوقت نفسه محترماً لها.

الاستثناء **الرابع** يتعلق بدور السياسة. إن جماعات المصالح لا تشكل بديلاً للأحزاب السياسية التي تمتلك قاعدة عريضة ومتينة نسبياً من الدعم الشعبي، ذلك لأن جماعات المصالح لا يمكنها جميع المصالح عبر الفئات الاجتماعية وفي المسائل السياسية مثلما تفعل الأحزاب السياسية.

## النتيجة

**بوسع المجتمع المدني، بل يتعين عليه عادةً، أن يلعب دوراً بارزاً في بناء الديمقراطية وتعزيزها.** وكلما كان المجتمع المدني أكثر فاعلية وتعددية وتكيفاً وديمقراطية، وكلما استطاع أن يوازن بشكل أفضل بين التوترات في علاقاته مع الدولة، وبين الاستقلال الذاتي والتعاون والثقة والحزم والكيافة، كلما لاح فجر الديمقراطية وطال أمدها.



## حرية الإعلام

### هيئة التحرير

تتلخص مهمة الاعلام في النظام الديمقراطي بتقديم المعلومات الصحيحة للمواطنين. ويعد الحصول على المعلومات الصحيحة امرا اساسيا في ديمومة اي نظام ديمقراطي وذلك للسببين التاليين. اولاً، يساعد حصول المواطنين على معلومات صحيحة على اتخاذهم قرارات واعية ومسؤولة بشأن مستقبل بلدهم والطريقة التي يريدون ان يحكموا من خلالها. بدلاً من اتخاذ قرارات خاطئة ومستندة على معلومات مغلوطة تضر في اخر المطاف بمصلحة البلد وبهم كمواطنين.

ثانياً، يؤدي الاعلام من خلال تقديمه معلومات صحيحة وظيفية رقابية مهمة تعرف بخدمة الصالح العام. وتعني خدمة الصالح العام كشف أية ممارسات خاطئة أو غير قانونية أو فاسدة تمارسها مؤسسات الحكومة أو المجتمع المدني أو أي مؤسسة أخرى في المجتمع وتؤثر سلباً على الصالح العام من خلال لفت الاعلام الانتباه لهذه الممارسات بغية تصحيحها. واذا تطلبت الحاجة معاقبة المسؤولين عنها.

إن إحدى فوائد هذا الوظيفة الرقابية للإعلام هي مساعدة الحكومة والقوى السياسية الأخرى في البلد على تحقيق فهم أفضل لمشاكل المجتمع يصب في تطوير ادائها السياسي والاداري. ويُعد هذا الدور الرقابي الذي يمارسه الاعلام المسئول السبب وراء تسمية الاعلام بالسلطة الرابعة وهي سلطة معنوية غير رسمية تاتي بعد السلطات الثلاث الرسمية المتمثلة بالسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية.

### قضاء مستقل

السؤال المهم اذن هو كيف يمكن تطوير اعلام حر لا يتحول الى اداة دعائية بيد الدولة وبروج قيماً دكتاتورية ويستسهل قلب الحقائق لتناسب مقاس النظام الحاكم؟ لا شك ان هذا سؤال مهم ومعقد ويحتاج للاجابة عليه فهم تداخل العوامل والامكانيات التي يؤدي تظافرها الى صنع اعلام حر ومسؤول ومتوازن.

لعل من اهم هذه العوامل هو وجود

**تقتضي حماية حرية الاعلام وجود نظام قضائي مستقل يقف بوجه الخروقات التي قد تمارسها الحكومة او الجمعيات او الافراد وتنتقص من خلالها من حرية الاعلام المنصوص عليها دستورياً..**

للتشكيك. عادة ما تتضمن دساتير الدول الديمقراطية العريقة مواداً تؤكد على حرية الاعلام. لكن وجود نص قانوني في الدستور يكفل حرية التعبير عن الرأي لا يعني بالضرورة ان هناك اعلام حر في البلد او ان بإمكان المواطنين التعبير عن آرائهم بحرية.

تقتضي حماية حرية الاعلام وجود نظام قضائي مستقل يقف بوجه الخروقات التي قد تمارسها الحكومة او الجمعيات او الافراد وتنتقص من خلالها من حرية الاعلام المنصوص عليها دستورياً. لكن غير المكفولة تنفيذياً في بعض الاحيان.

يمكن ان تكون هذه الخروقات لحرية الاعلام عبارة عن اجراءات معينة حكومية او حزبية او فردية او نصوص قانونية يشرعها البرلمان. عند ذلك تكون مهمة السلطة القضائية بصفتها المسؤولة عن تطبيق القوانين وتفسير الدستور وحمايته الوقوف بوجه هذه الخروقات. ففي معظم الاحيان يعني غياب قضاء مستقل وقوي غياباً مائلاً في الحريات الاعلامية والتعبير عن الرأي والاختلاف. وعلاوة على الحماية القانونية الضرورية للحفاظ على حق الاعلام في التعبير عن الآراء المختلفة، لا بد ايضاً من وجود قوانين تكفل حق وسائل الاعلام في الوصول الى مصادر المعلومات ذات الطبيعة العامة من خلال مصادرها الموثوقة كالاتجاهات العامة والوثائق الرسمية التي لا يؤدي الاطلاع عليها الى تعريض امن البلد او الأشخاص الى الخطر. إن حجب المعلومات ذات الطبيعة العامة عن الاعلام يؤدي

إلى تعطيل دوره كناقل للمعلومات وكقريب على أداء الحكومة.

## ثقافة ديمقراطية

إضافة إلى الحماية القانونية الفاعلة، يحتاج الإعلام الحر إلى وجود ثقافة ديمقراطية عامة تحتضنه وتدعمه. تتمثل هذه الثقافة بقبول شعبي ورسمي بمشروعية الاختلاف في الرأي والتنوع الفكري والإقرار أن دور الإعلام الحر هو إظهار هذا الاختلاف والتنوع في تغطيته للأخبار والتفسيرات التي يقدمها لها.

**إن من أهم المهارات التي يحتاجها الإعلاميون  
المهنيون هي التمييز بين الخبر والرأي..**

والقانونية ومختلف مجالات الحياة العامة. كما أن هناك دوراً بارزاً ينبغي على منظمات المجتمع المدني من أحزاب وحركات سياسية وجمعيات مهنية وإنسانية ودينية أن تلعبه في الدفاع عن حرية الإعلام وتأسيس مفاهيم التعددية في الحياة العامة، حتى وإن اختلفت بعض هذه المؤسسات مع تعامل الإعلام مع قضية ما تحتل أهمية معينة لدى هذه المؤسسات.

في الحقيقة تظهر التجارب التاريخية في الأنظمة الديمقراطية أن حرية وسائل الإعلام امتداد لحرية التعبير الجماعية وبالعكس، وهي بهذا المعنى إحدى الأسس المهمة للديموقراطية. وعلى هذا النحو يعد أي تراجع في الحريات الإعلامية تراجعاً عاماً في الممارسة الديمقراطية على مستوى المجتمع ككل. كما يدفع وجود ثقافة ديمقراطية شعبية حقيقية ووسائل الإعلام إلى الارتقاء بمستوى أدائها في عكس التنوع الاجتماعي والسياسي والفكري الموجود على أرض الواقع. وهكذا تساهم هذه الثقافة الديمقراطية في ممارسة نوع من أنواع التطوير والرقابة الصحية على الإعلام نفسه.

من جانبه يحتاج الإعلام أن يعكس التنوع السياسي والاجتماعي في داخل المجتمع. يحدث هذا من خلال تطوير الإعلام الحر لتنوع الأصوات والتوجهات داخله كي يستطيع المواطنون الاطلاع على طيف متنوع وكبير من الآراء والتحليلات. ويعني هذا أولاً ابتعاد الإعلام عن سيطرة أو إشراف الحكومة أو الجماعات ذات المصالح الخاصة من أجل أن يصبح إعلاماً مفتوحاً يعبر عن تنوع الآراء والتوجهات الموجودة في المجتمع وليس فقط آراء الحكومة أو الجماعات المتنفذة.

## القيم المهنية

ثمة عامل ثالث ذو أهمية كبيرة في بناء إعلام حر يتعلق بأداء العاملين في وسائل الإعلام أنفسهم والتزامهم بالقيم المهنية والديموقراطية في تغطياتهم الإعلامية وابتعادهم عن النفس الانفعالي أو التشهيري ذات التأثير السلبي على رسالة الإعلام الحر. بمعنى آخر يحتاج الإعلام أن يكون مسئولاً وبناءاً ومحايداً من أجل أن يؤدي وظيفته على الوجه الأكمل. وفي أحيان كثيرة يكون العاملون في مجال الإعلام مؤمنين بمبادئ الديمقراطية والتعددية والنزاهة والحياد الإعلاميين لكنهم لا يمتلكون المهارات اللازمة لتمثيل هذه القيم وتفعيلها في عملهم الإعلامي.

تظهر هذه المشكلة على نحو أكثر إلحاحاً في الدول التي تعيش مرحلة التحول إلى النظام الديمقراطي أو ما يعرف بالديموقراطيات الناشئة التي يعد العراق واحداً منها، إذ يعيش تجربة هذا التحول الآن دون أن يمتلك الكثير من الإعلاميين العراقيين المهارات المطلوبة للمساعدة في دفع هذا التحول وجعله سلساً وقليل المصاعب.

إن من أهم المهارات التي يحتاجها الإعلاميون المهنيون هي التمييز بين الخبر والرأي، فعادة ما ينقل الخبر حادثة أو معلومة ما ومهمة الإعلامي هي أن ينقل هذه المعلومة أو الحادثة كما هي وباقصى درجات الحيادية وعدم تضمين رأيه الشخصي بالحدث أو المعلومة في صياغة الخبر. أما الرأي فيشير عادة إلى الموقف الشخصي الذي يشعره الإعلامي أو شخص ما تجاه الحدث أو المعلومة.

إن من المهم الإبقاء على التمييز بين الخبر والرأي وعدم المزج بين الاثنين على نحو يؤدي إلى تسييس فهم المواطنين لما يجري حولهم. إضافة إلى ذلك، يجب على الإعلاميين كسب ثقة الجمهور من خلال توفير معلومات موثقة وصادقة وتحليلات ذات صدقية تستند على هذا النوع من المعلومات. وبهذا الصدد،

ينبغي لأجهزة الاعلام والإعلاميين العاملين فيها ان لا يكونوا خاضعين لتأثير الرأي العام بحيث يكون ما يقدمونه من مادة مرتبطا بما يرغب الجمهور بالاطلاع عليه فقط بغض النظر عن صدقه وواقعته. ان مهمة الاعلام الحر والنزيه والمؤثر هي السعي وراء الحقيقة وتقديمها الى الجمهور حتى وان كانت هذه الحقيقة جارحة او مؤلمة او لا تتفق مع قناعات شرائح معينة من جمهور المتلقين.

## الاستقلالية المالية

اما العامل الرابع والآخر فيرتبط بتحقيق الاستقلالية المالية لوسائل الاعلام ، فيدون هذه الاستقلالية تعرض وسائل الاعلام حياديتها الى الخطر. وغالبا ما يكون تحقيق الإستقلالية المالية امرا صعبا اذ تدفع الضغوط المالية الكثير من المؤسسات الصحفية الى احضان المنقذين الذين يؤمنون سيولتها المالية لكنهم يأخذون بالمقابل ثمنا باهظا من استقلاليتها ويفقدونها حياديتها. يحدث هذا الأمر كثيرا في الديمقراطيات الناشئة حيث تكون وسائل الاعلام عرضة لهيمنة مؤسسات سياسية او إقتصادية تقوم بتمويلها مقابل توظيف هذا الوسائل كوحدات للدعاية لها أكثر منها كوسائل اعلام مستقلة ومحيدة كما هو الحال في روسيا بعد سقوط الشيوعية وصربيا.

