

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية - قسنطينة - رقم التسجيل:

كلية: الشريعة والاقتصاد الرقم التسلسلي:

الحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر
دراسة مقارنة

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الشريعة والقانون

مؤسسات سياسية وإدارية

إشراف الأستاذ الدكتور:

حميد عماري

إعداد الطالب:

رضوان تليلي

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة الأصلية	الدرجة العلمية	أعضاء اللجنة
رئيسا	جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية - قسنطينة -	أستاذ	- أ.د / سمير فرقاني
مشرفا و مقررا	جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية - قسنطينة -	أستاذ	- أ.د / حميد عماري
عضوا	جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية - قسنطينة -	أستاذ	- أ.د / ساعد تيبينات
عضوا	جامعة الاخوة منتوري - قسنطينة 01 -	أستاذ	- أ.د / هشام بوحوش
عضوا	جامعة الاخوة منتوري - قسنطينة 01 -	أستاذ محاضراً	- د / محمد بلقاسم رضوان
عضوا	جامعة باجي مختار - عنابة -	أستاذ	- أ.د / عزة عبد العزيز

السنة الجامعية: 1445 هـ - 1446 هـ / 2024 م - 2025 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

إلى الوالدين الكريمين مبرة وولاء

ومن لا يفتأ القلب بذكرهما حبا ودعاء

رب ارحمهما صغيرا

إلى زوجتي الغالية التي صبرت معي، وتحملت معي المشاق طيلة هذه السنوات

إلى ابنتي الغالية نور اليقين

إلى إخوتي الأشقاء حفظهم الله

إلى كل معلم أضاء لي حرفا على طريق العلم

إلى أخي الحبيب والصديق الوفي فاروق رزيق رحمه الله ورفع درجته في الجنة

إلى كل مسلم صادق غيور على دينه، ويريد له العزة والتمكين والسؤدد.

شكر وعرفان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، عملاً بقول النبي عليه الصلاة والسلام:

((لا يَشْكُرُ اللَّهُ مَنْ لا يَشْكُرُ النَّاسَ))

أتوجه ببالغ الشكر والامتنان إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل، وأخص بالذكر المشرف العزيز الأستاذ الدكتور: بلقاسم شتوان حفظه الله وبارك في عمره، الذي تكرم بمتابعة خطوات البحث، ولم يدخر جهداً في تزويدي بالنصائح والتوجيهات، كما أشكر الأستاذ الدكتور عبد الحميد عماري الذي أكمل مسار هذا البحث حتى خرج في شكله النهائي هذا، كما أشكر أسرة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، هذا الصرح العلمي الشامخ الذي أتاح لنا فرصة الاعتراف من العلم والمعرفة الإسلامية.

مقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد وعلى آله وأصحابه أجمعين، وبعد:

إن عصرنا هذا تسارعت فيه التحولات الفكرية والتقلبات السياسية وتشابكت فيه العلاقات بين الأنساق الثقافية والحضارية لدرجة التعقيد حيث سقطت الحواجز وتقلصت دوائر الخصوصيات الإنسانية لحساب المشتركات، وقد انتشرت في الأدبيات القانونية والسياسية والإدارية المعاصرة جملة من المفاهيم والمصطلحات الحديثة ، ومن جملة هذه المصطلحات والمفاهيم الحكم الراشد الذي احتل بدوره حيزا واسعا في مجال البحث العلمي والممارساتي لسياسات الدول، بل مازال محل جدل واسع حول تعريفه ومضمونه وأهدافه، لاسيما إذا علمنا أن هذا المصطلح قام أساسا على فكرة التقليص من دور الدولة وهيمنتها بمفهومها التقليدي، وإعادة توزيع معظم أدوارها على مؤسسات وفاعلين جدد على رأسهم المجتمع المدني والقطاع الخاص.

وقد كشفت ثورات ما يسمى بالربيع العربي عن خلل كبير في بنية النظم السياسية التي تآكلت شرعيتها بسبب فشلها في تحقيق طموحات المواطنين وتراجع معدلات التنمية والارتفاع الهائل في معدلات الفساد، حيث نتج عن هذه الأوضاع أزمة حقيقية في العلاقة بين الحاكم والمحكوم مما أدى في النهاية إلى تلك الانفجارات والانتفاضات الشعبية التي عبرت عن رفضها لكافة أنواع الاستبداد والظلم والفساد وعبرت عن إرادتها في بناء نظم سياسية راشدة ، تعمل على تحقيق التنمية وتحترم كرامة المواطنين وتحافظ على حقوق الإنسان وحياته، نظم سياسية تكفل للمجتمع الحق في الاطلاع على الكيفية التي تدار بها الشؤون العامة، وتمكنه من محاسبة السلطة ومساءلتها وذلك قصد الوصول إلى مجتمع خال من الفساد، ونظام سياسي تمارس فيه السلطة بقصد خدمة المصالح العامة.

وللحكم الراشد أسس ومبادئ تجد مرجعيتها في الشريعة الإسلامية، فقد رفع الإسلام من شأنه وأولاه من الاهتمام ما هو جدير به، فأرسى قواعده الرسول ﷺ وأقام دولة الإسلام في المدينة على أسس ومبادئ عادلة وسامية، وقد عرف المسلمون الأوائل مبادئ الحكم الراشد ومارسوه في حياتهم، لاسيما في الفترة الزمنية التي قاد فيها الرسول ﷺ مجتمع المدينة، وتبعه في ذلك الخلفاء الراشدون، فكانت فترة الخلافة الراشدة مرحلة معيارية يتعين الرجوع إليها في التأسيس والتفكير والتأصيل للحكم

الراشد بعد كتاب الله تعالى وسنة النبي ﷺ، إذ تضمنت أهم قواعد ومبادئ الحكم الراشد كمبدأ اختيار الأصلاح ومبدأ الرقابة والمحاسبة الإدارية... في هذا السياق يندرج موضوع دراستي الموسوم بـ: "الحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر دراسة مقارنة".

إشكالية الموضوع: موضوع البحث يطرح مشكلة تعاني منها العديد من الدول في العالم العربي والإسلامي وهي مشكلة غياب الحكم الراشد، إذ كثير من هذه الدول تملك إمكانات مادية واقتصادية هائلة لكنها لا تحسن استغلال هذه الموارد لمصلحة شعوبها، بسبب عدم شرعية أو ضعف شرعية النظم السياسية وضعف مؤسسات نظام الحكم وانتشار مظاهر الفساد، يحدث هذا رغم سعي بعض الدول إلى دسترة الحكم الراشد، لذلك كان من الضروري بحث موضوع الحكم الراشد وآليات وضمانات تجسيده في الواقع، وفي ضوء ما سبق فإن إشكالية البحث يمكن صياغتها في هذا الإشكال الرئيسي: هل يقدم الفقه الإسلامي تصورا متكاملا لتجسيد الحكم الراشد مقارنة بما يطرحه وما يقدمه الفكر السياسي والدستوري المعاصر

ويتفرع عن هذه الإشكالية المحورية جملة تساؤلات فرعية أهمها ما يأتي:

. ما مفهوم الحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر، كيف نشأ وتطور وما هي أسباب ظهوره؟

. ما هي آليات تجسيد الحكم الراشد في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة؟

. ماهي وظائف الدولة في ظل الحكم الراشد؟

- ما علاقة الفساد بالحكم الراشد وماهي سبل الوقاية منه وكيفية مكافحته والتصدي له في الفقه الإسلامي والفكر السياسي والنظم المعاصرة؟

أسباب اختيار الموضوع: إضافة إلى ما تقدم ذكره في مقدمة البحث فإن هناك أسباب ذاتية وأخرى موضوعية أدت إلى اختيار موضوع البحث:

- **أسباب ذاتية:** نظرا لاهتمامي الخاص بالفقه السياسي الإسلامي وما يطرحه من مواضيع مختلفة سواء تلك التي دونها الفقهاء القدامى في كتبهم ومصنفاتهم، أم التي تطرحها التحديات المعاصرة والمستجدات التي يتحتم علينا مواكبتها ومعرفة رأي الفقه الإسلامي بخصوصها.

-أسباب موضوعية: تتلخص فيما يأتي:

- محاولة إبراز أهمية الفقه الإسلامي في تحديده للمبادئ والقواعد الأساسية للحكم الراشد ومدى نجاعتها وفعاليتها خاصة في زمن النبي ﷺ وزمن الخلفاء الراشدين، وعدم الاكتفاء والنظر إلى ما ينتجه الفكر السياسي المعاصر مجال النظم السياسية والدستورية.
- محاولة التعمق في مفهوم الحكم الراشد والوقوف على جذوره الإسلامية، إذ ما يزال هذا المصطلح يكتنفه الغموض، وبيان مدى حاجتنا اليوم إلى إعادة بناء هذا المفهوم وفق رؤيتنا الحضارية الإسلامية.
- طرح موضوع الحكم الراشد كإطار بديل للإصلاح السياسي والدستوري والإداري، والذي أبانت الانتفاضات الشعبية في السنوات الأخيرة عن حاجتنا الحيوية إليه لتفادي الحروب الأهلية والفوضى والتدخلات الأجنبية في شؤون الدول العربية والإسلامية.
- محاولة بلورة النظرية السياسية الإسلامية التي تؤسس لبناء الدولة وسيادة الأمة ومشاركتها في إختيار القادة وصناعة القرار، ورفض كل أشكال الاستبداد والطغيان والفساد، مع الاستفادة مما تطرحه التجارب الإنسانية الحديثة بما لا تتعارض مع الفقه الإسلامي الذي يستند إلى الشريعة الإسلامية ومقاصدها.

أهداف الدراسة: تتلخص أهداف هذه الدراسة فيما يأتي:

- . التعريف بموضوع الحكم الراشد في كل من الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر، وذلك من خلال التعرف على أهم مبادئ الحكم الراشد في الفقه الإسلامي وآليات تحقيقه مقارنة بالفكر السياسي الغربي والنظم المعاصرة.
- . تأصيل الحكم الراشد انطلاقاً من النصوص الشرعية والأصول والقواعد الفقهية واجتهادات فقهاء المسلمين عبر العصور
- . بيان أن الإسلام نظام اجتماعي ومنهج متكامل للحياة لا تنحصر أحكامه في العقائد والعبادات فقط، وذلك من خلال الكشف عن روائع نظام الحكم الإسلامي التي لا تحكمها الأهواء وإنما تحكمها المقاصد العليا للشرع الإسلامي، وإبراز ما قدمه الفقهاء من آراء عميقة في مجال الفقه الدستوري والإداري، ولفت الانتباه إلى الاستفادة من هذا الإنتاج الفقهي الضخم مع ضرورة التمييز

بين ما كان اجتهادا محكوما بأوضاع وسياقات وظروف تاريخية شكلت مناظا لاجتهادات الفقهاء وحكمت نظرهم الفقهي، وبين ما يمكن إعادة صياغته بما يلائم العصر الحاضر .

. محاولة المساهمة في صياغة نظام سياسي دستوري على نحو قانوني مثالي، يضمن للمجتمع أن يرتقي سياسيا وأن يقوم بالإصلاح السياسي من داخله ووفق مبادئه الراسخة وعلى النحو الذي لا يتعارض مع أفكاره ومعتقداته وتاريخه السياسي الحضاري، وحتى لا يصبح الإصلاح السياسي رهينا بإرادة أجنبية لا تراعي مصالح الأمة وخصوصيتها الحضارية.

. الإشارة إلى جوانب من التجربة الجزائرية في مجال تمكين الحكم الراشد مع إبراز أهم النصوص الدستورية والقانونية المكرسة للحكم الراشد.

أهمية الدراسة: تتمثل أهمية الدراسة في الآتي:

. بيان أهمية الفقه السياسي الإسلامي وما يتضمنه من مبادئ وقواعد وأحكام تفصيلية يتعين الرجوع إليها في بناء الحكم الراشد وعدم الاكتفاء باستمداد ما يطرحه الفكر السياسي المعاصر، ومن خلال المقارنة بينهما تبرز نقاط التوافق والاختلاف بين النموذجين.

. كشفت الانتفاضات الشعبية في العديد من الدول العربية انتشار رهيب لكافة أنواع الفساد السياسي والإداري والمالي، وهو الأمر الذي شكل عائقا حقيقيا يحول دون تجسيد الحكم الراشد، لذلك كان من المهم تناول أهم آليات مواجهة الفساد ودور ذلك في تحقيق الحكم الراشد، مع إبراز الرؤية الإسلامية في هذا الموضوع.

. إن الباحث في الموروث الفقهي الإسلامي يقف على بعض الآراء والاجتهادات الفقهية التي يتم اليوم استدعاؤها لتبرير فساد الأنظمة وانحرافها وإضفاء المشروعية على تصرفاتها وممارستها، فكان من المهم قراءة هذه الآراء والاجتهادات في سياقها التاريخي وفي ضوء النصوص الشرعية ومقاصدها وقواعدها في مجال السياسية والحكم.

. هذا الموضوع يقدم دراسة علمية لتطبيق نصوص الشريعة الإسلامية المتعلقة بالحكم الراشد في العصر الحاضر، ويستلهم تجربة المسلمين في مجال الحكم الراشدي الذي يمثل رمزية خاصة عند أجيال المسلمين المتابعة، هذه النصوص التي لم تجد أرضية للتطبيق مما جعل بعض الشكوك في استحالة استبدالها بما يحكم العالم العربي والإسلامي.

الدراسات السابقة: في حدود علمي كباحث لا توجد دراسة علمية متكاملة تناولت موضوع الحكم الراشد بالدراسة المقارنة بين الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر كما تهدف إليه هذه الدراسة، غير أنه توجد بعض الأبحاث والدراسات العلمية التي تناولت الحكم الراشد من زوايا مختلفة ولها علاقة ببعض جوانب دراستنا، نذكر من هذه الدراسات:

. كتاب الحكمانية قضايا وتطبيقات لزهير عبد الكريم الكايد، ويعتبر هذا الكتاب من المراجع الأولى في العالم العربي التي تناولت موضوع الحكم الراشد، وقدم الكاتب من خلاله نماذج وتجارب في دول عربية وغربية حاولت تطبيق الحكم الراشد.

. حافظ الكرمي: الحكم والإدارة في عصر الخلافة الراشدة، رسالة دكتوراه مقدمة إلى جامعة وستمنستر لندن 1997، وقد اجتهد الباحث في إبراز نظم الحكم والإدارة في عصر الخلافة الراشدة ونسجها في نظام واحد متكامل وإظهارها كنموذج يحتذى في الحكم الراشد والإدارة من خلال عرض أهم المؤسسات والتنظيمات التي أنشأتها الخلافة الراشدة.

. محمد عبد الفتاح عبد الجليل: نظام الحكم في الإسلام دراسة مقارنة مع النظم الوضعية، رسالة دكتوراه، كلية الدعوة الإسلامية جامعة الأزهر 2009، قدم فيه الباحث دراسة مفصلة حول النظام الإسلامي والنظام الليبرالي والنظام الماركسي في المجال الدستوري مع إبراز أهم الفوارق والمميزات التي تفوق بها النظام الإسلامي.

. محمد المهدي بن السحيمو: النظام التمثيلي في ظل التعددية كآلية لتجسيد الحكم الراشد في الدستور الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة تلمسان 2016، وقد تناول الباحث بالدراسة العلاقة بين النظام التمثيلي والحكم الراشد، وبين أن الحكم الراشد يتطلب إقامة نظام تمثيلي حقيقي وفعلي معبر عن إرادة الشعب وقادر على ممارسة دور الرقابي.

. مصطفى زغيشي: دور الحكم الراشد في تجسيد العدالة الانتقالية، أطروحة دكتوراه في الحقوق تخصص: الحكامة وبناء دولة المؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باتنة 2020 تطرق فيها الباحث إلى دور الحكم الراشد في تحقيق العدالة الانتقالية والترويج لمجتمعات سالمة وخالية من الفساد وإمكانية وصول الجميع إلى العدالة وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة.

. برادشة فريد: الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة الجزائر 03، وقد قام الباحث بمقاربة

التجربة الجزائرية في مجال الحكم الراشد، وخلص فيه إلى أن النظام السياسي الجزائري بحاجة إلى إصلاح خاصة وأنه يشهد فراغات أيديولوجية ومؤسسية قضت على كل محاولات إرساء الحكم الراشد حسب وجهة نظر الباحث.

. عبد العزيز غوردو: الحكامة الجيدة في الدستور المغربي، تناول فيه الباحث التجربة المغربية في دسترة الحكم الراشد.

. محمد السعيد النحاس: ضوابط الإصلاح السياسي في الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه كلية الشريعة والقانون جامعة الأزهر، قدم الباحث من خلال هذا البحث رؤية إسلامية لأهم قضايا ومحاور الإصلاح السياسي الذي يتناول إصلاح السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، وضرورة إقامتها على منهج الله تعالى، كما قام ببحث أهم الضوابط التي يرتبط بها في كل من الفقه الدستوري المعاصر والفقه الإسلام، و الإصلاح المرجو حسب الباحث لا بد فيه من بذل الجهد قصد إخراجه إلى حيز التنفيذ وإقامة الحكم الراشد وتغيير الأوضاع التي تخالف منهج الله تعالى .

إن دراستنا تتداخل مع بعض ما جاء في الدراسات السابقة من حيث معالجة بعض المسائل الشرعية والسياسية والدستورية والإدارية، غير أن ما تتميز بها دراستنا هو الربط بين هذه المسائل وغيرها مما لم يرد في الدراسات السابقة وصياغتها في شكل نموذج للحكم الراشد، ذلك أن الموروث الفقهي عندنا يحوي الكثير من الفروع التي تحتاج إلى استقراء وإعادة اكتشاف قصد الاستفادة منها في بناء الرؤية الإسلامية في كثير من القضايا التي تطرحها مستجدات العصر.

منهج الدراسة: اتبعت في دراستي أكثر من منهج لأن دراستي لموضوع بحثي تقتضي ذلك وهي:

1. **المنهج الاستقرائي:** حيث قمت بجمع الكثير من الجزئيات المتفرقة سواء في الفقه

الإسلامي أو الفكر السياسي والدستوري والإداري المعاصر حتى يمكن الوصول إلى الحقائق التي تتعلق بالفروق بين النظام الإسلامي والنظم المعاصرة.

2. **المنهج التحليلي:** اعتمدت فيه على تحليل عناصر موضوع البحث لاسيما تحليل النصوص

والمواد القانونية، بالإضافة إلى تحليل القضايا الشرعية.

3. **المنهج المقارن:** إن موضوع بحثي يركز على المنهج المقارن الذي يعتمد على المقارنة

والكشف عن مدى التقارب والتباعد بين التشريع الإسلامي والنظم الوضعية لإظهار الفروق بينهما.

غير أنني لم أكتف بهذه المناهج الثلاثة فاستعنت بالمنهج التاريخي لأن موضوع بحثي يقتضي ذلك لأبين سياق نشأة وتطور الحكم الراشد، وكما أنني استعنت بالمنهج الوصفي لرصد وتسجيل ما هو قائم بالفعل من خصائص وسمات كل من النظامين الإسلامي والنظم الوضعية.

منهجية البحث: اتبعت في إنجاز البحث الخطوات المنهجية الآتية:

1. اعتمدت رواية حفص في كتابة آيات القرآن الكريم مع ذكر مواضعها وأرقامها في الهامش.
2. تخريج الأحاديث النبوية الشريفة من مصادرها الأصلية من الصحاح و السنن والمسانيد، مع بيان درجة الحديث إذا كان مخرجاً في غير الصحيحين.
3. العناية بتوثيق المعلومة، سواء أكانت من المصادر أم من المراجع.
4. قمت بوضع فهرس للآيات القرآنية والأحاديث النبوية وفهرس لمراجع ومصادر البحث.

صعوبات البحث: لعل من أهم الصعوبات التي اعترضتني في إنجاز بحثي هو عملية التأصيل لموضوع الحكم الراشد ، إذ أن كثيراً من المسائل والمباحث المتصلة بهذا الموضوع موزعة بين كتب الفقه والسياسة الشرعية، وكتب التفسير وشروح الحديث، وكتب التاريخ والسير و كتب علم الكلام التي تناولت مبحث الإمامة ، فموضوع الحكم الراشد موضوع متشعب وله علاقة بمجالات متعددة من الفقه الإسلامي إلى العلوم القانونية لاسيما الفقه الدستوري والنظم والمؤسسات السياسية، وكذلك القانون الإداري والإدارة العامة والمؤسسات الإدارية، بالإضافة إلى العلوم السياسية والاقتصادية، وقد أفردت جهدي المقل في محاولة حصر الدراسة في جانبيها الشرعي والقانوني ، بالرغم أنني لم تتح لي فرصة التنقل والسفر للحصول على المادة العلمية لإثراء البحث أكثر رغم جهدي المقل والله من وراء القصد وهو يهدي السبيل .

خطة البحث: وضعت خطة لموضوع بحثي تتكون من مقدمة وخمسة فصول وخاتمة.

مقدمة

الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

المبحث الأول: مفهوم الحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

المبحث الثاني: تاريخ الحكم الراشد وعوامل ظهوره في النظام الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

المبحث الثالث: فواعل الحكم الراشد في النظام الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

الفصل الثاني: الأسس المعيارية للحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

المبحث الأول: سيادة القانون كأداة لتحقيق الحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

المبحث الثاني: المساءلة كأداة لتحقيق الحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

المبحث الثالث: اللامركزية الإدارية (الحكم المحلي) كأداة لتحقيق الحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

الفصل الثالث: الفساد كمعوق للحكم الراشد وآليات مواجهته في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة
المبحث الأول: مفهوم الفساد وأسبابه وآثاره في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة.

المبحث الثاني: الفساد السياسي وآليات مواجهته في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة.

المبحث الثالث: الفساد الإداري وآليات مواجهته في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة.

الفصل الرابع: وظائف الدولة من خلال الحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

المبحث الثاني: الحكم الراشد ووظيفة تحقيق الاستقرار السياسي في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

المبحث الأول: الحكم الراشد ووظيفة حماية حقوق الإنسان في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

المبحث الثالث: الحكم الراشد ووظيفة تحقيق التنمية في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

الفصل الخامس: القيم السياسية الإسلامية ودورها في تمكين الحكم الراشد مقارنة بالفكر السياسي المعاصر.

المبحث الأول: قيمة الشورى ودورها في تمكين الحكم الراشد.

المبحث الثاني: قيمة العدل ودورها في تمكين الحكم الراشد.

المبحث الثالث: قيمة الحرية ودورها في تمكين الحكم الراشد.

الخاتمة.

وقد بذلت جهدي وما لدي من وسع وطاقة من أجل إخراج هذا البحث ليحقق ما وضع له من أهداف، وأعترف أنني عرضة للنقص والخطأ والزلل، وهو بحاجة إلى النقد والتوجيه، ولكنني اجتهدت في استدراك الخطأ مستفيداً من توجيهات أستاذي المشرف الأستاذ الدكتور بلقاسم شتوان الذي غمرني بفضله وجهده وتواضعه، وهو يستحق مني الشكر والتقدير والامتنان، وأسأل الله تعالى أن يكرمنا بالتفقه في الدين، وأن يلهمنا السداد في القول والصواب في العمل، وحسن النية والمقصد إنه سميع عليم.

الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر

يتطرق هذا الفصل لجملة من العناصر المتضمنة للأصول الفكرية والنظرية للحكم الراشد سواء ما تعلق بالمصطلح في حد ذاته، أو سياق تطور مفهوم الحكم الراشد في السياق التاريخي الإسلامي أو في السياق المعاصر مع بيان أسباب الظهور والنشأة، وقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: مفهوم الحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر

المبحث الثاني: تاريخ الحكم الراشد وأسباب الظهور وعوامل النشأة في النظام الإسلامي والفكر السياسي المعاصر

المبحث الثالث: فواعل الحكم الراشد ومكوناته في النظام الإسلامي والفكر السياسي المعاصر

المبحث الأول: مفهوم الحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر

إن مصطلح الحكم الراشد مركب من كلمتين لذلك سنتطرق إلى المعنى اللغوي ثم الاصطلاحي.

المطلب الأول: تعريف الحكم الراشد في اللغة

الفرع الأول: الحكم لغة

كلمة "حكم" مشتقة من مصدر ثلاثي وتدل على معان متعددة في اللغة⁽¹⁾، فمن معاني الحكم في اللغة:

- **الحكم بمعنى المنع:** أصل معنى "الحكم" المنع والرد والصرف للإصلاح، قال الزجاج: "وأصل (ح ك م) في الكلام المنع، وفي كتب السلاطين القديمة... وأحكم فلانا عن ذلك الأمر أي منعه"⁽²⁾، قال ابن فارس: "الحكم هو المنع من الظلم وسميت حكمة الدابة لأنها تمنعها يقال حكمت الدابة وأحكمتها ويقال حكمت السفينة وأحكمتها إذا أخذت على يده"⁽³⁾. قال الخليل: يقال: أحكمت فلانا أي منعته، وبه سمي الحاكم لأنه يمنع الظالم، وقيل هو من حكمت الفرس وأحكمتها وحكمتها إذا قَدَعَتْهُ وكففتها، وحكمت السفينة وأحكمتها إذا أخذت على يده⁽⁴⁾، وقال الفيروز أبادي: "وأصل المادة موضوع لمنع نقص به إصلاح"⁽⁵⁾، وقال الخليل: "وأحكم فلان عن كذا أي منعه" وكل شيء منعه من الفساد فقد حكمته وحكمتها وأحكمتها⁽⁶⁾.

والخلاصة أن أصل معنى الحكم الذي اتفق عليه أهل اللغة: الصرف والرد والمنع للإصلاح.

(1) المعجم الوسيط: دار الكتاب العربي القاهرة، مصر، 1994، ج 1، ص 109.

(2) الزجاج: تفسير أسماء الله الحسنى، تحقيق أحمد يوسف الدقاق، دار المأمون للتراث، دمشق، سوريا، 1991، ص 43.

(3) أبو الحسين أحمد بن فارس بن زكريا اللغوي: معجم مقاييس اللغة، مؤسسة الرسالة، ط 1، 1984، بيروت، لبنان، ج 1، ص 246.

(4) جمال الدين بن منظور: لسان العرب، تحقيق مجموعة من المحققين، دار المعارف، القاهرة، مصر، د ت دط، ص 954-955.

(5) محمد بن يعقوب فيروز أبادي: بصائر ذوي التمييز في لطائف الكتاب العزيز، تحقيق محمد علي النجار، المكتبة العلمية، بيروت لبنان، دط. دت، ج 1، ص 491.

(6) الخليل بن أحمد الفراهيدي: العين، تحقيق مهدي المخزr وابراهيم السامرائي، منشورات وزارة الثقافة والاعلام ودار الرشيد العراق 1982 مادة حكم، ج 3، ص 66، 67.

- **الحكم بمعنى العلم:** الأصل في معنى الحكم المنع، ولكنه تعدى إلى معاني أخرى منها العلم

والفقه والفهم، قال ابن منظور: "والحكم العلم والفقه، قال تعالى: ﴿وَأَتَيْنَاهُ الْحُكْمَ صَبِيحًا﴾⁽¹⁾ أي: علما وفقها هذا ليحيى بن زكريا، وكذلك قوله: "الصمت حكم وقليل فاعله، وفي الحديث إن من الشعر لحكما أي أن في الشعر كلاما نافعا يمنع من الجهل والسفه وينهى عنهما، قيل أراد بها المواعظ والأمثال التي ينتفع بها الناس"⁽²⁾، قال الزبيدي: "والحكم أيضا العلم والفقه في الدين، وفي الحديث الخلافة في قريش والحكم في الأنصار، خصهم بالحكم لأن أكثر فقهاء الصحابة فيهم"⁽³⁾.

- **الحكم بمعنى القضاء والفصل في الأمر:** يعد الحكم بمعنى الخصومة من المعاني القديمة،

وهو من حكم يحكم حكما، قضى وفصل في الأمر، والحكم هو القضاء في الشيء بأنه كذا، قال الفيروز أبادي: "الحكم لغة القضاء، والجمع أحكام، وهو من حكم عليه بالأمر حكما وحكومة والحكومة بمعنى واحد، والحاكم منفذ الحكم، وكذلك الحكم"⁽⁴⁾، وقال ابن منظور: "الحكم القضاء، وجمعه أحكام ولا يكسر على غير ذلك، وقد حكم عليه بالأمر يحكم حكما وحكومة وحكم بينهم كذلك، والحكم مصدر قولك حكم بينهم يحكم أي قضى، وحكم له وحكم عليه والحكم القضاء بالعدل"⁽⁵⁾، وقال الزبيدي: "وأصل الحكومة رد الرجل عن الظلم، إنما سمي الحاكم بين الناس حاكما لأنه يمنع الظالم من الظلم"⁽⁶⁾.

والخلاصة أن الحكومة مصدر حكم واسم من تحكم بمعنى فصل الخصومة، وتمكن من الحكم وعند أرباب السياسة: هي الإدارة المدبرة لأمر الدولة، فالحكومة هي سلطة الحكم السياسي في الدولة⁽⁷⁾.

(1) سورة مريم الآية 12.

(2) ابن منظور، مصدر سابق، ص 951.

(3) السيد محمد مرتضى الزبيدي: تاج العروس من جوهر القاموس، مطبعة حكومة الكويت، 1987، ط 2، ج 31، ص 522.

(4) الفيروز بادي: مرجع سابق، ج 2، ص 487.

(5) ابن منظور: مرجع سابق ص 952.

(6) الزبيدي: مرجع سابق، ج 31، ص 510.

(7) برنارد لويس: لغة السياسة في الاسلام، ترجمة ابراهيم شتا، دار قرطبة، مصر، 1993، ص 61-62.

الفرع الثاني: الحكم في القرآن والسنة

استعملت كلمة الحكم في القرآن والسنة للدلالة على معاني متعددة إضافة إلى المعنى اللغوي للكلمة ومن هذه المعاني:

- **الحكم بمعنى التحليل والتحرير:** ورد الحكم في القرآن الكريم بمعنى التحليل والتحرير والدلالة على أن الله وحده دون سائر خلقه المختص بأمر التحليل والتحرير في أمر العبادة والدين، من ذلك قوله تعالى: ﴿يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ أُحِلَّتْ لَكُمْ بَيْمَتُ الْأَنْعَامِ إِلَّا مَا يُتْلَى عَلَيْكُمْ غَيْرَ مُحِلِّي الصَّيْدِ وَأَنْتُمْ حُرْمٌ إِنَّ اللَّهَ يَحْكُمُ مَا يُرِيدُ⁽¹⁾﴾، قال الطبري: "إن الله يقضي في خلقه ما يشاء من تحليل ما أراد تحليله وتحرير ما أراد تحريره، و إيجاب ما شاء إيجابه عليهم، وغير ذلك من أحكامه وقضاياه، فأوفوا أيها المؤمنون له بما عقد عليكم من تحليل ما أحل لكم وتحرير ما حرم عليكم وغير ذلك من عقوده فلا تنكثوها ولا تنقضوها"⁽²⁾، وقال القرطبي: "قوله تعالى ﴿إِنَّ اللَّهَ يَحْكُمُ مَا يُرِيدُ﴾ تقوية لهذه الأحكام الشرعية المخالفة لمعهود أحكام العرب، أي فأنت يا محمد السامع لنسخ تلك التي عهدت من أحكامهم تنبه، فإن الذي هو مالك الكل يحكم ما يريد لا معقب لحكمه يشرع ما يشاء كما يشاء"⁽³⁾.
- **الحكم بمعنى النبوة وسنة الأنبياء:** من ذلك قوله تعالى: ﴿وَلَمَّا بَلَغَ أَشُدَّهُ ءَاتَيْنَاهُ حُكْمًا وَعِلْمًا وَكَذَلِكَ نَجْزِي الْمُحْسِنِينَ⁽⁴⁾﴾، قال الرازي في تفسيره: "أما قوله: ﴿ءَاتَيْنَاهُ حُكْمًا وَعِلْمًا﴾ ففيه وجهان الأولي أنها النبوة وما يقتزن بها من العلوم والأخلاق"⁽⁵⁾.

(1) سورة المائدة الآية 1.

(2) محمد بن جرير الطبري: جامع البيان عن تأويل آي القرآن، تحقيق عبد الله عبد المحسن التركي، مصر للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2000، ط1، ج 8، ص 21.

(3) محمد بن أحمد القرطبي: الجامع لأحكام القرآن، تحقيق عبد الله بن عبد المحسن التركي، مؤسسة الرسالة، لبنان، 2006، ط 1، ج 7، ص 253.

(4) سورة القصص الآية 22.

(5) فخر الدين الرازي: التفسير الكبير أو مفاتيح الغيب، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، لبنان، ط 1987، ج 24، ص 232.

- الحكم بمعنى الإبانة والوضوح: قال تعالى: ﴿هُوَ الَّذِي أَنْزَلَ عَلَيْكَ الْكِتَابَ مِنْهُ آيَاتٌ مُحْكَمَاتٌ هُنَّ أُمُّ الْكِتَابِ وَأُخَرُ مُتَشَابِهَاتٌ﴾⁽¹⁾، قال الطاهر بن عاشور في تفسيره: "واستعمل الإحكام في الإتقان والتوثيق لأن ذلك يمنع تطرق ما يضاد المقصود، ولذلك سميت الحكمة حكمة، وهو حقيقة أو مجاز مشهور، وأطلق الحكم في هذه الآية على واضح الدلالة على سبيل الاستعارة، لأن في وضوح الدلالة منعا لتطرق الاحتمالات الموجبة للتردد في المراد"⁽²⁾.
- الحكم بمعنى القرآن وتفسيره: من ذلك قوله تعالى: ﴿يُؤْتِي الْحِكْمَةَ مَنْ يَشَاءُ وَمَنْ يُؤْتَ الْحِكْمَةَ فَقَدْ أُوتِيَ خَيْرًا كَثِيرًا﴾⁽³⁾ جاء في تفسير السيوطي في بيان معنى الحكمة: "المعرفة بالقرآن وفقهه ناسخه ومنسوخه ومحكمه ومتشابهه ومقدمه ومؤخره وحلاله وحرامه وأمثاله"⁽⁴⁾.
- الحكم بمعنى الإتقان والمنع من الفساد: قال تعالى: ﴿الرَّكِيبُ أَحْكَمْتُ بَيْنَهُ ثُمَّ فُصِّلْتُ مِنْ لَدُنْ حَكِيمٍ خَيْرٍ﴾⁽⁵⁾، قال الزمخشري: "نظمت نظما رصينا محكما، لا يقع فيه نقص ولا خلل كالبناء المحكم المرصوف، ويجوز أن يكون نقلا بالهمزة من حكم بضم الكاف إذا صار حكيما، أي جعلت حكيمة، كقوله تعالى: ﴿تِلْكَ آيَاتُ الْكِتَابِ الْحَكِيمِ﴾"⁽⁶⁾، وقيل منعت من الفساد من قولهم أحكمت الدابة إذا وضعت عليها الحكمة لتمنعها من الجماح"⁽⁷⁾.
- الحكم بمعنى الفهم والعلم والفقه: من ذلك قوله تعالى على لسان إبراهيم عليه السلام: ﴿رَبِّ هَبْ لِي حُكْمًا وَالْحَقْنِي بِالصِّدْقِ﴾⁽⁸⁾، قال بن كثير: "وهذا سؤال من إبراهيم عليه السلام أن

(1) سورة ال عمران الآية 7.

(2) محمد الطاهر بن عاشور: تفسير التحرير والتنوير، الدار التونسية للنشر، تونس، 1984، ج 3، ص 154.

(3) سورة البقرة الآية 269.

(4) جلال الدين السيوطي: الدر المنثور في التفسير بالمأثور، تحقيق عبد الله بن عبد المحسن التركي، مركز مصر للبحوث والدراسات العربية والإسلامية، مصر، 2003، مصر، ط 1، ج 3، ص 287.

(5) سورة هود الآية 1.

(6) سورة لقمان الآية 2.

(7) جار الله أبي القاسم محمد بن عمر الزمخشري: الكشاف عن حقائق التنزيل وعيون الأقاويل في وجوه التأويل، تحقيق مجموعة من العلماء، مكتبة العبيكان المملكة العربية السعودية، 1998، ط 1، ج 3، ص 181.

(8) سورة الشعراء الآية 83.

يؤتيه ربه حكماً، قال ابن عباس: "وهو العلم"⁽¹⁾.

- الحكم بمعنى القضاء والقدر: من ذلك قوله تعالى: ﴿إِنِ الْحُكْمُ إِلَّا لِلَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَعَلَيْهِ فَلْيَتَوَكَّلِ الْمُتَوَكِّلُونَ﴾⁽²⁾، قال الطاهر بن عاشور: "والحكم هنا بمعنى الصرف والتقدير، ومعنى الحصر أنه لا يتم إلا ما أَرَادَهُ الله، وليس للعبد أن يَنَازِعَ مراد الله في نفس الأمر ولكن واجبه أن يتطلب الأمور من أسبابها لأن الله أمر بذلك"⁽³⁾.

- الحكم بمعنى القضاء والفصل في الخصومات: غلب معنى القضاء والفصل في الخصومات على استعمال القرآن للفظ الحكم، من ذلك قوله تعالى: ﴿وَقَالَتِ الْيَهُودُ لَيْسَتْ النَّصْرَى عَلَى شَيْءٍ وَقَالَتِ النَّصْرَى لَيْسَتْ الْيَهُودُ عَلَى شَيْءٍ وَهُمْ يَتْلُونَ الْكِتَابَ كَذَلِكَ قَالَ الَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ مِثْلَ قَوْلِهِمْ فَاللَّهُ يَحْكُمُ بَيْنَهُمْ يَوْمَ الْقِيَمَةِ فِيمَا كَانُوا فِيهِ يَخْتَلِفُونَ﴾⁽⁴⁾، قال ابن كثير في تفسيره: "أي أن الله تعالى يجمع بينهم يوم المعاد ويفصل بينهم بقضائه العدل الذي لا يجور فيه ولا يظلم مثقال ذرة"⁽⁵⁾، وقد ورد الحكم بمعنى القضاء في السنة النبوية في قوله ﷺ: "إذا حكم الحاكم فاجتهد ثم أصاب فله أجران وإذا حكم فاجتهد ثم أخطأ فله أجر واحد"⁽⁶⁾.

وورد الحكم في القرآن بالمعنى السياسي وهو إدارة الدولة وتولي شؤون الناس كما جاء في قوله تعالى: ﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ﴾⁽⁷⁾.

قال الشيخ مصطفى المراغي: "الحكم بين الناس له طرق منها الولاية العامة"⁽⁸⁾، وقد بنى ابن تيمية كتابه "السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية" على هذه الآية، حيث قال في مقدمة

(1) عماد الدين أبي الفداء بن كثير: تفسير القرآن العظيم، تحقيق مجموعة من العلماء، مؤسسة قرطبة، مصر، 2000م، ط1، ج1، ص352.

(2) سورة يوسف الآية 67.

(3) الطاهر بن عاشور: مرجع سابق، ج13، ص23.

(4) سورة البقرة الآية 113.

(5) بن كثير: تفسير القرآن العظيم، ج2، ص64.

(6) البخاري: كتاب الاعتصام بالكتاب والسنة، باب أجر الحاكم إذا اجتهد فأصاب أو أخطأ رقم 6919.

(7) سورة النساء الآيات 58-59.

(8) مصطفى المراغي: تفسير المراغي، طبعة مصطفى البابي الحلبي، مصر، 1649، ط1، ج5، ص71.

الكتاب: "وهذه رسالة مبنية على آية الأمراء في كتاب الله وهي قوله تعالى: ﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا﴾، ثم قال: "نزلت الآية الأولى في ولاية الأمور عليهم أن يؤدوا الأمانات إلى أهلها، وإذا حكموا بين الناس أن يحكموا بالعدل، وإذا كانت الآية قد أوجبت أداء الأمانات إلى أهلها والحكم بالعدل، فهذا جماع السياسة العادلة والولاية الصالحة"⁽¹⁾، وقد اعتبر ابن تيمية هذه الآية أصلا في بناء النظام السياسي⁽²⁾ الإسلامي والحكم الراشد الذي عبر عنه بالسياسة العادلة والولاية الصالحة.

وإذا راجعنا دواوين السنة وجدنا أن الحكم بالمعنى السياسي قد ورد في بعض الأحاديث النبوية من ذلك ما رواه مسلم في صحيحه عن عبد الله بن عمرو بن العاص عن النبي ﷺ قال: "إن المقسطين عند الله على منابر من نور عن يمين الرحمن عز وجل وكلتا يديه يمين الذين يعدلون في حكمهم وأهليهم وما ولوا"⁽³⁾، ففي الحديث بيان فضيلة العدل في الحكم وسياسة الناس بالقسط.

الفرع الثالث: الرشد لغة

الرشد في اللغة الإصلاح وإصابة الصواب، والاستقامة على الطريق مع تصلب فيه، وهو خلاف الغي والضلال⁽⁴⁾، جاء في لسان العرب: "في أسماء الله تعالى الرشيد: هو الذي أرشد الخلق إلى مصالحهم أي هداهم ودلهم عليها فعمل بمعنى مفعول، وقيل هو الذي تنساق تديبيراته إلى غاياتها على سبيل السداد من غير إشارة مشير ولا تسديد مسدد، الرشيد والرشاد: نقيض الغي رشد الإنسان بالفتح يرشد يرشدا بالضم، ورشد بالكسر، يرشد يرشدا ورشادا، فهو راشد ورشيد، وهو نقيض الضلال، إذا أصاب وجه الأمر والطريق، وفي الحديث: "عليكم بسنتي وسنة الخلفاء الراشدين من بعدي"،

(1) أحمد بن عبد الحليم بن تيمية: السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، تحقيق علي بن محمد العمران، ودار الفوائد المملكة العربية السعودية، 1429، ط1، ص5.

(2) يعرف النظام السياسي عند القانونيين بأنه: "مجموعة من القواعد والأجهزة المتناسقة المترابطة فيما بينها، تبين نظام الحكم ووسائل ممارسة السلطة وأهدافها وطبيعتها ومركز الفرد منها، وضماناته قبلها، كما تحدد عناصر القوى المختلفة التي تسيطر على الجماعة وكيفية تفاعلها مع بعضها والدور الذي تقوم به كل منها" ثروت بدوي: النظام السياسي، دار النهضة العربية مصر، ط1، 1989، ص11.

(3) مسلم: كتاب الإمارة، باب فضيلة الإمام العادل وعقوبة الجائر والحث على الرفق بالرعية رقم 1827.

(4) أبو يوسف يعقوب بن اسحاق: إصلاح المنطق، تحقيق أحمد محمد شاكر وعبد السلام هارون، دار المعارف، مصر، 1949، ط4، ص235.

الراشد اسم فاعل من رشد يرشد رشدًا وأرشدته، يريد بالراشدين أبا بكر وعمر وعثمان وعلي رحمة الله عليهم ورضوانه، وإن كان عاما في كل من سار سيرتهم من الأئمة⁽¹⁾.

فالرشد في اللغة يدور حول إصابة الخير وطريق الاستقامة مع التمسك بالحق، وقد وردت كلمة الرشد في القرآن بمعنى الاستقامة كما في قوله تعالى: ﴿وَإِذَا سَأَلَكَ عِبَادِي عَنِّي فَإِنِّي قَرِيبٌ أُجِيبُ دَعْوَةَ الدَّاعِ إِذَا دَعَانِ فَلْيَسْتَجِيبُوا لِي وَلْيُؤْمِنُوا بِي لَعَلَّهُمْ يَرْشُدُونَ﴾⁽²⁾، قال القرطبي: "والرشد خلاف الغي وقد رشد يرشد رشدًا ورشد بالكسر يرشد رشدًا، لغة فيه، وأرشده الله، والمرشد مقاصد الطرق والطريق الأرشد: نحو الأقصد ... وأم راشد كنية للفأرة، وقال الهروي: الرشد والرشد والرشد: الهدى والاستقامة ومنه قوله: ﴿لَعَلَّهُمْ يَرْشُدُونَ﴾"⁽³⁾.

ومنه قوله تعالى: ﴿وَأَعْلَمُوا أَن فِيكُمْ رَسُولَ اللَّهِ لَوْ يُطِيعُكُمْ فِي كَثِيرٍ مِّنَ الْأَمْرِ لَعَنِتُمْ وَلَكِنَّ اللَّهَ حَبَّبَ إِلَيْكُمُ الْإِيمَانَ وَزَيَّنَهُ فِي قُلُوبِكُمْ وَكَرَّهَ إِلَيْكُمُ الْكُفْرَ وَالْفُسُوقَ وَالْعِصْيَانَ أُولَٰئِكَ هُمُ الرَّاشِدُونَ﴾⁽⁴⁾، قال الطبري في تفسيره: "هؤلاء الذين حبب الله إليهم الإيمان وزينه في قلوبهم وكره إليهم الكفر والفسوق والعصيان أولئك هم الراشدون السالكون طريق الحق"⁽⁵⁾.

من خلال التعاريف اللغوية يتبين لنا أن الحكم الراشد يدور حول معاني الاستقامة والعلم وحسن التقدير والتدبير.

(1) ابن منظور: لسان العرب، مرجع سابق، ص 1649.

(2) سورة البقرة الآية 186.

(3) القرطبي: أحكام القرآن، ج3، ص 185.

(4) سورة الحجرات الآية 7.

(5) الطبري: جامع البيان عن تأويل آي القرآن، ج12، ص355.

المطلب الثاني: الحكم الراشد اصطلاحاً

إن بناء نظام حكم ديمقراطي لا يمكن تحقيقه بمجرد وجود أحزاب سياسية وتنظيم انتخابات فقط، ذلك أن فرصة المواطنين في التعبير عن آرائهم وإيصالها إلى ممثليهم خلال الفترات الانتخابية والتأثير على ما يتخذونه من قرارات تبقى ضئيلة في الكثير من الأحيان، لكن مفتاح بناء الديمقراطية الناجحة هو الحكم الديمقراطي الصالح الرشيد الذي يشمل التقاليد والمؤسسات والإجراءات التي تحدد كيفية صنع القرار والسياسية العامة، ولذلك يحتاج الحكم الديمقراطي إلى وسائل تمكن المواطنين بصفة دائمة من المساهمة في صناعة القرار والسياسات العامة، كما يحتاج إلى مؤسسات قابلة للمحاسبة والمساءلة العامة حتى نتجنب الاستخدام السيء للسلطة.

إن مفهوم الحكم الراشد مرتبط بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، وذلك من خلال ضرورة تفعيل الديمقراطية، التي تعتبر شرطاً في تفعيل الحكم الرشيد من خلال تنظيم انتخابات حرة ونزيهة مفتوحة لكل المواطنين، مع وجود سلطة مستقلة قادرة على تطبيق القانون، وهو ما ينتج لنا سلطة سياسية تتمتع بالشرعية ولها طابع تمثيلي حقيقي وفعلي للمواطنين ويعتبر مفهوم، الحكم الراشد من مكونات نظريات الممارسة السياسية في تسيير الشؤون العامة في دولة ديمقراطية تحتكم إلى قواعد تحتل فيها الشفافية والمساءلة ونقاء الإدارة وتسيير الموارد العمومية خدمة للمصالح العامة نفسها، فهو مفهوم يطرح شكل متقدم من الديمقراطية الذي يتيح مشاركة أوسع للمواطنين في تسيير الشؤون العامة ومراقبتها مع ضرورة الالتزام بالشفافية والفعالية في تسرر الموارد والممتلكات العامة.

الفرع الأول: مفهوم الحكم الراشد في الفقه السياسي الإسلامي

إن مبادئ الحكم الراشد تم تقريرها على يد الرسول ﷺ والخلفاء الراشدين تحت مسميات مختلفة كالشورى وإقامة العدل وحفظ الحقوق، وكانت أسبق مما هو متداول حالياً، كما قدم لنا فقهاء السياسة الشرعية كثيراً من القواعد والمبادئ المتعلقة بترشيد نظام الحكم من خلال دراسة نظام الحكومة النبوية وتجربة الحكم التي كرسها الخلفاء الراشدون، وقد ميز العلامة ابن خلدون بين ثلاثة أنواع من أنظمة الحكم وصنفها حسب الشرعية: "الاجتماع للبشر ضروري، وهو معنى العمران الذي نتكلم فيه، وأنه لا بد لهم في الاجتماع من وازع حاكم يرجعون إليه، وحكمه فيهم يكون تارة مستندا إلى شرع منزل من عند الله يوجب انقيادهم إليه إيمانهم بالثواب والعقاب عليه الذي جاء به مبلغه، وتارة إلى سياسية عقلية يوجب انقيادهم إليها ما يتوقعونه من ثواب ذلك الحاكم بعد معرفته بمصالحهم، فالأولى يحصل نفعها في الدنيا والآخرة لعلم الشارع بالمصالح في العاقبة، ولمراعاته نجاة العباد في

الآخرة، والثانية إنما يحصل نفعها في الدنيا فقط، ثم إن السياسة العقلية التي قدمناها تكون على وجهين أحدهما يراعى فيها المصالح على العموم، ومصالح السلطان في استقامة ملكه على الخصوص، والوجه الثاني أن يراعى فيها مصلحة السلطان وكيف يستقيم له الملك مع القهر والاستطالة، وتكون المصالح العامة في هذه تبعاً، وهذه السياسة التي يحمل عليها أهل الاجتماع التي لسائر الملوك في العالم من مسلم وغيره، إلا أن ملوك المسلمين يجرون منها على ما تقتضيه بحسب جهدهم، فقوانينها إذا مجتمعة من أحكام شرعية وآداب خلقية وقوانين في الاجتماع طبيعية⁽¹⁾.

يفرق ابن خلدون بين نوعين من السياسة: سياسة شرعية مستندة إلى الشرع، وسياسة عقلية قد تستهدف في الدرجة الأولى خدمة المصالح العامة، وتكون مصالح السكان أو الرعايا تابعة، بناء على ذلك فإن أنواع الحكم عند ابن خلدون تنحصر في ثلاثة:

- **الملك الطبيعي:** وهو حمل الكافة على مقتضى الغرض والشهوة⁽²⁾.
 - **الملك السياسي:** وهو حمل الكافة على مقتضى الغرض العقلي في جلب المصالح ودفع المضار⁽³⁾.
 - **الخلافة:** وهي حمل الكافة على مقتضى النظر الشرعي في مصالحهم الأخروية والدينية الراجعة إليها، إذ أحوال الدنيا ترجع كلها عند الشارع إلى اعتبارها بمصالح الآخرة، فهي في الحقيقة نيابة عن صاحب الشرع في حراسة الدين وسياسة الدنيا به⁽⁴⁾.
- إن مفهوم الحكم الراشد عند ابن خلدون يتحدد من خلال مبدئين أساسيين:
- الالتزام بالشرع وتطبيق الأحكام الشرعية.
 - أن تستهدف سياسة الدولة خدمة المصالح العامة.

هذان المبدآن اللذان تحققاً عملياً من خلال الحكومة النبوية وتجربة حكم الخلفاء الراشدين من بعدهم وتصرفاتهم وسياساتهم في ممارسة السلطة.

وما قرره ابن خلدون لا يختلف كثيراً عما سيقدره فقيه سياسي آخر وهو الفقيه أبو عبد الله بن الأزرقي (ت 896) حيث قال وهو بصدد عرض أدلة وجوب إقامة الدولة ونصب الحاكم: "إن حقيقة هذا

(1) عبد الرحمن بن خلدون: المقدمة، ت عبد السلام المسدي، المركز الوطني لبحوث ما قبل التاريخ وعلم الإنسان، الجزائر، 2006 ط 1، ج 2، ص 111-112.

(2) ابن خلدون: مرجع سابق، ج 2، ص 327-328.

(3) ابن خلدون: مرجع سابق، ج 1، ص 328.

(4) ابن خلدون: مرجع سابق، ج 1، ص 328.

الوجوب الشرعي راجعة إلى النيابة عن الشارع في حفظ الدين وسياسة الدين به ويسمى باعتبار هذه النيابة وخلافة وإمامة، وذلك لأن الدين هو المقصود في إيجاد الخلق لا الدنيا فقط فحملوا على حكمه دنيا وأخرى، ونصب لذلك الخليفة نائباً عن صاحب الشرع، ولا كذلك الملك الطبيعي وهو حمل الكافة على مقتضى الغرض والشهوة لجوره في ذلك وعدوانه وإفضائه إلى الهلاك العاجل... ولا السياسي وهو حملهم على نهج النظر العقلي في جلب مصالح الدنيا ودرء مفاسدها "(1).

ويقرر ابن الأزرق أن هناك نوعان من الرياسة، إحداهما رياسة شرعية مرتكزها العقيدة (2) والأخرى رياسة غير شرعية، وتأخذ صورتان، الصورة الأولى انفراد واحد بنوع من التغلب بسياسة من غلب عليه لينتظم عمرانها برعايتها جلباً ودفعاً.

والصورة الثانية: إقامة جماعة من مشيخة المرؤوس عليهم لينهضوا بتدبير أمرهم وإقامة مصالحهم "(3).

ويحدد الإمام أبو الحسن الماوردي مفهوم الحكم الراشد من خلال القواعد التي يحصل بها صلاح الدين والدنيا، فهي القواعد التي يتحدد بها الحكم الصالح: " اعلم أن ما تصلح به الدنيا حتى تصير أحوالها منتظمة، وأمورها ملتئمة ستة أشياء هي قواعدها وإن تفرعت وهي دين متبع وسلطان قاهر، وعدل شامل، وأمن عام وخصب دائم وأمل فسيح "(4).

البند الأول: ارتباط مفهوم الحكم الراشد بالسياسة الشرعية

إن مفهوم الحكم الراشد في الفقه الإسلامي يرتبط بما أطلق عليه الفقهاء المسلمون السياسة العادلة وهي السياسة الشرعية التي تحرص على أمرين الأول: حراسة الدين والثاني سياسة الدنيا به (5)، فحراسة الدين هو الواجب الأول لمقاصد السياسة الشرعية، قال تعالى: ﴿وَمَا خَلَقْتُ الْجِنَّ وَالْإِنْسَ

(1) أبو عبد الله بن الأزرق: بدائع السلك في طبائع الملك، ت علي سامي النشار، دار السلام القاهرة، مصر، ط1، 2008، ج 1، ص 72-73.

(2) عادل ثابت: الفكر السياسي الإسلامي، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، مصر، 2002، ص 202.

(3) ابن الأزرق: مرجع سابق، ج 1، ص 99.

(4) أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي: أدب الدنيا والدين، ت محمد أبو الخير السيد ومحمد الشرقاوي، مؤسسة الرسالة ناشرون، بيروت، لبنان، ط1، 2006م، ص 198.

(5) أبو الحسن الماوردي: الأحكام السلطانية والولايات الدينية، ت خالد عبد اللطيف العلمي، دار الكتاب العربي، مصر، 1999، ط1، ص 29.

إِلَّا لِيَعْبُدُونِ ﴿١﴾ وقال تعالى: ﴿أَنْ أَقِيمُوا الدِّينَ وَلَا تَتَفَرَّقُوا فِيهِ﴾ (٢)، بإقامة الدين وتفعيل وجوده ودوره في تنظيم المجتمعات هي الغاية الأساسية للدولة من وجهة نظر الشريعة الإسلامية، فوظيفة حفظ الدين ترقى إلى مرتبة السبب لوجود الدولة ونصب الامام (٣).

وسياسة الدنيا بالدين تقتضي إيجاد السلطة التي تضع الإطار العام لتدبير شؤون الدولة الإسلامية، وتقصّد السياسة الشرعية إلى إصلاح دنيا الناس وتحقيق سبل العيش الكريم لرعاياها، كما تهدف إلى أن تكون دولة الإسلام هي الدولة النموذجية بين جميع دول المعمورة وهو الأمر الذي تحقق تاريخياً زمن الحكومة النبوية وفي فترة الخلافة الراشدة (٤).

وقد عرف ابن عقيل السياسة الشرعية فقال: " السياسة ما كان من الأفعال بحيث يكون الناس معه أقرب إلى الإصلاح وأبعد من الفساد وإن لم يشرعه الرسول ﷺ ولا نزل به وحي " (٥)، وهو بهذا التعريف يقرر أن التشريع السياسي الإسلامي يضع بين يدي السلطة الحاكمة سلطة تقدير تخول لها تصريف شؤون الدولة بما يقتضيه العدل والمصلحة شريطة أن لا يخالف روح التشريع العامة ومقاصده الأساسية وإن لم يرد بها نص شرعي (٦)، وعرفها المقريزي بأنها: "القانون الموضوع لرعاية الآداب والمصالح، وانتظام الأحوال" (٧)، والسياسة عند المقريزي نوعان، سياسة عادلة تخرج الحق من الظالم الفاجرة، فهي من الأحكام الشرعية، والنوع الآخر سياسة ظالمة فالشريعة تحرمها.

كما عرفها الشيخ عبد الوهاب خلاف بأنها: "تدبير الشؤون العامة للدولة الإسلامية بما يكفل تحقيق المصالح ودفع المضار مما لا يتعدى حدود الشريعة وأصولها الكلية وإن لم يتفق وأقوال الأئمة المجتهدين، وبعبارة أخرى فهي متابعة السلف في مراعاة المصالح ومسيرة الحوادث، والمراد بالشؤون العامة للدولة كل ما تتطلبه حياتها من نظم سواء كانت دستورية أم مالية أم تشريعية أم قضائية

(١) سورة الذاريات الآية ٥٦.

(٢) سورة الشورى الآية ١٣.

(٣) أماني صالح: الشريعة بين فقه الخلافة وواقعها، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، القاهرة، مصر، ط ١، ٢٠٠٦، ص ٢٥٤.

(٤) عبد الملك الجبوري: العلاقة بين السياسة الشرعية ومقاصد الشريعة، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، المجلد ١٤، العدد ٦، حزيران ٢٠٠٧م، ص ٣٧٨، ٣٧٧.

(٥) شمس الدين بن قيم الجوزية: إعلام الموقعين عن رب العالمين، ت محمد عبد السلام هارون، دار الكتب العلمية، ط ١٩٩٧، ج ٤، ص ٢٨٧.

(٦) فتحي الدريني: خصائص التشريع الإسلامي في السياسة والحكم، مؤسسة الرسالة، لبنان، ط ٢، ٢٠٠٨ م، ص ١٦٤.

(٧) أحمد بن علي المقريزي: المواظ والاعتبار لذكر الخطط والآثار، مطبعة بولاق القاهرة، مصر، ١٩٢٧، ج ٢، ص ٢٢٠.

أم تنفيذية، وسواء كانت شؤونها الداخلية أم علاقاتها الخارجية، فتدبير هذه الشؤون والنظر في أسسها ووضع قواعدها بما يتفق وأصول الشرع هو السياسة الشرعية"⁽¹⁾.

وخلاصة القول أن المقصود هو ضبط تصرفات السلطة الحاكمة بما تقتضيه قواعد السياسة الشرعية وتحقيق مصالح العباد وإقامة العدل وهو ما يقصد الحكم الراشد إلى تحقيقه، ويقرر ابن قيم الجوزية أن عدم الأخذ بقواعد السياسة الشرعية قد سبب كثيرا من الفساد والشور: "وهذا موضع مزله أقدام ومضله أفهام وهو مقام ضنك ومعترك صعب، فرط فيه طائفة فعطلوا الحدود، وضيعوا الحقوق، وجروؤا أهل الفجور على الفساد، وجعلوا الشريعة قاصرة لا تقوم بمصالح العباد محتاجة إلى غيرها، وسدوا على أنفسهم طرقا صحيحة من طرق معرفة الحق والتنفيذ له، وعطلوها مع علمهم وعلم غيرهم قطعاً وأنها حق مطابق للواقع ظنا منهم من فاتها لقواعد الشرع، ولعمر الله إنما لم تناف ما جاء به الرسول ﷺ، وإن نافى ما فهموه هم من شريعته باجتهادهم، والذي أوجب لهم ذلك نوع تقصير في معرفة الشريعة وتقصير في معرفة الواقع، وتنزيل أحدهما على الآخر، فلما رأى ولاية الأمور ذلك وأن الناس لا يستقيم لهم أمر إلا بأمر وراء ما فهمه هؤلاء من الشريعة، أحدثوا من أوضاع سياستهم شرا طويلا وفساد عريضا... وأفطرت طائفة أخرى قابلت هذه الطائفة فسوغت من ذلك ما ينافي بحكم الله ورسوله، وكلتا الطائفتين أتيت من تقصيرها في معرفة ما بعث الله به رسوله وأنزل به كتابه، فإن الله سبحانه أرسل رسوله وأنزل كتبه ليقوم الناس بالقسط، وهو العدل الذي قامت به السماوات والأرض، فإذا أظهرت أمارات العدل، وأسفر وجهه بأي طريق كان فثم شرع الله ودينه، والله سبحانه أعلم وأحكم وأعدل أن يخص طرق العدل وأماراته وأعلامه بشيء، ثم ينفي ما هو أظهر منها وأقوى دلالة وأبين أمانة... بل قد بين سبحانه بما شرعه من الطرق أن مقصوده إقامة العدل بين عباده وقيام الناس بالقسط، فأى طريق استخرج بها العدل والقسط فهي من الدين وليست مخالفة له، فلا يقال إن السياسة العادلة مخالفة لما نطق به الشرع بل هي موافقة لما جاء به بل هي جزء من أجزائه"⁽²⁾.

(1) عبد الوهاب خلاف: السياسة الشرعية، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط 4، 1997، ص 14.

يقول د يوسف القرضاوي: " وللسياسة عند علمائنا القدامى معنيان: أحدهما: المعنى العام وهو تدبير أمور الناس وشؤون دنياهم بشرائع الدين، ولهذا نجدهم يعرفون الخلافة بأنها نيابة عن رسول الله ﷺ في حراسة الدين وسياسة الدنيا به، والثاني: المعنى الخاص وهو ما يراه الإمام أو يصدره من الأحكام والقرارات زجرا عن فساد واقع أو وقاية من فساد متوقع " السياسة الشرعية في ضوء نصوص الشريعة ومقاصدها، مؤسسة الرسالة، بيروت لبنان، ط 2، 2000، ص 31.

(2) شمس الدين بن قيم الجوزية: الطرق الحكمية في السياسة الشرعية، ت حسان عبد المناد دار الجيل، لبنان، ط 1، 1998، ص 24.

وقد وضع الإمام ابن تيمية كتاب "السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية" حيث سعى من خلاله إلى توضيف قواعد السياسة الشرعية في صياغة النموذج الإسلامي للحكم الراشد، وقد حاول من خلال هذا الكتاب الإسهام في إصلاح تدهور بعض السياسات والمؤسسات العامة، وترشيد تلك المؤسسات وتطويرها بما يحافظ على غايتها ومستوى أدائها وحمايتها من الفساد.

فالدعوة إلى بناء حكم صالح راشد تتأسس في رأي ابن تيمية على القيام بشؤون المجتمع الذي يعتبر الدولة خادمة له على أساس القيام بالمسؤوليات على حقيقتها والعدل في الحكم⁽¹⁾.

البند الثاني: قاعدة تصرف الحاكم على الرعية منوط المصلحة

إن يد سلطة الحاكم في المنظور الإسلامي ليست مطلقة، بل هي مقيدة بما يحقق المصلحة، وهو ما عبر عنه العلماء بالقاعدة الفقهية المشهورة "تصرف الولاة منوط بالمصلحة"، يقول الشيخ مصطفى الزرقا: "التصرف على الرعية منوط بالمصلحة أي نفاذ تصرف الراعي على الرعية ولزومه عليهم شأؤوا أم أبوا معلق ومتوقف على وجود الثمرة والمنفعة في ضمن تصرفه، دينية كانت أم دنيوية، فإن تضمن منفعة ما وجب عليهم تنفيذه، وإلا رد لأن الراعي ناظر، وتصرفه حينئذ متردد بين الضرر والعبث، وكلاهما ليس من النظر في شيء، والمراد من الراعي كل من ولي أمر من أمور العامة عاما كالسلطان الأعظم أو خاصا كمن دونه من العمال".

ودليل هذه القاعدة ما رواه الشيخان عن معقل بن يسار رضي الله عنه أنه سمع رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: "ما من عبد يسترعيه الله رعية فلم يحطها بنصحها لم يجد رائحة الجنة"⁽²⁾، والفقهاء يستدلون بهذه القاعدة كثيرا ويذكرونها في مباحث الولايات العامة وأبواب القضاء والإمارات والخلافة والسياسة الشرعية، وتعد بحق قاعدة السياسة الشرعية كونها ترسم حدود تصرفات السلطة والإدارة العامة والسياسة الشرعية في سلطان الولاة وتصرفاتهم على الرعية، فتفيد أن أعمال الولاة وتصرفاتهم على الرعية يجب أن تبنى على المصلحة، وتهدف إلى تحقيق الخير والنفع والصالح، لأن الحكام والولاة والأمراء والعمال (موظفي الدولة) ليسوا عمالا لأنفسهم وإنما هم وكلاء عن الأمة في القيام بأصلح التدابير وأنفعها لاقامة العدل، ودفع الظلم، وصيانة الحقوق، وضبط الأمن، وتسيير المرافق

(1) الطاهر سعود: موضوعية ترشيد الحكم في تراثنا العربي الإسلامي، الملتقى الدولي الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2007م، ج1، ص 40، 41.

(2) البخاري: كتاب الأحكام باب من استرعى رعية فلم ينصح رقم 7150، مسلم: كتاب الإمارة باب فضيلة الأمير العادل وعقوبة الجائر والحث على الرفق بالرعية رقم 4729.

العامة، وتطهير المجتمع من الفساد، وتحقيق كل ما هو خير للأمة في حاضرها ومستقبلها مما يعبر عنه بالمصلحة العامة، وكل عمل أو تصرف من الولاة على خلاف المصلحة مما يقصد به استئثار أو استبداد أو يؤدي إلى ضرر أو فساد فهو غير جائز⁽¹⁾.

إن هذه القاعدة تؤسس لمفهوم الحكم الراشد من خلال ما تتيحه للسلطة الحاكمة، حيث بمقتضى هذه القاعدة فإن:

- للإمام (الحاكم) أن يحدث من الأنظمة والسياسات ما تدعو إليه مصلحة المسلمين وحاجتهم

كما فعل عمر رضي الله عنه حين دون الدواوين ومصر الأمصار، وأن يرسم لدولته ورعيته السياسة الواضحة المعالم التي يستطيع من خلالها تحقيق مصالح شعبه ودفع الضرر عنهم.

- يجب على الإمام العادل أن يصرف الأموال العامة في المصالح العامة، بأن يقدم الأهم فالمهم والأصلح فالأصلح.

- على الإمام أن يشرف على الثروات والمقدرات وأن يحميها ويصونها من العبث والفساد، وأن يؤسس الإدارات وقيم المؤسسات القادرة على حمايتها واستثمارها وتوظيفها وتوجيهها التوجيه السليم الذي يحقق النفع والمصلحة للأمة⁽²⁾.

هذه بعض تطبيقات هذه القاعدة وهي التطبيقات التي تعد من مقتضيات الحكم الراشد.

الفرع الثاني: مفهوم الحكم الراشد في الفكر السياسي المعاصر

لقد شاع استخدام مفهوم الحكم الراشد وصار كثير الاستعمال بمعان مختلفة وفي أوساط متعددة تختلف باختلاف الحقول العلمية والأكاديمية، ما بين علماء السياسة والاجتماع ورجال القانون والإعلام، وقد راج هذا المصطلح مؤخرا في الأوساط الدولية خاصة في أروقة الأمم المتحدة، وروجت له العديد من المنظمات المدافعة عن حقوق الإنسان إضافة إلى صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وقدم كبديل عن الأنظمة الاستبدادية، والحكم الراشد وإن ارتبط ببيانات المؤسسات المالية الدولية

(1) ناصر بن محمد الغامدي: قاعدة التصرف على الرعية منوط بالمصلحة، مجلة جامعة أم القرى للعلوم الشرعية والدراسات الإسلامية، العدد 46، محرم 1430، ص175.

(2) ناصر محمد الغامدي: مرجع سابق، ص 187، 188، فتحي الدريني: الحق ومدى سلطان الدولة في تقييده، مؤسسة الرسالة، لبنان، ط 3، 1404هـ-1994، ص106.

الهادفة إلى ترشيد النفقات العمومية والحد من الفساد الإداري والمالي، إلا أنه أصبح نموذجاً يهدف إلى بناء نظام سياسي جامع بين حقوق الإنسان والديمقراطية التشاركية واللامركزية القائمة على المبادرة المحلية⁽¹⁾.

ولقد اختلفت الاستعمالات اللفظية بخصوص الحكم الراشد، فهناك من يستعمل عبارة الحكم الرشيد أو الحكم الراشد، وهناك من يستعمل عبارة الحكم الجيد أو الحكم الصالح، وهناك من يستعمل مصطلحات الحوكمة والحكمة والحكمانية، وكل هذه الاستعمالات تصب في معنى واحد وتتفق حول المفهوم، ويرجع هذا الاختلاف إلى الإشكاليات المتعلقة بترجمة المصطلحات، حيث لا توجد ترجمة واحدة متفقا عليها للعديد من المفاهيم، وعليه فإنه لا ينبغي تشتيت الجهود في النقاش حول الترجمة والمصطلح، بل ينبغي التركيز على تحديد المعنى المناسب والآليات المناسبة لكل مجتمع يسعى إلى تحقيق الحكم الراشد⁽²⁾.

وقد ظهر مفهوم الحكم الراشد للمرة الأولى في عام 1989 في تقرير البنك الدولي عن الدول الإفريقية وتم فيه وصف الأزمة في المنطقة بأنها أزمة حكم، حيث أرجع السبب في فشل سياسات الإصلاح الاقتصادي بهذه الدول إلى الفشل في تنفيذ السياسات وليس السياسات نفسها، وهو الأمر الذي يفرض ضرورة إصلاح نظام الحكم وتفعيل النظام الديمقراطي المبني على التعددية الحزبية والحفاظ على الحقوق المدنية والحريات وحقوق الإنسان كمكونات أساسية للحكومة⁽³⁾.

وتدور فكرة الحكم الراشد بشكل عام حول عملية صنع القرار وطرق الإدارة، وقد عرفه البنك الدولي منطلقاً من فكرة مفادها تطوير المؤسسات التي يعرفها على أنها: "مجموعة القواعد الرسمية الدستور، القوانين التنظيمات، النظام السياسي، وغير الرسمية الثقة في المعاملات، نظام القيم، العقائد والمعايير الاجتماعية وسلوكيات الأفراد والمنظمات والشركات، النقابات، المنظمات غير الحكومية" و في تعريف آخر للبنك الدولي يعرف بأنه: "الحكم الراشد يتضمن العمليات والمؤسسات

(1) بن اعراب محمد: اهتزاز هيبة ومكانة الدولة من خلال ابتعادها عن تحقيق مقومات وأسس دولة القانون والحكم الراشد، مجلة المعيار عدد خاص بأعمال ملتقى هيبة الدولة لدى المواطن الجزائري ماضياً وحاضراً ومستقبلاً، جامعة الأمير القادر للعلوم الإسلامية، ج1، ص291.

(2) أزروال يوسف: الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق، دراسة في واقع التجربة الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية كلية الحقوق جامعة باتنة 2008-2009، ص 23.

(3) فادي أحمد رمضان: البعد السياسي للحكم الرشيد، مذكرة ماجستير جامعة الأقصى فلسطين 2015 ص 20.

التي تمارس من خلالها السلطة في بلد ما، معتمدة في ذلك على التسيير الحسن للمؤسسات واختيار السياسات وتنسيقها من أجل تقديم خدمات جيدة وفعالة⁽¹⁾.

من خلال هذين التعريفين فإن الحكم الرشيد من منظور البنك الدولي يتطابق مع فكرة تطوير الإدارة، حيث أن خبرات البنك الدولي في الدول النامية تشير إلى أنه رغم حسن تعميم البرامج والمشاريع التي يمولها البنك إلا أنها تفشل في تحقيق النتائج، ورغم ضرورة الإصلاحات القانونية إلا أن القوانين الجديدة تصطدم بعدم الالتزام المستمر أو الإعاقة في تنفيذها على أرض الواقع، كذلك فإن الفشل في إشراك المستفيدين والمتأثرين بتصميم وتنفيذ المشاريع يؤدي إلى حد كبير إلى تقليص مدى إدامتها واستمراريتها في المستقبل، لذا فإن الحكم الرشيد من وجهة نظر البنك الدولي يكون أساسا لخلق وإدامة البيئة الداعمة للتنمية التي تتسم بالقوة والعدالة، مثلما هي مكملة أساسية للسياسات الاقتصادية المجدية⁽²⁾.

غير أن البنك الدولي في السنوات الأخيرة بدأ يؤسس لمنظور جديد للحكم الرشيد من خلال بعض الوثائق التي أصدرها تتجسد في:

- معاملة المواطنين جميعا بمساواة أمام القانون وبغير تمييز أو اقصاء.
- تأمين فرص متساوية للاستفادة من الخدمات التي توفرها الدولة.
- التأكيد على المشاركة الفعالة لجميع الفئات وعلى التمثيل الشعبي⁽³⁾.

ويستخدم مفهوم الحكم الرشيد من قبل مؤسسات الأمم المتحدة لأعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطوري وتنموي وتقدمي، فالحكم الرشيد هو الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة وكوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع وتقدم المواطنين وتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم وكذلك عبر مشاركتهم، والحكم الرشيد من وجهة نظر مشروع الأمم المتحدة الإنمائي يعتبر حالة يعكس تقدم الإدارة وتطورها من إدارة تقليدية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين وتستخدم الآليات والعمليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة من المشاريع بشفافية ومسؤولية أمام المواطنين، والحكم الرشيد ليس مجرد وسيلة لتحقيق الفعالية في تسيير⁽⁴⁾ الشؤون العامة فحسب بل هو أيضا وسيلة لإقامة الدولة الحقوقية التي تقوم على مبادئ

(1) PACO SERVIVE: les noms-ditis de la bonne gouvernance France nouvelle impranail la ballery 2001 p.92.

(2) زهير الكايد: الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2003، ص 14.

(3) بن عثمان فوزية: دور الحكم الرشيد في ترقية حقوق الإنسان، مذكرة ماجستير في القانون العام جامعة سطيف 2009-2010، ص 21.

(4) زهير الكايد: مرجع سابق، ص 14.

الديمقراطية، ومن خلال تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يتبين أن الحكم الرشيد يركز على ثلاثة أبعاد سياسية.

البند الأول: أبعاد الحكم الرشيد

- **البعد السياسي:** ويقوم على احترام الإعلان العالمي لحقوق الانسان، بحيث يتعين على الدولة أن تقوم بدور أساسي في تحقيق الديمقراطية، وتكريس احترام حقوق الانسان، وإرساء دولة القانون وتفعيل المشاركة السياسية.
 - **البعد التقني:** وذلك من خلال التسيير العقلاني والشفاف للموارد العامة، والقضاء على كافة مظاهر وأشكال الفساد المالي والإداري، وذلك من خلال تفعيل اللامركزية أو الديمقراطية المحلية أو الحكم المحلي.
 - **البعد الاقتصادي:** وذلك من خلال الدور الفعال للدولة من خلال تدعيم وتشجيع القطاع الخاص وتفعيل دور المجتمع المدني من خلال تمكينه من المساهمة في تنمية المجتمع⁽¹⁾.
- وتعتبر هذه الأبعاد أبعاداً متكاملة ومتراصة فيما بينها غير قابلة للتجزئة، وتساهم في تحقيق الحكم الرشيد، فلا يمكن تصور ادارة عامة فاقدة للاستقلالية وخاضعة لنفوذ السياسيين وتابعة لهم (غياب مبدأ احياء الادارة)، كما أن هيمنة الدولة على المجتمع المدني وتغييبه يؤدي إلى غياب مكون أساسي ومؤثر في صناعة السياسات العامة ومراقبة السلطة السياسية والإدارية كما يعني ذلك غياب المشاركة والمحاسبة والشفافية⁽²⁾.

وقد عرف أدريان لوتويش ADRIAN LEFTWICH الحكم الرشيد من خلال ربطه بثلاثة مستويات:

- مستوى هيكلي فينصرف إلى القواعد العامة التي تحدد توزيع السلطة السياسية والاقتصادية في المجتمع.

(1) بوجوده ياسين: واقع ومتطلبات الحكم الرشيد في الوطن العربي، ملتقى الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة سطيف، 2007، ج1، ص 361.

(2) عبد الرزاق مقرئ: الحكم الرشيد واليات مكافحة الفساد، مركز البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية، العدد 10-2004، ص 09.

- مستوى هيكلي ينصرف إلى تحديد القواعد الحاكمة للنظام السياسي، ويفترض أن يتسم الحكم الراشد بوجود نظام يتمتع بالمشروعية، ويعتمد على مبدأ التفويض الديمقراطي من طرف الجماهير، كما يفترض أن يتبنى هذا النظام نظام التعددية الحزبية ومبدأ الفصل بين السلطات.
- مستوى اداري يتطلب وجود نمط رشيد من الإدارة، وجهاز للتوظيف العامة يتمتع بالكفاءة والشفافية ويخضع للمساءلة⁽¹⁾.

البند الثاني: خصائص الحكم السيء

- ويمكن مقارنة مفهوم الحكم الراشد من خلال معرفة خصائص الحكم السيء أو الحكم غير الصالح، حيث يمكن تحديد أهم خصائص هذا الحكم الذي يوصف بأنه:
- الحكم الذي يفشل في الفصل الواضح بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة، وبين المال العام والمال الخاص، وينحو إلى استغلال الموارد العامة في خدمة المصالح الخاصة.
 - الحكم الذي يفتقد إلى الإطار القانوني، ولا يطبق مفهوم حكم القانون، بحيث تطبق القوانين بانتقائية وتعسف.
 - الحكم الذي يتميز باهتزاز شرعية الحكم وضعف ثقة المواطنين به، ويعمل على مصادرة الحريات وانتهاك حقوق الإنسان وسيادة السلطة والاستبداد وغياب الديمقراطية الحقيقية.
 - الحكم الذي يتميز بوجود قاعدة ضيقة ومغلقة وتفتقد للشفافية في تداول المعلومات.
 - الحكم الذي يتميز بالفساد وانتشار آلياته بما في ذلك القيم التي تتسامح وتتعايش مع الفساد⁽²⁾.
 - غياب المعايير في اختيار القيادات الإدارية على أساس الشفافية ووفق مبدأ التكافؤ في الفرص والمساواة في تولي الوظائف العامة.
 - ضبط المجتمع المدني باستمرار ومحاولة الهيمنة عليه والتدخل في شؤونه وتقييده وتثبيط عزائمه بشأن التغيير والإصلاح.
 - ضعف مفهوم المواطنة، وقيام الدولة على أساس العصبية والولاءات الطبقية والمناطقية والعشائرية.

(1) MIVHEL GODET: comment traiter les citoyen aussi bien que les acvtionnairesAmeliorer la gouvernance pour RESOU de la crise de gouvernaliitè.France. couservataire national des arts et mitieres.1999.p39

(2) حسن عبد الكريم: مفهوم الحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، ملف الفساد، والحكم الصالح في البلاد العربية، ص45.

- ضعف المؤسسات بسبب انتشار الفساد الإداري مما يؤدي إلى غياب المحاسبة وضعف المراقبة⁽¹⁾.

- غياب المؤسسات بما في ذلك عدم وجود الطرق والإجراءات أو الترتيبات اللازمة لحل المشاكل الناجمة عن التعامل في المجال السياسي، وإن وجدت فهي شكلية لا تؤدي الدور المنوط بها، وأصدق مثال على ذلك ما حدث في كثير من الدول العربية فيم اصطلاح عليه بثورات الربيع العربي، حيث كانت هذه النظم تقوم على مؤسسات صورية وشكلية لا تعبر عن الإرادة الشعبية وتفتقد للشرعية وتستند إلى دساتير مكتوبة لكنها معطلة في الواقع وهو الأمر الذي أظهر ضرورة إدخال تغييرات جذرية على مؤسسات الدولة وإعادة النظر في آليات عمل أجهزتها لتكون أكثر فعالية وتجسيدها للشفافية والمساءلة والمشاركة، فالحكم السيء غير الصالح هو الحكم الذي تطفى عليه الشخصية والفردانية في الوصول إلى السلطة والبقاء فيها وممارستها بعيدا عن القواعد الدستورية والقانونية.

ويمكن أن نضيف إلى جملة هذه الخصائص التي تميز الحكم غير الصالح الحكم الذي لا يلتزم بمرجعية الشريعة ومقاصدها، وذلك باعتبار الشريعة الإسلامية جاءت بالمبادئ والقواعد والأحكام التي يتأسس عليها الحكم الراشد، والخروج عنها خروج عن مقتضيات ومتطلبات الحكم الراشد وهو ما نسعى لمقارنته في هذا البحث.

وقد حدد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ستة مجالات لتجسيد الحكم الراشد هي:

- **التنمية البرلمانية:** فتقرر دور البرلمان كإطار للتمثيل والتشريع والمراقبة ويشكل العنصر الأهم للمساعدات المقدمة من طرف الأمم المتحدة، وهذا يرجع للدور الكبير الذي يمكن أن تقوم به البرلمانات في اعداد استراتيجيات التنمية.
- **الأنظمة والعمليات الانتخابية:** يتم التعامل مع الانتخابات على أنها حجر الأساس في الحكم الديمقراطي كونها تمثل وسيلة منظمة ومباشرة لمشاركة المواطنين في الحكم.
- **الوصول إلى العدالة وحقوق الإنسان:** وذلك من خلال تنشيط الأنظمة القانونية ودعم مطابقة القوانين الوطنية للقوانين الدولية.

(1) منير توفيق: دور الديمقراطية والحكم الصالح في تعزيز التنمية وحماية حقوق الإنسان، مجلة القانون والمجتمع والسلطة، جامعة وهران، 2012، عدد خاص، ص 49-50.

- الوصول إلى المعلومات: وذلك من خلال تحسين النصوص القانونية والتنظيمية لتأمين دولة الحرية والتعددية والشفافية في تقديم المعلومة.
- اللامركزية والحكم المحلي: وذلك من خلال تشجيع المبادرة المحلية والديمقراطية التشاركية.
- الإدارة وإصلاح الوظيفة العامة: وذلك من خلال تكريس اعتماد معايير موضوعية في التوظيف وتقوية مبدأ المساواة⁽¹⁾.

