

دور الدستور الديمقراطي في إرساء مبادئ الحكم الرشيد في العالم العربي

الأستاذ فوكة سفيان

أستاذ مساعد "أ" بكلية الحقوق والعلوم السياسية

بجامعة الشلف

Résumé :

ملخص باللغة العربية:

La démocratie a pris de l'ampleur sur l'échelle mondiale , et la bonne gouvernance est devenue la meilleure façon de gouverner , elle s'agit de l'exercice du pouvoir de façon efficace, honnête, équitable et responsable, c'est la transparence de l'action publique et la vision stratégique, le contrôle de la corruption, et l'Etat de droit. La bonne gouvernance veut dire également que les institutions fassent preuve de transparence notamment au niveau du système judiciaire qui doit être indépendant et libre de toute interpellation politique, voici que dans toute tentative de passer à la bonne gouvernance s'invoque le rôle de la constitution démocratique, ce type de constitutions garanti les droits et les libertés et garanties la Constitution elle-même, il faut dire que ce genre de constitution est fondé sur un partenariat ouvert et éclairé entre différents acteurs et parties de la nation, ainsi la phase de transition et de la transformation démocratique dans le monde arabe insiste une constitution démocratique qui doit garantir de mettre en œuvre une bonne gouvernance.

مع تعزيز الديمقراطية وموجات انتشارها بات الحكم الرشيد مطلباً عالمياً، ومن مظاهر سيادة القانون والشفافية والمشاركة الشعبية في اتخاذ القرار والعدل وفعالية الإنجاز وكفاءة الإدارة والمحاسبة والمساءلة والرؤية الإستراتيجية، وهو تجديد للحياة السياسية وتصحيح لمساراتها، ومنه لصيغها الدستورية والقانونية، وذلك بما يضمن توافقاً عاماً للدستور وسيادة للقانون وفصلاً للسلطات، وتحديداً للعلاقات فيما بينها ومنه تبرز مكانة ودور الدستور الديمقراطي في أي محاولة للتحويل إلى حكم رشيد، لما يضمنه هذا النوع من الدساتير من حقوق وحريات أساسية ومن ضمانات للدستور في حد ذاته، إلا أنه يتوجب القول أن هذا النوع من الدستور يوصف بالديمقراطي لسبب آخر وهو قدرته على استيعاب كافة الإرادات السلمية للمجتمع، أي أن يكون توفيقياً ، وهو ما تحتاجه المنطقة العربية في المرحلة الانتقالية التي تعيشها وما ينتظر منها من تحول ديمقراطي.

مقدمة

باتت أهمية ومكانة الدستور في عملية التحول السياسي إلى الديمقراطية واضحة لا مرية فيها؛ كونه يحيل على مرجعية مفادها البحث عن الأسس الكفيلة بتأصيل وضبط ممارسة السلطة وتنظيم مؤسسات الدولة، فإذا كان الدستور هو "التنظيم أو القانون الأساسي" للدولة أو بعبارة أخرى هو القانون الأسمى، والوثيقة القانونية العليا، فإن المكانة الحقيقية لعناصر النظام الديمقراطي لا بد أن تجد نفسها واضحة من خلاله، وعليه صار الدستور وتعديله من أهم محطات أي عملية للتحول إلى الديمقراطية، غير أنه من الواجب التنبيه أن صياغة دستور ديمقراطي يحدد فلسفة حكم الدولة وطبيعة نظامها، وينظم علاقات سلطاتها، ويضمن حقوق وحريات أفرادها، هو أمر ضروري إلا أنه قد يفقد كل قيمة إذا ما تجاهلته السلطة أو علقت مواده وعطلتها، فالدستور الديمقراطي لا يكفي لوحده، حتى تكتسب الدولة المشروعية (légitimité) المطلوبة، بل لا بد من تعزيز وثيقة الدستور بالاحترام وإحاطتها بالشروط الكفيلة بضمان صيانتها.

في طريق إحقاق الحكم الرشيد نجد أكثر أنماط التحول هدوءاً وسلمية؛ هو ذلك المار عبر عملية الإصلاح السياسي؛ المتضمنة لعملية تعديل الدستور أو إعادة صياغته إلى دستور ديمقراطي، فلا ديمقراطية من دون تنظيم وضمانات، ولا ضمان موثوق أكثر من القانون ولا قانون أسمى من الدستور، فمأهول الإطار العام للحكم الرشيد وما هي الضمانات الواجب توافرها في الدساتير الديمقراطية، وما هي السمات الواجب التحول إليها في البلاد العربية لتحسين نوعية الحكم ؟

المطلب الأول: الحكم الرشيد وضمادات الدستور الديمقراطي.

يستوجب البناء الديمقراطي المرور بجملة مراحل؛ تبدأ بإنهاء النظام التسلسلي وإزالته، مما يؤدي إلى ميلاد حكم ديمقراطي وهو ما يسبق النظام الديمقراطي، الذي لابد له حين إقامته من تعميق وتجذير وترسيخ الديمقراطية، بيد أن قصور مفهوم الديمقراطية ونقدها المستمر، أدى لضرورة تجاوزها إلى ما هو أشمل منها؛ إنه الحكم الرشيد حيث الديمقراطية هي مجرد قيمة أساسية ترافقها قيم ومكونات أخرى تدعمها وتحميها وتحرسها، ويجمع الباحثون حول الحكم الرشيد على أنه أكثر من مجرد وسيلة لتحقيق الفعالية في تسيير الشأن العام، بل يتعدى ذلك لإقامة الدولة الحقوقية التي تحترم حقوق الإنسان وتقوم على مبادئ ودعائم الديمقراطية وجوهرها الحقيقي، وقد ورد في تقرير لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعنوان "الحكم الرشيد من أجل تنمية بشرية مستدامة" أنه يمكن النظر إلى رشادة الحكم باعتبارها¹:

"ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لتسيير شؤون بلد ما على كافة المستويات، وهو يتسم بسمات عديدة، كأن يقوم على المشاركة، وإن يتسم بالشفافية وأن ينطوي على المساءلة، وهو حكم يتسم بالفاعلية والإنصاف، معززاً لسيادة القانون، ويكفل الحكم الرشيد أن توضع الأولويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية على أساس من توافق الآراء الواسع في المجتمع، كما يكفل سماع أصوات الفئات الأكثر فقراً والأكثر ضعفاً في عملية صنع القرار المتعلق بتوزيع الموارد الإنمائية".