في الحقيقة ليس هناك حل سهل وناجع لهذه المشكلة، لكن هناك عدد من الاجراءات يمكن ان تشكل مجموعها حلا ناجعا او على الأقل تخفف من وطأة المشكلة الى حد كبير. إحدى هذه الاجراءات هي تخصيص الحكومات بموجب قوانين يشرعها البرلمان منحا ومساعدات مالية لوسائل الإعلام المستقلة. قد لا تكون هذه المساعدات والمنح كبيرة من الناحية المالية، إلا انها قد تكون كافية لتمكين وسائل الاعلام هذه من الوقوف على رجليها ومنافسة وسائل الاعلام غيرالمستقلة التي تتلقى دعما من مؤسسات سياسية او اقتصادية. وهناك سبيل مساعد اخر هو حملات التبرع الشعبية التي تنظمها وسائل الاعلام المحتاجه وتستطيع من خلال الحصول على مساعدات غير مشروطة من جمهورها والمتعاطفين معها. وتتبع الكثير من وسائل الاعلام المستقلة في الديمقراطيات الغربية كفرنسا وبريطانيا واميركا هذا السبيل لتوفير دعم مادي اضافي لها. اخيرا هناك السبيل التجارية التقليدية المتمثلة بنشر الاعلانات التجارية التي يمكن ان تدر ريعا لا بأس به على وسائل الاعلام التي تنشرها..

# جماعات المصالح

منصور الجمري

رئيس تحرير صحيفة الوسط البحرينية وهو ناشط سابق في المعارضة البحرينية في لندن.

أثناء ممارستنا أنشطتنا اليومية، يتوقع منا أن نتصرف بطريقة معينة. سواء كان ذلك في المنزل أو العمل أو الجامعة. ولو لاحظ المرء ما يعمل فإنه سيرى أن جميع تصرفاته تتأثر بالأشخاص المحيطين به. وهؤلاء يضغطون باستمرار على المرء لكي يتصرف بطريقة معينة. فالأبن، مثلا، قد يحاول اقناع والده للخروج في رحلة مع أصدقائه، وقد يحاول بعض الأبناء "التهديد" بالهروب من المنزل إذا لم يسمح لهم بالخروج. جميع هذه التصرفات تدخل ضمن محاولات الضغط والتأثير للحصول على أمر ما. إن الفرق بين "الضغط" و"التأثير" بسيط، وبعض الأحيان لا يستطيع المرء التفريق بينهما، الضغط يقصد منه ذلك النشاط الذي يحاول إقناع الآخرين "بصورة منظمة" من أجل الحصول على أمر ما. مثلا، "الأب والأم" يتفقان على ممارسة الضغط على ابنهما.

أما التأثير، فعادة لا يكون منظما مثل الضغط. إنه يمارس دوره بصورة غير مباشرة. على السبيل، لاعب كرة قدم محبوب، يؤثر على أنصاره بصورة لم يكن هو يقصدها في الأساس. وأثره ينعكس على جماهير غفيرة تقوم بنفس ما يقوم به لاعب الكرة المحبوب.

التأثير، مرتبط بالأشخاص ذوي الصلاحية. والصلاحية تعطى للأشخاص لأسباب تقليدية، أو عقلانية، أو لأسباب الهيبة الشخصية (الكاريزما) كما تقدم ذلك.

إن وسائل الضغط التي يمكن استخدامها بصورة منظمة كثيرة جدا وتحتاج كل واحدة منها لدرس بحاله.

مثلا لو أردت أن تضغط على أخيك الصغير، فقد تقول له "أنا أكبر منك، وعليك أن تنصاع لما أقول". أو قد تهدده بالقوة. ولو أردت أن تضغط على والديك أو أصدقائك فإنك ستلجأ لوسائل ضغط أخرى.

إن مقدار الضغط الذي نستطيع القيام به يعتمد أيضا على مقدار السلطة والصلاحية التي نملكها. فالأستاذ في الجامعة لديه سلطة وصلاحية معينة يستطيع من خلالها - إذا أراد - أن يضغط على

الطلاب. والطلاب - ومن خلال إقناعهم - يستطيعون الضغط على الجامعة.

هناك أشخاص يستطيعون الضغط من خلال إبراز الجانب الأخلاقي والمعنوي.

مثلا، قد لا تملك مجموعة سلطة وصلاحية أكثر من غيرها ولكنها تقوم بالدعوة لأعمال خيرة لا يستطيع أحد

أن يقول لها إن ما تدعو إليه خطأ. كما هو الحال مع "الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر". فهذه وسيلة ضغط من نوع آخر. ومثال ذلك، الدعوة إلى الحفاظ على البيئة من أشخاص لا يملكون سلطة أو

صلاحية، ولكنهم يؤثرون على قوى كبيرة في العالم بسبب دعوتهم الأخلاقية.

الأشخاص والجماعات لا يملكون الكثير لمواجهة تأثير الشركات الكبيرة والحكومة، ويشعرون أنهم بمفردهم لا يستطيعون ممارسة الضغط.

ولهذا فإن الأفراد في المجتمعات المتطورة يدخلون في تحالفات أو تحادات أو نقابات، لكي يستطيعوا الضغط على أولئك الذين يملكون الكثير من السلطة والصلاحية، وأكبر مثال على ذلك، النقابات العمالية.

في المجتمعات الحديثة تنتشر مئات وآلاف المجموعات التي تسمى "مجموعات الضغط" لممارسة الضغط على أصحاب السلطة والصلاحية للحصول على هدف محدد. مجموعة الضغط تسمى أيضا مجموعة مصالح لأنها تدافع عن مصالح معينة.

وهناك أيضا أحزاب سياسية. والأحزاب السياسية قد تحتوي على مجموعات مصالح. والفرق هو أن "مجموعات المصالح"، لا تهدف للوصول إلى الحكم وإنما للحصول على هدف محدد من الماسكين بزمام الحكم.

ومجموعات المصالح تختلف عن الأحزاب السياسية في أن الأحزاب تسعى للسيطرة على الحكم بوسائل معروفة. أما مجموعات المصالح فإنها محدودة بنوعية معينة من الأشخاص.

مجموعات المصالح (أو مجموعات الضغط) تسمى بالإنجليزية "Interest Groups"، أو "Pressure Groups"، أو "Lobby". والحياة السياسية العصرية تحتوي بصورة أساسية على الكثير من مجموعات المصالح/الضغط، بصورة متكاملة. ومجموعات المصالح تختلف في الحجم والقوة والقدرة على الوصول للهدف. فالجمعيات المهنية لها دور كبير. مثلا، إذا قالت جمعية الأطباء إن هذا النوع من الأكل

## في المجتمعات الحديثة تنتشر مئات وآلاف المجموعات التي تسمى "مجموعات الضغط" لممارسة الضغط على أصحاب السلطة والصلاحية للحصول على هدف محدد..



أن يقول لها إن ما تدعو إليه خطأ. كما هو الحال مع "الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر". فهذه وسيلة ضغط من نوع آخر. ومثال ذلك، الدعوة إلى الحفاظ على البيئة من أشخاص لا يملكون سلطة أو صلاحية، ولكنهم يؤثرون على قوى كبيرة في العالم بسبب دعوتهم الأخلاقية.

الأشخاص والجماعات لا يملكون الكثير لمواجهة تأثير الشركات الكبيرة والحكومة، ويشعرون أنهم بمفردهم لا يستطيعون ممارسة الضغط.

ولهذا فإن الأفراد في المجتمعات المتطورة يدخلون في تحالفات أو تحادات أو نقابات، لكي يستطيعوا الضغط على أولئك الذين يملكون الكثير من السلطة والصلاحية، وأكبر مثال على ذلك، النقابات العمالية.

في المجتمعات الحديثة تنتشر مئات وآلاف المجموعات التي تسمى "مجموعات الضغط" لممارسة الضغط على أصحاب السلطة والصلاحية للحصول على هدف محدد. مجموعة الضغط تسمى أيضا مجموعة مصالح لأنها تدافع عن مصالح معينة.

وهناك أيضا أحزاب سياسية. والأحزاب السياسية قد تحتوي على مجموعات مصالح. والفرق هو أن "مجموعات المصالح"، لا تهدف للوصول إلى الحكم وإنما للحصول على هدف محدد من الماسكين بزمام الحكم.

ومجموعات المصالح تختلف عن الأحزاب السياسية في أن الأحزاب تسعى للسيطرة على الحكم بوسائل معروفة. أما مجموعات المصالح فإنها محدودة بنوعية معينة من الأشخاص.

مجموعات المصالح (أو مجموعات الضغط) تسمى بالإنجليزية "Interest Groups"، أو "Pressure Groups"، أو "Lobby". والحياة السياسية العصرية تحتوي بصورة أساسية على الكثير من مجموعات المصالح/الضغط، بصورة متكاملة. ومجموعات المصالح تختلف في الحجم والقوة والقدرة على الوصول للهدف. فالجمعيات المهنية لها دور كبير. مثلا، إذا قالت جمعية الأطباء إن هذا النوع من الأكل

يضر بالصحة، فإن أثر هذه المجموعة (وهي مجموعة مصالح/ضغط) كبير جدا على الجميع. ولهذا فإن مجموعات الضغط/ المصالح تنقسم إلى نوعين: مجموعات "دعائية/ توعوية"، ومجموعات تنشط من أجل حماية شيء معين، أي أنها "حماية". المجموعات الدعائية/ التوعوية تسعى للدعوة من أجل قضية معينة من خلال التوجه - عادة - لجميع الأشخاص في المجتمع.

مجموعات الحماية، تسعى للدفاع عن فئة معينة في المجتمع. المجموعات الدعائية/التوعوية تعتمد على أشخاص يقدمون طاقاتهم من أجل غاية معينة بصورة طوعية ومتواصلة و"مستميتة"، مثل منظمة العفو الدولية وغيرها، وعادة ما تنتهي هذه المجموعات عندما يتحقق هدفها. وفي العادة فإن المجموعات الدعائية ليست تمثيلية. بمعنى أن الأشخاص لم يتم انتخابهم من قبل جماعات بشرية، وإنما هم أشخاص يؤمنون بقضية معينة ويمارسون عملهم بصورة تطوعية/إيمانية دون هوادة.

مجموعات الحماية، وتسمى أحيانا مجموعات الدفاع، تمثل مجموعة من الناس في المجتمع وتسعى للحصول على قوتها من خلال الحصول على موافقة أولئك الأفراد. وأكبر مثال على ذلك "النقابات العمالية".

مجموعات الدفاع تخضع لمحاسبة الجماعات التي تمثلها من خلال الانتخاب أو الإجماع أو أي وسيلة للحصول على صفة التمثيل، وهي تعمر أكثر لأنها مرتبطة بتواجد تلك الجماعات داخل المجتمع التي تسعى للضغط على أصحاب السلطة والصلاحيات للحصول على هدف معين. فالنقابات العمالية، وغرف التجارة والصناعة، والجمعيات المهنية، جميعها تعتبر مجموعات دفاعية.

مجموعات الضغط/المصالح بمختلف أنواعها تمارس العمل المنظم للضغط على الحكومة وإدارات الدولة والبرلمان والشعب. كما تحاول الضغط على وسائل الإعلام.