وبالنظر إلى التجربة الجزائرية فإن المؤسس الجزائري قد نص على الحكم الراشد لأول مرة في التعديل الدستوري من خلال قانون رقم 16.01 المؤرخ في 06 مارس 2016 حيث جاء النص عليه في المادة 192 منه التي أسندت إلى مجلس المحاسبة مهمة تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية، غير أن حراك 22 فيفري أظهر أن ممارسات السلطة لا زالت بعيدة عن مقتضيات الحكم الراشد، لذلك جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 ليكون أكثر استجابة لمتطلبات الحكم الراشد، حيث أراد المؤسس من خلاله القطع مع كافة أشكال الفساد (المادة 9 ف 5) وإعادة الاعتبار للإرادة الشعبية من خلال بناء مؤسسات تمثيلية معبرة تعبيراً حقيقياً عن الإرادة الشعبية قادرة على ممارسة دورها الرقابي (المادة 16) بالإضافة إلى تقوية دور المجتمع المدني (المادة 10) والتشجيع على الديمقراطية التشاركية (المادة 16) وتعزيز الحقوق والحريات لاسيما حرية الاجتماع وحرية التظاهر السلمي التي تمارسان وفق التعديل الجديد بمجرد التصريح بهما (المادة 52 والمادة 58) وتكريس حرية المعلومات من خلال منع توقيف نشاط وسائل الإعلام من صحف ونشريات وقنوات إلا بقرار قضائي (المواد 54. 55)، كما نص التعديل على اعتبار القضاء سلطة مستقلة (المادة 163)، ولأول مرة في التاريخ الدستوري الجزائري تم استحداث المحكمة الدستورية واعتبارها مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور، مما يعزز من الرقابة الدستورية ويقوي دولة القانون (المادة 185)، كما تم أيضاً ولأول مرة استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات واعتبارها كذلك مؤسسة مستقلة تشرف على مختلف العمليات الانتخابية (المادة 200) وهي ضمان فعلية لحماية الإرادة الشعبية المعبر عنها في الانتخابات، كما جاء الدستور

(1) رضوان حسين: الديمقراطية والحكم الراشد في إفريقيا، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة كلية الحقوق، 2008-2009 ص 181-182.

الأخير بكثير من المبادئ والأحكام التي تعكس إرادة المؤسس في تكريس الحكم الراشد سيتم الإشارة إليها في البحث.

إن ما يمكن استخلاصه ونحن بصدد عرض مفهوم الحكم الراشد هو ارتباطه بالمؤسسات الدولية المالية، حيث أنه في الظاهر يبدو كآلية الهدف منها ترشيد أنظمة الحكم وترشيد مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان من خلال اعتماد المشاركة السياسية والمحاسبة والمساءلة، غير أنه في حقيقة الأمر ذريعة تتخذها الدول الكبرى للتدخل في شؤون الدول وتوجيه السياسات العامة بما يخدم مصالح هذه الدول الكبرى، غير أن هذا لا يعني إهمال النقاط والجوانب الإيجابية التي يتضمنها الحكم الراشد والتي ينبغي الاستفادة منها في بناء نظمنا السياسية، فالحكم الراشد من خلال ما استعرضناه هو طريقة لممارسة السلطة السياسية والإدارية لإدارة الشؤون على كافة المستويات، ويضم الآليات والعمليات والمؤسسات التي يمكن للأفراد والجماعات من خلالها التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية.

المبحث الثاني: تاريخ الحكم الراشد وأسباب الظهور وعوامل النشأة في النظام الإسلامي والفكر السياسي المعاصر

نعرض في هذا المبحث تاريخ الحكم الراشد في السياق الإسلامي، وذلك من خلال استعراض أهم مظاهره في دولة النبوة وفي نموذج الخلافة الراشدة، ثم نتطرق لأهم عوامل ظهور الحكم الراشد في الفكر السياسي المعاصر، وقد قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: الحكم الراشد ودولة النبوة في المدينة

المطلب الثاني: الخلافة الراشدة النموذج المعياري للحكم الراشد

المطلب الثالث: عوامل ظهور الحكم الراشد في الفكر السياسي المعاصر

المطلب الأول: الحكم الراشد ودولة النبوة في المدينة

لا نجد خلافا بين الباحثين في أن أول كيان سياسي عرفه التاريخ الإسلامي كان الكيان الذي أسسه الرسول ﷺ بعد الهجرة إلى المدينة وقاده بنفسه مدة تقارب العشر سنوات إلى غاية وفاته في السنة 11هـ، وقد شكل هذا الكيان الوعاء المؤسساتي لسياسية السلطة، ذلك أن الحياة الاجتماعية للجماعة السياسية لا تتم إلا من خلال إقرار نظام أخلاقي وقانوني معين وفق منظومة محددة من المبادئ والقيم المنبثقة عن تصور مشترك لأهداف وغايات الوجود الانساني، وبالتالي فإن الحياة الإسلامية تتطلب قيام مجتمع سياسي يحتكم في أقواله وأفعاله إلى منظومة المبادئ والقيم التي أقرها الوحي الإلهي، من هنا كانت أهمية حادثة الهجرة من مكة إلى المدينة لتأسيس أول مجتمع سياسي اسلامي يتمثل في دولة الاسلام في المدينة⁽¹⁾.

الفرع الأول: بيعة العقبة الثانية والشرعية السياسية

كشفت السلطة السياسية الإسلامية عن طبيعتها منذ بداية تأسيس الدولة، وذلك من خلال بيعة العقبة الثانية التي كرست مبدأ التعاقد والرضا في التأسيس لشرعية السلطة، وقد قام بعض أهل يثرب بمقابلة الرسول ﷺ قالوا: على ما نبايعك يا رسول الله قال: "بايعوني على السمع والطاعة في النشاط والكسل والنفقة في العسر واليسر، وعلى الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وأن تقولوا في الله لا تخافون في الله لومة لائم، وعلى أن تنصروني و تمنعوني إذا قدمت عليكم مما تمنعون منه أنفسكم وأزواجكم وأبنائكم ولكم الجنة"، قال جابر: فقمنا إليه فبايعناه، فقام أسعد بن زرارة فقال: رويدا يا أهل يثرب، فإننا لم نضرب أكباد الإبل الا ونحن نعلم أنه رسول الله ﷺ، إن إخراجهم اليوم مفارقة للعرب كافة وقتل خياركم، وأن تعضكم السيوف، فإما أنتم قوم تصبرون على ذلك وأجركم على الله، وإما أنتم قوم تخافون من أنفسكم فبينوا ذلك فهو أعذر لكم عند الله، قالوا: أمط عنا يا أسعد فوالله لا ندع هذه البيعة أبدا، فقمنا إليه فبايعناه، فأخذ علينا وشرط ويعطينا على ذلك الجنة⁽²⁾.

وقد طلب منهم الرسول ﷺ بعد ذلك أن يخرجوا اثني عشر نقيبا فقال: "أخرجوا إلي منكم اثني عشرة نقيبا ليكونوا على قومهم بما فيهم".

(1) لؤي صافي: في العقيدة والسياسة، دار الفكر، دمشق، ط1، سنة 1989، ص98، 97.

(2) أحمد بن حنبل: المسند، مسند جابر بن عبد الله رقم 14243 وصححه محقق المسند الشيخ شعيب الأرنؤوط.

لقد كانت بيعة العقبة الثانية عقد رضائيا وضع رئاسة الرسول ﷺ على مسلمي المدينة في صيغة قانونية ملزمة منبعثة من رضاهم الذاتي وقناعتهم الشخصية من دون إكراه أو قهر، وقد ضمنت بيعة العقبة للرسول ﷺ قاعدة جديدة يتكون سكانها من عشائر متعددة غير موحدة وهي تفتقد إلى سلطة مركزية ورئيس يجمع شملها ويتنظم أمرهم بها، فكان رسول الله ﷺ القائد الجديد لهذا الكيان السياسي الإسلامي⁽¹⁾.

وإذا كان من المقرر عند العلماء أن طاعة النبي ﷺ متفرعة عن الإيمان بالنبوة، فهو مستحق للإمامة (الحكم والسلطة) من جهة النبوة، وهو إمام وحاكم على المسلمين لأنه نبي واستحقاق النبي التصرف على العامة مرتب على النبوة⁽²⁾، غير أنه لا يمكن لنا أن نغفل ما تضمنته بيعة العقبة الثانية من خبرة تقدم لنا مصدرا مهما لاستخراج أحكام تفصيلية تتعلق بشرعية السلطة، ويمكن تحديد أبعاد هذه الخبرة في النقاط الآتية:

- إن بيعة الرسول ﷺ تمت على أساسين أولهما القبول والرضا للذين لم يشبهما إكراه أو إجبار على الطرفين، والثاني هو حرية الاختيار.
- إن البيعة تمت باعتبارها اختيار لرئيس الدولة الإسلامية، وقد وقع الاختيار من جهتين الله ثم الناس، حيث اختاره الله نبيا ورسولا ومكث يؤدي مهام النبي والرسول فحسب مدة ثلاثة عشر سنة، وكانت بيعة العقبة هي التي جعلت منه رئيسا للدولة إلى جانب كونه نبيا ورسولا⁽³⁾.
- إن النبي ﷺ لم يكن مجبرا على بناء علاقته بأتباعه وأصحابه على هذا النحو وبهذه الطريقة وهم الذين ءامنوا به وصدقوا برسالته، ولكن من خلال تصرفه هذا المبني على الاختيار والتعاقد، يضع لنا الرسول ﷺ قاعدة ذهبية للشرعية السياسية في المجال السياسي الإسلامي، فالحاكم والإمام لا يستمد شرعيته من روابط النسب والقبيلة، بل تستند سلطته على عقد يلتزمون بموجبه السمع والطاعة، ويلتزم هو الآخر بما ألزموه به⁽⁴⁾.

(1) صالح أحمد العلي: دولة الرسول في المدينة، شركة المطبوعات للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ط1، 2000، ص 74، 78.

(2) أحمد صالح العلي: مرجع سابق، ص 79.

(3) أماني صالح: الشرعية بين فقه الخلافة وواقعها، المعهد العالمي للفكر الإسلامي القاهرة، مصر، ط 1، 2006 م، ج 1، ص 136.

(4) أحمد فؤاد عبد الحميد: البيعة عند مفكري أهل السنة والعقد الاجتماعي في الفكر السياسي، دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1998م، ص 25.

- إن بيعه النبي ﷺ بوصفها عقد احتملت شروطا من الطرفين، فقد اشترط الرسول ﷺ على الأنصار السمع والطاعة والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، والنفقة في العسر واليسر وأن ينصروه، وفي المقابل أخذ الأنصار عليه عهدا بأن يحارب من حاربوا ويسالم من سالموا، وهذا ما جعل البيعة ذات علاقة تبادلية⁽¹⁾.
- إن دراسة مضمون البيعة يوصلنا إلى نتيجة مفادها أن البيعة تؤسس لسلطة سياسية، وليس فقط مجرد الإيمان بدعوة دينية فحسب، إذ أن المبايعين كانوا قد انضوا تحت قيادة جديدة يحاربون من أجلها، وقد هيأت هذه البيعة الحصول على القاعدة الآمنة للرسول ﷺ من معه، وكان الإجراء الذي تلاها هو الهجرة من مكة إلى يثرب لاتخاذها دار للهجرة حيث شكلت نواة الدولة الأولى دولة المدينة⁽²⁾.
- إن من أهم ما ينبغي التأكيد عليه أن بيعه العقبة وإن كانت تشبه العقود الاجتماعية التي افترض بعض فلاسفة السياسية وقوعها كتبرير لشرعية السلطة وحق الشعوب في السيادة، إلا أن هذه العقود تبقى مجرد افتراضات وهمية لمواجهة السلطة المطلقة للملوك في القرون الوسطى، ولا يمكن البرهنة على وقوعها حقيقة من الناحية التاريخية، أما بيعه العقبة الثانية التي قامت الدولة الإسلامية بمقتضاها، فهي عقد تاريخي حقيقي تم الاتفاق فيه بين إرادات إنسانية حرة وأفكار ناضجة من أجل تحقيق رسالة سامية⁽³⁾.

الفرع الثاني: الصحيفة: دستور المدينة

ذكر أصحاب السير أن النبي ﷺ عندما قدم المدينة كتب كتابا بين المهاجرين والأنصار، وادع فيه اليهود وعاهدهم، وقد عرفت هذه المعاهدة باسم الصحيفة، وقد كتبها الرسول ﷺ قبل أن ينصرم العام الأول من الهجرة، وكان الغرض من هذه الصحيفة تنظيم أوضاع المجتمع الجديد بكل الفئات المسلمة وغير المسلمة⁽⁴⁾، وتشكل هذه الصحيفة وثيقة تاريخية سياسية وقانونية قيمة، وقد أصدرها النبي ﷺ بصفته حاكما لدولة المدينة فضلا عن كونه نبيا رسولا، وتعد هذه الوثيقة الدستورية المكتوبة التي كانت من أول إنجازات النبي ﷺ في المدينة لدى المطلعين عليها من فقهاء القانون

(1) أماني صالح: مرجع سابق، ج 1، ص 137.

(2) صالح حسين: بحث في نشأة الدولة الإسلامية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط1، 2010م، ص 41 وما بعدها.

(3) مصطفى حلمي: نظام الخلافة في الفكر الاسلامي، دار الكتاب العربي، بيروت لبنان ط1، 2004، ص 31.

(4) لؤي صافي: الرشد السياسي وأساسه المعيارية، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان، ط1، 2015، ص 57.

الدستوري نصا دستوريا رائدا في تاريخ القانون الدستوري، وقد وصف الأستاذ ثروت بدوي دولة النبي ﷺ في المدينة بأنها: "أول دولة قانونية في الأرض، يخضع فيها الحاكم للقانون، ويمارس سلطته وفقا لقواعد عليا تقيده ولا يستطيع الخروج عنها"⁽¹⁾.

لقد أسست وثيقة المدينة لعدد من المبادئ السياسية الهامة التي شكلت بمجملها الدستور السياسي لدولة المدينة الذي حدد حقوق وواجبات أعضاء المجتمع السياسي الجديد، وصاغ البنية السياسية للنظام الجديد، ومن أهم المبادئ السياسية والدستورية التي أسست لها صحيفة المدينة:

- أعلنت الصحيفة عن قيام وحدة سياسية إسلامية تتألف من مهاجري مكة وأنصار المدينة، مضافا إليهم كل من أبدى استعدادا للتبعية لهذه الوحدة وخضع لقيادتها من الأقليات الأخرى المقيمة بالمدينة، وقد درجت دساتير الدول الحديثة على وضع جملة من المبادئ، وفي طليعة هذه المبادئ مفهوم الأمة، والأمة حسب الصحيفة تضم المسلمين جميعا من المهاجرين والأنصار ومن تبعهم ممن لحق بهم وجاهد معهم، فهم أمة من دون الناس وهذا شيء جديد في تاريخ السياسة في جزيرة العرب إذ نقلهم الرسول الله ﷺ من شعار القبيلة والتبعية لها إلى شعار الأمة⁽²⁾.

- كرست الصحيفة مبدأ المواطنة والعضوية في المجتمع السياسي الجديد، و التمتع بالحقوق والحريات فيه ليس مقصورة على المسلمون دون غيرهم، فقد اعتبرت الصحيفة اليهود جزءا من مواطني الدولة الإسلامية، وعنصرها من عناصرها "إن من تبعنا من يهود فإن له النصر غير مظلومين ولا متناصر عليهم"⁽³⁾، فاليهود جزء من الجماعة السياسية، وبالتالي فهم ملزمون بالانقياد لحكم رئيس الدولة، لا باعتبار النبي المرسل بل باعتبار أن مشروعيتها السياسية مستمدة من الاتفاق نفسه، إذ أن قبول اليهود بهذه الوثيقة لم يفض إلى اعترافهم بنبوة محمد ﷺ بل بقبول مشروعيتها السياسية كقائد وحاكم للدولة، وعليه يمكن أن نستنتج أن عنصر الإقليم وهو المدينة هو الذي يعطي الحق في المواطنة والعضوية في المجتمع الجديد بعد أن كان هذا الحق يقوم بين القبائل على أساس الصلة التي تربط بينها وانحدارها من أصل مشترك،

(1) ثروت بدوي: **النظم السياسية**، دار النهضة العربية، مصر، 1972، ص 177.

(2) لؤي صافي: **العقيدة والسياسة**، ص 133.

(3) ابن هشام: مرجع سابق، ج 1، ص 501.

وعليه فإن الشعب في دولة الرسول ﷺ يتكون من المؤمنين والمشرّكين واليهود ولم يكن قاصراً على المؤمنين فقط، ولهم جميعاً حقوق وواجبات واحدة التزموا بها⁽¹⁾.

- حددت الصحيفة شخص رئيس الدولة في الرسول ﷺ وذلك بعد ما نصت على أنه: "مهما اختلفتم فيه من شيء فإن مرده إلى الله عز وجل وإلى محمد ﷺ"⁽²⁾ فالمرجع عند الخلاف والخصومات وقرار السلم والحرب يرجع إلى الرسول ﷺ باعتباره الحاكم والإمام الذي ارتضاه أطراف الصحيفة⁽³⁾.

- أكدت الصحيفة أن السلوك الاجتماعي والسياسي في الدولة الإسلامية الناشئة بالمدينة يستند إلى منظومة من القيم الثابتة والمبادئ المعيارية التي يتساوى الجميع أمامها، فالسيادة في المجتمع ليست لإرادة أفراد أو جماعات، ولكن للشرعة والقانون الإسلامي القائم على أساس القسط والخير والعدل، كما أكدت الصحيفة على أن المرجعية العليا في النظام الإسلامي هي الوحي الإلهي متمثلاً في آيات القرآن الكريم وفي حكم الرسول ﷺ "وأنه من كان بين أهل هذه الصحيفة من حدث أو شجار فإن مرده إلى الله عز وجل وإلى محمد ﷺ" فالمرجع عند النزاع هو أحكام الشرعة الإسلامية المستمدة من القرآن الكريم وسنة النبي ﷺ، فالقانون الإسلامي يسمو فوق الجميع⁽⁴⁾.

- وإذا كان لأصحاب الديانات الأخرى وفق القانون الإسلامي أن ينظموا شؤونهم الخاصة تبعاً لشرائعهم، فإنهم ملزمون بالخضوع إلى المرجعية السياسية الإسلامية لحل المشكلات المتولدة بينهم وبين الجماعة المسلمة أو بين جماعات دينية مختلفة⁽⁵⁾.

(1) أحمد الموصلي: جدليات الشورى والديمقراطية وحقوق الإنسان في الفكر الإسلامي، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت، لبنان، ط1، 2007م، ص 39 وممدوح العربي: دولة الرسول في المدينة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، د.ط، 1988، ص 172-173.

(2) ابن هشام: مرجع سابق ج 1 ص 503.

(3) محمد سلم العوا: في النظام السياسي للدولة الإسلامية، دار الشروق، القاهرة، مصر، ط2، 2008م، ص 57. وجاسم العيسوي: الوثيقة النبوية والأحكام المستفادة منها، مكتبة الصحابة، الشارقة، الامارات العربية المتحدة، ط1، 2006، ص 107 وما بعدها.

(4) ابن هشام: مرجع سابق، ج 1، ص 504.

(5) أكرم ضياء العمري: المجتمع المدني في عهد النبوة، مؤسسة الرسالة، لبنان، ط1، 1983، ص 128.

- تضمنت الوثيقة النص على مجموعة من الحقوق والحريات كحرية العقيدة والعبادة، فحرية الدين مكفولة "للمسلمين دينهم ولليهود دينهم"⁽¹⁾، والحق في الحياة وحق الأمن وحق المساواة وغير ذلك من الحقوق التي أقرتها دساتير الدولة الحديثة⁽²⁾.

إن كل مؤشرات الدولة والسلطة نراها واضحة جلية في ثنايا صحيفة المدينة، حيث أرست دعائم الدولة كما تعرفها الدساتير الحديثة، فالدستور الذي ينظم حياة المجتمع المدني بما تضمنه من بنود ومواد مختلفة يشكل الإطار المرجعي لدولة المدينة، والشعب الذي كان قاعدة هذه الصحيفة التي جاءت لتضع الأسس العامة للعلاقات بين أفرادهم وهم أهل الصحيفة من المهاجرين والأنصار واليهود ومن تبعهم ولحق بهم إذ اعتبرتهم الصحيفة أمة واحدة من دون الناس، ثم الأرض أو الإقليم الذي يقيم عليه أهل هذه الصحيفة، وأخيرا صاحب السلطة الذي منحه الصحيفة إياها وجعلت منه المسؤول والمرجعية النهائية لأمر الصحيفة هو الرسول ﷺ، وبذلك تحققت أركان السلطة الشرعية من خلال هذه الصحيفة وهي: الدستور والشعب والأرض والسلطة المكلفة بإدارة وحماية حقوق أبناء الشعب، وبذلك توافرت أركان الدولة كما يعرفها فقهاء السياسة والدستور في العصور الحديثة.

المطلب الثاني: الخلافة الراشدة النموذج المعياري للحكم الراشد

إن عهد الخلافة الراشدة كان أشبه بعهد النبوة لأنه كان يحذو حذوها، وقد اتخذ من منهجها في الحكم والسياسة وتدبير شؤون الرعية مثلاً وأسوة يقتدى بها، وقد عمل الخلفاء الراشدون على إقامة حكم صالح قوامه العدل والشورى وتحقيق المصالح العامة وحفظ الحقوق في ظل المقاصد الكبرى للإسلام، ويعد عصر الخلفاء الراشدين النموذج البشري لنظام حكم الإسلام بعد عصر النبوة، وذلك كون ممارستهم للحكم كانت بشرية محضة بخلاف عصر النبوة الذي كان مؤيدا بالوحي والنبوة وكان فيه الرسول ﷺ يجمع بين النبوة المعصومة والإمامة⁽³⁾، ولذلك أمر النبي ﷺ بالاقتداء بسنتهم كما جاء في الحديث "أوصيكم بتقوى الله والسمع والطاعة، وإن عبدا حبشيا، فإنه من يعش منكم فيسري اختلافا كثيرا، فعليكم بسنتي وسنة الخلفاء الراشدين المهديين، تمسكوا بها

(1) ابن هشام: مرجع سابق، ج1، ص 503.

(2) منير البياني: النظام السياسي الإسلامي مقارنا بالدولة القانونية، دار النفائس، عمان، الأردن، ط4، 2013، ص 46، 47.

(3) عبد المتعال الصعيدي: السياسة الإسلامية في عهد الخلفاء الراشدين، دار الفكر العربي، مصر، ط 1، 1962، ص 04.

حاكم المطيري: تحرير الإنسان وتجريد الطغيان، طبعة الكترونية، ص 23-24.

وعضوا عليها بالنواجذ، وإياكم ومحدثات الأمور، فإن كل محدثة بدعة وكل بدعة ضلالة" (1)، قال الحافظ ابن رجب الحنبلي: "وفي أمره ﷺ باتباع سنته وسنة الخلفاء الراشدين بعده وأمره بالسمع والطاعة لولاة الأمور عموماً دليل على أن سنة الخلفاء الراشدين متبعة باتباع السنة بخلاف غيرهم من ولادة الأمور. والخلفاء الراشدون الذين أمرنا بالاعتداء بهم هم أبو بكر وعمر وعثمان وعلي رضي الله عنهم" (2)، ولعله من الواضح الجلي أن أبرز سنن الخلفاء الراشدين هي سنتهم في باب الإمامة والحكم وخلافة النبي ﷺ، وأن المحدثات التي حذر منها إنما تتعلق بالانحراف عن سنن الرشد في السياسة والحكم، وقد جاء هذا المعنى واضحاً في الحديث الذي رواه الإمام أحمد في مسنده عن حذيفة بن اليمان رضي الله عنه أن رسول الله ﷺ قال: "تكون النبوة فتكون ما شاء الله أن تكون، ثم تكون خلافة على منهاج النبوة فتكون ما شاء الله أن تكون، ثم يرفعها الله إذا شاء أن يرفعها، ثم تكون ملكاً عاضاً، فيكون ما شاء الله أن يكون ثم يرفعها إذا شاء أن يرفعها، ثم تكون ملكاً جبرية، فتكون ما شاء الله أن تكون، ثم يرفعها إذا شاء أن يرفعها، ثم تكون خلافة على منهاج النبوة". (3)، يقول الدكتور حاكم المطيري تعليقاً على هذا الحديث الذي حدد مراحل الانحراف بالخروج عن سنن النبوة والخلافة الراشدة في باب الإمامة وتحولها إلى ملك جبري ثم إلى ملك عضوض"، وقد تحقق ذلك فعلاً فإن وقوع الانحراف في هذا الباب وقع في عهد بني أمية، فكان أول من استولى على الإمامة والأمة قهراً بالسيف هم بنو أمية، وهم أول من عطل الشورى، وأول من استأثر بأموال الأمة، وكل ذلك يؤكد أن المقصود بحديث عليكم بسنتي وسنة الخلفاء الراشدين، هو التمسك بما كان عليه النبي ﷺ وخلفاؤه الراشدون في باب سياسة الأمة على وجه الخصوص. إذ لا توجد سنن للخلفاء الراشدين يمكن الاقتداء بها، أو يخشى من تركها ومخالفتها إلا ما كان من سنتهم في باب الإمامة الخاصة، حيث إنهم لا يعرف عنهم كثير سنن في باب العبادات والعقائد، بل لا يمكن أن يكون لهم سنن في هذين البابين، إذ أن أمر العقائد والعبادات قائم على التوقيف والاتباع للنبي ﷺ" (4)، وقد كان اجتماع السقيفة بعد وفاة النبي ﷺ الاجتماع المؤسس لنظام الحكم الراشدي.

(1) أبو داود: كتاب السنة باب لزوم السنة حديث رقم 4607، الترمذي: كتاب العلم باب ما جاء في الأخذ بالسنة واجتناب البدع حديث رقم 2676 وقال الترمذي حديث حسن صحيح.

(2) زين الدين بن رجب الحنبلي: جامع العلوم والحكم، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، لبنان، 2002، ص 271-272.

(3) أحمد في المسند: مسند الكوفيين رقم 17680.

(4) حاكم المطيري: مرجع سابق، ص 25-27 بتصرف.

الفرع الأول: اجتماع السقيفة والبيعة المؤسسة لشرعية الحكم وتكوين سلطة الأمة

لقد خلفت وفاة الرسول ﷺ ما يصطلح عليه اليوم بالفراغ السياسي أو الدستوري، إذ لم يعهد النبي ﷺ بأمر خلافة لأحد من بعده⁽¹⁾، كما أن الرسول ﷺ لم يحدد طريقة معينة يتم بها اختيار الحاكم بعده، إذ اكتفى بوضع القواعد العامة الضابطة لممارسة الحكم، وهذه سمة وطبيعة التشريعات الإسلامية التي تتسم بالمرونة التي تجعل منها صالحة للتطبيق في كل العصور، وذلك عن طريق التخرج على أحكامها والبناء عليها، وهو الأمر الذي ينطبق على التشريع السياسي الإسلامي، فلو فرضنا أن رسول الله ﷺ وضع نظاما محددا لجزئيات وتفاصيل الحكم مع تحديد آلية معينة وطريقة واحدة لاختيار الحاكم، فلا شك أن ذلك كان متلائما مع واقع الأمة الإسلامية بعد وفاة النبي ﷺ، إلا أنه من غير المسلم به أنه سيستمر العمل بنظام واحد يطبق على جميع الأجيال الإسلامية وفي كل البلدان التي دخلها الإسلام مع اختلاف الظروف الاجتماعية والاقتصادية التي تتحكم في النظام السياسي وتؤثر فيه⁽²⁾.

إذا يمكن القول أن الفراغ السياسي الذي خلفه موت النبي ﷺ كان مقصودا، إذ من عادة الفراغ السياسي أن يفتح الأبواب على الانقسامات والفوضى والانشقاقات والحروب الداخلية لحسم مسألة الخلافة، ولقد كان هذا الفراغ فرصة لامتحان التعاليم النبوية المتعلقة بمسألة الحكم في ظل الفروقات القبلية والاجتماعية، فكان أول امتحان للصحابة بعد وفاة القائد المؤسس لاجتياز هذا المأزق السياسي⁽³⁾، كما أن تصرف الرسول ﷺ في هذه المسألة يشكل اعترافا صريحا بإرادة الأمة، فلو قدر أن الرسول ﷺ أوصى بالأمر لأحد من بعده من أهل بيته أو أصحابه لانتفى دور الأمة على

(1) خلافا للشيعة الذين يعتقدون أن النبي ﷺ قد أوصى بالخلافة لعلي عليه السلام، فالإمامة عندهم تثبت بالنص لا بالاختيار خلافا لأهل السنة، فخر الدين محمد بن عمر الرازي: *نهاية العقول في دراسة الأصول*، ت سعيد فودة، دار الذخائر، لبنان د. ط. ت، ج 4، ص 406 وما بعدها، وحول النظرية السياسية الشيعية: أحمد الكاتب: *تطور الفكر السياسي الشيعي من الشورى إلى ولاية الفقيه*، دار الجديد 1998. ومالك مصطفى وهبي: *الفقيه والسلطة والأمة، الدار الإسلامية*، لبنان، ط 1، 2000م ص 25 وعلى فياض: *نظريات السلطة في الفكر السياسي الشيعي المعاصر*، مركز الحضارة لتنمية الفكر الإسلامي، لبنان، ط 1، 2008م، ص 70 وما بعدها

(2) محمد سليم العوا: *في النظام السياسي للدولة الإسلامية*: ص 64-65.

(3) محمد العبد الكريم: *تفكيك الاستبداد، دراسة مقاصدية في فقه التحرر من التغلب*، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان، ط 1، 2003، ص 10.

امتداد تاريخها، إذ لا يحق لها أن تعزل من عينه النبي ﷺ، وهو الأمر الذي إن حدث جعل مشروعية حكم الإمام خارجة عن إرادة الأمة⁽¹⁾.

وقد كانت أولى المبادرات لسد الفراغ السياسي قد بدأت مع اجتماع الأنصار في سقيفة بني ساعدة، فقد أورد البخاري في صحيحه خبر السقيفة مفصلاً، فعن ابن عباس رضي الله عنه قال: كنت أقرئ رجالاً من المهاجرين منهم عبد الرحمن بن عوف، فبينما أنا في منزله بمنى، وهو عند عمر بن الخطاب في آخر حجة حجها، إذ رجع إليه عبد الرحمن فقال: يا أمير المؤمنين هل لك في فلان؟ يقول: لو قد مات عمر لقد بايعت فلاناً، فوالله ما كانت بيعة أبي بكر إلا فلتته فتمت، فغضب عمر ثم قال: إن شاء إني لقائم العشية في الناس فمحذرهم هؤلاء الذين يريدون أن يغضبوهم أمورهم، قال عبد الرحمن فقلت: يا أمير المؤمنين لا تفعل فإن الموسم يجمع رعاك الناس وغوغاءهم، فإنهم هم الذين يغلبون على قريك حين تقوم في الناس... فقال عمر: أما والله إن شاء الله لأقومن بذلك أول مقام أقومه بالمدينة، قال ابن عباس: فقدمنا المدينة في عقب ذي الحجة، فلما كان يوم الجمعة... جلس عمر على المنبر، فلما سكنت المؤذنون قام فأثنى على الله بما هو أهله ثم قال: أما بعد فإنني قائل لكم مقالة قد قدر لي أن أقولها، لا أدري لعلها بين يدي أجلي، فمن عقلها ووعاها فليحدث بها حيث انتهت به راحلته، ومن خشي أن لا يعقلها فلا أحل لأحد أن يكذب علي... إنه بلغني أن قائلًا منكم يقول: والله لو مات عمر بايعت فلاناً، فلا يغترون امرؤ أن يقول إنما كانت بيعة أبي بكر فلتته وتمت، ألا وانها قد كانت كذلك ولكن الله وقى شرها، وليس منكم من تقطع الأعناق إليه مثل أبي بكر، من بايع رجلاً عن غير مشورة من المسلمين فلا يبايع هو ولا الذي يبايعه تغرة أن يقتلا، وإنه قد كان من خبرنا حين توفي رسول الله ﷺ أن الأنصار خالفونا واجتمعوا بأمرهم في سقيفة بني ساعدة، وخالف عنا علي والزيير ومن معهما، واجتمع المهاجرون إلى أبي بكر، فقلت لأبي بكر: يا أبا بكر انطلق بنا إلى اخواننا من الأنصار فانطلقنا نريدهم، فلما دنونا منهم لقينا رجلاً صالحاً، فذكرنا ما تملاً عليه القوم، فقالوا: أين تريدون يا معشر المهاجرين؟ فقلنا نريد اخواننا هؤلاء من الأنصار، فقالوا: لا عليكم أن لا تقربوهم اقضوا أمركم، فقلت والله لنأتينهم، فانطلقنا حتى أتيناهم في سقيفة بني ساعدة فإذا برجل مزمل بين ظهرانيهم، فقلت من هذا؟ فقالوا: هذا سعد بن عباد، فقلت: ماله؟ قالوا: يوعك، فلما جلسنا قليلاً تشهد خطيبهم فأثنى على الله بما هو أهله ثم قال: أما بعد فنحن أنصار الله وكتيبة الإسلام، وأنتم معشر المهاجرين رهط، وقد دفت دافة

(1) خالد العسير: الشورى المغيبة: الشورى بين نصوص الوحي ومسارات التاريخ، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، مصر، ط 1، 2007، ص 59.

من قومكم، فإذا هم يريدون أن يختزلونا من أصلنا وأن يخلصونا من الأمر، فلما سكت أردت أن أتكلم وكنت زورت مقاله أعجبني أريد أن أقدمها بين يدي أبي بكر وكنت أداري منه بعض الحدة، فلما أردت أن أتكلم قال أبو بكر على رسلك، فكرهت أن أغضبه، فتكلم أبو بكر فكان هو أحلم مني وأوفر، والله ما ترك كلمة أعجبني في تزويري إلا قال في بديته مثلها أو أفضل منها حتى سكت فقال: ما ذكرتم فيكم من خير فأنتم له أهل، ولن يعرف هذا الأمر إلا لهذا الحي من قريش، هم أوسط العرب نسبا ودارا، وقد رضيت لكم أحد هذين الرجلين، فبايعوا أيهما شئتم، فأخذ بيدي ويد أبي عبيدة بن الجراح وهو جالس بيننا، فلم أكره مما قال غيرها، وكان والله أن أقدم فتضرب عنقي لا يقربني ذلك من إثم، أحب إلي من أن أتأمر على قوم فيهم أبو بكر، اللهم إلا أن تسول إلي نفسي عند الموت شيئا لا أجده الآن، فقال قائل من الأنصار: يا معشر قريش، فكثرت اللغط، وارتفعت الأصوات حتى فرقت من الاختلاف، فقلت: ابسط يدك يا أبا بكر، فبسط يده فبايعته، وبايعه المهاجرون ثم بايعه الأنصار... قال عمر: وإنا والله ما وجدنا فيما حضرنا من أمر أقوى من مبايعة أبي بكر، خشينا إن فارقنا القوم ولم تكن بيعة أن يبايعوا رجلا منهم بعدنا، فإما بايعناهم على مالا نرضى وإما أن نخالفهم فيكون فساد، فمن بايع رجل على غير مشورة من المسلمين، فلا يبايع هو ولا الذي بايعه تغرة أن يقتلا⁽¹⁾.

لقد كان اجتماع السقيفة وما ترتب عليه من اتفاق بين المسلمين على توليه أبي بكر الصديق عليه السلام رئاسة الدولة حدثا بالغ الأهمية في التاريخ السياسي للدولة الإسلامية، ومن أهم النتائج التي يمكن استخلاصها من هذا الاجتماع:

- أن الصحابة رضوان الله عليهم جربوا النقاش والحوار وإبداء الرأي في اختيار الحاكم والاعتماد على الجدل والإقناع في محاجة الرأي المخالف، ولم يكن أساس النقاش منبعثا من آية قرآنية أو حديث نبوي، ولو كان الأمر كذلك لانهصر النقاش في فهم النص الشرعي، إذ لم يكن هناك نص شرعي يفصل في تحديد شخص الخليفة أو حتى في طريقة وآلية اختياره، والفكرتان الأساسيتان اللتان كانتا موضع النقاش تركزان على قاعدة الحق من ناحية وقاعدة الرضا من ناحية أخرى، فقد اعتقد الأنصار أنهم أصحاب الحق في قيادة الدولة التي تأسست على أرضهم وبفضل تضحياتهم ونصرتهم للرسول ﷺ، أما المهاجرون فكانوا يرون في أنفسهم أنهم أصحاب الحق، فهم عشيرة النبي ﷺ وأصحاب السابقة في الإسلام، والدولة

(1) البخاري، كتاب الحدود، باب رجم الحبلى من الزنا إذا أحصنت، رقم 6442.

ليست دولة الأنصار أهل المدينة وحدهم، بل هي دولة للعرب جميعا الذين لن يرضوا بغير قريش، وقد أفلح المهاجرون في إقناع الطرف الآخر وقدموا الشخص المناسب لشغل المنصب، وانتهى اجتماع السقيفة ببيعة أبي بكر الصديق رضي الله عنه، وقد تمت البيعة عن رضا تام دون إكراه أو استعمال لأساليب القهر، وتعززت بيعة السقيفة بالبيعة العامة المسجد من جمهور المسلمين، فكانت بيعة عن رضا واختيار من المسلمين مع ملاحظة أن ظروف ذلك العصر لم تكن تتيح لجميع المسلمين المشاركة في البيعة⁽¹⁾.

- إن القرار الإجماعي الناتج عن اجتماع السقيفة أدخل الإسلام في مرحلة جديدة، فالصحابا بذلك أنشؤوا دولة مدنية لا يرأسها نبي يوحى إليه كما كان عليه الحال أثناء حياة الرسول صلى الله عليه وسلم، بل يتولاها رجل اختاروه بعد تشاور وخلاف وتنافس، فأصبحت الخلافة بذلك حكومة مدنية بخلاف حكومة الرسول صلى الله عليه وسلم ذات الطابع الديني الموجه بالوحي الإلهي، غير أن أبا بكر الصديق اختار أن يسمى خليفة رسول الله صلى الله عليه وسلم تأكيدا على عزمه السير على المنهج الذي وضعه الرسول صلى الله عليه وسلم في الشؤون الدينية والدنيوية، وقد وصف الدكتور عبد الرزاق السنهوري حكومة الخلفاء الراشدين بأنها كانت جمهورية وكانت ديمقراطية⁽²⁾.

- إن الاختلاف الذي وقع في اجتماع السقيفة حول تعيين خليفة النبي صلى الله عليه وسلم لم يعدو كونه ثمرة للشورى والنقاش الحر، ولم يكن تعبيراً عن مواقف عقدية أو حزبية، ويخطئ بعض الكتاب عندما يرجعون أسباب نشأة الأحزاب والفرق إلى الخلاف الذي وقع في السقيفة، وأن بيعة أبي بكر الصديق رضي الله عنه أعلنت عن ظهور حركتين معارضتين داخليتين في قلب الأمة الناشئة، الأولى حركة الأنصار والثانية حركة آل البيت⁽³⁾، وينتقد الدكتور محمد سليم العوا هذا الرأي حيث يرى أنه من المسلم به والمتفق عليه أن المهاجرين أو الأنصار أو حتى آل البيت لم يقدموا أي برامج سياسية متميزة تتيح لنا أن نصنف موقف كل فئة على أنها حزب سياسي، فالخلاف بين المهاجرين والأنصار كان اختلاف حول الأشخاص ولم

(1) لؤي عبد الباقي: جذور الفكر السياسي الإسلامي ومراحل تطوره، دار وحي القلم، دمشق، سوريا، ط1، 2004، ص 60-61.

(2) عبد الرزاق السنهوري: فقه الخلافة وتطورها لتصبح عصبة أمم شرقية، مؤسسة الرسالة ناشرون، لبنان، ط1، 2008 ص261، 262.

(3) رياض عيسى: الحزبية السياسية منذ قيام الاسلام حتى سقوط الدولة الأموية، دط. دت، ص 55 وما بعدها، فاطمة الجمعة: الاتجاهات الحزبية في الاسلام منذ عهد الرسول صلى الله عليه وسلم، دار الفكر اللبناني، لبنان، دط. دت، 63 وما بعدها، عواطف العربي شنفارو: فتنة السلطة، الصراع ودوره في نشأة بعض غلاة الفرق الإسلامية، دار الكتاب الجديد، لبنان، ط2، 2001، ص288 وما بعدها.

يكن اختلاف عقائد وأفكار، اختلافاً حول الشخص المرشح لخلافة الرسول ﷺ في قيادة الدولة الإسلامية الناشئة⁽¹⁾، غير أنه يجدر بنا الإشارة⁽²⁾ إلى أن المداولات التي تمت في اجتماع السقيفة قد تضمن مقترحا من الأنصار حول إقرار مبدأ التداول على السلطة، وذلك من خلال مقترح "منا أمير ومنكم أمير"، وهو المبدأ الذي تقوم عليه النظم الديمقراطية التعددية المعاصرة، ويمكن أن نؤسس عليه لمشروعية نظام إسلامي تعددي قائم على مبدأ التداول السلمي على السلطة.

- إن من أهم الإنجازات السياسية لمؤتمر السقيفة استبعاد الحكم العائلي الوراثي، وتكريس مبدأ رضا واختيار الأمة، وهو المبدأ الذي حكم عملية انتقال الحكم أثناء فترة الخلافة الراشدة، فقد اعتمد هذا المبدأ في اختيار جميع الخلفاء الراشدين، لكن من الملاحظ أن آلية وطريقة الاختيار اختلفت من خليفة لآخر، إذ لم توضع قواعد محددة وإجراءات ثابتة لعملية لتنظيم عملية الاختيار، فقد تم اختيار أبي بكر الصديق بالانتخاب المباشر، وتولى عمر بن الخطاب رضي الله عنه الحكم بعد ترشيحه من الخليفة أبي بكر الصديق، يقول ابن تيمية: "وكذلك عمر لما عهد إليه أبو بكر إنما صار إماماً لما بايعوه وأطاعوه ولو قدر أنهم لم ينفذوا عهد أبي بكر ولم يبايعوه لم يصير إماماً... وأما عمر فإن أبا بكر عهد إليه وبايعه المسلمون بعد موت أبي بكر فصار إماماً لما حصلت له القدرة والسلطان بمبايعتهم له⁽³⁾."

ونستخلص من كلام ابن تيمية أن العهد يكيف على أنه ترشيح يحق للأمة إقراره أو رفضه، أما عثمان فقد كانت طريقة الاختيار وسطاً بين الاختيار والعهد غير الملزم⁽⁴⁾، حيث رشحه عمر بن الخطاب مع الستة أصحاب الشورى، يقول ابن تيمية: "عثمان لم يصير إماماً باختيار بعضهم بل بمبايعة الناس له وجميع المسلمين بايعوا عثمان بن عفان ولم يتخلف عن بيعته أحد. فلما بايعه ذوو الشوكة والقدرة صار إماماً، وإلا فلو قدر أن عبد الرحمن بايعه ولم يبايعه علي ولا

(1) محمد سليم العوا: في النظام السياسي للدولة الإسلامية، ص 73. وحول موقف الأنصار بعد بيعة السقيفة: حامد محمد خليفة، يوم السقيفة والموقف من الشبهات على بيعة أبي بكر الصديق، دار القلم، سوريا ط1، 2013، ص 184.

(2) محمد العبد الكريم: تفكيك الاستبداد، ص 22.

(3) تقي الدين بن تيمية: منهاج السنة النبوية في نقض كلام الشيعة والقدرية، دار الحديث، مصر، 2004، ج1، ص 315.

(4) عبد المجيد الشاذلي: الحكومة الإسلامية رؤية تطبيقية معاصرة، دار الكلمة للنشر والتوزيع، مصر، ط1، 2012، ص 66.

غيره من الصحابة أهل الشوكة لم يصبر إماماً⁽¹⁾، وأما علي بن أبي طالب فقد بايعه الناس بعد مقتل عثمان بن عفان رضي الله عنه بيعة عامة.

يقول الدكتور عبد الرزاق السنهوري واصفا حكومة الخلفاء الراشدين: " هذه الجمهورية كان رئيسها يختار مدى الحياة ولم توضع قواعد ثابتة لإجراءات اختياره، فقد اتبعت طريقة الانتخاب المباشر بالنسبة للخليفة الأول والرابع، وطريقة ترشيح الخليفة لمن يتولى بعده على أن يتم اختياره بالبيعة الجماعية من قبل الناخبين وذلك بالنسبة للخليفة الثاني، أما الخليفة الثالث فبعد ترشيحه في مجموعة من ستة أشخاص اختارهم الخليفة الثاني. إن هذا يدل على أن هذه الجمهورية تأثرت بظروف عصرها من ناحية إجراءات اختيار الخليفة وأنها كانت متغيرة، وهذا يعد تطبيقاً للمبدأ الإسلامي الذي يوجب التفرقة بين الأصول الثابتة والأحكام الفرعية المتغيرة باختلاف الزمان والمكان، فالمبدأ الأساسي الثابت هو أن ولاية الحكم يجب أن تستند على موافقة عامة الشعب، وهذا هو مبدأ الشورى الذي استحدثه الإسلام وطبق في عهد الراشدين بصورة أو بأخرى⁽²⁾.

إن فكرة البيعة من خلال التطبيقات التي عرفتھا الخلافة الراشدة عملية سياسية كانت تمر بمرحلتين: بيعة الخاصة التي يشارك فيها كبار الصحابة من أصحاب العلم والرأي والسابقة، وتتبع ببيعة العامة، التي من خلالها ينصب الإمام أو الخليفة، وبها تنتقل الشرعية السياسية من الخليفة السابق إلى اللاحق، وهي كما يظهر جلياً أمر يخضع للاجتهاد والتقدير وفقاً لضروريات الواقع ومآلاته وتقدير المصالح والمفاسد⁽³⁾.

الفرع الثاني: البيعة عقد يحدد صلاحيات الحاكم وواجبات الأمة - خطبة أبي بكر الصديق رضي الله عنه نموذجاً -

لعل خطبة الخليفة الأول أبي بكر الصديق رضي الله عنه عند توليه الخلافة تعتبر واحدة من أهم الوثائق السياسية التي تجلت فيها قواعد ومبادئ الحكم الراشد، فقد جاء فيها أن أبا بكر الصديق قال مخاطباً الناس: " أيها الناس إني قد وليت عليكم ولست بخيركم، فإن أحسنت فأعينوني وإن أسأت فقوموني، الضعيف فيكم قوي عندي حتى آخذ الحق له، والقوي فيكم ضعيف عندي حتى آخذ

(1) ابن تيمية: مرجع سابق، ج 1، ص 315-316.

(2) عبد الرزاق السنهوري: فقه الخلافة ص 286. وصالح الدين أرقدان: التخلف السياسي في الفكر الإسلامي المعاصر، دار النفائس، الأردن، ط 1، 2002، ص 78.

(3) محمد اجبرون: مفهوم الدولة الإسلامية، ص 138.

الحق منه، وما ترك قوم الجهاد قط إلا ذلوا، ولا تشيع الفاحشة في قوم إلا عمهم البلاء، أطيعوني ما أطعت الله فيكم، فإن عصيته فلا طاعة لي عليكم" (1).

وقد استنبط الشيخ عبد الحميد بن باديس أهم أصول الحكم في الإسلام من هذه الخطبة، ومن أهم هذه الأصول أنه لا حق لأحد في ولاية أمر من الأمور إلا بتولية الأمة، فالأمة هي صاحبة الحق والسلطة في الولاية والعزل، وعليه فإن الولاية عقد بين الحاكم والأمة، وللأمة الحق في مراقبة أولي الأمر لأنها مصدر سلطتهم وصاحبة النظر في ولايتهم وعزلهم، ومن حقوق الحاكم على الأمة النصح والإرشاد والدلالة على الحق إذا ضل عنه، وتقويمه على الطريق إذا زاغ في سلوكه، ومن حق الأمة أن لا تحكم إلا بالقانون الذي رضيته لنفسها، وما الولاية إلا منفذون لإرادتها، فهي تطيع القانون لأنه قانونها لا أن السلطة لفرد أو جماعة فرضه عليها، والناس كلهم أمام القانون سواء لا فرق بين قوبهم وضعيفهم والحاكم مسؤول عن صون حقوق الأفراد وحقوق الجماعات (2).

وقد لخص الدكتور الأمين شريط أهم المبادئ الدستورية التي تضمنها الخطبة في ما يأتي:

- الأمة هي مصدر السلطة.
- الأمة هي التي تعين وتعزل الحكام وتحاسبهم، ولا شك أن هذا التعيين يتم عن طريق الانتخابات.
- تراقب الأمة الحاكم وتساؤه عند الحاجة وتستطيع عزله.
- الأمة هي التي تضع القانون عن طريق أهل الحل والعقد والحاكم يعمل على تنفيذه، فهناك فصل بين الهيئات الممارسة للسلطة والوظائف الأساسية في الدولة، وهذا يعني بالضرورة وجود فصل بين السلطات (3).

لقد جاءت خطبة الخليفة أبي بكر الصديق محملة بالمضامين السياسية المؤسسة للحكم الراشد كمبدأ سيادة القانون وسيادة الأمة، وهما ركيزتان أساسيتان للدولة الشرعية أو الدولة القانونية، كما أعلن أبو بكر الصديق ~~هو~~ باعتباره الحاكم الشرعي التزامه شخصيا بالدستور أو القانون الذي رضيته الأمة وبويع عليه (طاعة الله ورسوله) فإن حاد عن الالتزام

(1) عماد الدين بن كثير، البداية والنهاية، دار الكتب العلمية، لبنان، 2015، ج 5، ص 270.

(2) عمار طالبي: ابن باديس حياته وآثاره، مقالة أصول الولاية في الإسلام من خطبة أبي بكر الصديق، دار الأمة، الجزائر، ط 1 2009، ج 3، ص 404 وما بعدها.

(3) الأمين شريط: نشوء وتطور النظام السياسي والدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه جامعة قسنطينة، 1991، ص 120-121.

بالدستور والقانون وهو أساس العقد القائم بينه وبين الرعية، وهو كذلك الشرط المؤسس لشرعية الطاعة، فإن من حق الأمة سحب الاعتراف بشرعيته، وبذلك تفقد السلطة كل شرعية إذا خرجت عن حدود سلطة القانون⁽¹⁾.

الفرع الثالث: حدود الإلزام في التجربة الراشدية

إن أهم ما يجب التنبيه عليه ونحن بصدد دراسة نظام الحكم في فترة الخلافة الراشدة أو ما يمكن أن نطلق عليه النموذج الراشدي هو ضرورة التمييز بين العام والخاص في تلك التجربة، بين ما هو تاريخي محكوم بالسياق الاجتماعي في تلك المرحلة التاريخية، وبين ما يمكن التأسيس عليه لبناء نموذج حكم راشد معاصر يستجيب لمتطلبات هذا العصر ومقتضياته، ذلك أن الأزمة السياسية التي ولدتها الوفاة المفاجئة لرسول الله ﷺ الذي كان يجمع بين النبوة والحكم، وباعتباره المؤسس للدولة ولدت حالة الفراغ التي أشرنا إليها سابقاً، ولقد سارع الصحابة إلى العمل على سد هذا الفراغ من خلال اجتماع السقيفة، والشيء الذي يكمن ملاحظته هو فاعلية العامل القبلي وتأثيره البالغ في صياغة المواقف والقرارات، فالبيئة القبلية لمجتمع المدنية دفعت الأنصار للاجتماع منفردين في السقيفة لحسم مسألة الخلافة، كما دعت المهاجرين إلى تبرير اختيار الخليفة القرشي بالاحتكام إلى مكانة قريش ومنزلتها بين قبائل العرب، والتحذير من شبح الفوضى السياسية وانفراط عقد الدولة في حالة الانحياز إلى شخص يفتقد إلى العصبة القبلية اللازمة لفرض حالة الانقياد على قبائل العرب، غير أنه في المقابل لا بد أن نلمح إلى حالة الانقياد التام لأحكام الشرع والانضباط بمقتضياته، يمكن أن نلاحظ ذلك من خلال التزام المجتمعين في السقيفة بمبادئ الإسلام السياسية، وعلى رأس هذه المبادئ والقيم مبدأ الشورى كقيمة حاكمة للفعل السياسي وموجهة له، يضاف إلى ذلك تقديم الولاء للأمة على الولاء للقبيلة، حيث يتجلى ذلك في موقف الأنصار، والالتزام بالطاعة السياسية في حدود ما تمليه أحكام الشرع، والاحتكام إلى الحوار وتبادل الرأي بدل الاحتكام إلى السيف ولغة العنف لحسم الخلاف السياسي، كل هذه تعتبر ممارسات سياسية تأسيسية يجب البناء عليها ونحن بصدد صياغة نموذج الحكم الراشد المعاصر⁽²⁾.

إن الرسول ﷺ لم يتحدث عن أسلوب تداول السلطة وطريقة انتخاب الحاكم ولم يحدد صلاحياته ولا تفاصيل العلاقة بين الحام والمحكوم غير الالتزام بالعدل والطاعة في المعروف، كما لم تذكر لنا

(1) فالج حسن: بحث في نشأة الدولة الإسلامية، ص 96.

(2) لؤي صافي: العقيدة والسياسة، ص 132 وما بعدها.

كتب التاريخ والسير أن رسول الله ﷺ أسس مجلسا للشورى يضمن انتقال السلطة بعده بشكل آلي إلى من يريد، وإنما أعطى الأمة كلها الحق في إقامة نظامها السياسي المدني، وأوكل إليها مهمة مراقبة ذلك النظام ومحاسبته وتغييره، ولم يترك من بعده حكومة دينية مشابهة للحكومات اليهودية القديمة التي كان يقودها الأحرار والكهان، أو مشابهة للحكومات المسيحية التي كان يقودها القياصرة بدعم من بابوات الكنيسة في القرون الوسطى، حيث لم يقر الرسول ﷺ نظام ازدواج السلطتين الزمنية والدينية، ولم يؤسس سلطة دينية كالكنيسة عند المسيحيين، يوكل إليها مهمة منح الملوك الشرعية ولا مهمة محاسبتهم أو مراقبتهم، وترك النبي ﷺ المسلمين أحرار متساوين، ودعاهم إلى الالتزام بالعدل وحثهم على عمل الخير، وعلمهم ممارسة الشورى والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، ولم يعين أحدا خليفة من بعده⁽¹⁾، وهو الأمر الذي يقودنا إلى نتيجة مفادها أن نظام الخلافة هو نظام بشري أو مدني قام على اجتهاد عقلائي على أساس منضبط بمبدأ الشورى الاسلامي ليحقق مصلحة شرعية تتمثل في إقامة الحكم الإسلامي في الدولة والمجتمع، وبناء على ذلك فإن نموذج نظام الخلافة ليس جزءا من الشريعة أو الوحي، وهو ليس مقدسا بحكم الشريعة، فمصطلح الخلافة ظهر نتيجة حدث تاريخي هو وفاة النبي ﷺ، وضرورة وجود شخص يخلفه يقود الأمة والدولة لملء الفراغ السياسي والدستوري، ويرعى تحقيق تطبيق أحكام الدين وتحقيق مقاصده في الواقع، وبما أن هذا المصطلح قد ظهر في سياق اجتماعي واكتسب شرعية تاريخية جعلت منه رمزا لوحدة الأمة وعزتها وكرامتها، مما يجعل التفريط فيه تفريطا فيما يحمله وما يرمز إليه ويدل عليه من مضامين وقيم ومعايير سياسية واجتماعية، وعليه فإنه ينبغي علينا أن نميز داخل هذا المصطلح بين شكل الخلافة ومضمون الخلافة، بين شكل الخلافة كأداة وآلية للحكم، وهو ما ينبغي أن يكون قابلا للتحويل والتطوير أو حتى التغيير والتبديل لأنه من الآليات وليس من المحتوى والمضمون، وبين المضمون الديني والاجتماعي والأخلاقي للخلافة، وهو ما يجب أن يبنى على أسس أحكام الإسلام وغاياته ومقاصده، ذلك أن الخلافة كرمز لوحدة المسلمين وانتصاراتهم التي لم تتحقق بفعل اسم الخلافة وإنما بحقيقة الخلافة التي قامت على أساس الاسلام وأحكامه ومبادئه، وبالتالي فإن أي نظام سياسي يقوم على أساس شوري ويحقق المصلحة الشرعية في إقامة حكم مقيد باطار الشريعة يعتبر نظاما إسلاميا، سواء أطلقنا عليه اسم الخلافة أو الامامة أو الرئاسة أو غير ذلك من الاصطلاحات والألفاظ والتسميات، وعليه فإن القول بأنه ليس هناك نظام سياسي في الإسلام من هذا المنطلق لا تعني أنه ليس هناك حكم إسلامي، فكل

(1) أحمد الكاتب: التشيع السياسي والتشيع الديني، الانتشار العربي، لبنان، ط1، 2009، ص 26-27.

ما تعنيه أن الإسلام لم يحدد طريقة معينة ثابتة وملزمة لاختيار الحاكم أو لانتقال السلطة وتداولها، كما لم يحدد طريقة معينة في إدارة الحكم وأدواته وتفصيلاته الجزئية⁽¹⁾.

إنه من الخلل العلمي المعرفي اعتبار الإجراءات السياسية التي سادت العهد الراشدي إجراءات نموذجية يجب تبنيها بشكل ملزم في فترات لاحقة، لأن هذه الإجراءات لم تكن سوى حصيلة تفاعل المبدأ المنبثق من الوحي مع الحشريات الخاصة لمجتمع الصحابة، وعليه فإن المطلوب هو تطوير نموذج الحكم الراشدي بناء على استقراء القواعد الكلية الحاكمة التي وجهت العقل السياسي الراشدي في التفاعل مع الظرف التاريخي، فنظرة بسيطة على التاريخ الإسلامي تجعلنا ندرك أن عملية بيعه الخلفاء الراشدين تنوعت واختلفت من خليفة لآخر حسب الظروف والمعطيات الحاضرة، والصحابة أنفسهم لم يجمدوا عند إطار ثابت في الاختيار لا يتعدونه، ولم يتقيدوا في عملية الاختيار إلا بنصوص الوحي مع ما تفرضه المصلحة المحكومة بالظروف السائدة لمجتمعهم، لذلك فإن من الأخطاء المنهجية التي وقع فيها كثيرون هو انتزاع مؤسسات الخلافة من سياقها التاريخي والتعامل معها كنماذج نهائية معيارية غير قابلة للمراجعة والتطوير، مما أعطى صورة مشوهة حول فكرة الخلافة جعلتها تبدو كدولة خارجة عن سياق العصر ومغرفة في الماضوية، وغير مستوعبة لمعطيات الحاضر وشروطه وتحدياته ومتطلباته.

إن ما يجب علينا القيام به هو التمييز بين القواعد الثابتة والأصول والكيلات التي يعبر عنا بأنها صالحة لكل زمان ومكان، وبين الاجتهادات الظرفية التي استحدثت لمواءمة ظروف اجتماعية تاريخية محددة، والتي يؤدي التمسك الحرفي بها إلى اجترار نماذج في الحكم بعيدة عن أحكام الشرع ومقاصده ومتنكرة لروح العصر وابتكاراته في مجال السياسة وإدارة الحكم⁽²⁾، يقول الدكتور لؤي صافي ناقدا لما أطلق عليه النظرية الاتباعية⁽³⁾ " إذا سلمنا بأن نموذجية التجربة الراشدة تتعلق بالقواعد الكلية التي وجهت أفعال الصحابة... وجب أولا تحديد هذه القواعد وذلك باستقراءها من أقوال الرعيل الأول وأفعالهم، وعندما تصبح القواعد الموجهة لسلوك الصحابة السياسي واضحة بينة يمكن من ثم مقارنتها مع مبادئ الوحي وتوجيهاته الكلية لتعيين أوجه التوافق والتعارض بين مبادئ

(1) لؤي عبد الباقي: جذور الفكر السياسي الإسلامي، ص 61، وسالم القمودي: قيام الحكم الإسلامي من الحق المجرد إلى الإلزام الديمقراطي، بيسان للنشر والتوزيع، لبنان، ط1، 2011، ص 314-315.

(2) صلاح الدين أرقه دان: التخلف السياسي في الفكر الإسلامي المعاصر، ص 78، 126.

(3) يقصد الدكتور لؤي صافي بالنظرية الاتباعية النظرية السياسية التي طورها فقهاء السياسة الشرعية وعلى رأسهم الماوردي، العقيدة والسياسة، ص 32.

التنزيل الالهي وقواعد السلوك، فإذا تم إنجاز هاتين الخطوتين أمكن الانتقال إلى الخطوة الأخيرة والمتمثلة بتحليل بنيته السياسية المتولدة عن القاعدة العامة، وذلك لتحديد العام والخاص في تلك البنية... وبالتالي فإن تنزيل المبدأ العام على وسط اجتماعي مغاير لا يمكن أن يتم من خلال استعارة البنية السياسية الأولى وتشغيلها في الوسط الجديد، بل لا بد من إعادة ترتيب البنية السياسية لإعمال المبدأ العام في سياق البنية الاجتماعية المهيمنة⁽¹⁾.

الفرع الرابع: من دولة الخلافة الراشدة إلى دولة الملك: التحول في نمط الحكم

بعد اغتيال الخليفة الراشد الرابع علي بن أبي طالب بلغت الدولة الراشدية مرحلة الاحتضار وذلك من خلال مرحلة قصيرة المدى كانت مرحلة شبه انتقالية آلت فيها الخلافة إلى الحسن بن علي بن أبي طالب عليه السلام، وقد انعقدت له البيعة وجاءه الناس يبائعونه، فاشترط عليهم قائلاً: "تبايعون على السمع والطاعة، وتحاربون من حاربت وتسالمون من سالمته"، فلما سمع الناس منه ذلك ارتابوا وأمسكوا أيديهم وقبض هو بيده، فأتوا الحسين فقالوا له: ابسط يدك نبايعك على ما بابعنا عليه أباك، وعلى حرب المحليين الضالين أهل الشام، فقال الحسين: معاذ الله أن أباعكم ما كان الحسن حياً، فانصرفوا إلى الحسن، فلم يجدوا بدلاً من بيعته على ما شرط عليهم⁽²⁾.

كانت العلاقة بين الحسن ومعاوية تنحصر في المراسلات التي حاول كل منها من خلالها إثبات أحقيته بالخلافة، وقد سعى الحسن بن علي إلى تجنب القتال، فأرسل إلى معاوية بن أبي سفيان يطالبه بالبيعة والدخول في الجماعة، وكان مما خاطبه به في إحدى رسائله: "فاليوم يعجب المتعجب من توثبك يا معاوية على أمر لست من أهله لا بفضل في الدين معروف ولا أثر في الإسلام محمود. فدع التمادي في الباطل وادخل فيما دخل فيه الناس من بيعتي فإنك تعلم أنني أحق بهذا الأمر منك اتق الله ودع البغي واحقن دماء المسلمين"⁽³⁾.

كان موقف الإمام الحسن حرجاً للغاية، وقد كان يدرك تماماً أنه ليس بإمكانه أن يحسم الموقف لصالحه، لاسيما أنه ورث عن أبيه جيشاً منهياراً وأوضاعاً اقتصادية صعبة، وكان أمام خيارين: إما الاستمرار في معركة تستنزف الكيان الإسلامي أمام التحديات الخارجية، أو الميل إلى الصلح وحقن

(1) لؤي صافي: مرجع سابق، ص 33-34.

(2) جلال الدين السيوطي: تاريخ الخلفاء، دار الفكر، لبنان، 2000م، ص 179.

(3) علي بن الحسين الأصبهاني: مقاتل لطالين، ت أحمد صقر، دار احياء الكتب العربية، مصر، 1949، ص 26، 27.

الدماء، والخيار الأول يعني استيلاء معاوية رضي الله عنه على الحكم دون قيد أو شرط بعد معركة سيخسرها حتما، فاختار الحسن الصلح المقيد بشروط تضمن مصلحة المسلمين وتحقق دماءهم⁽¹⁾.

ولم تمض ستة أشهر على مبايعته حتى قام الحسن بالتنازل عن الخلافة لمعاوية بين أبي سفيان وكان ذلك سنة 41 هـ⁽²⁾، ودخلت بذلك الدولة الإسلامية عهدا جديدا كانت من أهم تجلياته التحول من نظام الحكم الراشد إلى نظام الحكم الوراثي، وقد كان معاوية بن أبي سفيان المؤسس الأول لما يسميه الفقيه القانوني عبد الرزاق النصوري بالخلافة الناقصة⁽³⁾.

ويرى المفكر أبو الأعلى المودودي أنه كان هناك فرصة لاستئناف الخلافة الراشدة والعودة إلى نمط الحكم الراشدي حيث يقول: " هنا بقيت الفرصة الأخيرة أمام عودة الخلافة على منهاج النبوة مرهونة بطريقة تعيين من سيأتي بعد معاوية، فإما أن يترك معاوية للناس اختيار من يروونه بتشاورهم ورضاهم فيما بينهم، وإما أن يرى تعيين خليفته في حياته أمرا ضروريا لسد باب النزاع فيجمع أهل العلم والخير من المسلمين فيقرروا في حرية تامة من هو أفضل، غير أن معاوية عهد لابنه يزيد بولاية عهده... ففضى بذلك على هذه الفرصة تماما"⁽⁴⁾، إن أول الفروقات بين نظام الخلافة الراشدة ونظام الملك ظهرت في التغيير الذي مس قانون تنصيب الخليفة .

البند الأول: تحول الخلافة إلى نظام وراثي ومصادرة حق الأمة في اختيار الحاكم

إن أهم تغيير أصاب نظام الحكم في بنيته كان في تلك القاعدة الدستورية التي كان على أساسها يتم تعيين الإمام أو الحاكم الأعلى للدولة، ففي ظل الخلافة الراشدة لم يكن واردا أن ينهض أحد من نفسه يستولي على الخلافة أو يركب السلطة بسعيه وتنديره، وإنما كان هذا الأمر متروكا للأمة تختار الأصلح لتولي الحكم، ولم تكن البيعة حصاد السلطة، بل كانت البيعة مؤسسة لشرعية السلطة ومناحة لها⁽⁵⁾.

(1) عليوش رقية: دراسة في أسباب انتقال الحكم من الخلافة الراشدة إلى الخلافة الأموية الوراثية، مذكرة ماجستير كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية والعلوم الإنسانية، قسم التاريخ جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013-2014، ص 85، 86.

(2) محمد طاهر البرزنجي ومحمد صبحي حلاق: صحيح تاريخ الطبري، دار ابن كثير دمشق، سوريا، ط 2007، ج 4، ص 9.

(3) عبد الرزاق السنهوري: فقه الخلافة وتطورها لتصبح عصبة أمم شرقية، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط 2004م، ص 227.

(4) أبو الأعلى المودودي: الخلافة والملك، دار ابن مرابط، الجزائر، دت. دط، ص 94.

(5) أبو الأعلى المودودي: مرجع سابق، ص 99.

وقد اعترض الصحابة رضوان الله عليهم على هذا الانحراف الذي أصاب نظام الحكم، وأبدوا عدم ارتياحهم للطريقة التي تمت بها مبايعة يزيد بن معاوية وعدوها مخالفة صريحة للمنهج النبوي وللسنة الخلفاء الراشدين المهديين، فحين أراد مروان بن الحكم أخذ البيعة ليزيد بن معاوية بالمدينة قال: "سنة أبي بكر الراشدة المهدية، فقام عبد الرحمن بن أبي بكر فقال: ليس بسنة أبي بكر وقد ترك أبو بكر الأهل والعشيرة وعدل إلى رجل من بني عدي أن رأى أنه أهل لذلك ولكنها هرقلية" (1)، وقال عبد الرحمن بن أبي بكر: يا معشر بن أمية اختاروا منها بين ثلاثة، بين سنة رسول الله ﷺ أو سنة أبي بكر أو سنة عمر، إن هذا الأمر قد كان، وفي أهل بيت رسول الله ﷺ من لو ولاه ذلك لكان لذلك أهلا، ثم كان أبو بكر، فكان في أهل بيته من لو ولاه ذلك لكان لذلك أهلا فولاهما عمر فكان بعده وقد كان في أهل بيت عمر من لو ولاه ذلك لكان له أهلا، فجعلها في نفر من المسلمين ألا وإنما أردتم أن تجعلوها قيصرية كلما مات قيصر كان قيصر" (2).

البند الثاني: الانحراف من الشورى إلى الاستبداد

كان من أهم الانحرافات التي أصابت نظام الحكم الانحراف من الشورى إلى الاستبداد بأمور الحكم، وتغييب الأمة وحرمانها من إبداء رأيها والمشاركة في كل ماله علاقة بالشؤون العامة، فبعد أن كانت البيعة في عهد الخلفاء الراشدين ذات مفهوم تعاقدية يتمثل في مبايعة الخليفة على الولاء والطاعة المشروطة بالعمل بالكتاب والسنة، أصبحت لا تعدو أن تكون بيعة شكلية صورية الغرض منها إخضاع الرعية وضممان ولائهم قصد إضفاء الشرعية على السلطة الحاكمة (3).

لقد كان من الآثار المباشرة لانقلاب نظام الحكم من الخلافة الراشدة إلى الملك أن هدمت إحدى أهم القواعد التي يقوم عليها نظام الحكم الراشدي ألا وهي قاعدة الشورى التي كانت على أساسها تدار شؤون الحكم، وحل محلها الاستبداد الشخصي، واتخذ الملوك مستشارين من ولائهم وقضااتهم وأمراء الأسرة الحاكمة ورجال البلاط، واستبعد أهل الحكمة والرأي الذين كانت الأمة تثق في كفاءتهم وأمانتهم ودينهم (4)، لقد أصبح نظام الحكم قائما على القوة المجردة بدلا من الشورى

(1) شمس الدين الذهبي: تاريخ الإسلام ووفيات المشاهير والأعلام، ت عبد السلام تدمري، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، ط1، 1989، ج 4، ص 147.

(2) الذهبي: مرجع سابق، ج4، ص 148.

(3) لؤي عبد الباقي: جذور الفكر السياسي الإسلامي، ص 74.

(4) أبو الأعلى المودودي: الخلافة والملك، ص 108.

أو الرضا العام، وصار الخلفاء يشعرون بتحررهم من أي التزام تجاه الأمة وصارت أياديهم مطلقة التصرف دون محاسبة أو رقابة.

لقد تسبب تغييب مبدأ الشورى في فترة مبكرة من التاريخ الاسلامي في حرمان الأمة الاسلامية من بناء مؤسسات سياسية قوية وضامنة لاستمرارية الدولة ومجسدة للمبادئ الإسلامية السياسية، فكانت أكبر الكوارث التي ترتبت على هذا الوضع أن خلا مجتمع عريض متطور مثل هذا -أي المجتمع الاسلامي- من هيئة لها سلطة الفصل في المشاكل القانونية، بحيث يتسنى للناس الرجوع إليها في أمورهم متى شاءوا... هيئة تكون قراراتها التي تقررها بالإجماع أو الأغلبية أساس القانون الإسلامي" (1).

البند الثالث: الانحراف في التصرف في الأموال العامة

كانت السلطة في عهد الخلفاء الراشدين مستمدة من الأمة، وكان الخلفاء الراشدون نوابا عنها يتصرفون تصرف الوكيل في إدارة شؤون الدولة، وكان الخلفاء الراشدون يعتبرون أنفسهم أمناء على مصالح الأمة، وينظرون إلى المال العام باعتباره مالا للمسلمين وليس مالا خاصا ملكا للحاكم له مطلق التصرف فيه كما يتصرف المالك في ملكه دون رقابة أو حساب، وقد فرض الصحابة رضوان الله عليهم للخليفة عمر بن الخطاب راتبا بقدر حاجته، كما فرضوا قبله للخليفة أبي بكر الصديق بعد أن استشارهم فيما يحل له من بيت المال، فأجمعوا على أن يأخذ قوت يومه وقدر حاجاته، وحين سئل عمر بن الخطاب عما يحل له من بيت مال المسلمين قال: "حلة في الشتاء وحلة في الصيف، وما أحج عليه وأعتمر، وقوتي وقوت أهلي كقوت رجل من قريش، ليس بأغناهم ولا بأفقرهم، ثم أنا بعد رجل من المسلمين يصيبني ما أصابهم" (2).

وكان عمر يرى نفسه بمنزلة القيم على مال اليتيم الذي لا يجوز له أن يتصرف في ماله إلا بما يعود عليه بالنفع، فكان يقول: "إنني أنزلت مال الله مني منزلة مال اليتيم فإن استغنيت عففت عنه وإن افتقرت أكلت بالمعروف" (3).

(1) أبو الأعلى المودودي: مرجع سابق، ص 108.

(2) السيوطي: تاريخ الخلفاء ص 119.

(3) أحمد بن سعد: كتاب الطبقات الكبير، مكتبة الخانجي، القاهرة، مصر، ط 1، 2001م، ج 3 ص 257.

لكن التغيير الذي أصاب نظام الحكم ألقى بظلاله على السياسة المالية للدولة، فبعد أن كان الخلفاء أمناء على المال العام يتصرفون فيه تصرف الوكيل، أصبحت خزانة الدولة ملكا للسلطان وأسرته، وما على الرعية سوى دفع الخراج دون أي حق في مساءلة الحكومة أو محاسبتها عن أوجه صرف الأموال العامة ووجوه إنفاقها⁽¹⁾، وقد بدأ هذا الانحراف منذ العهد الأموي، فقد خطب معاوية بن أبي سفيان فقال: "إنما المال مالنا، والفىء فيئنا، من شئنا أعطينا، ومن شئنا منعنا، فلم يرد عليه أحد، فلما كانت الجمعة الثانية قال مثل ما قاله فلم يرد عليه أحد، فلما كانت الجمعة الثالثة قال مثل ما قاله، فقام إليه رجل ممن شهد المسجد فقال: "كلا بل المال مالنا والفىء فيئنا، ومن حال بيننا وبينه حاكمناه بأسيا فنا"⁽²⁾، وخطب المنصور الخليفة العباسي في الناس فقال: "يا أيها الناس إنما أنا سلطان الله في أرضه أسوسكم لتوفيقه ورشده، وخازنه على ماله، أقسمه بإرادته وأعطيته بإذنه، وقد جعلني عليه قفلا إن شاء فتحنى، وإن شاء أغلقني"⁽³⁾، وهذا يؤكد حجم الانحراف الذي طرأ على مفهوم الخلافة ومفهوم حق الأمة في بيت المال، إذ أصبح السلطان ظل الله في الأرض بعد أن كان نائبا عن الأمة وأجيرا لها يتصرف في المال وكأنه يمثل إرادة الله تعالى، يفعل فيه ما يشاء دون أن يكون للأمة الحق في محاسبته.

وبرغم الانحرافات التي عرفتتها مختلف الدول والنظم التي مرت على العالم الإسلامي إلا أنها في الجملة كانت تعلن التزامها بمرجعية الإسلام وتحكم الشريعة في مختلف القضايا وتنحاز إلى الأمة في مواجهة أعدائها، وظل الأمر كذلك إلى أن تم إلغاء الخلافة الإسلامية في 3 مارس 1924، وبسقوط الخلافة العثمانية سقطت مفاهيم الدولة المبنية على مبادئ وأحكام الشريعة الإسلامية، وحل محلها النموذج الغربي للدولة الحديثة، وبذلك زال من الوجود نظام الخلافة، والذي ظل يتحقق بصورة أو بأخرى مع الوهن والضعف وحتى مع بعض المساوئ التي كانت تعتريه إلا أنه محققا لوحدة المسلمين.

(1) أحمد الكاتب: تطور الفكر السياسي السني نحو خلافة ديمقراطية، ص 40-41، وأبو الأعلى المودودي: مرجع سابق، ص 102-103.

(2) أبو بعلي الموصلي: المسند رقم 7382.

(3) ابن كثير: البداية والنهاية: ج 10 ص 125.

المطلب الثالث: عوامل ظهور الحكم الراشد في الفكر السياسي المعاصر

هناك جملة من الأسباب أدت إلى ظهور وبروز مفهوم الحكم الراشد في العصر الحديث، فالحكم الراشد ظهر إلى الوجود في الأدبيات السياسية المعاصرة نتيجة جملة من التطورات والتغيرات التي طرأت على طبيعة دور الدولة وعلاقتها بالمجتمع المدني والقطاع الخاص، يمكن أن نجل هذه الأسباب في الأسباب السياسية والأسباب الاقتصادية والأسباب الاجتماعية.

الفرع الأول: الأسباب السياسية

هناك عدة أسباب سياسية أدت إلى طرح مفهوم الحكم الراشد:

البند الأول: أزمة الشرعية

إن أزمة الشرعية يمكن أن تصيب نظام الحكم لأسباب متعددة وقد يترتب عليها الإطاحة بالنظام أو تغييره إما عن طريق الأساليب والوسائل السلمية أو الوسائل العنيفة، ولكن انهيار شرعية النظام لا يؤثر بالضرورة على الدولة ككيان سياسي يشمل الجميع في إطاره، فمن دون توافر عنصر الشرعية يبقى نظام الحكم وسلطته غير مطمئن وغير مستقر ويفتقد للمرونة التي تجعله يفتح على المجتمع قصد إشراكه في العملية السياسية⁽¹⁾.

إن تمتع الحكم بالشرعية السياسية المتينة يعد عاملاً فعالاً في تعزيز السلطة وفي تفاعل المواطنين معها، لا سيما في إنجاز المشروعات التي تعتمد في إنجازها على دعم الشعب وتعاونهم، لذلك فإن أكثر الحكومات استقراراً هي التي يعتبرها الشعب مشروعة وهي الأقدر على تحقيق التنمية والتقدم بالمجتمع وتلبية مطالبه، لذلك لا يمكن تصور حكم راشد دون سلطة تتمتع بالشرعية⁽²⁾، فالتأييد والرضا الجماهيري للنظام الحاكم يؤثر بشكل كبير على فعالية النظام السياسي، حيث أن هذا الأخير إذا كان يتسم بالقبول والرضا يكون أكثر كفاءة وفعالية، على عكس نظام الحكم الذي يفقد للقبول المجتمعي فإنه مهدد بالانهيار والزوال، ويعيش تحت وطأة عدم الاستقرار.

وتتجلى أزمة الشرعية في نوعية المؤسسات السياسية التي تفتقد للشرعية نتيجة وقوعها في أيدي حكام متسلطين، وهي لا تحظى بأي تأييد أو قبول شعبي، الأمر الذي يجعلها غير قادرة على

(1) حسنين توفيق إبراهيم: النظم السياسية العربية الاتجاهات الحديثة في دراستها، نسخة الكترونية، ص 67.

(2) توفيق السيف: رجل السياسة دليل في الحكم الرشيد، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، لبنان، 2011، ط1، ص 265، 266.

مواجهة المطالب والتكيف مع الظروف والمتغيرات، فأزمة الشرعية يمكن أن تلحق بالمؤسسات السياسية، أو بالسياسيات التي يضعها القائمون عليها، غير أنها تبلغ ذروتها عندما يرفض الناس تقبل المؤسسات السياسية الرسمية باعتبارهم مصدر السلطة⁽¹⁾.

إن انهيار شرعية النظام يؤدي إلى نتائج سلبية من شأنها أن تعصف بالأمن والاستقرار وذلك من خلال انحلال الروابط والعلاقات التي تربط النظام بالعناصر المجتمعية والتي كانت قائمة على الرضا والقبول والاعتراف المتبادل، لتحل محلها علاقات قائمة على الإكراه والعنف والقوة، وتجد السلطة نفسها مجبرة على اللجوء إلى وسائل الارغام والقسر من أجل فرض سياساتها، حيث نكون في هذه الحالة أمام دولة لا تثق في مجتمع ومجتمع لا يثق في دولة، أي حالة عدم ثقة متبادلة وقطيعة بين الحاكم والمحكوم⁽²⁾.

إن فقدان الشرعية قد يؤدي إلى انهيار الاستقرار السياسي وظهور العنف بجميع أشكاله ويستقر في الأذهان أن العنف هو السبيل الوحيد لأي نشاط أو تغيير سياسي، وهو الأمر الذي يمكن أن يهدد كيان الدولة في حد ذاته، ويعرض وحدتها إلى التفكك والانقسام وهو ما حدث في كثير من الدول العربية بعد موجة ما يسمى الربيع العربي⁽³⁾، و البديل عن الشرعية هو الدولة الأمنية التي تعتمد على استخدام الأساليب القمعية وتعمل على تضيق مجال الحريات السياسية، واحتواء الأحزاب السياسية وتذجينها وابتلاع مؤسسات المجتمع المدني، واعتماد أساليب الزبونية والمحسوبية إدارة الشأن العام، وهذا ما يضعنا أمام نموذج الدولة التسلطية التي من أهم سماتها:

- احتكار مصادر القوة والسلطة في المجتمع.
- بقرطة الاقتصاد إما من خلال توسعة القطاع العام، وإما بإحكام السيطرة عليه بالتشريع واللوائح.

(1) خميس حزام والي: إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط1، 2003، ص 42.

(2) نوال بالحلي: أزمة الشرعية في الجزائر 1962-2007، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007، ص 54.

(3) علي خليفة الكواري: الاستبداد في نظم الحكم المعاصرة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط1، 2005، ص 403.

- شرعية نظام الحكم تقوم على القهر من خلال ممارسة الدولة للإرهاب المنظم ضد المواطنين، واحتكار مصادر القوة والسلطة، والتعامل مع عملية التنمية كضرورة لإدامة واستمرارية نظام الحكم.
- يستند الحكم التسلطي إلى نخبة مدنية أو عسكرية وفي بعض الحالات إلى حزب حاكم مهيمن على الحياة السياسية، كما يستند إلى مجموعة من البنى الموازية لنظام الحكم كالتضامنيات القبلية والطائفية والمهنية، وإلى بنى مساعدة كأجهزة الأمن والمباحث والاستخبارات⁽¹⁾.

البند الثاني: أزمة المشاركة

تمثل المشاركة السياسية إحدى أهم مقومات الحكم الراشد السياسية حيث تعمل على استيعاب القوى السياسية والاجتماعية، وكل مصادرة أو تضيق على الحقوق والحريات الفردية والجماعية يجعل الدولة تعاني تحت وطأة عدم الاستقرار السياسي والصراعات الداخلية، وتقتضي المشاركة السياسية منح المواطنين فرصا متساوية لتحديد طبيعة نظام الحكم والمساهمة في صناعة السياسات العامة، وتقرير مصيرهم السياسي والاجتماعي من خلال الحكام والممثلين الذين يختارونهم لأنفسهم⁽²⁾، ومن هنا يمكن القول إن المشاركة السياسية تتضمن:

- المشاركة السياسية هي الدور التطوعي الذي يقوم به المواطن سواء بشكل فردي أو جماعي منظم للمساهمة والتأثير في الحياة السياسية، فالهدف من المشاركة السياسية التأثير المباشر أو غير المباشر على صانعي القرار.
- لا بد من توافر المؤسسات المختلفة التي من خلالها يقوم الفرد بدوره من أجل تحقيق مبتغاه من تلك المشاركة، وتعتبر الأحزاب السياسية أهم أطر المشاركة السياسية، وهي التي تقوم بتفعيل المشاركة الشعبية وتقديم البدائل التي من خلالها يمكن الوصول إلى السلطة في إطار التداول الديمقراطي السلمي⁽³⁾.

إن الحكم الراشد يعمل على إيجاد هيكل سياسي يؤمن للمواطنين فرص المشاركة، وتوافر المؤسسات الضامنة للمشاركة السياسية يعني تحقيق مستويات عالمية من الاستقرار

(1) خلدون النقيب: الدولة التسلطية في المشرق العربي المعاصر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط3، 2004، ص 32-33.

(2) أحمد بنيني: الإجراءات المعتمدة للعلمية الانتخابية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة، 2006، ص 05.

(3) نعيمة ولد عامر: المشاركة السياسية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2001، ص 15.