1) UNDP, Governance for sustainable human development ,New York, 1997, p8.

ولقد انتقل مفهوم الحكم الرشيد إلى مجالات ذات العلاقة بالمسائل الدستورية والقانونية المتعلقة بتسيير شؤون الدولة المدينة وإدارة بعض المؤسسات المهنية، لينتكر هذا المفهوم مع تبني المؤسسات المالية الدولية له وعلى رأسها البنك الدولي الذي استخدمه لأول مرة عام 1992 في تقريره السنوي تحت عنوان "Gouvernance and development"، وقبل انتشار مفهوم الحكم الرشيد فإن دول الجنوب المعنية بتطبيق محتواه والمنظمات الدولية المعنية به كانت تتبنى مفاهيم متعددة للتعبير عن مضمونه، فعند دول الجنوب نجد: إصلاح الدولة؛ التحول الديمقراطي؛ صلاح الأنظمة الانتخابية؛ احترام حقوق الإنسان وإقامة دولة الحق والقانون.¹

هذا ويقوم الحكم الرشيد على جملة عناصر واجب تضافرها ضمن المحيط الذي يقوم فيه وهي²:

- ديمقراطية حقيقية توفر المشاركة وتمثيل الشعب ومراقبة الحكومة ومحاسبتها على التقصير؛
- تشجيع وحماية حقوق الإنسان بموجب تعريفها في العهود والمواثيق الدولية؛ وعدم التمييز بين المواطنين بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو الدين؛

⁽¹⁾ مايقا بوبكري، إشكالية الحكم الرشيد في المسار الديمقراطي لبوركينا فاسو 1990-2002،

مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية 2003، ص: 19، 20.

⁽²⁾ وزارة الخارجية والكمونولث البريطانية، حقوق الإنسان؛ الديمقراطية والحكم الصالح، منشور في

الموقع: www.fco.gov.uk.

- احترام حكم القانون وإدارة العدالة كما في الأطر القانونية، وآليات النزاع القانوني، وحق التقاضي، واستقلالية القضاة والمحامين؛
- إدارة حكومية سليمة للموارد الطبيعية والبشرية، بما في ذلك إدارة الأموال العامة، ووجود إدارة حكومية تتسم بالاحتراف والحيادية؛
- تفويض السلطة لإدارات سلطات غير مركزية لحكومة محلية فعالة، وبمشاركة تامة من قبل المواطنين؛
- استقلالية المجتمع المدني وفعالية دوره في الحياة العامة.

وهي خصائص لا بد لها أن من ضمانات تجد سند تأسيسها وحمايتها من أي الغاء أو تقصير في الدستور الديمقراطي، والذي يجب أن يضمن من خلال مواده:

أولاً: ضمان موجبات المشاركة الشعبية الفاعلة.

بحث يتضمن أن تكون المشاركة مبنية على قاعدة شرعية حقوق الإنسان التي تضمن حرية الرأي والتعبير وهذه الأخيرة تجد سندها في الدستور الموصوف بالديمقراطي، وذلك من خلال قنوات مؤسسية تمكن الشعب من التعبير عن رأيه في صنع القرار وتصميم السياسة العامة وتنفيذها ولتعزيز التلاحم الاجتماعي¹، وكذلك تؤدي المشاركة إلى إضفاء الصفة الشرعية العامة على ما يتم التوصل إليه من سياسات، وتصبح هذه الأخيرة أكثر استقراراً عندما تتمتع بتفهم وتأييد شعبي.

¹ (لاري دياموند، حتمية الحكم الديمقراطي الصالح، مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2004،

ثانياً: ضمان حكم القانون ودولة المؤسسات.

القوانين في نسق الحكم الرشيد ديمقراطية غير تعسفية، إنها سيدة تحرص السلطة التنفيذية على تطبيقها وإقامتها، هذه القوانين تلزم تأمين حماية حقوق الإنسان بالنسبة للأفراد والجماعات بشكل متساو، وكذلك المساواة بينهم في العقاب بموجب القانون، وتعلو سيادة القانون على سلطة الحكومات، فهي تحمي المواطنين من أي إجراءات تعسفية قد تتخذها الدولة ضدهم، وتضمن معاملة جميع المواطنين على قدم المساواة وخضوعهم للقانون وليس لنزوات الأقوياء، كما يتوجب أن يوفر القانون الحماية للجماعات الأكثر ضعفاً وفقراً من الاستغلال والظلم وسوء المعاملة¹، لذلك يتوجب على الحكومات أن تخلق المؤسسات والأطر اللازمة للمحافظة على القانون والنظام، فالأطر القانونية ضرورية لخلق وضع معيشي مستقر وآمن، في هذا السياق يتطلب الإطار القانوني الفعال والعادل أن تكون القوانين معلنة ومعروفة للمواطنين سلفاً، وأن توضع هذه القوانين موضع التنفيذ، وأن توجد الوسائل الكفيلة بتطبيقها، وأن يتم حل الخلافات عن طريق قرارات ملزمة تصدر عن سلطة قضائية مستقلة، أن تتوفر إجراءات لتغيير القوانين عندما تتوقف عن أداء الغرض الذي قصد من ورائها.