عندما تتوجه مجموعات الضغط/المصالح للشعب فإنها تواجه الرأي العام الذي يصعب السيطرة عليه وتوجيهه. ولذلك فإن مجموعات الضغط في الدول المتقدمة تزيد من نشاطها أثناء فترة الانتخابات لكي تضغط على الرأي العام لممارسة الشعب دوره من خلال الضغط على الأشخاص الذين سينتخبهم. وكثير من مجموعات الضغط تعتمد على تمويل من عامة الناس ولذلك فإنها تسعى دائما لإقناع الشعب بأهمية دورها. فهناك مجموعات ضغط تعني بحماية الفقراء، وهي تحتاج لمساندة الناس دائما للاستمرار في دورها للدفاع عن الفقراء. و"الصناديق الخيرية" تدخل ضمن هذا المجال.

الجماعات الحديثة تعطي الحرية لجماعات الضغط لممارسة ادوارها المشروعة. وتعتبر جماعات الضغط/المصالح من اهم ركائز المجتمع الديمقراطي. فهذه الجماعات تمارس دورها لموازنة الأمور ومنع طغيان الماسكين بزمام السلطة في البلاد.



# إجراء مساءلة علنية للمسؤولين الحكوميين

ريك ستابنهرست

خبير في قطاع الإدارة ومكافحة الفساد، وأحد كبار موظفي البنك الدولي

## دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد

يعرّف الفساد بأنه سوء استخدام السلطة وموقع المسؤولية من أجل المنفعة الشخصية أو لمنفعة جماعة يدين لها الشخص بالولاء. وعادة ما يحدث الفساد في أماكن التقاء القطاعين الخاص والعام عندما يستغل المنصب الحكومي من قبل موظف يقبل أو يطلب أو يلجأ إلى التهديد والإبتزاز للحصول على رشوة.

وتلعب وسائل الإعلام دوراً حاسماً في الدعوة إلى الحكم الصالح والسيطرة على الفساد، فهي تساهم في توعية العامة عن الفساد وأسبابه ونتائجه وسبل مكافحته ومعالجته. كما تبحث وتتقصى حالات الفساد وتنشر التقارير بشأنها. وتعتمد فعالية وسائل الإعلام وكفاءتها على سهولة الحصول على المعلومات وحرية التعبير كما تعتمد على الصحفيين من ذوي الكفاءة والنزاهة. فيما يلي مجموعة من عينات الفساد التي ساهمت وسائل الإعلام في كشفها.

## العينة رقم 1 : رؤساء الدول في أمريكا اللاتينية.

### الإكوادور

في حالة الرئيس عبدالله بوكرم أظهر تحقيق صحفي نشرته جريدة يومية في الإكوادور كيف استولى الرئيس على أموال التبرعات التي جمعها في أيام احتفالات عيد الميلاد لمساعدة الفقراء. ووسط الاستنكار والشجب الواسع على مستوى البلد فقد قرر مجلس الشعب "الكونغرس" تنحيته من منصبه بسبب "عدم اتزان قدراته العقلية".

### فنزويلا

أدى نشر تحقيقين صحفيين في جريدة "اليونيفرسال" اليومية الصادرة في كراكاس إلى سقوط الرئيس كارلوس أندريس بيريز. حيث بين التحقيق الأول، وبالاعتماد على مصادر موثوقة، كيف أساء الرئيس التصرف بمبلغ ١٧ مليون دولار من الميزانية المخصصة للطوارئ، كما أبرز التحقيق الثاني وثائق من البنك المركزي ووزارة الخارجية، أشارت إلى أن الرئيس بيريز واثنين من مساعديه كونوا ثروة تقدر بالملايين من خلال تحويل العملة الفنزويلية إلى دولارات قبل تخفيض سعر صرف العملة الوطنية بوقت قصير. وبعد بدء المشرعين الفنزويليين بإجراءات عزل الرئيس عن منصبه أجبر الرئيس بيريز على تقديم استقالته.

### البرازيل

وفي البرازيل، أدى نشر تحقيقات صحفية في عدة جرائد إلى رحيل الرئيس فرناندو كولور داماللو من منصبه. ففي أوائل 1991 استخدم أحد الصحفيين كلمة السر (والتي حصل عليها من أحد أعضاء مجلس الشيوخ) للدخول إلى ملفات وزارة المالية واكتشف بأن أموالاً مخصصة للصدقات وزعت على زوجة الرئيس وأفراد أسرته وأقاربها. وفي السنة التالية وبعد أشهر من محاولات تجنيد أخ الرئيس كولور كمصدر للمعلومات، نشرت إحدى الجرائد مقابلة اتهم فيها بدرو كولور، أخ الرئيس، المسؤول المالي في الحملة الرئاسية باولو سيزار فارياس بإدارة عصابة لبسط النفوذ تبلغ ميزانيتها العديد من الملايين وذلك نيابة عن الرئيس كولور. وقد قام مجلس الشيوخ بتشكيل لجنة للتحقيق في هذه الاتهامات. وأثناء جلسات الإستماع التي عقدتها هذا اللجنة توالت التقارير الصحفية بشأن حالات الفساد، والتي اعتمدت على وثائق متنوعة تشمل تقارير بنكية، وشيكات ملغية

وتسجيلات تلفونية وأيضاً صور فوتوغرافية للسكن الشخصي الفاخر للرئيس. وقد تم الاعتماد أيضاً على مقابلات مع مسؤولين رسميين كبار في الدولة ومساعدتهم حيث تعززت صورة أكثر وضوحاً عن وجود فساد مستشر في الأوساط العليا لإدارة الرئيس كولور. وفي الأخير تبين أن مدير الحملة الرئاسية ابتز أكثر من 55 مليون دولار من شركات مقابل معاملتها معاملة خاصة من قبل الحكومة، ومن هذه المبالغ تم تحويل 8 ملايين دولار إلى حساب الرئيس كولور الخاص. وفي نهاية العام ووسط استنكار شعبي واسع تنحى كولور عن السلطة قبل يوم واحد من تقديمه لإجراءات العزل.

#### الفساد في أوساط الموظفين الرسميين:

إن أوضح الأمثلة على قدرة الصحافة على محاربة الفساد والحد من انتشاره نراها عندما يفقد السياسيون وكبار المسؤولين وظائفهم كنتيجة للسخط الشعبي أو بدء اتخاذ إجراءات قانونية ضدهم والتي تأتي بعد قيام الصحف بنشر تقارير حول الفساد دونما خوف. وليس من الصعوبة أن نجد أمثلة على هذه النتائج خصوصاً في أميركا اللاتينية حيث أدى الارتفاع الحاد في نشر التقارير الصحفية عن الفساد إلى الأطاحة بثلاثة من رؤساء الدول على الأقل (العينة رقم 1). ولم تقتصر التقارير والتحريات الصحفية على فساد رؤساء الدول فحسب، بل طالت أيضاً وزراء ونواب في البرلمان (إنظر العينة رقم 2) حيث أدت هذه التقارير في نهاية المطاف إلى فقدان هؤلاء لوظائفهم.

### العينة رقم 2: سياسيون آخرون:

#### كولومبيا

في كولومبيا قدم وزيران استقالتيهما في منتصف 1977 بعد نشر صحيفة أسبوعية محادثة تليفونية سجلت سرا تفاصيل مناقشتها لخطة الرئيس في ذلك الوقت إرنيسكو سامبر. لمنح أصدقائه عقود إدارة نصف عدد المحطات الإذاعية الحكومية في البلاد. كما لقيت أخبار أخرى نشرت عن علاقات وصلات تربط بين سامبر نفسه وعصابات المخدرات اهتماماً دولياً. وبالرغم من أن الرئيس الكولومبي اجتاز بنجاح محاولات عزله من منصبه وأكمل فترة رئاسته إلا أن التحقيقات والتقارير الصحفية أدت إلى استقالة وزير دفاعه واعتقاله. كما يسود اعتقاد بأن هذه التقارير كلفته باهظاً من حيث الدعم السياسي المحلي والدولي.

#### الولايات المتحدة بـجالة دان روستنكاوسكي:

وكمثال آخر، فقد النائب دان روستنكاوسكي وظيفته كعضو في مجلس النواب الأميركي بعد أن نشرت صحيفة شيكاغو صن تايمز جملة من التحريات والتحقيقات عنه خلال فترة سنتين ونصف. وقد بينت هذه التحقيقات كيف استطاع روستنكاوسكي من خلال موقعه كرئيس للجنة الوسائل والطرق، الواسعة النفوذ، الاستيلاء على مئات آلاف الدولارات دون وجه حق من مصادر تمويل حملته الانتخابية ومخصصات الكونغرس. وقد ساعدت تلك التقارير في إدانة روستنكاوسكي في مايو عام 1994 كما أدت إلى هزيمته في الانتخابات في نوفمبر عام 1994. وقد أقر روستنكاوسكي بذنبه في تهمة الفساد الموجهة له في أبريل 9 عام 1996 م..

### العينة رقم 3: مساهمة المؤسسات الدولية في الفساد

#### كينيا: فضيحة عام 1996م

سلطت صحافة كينيا المستقلة الأضواء على صفقة أدوية للملاريا لصالح وزارة الصحة ممثلة بوزيرها دونالد كيموتاي. وقد نشرت الصحافة بأن هذه الأدوية سيتم شراؤها من شركة أجنبية بثمن أكبر بكثير من سعرها في السوق المحلية.

وقد فُجرت هذه الفضيحة أثناء زيارة فريق صندوق النقد الدولي في نيروبي. وقد مارس ذلك الفريق ضغطاً على الحكومة لكي تتخذ إجراء ما بشأن هذه القضية. و تبعاً لذلك تم نقل كيموتاي إلى موقع

آخر كرئيس لشركة تنمية التجارة و الصناعة. و لم يتم طرده من العمل إلا بعد إصرار صندوق النقد الدولي.

## دفع الجهات الرسمية إلى إجراء التحقيقات و التحريات

البيروقراطيين و المسؤولين الحكوميين من مناصبهم فإنها في بعض الأحيان تضع البذور الأولى التي تدفع الجهات الرسمية إلى أن تبدأ تحقيقات رسميه خاصة بها. كما تلعب التقارير التي يرفعها الصحفيون أحياناً دوراً حيوياً في تعزيز فعالية الأجهزة المضادة للفساد. إن مجرد كتابة التقارير المنتظمة و المفصلة عن عمل و نتائج التحريات التي تقوم بها تلك الأجهزة يعزز الرقابة الشعبية عليها و من ثم يحمي استقلاليتها من تأثير مراكز النفوذ و المصالح الخاصة ضمن تركيبة السلطة و التي عادة ماتكون في موقع يؤهلها للتدخل في عمل تلك الأجهزة.

## العينة رقم 4: وسائل الإعلام كرادع يضمن نزاهة أجهزة محاربة الفساد في الدولة.

### مدينة ديترويت

وكمثال على كيفية تأثير وسائل الإعلام على سير أجهزة مكافحة الفساد في الدولة وضمن نزاهتها (وهي في هذه الحالة السلطة القضائية) نستشهد بحدث جرى في مدينة ديترويت الأميركية عام 1981 م. فقد أجرت محطة راديو محلية تحقيقات عن الفساد و الانحرافات في المحكمة الخاصة بحالات الإفلاس. ما أدى إلى تنحية عدد من القضاة و المحامين و بعض المسؤولين. كما أجريت تغييرات في طريقة استلام القضاة للحالات القضائية. و أدت تلك التقارير في الوقت نفسه إلى بدء تحقيقات أخرى من قبل مكتب التحقيقات الفدرالية و تكوين لجنة محلفين فدرالية.