الذي هو شرط ضروري لعملية التنمية والازدهار الاقتصادي، لذلك يفترض الحكم الراشد أن المشاركة مقوم ضروري لمواطن هذا العصر الذي أصبح كيانه يتحدد بجملة من الحقوق تتمثل في حرية التفكير والتعبير والاجتماع وإنشاء الأحزاب السياسية والنقابات والجمعيات، والمشاركة في اتخاذ القرارات وفي الوظيفة العامة، فمسألة المشاركة ينبغي النظر إليها بوصفها الإطار الضروري لتمكين أفراد المجتمع من ممارسة حقوق المواطنة من جهة، وتمكين الحاكمين من الشرعية التي تبرر سلطتهم من جهة أخرى، فضلا عن تنظيم العلاقات داخل المجتمع تنظيمًا عقلانيا يوجه الصراع والمنافسة إلى ما فيه تقدم المجتمع ككل، والمشاركة هي الضمانة الحقيقية لتجاوز الأزمات الناجمة عن انفجار العنف المهدد لسلامة الدولة وأمن كيانها⁽¹⁾.

البند الثالث: العولمة

إن العولمة أدت منذ أواخر الثمانينات إلى فرض مفاهيم جديدة متعلقة بالتنمية، حيث انتقلت من المشروطية الاقتصادية إلى المشروطية السياسية المرتبطة بمبادئ الحكم الديمقراطي، في هذا الإطار تم التشكيك في قدرة أنماط الحكم التقليدية على التكيف مع الوضع العالمي، وبالتالي ضرورة التخلي عن التحليل الكلاسيكي للعلاقات بين السلطات القائمة على النمط البيروقراطي، والدعوة إلى اعتماد مقارنة تركز على تعددية الفاعلين، وهو الأمر الذي يتطلب قواعد جديدة في نمط اتخاذ القرارات وإعادة التفكير في أساليب الحكم والعلاقة بين الدولة والمجتمع، خصوصا بعد تزايد أدوار منظمات المجتمع المدني، مما ما أدى إلى إعادة صياغة العلاقة بين ثلاث قطاعات فاعلة: الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني⁽²⁾.

إذا فقط ارتبط مفهوم الحكم الراشد بعولمة القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان التي سعت الدول الغربية لفرضها على دول العالم الثالث باعتبارها قيم كونية، حيث سعت المؤسسات المانحة الدولية إلى فرض جملة معينة من الإصلاحات مثل اعتماد السوق الحرة والأنظمة المصرفية الغربية بالإضافة إلى جملة من الشروط السياسية كحماية حقوق الإنسان وسيادة القانون والانتخابات الحرة والنزاهة⁽³⁾.

(1) تامر كامل الخزرجي: *النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة*، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2004، ص 184، 185.

(2) رضوان بروس: *الديمقراطية والحكم الراشد في إفريقيا*، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2009، ص 66.

(3) روبرت جاكسون: *ميثاق العولمة*، ترجمة فاضل جكر، مكتبة العبيكان، المملكة العربية السعودية، ط1، 2003، ص 655، 656.

وقد تم التأكيد على التوجه الجديد في مؤتمر وارسو سنة 2000، وهو منتدى عالمي شارك فيه 120 دولة، حيث تم اعتماد إعلان وارسو الذي ألزم البلدان بالعمل سوية لنشر الديمقراطية وتوطيدها مع احترامها الشديد لمبدأ السيادة ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية، وأن الهدف هو الالتزام بالقيم والمعايير المشتركة والعمل على نشر احترام التعددية ودعم المجتمع المدني بما في ذلك المنظمات غير الحكومية ونقابات العمال وجمعيات رجال الأعمال والإعلام المستقل⁽¹⁾.

إن نموذج الحكم الذي تبشر به العولمة هو النموذج الليبرالي الجديد، وهو نموذج يطرح تصورا جديدا للدولة، بحيث تكون مهمتها التسيير تحت مراقبة البرلمان وممثلي الشعب الذي يوازي وضعهم ازاءها وضع حملة الأسهم بالنسبة للمديرين في الشركات الكبرى، وبناء عليه يعتقد الليبراليون الجدد أن الإصلاح المؤسساتي الذي تقدمه نظرية الحكم زمن العولمة إنما يركز على الديناميكية العامة للسياسات الماكرو اقتصادية الليبرالية واللامركزية والخصوصية، وتفتح أبوابا جديدة للاستقلالية وللمبادرة الفردية الحرة والمشاركة، وهو ما سينتج عنه تقوية قيم المجتمع المدني في مواجهة سلطات عمومية جامدة ومتكلسة وفاقدة للمبادرة، هذا التصور للحكم يحيل إلى عملية ممارسة السلطة بالمعنى الشامل، فهو يضم ليس فقط الحكومة التي تتألف من مؤسسات وفاعلين متصلين بممارسة السلطة، بل يشمل أيضا عناصر مماثلة تنتمي إلى القطاع الخاص والمجتمع المدني⁽²⁾.

تسعى العولمة لفرض قيم الديمقراطية الليبرالية وهي ديمقراطية تعتمد على مفهوم الحرية الليبرالية والفكر الليبرالي حسب جون لوك يستند إلى أربعة مبادئ تشكل أساسا للديمقراطية الليبرالية:

- مركزية الفرد أي أن الفرد هو المحور والهدف والغاية وليس المجتمع أو الدولة، ولذلك يطلق عليه المذهب الذري، لأنه ينظر إلى الأفراد كذرات متنافرة.
- الأصل في الفرد عقلانية التصرف، فلا يحتاج إلى وصاية على سلوكه.
- سلطة الدولة ينبغي أن تقتصر على الحد الأدنى، ولذلك سمى الدولة الحارس الليلي فوظيفة الدولة حماية ممارسة حقوق الأفراد وحررياتهم، وليس أن تملي على الفرد ما يجب عليه أن يفعله.

(1) غيورغ سورنس: الديمقراطية والتحول الديمقراطي، ترجمة عفاف البطاينة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، لبنان، ط1، 2015، ص 123.

(2) كرزادي إسماعيل: العولمة والحكم نحو حكم عالمي ومواطنة عالمية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2012، ص 186.

- الحرية الاقتصادية أهم من المساواة الاقتصادية، فلا يجوز للدولة التدخل لفرض المساواة الاقتصادية بين الأفراد كما تحاول الأنظمة الاشتراكية، وإنما عليها أن تقف على الحياد في مقابل إعطاء الحرية الشاملة والكاملة للأفراد في التعامل مع السوق⁽¹⁾.

(1) نايف بن نهار: الديمقراطية كما هي مؤسسة وعي للأبحاث والدراسات، الدوحة، قطر، ط2، 2015، ص 142.

الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية

هناك عدة أسباب اقتصادية أدت إلى ظهور مفهوم الحكم الراشد يمكن أن نجملها فيما يأتي:

البند الأول: التحول نحو اقتصاد السوق

تسعى الدول الكبرى ذات التوجه الليبرالي إلى عولمة اقتصاد السوق كضرورة تقتضيها التنمية الاقتصادية الشاملة، مما ترتب عليه إعادة النظر في مفهوم الدولة ووظائفها وعلاقتها بالقطاع الخاص والمجتمع المدني، فقد تحولت الدولة من فاعل رئيس مركزي في وضع الخطط وضع السياسات العامة، وممثلة للمجتمع في تقرير هذه السياسات وتنفيذها ومالكة للمشروعات ومسؤولة عن حسن إدارتها، ومسؤولة عن إعادة توزيع الدخل وتقديم الخدمات وانتهاج عدالة التوزيع بين مختلف الفئات الاجتماعية، تحولت لتصبح مجرد شريك بين عدة شركاء في إدارة شؤون الدولة والمجتمع⁽¹⁾، وقد سعت المؤسسات المالية الدولية لفرض قيم اقتصاد السوق وذلك من خلال التأثير على صنع السياسات لمختلف الدول المستفيدة من المنح والقروض المالية، وذلك من خلال برنامج الإصلاح الاقتصادي الذي فرض على الدول النامية كما لا يمكن إغفال دور الشركات العالمية والشركات المتعددة الجنسيات.

البند الثاني: ضعف مستويات التنمية

رغم بعض النمو المحقق في العديد من الدول النامية إلا أنها دون المستوى المطلوب، وذلك بسبب وجود عدة عوائق أهمها ارتفاع المديونية الخارجية التي نتج عنها ارتفاع مستويات الفقر وضعف القدرة الشرائية، وتدهور ميزان المدفوعات، يضاف إلى ذلك أن معظم هذه الدول تصنف ضمن الدول الريعانية التي تعتمد على مصادر أولية أو مصادر تأتي من الخارج، وكذلك القروض الاستثمارية والاستثمارات الأجنبية، ما يجعل دور الدولة مقتصرًا أساسًا على التوزيع وإعادة التوزيع دون أن تكون مهتمة بالإنتاج، كما أن النمو الكبير لأجهزة البيروقراطية والإدارة العامة وتخلف أنماط

(1) أوهابية فتيحة: المواطنة في ظل نظام الحكم الراشد، الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة فرحات عباس سطيف، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية، ج1، ص 123.

التسيير الإداري أدى إلى ازدياد الصرف في الميزانيات وارتفاع المديونية في مقابل انخفاض الانتاج، مما حول الدولة إلى فضاء لتقاسم وتوزيع المكاسب والمغانم على حساب الاقتصاد الوطني⁽¹⁾.

ولعل أبرز مثال على تعثر عمليات التنمية انفجار الأزمة المالية الآسيوية عام 1997 التي غيرت النظرة العالمية للحكم و المؤسسات، والتي كانت تعبر عن أزمة ثقة في المؤسسات والتشريعات التي كانت تصدرها لتنظيم نشاط الأعمال والعلاقات فيما بين المؤسسات الاقتصادية والحكومية⁽²⁾.

إن مفهوم الحكم الراشد يرتبط بمفهوم التنمية، أي الانتقال من الرأسمال البشري إلى الرأسمال الاجتماعي وصولاً إلى التنمية الإنسانية، وقد ظهر جلياً أن النمو الاقتصادي في بعض البلدان لم يوافقه تحسين في مستوى عيش أغلبية السكان، فالتنمية تشمل عملية مترابطة لكل مستويات النشاط الاجتماعي والسياسي والاقتصادي والثقافي، حيث تستند هذه العملية إلى منهجية متكاملة تقوم على العدالة في التوزيع والمشاركة والتخطيط الاستراتيجي، وقد ركزت تقارير التنمية البشرية الصادرة عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة على مفهوم نوعية الحياة، وعلى محورية الإنسان في العملية التنموية، حيث تصبح من مسؤوليات الحكم الراشد التأكد من مدى تحقيق المؤشرات المتعلقة بتحسين نوعية الحياة، لذلك فإن التنمية البشرية من خلال الحكم الراشد هي تنمية ديمقراطية هدفها إرساء نظام اجتماعي عادل، وذلك عن طريق رفع القدرات البشرية عبر ترسيخ المشاركة السياسية الفاعلة من طرف المواطنين وعبر تمكين الفئات المهمشة من المجتمع وتوسيع خياراتها وإمكاناتها⁽³⁾.

البند الثالث: ارتفاع معدلات الفساد

يعتبر الفساد من الظواهر القديمة التي عرفت المجتمعات البشرية، لكنه عرف تطوراً في أشكاله وحجم انتشاره، بحيث أصبح يشكل خطراً حقيقياً على استقرار وأمن المجتمعات، مما يقوض مؤسسات وقيم الديمقراطية، ويهدد قيم العدالة والمساواة والمواطنة، ويعد الاهتمام بقضايا الفساد وسوء إدارة الحكم من المسائل التي تشغل الرأي العام العالمي والمحلي على السواء، لما له من أثر

(1) حسن كريم: مفهوم الحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، لبنان، ملف الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ص 50، 51.

(2) كمال بلخيري: متطلبات الإدارة الرشيدة والتنمية في الوطن العربي، الملتقى الدولي الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، ج1، ص 146.

(3) حسن كريم: مرجع سابق، ص 43.

على حياة الأفراد ومستوى التنمية في كثير من المجتمعات، حيث ترتب على انتشاره تأثيرات سلبية على التنمية والأمن الإنساني ويتسبب في إعاقه التنمية الاقتصادية، كما أنه يقلل من جودة ونوعية الخدمات ويساهم في تراجع الاستثمار وهروب رؤوس الأموال⁽¹⁾.

والفساد يؤدي إلى نتائج سياسية اقتصادية في غاية الخطورة، فهو يؤدي إلى انخفاض معدلات مستوى الأداء الحكومي، وينشر الإحساس بالظلم، ويؤدي في نهاية المطاف إلى تقويض شرعية الحكم وإضعاف الدولة وهيبته، فتتهاوى مؤسسات الرقابة والمتابعة وينتشر جو الفساد ونكون بصدد حالة من سوء الحكم والإدارة⁽²⁾.

وقد حاولت الكثير من الدراسات والبحوث والحركات الإصلاحية العمل على إيجاد جملة من الحلول والمعالجات الكفيلة بوضع حد لمعضلة الفساد، وفي سياق هذه الجهود تبلورت فكرة الحكم الراشد التي تقدم مقارنة شاملة للرقابة وتجريم الفساد والحد من اثاره، وذلك من خلال اعتماد وتطوير جملة من التدابير والمعايير الكفيلة بتحقيق الهدف المنشود⁽³⁾، ويضع الدكتور أحمد الريسوني علامات فارقة للتمييز بين الحكم الراشد والحكم الفاسد وذلك من خلال استقراء نصوص الشرع وأحكامه واستنباط العلماء لأهم هذه السمات الفارقة:

- الحكام الذين يطلبون الحكم ويحرصون عليه ويخصونه بكل السبل الممكنة ويعتبرونه مغنما ومكسبا هم حكام فاسدون، بخلاف من يطلبهم الناس ويستنهضونهم ويرشحونهم لحكمهم والولاية عليهم ويعتبرون الحكم أمانة وتوكيلا، فهؤلاء الحكام حكام راشدون.
- من يتولون الحكم عن شورى واختيار ورضا من الناس حكام راشدون، ومن يتولون عن كره من الناس وبغصب أو قوة أو وراثة حكام فاسدون.
- من يجعلون أمور الحكم والمصالح العامة شورى بينهم وبين شعوبهم، وشورى بينهم وبين أهل الرأي والخبرة هم حكام صالحون راشدون، ومن يستبدون بتلك الأمور ويحصرون تدبيرها في أفرادهم وخواصهم وأعوانهم وشركائهم حكام فاسدون.

(1) خيرة بن عبد العزيز: دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيح الإداري، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثامن، ص 315.

(2) سمير التنير: الفقر والفساد في العالم العربي، دار الساقى، لبنان، ط1، 2009، ص 25.

(3) خلاف وليد: دور المؤسسات الدولية في ترشيح الحكم المحلي، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009 - 2010، ص 02.

- من يقبلون نقدهم والاعتراض عليهم والنصح لهم، بل يطلبون ذلك ويرحبون به حكام راشدون ومن يرفضون ذلك ويمنعونه ويعاقبون عليه حكام فاسدون.
- من يتصرفون في الأموال العامة وفق الحق والعدل والأمانة والوضوح، ووفق ما يخدم المصالح العامة، ويقبلون المراجعة والمحاسبة في ذلك حكام راشدون، ومن يتصرفون فيها على مقتضى أمزجتهم وعلاقاتهم ومصالحهم الخاصة هم حكام فاسدون⁽¹⁾.

ويمكن أن نضيف إلى هذه الخصائص التي يتميز بها الحكم السيء ذلك الحكم الذي يفقد لمعايير موضوعية في اختيار القيادات الإدارية على أساس الكفاءة، كما يتميز أيضا بضعف مفهوم المواطنة وقيم الدولة على حساب العصبية واللواءات الطائفية والقبلية، كل ذلك مع العمل على ضبط المجتمع المدني باستمرار ومحاولة الهيمنة عليه والتدخل في شؤونه وتقييده، مما يجعل دولة الحكم الفاسد في النهاية دولة تتميز بضعف المؤسسات وغياب المحاسبة وضعف الرقابة.

إن الاهتمام بموضوع الفساد جاء في سياق تداعيات موجة التحول الديمقراطي وانخراط العديد من دول العالم الثالث في عمليات الإصلاح السياسي، وفي ظل صعود نخب حاكمة جديدة تعمل على تغيير الأوضاع السائدة بإزالة العديد من العقبات التي كانت تحول دون التعاطي الجدي مع ظاهر الفساد، إذ تشير التقارير الدولية التي نشرت حول بعض دول العالم الثالث إلى نهج منظم من طرف النخبة الحاكمة، حيث كانت المناصب السياسية العليا مصدرا للثراء، وقد أثبتت الدراسات المتناولة لطبيعة العلاقة بين الفساد والتنمية بصفة عامة أن الفساد لا يتسبب في خسائر للعالم الثالث تقدر بملايير الدولارات فحسب، بل ويؤدي إلى تقليص معدلات التنمية عبر الحد من تدفق الاستثمارات وتراجع موارد الحكومات وإساءة استخدامها، وسوء توزيع الموارد العامة وانتشار القيم السلبية وعدم احترام القانون وتخريب العمل المؤسسي⁽²⁾.

الفرع الثالث: الأسباب الاجتماعية

هناك عوامل اجتماعية أدت إلى اعتماد مقارنة الحكم الراشد من أهمها مشكلة البطالة التي لم تقتصر على الأشخاص غير المؤهلين بل امتدت لتطال أصحاب الشهادات وذوي المستويات العلمية والتأهيلية من خريجي المعاهد والجامعات، وذلك راجع لسوء التخطيط الإداري وضعف البنية الاقتصادية، مما نتج عنه آثار سلبية أدت إلى إضعاف العلاقة بين الدولة والمواطن التي تعد أساسا في بناء الحكم الراشد،

(1) أحمد الرسوني: **فقه الاحتجاج والتغيير**، دار الكلمة للنشر والتوزيع، مصر، ط 2، 2013، ص 17-18

(2) سمير التني: مرجع سابق، ص 26.

حيث أصبح معظم المواطنين لا يثقون في الدولة ومشاريعها، كما تولد عن أزمة البطالة وضعية تبعية تشكلت بفعل انتشار الفقر وعدم القدرة على تلبية حاجيات الحياة، بحيث زاد عدد المواطنين البطالين والفئات الهشة، هذا الوضع أحدث تبعية داخلية شبيهة بالتبعية الخارجية وممتدة لها، في ظل وجود البنية الطبقية التي تحتكر فيها القلة السلطة وثروات البلاد، وهو الوضع الذي يمكن أن يصطلح عليه بالزبونية السياسية⁽¹⁾.

ومن العوامل الاجتماعية التي ساهمت في بلورة مقارنة الحكم الراشد ظاهرة التفاوت الاجتماعي الناتج عن سيادة نمط معين من توزيع الثروة والمداخيل، حيث برزت إلى الوجود فجوة التفاوت بين الشرائح الاجتماعية دون الاستناد إلى أسس ومبررات مشروعة، وفي ظل غياب نسق قيم متفق عليه بين مختلف القوى الاجتماعية، هذا التفاوت الذي كان ينتج في كثير من الأحيان عن طريق عمليات الكسب غير المشروع التي يقوم بها موظفو الدولة، وبالتالي تدهورت قيم الأداء والفعالية التي يقوم عليها الحكم الراشد⁽²⁾.

إن كثيرا من الأنشطة السياسية كانت عاجزة عن التكيف مع التطورات الاجتماعية، فأصبحت ظواهر البطالة والتهميش والتفاوت الاجتماعي من أهم الأزمات التي تهدد استقرار النظم السياسية، من هنا ظهرت ضرورة اعتماد الحكم الراشد كآلية لمعالجة مختلف الأزمات الاجتماعية.

خلاصة:

إن فكرة الحكم الراشد تقدم نموذجا للدولة المعولمة المتوافقة مع المنظور النيوليبرالي للتنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي والوظيفي، والدولة بمقتضى هذا التطور تقوم على المحافظة وحماية حقوق الإنسان المدنية والسياسية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما تهدف إلى بناء نظام اقتصادي قائم على الحق المتساوي في المبادرة الاستثمارية بصفة تخلف أكبر اندماج للدولة في الاقتصاد العالمي، كما تعمل على تمكين الأقليات الدينية واللغوية والعرقية من خلال تكريس مفهوم المواطنة، لكن لا يمكن أن نغفل مساهمة الفكر السياسي الإسلامي في تطوير مفهوم الحكم الراشد وذلك النموذج الراشدي الذي يعتبر نموذجا للمجتمع السياسي الذي أخضع الفعل السياسي

(1) ناجي عبد النور: النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، منشورات جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2006، ص 123-124، ومحمد حليم ليمام: ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، منشورات دار الشهاب، الجزائر، 2008، ص 25.

(2) ليلي حسيني: بيروقراطية الإدارة ومشكلة بناء الحكم الراشد في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013-2014، ص 124.

إلى معايير أخلاقية وقيمية تحت تأثير التوجيه القرآني والهدى النبوي، وعليه فإنه يمكننا الاستفادة من هذه القيم والمبادئ العامة التي تميز السياسة الراشدة، بالإضافة إلى التجربة السياسية الحديثة في سعيها لضبط السلوك السياسي بما يحقق المصلحة العامة، وتطوير آليات الحكم الراشد بعيدا عن إكراهات العولمة والنظام الدولي الجديد والمؤسسات المالية العالمية الساعية إلى فرض هيمنتها على الدول من أجل إخضاعها لمصالح الدول الكبرى⁽¹⁾.

(1) بن اعراب محمد: اهتزاز هيبة الدولة من خلال ابتعادها عن تحقيق مقومات وأسس دولة القانون والحكم الراشد، مجلة المعيار، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، العدد 21 أبريل 2010 عدد خاص بأعمال ملتقى هيبة الدولة لدى المواطن الجزائري ماضيا وحاضرا ومستقبلا، ج1، ص 287-288.

المبحث الثالث: فواعل الحكم الراشد ومكوناته في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر

يقوم الحكم الراشد على فواعل ومكونات تتفاعل فيما بينها، هذه الفواعل تتشكل من الدولة ومؤسساتها والقطاع الخاص والمجتمع المدني بمختلف تشكيلاته وتنظيماته، فالدولة لم تعد هي الفاعل الوحيد في تدبير الشأن العام، وتكريس وإرساء الحكم الراشد لن يتحقق إلا من خلال بنية مؤسسية تقوم على تضافر جهود مؤسسات الدولة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص من أجل الوصول إلى أفضل نموذج للحكم وقد قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: الدولة ومؤسساتها كفاعل رسمي في الحكم الراشد

المطلب الثاني: المجتمع المدني كفاعل في الحكم الراشد

المطلب الثالث: القطاع الخاص كفاعل في الحكم الراشد

المطلب الأول: الدولة ومؤسساتها كفاعل رسمي في الحكم الراشد

تعمل الدولة على تهيئة البيئة الملائمة لجميع الفواعل من خلال توفير إطار قانوني وتشريعي فعال، بما يسمح بتشكيل المنظمات الحكومية وغير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني وخلق الأطر الحوارية بين جميع الفواعل بشكل رسمي أو غير رسمي ومنح مجال واسع للحريات العامة، كما تعمل الدولة على لامركزية الأنظمة الإدارية والاقتصادية، وتهيئة البيئة المناسبة والمساعدة على المشاركة الشعبية في التنمية والاستقرار والعدالة والاهتمام بالخدمات العامة عن طريق استقلالية السلطات والخضوع لحكم القانون، فتكريس الحكم الراشد مرهون بتحقيق الدولة لمثل هذه الوسائل والضمانات التي تساعد على بناء الثقة بينها وبين المواطنين، مما يعزز شرعيتها ويسمح بزيادة المشاركة الشعبية ويفتح مجال المساءلة، وبالتالي يرفع من جود أداء القطاع العام.

الفرع الأول: وجوب إقامة الدولة في الفقه الإسلامي

من المتفق عليه والمسلم به عند الدارسين أن الاسلام أسلوب حياة ونظام حضاري إنساني لا يعرف التمييز والفصل بين الدين والدنيا، فالإسلام دين الكمال، ومن لزوم الكمال أن يحاط بالشمول والعموم، ومن ثم فقد أتى بالعقائد التي تقوم الفكر، والعبادات التي تطهر القلب، والأخلاق التي تزكي النفس، والآداب التي تجمل الحياة، والتشريع الذي يقيم العدل، وعليه فإن الإسلام كدين لا يقتصر على إقامة العبادات والشعائر فقط، بل يمتد لتنظيم مشاكل وقضايا المجتمع، فهناك حقيقة مشتركة بين الدين وما تستلزمه حركة الإنسان في الحياة، وعليه فإننا نجد في أحكام الشريعة ومبادئها وقواعدها ما يتعلق بالدولة ونظام الحكم كالثورى والأمر بالعدل والقسط بين الناس، وتقرير مسؤولية الحاكم عن رعيته، ووجوب طاعة أولي الأمر وغير ذلك من الأحكام السياسية، ولما كانت الحكومة ضرورة من ضرورات الاجتماع الإنساني ترعى توازن المجتمع ووحدته وتحفظ مصالحه، كان لا بد للإسلام من دولة تحفظه وتقيم أحكامه وشرائعه، وهو الأمر الذي اتفقت عليه كلمة علماء الأمة⁽¹⁾، يقول إمام الحرمين الجويني: " ولا يرتاب من معه مسكة من عقل أن الذب عن الحوزة والنضال دون حفظ البيضة محتوم شرعا، ولو ترك الناس فوضى لا يجمعهم على الحق جامع ولا يزعمهم وازع، ولا يردعهم عن اتباع خطوات الشيطان رادع، مع تفنن الآراء وتفرق الأهواء لانتثر النظام،

(1) صبحي عبده سعيد: الحاكم وأصول الحكم في النظام الاسلامي، دار الفكر العربي، مصر، 1985 ص 08-09، وصادق شايف نعمان: الخلافة الإسلامية وقضية الحكم بما أنزل الله، دار السلام القاهرة، مصر، ط1، 2004، ص 17.

وهلك العظام، وتوثبت الطغام والعوام، وتحزبت الآراء المتناقضة، وتفرقت الإرادات المتعارضة، وملك الأردلون سراة الناس وفضت المجامع، واتسع الخرق على الراقع، وفشت الخصومات، واستحوذ على أهل الدين ذوو العرامات وتبدد الجماعات، ولا حاجة إلى الاطناب بعد حصول البيان⁽¹⁾.

وقال الإمام أبو حامد الغزالي: "السلطان ضروري في نظام الدين ونظام الدنيا، ونظام الدنيا ضروري في نظام الدين، ونظام الدين ضروري في الفوز لسعادة الآخرة وهو مقصود الأنبياء قطعاً، فكان وجوب نصب الامام من ضروريات الشرع الذي لا سبيل إلى تركه فاعلم ذلك."⁽²⁾.

ويؤكد الإمام الآمدي على ضرورة نصب الإمام الذي هو من أعظم مقاصد الدين "...نعلم علماً يقارب الضرورة أن مقصود الشارع من أوامره ونواهيه في جميع موارده ومصادره وما شرعه من الحدود والمقاصات وعقود المعاملات والمناكحات وأحكام الجهاد وإظهار شعائر الإسلام في أيام الجمع إنما كان لمصالح الخلق والأغراض عائدة إليهم معاشاً ومعاداً، وذلك مما لا يتم دون إمام مطاع وخليفة متبع يكون من قبل الشارع بحيث يفوضون أزمته في جميع أمورهم إليه... فإنهم بأنفسهم مع ما هم عليه من اختلاف في الأهواء وتشتت الآراء وما بينهم من العداوة والشحناء، قلما ينقاد بعضهم لبعض وربما أدى ذلك إلى هلاكهم جميعاً، ويشهد بذلك وقوع الفتن واختلاف الأمم عند موت ولاية الأمر... ومنه قيل الدين أس والسلطان حارس، والدين والسلطان توأمان، فإذا نصب الإمام من أتم مصالح المسلمين، وأعظم مقاصد الدين، وهو حكمة الإيجاب السمعي"⁽³⁾.

ووجوب نصب الإمام وإقامة الدولة محل اتفاق بين جميع الفرق الإسلامية ماعدا بعض فرق الخوارج وبعض المعتزلة، يقول الإمام بن حزم: "اتفق جميع أهل السنة وجميع المرجئة وجميع الشيعة وجميع الخوارج على وجوب الإمامة، وأن الأمة واجب عليها الانقياد لإمام عادل يقيم فيهم أحكام الله، ويسوسهم بأحكام الشريعة التي جاء بها رسول الله ﷺ حاشا النجيدات فإنهم قالوا لا يلزم الناس فرض الامامة وانما عليهم أن يتعاطوا الحق فيما بينهم"⁽⁴⁾، و يقول الإمام فخر الدين الرازي: " قال

(1) أبو المعالي عبد المالك بن عبد الله الجويني: الغياثي أو غياث الأمم في التياث الظلم، تحقيق عبد العظيم الديب، دار المنهاج المملكة العربية، السعودية، ط 1، 2011، ص 201.

(2) أبو حامد محمد بن محمد الغزالي: الاقتصاد في الاعتقاد، تحقيق محمد عدنان الشراقوي، دار المنهاج المملكة العربية السعودية، ط 1، 2012، ص 293.

(3) سيف الدي الآمدي: أبكار الأفكار في أصول الدين، تحقيق أحمد محمد المهدي، مطبعة دار الكتب والوثائق القومية بالقاهرة، مصر، ط 2، 2004، ج 5، ص 123، 124.

(4) أبو محمد علي بن محمد بن حزم: الفصل في الملل والأهواء والنحل، دار الكتب العلمية، لبنان، 1999، ج 3، ص 3.

جمهور الأمة إنه يجب نصب الإمام في كل وقت وقال أبو بكر الأصم وهشام الفوطي من المعتزلة والنجيدات من الخوارج إنه لا يجب نصب الإمام⁽¹⁾.

ويرى الدكتور محمد عمارة أنه لا يوجد خلاف حقيقي حول هذه المسألة، فحتى بعض الخوارج والمعتزلة الذين ذكرهم ابن حزم والرازي لا ينازعون في وجوب الإمامة وإنما يرون أن وجوبها لا يكون من طريق الشرع لعدة أسباب منها أنه ليس هناك نص على وجوب الإمامة، لا من الكتاب ولا من السنة يرقى إلى درجة التواتر، ولا وجود لإجماع في هذه المسألة، فليس الشرع طريقاً للوجوب، وعليه فإنهم لا ينكرون وجوب الإمامة بمعنى ضرورة قيام سلطة حاکمة في المجتمع، فقط هم يخرجون هذه القضية من إطار الشرع إلى إطار المصلحة المدنية الدنيوية للمجتمع، فعندما تكون هذه السلطة ضرورية لإقامة العدل والعدل واجب فإن وجوبها يصبح أمراً لا نزاع فيه، لأنها تستمد وجوبها من هذا الوجوب الدائم لإقامة العدل بين الناس⁽²⁾.

البند الأول: الأدلة من القرآن على وجوب إقامة الدولة

وردت عدة آيات في القرآن الكريم يستفاد منها وجوب إقامة دولة وسلطة حاکمة وحكومة تدير شؤون الناس نذكر منها:

قوله تعالى: ﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ﴾ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾⁽³⁾، قال شيخ المفسرين ابن جرير الطبري: "فتأويل الآية إذا كان الأمر على ما وصفنا إن الله يأمركم يا معشر ولاة أمور المسلمين أن تؤدوا ما ائتمنتكم عليه رعييتكم من فيئهم وحقوقهم وأموالهم وصدقاتهم إليهم، على ما أمركم الله بأداء كل شيء من ذلك إلى من

(1) فخر الدين الرازي: نهاية العقول في داربة الأصول، تحقيق سعيد فودة، دار الذخائر، لبنان، دت. دط، ج 4، ص 321، 322.

(2) محمد عمارة: الإسلام وفلسفة الحكم، دار الشروق، القاهرة، مصر، ط1، 1989، ص 236-237.

(3) سورة النساء الآيات 58-59.

هو له، بعد أن تصير في أيديكم لا تظلموا أهلها ولا تستأثروا بشيء منها ولا تضعوه في غير موضعه، ولا تأخذوها إلا ممن أذن الله لكم بأخذها منه قبل أن تصير في أيديكم، وبأمركم إذا حكمتكم بين رعيتم أن تحكموا بينهم بالعدل والإنصاف، وذلك حكم الله الذي أنزله في كتابه وبينه على لسان رسوله، لا تعدوا ذلك فتجوروا عليهم" (1).

وقال في تفسير الآية 59 من سورة النساء: "وأولى الأقوال في ذلك بالصواب قول من قال هم الأمراء والولاة لصحة الأخبار عن رسول الله ﷺ بالأمر بطاعة الأئمة والولاة فيما كان لله طاعة وللمسلمين مصلحة... فإذا كان معلوماً أنه لا طاعة واجبة لأحد غير الله أو رسوله أو إمام عادل وكان الله قد أمر بقوله: ﴿أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ﴾ بطاعة ذوي أمرنا، كان معلوماً أن الذين أمر بطاعتهم تعالى ذكره من ذوي أمرنا هم الأئمة ومن ولوه المسلمون دون غيرهم من الناس" (2).

وقال الزمخشري في تفسيره: "لما أمر الولاة بأداء الأمانات إلى أهلها وأن يحكموا بالعدل، أمر الناس بأن يطيعوهم وينزلوا على قضايهم، والمراد بأولي الأمر منكم أمراء الحق، لأن أمراء الجور الله ورسوله بريئان منهم فلا يعطفون على الله ورسوله في وجوب الطاعة، وإنما يجمع بين الله ورسوله والأمراء الموافقين لهما في إثبات العدل واختيار الحق والأمر بهما والنهي عن أضدادهما كالخلفاء الراشدين ومن تبعهم بإحسان" (3)، فالآية تتضمن أمراً صريحاً بطاعة ولاة الأمر، والأصل في الأمر أنه يقتضي الوجوب، فإذا كان الأمر بطاعتهم واجباً، اقتضى ذلك وجوب نصب الأئمة، إذ القول بعدم الوجوب يتصادم ويتعارض مع الأمر الصريح بطاعتهم، وإلا لزم منه القول بوجوب طاعة من لا يجب نصبه وهو قول لا معنى له، بل هو من قبيل العبث الذي ينزه عنه الشارع الحكيم (4).

قوله تعالى: ﴿إِنَّا أَنْزَلْنَا إِلَيْكَ الْكِتَابَ بِالْحَقِّ لِتَحْكُمَ بَيْنَ النَّاسِ بِمَا أَرَاكَ اللَّهُ وَلَا تَكُنْ لِلْخَائِنِينَ خَصِيمًا﴾ (5)، فالآية تتضمن أمراً بالتحاكم إلى شريعة الله تعالى وقد جاء

(1) أبو جعفر محمد بن جرير الطبري: جامع البيان عن تأويل آي القرآن، دار الفكر بيروت لبنان 1995 ط1، ج 5، ص 202-203.

(2) الطبري: مرجع سابق، ج 5 ص 207-208.

(3) أبو القاسم محمد بن عمر الزمخشري: الكشف عن حقائق التنزيل وعيون الأقاويل في وجوه التأويل، دار الحديث القاهرة مصر 2012 ج 1 ص 489.

(4) صادق شافى نعمان: الخلافة وقضية الحكم بما أنزل الله، دار السلام للطباعة والنشر، مصر، ط1، 2004، ص 29.

(5) سورة النساء الآية 105.

الأمر للرسول ﷺ بأن يحكم المسلمين بشريعة الله، والخطاب الموجه إلى الرسول ﷺ خطاب للأمة ما لم يرد دليل يخصصه، ولم يرد في هذا الموضوع دليل على التخصيص، فيكون الخطاب عاما موجها لجميع المسلمين للحكم بشريعة الله، وذلك يلزم منه إقامة الحكم والسلطة التي تنفذ هذا الأمر بتحكيم الشريعة، وعليه فإن كل الآيات الواردة في القرآن والتي تأمر بالحكم بشريعة الله تدل دلالة صريحة على وجوب نصب الإمام الذي توكل إليه هذه الوظيفة للقيام بها⁽¹⁾.

ومن الأدلة القرآنية التي تؤكد على وجوب إقامة الدولة الآيات التي لا يمكن العمل بها وتنفيذها ولا تنزيل أحكامها على الواقع إلا بوجود دولة، وهي آيات تخاطب أمة لها نظام ولها حكم نافذ، وهي آيات كثيرة منها آيات تشرع للحدود والعقوبات كحد السرقة وحد القذف وحد الزنا، وأحكام القصاص ومنها الآيات التي تنظم التصرفات والمعاملات المالية، والآيات التي تتعلق بنظام الزواج والأسرة، وبعضها متعلق بأحكام القتال والمعاهدات، هذه الآيات تشكل مجموعة من الأحكام الدستورية والجنائية والمدنية والمالية التي لا يمكن القيام بها إلا عن طريق دولة تقوم على تنفيذها⁽²⁾.

البند الثاني: الأدلة من السنة النبوية

لقد وردت في السنة النبوية جملة من الأحاديث تفيد بمجموعها وجوب نصب الإمام نذكر منها:

ما جاء عن أبي سعيد الخدري رضي الله عنه أن رسول الله ﷺ قال: "إذا خرج ثلاثة في سفر فليؤمروا أحدهم"⁽³⁾ قال الإمام ابن تيمية: "ولاية أمر الناس من أعظم واجبات الدين بل لا قيام للدين والدنيا الا بها، فإن بني آدم لا تتم مصلحتهم إلا بالاجتماع لحاجة بعضهم إلى بعض تعاوننا وتناصرا، يتعاونون على جلب المنفعة ويتناصرون لدفع المضرة، إن الواحد منهم لا يقدر وحده على جلب جميع منفعه، ودفع جميع مضاره، ولا بد لهم عند الاجتماع من رأس حتى قال النبي ﷺ: "إذا خرج ثلاثة في سفر فليؤمروا أحدهم"... فأوجب ﷺ تأمير الواحد في الاجتماع القليل العارض في السفر تنبيها بذلك على سائر أنواع الاجتماع التي هي أكثر وأدوم،

(1) عبد الله الدميحي: الإمامة العظمى عند أهل السنة والجماعة، دار طيبة للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، ط1، 1987، ص48.

(2) محمد المبارك: نظام الاسلام الحكم والدولة، دار الفكر، دمشق، سوريا، د ت ن ط، ص 15.

(3) أبو داود: كتاب الجهاد باب في القوم يسافرون يؤمرون أحدهم رقم 2245.

ولأن الله تعالى أوجب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ولا يتم ذلك إلا بقوة وإمارة، وكذلك سائر ما أوجبه من الجهاد والعدل وإقامة الحج والجمع والأعياد ونصرة المظلوم⁽¹⁾.

والاستشهاد بهذا الحديث في سياق القضايا السياسية لا يوجد في كتب الأحكام السلطانية والسياسة الشرعية، وهذا من مفردات ابن تيمية، فالحث على التأمير في الاجتماعات العارضة البسيطة يعتبر قرينة على سائر أنواع الاجتماع، وأعظمها على الإطلاق الإمامة التي تحفظ اجتماع كلمة الأمة ووحدتها وتعصمها من الاختلاف والنزاع والفرقة.

. ما رواه مسلم عن عرفة قال: سمعت رسول الله ﷺ يقول: "من أتاكم وأمركم جميع على رجل واحد يريد أن يشق عصاكم أو يفرق جماعتكم فاقتلوه"⁽²⁾، ففي هذا الحديث يوجه الرسول ﷺ إلى المحافظة على سلامة الدلة وأمنها واستقرارها، وعلى مواجهة كل من سعى إلى تهديد أمنها ووحدتها بمنتهى الحزم والقوة ولو أدى ذلك إلى القتل، فالمحافظة على الجماعة مقدم على حفظ حياة الفرد، وهذا يدل بلا ريب على وجوب الإمارة⁽³⁾.

. عن أبي هريرة رضي الله عنه أن النبي ﷺ قال: "إنما الإمام جنة يقاتل من ورائه ويتقى به، فإن أمر بتقوى الله عز وجل وعدل كان له بذلك أجر، وإن يأمر بغيره كان عليه منه"⁽⁴⁾، وعن ابن عباس رضي الله عنه عن النبي ﷺ قال: "من كره من أميره شيئا فليصبر فإنه من خرج عن السلطان شبرا مات ميتة الجاهلية"⁽⁵⁾، وعن عوف بن مالك عن رسول الله ﷺ قال: "خيار أئمتكم الذين تحبونهم ويحبونكم ويصلون عليكم وتصلون عليهم، وشرار أئمتكم الذين تبغضونهم ويبغضونكم، وتلعنوهم ويلعنوكم، قيل: يا رسول الله أفلا نباندهم بالسيف، فقال: لا ما أقاموا فيكم الصلاة وإذا رأيتم من ولاتكم شيئا تكرهونه فاكرهوا عمله ولا تنزعوا يدا من طاعة"⁽⁶⁾.

(1) أبو العباس تقي الدين بن تيمية: السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، تحقيق علي العمران، دار عالم الفوائد للنشر والتوزيع، مكة المكرمة، المملكة العربية السعودية، ط1، 1429، ص 232-233.

(2) مسلم: كتاب الإمارة باب حكم من فرق أمر المسلمين وهو مجتمع رقم 3442.

(3) صادق شايف نعمان: مرجع سابق ص 30

(4) مسلم: كتاب الإمارة باب الإمام إذا أمر بتقوى الله وعدل رقم 3474.

(5) البخاري: كتاب الفتن باب قول النبي ﷺ سترون بعدي أمورا تنكرونها رقم 6559 ومسلم: كتاب الإمارة باب الأمر بلزوم الجماعة عند ظهور الفتن رقم 3445.

(6) مسلم: كتاب الإمارة باب خيار الأئمة وشرارهم رقم 3453.

ووجه الدلالة من هذه الأحاديث ومثلها هو أن رسول الله ﷺ أمر بطاعة الأمراء والولاة الذين يتولون أمور الحكم وسياسة الأمة، والأمر بطاعتهم هو أمر للمسلمين بتنصيبهم أولاً، إذ كيف تجب طاعة من لا يجب نصبه، فوجوب الطاعة فرع عن وجوب نصب الامام (1).

البند الثالث: الإجماع

يعد الإجماع أقوى الأدلة على وجوب إقامة الدولة ونصب الإمام الذي يتولى شؤون الأمة، يقول الإمام الشهرشاني: "مستند الوجوب في نصب الإمام هو الإجماع" (2)، ويقول إمام الحرمين الجويني في رده على من لا يرى وجوب الإمامة: "وهو مسبوق بإجماع من أشرقت عليه الشمس شارقة وغاربة واتفاق مذاهب العلماء قاطبة، أما أصحاب رسول الله ﷺ رأوا البدار إلى نصب الإمام حقاً فتركوا لسبب التشاغل به تجهيز رسول الله ﷺ ودفنه مخافة أن تتغشاهم هاجمة محنة" (3).

وإجماع الصحابة رضوان الله عليهم هو أعلى مراتب الإجماع، ولم يشك أحد ممن يعتد به في انعقاد الإجماع في هذه المسألة، وكذلك إجماع الأمة من بعدها، وقد بادر الصحابة رضوان الله عليهم إلى اختيار إمام لهم حتى أنهم قدموا ذلك على دفن رسول الله ﷺ، فبادروا إلى بيعة أبي بكر الصديق رضي الله عنه وتسليم النظر إليه في أمورهم، وقد جرت الأمة الإسلامية بعدهم على سنتهم في تنصيب الأئمة، وبهذا الإجماع التاريخي ابتداء من الصحابة والتابعين استدل علماء الإسلام على وجوب نصب الإمام الذي هو رمز الدولة الإسلامية وعنوانها (4).

البند الرابع: الأدلة من المعقول

إن القول بضرورة قيام الدولة ووجود سلطة سياسية تتولى شؤون الناس أمر توجبه الأدلة العقلية، وقد تواطأت عليه العقول السليمة، نذكر من هذه الأدلة العقلية ما يأتي:

أن تنصيب الإمام يترتب عليه دفع ضرر لا يندفع إلا بنصبه، والواجب دفع الشر بقدر الإمكان، وإذا كان هذا الضرر لا يندفع إلا بنصب الإمام، كان نصب الإمام واجباً، يقول الإمام أبو عبد الله بن الأزرق "إن الضرورة في الاجتماع الطبيعي لنوع الإنسان كما تقدم تدعو إلى المعاملات واقتضاء

(1) صادق شافيف نعمان: مرجع سابق، ص 32.

(2) أبو الفتح محمد بن عبد الكريم الشهرشاني: نهاية الإقدام في علم الكلام، مكتبة الثقافة الدينية، القاهرة، مصر، 2003، ص 490.

(3) أبو المعالي الجويني: الغياثي، ص 218.

(4) يوسف القرضاوي: من فقه الدولة في الإسلام، دار الشروق، مصر، ط 4، 2005، ص 14 وحامد محمد خليفة: يوم السقيفة والموقف من الشبهات على بيعة أبي بكر الصديق، دار القلم، دمشق، سوريا، ط 1، 2013، ص 375 وما بعدها.

ضرورات المعاش وحاجياته، ومن لوازم ذلك تولد المنازعات في اختصاص كل بلد بما تمد إليه لما في الطبيعة الحيوانية من الظلم والعدوان بمقتضى الغضب وأنفة القوى البشرية، وذلك مفض إلى المقاتلة المؤدية إلى سفك الدماء وإتلاف النفوس، وكل ذلك مؤذن بانقطاع النوع وانخرام شمل اجتماعه، وقد اقتضت حكمة العناية به أن يحفظ من محذور ذلك بوازع لاستحالة البقاء بعد وضع الشرائع والسياسات المصطلح عليها إلا بنصبه، وهو السلطان المانع بقهر يده الغالبة"⁽¹⁾، ويؤكد الإمام الفخر الرازي على ضرورة وجود الدولة والسلطة لحسم مادة الفساد ودفع المضار التي تترتب على غيابها: "إنا نرى أن البلد إذا حصل فيه رئيس قاهر مهيب سائس، يأمرهم بالأفعال الجميلة وينهاهم عن القبائح، كان حال البلد في البعد عن التشويش والفساد، والقرب إلى الانتظام والصلاح أتم من إذا لم يكن لهم مثل هذا الرئيس، والعلم به ضرورة بعد استقرار العادات"⁽²⁾، وحول ضرورة وجود الدولة والسلطة التي تضطلع بالقيام على شؤون الناس يقول الإمام الطرطوشي: "اعلموا أرشدكم الله أن في وجود السلطان في الأرض حكمة لله تعالى عظيمة ونعمة على العباد جزيلة، لأن الله تعالى جبل الخلائق على حب الانتصاف وعدم الإنصاف، ومثلهم بلا سلطان مثل الحيتان في البحر يزدرد الكبير الصغير، فمتى لم يكن لهم سلطان قاهر لم ينتظم لهم أمر ولم يستقر لهم معاش، ولم يهتئوا بالحياة... كذلك السلطان إذا كان قاهرا لرعيته وكانت المنفعة به عامة، وكانت الدماء في أهبا محقونة، والحرم في خدورهن مصونة، والأسواق عامرة، والأموال محروسة. وإذا اختل أمر السلطان دخل الفساد على الجميع"⁽³⁾.

. الشريعة الإسلامية اشتملت على جانب كبير من الأحكام التي تعالج مختلف مناحي الحياة مثل أحكام الزواج والطلاق والإرث والوصية والأحكام المالية والجنائية، وهذه الأحكام لا يمكن تنفيذها إلا بوجود دولة تسهر على ذلك، فالشريعة جاءت بأحكام لا يتولاها إلا الإمام أو من يولى من قبله كإقامة الحدود وتنفيذ الأحكام وتجهيز الجيوش، وأخذ الصدقات، وقسمة الغنائم وقهر المتغلبة

(1) أبو عبد الله بن الأزرقي: بدائع السلك في طبائع الملك، تحقيق علي سامي النشار، دار السلام القاهرة، مصر، ط1، 2008، ج1، ص 70.

(2) فخر الدين الرازي: الأربعين في أصول الدين، تحقيق أحمد حجازي السقا، دار الجيل، بيروت، لبنان، ط1، 2004، ص 420.

(3) أبو بكر محمد بن الوليد الطرطوشي: سراج الملوك، تحقيق محمد فتحي أبو بكر، الدار المصرية اللبنانية، مصر، ط1، 1994، ص76.

والمتملصصة وقطاع الطرق وإظهار شعائر الإسلام في أيام الجمع والأعياد والحج وقطع المنازعات بين الناس، والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والجهاد"⁽¹⁾.

إن الدولة في الفقه الإسلامي حاجة ثابتة منذ التأسيس الأول للمجتمع الاسلامي بعد الهجرة إلى المدينة المنورة، وقد أرسى قواعدها الرسول الكريم ﷺ، وهي ضرورة نظرا للاختلاف والصراع الذي يطبع المجتمعات الإنسانية وتعقد الحياة الاجتماعية وتضارب الأهواء والمصالح، وستبقى الحاجة إليها قائمة طالما أن المجتمع الانساني ماض في تطور العلاقات وتعقدتها، وطالما أن الانسان سيبقى بطموحاته ونوزاعه ومصالحه المتضاربة، فالدولة ضرورة اجتماعية لتنظيم شؤون الناس وتديبر معاشهم، وهي فاعل أساسي في منظومة الحكم الراشد، وبدونها أو بتقلص دورها تعم الفوضى وتضطرب أحوال الناس وتضيع مصالحهم.

الفرع الثاني: مدنية الدولة وطبيعة السلطة في الفقه الإسلامي

ذكرنا في البحث السابق الأدلة على وجوب إقامة الدولة وتنصيب السلطة في الفقه الإسلامي، وأن الاسلام دين شامل والشريعة الإسلامية شريعة متكاملة تصلح لكل جيل ولكل دولة، شريعة يجد فيها السياسي أعدل وأرقى النظم السياسية، ويجد فيها الإداري أصلح النظم الإدارية، كما يجد فيها الاجتماعي أنسب النظم الاجتماعية، وإذا كانت بعض الأديان والفلسفات تفصل بين أحكام الدين وشؤون الدولة، ويحدد لكل منهما مجاله الخاص به، فإن الإسلام لا يعرف هذا الفصل، بل يمزج بين الدين والدولة، ومن ثم كانت الرئاسة أو الخلافة لدى المسلمين رئاسة شاملة في أمور الدين والدنيا⁽²⁾ وفي تقرير هذا المعنى يقول ابن خلدون: " الخلافة حمل الكافة على مقتضى النظر الشرعي في مصالحهم الأخروية والدنيوية الراجعة إليها، إذ أحوال الدنيا ترجع كلها عند الشارع إلى اعتبارها بمصالح الآخرة، فهي في الحقيقة خلافة عن صاحب الشرع في حراسة الدين وسياسة الدنيا به"⁽³⁾.

ويقول ابن الأزرق: "ان حقيقة هذا الوجوب الشرعي يقصد وجوب الإمامة راجعة إلى النيابة عن الشارع في حفظ الدين وسياسة الدنيا به، ويسمى باعتبار هذه النيابة خلافة وإمامة، وذلك لأن الدين

(1) الملا إلياس الكوراني: حاشية الكوراني على شرح التفنازاني للعقائد النسفية، دار الكتب العلمية، لبنان، 2007، ص 28.

(2) سمير غالي: نظرية الدولة وآدابها في الاسلام، المؤسسة الجامعية للدراسات النشر والتوزيع، لبنان، ط1، 1988، ص 08.

(3) عبد الرحمن بن محمد بن خلدون: المقدمة، تحقيق محمد الاسكنداراني، دار الشباب العربي، بيروت، لبنان، 2001، ص 185.

هو المقصود في إيجاد الخلق لا الدنيا فقط، فحملوا على حكمة دنيا وأخرى ونصب لذلك الخليفة نائبا عن صاحب الشرع"⁽¹⁾.

البند الأول: حقيقة الدولة المدنية

إن الإشكال الذي يطرح ونحن بصدد معالجته مسألة ضرورة وجود الدولة والسلطة هو ما طبيعة هذه السلطة؟ وهل نحن بصدد نموذج الدولة الدينية الشيوعية؟ .

لاشك أن الدولة الحديثة هي دولة مدنية بامتياز قامت على أنقاض الدولة الشيوعية التي عرفت في القرون الوسطى في أوروبا، قبل أن يظهر مفكرو وفقهاء العقد الاجتماعي كجون لوك وهوبز وجون جاك روسو، ولقد ساد نمط أو نموذج الدولة الشيوعية في أوروبا أواخر العصر الوسيط حين اندثرت الإمبراطوريات القديمة واتسع سلطان الكنيسة، فانتقل من سلطان روحي إلى سلطان دنيوي سياسي حيث حصل التماهي الكامل في هذا النموذج من الدولة بين الديني والسياسي، وقد انتهت مقاليد الحكم إلى طبقة رجال الدين من الإكليروس، وأصبحت الكنيسة والدولة سواء، وقد كان البابوات لفترات طويلة هم الحكام الفعليون، وهم مصدر الشرعية حيث كانوا يختصون على سبيل الحصر بتعيين الملوك وعزلهم، وعليه فإن شريعة الحكم كانت تستند إلى الحق الإلهي، وكان الخروج عن سلطتها يعد خروجاً من مملكة الإله في الأرض⁽²⁾.

وللحد من السلطة المطلقة للحكام والتي تستمد مشروعيتها من الدين ظهرت نظريات العقد الاجتماعي ونظريات السيادة في الفكر لسياسي الغربي، وكان الهدف منها التخلص بالتدريج من السلطة المطلقة للحاكم الذي يستند إلى الحق الإلهي واستبدالها بالعقد الاجتماعي الذي يحل محلها الإرادة العامة للمجتمع لتكون مصدراً لشرعية السلطة، حيث تصدر عنها القوانين والتشريعات، وتنشئ منها حكومة تعمل على تنفيذها⁽³⁾.

من هنا برز إلى الوجود مفهوم الدولة المدنية، وهي الدولة التي تكون المرجعية فيها لإرادة الناس، فالدولة المدنية تقوم على مبدأ أساسي مقتضاه أن إرادة الناس هي مصدر كل السلطات ومرجعيتها النهائية، ويمكن إجمال أهم الأفكار التي طورت نظرية الدولة المدنية الحديثة في:

(1) ابن الأزرق: مرجع سابق، ج1، ص 72-73.

(2) عبد الإله بلقزيز: الدولة والدين في الاجتماع العربي الإسلامي، منتدى المعارف، بيروت، لبنان، ط1، 2015، ص 28.

(3) حول نظريات العقد الاجتماعي ينظر: أحمد فؤاد عبد المجيد: البيعة عند مفكري أهل السنة والعقد الاجتماعي في الفكر السياسي الحديث، دار قباء للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1998، ص 236 وما بعدها.

- الغاية الأساسية من وجود الدولة هو نقل حياة الأفراد من حالة الطبيعة التي قد تكون سلبية متوحشة إلى حالة إيجابية يتمتع فيها الفرد بحريته، وإلى حالة مدنية تنظمها الدولة وتقوم على أساس العقد الاجتماعي.
- الحرية الفردية التي تضطلع الدولة بحمايتها وسيادة القانون على جميع الأفراد في المجتمع.
- خضوع كل المتعاقدين لمقتضيات العقد وسمو سلطة الشعب واعتبارها فوق السلطات الأخرى.
- فصل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية⁽¹⁾.

بناء على هذا فإن الدولة الدينية تشكل نقيضا للفرض بما أنها جهاز تنظيمي لتدبير الشأن العام، وهي نقيض للدولة السلطوية الاستبدادية لأنها ترفض تركيز السلطات في شخص الحاكم الفرد، وهي نقيض للدولة التي تغيب فيها الإرادة الشعبية، لذلك فإن أهم المقومات التي تقوم عليها الدولة المدنية هي الشرعية الدستورية التي تستند إلى الدستور الذي يحدد العلاقة بين الحاكم والمحكوم والشرعية السياسية التي تستمد من تفويض الشعب، إضافة إلى سيادة القانون التي يحب أن تسمو فوق الجميع، ومن أهم مقومات الدولة المدنية المسؤولية والمحاسبة، فلا سلطة دون رقابة ومحاسبة في حال إذا ما تجاوزت حدود تفويضها أو أضرت بالمصلحة العامة⁽²⁾.

البند الثاني: الأدلة على نفي الشيوعية عن النظام الإسلامي

المتأمل في الفقه السياسي الإسلامي يجد أدلة قاطعة تنفي الصبغة الشيوعية للحكم في الإسلام نذكر منها:

. إن العلاقة بين الحاكم والمحكوم في النظام السياسي الإسلامي إنما تقوم على رضا الناس الذي يتجسد في عقد البيعة، وقد بايع المسلمون رسول الله ﷺ ببيعة العقبة الثانية، وبايع المسلمون الخلفاء الراشدين من بعده، والحكم في الإسلام لم يورث عن النبي ﷺ، ولم يفرض من السماء فالصبغة التعاقدية للحكم تنفي أي صبغة شيوعية⁽³⁾، يقول الشيخ محمد عبده: " فالأمة أو

(1) أحمد بوعشرين الأنصاري: مفهوم الدولة المدنية في الفكر الغربي والإسلامي، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات قطر، 2014، ص 20، ومحمد نصر مهنا: في تاريخ الأفكار السياسية وتنظيم السلطة، الدار الجامعية للكتاب الحديث، الإسكندرية، مصر، 1999، ص 239 وما بعدها.

(2) أحمد بوعشرين الأنصاري: مرجع سابق، ص 21-22.

(3) محمد عبده: الأعمال الكاملة، دار الشروق، مصر، 1993، ط1، ج3، ص 287-288.

نائب الأمة - يقصد نواب الأمة - هو الذي ينصبه الحاكم، والأمة هي صاحبة الحق في السيطرة عليه، وهي تخلعه متى رأت ذلك من مصلحتها، فهو حاكم مدني من جميع الوجوه، ولا يجوز لصحيح النظر أن يخلط الخليفة عند المسلمين بما يسميه الإفرنج ثيوكراتيك أي سلطان الهي."، وبذلك تنزع من الحاكم أي صفة دينية، فالحاكم خاضع لسلطان الأمة، وبذلك تسد كل أبواب الاستبداد والتسلط باسم السلطة الدينية⁽¹⁾.

ويذهب الفقيه القانوني عبد الرزاق السنهوري إلى أن حكومة النبي ﷺ كانت حكومة مدنية تضمنت من المؤسسات والتنظيمات ما تناسب مع ظروف تلك الحقبة التاريخية: "النبي ﷺ وضع لحكومته أفضل النظم الممكنة في زمنه لأنها تتناسب مع حالة المجتمع... ولا يعاب عليه أن حكومته لم تشمل النظم الموجودة في الدولة في العصر الحاضر، لأن هذه النظم ما كانت تناسب المجتمع الذي كان يعيش فيه، ومع ذلك فإن حكومة النبي ﷺ، أقامت دولة حقيقية لا تقل في نظمها عن الدولة الرومانية في بدايتها.... فنحن نرى أن السلطات التي باشرها النبي ﷺ إنما كانت أنظمة حقيقية كأى حكومة أخرى... إنه كان حاكما دنيويا مدنيا إلى جانب صفته كنبى مرسل"⁽²⁾.

. إن للأمة حق مساءلة الحاكم ولها حق تقويمه وعزله، فالحاكم لا يتمتع بأية حصانة وهو خاضع للرقابة والمساءلة، وذلك من خلال مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، يقول الدكتور يوسف القرضاوي: "الدولة الإسلامية دولة مدنية تقوم على أساس الاختيار والبيعة والشورى، ومسؤولية الحاكم أمام الأمة، وحق كل فرد في الرعية أن ينصح لهذا الحاكم ويأمره بالمعروف وينهاه عن المنكر، بل يعتبر الإسلام هذا واجبا كفائيا على المسلمين ويصبح فرض عين إذا فرض عليه وعجز غيره وجبن عن أدائه"⁽³⁾.

. إن سلطات الحاكم في النظام السياسي الإسلامي ليست سلطات مطلقة، بل هي سلطات مقيدة بالشريعة بخلاف ما كان عليه الأمر في النظم الثيوقراطية، حيث غابت فكرة إخضاع الحاكم لقواعد تسمو عليه وتقيده سلطاته، إذ كان ينظر إليه على أنه إله أو منفذ للإرادة الإلهية وبالتالي لم يكن من الممكن لأي من الناس محاسبته، أو أن يشكك في مدى سلطاته وصلاحياته

(1) سعد الدين العثماني: الدين والسياسة تمييز لا فصل، دار الكلمة للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، ط6، 2015، ص 115.

(2) عبد الرزاق السنهوري: فقه الخلافة، مرجع سابق، ص 94-95.

(3) يوسف القرضاوي: من فقه الدولة في الإسلام، مرجع سابق، ص 58.

المطلقة، فالحاكم في النظام الإسلامي محدد السلطات في إطار الشريعة التي هو ملزم بعدم الخروج على أحكامها وإلا عدت تصرفاته باطلة ولاغية⁽¹⁾.

. إن مدنية الحكم تعني أن المجال السياسي والدستوري وتنظيم السلطة مجال اجتهاد بشري، وليس محددا بأحكام مفصلة بالوحي، فهو متروك للاجتهاد البشري مع مراعاة مقاصد الشرع والقيم العليا ومقتضيات المصلحة التي لا تصادم الشرع، يقول الإمام ابن القيم مقررا هذا المعنى: "السياسة ما كان من الأفعال بحيث يكون الناس معه أقرب إلى الصلاح وأبعد عن الفساد، فإذا ظهرت أمارات الحق، وقامت أدلة العدل وأسفر صبحه بأي طريق فثم شرع الله ودينه ورضاه وأمره، والله تعالى لم يحصر طرق العدل وأدلته وأماراته في نوع واحد وأبطل غيره من الطرق التي هي أقوى منه وأدل وأظهر، بل بين بما شرعه من الطرق أن مقصوده إقامة الحق والعدل وقيام الناس بالقسط، فأبي طريق استخرج بها الحق ومعرفة العدل وجب الحكم بموجبها ومقتضاها"⁽²⁾، بهذه العبارة يقرر الإمام ابن القيم أن السياسات العادلة التي هي من اجتهاد البشر هي جزء من الشريعة الكاملة وباب من أبوابها.

إن الدولة في ظل النظام السياسي الإسلامي دولة مؤسسات وفصل بين السلطات ومنع للاستبداد والتسلط، والأمة هي مصدر السلطة تحاكم حكامها إلى كتاب الله وإلى سنة النبي ﷺ التي تشكل المرجعية العليا للدولة والأمة معا، فالدولة في النظام الإسلامي دولة مدنية لا يميزها عن غيرها سوى قانونها المستمد من الشريعة الإسلامية⁽³⁾.

الفرع الثالث: مؤسسات الدولة الفاعلة في النظم المعاصرة

ترتكز المؤسسات السياسية الرسمية للحكم الراشد على السلطات الدستورية الثلاثة وهي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، وأول خطوة في بناء مؤسسات سياسية راشدة تبدأ بضرورة تجاوز آفة شخصنة السلطة وما يصحبها من إضعاف مؤسسات الحكم وإفراغها من

(1) سمير غالية: نظرية الدولة وآدابها في الإسلام، مرجع سابق، ص 98-99، وراشد الغنوشي: الديمقراطية وحقوق الإنسان في الإسلام، دار المجتهد للنشر والتوزيع، تونس، ط 2، 2015، ص 20.

(2) شمس الدين بن قيم الجوزية: إعلام الموقعين عن رب العالمين، مصدر سابق، ج 4، ص 284، ويوسف القرضاوي: الدين والسياسة تأصل ورد شبهات، دار الشروق، القاهرة، مصر، ط 2، 2008، ص 42-43، ومحمد عمارة: الدولة الإسلامية بين العلمانية والدولة الدينية، دار الشروق، القاهرة، مصر، ط 1، 1988، ص 56.

(3) أبو فهر السلفي: الدولة المدنية مفاهيم وأحكام، دار النوادر، القاهرة، مصر، ط 1، 2011، ص 53-54، ويوسف القرضاوي: الدين والسياسة، مرجع سابق، ص 158.

الصلاحيات المسندة إليها دستوريا لصالح شخص الحاكم الذي تضافى عليه طقوس الهالة والهيبة، فتكون النتيجة دولة خارج القانون وسلطة فوق الدولة لا تخضع لأية مرجعية أو قانون سوى شخص الحاكم ومزاجه وتطلعاته، وحسب المستشار طارق البشري فإن الدولة المشخصة تعني أن النظام السياسي والاقتصادي والبيروقراطي بمؤسساته يتحول من نظام قانوني يناط به الفصل بين الناس بالعدل وإدارة دولا ب الحكم إلى الاندماج في المؤسسات القائمة على التقيد المحض بإرادة الحاكم، وخاضعة للإرادة الشخصية المتوحدة السيدة على قمة هرم الدولة، وتسود في هذا النظام التفسيرات والاجتهادات التي تدعم الوضع القائم وتفرغ الدلالات القانونية المرتبطة بعمومية القاعدة القانونية وتجريدها، فيفرغ القانون من هذا المحتوى الموضوعي ليصير ذا محتوى مشخص لصالح أفراد وأناس يعينهم ذوي علاقات شخصية برأس الدولة⁽¹⁾، ثم إن طبيعة الدولة المعاصرة توجب التمييز بين مختلف السلطات، ومأسسة الأعمال والاختصاصات وتطوير المؤسسات السياسية الحديثة القادرة على احتواء وإدارة العنف والصراع داخل المجتمع، فلا توجد هناك سلطة واحدة أو مؤسسة واحدة أو شخص واحد، بل هناك مجموعة مؤسسات تمارس صلاحياتها في إطار الشرعية الدستورية⁽²⁾.

البند الأول: السلطة التشريعية

تضطلع السلطة التشريعية بوضع الإطار القانوني والتشريعي الذي ينظم مختلف مناحي الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ويجب أن تكون هذه المؤسسة ذات صبغة تمثيلية للشعب باعتباره مصدرا للسلطة ومشكلة عن طريق الانتخاب الحر، وتتمتع بالاستقلالية التي تمكنها من القيام باختصاصاتها الدستورية، وذلك لأنها تنوب عن أفراد الشعب في وضع القوانين التي تحكم مختلف الفاعلين الاجتماعيين، وفي الرقابة على الجهاز الحكومي، كما تضطلع بوضع الإطار التشريعي الملائم الذي يسمح بالمشاركة، وذلك من خلال النصوص القانونية التي تسمح بتشكيل المنظمات غير الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني⁽³⁾.

(1) طارق البشري: حول شخصية الدولة، متون على هامش الاستبداد ضمن كتاب مأزق الدولة بين الإسلاميين والعلمانيين مجموعة من الكتاب حرره وقدم له معتز الخطيب، جسور للترجمة والنشر، بيروت، لبنان، ط1، 2016، ص 61.

(2) سلمان أبو نعمان: أسئلة دولة الربيع العربي، مركز نماء للبحوث والدراسات، المملكة العربية السعودية، ط1، 2013، ص 205.

(3) بوجدرية ياسين: واقع ومتطلبات الحكم الراشد في الوطن العربي، الملتقى الدولي الحكم الراشد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، ج1 ص 358.

كما أن السلطة التشريعية معنية بصفة مباشرة بوضع الإطار القانوني والتشريعي المنظم لأنشطة القطاع العام والقطاع الخاص، ويبقى أن نشير إلى أن دور السلطة التشريعية في تكريس الحكم الرشيد يتأثر بطبيعة النظام السياسي، ومدى قوة وفعالية الأحزاب السياسية والمعارضة، وجماعات المصالح والضغط، وكذلك موقع السلطة التنفيذية ومدى تأثيرها على عمل السلطة التشريعية⁽¹⁾.

إن سلطة البرلمان يجب أن يكون لها دور فعلي وحقيقي في مواجهة السلطة التنفيذية، خاصة فيما يخص رسم السياسة العامة للدولة، واتخاذ كافة التدابير التي من شأنها مراقبة كل ما يصدر عن الحكومة وأن لا أن يتحول إلى مجرد مؤسسة شكلية دورها فقط المصادقة على كل ما يصدر من الحكومة وتأييد كافة ما يصدر عنها من قرارات دون أدنى اعتراض.

(1) بلخير آسيا: إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي بين النظرية والتطبيق، مذكرة ماجستير علوم سياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009، ص 59، وزهير الكايد عبد الكريم: الحكمانية قضايا وتطبيقات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2003، ص 45.

البند الثاني: السلطة التنفيذية

يفترض الحكم الراشد أن يكون هناك جهاز تنفيذي يتسم بالفاعلية والنجاعة والقدرة على تجسيد السياسات العامة ووضعها في حيز التنفيذ، وتضم السلطة التنفيذية كافة الموظفين الذين يشاركون في تنفيذ القوانين بدءا من رئيس الدولة إلى آخر موظف في السلم الإداري للدولة والاختصاص المعقود لها⁽¹⁾.

ولقد وضعت منظمة التعاون الاقتصادي (oced) تصورا جديدا لدور الحكومة ضمنته أدوارا جديدة يجب على الحكومة أن تقوم بها لتحقيق الحكم الراشد يمكن أن نجملها فيما يأتي:

- الحكومة كصانع سياسة: أي لابد للحكومة أن تعمل على توفير سياسيات منسجمة وفعالة من خلال جودة اتخاذ القرارات وعمليات وضع القواعد والإجراءات الحكومية.
- يقع على عاتق الحكومة ضرورة استمرار وتطوير الاستراتيجيات والهياكل والأنظمة، وتقديم الطرق والأساليب الفعالة لجودة الأداء وتقوية المساءلة، إضافة إلى تقوية القطاع العام وتحسين أدائه.
- الحكومة كممكن: فهي تقوم بصوغ الإطار العام لتقديم الخدمات، وتقديم منتجات القطاع العام والخاص أو المشترك، ولتحسين اختيارات المستهلك وجودة الخدمات وإدخال المنافسة حيثما يمكن تطبيقها، بالإضافة إلى الإشراف على عمليات الإصلاح والاستفادة منها.

إن استجابة الحكومات في الدول المختلفة تتفاوت من دولة إلى أخرى، حيث تربط كثير من الدراسات المعدة من طرف الأمم المتحدة بين ضعف مؤسسات الحكم وو حدة الفكر⁽²⁾، لذلك سعت العديد من الدول لاتخاذ خطوات لإعادة هيكلة اقتصادياتها وتطوير أنظمتها الإدارية، ولعل مضامين الحكمانية الجيدة تنسجم مع تلك التحولات والتغيرات في سياسات وأساليب الإدارات الحكومية، والتي أصبحت ضرورة لمواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية، وذلك حرصا على

(1) سعيد بو الشعير: القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط6، 2004، ج2 ص 11.

(2) على سبيل المثال: الوثيقة الصادرة عن الأمم المتحدة تحت عنوان: الدور الهام الذي تضطلع به الإدارة العامة والحكم الرشيد في مجال تنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، تنمية القدرات المؤسسية، جويلية، 2002.

خدمة المواطني والتخفيف من حدة الفقر على بعض فئات المجتمع، وتحقيق العدالة والديمقراطية ورفع مستوى المعيشة وفي النهاية تحقيق الاستقرار السياسي⁽¹⁾.

إن الحكم الراشد يتطلب وجود أجهزة حكومية فاعلة وقادرة على الإنجاز التنموي وسد حاجيات الناس وضرورتهم الأساسية، إذ تستثمر كافة الإمكانيات والطاقات والقدرات البشرية في إطار تنمية شاملة ومستدامة تكون مردوديتها على كافة الناس وطبقات المجتمع.

البند الثالث: السلطة القضائية

تولي الدول الحديثة أهمية قصوى للسلطة القضائية وتعتبرها لب العملية الديمقراطية، كما تسعى جاهدة لتجسيد مبدأ استقلالية القضاء، وتتكون السلطة القضائية من مختلف الهيئات والمؤسسات التي تسهر على تطبيق القانون، وتتكون غالبا من القضاة وقضاة الادعاء العام ونوابه ومختلف المحاكم على اختلاف درجات التقاضي، وتعمل السلطة القضائية على تفسير النصوص القانونية التي تكون محل نزاع كما تعمل على تجسيد العدالة بين المواطنين، ودور السلطة القضائية على العموم يتمحور حول ضبط المؤسسات المجتمعية في نسق الحكم، كما تعمل السلطة القضائية على حماية ومساندة القانون، ويبرز دور القضاء في تحقيق الحكم الراشد من خلال ممارسة الرقابة القضائية بنوعيتها الدستورية والإدارية، وذلك قصد إخضاع كافة المؤسسات لحكم القانون، فالرقابة القضائية في جوهرها تمثل سلطة الجهاز القضائي في تحديد دستورية أعمال الجهاز التشريعي والجهاز التنفيذي وإعلان بطلان التصرفات الحكومية التي تتعارض مع الدستور، لذلك تعتبر استقلالية السلطة القضائية إحدى أهم الشروط الجوهرية لبناء الحكم الراشد، وهي إضافة لما ذكر تحسن من بيئة الاستثمار وفرص التنمية وذلك من خلال بسط سلطة القانون، وعليه فإن كل تدخل من السلطة التشريعية أو التنفيذية في عمل السلطة القضائية لا سيما في اختيار المناصب الرئيسة لسلك القضاء يعد أحد أهم العوامل في إعاقة عمل السلطة القضائية على تكريس الحكم الراشد⁽²⁾.

إن ضعف مؤسسات الدولة وعدم قدرتها على القيام بأدوارها يجعل منها دولة فاشلة، والدولة الفاشلة هي الدولة التي تتميز بانهايار القانون، حيث تفقد مؤسسات الدولة احتكاكها لشرعية استخدام العنف، وتكون غير قادرة على حكم مواطنيها وتلبية حاجاتهم، وتظهر عجزا كبيرا في توفير الخدمات

(1) زهير الكايد: مرجع سابق، ص 46.

(2) بلخير آسيا: مرجع سابق، ص 61.

العامة الأساسية، فضلاً عن النشاط الاقتصادي الطبيعي، ولا شك أن الالتزام بقواعد الحكم الرشيد يجنب الوقوع في نموذج الدروة الفاشلة ويحفظ للدولة كيانها واستقرارها وشرعيتها⁽¹⁾.

(1) عمر حمزاوي: تشريح أزمات الدولة في الوطن العربي، ضمن كتاب أزمة الدولة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط1، 2011، ص 95.

المطلب الثاني: المجتمع المدني كفاعل في الحكم الرشيد

شاع في السنوات الأخيرة استعمال مصطلح المجتمع المدني، حيث تركز العديد من الأبحاث والدراسات على أهمية المجتمع المدني ودوره في ترسيخ الديمقراطية والحكم الرشيد وإقرار حقوق الإنسان، حيث أصبح المجتمع المدني بكامل مؤسساته وعناصره عنصراً أساسياً في عملية المشاركة وبناء وتكوين المجتمعات التي ينطلق منها ويقوم على تمثيلها، وأصبح ينظر إليه كآلية لتحقيق الديمقراطية التشاركية، وتعبئة المواطنين وتكريس الحقوق والحريات والمساهمة في عمليات الإصلاح والتحديث السياسي، ومن ثم بناء فلسفة الحكم الرشيد التي تشكل الوسيلة الأساسية في ترقية الممارسة السياسية للأنظمة السياسية والرفع من درجة رشادتها وجودتها السياسية.

الفرع الأول: نشأة وتطور مفهوم المجتمع المدني

منذ بداية تبلوره في نهاية القرن السابع عشر وبداية القرن الثامن عشر في أوروبا وحتى بداية القرن العشرين حظي مفهوم المجتمع المدني بمحاولات تعريف عديدة، وظل مفهومه يتسع ويضيق ويتطور بحسب الحقب والسياقات، ومع تزايد دوره في العقود الأخيرة واعتباره شريكاً وفاعلاً أساسياً في تحقيق الديمقراطية والحكم الرشيد صارت التعريفات أكثر توافقاً، حيث وضعت له مجموعة من الخصائص التي تميزه صارت منطلقاً للتعريف به⁽¹⁾.

والمجتمع المدني وثيق الصلة بالثقافة الغربية، وهو يعكس حالة التحول التي عرفها الفكر السياسي الغربي خلال القرنين السابع والثامن عشر، حيث عمل كثير من المفكرين والفلاسفة على إيجاد نظام سياسي جديد قائم على أسس مختلفة كان أهمها فلسفة العقد الاجتماعي، حيث تبلور مصطلح المجتمع المدني في إطار فلسفة العقد الاجتماعي، فالمجتمع المدني هو المجتمع الذي يتأسس على العقد الاجتماعي الذي نظر له توماس هوبز وجون لوك وجون جاك روسو⁽²⁾، حيث اتفقوا على أن المجتمع المدني هو المجتمع المنظم تنظيماً سياسياً، أي كل واحد لا تمايز فيه يضم المجتمع والدولة معاً، بينما اختلفوا في طبيعة العقد وفي أطرافه، وقد أحدث هذا الطرح الجديد

(1) منير مباركية: المجتمع المدني والديمقراطية، منشورات الوطن اليوم، سطيف، الجزائر، 2016، ص 12-13.

(2) جون هرنبرغ: المجتمع المدني في التاريخ النقدي للفكرة، ترجمة علي حاكم صالح وحسن كاظم، المنظمة العربية للترجمة، لبنان، ط1، 2008، ص 149.

انقلاباً فكرياً في المجتمعات الغربية عندما جعل كل سلطة مدنية هي من أصل مجتمعي دنيوي، واعتبر المجتمع المدني حالة سياسية اجتماعية لا إلهية ولا طبيعية تقوم على الإرادة الجماعية في ظهور كيان مصطنع أساسه التعاقد وهو الدولة، أما جون لوك⁽¹⁾ فقد جعل الدولة طرفاً في العقد ومنحها سلطة مقيدة تتمثل في سن القوانين وتنفيذها ويمكن عقد لوك الاجتماعي من عزل السلطة إذا تمردت ضد العقد الذي وقعته بتجاوزها إملاءات القانون الطبيعي⁽²⁾، أما جون جاك روسو فقد جعل العقد بين أفراد المجتمع، وأعاد السلطة كاملة للمجتمع، فالتعاقد الاجتماعي عند روسو ينشأ بأن يضع كل فرد إرادته الخاصة تحت تصرف الإرادة العامة وأن يقبله الجميع كعضو وكجزء لا يتجزأ من الكل، وهذا يعني أن يتنازل كل عضو عن حقوقه كاملة لصالح الجماعة، وبالتالي يتساوي الجميع في الشروط ويلتزم كل تجاه الآخر بقدر ما يعطيه، وبالتالي يحصل كل فرد على نفس القيمة التي يفقدها ويكسب بذلك قوة جماعية يحافظ بها على يملك، ويتكون نتيجة ارتباط الفرد بالكل جسم سياسي أو مجتمع يكون كل عضو فيه بمثابة الحاكم والمحكوم، حاكم لأنه عضو في الجسم السياسي، ومحكوم لطاعته القوانين التي يسنها الجسم السياسي الذي يوصف بكونه صاحب الإرادة العامة⁽³⁾.

مما سبق نستنتج أن نظريات العقد الاجتماعي أفرزت فيما يتعلق بالعلاقة بين المجتمع المدني والسلطة الدولة ذات السيادة، حيث يرمز مفهوم المجتمع المدني إلى المجتمعات التي تجاوزت حالة الطبيعة وتأسست وفقاً لعقد اجتماعي نتج عنه كيان سياسي هو الدولة التي لا تكسب شرعيتها إلا باعتراف المجتمع، فالمجتمع المدني حسب نظريات العقد الاجتماعي لا مكان فيه للمراتب الاجتماعية القائمة على السيطرة أو التبعية، بل هو مجتمع الأفراد الأحرار المتساويين الخاضعين والمتساوين أمام القانون، ولقد غاب مفهوم المجتمع المدني بعد الحرب العالمية الثانية طيلة فترة الحرب الباردة ثم عاد للبروز في العقود الأخيرة من القرن العشرين، ولذلك لعدة أسباب يجعلها عزمي بشاره فيما يأتي:

- المعارك النقابية الكبرى من أجل حقوق الأجراء وبخاصة الطبقة العاملة الصناعية التي تهدف عملياً وعلى نحو غير واع في حينها إلى تحرير العاملين من قبضة آليات السوق، وتحسين شروط عملهم وإخضاعهم لاعتبارات غير اقتصادية.

(1) جون هرنبرغ: مرجع سابق، ص 155.

(2) عزمي بشاره: المجتمع المدني دراسة نقدية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، قطر، ط8، 2015، ص105.

(3) إبراهيم الدسوقي أباطة وعبد العزيز الغنام: تاريخ الفكر السياسي، دار النجاش، بيروت، لبنان، 1937، ص244.

- الحركات المعادية للاستعمار في مرحلة التحرير في العالم الثالث.
- الحركات النسوية التي اعتبرت أن النظام السياسي والاقتصادي قائم على التمييز ضد المرأة وسيطرة الرجل على المرأة، والتي طالبت بمجتمع جديد ولم تطالب بالضرورة بتغيير النظام السياسي للدولة، وحاولت في سبيل ذلك أن تخلق مجتمعات صغيرة بديلة تحكمها علاقات أخرى.
- حركات السلام وحركات الحفاظ على البيئة، وقد تطورت هذه الحركات لتتحول إلى أحزاب سياسية ممثلة برلمانيا، ولها رؤية تختلف عن رؤية الدولة، حيث تعارض سيطرة اقتصاد السوق على قضايا التسلح والبيئة⁽¹⁾.

بناء على ما سبق يمكن أن نحدد مفهوم المجتمع المدني، فقد عرفه الأستاذ عبد الكريم أبو حلاوة بأنه: "جملة المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال نسبي عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة، منها أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني ومثال ذلك الأحزاب السياسية، ومنها غايات نقابية كالدفاع عن مصالح العمال... ومنها أغراض ثقافية كالجمعيات الثقافية، ومنها لأغراض اجتماعية لتحقيق التنمية، وبالتالي يمكن القول أن العناصر البارزة لمؤسسات المجتمع المدني هي الأحزاب السياسية، النقابات العمالية، الجمعيات"⁽²⁾.

ويعرفه عبد الحميد الأنصاري بأنه: "المجتمع الذي تتعدد فيه التنظيمات التطوعية التي تشمل الأحزاب والنقابات والاتحادات والروابط والأندية وجماعات المصالح وجماعات الضغط وغير ذلك من الكيانات غير الحكومية... الأمر الذي يؤدي إلى إيجاد مؤسسات في المجتمع موازية لمؤسسات السلطة، تحول دون تفردا واحتكارها مختلف ساحات العمل العام"⁽³⁾.

وحسب الدكتور حسنين توفيق إبراهيم فإن المجتمع المدني هو "مجموعة من الأبنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية تنتظم في إطار شبكة معقدة من العلاقات والممارسات بين القوى

(1) عزمي بشارة: مرجع سابق، ص 64-65.

(2) عبد الكريم أبو حلاوة: إعادة الاعتبار لمفهوم المجتمع المدني، مجلة عالم الفكر الكويت، مارس 1999، المجلد السابع والعشرون، العدد 03، ص 11.

(3) عبد الحميد الأنصاري: الشورى وأثرها في الديمقراطية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1999، ص 50.

والتكوينات الاجتماعية في المجتمع، ويحدث ذلك بصورة دينامية ومستمرة من خلال مجموعة من المؤسسات التطوعية التي تنشأ وتعمل باستقلالية عن الدولة⁽¹⁾.

من خلال التدقيق في مختلف التعريفات يجب أن نؤكد على أهمية الطابع المؤسسي لفكرة المجتمع المدني، وكذلك ضرورة استقلاليته عن الدولة، ويمكن أن نستخلص أهم مؤسسات المجتمع المدني وهي:

البند الأول: الأحزاب السياسية

تعتبر الأحزاب السياسية من أهم مكونات المجتمع المدني وقد عرف الفقيهان ANDRE.Houriou و JEAN.GIQUEL الحزب السياسي بأنه: "تنظيم دائم ويتحرك على مستوى وطني ومحلي من أجل الحصول على الدعم الشعبي، ويهدف للوصول إلى ممارسة السلطة بغية تحقيق سياسة معينة"⁽²⁾.