ثالثاً: ضمان الشفافية.

وتشمل كل الوسائل التي تسهل وصول المواطنين إلى المعلومات وفهمهم لآليات صنع القرار، إن الشفافية كظاهرة تشير إلى تقاسم المعلومات والتصرف

¹ (برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، سيادة القانون، منشور في الموقع: www.pogar.org .

بطريقة مكشوفة، فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات حوله، 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 الجمهور¹، فيمكن القول أن الشفافية تقوم على التدفق الحر للمعلومات، وهي تتيح للمعنيين بمصالح ما أن يطلعوا مباشرة على العمليات والمؤسسات والمعلومات المرتبطة بهذه المصالح، وتوفر لهم معلومات كافية تساعد على فهمها ومراقبتها، وتزيد درجة الشفافية سهولة الوصول إلى المعلومات.

رابعاً: ضمان المساءلة.

يقصد بها تحميل الأفراد والمنظمات مسؤولية الأداء الذي يتم قياسه بأقصى قدر ممكن من الموضوعية، ويعرّف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة على أنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش، كما تتطلب المساءلة وجود حرية معلومات وأصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم وسيادة القانون²، وتبر المساءلة فس شقها السياسي من حيث أنها نقطة بداية فعالة للرقابة، وتبدأ هذه المساءلة في الأساس بالانتخابات الحرة والشفافة،

⁽¹⁾ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الإرشادات العامة لتقييم البلد من حيث المساءلة والشفافية،

2002، منشور في الموقع: www.undp.org

⁽²⁾ برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، الشفافية والمساءلة، منشور في الموقع:

www.pogar.org

ففي الديمقراطية الانتخابية يمتلك الناس وسيلة دورية ومفتوحة لمعاقبة أو مكافأة شاغلي المناصب الذين أولاهم الشعب ثقته، ومن خلال الانتخابات الدورية وآليات المراقبة، تتم مساءلة المسؤولين المنتخبين والمعينين عن أعمالهم أثناء شغلهم المناصب العامة.

وبعد استعراض هذه العناصر لا بد من الإشارة إلى أنها مترابطة مع بعضها البعض، فلا يقوم نسق للحكم الرشيد إلا بتضافرها كلها دون استثناء، فهذه العوامل تؤدي إلى الشرعية السياسية والاستقرار السياسي، وتعزز قدرة المجتمع على جذب المستثمرين والدفع بعملية التنمية، هنا يمكن القول أن الحكم الرشيد المضمون بالدستور الديمقراطي يحوز على جملة منال خصائص نلخصها فيما يلي¹:

- إدراك مشروعية السلطة من الشعب؛
 - المواطنون في مركز اهتمام صنع القرار؛
 - مشروع مجتمع قائم على سماع وإشراك المواطنين؛
 - التكيف السريع للإدارة العامة مع احتياجات المواطنين.
- المطلب الثاني: صياغة الدستور الديمقراطي المفهوم المقومات.**

1) Tim Plumptre, Jhon Graham, **Governance and good governance: international and aboriginal perspectives**, Ottawa:institute on governance, December 1993 ,p 11.

لا من من الإشارة أنه وكأساس للحكم الرشيد تمثل الديمقراطية المدخل والبيئة الأمثل للقضاء على الفساد وعلى فرض قبول المساءلة وإبعاد المسؤولين غير الفاعلين على فترات منتظمة، أما الحافز بالنسبة للمسؤولين السياسيين فهو إحداث تحسينات مرئية وموزعة بصورة عامة في جودة الحياة إذا توفرت لديهم الرغبة في إعادة انتخابهم، فالانتخابات الحرة والنزيهة والدورية كما تنص عليه الدساتير الديمقراطية تمنح الشعب فرصة معاقبة الحكم الأقل رشادة وتصحيح أخطاء الساسة، بذلك يصبح لدى الحكّام الحافز لقبول المساءلة والشفافية في ممارسة الحكم، وتبرير ما يصدر عنهم من قرارات، والتشاور مع قطاعات كبيرة من الشعب قبل إصدارها، ويتم تحفيز المشاركة السياسية من خلال المناقشة الانتخابية وما تتطلبه من تجميع وحشد لأصوات الناخبين ومن خلال الانتخابات الديمقراطية التي تحفز التشاور واستطلاع آراء الشعب، سيؤدي هذا التأكيد على الحوار الشعبي والانشغال بالعمل العام والمشاركة فيه إلى تراكم رأس المال الاجتماعي، وهكذا تساعد الديمقراطية على تعزيز الالتزام بالمصالح الاجتماعية الكبرى والاستجابة لها، وتصبح للسياسات الحكومية بصفة عامة شرعية أكبر واستدامة أطول إذا شعر الشعب أنه شارك فيها بشكل أو بآخر وأنه واضعها¹، فالتشديد على القيم والمبادئ الديمقراطية جار عند التطرق الى الحكم الرشيد.

لقد أكد المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية (InternationalInstitute for Democracy and Electoral Assistance) العام 1998 على اهمية المؤسسات الديمقراطية في ايجاد حلول جديد للنزاعات المتأصلة، حيث تلعب مؤسسات الحكم

¹ (لاري دياموند، المرجع السابق ذكره.