### قضاة بلدية مونتريال

وكمثال آخر. أقل دراماتيكية. نورد مثال قيام صحيفة مونتريال جازيت بنشر تقارير عن أخلاقيات و سلوكيات العمل لدى قضاة محكمة بلدية محلية. بعد تسببهم في تأخير إصدار أحكام في عدد من القضايا و إضافة أعباء على مجمل النظام القضائي. وقد أدت تلك التقارير إلى اهتمام وزير العدل في الولاية. الأمر الذي دفعه إلى تعيين رئيس جديد للمحكمة و إعطائه صلاحيات اتخاذ إجراءات ضد القضاة بما يضمن سرعة التعامل مع القضايا و إصدار الأحكام فيها. و كما نرى فقد أدت تقارير الصحيفة إلى تعزيز محاسبة السلطة القضائية و بالتالي إلى زيادة فعاليتها و كفاءتها كأداة لمحاربة الفساد. بالإضافة إلى محاربة أشكال أخرى من الانحرافات

التأثير على الرأي العام لجعله أكثر عداءاً للفساد في الجهاز الحكومي.

وحتى عندما لا تؤدي التقارير الصحفية عن الفساد الصارخ و السلوكيات التي تثير التساؤلات من قبل الشخصيات الحكومية و العامة مباشرة. إلى عقوبات مثل الإدانة القضائية و التقديم للمحاكمة أو العزل من الوظيفة. فإن هذه التقارير تساعد على تشكيل الرأي العام و زيادة عدائه للفساد ما يؤدي إلى نتائج مثل الهزائم الانتخابية للمتورطين في أنشطة الفساد من السياسيين أو هزيمة حكومة بأكملها (إنظر العينة رقم 5).

الضغط نحو تغيير القوانين و الأنظمة التي تخلق مناخاً مناسباً و راعياً للفساد.

## العينة رقم 5: التأثير على الرأي العام

### الفساد في كندا

أدت تقارير نشرت عن السلوكيات المثيرة للشكوك الأخلاقية والقانونية لدى أعضاء في حكومة رئيس الوزراء الكندي السابق برايان ملروني من جانب الحزب التقدمي المحافظ إلى مثول عدد منهم أمام المحاكم بتهم الفساد. كما أدت تلك التقارير أيضا إلى الهزيمة الانتخابية غير المتوقعة لذلك الحزب تحت قيادة خليفة ملروني السيدة كيم كامبل عام 1993م. ففي تلك السنة وجدت السيدة كامبل نفسها تتنافس حزبا فقد موقعه في مجلس العموم الكندي وتحوّل من حزب حاكم يحتل الأغلبية المطلقة من المقاعد في مجلس العموم إلى حزب أقلية يحتل مجرد مقعدين في البرلمان.

### إيطاليا

وسنجد تغييراً أكبر وأوسع صدى للخريطة السياسية في إيطاليا عقب تهم ودعاوى بالفساد والرشاوي في سنة 1992م. ولم تؤد ما عرف بفضيحة "تأجنتو بولي" إلى إصلاحات انتخابية وقضائية فقط وإنما كانت بداية لاستنكار وسخط شعبي واسع ضد الأحزاب السياسية السائدة في ذلك الوقت، وخصوصاً الأحزاب المسيحية الديمقراطية والاشتراكية والتي هيمنت على الساحة السياسية في حكومات الائتلاف التي تلت الحرب العالمية الثانية. وقد أدت مشاعر الغضب لدى الناخبين إلى إسقاط السياسيين المخضرمين في الانتخابات التي أجريت على المستوى القومي. وكان من شأن التغطية الإعلامية الواسعة للفضائح، أن قادت إلى إعادة تشكيل وصياغة الثقافة السياسية الإيطالية

## تقارير الأداء كأدوات للمساءلة

الجزء الخاص بحالة بنغالور مأخوذ من مقالة لـ "ك. جوباكومار": "أراء المواطنين لتسليط الأضواء على الفساد في الخدمات العامة في مركز الشؤون العامة، بنغالور، الهند. مجلة الشفافية الدولية، عدد سبتمبر، 1998.

هناك آلية فعالة تستخدمها مجموعات المواطنين في جميع أنحاء العالم لدعم المساءلة والرقابة على أجهزة الدولة وهي بطاقات التقدير أو "تقارير الأداء".

**هناك آلية فعالة تستخدمها مجموعات المواطنين في جميع أنحاء العالم لدعم المساءلة والرقابة على أجهزة الدولة وهي بطاقات التقدير أو "تقارير الأداء".**

وتقارير الأداء هي عبارة عن استبيان يوزع على المواطنين ويدلون فيه بأرائهم حول نوعية وكفاءة ومستوى أداء مختلف أجهزة الدولة ومؤسساتها على جميع المستويات - المستوى القطري ومستوى المحافظات ومستوى البلديات كما تسلط فيه الأضواء على الفساد. كما أن استخدام مقياس تقديري في استبيان تقارير الأداء يسمح للمواطنين (بالترجمة الرقمية) أو بالتعبير الكمي عن مستوى رضاهم عن أداء أجهزة الدولة. كما أن نتائج الإستهبيان يمكن إعلانها ونشرها في وسائل الإعلام من أجل الضغط على مسؤولي الحكومة لتحسين أدائهم. وهذه الأساليب فعالة على وجه الخصوص مع المناصب المنتخبة حيث يمكن نشر السيرة السياسية والسجل السياسي للمسؤولين في الحكومة أثناء الحملات الانتخابية. وبهذه الطريقة، فإن تقارير الأداء تصبح وسيلة فعالة في محاسبة المسؤولين من قبل الشعب.

### أهداف تقارير الاداء

- الحصول على آراء المواطنين حول درجة رضاهم عن كمية ونوعية الخدمات التي تقدمها الدولة.
- خلق أداة يستطيع المواطنون العاديون والمنظمات غير الحكومية إستخدامها لتقييم الخدمات العامة في مجتمع ما.
- تشجيع المواطنين على المطالبة بمزيد من الرقابة والمساءلة والشفافية وسرعة التجاوب من كل الجهات التي تقدم خدمات عامة.
- تشجيع الأجهزة العامة والحكومية على تحسين خدماتها.
- ونظرا لفاعليتها في تقوية الرقابة والمساءلة، فإن أنظمة تقارير الأداء قد تم استعمالها في كل من الهند والفلبين وأوكرانيا وكندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة. كما أن بطاقات تقارير الأداء تعطي المواطنين صوتا من خلال إمدادهم بالوسائل والطرق التي تمكنهم من الضغط على الأجهزة الرسمية كي تلتزم بمعايير أفضل في الاستعداد للمساءلة وإثبات فاعليتها.
- وفي ما يلي مثالان يوضحان كيف تم استخدام بطاقات تقارير الأداء في كل من الهند وأوكرانيا

### الحالة الأولى: بنغالور.

الخطوات التي تم اتخاذها  
تم تنفيذ أسلوب بطاقات تقارير الأداء في بنغالور عام 1993 من قبل مركز الشؤون العامة (PAC) ، وهي منظمة لاتسعى للربح ومقرها في بنغالور في الهند. وقد تم استخدام استبيان لجمع آراء الناس حول فعالية وكفاءة ونوعية الخدمات الحكومية المختلفة. وقد تم اختيار 800 أسرة عشوائيا للمشاركة في الإستهبيان بشرط أن تكون كل أسرة قد احتكت مباشرة بواحدة أو أكثر من الأجهزة الحكومية خلال فترة ستة أشهر التي سبقت الإجابة على الإستهبيان. وعند اختيارها فإن كل أسرة قد قامت بالإجابة على اسئلة الإستهبيان التي تناولت ثلاث قضايا كبرى:

- 1- ما مدى رضا المواطنين عن الخدمات العامة والتي تهم المواطنين أكثر من غيرها؟
- 2- ماهي النواحي والجوانب المتعلقة بتلك الخدمات والتي جعلتها محل رضا من الناس أو محل استياء وعدم رضا.
- 3- ماذا كلفت تلك الخدمات المواطنين (بما في ذلك الكلفة الخفية، مثل الرشوة) في الحصول عليها أو في حل المشاكل المتعلقة بالحصول على تلك الخدمات؟

## النتائج

بينت النتائج حالات معينة ونسباً تدل على وجود الرشوة والفساد في الخدمات العامة مثل الكهرباء، والماء، والمجاري ومصلحة التنمية. فمثلاً: (3)

1 - من 8 أشخاص دفعوا رشواي لمعاملات بسيطة.

1 - من 4 أشخاص وجدوا أن عليهم دفع رشواي لخدمات ومعاملات أكثر تعقيداً.

- في 50% من حالات الرشواي طلب موظفو الجهة الحكومية بالفعل مبالغ من المال مقابل اتمام المعاملات.

- في 1/3 الحالات، عرض المواطنون رشواي في مقابل إكمال المعاملات بناء على اعتقادهم بأنه يستحيل عليهم الحصول على الخدمات إذا لم يدفعوا الرشوة. وبالإضافة إلى الكشف عن قضايا متعددة ومتنوعة تتعلق بالفساد وقدرة الأجهزة الحكومية على سد حاجات الناس فإن بطاقات تقارير الأداء أصبحت نموذجاً وأسلوباً مناسباً لتشجيع الأجهزة الحكومية على التعامل مع المشاكل بدلاً من الاستمرار كما كان الوضع سابقاً.

وقد تم نشر بطاقات تقارير الأداء في التلفزيون والصحف ووسائل الإعلام المطبوعة كوسائل للفت الانتباه، وإرسال إشارات واضحة للأجهزة الحكومية عن مواضع الخلل وأماكن الإصلاح المطلوب.

## الحالة الثانية : مشروع "صوت الشعب: في أوكرانيا

احتلت بطاقات تقارير الأداء مركز الصدارة في مشروع "صوت الشعب" وهو مشروع كبير في أوكرانيا لمكافحة الفساد. وقد بدأ المشروع من خلال التعاون بين المنظمات غير الحكومية في أربع مدن تجريبية والتي تعاونت فيما بينها لجذب مشاركة المواطنين في مراقبة الخدمات البلدية.

وقد استخدمت المنظمات غير الحكومية بطاقات تقارير الأداء لتقييم الخدمات، فقد صممت دراسية مسحية متعلقة بمشاعر الرضا عن تقديم الخدمات والتي صممت خصيصاً لتطبيقها في المدن المختارة. وقد صممت الدراسة للتعرف على الاتجاهات، ونقاط الإستياء، والأولويات في كل مدينة من المدن المختارة. وقد تابعت المنظمات غير الحكومية المسألة من خلال عقد جلسات استماع علنية ولقاءات مع مسؤولين حكوميين وذلك لرفع الوعي العام بنتائج الدراسة ومناقشة القضايا التي أثارها التقارير. وقد أدى هذا إلى أن تعمل المجالس الإستشارية الأهلية مع المسؤولين الحكوميين لوضع خطة ثلاثية لتحسين نوعية الخدمات.

# الصين و تحدي الفساد

عبدالله المدني

باحث ومحاضر أكاديمي خليجي في الشئون الآسيوية

قبل سنوات شدَّه مسئول صيني كبير الفساد بالأنفلونزا لجهة سرعة انتشاره و عدم وجود علاج حاسم له. غير أن الرجل رغم صحة تشبيهه فاته أن يستدرك ويضيف أن فيروس الفساد كبقية الفيروسات يمكن الوقاية منه أو الحد من حيويته و انتشاره أو التقليل من آثاره المدمرة نسبيا عبر تغيير ظروف البيئة التي عادة ما يتكاثر فيها ، وهي هنا البيئة المفتقرة إلى الشفافية و أدوات الرقابة الديمقراطية وحرية التعبير والإعلام الحر.