كما عرفه الفقيه G EORGE NURDEAU بأنه "تنظيم يضم مجموعة من الأفراد تدين بنفس الرؤية السياسية، وتعمل على وضع أفكارها موضع التنفيذ، وذلك بالعمل في آن واحد على ضم أكبر عدد ممكن من المواطنين إلى صفوفهم لتولي الحكم، أو على الأقل التأثير في قرارات السلطة الحاكمة"⁽³⁾.

هذا وقد كرس المؤسس الدستوري الجزائري الاعتراف بالأحزاب السياسية والتعددية الحزبية ابتداء من دستور 1989 في المادة 40 منه، ووضع بذلك حدا لنظام الأحادية الحزبية، وقد نصت المادة 52 من دستور 1996 المعدل في 06 مارس 2016 على أن: "حق انشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون". وهو الحق الذي أكدته المادة 57 من دستور 1 نوفمبر 2020. وبهدف إعادة تنظيم الحياة السياسية خاصة بعد أحداث ما يسمى بالربيع العربي ونظرا للتغيرات الدولية والإقليمية، وبهدف التأسيس للتغيير الهادئ والتداول على السلطة صدر القانون العضوي رقم 12.04 المؤرخ في 12 جانفي المتعلق بالأحزاب السياسية.

(1) حسنين توفيق إبراهيم: بناء المجتمع المدني، ورقة قدمت إلى ندوة: المجتمع المدني ودوره في تحقيق الديمقراطية، بحوث ومناقشات الندوة المنظمة من طرف مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 1، 1992، ص 694.

(2) ANDRE AURIOL. JEAN GIQUEL M DROITl constitutionnel et insn titution politique. montclrestion paris 1985 p 228.

(3) GGEORGE BBURDEAU: traite deesience politique Libreriegeeral de droit de jurispraudence paris 1957 p.263.

البند الثاني: الجمعيات

تشكل الجمعيات رافدا كبيرا وعنصرا له تأثيره في مدى قوة المجتمع المدني، وتعرف الجمعية بأنها الاتفاق الذي بمقتضاه يضع أكثر من اثنين من الأفراد بصفة دائمة معرفتهم أو نشاطهم في خدمة هدف غير تحقيق الفائدة أو الربح المادي⁽¹⁾.

وعرفت أيضا بأنها: "تشكيلات اجتماعية فاعلة ومنظمة تسعى على أسس تطوعية وعلى أسس غير ربحية لتحقيق أهداف عامة بمجموعة تعتمد أساليب الحكم الرشيد ضمن أطر قانونية تضمن الشفافية وحرية التشكيل"⁽²⁾، وقد كرس المؤسس الجزائري الاعتراف بالجمعيات كأحدى مكونات المجتمع المدني، وذلك من خلال المادة 48 من الدستور والتي تنص على أن: "حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن".

وقد صدر أول نص قانوني ينظم عمل الجمعيات بموجب الأمر 71-79 المؤرخ في 03 ديسمبر 1971، وقد عدل بموجب الأمر 21-72⁽³⁾ وكان ذلك في إطار الحزب الواحد والخيار الاشتراكي، وبعد إقرار التعددية السياسية صدر القانون رقم 31-90 المؤرخ في 04-12-1990⁽⁴⁾ ليواكب موجة التغيير الديمقراطي التي عرفت الجزائر حينها، وبعد ما حدث من إضرابات عقب ما يسمى بموجة الربيع العربي بادر المشرع الجزائري بإقرار جملة من الإصلاحات السياسية مست مجموعة من القوانين المتعلقة بالحريات، وكان من بينهما قانون الجمعيات حيث صدر القانون العضوي 06-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012⁽⁵⁾.

وقد نصت المادة 02 على تعريف الجمعية بأنها: "تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون تجمع أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة"⁽⁶⁾.

(1) حسن ملحم: نظرية الحريات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1981، ص 75.

(2) سائد كراجه: المجتمع المدني في الوطن العربي، منشورات المركز الدولي لقوانين المنظمات الغير الهادفة للربح، لبنان 2006، ص 19.

(3) الجريدة الرسمية العدد 105 سنة 1971، والجريدة الرسمية العدد 65 سنة 1972.

(4) الجريدة الرسمية العدد 53 سنة 1990.

(5) الجريدة الرسمية العدد 02 سنة 2012.

(6) فاضلي سيد علي: نظام عمل الجمعيات في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص 13 وما بعدها.

وبعد حراك 22 فيفري 2019 وما تمخض عنه من إصلاحات سياسية ودستورية جاءت المادة 53 من دستور 1 نوفمبر 2020 لتقر حق إنشاء الجمعيات، غير أن الجديد الذي جاءت به هذه المادة هو إقرار مبدأ تأسيس الجمعيات بمجرد التصريح، ولا شك أن في هذا تعزيزا قويا لحرية التجمع وإطلاق المبادرة التطوعية والحد من قدرة السلطة التنفيذية والإدارة على التحكم في المجتمع المدني من خلال تحكمها في منح الاعتماد ومنعه.

البند الثالث: النقابات العمالية والمهنية

تعتبر النقابات العمالية والمهنية من أهم تنظيمات المجتمع المدني، وذلك لقيامها بدور الدفاع عن حقوق ومصالح العمال، ولما تتمتع به من قاعدة شعبية واسعة، وذلك نظرا لتمثيلها شرائح واسعة من المواطنين، وتعرف النقابات بأنها: " الانضمام بصفة دائمة أو مؤقتة بهدف تأمين حقوق العمال وحماية مصالحهم والارتقاء بحقوقهم في التنظيم والتفاوض الجماعي بهدف التوصل إلى اتفاقات جماعية مع أصحاب العمل والمشروعات بشأن الأجر المناسب وعدد ساعات العمل والتأمينات الاجتماعية وغيرها من الحقوق والحريات العمالية"⁽¹⁾.

وقد كرس الدستور الجزائري الحق النقابي، حيث نصت المادة 69 منه على أن الحق النقابي مضمون ويمارس بكل حرية في إطار القانون" كما صدر القانون 90-14 المؤرخ في 02 جوان 1990 المتعلق بممارسة الحق النقابي، وفي إطار الإصلاحات السياسية بعد حراك فيفري 2019 صدر القانون رقم 23.02 المؤرخ في 25.04.2023 المتعلق بممارسة الحق النقابي.

الفرع الثاني: خصائص المجتمع المدني ووظائفه

يتمتع المجتمع المدني في ظل الحكم الراشد بجملة من الخصائص التي تجعل منه فاعلا وشريكا أساسيا وتمكنه من القيام بوظائفه.

البند الأول: خصائص المجتمع المدني

تتميز مؤسسات المجتمع المدني بجملة من الخصائص يمكن اجمالها في العناصر الآتية:
أولا: القدرة على التكيف: ويقصد بذلك قدرة المؤسسة على الاستجابة للتأثيرات الداخلية والخارجية ومواجهتها من خلال ترتيبات معينة، وهنا يمكن القول إنه كلما كانت المؤسسة قادرة

(1) عادل رأفت: حقوق العمال وواجباتهم وشروط العمل في قانون العمل، الدار القومية للطباعة والنشر، د.ت.د.ط، ص116.

على التكيف كلما كانت أكثر فاعلية، وذلك لأن الجمود يؤدي إلى تضائل أهميتها وتراجع تأثيرها وربما القضاء عليها وللتكيف عدة مؤشرات هي:

- **التكيف الجيلي:** يقصد به قدرة المؤسسة على الاستمرار مع تعاقب القيادات، فكلما ازدادت درجة تغلب المؤسسة على مشكلة الخلافة والتداول على المؤسسات القيادية كلما ازدادت درجة مؤسسيته.
- **التكيف الوظيفي:** أي قدرة المؤسسة على إجراء تعديلات على نشاطاتها للتكيف مع الظروف المستجدة⁽¹⁾.

ثانيا: المؤسسية: المؤسسية من أهم خصائص المجتمع المدني، فهو يستلزم وجود مجموعة من المنظمات والمؤسسات التي تعمل في ميادين مختلفة، كالأحزاب السياسية التي تهدف للوصول إلى السلطة، والنقابات التي تدافع عن حقوق العمال، والجمعيات العلمية والثقافية والاجتماعية التي تسعى لتأطير المجتمع، والمنظمات الحقوقية التي تعنى بالدفاع عن حقوق الانسان⁽²⁾.

ثالثا: الاستقلالية: ويقصد به أن لا تكون المؤسسة خاضعة لغيرها من المؤسسات أو الأفراد أو الجماعات، بحيث يسهل السيطرة عليها وتوجيه نشاطها، ومن أهم مظاهر الاستقلالية الاستقلال عن الدولة في إدارة شؤونها وعملها، وهو الأمر الذي يجعلها أكثر فعالية وتأثيرا في أداء مهامها وتحقيق أهدافها، فالمجتمع المدني يجب أن يكون مستقلا عن إشراف الدولة والتي لا يجب أن تتدخل في شؤونه إلا بمبررات قانونية⁽³⁾.

رابعا: التجانس: المقصود بالتجانس هو عدم وجود صراعات داخل المؤسسة، وإذا وجدت فلا بد من وجود آليات لحل الصراع بالطرق السلمية حتى لا ينعكس ذلك سلبا على أداء المؤسسة، والمجتمع المدني لا يتسم بالضرورة بالتجانس، بل ربما يكون ساحة مفتوحة للصراع والتنافس، لكن كلما تزايدت أنماط العلاقة القائمة على التعاون على حساب الصراع اعتبر

(1) إسراء علاء الدين نوي: دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مجلة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، السنة الثانية، العدد 06، ص 376.

(2) ناهد عز الدين: المجتمع المدني، موسوعة الشباب السياسية، مركز الأهرام للدراسات الاستراتيجية، القاهرة، مصر، 2000، ص 75.

(3) الحبيب الجنحاني: المجتمع المدني بين النظرية والممارسة، مجلة عالم الفكر، العدد الثالث، المجلد السابع والعشرون، 1999، ص 36.

ذلك مؤشرا على حيوية هذه المؤسسة، وكلما طغت الانقسامات والخلافات الشخصية كان ذلك دليلا على تخلف المؤسسة⁽¹⁾.

خامسا: التراضي العام: حيث أن تأسيس المجتمع المدني يكون من خلال الالتزام بالقواعد القانونية والدستورية بما تكفله من حقوق وحريات للأفراد في التعبير والمشاركة وتبادل الآراء، ويجب أن يراعي في وضع الشروط التراضي العام والاتفاق بين مختلف منظمات المجتمع المدني، أما إذا تم فرضها من طرف الدولة أو فئة معينة من المجتمع، فإن ذلك يعني عدم وجود مجتمع مدني حقيقي⁽²⁾.

البند الثاني: وظائف المجتمع المدني

يضطلع المجتمع المدني بجملة من الوظائف استعرضها الأستاذ عبد الغفار شكر وهي كما يأتي:

أولا: وظيفة تجميع المصالح: حيث يتم من خلال مؤسسات المجتمع المدني بلورة مواقف جماعية تجاه القضايا التي تواجه أعضائها، وتمكنهم من التحرك جماعيا لحل مشاكلهم وضمان مصالحهم على أساس هذه المواقف الجماعية، وتمارس هذه الوظيفة بشكل أساسي من خلال النقابات العمالية المهنية وجماعات رجال الأعمال، من خلال هذه الوظيفة يتعلم الأعضاء كيفية بحث مشاكلهم ودراسة الأوضاع القائمة في المجتمع، وتحديد كيفية الحفاظ على مصالحهم في مواجهة مصالح فئات أخرى وصياغة مطالبها المحددة، وتكشف هذه البرامج المطلوبة للأعضاء عن وحدة مصالحهم وأهمية التضامن بينهم لحمايتهم، كما توفر لأعضائها الخبرات الهامة للممارسة الديمقراطية السياسية.

ثانيا: وظيفة حسم الصراعات: حيث يتم من خلال هذه المؤسسات المدنية حل معظم النزاعات بين أعضائها بالوسائل الودية، دون اللجوء إلى الدولة وبيروقراطيتها مما يهيئهم للممارسة الديمقراطية السياسية.

(1) صبوذة علي: المقومات الثقافية للمجتمع المدني في مصر، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة، مصر، 2001، ص 65.

(2) الحبيب بكوش: مداخل أولية حول إشكالية الأداء في منظمات المجتمع المدني، ورقة مقدمة إلى الندوة الإقليمية حول المجتمع المدني في الدول العربية المنعقدة يومي 21-22، جوان 2000، ص 102.

ثالثاً: زيادة الثروة وتحسين الأوضاع: وذلك من خلال المشروعات التي تنفذها الجمعيات التعاونية والمشروعات الصغيرة التي تقوم بها الجمعيات الأهلية وغيرها، الأمر الذي يساعد الناس على ممارسة النشاط السياسي بعد تأمين مستوى دخل مناسب.

رابعاً: إفراز القيادات الجديدة: حيث يوفر الجو العام للنقابات والجمعيات والمنظمات بيئة مناسبة لبناء القيادات الجديدة، وبذلك تساهم مؤسسات المجتمع المدني في دفع التطور الديمقراطي بالمجتمع وإنضاجه من خلال ممارستها لوظيفة إفراز القيادات.

خامساً: إشاعة ثقافة مدنية ديمقراطية: هذه الثقافة ترسي في المجتمع احترام قيم النزوع للعمل التطوعي والجماعي، وقبول الاختلاف والتنوع، والشفافية والتنافس والصراع السلمي وغيرها من القيم الديمقراطية⁽¹⁾.

من خلال ما ذكرناه من خصائص ووظائف للمجتمع المدني يتضح لنا أهمية الدور الذي تقوم به مؤسسات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد، وذلك من خلال ما توفره من قنوات للمواطنين للمشاركة في الأنشطة السياسية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك من خلال تنظيمهم في شكل جماعات أكثر قوة وتأثيراً على السياسات العامة، إضافة إلى ذلك يمكن للمجتمع المدني أن يلعب دوراً أساسياً في العمل على التكامل الاجتماعي، ورفع مستوى المشاركة الشعبية في المجال العام، كما يلعب دوراً أساسياً في كبح وضبط الفساد من خلال المراقبة والمساءلة، هذا فضلاً على قدرته على تأطير المواطنين للعمل التطوعي وخدمة الشأن العام، إلا أن دور المجتمع المدني يتأثر بطبيعة النظام السياسي والأطر القانونية والدستورية المحددة له، فالمجتمع المدني القوي الحقيقي والفاعل يتطلب توفير شروط قانونية ودستورية حتى يتمكن من أداء وظائفه والمساهمة في منظومة الحكم الرشيد، ومن الشروط المهمة التي يجب توفيرها:

- الإقرار الحقيقي بمبدأ سيادة القانون ودولة المؤسسات.
- احترام التعددية السياسية والنقابية والثقافية والعمل بها.
- دعم استقلالية المبادرة الشعبية وإنهاء كافة القيود التي تحول دون قيام مجتمع مدني قوي يتكون من تنظيمات سياسية ونقابية واجتماعية تضم مختلف فئات المجتمع.
- احترام الحقوق والحريات المدنية والسياسية.

(1) عبد الغفار شكر: المجتمع الأهلي ودوره في بناء الديمقراطية، دار الفكر، دمشق، سوريا، ط1، 2003، ص 62.

- إشاعة ثقافة ديمقراطية تقوم على الحوار والتسامح واحترام الرأي الآخر.
- إشاعة ثقافة المشاركة السياسية لدى الشعوب للمساهمة الإيجابية النشطة في إدارة شؤون الحكم والسياسة بدلا من ثقافة الخضوع والتبعية المنتشرة داخل المجتمعات العربية ومجتمعات العالم الثالث.
- قيام إعلام ديمقراطي حر يكفل حرية تدفق المعلومات في المجتمع، وتداول الآراء من مصادر متعددة دون قيود.
- ينبغي أن تقوم العلاقة بين النظم السياسية الحاكمة ومؤسسات المجتمع المدني على أساس الاستقلال والتعاون والتكامل، وليس على أساس الخضوع والهيمنة والتبعية أو التناقض، فلكل منها دوره الخاص المنوط به والمكمل للآخر، ويتطلب التعاون بين الطرفين تحديث الأطر والآليات القانونية التي تكفل صياغة العلاقة بينهما على أسس موضوعية ومؤسسية.
- ضرورة إيجاد حل والمعالجة الواعية لمشكلة تمويل مؤسسات المجتمع المدني داخليا، وذلك حفاظا على استقلاليتها وعدم انحرافها عن مقاصدها⁽¹⁾.

البند الثالث: المجتمع المدني في التجربة الدستورية الجزائرية

جاء دستور 2020 بمكسب جديد يعزز دور المجتمع المدني كفاعل في تكريس الحكم الرشيد وذلك من خلال استحداث المرصد الوطني للمجتمع المدني، حيث نصت المادة 10 من الدستور على أنه: "تسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية" وكتجسيد لدور الدولة في تفعيل المجتمع المدني استحدثت المؤسس هيئة دستورية جديدة هي المرصد

(1) زيادة سمير زكي الدباغ: العلاقة بين تطور مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي، مصر نموذجاً، مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية، جامعة الموصل، المجلد 9، العدد 2، ص 466-468. إذا ألقينا نظرة على واقع المجتمع المدني في الجزائر فإنه يتبين لنا أنه كان له بعض الأدوار الإيجابية وذلك لمساهمته في نشر بعض الأفكار الديمقراطية وترقية المشاركة السياسية للمواطنين، كما ساهم في ملء شيء من الفراغ الذي تركته الأحزاب السياسية، وحال في كثير من الأحيان دون اللجوء إلى العنف والفوضى للتعبير عن المصالح، كما كان له دور ملحوظ في الارتقاء ببعض الحريات والحقوق المدنية والسياسية، غير أنه يمكن ملاحظة بعض السلبيات التي أعاققت المجتمع المدني عن أداء أدواره بشكل فاعل وحقيقي منها الانتهازية والوصولية التي ميزت بعض مؤسسات المجتمع المدني والتي شوّهت صورته ومست مصداقيته، ومن أهم مظاهر ذلك الانحياز الواضح لعدد من تنظيمات المجتمع المدني للسلطة ومبادراتها ومرشحيها في مختلف الاستحقاقات الانتخابية، كما أن نشاط مؤسسات المجتمع المدني مطبوع بالموسمية والمناسباتية، مما حول العلمية الديمقراطية ذاتها إلى عملية موسمية، يضاف إلى هذا سعي السلطة إلى احتواء مؤسسات المجتمع وخطفها، مما جعل المجتمع المدني قريباً إلى الدولة بل في كثير من الأحيان مروجاً لسياساتها، وفاقداً للاستقلالية، ويرجع السبب في ذلك إلى اعتماده شبه الكلي على تمويل الدولة. منير مباركية: المجتمع المدني والديمقراطية، ص 77-79.

الوطني للمجتمع المدني حيث نصت المادة 213 على أنه: "المرصد الوطني للمجتمع المدني هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية. يقدم المرصد آراء وتوصيات متعلقة بانشغالات المجتمع المدني. يساهم المرصد في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة ويشترك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية."، فالمرصد الوطني للمجتمع المدني هو هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية وهو إطار للتداول والتشاور والاقتراح والاستشراف في كل المسائل المتعلقة بالمجتمع المدني وترقية أدائه.

ولتنظيم عمل المرصد صدر المرسوم الرئاسي رقم 139.21 المؤرخ في 12 أبريل 2021 المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، ورغم أن الإطار القانوني والدستوري في الجزائر يفتح المجال لتأسيس الأحزاب والنقابات والجمعيات، إلا أن مفهوم المجتمع المدني في التجربة الجزائرية ارتبط أكثر بالجمعيات، وقد أسندت المادة 14 من المرسوم رقم 139.21 إلى المرصد وظيفة تلقي انشغالات مختلف فعاليات المجتمع المدني واقتراحاتهم حول تفعيل دور المجتمع المدني، خصوصا في مجالات ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة وتحقيق التنمية المستدامة، وقصد تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني، فقد خولت المادة 17 من نفس المرسوم للمرصد وفي إطار ممارسة مهامه أن يطلب من أي هيئة أو مؤسسة عمومية أو خاصة معلومات أو أي توضيحات مفيدة، ويتعين عليها الرد على مراسلاته في أجل أقصاه (60) ستون يوما، وفي إطار القيام بمهامهم فإن أعضاء المرصد يستفيدون من حماية الدولة من جميع الضغوطات أو التهديدات أو الإهانات أو القذف أو الاعتداءات، مهما كان نوعها التي قد يتعرضون لها⁽¹⁾، وقصد إشراك المجتمع المدني في وضع السياسات العمومية وتحقيق التنمية المستدامة فإن المرصد يعمل على تقييم أداء المجتمع المدني وتطويره على ضوء احتياجات المجتمع والإمكانيات المتاحة واقتراح تصور عام لدوره في التنمية الوطنية المستدامة، ورصد الاختلالات التي تحول دون مشاركته الفعالة في الحياة العامة، كما يساهم المرصد في إرساء أسس التشاور بين كل فعاليات المجتمع المدني والسلطات العمومية، قصد جعل المجتمع المدني مساهما فعالا في التنمية الوطنية المستدامة⁽²⁾.

يبدو من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 أن الدولة الجزائرية قد تبنت مقاربة جديدة للمجتمع المدني، حيث صار ينظر إليه كإلية ومدخل لتفعيل الديمقراطية التشاركية التي تسمح بإشراك المواطنين في صناعة القرار والمساهمة في رسم السياسات العمومية، مقاربة تعتبر المجتمع المدني

(1) المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 139.21.

(2) المادة 4 من نفس المرسوم.

شريكا أساسيا في تحقيق التنمية، لاسيما بعد أن صارت الدولة غير قادرة على الإيفاء بكافة احتياجات المواطنين، لكن تبقى الإشارة إلى أن المجتمع المدني لا يتأتى له القيام بوظائفه من دون وجود دولة قوية، دولة قانونية وشرعية وممثلة للإرادة الشعبية وخاضعة للمراقبة والمساءلة، لاسيما وأن التجارب السابقة أثبتت وأن الدولة دائما ما كانت تسعى لاحتواء مؤسسات المجتمع المدني وتوظيفها لتسويق قراراتها وسياساتها، وتتوجس من كل محاولة تسعى لاستقلالية هذه المؤسسات، ويقع على عاتق مؤسسات المجتمع المدني مسؤولية إعادة بناء شرعيتها وذلك من خلال التخلي عن منطق الولاء والتبعية للسلطة والعمل على الالتزام بالأهداف المرتبطة بطبيعة عملها واختصاصاتها.

الفرع الثالث: المجتمع المدني من منظور الفقه الإسلامي

مصطلح المجتمع المدني من المصطلحات الحديثة التي دخلت الفكر الإسلامي، وكغيرها من المصطلحات والمفاهيم الحديثة كانت محل خلاف بين الفقهاء ما بين رافضين للفكرة جملة وتفصيلاً، وما وبين المجوزين الذين لم يقفوا عند حدود المصطلح بل بحثوا في مضمونه ومدى توافقه مع القواعد والأحكام الشرعية ومقاصد الشريعة.

البند الأول: الاتجاه القائل بعدم مشروعية مؤسسات المجتمع المدني

يرى هذا الفريق عدم مشروعية مؤسسات المجتمع المدني وعدم مشروعية المشاركة فيها وذلك للأسباب الآتية:

. أن المجتمع المدني هو المجتمع الذي يصوغ قوانينه وشرائعه بنفسه، ولا علاقة للدين بشيء من مجالاته السياسية والاقتصادية والفكرية والاجتماعية، فالحلال والحرام والواجب والمستحب والمكروه هو ما يقرره المجتمع المدني لا الدين، وهذا المعنى ظاهر في معنى كلمة مدني في الموسوعات والمعاجم الفلسفية الغربية، فهو من هذا المنطلق مجتمع منفصل عن الدين، وهو ما يتناقض مع الرؤية الإسلامية، فالتشريع في الإسلام لله وحده، فالله هو الذي شرع قواعد النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي... ودلائل تفرد سبحانه بالتشريع في الكتاب والسنة لا تخفى ومن ذلك قول الله تعالى: ﴿أَلَا لَهُ الْخَلْقُ وَالْأَمْرُ﴾⁽¹⁾، قال الإمام الطبري: "ألا له الخلق كله، والأمر الذي لا يخالف ولا يرد أمره دون سواه من الأشياء كلها"⁽²⁾.

. إن المجتمع المدني يقوم على الحرية المطلقة لأفراده، ولا شك في أن هذه الحرية المطلقة تؤدي إلى ممارسات تنقض الإسلام من أصله، وذلك كإعطاء حق إنشاء الجمعيات التي تتبنى الإلحاد وتؤسس عليه حياتها، ومن ذلك أيضاً إنشاء الجمعيات والمنظمات النسوية التي تدعو إلى ما يسمى بتحرير المرأة بالمفهوم الغربي الذي هو في حقيقته تحليل من الأحكام الشرعية⁽³⁾.

(1) سورة الأعراف الآية 54.

(2) الطبري: جامع البيان، ج 10، ص 247

(3) سعود العتيبي: ضوابط استعمال المصطلحات العقدية والفكرية، مركز التأصيل للبحوث والدراسات، المملكة العربية السعودية، ط 1، 2009، ص 674، 675

. إن مصطلح المجتمع المدني مصطلح غربي لفظاً ومعنى، وقد نشأ في سياق تاريخي واجتماعي غربي، ويجب علينا أن نسعى في تحرير مصطلحاتنا، وإحياء قيمنا الإسلامية بدل استيراد المصطلحات والمفاهيم والقيم الغربية عن ديننا وثقافتنا وحضارتنا، وذلك مصداقاً لقول رسول الله ﷺ: "لتبعن سنن من كان قبلكم شبرا بشبر وذراعاً بذراع حتى لود خلوا حجر ضب لدخلموه قلنا يا رسول الله: اليهود والنصارى؟ قال: "فمن؟" فالمطلوب العمل على العودة إلى المصطلحات الشرعية والعمل بمقتضاها بدلاً من استيراد المصطلحات وتلقف المفاهيم من غير المسلمين⁽¹⁾.

البند الثاني: الاتجاه القائل بمشروعية المجتمع المدني

يرى هذا الاتجاه القبول بفكرة المجتمع المدني ومؤسساته دون الوقوف كثير عند المصطلح، ذلك أن فكرة المجتمع المدني تقوم على جملة من القواعد والمبادئ المقررة شرعاً منها:

أولاً: تحقيق الفروض الكفائية: عرف الإمام الغزالي الفرض الكفائي بقوله "كل مهم ديني يراد حصوله ولا يقصد به عين من يتولاه"⁽²⁾، فالمقصود بالفروض الكفائية هي تلك الأمور المهمة التي لا بد منها لانتظام حياة الإنسان في الدنيا والآخرة، فيطلب الشرع من الناس فعل هذه الأمور دون تحديد للفاعل، بل متى فعل الأمر سقط التكليف، فالمقصود من فروض الكفاية جعل المجتمع المسلم مسؤولاً عن الواجبات الاجتماعية العامة، وذلك عن طريق إقامة مؤسسات تسد حاجة الأمة، قال تعالى: ﴿وَمَا كَانَ الْمُؤْمِنُونَ لِيَنفِرُوا كَافَّةً فَلَوْلَا نَفَرَ مِن كُلِّ فِرْقَةٍ مِّنْهُمْ طَائِفَةٌ لِّيَتَفَقَّهُوا فِي الدِّينِ وَلِيُنذِرُوا قَوْمَهُمْ إِذَا رَجَعُوا إِلَيْهِمْ لَعَلَّهُمْ يَحْذَرُونَ﴾⁽³⁾، ففي الآية إشارة صريحة ودعوة للأمة لتشكيل مؤسسات اجتماعية تقوم ببعض

الواجبات الكفائية عملاً بالقاعدة التي تقول "مالا يتم الواجب إلا به فهو واجب" لا سيما وأن واجبات الدولة أضحت كثيرة ولا تستطيع الحكومة الوفاء بها، ولا يمكن أن تقوم بها وحدها، مما يتطلب من المجتمع أن ينهض للقيام ببعضها، والدولة مهما أوتيت من قوة وقدرة على استيعاب متطلبات المواطنين لا يمكنها الوصول لكمال تلبية متطلبات مجتمعاتها بمفردها، وعليه فإن الدولة

(1) البخاري: كتاب الاعتصام بالكتاب والسنة باب قول النبي ﷺ رقم 6889

(2) أبو حامد الغزالي: الوجيز، دار الأرقم، بيروت، لبنان، ط1، 1997، ج2، ص 188

(3) سورة التوبة الآية: 122.

الفاعلة تكون في حاجة لمساندة مثل هذه المؤسسات، فما بالك بدول ضعيفة هشة غير فاعلة⁽¹⁾. ويؤكد الدكتور نصر محمد عارف على العلاقة الوطيدة بين مفهوم الفروض الكفائية وضرورة بناء المؤسسات المجتمعية المدنية "إن البعد المؤسسي في المجتمع يدخل في إطار القيام بفروض الكفائية، وتلتزم المؤسسة ابتداء بتحقيق هذا الفرض الكفائي وتدور معه وجودا وعدما، وقد برز الشكل المؤسسي لهذه الفروض عندما اتسع المجتمع، وكان من غير المقبول أن تترك هذه الأمور دون وجود من يقوم بها، ويجري مقاصد شرع الله فيها، من هنا جاءت

المؤسسات الإسلامية كاستجابة تنظيمية لتفاعل فقه الشريعة مع الواقع الإسلامي"⁽²⁾.

ثانيا : القيام بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر: وقد اختص الله تبارك و تعالى هذه الأمة

بالخيرية لقيامها بفريضة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، قال تعالى: ﴿وَلَتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ

يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ﴾⁽³⁾ وقال: ﴿كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ

أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ﴾⁽⁴⁾ قال

الرازي في تفسيره: "، هذا كلام مستأنف والمقصود بيان علة تلك الخيرية، كما تقول زيد كريم

يطعم الناس ويكسوهم ويقوم بما يصلحهم، وتحقيق الكلام أنه تؤدي الحقوق إلى أهلها، وكل

ذلك مما يتفق مع الشرع الحنيف لأنه من باب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر الذي يطالب

به كل مسلم كما جاء في الحديث: " من رأى منكم منكرا فليغيره بيده، فإن لم يستطع

فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان"⁽⁵⁾.

إن المجتمع المدني في حقيقته تطبيق لقاعدة الحسبة ومبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن

المنكر، وذلك من خلال السماح للأفراد بإقامة المؤسسات والجمعيات والنقابات في كل ميادين

المعروف والمنكر، وذلك باستعمال الطرق السلمية كافة للتعبير عن رأيها وموقفها تجاه الفساد

(1) أحمد صالح بافضل: الفروض الكفائية سبيل التنمية المستدامة، وزارة الشؤون الإسلامية، قطر، ط1، 2014، ص 206-207.

(2) نصر محمد عارف: نظريات التنمية السياسية المعاصرة، دراسة مقارنة في ضوء المنظور الحضاري الإسلامي، المعهد العالمي للفكر الاسلامي، بيروت، لبنان، ط4، 2006، ص 353.

(3) سورة آل عمران الآية 104.

(4) سورة آل عمران الآية 110.

(5) مسلم: كتاب الإيمان باب بيان أن النهي عن المنكر من الإيمان وأن الإيمان يزيد وينقص رقم 49، الرازي: مفاتيح الغيب، ج8، ص191.

وتمكنها من تحقيق كل ما هو من المعروف في المجتمع، فالتطبيق العملي للأمر بالمعروف والنهي عن المنكر يتحقق بقيام الأفراد والجماعات المنظمة المستقلة عن مؤسسات الدولة بالاحتساب باليد أو اللسان أو القلب احتساباً سلمياً في الضروريات والحاجيات والتحسينيات، وفي كل ما وفي كل ما تعلق بأمر الدين والدنيا، وبذلك تحقق الخيرية الموعودة للأمة⁽¹⁾، كما أن المجتمع المدني يؤدي دور المراقبة لعمل الدولة وأجهزتها، بما يحقق الوقوف أمام الانحراف الذي يؤدي إلى الظلم الاجتماعي سرقة ونهب الأموال العامة، وكذلك الاعتداء على حقوق وحريات الأفراد والمواطنين.

ثالثاً : جلب المصالح ودرء المفاسد: الشريعة الإسلامية في جملتها قائمة على اعتبار مصالح الناس، فكل ما هو مصلحة مطلوب وجاءت الأدلة بطلبه، وكل ما هو مضرة منهي عنه وتضافرت الأدلة على منعه وهذا أصل مقرر متفق عليه بين فقهاء المسلمين، فالجميع متفق على أن ما شرع للمكلفين من شرائع وأحكام إلا وكان فيه منفعة للناس كما أنهم اتفقوا على أن جميع أحكام الشريعة متكفلة بمصالح العباد في الدارين⁽²⁾، ولذلك كان من القواعد المقررة في الشريعة أن: " الشريعة جاءت بتحصيل المصالح وتكميلها وتعطيل المفاسد وتقليلها"⁽³⁾، والقول بمشروعية المجتمع المدني تتحقق به مصالح شرعية راجحة ومعتبرة، ذلك أن مؤسسات المجتمع المدني تعمل على تحقيق الصالح العام وذلك من خلال موقعها واختصاصها وإمكاناتها فمن ناحية الأهداف تعمل على ضمان حقوق الفرد والجماعة وضمان تحقيق المصالح والخدمات ومن ناحية أخرى تحقق المشاركة في صناعة القرار والرقابة على تفعيله وتنفيذه والمحاسبة على النتائج المترتبة على التقصير في الأداء، من هذا المنطلق يقدر الدكتور محمد عمارة أن الإسلام يدعو المؤمنين به إلى تأسيس نظمهم الدنيوية بإرادتهم الحرة ووفق مصالحهم الاجتماعية، وفي إطار مبادئه العامة ووصاياه الكلية، كما يدعوهم إلى النظر في الحضارات المختلفة والاستفادة من كل

(1) محمد العبد الكريم: الاحتساب المدني دراسة في البناء المقاصدي للاحتساب، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، لبنان، 2013، ص 35-36.

(2) محمد تحسين عطار جي: دور المصلحة المرسلة في أحكام السياسة الشرعية في عهد الصحابة، مذكرة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، كلية الشريعة والقانون، السنة الجامعية، 2009، ص 03.

(3) حول أهمية هذه القاعدة وتطبيقاتها في السياسة الشرعية: فوزي عثمان صالح: القواعد والضوابط الفقهية وتطبيقاتها في السياسة الشرعية، دار العاصمة، المملكة العربية السعودية، الرياض، ط1، ص 99.

التجارب الإنسانية، سواء منها تجارب السابقين الأولين أو اللاحقين المتأخرين، وبصرف النظر عن عقائد أصحاب هذه التجارب الإنسانية ومذاهبهم⁽¹⁾.

رابعاً: التجارب التاريخية: إن مفهوم المجتمع المدني وإن كان مفهوماً حديثاً عرفته التجربة الغربية، إلا أن هذا لا ينفي أن الأمة في التجربة التاريخية الإسلامية قدمت مفهوماً آخر للعمل الأهلي منسجماً مع الخصوصية الإسلامية، وهو يختلف بشكل كبير عن ما قدمته الخبرة الغربية في مجال المجتمع المدني، هذه التجربة جوهرها يكمن في قدرة كل من الدولة والأمة على صنع مجال مشترك بينهما مع وجود مجالات منفصلة لكل منهما عن الآخر، فالأمة التي تنهض بنفسها وتؤسس فاعليتها ومشاركتها، لكنها لا تشكل بديلاً عن الدولة ولا منافسة لها، وإنما موازية ومتكاملة معها، وبهذا المعنى تكون مؤسسات العمل الأهلي المدني واحدة من أهم آليات ضبط العلاقة بين الأمة والدولة في إطار تعاوني غير صراعي، بحيث لا تمتد سلطة الدولة وتتغول وتتضخم على حساب الأمة، والسيطرة عليها بحجة توفير الخدمات العامة، كما لا تتراجع فيه سلطات الدولة إلى حد التلاشي مما يجعلها دولة ضعيفة هشّة⁽²⁾، ما نريد أن نؤكد عليه هو أن المجتمع الإسلامي عرف في تاريخه بعضاً من المؤسسات التي كانت مستقلة عن الدولة، وهذه الاستقلالية هي الأساس الذي يقوم عليه المجتمع المدني المعاصر، هذه المؤسسات وإن كانت بسيطة في تركيبها إلا أنها استطاعت بشكل كبير أن تعبر عن حاجات شرائح واسعة من المجتمع⁽³⁾ ومن أهم هذه المؤسسات:

. العلماء والقضاة وأهل الفتيا: كان للعلماء والقضاة والمفتين دور بارز على اختلاف تخصصاتهم الدينية، وكانوا يقومون بأدوار مختلفة مع المحافظة النسبية على استقلاليتهم وكانوا في كثير من الأحيان يقومون بأدوار التقويم والتصحيح لانحرافات السلطة⁽⁴⁾.

. مؤسسة الوقف: إذا كانت فكرة المجتمع المدني تقوم على التطوعية، فإن الوقف يعد من أهم الأعمال والمؤسسات التطوعية التي عرفها النظام الإسلامي ويشمل الوقف الكثير من أوجه

(1) محمد عمارة: الدولة الإسلامية بين العلمانية والسلطة المدنية، دار الشروق، مصر، ط1، 1988، ص58.

(2) هشام جعفر: في مفهوم المجتمع المدني، خلاصة خبرة بحثية ضمن كتاب المنهاجية الإسلامية في العلوم الاجتماعية، حقل العلوم السياسية نموذجاً، مكتبة مركز الدراسات المعرفية، القاهرة، مصر، 2002، ص308-309.

(3) رضوان السيد: مفاهيم الجماعات في الإسلام، دار المنتخب، بيروت، لبنان، ط1، 1993، ص71 وما بعدها، عبد الله الحامد: ثلاثية المجتمع المدني، الدار العربية للعلوم، بيروت، لبنان، ط1، 2004، ص53.

(4) سعود العتيبي: مرجع سابق، ص689.

المنفعة للمجتمع، إذ يشمل وقف المساجد والحوانيت والأراضي والخانات ودور العلم والمدارس والمستشفيات، ووقف الأراضي والآبار، وعليه فإن الوقف شكل أحد أهم موارد الخدمات الاجتماعية وإطار مؤسساتها⁽¹⁾.

. النقابات والجماعات المهنية: فقد كان لكل ذوي الحرف شيخ يختارونه يراقب جودة الصناعة ويدافع عن حقوق أهلها، وكانت لكل طائفة من التجار نقابة تدافع عن مصالح التجار، وقد شكلت هذه المؤسسات الأهلية وسيطا بين مختلف القوى الاجتماعية والتي تمثلها من جهة والدولة من جهة أخرى، وقد كان شيخ الحرفة أو المهنة أو النقابة يمثلها أمام الدولة في رعاية شؤونها، وكان بإمكان الشيخ أو النقيب الاجتماع بالقضاة وتسجيل العقود، وبالإضافة إلى إيصال الشكاوى المتعلقة بالحرفة، كما كان الشيخ أو النقيب هو الوسيط الذي يمكن للإدارة من خلاله الاتصال بأعضاء كل مهنة، وكانت هذه المؤسسات منظمة ومهيكلية داخليا بدء من الدخول في المهنة وحتى الوصول إلى احترافها، وكانت هذه المؤسسات بحق تؤدي دور التمثيل لشرائح واسعة من القوى الاجتماعية⁽²⁾.

بعد عرض الرأيين المختلفين يمكن أن نستخلص ما يأتي:

- إن مفهوم المجتمع المدني دخیل على التراث الفقهي السياسي الإسلامي، وهو مرتبط بواقع التحولات والتطورات الفكرية والسياسية في المجتمعات الغربية.
- إن أقرب مفهوم مقبول في بيئتنا الإسلامية للمجتمع المدني أنه المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادين مختلفة وفي استقلال عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة، منها أغراض سياسية كالمشاركة في صناعة القرار، ومنها أغراض خيرية وتعليمية ونقابية، لا تحمل مضامين إيديولوجية تتنافى وقطعيات الشريعة الإسلامية.
- إن مشروعية المجتمع المدني في الفقه الإسلامي محكومة بضوابط شرعية أهمها الإقرار بسيادة الشريعة الإسلامية وعدم استبدالها أو تجاوزها، وعدم الإضرار بالدولة والسعي إلى إضعافها أو

(1) وجيه كوثراني: المجتمع المدني في الفكر الاسلامي، مجلة التسامح تصدر عن وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف، سلطنة عمان، العدد 08، ص320.

(2) أحمد موصلي: جدليات الشورى والديمقراطية، وحقوق الإنسان في الفكر الاسلامي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 2007 ط1، ص103

الحلول محلها بحيث تطرح مؤسسات المجتمع المدني نفسها كبديل للدولة، إن قيام فكرة المجتمع المدني على فكرة التعاقد والتطوعية والمؤسسية والاستقلالية لا يتعارض مع مبادئ وأحكام الفقه الإسلامي الذي يؤكد على هذه المبادئ وعلى الأسس التي تقوم عليها مؤسسات المجتمع المدني⁽¹⁾.

- ينبغي علينا عدم الوقوف كثيرا عند المصطلحات وبناء الأحكام عليها، بل العبرة بالمضامين والحقائق، وقد أسقط عمر بن الخطاب رضي الله عنه عن نصارى بني تغلب اسم الجزية⁽²⁾، وقد قرر بذلك قاعدة جلية لا يجوز إغفالها وهي أن العبرة بالمقاصد والمعاني لا بالألفاظ والمباني، وأن مدار الأحكام على المهمات والمضامين.

(1) يوسف القرضاوي: السياسة الشرعية في ضوء نصوص الشريعة ومقاصدها، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط1، 2000 ص 136-137.

(2) روى ابن زنجوية في كتاب الأموال أن عمر بن الخطاب أراد أن يأخذ من نصارى بني تغلب الجزية، فقال له زرة بن النعمان التغلبي: أنشدك الله يا أمير المؤمنين في بني تغلب هم والله العرب يأنفون من الجزية، وهم قوم شديدة نكايتهم، فلا تعن عدوك بهم. كتاب الأموال لابن زنجويه، مركز فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية، المملكة العربية السعودية، 1986، ط1، ج1، ص131.

المطلب الثالث: القطاع الخاص كفاعل في الحكم الراشد

يعد القطاع الخاص الفاعل والشريك الثالث الذي يقوم عليه الحكم الراشد، ويقصد بالقطاع الخاص ذلك النشاط الذي يهدف إلى الربح ولا يخضع لأي تمويل من طرف الدولة، كما أن عائداته لا تؤول إلى الخزينة العامة باستثناء الضرائب المقررة قانوناً⁽¹⁾، وقد أشار تقرير التنمية البشرية الصادر عام 2000 تحت عنوان التنمية البشرية وحقوق الإنسان إلى أن غياب التنمية وضعف معدلات النمو الاقتصادي يمثلان عائقاً كبيراً أمام تطبيق حقوق الإنسان، ومن هذا المنطلق يتزايد الإدراك بأن القطاع الخاص يضطلع بدور كبير بتوفير الفرص لتشغيل الأيدي العاملة ورفع مستوى المعيشة لدى المواطنين وتحسين مستوى الخدمات الاجتماعية، ومن ثم تكريس حقوق الإنسان المختلفة ومنها الحقوق الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية⁽²⁾.

ويتميز القطاع الخاص بجملة من الخصائص نذكر من بينها:

- أنه مجموع المؤسسات التي ينشئها أفراد أو أشخاص معنوية، وتكون هذه المؤسسات مستقلة عن القطاع العام والحكومة.
- الهدف من المؤسسات هو تحقيق الربح.
- تنوع أنشطة القطاع الخاص بتنوع المجالات التي ينشط فيها اقتصادية، اجتماعية، خدماتية⁽³⁾.

الفرع الأول: العلاقة بين الدولة والقطاع الخاص من خلال الحكم الراشد

منذ ثمانيات القرن الماضي راجت عبارة "السوق" وقدراته العجيبة مخترقة السياسات الاقتصادية في صورة حمى الخصخصة، وأصبحت الدولة وتحكمها في النشاط الاقتصادي موضع اتهام حتى تثبت براءتها، وغداً تحديد دور الدولة وتصغير حجمها مفتاحاً لإنقاذ البلد من الفقر والتخلف وتسييره في طريق التنمية المستدامة، وكان ذلك رداً على العقيدة السياسية الاقتصادية التي لا ترى القداسة إلا في الدولة كلية القدرة على إدارة النشاط الاقتصادي لما فيه من مصلحة المجتمع، وكان

(1) كريم لحرش: مغرب الحكامة التطورات المقاربات والرهانات، طوب برس الرباط، المغرب، ط2، 2011، ص76.

(2) بن عثمان فوزية: دور الحكم الراشد في ترقية حقوق الإنسان، ص161.

(3) إيهاب الدسوقي: التخصيص والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية، دار النهضة العربية، مصر، 1995، ص15.

التجسيد العملي لهذه الرؤية هو إدارة الاقتصاد من خلال التخطيط المركزي كما مارسه دول المعسكر الاشتراكي⁽¹⁾.

إن دور الدولة تراجع بفعل اجتياح نظام السوق بما حوله من آليات الخصوصية وتحرير السوق، حيث سحبت من الدولة العديد من وسائل تدخلها الكلاسيكية، فلم يعد بإمكانها التدخل في عمليات الإنتاج بعد أن وصلت نسبته أو جها في الدولة الاشتراكية والدولة النامية، بل وحتى الدول الليبرالية التي تحول اقتصادها في فترة ما إلى اقتصاد مختلط بسبب عدم كفاءة القطاع الخاص وتعويض ما تركته آليات السوق من عجز، وبدأ التشكيك في طرق التسيير العمومي وفي النهاية أدى سقوط النموذج الاشتراكي إلى تفتيت القطاع العام بعد تبني نظام الخصوصية⁽²⁾.

لكن التحول إلى اقتصاد السوق لا يعني ترك الأمر بلا قواعد ولا ضوابط تحكم النشاط الاقتصادي، فمفهوم نظام اقتصاد السوق في الأساس يقوم على ترك الحرية للأفراد والمؤسسات في إطار قواعد ضابطة متفق عليها، ومن هنا يتبين خطأ الطرح القائل بأن اقتصاد السوق هو إضعاف للدولة، بل الصحيح أن السوق لا تعمل إلا في إطار دولة قوية تضع الإطار العام المنظم للنشاط الاقتصادي وفق القواعد القانونية، وتحول الدولة دون التعدي على هذه القواعد والنصوص القانونية الضابطة للممارسة الاقتصادية وتوقع الجزاءات والعقوبات على كافة أشكال التعدي على هذه القواعد، لذلك لا يمكن تصور نظام سوق قوي وفعال ومنتج إلا في ظل الدولة الحديثة دولة المؤسسات والقانون، هذه الدولة التي تحول دورها من دولة أو امر تخطط وتنفذ إلى دولة ضابطة مسؤولة عن وضع الإطار القانوني، ويتلخص دورها في المراقبة والإشراف والمتابعة⁽³⁾.

إن الدولة في ظل الحكم الراشد تعمل على تشجيع القطاع الخاص في إطار ما يسمى بالحكامة الاقتصادية، وذلك من خلال خلق بيئة اقتصادية مستقرة، وتقوية وتفعيل دور القانون وذلك من خلال الآليات الآتية:

- خلق البيئة الاقتصادية الكلية المستقرة.
- إدامة التنافس في الأسواق.
- تعزيز المشاريع التي تنتج وتخلق فرص العمل.

(1) إيهاب الدسوقي: مرجع سابق، ص 15

(2) خرشي إلهام: السلطات الادارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سطيف، السنة الجامعية 2015، 2014 ص 27-28

(3) بن عثمان فوزية: مرجع سابق، ص 163

- استقطاب الاستثمارات والمساعدة على نقل المعرفة للطبقات الفقيرة بشكل خاص.
- المحافظة على البيئة والموارد البشرية⁽¹⁾.

إن حجم القطاع الخاص وأهميته جعل منه أداة فعالة لتكريس الحكم الراشد باعتباره شريكا متميزا للدولة في تحقيق التنمية، وذلك من خلال تكريس المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص بحيث لم يعد ينظر إلى القطاع الخاص النظرة التقليدية باعتباره نشاطا ربحيا محضاً، بل صار ينظر إليه كشريك أساسي في تحقيق التنمية المستدامة، وقد عرف البنك الدولي المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص بأنها: "التزام شركات الأعمال المستمر بالتصرف أخلاقيا والمساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية والعمل على تحسين الظروف المعيشية للقوى العاملة وعائلاتهم والمجتمع المحلي والمجتمع ككل"، كما عرفت أيضا بأنها: "التزام على منشأة الأعمال تجاه المجتمع الذي تعمل فيه عن طريق المساهمة بمجموعة كبيرة من الأنشطة الاجتماعية مثل محاربة الفقر، وتحسين الخدمات الصحية ومكافحة التلوث وخلق فرص عمل وحل مشكلة الإسكان"⁽²⁾.

وقد تم إدراج مسألة المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص في جدول أعمال الدورة الاستثنائية للأمم المتحدة لاستعراض وتنفيذ نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية المنعقد في جنيف في الفترة من 26-30 جويلية 2000، وقد تم إصدار الميثاق العالمي حول المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص والذي استند إلى جملة من المواثيق الدولية كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان وإعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية، مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، وإعلان ريودي جانيرو الصادر عن مؤتمر قمة الأرض عام 1992، وقد تضمن الإعلان تسعة مبادئ توجيهية لتفعيل المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص هي:

- تأييد واحترام حقوق الإنسان العالمية.
- الحرص على أن يكون القطاع الخاص بعيدا وغير متورط في الممارسات الماسة والمنتهكة لحقوق الإنسان.
- حرية الجمعيات، والحق في النقاشات الجماعية، والحريات السياسية.
- الحد من أشكال العمالة الإجبارية.
- القضاء على عمالة الأطفال.

(1) زهير الكايد: الحكمانية، ص 47

(2) صالح السحبياني: المسؤولية الاجتماعية ودورها في مشاركة القطاع الخاص في التنمية، حالة تطبيقية على المملكة العربية السعودية، المؤتمر الدولي حول القطاع الخاص والتنمية، تقييم واستشراف، بيروت، لبنان، 23 مارس 2009، ص 04.

- الحد من التفرقة في التوظيف.
- تأييد الطرق الوقائية لمعالجة المشاكل البيئية.
- أخذ المبادرات للتوعية بالبيئة ومسؤولياتها.
- تشجيع الجهود الهادفة إلى تطوير واستعمال التكنولوجيا غير الضارة بالبيئة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: القطاع الخاص من منظور الفقه الإسلامي

لقد أقر الإسلام الحق في الملكية الخاصة، وقد جاءت النصوص الشرعية لتؤكد على حمايتها، ذلك أن الملكية الخاصة تتفق مع غريزة الإنسان في تملك الأشياء بل هي استجابة طبيعية ومعقولة لما فطر عليه الإنسان من حب التملك وحب المال الذي أقره القرآن الكريم في مواضع عدة من ذلك قول الله تعالى: ﴿وَتُحِبُّونَ الْمَالَ حُبًّا جَمًّا﴾⁽²⁾، وقوله تعالى: ﴿وَإِنَّهُ لِحُبِّ الْخَيْرِ لَشَدِيدٌ﴾⁽³⁾، وجاءت السنة النبوية كذلك لإقرار هذا الحقيقة فقال ﷺ: "لو كان لابن آدم واديان من المال لابتغى واديا ثالثا"⁽⁴⁾ وقال: "كل المسلم على المسلم حرام دمه وماله وعرضه"⁽⁵⁾.

إن إقرار الشريعة الإسلامية لحق الملكية الخاصة صار من المعلوم من الدين بالضرورة، إذ لولا هذا الإقرار لما كان هناك معنى لما شرعه الإسلام من أنظمة الزكاة والنفقات والعقود وغيرها من الأنظمة والعقود المتعلقة بالمال، لأن كل هذه التشريعات تستلزم بالبداية الاعتراف بحق الملكية الخاصة، إذ أن هذه الحقوق والمعاملات محلها المال⁽⁶⁾، لكن من المهم أن نفرق بين الملكية الخاصة⁽⁷⁾ وبين

(1) بن عثمان فوزية: مرجع سابق، ص 170-171.

(2) سورة الفجر الآية 20.

(3) سورة العاديات الآية 8.

(4) البخاري عن ابن عباس: كتاب الرقاق، باب ما يتقى من فتنة المال رقم 6436 ومسلم عن أنس: كتاب الزكاة باب لو كان لابن آدم واديان لابتغى لهما ثالثا رقم 2412.

(5) مسلم: كتاب البر والصلة والآداب باب تحريم الظلم المسلم وخذله واحتقاره رقم 6487.

(6) إبراهيم العبيدي: الملكيات الثلاث، دراسة عن الملكية العامة والملكية الخاصة وملكية الدولة في النظام الاقتصادي الإسلامي، دائرة الشؤون الإسلامية، دبي، ط1، 2009، ص91.

(7) وقد عرفت الملكية الخاصة بأنها: "الملك التام الذي من شأنه أن يتصرف به المالك تصرفا مطلقا فيما يملكه عينا واستغلالا، فينتفع بالعين المملوكة ويغلتها وثمارها ونتائجها ويتصرف في عينها بجميع التصرفات الجائزة". علي الخفيف: الملكية في الشريعة الإسلامية مع المقارنة بالشرائع الوضعية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1996، ص 22. وعرفت أيضا بأنها: "علاقة شرعية بين الإنسان والمال تجعله مختصا فيه اختصاصا يمنع غيره منه، بحيث يمكنه التصرف فيه عند تحقق أهلية التصرف بكل الطرق السائغة له شرعا"، محمد مذكور: الفقه الاسلامي، مكتبة وهبة، القاهرة، مصر، 194، ص179.

القطاع الخاص، فالمملكية هي الثروة التي يملكها الإنسان والتي له حق التصرف فيها بكافة التصرفات سواء كان بالمعاوضة أو على سبيل التبرع، وقد تكون هذه الثروة مكتنزة وغير مستغلة ومعطلة عن التصرف، في حين أن القطاع الخاص يقصد به بنية اقتصادية اجتماعية مؤسسية مهمتها استثمار الملكية الخاصة من أجل زيادة نموها، والقطاع الخاص يعد قوة اجتماعية اقتصادية قانونية من شأنها أن تؤثر في الأوضاع الاقتصادية

والاجتماعية، بل ويؤثر في صناعة القرار وصياغة السياسات العامة⁽¹⁾.

إن العلاقة بين الدولة والقطاع الخاص في النظام الإسلامي تتعدد من خلال دور الدولة في النشاط الاقتصادي والذي يمكن أن يتلخص في النقاط الآتية:

- تعمل الدولة على توفير الحاجات الأساسية والضرورية للمجتمع وعلى رأسها الأمن والدفاع والعدل وتمتد هذه الخدمات لتشمل بعض الخدمات الضرورية الأخرى كالمرافق العامة من الطرق والجسور والتعليم والصحة العامة.
- تعمل الدولة على تأمين الحد الأدنى من المعيشة لكافة المواطنين، وذلك تحقيقاً للرعاية التي يجب على الدولة أن تتكفل بها، وتسعى الدولة في سبيل تحقيق ذلك إلى توفير الأموال الضرورية.
- تعمل الدولة على وضع الإطار العام والملائم للنشاط الاقتصادي مراعية في ذلك الأحكام والضوابط الشرعية، إذ أن الدولة مسؤولة عن رعاية مصالح الأمة والحفاظ على مقاصد الشريعة وتحقيق ذلك يكون من خلال العديد من السياسات الاقتصادية وغيرها مثل السياسات المالية والسياسات النقدية، وكذلك بوضع التشريعات التي تكفل الحقوق وتفض النزاعات، وكذلك توفير البيانات وكل ما من شأنه إقامة نظام اقتصادي جيد، فالدولة مسؤولة عن رعاية مصالح الناس عملاً بقول النبي ﷺ: "كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته"⁽²⁾.
- الإشراف على القطاع الخاص والمداومة على النظر في شؤونه ومدى التزامه بالضوابط الشرعية والقانونية، حيث تحول بينه وبين إلحاق الضرر بالغير، كما تعمل على تحقيق التوازن الاجتماعي

(1) إبراهيم العبيدي: الخصخصة بين الاقتصاد الوضعي والنظام الإسلامي، دراسة مقارنة، دائرة الشؤون الإسلامية، دبي، ط1، 2011، ص179، 180.

(2) البخاري: كتاب الجمعة باب الجمعة في القرى والمدن رقم 893 ومسلم: كتاب الإجارة باب قضية الإمام العادل وعقوبة الجائر والحث على الرفق بالرعية 1829.

والاقتصادي وذلك من خلال عدالة التوزيع، ووضع ضوابط للتفاوت في الدخل والثروة وتقليل التفاوت بينهما، زيادة على ضرورة حماية حقوق الأجيال القادمة في مصادر الثروة⁽¹⁾.

من خلال الوظائف المسندة للدولة في النظام الإسلامي يتبين لنا أن القطاع الخاص ملزم بالتكيف مع هذه الوظائف ذات الطابع الاجتماعي والتي تعتبر من الواجبات الأصلية المترتبة على عاتق الدولة في النظام الإسلامي.

ومما يؤكد على ضرورة تكيف القطاع الخاص مع وظائف الدولة في النظام الإسلامي وذلك لأجل تحقيق الحكم الرشيد، هو أن طبيعة الحق في الفقه الإسلامي طبيعة مزدوجة ولا يتسم بالفردية المطلقة، فهو يجمع بين الفردية والاجتماعية، فكل حق فردي مشوب بحق الله تعالى، وحق الله هو المحافظة على حق الغير فردا كان أو جماعة، قال الشاطبي: "وأیضا ففي العادات حق الله تعالى من جهة وجه الكسب ووجه الانتفاع، لأن حق الغير محافظ عليه شرعا أيضا، ولا خيرة فيه للعبد، فهو حق الله تعالى صرفا في حق الغير حتى يسقط حقه باختياره في بعض الجزئيات، لا في الأمر الكلي، ونفس المكلف أيضا داخله في هذا الحق، إذ ليس له التسليط على نفسه ولا على عضو من أعضائه بالإتلاف"⁽²⁾.

والمقصود أن الفقه الإسلامي لم ينظر إلى الفرد كوحدة مستقلة عن المجتمع، كما لم ينظر إلى حقوقه على أنها غاية في ذاتها، بل نظر إلى الفرد كوحدة إنسانية تعيش في إطار اجتماعي وترتبط بهذا الإطار الاجتماعي ممن يشاركونها هذا العيش برباط المصالح المتبادلة، وهذه الصفة المزدوجة من الفردية والاجتماعية تنعكس بالضرورة على حقوق الفرد، فتنتفي عنها الفردية المطلقة وتتقيد بما يحقق المعنى الاجتماعي فيها، كما تنتفي عنها الصفة الجماعية المحضة لأن في ذلك هدر للصفة الأخرى وهي الفردية المحضة، هذه الصفة المزدوجة للحق تنطبق على القطاع الخاص، والمعنى الاجتماعي نجده في تحريم استعمال الفرد حقه بقصد الإضرار بالغير أو أن يتخذ من حقه ذريعة لتحقيق أغراض غير مشروعة ضارة بالمجتمع⁽³⁾.

إن المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص من منظور الفقه الإسلامي تنقرر بناء على مبدأ التكافل الاجتماعي الذي هو وليد الأصول العامة في التشريع الإسلامي، والذي هو نتيجة طبيعته لأصول

(1) إبراهيم العبيدي: مرجع سابق، ص 192-193

(2) أبو إسحاق إبراهيم بن موسى الشاطبي: الموافقات في أصول الشريعة، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ط3، 2003، ج2، ص 245.

(3) فتحي الدريني: نظرية التعسف في استعمال الحق في الفقه الإسلامي، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط2، 1998، ص 35، 36.

عامّة مستقرة يقوم عليها التشريع كالرحمة والأخوة والولاية والتناصر والتعاون على البر والتقوى، والتكافل الاجتماعي في المجتمع الإسلامي يتضمن التعاون والتآزر والتساند بين مجموع أفراد الأمة ودعم كيائها، فهو نظام يربط بين الحاجات المادية والمعنوية، ويفرض على الفرد واجبا تجاه غيره من الأفراد وتجاه الجماعة، ومبدأ التكافل الاجتماعي يعد أساسا لتقييد الحقوق في الشريعة الإسلامية⁽¹⁾.

ومن القواعد المقيدة لنشاط القطاع الخاص في الفقه الإسلامي قاعدة مراعاة المصالح العامة وحرمة المساس بها، وهي مقدمة على المصالح الخاصة، لذلك فإنه من المقرر عند الفقهاء أن:

- أن المصالح العامة وإن لم تبلغ مرتبة الضرورة تقدم على المصلحة الخاصة الفردية بل تقيّد الحق الفردي.
- إن لولي الأمر العادل التدخل في شؤون الأفراد رعاية للمصالح العامة وتنفيذا لمقتضياتها بقوة السلطان.
- أن تقييد الحق الفردي مبناه القاعدة العامة التي تعتبر من مقتضيات التضامن الاجتماعي في الفقه الإسلامي "التعاون على البر والتقوى"، والتي من أجلها قد يسلب الفرد حقه في كسب الرزق مع أن مصلحته فيه قد تكون حافية أو ضرورية⁽²⁾.
- إن الشارع منح لولي الأمر العادل سلطات تقديرية واسعة في النظر إلى المصالح العامة، فإنه يرجع النظر في المصلحة وتقدير الإجراءات والوسائل التي يتخذها رعاية لها والوسائل الكفيلة بتحقيق ذلك⁽³⁾.

خلاصة:

إن القطاع خاص ركيزة أساسية في بناء الحكم الراشد، إذ يتوقف الحكم الراشد على وجود دولة قوية، حيث يكون دور الدولة هو الحكم والسلطة والإشراف والتنظيم وضبط الإيقاع وتهئية المناخ والرقابة والمتابعة والدعم والتقويم، بالإضافة إلى رسم السياسات العامة ووضع التشريعات والقوانين والحفاظ على ممارسة النشاط الإنتاجي في بعض القطاعات ذات الأهمية المتعاطمة للمجتمع،

(1) منذر الفضيل: الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة، منشورات الجمهورية العراقية، وزارة الاعلام 1977 ص 174، فتحي الدريني: الحق ومدى سلطان الدولة في تقييده، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان 1984، ط3، ص 225 وما بعدها وحمد محمد الصمد: نظام الحكم في عهد الخلفاء الراشدين، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1994 ط 1، ص 187.

(2) أبو اسحاق الشاطبي: مرجع سابق، ج 2، ص 256-266

(3) فتحي الدريني: مرجع سابق، ص 239-241

ويبقى دور القطاع الخاص هو الممارسة والتنفيذ للغاية العظمى من الأنشطة الاقتصادية في ظل الرعاية والتقويم من طرف الدولة، ومع التزامه بحدود المصلحة العامة ومراعاة الضوابط الشرعية والقانونية واحترام التشريعات والنظم والالتزام بقواعد المسؤولية الاجتماعية.

الفصل الثاني: الأسس المعيارية للحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

وفيه ثلاثة مباحث

المبحث الأول: سيادة القانون كأداة للحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

المبحث الثاني: المساءلة كأداة للحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

المبحث الثالث: اللامركزية الإدارية (الحكم المحلي) كأداة للحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

تمهيد:

إن الحكم الراشد يتضمن أبعاد سياسية تتعلق بطبيعة السلطة ومدى شرعية تمثيلها، ومدى اتخاذها للقرارات وتطبيقها ومدى تمثيلها كذلك للمصالح المتعددة، والسماح للمواطنين بالاختيار الحر لممثليهم، وكذلك ممارسة السلطة في ظل الخضوع لحكم القانون واحترام مبادئ حقوق الإنسان، هذا بالإضافة إلى البعد التقني المتعلق بطبيعة الإدارة العامة وكفاءتها وفعاليتها، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرهما في المواطنين من حيث نوعية الحياة⁽¹⁾.

والحكم الراشد حسب المنظمات الدولية يركز على قيمتين عالميتين أساسيتين هما: التضمنية والمساءلة.

والتضمنية تستند إلى مبدأ المساواة المكرس في مختلف إعلانات الحقوق العالمية ودساتير الدول والمساواة تعني أن كل من له مصلحة في عملية إدارة الحكم ويود المشاركة فيه يمكنه فعل ذلك بتساو مع الجميع، فالحكم الراشد هو حكم تضميني يعني حكم ديمقراطي قائم على المشاركة وليس حصرياً أي حكماً استبدادياً دكتاتورياً، فلا يتصور وجود حجم راشد دون وجود منظومة سياسية تقوم على أساس الشرعية والتمثيل، وتتجسد هذه الشرعية في شكل مؤسسات تمثيلية تعكس مصالح المواطنين⁽²⁾.

أما المساءلة كقيمة ثانية للحكم الراشد فتستند إلى مفهوم التمثيل الشعبي، وهذه القيمة تعني أن من اختيروا لممارسة الحكم باسم الشعب خاضعون للمساءلة والمحاسبة وفق آليات قانونية يتم بواسطتها تقديم حصيلة السلطة الحاكمة أمام المواطنين، هذه المساءلة والمحاسبة التي تحدد مشروعية النظام والتي في حال غيابها تتولد الأزمات السياسية التي قد تصل إلى حد الانفجار والثورة على النظام الذي يكون عرضه لفقدان المشروعية⁽³⁾، وستناول هذا الفصل في ثلاثة مباحث :

(1)United nations development (unpp)gavernance for sustainable humain development an d p policy document) new york v n dp 1999

(2) سام دلة: من دولة القانون إلى الحكم الراشد، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 30 العدد الثاني 2014 ص 88-89.

(3) سام دلة: مرجع سابق، ص 89.

المبحث الأول: سيادة القانون كأداة للحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

المبحث الثاني: المساءلة كأداة للحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

المبحث الثالث: اللامركزية الإدارية (الحكم المحلي) كأداة للحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

المبحث الأول: سيادة القانون كأداة للحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.

يشكل مبدأ سيادة القانون أو حكم القانون أحد أهم المبادئ التي يركز عليها الحكم الراشد حيث يتطلب الحكم الراشد وجود أطر قانونية عادلة يتم فرضها على جميع المواطنين دون تمييز، ويعد حكم القانون وسيلة أساسية لتحقيق الديمقراطية، وقد حرصت مختلف المنظمات الدولية المعنية بمعادلة الحكم الراشد على التأكيد عليه، حيث صرح الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان: "إن مفهوم حكم القانون في صميم مهمة المنظمة" ⁽¹⁾ لذلك فإن مبدأ سيادة القانون يعد من أهم خصائص الدولة الحديثة، كما يعد من أهم المؤشرات التي يقاس بها مدى رشادة النظام السياسي، وقد قسمنا هذا المبحث الى ثلاثة مطالب :

المطلب الأول: مفهوم سيادة القانون وعلاقته بالحكم الراشد.

المطلب الثاني: الفصل بين السلطات ضرورة لتحقيق الحكم الراشد.

المطلب الثالث: استقلالية القضاء كآلية لتحقيق الحكم الراشد.

المطلب الأول: مفهوم سيادة القانون وعلاقته بالحكم الراشد.

اختلفت التعريفات المتعلقة بمبدأ سيادة القانون حسب اختلاف المذاهب والفلسفات القانونية.

الفرع الأول: مفهوم سيادة القانون

يقصد بسيادة القانون عند علماء القانون: "احترام الحكام والمحكومين لقواعد القانون القائمة في بلد ما وسريانها عليهم سواء في علاقة الأفراد بعضهم البعض، أم في علاقات هيئات الدولة ومؤسساتها، فحكم القانون يفترض توافق التصرفات التي تصدر عن سلطات الدولة ومواطنيها مع القواعد والقوانين فيها" ⁽²⁾.

انطلاقاً من هذا المفهوم فإن المقصود بسيادة القانون هو أن القانون هو الذي يحكم العلاقات في المجتمع، وأن جميع الأشخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين بما في ذلك الدولة وموظفيها خاضعون في قراراتهم لنفس القانون، كما أن الكل مسؤول عن تصرفاته وأفعاله ضمن القانون وأن الجميع يتساوون في المساءلة أمام نفس القانون.

(1) شعبان فرج: الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر، دراسة حالة الجزائر (2000-2010) أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2011-2012، ص 25.

(2) هاني سليمان الطعيمات: حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الشروق للنشر والتوزيع، مصر، 2003، ص 339-340

ومفهوم سيادة القانون يختلف بشكل أساسي بين النظم السياسية الشيوعية والنظم الديمقراطية الغربية، إذ في النظم الغربية لا يوجد اتفاق حول مضمون فكرة سيادة القانون، ففي الفكر القانوني الأمريكي تعني سيادة البرلمان باعتباره الجهة التشريعية المنتخبة من طرف الشعب كما تعني سيادة الشريعة العامة، كما تعني في النظام الأمريكي الحكومة في ظل القانون بمعنى أن الدستور يشكل قيда على كل سلطات الدولة بما فيها السلطة التشريعية، وتقوم المحكمة الدستورية بمراقبة احترام الدستور، بينما الفكر القانوني الألماني أقام صورة خاصة من صور الدولة على أساس من القانون في مواجهة الدولة البوليسية، فيما يذهب الفكر القانوني الفرنسي إلى التركيز على فكرة الشرعية التي تفرض حكم القانون في العلاقات التي تقوم بين الأفراد والإدارة، بينما نجد الفكر القانوني الشيوعي يتنكر لفكرة سيادة القانون لصالح الفكرة الاشتراكية⁽¹⁾.

غير أن اللجنة الدولية لرجال القانون اجتهدت في وضع أسس مشتركة بين النظم السياسية لتكريس مبدأ سيادة القانون، حيث عرفت اللجنة مبدأ سيادة القانون بأنه: "مجموعة المبادئ والنظم والإجراءات التي وإن لم تتطابق إلا أنها تتشابه والتي أظهرت التجربة والتقاليد القانونية في دول العالم المختلفة سواء من حيث التركيب السياسي أو الأساس الاقتصادي أنها هامة لحماية الفرد من الحكومة المستبدة والتي تعينه على أن يتمتع بكرامة الإنسان"⁽²⁾.

وهناك من يتأول مفهوم سيادة القانون بالنظر إلى اعتبارات مختلفة يمكن أن نقسمها إلى اتجاهين اثنين:

الأول: يعرف سيادة القانون بالنظر إلى الغايات النهائية التي يفترض أن يحققها القانون للمجتمع مثل فرض القانون والنظام وإصدار أحكام وقرارات يمكن التنبؤ بها وبفعاليتها.

الثاني: فيركز على الأبعاد المؤسسية التي يعتقد أنها ضرورية لتفعيل حكم القانون للمجتمع مثل القوانين الشاملة، المحاكم المستقلة ذات الأداء السليم، والأجهزة التي تطبق القوانين بشكل حسن عالية التدريب والكفاءة، والعلماء والفلاسفة يميلون إلى النوع الأول من التعريف، في حين أن الممارسين لحكم القانون والمهتمين ببرامج التنمية وحقوق الإنسان يميلون إلى النوع الثاني من التعريف.

ونظرا لأهمية المبدأ في إرساء قواعد الحكم الراشد فقد أكدت عليه الأمم المتحدة، فقد وصف الأمين العام للأمم المتحدة سيادة القانون بأنه: "مبدأ للحكم الراشد يكون فيه جميع الأشخاص

(1) أبو المعاطي أبو الفتوح: حتمية الحل الاسلامي، تأملات في النظام السياسي، د.د.ن، 1977، ص 106-107.

(2) أبوالمعاطي أبو الفتوح: مرجع سابق، ص 107.

والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة بما في ذلك الدولة ذاتها مسؤولين أمام قوانين صادرة علنا وتطبق على الجميع بالتساوي، ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، ويقتضي هذا المبدأ كذلك اتخاذ تدابير لكفالة الالتزام بسيادة القانون والمساواة والمساءلة أمام القانون، يضاف إلى ذلك العدل في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار واليقين القانوني، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية⁽¹⁾.

إن المقاربة التي اعتمدها الأمم المتحدة في تحديد مفهوم سيادة القانون تؤكد على أن وجود القوانين لا يحقق بالضرورة مبدأ سيادة القانون، بل لا بد من وجود مؤسسات تتولى تطبيق القانون بفعالية وعدالة، فحتى لا يتحول القانون إلى وسيلة لسلب الحريات والاعتداء على الحقوق وحتى لا يتحول إلى وسيلة في يد الحكومات الاستبدادية المتسلطة، وذلك عن طريق التفسيرات التعسفية للقانون أو الإفراط في استعمال الضوابط القانونية لتغطية بغيهم على الآخرين وخرقهم لحقوقهم، اهتمت الأمم المتحدة بالشروط التي ينبغي توافرها كي يسمى القانون عادلا، ومراقبة تنفيذ القانون والوسائل التي تستخدم لهذا الغرض للتأكد من ملاءمتها لروح القانون والحيولة دون التعسف في تطبيق القانون أو استعمال الشكل القانوني للتوصل إلى أغراض أخرى، لذلك كان من أهم الشروط أن يكون القانون معبرا عن الإرادة العامة للمجتمع، كما يجب أن يطبق مبدأ القانون بالتساوي على جميع القوانين دون تمييز، وأن تكون الإجراءات التي يتم من خلالها تطبيق القانون عادلة ومتوافقة مع المعايير الدولية للعدالة الإجرائية.

إن حكم القانون يستلزم حماية متساوية لحقوق الإنسان العائدة إلى الأفراد والجماعات، كما يستلزم فرض عقوبات متساوية وفقا للقانون، وهو يسود على الحكومات ويؤمن معاملة جميع المواطنين بالتساوي، وأن يكونوا خاضعين للقانون لا لمشئته القوي، وعلى القانون أن يحمي الجماعات الضعيفة من الاستغلال والتعسف، ففي ظل سيادة القانون ليس هناك فرد أو رئيس أو مواطن فوق القانون، حيث أن الحكومة نفسها خاضعة للقيود القانونية، والقانون تعبير عن إرادة الشعب وليس تعبيرا عن فئة معينة منه وليس تعبيرا عن إرادة الحكام المطلقة⁽²⁾.

(1) تقرير الأمين العام للأمم المتحدة: سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع 2004، ص 616 .

(2) غالب غانم: مدخل إلى حكم القانون، لقاءات ومحاضرات (2005-2006) المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة د.ت.ن.ط، ص 12.

الفرع الثاني: سيادة القانون وعلاقته بدولة القانون

إن سلطة الدولة تعرف بأنها سلطة قانونية، فالسلطة ليس امتيازاً لمن يمارسها وإنما مجرد وظيفة محددة بجملة من الصلاحيات في ضوء مجموعة من القواعد القانونية، وخضوع الدولة بسلطاتها المختلفة لمجموع القواعد القانونية يعد العنصر الجوهري لقيام دولة القانون، فليس بالخبر وحده يحيا الإنسان، إنه يعيش بالقوانين أيضاً، هذا القول يعد معبراً عن المفهوم الحديث لدولة القانون⁽¹⁾. إن مفهوم سيادة القانون أو حكم القانون حسب مقاربة الحكم الراشد يتقاطع مع مفهوم دولة القانون التي لا تستقيم إلا عن طريق التمسك بمسؤولية الحكام واستقلال القضاء وحماية حقوق المواطنين، ولذلك فلا يمكن الكلام عن حكم القانون في دولة غير ديمقراطية لا تحترم حقوق الإنسان.

ومصطلح دولة القانون يرجع الفضل في تطويره إلى المدرسة الوضعية الألمانية في القرن التاسع عشر، حيث واجه علماء القانون stanl.GEIST.MONL دولة القانون بدولة الشرطة، فالدولة في علاقتها مع المواطنين وفيما يتعلق بنظامهم الفردي عليها أن تخضع للنظام القانوني والإداري، ومع أن بإمكانها التصرف خلافاً للقانون إلا أنه يفرض عليها أن تتصرف تطبيقاً للقانون⁽²⁾، ففكرة دولة القانون تركز حول تحويل العلاقة بين الدولة والمواطنين من علاقة قهر وتسلط إلى نظام موضوعي يوفر الأمن والاستقرار ويحولها إلى سلطة عليا تتولى مهام الإدارة والتدبير وتحظى بدعم الشعب، ثم انتقل هذا المصطلح إلى الفقهاء والقانونيين الفرنسيين من طرف كاري دي ملبرخ، فدولة القانون هي إحدى الأفكار الرئيسية لتنظيم الدولة الحديثة، فهي قاعدة أساسية تعتمد عليها السلطة لدعم شرعيتها السياسية والقانونية حتى لا تكون موضع اعتراض من قبل الرأي العام وجموع المواطنين⁽³⁾.

وقد اختلفت تعريفات الفقهاء والقانونيين لدولة القانون، فقد عرفها هايك HAYEK بأنها "دولة تعمل بواسطة مجموعة من القواعد عامة مجردة ودائمة تكون ممكنة، غير متناقضة ومفهومة ومؤكدة وعلنية، وليست ذات رجعية، وكذا مجموعة من الأوامر والقرارات تكرس مبدأ تدرج القواعد،

(1) Olivier Duhamal et Yves Mény, dictionnaire constitutionnel puf 1996 p617

(2) أحمد خروع: دولة القانون في العالم العربي الإسلامي بين الأسطورة والواقع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2004 ص71.

(3) بن اعراب محمد: اهتزاز هيبة ومكانة الدولة من خلال ابتعادها عن تحقيق مقومات وأسس دولة القانون والحكم الراشد، مجلة المعيار، عدد خاص بأعمال ملتقى هيبة الدولة لدى المواطن الجزائري ماضيا وحاضرا ومستقبلا، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، 2010، ج1، ص286.

وتتنظم فيها آلية تقرير الجزاءات المادية المترتبة عن مخالفة القواعد التي تمليها هذه الدولة بواسطة سلطة منفصلة ومستقلة عن السلطة التنظيمية، كما تكون مطابقة القرارات و الأوامر للقواعد المحددة ومطابقة هذه القواعد للطابع العام أو مبدأ العموم منوطة بسلطة أو سلطات مستقلة ومنفصلة عن السلطة التنظيمية⁽¹⁾.

وعرفها الفقيه فافرو FAUFREU بأنها: "نظام قانوني يهدف إلى تجنب الأوضاع التعسفية بحيث يمكن معه مراقبة تطابق أعمال الحكومة والإدارة مع القواعد القانونية في الدولة"⁽²⁾، وعرفها ثروت بدري بقوله: "القول بخضوع الدولة للقانون أو بنظام الدولة القانونية يعني أن جميع الأشخاص في الدولة الطبيعية منها والاعتبارية، الخاصة والعامة، الأفراد والهيئات ملزمة بالامتثال لأحكام القانون من ناحية، وأن هؤلاء الأشخاص من ناحية أخرى تملك تحت يدها سلاحا قانونيا لحماية تلك الأحكام كلما تعرضت للنقض أو المخالفة"⁽³⁾.

وهكذا يتجلى لنا من خلال التعاريف المذكورة أن دولة القانون تفرض أن تكون السيادة للقانون وأن يتم تطبيقه على الجميع دون استثناء، أي خضوع الحاكم والمحكوم لقواعد قانونية محددة، فالسيادة العليا في الجماعة للقانون وليست لإرادة الحاكم، ويتطلب قيام دولة القانون وجود دستور يحدد عمل واختصاصات السلطات العامة والعلاقة بينها، ويفترض في دولة القانون وجود حقوق للأفراد في مواجهة الدولة، وضرورة حماية الحقوق والحريات ضد تعسف السلطات العامة، وبذلك تتحقق العدالة والمساواة بين الجميع، فحكم القانون يعني مرجعية القانون وسيادته على الجميع، وهو الإطار الذي ينظم العلاقات بين المواطنين من جهة وبين الدولة من جهة ثانية، كما أنه ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة ويحترم فصل السلطات واستقلالية القضاء، وتؤمن هذه القواعد العدالة والمساواة بين المواطنين وهو الأمر الذي يتطلب وضوح القوانين وشفافيتها وانسجامها في التطبيق⁽⁴⁾.

وقد عرف مفهوم دولة القانون انطلاقة جديدة منذ بداية التسعينات فبرز هذا المفهوم على الساحة الدولية بعد انهيار الاتحاد السوفياتي، واستخدمته المؤسسات المالية الدولية التي كانت في

(1) PRIEU GODEFRIDI: ETAT DE DROIT OU ETAT DE DROIT.WWW LA SIENCE POLITIOUE.CAM. LE 07-11-2005.

(2) عليان بوزيان: دولة المشروعية بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، مصر 2009، ص 140.

(3) ثروت بدري: الدولة القانونية، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الثالث، 1959، ص 169.

(4) إلهام نايت سعيدي: الرشادة السياسية وعلاقتها بالتحول الديمقراطي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 24 مارس 2012، ص 292.

نصوصها التأسيسية بعد الحرب العالمية الثانية تعتمد تدابير عامة تمنعها من التدخل في الشؤون الداخلية للبلدان المقترضة، غير أنه ظهر للمؤسسات المالية أن هذه التدابير معيقة لعملها، فتم إعادة تفسير هذه النصوص بشكل لا يمنع المؤسسات المالية الدولية من فرض بعض الشروط على الدول المقترضة، وكان التبرير النظري لهذا التدخل هو تصاعد فكر جديد في الاقتصاد يعتبر أن قواعد القانون والمؤسسات القانونية يمكنها أن تؤثر بشكل عميق في النتائج الاقتصادية، من هنا فرضت المؤسسات المالية على الدول المقترضة إجراءات تعديلات على أنظمتها القانونية، وهكذا فالنظرة العامة للمؤسسات المالية لمفهوم دولة القانون يمكن اعتبارها دولة قانون ليبرالية جديدة⁽¹⁾، وقد عرفت مبادرات الإصلاح القانوني والقضائي للبنك العالمي دولة القانون بقولها: "في دولة القانون:

- الإدارة في حد ذاتها تحترم مبدأ الشرعية.

- كل المواطنين متساوون أمام القضاء.

- السلطات العمومية بما فيها السلطة القضائية تحمي الكرامة الإنسانية للمواطنين.

- لكل المواطنين الحق في اللجوء إلى القضاء، وقد أصبحت هذه المعايير لدولة القانون قابلة للقياس واختيار مدى رشادة النظام السياسي⁽²⁾.

كما أولت هيئة الأمم المتحدة اهتماما خاص لمفهوم دولة القانون كأحد أهم معايير الحكم الراشد من خلال منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (ocde) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (PNUP)، وقد اعتبرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في توصيتها رقم 01/60 الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2005 بأن الحكم الراشد ودولة القانون على المستويين الوطني والدولي مهمان للنمو الاقتصادي والقضاء على الفقر والجوع⁽³⁾، وقد أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرار آخر بتاريخ 08 جانفي 2008 بعنوان "دولة القانون على المستويين الوطني والدولي" على أن حقوق الإنسان ودولة القانون والديمقراطية هي من القيم والمبادئ الأساسية وغير قابلة للفصل لدى هيئة

(1) قاضي أنيس فيصل: دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2009-2010، ص 23.