الديمقراطي الدور الأساسي في إدارة الخلافات والنزاعات بشأن المصالح في المجتمع؛ لا سيما من خلال عمليات الوساطة وإدارة الحوار المرتبط بالسياسات، وفي نفس السياق أكدت لجنة المساعدة من أجل التنمية (**Development Assistance Committee**) لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (**Organisation for Economic Co-operation and Development**) على وجود علاقة بيم نظام الحكم المسؤول المفتوح والديمقراطية وبين احترام حقوق الإنسان وبين تحقيق أهداف التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة¹.

هكذا لابد من الإشارة بما أن الدستور اسمى قوانين الدولة فانه يقع على عاتق الدساتير الديمقراطية أن تكون ضامنا لأركان الحياة الديمقراطية من حقوق وحريات أساسية و ضمانات للدستور في حد ذاته، إلا انه يتوجب القول أن هذا النوع من الدستور يوصف بالديمقراطي لسبب آخر وهو قدرته على استيعاب كافة الإرادات السلمية للمجتمع، أي أن يكون توفيقيا في حدود الديمقراطية²، وصنع "الدستور الديمقراطي" المتميز بمقومات تضي صبغة الديمقراطية عليه، وتبعده عن الدساتير

1) L'agence canadienne de développement international, **Pour une aide internationale plus efficace**, Montréal : Septembre 2001, P 6.

(²) جان ليكا وآخرون، التحرك نحو الديمقراطية في الوطن العربي وما يعترضه من عدم اليقين والتعرض للأخطار وما يعترضه من شرعية، انظر: غسان سلامة، ديمقراطية من غير ديمقراطيين، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1995، ص: 36.

الموضوعة إما بإرادة منفردة يكون من قبل جمعية وطنية تأسيسية منتخبة فأهم مقوماته هي¹:

- تأسيسه على مبادئ المواطنة الكاملة المتساوية، والتسليم بأن الشعب مصدر السلطات ولا سيادة لفرد أو قلة عليه؛
- يحترم فيه فصل السلطات؛
- تؤكد فيه الحقوق والحريات وتطبيق حكم القانون؛

يتم الاعتراف بالتداول السلمي للسلطة بين الأغلبية والمعارضة، بعبارة أخرى يمكن التوضيح أكثر بالقول أن المقومات العامة المشتركة للدستور الديمقراطي هي مايلي²:

- أولاً: أن لا سيادة لفرد أو لقلّة على الشعب، والشعب مصدر السلطات.
- ثانياً: إقرار مبدأ المواطنة باعتبارها مصدر الحقوق ومناطق الواجبات.
- ثالثاً: سيطرة أحكام القانون والمساواة أمامه، وأن يسود حكم القانون وليس مجرد الحكم بالقانون.

⁽¹⁾ أمحمد مالكي، حول الدستور الديمقراطي، ورقة مقدمة إلى ندوة الديمقراطية والإصلاح السياسي في الوطن العربي، نحو رؤية عربية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر (طرابلس- ليبيا)، يوم 2005/8/27.

⁽²⁾ انظر: علي خليفة الكواري، نحو مفهوم جامع للديمقراطية في البلدان العربية، المستقبل العربي، لبنان: بيروت، العدد 338، أبريل 2007.

- رابعاً: عدم الجمع بين السلطات في يد شخص أو مؤسسة واحدة.
- خامساً: ضمان الحقوق والحريات العامة، دستورياً وقانونياً وقضائياً، ومن خلال ضمان فاعلية ونمو المجتمع وتنظيماته الأهلية المستقلة عن السلطة، ورفع يد السلطة وكف نفوذ المال عن وسائل الإعلام وكافة وسائل التعبير، وتأكيد حق الدفاع عن الحريات العامة وعلى الأخص حرية التعبير وحرية التنظيم.
- سادساً: تداول السلطة التنفيذية والسلطة سلمياً، وفق آلية انتخابات حرة ونزيهة وفعالة تحت إشراف قضائي كامل ومستقل بوجود شفافية تحد من الفساد والإفساد والتضليل واستغلال نفوذ الحكومة والمال وغيره في العملية الانتخابية.

المطلب الثالث: إصلاح إدارة الحكم في العالم العربي؛ الدستور الديمقراطي مدخلاً.

المقصود بالإصلاح من الناحية اللغوية، التغيير أو الانتقال أو التغيير من حال إلى حال أحسن، أو التحول عن شيء والانصراف عنه إلى سواه، أما اصطلاحاً فيعرف قاموس "أكسفورد" الإصلاح بأنه: "تعديل أو تبديل نحو الأفضل في حالة الأشياء ذات النقائص، وخاصة في المؤسسات والممارسات السياسية الفاسدة أو الجائرة؛ إزالة بعض التعسف أو الخطأ"، فالإصلاح يوازي فكرة التقدم، وينطوي جوهرياً على فكرة التغيير نحو الأفضل¹، وخاصة التغيير الأكثر ملائمة من أجل تحقيق الأهداف الموضوعية من قبل أصحاب القرار في حقل معين من حقول النشاط الإنساني، وعرفته الموسوعة السياسية بأنه "تعديل أو تطوير غير جذري في شكل

(1) راجع: تيسير محسن، محاولة أولية للتأصيل في مفهوم الإصلاح، مجلة رؤية، فلسطين، الهيئة العامة للاستعلامات، العدد 29، شباط 2006.

الحكم أو العلاقات الاجتماعية دون المساس بأسسها، وهو بخلاف الثورة ليس إلا تحسين في النظام السياسي والاجتماعي القائم دون المساس بأسس هذا النظام، أنه أشبه ما يكون بإقامة الدعائم التي تساند المبنى لكي لا ينهار وعادة ما يستعمل الإصلاح لمنع الثورة من القيام أو من أجل تأخيرها¹.