إذا كانت البلاد تموج بحراك اقتصادي و تنموي واسع وسريع نتولد عنه شهية الإثراء السريع و اغتنام فرص الاستثمار الذهبية . مثل هذه البيئة لا شك أنها ستفرز متواليات من الفساد من الصعب التصدي لها بالأدوات التقليدية مثل مضاعفة العقوبات وزرع الخلايا التجسسية و تغيير المسؤولين دوريا.

وهذا تحديا ما حدث في الصين منذ عقدين أي بعد سنوات قليلة من انفتاح البلاد اقتصاديا دون انفتاح سياسي مصاحب يخفف من قبضة النظام الشمولي. وهو أيضا ما تضاعف حجمه و تعددت أشكاله و مصادره في السنوات الأخيرة إلى الحد الذي بات يهدد سمعة البلاد الاقتصادية و يضعف ثقة المستثمرين فيها و يفقدها بلايين الدولارات سنويا. و يكفي أن نعرف أن حالات الفساد مجتمعة تسرق من الناتج المحلي الكلي ما نسبته 15 بالمائة.

أحد تجليات الفساد الأكثر بروزا في المجتمع الصيني كان و لا يزال التهرب الضريبي عبر تزوير البيانات و دفع الرشاوي و استثمار العلاقات الشخصية. المظهر الآخر يتجسد في الاختلاس و السطو من قبل الموظفين الرسميين على أموال مؤسسات القطاع العام و الذي خسرت الدولة بسببه نحو 8 بلايين دولار في عام 2003 وحده طبقا لناطق رسمي. غير أن هذا كله لا يقارن لجهة تأثيره على سمعة البلاد المالية بما استجد في السنوات الخمس الأخيرة من حالات الاختلاس والتلاعب و التحايل والرشوة و التزوير المتكررة في القطاع المصرفي والذي يعتبر ركيزة النمو الاقتصادي.

...السؤال هنا هو : إذا كان كل هذا حدث في خلال  
أقل من نصف عام فماذا يا ترى حدث قبل ذلك؟

هنا نضطر لفتح هلالين كبيرين لإيراد أمثلة مستقاة من البيانات الرسمية المتتالية التي لولاها لما عرفنا بتفاصيل حالات الفساد. ففي خلال الأشهر الخمسة المنصرمة من العام الحالي فقط اختفى مدير احد فروع بنك الصين ومعه 100 مليون دولار. هرب أيضا إلى الخارج احد كبار موظفي بنك الإنشاءات الصيني و بحوزته 8 ملايين دولار. و اعتقل مدير البنك المذكور على خلفية قضية أخرى تتعلق بحصوله على مليون دولار كرشوة من إحدى الشركات الأمريكية. و أوقف عشرات الموظفين في احد المصارف التجارية بتهمة التواطؤ و التحايل لسرقة بليون دولار. وأحيل 43 موظفا في فرع بنك الصين الزراعي بمدينة "باوتو" إلى التحقيق بتهمة اختفاء 14 مليون دولار من الحسابات المصرفية. و تم اعتقال احد موظفي فرع مصرف الصين في مدينة "داليان" بعدما تصرف في ودائع بقيمة 6 ملايين دولار لمنفعته الشخصية.

والسؤال هنا هو : إذا كان كل هذا حدث في خلال أقل من نصف عام فماذا يا ترى حدث قبل ذلك؟ لا شك أن ما حدث في السنوات الماضية كان أيضا مذهلا و كبيرا في ظل حمى البحث عن الثراء السريع و الذي - طبقا لإحدى الدراسات الأكاديمية- قاد مدراء و مسئولين كثير و من مختلف الدرجات في المصارف و المؤسسات المملوكة للدولة إلى الاختلاس بهدف تعديل أوضاعهم الاجتماعية أو الإنفاق على ملذاتهم أو المضاربة في البورصة و صالات القمار في مكاو.

و الغريب انه لم تستطع حالات الإعدام الخمس و العشرين التي نفذت في مسئولين حكوميين في السنوات الأربع الماضية بعد إدانتهم بالسرقة و الارتشاء ، ولا إرسال الآلاف من زملائهم إلى السجن لمدد تتراوح ما بين 10 و 20 عاما ، أن تلجم ظاهرة الفساد هذه. بل الوقائع تقول انه حدث العكس. الأسباب يرجعها البروفسور زهاو تشونشينغ من جامعة بكين إلى ضعف النظامين القضائي

والرقابي و الذي بثغراته الكثيرة يتشجع البعض على الفساد و التماذي في خرق اللوائح و القوانين و المراهنة على أن الأعباء لن تكتشف. أما مؤسسة مكينزي للاستشارات فتقول إن احد أسباب تفشي الفساد في القطاع المصرفي تحديدا، هو أن الكثيرين ممن تورطوا في فضائح مالية أو تسببوا في الديون المعدومة (بلغت في العام الماضي وحده نحو 204 بليون دولار) ظلوا في مناصبهم المصرفية أو أعيدوا إليها بفعل نفوذهم وعلاقاتهم مع أركان الدولة و الحزب الحاكم، و تحت حجج مثل الحاجة إلى خبراتهم أو منحهم فرصا جديدة لتصحيح ما تسببوا فيه. وتفسير مكينزي هذا تؤيده على الأقل واقعة واحدة شهيرة هي الخاصة بالمصرفي زهانغ غوبلين المعتقل حاليا و الذي تسبب من خلال إدارته السيئة لأحد المصارف العامة قبل أربع سنوات في تحميل الصين قروضا معدومة بقيمة 80 بليون دولار، لكنه رغم ذلك وضع على رأس مؤسسة جديدة أنشئت خصيصا للتعامل مع مثل هذه القروض، فكان أن تسبب في خسائر جديدة بمئات البلايين من الدولارات كنتيجة للفساد و الإهمال و الصفقات المشبوهة أو السريعة.

المعطيات و أرقام الخسائر السابقة (رغم أنها في المجموع الكلي تظل قليلة بالمقارنة مع إجمالي حجم الإيداعات و الأصول المصرفية في الصين والبالغة في نهاية العام المنصرم نحو 3 تريليون دولار) ألحت على السلطات الصينية على الإقدام على خطوات تقليدية أكثر جرأة، فكانت سلسلة الإجراءات والقوانين المصرفية الجديدة التي أفصح عنها في شهر مارس المنصرم. من هذه الإجراءات تقديم مكافآت مالية كبيرة لكل من يبلغ عن حالات الفساد ، وتدوير المناصب المصرفية، و مراقبة سلوكيات المصرفيين الشخصية لاستبعاد ذوي الولع بالمخدرات و القمار، إضافة إلى تحميل مدراء المصارف وفروعها مسئولية كاملة عن حالات الغش و التزوير و التلاعب التي تقع في مؤسساتهم، ووضع آليات دقيقة تستهدف التمهيل و التدقيق قبل انخراط المصارف في قروض و صفقات تجارية غير مضمونة الربح. وقد فسرت هذه الصحوة الصينية المتأخرة بأنها استعداد كان لا بد منه لتنظيف البيئة المصرفية المحلية و ضبطها قبيل فتح أبواب البلاد لاستقبال المصارف الأجنبية في عام 2007 تطبيقا لشروط منظمة التجارة الدولية. لكنها في الوقت نفسه صحوة تستهدف أيضا المحافظة على السمعة المالية لبلد يحاول أن يبرز على الخارطة العالمية كقوة اقتصادية عظيمة. وفي هذا السياق يعلق البروفيسور صن ليجيان من جامعة فودان في شنغهاي قائلا ما معناه أن النظام المالي الصيني باعتباره الداعم والحرك الأول لعملية النمو الاقتصادي في البلاد متضعضع و يشكو من خلل كبير و بالتالي يحتاج إلى غريزة كاملة كي يكون قويا و صلبا و مفرزا لنمو اقتصادي صحي يتجاوز البريق و اللمعان اللذين يميزان أحوال مدن معدودة كبكين و شنغهاي.

# تعليقات و مناقشات:

من أجل استكمال الجوانب المتعلقة بتفاصيل الواقع العراقي ضمن مواد هذا العدد، طلبنا من عدد من المفكرين والكتاب وأساتذة الجامعات العراقيين، مدناً بتصوراتهم ووجهات نظرهم حول هذا الموضوع، سواء من خلال كتاباتهم المنشورة أو تعليقاتهم المباشر على مواد هذا العدد، فجاءت مساهماتهم على النحو التالي:

# المؤسسات الاجتماعية و المجتمع المدني في العراق

د. فالح عبد الجبار

مدير معهد العراق للدراسات الإستراتيجية

ثمة فهم شائع وشائع للمجتمع المدني يقوم على حصره في "المنظمات الطوعية"، وهو فهم يضرب جذوره في المدرسة الأميركية التي ورثت هذه الرؤية عن أليكسي دي توكفيل صاحب كتاب "الديمقراطية في أميركا". والعالم العربي يتداول هذا الفهم دون أية مساءلة نقدية، ويفشل. بالتالي في إرساء قواعد للمجتمع المدني، متينة وفاعلة.

فهمنا للمجتمع المدني يعتمد على أربعة أركان، هي تباعا :

هو المجتمع التجاري، الذي يستقل فيه الاقتصاد أو إنتاج الثروة عن الدولة بوصفها جهازا للحكم، أي انفصال الاقتصاد عن السياسة (أدم سميث- ثروة الأمم). غير أن هذا المجال الاجتماعي المستقل ليس جنة التصالح بل هو مجال مصالح متعارضة (هيجل - فلسفة الحق، ماركس - نقد فلسفة الحق).

المجتمع المدني يتمثل أيضا في المؤسسات الوسيطة التي تقف بين الفرد والدولة، وتتولى سلطات محدودة، تؤدي إلى نشر السلطة لا مركزتها، وإلى حماية الفرد من جبروت الدولة المركزية (مونتسكيو- روح الشرائع).

المجتمع المدني يتمثل أيضا في الأختادات الاجتماعية الطوعية، غير القرابية. وإن نشوءها مرهون بوجود المؤسسات المذكورة في (1) و(2)، ولا يمكن لها أن تقوم في فراغ (إليكسيس دي توكفيل- الديمقراطية في أميركا).

أخيرا، هناك بعد رابع للمجتمع المدني هو نشوء مجال عام لتداول المعلومات غير المحتكرة سلعيًا، تسمح بنشر آراء متعددة وتدقيقها، ونشر الشفافية (المدرسة الألمانية- أدورنو - هابرماس).

هذه أوجه مركبة، متداخلة للمجتمع المدني، نتخذها معيارا للقياس والتحليل والاستدلال.

## المحل الأول : المجتمع المدني في العراق

**ثمة فهم شائع وشائع للمجتمع المدني يقوم على حصره في "المنظمات الطوعية"، وهو فهم يضرب جذوره في المدرسة الأميركية ..**

تطورت نباتات المجتمع المدني الحديث في العراق منذ إصلاحات مدحت باشا (1872)، وتواصلت في العهد الملكي (1921-1958)، بوتيرة متسارعة. وكانت

في الواقع عملية تحديث لمجتمع زراعي انتقل من أشكال التنظيم القرابية

التقليدية، كالقبائل والعشائر وبيوتات الأشراف والأعيان، والأصناف الحرفية، إلى مجتمع يعتمد معايير الثروة والتعليم الحديث، من دون أن يفقد ماضيه التقليدي بالمرّة. فهو مجتمع انتقالي، تتجاوز فيه الطبقات الحديثة، مع الفئات التقليدية، وتقع بين الاثنتين فئات وسيطة تحمل شيئا من هذا وذاك.