(2) قاضي أنيس فيصل: مرجع سابق، ص 27

(3) NATION UNITE ;Assemblée generale.resolution 60.1 du 24 octobre 2005.document final du sommet mondiale de 2005 p2-3

الأمم المتحدة، وأن ترقية دولة القانون على المستويين الوطني والدولي ضرورية للنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة والقضاء على الفقر والجوع وحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية⁽¹⁾.

إن دولة القانون حسب هيئة الأمم المتحدة اتخذت مفهوما جديدا يرتبط بالحكم الرشيد ويهدف إلى تحقيق نوع من الفعالية والشفافية في تسيير الشأن العمومي.

الفرع الثالث: سيادة القانون في النظام الإسلامي.

في الوقت الذي كانت تعيش فيه أوروبا تحت ظل الحكم المطلق والسلطة المطلقة للحكام، عرف العالم أو ل نموذج لنظام حكم لدولة قانونية أقامها النبي ﷺ ومن بعده الخلفاء الراشدون، وذلك لأنها قامت على أهم المقومات التي لا بد منها للدولة القانونية، يقول الدكتور منير حميد البياتي: "هذه الدولة بأوصافها كانت سببا لتصريح بعض علماء القانون العام بأنها أو ل دولة قانونية في الأرض يخضع فيها الحاكم للقانون ويمارس سلطاته وفقا لقواعد عليا تقيده ولا يستطيع الخروج عليها، فقد كان الخليفة مقيدا بأحكام القرآن والسنة ، واختصاصاته محدودة بما للأفراد من حقوق وحرريات نص عليها الإسلام ونظمها وتقديم الضمانات التي تكفل حمايتها ضد اعتداء الحكام على المحكومين على السواء، فالإسلام قد عرف فكرة الحقوق الفردية المقدسة التي تكون حواجز منيعة أمام سلطات الحاكم عشرة قرون قبل أن تظهر على ألسنة فلاسفة العقد الاجتماعي في القرن السادس عشر"⁽²⁾.

إن مبدأ سيادة القانون في النظام الإسلامي يستمد قوته وإلزاميته من سيادة الشريعة الإسلامية، فالشريعة الإسلامية قانون إلهي لا يأتيه الباطل من بين يديه ولا من خلفه، قال تعالى: ﴿وَلَا يَأْتِيهِ الْبَاطِلُ مِنْ بَيْنِ يَدَيْهِ وَلَا مِنْ خَلْفِهِ ۖ تَنْزِيلٌ مِّنْ حَكِيمٍ حَمِيدٍ﴾⁽³⁾.

وعلى هذا فليس للحاكم والمحكوم من هذا الشرع إلا الفهم وحسن التطبيق، فالقانون الإسلامي من حيث مصدره ليس هو إنعكاسا لقاعدة المجتمع الاقتصادية، وإنما هو قاعدة إلهية منزلة، وهو

(1) Nation unite.assmmlle.resolution du sommet mondiale etat du droit aux niveau natinale et international janvier 2008p01.

(2) منير حميد البياتي: النظام السياسي الإسلامي مقارنا بالدولة القانونية دراسة دستورية شرعية وقانونية مقارنة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن 2003 ط1، ص34-35.

(3) سورة فصلت الآية 41-42.

ما يجعله منفردا بخصائصه الشكلية والموضوعية بما لها من آثار عاكسة على المشروعية، أي على سلامة أعمال السلطة الحاكمة التي تجري نشاطها وفقا له.

إن سيادة الشريعة هو التعبير الإسلامي عن مبدأ سيادة القانون، وقد أثبتت التجارب في كثير من البلدان أن الجهة التي تصدر القوانين قد تستعمل القانون سلاحا لفرض سيطرتها على المجتمع وأفراده ومؤسساته، لذلك فإن حماية المجتمع من التسلط والقهر لا يتحقق إلا بنزع سلاح التشريع من يد الحكام المتسلطين، وقد أقر الدارسون في ميادين الفقه والتشريع أن الإسلام قد سبق جميع النظم إلى حل هذه المشكلة، وذلك لأنه زود الأمة بأقوى سلاح لمقاومة الطغيان، حيث قامت شريعته على مصادر إلهية تعلو على كل سلطة بشرية، وبالتالي فإنه يتمتع على الحكام وضع القوانين على هواهم دون الالتزام بمصادر الشريعة الإلهية ومبادئها السامية التي يلتزم بها الحكام كما يلتزم بها المحكومون⁽¹⁾، والالتزام من الدولة وحكامها بقانون الشريعة هو الذي يعطيها الشرعية ويجعل لها حق الطاعة من الشعب، فإذا حادت عن هذا المنهج والنظام فإن هذا الانحراف والخروج عن قانون الشريعة يسلبها شرعيتها، ويسقط عن الناس واجب الالتزام بطاعتها⁽²⁾.

إن مبدأ سيادة القانون كان ثمرة لمجهودات علماء الفقه الدستوري وقد كان الغرض منه توفير ضمانات للأفراد لحماية حقوقهم الشرعية وحررياتهم من ظلم وتعسف السلطة، لكن هذا المبدأ كشف عن قصوره وعدم كفايته في حماية الحقوق والحرريات وكبح جماح السلطة، ذلك أن هذا المبدأ قد يحصن الأفراد ضد تعسف الموظفين وممثلي الحكومة اللذين يخالفون قوانين الدولة، ولكنه لا يحصنهم من تعسف الدولة نفسها إذا كانت تستعمل سلطتها التشريعية للقوانين الوضعية كوسيلة للاستبداد أو لتحقيق مصالح الطبقة الحاكمة على حساب الشعب، وقد حاول الفقه الدستوري معالجة هذا القصور من خلال ابتكار مبدأ الرقابة على دستورية القوانين وذلك لتقييد عمل السلطة التشريعية ومنعها من التعسف والانحراف والمساس بحقوق الأفراد، ولكن الإشكال بقي قائما، إذ بإمكان الحكام تغيير هذه الدساتير أو تعديلها أو وقف العمل بها، فتبين أن مبدأ دستورية القوانين لم يعد كافيا للحد من طغيان السلطة، ومن هنا تبرز ميزة الشريعة الإسلامية التي اشتملت على قواعد محددة ومفصلة تهيمن على جميع أنظمة المجتمع والعلاقات بين الأفراد من جهة، وبينهم وبين الحكام من جهة أخرى، هذه القواعد والأحكام تهيمن على جميع القوانين الصادرة عن أي سلطة

(1) توفيق الشاوي: سيادة الشريعة الإسلامية في مصر، الزهراء للإعلام العربي، مصر، ط1، 1987، ص7-8.

(2) أيمن عبد العزيز: الدين والدولة في الإسلام، الاتجاهات الثقافية للنشر والتوزيع، مصر، ط1، 2012، ص174.

أو هيئة من هيئات الدولة، فمحتوى مفهوم سيادة القانون في النظام الإسلامي يتضمن تقييد سلطة المشرع الوضعي وحماية الأفراد من طغيان الحكام الذين قد يتخذون من القوانين وسيلة للقصر والتسلط والاستبداد⁽¹⁾.

إن ما يظهر تفوق المبدأ في النظام الإسلامي هو أن سيادة الشريعة التي هي القانون الإسلامي تلتزم به كل السلطات في الدولة سواء السلطة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية، أما في النظم الوضعية فسيادة القانون تلتزم به السلطة التنفيذية دون التشريعية التي هي في الأصل واضحة القانون.

والنظام الإسلامي قد قام على أساس خضوع السلطة للقانون وقد جاء بالضمانات التي تحقق الخضوع على أفضل وجه، فبالإضافة إلى تقييد سلطة الحاكم بالشريعة وإلزامه بها، قرر مسؤولية الحاكم واعترف بالحقوق الفردية وجعلها سدا منيعا أمام سلطة الحاكم الذي لا يملك المساس بها، لأن الاعتداء عليها اعتداء على الشريعة التي أقرتها، كما أو جد النظام الإسلامي الرقابة القضائية على أعمال السلطة وذلك قصد إخضاعها لقانون الشريعة مثلها مثل المحكومين على حد السواء، وبذلك كانت دولة الإسلام أو ل دولة قانونية يخضع فيها الحاكم للقانون، ويمارس سلطاته وفقا لقواعد عليا تقيده ولا يملك الخروج عليها⁽²⁾، والتاريخ الإسلامي المبكر غني بالأمثلة التي تؤكد هذا المعنى وعلى سبيل المثال لا الحصر نذكر شيئا منها:

- ما رواه البخاري عن عائشة: أن قريشا همهم شأن المرأة المخزومية التي سرقت فقالوا: من يكلم فيها رسول الله ﷺ فقالوا: ومن يجرئ عليه إلا أسامة، فقال رسول الله ﷺ: "أتشفع في حد من حدود الله؟" ثم قام فخطب فقال: "أيها الناس إنما أهلك الذين قبلكم أنهم إذا سرق فيهم الشريف تركوه وإذا سرق فيهم الضعيف أقاموا عليه الحد، وأيم الله لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها"⁽³⁾.

ومن تطبيقات المبدأ في عهد الخلافة ما كان أمير المؤمنين عمر بن الخطاب رضي الله عنه يقوم به من القصاص من الولاة ورجال الدولة إذا خرقوا قانون الشريعة واعتدوا على أحد من الرعية، وقد خطب يوما فقال: "ألا إني والله ما أبعث إليكم عمالا ليضربوا أبشاركم، ولا ليأخذوا أموالكم ولكن

(1) أيمن عبد العزيز عبد السلام: مرجع سابق، ص 174.

(2) أيمن عبد العزيز: مرجع سابق، ص 175.

(3) البخاري: كتاب الحدود: باب كراهية الشفاعة في الحد إذا رفع إلى السلطان رقم 6406، ومسلم: كتاب الحدود باب قطع السارق الشريف والنهي عن الشفاعة في الحدود رقم 1688.

أبعثهم إليكم ليعلموكم دينكم وسننكم، فمن فعل به سوى ذلك فليرفعه إليّ، فو الذي نفسي بيده لأقصنه منه، فوثب عمرو بن العاص فقال: يا أمير المؤمنين أرأيت إن كان رجل من المسلمين على رعية فأدب بعض رعيته إنك لمقصه منه، قال: إي والذي نفس عمر بيده لأقصنه منه، كيف لا أقصه منه وقد رأيت رسول الله ﷺ يقص من نفسه، ألا لا تضربوا المسلمين فتدلوهم، ولا تمنعوهم من حقوقهم فتكفروهم" (1).

إن مبدأ سيادة القانون أو حكم القانون حتى يتحقق عمليا يتطلب وجود فصل فعلي بين السلطات، كما يتطلب سلطة قضائية مستقلة استقلال حقيقيا يكون ضامنا لسيادة القانون.

المطلب الثاني: الفصل بين السلطات ضرورة لتحقيق الحكم الرشيد

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من أهم الدعائم التي تقوم عليها دولة القانون، ومن المبادئ التي باتت تقوم عليها معظم النظم السياسية المعاصرة، كما يعتبر من أهم ركائز الحكم الرشيد لكونه يكفل الممارسة الديمقراطية.

الفرع الأول: مضمون مبدأ الفصل بين السلطات كآلية للحكم الرشيد

ترجع الجذور التاريخية المبكرة لمبدأ الفصل بين السلطات إلى الفيلسوف اليوناني أفلاطون الذي كان يرى ضرورة توزيع وظائف الدولة لضمان الاستقرار، ومن بعده جاء الفيلسوف أرسطو الذي قسم السلطات في الدولة إلى ثلاث سلطات إذا أجادت وأتقنت عملها استقام نظام الدولة كلها، ثم جاءت إسهامات الفيلسوف والمفكر الانجليزي جون لوك الذي نادى بضرورة خضوع كل سلطة للقانون، غير أن مبدأ الفصل بين السلطات ارتبط باسم الفيلسوف والمفكر الفرنسي مونتيسكيو الذي وضع القواعد والأسس التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات العامة في الدولة ومنع الاستبداد (2).

لقد جاءت نظرية مونتيسكيو بعد دراسة قام فيها بالبحث في الأشكال المختلفة للأنظمة السياسية في عصره، واستخلص من خلالها أن النظام السياسي المتوازن يقوم على أساس مبدأ الفصل بين السلطات لضمان استقرار النظام السياسي واستمراره من خلال توزيع واضح لاختصاص كل سلطة من السلطات الثلاث، فيسند إلى السلطة التشريعية إصدار القوانين وتعديلها وإلغاؤها، ويتولى ذلك برلمان منتخب من طرف الشعب، وتقوم السلطة التنفيذية بتنفيذ القوانين، فيما تتولى السلطة القضائية الفصل في المنازعات وتوقيع الجزاءات على مخالفة القانون، ومن المهم أن لا تتركز هذه

(1) أبو داود: السنن: باب القصاص من النفس، رقم 4537.

(2) عبد الغني بسيوني: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطابع السعدي، مصر، 2004، ص 260.

السلطات في يد واحدة، وإنما يتم توزيعها على هيئات ومؤسسات متعددة لتقوم كل واحدة بمراقبة الأخرى وتوقفها عند حدها إذا أساءت استعمال السلطة، يقول مونتيسكيو: "إن الحرية السياسية لا يمكن أن توجد إلا في ظل حكومات معتدلة، غير أنها لا توجد دوماً، إذ أنها لا تتحقق إلا عند عدم إساءة استخدام السلطة، ولكن التجربة الأبدية أثبتت أن كل إنسان يتمتع بسلطة لابد أن يسئ استعمالها إلى أن يجد الحدود التي توقفه، فالفضيلة في حد ذاتها في حاجة إلى حدود، ولكي لا يمكن إساءة استعمال السلطة فإنه يجب أن يكون النظام قائماً على أساس أن السلطة تحد السلطة"⁽¹⁾.

إن مبدأ الفصل بين السلطات يحقق عدة مزايا ضرورية لبناء الحكم الرشيد، فهو يعمل على ضمان الشرعية وذلك من خلال خضوع الحاكم والمحكوم للقانون، فالسلطة بهذا المعنى تخضع للقانون الذي ينظمها ويرسم حدود عملها، ويقرر بطلان تصرفاتها إذا ما خالفته أو حادت عن قواعده، وبالتالي فإن الأجهزة العامة في الدولة طبقاً لهذا المفهوم تبقى خاضعة للرقابة أياً كانت صورها وطبيعتها، لأن السلطة التشريعية والتنفيذية إذا تركزت في هيئة فلا ضمان لاحترام القانون لأن هذه الهيئة ستقوم بوضع القانون وتعديله بناء على الحالات الفردية، وبذلك يفقد القانون صفته الأساسية وهي العمومية والتجريد، كما أنه إذا اجتمعت سلطة التشريع والقضاء معا في هيئة واحدة أصبح القاضي طاغية باعتبار أنه باستطاعته سن القوانين وتعديلها وإلغائها بإرادته حسب الحالات التي تعرض عليه للفصل فيها، أما إذا اجتمعت السلطة القضائية والسلطة التنفيذية في يد واحدة، فإن ذلك يؤدي إلى إفلات السلطة من رقابة القضاء، وهوما يدفع حتماً إلى تجاوزها لحدودها وانحرافها عن القانون⁽²⁾.

إن طبيعة النفس البشرية تجنح إلى الاستبداد إذا استأثرت بالسلطة، ومبدأ الفصل بين السلطات يعتبر سلاحاً ضد السلطة المطلقة، فإذا كان الجمع بين السلطات سيؤدي حتماً إلى الاستبداد، فإن توزيعها على هيئات متعددة سيحول دون الاستبداد، وبذلك يكون مبدأ الفصل بين السلطات ضماناً أساسية ضد التعسف والطغيان ووسيلة لتحقيق وحماية الحقوق والحريات⁽³⁾.

(1) Montesquieu. de l'esprit des lois. livres x. chptre v. ed. GFFlammarion. p293

(2) نعمان أحمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط7، 2011 ص 184، 185. عبد الغني بسيوني: مرجع سابق، ص 256.

(3) محمد سليمان الطماوي: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، مصر، 1998، ص 285.

إن المقصود بضرورة إعمال الفصل بين السلطات ليس هو الفصل التام والمطلق بين السلطات كما تصور بعض الفقهاء الذين انتقدوا هذا المبدأ باعتباره مهددا لوحدة الدولة، وإنما المقصود أن تكون هذه السلطات متمتعة بالمساواة بينها وبين غيرها، وبلاستقلال عن بعضها، فلا تستطيع أية سلطة أن تعزل الأخرى أو أن تستأثر بالسيادة وحدها، أو أن تسيطر وتستبد بما عداها من السلطات، ولا مانع من التعاون فيما بينها وتبادل الرقابة، ولكل سلطة أن تقاوم الأخرى بالوسائل السلمية إذا جاوزت حدود اختصاصاتها⁽¹⁾.

إن مبدأ الفصل بين السلطات يعد واحدا من أهم أسس الديمقراطية، فإذا انهار هذا المبدأ انهارت معه الديمقراطية، ذلك أن الديمقراطية تتنافى مع نمط السلطة الذي يجمع السلطات ويركزها في يد واحدة، وهذا يفسر قول رجال الفقه الدستوري: "لا ديمقراطية بدون مبدأ الفصل بين السلطات"، كما أن مبدأ الفصل بين السلطات يعد دعامة أساسية في ترشيد الحكم، فالحكم الرشيد يتطلب فصلا متوازنا بين السلطات بطريقة تمنع هيمنة السلطة التنفيذية على غيرها من السلطات كما هو ملاحظ في كثير من النظم السياسية التي لا تحترم معايير الحكم الرشيد، ويتحقق ذلك بالتقليل ما أمكن من الصلاحيات الموسعة للسلطة التنفيذية لا سيما تدخلها في المجال التشريعي، كما يتطلب مبدأ الفصل بين السلطات وجود هيئة تشريعية تمثيلية حقيقية، وتفعيل الأداء التشريعي ومنح البرلمان سلطة واسعة في الرقابة على عمل السلطة التنفيذية، كما يتطلب الفصل بين السلطات تبني المفهوم الصحيح لاستقلالية القضاء، ويتم ذلك كله بوضع آليات واضحة وقواعد مفصلة لتجسيد المبدأ على أرض الواقع، وذلك عن طريق الحسم الواضح في طبيعة العلاقات بين السلطات الثلاث وأدواتها الدستورية وضمانات استقلاليتها، وذلك لأن تعمد الغموض والمبالغة في ترجيح سلطة التقييد مضر، ويزرع الوهن والإحباط في جسم السلطتين الآخرين، وكل ذلك يخل بقواعد ومبادئ الحكم الرشيد⁽²⁾.

الفرع الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الإسلامي

إن النظام السياسي الإسلامي مشتمل على السلطات الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية، وعندما قامت الدولة الإسلامية في المدينة على عهد النبي ﷺ اجتمعت له ﷺ السلطات الثلاث،

(1) إسماعيل البدوي: نظام الحكم الاسلامي مقارنا بالنظم السياسية المعاصرة، دار الفكر العربي، مصر، 1986، ص290، 289.

(2) ميلود ذبيح: الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر، 2007، ص180.

فقد كان الرسول ﷺ يتولى سلطة التشريع بما أو حاه الله إليه في كتابه الكريم، وبما تولاه من أمانة البيان والبلاغ عملاً بقوله تعالى: ﴿وَأَنْزَلْنَا إِلَيْكَ الذِّكْرَ لِتُبَيِّنَ لِلنَّاسِ مَا نُزِّلَ إِلَيْهِمْ وَلَعَلَّهُمْ يَنْفَكُّوْنَ﴾⁽¹⁾، كما تولى عليه الصلاة والسلام بنفسه سلطة القضاء عملاً بقول الله تعالى: ﴿وَأَنْزَلْنَا إِلَيْكَ الْكِتَابَ بِالْحَقِّ مُصَدِّقًا لِّمَا بَيْنَ يَدَيْهِ مِنْ أَلْكِتَابٍ وَمُهِمِّنَا عَلَيْهِ فَأَحْكُم بَيْنَهُمْ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ عَمَّا جَاءَكَ مِنَ الْحَقِّ﴾⁽²⁾، وأما سلطة التنفيذ التي تتطلبها سياسية المسلمين وتدبير شؤونهم في كل ما يتعلق بشؤون الحياة الداخلية والخارجية، فقد كان ﷺ يقوم بها، فهو رسول يبلغ الناس ما أنزل إليهم من ربهم، وهو يحكم بينهم ويقضي فيما يتشاجرون فيه، وهو راع يسوس أمر الناس ويدبر شؤونهم على وفق شرع الله، وهذا التبليغ والتدبير ينظمان التشريع والتنفيذ والقضاء، ولم يكن لهذا الجمع بين السلطات أي خطر لأنه ﷺ معصوم ولا يصدر منه أي قول أو فعل أو تصرف عن هوى⁽³⁾.

وفي عصر الخلفاء الراشدين استمر العمل بمبدأ الجمع بين السلطات وكان لهذا النمط من ممارسة السلطة مبرراته في تلك الفترة، ولم تكن الأمة بحاجة إلى العمل بمبدأ الفصل بين السلطات، وذلك لتحقيق الغاية منه وهي حفظ الحقوق ومنع الظلم والرقابة على السلطة، فلم يحتج المسلمون إليه لاعتبارات عدة منها:

- كمال أمانة الخلفاء الراشدين وعدلهم.
- غلبة الوازع الديني والخضوع لأحكام الشريعة في أهل ذلك الزمان لقربهم من عهد النبوة، وهذا من أعظم ضمانات حفظ الحقوق ولزوم الشريعة.
- سهولة الحياة ويسرها مما لا يتطلب ما تحتاجه الحياة المعاصرة المعقدة، وقد كان من مصلحة الناس أن ينظر الخليفة في قضاياهم لما يرجوه الناس من استخلاص حقوقهم بواسطته ليس أن تنفصل عنه⁽⁴⁾، لذلك فمن الإنصاف أن نقول إن النظام السياسي الإسلامي لم يعرف مبدأ الفصل بين السلطات كما عرفته النظم الديمقراطية المعاصرة، لكننا نبه إلى بعض الأمور منها:

(1) سورة النحل الآية 44.

(2) سورة المائدة الآية 48.

(3) عثمان جمعة ضميرية: النظام السياسي والدستوري في الإسلام دراسة مقارنة، جامعة الشارقة، 2007، ص 277.

(4) عبد الكريم زيدان: نظام القضاء في الشريعة الإسلامية، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط 3، 2000، ص 62.

- برغم عدم وجود الانفصال التام بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية، فإننا نلاحظ وجود فصل حقيقي بين هاتين السلطتين والسلطة التشريعية، فالسلطة التشريعية في الإسلام لها استقلالية خاصة بالتشريع حق خالص لله تعالى وحده، وهذا في حقيقته فصل للسلطة التشريعية عن باقي السلطات، ولكنه فصل للوظيفة التشريعية عن سائر الوظائف الأخرى لا على أساس الفصل العضوي، لأنه إذا كان من حق العلماء والمجتهدين ممارسة الاجتهاد في تفسير نصوص الكتاب والسنة، فالخليفة كذلك له الحق في ذلك إذا كان حائزاً لشروط الاجتهاد⁽¹⁾، وهو يشبه في ذلك بعض النظم الحديثة التي تقرر بعض السلطات لرئيس الدولة في المجال التشريعي كحق اقتراح القوانين أو الاعتراض عليها أو إصدارها.
- إن النظام السياسي الإسلامي وإن لم يعرف مبدأ الفصل بين السلطات إلا أنه عرف التمييز بينها، فهناك فصل وظيفي بين وظيفة القضاء ووظيفة التشريع ووظيفة التنفيذ، ولكل وظيفة شروط محددة، فإذا كان من حق الحاكم أو الخليفة أن يمارس وظيفة التشريع، فإن ذلك باعتباره مجتهداً حائزاً لشروط الاجتهاد المقررة وإلا فإنه ليس له ذلك، وكذلك إذا تولى القضاء وتصدى للفصل بين الخصومات، فإنما يباشر ذلك بصفته قاضياً يخضع لكافة الشروط والضوابط الحاكمة لوظيفة القضاء⁽²⁾.
- إذا كانت الغاية من أعمال مبدأ الفصل بين السلطات في النظم السياسية الحديثة المنع والحد من الاستبداد وتحقيق العدالة وصيانة الحقوق والحريات وضمان احترام القانون، فإن هذه الغايات تحققت في الفكر السياسي الإسلامي، وقد وجدت الهيئات التي تسهر على تحقيق هذه الغايات كهيئة أهل الحل والعقد، وهيئة الرقابة ممثلة في نظام الحسبة⁽³⁾، ثم إن حقوق الأفراد وحرياتهم في التصور الإسلامي ليس لها مصدر سوى الخالق من خلال شريعته وليس لها من ضمان أكبر من الحضور الإلهي في ضمائر الناس وحياتهم، فتكون طاعة الأفراد والسلطة طاعة لله ومحبة له وخشية أليم عقابه، ولذلك يمكن أن يلاحظ أن مبدأ الفصل بين السلطات مقرر في كثير من دساتير الدول، ومع ذلك فدماء الناس مستباحة والظلم والاستغلال فاشيان، ولم يمنع مبدأ

(1) منير حميد البياني: النظام السياسي الإسلامي مقارنا بالدولة القانونية، ص 164.

(2) عبد الكريم زيدان: مرجع سابق، 61

(3) فريد عبد الخالق: الحسبة في الإسلام على ذوي الجاه والسلطان، دار الشروق القاهرة، مصر، ط1، 2011، ص243.

الفصل بين السلطات أرسخ النظم الديمقراطية الغربية من أن تتولى عملية قهر الشعوب وشن الحروب⁽¹⁾.

- إن القول بعدم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام السياسي الإسلامي في عهد النبوة وكذلك في عهد الخلافة الراشدة لا يستلزم القول بالمنع من إعمال هذا المبدأ أو أن تطبيقه محرم في الإسلام، وذلك لأن هذا المبدأ وإن لم يكن منصوحاً عليه في النصوص الشرعية من الكتاب والسنة، ولم يعمل به في تاريخ المسلمين، فإن الشريعة لم تصرح بمنعه، ومن المقرر أن الشريعة لم تحدد طريقة محددة في إدارة الدولة، بل فتحت باب الاجتهاد واسعاً لانتقاء واعتماد أفضل الأساليب والوسائل في إدارة الدولة، يقول الدكتور فتحي الدريني "في الإسلام نوعان من الفقه السياسي:

أولهما: الفقه السياسي العام الثابت، وهو قواعد السياسة ومقاصدها العامة القارة في الأحوال العادية.
ثانيهما: الفقه الذي تقتضيه سياسة التشريع، ولا سيما فيما لا نص قاطعاً فيه، أو لا نص خاصاً فيه أصلاً.

والإسلام قد وضع بيد ولي الأمر سلطة تقديرية واسعة في هذا النوع الثاني، يملك بمقتضاه التصرف والتدبير واتخاذ ما يلائم العصر والظروف من الإجراءات والنظم التي تقتضيها المصلحة العامة ولو لم يرد بذلك نص خاص ولا انعقد عليه إجماع، ولا دل عليه قياس خاص اعتماداً على الأدلة الإجمالية"⁽²⁾.

فإذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يحقق غاية الدولة الإسلامية من إقامة الحق والعدل ومنع الظلم والطغيان والعدوان، فلا مانع من الأخذ به وتنظيم العلاقة بين السلطات على أساسه، لأن ذلك خاضع للمصلحة العامة، كما أنه لا يمس بالأسس والقواعد التي يبنى عليها نظام الحكم في الإسلام، ولا يعتبر الأخذ به ضرباً من ضروب الابتداع لأنه متعلق بالجانب المؤسسي التنظيمي ولا تعلق له بالغايات والمقاصد الأساسية أو القواعد العامة للتشريع.

ومما يؤكد مشروعية العمل بمبدأ الفصل بين السلطات الاستناد إلى قاعدة الإباحة الأصلية، وذلك اعتماداً على أنه لا يوجد في نصوص الشريعة ما يمنع من الأخذ به بما أنه لا يتعارض مع

(1) راشد الغنوشي: الحريات العامة في الدولة الإسلامية، مرجع، ص 123.

(2) فتحي الدريني: خصائص التشريع الإسلامي في السياسة والحكم، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط2، 2008، ص161.

الأصول الإسلامية⁽¹⁾، بل إن العمل بهذا المبدأ يحقق مصلحة حقيقية للمسلمين، لأن ذلك يؤدي إلى حماية حقوقهم وحماية حرياتهم ويحول دون التعسف في استعمال السلطة، كما يمنع رجال السلطة والحكم من التجاوز والظلم والعدوان.

إن مبدأ الفصل بين السلطات ارتبط بالفكر السياسي الغربي وبالأنظمة السياسية الغربية، والديمقراطية الغربية في جوهرها ليست سوى عملية تنظيم للصراع داخل المجتمع حتى يبقى الصراع سلمياً وفي الأطر القانونية والدستورية، ولا يتحول إلى عنف واقتتال وحروب، لذلك فإن القول بمشروعية الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ينبغي أن لا يتأسس على علاقة الصراع، وعليه فإن الموافق لروح الشريعة ومقاصدها والأليق بالمبادئ الدستورية في العلاقة بين السلطات في النظام الإسلامي هو مبدأ الفصل المرن أو الفصل غير المغلظ الذي يغلب التعاون بين مؤسسات الدولة لتحقيق المصلحة العامة⁽²⁾، وبناء على التجارب المختلفة التي حاولت تطبيق هذا المبدأ فإنه ينبغي الأخذ بعين الاعتبار الظروف المحيطة ومراعاة مقاصد الشريعة الإسلامية وروحها العامة من أجل صياغة نظام منضبط يحدد العلاقة بين السلطات، ويقدر مدى التعاون الشرعي بحيث نجتنب مساوئ الفصل بقدر الاستطاعة ونحقق إيجابياته بقدر الإمكان أيضاً.

(1) عبد الحكيم حسن العيلي: الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، مصر، 1983، ص580.

(2) راشد الغنوشي: مرجع سابق، ص278.

المطلب الثالث: استقلالية القضاء كآلية لتحقيق الحكم الرشيد

إذا كان تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني بالضرورة إقامة فواصل مطلقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية ، ويسمح بإقامة قدر من التعاون بينهما حسب النظام الدستوري وطبيعة النظام السياسي، فإن أمر استقلالية السلطة القضائية أمر متفق عليه في كافة الأنظمة السياسية الديمقراطية، بحيث تعمل السلطة القضائية على تأمين الرقابة على الحكام وفقاً لمبدأ المشروعية، فاستقلالية القضاء شرط ضروري وحيوي لتحقيق دولة القانون، يقول الفقيه الفرنسي موريس دوفرجيه: "إن وجود محاكم مستقلة بوجه الحكام بالمعنى الواسع للكلمة، أي الذين يتخذون القرارات السياسية، مما يشمل في أن الحكومة بحصر المعنى والبرلمان، محاكم تستطيع ممارسة الرقابة عليهم، هو الطابع الثاني لمبدأ الفصل بين السلطات"⁽¹⁾.

الفرع الأول: مفهوم استقلالية السلطة القضائية ومضمونه

إن ضمان استقلالية السلطة القضائية من أهم قواعد الحكم الرشيد، فإذا كان النظام السياسي نظاماً استبدادياً ديكتاتورياً، فلا يتصور وجود سلطة قضائية مستقلة ولا وجود قاض مستقل، لأنها لا تتماشى مع نمط التسيير وممارسة السلطة في الدولة الاستبدادية، ولا تخدم الحاكم الذي يهيمن على كل مقاليد الحكم في الدولة، ويفعل ما يشاء دون رقيب أو حسيب، وحينئذ يكون القضاء وسيلة من الوسائل المسخرة في خدمة النظام الاستبدادي وحماية مصالحه على حساب مصالح عموم الشعب، كما يتحول القضاء إلى أداة مصادرة للحريات والتضييق عليها⁽²⁾.

إن أهمية استقلال السلطة القضائية توازي أهمية حقوق الإنسان وسيادة القانون التي ينبغي على المحاكم حمايتها كأحد أهم العناصر الأساسية للديمقراطية الدستورية، وقد أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة على الصلة الوثيقة بين استقلال القضاء والديمقراطية الدستورية والحكم الرشيد وذلك من خلال إعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة 2004 حول "العناصر الأساسية للديمقراطية" حيث تؤكد الوثيقة التوجيهية للأمم المتحدة على ضرورة الفهم العميق للوظائف الأساسية التي تقوم بها المحاكم في الديمقراطيات الدستورية إذ تضطلع بوظيفتين أساسيتين، الأولى: يعتبر القضاء الضامن

(1) موريس دوفرجيه: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، المؤسسة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، لبنان، ط2، ص142.

(2) بن عبيدة عبد الحفيظ: استقلالية القضاء وسيادة القانون في ضوء التشريع الجزائري والممارسات، منشورات بغداددي، الجزائر، دت. د.ط، ص16.

الأول لحقوق الإنسان في النظام الديمقراطي، الثانية: ينبغي على القضاء في النظام الديمقراطي أن يضمن سيادة القانون من خلال التأكد من تماشي الفروع التنفيذية والإدارية في الحكومة مع القوانين الصادرة سابقا ومع الحقوق ومع الدستور، ولتنفيذها بين الوظيفتين على أكمل وجه ينبغي أن تتمتع السلطة القضائية بالاستقلال⁽¹⁾.

وتقوم المبادئ الأساسية التابعة للأمم المتحدة بشأن استقلالية السلطة القضائية بجمع عناصر استقلال القضاء في تعريف موجز: "تفصل السلطة القضائية في المسائل المعروضة عليها دون تحيز على أساس الوقائع ووفقا للقانون ودون أية تقييدات أو أية إغراءات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات مباشرة كانت أو غير مباشرة، من أي جهة أو لأي سبب"⁽²⁾.

وقد وضعت هيئة الأمم المتحدة الإطار العام لاستقلالية السلطة القضائية والذي يشكل مرجعا أساسيا للتشريعات الوطنية حتى تعمل على تكريس استقلالية القضاء، وذلك من خلال احترام المعايير الآتية:

- تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية وينص عليه دستور البلد أو قوانينه، ومن واجب جميع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات احترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية.
- تفصل السلطة القضائية في المسائل المعروضة عليها دون تحيز على أساس الواقع ووفقا للقانون، ودون أية تقييدات أو تأثيرات غير سليمة أو أية إغراءات أو ضغوط أو تهديدات.
- تكون للسلطة القضائية الولاية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي، كما تنفرد بسلطة البت فيما إذا كانت أية مسألة معروضة عليها للفصل فيها تدخل في نطاق اختصاصها حسب التعريف الوارد في القانون.
- لا يجوز أن تحدث أية تدخلات غير لائقة أو لا مبرر لها في الإجراءات القضائية، ولا تخضع الأحكام القضائية التي تصدرها المحاكم لإعادة النظر، ولا يخل هذا المبدأ بإعادة النظر القضائية أو قيام السلطات المختصة وفقا للقانون بتخفيف أو تعديل الأحكام التي تصدرها السلطة القضائية.

(1) ورقة توجيهية حول المعايير الدولية بشأن استقلال القضاء، مركز العمليات الانتقالية الدستورية، كلية الحقوق، جامعة نيويورك، سبتمبر، 2003.

(2) مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال القضاء المعتمدة من جانب مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين 06 سبتمبر 1985.

- لكل فرد الحق في أن يحاكم أمام المحاكم العادية أو الهيئات القضائية التي تطبق الإجراءات القانونية المقررة، ولا يجوز إنشاء هيئات قضائية لا تطبق الإجراءات القانونية المقررة حسب الأصول والخاصة بالتدابير القضائية لنتزع الولاية القضائية التي تتمتع بها المحاكم العادية أو الهيئات القضائية.

. يكفل مبدأ استقلال السلطة القضائية لهذه السلطة ويتطلب منها أن يضمن سير الإجراءات القضائية بعدالة، واحترام حقوق الأطراف.

. من واجب كل دولة عضو أن توفر الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة⁽¹⁾.

إن تكريس استقلالية القضاء كآلية للحكم الراشد يترتب عليه أنه ليس للسلطة التنفيذية أي حق في التدخل في الشؤون الخاصة بالسلطة القضائية، كما أنه ليس من حقها القيام بنزع الاختصاصات المخولة للسلطة القضائية، وكذلك الأمر فيما يتعلق بالسلطة التشريعية التي لا تملك حق إصدار تشريعات تمنع بها القضاء من النظر في قضايا معينة هي في الأصل من اختصاص القضاء، لأن هذا المنع يعد اعتداء صارخا على استقلالية السلطة القضائية، كما يتطلب تكريس استقلالية السلطة القضائية حماية المؤسسة القضائية من التدخلات التي تهدف إلى التأثير على سير العدالة، ك تدخل أفراد مسؤولين من الحكومة أو البرلمان، أو الأحزاب السياسية، أو رجال المال والأعمال أو العسكريين وقادة الأجهزة الاستخباراتية ، فإنه لم يعد من الممكن الاعتماد على القضاء في الفصل في الدعاوى في إطار القانون، و فقد ثقة الناس فيه واهتزت مصداقيته⁽²⁾.

من ناحية أخرى فإن استقلالية السلطة القضائية أصبحت عنصرا حاسما في تنمية اقتصاديات قوية وسليمة، ففي الاقتصاديات والمجتمعات المعقدة يمكن لاستقلال القضاء أن يساعد على ضمان سيادة القانون الضرورية لتفادي عدم الفعالية في الأداء والظلم والأحكام التعسفية، من هنا أبدت مؤسسات التنمية الدولية مثل البنك الدولي والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية اهتماما متزايدا بتنمية القضاء، وهذا الاهتمام المتجدد بالمؤسسات القضائية كثيرا ما يصدر عن مؤسسات كانت

(1) نور الدين فليغة: المبادئ الأساسية للعمل القضائي من خلال وثائق الأمم المتحدة، دت. دط، ص 16، 17.

(2) بن عثمان فوزية: دور الحكم الراشد في ترقية حقوق الإنسان ص 102.

تبدي اهتماما أكبر بمجالات التنمية الاقتصادية، وتجد نفسها في بعض الأحيان مطالبة بتنمية خبرات في مجال كان من الممكن اعتباره سياسيا أكثر مما ينبغي في وقت مضى⁽¹⁾.

إن استقلالية السلطة القضائية لا تتحقق إلا بضمان الاستقلالية العضوية والاستقلالية الوظيفية، فالاستقلالية العضوية وهي الاستقلالية بالمعنى القانوني المتداول الذي يحمي القضاة من أي تبعية لأي سلطة أخرى، وتفترض حماية هذه الاستقلالية وضع مجموعة من القواعد التي تضمن حماية القضاة وتحصينهم، وتنظم هذه القواعد على وجه الخصوص مختلف مراحل المسار المهني للقضاة من بيان حقوقهم وتمتعهم بالحصانة في آداء مهامهم، وطرق تعيينهم... كما تفترض هذه القواعد حماية القضاة من أي ضغط يمارس عليهم أو تدخل في مهامهم واختصاصاتهم، وبناء عليه فإن التشريعات التي تبيح التدخل بشكل أو بآخر أو تخفف من ضمانات الاستقلالية تعد انتهاكا لاستقلالية القضاء، وهذا ما يدفع العديد من الدول إلى دسترة هذه الضمانات استباقا لأي تشريع لاحق، أما الاستقلالية الوظيفية فهي تعني استقلالية القضاء كوظيفة وسلطة، وهي تنبثق عن مبدأ الفصل بين السلطات، وتعني الاستقلالية الوظيفية أن للسلطة القضائية الولاية الحصرية على كافة المسائل ذات الطبيعة القضائية⁽²⁾.

الفرع الثاني: استقلالية السلطة القضائية في النظام الإسلامي.

أشرنا سابقا إلى أن السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية كانت مجتمعة في العهد النبوي وفي الخلافة الراشدة، غير أن السلطة القضائية عرفت الاستقلالية في الشطر الأول من الدولة العباسية، فقد قام الخليفة هارون الرشيد بتعيين الإمام أبو يوسف صاحب الإمام أبي حنيفة النعمان قاضيا للقضاة، أي رئيسا للقضاة بمثابة وزير للعدل في عصرنا، وفوض إليه جميع أعمال القضاء، حيث خوله تعيين القضاة وعزلهم ومراقبتهم ومحاسبتهم والنظر في جميع شؤونهم، وتخلي الخليفة نهائيا عن النظر المباشر في القضاء والقضاة، ولم يبق للسلطة التنفيذية أي الولاية سلطة نهائيا على المؤسسة القضائية، وتحقق الفصل الكامل للقضاء عن السلطة التنفيذية الحاكمة، واستمر هذا الوضع طوال التاريخ الإسلامي حتى انتهاء الخلافة⁽³⁾.

(1) بن عثمان فوزية: دور الحكم الراشد في ترقية حقوق الإنسان ص 102.

(2) يس عمر يوسف: استقلالية السلطة القضائية في النظامين الوضعي والإسلامي، دار المكتبة الهلال، بيروت، لبنان، ط 1 1995، ص 17.

(3) محمد الزحيلي: التنظيم القضائي في الفقه الإسلامي، دراسة مقرنة دار الفكر المعاصر، دمشق، سوريا، ط 2، 2002، ص 40.

إن استقلال القاضي حق له مصدره الشرع، إلا أن هذا الحق من حيث الأصل واجب شرعي على القاضي، وذلك لأن القاضي لا يملك التنازل عنه مثل باقي الحقوق الشخصية، فالقاضي عليه التزام شرعي هو أن يصدر أحكامه وفق الشرع حسب اجتهاده، حتى أنه لا يجوز له تقليد غيره فيما يصدره من أحكام، فإذا كان التقليد ممنوع عليه في الأصل، فكيف يجوز له السماح بالتدخل في عمله القضائي أو التنازل عن استقلاليته في إصدار الأحكام⁽¹⁾.

إن استقلالية السلطة القضائية في النظام الإسلامي يقوم على ثلاث ركائز أساسية هي التي تضمن استقلالية القاضي.

البند الأول: الحياد: إن حياد القاضي من أهم ضمانات استقلاله، والحياد يعني النأي بالقضاء عن التحيز لفريق ضد آخر أو لخصم دون آخر، كما يعني كذلك أن يتنزه القاضي عن الميولات والأهواء والمحاباة، فمهمة القاضي تقتضي أن يقوم بتطبيق الشريعة الإسلامية على الخصومات الواردة إليه وذلك ليحقق العدل، وهذه المهمة الموكلة إليه لا يجوز أن تتأثر بأي اعتبارات أو مصالح⁽²⁾، وقد جاءت عدة آيات في القرآن الكريم تحض على إقامة العدل بين الناس في الأحكام، قال تعالى: ﴿وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ ۖ عَلَىٰٓ أَلَّا تَعْدِلُوْا أَعْدِلُوْا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۚ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ﴾⁽³⁾، قال أبو بكر بن العربي: "يريد لا يحملنكم بعض قوم على العدول عن الحق"⁽⁴⁾، وقال تعالى: ﴿يٰۤاٰدَمُ اِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيْفَةً فِى الْاَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوٰى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيْلِ اللّٰهِ﴾⁽⁵⁾ قال المراغي في تفسيره: أي يا داود إن استخلفناك في الأرض وجعلناك نافذ الحكم بين الرعية لك الملك والسلطان، وعليهم السمع والطاعة لا يخالفون لك أمراً، ولا يقيمون في وجهك عصاً فاحكم بين الناس بالحق المنزل من عندي والذي شرعته لما فيه من المصلحة في الدنيا والآخرة لعبادي، ثم أكد ما سلف بالنهي عن ضده ﴿وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوٰى﴾⁽⁶⁾ في الحكومة وغيرها من أمور الدين والدنيا⁽⁶⁾، وحرصاً على ضمان حياد القضاة في الحكم، فقد

(1) عبد الكريم زيدان: نظام القضاء في الشريعة الإسلامية، ص 60.

(2) فاروق الكيلاني: استقلال القضاء المركز العربي للمطبوعات، مصر، ط 2، 1999، ص 30.

(3) سورة المائدة آية 08.

(4) أبوبكر محمد بن عبد الله ابن العربي: أحكام القرآن ج 3، ص 81.

(5) سورة ص الآية 26.

(6) أحمد مصطفى المراغي: تفسير المراغي، شركة مصطفى البابي الحلبي وأولاده، مصر، 1946 ط 1، ج 23، ص 112.

منع الفقهاء أن يقضي القاضي لنفسه أو لوكيله أو شريكه أو لمدينه المفلس أو لأصوله كآبائه وأجداده وإن علوا، أو لفروعه كآبائيه وإن نزلوا لأن ذلك قد يؤثر في حياديته وقد يدفعه ذلك إلى شيء من المحاباة.

البند الثاني: التخصص

يقصد به قصر العمل القضائي على فئات مؤهلة تأهيلا علميا وأخلاقيا يمكنها من أداء المهام المتعلقة بالقضاء على أكمل وجه، وذلك لأن فروع الشريعة متعددة والإحاطة بها يحتاج إلى دراسة معمقة، بالإضافة إلى الخبرة الواسعة بالحياة وأعراف الناس، ومن هنا اشترط الفقهاء عدة شروط لتولي القاضي منصب القضاء أهمها: شرط الإسلام، البلوغ والعقل، الحرية، سلامة الحواس، العدالة، العلم بالأحكام الشرعية⁽¹⁾، وكون القاضي من أهل العلم بالأحكام الشرعية، عارفا بما يقضي به يعد ركيزة أساسية لاستقلال القضاء ونزاهته، لأنه يساعد على شيوع العدالة ويجعل أحكام القاضي متينة منضبطة بالشرع، وهو ما يعزز الثقة بأحكامه، وقد جاء في الحديث عن بريدة رضي الله عنه قال: قال رسول الله ﷺ: "القضاة ثلاثة اثنان في النار، وواحد في الجنة، رجل عرف الحق فقضى به فهو في الجنة، ورجل عرف ولم يقض به وجار في الحكم فهو في النار، ورجل لم يعرف الحق فقضى للناس على جهل ففهو في النار"⁽²⁾.

البند الثالث: الاجتهاد وحرية الرأي

إن استقلال القضاء لا يمكن أن يتحقق بصورة فعلية دون تمتع العمل القضائي بحرية الرأي والاجتهاد، فحرية الاجتهاد تعد ركيزة من الركائز التي يقوم عليها استقلال القضاء، وهي تمكين القاضي أثناء القيام بمهامه من إعمال رأيه واجتهاده في استنباط الأحكام وتمحيصها، والسعي إلى الوصول إلى الحق والعدل دون أن يكون هناك ضغط أو تأثير عليه⁽³⁾.

ولعل من أهم التعبيرات الفقهية عن تمكين القاضي من الحكم برأيه واجتهاده وهو مظهر من مظاهر الاستقلال الموضوعي للقضاء، وهو تأكيد الفقهاء على السلطة التقديرية الكاملة للقاضي في

(1) محمد الزحيلي: مرجع سابق، ص 88-90

(2) الترمذي: كتاب الأحكام باب ماجاء عن رسول الله صلى الله عليه وسلم في القاضي رقم 1322.

(3) أحمد صيام سليمان: مبدأ استقلال القضاء، مذكرة ماجستير الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2005، ص 73. وقد اختلف الفقهاء في اشتراط الاجتهاد في القاضي، فذهب إلى اشتراطه المالكية والشافعية والحنابلة، وخالفهم في ذلك الحنفية وقالوا بعدم اشتراط الاجتهاد في القاضي.

اختيار المذهب القانوني الذي يبنى عليه حكمه، سواء وافق المذهب الرسمي للدولة أو خالفه، وكذلك التأكيد على حق القاضي في أن يقضي باجتهاده ولو خالف المذاهب الفقهية السائدة دون أدنى تدخل صريح أو ضمني من جانب السلطة التنفيذية، وعدم جواز مراجعة الإمام لأحكام القاضي، قال أبو بعلي بل عليه أن يقبل قوله فيما حكم به⁽¹⁾.

(1) محمد الزحيلي: التنظيم القضائي ص 94 وما بعدها .

المبحث الثاني: المساءلة كأداة للحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر

الحكم الراشد يحتاج إلى مؤسسات قابلة للمحاسبة والمساءلة، وذلك حتى لا تقع في إساءة استخدام السلطة، كما أن المساءلة والمحاسبة تعد من الخصائص الأساسية لحسن سير المؤسسات وحسن أداء القطاع العام، والعلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية، وتشمل المساءلة حق الشعب في مساءلة حكومته حول كيفية استعمالها للسلطة وإدارتها للموارد، والمساءلة تحتاج إلى الشفافية والتوصل الكامل إلى المعلومات، كما أن تكريس مبدأ المساءلة يقتضي أن يتمكن المواطنون من معرفة آليات عمل حكومتهم، والمساءلة كذلك تستوجب من كل شخص قد حصل على تفويض من جهة معينة من الدولة بصلاحيات وأدوات عمل أن يجيب بكل وضوح عن كيفية التصرف واستخدامه للموارد والصلاحيات التي وضعت تحت تصرفه، وقد قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب :

المطلب الأول: المساءلة التشريعية كآلية لتحقيق الحكم الراشد

المطلب الثاني: المساءلة الإدارية كآلية لتحقيق الحكم الراشد

المطلب الثالث: المساءلة الشعبية كآلية لتحقيق الحكم الراشد

المطلب الأول: المساءلة التشريعية كآلية لتحقيق الحكم الرشيد

اتفق فقهاء القانون الدستوري على أن كافة الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية لا بد أن تخضع للرقابة البرلمانية من خلال أعضاء المجالس النيابية باعتبارهم نواب الشعب في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية من حيث كونها تتفق مع الصالح العام وتحقيق آمال الشعب، وتعد الرقابة البرلمانية ضرورة لضمان عدم انحراف السلطة التنفيذية وقيامها بالعمل وفق الأهداف والسياسات العامة للدولة، من أجل ذلك حرصت كل الدول الديمقراطية على تنظيم طرق وإجراءات ووسائل الرقابة البرلمانية، ونصت عليها صريحة في دساتيرها، حيث تعتبر الأسئلة البرلمانية والاستجوابات ولجان التحقيق، ومنح الثقة أوحجبها والمصادقة على الميزانية العامة من أهم وسائل المساءلة والرقابة التي من شأنها إذا مورست بالشكل الصحيح أن تعزز من قواعد الحكم الرشيد وتمكن له داخل مؤسسات الدولة.

الفرع الأول: آليات المساءلة التشريعية في النظم الوضعية

تعد الرقابة البرلمانية الحقيقية ضرورة لأنها تحقق السيادة الشعبية والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وترفع مستوى الحكم، وذلك لأنها تمارس باسم الأمة مصدر كل السلطات، فمن حق الشعب أن يراقب ويسائل أعمال السلطات وفقاً لما يقرره الدستور، ولا نغالي إذا اعتبرنا أن الوظيفة الرقابية للبرلمان هي جوهر الديمقراطية ممثلة بالأدوات الرقابية المتمثلة في الأسئلة والاستجوابات ولجان التحقيق⁽¹⁾.

البند الأول: أدوات الرقابة البرلمانية.

في دراسة أعدها الاتحاد الدولي للبرلمانات شملت 83 دولة حول العالم خلصت فيها أن كافة الدول التي شملتهم الدراسة يعتمدون أكثر من أداة رقابية، ويختلف عدد الأدوات المستخدمة في الدولة باختلاف النظام السياسي المعمول به، وقد بينت الدراسة أن عدد الدول التي تعتمد 7 أدوات رقابية بلغت 20 دولة، بينما بلغ عدد الدول التي تعتمد 6 أدوات رقابية 29 دولة، في حين أن 18 دولة تعتمد 05 أدوات، 08 دول تعتمد 04 أدوات رقابية⁽²⁾، وأهم

(1) علي الصاوي: الإصلاح البرلماني، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، مصر، 2003، ص 54.

(2) علي الصاوي: مرجع سابق، ص 55.

وسائل الرقابة المجمع عليها والتي لم يغفل أي دستور من الدساتير عن اعتمادها، وتمارسها مختلف البرلمانات في دول العالم:

أولاً: السؤال البرلماني: ويقصد به طلب أحد النواب إلى أحد الوزراء أو إلى الحكومة في مجملها الحصول على بيانات يجهلها النائب نفسه وتدخل في اختصاص الموجه إليه السؤال⁽¹⁾، أو هو ذلك الإجراء الذي يتقدم به عضو البرلمان إلى الوزير المختص أو إلى غيره من أعضاء الحكومة بطلب الاستفسار عن أمر لا يعلمه العضو مما يدخل في نشاط الوزارة التي يرأسها هذا الوزير، أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين⁽²⁾.

وقد أصبحت الأسئلة البرلمانية من وسائل الرقابة التي يستعملها نواب البرلمان بأعداد كثيرة، وذلك لأنها أصبحت من الوسائل القانونية التي تخول للبرلمان سلطة مراقبة ومساءلة النشاط الحكومي، وعلى الرغم من خلوها من الجزء فقد أصبحت الأسئلة تلعب دوراً هاماً في النظم الديمقراطية التي تراعي الحقوق وتحمي الحريات الفردية، فمن خلالها تتضح الرؤية لدى النواب حول كيفية مباشرة الحكومة للشؤون العامة⁽³⁾.

ونظراً لأهمية الأسئلة البرلمانية فقد حرصت أكثر الدساتير على رفعها إلى مصاف الحقوق البرلمانية الدستورية، وذلك لأنها قد تكون في بعض الأحيان البداية المنطقية لكثير من الوسائل الخطيرة للرقابة كالاستجواب⁽⁴⁾.

ويمكن التمييز بين نوعين من الأسئلة، الأسئلة الشفوية وهي ذلك الإجراء الذي يمكن من خلاله لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين على أن يطرح السؤال شفاهياً، وتكون الإجابة عنه كذلك شفاهية، والأسئلة الكتابية وهي تلك الأسئلة التي يحضرها عضو البرلمان كتابة إلى عضو معين في الحكومة وتكون الإجابة عن السؤال الكتابي كتابياً، ويجب أن تكون أسئلة أعضاء البرلمان محددة مباشرة ومتفقة مع طبيعة عمل الوزير

(1) زيد الدين بدر فراح: السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، مصر 1991، ص 12.

(2) صباح بن حمد آل خليفة: الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري البحريني، دار النهضة العربية مصر 2012، ط 1، ص 231.

(3) عبد الله بوقفة: الدستور الجزائري، نشأته أحكامه ومحدداته، دار ربحانة للنشر والتوزيع، الجزائر 2002، ط 1، ص 132.

(4) محمد باهي أبو يونس: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر 2002، ص 55.

أو المسؤول الحكومي، وللوزير أو المسؤول الحكومي الامتناع عن الإجابة على الأسئلة المكررة أو التي لا تتوفر لديه المعلومات الكافية عنها، أو تخرج عن نطاق المناقشة أو عن اختصاصه⁽¹⁾.

ويفترض في الأسئلة التي يتقدم بها أعضاء البرلمان أن لا تكون لها صفة شخصية وذلك لاتصالها بنشاط الحكومة، وكل هذه الأنشطة ذات أهمية عامة ذلك لأنها تمس الصالح العام، ومن هذا المنطلق فإن كل الأسئلة تكون عامة لأنها تمس أنشطة المرافق العمومية كما أن المصلحة العامة تقتضي أن لا يكون السؤال متعلقا بمصلحة خاصة أو تكون له صفة شخصية⁽²⁾.

من خلال ما سبق ذكره يتضح لنا أن:

. وظيفة السؤال البرلماني في المقام الأول تتمثل في تحقيق المعرفة والحصول على المعلومات.

. أن السؤال البرلماني لا ينطوي على أي اتهام للمسؤول الحكومي بخلاف الاستجواب.

وقد نصت المادة 158 من الدستور الجزائري على أنه: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة.

يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما.

بالنسبة للأسئلة الشفوية يجب أن لا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوماً.

يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة."

وقد خصص القانون العضوي رقم 99-02 المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة ثماني (08) مواد كاملة للأسئلة البرلمانية.

إن السؤال البرلماني هو عبارة عن استفهام أو استيضاح في شأن من الشؤون العامة يوجهه أحد النواب للحكومة أو أحد وزرائها، واستخدام النائب لهذا الحق يعتبر تنويجا واضحا لمعيار المساءلة كونه يتضمن الخطوة الأولى في سلم المساءلة للسلطة التنفيذية أو أحد أعضائها، كما أنه يعتبر تنويجا واضحا لمعيار الشفافية كون السؤال البرلماني يتم طرحه على الوزير في جلسة علنية للمجلس وعادة ما يدعى إليها وسائل الإعلام لتغطيتها، ومن محاسن التعديل الدستوري الأخير ل01 نوفمبر

(1) نعمان عطا الله الهيتي: الرقابة على الحكومة، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 2007، ط1، ص 72

(2) صباح آل خليفة: مرجع سابق، ص 262-263

2021 والذي يعد تكريسا لمبادئ البرلمان الراشد أنه ألزم الحكومة بتقديم المعلومات والوثائق الضرورية التي يطلبها البرلمان عند ممارسة مهامه الرقابية⁽¹⁾، وهي خطوة في الاتجاه الصحيح لتكريس الحكم الراشد.

ثانيا: الاستجواب: إذا كانت الأسئلة البرلمانية وليدة التجربة البرلمانية البريطانية، فإن الاستجواب وليد التجربة الدستورية الفرنسية، حيث لم يكن الاستجواب يميز في البداية عن الأسئلة الموجهة للحكومة.

والاستجواب وسيلة دستورية من وسائل الرقابة البرلمانية في مواجهة السلطة التنفيذية يهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة، موجه للحكومة المسؤولة عن تنفيذ سياستها العامة، فالاستجواب استفسار ينطوي على اتهام يتقدم به النائب إلى الحكومة أو إلى أحد أعضائها بقصد محاسبته وتوجيه النقد إليه⁽²⁾.

والاستجواب في الأصل هو إغذار موجه من قبل أعضاء البرلمان إلى الحكومة يطلبون منها من خلاله توضيح مواقفها في ممارسة السلطة وتسيير الشأن العام، لأجل ذلك يعتبر من أهم وأخطر وسائل الرقابة البرلمانية، فهو بخلاف السؤال إذا ما استعمله عضو البرلمان فإنه لا يستهدف منه مجرد الاستفهام عن شيء يجهله، بل مناقشة سياسة الوزارة في أمر من الأمور وانتقادها فالاستجواب يتضمن محاسبة الحكومة جملة واحدة أو أحد الوزراء عن تصرف معين مما يتصل بالمسائل العامة⁽³⁾.

يسمح الاستجواب بتبادل وجهات النظر بين الحكومة وأعضاء البرلمان على أساس تبادل الأسئلة من مقدم الاستجواب أو بعض الأعضاء يقابله إجابة الوزير أو رئيس الحكومة على الأسئلة، ويستهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء، حيث يترتب على الاستجواب فتح مناقشة عامة بين ممثلي الشعب والحكومة حول السياسة المنتهجة من طرف هذه الأخيرة⁽⁴⁾.

(1) المادة 155 من الدستور.

(2) صادق أحمد يحي: الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي، مصر 2008 ص 19-20.

(3) عباس عمار: الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر 2006، ص 155.

(4) عباس عمار: مرجع سابق، ص 115.

والاستجواب لا يقتصر على نقد الحكومة وكشف مخالفاتها، وإنما يتعداها إلى ممارسة ممثل الشعب لدوره كقريب على السلطة التنفيذية الممثلة في الوزارة وخاصة في حالة انتمائه للمعارضة، ليكون الهدف من الاستجواب هو إثارة الرأي العام حول الممارسات التي خرج بها الوزير عن حدود القانون أو اختصاصاته حتى تكون الحكومة في محك المساءلة السياسية ومراقبة الرأي العام الذي سيكون صاحب السيادة الشعبية والمؤثر في هذا المجال.

وغالبا ما يهدف الاستجواب إلى إحراج الحكومة وإظهار أخطاء جوهرية توجب مساءلة السلطة التنفيذية وتحريك المسؤولية قبلها من خلال إقناع أغلب الأعضاء بوجود قصور ومخالفات في عمل السلطة التنفيذية، مما يترتب عليه طرح الثقة في أحد الوزراء أو الحكومة بأكملها، مما عده البعض من فقهاء القانون الدستوري من أخطر طرق الرقابة البرلمانية في العديد من دول العالم⁽¹⁾.

ومن الطبيعي أن تكون الجهة الموجه لها الاستجواب هي الحكومة أو أحد وزرائها هي صاحبة الاختصاص في موضوع الاستجواب، ومن ثم يكون في مقدورها تبرير تصرفاتها أو تحمل مسؤولياتها عن التقصير الذي دفع نواب البرلمان إلى اللجوء إلى استجوابها، لأنه من غير المنطقي مساءلة الحكومة كلها أو أحد وزرائها عن أمر تجهله، ومن ثم حتى يكون الاستجواب مقبولا لا بد أن يقع في مجال اختصاص الحكومة، فالحكومة لا تسأل فرديا أو جماعيا إلا إذا تعلق موضوع الاستجواب بأمر يدخل ضمن دائرة اختصاصها.

واشترطت معظم الدساتير والأنظمة الداخلية للبرلمانات أن يكون الاستجواب مكتوبا حتى تكون هناك جدية في تقديمه، من ذلك تبليغه إلى الحكومة مسبقا حتى يمكنها الاستعداد للرد عليه بعد جمع المعلومات الكافية حول موضوعه، ومن ثم الدفاع عن نفسها أمام البرلمان، كما تسمح الكتابة بتوزيع نص الاستجواب على أعضاء البرلمان للإطلاع عليه قصد تمكينهم من المشاركة في المناقشة التي تعقب عرضه خلال الجلسة المخصصة لذلك⁽²⁾.

وبالنسبة للجزائر فقد نص الدستور على اعتماد آلية الاستجواب للرقابة على أعمال الحكومة من خلال المادة 160 التي نصت على أنه: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية، وكذا عن حال تطبيق القوانين، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما".

(1) إيهاب زكي سلام: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، مصر، 1983، ص 84.

(2) عباس عمار: مرجع سابق، ص 160.

وبالرجوع إلى المادة 65 من القانون العضوي رقم 99-02 نجدها تذكر الشروط المتعلقة بالاستجواب والمتمثلة في توقيع الاستجواب من طرف الثلاثين (30) نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو من مجلس الأمة.

إن توظيف آلية الاستجواب بالشكل الصحيح يعزز الحكم الراشد، وذلك من خلال تكريس سيادة القانون كون الاستجواب يمكن البرلمان من التحقق من ممارسة السلطة التنفيذية لمهامها وفقا للقانون، كما أنه يكرس الشفافية في إدارة وتسيير الشأن العام ويمارس بصفة علنية من خلالها يمكن للجمهور الإطلاع على كيفية ممارسة السلطة التنفيذية لمهامها.

ثالثا: لجان التحقيق البرلمانية : يقصد بالتحقيق اللجوء إلى مجموعة من الوسائل والإجراءات المقررة قانونا للوصول إلى كشف حقيقة الموضوع محل التحقيق وإظهارها، ويكون التحقيق برلمانيا إذا جسد رغبة البرلمان في التحري والتقصي والاطلاع على معلومات تتعلق بالسلطة التنفيذية، وهو من الحقوق الأصلية للبرلمان بإجماع الفقهاء الدستوريين، فمن حق البرلمان التحقيق في أية مسألة تدخل في اختصاصه للوقوف على حقيقة المسألة، أو فيما يتعلق بأي حدث هام داخل الدولة أو داخل العمل الحكومي حتى يكون على بينة من الحقيقة قبل أن يتخذ قرارا معيناً فيما يتعلق بالمسألة أو الحدث محل التحقيق⁽¹⁾، وهذا الحق قديم عرفته انجلترا في عهد الملك إدوارد الثاني، إذ تشكلت هناك أول لجنة تحقيق سنة 1689 للتحقيق في مسألة سوء إدارة الحرب ضد إيرلندا، ثم ظهر في فرنسا عام 1828 للتحري في المخلفات الاقتصادية للحكومة⁽²⁾.

إن من المتفق عليه أن للبرلمان سلطة مراقبة الأجهزة الإدارية للدولة، يراقب مدى قيامها بواجباتها في حسن تسيير الشأن العام وعدم حيادها عن أهدافها في حدود القانون، وعليه فإن إجراء التحقيق البرلماني لا يتقرر إلا لأهداف وغايات تتفق عليها أغلبية النظم السياسية ومن هذه الغايات:

. التحقيق البرلماني آلية يوظفها البرلمان للكشف عن المخالفات السياسية للجهاز الحكومي والذي قد ينتهي بإثارة المسؤولية السياسية أو بمعالجة الضرر وإصلاحه، أو بالعمل على تفادي هذا الضرر.

- يمكن أن يلجأ البرلمان إلى التحقيق إذا شكك أعضاء البرلمان بصحة البيانات والمعلومات المقدمة بمناسبة الإجابة عن الأسئلة أو لدى مناقشتهم موضوعا عاما.

(1) جورج شفيق ساري: الأسس والمبادئ العامة للنظم السياسية، دار الكتاب العربي، مصر، 1992، ط1، ص 352.

(2) أمين سلامة العضيلة: لجان التحقيق البرلمانية في الأردن في غياب آلية دستورية تنظمها، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، العدد 04 2010، ص 218.

- يتيح التحقيق البرلماني لأعضاء البرلمان الفرصة للتعرف على مدى انتظام سير مرفق من المرافق العامة أو إدارة أو مصلحة عامة، وللوقوف على أوجه التقصير أو الانحراف في المرافق أو الإدارة أو المصلحة.

- الاستشارة والاسترشاد قبل سن تشريع معين، فيتم الاستقصاء في جوانب الموضوع محل التشريع باستبيان الحقيقة واستخلاص نقاط الضعف، فيكون سن القوانين مبنيا على بحث ودراسة موضوعية⁽¹⁾.

بناء عليه فإن التحقيق البرلماني كآلية لمساءلة السلطة التنفيذية يلجأ إليه عندما تعجز الوسائل الأخرى عن كشف العيوب والاختلالات الموجودة في جهاز الحكومة، والتحقيق البرلماني يتم عن طريق لجان تتشكل من أعضاء البرلمان، ولا يجوز أن ينتسب إليها من خارجه، والبرلمان لا يمكنه أن يسند التحقيق إلى لجان من الحكومة حتى لا تكون خصما وحكما في الوقت ذاته، والتحقيق الذي تقوم به اللجان البرلمانية يجب أن يكون ضمن اختصاصها، ولا يجوز أن يمتد إلى اختصاص هيئات أخرى كالسلطة القضائية، والتحقيق البرلماني مقيد بالمصلحة العامة، فالغرض منه استجلاء الحقائق واقتراح الحلول⁽²⁾.

تعتبر لجان التحقيق البرلماني لجانا مؤقتة بالنظر إلى المهام الموكلة إليها، إذ تختص بتقصي الحقائق حول موضوع معين خولت من قبل البرلمان بالتحقيق فيه، وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها لدى البرلمان، ولما كان عمل اللجان يكتسي أهمية كبرى في المجال الرقابي، فإنه لا يتأتى لهذه اللجان تأدية هذه المهمة إلا إذا تمتعت باختصاصات وسلطات تتيح لها أداء دورها، هذه السلطات تستند إلى القانون، وبقدر ما تتعزز سلطاتها القانونية بقدر ما تتعزز فعاليتها الرقابية، ومن أفضل النماذج لذلك لجان الكونغرس الأمريكي التي تتمتع بسلطات واسعة واستقلالية تامة لا عن السلطة التنفيذية فحسب بل عن الكونغرس نفسه، فيخول لها القانون استدعاء الشهود وتحليفهم اليمين والإجابة عن أسئلتها، وإلا اعتبروا مذنبين تتم متابعتهم جنائيا⁽³⁾.

(1) ميلود ذبيح: فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون الدستوري، جامعة باتنة،

الجزائر، 2012-2013، ص 130-131.

(2) ميلود ذبيح: مرجع سابق، ص 130.

(3) إيهاب زكي سلام: مرجع سابق، ص 130.

وقد اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري التحقيق البرلماني كآلية للرقابة على عمل السلطة التنفيذية، وذلك من خلال نص المادة 159 التي جاء فيها "يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة.

لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي".

وبالرجوع إلى المادة 77 من القانون العضوي رقم 99-02 فإن لجان التحقيق البرلمانية تنشأ بناء على اقتراح لائحة يوقعها إما عشرون (20) نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو عشرون (20) عضوا من مجلس الأمة، يتم إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، وطبقا لأحكام المادة 78 من القانون العضوي 99-02 فإن أعضاء اللجان يعينون من قبل المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ومن بين أعضائهما.

هذا وقد حدد الدستور نطاق التحقيق البرلماني حيث يجب أن لا ينصب التحقيق البرلماني على موضوع يكون محلا للتحقيق القضائي، إذ لا يسوغ للسلطة التشريعية أن تتدخل في عمل السلطة القضائية، ثم إن في ذلك تلاف لتأثير الاعتبارات السياسية التي تطبع التحقيق البرلماني على عمل السلطة القضائية الذي يتسم بالحياد.

وتجدر الإشارة إلى أن الصياغة الأولى للمادة 86 من القانون العضوي رقم 99-02 كانت تقضي بعدم جواز نشر تقارير لجان التحقيق إلا بعد الأخذ برأي الحكومة، قبل أن تقوم لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بحذف كلمة الأخذ وتكتفي بعبارة " بعد رأي الحكومة " أي رأي الحكومة هو استشاري فقط في حين أن الصياغة الأولى للمادة جعلت منه إلزاميا، وبطبيعة الحال فإن نشر تقرير لجنة التحقيق يشكل نوعا من الجزاء المعنوي للحكومة سيما إذا كان يتضمن إدانة لها بسبب انحرافها عن القانون أو المصلحة العامة أو التقصير في تسيير الشؤون العامة، وقد يتضمن التقرير توصية للحكومة باتخاذ إجراءات ضد المقصرين والمخالفين، وقد يتضمن توصية لتعديل النصوص القانونية المنظمة لبعض المسائل لقصورها⁽¹⁾.

وخلاصة القول إن لجان التحقيق تهدف إلى تفصي الحقائق عن وضع معين في الأجهزة التنفيذية للكشف عن المخالفات السياسية والإدارية والمالية، وتعتبر هذه الوسيلة من أكثر الوسائل الرقابية فعالية في تعزيز الحكم الراشد بما يحققه من ترسيخ لمفاهيم المحاسبة والمساءلة وسيادة القانون.

(1) عباس عمار: مرجع سابق، ص 142.

البند الثاني: أدوات الرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية

المسؤولية السياسية في معناها العام هي حق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة بأجمعها أو من أحد الوزراء دون توقيع أية عقوبة أخرى إذا كان العمل الذي ثارت بشأنه المسؤولية لا يعتبر جريمة طبقا لقانون العقوبات، فالمسؤولية السياسية للحكومة لا تتأسس على خطأ مدني أو جريمة جنائية، وإنما تقوم على مخالفة سياسية يرتبط تقديرها بالبرلمان⁽¹⁾.

والمسؤولية السياسية تقوم كجزء سياسي نتيجة أخطاء تتعلق بأداء المهام السياسية وتنعقد عندما تصدر أخطاء عن هيئة سياسية هي الوزارة أو الوزير، وتحركها هيئة سياسية هي البرلمان، وعادة ما تقوم أحزاب المعارضة بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة، وقد تنشأ المسؤولية السياسية عن توظيف وسائل رقابية أخرى كالاستجواب أو التحقيق البرلماني أو بمناسبة عرض برنامج الحكومة أو بمناسبة عرض الحكومة لبيان السياسة العامة، وقد أصبحت المسؤولية السياسية البديل الأمثل للاتهام الجنائي الذي تخلت عنه الكثير من النظم الدستورية، وقد اعتبر السياسيون أن خسارة الوزير أو الوزراء للحكم والاستهجان الذي تلقاه الحكومة من الشعب نتيجة سوء تصرفها في إدارة وتسيير الشأن العام يعد كافيا في تقرير مسؤوليتها وعزلها دون حاجة إلى الاتهام الجنائي⁽²⁾.

وتتقرر المسؤولية السياسية للحكومة عبر آليتين: ملتمس الرقابة أو طلب التصويت بالثقة.

أولاً: ملتمس الرقابة: يعد ملتمس الرقابة أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان وهو الإجراء الذي يمكن أن تؤدي إلى إسقاطها، وملتمس الرقابة هو عبارة عن لائحة يتم تقديمها من طرف عدد من النواب تتضمن انتقادا لمسعى الحكومة وتختلف إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة⁽³⁾.

ويعتبر ملتمس الرقابة من أقوى الوسائل الرقابية التي يمتلكها البرلمان في مواجهة الحكومة على الإطلاق، وهي قائمة في جوهرها على المحاسبة الجذرية على الأداء الحكومي، وتعتبر هذه الآلية حديثة الظهور في النظام الدستوري الجزائري، حيث لم ينص عليها في دستور 1963 و1976، ولم تظهر إلا مع اعتماد دستور 1989 في المادة 126 منه، وقد أكد عليها المؤسس الجزائري في

(1) محمد قدرى حسن: رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، دار الفكر العربي، مصر، 1987، ص 383-384.

(2) ميلود ذبيح: مرجع سابق، ص 190.

(3) عباس عمار: مرجع سابق، ص 270.

مختلف الدساتير المعدلة بعد لك، وقد نصت المادة 161 من الدستور المعدل في نوفمبر 2020 على أنه: "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أو إثر استجواب أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، لا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقع سبعة 1/7 عدد النواب على الأقل".

وجاء في المادة 162 منه: "تم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب 2/3 النواب.

لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة. إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية". ويتضح من نص المادة 161 أن النواب لا يمكنهم ممارسة هذا الحق إلا مرة واحدة في السنة على الأقل، على اعتبار أن ذلك يقلل من إمكانية حدوث أزمات سياسية، ومن ثم المحافظة على الاستقرار الحكومي لمدة سنة على الأقل، وذلك من خلال ربط ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة الذي يقدم أمام البرلمان مرة في السنة.

وقد يفضي إعمال آلية ملتمس الرقابة بالشروط المذكورة في الدستور في حالة نجاحه إلى نتائج خطيرة أولها إسقاط الحكومة، حيث يقدم الوزير الأول في حالة وجود أغلبية رئاسية استقالته إلى رئيس الجمهورية، وإذا أخذنا في الحسبان أن رئيس الجمهورية هو الذي عين الوزير الأول وأعضاء حكومته، وهو الذي وضع برنامج عمل الحكومة وأن الحكومة تعمل على تنفيذه، فقد يؤدي إعمال ملتمس الرقابة برئيس الجمهورية إلى الرد على نواب البرلمان واستعمال حقه في حل البرلمان، وذلك بغرض الدفاع عن برنامجه الذي تنفذه الحكومة⁽¹⁾، وهذا ما يفسر إحجام نواب البرلمان عن إعمال هذه الآلية لما لها من أثر مباشر على وجود البرلمان نفسه.

ثانياً: التصويت بالثقة: إن طلب التصويت بالثقة آلية برلمانية تقليدية تمنح للحكومة المبادرة بطلب الثقة حول السياسية التي انتهجتها، وبهذا الإجراء تتأكد الحكومة من مدى الثقة الممنوحة لها من قبل البرلمان، وبالتالي فإن هذه الآلية تقابل آلية ملتمس الرقابة التي يبادر بها البرلمان، وقد تلجأ الحكومة إلى طلب التصويت بالثقة في الحالات الآتية:

(1) عباس عمار: مرجع سابق، ص 278-279.

- حالة وجود معارضة للسياسة المنتهجة من طرف الحكومة، فتطلب الحكومة التصويت بالثقة ليكون كرد فعل على المعارضة خاصة إذا ما صوت البرلمان لصالحها، إذ يعد ذلك انتصارا للحكومة وتأكيدا لاستمرارية سياسيتها وأنها تتمتع بثقة ودعم الأغلبية.
- في حالة نشوب خلاف بين الحكومة ورئيس الدولة، وبالتالي إن نالت الحكومة ثقة النواب فإن ذلك يؤدي إلى دعم موقفها أمام الرئيس، أما إذا حدث العكس فإنه يتعين عليها تقديم الاستقالة.

- في حالة تقديم بيان السياسة العامة تلجأ الحكومة إلى طلب التصويت بالثقة⁽¹⁾. وقد اعتمد المؤسس الجزائري آلية التصويت بالثقة من خلال المادة 111 التي نصت على أنه: "للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة الاستقالة وفي هذه الحالة يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 151". وبالرجوع إلى المواد 62-63-64 من القانون العضوي رقم 99-02 يمكن أن نلاحظ أن طلب التصويت بالثقة لا يتصور تقديمه من غير الوزير الأول أو رئيس الحكومة، وهو غير مقيد في ذلك بإجراء معين كاتخاذ القرار في مجلس الوزراء أو في مجلس الحكومة، ولا يحتاج إلى موافقة المجلس الشعبي الوطني، وكذلك نلاحظ أن المؤسس الجزائري قصر حق التصويت بالثقة على المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، وهذا أمر طبيعي على اعتبار أن مجلس الأمة غير قابل للحل، وعليه فلا يمكن أن تمنح له صلاحية إسقاط الحكومة، ويلاحظ أيضا أن المؤسس الجزائري ربط إجراء التصويت بالثقة بمناسبة تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة وهو ما يعني أن التصويت بالثقة لا يمكن ممارسته إلا مرة في السنة باعتبار أن الحكومة تقدم بيان السياسة العامة مرة واحدة في السنة ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عملها من طرف المجلس الشعبي الوطني. وتجدر الإشارة أنه خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة يكون للحكومة أن تتدخل كما يجوز للنواب التدخل سواء المؤيدون أو المعارضون للتصويت بالثقة، أما النصاب المشروط للتصويت بالثقة فهو محدد بالأغلبية البسيطة للنواب، وهو ما يمكن نسبيا تحقيقه مقارنة بملتمس الرقابة الذي اشترط له المؤسس الدستوري للموافقة عليه تصويت ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾.

(1) عبد الله بوقفة: مرجع سابق، ص 136.

(2) محمد هاملي: آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص 112.113.

الفرع الثاني: آليات المساءلة في النظام السياسي الإسلامي

من المقرر في النظام الإسلامي أن الذي يتولى السلطة السياسية في الدولة ليس له مركز متميز ولا يرتبط بأي قوى غيبية، وإنما يتولاها بتوكيل من جماعة المسلمين واختيارهم، وهو في ذلك خاضع للمساءلة والمحاسبة، ومما لا جدال فيه أن الشريعة معيار يقاس به حسن أداء الوظائف في الدولة الإسلامية، وذلك لأن ثوابت الشرع لا تتغير لاستنادها إلى النصوص الشرعية، وإذا لم يكن في الموضوع المراد معرفة حكم الشرع فيه نص من قرآن أو سنة، وكان داخلا في وظيفة جهاز الحكم أو بعبارة أخرى كان من اختصاص الإمام، كان معيار جودة أدائه تحقيق مصلحة الأمة المعتبرة شرعا.

البند الأول: رقابة أهل الحل والعقد على تصرفات الحاكم

يعد أهل الحل والعقد جزءا من الأمة التي يقع عليها واجب مراقبة الحاكم ومساءلته والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والنصيحة، ويناط بهذه الجماعة واجب مراعاة تطبيق أحكام الشريعة المتعلقة بنظام الحكم وسياسة الرعية، وهذا يتم بالتعاون فيما بين الإمام وأهل الحل والعقد والجهاز الإداري للدولة، فإذا تبين لأهل الحل والعقد أن الحاكم قد خرج عن سنن الشرع أو قام بأفعال لا تراعي مصالح الناس، كان لهم التدخل لرد الأمور إلى نصابها، ولزمهم القيام بما يكفل تطبيق أحكام الشرع ورعاية مصالح الناس⁽¹⁾.

ومن الآثار الدالة على الرقابة على ما يصدر من الإمام أن معاوية قال في ثلاث جمع: المال لنا والفيء فينا، فمن شئنا أعطيناه ومن شئنا منعناه، فلم يجبه أحد، فلما كان في الجمعة الثالثة قال مثل مقالته، فقام إليه رجل ممن حضر المسجد فقال: كلا إنما المال مالنا والفيء فيئنا، فمن حال بيننا وبينه حاكمناه إلى الله بأسيفنا، فقال معاوية: إن هذا أحياني أحياء الله، سمعت رسول الله يقول: "سيكون من بعدي أمراء يقولون ولا يرد عليهم، يتقاحمون في النار كما تتقاحم القردة"⁽²⁾.

قال الإمام الشوكاني مقررا رقابة أهل الحل والعقد على تصرفات الحاكم: "فليس لأهل الحل والعقد أن يبايعوا من لم يكن عدلا إلا أن يتوب، ويتعذر عليهم العدول إلى غيره، فعليهم أن يأخذوا

(1) بلال صفي الدين: أهل الحل والعقد في نظام الحكم الإسلامي بحث مقارن، دار النوادر، سوريا 2011، ط1، ص 233.

(2) محمد ناصر الدين الألباني: صحيح الجامع رقم 3615.

عليه بأعمال العادلين وسلوك مسالك المتقين، ثم إذا لم يثبت على ذلك كان عليهم أمره بما هو معروف ونهيه عما هو منكراً، ولا يجوز لهم أن يطيعوه في معصية الله، ولا يجوز لهم أيضاً الخروج عليه ومحاكمته إلى السيف"⁽¹⁾.

أولاً: مساءلة أهل الحل والعقد للسلطة: تتناول المصادر الشرعية والفقهية وكتب السياسة الشرعية آلية المساءلة تحت ألفاظ ومسميات مختلفة ومتعددة يشملها مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وقد حددت السنة مستويات تغيير المنكر في ثلاث مراتب هي التغيير باليد التغيير باللسان والتغيير بالقلب، وهو عام يشمل المنكرات الاجتماعية والسياسية لمتولي الشأن العام، وعند النظر في آلية المساءلة فيمكن تكييفها ضمن وسائل تغيير المنكر باللسان، ومن الوقائع التي عرفت التجربة السياسية الإسلامية في عصر الخلافة الراشدة ما روي عن عمر بن الخطاب أنه قال للخليفة أبي بكر الصديق: أخبرني عن هذه الأرض التي اقتطعتها، أي لك أم للمسلمين عامة، فقال: بل هي للمسلمين عامة، قال: ما حملك على أن تخص بها هذين دون جماعة المسلمين، قال: استشرت هؤلاء الذين حولي فأشاروا علي بذلك: قال: استشرت هؤلاء الذين حولك، أفكل المسلمين أوسعهم مشورة؟ فقال أبو بكر: كف، قلت لي إنني أقوى على هذا الأمر لكنك غلبتني⁽²⁾.

ومساءلة أهل الحل والعقد للحاكم ليست مطلقة من دون ضوابط، يقول أبو حامد الغزالي: "ذكرنا درجات الأمر بالمعروف وأن أولها التعريف وثانيه الوعظ وثالثه التحسيس في القول والرابعة المنع بالقهر في الحمل على الحق بالضرب والعقوبة والجائر من جملة ذلك مع السلاطين الرتبان الأوليان وهما التعريف والوعظ، وأما المنع بالقهر فليس ذلك لأحد الرعية مع السلطان، فإن ذلك يحرك الفتنة ويهيج الشر ويكون ما يتولد منه من المحذور أكثر، وأما التخشين في القول...فذلك إن كان يحرك فتنة يتعدى شرها إلى غيره لم يجز، وإن كان لا يخاف إلا على نفسه فهو جائز بل مندوب إليه"⁽³⁾.