جاء في وثيقة الإسكندرية الإصلاحية العربية أنه: "يقصد به كافة الخطوات المباشرة، وغير المباشرة التي يقع عبء القيام بها على عاتق كل من الحكومات والمجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص وذلك للسير بالمجتمعات والدول قدماً، وفي غير إبطاء أو تردد، وبشكل ملموس، في طريق بناء نظم ديمقراطية التي تعني الديمقراطية الحقيقية التي قد تختلف في أشكالها ومظاهرها، لكن ذات الجوهر الواحد، كما تقتضي هذه الديمقراطية الحقيقية تحقيق أقصى قدر من الشفافية في الحياة العامة، بما يعني القضاء على الفساد، في إطار يؤكد الحكم الرشيد ودعم حقوق الإنسان على طريق التطور الديمقراطي"².

كما يصح القول أن عملية الإصلاح السياسي تكمن في إصلاح الدستور أو تعديله أو تغييره، وقوانين الانتخاب، بحيث تخضع قيادات الحكم للاختيار الشعبي المباشر، وإنهاء احتكار السلطة وعرقلة الجهاز التنفيذي للتطور الحر والصحي لقوى المجتمع وطاقتها، والالتزام بمبدأ تداول السلطة واحترامه عبر الاقتراع العام الحر

⁽¹⁾ عبد الوهاب الكيالي وآخرون، الموسوعة السياسية، ج1، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1990، ط3، ص: 206.

⁽²⁾ راجع وثيقة الإسكندرية الصادرة عن مؤتمر قضايا الإصلاح العربي (الرؤية والتنفيذ)، مارس 2004.

الذي لا تزييف فيه ولا تزوير، وصولاً إلى برلمان أو مجلس منتخب يعبر عن إرادة الأمة وتطلعاتها"¹.

هنا يمكن القول أن عملية ترشيد الحكم تعني المرور بعملية التحول الديمقراطي وهي الانتقال من نظم ذات طبيعة سلطوية أو شبه سلطوية إلى نظم ديمقراطية، ويعني هذا تطبيق عدة خطوات أو تبني عدة سياسات تمس إدارة الحكم وتؤكد هذا التحول؛ ومن أهمها: صياغة دستور ديمقراطي واحترامه وسيادة القانون، وجود مجلس تشريعي منتخب انتخاباً حراً ونزيهاً، استقلال القضاء، حرية الصحافة والإعلام، التعددية السياسية والحزبية، واحترام حقوق الإنسان، ولما كان الدستور الديمقراطي دستوراً توافقياً فإننا نكون أمام ما يعرف "بنظرية التحول الديمقراطي بموجب ميثاق"، فالحديث عن الميثاق السياسي يقع ضمن نظريات التحول الديمقراطي، باعتباره أداة تسمح بالانتقال من الاستبداد إلى الديمقراطية، فيمكن تعريفه على أنه اتفاقية بين مجموعة أطراف تتبنى تحديد معنى القواعد التي تحكم ممارسة السلطة على أساس ضمانات متبادلة للمصالح الحيوية للأطراف المشاركة في الاتفاقية غير أن هذه الأخيرة وإن كانت علنية إلا أنها قد لا تكون دوماً واضحة أو مبررة علناً، كما أنها تتضمن في صميمها حلاً وسطياً متفاوض حوله؛ متفق

¹ (أحمد إبراهيم الورتي، مشاريع الإصلاح في الشرق الأوسط، بين طموحات الشعوب ومصالح الدول الكبرى، (دراسة تحليلية مقارنة)، سلسلة رسائل وبحوث جامعية، دمشق: دار الزمان للطباعة والنشر والتوزيع، 2010، ص: 33.

عليه من قبل الأطراف؛ يوصلهم إلى نوع من الإجماع وإلى التقليل من استخدام القوة.¹

فالميثاق السياسي مدخل ديمقراطي جيد ما لم يحرف، إذ يمثل قيمة سياسية مبنية على أساس التعددية والتعددية تقع في صميم الديمقراطية، باعتبار أنه وثيقة تعاقدية بين أطراف متعددة فإنه يسمح بإبعاد تسلط طرف دون آخر في احتكار الحقيقة، ومنه تمثيل فئات مختلفة على أساس التسامح والقبول بحكم الأغلبية ومنه الحكومة المقيدة بدل تلك المطلقة العنان ومنه حماية الحقوق الأساسية، فالميثاق السياسي يضم شروطاً مسبقة لتيارات مختلفة تجد نفسها أمام ضرورة تبني محصلة آرائها المتناقضة، والقواعد المتعلقة بالحكم والمتوصل إليها تعتبر بعداً شرعياً تنظيمياً مما يضفي الطابع الشرعي على الأحزاب السياسية وجماعات المصالح المشاركة فيه وضمها ضمن منظومة دستورية شرعية.²

كما يمكن القول أنه وفي التجربة المعاصرة يمكن رصد عدة أنماط منتشرة لعملية التغيير الديمقراطي حسب البيئة الداخلية والخارجية لكل دولة أي حسب خصوصيتها وبناها التحتية والفوقية، ومن ضمن هذه التجارب نجد أن العديد من الأمم التي تحولت إلى الديمقراطية؛ اتخذت من الدستور قاعدة أساسية لعمليات التحول، وهو ما يمكن أن نطلق عليه "تحول ديمقراطي تحت إدارة نخبة ديمقراطية

⁽¹⁾ جان ليكا وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص: 36.

⁽²⁾ Baohui Zhang, **Corporation totalitarisme and transaction to democracy**, Comparative political studies, Univercity Austin, sage publication, INC vol 27, April 1994, P112.