ترعرعت طبقة من التجار والصناعيين والمصرفيين والمقاولين في قطاع خاص، على أساس اقتصاد السوق، وباتت قوة مجتمعية يحسب لها حساب. كما نشأت قبلها طبقة قوية من كبار ملاك الأرض. وأدت عمليات التحديث، أيضا، إلى نشوء طبقات وسطى تعتمد بالأساس التعليم الحديث، مثلما تعتمد على الملكية ورأس المال في جانب. وتبلورت طبقات عاملة في الصناعات الحديثة، وطبقة فلاحية معدمة في الأرياف.

بإزاء نشوء الثروة الاجتماعية كمجال مستقل نسبيًا، نمت أيضا أختادات وجمعيات وحركات اجتماعية، تعبر عن هذه المصالح، وتزود عنها، ضاغطة على المجال السياسي. وبموازاة ذلك أيضا، ازدهرت بشكل نسبي صحافة ومجال معلوماتي غير حكومي.

عملية التطور هذه انقطعت في حقبة الحكم العسكري "الثوري" (1958 - 1968)، وتشوهت تماما في

حقبة الحكم الشمولي (1968 – 2003).

## الحقل الثاني : تفكيك وابتلاع المجتمع المدني.

جرى تفكيك المجتمع المدني بقواه ومنظّماته تباعا، بدفع من ميول تنموية أو اشتراكية تتمركز حول الدولة كفاعل رئيسي في عملية التحديث. فأولا جرى إضعاف مؤسسة الملكية الخاصة بتحويلات ابتدأت بالإصلاحات الزراعية التي قوضت الملكية العقارية الكبيرة، ومرت بتأميمات الرأسمال الخاص (1959 و 1964 تباعا). بموازاة ذلك، توسع دور الدولة كمالك ومنتج اقتصادي، تعويضا عن ضعف الرأسمال الأهلي، من جانب، ومسخا له من جانب آخر. وبذلك حُذفت قوة اجتماعية، هي نواة انفصال واستقلال المجال السياسي عن الاقتصادي.

غير أن الأزمة التي احتدمت في أعقاب الحرب العراقية - الإيرانية، ثم في أعقاب حرب الخليج (1990-1991)، والحصار العاتي، أدت إلى نشوء وضع فريد : دولة شمولية ضعيفة، ومجتمع مدني منهك، بل ومحروم من مؤسساته..

الاقتصادية، مالكا ومنتجا. وكان نشوء الاقتصاد الأوامري أحد تجلياتها. وقد تحقّق لها ذلك بفضل الفورة النفطية.

وعززت الربعية النفطية قدرة الدولة على امتلاك موارد هائلة مستقلة عن المجتمع. والقدرة على رشوة فئات اجتماعية واسعة، بل أمكن لها إعادة هيكلة طبقات رجال الأعمال المهمشة، وحذف عناصر منها على أساس ديني أو جهوي أو إثني. وتمكنت من خلق مزيج من رأسمالية قرابية (أقرباء النخب الحاكمة) ورأسمالية خاضعة، فقدت مبادراتها السياسية، واعتمدت على الدولة كزبون، ومانح للعقود.

وأمكن لهذه الدولة، بفضل ربوع النفط، من أن توسع الطبقات الوسطى المعتمدة على الراتب، وأن تحقّق لها ازدهارا بينا، في جانب، وأن تخضع جل هذه الطبقات لأيديولوجيا الدولة. وفي هذا المجال ابتلعت الدولة أو أزالّت كل الاخذات الطوعية للطبقات الوسطى والعاملة، وألحقتها بنظام الحزب الواحد.

أخيرا، هيمنت الدولة الشمولية على مجال إنتاج وتوزيع الثقافة، بما في ذلك وسائل المعلومات والتدخل حتى في لغة التخاطب والاتصال.

هذا الإفراغ المستمر لكل مؤسسات المجتمع المدني جرى في ظل نظام شمولي تندمج فيه السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية في هيئة عليا (مجلس قيادة الثورة)، مما أسبغ على السلطة، في البدء، طابعا شديدا التمرکز، ثم أسبغ عليها طابعا فرديا

## الحقل الثالث : الأزمة وعواقبها

لا نغالي إذا قلنا إن الربوع النفطية ساعدت في بناء وإرساء النموذج الشمولي، وأمدته بالوسائل اللازمة لانتصار الدولة على المجتمع المدني وتفكيكها إياه. غير أن الحرب العراقية - الإيرانية، أضعفت، بالتضافر مع انهيار أسعار النفط، هذه القدرات الهائلة للدولة الشمولية، فقلصت إمكاناتها على تمويل الضمان الاجتماعي والخدمات الاجتماعية، كما أرغمها على البدء بإصلاح إداري، ثم فك جزئي للاقتصاد الأوامري ولم تعد بقادرة على إدامة أجهزة عسكرية وأمنية ضخمة (جيش بنصف مليون، وأجهزة أمنية بنحو ربع مليون، وجهاز إداري يناهز المليون). إن الربعية النفطية قوة عاتية بمعنيين : ثروة مجتمعية قابلة للإسهام في التنمية، وقوة قمعية قادرة على بسط جبروت النخبة الحاكمة. وقد قامت فعلا بهذين الدورين معا.

غير أن الأزمة التي احتدمت في أعقاب الحرب العراقية - الإيرانية، ثم في أعقاب حرب الخليج (1990-1991)، والحصار العاتي، أدت إلى نشوء وضع فريد : دولة شمولية ضعيفة، ومجتمع مدني منهك، بل ومحروم من مؤسساته.

في هذا الوضع من الفراغ النسبي، نمت شبكات القرابة، وأشكال التنظيم القبلي، لتسد محل

مجتمع مدني مغيّب. وبرزت شبكات التضامن المحلي في صورة إعادة تنظيم للدين الشعبي حول الجوامع والشخصيات الدينية.

قامت هذه الشبكات، التي شجعتها الدولة، على ملء الفراغ وتقديم خدمات الأمن (الحماية الذاتية)، والقضاء القائم على الأعراف (بعد انهيار أجهزة القضاء والشرطة). علاوة على التعاضد الاجتماعي (إسعاف الفقراء، الأيتام، العاطلين الخ..).

ارتبطت هذه المؤسسات التقليدية بإحياء القبائل، وهي جزئية تقوم على فكرة الانتساب بالدم (أيدولوجيا النسب) لا على فكرة المواطن، وبات شيخ القبيلة شخصية اجتماعية بارزة من جديد، بعد أن كاد النسيان يطويها في بلد كان يعدّ، منذ القرن التاسع عشر مقبرة القبائل. وارتبطت المؤسسات التقليدية أيضا بالشيوخ الدينيين وأئمة الجوامع والمُتهددين (الشيعة). وهي أيضا تقوم على الروابط المحلية، والدينية، وتفتقر بنشر رؤى اجتماعية - سياسية ذات منحى أصولي في بعض الأحيان (كالوهابية والخمينية).

لم تعد الدولة الشمولية راعيا اجتماعيا بعد أن قامت بتأجير الخدمات الصحية والتعليمية، ولم تعد منتجا رئيسيا، لكنها بقيت محتفظة بأجهزة العنف المشروع، متقاسمة السلطة مع القوى ما قبل الحديثة التي أطلقتها.

لقد تحرر المجتمع، جزئيا، من سيطرة دولة ميّالة إلى الاحتكار المطلق، لكن أفرادها بقوا بلا مؤسسة مدنية.

لقد نمت طبقة رجال أعمال عليا، نموا واضحا، فعدد أصحاب المليون (من توفروا على إيراد يناهز المليون خاضع لضريبة الدخل) بلغ مثلا 54 في نهاية العهد الملكي، ليرتفع إلى نحو 800 عام 1980، وإلى نحو 3000 بنهاية الحرب العراقية - الإيرانية (1988).

غير أن هذه الطبقات بقيت مفككة قطاعيا، وبقيت منقسمة إلى جماعات قديمة وحديثة، ذات ارتباط قرابي بالنخب الحاكمة، أو ارتباط بأجهزة الخابرات (ما يسمى برأسمالية العباءة والخنجر).

### لقد تحرر المجتمع، جزئيا، من سيطرة دولة ميّالة إلى الاحتكار المطلق، لكن أفرادها بقوا بلا مؤسسة مدنية..

أما الطبقات الوسطى التي نمت من 28 % عام 1958 إلى 34% عام 1968، فقد بلغت 54% من سكان المدن (عام 1990). غير أن هذه الطبقات فقدت مكانتها، وانهارت أجزاءها المعتمدة على الراتب انهيارا مدويا خلال عقد التسعينات، وباتت ركاما من فئات مهمشة.

ولعل طبقة المهتمشين الحضري التي بلغت 8% في عز الفورة النفطية في السبعينات، قد توسعت الآن توسعا هائلا.

خرج المجتمع المدني من الحرب الأخيرة، إذا، فاقدا للمؤسسات والروابط الحديثة، فاقدا لثقافته الحضريّة - العلمية، منغمسا في شبكة الروابط القبلية - الأسرية والدينية الأصولية، مشبعا بقيم العنف، بعد ثلاث حروب عاتية.

لا نغالي، إذا قلنا، إن بناء المجتمع المدني مجددا، سيبدأ مما يقرب من الصفر، في ظروف احتلال أجنبي لا يحظى بأي سند داخلي، بل تشتبك معه جل القوى المجتمعية في صراع سياسي مدني وسلمي لانتزاع الاستقلال الوطني.

### أخيرا

إن المؤسسات التقليدية الحالية تقوم مقام مجتمع مدني مغيّب، وإن بقاءها أو تراجعها رهن بمدى النجاح في إرساء هيكل سلطة وطنية، وإعادة تأهيل مؤسسات المجتمع المدني، بأوجهها الأربعة : مؤسسة الملكية الخاصة المنفصلة عن الدولة، والمؤسسات الوسيطة والاتحادات الطوعية، ومجال المعلومات العام، المفتوح والشفاف.

ولن يتحقق مثل هذا البناء من دون قاعدته الرأس : تحويل إنتاج الثروة إلى مجال اجتماعي مستقل عن الدولة، وبخاصة الربعية النفطية إلى ثروة بناء اجتماعي لا قوة قمع دولية.

# المساءلة؟ أم عبادة الشخصية؟

نزار حيدر

مدير مكتب الإعلام العراقي في واشنطن

إن المساءلة، هي حجر الزاوية في بناء النظام السياسي الصالح، لأن ترك المسئول يمارس السلطة بعيداً عن أعين الناس، ومن دون مساءلة أو رقيب، سيشرجه على إساءة التصرف بها، ما ينتهي في أغلب الأحيان إلى الفساد والطغيان. لا يمكن أن نتصور نظاماً سياسياً صالحاً، من دون مشاركة شعبية حقيقية، تتجلى في المراقبة والمساءلة. ولا يمكن أن نتصور مشاركة شعبية فاعلة، في ظل انتشار ظاهرة (عبادة الشخصية) في أي مجتمع، فهذا المرض يعفي الحاكم أو الزعيم من تحمل نتائج أخطائه وتصرفاته المنحرفة مما ينمي عنده روح التعالي والاستبداد.