ثانياً: استجواب أهل الحل والعقد للسلطة: هناك بعض الشواهد والممارسات التاريخية التي يمكن أن تقترب من نموذج آلية الاستجواب المعروف في النظم الدستورية الحديثة وإن كان الأمر مختلفاً بعض الشيء من حيث الشكل والإجراءات والآثار المترتبة عليه، ومن الأمثلة على ذلك

(1) محمد بن علي الشوكاني: السيل الجرار، دار الكتب العلمية، لبنان، 1985، ط 1 ج 4، ص 510.

(2) جلال الدين السيوطي: جامع الأحاديث، مسند العشرة رقم 29785.

(3) محمد بن أحمد الغزالي: إحياء علوم الدين، دار المعرفة، لبنان د.ت، ط 2، ص 343.

موقف عمر بن الخطاب رضي الله عنه من حروب الردة وقتال ما مانعي الزكاة، فعن أبي هريرة رضي الله عنه قال: لما توفي رسول الله صلى الله عليه وسلم واستخلف أبو بكر بعده وكفر من كفر من العرب، قال عمر لأبي بكر: كيف تقاتل الناس وقد قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "أمرت أن أقاتل الناس حتى يقولوا لا إله إلا الله، فمن قال لا إله إلا الله عصم مني ماله ونفسه إلا بحقه وحسابه على الله، فقال: والله لأقاتلن من فرق بين الصلاة والزكاة، فإن الزكاة حق المال، والله لو منعوني عقالا كانوا يؤدونه إلى رسول الله صلى الله عليه وسلم لقاتلتهم على منعه، فقال عمر: فوالله ما هو إلا أن رأيت الله قد شرح صدر أبي بكر للقتال فعرفت أنه الحق⁽¹⁾.

ومن الشواهد التاريخية ما تذكره كتب التاريخ أن معاوية بن أبي سفيان صعد المنبر وكان حبس العطاء، فقام أبو مسلم الخولاني وقال له: لم حسبت العطاء يا معاوية؟ إنه ليس من كدك ولا من كد أبيك ولا كد أهلك حتى تحبس العطاء، فغضب معاوية غضبا شديدا ونزل عن المنبر وقال: للناس مكانكم وغاب عن أعينهم ساعة ثم عاد إليهم، فقال: إن أبا مسلم كلمني بكلام أغضبني، وإني سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: "الغضب من الشيطان، والشيطان خلق من نار، وإنما تطفأ النار بالماء، فإذا غضب أحدكم فليغتسل، وإني دخلت فاغتسلت، وصدق أبو مسلم إنه ليس من كدي ولا من كد أبي، فاهلموا إلى أعطيאתكم⁽²⁾.

ومن الوقائع التاريخية التي تظهر استجواب أهل الحل والعقد للسلطة ما كان بين الخليفة عثمان بن عفان رضي الله عنه وبين وفد أهل مصر وبوساطة علي بن أبي طالب وجابر بن عبد الله الأنصاري وقد أفضى الاستجواب إلى الاتفاق مع الخليفة عثمان على إصلاح بعض ما أنكره الناس، واصطلحوا علي أن المنفي يقلب، والمحروم يعطى، ويوفر الفيء، ويعدل في القسم، ويستعمل ذو الأمانة والقوة⁽³⁾.

ثالثا. تحقيق أهل الحل والعقد في تصرفات السلطة: يجب أولا أن نؤكد على أن آلية التحقيق البرلماني كما هو معروف في النظم الدستورية المعاصرة بتفاصيله وإجراءاته الشكلية لم يكن معروفا في التجربة السياسية الإسلامية، لكن هناك وقائع يمكن وصفها وتكييفها كآلية تحقيق مارسها أهل

(1) البخاري: كتاب الاعتصام بالكتاب والسنة، باب الاقتداء بسنن النبي صلى الله عليه وسلم رقم 6741.

(2) أبو نعيم الأصبهاني، حلية الأولياء وطبقات الأصفياء، مطبعة السعادة، مصر، 1974، ج2، ص130. والرواية ضعفها الألباني في السلسلة الضعيفة ج2، ص582.

(3) خليفة بن خياط: التاريخ، ص169-170.

الحل والعقد كجزء من المهام الملقاة على عاتقهم في مراقبة ومحاسبة السلطة، ومن الوقائع التاريخية التي يمكن الاستشهاد بها في هذا المقام ما حدث في عهد الخليفة الثالث عثمان بن عفان رضي الله عنه، فقد ذكر الطبري أن الخليفة عثمان لم علم بقدوم وفد أهل مصر إلى المدينة استقبلهم في قرية خارجة عنها خوف الفتنة على المسلمين ثم ناظروه في مسائل محكمين المصحف بينهم، فاشترطوا عليه أخذ نصيبهم من العطايا والفيء... وأخذ عليهم ألا يشقوا عصا ولا يفارقوا جماعة ما قام لهم بشرطهم أو كما أخذوا عليه، فقال لهم: ما تريدون، قالوا: نريد ألا يأخذ أهل المدينة عطاء، وإنما هذا المال لمن قاتل عليه ولهؤلاء الشيوخ من أصحاب رسول الله صلى الله عليه وسلم، فرضوا بذلك وأقبلوا معه إلى المدينة راضين، قال: فقام فخطب فقال: إني ما رأيت والله وفدا في الأرض هم خير من هذا الوفد الذين قدموا علي، وقد قال مرة أخرى: خشيت من هذا الوفد من أهل مصر، ألا من كان له زرع فليحرق بزرعه، ومن كان له ضرع فليحتلب، ألا إنه لا مال لكم عندنا إنما هذا المال لمن قاتل عليه، ولهؤلاء الشيوخ من أصحاب رسول الله صلى الله عليه وسلم، فغضب الناس وقالوا هذا مكر بنو أمية، ثم رجع الوفد المصري راض، فبيناهم هم في الطريق إذا هم براكب يتعرض لهم ثم يفارقهم ثم يرجع إليهم، ثم يفارقهم ويتبينهم، قالو: له مالك إن لك لأمر ما شأنك؟ فقال: أنا رسول أمير المؤمنين إلى عامله بمصر، ففتشوه فإذا هم بالكتاب على لسان عثمان عليه خاتمه إلى عامله بمصر أن يصلبهم أو يقتلهم أو يقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف⁽¹⁾، هذه الواقعة تشير إلى قبول الخليفة عثمان رضي الله عنه ومن معه من الصحابة بالتحقيق في جملة من القضايا التي تتعلق بسياسة الدولة ومعرفة وجهة نظر الخليفة، وقد أفضى هذا التحقيق إلى اعتماد سياسات إصلاحية تهدف إلى معالجة الأخطاء التي يمكن لأي سلطة الوقوع فيها.

لكن بسبب تراجع دور أهل الحل والعقد في العصور اللاحقة باستثناء بعض الفترات القليلة فقد قل الاحتساب على الولاة والأمراء سواء بالمساءلة أو الاستجواب أو التحقيق، واقتصرت بعضهم على النصيحة الفردية مما نتج عنه مصادرة كثير من حقوق الرعية، وانحراف السلطة وتراجع مشروعيتها.

البند الثاني: أهل الحل والعقد وآلية عزل السلطة

إذا استنفذ أهل الحل والعقد الآليات والوسائل التي يمكن من خلالها تقويم انحراف السلطة أمكن لهم اللجوء إلى عزلها، فعزل الحاكم يتم بموافقة أهل الحل والعقد ويمارس باسم الأمة ونيابة

(1) الطبري: تاريخ الأمم والملوك، ج 2 ص 660.

عنها، وذلك لأن منصب الإمامة مطلوب لمقصد شرعي، هو رعاية مصلحة الأمة وتطبيق ودوام تطبيق شريعة الله فيها، وبناء عليه فإن دوام الإمامة ينبغي أن يرتبط بدوام رعاية مصلحة الأمة ودوام تطبيق شريعة الله سبحانه وتعالى⁽¹⁾.

وقد فصل العلماء في بيان موجبات عزل الحاكم، قال الماوردي: "والذي يتغير به حاله، يعني الحاكم. فيخرج به عن الإمامة شيئان: أحدهما جرح في عدالته والثاني نقص في بدنه، فأما الجرح في عدالته وهو الفسق، فهو على ضربين: أحدهما ما تابع فيه الشهوة، والثاني ما تعلق فيه بشبهة، فأما الأول منها فمتعلق بأفعال الجوارح وهو ارتكابه للمحظورات وإقدامه على المنكرات تحكيما للشهوة وانقيادا للهوى، فهذا فسق يمنع من انعقاد الإمامة ومن استدامتها، فإذا طرأ على من انعقدت إمامته خرج منها، وأما الثاني منها فمتعلق بالاعتقاد المتأول بشبهة تعترض فيتأول لها خلاف الحق، اختلف العلماء فيها فذهب فريق منهم إلى أنها تمنع من انعقاد الإمامة ومن استدامتها ويخرج بحدوثه منها لأنه لما استوى حكم الكفر بتأويل وغير تأويل، وجب أن يستوي حال الفسق بتأويل وغير تأويل، وقال كثير من علماء البصرة إنه لا يمنع من انعقاد الإمامة ولا يخرج بها منها كما لا يمنع من ولاية القضاء وجواز الشهادة"⁽²⁾.

والنظر في المصالح والمفاسد الناتجة عن بقاء الحاكم أو عزله لا يتيسر لكل فرد من الأمة، بل يحتاج إدراكه إلى دراية ومراس في تقدير مصالح الناس وخبرة في السياسة الشرعية، وتقدير لحجم القوى المؤيدة للعزل والمعارضة له، ولا شك أن أمراكه هذا وجب إناطته بأهل الحل والعقد، يقول الجويني: "إن قيل قد قدمتم أن وجه خلع الإمام نصب إمام ذي عدة، فما ترتيب القول في ذلك؟ قلنا الوجه خلع المتقدم ثم نصب الثاني، ثم الثاني يدفعه دفعة للبغاة، فإذا قيل فمن يخلعه؟ قلنا: الخلع إلى من إليه العقد"⁽³⁾، وقال أبو بكر الباقلاني مبينا موجبات عزل الحاكم: "إن قال قائل ما الذي يوجب خلع الإمام عنكم؟ قيل يوجب ذلك أمور منها كفر بعد إيمان، ومنها تركه إقامة الصلاة والدعاء إلى ذلك، ومنها عند كثير من الناس فسقه وظلمه وغصب الأموال وضرب الأبرار وتناول المكوس

(1) راشد ال طه: السلطة العامة ومقاومة طغيانها في النظام الوضعي والشرعية الإسلامية، دراسة مقارنة د.د. ت، مصر، ط1، ص 475.

(2) الماوردي: الأحكام السلطانية، ص 17.

(3) الجويني: غياث الأمم، ص 126.

المحرمة وتضييع الحقوق وتعطيل الحدود... ومما يوجب خلع الإمام أيضا تطابق الجنون عليه وذهاب تمييزه وبلوغه في ذلك مدة يضر المسلمين زوال عقله فيها أو يأذن باليأس من صحته "(1).

وقال الجويني مبينا مشروعية عزل الحاكم إذا تسبب في تعطيل مقاصد الإمامة وتضييعها "ومما يتصل بإتمام الغرض في ذلك أن المتصدي للإمامة إذا عظمت جنايته وكثرت عاديته وفشي احتكامه واهتضامه وبدت فضاحته وتتابع عثراته، وخيف بسببه ضياع البيضة وتبدد دعائم الإسلام، ولم تجد من تنصبه للإمامة حتى ينتهض لدفعه حسب ما يدفع البغاة، فلا يطلق للآحاد في أطراف البلاد أن يثوروا، فإنهم لو فعلوا ذلك لاصطلموا وأبيدوا، وكان ذلك سببا في ازدياد المحن وإثارة الفتن"(2).

إن عزل السلطة السياسية أمر تترتب عليه نتائج خطيرة، لذلك ينبغي أن يصدر عن جماعة ذات قدرة وكفاية، وأهل الحل والعقد هم ممثلوا الأمة والمعبرون عن مصالحها، وهم الأقدر على الموازنة بين المصالح والمفاسد الناتجة عن قرار العزل إذا وجد السبب المقتضي له، والواجب على أهل الحل والعقد ألا يغامروا بإدخال الأمة في فتن قد تنتج عن قرار العزل إذا لم يعلموا أن في هذا العزل مصلحة، وأن الحاكم الذي تلبس بما يقتضي عزله غير معتصم بشوكة تمنع عزله(3).

(1) أبو بكر الباقلاني: التمهيد في الرد على الملحدة والمعتلة والرافضة والخوارج والمعتزلة، دار الفكر العربي، مصر، 1948، ص 186.

(2) الجويني: مرجع سابق، ص 88.

(3) بلال صفى الدين: مرجع سابق، ص 459.

المطلب الثاني: المساءلة الإدارية كآلية لتحقيق الحكم الراشد

إن الحكم الراشد لا يتحقق إلا من خلال إدارة فعالة تسهر على تنفيذ السياسات العامة للدولة وهو الأمر الذي لا يتأتى إلا بموجب تنظيم إداري قوي ومحكم قادر على مواكبة التطور الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الذي يشهده العالم، كما أن هذا الأمر لا يمكن تجسيده إلا بإخضاع الإدارة للمساءلة عن التصرفات الصادرة عنها.

الفرع الأول: مبررات المساءلة الإدارية وأهدافها

إن المساءلة الإدارية من أهم أدوات ضمان نجاح العمل الإداري، وذلك لأنها تعمل على كشف مواطن الخلل والانحراف وتساهم في تصحيح وتوجيه العمل الإداري نحو الوجهة الصحيحة، والمساءلة الإدارية تعنى بقياس وتصحيح إنجاز المرؤوسين للتأكد من أن أهداف المؤسسة والخطط التي صممت لبلوغها قد تم تحقيقها، والمساءلة في المؤسسة تقوم على التحقق مما إذا كان كل شيء يسير وفقاً للخطة الموضوعة والتعليمات الموجهة ويستند إلى القواعد المقررة، وأما موضوعها فهو بيان نقاط الضعف والأخطاء من أجل تقويمها ومنع تكرارها، وهي تنفذ في كل شيء سواء كانت أشياء أو أشخاص أو تصرفات⁽¹⁾.

والمساءلة الإدارية مجهود إنساني يتم وفق خطوات معينة للوقوف على مدى اتفاق التنفيذ مع ما تم التخطيط له من أهداف، وتصحيح مسار التنفيذ بأسلوب يحقق من ناحية التلاءم والتكيف مع ظروف وعوامل الموقف، ومن ناحية أخرى التعادل والتوازن بين كفاءة وفعالية الأداء وبين الاعتبار السلوكية والإنسانية للقائمين على هذا الأداء⁽²⁾.

وتعتبر المساءلة الإدارية إحدى أهم عناصر العملية الإدارية حيث تسعى إلى متابعة العمل وقياس الأداء والإنجاز الفعلي له ومقارنته مع ما هو مخطط باستخدام معايير رقابية يقارن بها الإنجاز، حيث أن نتيجة المقارنة تحدد الإنجازات الإيجابية التي يجب تدعيمها والانحرافات السلبية التي يجب علاجها وتجنبها مستقبلاً وبالتالي تحقيق الأهداف المطلوبة⁽³⁾.

وتستند المساءلة الإدارية على مبدأ المشروعية الذي يفرض خضوع الدولة بجميع سلطاتها وأجهزتها وأعمالها المختلفة لحكم القانون، وهو الأمر الذي ينبني عليه خضوع الإدارة، بمعنى أن

(1) هشام هاشم: مبادئ الإدارة، مطبعة طربين، سوريا، 1978، ص 415.

(2) رمضان محمد بطيخ: الرقابة على أداء الجهاز الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 1998، ص 22.

(3) موفق حديد: الإدارة العامة، دار الشروق للنشر والتوزيع، مصر 2004، ص 186.

الإدارة عند قيامها بمختلف تصرفاتها سواء كانت قانونية أو مادية يجب أن تخضع لسلطة القانون، كما أن الأمر يتطلب تحديد الاختصاصات الإدارية بصورة دقيقة لتسهيل عملية الرقابة على الأعمال الإدارية ومدى مشروعيتها.

البند الأول: مبررات المساءلة الإدارية وعلاقتها بالحكم الرشيد

الإدارة العمومية مكون لا يمكن إنكار أهمية تأثيره في الدولة الحديثة وفي تجسيد الحكم الرشيد، وذلك نظرا لدورها الحاسم في رسم وتنفيذ السياسات العامة، وكذا دورها في إيصال وتوفير الخدمات للمواطنين، وقد صار من المتداول لدى فقهاء الإدارة قولهم أن "قيمة الدولة من قيمة الإدارة فيها"، والإدارة العامة توظف في أعمالها كل امتيازات ومظاهر السلطة العامة، مما يستدعي إخضاع نشاطها للرقابة والمساءلة المستمرة لتفادي الوقوع في الأخطاء ومخالفة القانون والتعسف، ولعل من أهم دواعي إخضاع الإدارة للمساءلة:

- تحييد الإدارة حتى لا تصبح الخصم والحكم في الوقت ذاته، وذلك من خلال إخضاع أعمالها لقواعد محددة مسبقا تحدد مجال اختصاصها وتدخلها، حتى لا تتعدى على اختصاصات السلطات الأخرى، وبذلك يكون إخضاع الإدارة للمساءلة والرقابة ضروريان لضمان التزام الإدارة بتلك الحدود وحتى لا تتعدى على حقوق الأفراد، فالمساءلة الإدارية تهدف إلى التزام الإدارة بالقانون وعدم خروجها عن مقتضياته وأحكامه.

- إن من أهم مظاهر الحكم الرشيد ترشيد النفقات العامة، وإذا كانت الإدارة هي الجهة الوحيدة المسؤولة على الانفاق العام، فإنها تقوم بذلك بصفقتها وكيلًا عن الدولة، ومن ثم يجب إخضاع كل تصرفاتها وأعمالها في مجال الأموال العامة للرقابة والمساءلة والتدقيق المستمر من أجل ضمان ترشيد تلك النفقات ومطابقتها لمبدأ المشروعية، لا سيما أن مجال عمل الإدارة اتسع ليشمل المجال الاقتصادي وتنفيذ البرامج التنموية الكبرى، الأمر الذي له تأثير مباشر على تضخم الإدارة وتنوع نشاطاتها مما يستدعي ضرورة الرقابة الفعالة لهذه الأنشطة قصد تحقيق الفعالية وترشيد الوسائل المسخرة⁽¹⁾.

- تعتبر المساءلة الإدارية في المجال الاقتصادي أداة فعالة لتقويم الخطط الاقتصادية والوقوف على مدى نجاحها ونجاحتها، والتي كانت موضوعا لمناقشة ممثلي الشعب على مستوى البرلمان، وبالتالي تكون محطة لتقييم النتائج المتحصل عليها واتخاذ الإجراءات الكفيلة لتدارك

(1) حسين عبد العال محمد: الرقابة الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004، ص 92.

مواطن العجز التي كانت سببا في التعثر أو التأخير، فالرقابة الرئاسية التي يمارسها مختلف الوزراء على مرؤوسيهـم ويمارسها المرؤوسون على تابعيهم، إلى أن تصل الرقابة إلى قاعدة الهرم الإداري ضرورة حيوية لضمان التنفيذ الأمثل للبرامج التنموية والخطط الاقتصادية⁽¹⁾.

- إن أهم معوقات التنمية تكمن في الفساد المالي والإداري، والمساءلة الإدارية تساهم في بعث الطمأنينة في نفوس المواطنين من خلال تعزيز السلطة السياسية التي تقوم بالرقابة والمساءلة للحد من الفساد ومظاهره المختلفة، واستعمال المال العام في غير محله، ومحاربة كافة مظاهر الفساد الإداري كالسرقة والاختلاس والتبذير وإهدار المال العام والرشوة والمحسوبية.

- إن المساءلة الإدارية ضمان لشرعية قرارات وأعمال الإدارة الصادرة عن الأجهزة الحكومية وضمانة للحفاظ على حقوق وحريات الأفراد التي تعد ركيزة أساسية في دولة القانون التي لا يتحقق الحكم الراشد إلا في ظلها.

البند الثاني: أهداف المساءلة الإدارية

تمثل المساءلة نشاطا حيويا داخل أي نظام، وطالما أن لكل نظام أهداف يسعى إلى تحقيقها فإن المساءلة تكون ملازمة للأداء داخل هذا النظام بهدف دفع وتحفيز مكونات هذا النظام من أجل تحقيق الأهداف ، ثم إن الهدف الأول والأساسي هو التأكد من مدى سلامة العمل الإداري في تحقيقه للأهداف المسطرة له وتجسيده للخطط المرسومة له مسبقا، ولا شك أن هذا الأمر لا يتأتى إلا من خلال التحقق من مدى خضوع الإدارة للقانون وعدم تعديها على حقوق الأفراد وحرياتهم والتزامها باحترام مبدأ المشروعية، وإذا كان للمساءلة الإدارية هدف عام وهو التحقق من مدى احترام مبدأ المشروعية عند قيامها بمختلف الأعمال والتصرفات والنشاطات، فإن للمساءلة الإدارية أهدافا أخرى لا تقل أهمية عن مراقبة مدى سلامة أعمالها من ذلك:

- تمكن المساءلة الإدارية من الوقوف على المعايير والطرق التي على أساسها يؤدي العمل الإداري وعلى مدى كفاءة القائمين بالعملية الإدارية، ومدى تحقيق الفاعلية في أداء العمل، كما تساهم المساءلة الإدارية في الوقوف على مدى فعالية القرارات الإدارية المتخذة في كافة المستويات الإدارية ومدى تناسبها مع النشاطات التي اتخذت من أجلها والوقوف على النتائج المحققة.

(1) حمدي بقبيلات: الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ط2، ص 34.

- تعد المساءلة الإدارية مؤشرا على مدى نجاح القيادة الإدارية أو إخفاقها في تنفيذ السياسات المرسومة، وبذلك تكون المساءلة الإدارية أداة مساعدة لتوجيه القيادة الإدارية في اتخاذ قرارات رشيدة ومنسجمة مع الأهداف المرسومة، كما تساهم المساءلة الإدارية في إثارة المسؤولية الإدارية للموظفين حول مدى قيامهم بالواجبات والالتزامات الملقاة على عاتقهم، إذا الموظفون الإداريون ملزمون باحترام الضوابط القانونية والإدارية في آداء واجباتهم، وأي خروج عن تلك الحدود والضوابط يجعلهم عرضة لتحريك المسؤولية الإدارية ضدهم⁽¹⁾.

- تساهم المساءلة الإدارية في الوقوف على ما إذا كان استعمال السلطة يتم في حدود القانون أم أنها وقعت في التعسف والانحراف، كما تساهم في تقييم تصرف السلطة الإدارية في المواقف التي تكون لها فيها سلطة تقديرية في اتخاذ القرار سيما في الظروف الاستثنائية وحالة الضرورة، وفي هذا الإطار تعتبر المساءلة الإدارية أداة ردع عند مخالفة مبدأ المشروعية من جهة، ومن جهة أخرى تهدف إلى الكشف عن العناصر الإيجابية للممارسة اليومية وللعمل الإداري بهدف دعمها ماديا ومعنويا⁽²⁾.

- تساهم المساءلة الإدارية في الدفع نحو اتخاذ القرارات الإدارية الرشيدة وفقا للمعلومات الدقيقة والواقعية، والتقليل من تكاليف إنجاز البرامج الاقتصادية والتنموية، والتقليل من الإنفاق مما ينتج عنه ترشيد الإنفاق العمومي وحماية المال العام.

إن المساءلة الإدارية والرقابة على أعمال الإدارة كضرورة لتجسيد الحكم الرشيد لا تقتصر على مدى التزام الإدارة في تصرفاتها بقواعد الشرعية فيما تصدره من قرارات فقط، وإنما تمتد كذلك لما تبرمه من عقود ومدى التزامها بالإجراءات المحددة في النصوص القانونية بدءا من المراحل التمهيدية للتعاقد وانتهاء بالتنفيذ.

والمساءلة الإدارية لا تقتصر فقط على مدى مشروعية الأعمال التي تقوم بها الإدارة، بل تهدف إلى حماية الأفراد ومراكزهم القانونية، سواء كانوا موظفين عموميين أو أشخاص مستهم أعمال الإدارة، ويجب التأكيد على أن هذا الأمر لا يتحقق إلا باحترام الإدارة للمبادئ الأساسية التي تقوم عليها العملية الإدارية كالمساواة بين جميع المواطنين في الاستفادة من الخدمات

(1) أنور رسلان: الإدارة العامة، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، مصر، 2001، ص 342.

(2) إبراهيم درويش: الإدارة العامة في النظرية والممارسة، الهيئة المصرية للكتاب، مصر، 1978، ص 576.

الإدارية والمساواة في تولي الوظائف العامة ومبدأ حياد الإدارة، والمساءلة الإدارية تمتد لتشمل مراقبة التزام الإدارة بالقواعد القانونية التي تحكم الإنفاق العام وتسيير الممتلكات العامة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: مظاهر المساءلة الإدارية:

إن أهم مقصد تهدف الإدارة إلى تجسيده تحقيق المصلحة العامة بالوسائل المشروعة وبطرق عملية لتفادي التعقيد في الإجراءات والإسراف في الإنفاق، ومن أجل تحقيق ذلك فإنها تقوم بمراقبة أعمالها بصفة ذاتية، وتكون هذه الرقابة آلية وأحيانا أخرى مبرمجة وفق جدول زمني معد من قبل الأجهزة الإدارية المختصة بعملية الرقابة، وأحيانا قد تكون فجائية بحسب الظروف التي تتم فيها العملية الإدارية.

البند الأول : الرقابة الرئاسية والوصائية كأحد وسائل المساءلة الإدارية

تعد الرقابة الرئاسية آلية أساسية للإدارة للمحافظة على نشاطها ضمن حدود القانون، غير أن توسع أعمال الإدارة وتوزيعها على مصالح ومؤسسات مختلفة لاسيما في ظل الاعتماد على نموذج التسيير والإدارة اللامركزية استوجب إيجاد بدائل أخرى للرقابة الرئاسية تمثلت أساسا في الرقابة الوصائية.

أولا : الرقابة الرئاسية: وتعرف الرقابة الرئاسية بأنها سلطة تقديرية تخول للرئيس الإداري حق النظر في الأعمال الصادرة مباشرة عن المرؤوسين الذين يتبعونه، وتمارس هذه الرقابة على كل المستويات، فالأعلى على الأدنى منه إلى أن نصل إلى الإدارة الدنيا في التدرج الإداري، على أن يكون الوزير في الغالب على قمة الهرم⁽²⁾، فالرقابة الرئاسية تمارسها الهيئات الإدارية نفسها، بحيث تكون لها أن تراجع نفسها فيما يصدر عنها من تصرفات فتقوم بتعديلها أو تسحبها أو تلغيها حسب توافقها مع القوانين والتنظيمات، وتمارس الرقابة الرئاسية من طرف الهيئات الإدارية الشاغلة للدرجات العليا من السلم الإداري في مواجهة التصرفات التي تجريها الهيئات الشاغلة للدرجات الدنيا، والمقصود أن الذي يمارس هذه الرقابة هم فقط الرؤساء الإداريون بالنسبة لأعمال مرؤوسيهم، ويتحقق ذلك بإصدار الرؤساء المنشورات والأوامر والتعليمات إلى مرؤوسيهم بقصد توجيههم في أعمالهم وإرشادهم إلى

(1) حمد الفاعوري: الإدارة بالرقابة، دار كنوز المعرفة العلمية، الأردن 2008، ص 21.

(1). حمد الفاعوري: مرجع سابق ص 46.

كيفية تنفيذ القوانين والتنظيمات، كما تتحقق من خلال حق الرؤساء عند مراجعة أوامر المرؤوسين لإقرارها أو وقفها أو تعديلها أو إلغائها أو حتى في توقيع الجزاءات التأديبية (1).

وفي هذا السياق يجب أن نفرق بين السلطة الرئاسية والرقابة الرئاسية، فالسلطة الرئاسية تتمثل في تكريس كافة السلطات في يد الرئيس ويبسطها على مرؤوسيه من أجل تحقيق المصلحة العامة، وهي بهذا المعنى وسيلة لبسط إرادته واحترامها من طرف المرؤوسين، في حين أن الرقابة الرئاسية تمكن الرئيس التحقق من مدى سلامة الأعمال التي أداها المرؤوسون فهي أداة من أجل قياس العمل المؤدى من قبل المرؤوسين مع المعايير الموضوعية مسبقا لقياس العمل الإداري، فالرقابة الرئاسية تهدف إلى تحقيق الفعالية وترشيد الأعمال الإدارية من أجل تفادي النقائص والانحرافات، وتحقيق الملائمة بين الوسائل المتاحة والأهداف المرسومة من أجل تفادي سوء التسيير وإهدار الأموال العامة (2).

1. الرقابة على الأعمال: حيث يتمتع الرئيس الإداري بسلطات واسعة يخولها القانون تجاه ما يصدر عن مرؤوسيه، وتتخذ هذه الرقابة عدة صور كالرقابة على الإجراءات والرقابة على التنفيذ والرقابة على الوثائق والمستندات والرقابة المالية، وتتمثل رقابة الرئيس في إمكانية التصديق أو الإلغاء أو التعديل أو السحب أو الحل، وذلك من خلال وسائل مختلفة كالإشراف على متابعة أعمال المرؤوسين بالتوجيه وإسداء التعليمات الشفوية والكتابية، أو التفتيش وفحص الأعمال التي تقوم بها الإدارة، أو التقارير الإدارية التي تمكن الرئيس من الاطلاع على الأعمال التي تصدر عن المرؤوسين (3).

2. الرقابة على الأشخاص: وتتجسد هذه الرقابة في تمتع الرئيس الإداري بسلطة التنظيم والتعقيب، وسلطة التنظيم تتمثل في سلطة التعيين والتأديب وتقييم أداء الموظف ومراقبته وتوجيهه وإصدار الأوامر إليه وإطلاعه على مختلف النصوص القانونية بما يتيح له القيام بعمله على أحسن وجه، ويرى أغلب الفقهاء أن سلطة الرقابة على المرؤوس هي في تضيق وتقييد مضطرد على أساس أن النصوص القانونية والتنظيمات واللوائح المتعددة أحاطت الأمور المتعلقة بالتعيين والترقية والتأديب بجملة من النصوص جعلت من السلطة الرئاسية مقيدة في هذا الشأن لدرجة تكاد تنعدم معها السلطة التقديرية للرؤساء الإداريين، إذ هي

(1) محمود حافظ: القضاء الإداري، دار النهضة العربية، مصر 1972، ص 69.

(2) زاهر عبد الرحيم عاطف: الرقابة على الأعمال الإدارية، الراجة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 44.

(3) رمزي طه الشاعر: تدرج بطلان القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، 1986، ص 355.

مقيدة الإجراءات والشكليات التي نصت عليها النصوص القانونية ومن الأمثلة على ذلك ما تضمنه الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، غير أن هذا لا يلغي الرقابة الرئاسية بالكلية، إذ يبقى المرؤوس خاضعا للسلطة السلمية في أداء مهامه، كما أن للرئيس تجاه المرؤوسين سلطة تنظيم وتوزيع العمل داخل الإدارة، واتخاذ كافة القرارات الإدارية اللازمة من أجل السهر على قيام جميع الموظفين بالاختصاصات الموكلة للجهة الإدارية⁽¹⁾.

ثانيا : الرقابة الوصائية: الرقابة الوصائية على خلاف الرقابة الرئاسية لا تمارس إلا ضمن المعالم المحددة لها، كما أنها ترتبط بالتنظيم الإداري اللامركزي الذي يوزع النشاط الإداري ما بين السلطة المركزية والسلطات اللامركزية، والرقابة الوصائية هي نوع من الرقابة التأديبية تمارسها سلطة تابعة للدولة على سلطة محلية لا مركزية، وتتخذ هذه الرقابة صورتين، وصاية على الأشخاص ووصاية على الأعمال، والرقابة الوصائية توصف بأنها رقابة مشروطة، أي أنها لا تمارس بصفة آلية بل تكون في إطار الشروط التي يحددها القانون، وعليه فإن الرقابة الوصائية لا تتضمن إعطاء الأوامر بل تقتصر على رقابة السلطات اللامركزية في مدى احترامها لقواعد المشروعية⁽²⁾.

والرقابة الوصائية قد تكون سابقة وقد تكون لاحقة، فالرقابة السابقة تتوجه إلى الأعمال التحضيرية التي تسبق اتخاذ القرارات الإدارية، وذلك بقصد توجيه الهيئات المحلية لاجتناب الأخطاء قبل وقوعها، ويتحقق ذلك من خلال الإذن المسبق من الجهة الإدارية الوصية، أو انتظار رأيها قبل الشروع في العمل المزمع القيام به، وأما الرقابة اللاحقة فتتم بعد قيام السلطات اللامركزية بأعمالها سواء كانت عن طريق إحالتها للمصادقة أو بواسطة إرسال فرق ولجان تفتيش.

وتمارس السلطات الإدارية الوصية الرقابة الوصائية عن طريق آليات مختلفة كالمصادقة على أعمال الهيئات المحلية⁽³⁾ والإلغاء الذي قد ينصب على بعض أعمال الهيئات المحلية⁽⁴⁾، أو الحلول وهو أخطر آليات الرقابة الوصائية، لذلك نجد المشرع قد قيده بجملة من الشروط وحصرها في حالات معينة لا يمكن التوسع فيها وتجاوزها⁽⁵⁾.

(1) رمضان بطيخ: الرقابة على الجهاز الإداري، دار النهضة العربية مصر 1998، ص 119.

(2) عادل بوعمران: البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ط1، 2010، ص 99.

(3) المادة 55 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

(4) المواد 54-57 من القانون 07-12 أناطت بالإلغاء بالقضاء.

(5) المواد: 163-168-169 من القانون 07-12

البند الثاني: الرقابة القضائية على الإدارة كوسيلة للمساءلة الإدارية

إن الحكم الراشد يتطلب وجود نظام إداري يسهر بكل فعالية على ضمان حقوق ومصالح مرتفقي الإدارة، وهو الأمر الذي لا يتأتى إلا بوجود نظام رقابي خارج عن الإدارة وغير تابع لسلطتها، هذا النظام الذي يتحقق بوجود هيئة قضائية تسند إليها مهمة الرقابة على أعمال الإدارة، وهو ما يعرف بالرقابة القضائية التي تتميز عن أنماط الرقابة الأخرى بأنها رقابة حيادية وموضوعية وأكثر فعالية في حماية الحقوق والحريات من تعسف وانحراف الإدارة على أساس أنها تمثل عاملا أساسا للنظام الديمقراطي ودولة القانون والحكم الراشد⁽¹⁾، وقد أعطى قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 المؤرخ في 25-02-2008 دفعا جديدا لكيفية ممارسة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة حيث حدد الجهات القضائية المختصة بالفصل في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، كما حدد ميدان اختصاص كل منها، وتحديد الشروط والإجراءات المتعلقة بقبول الدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية الإدارية.

وقد حدد القانون المذكور أعلاه مجال الرقابة على المستوى المحلي إذ جعل من اختصاص المحاكم الإدارية جميع المنازعات الناتجة عن الأعمال الإدارية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، بالإضافة إلى المنازعات المتعلقة بالأعمال الإدارية الصادرة عن المصالح الغير الممركزة للدولة⁽²⁾، وأما الأعمال الصادرة عن الإدارة المركزية فإن مجلس الدولة يختص بالقرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن الإدارة المركزية، كما ينظر مجلس الدولة في الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة المركزية، ويتمتع مجلس الدولة بالإضافة إلى ذلك باختصاص النظر في فحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية، كما يختص مجلس الدولة بالنقض في القرارات الصادرة عن آخر درجة عن الجهات القضائية، وكذا الطعون الموجهة ضد قرارات مجلس المحاسبة⁽³⁾.

إن الرقابة القضائية هي أكثر أنواع الرقابة حيادا وموضوعية وتحقيقا وضمان لمبدأ المشروعية واحترامه من طرف الإدارة، حيث تمتاز السلطة القضائية بالاستقلالية عن الجهاز الإداري، وهو

(1) louis favoeau: droit public. tome 2.economica.paris. 3 ed 1995 p 695

(2) المواد 801-800.

(3) المواد 901-902-903.

الأمر الذي يجعلها تحظى بثقة المواطنين وذلك لبعدها عن المؤثرات السياسية التي تفرض على الإدارة ويجعلها غير قابلة للاعتراف بالخطأ⁽¹⁾.

تهدف الرقابة القضائية إلى تحقيق غايتين أساسيتين تتمثل الأولى في تقويم الإدارة وإجبارها على احترام القانون والخضوع لسلطانه عن طريق سلطة إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، وتتمثل الغاية الثانية في حماية حقوق وحريات الأفراد إما بإلغاء القرارات الإدارية أو التعويض عن الأضرار التي تتسبب فيها الإدارة للأفراد⁽²⁾.

تتميز الرقابة القضائية بأنها رقابة شاملة وعامة تشمل جميع تصرفات الإدارة دون استثناء سواء كانت تصرفات قانونية أو مادية صادرة عن سلطة مركزية أو لا مركزية، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة العمومية، غير أن الرقابة القضائية باعتبارها رقابة مشروعية كأصل عام تحد من صلاحيات القاضي الإداري، حيث لا يمكنه كقاعدة عامة أن يتصدى لبحث عنصر الملاءمة في العمل الإداري الذي يندرج ضمن مجال الرقابة الإدارية الذاتية دون غيرها، على أساس أن تقدير ملاءمة اتخاذ القرار الإداري أو عدم اتخاذه هو من الاختصاص الأصيل للرقابة الإدارية انطلاقاً من تقديرها للملابسات والظروف التي تم فيها اتخاذ القرار الإداري⁽³⁾.

والرقابة القضائية توصف بأنها رقابة بعدية مما يجعلها في كثير من الأحيان تقتصر على تعويض الضرر اللاحق دون إمكانية إعادة الأمر كما كان عليه قبل تصرف الإدارة لا سيما في الأعمال المادية الصادرة عنها، عكس الرقابة الإدارية التي يمكن أن تتدخل في الحين وتوقف العمل غير المشروع أو تقوم بتعديله بما لا يتعارض مع المصلحة العامة، يضاف إلى ذلك أن الرقابة القضائية تتسم بالبطء في النطق في القضايا والفصل في النزاعات المطروحة أمامها، وكذلك التعقيد في الإجراءات المرافقة للدعوى، حيث أن أي خطأ في الإجراءات قد يترتب عليه عدم قبول الدعوى وبالتالي تكريس العمل الإداري غير المشروع.

رغم بعض النقائص التي تميز الرقابة الإدارية إلا أنها تبقى أكثر أنواع الرقابة استقلالية ونزاهة وواحدة من أهم ركائز ومقومات دولة القانون والحكم الرشيد.

(1) عبد الله طلبة: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، المطبعة الجديدة، دمشق، سوريا، 1980، ص 49.

(2) فؤاد العطار: القانون الإداري، دار النهضة، 1972، ص 81.

(3) حمدي سليمان قبيلان: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، الراجح للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ص 45.

الفرع الثالث: المساءلة الإدارية في النظام الإسلامي.

يقرر الإسلام مسؤولية كل إنسان عن أفعاله وتصرفاته، فعن عبد الله بن عمر أنه سمع رسول الله ﷺ يقول: "كلكم راع ومسؤول عن رعيته، فالإمام راع ومسؤول عن رعيته، والرجل راع وهو مسؤول عن رعيته، والإمام راع وهو مسؤول عن رعيته"⁽¹⁾.

والإدارة لا تستقيم إلا بالرقابة والمساءلة، فهي قبل كل شيء رقابة علوية من الله سبحانه وتعالى ورقابة إدارية من الرئيس على المرؤوس.

البند الأول: المساءلة الذات

وهي رقابة الله سبحانه وتعالى على مخلوقاته، رقابة تحكم الكون بجميع أجزائه وعناصره، ولها أثرها العميق على سلوك المؤمن وأقواله وتصرفاته، فالمؤمن يعتقد أن الله تعالى رقيب عليه، قال تعالى: ﴿وَكَانَ اللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ رَقِيبًا﴾⁽²⁾، فكل ما يصدر عن الفرد موضوع رقابة صارمة، لا تغفل صغيرة أو كبيرة إلا وأحصتها، قال تعالى: ﴿مَا يَلْفُظُ مِنْ قَوْلٍ إِلَّا لَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيدٌ﴾⁽³⁾، وتمتد هذه الرقابة لتشمل النوايا وما يجول في النفس ويخطر في القلوب، قال تعالى: ﴿الَّذِينَ يَعْمَلُونَ أَسْرَارًا لَّعَلَّهُ يَمْسُقَهُمُ اللَّهُ مِنْهُمُ غَوًى وَأَنَّهُمْ لَا يَعْلَمُونَ﴾⁽⁴⁾، وقال تعالى: ﴿يَعْلَمُ خَائِنَةَ الْأَعْيُنِ وَمَا تُخْفِي الصُّدُورُ﴾⁽⁵⁾ والمؤمن يستحضر كل هذه المعاني وهو يؤدي ما أسند إليه من مسؤوليات ووظائف إدارية فيتولى ضميره رقابة جميع ما يصدر عنه ويخضع نفسه للمساءلة الصارمة والمحاسبة الذاتية، وبناء على ذلك يقوم بإعادة النظر في أعماله وقراراته وتصرفاته الإدارية التي أمضاها ليتحقق بنفسه من سلامتها وصحة مشروعيتها، وعدم مخالفتها لقواعد وأحكام الشريعة وما تقتضيه المصلحة العامة، ويعيد النظر في مدى ملائمة تصرفاته لمقتضى العدالة، ويبادر من تلقاء نفسه في حالة الوقوع على خطأ في سلوكه الإداري لتصحيح ما صدر عنه إما بإلغائه أو بتعديله، وتجدر الإشارة إلى أن جميع الأنظمة الوضعية التي تناولت موضوع الرقابة والمساءلة كان الغرض

(1) مسلم: كتاب الإمارة، باب فضيلة الإمام العادل وعقوبة الجائر والحث على الرفق بالرعية رقم 1829.

(2) الآية 52 من سورة الأحزاب

(3) الآية 18 سورة ق.

(4) الآية 78 سورة التوبة

(5) الآية 19 سورة فاطر.

منها جعل الأفراد يهابون السلطة ويخافون من العقوبات والجزاءات المسلطة عليهم في حالة الخطأ والانحراف، لكن هذا النوع من الرقابة قد يكون قاصراً ولا يقدم ضمانات كافية تضمن التزام الأفراد بالقواعد والتعليمات بخلاف إذا ما أضيف إليها الوازع الإيماني، وقد زخر التاريخ الإسلامي بنماذج فريدة جسدت أهمية الرقابة والمساءلة الذاتية، فقد روى مسلم في صحيحه أن عبيد الله بن زياد عاد معقل بن يسار في مرضه، فقال له معقل: إني محدثك بحديث لولا أنني في الموت لم أحدثك به، سمعت رسول الله ﷺ يقول: "ما من أمير يلي أمر المسلمين ثم لا يجتهد لهم وينصح إلا لم يدخل معهم الجنة"⁽¹⁾، ففي الحديث تذكير للأمير أن يراقب نفسه ويحاسبها على تقصيرها في أداء المهام والوظائف التي تتعلق بمصالح الناس، وفي ذلك حث له على النصح في عمله والتفاني في القيام بالخدمات العامة⁽²⁾، ومن النماذج المشرقة في الرقابة الذاتية ما رواه ابن الجوزي عن ابن عمر قال: قدمت رفقة من التجار فنزلوا المصلى فقال عمر لعبد الرحمان: هل لك أن تحرسم الليلة من السرقة، فباتا يحرسانهم ويصليان ما كتب الله لهما، فسمع عمر بكاء صبي فتوجه نحوه فقال لأمه: اتقي الله وأحسني إلى صبيك، ثم عاد إلى مكانه فسمع بكاءه فعاد فقال لها مثل ذلك، ثم عاد إلى مكانه، فلما كان من آخر الليل سمع بكاءه فأتى أمه فقال لها، ويحك مالي أرى ابنك لا يقر منذ ليلة، قالت: يا عبد الله قد أبرمتني منذ الليلة، إني أريغه عن الفطام فيأبى، قال: ولما؟ قالت: لأن عمر لا يفرض إلا للفطم، قال: وكم له؟ قالت: كذا وكذا شهر، قال ويحك لا تعجله، فصلى الفجر وما يستبين الناس قراءته من غلبة البكاء، فلما سلم قال: يا بؤسا لعمر كم قتل من أبناء المسلمين، ثم أمر منادياً فنادى أن لاتعجلوا صبيانكم على الفطام فإننا نفرض لكل مولود في الإسلام، وكتب بذلك إلى الآفاق أن يفرض لكل مولود في الإسلام⁽³⁾.

إن الإسلام ينمي في المسلم الحس الإيماني الذي يثمر المساءلة الذاتية والرقابة الداخلية المنبعثة من الضمير اليقظ، فيبتعد تلقائياً عن الانحراف ويلتزم بأحكام الله وشرعه في أعماله الإدارية، والمساءلة بهذا المعنى من أضمن أنواع المساءلة لأنها تعتمد على يقظة الضمير وصحته وربط ذلك الضمير بالله تعالى في السر والعلن.

(1) مسلم: كتاب الإيمان باب استحقاق الوالي الغاش لرعيته النار رقم 142.

(2) سعد الدغيشر: الرقابة الإدارية، مرجع سابق، ص 6.

(3) أبو الفرج عبد الرحمان بن الجوزي: صفة الصفوة دار الحديث، مصر 2009 ج 1، ص 106.

البند الثاني: رقابة الرئيس على المرؤوس

حيث يقوم الرئيس أو المسؤول بمراجعة ومراقبة أعمال مرؤوسيه، وتجد هذه الرقابة مشروعيتها في حديث المسؤولية الذي يقول فيه النبي ﷺ: "كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته، الإمام راع وهو مسؤول عن رعيته، والمرأة راعية في بيت زوجها ومسؤولة عن رعيتها، والخادم راع في مال سيده ومسؤول عن رعيته"⁽¹⁾.

وتصويب الخطأ الذي يقع من الموظف سواء كان الخطأ مقصوداً أم غير مقصود الغرض منه إعانة الموظف على القيام بواجبه على أكمل وجه و حماية له من الوقوع في المزالق التي تلحق الضرر بالمصلحة العامة، وقد قال رسول الله صلى الله عليه وسلم " أنصر أخاك ظالماً أو مظلوماً. قيل يا رسول الله نصره إن كان مظلوماً فكيف نصره ظالماً؟ قال : تنمعه من الظلم".

والرقابة على أعمال الموظفين تستند إلى وظيفة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر التي يخاطب بها الجميع بحسب القدرة والاستطاعة، والرقابة الرئاسية على أعمال الموظف قد تصل إلى حد العزل في حال ثبوت الخيانة أو العجز وقصور الكفاية، أو إذا ثبت عليه الظلم والتعسف وأخذ الرشوة وغير ذلك من الأعمال التي تضر بالمصالح العامة وحقوق الناس⁽²⁾.

المطلب الثالث: المساءلة الشعبية كوسيلة لتحقيق الحكم الرشيد

إن الحديث عن السيادة الشعبية مع ما تحمله هذه الفكرة من أسس وأهداف لا يستقيم واقعاً ما لم تكن هناك وسائل حقيقية تمكن أفراد الشعب فعلاً من الشعور بأن لهم السيادة الحقيقية في الدولة، ويذهب الكثير من الفقهاء إلى أن هم الديمقراطية الأول كان ينصرف في الأساس إلى التحرر من السلطة الاستبدادية وتقييدها دون التفكير في ممارسة أو إشغال السلطة ذاتها، وفي ذلك يذهب الفرنسي جورج بيردو إلى أن كل النزاعات والثورات التي قامت في القرن الرابع عشر والخامس عشر لم تكن من أجل انتزاع السلطة بل من أجل تقييد الحكام ومنع الحاكم من الاستبداد⁽³⁾، وفي هذا السياق تبرز المساءلة الشعبية كمظهر فعلي من من مظاهر السيادة الشعبية، ويقصد بالمساءلة الشعبية دور الشعب أو الأمة في مساءلة أداء السلطة التنفيذية والتزامها بالقوانين والأنظمة المنبثقة

(1) البخاري رقم 2409 و مسلم رقم 1829.

(2) عبد العزيز عامر: التعزير في الشريعة الإسلامية، دار الفكر العربي مصر، 1976، ط 5، ص 449.

(3) منذر الشاوي: الدولة الديمقراطية في الفلسفة السياسية والقانونية، شركة المطبوعات للنشر والتوزيع، لبنان، ط 1، 2000 ص 147.

عنها وفي التصدي لظاهرة الفساد بكل الأشكال ، حيث توصف الدولة الحديثة بأنها دولة القانون والمؤسسات، والمسؤولية في الدولة الحديثة تعادل السلطة، فبقدر ما يتمتع به شاغل الوظيفة العامة من سلطات واختصاصات تكون مسؤوليته.

الفرع الأول: أغراض المساءلة الشعبية في ترشيد الحكم

تقدم المساءلة الشعبية نفسها كواحدة من أساليب الرقابة على النشاط الحكومي، وهي لا تتمانع ولا تتعارض مع غيرها من أنواع المساءلة الأخرى لأنها تختلف عن تلك الأنواع من جهة ماهية المساءلة وهدفها ومن جهة مصدرها ومن جهة آلياتها ومن ناحية الآثار المترتبة عليها، كما لا تعد احتياطية بالنسبة إلى باقي أنواع المساءلة، بل تمارس بالتزامن معها.

ومن الصعب القيام بتحديد أغراض المساءلة الشعبية على سبيل الحصر؛ ذلك لأن المساءلة الشعبية بمختلف أدواتها ومصادرها تعد مفهوماً واسع الطيف مقارنة مع غيرها من أنواع المساءلة كالمساءلة القضائية أو المساءلة الإدارية. ومما يزيد الأمر صعوبة هو أن المساءلة الشعبية تتداخل مع نمط آخر ذي طبيعة سياسية يطلق عليه الفقه مصطلح المساءلة البرلمانية التي تتجلى بقيام السلطة التشريعية بمراقبة أعمال السلطة التنفيذية من خلال مجموعة من الوسائل أهمها: السؤال والاستجواب والتحقيق وحجب الثقة والتي سبق التطرق إليها.

وإذا كانت المساءلة القضائية على أعمال الإدارة تهدف إلى حماية مبدأ المشروعية من خلال الدعاوى التي يرفعها الأفراد المتضررون من تصرفات الإدارة وتستند إلى معيار القانون، فإنها تشترك بهذا الهدف مع شتى أنواع الرقابة الأخرى. حيث إن معايير الرقابة واحدة في جميع دول العالم المعاصر، وهي لا تخرج عادة عن ثلاثة معايير أهمها: الرقابة القانونية التي تعنى بمشروعية التصرف واتفاقه مع القانون النافذ، والثاني هو رقابة الملاءمة التي تسأل هل هناك انسجام بين الوسائل المستخدمة والهدف المراد تحقيقه، أما المعيار الثالث فيتعامل مع مبدأ الاقتصاد والوفرة في الإنفاق ولا سيما في ظل انخفاض الوسائل والمصادر التمويلية التي تملكها الدولة، إذ من الضروري أن يستند أي تصرف إداري إلى العلاقة الشهيرة بين التكلفة والمنفعة.

وليس من الجائز الادعاء بأن هذه المعايير والأغراض هي حكر على المساءلة القضائية أو المساءلة الإدارية الرسمية، بل هي أغراض تسعى إلى تحقيقها باقي الجهات الرقابية ومنها الرقابة الشعبية بمختلف أدواتها ووسائلها، بيد أن أغراض المساءلة الشعبية لا تقتصر على هذه النواحي

الفنية الضيقة، بل تعد تجسيدا لمبادئ الديمقراطية وميداناً هاماً لمشاركة الشعب في إدارة شؤون الدولة حتى لا تكون الدولة حكراً على الحكومة.

كما تعد المساءلة الشعبية واحدة من الضمانات الأساسية لتطبيق القواعد الدستورية وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم، وهي من حيث المبدأ ضمانة واقعية تضاف إلى الضمانات القانونية التي تعجز عن توفير الحماية اللازمة للدستور واحترام الأفراد وحررياتهم.

ويمكن الذهاب في أغراض المساءلة الشعبية إلى أبعد من ذلك لكونها وسيلة فعالة تهدف إلى محاربة الفساد وتعزيز الشفافية والنزاهة، إذ من غير المتصور محاربة الفساد من دون مساندة من المواطن وقيامه بواجبه الوطني، آخذين في الحسبان أن هناك تعدداً وتنوعاً لصور مساندة المواطن في حماية الدستور ومبدأ سيادة القانون.

الفرع الثاني: المساءلة الشعبية في النظم المعاصرة

لا يختلف اثنان على أن المساءلة الشعبية تعد أداة أساسية من أدوات المشاركة الشعبية في اتخاذ القرار السياسي المتعلق بإدارة شؤون الدولة، وقد منحت دساتير دول العالم المعاصر للمشاركة الشعبية دوراً رائداً في إدارة شؤون الدولة من خلال النص في متنها على أن كل سلطات الدولة تنبثق من الشعب ، غير أن هناك تفاوتاً في درجة ممارسة الشعب للسلطة ، لكن مع ذلك هناك آليات متبعة في سائر دول العالم المعاصر وهي تعدّ قواسم مشتركة بين الدول، وإذا كان هناك اختلاف بين دولة وأخرى بهذا الشأن فيكون هذا الاختلاف محصوراً في أثر ممارسة المساءلة وفعاليتها والنتائج المترتبة على ذلك.

إن رقابة الرأي العام تعد في الواقع العامل الرئيسي في احترام الدستور والقانون، فكلما كانت هذه الرقابة قوية كلما كان التقيد بالدستور والقانون قوياً، وكلما كانت رقابة الرأي العام ضعيفة كان التقيد بالدستور والقانون ضعيفاً، إذ أن احترام القواعد الدستورية والقوانين إنما يرجع إلى مراقبة الأفراد لحكامهم، إلا أن هؤلاء لا يمكنهم التأثير على تصرفات الحكام ما لم يكن رأيهم مستنيراً ناضجاً ومنظماً من جهة أخرى ، ومن الواضح أن هذا النوع من المساءلة له الأثر البالغ في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية غير أن هذا الطريق لا يتسع تأثيره إلا في الدول التي تكفل حرية التعبير والتي يبلغ فيها الرأي العام من النضج ما يؤهله القيام بواجب الرقابة ، ويشترك في تكوين الرأي العام مختلف الهيئات والتنظيمات الشعبية ومؤسسات المجتمع المدني والأحزاب عن طريق طرح أفكارها والدعوة إليها في مختلف الوسائل التي تؤدي دوراً كبيراً في نشرها وتعبئة الجماهير وتوجيههم من

خلالها مثل الصحافة والوسائل السمعية والبصرية، هذا ولا يختلف اثنان على أن الكشف عن مواطن الضعف في التصرف الحكومي وتوجيه النقد البناء الذي تتولاه رقابة الرأي العام إنما يعد أداة ديمقراطية مساعدة وهامة من شأنها أن تحرّض المؤسسات المختصة على القيام بممارسة رقابة متوازنة ومستمرة لتصرفات الحكومة⁽¹⁾.

وتعد الأحزاب السياسية اتحادات من المواطنين تمارس وعلى نحو دائم نفوذاً في عملية صنع الإرادة السياسية، وتتجلى مشاركة الأحزاب للشعب في صنع القرار السياسي من خلال الانتخابات البرلمانية، بل توصف الانتخابات البرلمانية في الدول ذات النظام البرلماني بأنها انتخابات حزبية، كما ينبغي تأكيد أن تأثير الأحزاب السياسية في الدولة لا يقتصر على المشاركة في الانتخابات، بل يمتد ليشمل شتى المجالات الممكنة وبصورة خاصة لدى توزيع المناصب، وأيضاً أحزاب المعارضة لها دور أساسي في مسألة المساءلة الشعبية، وعلى العموم فالأحزاب السياسية تعد من المؤسسات الدستورية، وهي المؤسسة الأوفر حظاً من حيث التأثير في السلطة التنفيذية كضمان من الضمانات الشعبية⁽²⁾.

وإلى جانب الأحزاب السياسية يوجد عدد كبير من المجموعات المجتمعية التي تشارك في الحياة السياسية للشعب أهمها وسائل الإعلام. حيث تؤدي وسائل الإعلام دوراً مهماً في تنبيه الرأي العام من خلال كتابات المفكرين والصحف والفضائيات المرئية والمسموعة والاجتماعات والندوات التي تسهم في إطلاع الجماهير على المشاكل الأكثر إلحاحاً التي يتعرض لها المجتمع، وتكون مراقباً جماعياً لمصلحة الشعب من خلال انتقاد سياسات الحكام وكشف فسادهم وانتهاكهم لسيادة القانون.

ويتطلب تفعيل المساءلة الشعبية إطلاق حرية الرأي والتعبير والإعلام، والأهم من ذلك التكريس الدستوري والقانوني للحق في الوصول إلى المعلومات، وقد كفلت العهود والمواثيق الدولية وفي مقدمتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حق المواطنين في الحصول على المعلومات وهو ما اصطلح عليه بحق الاطلاع، ويتلزم هذا الحق مع امتداد الثقافة الديمقراطية واتساع تأثيرها داخل المجتمعات، من خلال ترسيخ سيادة القانون والمقدرة

(1) سامي جمال الدين: الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، مصر، ط 1، 1982، ص 205.

(2) خناطلة ابراهيم: التنوع الرقابي كضمانة لسيادة القانون. دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 65.

على الحكم باستقامة ووضوح عبر نشر المعلومات وإطلاع المواطن عليها، والحق في الحصول على المعلومات مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالمساءلة التي تشكل هدفاً مركزياً لأي نظام ديمقراطي، تصبح أية محاولة للتطوير بدونها صعبة بل عقيمة، وما دامت أنشطة الحكومة وعملية صنع القرار تجري بعيداً عن أنظار الجمهور الفاحصة. ففي غياب الحق في الاطلاع تسود السرية وتزداد إمكانية حدوث تبديد للموارد، مع إغلاق الباب أمام أية مراجعة حقيقية من خلال مؤسسات الدولة، مثل البرلمان أو الجهات القضائية أو هيئات الرقابة العامة التي تعمل كأداة كبح إساءة استعمال السلطة⁽¹⁾.

ونستخلص من ذلك الارتباط الوثيق بين وضع الحق في المعرفة وتداول المعلومات وحالة الديمقراطية والحكم الرشيد في الدول، فدرجة احترام وتأييد وحماية الحق في المعرفة مؤشر هام لحالة الحقوق المدنية والسياسية بشكل عام في المجتمع، ومؤشر لمدى تمتع الدولة بمعايير الحكم الرشيد والتزامها بالشفافية ومحاربة الفساد، وهذا ما يؤكد التقرير الصادر عن منظمة الولايات المتحدة الأمريكية لحرية التعبير في 1999 عندما أكد على أن "الحق في الحصول على المعلومات الرسمية هو أحد أسس الديمقراطية التمثيلية، ففي نظام الحكم الذي يعتمد على التمثيل يجب أن يستجيب من يمثل الشعب لمن ائتمنوه على تمثيلهم وأعطوه سلطة اتخاذ القرارات في الأمور العامة، ويصبح للفرد الذي فوض ممثله بالقيام بإدارة الأمور العامة الحق في تداول المعلومات، وهي المعلومات التي تستخدمها الحكومة وتنتجها باستخدام أموال دافعي الضرائب، ويعتبر الحق في المعرفة الوجه الآخر لحرية التعبير، فحرية التعبير في معناها المباشر هي حق الأشخاص في أن يعربوا عن آرائهم وأفكارهم، وهو ما يحتوي ضمناً على حق متلقي هذه الأفكار والآراء والمعلومات في وجود سبل ومنافذ تتدفق من خلالها بعيداً عن التدخل من قبل الحكومة أو غيرها من الأفراد، فحرية التعبير لا تقتصر فقط على حرية الأفراد في التعبير عن آرائهم وإنما تشمل أيضاً حق تلقي الآخرين لهذه الآراء المعبر عنها في حرية⁽²⁾.

ويرتكز الحق في تداول المعلومات على جملة من المبادئ التي ينبغي أن تحكم الإطار التشريعي والقانوني لهذا الحق، فالمبدأ الأول وهو مبدأ الإفصاح المطلق عن المعلومات ويستند هذا المبدأ إلى أن القاعدة العامة هي أن لكل فرد الحق في الحصول على المعلومات التي تحوزها الجهات الحكومية، إلا إذا كانت هذه المعلومات واردة ضمن نطاق الاستثناءات المقيدة لهذا الحق، كما يفترض مبدأ الإفصاح المطلق أنه ليس بالضرورة أن يتمتع طالب المعلومات بحيشة معينة أو اهتمام

(1) مارينا عادل وآخرون: آلية إتاحة المعلومات دراسة مقارنة، مركز دعم لتقنية المعلومات، مصر، 2013، ص 5، 6.

(2) أحمد عزت: حرية تداول المعلومات - دراسة قانونية مقارنة - مؤسسة حرية الفكر والتعبير، مصر، 1، 2013، ص 8.

معين بالمعلومات حتى يمكنه الحصول عليها، وأن على الحكومة إذا رفضت الإفصاح عن معلومات معينة أن تبرر رفضها بطريقة واضحة في كل مرحلة من مراحل إجراءات طلب الحصول على المعلومات.

أما المبدأ الثاني وهو مبدأ وجوب النشر حيث تلتزم الجهات الحكومية بموجب هذا المبدأ ليس فقط بالإفصاح عن المعلومات عند طلبها، ولكن أيضا بالنشر الروتيني والتلقائي لأصناف معينة من المعلومات، على سبيل المثال معلومات إدارية حول سبل عمل الجهة الحكومية، تتضمن التكاليف والأهداف والحسابات المدققة والقواعد والإنجازات، خاصة عندما تكون الجهة الحكومية تقوم بتقديم خدمات مباشرة للشعب.

أما المبدأ الثالث فيتضمن إجراءات تسهيل الوصول إلى المعلومات، وتتضمن تلك الاجراءات أن تقوم الجهة الحكومية باتخاذ كل ما من شأنه تسهيل الاطلاع على المعلومات بما يتضمنه ذلك من مساعدة طالب المعلومات في صياغة طلبه بشكل واضح إذا كان غامضا أو مفرطا في الصراحة، كما تتضمن تسهيل الحصول على المعلومات للأمين ولذوي الإعاقة والمتحدثون بلغات تختلف عن لغة الوثيقة المطلوبة.

كما يجب أن يوجد نظام يتضمن استئناف رفض طلب الإفصاح عن المعلومات لدى جهة مستقلة عن الجهة الحكومية التي رفضت الإفصاح، وكذلك حق النفاذ إلى القضاء للطعن على قرارات رفض الإفصاح عن المعلومات.

ويتضمن المبدأ الرابع حماية الأفراد من أي عقوبات قانونية أو إدارية أو تأديبية لكونهم أفشوا معلومات حول مخالفات تتعلق باقتراف جرم أو عدم الالتزام بالقانون أو عدم إحقاق الحق، أو تلقي رشوة أو في حال عدم الأمانة أو إساءة استعمال السلطة أو حالات التهديد، كذلك يقتضي هذا المبدأ بأنه يجب أن يستفيد المبلغون من الحماية ما داموا يعملون بحسن نية وبناء على اعتقاد مبرر بأن المعلومات كانت صحيحة إلى حد كبير، وأنها كشفت دلائل حول مخالفة محددة للقانون⁽¹⁾.

إن حرية المعلومات جوهرية لمشاركة المواطنين في العملية الديمقراطية التي تستند على قناعته، وعليه فإن هذه القناعة تدعو الحكومة لأن تجعل المواطنين على بينة من نشاطاتها والاعتراف بحقوقهم في المشاركة، والمواطن لا يستطيع أن يشارك فعلا في العملية الديمقراطية ويمارس المساءلة إلا عندما تتوفر له المعلومات حول فعاليات وسياسات الحكومة ، وإدراك المواطن للأسباب وراء اتخاذ

(1) أحمد عزت: مرجع سابق، ص 28، 29.

أي قرار من قبل الحكومة يزيد من دعم المواطن لذلك القرار ويقلل من سوء الفهم وعدم القناعة وتزداد بذلك الثقة بالحكومة، لذلك فالمجتمع يحتاج إلى حرية تداول المعلومات لأهميتها في تفعيل مشاركة المواطن في العملية الديمقراطية وتعزيز الوعي الديمقراطي بين أفراد المجتمع مما يقوي البناء الديمقراطي في الدولة والمجتمع ، كما أن حرية المعلومات كلما كانت متكاملة وتطبق بانتظام كلما زادت فعالية سياسات الحكومة وقويت الثقة بها.

إن قوانين حرية المعلومات تسهم في تفعيل تطبيق العديد من القوانين التي تكفل الحقوق الاقتصادية والسياسية وغيرها، كما أن حرية المعلومات تحتم على متخذي القرارات أن يعلنوا قراراتهم للمواطنين والأسباب التي دعت لاتخاذ تلك القرارات وأن تكون الأسباب واقعية ومبررة، وفي هذا السياق لا يعتبر أي نظام حكم أنه نظام حكم راشد ما لم يتضمن قانون حرية المعلومات كونه أداة لتطوير العملية السياسية، وبالتالي يقود إلى حكومة أفضل وإلى استقلالية البلاد وتقوية العلاقة بين المؤسسات والأفراد وتعزيز المساءلة الشعبية.

وتعتبر حرية المعلومات أداة رئيسية في مكافحة الفساد والأخطاء التي تقع في الحكومة كسوء استخدام السلطة، إذ بوسع الصحفي الذي يعمل في مجال الصحافة الاستقصائية، والمنظمات غير الحكومية الاستفادة من حرية المعلومات لكشف حالات الفساد والمساعدة على اجتثاثها، فحرية المعلومات تعد شرطا أساسيا للشفافية وتسهيل عملية قيام المواطن بمساءلة السلطة مستندا على المعلومات وحمايته من سوء الإدارة والفساد.

الفرع الثالث: المساءلة الشعبية في النظام الإسلامي

إن المساءلة الشعبية في النظام الاسلامي تقصد إلى تقويم السلطة وتوجيهها للالتزام بأحكام الشريعة وإقامة الدين وخدمة المصالح العامة للمسلمين وحفظ حقوقهم، فمن حق الأمة أفرادا وجماعات ومؤسسات تقويم أفعال وأقوال الحاكم عند وجود مقتضياته وفق أحكام الشرع وضوابطه، فيجب أن يكون الحاكم تحت طائلة المسؤولية الشرعية والقانونية وأن يلزم بتقويم أقواله وتصرفاته وفق ما تقتضيه الأحكام والقوانين الشرعية، وقد دلت النصوص الشرعية على مشروعية المساءلة الشعبية للسلطة منها:

. قول الله تعالى: ﴿لُعِنَ الَّذِينَ كَفَرُوا مِنْ بَنِي إِسْرَءِيلَ عَلَى لِسَانِ دَاوُدَ وَعِيسَى ابْنِ مَرْيَمَ ذَلِكَ بِمَا عَصَوْا وَكَانُوا يَعْتَدُونَ﴾ (1).

وجه الدلالة أن الآية تشير إلى أن ترك التناهي عن المعاصي والمنكرات سواء كان ذلك بين الأفراد أو بينهم وبين رؤسائهم سبب في استحقاق اللعن والطرده من رحمة الله تعالى وأن سبب فساد الأمم في عمومها هو السكوت على المنكر فيها (2).

. قول الله تعالى: ﴿فَلَوْلَا كَانَ مِنَ الْقُرُونِ مِنْ قَبْلِكُمْ أُولُوا بَقِيَّةٍ يَنْهَوْنَ عَنِ الْفَسَادِ فِي الْأَرْضِ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّنْ أَنْجَيْنَا مِنْهُمْ وَاتَّبَعَ الَّذِينَ ظَلَمُوا مَا أُتْرِفُوا فِيهِ وَكَانُوا مُجْرِمِينَ﴾ (١١٦) وَمَا كَانَ رَبُّكَ لِيُهْلِكَ الْقُرَى بِظُلْمٍ وَأَهْلُهَا مُصْلِحُونَ (3).

وجه الدلالة من الآية أن الإنكار على الظلمة والعصاة سواء كانوا حاكمين أو محكومين وسواء استجابوا للإنكار أو تركوه هو معذرة إلى الله تعالى بفعل ذلك الواجب، ولأن النجاة إنما تكون بالسعي في إصلاح الناس وعدم الاكتفاء بالصالح الذاتي فقط (4).

- ومن السنة عن ابن مسعود رضي الله عنه : أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: " ما من نبي بعثه الله في أمة قبلي إلا كان له من أمته حواريون وأصحاب يأخذون بسنته ويقتدون بأمره، ثم إنها تخلف من بعدهم خلوف يقولون ما لا يفعلون ويفعلون ما لا يؤمرون، فمن جاهدهم بيده فهو مؤمن، ومن جاهدهم بقلبه فهو مؤمن، ومن جاهدهم بلسانه فهو مؤمن، وليس وراء ذلك من الإيمان حبة خردل" (5).

- وعن أبي الوليد عبادة بن الصامت رضي الله عنه قال: بايعنا رسول الله صلى الله عليه وسلم على السمع والطاعة في العسر واليسر، والمنشط والمكره، وعلى أثرة علينا، وعلى أن لا ننازع الأمر أهله

(1) سورة المائدة الآية 78 . 79.

(2) محمد أبو زهرة: زهرة التفاسير، دار الفكر العربي، مصر، ج 5، ص 2319.

(3) سورة هود الآية 116، 117.

(4) جماعة من علماء التفسير: المختصر في تفسير القرآن الكريم، مركز تفسير للدراسات القرآنية، المملكة العربية، السعودية، 2015، ج1، ص 172.

(5) مسلم: كتاب الإيمان باب بيان أن النهي عن المنكر من الإيمان وأن الإيمان يزيد وينقص رقم 50

إلا أن تروا كفرا بواحا عندكم من الله تعالى فيه برهان، وعلى أن نقول بالحق أينما كنا لا نخاف في الله لومة لائم" (1).

- وعن أم المؤمنين أم سلمة هند بنت أبي أمية رضي الله عنها، عن النبي ﷺ أنه قال: "إنه يستعمل عليكم أمراء فتعرفون وتنكرون، فمن كره فقد برئ، ومن أنكر فقد سلم، ولكن من رضي وتابع" قالوا: يا رسول الله، ألا نقاتلهم؟ قال: "لا، ما أقاموا فيكم الصلاة" (2).
- وعن حذيفة رضي الله عنه عن النبي ﷺ قال: "والذي نفسي بيده، لتأمرن بالمعروف ولتنهون عن المنكر أو ليوشكن الله أن يبعث عليكم عقابا منه ثم تدعونه فلا يستجاب لكم" (3).

ووجه الدلالة من هذه الأحاديث وجوب الإنكار وقول الحق في كل زمان ومكان، بغير مdahنة أو التفاف إلى ظلم وطغيان الحاكم، وأن السمع والطاعة للحاكم لا تنافي مساءلته والإنكار عليه وأن سلامة الدين وبراءة الذمة لا تتم الا بالقيام بهذا الواجب (4)

وعن قيس بن حازم أن أبا بكر دخل على امرأة من أحمس يقال لها زينب، فرآها لا تكلم فقال: ما لها لا تكلم؟ قالوا: حجت مضممة، قال لها: تكلمي؛ فإن هذا لا يحل، هذا من عمل الجاهلية، فتكلمت فقالت: من أنت؟ قال: امرؤ من المهاجرين، قالت: أي المهاجرين؟ قال: من قريش، قالت: من أي قريش أنت؟ قال: إنك لسؤول، أنا أبو بكر، قالت: ما بقاؤنا على هذا الأمر الصالح الذي جاء الله به بعد الجاهلية؟ قال: بقاؤكم عليه ما استقامت بكم أممكم، قالت: وما الأئمة؟ قال: أما كان لِقَوْمِكِ زُؤوسٌ وأشرافٌ يأمرُونَهُمْ فيطِيعُونَهُمْ؟ قالت: بلى، قال: فهُم أولئك على الناس (5). وهذا الأثر يدل على أنه باستقامة الأئمة والحكام يقام الدين وتؤدى الحقوق والمساءلة من أعظم الوسائل التي بها استقامة الأئمة والحكام وصلاح أمرهم، إذ بها يقوم اعوجاجهم وبها يرجعون إلى الحق والصواب، فاستقامة الحكام سبب في استقامة الرعية وصلاح الأحوال وأداء الحقوق ووضع كل شيء في موضعه.

(1) البخاري: كتاب الأحكام باب كيف يبائع الإمام الناس رقم 6774. ومسلم: كتاب الامارة باب وجوب طاعة الأمراء في غير معصية وتحريمها في المعصية رقم 1709.

(2) مسلم كتاب الإمارة باب وجوب الإنكار على الأمراء فيما يخالف الشرع وترك قتالهم ما صلوا رقم 1854.

(3) الترمذي: كتاب الفتن عن رسول الله ﷺ باب ما جاء في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر رقم 2169 والحديث صححه الألباني في صحيح سنن الترمذي.

(4) النووي: المنهاج شرح صحيح مسلم بن الحجاج، ج 12، ص 230.

(5) البخاري: كتاب مناقب الأنصار باب أيام الجاهلية رقم 3622.

وقد كان الخليفة الراشد عمر بن الخطاب يحض الرعية على مساءلته ويفرح بتلك النوعية من الناس التي تقول كلمة الحق دون خوف أو مجاملة، فعن حذيفة بن اليمان قال: دخلت على عمر وهو قاعد على جذع في داره وهو يحدث نفسه، فدنوت منه فقلت: ما الذي أهمك يا أمير المؤمنين؟! فقال هكذا بيده وأشار بها قال: قلت: الذي يهملك؛ والله لو رأينا منك أمرا ننكره لقومناك، قال: الله الذي لا إله إلا هو لو رأيتم مني أمرا تنكرونه لقومتموه. فقلت: الله الذي لا إله إلا هو لو رأينا منك أمرا ننكره لقومناك. قال: ففرح بذلك فرحا شديدا، وقال: الحمد لله الذي جعل فيكم أصحاب محمد من الذي إذا رأى مني أمرا ينكره قومني⁽¹⁾.

وقد كان الصحابة رضي الله تعالى عنهم يمارسون مساءلة السلطة ممثلة في الخلفاء والأئمة والولاة بعد رسول الله فعن أبي سعيد الخدري رضي الله عنه: " أن رسول الله ﷺ كان يخرج يوم الأضحى ويوم الفطر فيبدأ بالصلاة، فإذا صلى صلاته وسلم قام فأقبل على الناس وهم جلوس في مصلاهم فإن كان له حاجة بيعت ذكره للناس أو كانت له حاجة بغير ذلك أمرهم بها، وكان يقول: تصدقوا تصدقوا تصدقوا، وكان أكثر من يتصدق النساء ثم ينصرف فلم يزل كذلك حتى كان مروان بن الحكم، فخرجت مخاصرا مروان حتى أتينا المصلى، فإذا كثير بن الصلت قد بنى منبرا من طين ولبن، فإذا مروان ينازعني يده كأنه يجزني نحو المنبر وأنا أجره نحو الصلاة، فلما رأيت ذلك منه قلت: أين الابتداء بالصلاة؟ فقال: لا يا أبا سعيد قد ترك ما تعلم، قلت: كلا والذي نفسي بيده لا تأتون بخير مما أعلم (ثلاث مرار ثم انصرف)⁽²⁾، فقد أنكر أبو سعيد على مروان وهو الأمير مخالفته للسنة المعلومة وهو نوع من المساءلة في قضية معينة خالف فيها صاحب السلطة الشرع فوقع تنبيهه.

بل كان الصحابة رضوان الله عليهم يتواصون بينهم بذلك وكان تنفيذ ما دلت عليه نصوص الشرع أهيب في نفوسهم من أمر كل أمير فعن الحسن: أن زيادا استعمل الحكم بن عمرو الغفاري على جيش فلقية عمران بن حصين في دار الإمارة فيما بين الناس، فقال له: أتدري في ما جئتك؟ أما تذكر أن رسول الله ﷺ لما بلغه الذي قال له أميره: قم فقع في النار، فقام الرجل ليقع فيها فأدركه فأمسكه، فقال النبي ﷺ: " لو وقع فيها لدخل النار، لا طاعة في معصية الله"، قال الحكم: بلى قال عمران: إنما أردت أن أذكرك هذا الحديث⁽³⁾.

(1) ابن أبي شيبة: المصنف، ج 8، ص 154.

(2) البخاري: كتاب العيدين باب الخروج إلى المصلى بغير منبر، رقم 913.

(3) أحمد: المسند، أول مسند البصريين رقم 20163.

وقد كان العلماء والفقهاء في طليعة من يمارس مساءلة السلطة وتقويمها، فمن ذلك ما ذكره الحسن البصري قال: قدم علينا عبيد الله بن زياد أميراً أمره معاوية، فقدم غلاماً سفيهاً حدث السن يسفك الدماء سفكاً شديداً، وفينا عبد الله بن مغفل المزني رحمته الله صاحب رسول الله صلى الله عليه وسلم وكان أحد العشرة الذين بعثهم عمر بن الخطاب رحمته الله يعلمون أهل البصرة، فدخل عليه داره في يوم الجمعة، فقال له: انته عما أراك تصنع، فإن شر الرعاة الحطمة، فقال: وما أنت إلا من حثالة أصحاب رسول الله صلى الله عليه وسلم، لك؟ قال: وهل كانت فيهم حثالة لا أم لك، كانوا أهل بيوتات وشرف ممن كانوا منه، أشهد لسمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: " لا يبيت إمام غاش لرعيته ليلة إلا حرم الله عز وجل عليه الجنة، فخرج حتى أتى المسجد فجلس فيه ونحن قعود حوله، ونحن نعرف في وجهه ما قد لقي منه، فقلنا: يغفر الله عز وجل لك يا أبا زياد، ما كنت تصنع بكلام هذا السفیه على رءوس الناس، فقال: إنه كان عندي خفي من حديث رسول الله صلى الله عليه وسلم فأحببت أن لا أموت حتى أقوم علانية، فوددت أن داره وسعت أهل البصرة فاجتمعوا فيها حتى يسمعوها مقالتي ومقالته⁽¹⁾.

ومن مظاهر المساءلة الشعبية للسلطة الرأي العام الذي له تأثير في التقويم والإصلاح ومن الأمثلة على ذلك ما رواه ابن الجوزي بإسناده أن المأمون قال: لولا يزيد بن هارون لأظهرت أن القرآن مخلوق فقال بعض جلسائه: يا أمير المؤمنين، ومن يزيد حتى يُتقى؟، قال ويحك، إني أخاف أن يرد علي، فيختلف الناس وتكون فتنة، وأنا أكره الفتنة، فقال له الرجل: فأنا أخبر لك ذلك منه، فقال له: نعم، قال: فخرج إلى واسط، فجاء إلى يزيد بن هارون، فدخل عليه المسجد، وجلس إليه فقال له: يا أبا خالد إن أمير المؤمنين يقرئك السلام ويقول لك إني أريد أن أظهر أن القرآن مخلوق فقال: كذبت على أمير المؤمنين، أمير المؤمنين لا يحمل الناس على ما لا يعرفون، فإن كنت صادقاً فعد غداً إلى المجلس، فإذا اجتمع الناس فقل، قال: فلما كان الغد اجتمع الناس فقام، فقال: يا أبا خالد، رضي الله عنك، إن أمير المؤمنين يقرئك السلام ويقول لك: "إني أريد أن أظهر أن القرآن مخلوق، فما عندك في ذلك؟ قال: كذبت في ذلك على أمير المؤمنين، أمير المؤمنين لا يحمل الناس على ما لا يعرفونه وما لم يقل به أحد، قال: فقدم فقال: يا أمير المؤمنين، كنت أنت أعلم، قال: وكان من القصة كيت وكيت، فقال له: ويحك، لعب بك"⁽²⁾.

(1) الحافظ أبو بكر بن أبي عاصم: الأحاد والمثاني، ت يحيى مراد، دار الكتب العلمية، لبنان، 2003، ص 210.

(2) عبد الرحمن بن الجوزي: المنتظم في تاريخ الأمم والملوك، دار الكتب العلمية، لبنان، 1992، ج 10، ص 157، 158.

ومن الوسائل التي قد يلجأ إليها لإعمال المساءلة الشعبية وسيلة استعمال جماعات الضغط في المجتمع ، والمقصود بهذه الوسيلة أن تستغل جماعات الضغط وهي التكتلات التي تخشى السلطة من ردة فعلها إذا تعدت السلطة صلاحياتها أو قصرت في واجبها، ويكون لهذه التكتلات التي توجد في كل مجتمع قدرة على التأثير في السلطة، وتستغل جماعات الضغط موقعها للرقابة وتقييد السلطة، وقد ورد في التاريخ الإسلامي كثير من النماذج التي تدل على وعي العلماء بأهمية هذه الوسيلة لمساءلة الحكام، فمن ذلك ما ذكره ابن الجوزي في المنتظم في حوادث سنة 464هـ، قال: "وفي جمادى الآخرة لقي أبو سعد بن أبي عمارة مغنية قد خرجت من عند تركي بنهر طابق فقبض على عودها وقطع أوتاره، فعادت إلى التركي فأخبرته، فبعث التركي إليه من كبس داره وأفلت، وعبر إلى الحريم إلى بن أبي موسى الهاشمي شاكياً ما لقي، واجتمع الحنابلة في جامع القصر من الغد فأقاموا فيه مستغيثين، وأدخلوا معهم الشيخ أبا إسحاق الشيرازي وأصحابه، وطلبوا قلع المواخير وتتبع المفسدات ومن يبيع النبيذ وضرب دراهم المعاملة بها عوض القراضة، فتقدم أمير المؤمنين بذلك، فهرب المفسدات، وكبست الدور، وارتفعت الأنبذة، ووعد بقلع المواخير ومكاتبة عضد الدولة برفعها، والتقدم بضرب دراهم يتعامل بها، فلم يقتنع أقوام منهم بالوعد وأظهر أبو إسحاق الخروج من البلد فروسل برسالة سكتته⁽¹⁾.

والمساءلة الشعبية في النظام الإسلامي تنبثق من حرية الكلمة والحق في التعبير عن الرأي وهو حق أصيل ومصون، وهو ليس وليد التطور الفكري الإنساني، كما أنه ليس ثمرة من ثمرات نضال الأفراد والجماعات ضد الطغاة والمستبدين، وإنما هو سمة بارزة من سمات الفكر الإسلامي وهو حق شرعي وأصيل تدعمه النصوص الشرعية في الكتاب والسنة، وتنهض به قواعد الشريعة وأصولها العامة القطعية⁽²⁾.

ويرتبط بهذا الحق حرية تداول المعلومات التي هي جزء من الحرية العامة التي كفلتها الشريعة الإسلامية، غير أن حرية تداول المعلومات في الفقه الإسلامي ينبغي أن تؤسس على مبادئ شرعية وقيم إنسانية وضوابط علمية، والناس في تداول المعلومات أحرار ولكنها حرية مقيدة بالأطر الشرعية التي وضعها الإسلام، والتي لا يجوز للمسلم تجاوزها ومن هذا الضوابط والقيود مشروعية المعلومات المسؤولة الدقة، التبين والتثبت، واعتبار مآلات تداول المعلومات، وأن لا تؤدي حرية تداول

(1) عبد الرحمن بن الجوزي: مرجع سابق، ج 1 ص 139.