مستتيرة" حيث إنه نموذج للتحوّل الديمقراطي يأتي بعد انهيار النظم الاستبدادية أو فقدانها لشرعيتها¹ بما يؤدي إلى وصول نخب ديمقراطية تدير عملية التحوّل وتختار أن تضع قيوداً دستورية على ممارساتها، هكذا كان حال النخب الجديدة في البرازيل بدءاً من عام 1973، وإسبانيا بدءاً من عام 1976 والمجر بدءاً من عام 1989.

المطلب الرابع: نقد الدساتير العربية؛ أي ضمانات لأي ديمقراطية؟!

إذا كان الدستور كما قدمنا وفي أي دولة من الدول هو القانون الأسمى، وهو الوثيقة القانونية العليا، وهو الذي يحدد الحقوق والحريات العامة للمواطنين، ومن ثم فإن تناول نصوص الدستور المتعلقة بهذه الحريات يعد نقطة مهمة لتقييم الديمقراطية من خلال ما يقدمه من ضمانات، لكن ما ينبغي التأكيد عليه أن ما ينص عليه الدستور قد لا ينفذ حرفياً في الواقع، أو قد لا ينفذ مطلقاً، فالعديد من الدول العربية تنص في دساتيرها على احترام حقوق الإنسان وعلى إحالة تنظيمها إلى قوانين تصدرها سلطة التشريع، غير أن هذه القوانين لا تكفل تماماً الضمانات اللازمة لهذه الحقوق إضافة إلى تعطيل الدستور أو إعلان حالات الطوارئ للتحلل من ضمانات احترام حقوق الإنسان²، كما استمر الوضع العربي على هذه الحال دهوراً، ورغم تضمن العديد من الدساتير العربية أحكاماً خاصة بحرية الفكر والرأي والمعتقد وبحرية الاجتماع السلمي وتكوين الجمعيات والانضمام إليها، إلا أن الدستور قد

⁽¹⁾ معتز بالله عبد الفتاح، كيف وصلت الدول إلى الديمقراطية؟، موقع إسلام أون لاين، تم الإطلاع بتاريخ: 2006/02/21

⁽²⁾ أمين مكي مدني، مشروع الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المجلة العربية لحقوق الإنسان، تونس، 1999، عدد 06، ص: 67.

ينص في نفس الوقت على عدد من القيود حفاظا على متطلبات الأمن القومي أو الوحدة الوطنية، فلا يسمح بالظاهرة الحزبية إلا في أربعة عشر دولة عربية، في حين منعت ليبيا سابقا ودول مجلس التعاون الخليجي ذلك، كما تحيل هذه الدساتير إلى التشريع العادي مهمة تنظيم الحريات والحقوق وغالبا ما يلجأ هذا التشريع لتقييد الحريات والحقوق ومصادرتها أحيانا مما يفقد مضمون النص الدستوري الواهن مسبقا، ولا تكون الفائدة المرجوة منه إلا الظهور أمام المجتمع الدولي بصورة الدستور الضامن للحريات والحقوق"¹.

بالاطلاع على الدساتير العربية قبل الربيع العربي؛ نجدها تنص على مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات فنجد على سبيل المثال دستور قطر الصادر في عام 1972 ينص على ما يلي: "الناس متساوون في الحقوق والواجبات العامة، وذلك دون التمييز بسبب العنصر أو الجنس أو الدين"، كما نص دستور السودان لعام 1971 على أن: "الناس في جمهورية السودان متساوون أمام القضاء، والسودانيون متساوون في الحقوق والواجبات ولا تمييز بينهم في ذلك بسبب الأصل أو العنصر أو الموطن المحلي أو اللغة أو الدين"، نص الدستور المصري لعام 1971 على نفس المبدأ بقوله: "المواطنون لدى القانون سواء هم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو اللغة أو الدين أو العقيدة"، لكن الممارسة تكشف عن فجوة بينها وبين النصوص القانونية من خلال احتكار أقلبيات سياسية أو حزبية للسلطة وممارسة التمييز ضد بعض الفئات

¹ تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004، نحو الحرية في العالم العربي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، عمان: المطبعة الوطنية، 2005، ص: 11.

الاجتماعية والأقليات، كما يحدث في أحيان كثيرة أن تأتي القوانين مقيدة لما أباحه الدستور، وعادة ما تميز الدساتير العربية بين الحريات العامة مثل حرية الاعتقاد والعمل والتنقل والملكية التي تبدي تلك الدساتير إزاءها درجات مختلفة من التسامح والمرونة، والحريات ذات الطابع السياسي مثل حرية التنظيم والإضراب والرأي والتعبير التي غالباً ما تحاط بالقيود، ويلاحظ على تنظيم الدساتير العربية للحقوق والحريات السياسية أنه يتم أحياناً بطريقة تعسفية، فنجد فيما يتصل بحرية الرأي والتعبير مثلاً أن الدساتير العربية تتخذ عدة مواقف مختلفة؛ فهناك دساتير تكفل هاتين الحريتين معاً لكنها تربطهما بالالتزام بأيديولوجية الدولة كما كان الحال في دستور العراق قبل الاحتلال.

وهناك دساتير أخرى تسمح بحرية التعبير دون حرية الرأي كما هو الحال في الدستور السوري رغم صعوبة الفصل بينهما، وهناك مجموعة ثالثة من الدساتير لا تتضمن أي إشارة للحريتين معاً كما هو الحال في دستور قطر، وفيما يتصل بحرية الاجتماع فإن الدساتير العربية إما توقفها على استلزام روح القانون كالأردن والإمارات وتونس ولبنان وسوريا، وإما تميز في إطارها بين اجتماع خاص مباح لا يحتاج أصحابه للحصول على إذن مسبق من السلطات المعنية واجتماع عام يشترط فيه الحصول على ترخيص مسبق من السلطات المعنية كمصر والكويت والبحرين.¹

¹ (راجع: أحمد منيسي، حقوق الإنسان في العالم العربي، موسوعة الشباب السياسية، القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، دت، ص: 18).