“عبادة الشخصية” مفهوم يشير إلى تمجيد الحاكم بصورة مطلقة واضفاء صفات القداسة عليه من خلال اعتبار كل ما يقوم به صواباً لا يمكن تخطئته أو الرد عليه. يضيف هذا المفهوم على شخصية الحاكم صفة المنقذ أو المخلص الذي ينقذ شعبه من الجهل أو الفقر أو الاستعباد أو الأعداء الخارجيين. وهكذا تؤسس “عبادة الشخصية” لبدأ تفوق الحاكم وأبويته مقابل دونية الشعب وقصوره بحيث يظهر هذا الأخير قاصراً كالطفل الذي لا يمكن أن ينمو بصورة صحيحة دون رعاية الحاكم وإرشاده. وتهدف “عبادة الشخصية” إلى تكريس فكرة استحالة الاستغناء عن الحاكم “المعبود” وعدم جواز

مراقبته ومساءلته. وهناك عوامل

“عبادة الشخصية” مفهوم يشير إلى تمجيد الحاكم بصورة مطلقة واضفاء صفات القداسة عليه من خلال اعتبار كل ما يقوم به صواباً لا يمكن تخطئته أو الرد عليه.

عديدة تساهم في شيوع “عبادة الشخصية” أهمها وجود اعلام وثقافة احاديين تمجدان شخص الحاكم، وضعف الوعي الديمقراطي وغياب المؤسسات الرقابية الجادة.

ايضاً، للتربية الحزبية الشمولية دورٌ كبيرٌ في استفحال مرض (عبادة الشخصية) إذ تركز هذه التربية لدى الأعضاء الالتزام المطلق بنظرية (نقد ولا تناقش)، وتعليمهم أن الزعيم شخصية متكاملة لا يمكن أن تخطيء وبالتالي فلا داعي لمراقبته أو مساءلته، خاصة في التنظيمات ذات القيادة (الدينية) أو (العشائرية)، أو تلك التي تستنسخ تجارب اليسار في المعسكر الشرقي المنهار. وهناك تناسبٌ عكسيٌ بين المساءلة والجهل، فكلما كانت نسبة الأمية والجهل عالية، كلما خبت فاعلية المساءلة، والعكس هو الصحيح، فالمجتمع الجاهل والأمي أكثر استعداداً لأن ينظر بقدسية إلى الزعيم وتنزيهه عن الخطأ ما يؤدي إلى تخلي المواطن عن حقه في المساءلة.

أضف إلى ذلك، تلغي (عبادة الشخصية) كل محاولات صناعة الرأي العام التي تبذلها مؤسسات المجتمع المدني، والإعلام الحر، إذ أن كلمة واحدة من (معبود الجماهير، الزعيم الموهوب) قادرة على نسف تأثير مئات المقالات والحوارات، ولذلك، لا نجد في البلاد التي تبتلى بشعوبها بهذا المرض، معنى للرأي العام، لأن كلمة الزعيم تبقى هي العليا، لا يمكن صناعة رأي عام مستقل ازاءها.

يُعد مرض “عبادة الشخصية” أخطر عدو للمساءلة ولبناء نظام ديمقراطي حقيقي وتبتلى بهذا المرض عادة الشعوب التي تركز تحت نير الأنظمة الشمولية كنظام صدام حسين، وهكذا لا بد من مواجهة هذا المرض ونسف كل مرتكزاته من خلال تشجيع التعددية في الرأي والسماح بتدفق المعلومات بحرية. كذلك لا بد من تكريس ثقافة المساءلة التي تقوم على اعتبار المساءلة واجباً دينياً ووطنياً يتوقف عليه صلاح النظام السياسي.

ليس مرض “عبادة الشخصية” حكراً على المجتمعات السياسية ومؤسسات الدولة فقط بل نراه ايضاً في المجتمعات الدينية، إذ يتضخم هذا المرض في هذه المجتمعات أكثر لأسباب كثيرة، منها، نوع الثقافة التي رسخها سلاطين المسلمين والتي تقول بأن الحاكم هو ظل الله في الأرض، فكيف يجوز إذن محاسبته ومساءلته؟ كما أن كل موظف يعينه السلطان هو ظل الله في الأرض بالنيابة أو بالواسطة. كما يحول اختلاط مفهومى التقديس والاحترام عند الناس دون مساءلة الحاكم، فبينما

يعني التقديس طاعة السلطان على كل حال، فان الاحترام يعني تقدير علمه وعمله الصالح، دون أن يستتبع ذلك إتباعه بعيون مغمضة.

في الحقيقة تكشف قراءة واعية للتراث الاسلامي ان الاسلام الحقيقي وقف بحزم ضد عبادة الشخصية. فعندما وقف ذلك الأعرابي أمام رسول الله (ص) ليسأله عن دينه، ارتفعت فرائضه، ظنا منه أنه يتكلم مع حاكم جبار سيعاقبه إذا غضب عليه، فبادره الرسول (ص) مطمئنا بقوله: (ويحك، إنما أنا ابن امرأة كانت تأكل القديد). وينقل لنا التاريخ عدم تميز الرسول الكريم عن الناس قيد أملة، ولذلك عندما كان يدخل عليه زعماء العشائر

ان لاستغلال بعض (رجال الدين) طيبة وبساطة الناس وإيمانهم الكبير بالدين واحترامهم لعلمائه، دوراً في تكريس مرض عبادة الشخصية، الذي ينسف مبدأ المساءلة من جذوره..

في مجلسه العام مع أصحابه، لم يكن بإمكانهم تمييزه عنهم بلباسه أو بطريقة جلوسه، فكانوا يسألون (أيكم محمداً). وكان الإمام علي بن أبي طالب (عليه السلام) يحرض الناس على مساءلته والنصيحة له، زارعا فيهم الجرأة على السلطان حتى لا يتردد الناس في مساءلة الحاكم، كما كان (عليه السلام) يعلم الولاة فن المكاشفة مع الناس، لحث الناس على المساءلة، فكان يرفض أن يدبر ولاته أمورههم بليل، ولم يقبل منهم التدليس وشجعهم على المبادرة بمكاشفة الناس وقبول مساءلتهم، فكتب يقول إلى مالك الأشتر عندما ولاه مصر يحثه على المبادرة علناً إلى توضيح ظنون الناس السيئة به، حتى قبل مواجعتهم له، {وان ظننت الرعية بك حيفا فأصحر لهم بعذر، وأعدل عنك ظنونهم باصحارك، فان في ذلك رياضة منك لنفسك، ورفقا برعيتك، واعذارا تبلغ به حاجتك من تقويمهم على الحق}.

إن لاستغلال بعض (رجال الدين) طيبة وبساطة الناس وإيمانهم الكبير بالدين واحترامهم لعلمائه، دوراً في تكريس مرض عبادة الشخصية، الذي ينسف مبدأ المساءلة من جذوره. وإذا أردنا أن نحيا مبدأ المساءلة من جديد لنُدفع الناس إلى المشاركة الفعلية والحقيقية في الشأن السياسي العام، علينا أولاً أن نصحح المفاهيم الخاطئة التي عشعشت في أذهانهم، وأولها (عبادة الشخصية) إذ يلزم أن يفهم الناس بأن ذلك ليس من الدين أبداً، والذي واجهه ذلك أشد مواجعة، لأنه يعطل دور الإنسان ويحجر على عقله ويحوّله إلى عبد ذليل يتبع الحاكم بلا بصيرة، كما أنه يرسم سقفا للناس، يخشون تجاوزه، فيظلون يعيشون تحته.

كما يلزم إحياء مبدأ المسؤولية ونسف الاتكالية والاعتماد على الآخر في إدارة البلاد، وترديد المقولة السيئة (ما لنا والدخول بين السلاطين) أو (ضعها برأس العالم، وأخرج منها سالم)، وغيرها من الأمثلة التي تعبر عن واقع ثقافي سيئ، والتذكير بأن الإنسان (كل إنسان) مسؤول عن كل ما يجري حوله، ليس في الآخرة فقط، وإنما في الدنيا كذلك، ولذلك جاء في الحديث الشريف (ملعون ملعون من بات شبعانا وجاره جائع) هذا يعني أن كل مواطن، وليس الحكومة فقط، مسؤول عن الحالة المعيشية للمواطنين الآخرين، الأقرب فالأقرب.

إن المسؤولية هي روح المشاركة، والمساءلة إطارها الصحيح. ولذلك حث القرآن الكريم العباد على التحلي بروح المسؤولية، بقوله (إن السمع والبصر والفؤاد، كل أولئك كان عنه مسؤولاً) وهذه الجوارح هي التي تشكل مركز ثقل الإنسان وما يمارسه في هذه الحياة الدنيا. كما أن لإعادة الاعتبار إلى مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر – والذي يعني ممارسة المواطن حقه في الإشارة بإصبعه إلى أخطاء الحاكم – دوراً في بث مبدأ المساءلة في نفوس الناس، لأنه المبرر الحقيقي والصالح لدفع الناس إلى ذلك، ولأنه ليس في هذا العالم من يحرم تطبيقه عليه.

# الإعلام العراقي بين نظامين

شكرية السراج

أستاذة إعلام في جامعة بغداد

من المعروف أن للإعلام دور كبير في عالمنا المعاصر بسبب التطور التقني لوسائل الاتصال وبسبب مكانة الثقافة والإعلام كوظائف تتصل بميادين متعددة من الحياة. وإلى جانب دورها التقليدي، فإن أجهزة الإعلام تؤدي مجموعة وظائف أساسية. ذات تأثيرات متنوعة، سواء على الفرد أو الجماعة، ومنها وظيفة الإخبار والاستعلام والتعليم والترابط بين المجتمع والترفيه والرقابة والترويج فضلاً عن تكوين الآراء والاتجاهات.

إلا أن أياً من هذه لم تكن وظيفة الإعلام العراقي في ظل نظام صدام حسين، فقد كان إعلاماً مركزياً موجهاً من قبل مكتب الثقافة والإعلام القومي لحزب البعث العربي الاشتراكي الذي كان يرئسه ويدير اجتماعه صدام حسين، ومن خلاله تصدر التوجيهات والتعليمات إلى عموم أجهزة الثقافة والإعلام في العراق.

أما رؤساء تحرير الصحف اليومية الأربعة الصادرة في العراق (الجمهورية، الثورة، العراق، القادسية) فقد كانوا أعضاء في ذلك المكتب بصورة معلنة. وكانت سياستهم تلخص في العبارة التالية: يمكنك أن تمسك بالقلم الذي يعجبك لكنك لن تكتب سوى ما نغليه عليك فقط.

وفي العموم كان عمل الإعلام العراقي يستند إلى الركائز الأساسية للفلسفة السياسية لحزب البعث الذي يقود السلطة في العراق ولا تنفصل هذه الاستراتيجية عن الخطة القومية الشاملة في مجالات السياسة والاقتصاد والثقافة والحياة العامة للمواطنين.

وفي مثل هذا الوضع كان من الطبيعي أن يكون الإعلام العراقي إعلاماً تقليدياً مليئاً بالعموميات، ذو أسلوب ثابت ولون واحد، رغم أنه يعمل في نسيج بيئة اجتماعية وحضارية متعددة الألوان والمستويات الثقافية..

وقد حاول النظام أن يوحى للناس بأن الإعلام يقوم بدور رقابي على أعمال الحكومة من خلال شعارات حزبها الواحد (حزب البعث) المقولة الملونة المكتوبة بخط كبير وواضح على جدارية كل مؤسسة اعلامية (( أكتبوا بلا تردد أو خوف سواء كانت الدولة راضية أم غير راضية ))، أو من خلال تخصيص صفحات أو زوايا في الصحف اليومية المحلية، تحمل عنوان رقابة شعبية، إلا أن هذه كانت محاولات للتمويه، الهدف منها خدمة النظام السابق وإطالة أمد بقاءه.