(2) حول حرية الرأي وأدلتها: رحيل غرايبة: الحقوق والحريات السياسية في الشريعة الإسلامية، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان، ط 1، 2012 ص 293 وما بعدها.

المعلومات إلى الإضرار بالمصلحة العامة أو مصلحة الدولة أو إلحاق الأذى بالآخرين من غير وجه حق والأصل حرية تداول المعلومات، وأما منع تداولها فيشكل استثناء لا يجب التوسع فيه، ولا يجوز حجب المعلومة إلا إذا استدعي الصالح العام ذلك وفقا للضوابط الشرعية.

إن حرية تداول المعلومات غير المنضبطة يقود إلى الفساد والضلال، كما أن غياب تداولها أيضا قد يؤدي إلى الفساد⁽¹⁾.

(1) صالح بن عمر: حرية تداول المعلومات رؤية فقهية، موقع اللوكة بتاريخ: 8- 11- 2018.

المبحث الثالث: اللامركزية الإدارية (الحكم المحلي) كأداة لتكريس الحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر

تعد الإدارة المحلية نمطا من أنماط التنظيم الإداري يرتبط أساسا باللامركزية الإدارية كأسلوب تلجأ إليه الإدارة العامة للوفاء بالتزاماتها اتجاه المواطنين من خلال توفير الخدمات العامة كما أن نمط الإدارة المحلية ينعكس على حالة التنمية الاقتصادية، ففكرة التنظيم المحلي ترتبط بتوجهات الدولة المعاصرة نحو تحسين مستوى الخدمات من خلال الاعتماد على الوحدات المحلية دورا محوريا في عمليات التنمية الشاملة، وقد تناولنا هذا المبحث في ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: مفهوم إدارة الجماعات المحلية وعلاقته بالحكم الراشد

المطلب الثاني: واقع الحكم المحلي في الجزائر

المطلب الثالث: الحكم المحلي في النظام الإسلامي

المطلب الأول: مفهوم إدارة الجماعات المحلية وعلاقته بالحكم الراشد

لا يمكن الحديث عن مفهوم ومقومات الإدارة المحلية دون التعرض لمفهوم اللامركزية ثم التفريق بين مفهوم الإدارة المحلية والحكم المحلي.

الفرع الأول: اللامركزية والإدارة المحلية .

من الصعب تقديم تعريف دقيق للإدارة المحلية ويرجع ذلك إلى الاختلاف والتباين في التعريفات التي يقدمها فقهاء القانون الإداري والإدارة العامة على اختلاف انتمائهم الفكرية، لكن هذا لا يمنع من التطرق إلى جملة من التعريفات التي يمكن من خلالها بناء تصور علمي حول مفهوم الإدارة المحلية.

البند الأول: تعريف الإدارة المحلية

تعرف الإدارة المحلية على أنها: "توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة محلية أو مصلحة مباشرة اختصاصا بها تحت إشراف الحكومة ورقابتها" (1).

كما تعرف بأنها: "أسلوب إداري بمقتضاه يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، تتمتع بالشخصية المعنوية، ويمثلها مجالس منتخبة من أبنائها لإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية" (2).

وتعرف أيضا بأنها: "أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة يقوم على فكرة توزيع السلطات الأجهزة المركزية والمحلية، وذلك لغرض أن تتفرغ الأولى لرسم السياسات العامة للدولة وإضافة إلى إدارة المرافق العامة في البلاد وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة وتحقيق أغراضها المرغوبة" (3).

(1) حسين مصطفى حسين: الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 14.

(2) خالد سمارة الزغبي: تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفاءتها في نظم الإدارة المحلية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن 1993، ص 15.

(3) حسين مصطفى: مرجع سابق، ص 15.

ويعرفها الفقيه فيدل (Vedel) بأنها: "إعطاء السلطة إصدار القرارات الإدارية لأعضاء غير موظفي السلطة المركزية لا يلتزمون بواجب الخضوع الرئاسي، بل غالبا ما يكونون منتخبين من المواطنين ممن لهم مصلحة في ذلك" (1).

من جهته يرى الفقيه دولوباديرا (Delaubadère) بأنها: "فكرة مضمونها أن تضطلع وحدة محلية، وقد تتكون هذه الوحدة داخل وحدة أكبر بإدارة نفسها بنفسها وأن تتصرف بنفسها في الشؤون الخاصة بها، وأن تتصرف بنفسها في الشؤون الخاصة بها" (2).

ويرى الدكتور سليمان الطماوي أن الإدارة المحلية تتطلب: "توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية" (3).

وحسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فإن: "الحكم المحلي يتألف من مجموعة من المؤسسات والآليات والعمليات التي تسمح لمواطنيها ومجموعاتهم بتبيان مصالحهم واحتياجاتهم وتسوية اختلافاتهم وممارستهم حقوقهم وواجباتهم على المستوى المحلي، ويتطلب ذلك شراكة بين كل مؤسسات الحكم المحلي ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص بغية تحقيق تنمية محلية، وتسليم الخدمات على نحو يتسم بالتشارك والشفافية والمساءلة والإنصاف ويتطلب ذلك تمكين الحكومات المحلية من التعامل مع السلطة والموارد وبناء قدراتها حتى تغدو قادرة على العمل كمؤسسات تشاركية سريعة الاستجابة ومسؤولة عن هموم واحتياجات المواطنين كافة، وفي الوقت ذاته تكون مهتمة بتعزيز الديمقراطية الشعبية.

وبتمكين المواطنين والمجتمعات ومنظماتهم على غرار منظمات المجتمع المدني والمنظمات الغير الحكومية من المشاركة في الحكم المحلي وعملية التنمية المحلية كشركاء متساوية" (4).

ومن الجدير بالذكر أن هناك جدلا واسعا بين الكتاب والباحثين حول مصطلح الإدارة المحلية ومصطلح الحكم المحلي، إذ يعتقد البعض بوجود اختلاف كبير بين المصطلحين، فالإدارة المحلية تتعلق باللامركزية السياسية المعروفة في نظم حكم الدول الاتحادية الفدرالية، وهناك رأي ثان يذهب

(1) خالد سمارة: مرجع سابق، ص 16.

(2) de laubadère: droit administratif Paris 1969 p143

(3) الطماوي سليمان، مقارنة دراسة الإداري القانوني الوجيز، مصر العربي، دار الفكر، 1979، ص 69.

(4) خلاف وليد: دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، مذكرة ماجستير تخصص الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، ص 63.

إليه بعض الباحثين يتلخص باعتبار نظام الإدارة المحلية خطوة أو مرحلة أساسية نحو الحكم المحلي، حيث تبدأ بعض الدول عند تطبيق اللامركزية الإدارية بتفويض الصلاحية أو تخويلها أولاً من الحكومة لممثلها في المحافظات ثم تبدأ بتطبيق الإدارة المحلية ثم تقوم بتطبيق نظام الحكم المحلي، في المقابل هناك رأي ثالث يميل إليه أكثر الباحثين وهو عدم التفريق بين المصطلحين باعتبارهما يحملان مدلولاً واحداً ويشيران إلى نمط واحد من أنماط الإدارة يختلف تطبيقه من دولة إلى أخرى، فالنظام الفرنسي يستعمل مصطلح الإدارة المحلية *administration locale* برغم من أن كل أعضاء المجالس المحلية يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب فقط في حين أن النظام الإنجليزي يستخدم مصطلح "local government" برغم من وجود الرجال الحكماء (alderment) في المجالس المحلية والذين يتم تعيينهم بواسطة المجلس المحلي⁽¹⁾.

البند الثاني: الاستقلالية كضرورة للحكم المحلي

من خلال استعراض هذه التعريفات نخلص إلى أن فكرة الحكم المحلي تركز أساساً على توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطة المركزية وهيئات محلية إقليمية، وهو الأمر الذي يتطلب قدراً من الاستقلالية في أداء أجهزة الحكم المحلي، ويقصد باستقلالية الهيئات المحلية منحها قدراً من الحرية لكي تؤدي الوظائف والأعمال المسندة إليها بذاتها، ويتحقق هذا الاستقلال عندما يكون للوحدة المحلية شخصية معنوية اعتبارية مستقلة ضمن رقعة جغرافية محددة وتكون مستقلة عن الأشخاص والعناصر المكونة لها، وهذا يعني عدم الارتباط بالسيطرة المركزية، على أن يكون لهذا الاستقلال صور عديدة منها:

- تقسيم الدولة إلى وحدات جغرافية لها شخصية معنوية معترف بها.
- الاستقلال المالي بحيث يكون لها صلاحيات الحصول على الموارد وصرفها.
- اتخاذ القرارات التي تراها مناسبة ضمن القانون المعمول به في الدولة.
- وجود جهاز إداري تابع الوحدة المحلية لها صلاحية إدارتها ووضع الأنظمة الخاصة بها⁽²⁾.

(1) محمد محمود الطعمنة: نظم الإدارة المحلية، المفهوم الفلسفة، الأهداف، الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، سلطنة عمان أوت 2008 ص 8.

(2) أيمن طه حسن أحمد: المؤشرات المفاهيمية والعملية للحكم الصالح في الهيئات المحلية الفلسطينية، مذكرة ماجستير كلية الدراسات العليا.

- من جهته يعرف الميثاق الأولي للحكم الذاتي المحلي الاستقلال المحلي بأنه: "حق وقدرة الجماعات الإقليمية على تنظيم وتسيير مختلف الشؤون العامة والهامة في إطار القانون"⁽¹⁾.

من خلال هذا التعريف للاستقلال المحلي يمكن أن نستخلص ما يأتي:

- الاستقلال المحلي في حقيقته تجسيد لحق الجماعات الإقليمية للممارسة الجيدة الديمقراطية عن طريق الانتخاب، وفي الوقت ذاته قدرة هذه الجماعات على مباشرة نشاطاتها مستغلة في ذلك إمكاناتها المتاحة لها سواء القانونية منها كالصلاحيات المكفولة لها بمقتضى النصوص القانونية، أو البشرية كالنظام القانوني للموظف المحلي أو المالية.
- من النتائج المترتبة عن الاستقلال المحلي إقامة مسؤولية الجماعات الإقليمية، وبالتالي مسؤولية المنتخبين المحليين خاصة منها السياسية إمام منتخبي الوحدة الإقليمية.

إن استقلالية الجماعات الإقليمية تركز على الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الجماعية المشتركة بترك الإشراف عليها لأبناء كل منطقة، والمصالح المحلية هي مجموع الاحتياجات والخدمات التي تقوم بين أفراد المجتمع المحلي لتجعل منها موحدة متضامنة وأقدر على التعبير عن احتياجاتهم.

ويرى الدكتور محمد عبد الله العزلي أن: "كل المرافق التي تمس الأمة في كيائها الشامل باعتبارها كتلة واحدة يجب أن تتولاها الحكومة المركزية، وكل المرافق التي يلزم لحسن إدارتها أن تسيّر في كل أرجاء الدولة على وتيرة واحدة، يجب بالمثل أن تناط بالدولة، لأنه إذا كان توزيع العمل قوة، فإن توحيد وإدماجه حين يجب التوحيد والاندماج قوة أكبر أما السلطات المحلية فيعهد إليها بالمرافق التي تتوفر فيها أحد الشروط الثلاث:

- كونها تهم الاقليم لأنها تتصرف إلى شأن من شؤونها الخاصة.
- كونها تساهم في أدائها رقابة دقيقة لإنتاج الحكومة المركزية.
- كونها من المرافق التي يضرها توحيد النمط ويصلحها تغييره⁽²⁾.

ومنه يتضح أن الشؤون المحلية تكون منعزلة عن الشؤون العامة للبلاد، وفي هذا الإطار يختص المشرع وحده بتحديد الشؤون المحلية التي ينبغي للجماعات المحلية

(1) الميثاق الأوروبي للحكم الذاتي المحلي المصادق عليه بتاريخ 15 أكتوبر 1985 بسترسيورغ.

(2) محمد إبراهيم رمضان: الوصاية على الهيئات المحلية، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، عين شمس، 1983، ص

رعايتها والإشراف عليها، ولا يجوز لها القيام بأي نشاط خارج عن لائحة اختصاصاتها إلا بمقتضى القانون

وحتى تحقق استقلالية الهيئات المحلية ويتكرس الحكم المحلي فإنه ينبغي أن تكون أعمال الهيئات المحلية وبالذات أعمال مجالسها غير قابلة للتعديل؛ لأن فكرة التعديل ترتبط بنظام الحكم المركزي الذي يقوم على احترام السلطة الرئاسية، بينما يركز الحكم المحلي على تحقيق الديمقراطية المحلية، وهو ما يتنافى مع إخضاع هيئات الحكم المحلي للتقدير من طرف سلطات أخرى حتى إن كانت خاضعة للتصديق، وفي هذا الصدد يرى الأستاذ جعفر قاسم أن: "للجماعة المحلية الحق في اتخاذ القرارات بداءة في إطار اختصاصاتها دون أن تتقيد في هذا المجال من قبل سلطة عامة أخرى، وفي الحالات الاستثنائية التي يجب أن تعرض للمصادقة عليها من السلطة المركزية فلا يمكن لهذه الأخيرة سوى الموافقة أو عدم الموافقة دون أن يصل الأمر إلى حق تعديل الأعمال أو استبدالها⁽¹⁾."

لا يمكن لهيئات الحكم المحلي أن تتمتع باستقلالية حقيقية وفعلية إلا إذا كانت لها موارد مالية كافية تمكنها من تلبية الحاجات المالية للمواطنين ومواجهة الأعباء المحلية، إذ لا يكفي أن تسند إليها مجموعة من الاختصاصات دون أن تملك الوسائل والأدوات التي تمكنها من ممارسة تلك الاختصاصات، بناء عليه فإن الاستقلال المالي للجماعات المحلية يتطلب وجود موارد مالية ثابتة، كما أن الاعتراف بالذمة المالية للوحدة المحلية لا يكفي بحد ذاته لضمان استقلال حقيقي بل يلزم فوق ذلك الاعتراف لها باستقلال مالي يتمثل في حرية الوصول إلى الموارد اللازمة للنهوض بما عهد إليها من مصالح وسلطة تحديد نفقاتها ووضع ميزانيتها المستقلة، وبدون هذه السلطة المالية يصبح استقلال الهيئات المحلية مجرد استقلال نظري⁽²⁾ فالموارد المالية بمثابة أداة استطاعة في تلبية الحاجات المحلية، وذلك لأن الاختصاص يحتاج إلى القدرة المالية لتنفيذه، وعدم وجود هذه القدرة يفرغ الديمقراطية المحلية من مضمونها، بل إن الاستقلال المالي أضحي معيارا لقياس درجة الديمقراطية المحلية.

(1) جعفر قاسم: ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص 15.

(2) محمود عاطف البنا: الموارد المالية للهيئات المحلية، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، مصر، 1972، ص 70.

إن الاستقلالية المالية تقتضي أن تتمتع الجماعات المحلية بسلطة إعداد الميزانية المحلية كتعبير عن تمتع الجماعة المحلية بسلطة القرار في الجانب المالي بطريقة تجعلها تحقق الاستقلالية في التسيير في مواجهة الدولة.

إن التمويل المحلي يتطلب توفر جملة من الأسس حتى تكون الاستقلالية المحلية حقيقية وفعالية وفعالة في تحقيق متطلبات الحكم المحلي، وتتلخص أهم هذه الأسس في:

. كفاءة الموارد المحلية: فيجب أن تكون الموارد المحلية كافية لمواجهة الاحتياجات المحلية فالحكم المحلي يؤدي خدمات متعددة ومتنوعة اقتصادية واجتماعية وتعليمية وثقافية ورياضية.

. قدرة الأجهزة الإدارية المحلية على إدارة الموارد المالية.

. توزيع الأعباء المحلية على المواطنين توزيعاً عادلاً يعتمد على العدالة الضريبية.

. قدرة السلطات المحلية على فرض الأعباء، حيث بموجبه تكون للسلطة المحلية القدرة على فرض الضريبة وكذلك يمكنها زيادة مبالغها المالية إذا زادت نفقاتها.

. يجب أن تكون الموارد المحلية خاضعة في تحصيلها وإنفاقها لسلطات الحكم المحلي.

. يجب أن تقترن أسس التمويل المحلي بوجود إدارة مالية لها القدرة على تنفيذ السياسة المالية سواء على مستوى الإدارة والتحصيل، واستخدام الموارد المحلية بما يحقق المصلحة المحلية وكذلك الرقابة على صور استخدامها وإنفاقها⁽¹⁾.

إن قوة وفعالية الإدارة المحلية تتوقف على وفرة الموارد المالية، من هنا يرى الأستاذ BENOÎT أن الموارد المالية ليست فقط ركنا من أركان اللامركزية بل شرط في حسن تطبيقها: " يجب أن تتمتع الهيئات المحلية بموارد مالية كافية تشغيلها إدارة الشؤون المحلية وتعتبر هذه المشكلة من أعقد مشاكل اللامركزية المحلية"، تتحقق الإستقلالية المالية بتوافر بعض الشروط تتمثل أساساً في:

. **محلية المورد:** حيث يتضمن أن يكون وعاء المورد المالي محلي في أصله ومتميز عن الأوعية المالية المركزية، ويتحقق ذلك من خلال التقليل قدر الإمكان من الاعتماد على المساعدات والإعانات المقدمة من طرف السلطة المركزية لأنها تحد من استقلالية الجماعة المحلية وتجعلها في حالة تبعية مستمرة.

(1) مزياني فريدة: المجالس الشعبية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005، ص 7.

. **ذاتية المورد:** ويقصد به منح كامل السلطات للجماعات المحلية في ما يتعلق بتقدير سعر المورد وتحصيله حتى يمكن التوفيق بين الموارد المتاحة لها والاحتياجات الموجودة.

. **كفاية المورد:** وهو أن يكون المورد المالي كافيا لتغطية كل احتياجات الجماعات المحلية حتى تتمكن من تلبية الحاجات المحلية.

إن اللامركزية المالية وسياسات الإنفاق والدخل هي جزء مكمل لكل عملية لامركزية ناجحة، لذلك فإن الوحدات المحلية التي تنجح في تطوير مواردها المالية انطلاقا من مصادرها الخاصة تنجح أكثر من غيرها في تحقيق درجة أكبر من الإستقلالية والتحرك الذاتي في تنفيذ الخطط والبرامج التنموية، وهو ما لا يتوفر لدى أكثرية دول العالم النامي، إذ تعتمد الوحدات المحلية في تمويلها على الإعانات الحكومية المركزية، حيث تعتبر هذه الإعانات جزءا كبيرا من ميزانيتها واعتماداتها المالية، كما أن الحكومات المركزية تترك قدرا ضئيلا من المرونة فيما يتعلق بفرض الضرائب لأنها تريد أن تحتفظ لنفسها بالسيطرة على مالية الوحدات المحلية⁽¹⁾.

إن تلقي الهيئات المحلية إعانات مالية مركزية يجعلها خاضعة لرقابة السلطة المركزية كالرقابة التي تباشرها المصالح التقنية عند التأشير التقنية على المشاريع ومتابعتها، كما تلزم الهيئات المحلية بتقديم تقارير دورية للسلطة المركزية عن نسبة استهلاك المبالغ المالية الواردة في الغلاف المالي ونسبة إنجاز المشروع⁽²⁾.

الفرع الثاني: مبررات الحكم المحلي وأهدافه

يهدف الحكم المحلي أو نظام الإدارة المحلية إلى تحقيق جملة من الأهداف والغايات منها ما يتعلق بالمجال السياسي ومنها ما يتعلق بالمجال الاجتماعي ومنها ما يتعلق كذلك بالمجال الإداري، فمن الناحية السياسية يهدف الحكم المحلي إلى توسيع قاعدة المشاركة السياسية، وذلك من خلال إشراك المواطنين في إدارة وحداتهم الإدارية بما يؤدي إلى تكريس وترسيخ الفكرة الديمقراطية على المستوى المحلي، فالديمقراطية المحلية هي المدرسة النموذجية لممارسة

(1) بومزير حليلة: الديمقراطية المحلية ودورها في تعزيز الحكم الراشد إسقاط على التجربة الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009-2010، ص 104.

(2) كراجي مصطفى: أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، ص

الديمقراطية على المستوى الوطني، وعليه فإن تطبيق الديمقراطية على المستوى المحلي يحقق مجموعة من النتائج منها:

- تربية النخبين تربية سياسية عن طريق انتخاب أعضاء مجالسهم المحلية، وتدريبهم على ممارسة الإختيار الديمقراطي وانتخاب ممثليهم في البرلمان، قال دي طوكفيل: "إن المجالس المحلية من أهل المدينة أو القرية هي التي تبني قوة الشعور بالحرية، واجتماعات هذه المجالس تؤدي لقضية الحرية ما تؤديه المدارس الابتدائية في قضية العلم، فهي تزيقهم طعم الحرية عن كتب وتدريبهم على التمتع بها وحسن استعمالها"⁽¹⁾.

- تدريب المرشحين والمنتخبين على تحمل المسؤولية السياسية على المستوى الوطني، فالعضو الذي يحقق نجاحا على المستوى المحلي يكون غالبا مؤهلا للنجاح في الانتخابات النيابية أو على مستوى المواقع القيادية العليا على المستوى المركزي.

- إن من المتفق عليه أن فكرة الديمقراطية تتمثل في الانتخابات التي تعكس رأي الشعب وإرادته الحرة في اختيار ممثليه الذين يعبرون عن رغباته وطموحاته، والحريات المحلية هي جزء من الحريات العامة التي هي أساس كل نظام ديمقراطي، فالديمقراطية تقوم على أساس مشاركة المواطنين في الحكم عن طريق الإختيار، والديمقراطية الإدارية تحقق مشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية⁽²⁾.

- تقوم فلسفة الحكم المحلي على اعتبار أن بناء وحدات محلية ومشاركة المواطنين في السلطة تؤدي إلى تقوية الوحدة القومية بصفة خاصة في الدول النامية، ويرجع ذلك إلى سيطرة الروح القبلية والعشائرية التي قد تتفوق على الروح القومية أو الوطنية، وبذلك يمكن إذابة هذه الروح القبلية وصهرها في البوتقة القومية من خلال الحكم المحلي.

- يقوم الحكم المحلي على مبدأ توزيع الاختصاصات الإدارية وعدم تركيزها في العاصمة، مما يساهم في تقوية البناء السياسي للدولة، وبالتالي إمكانية مواجهة الأزمات والمصاعب التي قد تواجه الدولة.

- توفير ما يلزم من الخدمات بطريقة تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية بين عناصر المجتمع، وطالما أن جهود الدولة لم تعد كافية لتحقيق عمليات التنمية، فإن من الضروري إشراك فواعل

(1) عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2012، ص 63.

(2) عثمان خليل عثمان: اللامركزية نظام المجالس والمديريات في مصر، دط.دت، ص 36.

أخرى ضمن هذه العمليات، وهنا تبرز الوحدات المحلية نفسها كدعائم أساسية لمسارات التنمية من منطلق أنها الأقرب إلى المواطن، فالسلطة تكون أكثر فعالية كلما مورست عن قرب⁽¹⁾.

- من الأهداف المهمة التي يحققها الحكم المحلي القضاء أو التقليل من البيروقراطية التي تميز المركزية الإدارية، حيث تنتقل صلاحيات تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات وأشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية ويستجيبون لها دون عوائق، وذلك من خلال رقابة المستفيدين من تلك الخدمات، فالحكم المحلي يحقق فاعلية الوظيفة الإدارية ويحقق الكفاية الإدارية، مما يسهل عمليات الإصلاح الإقتصادي الإداري، ويخفف من ضغط النفقات على الإدارات المركزية.

إن تحقيق الحكم المحلي لأهدافه يتطلب مواجهة التحديات التي تحول دون تحقيق الفعالية المطلوبة، وهو الأمر الذي يتطلب:

- حصول الإداريين على المهارات الجديدة والأنظمة الإدارية الحديثة ليتمكنوا من تحسين مستوى الخدمات والاستجابة لطلبات المواطنين المختلفة.
- تطوير الموارد المالية اللازمة لإدارة البرامج الأساسية لتلبية الحاجات المحلية.
- تحسين مستوى مشاركة المواطنين في رسم السياسات واتخاذ القرارات وتحمل المسؤوليات من خلال تعزيز الديمقراطية في المجتمعات المحلية للربط بين المسؤوليات الحكومية المركزية والمحلية بشكل فعال؛ كما أنه يجب العمل على تحسين البنية التحتية والقدرات الأساسية للمؤسسات القائمة في الحكومات المحلية، وخاصة ما تعلق منها بإدارة الموارد المالية، وتوفير الأنظمة الإدارية والمعلوماتية اللازمة لتحقيق الحكم الراشد المحلي⁽²⁾.

(1) بومزير حليلة: مرجع سابق، ص 48

(2) زهير الكايد: الحكمانية قضايا وتطبيقات، مرجع سابق، ص 131، 132.

المطلب الثاني: واقع الحكم المحلي في الجزائر

من الملاحظ أنه من خلال النصوص الدستورية الجزائرية فإنه تم تسجيل وحرص المؤسس الدستوري على النص والاعتراف بكل من البلدية والولاية كجماعات إقليمية وذلك من خلال نص المادة 17 منه على أن "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية"، فيما نصت المادة 19 على أنه: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"

وأكدت المادة 16 على الطابع الديمقراطي للدولة⁽¹⁾، وقد أولى المشرع عناية خاصة واهتماما بالغاً بالهيئات المحلية من خلال مختلف الإصلاحات المتعاقبة على التنظيم القانوني لكل من البلدية والولاية منذ الاستقلال كان آخرها إصدار القانون رقم 10.11 المؤرخ في 03 يوليو 2011 المتعلق بالبلدية، والقانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، هذين القانونين اللذين جاءا في إطار ما عرف بالإصلاحات التي عرفتها المنظومة القانونية ضمن استراتيجية التحول إلى نظام اقتصاد السوق الذي تبنته الجزائر، والذي نتج عنه تحول الإدارة المحلية في ميدان التنمية، حيث أصبح يتعين عليها العمل على إشراك المواطنين والقطاع الخاص في عملية التنمية وأن توجه دفعة التنمية بدلا من إدارتها عن طريق التعاقد مع المستثمرين الخواص قصد إنشاء وإدارة المرافق العمومية بطرق التسيير الحديثة كعقود الامتياز والتفويض والتخفيف من إدارتها التقليدية بالطرق المباشرة.

الفرع الأول: مظاهر الحكم الراشد المحلي في الإدارة المحلية الجزائرية

حاول المشرع الجزائري أن يكرس مبادئ الحكم الراشد المحلي وذلك من خلال جملة من الآليات والتدابير التي تتعلق بإدارة الشأن المحلي.

البند الأول: المشاركة كآلية لإدارة الشأن المحلي

يقصد بالمشاركة تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين كأفراد وجماعات من أجل المساهمة في عملية صنع القرار المحلي، وذلك تجسيدا لمبدأ التنظيم الديمقراطي الذي يركز على ممارسة الحقوق والحريات العامة، ويتجسد مبدأ المشاركة من خلال المادة 02 من القانون 10-11 والتي

(1) المادة 16 من الدستور: تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية.

جاء فيها أن: "البلدية هي القاعدة الإقليمية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

كما نصت المادة 11 من نفس القانون على أنه: "تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري"، وجاءت المادة 12 قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية حيث نصت على أنه: "يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع ملائم إطار للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم".

وقصد تفعيل دور الشركاء المحليين كل حسب اختصاصه نصت المادة 13 على أنه: "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم".

وقد بنى المشرع الجزائري مبدأ الانتخاب الكلي لأعضاء الهيئات المحلية، حيث نصت المادة 169 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات رقم 21. 01 المؤرخ في 10 مارس 2021، على أنه: "ينتخب المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لعهد مدتها خمس (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة"، كما حددت المادة 184 من نفس القانون الشروط الواجب توافرها في المترشح لعضوية المجالس المحلية، كما نصت المادة 12 من قانون الولاية على أن: "للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع ويدعى المجلس الشعبي الولائي".

ويلاحظ أن المشرع الجزائري قد أطلق حرية الترشح ولم يشترط الكفاءة والمؤهل العلمي، وهو ما يؤدي إلى نتائج سلبية تتعلق بسوء التسيير للشأن المحلي، وذلك بسبب وصول من لا يمتلكون المؤهلات العلمية إلى مناصب المسؤولية، وهو ما يقف حاجزا أمام تفعيل الدور المحلي للمنتخبين بسبب الافتقار للكفاءة والخبرة، إذ يمكن تجريدهم من إختصاصاتهم الفعلية من خلال التدخل المباشر للسلطة المركزية التي تعمل على توجيههم حسب رغباتها من خلال هيمنة الوالي من جهة، والأمين العام للبلدية على المستوى البلدي من جهة أخرى، فإذا كان من المقرر قانونا أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول الأول على المستوى البلدي، إلا إنه وبحكم عدم قدرة

المنتخبين على ممارستهم للصلاحيات المنوطة بهم بسبب عدم أو ضعف كفاءتهم خصوصا فيما يتعلق بالتسيير المالي تجعل من الأمين العام للبلدية الرئيس الفعلي للبلدية⁽¹⁾.

وقد حاول المشرع الجزائري الموازنة بين إطلاق حرية الترشح والرفع من كفاءة أداء المجالس المحلية، وذلك من خلال اعتماد إلزامية تكوين المنتخبين، حيث نصت المادة 39 من قانون البلدية على أنه: يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه "وتعتبر هذه النقطة نقطة إيجابية تسجل للمشرع الجزائري، وتساهم في تحسين الأداء المحلي مما يدفع نحو استقلالية أكبر للجماعات المحلية، غير أن السؤال الذي يطرح هو السبب الذي جعل المشرع الجزائري يستبعد منتخبي المجلس الشعبي الولائي من التكوين الإلزامي. وإذا كان المشرع الجزائري قد استبعد الأخذ بفكرة التمييز الإيجابي بين المواطنين إعمالا لمبدأ المساواة، فإن إدخال استثناءات على هذا المبدأ يعد أمرا ضروريا وحيويا لتفعيل أداء المجالس المحلية، وعليه فإنه يفترض أن يقوم المشرع الجزائري باشتراط مستوى تعليمي معين فيمن يشغل منصب رئاسة أحد المجالس المنتخبة، لأن هذه الوظيفة تستوجب الإطلاع على النصوص القانونية وعلى آليات العمل الإداري وتقنيات التسيير المالي لمواجهة الاختصاصات وتسيير المصالح الإقليمية⁽²⁾.

البند الثاني: الشفافية كآلية لإدارة الشأن المحلي:

الشفافية تعني اصطلاحا التصرف بوضوح وعلانية والسماح بتدفق المعلومات، بحيث يستطيع كل مهتم بموضوع معين أو مصلحة معينة أن يجمع المعلومات الضرورية لتحديد سلوكه وتصرفه تجاه الموضوع أو المصلحة، وتتطلب الشفافية تحديد الإجراءات في مجال اتخاذ القرار العام بكل وضوح وعلانية وإعتماد قنوات مفتوحة للاتصال بين أصحاب المصالح والمسؤولين⁽³⁾.

إن تكريس مبدأ الشفافية من شأنه أن يحقق جملة من الأهداف من أهمها تمكين المواطنين من ممارسة الرقابة على تصرفات الإدارة ونشاطاتها، وذلك من خلال وضع المعلومات الكاملة المتعلقة بتسيير الشأن المحلي، وذلك لتمكين المواطنين من إتخاذ الإجراءات اللازمة على المستويين

(1) برازة وهيبة: استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه قانون عام كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، ص 177.

(2) برازة وهيبة: مرجع سابق، ص 179.

(3) منذر خدام: الحكم الرشيد الشفافية والمساءلة، موقع الحوار المتمدن بتاريخ 15-10-2007.

الإداري والقضائي، كما أن مبدأ الشفافية يضع كل أجهزة الدولة في ميزان القانون لتقييم مدى الالتزام بتطبيقه والخضوع لأحكامه وتكريس مفهوم دولة القانون، كما يؤدي مبدأ الشفافية دوراً فاعلاً في محاربة الفساد الإداري والمالي على المستوى المحلي.

وقد عمل المشرع الجزائري على تكريس مبدأ الشفافية من خلال النصوص المنظمة لعمل الجماعات المحلية، فقد نصت المادة 11 من القانون 10-11 على أنه: "يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في القانون، ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة؛ كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين"

يبدو واضحاً من هذا النص أن المجلس الشعبي البلدي ملزم بالعمل في إطار عملي وبشراكة مع المواطنين وذلك من خلال استشارتهم في شؤونهم المحلية .

واعترف القانون بحق المواطنين في الإطلاع على أعمال المجلس الشعبي البلدي، فقد نصت المادة 14 من قانون البلدية على أنه يمكن كل شخص الإطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، ويمكن كل شخص ذو مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته .

وألزم القانون إعلام المواطنين مسبقاً بجدول الأعمال، وذلك من خلال المادة 22 التي نصت على أنه: "يلصق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداورات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور بمجرد استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي" كما ألزم القانون بتعليق المداورات في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور وذلك من خلال نص المادة 30 من قانون البلدية .

وقصد ضمان قدر أكبر من الشفافية ألزم القانون باعتماد مبدأ علنية الجلسات، فقد نصت المادة 26 من قانون البلدية على أن: "جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية، وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة"، كما ألزم القانون من خلال المادة 66 بإعلام العموم بنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق الإلصاق بمقر البلدية والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية، كما ألزمت المادة 73 من نفس القانون بإعلام العموم باستقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال إلصاق المداولة المتضمنة استقالته بمقر البلدية.

كما اعتبرت المادة 97 من قانون البلدية قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي غير قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها عاما أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى.

وبالنظر إلى قانون الولاية الجديد 07-12 فإن المشرع الجزائري أولى أهمية ملحوظة لمبدأ الشفافية، فألزمت المادة 18 منه لصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإلصاق المخصصة للجمهور، ونصت المادة 36 من نفس القانون على أنه: "يمكن للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته".

وأعطت المادة 32 من قانون الولاية الحق لكل شخص في الاطلاع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي، ومن أهم التعديلات التي جاء بها قانون الولاية والذي يكرس مبدأ شفافية الإدارة المحلية ما جاء في نص المادة "37: يمكن أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي توجيه سؤال كتابي لأي مدير أو مسؤول من مديري أو مسؤولي المصالح أو المديريات غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في إقليم الولاية.

يجب على مديري ومسؤولي هذه المديريات والمصالح الإجابة كتابة عن أي سؤال يتعلق بنشاطهم على مستوى تراب الولاية في أجل لا يمكن أن يتجاوز الخمسة عشر (15) يوما من تاريخ تبليغه نص السؤال المبين على الإشعار بالإستلام، ولا شك ان هذا الإجراء الجديد يعطي قوة أكبر لمركز المنتخب المحلي يمكن من خلالها ممارسة الدور الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية من خلال الرقابة على مصالحها غير الممركزة، تماما كما يمارس النائب في البرلمان الرقابة على أعمال الحكومة.

الفرع الثاني: معوقات الحكم الراشد المحلي في الإدارة المحلية الجزائرية

تواجه الإدارة المحلية في الجزائر عدة مشاكل وتحديات تحول دون تكريس مبادئ الحكم الراشد على المستوى المحلي، وإذا كانت الجماعات الإقليمية تقوم على مبدأ الاستقلالية وقاعدة الحرية، فإنه من الملاحظ أن المشرع الجزائري في كل عمليات إصلاح نظام الجماعات المحلية كان يغلب الشكل على الأصل، وهو الأمر الذي يتضح جليا من خلال القانون رقم 10-11 و 07-12 اللذان من سماتهما أنهما قانونان يتصفان بالجدة والقدم، فتتسم أحكامهما بالقدم على اعتبار أن هذا الإصلاح الذي عرفته المنظومة التشريعية للجماعات المحلية لم يعرف أي تغيير جوهري يكرس استقلالية الجماعات الإقليمية، إذ لا زال المشرع الجزائري يحتفظ بنفس آليات الرقابة المستمدة من النموذج الفرنسي، ويتسم بالجدة بالنظر للصياغة التقنية لبعض المواد المتعلقة بكيفية التحضير لجلسات المجالس المنتخبة، وكيفية انتخاب رؤساء المجالس وغير ذلك من المسائل التقنية⁽¹⁾ يمكن تلخيص أهم عوائق ترشيد الإدارة المحلية في العوائق الآتية:

البند الأول: عوائق سياسية

حيث تعاني الإدارة المحلية من عدة مشاكل ذات طابع سياسي، إذ نسجل ضعفا واضحا في المشاركة السياسية للمواطن على المستوى المحلي، ويظهر ذلك في ضعف نسب المشاركة في الانتخابات المحلية، يضاف إلى ذلك عدم وجود إرادة حقيقية بشأن موضوع استقلالية الإدارة المحلية على اعتبار أن اللامركزية المحلية ترجع أساسا إلى مبادئ الحرية والديمقراطية وهي مبادئ سياسية بالدرجة الأولى .

من جهة أخرى، فإن تكريس نظام التعددية الحزبية كبديل عن نظام الحزب الواحد يطرح إشكالية العلاقة بين الإدارة والأحزاب السياسية، لا سيما تلك الأحزاب التي لا تحسب على السلطة، حيث شهدت عدة مجالس محلية منتخبة حالات من الانسداد انعكست سلبيا على مصالح المواطنين وذلك بسبب غياب الوعي السياسي وانعدام روح المجتمع المدني⁽²⁾.

(1) ثابتي بوحانة: مرجع سابق، ص 308-309.

(2) مزياني فريدة: مرجع سابق، ص 293.

وهو ما يدفع إلى القول أن نظام التعددية الحزبية في الجزائر لم يدخل بعد تقاليد المجتمع الجزائري حيث لا يزال نظاما دخيلا تم اعتماده مقدما نتيجة ظروف سياسية تبعا لرؤى سلطوية، الأمر الذي أفرز مجالس شعبية شكلية غير مسيطرة لخصوصيات المجتمع المحلي الجزائري⁽¹⁾.

إن التنمية المحلية التي تشكل إحدى أهم مقاصد الحكم الراشد لا يمكن أن تتحقق إلا بتوفير شروط محددة أهمها أن يكون المجلس المنتخب معبرا عن إرادة الناخبين، أي أن تكون هناك ديمقراطية حقيقية، إذ بدون وجود ديمقراطية حقيقية لن تكون هناك انتخابات نزيهة، وهو الأمر الذي يؤدي إلى إفراز مجالس محلية مزورة تكون مرتعا خصبا للفساد على حساب مصالح المواطنين⁽²⁾، يضاف إلى ذلك تخلف الثقافة السياسية لدى الأحزاب السياسية، حيث تعتمد على العروشية والجهوية في انتقاء المرشحين بدل إعتداد معايير موضوعية ترجع إلى الكفاءة والإهتمام بالمصالح العامة.

البند الثاني: عوائق إدارية ومالية

حيث تخضع الجماعات المحلية للرقابة المشددة من طرف الدولة ممثلة في السلطات المركزية، حيث تكون الجماعات المحلية مرتبطة بالسياسات العامة التي رسمتها السلطة المركزية، والرقابة الإدارية هي مجموعة السلطات المحددة والتي يخولها القانون لجهة معينة على أشخاص وأعمال الهيئات المحلية بقصد تحقيق المصلحة العامة.

وقد اقتدى المشرع الجزائري بالنموذج الفرنسي في الرقابة على الجماعات المحلية، حيث امتدت أنماط الرقابة إلى المنتخبين كأفراد وإلى أعمال المجالس المنتخبة، وإلى المجالس كهيئات، الأمر الذي جعل المجالس المحلية المنتخبة تابعة للسلطات المركزية حيث نصت المواد 43 و 45 من القانون 10-11 على أحكام إيقاف أعضاء المجالس الشعبية البلدية، كما اشترطت المادة 57 من نفس القانون مصادقة الوالي على مداورات المجلس الشعبي البلدي، وكما حددت المادة 59 منه الحالات التي تبطل فيها بقوة القانون مداورات المجلس الشعبي البلدي، ومن أخطر السلطات التي منحت للوالي والتي قد تمس مباشرة باستقلالية المجلس البلدي المنتخب سلطة الحلول، حيث نصت المادة 100 على أنه: "يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية

(1) ثابتي بوحافة، مرجع سابق، ص 316.

(2) لعور بسمه: التنظيم القانوني للجماعات المحلية وأثره في تحقيق التنمية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري وإدارة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 187.

أو بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية والمرفق العام، عندما لا تقوم السلطات بذلك ولا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية" كما أعطت المادة 46 من قانون البلدية الحق في حل المجالس البلدية. وفيما يتعلق بالمجالس الولائية فقد حددت المادة 53 من القانون 12-07 الحالات التي تبطل فيها بقوة القانون مداوالات المجلس الشعبي الولائي، كما حددت المادة 48 من نفس القانون الحالات التي يتم فيها حل المجلس الشعبي الولائي.

يتبين لنا من خلال هذه النصوص القانونية أن المشرع الجزائري قرر نوعا من الرقابة الوصائية تعكس إرادة في عدم منح حرية نوعية للمجالس المنتخبة في تسيير المصالح المحلية، حيث شدد الرقابة على الأعضاء سواء منفردين أو مجتمعين بمنح سلطة تقديرية للجهات الوصية في إقالة وتوقيف منتخبي الأجهزة المحلية، وكذلك توقيف وحل الهيئات المحلية المنتخبة بالإضافة إلى تقييد عمل الأجهزة المحلية من خلال تفوق السلطة المركزية بمنحها سلطة التصديق والإلغاء والحلول محل الهيئات المحلية المنتخبة⁽¹⁾.

إن اعتماد هذا النمط المشدد من الرقابة يفقد هيئات الحكم المحلي استقلاليتها ويقضي على المبادرات الفردية للمجالس المنتخبة كون أي تصرف منها يقتضي الحصول على الموافقة من الجهات المركزية، وعليه فإننا نؤكد أن تدخل الجهات المركزية الوصية يعد استثناء وليس أصلا أو مبدأ عاما وهذا ما جعل النموذج الجزائري في الحكم المحلي أقرب إلى عدم التركيز الإداري منه إلى اللامركزية الإدارية⁽²⁾.

إن استقلالية الجماعات المحلية لا يمكن أن تتجسد واقعا إلا إذا توفرت الإمكانيات والاعتمادات المالية، وقد قررت المادة الأولى من القانون رقم 11-10 والقانون رقم 12-07 استقلالية الذمة المالية للبلدية والولاية، غير أن احتكار السلطة المركزية للجباية تنظيميا وتحصيليا من أهم الأسباب المنتجة لعجز هيئات الإدارة المحلية، بحكم عدم تمتع الجماعات الإقليمية بأية سلطة مالية تمكنها من حق التصرف في الميزانية كون النظام الجبائي في الجزائر يقوم على مبدأ عدم استقلالية الضريبة، وذلك أن فرض الضريبة مسألة وطنية من اختصاص الدولة، وإذا كان المشرع قد

(1) برازة وهيبة: مرجع سابق، ص 331.

(2) بن ناصر بوطيب: الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس البلدية في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة ورقلة

فتح الباب أمام الهيئات المحلية لتوفير بعض الموارد المالية من خلال الضرائب والرسوم وتلقي الهبات، إلا أن معظم البلديات تعاني عجزاً كبيراً في ميزانيتها، مما يجعلها تلجأ إلى السلطة المركزية لتغطية عجزها واحتياجاتها، ما يجعلنا أمام هيئات محلية تعاني من أزمات مالية مستمرة، فمن ناحية نفقات عالية واحتياجات محلية في مقابل موارد مالية ضعيفة وغير كافية، مما يفقد أعضاء المجالس المحلية حرية المبادرة لتجسيد سياستهم التنموية، حيث يضطرون في النهاية لقبول إعانات الدولة ليفقدوا بذلك استقلاليتهم لصالح السلطة المركزية، ويلاحظ أن الحلول المقدمة من طرف المشرع من خلال القانونين 10-11 و 07-12 لا ترقى إلى خلق نظام مالي محلي تكون فيه موارد البلديات والولايات مستقلة عن السلطة المركزية.، كما أن الحلول المقترحة لامتناع العجز تصطدم بالرقابة الممارسة على الهيئات المحلية، حيث أن ميزانية البلدية تحتوي على قسمين: قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار يعدها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وتخضع لمصادقة الوالي طبقاً لأحكام المادة 180-181 من قانون البلدية، وبهذا يكون المشرع قد أفرغ الإستقلالية المالية من أهم مقوماتها وهو إعداد الميزانية من طرف المجالس المنتخبة.

إن تفعيل دور الهيئات المحلية وترشيد أدائها يتطلب إعادة النظر في منظومة الجماعات المحلية وذلك من خلال:

. إعادة تكييف المنظومة التشريعية بما يسمح بتدعيم استقلالية الجماعات الإقليمية، وذلك بتزويد حصصها من الجباية المالية مع إعطائها حرية التصرف في الضرائب والرسوم المحلية تدعيماً للاستقلالية المالية التي بدونها لا يمكن الحديث عن حكم محلي راشد.

. العمل على إيجاد موارد مالية محلية قصد التكفل بالعجز المالي وتقليص اللجوء إلى مساعدات السلطة المركزية، وذلك لضمان التحرر من هيمنة السلطة المركزية⁽¹⁾.

. إعادة النظر في النصوص المنظمة للعملية الانتخابية بما يحمل الأحزاب السياسية المسؤولية عن انتقاء المرشحين للانتخابات المحلية، وذلك من خلال انتقاء مرشحين يتمتعون بالكفاءة والنزاهة والوعي والمسؤولية.

. تخفيف تأثير الأجهزة المركزية المساعدة للوالي في الاختصاصات المحلية، والتخلي على النزعة المركزية في توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية والمجالس المنتخبة، بما يجعل تسيير شؤون مواطني الإقليم من طرف المنتخبين المحليين هو المبدأ وتدخل السلطة المركزية هو الاستثناء،

(1) لعور بسمه: مرجع سابق، ص 188.

والعمل على معالجة ظاهرة العزوف الإنتخابي وضعف مشاركة المواطنين في الشأن المحلي وذلك من خلال إعادة رسم العلاقة بين الإدارة والمواطن، وإعتماد برامج توعية بأهمية المشاركة في صناعة القرار على المستوى المحلي، وإعتماد التكنولوجيا الحديثة واستغلالها في تسيير الشأن المحلي لمالها من أثر فعال على ترقية الخدمات المحلية والتكفل بالحاجات المحلية للمواطن، بالإضافة إلى الإستفادة من التجارب العالمية في مجال الرقابة كالنظام البريطاني الذي يسمح للجماعات المحلية بممارسة صلاحيات واسعة ذات طابع محلي، ولا يمكن للسلطات المركزية سوى الطعن أمام القضاء فيما يتعلق بأعمال الجهات اللامركزية، كما يجب توجيه الإعتناء برفع كفاءة وأداء المنتخبين المحليين من خلال برامج التكوين والتدريب، مع ضرورة إعتماد الأساليب العلمية الحديثة في أعمال الإدارة المحلية قصد تلبية الحاجات المحلية والتخفيف من الرقابة الصارمة الممارسة على المجالس المنتخبة، فالنموذج الفرنسي الذي تأثر به المشرع الجزائري انتهى إلى إلغاء الرقابة الوصائية والإكتفاء بالرقابة الفضائية، وفي ذلك تجسيد فعلي وحقيقي لفكرة استقلالية الجماعات الإقليمية⁽¹⁾.

(1) عميور ابتسام: نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة 2013 ص 117.

المطلب الثاني: الحكم المحلي في النظام الإسلامي

قام الرسول ﷺ بتأسيس الدولة الإسلامية في المدينة، ثم ما فتئت هذه الدولة تتوسع وتزيد رقعتها الجغرافية نتيجة إنتشار الإسلام في الجزيرة العربية، ونتيجة الفتوح التي قادها الرسول ﷺ ثم الخلفاء من بعده، وبذلك أصبحت الدولة الإسلامية تضم العديد من البلدان والولايات وعليه فقد ظهرت الحاجة إلى نظام إداري يتكفل بتلك الولايات.

الفرع الأول: النظام الاداري في العهد النبوي وعهد الخلفاء الراشدين

البند الأول: النظام الاداري في العهد النبوي

كان للرسول ﷺ الرئاسة العامة في أمور الدين والدنيا، وسلطاته الادارية تشمل الدولة كلها فيما يتعلق بتحديد الأهداف ورسم السياسات العام، وقد شارك الرسول ﷺ في إدارة الدولة مجموعة من خيرة الصحابة المشهود لهم بالعقل والفضل والبصيرة، واختير هؤلاء الرجال من اللذين لهم سابقة في الإسلام ومن اللذين لهم نفوذ وقوة في أقوامهم⁽¹⁾، وحينما اتسعت الدولة الإسلامية في عصره ﷺ وتجاوزت حدود المدينة المنورة أخذ الرسول ﷺ يرسل العمال من الولاة والقضاة إلى مختلف المناطق والأقاليم والقبائل لأمر عدة وبصلاحيات منضبطة، فقد كانت مكة وحدة إدارية تأتي في أهميتها بعد العاصمة ولاسيما أنها تشتمل على المشاعر المقدسة التي يحج إليها المسلمون كل عام ، وقد فتحت في السنة الثامنة للهجرة وقد ولى عليها عتاب بن أسيد بن أبي العاص، وكانت الطائف بعد اسلامها وحدة إدارية استعمل عليها عثمان بن أبي العاص، وولى على اليمن بن باذان الذي أسلم وحسن إسلامه ، وقد كانت اليمن قبل ذلك ولاية فارسية، وولى على نجران عمرو بن حزمة، وعلى البحرين المنذر بن ساوى الذي أسلم فأقره النبي ﷺ على البحرين.

أما القبائل العربية الموزعة في أنحاء الجزيرة العربية والتي أرسلت وفودها إلى النبي ﷺ تعلن إسلامها، فقد أقر النبي ﷺ زعماء تلك القبائل على ما هم عليه ولم يعين لهم ولاه من قبله، وترك لهم إدارة شؤونهم مع المحافظة علماً ركان الإسلام الأساسية .

إن إختيار الرسول ﷺ أحد العمال أو رئيس قبيلة ليكون عاملاً على الجماعة فيه من الدلالة مايجاوز حدود العصر، فمعنى أن يكون كبير القوم عاملاً عليهم من قبل الرسول ﷺ هو إقرار منه أن يباشر هذا العامل صلاحيات في التصرف في شؤون قومه كونه أدرى بمصالحهم واحتياجاتهم

(1) حافظ الكرمي: الإدارة في عصر الرسول ﷺ، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، مصر، 2007، ص 193

وهذا يعني أن الرسول ﷺ كان لا يرى ما يمنع من أن ينحو نظام الإدارة منحى أسلوب اللامركزية حيث اكتفت الحكومة المركزية بخضوع البلدان والأقاليم والقبائل لسلطانها وقبول حكمها، وأصبح كل أمير يحكم منطقته ويضمن دفع الزكاة وإقامة شعائر الإسلام، وقد ورد في كتاب الرسول ﷺ إلى هودة بن علي رئيس اليمامة: "أسلم تسلم وأجعل لك ما تحت يدك" (1)، وتعكس هذه المكاتبة أخذ الرسول ﷺ بمبدأ إعطاء العامل أو الأمير الحرية في الصلاحيات الإدارية الخاصة بإقليمه، ولا يتأتى للعامل حسن توجيهه واستثمار هذه الصلاحيات على الوجه الأمثل والأكمل إلا إذا كان من أهل الإقليم (2)، ورغم وجود الوازع الديني والأخلاقي، إلا أن الرسول ﷺ كان يمارس عليهم رقابة إدارية مباشرة، سواء على الأشخاص حيث أنه يملك سلطة تقييمهم وتأديبهم، أو من خلال الرقابة على أعمالهم، فقد روى ابن سعد في الطبقات أن رسول الله ﷺ كتب إلى العلاء أن يقدم عليه بعشرين رجلا من عبد القيس، فقدم عليه منهم بعشرين رجلا على رأسهم عبدالله بن عوف الأشج، واستخلف العلاء على البحرين المنذر بن ساوى فشكا الوفد العلاء إلى رسول الله: "فعزل العلاء وولى سعيد بن العاص وقال له: "استوص بعبد القيس خيرا وأكرم سراتهم" (3).

ومن صور الرقابة السابقة التي كان يمارسها الرسول ﷺ على عماله أن ينصحهم ويرشدهم ويوجههم ويصدر إليهم التعليمات، ومن ذلك كتابه المشهور إلى عمرو بن حزم عامله على نجران حيث جاء فيه "هذا البيان من الله ورسوله، عهد محمد النبي رسول الله لعمر بن حزم أمره بتقوى الله في أمره كله، فإن الله مع الذين اتقوا والذين هم محسنون وأمره أن يأخذ عليهم، للناس في الحق، ويشدد عليهم في الظلم... وإنه من أسلم من يهودي أو نصراني إسلاما خالصا من نفسه ودان بدين الإسلام فإنه من المومنين له مثل مالهم وعليه مثلما عليهم، ومن كان على نصرانية أو يهودية فإنه لا يرد عنها، وعلى كل ذكر أو أنثى، حرأوعبد دينار واف أو عرضه ثيابا" (4).

وكان الرسول ﷺ يفتش عماله ويحقق في الشكاوي، المقدمة ضدهم ويسلط عليهم الجزاءات المناسبة مثلما فعل مع ابن اللثبية، فقد روى البخاري في صحيحه عن أبي حميد الساعدي أن رسول الله ﷺ استعمل عاملا فجاءه العامل حين فرغ من عمله فقال يا رسول الله: هذا لكم وهذا أهدي

(1) محمد سعد: كتاب الطبقات الكبير، مكتبة الخنجي، القاهرة، مصر، 2001، ص 225-226.

(2) مسعود أحمد مصطفى: أقاليم الدولة الإسلامية بين اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ص 89.

(3) ابن سعيد مرجع سابق، ج 5 ص 277.

(4) محمد حميد الله: مجموعة الوثائق السياسية للعهد النبوي الخلافة الراشدة، دار النفائس لبنان 1987، ط 6، ص 207 -

لي، فقال له أفلا قعدت في بيت أبيك وأمك فنظرت أيهدى لك أم لا؟ ثم قام رسول الله ﷺ عشية بعد الصلاة فتشهد وأثنى على الله بما هو أهله، ثم قال :أما بعد، فما بال العامل نستعمله فيأتينا فيقول هذا من عملكم وهذا أهدي لي، أفلا قعد في بيت أبيه وأمه فنظرهل يهدى له أم لا، والذي نفس محمد بيده، لا يأخذ أحدكم منها شيئاً إلا جاء به يوم القيامة يحمله على عنقه، إن كان بعيراً جاء به رغاء، وإن كانت بقرة جاء بها خوار، وإن كانت شاة جاء بها تيعر⁽¹⁾.

البند الثاني: النظام الإداري في العهد الراشدي

تميزت خلافة أبي بكر الصديق رضي الله عنه أول الخلفاء الراشدين بظهور حركة الردة حيث أعلنت قبائل العرب تمرداً ورفضاً لسلطة الخليفة، مما اقتضى اعتماد نمط مركزي شديد من الإدارة والحكم قصد الحفاظ على وحدة الدولة و استقرارها، وبذلك استطاع الخليفة أبوبكر الصديق أن يكون صاحب الولاية العامة على أقاليم الدولة وصاحب السلطة المركزية فيها، فكان يولي الحكام على الأقاليم ويعزلهم، فكانت أقاليم الدولة خاضعة لسلطة سياسية واحدة مركزية، غير أن هذه الظروف لم تمنع من اتباع أسلوب اللامركزية الإدارية مع بعض الأقاليم، خاصة بعد انتهاء حركة الردة وعودة الاستقرار إلى الدولة، فكان من مظاهر اللامركزية الإدارية مراعاة رأي أهل الإقليم في اختيار ولاية الإقليم، من ذلك ما جاء في كتاب الخليفة أبي بكر الصديق إلى ومن معه من قبائل كندة: "أمركم بتقوى الله وحده، ولا تتبعوا الهوى، فيضلكم عن سبيل الله، وإن كان إنما حملكم عن الرجوع عن الإسلام وعن منع الزكاة ما فعله بكم عاملي زياد بن أسيد، فإني أعزله وأولي عليكم من تحبون"⁽²⁾ ومن الملاحظ أن معظم ولاية أبي بكر الصديق كانوا بالدرجة الأولى ولاية وأمراء للأجناد المسلمين، ولكن في الوقت نفسه حدد لهم أماكن يقصدونها وولاهم عليها فكانت ولايتهم ذات طبيعة عسكرية بالدرجة الأولى بالنظر إلى البلاد المفتوحة، وكذلك البلاد التي حدثت فيها الردة وبناء عليه كان يتمتعون بسلطات منها تعيين نواب لهم وعقد المعاهدات مع أهالي الأقاليم بمعنى أن هؤلاء الولاة كانوا يتمتعون ببعض مظاهر اللامركزية الإدارية⁽³⁾، ولقد تأسى أبوبكر الصديق بسيرة رسول الله ﷺ بالنسبة لنمط الرقابة الإدارية، فالإدارة الحكومية لم تكن محتاجة إلى النظام غير النظام الذي اتخذه النبي ﷺ، و يرى بعض الباحثين أن الدولة في عهد الخليفة عمر بن الخطاب قد اتخذت شكل الإدارة المركزية وفي هذا الصدد يقول الأستاذ سليمان الطماوي: "لقد فرضت ظروف الدولة الإسلامية

(1) البخاري كتاب الأحكام، باب هدايا العمال رقم 7174.

(2) محمد حميد الله: مرجع سابق، ص 354.

(3) مسعود أحمد مصطفى: مرجع سابق، ص 114

في عهد عمر أسلوب المركزية في الحكم، بل إن عمر قد سلك أسلوباً مركزياً متطرفاً لم نجد له مثلاً في التاريخ... بل لا نبالغ إذا قلنا إنه لولا تركيز السلطات في يد الخليفة وهيمنته التامة على جميع الأمور في أطراف الدولة لما استطاع عمر ولا المسلمون أن يحققوا ما حققوا من معجزات في هذا الزمن القصير"⁽¹⁾، لكن هذا لا يعني غياباً كلياً لنمط اللامركزية الإدارية في خلافة عمر بن الخطاب رضي الله عنه، من ذلك اهتمامه بالموارد المحلية لأقاليم الخلافة الإسلامية وهي ما يصطلح عليه عند المعاصرين بلامركزية الإنفاق، فكانت كل ولاية تصرف إراداتها على مرافقها الخاصة واحتياجاتها المحلية والباقي يحمل إلى الخزينة العامة بالمدينة عاصمة الخلافة، بالإضافة إلى تحقيق عمر بن الخطاب لعنصر الاستقلال عن طريق تعيين بعض ولاة الأقاليم مع مراعاة رأي أهل الإقليم وقبولهم، من ذلك أنه لما شكوا أهل الكوفة عمار بن ياسر قام عمر بن الخطاب بعزله وقال: "من تريدون يا أهل الكوفة؟ فقالوا: أبا موسى الأشعري، كما أن الخليفة عمر قد أعطى لعماله على الأقاليم والولايات سلطات إدارية واسعة، فقد كتب إلى أبي عبيدة بن الجراح ومعاذ بن جبل في تعيين القضاة: "أنظروا رجالاً صالحين فاستعملوهم على القضاء وارزقوهم"⁽²⁾.

كما يتضح تفويض اختصاصاته لولاته في إبرام المعاهدات مع أهالي البلاد المفتوحة، فقد أقر الأحنف بن قيس على مرو الروز لما كان يتمتع به من مكانة بين أهله وقومه، على أن هذا الاستقلال الذي تمتع به لم يكن مطلقاً بل كان تحت سيادة الحكومة المركزية وتحت إشرافها، وقد كان الولاة خاضعين لمراقبة الخليفة عمر بن الخطاب، فكان يرسل محمد بن مسلمة الأنصاري مفتشاً عليهم، وكان عمر يحاسب ولاته إذا ظلموا أحد الرعية، وقد عزل بعض ولاته نتيجة الشكاوى التي رفعت ضدهم، وثبت أن الخليفة عمر بن الخطاب كان يحاسب ولاته على ثروتهم، فإن زادت زيادة كبيرة عما كانت عليه عند تعيينهم شاطرهم ثروتهم دون اتهامهم بالخيانة، وذلك لأنه كان يرى أن الولاية على الإقليم قد هيأت لهم فرصة تنمية أموالهم، وقد كان الولاة في خلافته يتخرجون من الولاية على الناس، وبعضهم طالب عمر باعفائه"⁽³⁾.

(1) سليمان الطماوي: عمر بن الخطاب وأصول السياسة والإدارة الحديثة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1976، ط 1، ص 78.

(2) الذهبي: سير أعلام النبلاء، ج 1، ص 455.

(3) أكرم ضياء العمري، عصر الخلافة الراشدة، مكتبة العبيكان، المملكة العربية السعودية، د.ت.ن، ص 118، 119.

وقد استمر الوضع على ما كان عليه في عهد الخليفتين عثمان بن عفان وعلي بن أبي طالب، حيث كانا يحرصان على تعيين الولاة الأكفاء مع مراعاة رأي أهل الاقليم، مع تمتع الولاة بسلطات واسعة، ولما غضب أهل الكوفة وشكوا عاملها سعيد بن العاص كتب إليهم الخليفة عثمان بن عفان عليه السلام: "بسم الله الرحمن الرحيم. أما بعد فقد أمرت عليكم من اخترتم وأعفيتكم من سعيد"⁽¹⁾، وقد كان الولاة يخضعون للرقابة والمحاسبة من طرف السلطة المركزية وكانت العلاقة بين الخليفة في عاصمة الدولة وولاة الأمصار تتم عن طريق الرسائل المتبادلة.

كما يستدعي الخليفة بعض ولاته ليحقق معهم ويسمع منهم مباشرة، وأحيانا كان يرسل ممثلا عنه للاطلاع على أحوال الولايات والأقاليم بصورة مباشرة، وكان موسم الحج فرصة يجمع فيها الولاة وعمال الأقاليم للاطلاع على أعمالهم وإسداء الأوامر والتعليمات وإطلاع الخليفة على أعمالهم في أقاليمهم، وبالجمله فقد كان الولاة مسؤولون عن تعيين العمال والموظفين في أقاليمهم ومحاسبتهم ويشرفون على عمران الأقاليم من حفر الأنهار والعيون، وبناء الجسور وتخطيط المدن وتعبيد الطرق، وبناء المساجد والأسواق وتأمين المياه وإقطاع الأراضي لبناء الدور، وإحياء الأراضي الموات لتوسيع الأراضي الزراعية⁽²⁾.

إن طبيعة الظروف تفرض استحالة الرجوع إلى الخليفة في العاصمة في كل الأمور خاصة في دولة مترامية الأطراف، وفي زمن لم تكن تقدمت فيه وسائل التواصل، من هنا يمكن القول أن الخلافة الراشدة قد اعتمدت كثيرا من مظاهر الإدارة اللامركزية في إدارة شؤون الدولة، حيث كان الخليفة الذي يمثل السلطة المركزية يتصدى للقضايا الكبرى، أو ما يمكن أن نطلق عليه بمصطلح العصر "السياسة العامة" بينما يترك المسائل التفصيلية للعمال وولاة الأقاليم .

الفرع الثاني: مظاهر الحكم المحلي في النظام الإسلامي

عرف النظام الإسلامي تقسيم الدولة إلى أقاليم تشبه إلى حد كبير نظام الإدارة اللامركزية، حيث تقوم هذه الأقاليم بوظائف متعددة من خلال الجهاز الإداري الذي يقوم بتحقيق السياسة العامة للدولة في ذلك الإقليم أو الولاية التي يرأسها الوالي، ولعل من أهم مظاهر الإدارة اللامركزية والحكم المحلي ما عرف في النظام الاسلامي بتمصير الأمصار، حيث كانت تجلياتها الأولى في عهد الخليفة عمر بن الخطاب عليه السلام حين قرر تمصير الأمصار وأوصى باختيار المواقع واتباع أنجع

(1) أكرم ضياء العمري، المرجع السابق، ص 119.

(2) أكرم ضياء العمري، مرجع سابق، ص 117

السبل في تخطيط المدن، حيث أدى ذلك إلى خلق مراكز جديدة لا تقل وزنا عن عاصمة الدولة الإسلامية في المدينة، حيث كانت هذه الأمصار بعد انشائها تتمتع باستقلال نسبي فيما يتعلق بأمور الإدارة والاقتصاد المحليين، وقد كانت أربعة أخماس الغنائم العسكرية من نصيب الأمصار، فيما يذهب الخمس الباقي لمركز الدولة الإسلامية، وقد ذكر البلاذري أن عمر رضي الله عنه قد مصر الأمصار: المدينة والبصرة، والكوفة، والبحرين،، ومصر، والشام، والجزيرة⁽¹⁾، فقد اعتمد الخليفة عمر رضي الله عنه نظام الأسباع في التنظيم الإداري للدولة، والملاحظ أن هذه العملية تعبر عن أعظم عملية استقرار وتحضر للقبائل العربية بإشراف الدولة الرسمي، إذ لم تكن هذه الأمصار مجرد معسكرات للجنود كما تبدو للوهلة الأولى، وقد رافق نشأة هذه الأمصار نشوء جهاز إداري لإدارة هذه الأمصار، حيث كان على رأس المصر موظفون إداريون راسميون يتصدرهم والي المصر أو العامل أو الأمير الذي يشكل همزة وصل بين الخليفة رأس الدولة وبين سكان الأمصار⁽²⁾

قال الماوردي: وأما الأمصار فهي الأوطان الجامعة والمقصود بها خمسة أمور:

أحدها أن يستوطنها أهلها طلبا للسكون والدعة.

والثاني حفظ الأموال فيها من استهلاك وإضاعة.

والثالث: صيانة الحرم والحريم من انتهاك ومذلة.

والرابع التماس ما تدعوا إليه الحاجة من متاع وصناعة.

والخامس التعرض للكسب وطلب المادة، فإذا خلا المصر عن واحد من هذه الخمسة لم يكن مصرا معمورا⁽³⁾

وقد حدد الماوردي شروط إنشاء الأمصار وهي: المرافق والخدمات التي يجب أن تتوفر فيها وهي:

- ضرورة توافرها على المياه العذبة فلا يمكن إنشاء مصر دون وجود مصادر للمياه التي تعد ضرورة حيوية للسكان.

(1) أحمد بن يحيى البلاذري: أنساب الأشراف، ت سهيل زكار ورياض الزركلي، دار الفكر، بيروت، لبنان، ط 1، 1996، ص 324

(2) فالج حسين: بحث في نشأة الدولة الإسلامية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط 1، 2010، ص 116.

(3) أبو الحسن علي بن محمد الماوردي: تسهيل النظر وتعجيل الظفر في أخلاق الملك، دار النهضة العربية، لبنان، 2005، ص 162.

- إمكان الميرة (الغذاء والطعام) فلا بد أن يوفر المصر مصادر العيش للسكان.
 - أن يكون المكان متوفراً على الشروط الصحية وهو ما يعبر عنه الماوردي باعتدال المكان الموافق لصحة الهوى والترية.
 - قربه إلى ما تدعوا إليه الحاجة من المراعي والأحطاب، حيث كانت هذه الأمور مهمة وضرورية لحياة الناس في الأزمنة الماضية، والمقصود أنه لابد من توفير المرافق والخدمات التي تسهل حياة الناس.
 - تحصين المصر من الأعداء والصوص، أي توفير الأمن وحفظ النظام العام.
- وقد ذكر الماوردي أهم المرافق والخدمات التي يجب أن يتضمنها المصر كالأسواق والطرق وخطط القضاء والحسبة⁽¹⁾.

(1) الماوردي: مرجع سابق، ص 163.

الفصل الثالث

الفساد كمعوق للحكم الراشد وآليات مواجهته في الفقه الإسلامي

والفكر السياسي المعاصر

وفيه ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: مفهوم الفساد وأسبابه وآثاره في الفقه الإسلامي والنظم

المعاصرة

المبحث الثاني: الفساد السياسي وآليات مواجهته في الفقه الإسلامي

والنظم المعاصرة

المبحث الثالث: الفساد الإداري وآليات مواجهته في الفقه الإسلامي

والنظم المعاصرة

تمهيد:

الفساد ظاهرة قديمة متجذرة في الوجود الإنساني، وقد أشار القرآن الكريم إلى قدم هذه الظاهرة إشارة واضحة قال تعالى: ﴿وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلٰٓئِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَآءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ﴾⁽¹⁾، وبذلك يعتبر الفساد إحدى الظواهر القديمة التي عرفتھا المجتمعات منذ تكونت الدول وتنوعت على اختلاف دياناتها وثقافاتھا، فالفساد ظاهرة قديمة منذ تكونت الدولة وتنوعت مؤسساتها بغض النظر عن طبيعة النظم السياسية، فقد عرفتھا الجمهوريات الديمقراطية والدكتاتوريات العسكرية على السواء، وكذلك عرفتھا مختلف النظم الاقتصادية سواء الاقتصادية المفتوحة أو الاقتصادية المغلقة ذات التخطيط المركزي⁽²⁾، لكن الإشكال المطروح حاليا هو حجم الفساد واتساع دائرته وتربط آلياته بحيث صار يشكل خطرا حقيقيا وفعليا على استقرار الدول ونموها الاقتصادي لاسيما الدول النامية، فالولايات المتحدة الأمريكية التي تصنف كواحدة من أقوى الدول اقتصاديا، وتتمتع بنظام ديمقراطي متقدم ومستقر عرفت الكثير من قضايا الفساد، من ذلك الفضائح الخاصة بالمساهمات المالية في الحملات الانتخابية التي ازدادت إلى الحد الذي جعل الحكومة تحدد الحدود القصوى لتلك المساهمات عام 1925، ثم أصدرت عام 1972 قانونا يلزم المترشحين بالكشف بصورة كاملة عن عوائد حملاتهم وأوجه صرفها في خطوة تهدف إلى الحد من ظاهرة الفساد الانتخابي، وقد تزامن صدور هذا القانون مع فضيحة ووترغيت التي أجبرت الرئيس ريتشارد نيكسون على الاستقالة من منصبه كرئيس للولايات المتحدة الأمريكية، بعد ثبوت وقوعه في عمليات تجسس سياسي ضد معارضيه وقيامه بإخفاء مساهمات كبيرة وضخمة وغير شرعية قادمة من شركات وجمعيات كان من المفروض أن يصرح بها⁽³⁾، وفي دراسة قامت بها المنظمة الثقافية الدولية سنة 1999 تبين أن المنظمات الأمريكية هي الأكثر ممارسة لمظاهر الفساد من رشوة وعمولات وتليها المنظمات الفرنسية ثم الصينية ثم الألمانية، وذلك بهدف الحصول على امتيازات في الدول التي تنشط فيها⁽⁴⁾.

(1) سورة البقرة الآية 30.

(2) سمير التنير، الفقر والفساد في العالم العربي، دار الساقى، بيروت، لبنان، ط 1، 2009، ص 13.

(3) عماد صلاح عبد الرزاق: الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، سوريا، 2003، ص 24.

(4) عطا الله خليل: مدخل مقترح لمكافحة الفساد في الدول العربية، ورقة مقدمة لندوة: القطاع العام ومكافحة الفساد الإداري، الرباط، المغرب، جوان 2008، ص 1.

وقد شهدت العقود الأخيرة اهتماما متزايدا بظاهرة الفساد، وذلك لما له من آثار سلبية تشكل إعاقة حقيقية لعمليات التنمية، كما أنه يتسبب في إلحاق ضرر بالغ بالاقتصاديات الوطنية والعالمية، ويؤدي إلى انهيار في البيئة الاجتماعية والثقافية بشكل يمس باستقرار المجتمع، حيث أن الفساد يطول كافة مقومات الحياة في الدولة، فتضيع الأموال والثروات ويتعطل السير الحكومي من حيث الأداء، ويقود ذلك إلى تخريب وإفساد ليس على المستوى الاقتصادي والمالي فحسب، بل حتى في المجالات السياسية والاجتماعية والثقافية، لذلك اهتم العالم أجمع بظاهرة الفساد وظهرت العديد من التشريعات الوطنية المتعلقة بمكافحته، كما ظهرت العديد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بمكافحته⁽¹⁾، وقد تناولنا هذا الفصل في ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: مفهوم الفساد وأسبابه وآثاره في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة

المبحث الثاني: الفساد السياسي وآليات مواجهته في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة

المبحث الثالث: الفساد الإداري وآليات مواجهته في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة

المبحث الأول: مفهوم الفساد وأسبابه وآثاره في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة

لا يمكن الخوض في دراسة الفساد كأحد أهم معوقات تحقيق الحكم الراشد وبيان أهم الوسائل والإجراءات الكفيلة بمعالجة ومواجهة آثاره السلبية دون تحديد الإطار المفهومي لهذه الظاهرة وبيان أهم أسبابها والآثار المترتبة عنها.

(1) عبد القوي بن لطف الله علي جميل: أنماط الفساد وآليات مكافحته في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية، أطروحة دكتوراه جامعة اليمن، 2010، ص 22.

المطلب الأول: مفهوم الفساد في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة

يعد مصطلح الفساد إحدى المفردات المتداولة في مختلف المجتمعات والدول خاصة في السنوات الأخيرة، ولهذه المفردة استعمالات متعددة، لذلك فستطرق للمعنى اللغوي لهذه الكلمة ثم المعنى الاصطلاحي الشرعي والقانوني.

الفرع الأول: الفساد في اللغة

جاء في لسان العرب: "الفساد نقيض الصلاح، فسد يفسد فسادا أو فسودا، فهو فاسد وفسيد فيهما، والمفسدة خلاف المصلحة والاستفساد خلاف الاستصلاح، وقالوا هذا الأمر مفسدة لهذا أي فيه فساد⁽¹⁾. وقال الراغب الأصفهاني: "الفساد من الثلاثي (ف.س.د) وهو أصل يدل على الخروج، فالفساد خروج الشيء عن الاعتدال قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا، ويضاده الصلاح، ويستعمل في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة"⁽²⁾.

يتبين مما أوردناه من تعريفات لغوية أن الفساد هو ما خالف المصلحة، ومن معانيه أيضا خروج الشيء عن الصلاح وتغير حاله، ولا يختلف الأمر كثيرا في اللغتين الفرنسية والإنجليزية، فالفساد في اللغة الفرنسية تتعدد معانيه وتختلف دلالاته باختلاف الاستعمال، إذ يرد بمعنى وسيلة رشوة قاض أو حاكم (Majens de coropre un juge) أو تعريفا لعقد (Dendturation du contrat) أو تعريفا لنص (Denaturation dans le texte) كما يرد بمعنى الجور والاضطهاد (oppression) ويرد بمعنى التخريب والتدمير والتلف والإبادة (destrution)⁽³⁾.

وكذلك الأمر في اللغة الإنجليزية فالتفسير لمعني كلمة (corruption) يعني: السبب في التغيير من الصالح الشيء (cause tochange from good to bad)، وبكلمة واحدة تعني: مضاد النزاهة dishonest، أو الأذى wiced أو السوء BAD، في حين أن كلمة (Venalety) تعني أيضا الفساد القابل للرشوة⁽⁴⁾.

(1) ابن منظور: لسان العرب، ج3، ص 3412.

(2) الراغب الأصفهاني: المفردات في غريب القرآن، دار المعرفة، بيروت لبنان 2001 ط، ص 233.

(3) حاحة عبد العالي: الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري، في الجزائر أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013، ص 13.

(4) عماد صلاح عبد الرزاق: الفساد والصلاح، ص 27.

الفرع الثاني: الفساد اصطلاحاً

نبين مفهوم الفساد من وجهة نظر الشريعة الإسلامية ثم من وجهة النظر القانونية.

البند الأول: الفساد في الاصطلاح الشرعي

وردت مادة الفساد في القرآن الكريم وفي السنة النبوية.

أولاً: الفساد في القرآن الكريم: ورد لفظ الفساد في القرآن الكريم في خمسين موضعاً بمعاني مختلفة وسياقات متعددة نذكر منها:

الفساد بمعنى المعصية: من ذلك قول الله تعالى: ﴿وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ

مُصْلِحُونَ﴾⁽¹⁾، قال قتادة والسدي: "المراد بالفساد في الأرض إظهار معصية الله تعالى، وإظهار معصية الله تعالى إنما كان فساداً في الأرض لأن الشرائع سنن موضوعة بين العباد، فإذا تمسك بها الخلق زال العدوان ولزم كل أحد شأنه فحققت الدماء وسكنت الفتن وكان فيه صلاح الأرض وصلاح أهلها، أما إذا تركوا التمسك بالشرائع وأقدم كل أحد على ما يهواه لزم الهرج والمرج والاضطراب"⁽²⁾.

الفساد بمعنى الظلم: ومنه قول الله تعالى: ﴿وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ﴾⁽³⁾، قال مجاهد: "المراد أن الظالم يفسد في الأرض فيمسك الله المطر فيهلك الحرث والنسل"⁽⁴⁾.

الفساد بمعنى القتل: ومنه قول الله تعالى: ﴿وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَأِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ﴾⁽⁵⁾ أي قالت الملائكة: أتجعل من يقتل النفوس المحرمة خليفة في الأرض⁽⁶⁾.

(1) سورة البقرة الآية 11-12.

(2) فخر الدين الرازي: التفسير الكبير، ج2، ص73.

(3) سورة البقرة الآية 205

(4) القرطبي أحمد بن أبي بكر: الجامع لأحكام القرآن، تحقيق عبد الله عبد المحسن التركي، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط1، ج3، ص386.

(5) سورة البقرة الآية 30.

(6) أحمد مصطفى المراغي: تفسير المراغي، مطبعة البابي الحلبي، مصر، ط1، 1946، ج1 ص78.

. الفساد بمعنى التخريب والتدمير: ومنه قوله تعالى: ﴿قَالَتْ إِنَّ الْمُلُوكَ إِذَا دَخَلُوا قَرْيَةً أَفْسَدُوهَا وَجَعَلُوا أَعِزَّةَ أَهْلِهَا أَذِلَّةً وَكَذَلِكَ يَفْعَلُونَ﴾⁽¹⁾، قال الشيخ الطاهر بن عاشور: "فعلت بقياس شواهد التاريخ وبخبرة طبائع الملوك إذا تصرفوا في مملكة غيرهم أن يقلبوا نظامها إلى ما يساير مصالحهم واطمئنان أنفسهم من انقلاب الأمة المغلوبة عليهم في فرض الضعف... فأول ما يفعلونه إقصاء للذين كانوا في الحكم لأن الخطر يتوقع من جانبهم حيث زال سلطانهم بالسلطان الجديد... فأما إذا أخذوها عنوة فلا يخلوا الأخذ من تخريب وسبي ومغانم وذلك أشد فسادا"⁽²⁾.

. الفساد بمعنى المنكر: ومنه قوله تعالى: ﴿فَلَوْلَا كَانَ مِنَ الْقُرُونِ مِنْ قَبْلِكُمْ أُولُوا بَقِيَّةٍ يَنْهَوْنَ عَنِ الْفَسَادِ فِي الْأَرْضِ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّنْ أَنْجَيْنَا مِنْهُمْ﴾⁽³⁾، قال ابن كثير في تفسيره: "فهلا وجد من القرون الماضية بقايا من أهل الخير ينهون عما كان يقع بينهم من الشرور والمنكرات والفساد في الأرض"⁽⁴⁾.

وعلى العموم فالملاحظ أن لفظ الفساد ومشتقاته ومرادفاته في القرآن الكريم جاءت بمعاني كثيرة، فكل خروج عن جادة الصلاح وانحراف عن الصراط المستقيم، وكل المعاصي والمنكرات والشرور هي من الفساد الذي يستوجب العقوبة في الدنيا والآخرة.

ثانيا: الفساد في السنة النبوية

وردت مفردة الفساد في كثير من الأحاديث النبوية الصحيحة نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

1. ما رواه البخاري عن النعمان بن بشير رضي الله عنه أن رسول الله ﷺ قال: "ألا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله وإذا فسدت فسد الجسد كله، ألا وهي القلب"⁽⁵⁾.

2. ما رواه الترمذي عن سهل بن سعد الساعدي رضي الله عنه قال: قال رسول الله ﷺ: "إن الإسلام بدأ غريبا وسيعود غريبا فطوبى للغرباء، قالوا يا رسول الله وما الغرباء؟ قال: "الذين يصلحون إذا

(1) سورة النمل الآية 34

(2) الطاهر بن عاشور: تفسير التحرير والتنوير، ج 19 ص 265

(3) سورة هود الآية 116

(4) ابن كثير: تفسير القرآن العظيم، مؤسسة قرطبة، مصر، 2002، ط 1، ج 7، ص 488.

(5) البخاري: كتاب الإيمان باب فضل من استبرأ لدينه رقم 52.

فسد الناس" (1)، والفساد في الشريعة الإسلامية يطلق على جميع المحرمات، فكل منهي عنه مفسدة، قال الحافظ بن كثير: الفساد هو الكفر والعمل بالمعصية (2).

والتعريف الفقهي عند الفقهاء يدور على المعنى اللغوي فهو يأتي بمعنى البطلان وبمعنى إصابة الشيء بالعطب وبمعنى الاضطراب والخلل ويأتي كذلك بمعنى إلحاق الضرر، قال الإمام أبو حامد الغزالي: "الفساد مرادف للبطل، وكل باطل فاسد" (3)، والبطلان هو مخالفة أوامر الشرع المؤدية إلى عدم ترتب الآثار الشرعية المقصودة عادة من العبادة أو المعاملة، والفساد والبطل في العبادات بمعنى واحد، أما في المعاملات المالية، فالباطل ما كان الخلل فيه في ركن من أركانه والفساد هو ما كان الخلل فيه في شرط من شروط هذه الأركان (4).

وخلاصة القول أن الفساد في المنظور الإسلامي يتخذ أشكالا متعددة ما بين الأمور الصغيرة إلى الأعمال الكبيرة جدا، وتتسع دائرة الفساد باتساع مطامع النفس الإنسانية، وكلما علت النفس اتسعت دائرة الفساد، وهذا الاتساع تتنوع ميادينه وتتعدد أدواته، ومن المهم أن ندرك التلازم بين الفساد وبين رسالات الأنبياء، إذ رسالات الأنبياء جاءت لإصلاح الفساد الطارئ على الحياة، فما من رسول إلا وكانت وظيفته الإصلاح، كما جاء في قوله تعالى حكاية عن شعيب عليه السلام: ﴿إِنْ أُرِيدُ إِلَّا الْإِصْلَاحَ مَا اسْتَطَعْتُ وَمَا تَوْفِيقِي إِلَّا بِاللَّهِ﴾ (5)، وعلى لسان صالح عليه السلام: ﴿وَلَا تُطِيعُوا أَمْرَ الْمُسْرِفِينَ﴾ (١٥١) الَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ وَلَا يُصْلِحُونَ (6).

فالفساد في الاصطلاح الشرعي هو كل المعاصي والمخالفات لأحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها وعدم العمل بها، مهما كان شكله سواء كان فسادا عقديا أو فكريا أو سياسيا أو إداريا أو اقتصاديا أو أخلاقيا.