المطلب الخامس: الإصلاح الدستوري في العالم العربي، منظور قانوني مؤسساتي.

وفقاً للاقترب القانوني فإن العلاقة بين الديمقراطية والقانون قائمة مما يجعل العلاقة تتعدى إلى المؤسسات القائمة باعتبار أثر التزامها بالقانون يقع على الحياة العامة بما فيها النواحي السياسية، كما أنه لا يمكن تعديل النظم والسير بها نحو الديمقراطية دون تعديل الأطر التشريعية نفسها، فإصلاح هذه القوانين والتشريعات وكذلك المؤسسات المتعلقة بها يدخل ضمن عملية الإصلاح السياسي، وهي تتعلق أساساً بوضع إصلاح دستوري وتشريعي مواز لإصلاح المؤسسات السياسية:

أولاً: الإصلاح الدستوري والتشريعي.

بما أن الدستور هو أساس قوانين الدولة، فلا يجوز أن تتناقض مواده مع نموذج النظام السياسي الذي ينشده المجتمع، والذي يؤسس لمتطلبات الديمقراطية الحقيقية، ويعني ذلك أن تعكس نصوص الدستور المتغيرات والتطورات التي وقعت بالفعل، الأمر الذي يفرض ضرورة تصحيح الأوضاع الدستورية في البلاد العربية وذلك بما يضمن الفصل بين السلطات.

الدولة الحديثة دولة مؤسسات ونصوص، إقامة انتخابات دورية حرة تصون الممارسة الديمقراطية، بتعبير آخر فإننا سنكون أمام ضرورة صنع "الدستور الديمقراطي" "Constitution démocratique" المتميز بمقومات تضي صيغة الديمقراطية عليه، وتبعده عن الدساتير الموضوعة إما بإرادة منفردة، أو عبر استفتاءات تغيب عنها الاستقلالية والحياد والنزاهة، وبالإضافة إلى الطريقة التي يوضع بموجبها هذا الدستور الديمقراطي من قبل جمعية وطنية تأسيسية منتخبة فأهم

مقوماته هي تأسيسه على مبادئ المواطنة الكاملة المتساوية، والتسليم بأن الشعب مصدر السلطات ولا سيادة لفرد أو قلة عليه؛ حكم القانون؛ أن يحترم فيه فصل السلطات؛ تؤكد فيه الحقوق والحريات؛ أن يتم الاعتراف بالتداول السلمي للسلطة بين الأغلبية والمعارضة¹.

ثانياً: إصلاح المؤسسات والهيكل السياسية.

لما كان النظام الديمقراطي يرتبط بوجود مؤسسات قوية، تتمثل في الفروع الثلاثة المعروفة من تنفيذية وتشريعية وقضائية، فضلاً عن الصحافة والإعلام، فلا بد من مراجعة هذه المؤسسات لضمان أدائها الديمقراطي السليم، الأمر الذي يفرض الشفافية التامة واختيار القيادات الفاعلة بما يساهم في إقامة نسق راشد للحكم؛ كما لا بد من تشجيع قياسات الرأي العام وتحريرها من العوائق بوصفها إحدى وسائل الديمقراطية الأساسية، والعمل على تأسيس الهيئات والمراكز البحثية لاستطلاع الرأي العام العربي بصورة دورية في كافة القضايا السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وذلك لتوفير معلومات دقيقة يستفيد منها صانع القرار والمخططون الاجتماعيون، ويعرفون منها خريطة واضحة صادقة لاتجاهات الرأي العام ومتغيراتها التي لا بد من وضعها في الحسبان عند صنع أي قرار.²

ثالثاً: مكانة السلطة القضائية في الدستور الديمقراطي.

⁽¹⁾ أحمد مالكي، مرجع سابق الذكر (ورقة بحثية).

⁽²⁾ وثيقة الإسكندرية" الصادرة عن مؤتمر قضايا الإصلاح العربي (الرؤية والتنفيذ)، المرجع السابق الذكر.

يتوجب على الدستور الديمقراطي تعزيز مكانة القضاء، إذ يتمحور دور السلطة القضائية حول ضبط المؤسسات المجتمعية في نسق الحكم، بما في ذلك مؤسسة التشريع وعلاقتها بالناس، ومؤسسة الحكومة وفقاً لقواعد القانون، وتثبت السلطات القضائية سيادة القانون وتضفي حالة من الأمن واليقين على العلاقات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، ولكي يسود حكم القانون ويدعم عملية التنمية، يجب ضمان استقلالية القضاء، كما يجب إجراء إصلاح شامل للنظم القضائية القائمة من أجل الانتقال إلى الحكم الصالح. إذ تشمل عملية الإصلاح هذه؛ إجراء تعديلات دستورية تسمح بقدر أكبر من المشاركة في الحياة السياسية، وتنص على انتخابات نزيهة، وتفسح المجال لتحديث القوانين بحيث تأخذ بالاعتبار الحقائق الاجتماعية والاقتصادية الجديدة في المجتمعات التي تمر بمرحلة تحول ديمقراطي.