أما التعامل مع الصحفيين ورجال الإعلام في ظل النظام المخلوع فقد كان يتم بطريقتين. الأولى ناعمة وودية وكانت مع الصحفيين المرضى عنهم، الذين ارتضوا أن يخونوا مبادئهم وقلمهم، وهؤلاء كانوا من خدم النظام والمقربين من السلطة، وأغلبهم لم يكونوا من الأسرة الصحفية بل مفروضين عليها، والطريقة الثانية هي القمع والملاحقة والسجن والتصفية، وكانت من نصيب الصحفيين الشرفاء أصحاب المبادئ.

وعلى سبيل المزحة تم إجبارنا في انتخابات مجلس نقابة الصحفيين أن ننتخب عدي صدام حسين (صحفي القرن) أي قرن الحادي والعشرين وكنا نخاف أن لا نضع إشارة صح على الإسم لأن هناك من أشاع بيننا أن الخطوط ستحلل وسيعرفون من الذي لم ينتخب.. ومرة، تحدثت، أنا كاتبة المقال، في صمت لزميلتي كيف يمكن لعدي صدام حسين أن يرشح نفسه لمنصب نقيب الصحفيين والنظام الداخلي للنقابة ينص على أنه لا يجوز الترشح للنقيب إلا لمن تجاوزت مدة خدمته في العمل الصحفي عشر سنوات وهو ابن العام الماضي وبعيدا عن الاختصاص.. قالت بصمت موجع خائف: كيف تقولين ذلك، ألا تريدان العودة إلى بيتك اليوم.. أطفالك في انتظارك.

بعد زوال نظام صدام، تنسم الإعلام والإعلاميون نسيم الحرية، وراح المواطنون من مختلف الاتجاهات يصدرون وسائل الإعلام الخاصة بهم، من دون قيود، وبعدها كان الشعب العراقي تعود أن يرى طوال 35 عاماً أربع صحف محلية يومية والأربع أشبه بصحيفة واحدة، هناك الآن أكثر من مئتي صحيفة ومجلة، بالإضافة إلى عدد كبير من الإذاعات والمحطات التلفزيونية.

ورغم السلبيات التي قد تصاحب مثل هذا الوضع، إلا أن الإعلام العراقي يسير في الطريق الصحيح ألا وهو طريق الحرية والديمقراطية والتي من مظاهرها الصحافة الحرة.

فالإعلام حالياً وبسبب الأوضاع الراهنة يركز على القضايا الأساسية التي تهتم المجتمع وقد أخذ دوره بشكل كبير في مراقبة الحكومة والأجهزة التنفيذية حيث بدأت الصحف وبشكل واضح تنشر سلبيات الوزارة الفلانية والوزير الفلاني دون خوف وتشديد بالوزارة الفلانية وتعلن عن عدم نزاهة الوزير الفلاني. إن هذا لم يكن موجوداً أو مألوفاً في السابق .

إنني متفائلة جداً بمستقبل الإعلام في العراق وأجد أنه حقق الخطوة الأولى في طريق الصحافة الحرة، ألا وهي المشاركة الفعلية في الانتخابات السابقة ومن بعدها تأسيس الجمعية الوطنية ومن ثم التحليلات والتفسيرات والانتقادات حول كتابة الدستور في العراق.

وكي يواصل الإعلام نجاحه لا بد من الاعتماد على مبدأ توسيع الحريات في إطلاق المعلومات وتعميق الحوار الديمقراطي وانشاعة النمو الإبداعي في التحليل والاستقصاء والتفسير واحترام تعددية الأفكار وتعددية الاجتهاد في المعالجات الصحفية والإذاعية مع ضرورة التفات وسائل الإعلام إلى تطوير إنتاجها من حيث المضمون والشكل .

## تعريفات

**المساءلة (Accountability)** هي آلية سياسية مهمة في الحكومات الرشيدة لمحاسبة المسؤولين على أعمالهم وفحص وتدقيق قراراتهم واتاحة الفرصة أمامهم لإيضاح أي نقاط غامضة أو تهم توجه إليهم سواء كانوا منتخبين أو معينين، وينطبق الأمر ذاته على المؤسسات العامة.

**الشفافية (Transparency) :** هي نقيض الغموض أو السرية في العمل السياسي، وتعني توفير المعلومات الكاملة عن الأنشطة العامة للصحافة والرأي العام، والمواطنين الراغبين في الإطلاع على أعمال الحكومة وما يتعلق بها من جوانب إيجابية أو سلبية على حد سواء دون إخفاء أو تستر.

**الرقابة والتوازن (Checks and Balances)** نظام للتفاعل بين السلطات الثلاث الرئيسية المستقلة عن بعضها في الدول الديمقراطية بحيث تلعب كل سلطة دور الرقيب على السلطة الأخرى وتمنعها من ارتكاب أخطاء، في إطار من الشفافية التي تتيح للمواطنين أن يلعبوا أيضا دورا رقابيا علاوة على الدور الرقابي الذي يقوم به المسؤولون أنفسهم على بعضهم البعض داخل كل سلطة وداخل كل مؤسسة حكومية.

**حرية التعبير (Freedom of Speech)** حرية الكلام والتعبير في المسائل السياسية والقضايا العامة هي دم الحياة لأي ديمقراطية. فالحكومات الديمقراطية لا تتحكم في مضامين الكلام المكتوب أو الشفهي لمواطنيها. كما أن المجتمعات الديمقراطية تظهر فيها تعددية الآراء والأفكار بصورة واضحة مهما كان التناقض في هذه الآراء والأفكار.

**الصحافة الحرة (Free Media)** وجود صحافة حرة ضروري لنشوء ديمقراطية حقيقية وكاملة. فالصحافة الحرة تزود الناخبين بالمعلومات التي يحتاجونها لإختيار أفضل القادة. ومن خلال النقاش العام تتيح الصحافة الحرة التعبير عن آراء متعددة في بيئة تدعى "سوق الأفكار" حيث يختار المواطنون ويؤيدون تلك الأفكار التي يفضلونها على غيرها. ويؤمن نظام كهذا أفضل النتائج دون الحاجة إلى إسكات أي وجهة نظر.

**استقلال القضاء (Independent Judiciary System)** القضاة مستقلون في الأنظمة الديمقراطية ولا سلطان عليهم سوى الدستور والقانون كما أنه لا يجوز عزلهم من مناصبهم إلا بموجب أحكام القضاء ذاته، ولا يجوز تهديد القضاة في معيشتهم أو رواتبهم لضمان عدم فساد القضاء.

**الفساد (Corruption)** هو سوء استعمال الوظيفة في القطاع العام من أجل تحقيق مكاسب شخصية، سواء عن طريق الرشوة المباشرة أو تحقيق الفوائد بطرق غير مباشرة، مادية وغير مادية.

**منظمات المجتمع المدني (Civil Society Organizations)**

المجتمع المدني هو المساحة الممتدة بين الفرد والدولة و يمكن أن يقتصر التعريف على المنظمات غير الحكومية التي تضع في أجندتها بنداً أساسياً حول السياسة العامة، ومحاولة التأثير عليها. ويمتد التعريف لدى البعض ليشمل كافة التكتلات والتجمعات بما فيها الأحزاب السياسية والشركات التجارية التي تسعى لضمان مصالح رأس المال ضمن تشريعات الدولة وقوانينها الضريبية والإستثمارية.

### **المنظمات غير الحكومية (NGOs)**

هي المنظمات المستقلة التي ينشئها المواطنون في المجتمعات الديمقراطية لخدمة المجتمع الذي يعيشون فيه ويساعدون عن طريقها الحكومة في عملها أو يقومون بأعمال أخرى لا تقوم بها الحكومة، ولا تخضع هذه المنظمات لسيطرة الحكومة ولهذا سميت بالمنظمات غير الحكومية.

### **حكم القانون (The Rule of Law)**

الحكم والقانون كلمتان مترادفتان في الأنظمة الديمقراطية والمستبدة على حد سواء والفرق الوحيد هو أن القانون في الأنظمة المستبدة هو إرادة الحاكم في حين أن القانون في الأنظمة الديمقراطية هو الحاكم. وجميع الناس في المجتمعات الديمقراطية لا بد أن يخضعوا لحكم القانون بمن فيهم الحاكم نفسه لأن القانون هو الفيصل بين الجميع فيما يحدث بينهم من خلافات.

### **الأحزاب السياسية (Political Parties)**

الأحزاب السياسية هي منظمات تطوعية تربط بين المواطنين وحكومتهم. وتعمل الأحزاب على توفير المرشحين للمناصب العامة وتنظيم الحملات لاختيار هؤلاء المرشحين والمنافسة بهم مع الأحزاب الأخرى على المناصب مختلف مستوياتها المحلية والقومية. كما تشجع الأحزاب السياسية المواطنين على المشاركة السياسية والتوجه إلى صناديق الاقتراع لانتخاب ممثليهم.

# مصادر ومراجع إضافية

- 1- منيرة فخرو، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في البحرين، القاهرة، دار الأمين ومركز بن خلدون، 1995.
- 2- الأداء السياسي لمجلس الشعب بين الميل القومي والميل المحلي، القاهرة : جماعة تنمية الديمقراطية، برنامج أصدقاء الديمقراطية، 1998.
- 3- أسامة أحمد عادل، النظام السياسي المصري والتجربة الليبرالية، القاهرة: مكتبة نهضة الشرق، جامعة القاهرة، 1996.
- 4- إسماعيل حداد، الديمقراطية في الصحافة المصرية، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1994.
- 5- عبد العزيز محمد، المجتمع المدني في مصر: آراء حول أزمة نقابة المحامين، القاهرة، جماعة تنمية الديمقراطية، برنامج الحلول من خلال المناقشات، 1999.
- 6- المجتمع المدني في مصر، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، الأهرام، 2000.
- 7- فالح عبد الجبار، الدولة والمجتمع المدني والتحول الديمقراطي في العراق، القاهرة، دار الأمين ومركز ابن خلدون، 1995.
- 8- علي أبو هلال، المعارضة الوطنية والانتخابات، نابلس، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، 1995.
- 9- المجالس البلدية في الأردن : واقع وتطلعات، عمان، مرسسة البلسم، 2000.
- 10- جميل نمري، الصحافة والديمقراطية في الأردن، عمان، مركز الأردن الجديد للدراسات، 1995.
- 11- خليل هندي، المجلس الدستوري في لبنان: تجربة جديدة رائدة، طرابلس، لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، 1998.
- 12- أنطوان مسرة، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في لبنان، القاهرة، دار الأمين ومركز بن خلدون، 1995.
- 13- محمد زاهي مغيربي، المجتمع الديمقراطي والتحول الديمقراطي في ليبيا، القاهرة، دار الأمين ومركز بن خلدون، 1995.
- 14- عبد الباسط عبد المعطي، الدولة والمجتمع المدني في قطر، القاهرة، دار الأمين ومركز بن خلدون، 1997.
- 15- عبد الخالق عبدالله، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الإمارات العربية المتحدة، القاهرة، دار الأمين ومركز بن خلدون، 1995.
- 16- كريم أبو حلاوة، إشكاليات مفهوم المجتمع المدني : النشأة والتطور والتجليات، دمشق، الأهلية، 1998.
- 17- عزمي بشارة، المجتمع المدني : دراسة نقدية مع إشارة للمجتمع المدني العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 1998.
- 18- جورج جاكمان، المجتمع المدني والسلطة، بيرزيت، 1994.
- 19- توفيق مديني، المجتمع المدني والدولة السياسية في الوطن العربي، دراسة، دمشق، منشورات اتحاد الكتاب العرب، 1997.