خاتمة:

لا خلاف عريباً في ضرورة تعزيز مبادئ قانونية وسياسية تسمح بالانتقال الديمقراطي السلمي وإعطائه الضمانات اللازمة لحركته ونشاطاته؛ وهي في تصورنا تبدأ أولاً من خلال التوافق على دستور ديمقراطي يقر التعددية ويضمن الحقوق والحريات ويضمن وجوباً وبشكل صارم استقلالية القضاء التامة، وهذا يقتضي إرساء أسس شرعية دستورية جامدة غير قابلة للتعطيل؛ وذلك من أجل ضمان أكثر لعملية التحول الديمقراطية وإدارة اوجه الاختلاف في الاراء والاجتهادات والتعارض في المصالح بشكل سلمي، ويتم ذلك بإرساء منهج سياسي يمكنه التعبير عن المصلحة العامة بشكل أكثر موضوعية عندما يتم النظر الى الدولة باعتبارها مؤسسة تقف من

جميع المواطنين على مسافة واحدة، وعندما يتم الفصل بين اشخاص الحكام وشخصية الدولة والمصالح العامة التي يجب على الدولة أن تمثلها.

وعادة ما يتم وضع الدساتير الديمقراطية الجديدة في هذه المرحلة التي تعيها المنطقة العربية، وبعد إجراء أول انتخابات ديمقراطية وهي بمثابة الانتخابات التأسيسية؛ كما حدث بجنوب افريقيا حيث جرت الانتخابات عام 1994 وانتهى وضع الدستور عام 1997، وفي البرازيل وضع الدستور عام 1988 بعد سنوات من التحول، وفي بولندا وضع الدستور عام 1997 بعد أن تم تعديل الدستور عام 1992 عقب الحراك الذي بدأ عام 1988، وفي المكسيك لم يتم وضع دستور جديد حيث استمر العمل بدستور 1917 إلى اليوم مع إجراء تعديلات عديدة عليه، وبما أن الدستور هو أسمى قوانين الدولة فلا يجوز أن تتناقض مواده مع أنموذج النظام السياسي الذي تنشده المجتمع العربية التوافق للحكم الرشيد، وأن تتوافق مع الشرعية الدولية لحقوق الإنسان، ويعني ذلك ضرورة تصحيح الأوضاع الدستورية في البلاد العربية بتعديل المواد التي تتعارض مع المتطلبات الديمقراطية الفعلية، مع إزالة الفجوة بين نصوص الدساتير وأهداف المجتمع في التطور الديمقراطي.

قائمة المراجع:

أولا. الكتب:

أ. باللغة العربية:

- (1) أحمد إبراهيم الورتي، مشاريع الإصلاح في الشرق الأوسط، بين طموحات الشعوب ومصالح الدول الكبرى، (دراسة تحليلية مقارنة)، سلسلة رسائل وبحوث جامعية، دمشق: دار الزمان للطباعة والنشر والتوزيع، 2010.
- (2) أحمد منيسي، حقوق الإنسان في العالم العربي، موسوعة الشباب السياسية، القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، د ت ن.
- (3) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004، نحو الحرية في العالم العربي، عمان: المطبعة الوطنية، 2005.
- (4) عبد الوهاب الكيالي وآخرون، الموسوعة السياسية، ط3، ج1، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1990.
- (5) غسان سلامة، ديمقراطية من غير ديمقراطيين، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1995.

ب. باللغة الفرنسية:

- 6) L'agence canadienne de développement international, **Pour une aide internationale plus efficace**, Montréal : Septembre 2001.

ج. باللغة الانجليزية:

- 7) Tim Plumpter, Jhon Graham, **Governance and good governance: international and aboriginal perspectives**, Ottawa: institute on governance, December 1993.
- 8) UNDP, **Governance for sustainable human development**, New York, 1997.

ثانياً. الدوريات:

أ. باللغة العربية

- (9) أمين مكي مدني، مشروع الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المجلة العربية لحقوق الإنسان، تونس، 1999، عدد 06.
- (10) تيسير محيسن، محاولة أولية للتأصيل في مفهوم الإصلاح، مجلة رؤية، فلسطين: الهيئة العامة للاستعلامات، العدد 29، شباط 2006.
- (11) علي خليفة الكواري، نحو مفهوم جامع للديمقراطية في البلدان العربية، المستقبل العربي، لبنان: بيروت، العدد 338، أبريل 2007.

ب. باللغة الانجليزية:

- 12) Baohui Zhang, **Corporation totalitarianism and transaction to democracy**, Comparative political studies, University Austin, sage publication, INC vol27, April 1994.

ثالثاً. رسائل وأطروحات جامعية:

- (13) مايقا بويكري، إشكالية الحكم الرشيد في المسار الديمقراطي لبوركينا فاسو 1990-2002، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2003.

رابعاً. مواقع الكترونية:

- (14) برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، الشفافية والمساءلة، منشور في الموقع: www.pogar.org
- (15) برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، سيادة القانون، منشور في الموقع: www.pogar.org
- (16) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الإرشادات العامة لتقييم البلد من حيث المساءلة والشفافية، 2002، منشور في الموقع: www.undp.org

17) لاري دياموند، حتمية الحكم الديمقراطي الصالح، مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2004، منشور في الموقع: www.cipe-arabia.org.

18) معتز بالله عبد الفتاح، كيف وصلت الدول إلى الديمقراطية؟، 2006/02/21، موقع إسلام أون لاين ، www.islamonline.net

19) وزارة الخارجية والكمونولث البريطانية، حقوق الإنسان؛ الديمقراطية والحكم الصالح، منشور في الموقع: www.fco.gov.uk

خامساً. وثائق:

20) وثيقة الإسكندرية الصادرة عن مؤتمر قضايا الإصلاح العربي، (الرؤية والتنفيذ)، مارس 2004.

سادساً. أعمال غير منشورة:

21) أمحمد مالكي، حول الدستور الديمقراطي، ورقة مقدمة إلى ندوة الديمقراطية والإصلاح السياسي في الوطن العربي، (نحو رؤية عربية)، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر (طرابلس، ليبيا) يوم: 2005/8/27.