(1) الترمذي: كتاب الإيمان باب ما جاء أن الإسلام بدأ غريبا حديث رقم 2629، وقال: حديث حسن.

(2) ابن كثير: مرجع سابق، ج 1 ص 287.

(3) أبو حامد الغزالي: المستصفى، تحقيق حمزة حافظ، الجامعة الإسلامية للمدينة المنورة، ص 113.

(4) سعيد بن فايز الدخيل: نظرية الإفساد في الفقه الإسلامي، دار النقاش، بيروت، لبنان، 2001، ط 1، ص 16.

(5) سورة هود الآية 88.

(6) سورة الشعراء الآية 82-83.

البند الثاني: الفساد من الناحية القانونية

قد اهتم رجال القانون وفقهاؤه بموضوع الفساد وحاولوا معالجته من خلال رصد هذه الظاهرة، وقدموا تعريفات مختلفة لضبط مفهومه وماهيته، كما اهتمت به مختلف المؤسسات الدولية والإقليمية من خلال عديد الاتفاقيات والمواثيق التي حاولت التصدي لهذه الظاهرة من خلال وضع السياسات الكفيلة بمواجهتها.

وفي هذا الصدد فقد عرفه عاصم الأعرجي بأنه: "سلوك منحرف عن الواجبات الرسمية محابة لاعتبارات خاصة كالأطماع المالية والمكاسب الاجتماعية وارتكاب مخالفات ضد القوانين لاعتبارات شخصية"⁽¹⁾.

وعرفه روبرت كليتجارد بأنه: "سلوك ينحرف عن الواجبات الرسمية لدور عام بسبب مكاسب شخصية أو قرابة عائلية أو عصبية خاصة مالية أو لمكانة خاصة، أو سلوك يخرق القانون عن طريق ممارسة بعض أنواع السلوك الذي يراعي المصلحة الخاصة"⁽²⁾.

ويعرفه عالم السياسة الأمريكي صامويل هنتغتون (HUNTINGTON) بأنه "سلوك يتضمن انحراف المسؤولين العامين وانتهاكهم للأسس التي يقوم عليها النظام السياسي بغية تحقيق مصالحهم الخاصة"⁽³⁾.

وعرف نواف سالم كنعان الفساد بأنه: "الأعمال التي يمارسها أفراد من خارج الجهاز الحكومي وتعود بالفائدة على الموظف العام لإغرائه للسماح لهم بالتهرب من القوانين أو إجراء تغيير فيها أو الحصول على مكاسب لهم ولعائلاتهم وأصدقائهم"⁽⁴⁾.

ما يمكن استخلاصه من هذه التعريفات أن رجال القانون ركزوا على مبدأ إساءة استعمال السلطة، حيث عمل فقهاء القانون الإداري الفرنسي على تطوير هذا المصطلح القانوني، ويلاحظ أن معظم التعريفات تركز على نقاط معينة تشكل مرتكزا لتحديد مفهوم الفساد يمكن تلخيصها في:

(1) عاصم الأعرجي: دراسات معاصرة في التطوير الإداري، دار النشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1995، ص16.

(2) روبرت كليتجارد: السيطرة على الفساد، دار البشير، عمان، الأردن، 1994، ص46

(3) Samuel Huntington / politice order in changing societies u s a yale university press 1979 p59

(4) نواف سالم كنعان: الفساد الإداري المالي أسبابه وآثاره ووسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، عدد 31 يناير 2008، ص84.

- إساءة استخدام الوظيفة أو المنصب الرسمي من طرف الموظف العام.
- الانحراف بالسلطة التي تهدف لخدمة الصالح العام إلى تحقيق المصالح الخاصة.
- اتخاذ إجراءات مخالفة للإجراءات المتبعة أو خلق إجراءات منافية للقوانين والأنظمة المعمول بها.

ويلاحظ أن كل هذه النقاط تتناول الفساد الإداري، ويمكن أن يضاف إليها فساد النخب السياسية الحاكمة المرتبط بعدم فاعلية المؤسسات السياسية للحكم⁽¹⁾.

ونظرا للآثار الكارثية للفساد على مستقبل الدول فقد أو لت المؤسسات الدولية اهتماما بالغا بموضوع الفساد، وفي هذا السياق يعرف البنك الدولي الفساد بأنه "إساءة استعمال الوظيفة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز أو رشوة لتمويل عقد أو إجراء لمنافسة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين أو تحقيق أرباح خارج إطار القوانين، كما أنه يحدث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو استغلال أموال الدولة المباشرة"⁽²⁾.

والبنك الدولي يعمل لأجل مكافحة الفساد وذلك من خلال وضع شروط مقابل القروض الممنوحة للدول المقترضة، حيث يشترط أن تتحكم حكومتها في الفساد وتبني سياسات عامة وآليات تسيير تكون أكثر شفافية.

وقد ترجم المجتمع الدولي اهتمامه بظاهرة الفساد من خلال اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي كانت استجابة للقلق المتنامي المتعلق بالفساد، وقد اعتمدت الاتفاقية بتاريخ 31 أكتوبر 2003، والملاحظ أن الاتفاقية لم تضع تعريفا محددا للفساد، وقد ترك للدول الأعضاء إمكانية معالجة أشكال مختلفة للفساد قد تنشأ مستقبلا على أساس أن مفهوم الفساد يتسم بالمرونة، ما يجعله قابلا للتكيف بين مجتمع وآخر⁽³⁾، لكن بالرجوع إلى مشروع الاتفاقية نجده قد

(1) عبدو مصطفى عنتر بن مرزوق: معضلة الفساد في الجزائر، دار النشر جلطي، الجزائر، 2009، ص 24-25.

(2) محمد عبد الفضيل: مفهوم الفساد ومعايير، مجلة المستقبل العربي، مركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، العدد 309، نوفمبر 2004، ص 35.

(3) داود خير الله: الفساد ومعوقات التطور في العالم العربي، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، ط 1، 2015، ص 50.

عرف الفساد في المادة 02 منه بأنه: "إتيان أفعال مثل أداء غير سليم للواجب أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لمزية أو سعيًا للحصول على مزية بوعدها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر"⁽¹⁾، لكن هذا التعريف تم التراجع عنه وذلك بسبب الاختلاف الشديد بين وفود الدول المشاركة وتم العدول عنه إلى وضع أفعال الفساد المجرمة فقط دون إعطاء تعريف محدد وهذا مما يعاب على الاتفاقية وهو أحد أهم أوجه القصور فيها.

وباستعراض أهم صور وأفعال الفساد المذكورة في الاتفاقية نجد أنها قد نصت على الرشوة واختلاس الممتلكات والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استغلال الوظائف والإثراء غير المشروع وغسل العائدات وإخفاء آثار جريمة الفساد وإعاقة سير العدالة، ويمكن القول أن الاتفاقية قد اشتملت على صور وأفعال الفساد التقليدية وغير التقليدية⁽²⁾.

البند الثالث: الفساد في التشريع الجزائري

سايرت الجزائر الجهود الدولية وذلك بانضمامها إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في سنة 2004، ثم بإصدار القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مما يعكس قناعة الدولة الجزائرية بأن الفساد لم يعد شأنًا داخليًا بل أصبح ظاهرة غير وطنية تمس كل المجتمعات مما يجعل مكافحتها والقضاء عليها مسؤولية تقع على عاتق جميع الدول، ويهدف هذا القانون إلى دعم التدابير الرامية إلى تعزيز النزاهية والمسؤولية والشفافية في التسيير⁽³⁾.

ولم يضع التشريع الجزائري تعريفًا محددًا للفساد وإنما اكتفى بالنص في المادة الثانية من القانون 06-01 على أنه: "يقصد في مفهوم هذا القانون بما يأتي:

الفساد كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون".

والجرائم المنصوص عليها لا تخرج عن جرائم الرشوة، المحاباة، استغلال النفوذ، اختلاس الأموال العامة... وغيرها من الجرائم التي تشكل اعتداء على المصلحة العامة.

(1) جعفر عبد السلام: **التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية**، المؤتمر الدولي العربي لمكافحة الفساد، الرياض المملكة العربية السعودية ص 30.

(2) أحمد بن عبد الله الفارس: **تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة**، دراسة تأصيلية مقارنة، مذكرة ماجستير في التشريع الجنائي الإسلامي، جامعة نايف للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2008، ص 29-30.

(3) عبد اللطيف فاضلة: **مكافحة الفساد**، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، جامعة وهران، العدد 03، 2014، ص 96.

المطلب الثاني: أسباب الفساد وعوامل انتشاره

ظاهرة الفساد ظاهرة معقدة ومركبة وتختلط فيها الأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتختلف الأسباب والدوافع المشكلة لظاهرة الفساد من مجتمع لآخر، فالفساد لا يحدث بصفة عشوائية أو عفوية، ولكن تتم ممارسته وفق خطط دقيقة تلخص صراع المصالح والمكاسب، وتختلف وجهات النظر في تحديد أسباب الفساد، فعلماء الاقتصاد يركزون على العلاقات بين الاستثمار والتنمية الاقتصادية من جهته، ونوعية المؤسسات الحكومية من جهة أخرى، حيث يرجعون أسباب ظاهرة الفساد إلى ضعف أداء المؤسسات الحكومية التي تعرقل الاستثمار، أما علماء السياسة والقانون فيركزون على العلاقة الوثيقة بين فساد نظام الحكم ومختلف مظاهر الفساد في الدولة، بينما يذهب علماء الاجتماع إلى تحليل ظاهرة الفساد من خلال مدى مطابقة المنظومة الأخلاقية للمجتمع مع مظاهر الفساد وعدمه، وعلى العموم يمكن إرجاع ظاهرة الفساد إلى أسباب سياسية وأخرى قانونية وإدارية، بالإضافة إلى الأسباب الاجتماعية والاقتصادية.

الفرع الأول: الأسباب السياسية

إن طبيعة النظام السياسي تؤثر بشكل مباشر في وجود ظاهرة الفساد وانخفاض وارتفاع معدلاتها، فانهدام مؤسسات سياسية قوية يؤدي إلى انتهاز السياسيين الفرصة للحصول على امتيازات أثناء وبعد توليهم السلطة، كما أن النظم الديكتاتورية والسلطوية تعرف انتشارا واسعا للفساد نتيجة لغياب الديمقراطية واحتكار السلطة السياسية ومنع الجماهير من المشاركة في الحكم، كما أن المجتمعات التي تعيش تحت الحكم الاستبدادي التسلطي غالبا تعرف مستويات عالية من الفقر وتدني مستوى المعيشة وضعف النظام القانوني والرقابي، وهو الأمر الذي يؤدي إلى انتشار الفساد في كافة أجهزة الدولة ومؤسساتها، وتصبح الوظائف العامة أقصر الطرق لتحقيق المصالح الخاصة ومراكمة الثروة⁽¹⁾.

وتتلخص الأسباب السياسية الدافعة لانتشار الفساد في:

. **الطابع الريعي للدولة:** فالاعتماد على الربيع يؤدي إلى تكريس منطق الزبائنية، حيث تكون الدولة هي المانح والمانع في نفس الوقت حسب الولاءات، وهو ما يؤدي إلى تركيز الثروات في أقلية مرتبطة بالسلطة بدل أن توجه إلى التنمية⁽²⁾.

(1) حاحة عبد العالي: مرجع سابق، ص 90.

(2) عنتر بن مرزوق عبود مصطفى: معضلة الفساد في الجزائر، ص 79-80

. **عدم الاستقرار السياسي:** ويظهر ذلك من خلال نمط انتقال السلطة، وارتفاع معدلات العنف السياسي، حيث يغيب عنصر التداول السلمي على السلطة، هذا بالإضافة إلى عدم الاستقرار الحكومي الذي من شأنه أن يتسبب في عدم استقرار السياسات العامة بل وتناقضها في أحيان كثيرة، وهو الوضع الذي يوفر بيئة مناسبة إن لم نقل مشجعة على الفساد⁽¹⁾.

. **تغيب التعددية السياسية وضعف الأحزاب السياسية:** تلعب الأحزاب السياسية دور الوسيط المعبر عن مصالح مختلف الطبقات الاجتماعية، كما أنها تشكل أدوات رقابة فاعلة في مواجهة الفساد والكشف عن آلياته وآثاره، غير أن الوجود الشكلي لهذه الأحزاب جعلها مجرد ديكور لتزيين الواجهة، وقد تتحول إلى شريك في عمليات الفساد⁽²⁾.

الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية

تتعلق الأسباب الاقتصادية بالنمط الاقتصادي المعتمد من طرف الدولة، فالانتقال من النظام الاشتراكي إلى النظام الرأسمالي أو نظام اقتصاد السوق يوفر بيئة خصبة لانتشار الفساد خاصة في ظل تحول المفاهيم والقيم بظهور مصادر جديدة للثروة، ومن أهم العوامل الاقتصادية المساهمة في انتشار الفساد نذكر:

. **الخصخصة الفوضوية:** حيث تعمل الحكومة على التنازل عن شركات من القطاع العام لصالح القطاع الخاص، حيث تعتمد الشركات الخاصة على دفع الرشاوي والعمولات من أجل الحصول على هذه الشركات وهو ما يؤدي إلى تجاوز الشروط والضوابط القانونية الشرعية المنظمة لعمليات الخصخصة⁽³⁾.

. **انخفاض الأجور:** حيث يؤدي انخفاض أجور العاملين في القطاع العام وأجهزة الدولة إلى وقوعهم في إغراءات الرشوة والحصول على الامتيازات مقابل تسهيل بعض الإجراءات أو تجاوز النصوص القانونية أو خدمة مصالح خاصة على حساب المصلحة العامة، وانخفاض الأجور في الحقيقة هو مظهر من مظاهر سوء توزيع الثروة، وهو الأمر الذي يجعل الأموال تتركز لدى فئة قليلة من الأشخاص

(1) الحاج علي بدر الدين: جرائم الفساد وآليات مكافحته في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراة في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2016، ص 68-69.

(2) محمود محمد معاصرة: الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2011، ص115.

(3) عنترة بن مرزوق، مصطفى عبدو: مرجع سابق، ص88.

بينما تكون الأغلبية تحت خط الفقر، وفي ظل وضع كهذا يضعف الولاء للأهداف العامة ومصلحة المجتمع، وتتفشى السلوكات الفاسدة من جانب بعض الموظفين في الإدارة العامة⁽¹⁾.

. الشركات المتعددة الجنسيات: الشركات المتعددة الجنسيات حتى تنفذ سياساتها وتحقق الأرباح والمكاسب قد تستخدم طرقا غير شرعية كالرشوة، كما أنها تتدخل في توجيه سياسات الدول واستصدار التشريعات في الاتجاه الذي يخدم مصلحتها عن طريق دعم ومساعدة بعض السياسيين بنفوذها وأموالها مقابل رعاية هؤلاء السياسيين لمصالح هذه الشركات⁽²⁾.

الفرع الثالث: الأسباب القانونية والقضائية والإدارية

قد يجد الفساد مداخل قانونية وقضائية ينفذ من خلالها، فمن المعلوم أن القوانين لا تشرع إلا لتحقيق الصالح العام، ومن المتفق عليه على أن المصلحة الأساسية للقضاء هي إرساء العدالة وتطبيق القانون، غير أن التجارب أثبتت أن هناك أسبابا قانونية وقضائية تساهم في تشكيل وانتشار الفساد منها:

. قصور وجمود القانون: ونقصد على وجه التحديد تلك النصوص القانونية المعدة أساسا لمكافحة الفساد سواء كانت قوانين إدارية أو جنائية، حيث تترك كثيرا من الثغرات التي من خلالها ينفذ المحتالون والمتلاعبون والفاسدون مستغلين الفراغ أو السكوت القانوني، كما أن بعض القوانين تتسم بالجمود وعدم مواكبة الواقع وتفتقد للقوة الرادعة التي من شأنها أن تقمع الفساد أو على الأقل أن تعمل على تحجيمه⁽³⁾.

. عدم تطبيق القانون وفساد الجهاز القضائي: حيث يلاحظ وقوع التقصير في تطبيق القانون بناء على العلاقات والمجاملات والنفوذ، لذلك فبعض مظاهر الفساد لا تعود إلى عدم وجود النص القانوني أو قصوره، وإنما يرجع السبب في ذلك إلى تعطيل تطبيق النصوص القانونية، ويزداد الأمر سوءا في حالة امتداد الفساد ليمس بشكل مباشر المؤسسة القضائية عندما ينجح المتورطون في الفساد في تجنيد بعض القضاة للتواطئ معهم على حماية الجناة المتورطين في الفساد مقابل امتيازات

(1) حاجة عبد العالي: مرجع سابق، ص 84-85.

(2) عبد الهادي محمد أحمد: الإنحراف الإداري في الدول النامية، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، 1997، ص 109.

(3) عبد العالي حاجة: مرجع سابق، ص 78.

مادية يتعذر عليهم الحصول عليها بالطرق المشروعة، ولا شك أن هذا أخطر أنواع الفساد لأنه يشكل اختراقاً لآخر حصن في مواجهة الفساد⁽¹⁾.

إن ضعف الإدارة وسوء التنظيم، وعدم الوضوح في تحديد المسؤوليات وتضخم الجهاز الإداري وضعف أنظمة الرقابة والمساءلة والميل الشديد نحو المركزية في اتخاذ القرارات، وكثرة القيود والإجراءات الإدارية، وانخفاض أداء الموظفين كل هذه العوامل تؤدي إلى ظهور الانحرافات الإدارية كعدم تحمل المسؤولية وظهور الوساطة، يضاف إلى ذلك سياسات التوظيف التي لا تقوم على أسس مهنية خاضعة لمعايير الجدارة والكفاءة كل هذه المظاهر السلبية وغيرها تشكل بيئة محفزة على ظهور وانتشار مختلف أنماط الفساد⁽²⁾.

الفرع الرابع: الأسباب الاجتماعية والثقافية

هناك عدة أسباب تتعلق بالثقافة السائدة والبيئة الاجتماعية تساهم في انتشار الفساد، فالبيئة الاجتماعية تؤثر على سلوكيات الأشخاص وتصرفاتهم وذلك من خلال العادات والتقاليد والقيم السائدة والعلاقات المرتبطة بالانتماء الديني والعرقى والوظيفي، ومن أهم العوامل الاجتماعية للفساد: . **اهتزاز نظام القيم الاجتماعية:** لا شك أن للقيم الأخلاقية دوراً كبيراً في الحد من مظاهر الفساد، وأي اختلال أو اهتزاز في نظام القيم يؤدي إلى بروز مظاهر الفساد، كما أن ازدواجية القيم تشكل واحدة من أهم مداخل الفساد، حيث تتزاحم القيم الاجتماعية التي تشمل رغبات الجماعات والعادات والتقاليد والقيم التنظيمية الرسمية التي تشمل رغبات وتوقعات المؤسسات حول أداء وسلوك الموظفين والتعارض الموجود بين هذه القيم يؤثر في سلوك الفرد وأدائه، حيث يؤدي إلى تغليب القيم غير الرسمية، فالمجتمع العشائري والقبلي تحكمه قيم الشفاعة والواسطة وهي قيم مقبولة اجتماعياً بالنسبة للمجتمع العشائري التعاوني التضامني بين أفرادها، ولكنها في إطار الدولة المحكومة بواقع قانوني وسياسي تتحول الشفاعة والواسطة إلى تسخير امتيازات السلطة العامة لأهداف وأغراض ومصالح خاصة ليست بالضرورة مصالح وأهداف تتعلق بالصالح العام⁽³⁾.

(1) عامر الكبيسي: الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية

الإدارية، عمان، الأردن، العدد 01، 2000، ص 95.

(2) محمود محمد معاينة: مرجع سابق، ص 114.

(3) محمود محمد معاينة: مرجع سابق، ص 114-115.

. تدني المستوى العلمي وارتفاع معدلات الأمية: إن تدني المستوى التعليمي يؤدي إلى عدم توفر القوى العاملة المؤهلة، وبالتالي تغيب قيم الكفاءة والجدارة في تولي المناصب والوظائف مما يؤثر سلبا على أداء مؤسسات الدولة، كما أنه لا يمكن إغفال الآثار السلبية للجهل والأمية على القيم التي يحملها الموظفون، حيث تختلط عندهم معايير التمييز بين ما يعتبر فسادا وما لا يعتبر كذلك، فتدني المستوى المعرفي والأخلاقي للموظف العمومي يؤدي به إلى الوقوع في الممارسات الفاسدة دون أن يشعر بذلك، بينما يؤدي جهل المواطن بحقوقه إلى الحصول عليها عن طريق الممارسات غير المشروعة⁽¹⁾.

. ضعف الانتماء والحس الوظيفي: حيث تتفاوت رؤية المجتمعات وفهمها لمعاني الوطنية والولاء للجماعة الوطنية، ولاشك في أن ضعف روح الانتماء وتراجع الحس الوطني أو غيابهما في بعض الأحيان ينعكس على قيم الولاء للوطن، ومن ثم ضعف الاهتمام بالصالح العام وتراجع قيم الأداء الوظيفي، الوعي بحزمة المال العام والملكية العامة مما يؤدي إلى انتشار الفساد بكافة أنواعه⁽²⁾.

المطلب الثالث: آثار الفساد على مؤسسات الدولة والمجتمع

يعتبر الفساد أخطر معاكس لعملية التنمية حيث يؤدي إلى تبديد الموارد والاختلال في البنى الأساسية التي تركز عليها عملية التنمية، كما أنه يؤدي إلى ارتهان سيادة البلدان عن طريق رفع مديونياتها للخارج، كما أن الفساد يخرق النظام العام ويضرب المراكز الأساسية التي تقوم عليها، ولعل أخطر آثار الفساد هو نشوء طبقة تحاول تغيير كل ما هو سائد من قيم الفضيلة إلى قيم فساد، ومن المؤكد أن الفساد يؤدي إلى نتائج سياسية واقتصادية واجتماعية في غاية الخطورة⁽³⁾، وقد لاحظ العلامة ابن خلدون الآثار الكارثية للفساد على الدول فقال: "الظلم مخرب للعمران وأن عائدة الخراب في العمران على الدولة بالفساد والانتقاص، ولا تنظر في ذلك إلى أن الاعتداء قد يوجد بالأمصار العظيمة من الدول التي بها ولم يقع فيها خراب، واعلم أن ذلك إنما جاء من قبل المناسبة بين الاعتداء وأحوال أهل المصر، فكلما كان المصر كبيرا وعمرانه كثيرا وأحواله متسعة بما لا ينحصر

(1) عادل عبد العزيز السند: مكافحة أعمال الرشوة، مداخلة مقدمة إلى ندوة تطوير العلاقة بين القانونيين والإداريين، القطاع العام ومكافحة الفساد المالي والإداري الرباط، المغرب، جوان 2008، ص 435.

(2) صلاح الدين فهمي محمود: الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1994، ص 113.

(3) عماد صلاح عبد الرزاق: الفساد والصالح، ص 150.

كان وقوع النقص فيه بالاعتداء والظلم يسيرا لأن النقص إنما يقع بالتدريج، فإذا خفي بكثرة الأحوال واتساع الأعمال في المصر لم يظهر أثره إلا بعد حين... والمراد من هذا أن حصول النقص في العمران عن الظلم والعدوان أمر واقع لا بد منه لما قدمناه ووباله عائد على الدول⁽¹⁾.

الفرع الأول: الآثار السياسية للفساد

يترك الفساد آثار سلبية على النظام السياسي برمته سواء من حيث شرعيته أو استقراره من هذه الآثار: **فقدان وإضعاف شرعية الحكم:** إن انتشار الفساد له تأثير بالغ على شرعية الدولة وكفاءة أجهزتها، فالفساد يقوض ويضعف الضوابط والمعايير المؤسسية للحكومات مما يخلق انطبعا لدى المواطنين بأن الحكومة مطروحة للبيع، فالفساد قد يستخدم كوسيلة لشراء الذمم والولاء السياسي للنظام مما يضعف شرعية السلطة ومصداقيتها، وهو الأمر الذي من شأنه أن يفقد ثقة الشعب في نظام الحكم ومؤسساته، وذلك بسبب أن الفساد يعزز بيئة غير ديمقراطية تتسم بعدم الثقة والتقلب وضعف القيم الأخلاقية وعدم احترام المؤسسات والسلطات الدستورية، ويؤثر الفساد على شرعية الدولة عن طريق إضعاف مؤسساتها وثقة الناس بها عند تزوير الانتخابات وتجاهل إرادة المواطنين⁽²⁾.

عدم الاستقرار السياسي: يؤدي الفساد إلى عدم الاستقرار السياسي وإضعاف حكم القانون حيث تتآكل شرعية الدولة لدى المجتمع بسبب غياب العدالة وتكافؤ الفرص وحلول الرشوة والمحاباة والمحسوبية محلها، وهو ما يؤدي إلى ظهور بؤر التوتر والصدام والتصادم بين الطبقات المستفيدة والمحرومة من الموارد والثروات وجماعات المصالح فيما بينها، وقد تتأزم وتتحول الأوضاع في الدول ذات التنوع والتعدد العرقي والطائفي إلى حروب داخلية تهدد وحدة الدولة، ويساهم الفساد في تنامي ظواهر العنف والعنف المضاد من طرف الجماعات التي تعاني القهر والحرمان، وقد تتحول مظاهر رفض الفساد إلى انتفاضات واحتجاجات شعبية كما حدث في كثير من الدول العربية منذ سنة 2011، حيث أن الفساد يتسبب في إفقاد السلطة الحاكمة التواصل الشعبي مما يفاقم مظاهر الحنق والسخط والعزلة الشعبية وكلها مؤشرات على اضطراب نظام الحكم⁽³⁾.

(1) عبد الرحمن بن خلدون: المقدمة، ت محمد الاسكندراني، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، 2001، ط3، ص270.

(2) الفساد والتنمية: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ديسمبر 2008.

(3) رياض محمود الطرية: اتجاهات النخب الأردنية نحو الفساد الإداري والمالي في المملكة الأردنية الهاشمية، دراسة تحليلية، أطروحة دكتوراة، الجامعة الأردنية، 2010، ص56-57.

. **ضعف المشاركة السياسية:** إن من الآثار المباشرة لاهتزاز الشرعية وضعفها وانتشار مظاهر شراء الولاءات ضعف المشاركة السياسية والعزوف عنها لاعتقاد المواطنين بعدم فعاليتها وقدرتها على تغيير الأوضاع، ويظهر ذلك جليا من خلال تقلص دور الأحزاب السياسية وضعف المعارضة والعزوف عن المشاركة في العملية الانتخابية نتيجة عدم الثقة بمؤسسات الدولة، وتقتصر المشاركة السياسية على فئة من المنتفعين من أصحاب المال والثروة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية للفساد.

لعل أبرز النتائج الكارثية للفساد تظهر في المجال الاقتصادي الذي يتأثر بشكل مباشر من انتشار مظاهر الفساد ومن أبرز الآثار الاقتصادية للفساد:

. **إعاقة عملية التنمية:** تتأثر التنمية الاقتصادية في أي دولة بالبيئة السياسية والاجتماعية السائدة، فالإقبال على الاستثمار ينخفض في الدول التي تعرف مستويات عالية من الفساد لأن المستثمر يجد في طريقه من العراقيل البيروقراطية التي لا يمكنه التخلص منها إلا بدفع الرشاوي والعمولات وتوظيف الوساطة والعلاقات الخاصة، وهو ما يمثل عبئا إضافيا وتكلفة زائدة وأغلفة مالية، الأمر الذي ينعكس سلبا على القدرات الاقتصادية الداخلية التي تتأثر بسبب ضعف تدفق الاستثمارات ورؤوس الأموال⁽²⁾. كما أن انتشار الفساد له آثار سلبية على استغلال الموارد والثروات وضعف واختلال الأداء الاقتصادي والإداري بوجه عام، فينتج عن ذلك ضعف في الواردات الحكومية والنمو الاقتصادي والاضطراب في مستوى الفقر وتوزيع الدخل، وينعكس ذلك سلبا على أداء الدولة في توفير الخدمات بكل أشكالها، فتتضرر بالدرجة الأولى الفئات الفقيرة لانخفاض معدل الاستثمار وتتوسع الفجوة بينهم وبين الأغنياء، لأن زيادة النمو الاقتصادي يساعد على الرفاه لجميع فئات المجتمع وإن تفاوتت درجة هذه الاستفادة، وبانخفاض النمو تلمس آثاره الطبقة الفقيرة من غيرها⁽³⁾، ويؤكد مسح المناخ الاستثماري الذي يعده البنك الدولي أنه كلما ازداد حجم الفساد ازداد تضرر الاقتصاد وتراجع الاستثمار، وذلك لأنه يدفع نسبة مرتفعة من عوائده السنوية كرشاوي للموظفين العموميين ويدفع مبالغ إضافية للقيام بأعماله⁽⁴⁾.

(1) حاحة عبد العالي: مرجع سابق، ص 101-102.

(2) باسل البستاني: تأثير السياسات الاقتصادية والمالية في صناعة الدولة وبنائها، ص 125.

(3) نواف سالم كنعان: مرجع سابق، ص 118.

(4) الفساد والتنمية: برنامج الأمم المتحدة الانتمائي، ص 12.

. **تأثير الفساد على النفقات العمومية:** يؤثر الفساد سلباً على سياسات الإنفاق العمومي من خلال تغيير وجهاتها الأساسية، حيث يميل المسؤولون الحكوميون الفاسدون إلى الاهتمام بالنفقات العامة ذات الطابع الاستهلاكي التي تخلق فرصاً أكبر للفساد كمشاريع البنية التحتية أو مشاريع السلاح والنفقات العسكرية التي يصعب مراقبتها، ويكون هذا الإنفاق على حساب مشاريع أخرى أكثر حيوية من الناحية الاقتصادية، وتأخذ ممارسة الفساد في الإنفاق العام صورا متعددة أهمها سرقة الأموال العامة، الرشاوى، والتربح غير المشروع، ومن المظاهر الأكثر وضوحاً تعدد الميزانيات الحكومية، حيث إضافة إلى الميزانية المركزية للدولة التي تشكل العمود الفقري للسياسة المالية هناك اعتماد لمجموعة كبيرة من الموازنات المستقلة والملحقة تشكل مجالا واسعا لفرص الفساد وإضعاف الأداء المؤسسي المالي للدولة، وذلك لصعوبة ضبطها وتقصي آثارها⁽¹⁾.

. **تخريب الاقتصاد الوطني:** لقد أثبتت الدراسات أن الفساد يلحق أضراراً واسعة بالاقتصاد الوطني بمختلف قطاعاته، حيث تشير إلى أن 70٪ من الموازنة الإجمالية الوطنية في بعض الدول النامية قد ضاعت في أنشطة كلها تلاعب وفساد، كما أن جزءاً كبيراً من الأموال التي يتم الاستحواذ عليها عن طريق الفساد يتم تهريبها واستثمارها في الخارج مما يعني أن البنوك الخارجية هي المستفيد الأول من تلك الأموال⁽²⁾.

كما يعمل الفساد على تقليص احتمالات الحصول على القروض والمعونات الدولية الخارجية اللازمة لتمويل عمليات التنمية، ويفاقم من أزمة الديون بسبب تزايد القروض الموجهة للاستثمارات في مشاريع غير إنتاجية أو ثانوية هامشية لكنها تدر عمولات كبيرة تستحوذ عليها النخب الفاسدة، مما يجعل الاقتصاد الوطني تحت مقصلة المؤسسات المقرضة التي تملي شروطها⁽³⁾.

ويؤدي الفساد إلى تقليص الإيرادات العامة خاصة الضرائب والرسوم الجمركية، حيث يلجأ الكثير من المتعاملين الاقتصاديين إلى دفع الرشاوى والعمولات للاستفادة من امتيازات غير مشروعة تهدف إلى تخفيف الأعباء الضريبية أو حتى التهرب الكامل من دفع الضرائب المستحقة للخزينة العامة⁽⁴⁾، وهو الأمر الذي يلحق ضرراً مباشراً بالإيرادات العامة للدولة⁽⁵⁾.

(1) باسل البستاني: مرجع سابق، 134-135.

(2) نواف سالم كنعان: مرجع سابق، ص 122.

(3) عبد القوي بن لطف الله علي جميل: مرجع سابق، ص 70.

(4) عبد القوي بن لطف الله علي جميل: مرجع سابق، ص 70.

(5) منير الحمس: الإقتصاد السياسي، الفساد، الإصلاح، التنمية، اتحاد العرب، دمشق سوريا، 2006، ص 62.

الفرع الثالث: الآثار الاجتماعية للفساد

مما لا شك فيه أن الفساد يترك آثارا وخيمة على بنية المجتمع وقيمه، ومن أهم آثار الاجتماعية: . **تهديد التماسك الاجتماعي:** من الآثار المباشرة للفساد زيادة حدة الفقر بسبب عدم المساواة في توزيع الثروة، وضعف ورداءة الخدمات التي يحصل عليها الفقراء والطبقات الهشة بسبب خضوعها للرشوة والمحسوبية والمحاباة، مما يغذي الشعور بالظلم لدى هذه الطبقات ويزيد من حدة الاحتقان الاجتماعي، وهو الأمر الذي من شأنه أن يهدد السلم الاجتماعي وينذر بتفكك النسيج المجتمعي⁽¹⁾.

. **ضرب القيم الأخلاقية وخلق قيم متسامحة مع الفساد:** إن حصول فئات فاسدة على مداخل وامتيازات كبيرة دون أن تطالهم سلطة القانون وينالوا العقاب الذي يستحقونه يشجع باقي أفراد المجتمع على سلوك نفس الطريق للحصول على نفس المكانة الاجتماعية، فالفساد يؤدي إلى تقليص القيم الإيجابية مثل قيم المصلحة العامة، قيم المشاركة، قيم الانتماء، وتنشأ بدلا عنها قيم جديدة تتحكم فيها معايير الربح والكسب المادي الشخصي، ومن ثم يصبح لدى الأفراد استعداد نفسي لتقبل فكرة التفریط في معايير أداء الواجب الوظيفي والمهني والرقابي، وعدم الاهتمام والاكتراث بالمصلحة العامة والحقوق العامة، ويتحول الفساد إلى سلوك مستقر ومتعارف عليه⁽²⁾.

الفرع الرابع: الآثار القانونية والإدارية للفساد

يترتب على انتشار ظاهرة الفساد آثارا وخيمة على المنظومة القانونية وعلى عمل الأجهزة الإدارية منها: . **الحد من فاعلية الأجهزة الإدارية:** تعمل الأجهزة الإدارية على انتهاج أساليب إدارية يمكن من خلالها تنظيم هذه الأجهزة سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي، وعلى إعداد ومراجعة القوانين والتنظيمات التي تحكم عمل هذه الأجهزة بما يجعلها قادرة على الاستجابة لمتطلبات الخدمة العامة ومعايير الكفاءة والفعالية في الأداء، غير أن انتشار الفساد يساهم في الحد من فعالية الأجهزة الإدارية ويعيق عملية تطويرها وإصلاحها، لأن ذلك لا يصب في مصلحة الفئات المستفيدة من تخلف النظم والأجهزة الإدارية⁽³⁾.

(1) عصام عبد الفتاح مطر: الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011، ص 393.

(2) محمود محمد معاينة: مرجع سابق، ص 122.

(3) عبد الرحمن أحمد هيجان: الفساد وأثره على الجهاز الحكومي، المؤتمر العربي لمكافحة الفساد، ص 12.

. الانحراف بالقرار عن مقتضيات المصلحة العامة: إن عملية إصدار القرار الإداري لابد أن تستند إلى تحقيق المصلحة العامة، غير أن انتشار الفساد يؤدي إلى تغييب عنصر المصلحة العامة لفائدة المصالح الخاصة، مما يضعف كفاءة الجهاز الإداري وينحرف بمفهوم الخدمة العمومية، وهو الأمر الذي من شأنه أن يحول الجهاز الإداري إلى أداة لتحقيق المكاسب والامتيازات على حساب عموم المواطنين⁽¹⁾.

بالإضافة إلى ما ذكرناه فإن الفساد يتسبب في:

- تحويل التخطيط إلى عملية صورية لا يستفاد منها حتى أصبحت الأجهزة الإدارية بموظفيها وميزانياتها عبئا على الدولة.
- الإخلال بواجبات الوظيفة العامة والانحراف بأهداف الوظيفة العامة عن غاياتها ومقاصدها.
- إعاقه الجهود الرقابية وإجراءات المحاسبة والمساءلة.
- والفساد يؤثر على المنظومة القانونية والتشريعية للدولة ويظهر ذلك في:
- بروز تشريعات جديدة قد لا تحقق القدر الكافي من الردع، وتحتوي على ثغرات قانونية تسهل على المتورطين في الفساد الهروب والإفلات من العقاب.
- ظهور جرائم غسيل وتبييض الأموال نتيجة لمحاولة الفاسدين إخفاء متحصلات الفساد⁽²⁾.

(1) عبد الرحمن هيجان: مرجع سابق، ص 13.

(2) حاحة عبد العالي: مرجع سابق، ص 106

المبحث الثاني: الفساد السياسي وآليات المواجهة في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر

تمهيد

يشكل الفساد السياسي أحد أهم التحديات والعوائق التي تحول دون تحقيق الحكم الرشيد، ويتخذ الفساد السياسي صوراً متعددة وأشكالا مختلفة من أهمها:

. الاستبداد السياسي وممارسة الحكم عن طريق أساليب القهر والإكراه: فالاستبداد السياسي يشكل البذرة الأولى لانتشار الفساد السياسي إلى درجة أن بعض الباحثين يجعله مرادفاً للفساد، ويعتبر الاستبداد أحد الخصائص المميزة للنظم السياسية، ومن خصائص النظام الاستبدادي أنه نظام يتحدد مفهوم السلطة فيه بالقهر أي الإكراه الفعلي أو القدرة على الإكراه الفعلي أو القدرة على الإكراه في صورة مادية، فالإكراه المتحقق من خلال ممارسة السلطة السياسية يقوم عادة على نوع من الاتفاق الضمني أو الصريح بين الحاكم والمحكومين على حق الأول في الأمر والنهي والتصرف، الذي يستوجب الطاعة من الطرف الثاني، وهو ما أشار إليه جان جاك روسو في مقولته الشهيرة: الأقوى ليس قويا حقاً ما لم يحول هذه القوة إلى حق والخضوع لها إلى واجب⁽¹⁾، والمستبد كما عرفه الكوكبي هو الذي: يتحكم في شؤون الناس بإرادته لا بإرادتهم، ويحكمهم بهواه لا بشريعتهم، ويعلم من نفسه أنه الغاصب المتعدي فيضع كعب رجله على أفواه الملايين من الناس يسدها عن النطق بالحق والتداعي لمطالبته⁽²⁾، وعندما نصف الاستبداد بالسياسي فإننا نعني به الانفراد بإدارة شؤون المجتمع السياسي من قبل فرد أو مجموعة أفراد دون بقية المواطنين، والاستبداد يكتسب المعنى السلبي لا من جهة الانفراد بالحكم وحدها، وإنما من كونه اغتصاباً واحتكاراً لحق مشترك مع آخرين، فالاستبداد السياسي يفترض ابتداء وجود علاقة بين طرفين متساويين في الحقوق والواجبات العامة، ينفرد أحدهما بالحقوق المشتركة من إدارة المجتمع السياسي وممارسة السلطة من دون الآخر فهو فعل يقوم على الاستحواذ والاستيلاء والسيطرة على شيء هو حق مشترك مع الغير، فالسمة الجوهرية للاستبداد هي الانفراد دون وجه حق⁽³⁾.

(1) توفيق السيف: تفكيك الاستبداد: الاستبداد وآليات إعادة إنتاجه والسبل الممكنة لمواجهة (دراسة حالة) ضمن كتاب: الاستبداد في أنظمة الحكم العربية، ص 227.

(2) عبد الرحمن الكواكبي: طبائع الاستبداد ومصارع الاستعباد، دار الشروق مصر 2001 ط 1 ص 26

(3) محمد هلال الخليلي: جذور الاستبداد في الحياة السياسية العربية المعاصرة، ضمن كتاب الاستبداد في أنظمة الحكم العربية ص 284.

. الزبونية السياسية: تعني الزبونية السياسية تلك العلاقة التي تجمع بين طرفين أو أكثر قصد تبادل المصالح والامتيازات، وهي في حقيقتها تعبير عن تحول الفساد إلى منظومة حكم في الدولة، فهي بمثابة شبكة للتوزيع السياسي والاجتماعي لمختلف السلع والخدمات والمنافع التي تتبادلها أطراف الفساد المتموقعة سياسيا، والتي من أجل الحفاظ على مراكزها وللحفاظ على سلطتها السياسية تقوم بتوزيع قسط من مداخيلها بطريقة غير قانونية على حلفائها في العمق الاجتماعي مقابل الولاء والمساندة في مختلف الاستحقاقات، وتزداد كثافة حضور وانتشار الزبونية السياسية حينما يفقد النظام السياسي شرعيته التي يركز عليها، فيكون مجبرا إما على الخضوع للشرعية الجديدة الآتية عن طريق العملية الانتخابية، وإما ممارسة العنف ضد الخصوم السياسيين الباحثين عن شرعية جديدة لنظام الحكم، وإما أن يعمل النظام السياسي على اختراق المجتمع زبونيا، وتصبح الزبونية السياسية مع مرور الوقت وسيلة لإدارة الشؤون العامة مع ما تكتسبه من أبعاد سياسية واجتماعية قائمة على الانتفاع المتبادل وقد تصل إلى حد تحويل الأحزاب والجمعيات والنقابات إلى وسائل لتحقيق الثروة⁽¹⁾.

. الفساد الانتخابي والحزبي: ويتخذ ذلك أشكالا متعددة كالتلاعب بنتائج الانتخابات عن طريق التزوير، والتجاوزات المتعلقة بتمويل الحملات الانتخابية وشراء أصوات الناخبين، ويمتد الفساد ليشمل الأحزاب السياسية، ومن الملاحظ أن الفساد السياسي يكثر في الدول التي تحدد فيها الانتخابات المستقبل السياسي للأحزاب والنخب السياسية المختلفة وإمكانات وصولها إلى السلطة، حيث يتحول العمل السياسي الحزبي المبني على طرح البرامج وتقديم البدائل إلى مجرد صفقات تجارية ومريحة للجميع سلطة ومعارضة، هذا ما يفسر وصول الأفراد والجماعات ذات القدرة المالية إلى المناصب السياسية في مختلف العمليات الانتخابية بسبب قوة المال السياسي، وفي النهاية إلى قرار سياسي يدعم أصحاب النفوذ المالي من دون المواطنين⁽²⁾.

. فساد الهيئات التشريعية والتنفيذية: وهو ما يعرف بفساد مؤسسات القمة، حيث يصل الفساد إلى المؤسسة التنفيذية نتيجة تقاضي بعض الوزراء وكبار الموظفين للرشاوي والعمولات أو التورط في اختلاس الأموال العامة، ومن ذلك الاستغلال المباشر للمنصب بغرض تحقيق المصالح

(1) دريس نوري: الممارسات الريعية، الزبونية السياسية وإشكالية تشكل المجتمع المدني في الجزائر المعاصرة، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، قسم علم الاجتماع، السنة الجامعية 2015-2016، ص128.

(2) محمد حليم ليمام: ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، دراسة تحليلية وصفية، أطروحة دكتوراه جامعة الجزائر كلية العلوم السياسية والإعلام، السنة الجامعية 2002-2003، ص112 وما بعدها.

الخاصة، أو إخضاع الوظيفة التنفيذية لاعتبارات القرابة والجهويات والعصبيات على حساب المصلحة العامة، في المقابل يشكل الفساد التشريعي أو البرلماني أخطر أنواع الفساد، حيث أنه إذا تطرق الفساد إلى البرلمان فمن السهل عندئذ أن يوجد على مستوى الحكومة وعلى مستوى الأحزاب السياسية، ومن صور الفساد التشريعي دعم المقترحات التشريعية التي تخدم الحزب السياسي أو العائلة التي ينتمي إليها العضو البرلماني دون الاكتراث بالمصلحة العامة، أو حينما يخون عضو البرلمان منتخبه ويقوم ببيع صوته للجماعات الضاغطة وأصحاب المصالح، ومن أهم مظاهر الفساد البرلماني ما بات يعرف بالتجوال السياسي حيث يتخلى عضو البرلمان عن انتمائه الذي انتخب على أساسه، ولعل هذه المظاهر التي تفسر ضعف المؤسسات التشريعية في نظم العالم النامي⁽¹⁾.

إن الفساد السياسي يتطلب وضع آليات لمواجهته وقد بحثنا هذه الآليات في ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: التداول السلمي على السلطة في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة

المطلب الثاني: المعارضة السياسية السلمية في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة

المطلب الثالث: الرأي العام في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة

(1) عماد صلاح الشيخ داود: مرجع سابق، ص 96-97.

المطلب الأول: التداول السلمي على السلطة في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة

إن من أهم أسباب الفساد السياسي احتكار السلطة والبقاء فيها، لذلك يشكل التداول السلمي على السلطة أحد أهم الآليات للحد من الفساد، وذلك لأنه يحدد مؤسسات الدولة ويمنع توظيفها في خدمة المصالح الخاصة على حساب المصالح العامة.

الفرع الأول: التداول السلمي كحل لأزمة الصراع السلطة

يقصد بالتداول السلمي على السلطة أو التعاقب على السلطة تلك العملية التي تسمح للشئ بحلول بديل محله، ويجعل الشخص يعقب نظيره في المسؤولية والإدارة والقيادة، فمنطق التداول ينبذ الجمود والديمومة على خط المماثلة ويحبذ في المقابل التجديد في الأفكار والممارسات والسلوكات، لذلك تأسست ثقافة التداول في الدول التي استقرت على الاعتراف بشرعية الاختلاف الذي يكفله وجود أغلبية ومعارضة، ويضمنه الحوار المتبادل وتصونه إرادة المواطن الحرة والمسؤولة، فالأغلبية تتمتع بمشروعية القيادة والإدارة وممارسة الحكم، وتحفظ الأقلية بمشروعية الملاحظة والنقد⁽¹⁾.

وهكذا فإن فكرة التداول على السلطة مبنية على الاعتراف بالاختلاف والتعددية، وهي بذلك تتناقض مع الاستبداد السياسي الذي لا يعترف إلا بالرأي الواحد ولا يؤمن بالاختلاف والتعددية، بل يعمل على قمعها وقد يصل إلى حد تجريمها.

إن فكرة التداول السلمي على السلطة تفترض عدم بقاء أي حزب أو تيار سياسي أو فرد في السلطة إلى ما لا نهاية، بل يجب أن يعوض بتيار سياسي آخر ضمن احترام النظام السياسي القائم، والتداول يدخل تغييرا في الأدوار بين قوى سياسية تخلت بشكل ظرفي عن السلطة لكي تدخل المعارضة⁽²⁾.

إن من أهم المعضلات التي تواجه الدول معضلة انتقال السلطة التي عادة ما تكون محل صراع يخلق صعوبات جذرية لأي نظام سياسي، وقد يكون مصحوبا بالاضطراب والفوضى، لذلك فإن التداول السلمي على السلطة على أساس القواعد الدستورية والمطابقة بينها وبين العمل السياسي

(1) محمد المالكي: التداول السلمي على السلطة، موقع الجماعة العربية للديمقراطية بتاريخ 21 أوت 2017.

(2) علي خليفة الكواري وآخرون: المسألة الديمقراطية في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط1، 2002، ص 241.

يفضي إلى انتقال السلطة دون صعوبات، ويوفر تنظيماً جيداً لعملية الانتقال التي تكون بعيدة عن الارتجال في مسألة لها خطورتها على الاستقرار السياسي وعلى النظام ككل، كما أن التغيير على مستوى المؤسسات السياسية يقع بطريقه سلسلة منسجمة ومتكيفة مع التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والعسكرية والإقليمية والدولية، ويمتص حالات التوتر داخل النظام⁽¹⁾.

والتداول السلمي على السلطة يحقق التوازن بين مختلف التيارات السياسية ويسهل التعايش بينها وينظم عملية الصراع ويصرفها داخل أطر دستورية متفق عليها، كما يساهم في صيانة الوحدة الوطنية والتماسك الاجتماعي ويوفر الشرعية لنظام الحكم ومؤسساته، ويجنبه العنف المادي والمعنوي ويساهم في تفعيل الرقابة الشعبية، ويساهم في القضاء والحد من ظاهرة الفساد السياسي والزبونية السياسية، وذلك حتى تنصرف القوى السياسية عن سياسات التآمر والتحايل وتتوجه نحو العمل لإقناع محيطها الاجتماعي بصوابية رؤيتها وبرامجها عند انتخابها واختيارها للسلطة، ويعبر مبدأ التداول السلمي على السلطة عن عمق رسوخ مبادئ الديمقراطية وقواعدها ومؤسساتها وآلياتها، كما يعبر عن استقلال النظام السياسي وحياده إزاء مطالب القوى السياسية.

أما فيما يتعلق بالنظام السياسي الإسلامي فإن موضوع التداول السلمي على السلطة لم يكن مطروحا ومتداولاً لدى فقهاء المسلمين وعلماء السياسة الشرعية، والموضوع في حد ذاته جديد وهو من مفرزات الديمقراطية الغربية المعاصرة، وقد عرف النظام الإسلامي أنماطاً أخرى لتداول السلطة كالعهد والاستخلاف وطريق القهر والغلبة إضافة لنظام الاختيار والبيعة الذي عرفته الخلافة الراشدة، وهو ما يعرف عند العلماء بطرق انعقاد الإمامة⁽²⁾، لكن هذا لا يعني أن النظام الإسلامي لا يتسع لاستيعاب مبدأ التداول السلمي على السلطة، فالتجربة التاريخية الإسلامية عرفت فكرة تأييد عقد الإمامة وكان الحاكم مؤهلاً للبقاء في منصبه مالم يتلبس بموجب من موجبات العزل، إلا أن القواعد العامة للشريعة ومقاصدها تجيز العمل بمبدأ توقيت مدة الإمامة ومن الأدلة على ذلك:

- أنه لا يوجد نص يمنع من تحديد الولاية، والأصل في الأشياء الإباحة ولا حظر إلا بدليل⁽³⁾.
- إذا جاز للحاكم أن يستقيل جاز أن يخرج من الإمامة بتحديد المدة، كما أن مبدأ العزل يدل على أنه ليس محظوراً شرعاً تأقيت مدة الحكم وتكريس التداول السلمي على السلطة،

(1) عصام سالم زرتوق: أنماط الاستيلاء على السلطة في الدول العربية، مكتبة مدبولي، مصر، ط1، 1992، ص 51-52.

(2) صادق شايف نعمان: الخلافة الإسلامية وقضية الحكم بما أنزل الله، دار السلام، مصر، 2004، ط1، ص 63.

(3) صلاح الدين دبوس: الخليفة توليته وعزله، مؤسسة الثقافة الجامعية، الاسكندرية، مصر، ص 361.

وإنما الأمر يدور على المصلحة، وفي التأقيت مصلحة للمسلمين تتمثل في منع استئثار شخص معين بالسلطة طيلة حياته، فيشعر أنها ملك خاص له، بل يذكره التأقيت أن ممارسته للحكم والسلطة مؤقتة وأنه نائب عن الأمة ولمدة محددة، كما أن التأقيت يعطي للأمة الفرصة في إيجاد قادة سياسيين جدد ويجنبها الوقوع في أزمة الفراغ السياسي⁽¹⁾.

- إذا كان من المقرر أن عقد الإمامة عقد تعقده الأمة مع الحاكم، فإنه من حق الأمة أن تقيده وتشرط لنفسها ما تراه ضروريا لتحقيق مصالحها، وتأقيت مدة الحكم من الشروط المباحة التي تدخل في ذلك، ولا يجوز أن يقال في هذا المقام أنها فكرة محدثة وأن الخلفاء الراشدين حكموا مدى الحياة، فالخلفاء الراشدون أنفسهم لم يتقيدوا بطريقة واحدة في انتقال السلطة، ويضاف إلى ذلك أن فكرة التأقيت لم تكن معروفة في عصر الخلافة الراشدة حيث كانت فكرة التأييد هي السائدة في تلك العصور سواء في النظم الإمبراطورية أو الملكية أو القبلية، من جهة أخرى ينبغي في هذا المقام أن نفرق بين الثوابت والمتغيرات، فالثوابت هي الأصول التي لا يجوز الاجتهاد فيها مثل سيادة الشريعة والشورى والحسبة وغيرها من القواعد الكلية المتعلقة بنظام الحكم، أما المتغيرات فهي الأساليب العملية التي يمكن من خلالها تجسيد الثوابت ونقلها إلى حيز التطبيق وهي متروكة للاجتهاد في إطار الشريعة وقواعدها ومقاصدها⁽²⁾.

- إن في تأقيت مدة الحكم تحقيقا للمصالح ودعرا للمفاسد، فقد تدعو المصلحة للتحديد سدا لذريعة الاستبداد وفتحاً لباب بقاء الخيار للأمة، وهو الطريق الآمن للمحافظة على الحكومة الصالحة أو التخلص من الحكومة الجائرة، بحيث لو طرأ عليها فساد أو فسق أمكن التخلص منها دون فوضى واقتتال وفتن داخلية، ودون اللجوء إلى خيار الثورة وما يترتب عليها من اضطرابات وعدم استقرار وسفك للدماء وضياع للأموال والمقدرات، أما أن يبقى الحاكم مدى الحياة لا تتخلص منه الرعاية إلا بالموت أو القتل فهو مكن الداء والبلاء الذي عجزت الأمة طيلة تاريخها عن إيجاد المخرج منه⁽³⁾، ويمكن الاستدلال على مشروعية

(1) أحمد عبد الله مفتاح: نظام الحكم في الإسلام بين النظرية والتطبيق، دار التوزيع والنشر الإسلامية، مصر، 2003، ص 208.

(2) محمد السعيد النحاس: ضوابط الإصلاح السياسي في الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، 2016، ص 288.

(3) فهد العجلان: الحريات السياسية المعاصرة في ضوء فقه الصحابة، المركز العربي للدراسات الإنسانية، د.ت.ن ط، ص 268-269.

التأقيت بقياس الإمامة على الإمارة، فقد أجاز الفقهاء أن يولى العامل لفترة محددة، قال الماوردي: "فيكون تقديرها بهذه المدة مجوز للنظر فيها ومانعا من النظر بعد انقضائها ولا يكون في المدة المقيدة لازما من جهة المولي، وله صرفه والاستبدال به إذا رأى ذلك صلاحا"⁽¹⁾.

وبالنظر إلى الحالة الجزائرية فقد تم تكريس مبدأ التداول على السلطة بعد صدور دستور 1996 الذي نص صراحة على تحديد مدة العهدة الرئاسية في المادة 74 بعهدة واحدة قابلة للتجديد مرة واحدة، ولكن وقع تراجع في إعمال المبدأ، حيث انعقد البرلمان بغرفتيه وتمت المصادقة على تعديل دستور 1996 ومن أهم المواد التي مسها هذا التعديل المادة 74 حيث تم فتح العهدة الرئاسية، غير أنه وبعد الشروع في عملية الإصلاح السياسي والدستوري في سنة 2011 وإعادة النظر في الدستور والقوانين المؤطرة للنشاط السياسي ارتأى المؤسس الدستوري أن يعود لمبدأ ثنائية العهدة الرئاسية والرجوع إلى قاعدة التداول السلمي على السلطة، حيث نصت المادة 88 من الدستور المعدل في 06 مارس 2016 على أن: "مدة المهمة الرئاسية خمس سنوات، يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة" وهو ما تم تأكيده في التعديل الدستوري لسنة 2020 .

ومما تجدر الإشارة إليه أيضا أن مبدأ التداول على السلطة أيضا يشمل المؤسسة التشريعية، حيث نصت المادة 122 من الدستور على أنه: "ينتخب المجلس الشعبي الوطني لعهدة مدتها خمس سنوات.

- تحدد عهد مجلس الأمة بمدة ست سنوات.

- تجدد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث سنوات .

ورغم أن مبدأ التداول السلمي على السلطة هو مبدأ دستوري تتم مراعاته من كل الدول الديمقراطية سواء كانت ذات النظم الملكية الدستورية مثلما هو مراعى في الجمهوريات الديمقراطية إلا أن الطابع الديمقراطي لهذا المبدأ الدستوري ينبغي تجسيده من خلال فتح مجالات المشاركة السياسية الفعلية مع الإقرار بإمكانية وصول أي من القوى السياسية إلى السلطة وخاصة القوى السياسية المعارضة، ويكون ذلك من خلال الانتخابات الحرة والنزيهة، أي أن التداول الحقيقي على السلطة يمر عبر آليتين: الأولى هي التعددية الحزبية والاحتكام إلى الشعب لاختيار من يحكمه

(1) الماوردي: الأحكام السلطانية، ص 52.

باعتباره حكما في الصراع القائم بين الأحزاب السياسية المتنافسة، فالتداول السلمي على السلطة يعبر عن أهم مضامين الديمقراطية التي تركز على التعددية السياسية وحكم الأغلبية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: وجود تعددية حزبية حقيقية

يتطلب التجسيد العملي لمبدأ التداول السلمي على السلطة وجود تعددية حزبية حقيقية قائمة على المشاركة الفعالة للمواطنين في اختيار حكامهم، فالتعددية الحزبية تعتبر حقيقة أساس وقاعدة التداول على الحكم، حيث تتنافس عدة أحزاب فيما بينها من أجل الوصول إلى السلطة أو المشاركة أو التأثير فيها في إطار النظام السياسي القائم، حيث تؤدي الأحزاب السياسية وظيفة التمثيل السياسي وذلك من خلال عمل الحزب على التبنى صريح للدفاع عن قضايا ومصالح وأهداف كل أو جزء من المواطنين، وذلك من خلال الإنابة عنهم في مؤسسات الدولة، وهو الأمر الذي يفترض حصول الأحزاب أو لا على المشروعية من الدولة والمجتمع، وبعبارة أوضح أن تحصل على رضا كل من السلطات العمومية والمجتمع حتى تكتسب مشروعية وجودها، وهنا نتكلم عن الأسس الدستورية والقانونية التي تعرف بحق تأسيس الأحزاب وتضبط نشاطها بما ينسجم وقواعد العمل الديمقراطي، هذه الوظيفة التي ترتبط كذلك بواحدة من أهم وظائف الأحزاب السياسية وهي وظيفة تجميع المصالح التي يعرفها ألموند: بأنها "ذلك النشاط الذي تتوحد فيه مطالب الأفراد والجماعات ومصادرهم لتقديم اقتراح سياسي ذي مغزى، والأحزاب مهياة بشكل خاص لتجميع المصالح فهي تسمي مرشحين يمثلون مجموعة من السياسات، ثم تحاول أن تحشد التأييد لهم، وتأخذ الأحزاب السياسية الحديثة شكل مجموعات مستثناة من السلطة تكافح للمنافسة عليها، ومجموعات مسيطرة تسعى للاحتفاظ بالتأييد لدعم نفسها"⁽²⁾.

البند الأول: التعددية الحزبية في النظم الوضعية

إن فكرة التعددية الحزبية تنطلق من الاعتراف بوجود الصراع السياسي الذي قد يتحول إلى العنف، مما يدل على أن هناك شرخا في شرعية النظام وذلك نظرا لعدم وجود اتفاق على قواعد إدارة الصراع السياسي الذي لا ينبغي على الإطلاق أن يتأسس على منطق الانتصار المطلق أو الهزيمة المطلقة، بل ينبغي أن يندرج ضمن إطار يضمن التعددية الحقيقية القادرة على ترسيخ العادات الديمقراطية

(1) فلاح خلف كاظم الزهيري: الديمقراطية والتداول السلمي على السلطة، المجموعة العربية للديمقراطية، ص 04.

(2) عبد القادر مشري: الأحزاب السياسية في الديمقراطيات الغربية، دار الخلدونية، الجزائر 2010 ط 1 ص 14 وما بعدها

الشرعية لتداول السلطة سلميا، ومؤسسا على القواعد الدستورية والقانونية محكوما بضوابطها التي تحول دون خروج التنافس السياسي عن الإطار السلمي ويوفر الضمانات الحقيقية لتداول السلطة.

إن التعددية الحزبية وحرية النشاط الحزبي تعتبر معيارا لتصنيف النظم الدستورية بين أنظمة ديمقراطية تؤمن بحرية التعبير، وأنظمة استبدادية شمولية مصادرة للحريات العامة⁽¹⁾.

ولقد عرف النظام الدستوري الجزائري نظام التعددية الحزبية بعد الإصلاحات السياسية والدستورية التي عرفتھا الجزائر خلال عامي 1996 و 1989، حيث جاء دستور 1989 بتكريس التعددية السياسية والحزبية التي تعكس التمثيل الديمقراطي المبني على أساس الاختيار الحر للمواطن، وقد نصت المادة 40 من دستور 1989 على أن: "حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به" والملاحظ على هذه المادة عدم إشارتها بصفة مباشرة إلى إنشاء الأحزاب السياسية، بل استعملت صيغة الجمعيات ذات الطابع السياسي، وهذا راجع إلى تعمد المؤسس لذلك حتى يتسنى للسلطة الحاكمة كسب الوقت الكافي لإعادة ترتيب أوضاعها ومنح نفسها فرصة أخرى للاستمرار في السلطة⁽²⁾.

وبعد الانزلاقات التي عرفتھا المرحلة الأولى للتجربة الديمقراطية التعددية، وقصد معالجة أوجه القصور التي شابتها تم تعديل الدستور، وجاء دستور 1996 ليؤكد على التمسك بالتعددية الحزبية، حيث نصت المادة 42 على أن: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون" ثم تدعم بصدور الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الذي تضمن 46 مادة، حيث أكد على رفض تشكيل الأحزاب باستعمال المكونات الأساسية للهوية الوطنية بأبعادها الثلاثة وهي الإسلام، العروبة والأمازيغية، مما فرض على مجموعة من الأحزاب التكيف مع الأوضاع الجديدة وتعديل مسارها حتى يتطابق مع الدستور والقانون.

وبعد موجات ما يسمى بالربيع العربي التي هزت المنطقة سارع النظام الجزائري إلى إحداث جملة من التدابير والإصلاحات السياسية التي مست أهم النصوص والقوانين المؤطرة للنشاط السياسي وذلك قصد ترسيخ التقاليد الديمقراطية وتعميق أسس ومرتكزات الحكم الراشد، حيث مست

(1) حشوف لبنى: الأحزاب السياسية في ظل الأنظمة الدستورية، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر، باتنة 2013-2014، ص 122.

(2) صخري طه: المقومات القانونية للنظام الحزبي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014، ص 47.

التعديلات الدستور، وحاول النظام السياسي أن يدفع التعددية الحزبية لتكون عنصرا فاعلا في العملية السياسية، وقد نصت المادة 52 من دستور 2016 المعدل على الاعتراف بحق إنشاء الأحزاب السياسية، غير أن الجديد قد جاءت به المادة 53 التي نصت على أنه: "تستفيد الأحزاب السياسية المعتمدة دون تمييز في ظل احترام المادة 52 أعلاه من الحقوق التالية على الخصوص:

- حرية الرأي والتعبير والاجتماع.
- حيز زمني في وسائل الإعلام العمومية يتناسب مع تمثيلها على المستوى الوطني.
- تمويل عمومي عند الاقتضاء يرتبط بتمثيلها في البرلمان كما يحدد القانون.
- ممارسة السلطة على الصعيدين المحلي والوطني من خلال التداول الديمقراطي وفي إطار أحكام الدستور.

ومن الملاحظ أن المادة قد ربطت بين التعددية الحزبية المعترف بها نظريا بمبدأ التداول الديمقراطي مع محاولة وضع بعض التدابير التي يمكن أن تجسد هذا الربط عمليا، ومن المهم كذلك التنبيه إلى أن القانون المنظم لعمل ونشاط الأحزاب السياسية هو القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية، والذي كان يفترض أن يعدل ليكيف مع التعديلات الجديدة التي عرفها الدستور وهو ما لم يتجسد عمليا.

ورغم التكريس الدستوري للتعددية الحزبية إلا أنه يمكن القول أن التعددية الحزبية في الجزائر هي تعددية شكلية تقوم على وجود عدد كبير من الأحزاب السياسية لكنها في الحقيقة غير قادرة على التنافس السياسي وتقديم البديل، والديمقراطية في أي نظام سياسي لا تقاس من خلال كثرة الأحزاب التي يرخص لها ويسمح لها بالنشاط القانوني، وإنما من خلال قدرة هذه الأحزاب على صناعة البديل وقدرتها على التنافس الفعلي على السلطة وهو الأمر الذي تفتقده التعددية الحزبية في الجزائر، حيث فشلت الأحزاب السياسية المعارضة في فرض مشروعها وبرامجها ومنافسة أحزاب السلطة، ويرجع ذلك لعدة أسبابها كغياب الديمقراطية داخل معظم الأحزاب وغياب التداول على الهيئات القيادية مما جعلها عرضة للأزمات والانشقاقات التي ساهمت في إضعافها ومست بمصداقيتها، ولم يتغير الوضع كثيرا بعد حراك 22 فيفري 2019، حيث ظل حزب جبهة التحرير الوطني رغم تراجع شعبيته بفعل الحراك الذي حمله مسؤولية ما آلت إليه الأوضاع في البلاد يتصدر المشهد السياسي سواء في الانتخابات التشريعية أو المحلية التي أجريت سنة 2021، ولم تنجح الأحزاب السياسية المحسوبة على المعارضة في استقطاب الناخبين والحصول على الأغلبية، ولعل

من أهم الأسباب التي أدت إلى هذه الوضعية عدم ثقة المواطن في العملية السياسية ككل، وعدم اقتناعه بقدرة الأحزاب السياسية على تغيير الأوضاع، كما أن مشكل التمويل يبقى واحد من أهم العوائق التي تواجه الأحزاب السياسية، خاصة مع تحديد مصادر التمويل وضبطها قانونيا مما ساهم في الحد من نشاطها وانتشارها على المستوى الوطني وأضعف قدراتها على التعبئة الجماهيرية وحشد المواطنين حول برامجها⁽¹⁾.

البند الثاني: التعددية الحزبية في النظام السياسي الإسلامي

يرى الأستاذ راشد الغنوشي أن تنظيم الشأن السياسي ضمن الأشكال المعروفة في الديمقراطيات المعاصرة هو أمر حديث لم يعرف في تجربتنا الحضارية، وأن التعدد السياسي رغم أنه تفرع من الحق في الشورى والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر إلا أن ممارسته بشكل جماعي منظم في شكل جماعة معارضة معترف بها من قبل السلطة القائمة كما هو معروف في الديمقراطية المعاصرة لم تعرفه تجربتنا الحضارية⁽²⁾، في المقابل يرى الدكتور رحيل غرايبة أن جوهر فكرة الحزب تقوم على ركيزة تجمع بين الأفراد بهدف تحقيق غاية معينة بوسائل متفق عليها، والحزب بهذا المعنى فكرة قديمة، ويرى أن التجربة الإسلامية الأولى قد عرفت بعض بذور التعددية الحزبية والسياسية، حيث عرف اجتماع السقيفة ثلاثة تجمعات سياسية مختلفة وهم: الأنصار والمهاجرون، وأهل البيت الذين لم يحضروا الاجتماع، وكان كل فريق يرى أن له الحق في خلافة النبي ﷺ، وإذا ألقينا نظرة تحليلية كان من الممكن أن نصنف هذه الفئات إلى ما يلي:

- أنها تجمعات من الأفراد المتفقيين في الفكرة.
- كانوا يسعون إلى الوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها.
- اتبعوا برنامجا معيناً.

وهذه العناصر في مجموعها هي حقيقة الحزب السياسي⁽³⁾.

(1) مرزود حسن: الأحزاب والتداول على السلطة في الجزائر (1989-2010)، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر، 2011-2012، ص 322.

(2) راشد الغنوشي: الحريات العامة في الدولة الإسلامية، ص 281-282.

(3) رحيل غرايبة: الحقوق والحريات السياسية في الشريعة الإسلامية، الشركة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، لبنان 2012 ط1 ص 227-229.

وأيا كان فإن ذلك لا يعني أن النظام السياسي الإسلامي يرفض فكرة التعددية الحزبية خاصة إذا تعينت كآلية للتداول على السلطة وحلا لمشكلة الاستبداد بالحكم والتشبث بالسلطة، وفي هذا الصدد يقول الدكتور عبد الحميد أبو سليمان: "من المهم أن نلاحظ أيضا أنه في ظل النظام الإسلامي السياسي المدني، حيث يقتصر دور الأحزاب والفئات السياسية على التنافس في تقديم البرامج السياسية الحياتية التي تحقق مصالح الأمة، وعلى أساس رؤية الأمة وأولوياتها، ومن هنا فإنه لن توجد في هذا النظام الإسلامي الذي ليس فيه مكانة لوصاية الكهنوت واستبداد الصفوة مشكلة في التعددية أو مشكلة في تداول السلطة"⁽¹⁾.

وقد تضافرت الأدلة من النصوص الشرعية وقواعد الشريعة ومقاصدها على مشروعية التعددية الحزبية نذكر منها:

أولا: الأحزاب السياسية وسيلة لإقامة فريضة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ومحاسبة السلطة قال تعالى: ﴿وَلَتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ﴾⁽²⁾، فالآية تحض الأمة على إيجاد جماعة متخصصة في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والدعوة إلى الخير وتتمثل صورة هذه الجماعة المطلوبة في الأحزاب السياسية⁽³⁾.

وفي الحديث عن أبي سعيد الخدري رضي الله عنه أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: "إن من أعظم الجهاد كلمة حق عند سلطان جائر"⁽⁴⁾.

وفي الحديث الذي رواه أبو داود في سننه: "إن الناس إذا رأوا الظالم فلم يأخذوا على يديه أوشك الله أن يعمهم بعقاب من عنده"⁽⁵⁾، فهذه الأحاديث تحث المسلمين على الوقوف في وجه الظلم وعدم السماح بانتشار المنكر وشيوعه، وتحض على تقويم الحاكم والأخذ على يده، والواجب هو إنكار المنكر من غير فتنة وسفك للدماء، يقول الدكتور يوسف القرضاوي: "وقد استطاعت البشرية

(1) عبد الحميد أبو سليمان: إشكالية الاستبداد والفساد في الفكر والتاريخ السياسي الإسلامي، دار السلام، القاهرة، مصر، 2011، ص48.

(2) سورة آل عمران الآية 104.

(3) رحيل غرايبي: مرجع سابق، ص236.

(4) سنن الترمذي: كتاب الفتن باب ما جاء أفضل الجهاد كلمة حق عند سلطان جائر رقم 2174.

(5) سنن أبي داود: كتاب الملاحم، باب الأمر والنهي رقم 4338.

في عصرنا بعد صراع مرير وكفاح طويل أن تصل إلى صيغة للأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وتقويم عوج السلطان دون إراقة للدماء، وتلك هي وجود قوى سياسية لا تقدر السلطة الحاكمة على القضاء عليها بسهولة وهي الأحزاب السياسية⁽¹⁾.

ثانيا: القواعد الشرعية ومقاصد الشريعة تجيز الأخذ بمبدأ التعددية الحزبية، ومن أهم هذه القواعد قاعدة "الأصل في الأشياء الإباحة"، فلم يرد دليل صريح على منع التعددية الحزبية فتبقى على الأصل وهو الإباحة، وقاعدة "ملا يتم الواجب إلا به فهو واجب"، فكثير من القيم والمبادئ التي تدعو إليها الشريعة لا تتحقق إلا من خلال مؤسسات جماعية والأحزاب السياسية والتعددية الحزبية هي أفضل وسيلة لتجسيد هذه القيم والمبادئ، ومن القواعد التي يستند إليها في تقرير مشروعيتها التعددية الحزبية قاعدة "النظر في القواعد والمآلات"، فالأحزاب السياسية وسيلة وذريعة لمنع الاستبداد والطغيان الذي تمارسه السلطة، فيؤدي ذلك إلى إشاعة الأمن والاستقرار، وتمنع من الفوضى ووقوع الاضطرابات والثورات المسلحة واللجوء إلى العنف وذلك بسبب ما توفره من حرية التعبير والتنظيم، وما تمنحه من فرص متكافئة للقوى المعارضة في المشاركة والمنافسة السلمية على السلطة فالتعددية الحزبية توفر الأمن والاستقرار السياسي للدولة وهو أمر مقصود ومطلوب شرعا⁽²⁾.

ومقاصد الشريعة كذلك تؤسس لمشروعيتها التعددية الحزبية، فإذا كان من المعلوم لدينا أن الشريعة مبناه على تحقيق أكمل المصلحتين ودفع أعظم المفسدتين، وأنها قد تتحمل المفسدة المرجوحة من أجل تحقيق المصلحة الراجحة، علمنا أن القول بمشروعيتها التعددية الحزبية هو الأليق بمقاصد الشريعة والأرجح تحقيقا لمصالح الأمة وصيانة لحقوقها وحراباتها العامة⁽³⁾.

ثالثا: المعقول يؤيد القول بمشروعيتها التعددية الحزبية، فالطبيعة البشرية مجبولة على الاختلاف الذي لا يمكن القضاء عليه، والذاتية الفردية المستقلة لكل إنسان تؤدي بالضرورة إلى الاختلاف في الآراء والتصورات والأفكار والمواقف، ومن الضروري التعامل مع هذا الاختلاف بشكل إيجابي بحيث يستوعب ويوجه لخدمة المصلحة العامة والتنافس في خدمة الأمة، والأحزاب السياسية تشكل الوسيلة الأمثل لاحتواء واستيعاب هذا الاختلاف، ثم إن المعارضة الجماعية أقدر من المعارضة الفردية وأكثر

(1) يوسف القرضاوي: من فقه الدولة في الإسلام، دار الشروق، مصر، 2005، ط1، ص 149.

(2) ديندار شفيق الدوسكي: التعددية الحزبية في الفكر الإسلامي الحديث، دار الزمان للنشر والتوزيع، دمشق، سوريا 2009، ط1، ص162-164 والكتاب فيه مناقشات جيدة لأدلة المعارضين لمبدأ التعددية الحزبية.

(3) مشير المصري: المشاركة في الحياة السياسية في ظل أنظمة الحكم المعاصرة، دراسة فقهية مقارنة، مركز النور للبحوث والدراسات، غزة، فلسطين، 2006، ص122.

تأثيراً منها في خدمة المصلحة العامة وفي خدمة الأمة، والأحزاب السياسية تشكل الوسيلة الأمثل لاحتواء واستيعاب هذا الاختلاف، فالمعارضة الجماعية أقدر من المعارضة الفردية على بلوغ الأهداف، وإذا كانت المعارضة الفردية البسيطة في صدر الإسلام هي الأسلوب الشائع، فإن العصر الحديث يتطلب وجود جماعات منظمة لها من الإمكانيات والوسائل ما يمكنها من التعبير عن رأيها وحمايته وإذاعته بين الناس، وهذا الأمر يتحقق في ظل نظام التعددية الحزبية⁽¹⁾.

والعقل يشهد كذلك بأن من أهم العضلات التي واجهتها المجتمعات الإنسانية معضلة الاستبداد والتسلط والقهر والظلم، والتعددية الحزبية من أهم الضمانات والوسائل المعاصرة التي تمنع الاستبداد⁽²⁾.

إن التعددية الحزبية ثمرة من ثمرات تراكم التجارب البشرية في مجال الحكم، وتعتبر نمطاً متطوراً من التعامل مع السلوك البشري ضمن المنظومة الاجتماعية والسياسية بما يلبي حاجات الناس المتنامية في المجال السياسي، لذلك لا معنى لرفض البعض للأخذ بمبدأ التعددية الحزبية باعتباره من إنتاج التجربة الغربية التي تختلف ظروفها عن الأمة الإسلامية، وذلك لأن فكرة التجمع البشري على فكرة معينة والسعي إلى تحقيقها عبر وسائل كثيرة منها الوصول إلى السلطة هي فكرة قديمة وهي موجودة عند جميع الأمم بما فيها الأمة الإسلامية غير أن الأمم الغربية استطاعت أن تطورها بما يحفظ الاستقرار السياسي ويحقق كرامة وحرية الشعب، مما يجعلها نموذجاً عصرياً يحتذى به، والاستفادة من تجارب الآخرين من الأمور التي لا تمنعها الشريعة مادامت في باب الأساليب والوسائل⁽³⁾.

إن التعددية الحزبية في النظام السياسي الإسلامي ليست على إطلاقها، بل هي محكومة بجملة من الضوابط التي يجب التقيد بها أهمها:

- أن تعترف بالإسلام عقيدة وشرعة ولا تعاديه أو تنتكرك له وإن كان لها اجتهاد خاص في فهمه في ضوء الأصول العلمية المقررة.
- أن لا تعمل لحساب جهة معادية للإسلام ولأمتة أيا كان اسمها أو موقعها.
- أن تتفق على الأصول الثابتة والمصالح العليا للبلد⁽⁴⁾.

(1) ديندار شفيق الدوسكي: مرجع سابق، ص 152-153.

(2) فاروق عبد السلام: أزمة الحكم في العالم الإسلامي، مكتبة فليوب للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 1981، ص 132.

(3) رحيل غرايبي: مرجع سابق، ص 242.

(4) يوسف القرضاوي: من فقه الدولة في الإسلام ص 148.

الفرع الثالث: العودة المنظمة إلى الشعب

حتى يتحقق التداول السلمي على السلطة لابد من آلية تكرر العودة المنظمة إلى الشعب، وذلك قصد الوقوف على إرادته الحرة وتوجهاته والاحتكام إليه في اختيار حكامه وممثليه، وتشكل العملية الانتخابية الأساس المتين الذي يقوم عليه الحكم الديمقراطي المشاركون، وذلك لما توفره من فرص كبيرة لتداول السلطة وانتقالها سلميا بين مختلف القوى والأحزاب السياسية.

البند الأول: الانتخابات كآلية لترشيد الحكم

يعرف الانتخاب بأنه: "مجموعة الإجراءات والأعمال القانونية والمادية التي تؤدي بصورة رئيسية إلى تعيين الحكام من قبل أفراد الشعب"⁽¹⁾، ويعرف أيضا بأنه: "ممارسة ديمقراطية تقوم بمقتضاها هيئة الناخبين بممارسة حقها السيادي في اختيار الحكام عن طريق التصويت وبالاشتراك في اتخاذ القرارات السياسية عن الطريق الانتخاب الذي يوفر للهيئة الحاكمة الوجود الشرعي"⁽²⁾. وهناك علاقة جدلية بين الديمقراطية والانتخاب فلا يمكن الحديث عن وجود نظام ديمقراطي في ظل غياب انتخابات نزيهة وشفافة، فقد عدت من الوسائل الفاعلة لتعميق الممارسة الديمقراطية، لذلك اتجه الفكر السياسي الحديث إلى جعلها القاعدة الأساسية للوصول إلى السلطة بشكل جعل الحق في الانتخاب مجسدا لخاصيتين أساسيتين: فهناك الشرعية القوية من جهة، وتعاطي المجتمعات المتحضرة إلى العمل الانتخابي من جهة ثانية، فالانتخاب لا يعدو أن يكون أداة سياسية وتقنية تخول للمواطنين اختيار شخص من بين عدد من المرشحين ليكون ممثلا للجماعة التي ينتسب إليها⁽³⁾.

من هنا وجب التأكيد على أنه لا قيام للديمقراطية ما لم يكن هناك نظام سياسي يضمن حماية حرية الانتخاب ويجعله عاما ومقررا لجميع أفراد الشعب؛ لأن حق الانتخاب يعد من أفضل الأساليب لتحقيق الأهداف الاجتماعية والسياسية حيث يكون مجموع الأفراد هم الحاكمون، وذلك بفضل ما يملكونه من قدرة التأثير على الحكام في تصريفهم للأمور العامة، وكنيجة لذلك فإن الانتخاب هو وسيلة إسناد السلطة الوحيدة الناتجة عن الإرادة العامة والتي يجب أن تعلو على ما

(1) عصام نعمة إسماعيل: النظم الانتخابية دراسة مقارنة، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، 2011، ط2، ص25.

(2) عمر حلمي فهمي: الانتخابات وأثرها في الحياة السياسية الحزبية، دار الثقافة الجامعية، القاهرة مصر، 1998، ص7.

(3) GIQUEL I) 3: droit contitionel et institutions politique dalloz paris 1993 edition 03

عندها من وسائل إسناد السلطة لأنها بالدرجة الأولى تعني إعلاء قاعدة الحرية، وبالتالي إعلاء الإرادة الشعبية باعتبارها أساس الشرعية لأي حكم ديمقراطي⁽¹⁾.

وتشير التجارب المعاصرة إلى أن الانتخابات الديمقراطية التنافسية لا يمكن أن تجرى إلا في ظل نظم ديمقراطية توفر مجموعة من المبادئ الرئيسية والضرورية أهمها:

- تنظيم عمل مؤسسات الحكم من خلال الاستناد إلى مبدأ حكم القانون أي تقييد سلطة الحكومة بدستور يخضع له الحكام والمحكومون على قدم المساواة، ويوفر آليات محددة ومنضبطة لصنع القرار والمساءلة السياسية، ونظام قضائي مستقل لحماية مبدأ حكم القانون وحماية الحقوق والحريات الفردية والعامة.

- تمكين المواطنين من المشاركة في عملية صنع القرار السياسي، وحق جميع القوى السياسية في التنافس على مقاعد الحكم، وذلك من خلال الاستناد إلى مبدأ "الشعب مصدر السلطة" وأن الحكومة تقوم بممارسة السلطة بهدف تحقيق المصلحة العامة وليس لتحقيق مصالح ضيقة لحزب معين.

- تنظيم علاقة مؤسسات الحكم بالجمهير و ذلك من خلال المساواة بين المواطنين في التمتع بالحقوق والقيام بالواجبات، مع التساوي في فرص المشاركة في عملية صنع القرار السياسي دون تمييز على أسس غير موضوعية كالعرق أو المكانة الاجتماعية⁽²⁾.

إن الانتخابات الحرة والنزيهة تشكل دليلا على مدى رشادة الحكم والنظام السياسي، فهي تعزز المشاركة والمساءلة الشفافة، وتعمل على إتاحة الفرص للمشاركة السياسية أمام مختلف فئات الشعب وطبقاته وذلك من خلال الاعتراف بالانتخاب كحق من الحقوق الدستورية، كما أن المشاركة السياسية الجادة والهادفة هي التي تخلق المعارضة القوية التي تدعم الممارسة الديمقراطية وتحولها إلى ممارسة يومية عند الشعب، وهي كذلك من الوسائل الهامة لمقاومة الظلم والجور والاستبداد، وتوفر الانتخابات للشعب فرصة القضاء على الفساد، فعندما تكون الانتخابات حرة ونزيهة تصبح لدى الشعب فرصة لمعاقبة الحكم غير الصالح وتصحيح الأخطاء السياسية.

(1) أحمد عبد الحميد مبارك: وسائل إسناد السلطة في الأنظمة الديمقراطية دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1979 ص48.

(2) ناجي عبد النور: تجربة الانتخابات الجزائرية في نظام التعددية السياسية 1990-2007، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، 2007-2008، ص11.

وحتى تكون الانتخابات وسيلة للتداول على السلطة وترشيد الحكم لابد أن تكون مرتكزة على جملة من المبادئ الأساسية هي:

- الحياد وذلك قصد تحقيق نزاهة العملية الانتخابية ومصداقيتها، وضمان أو سع مستويات قبول النتائج، لذلك يتعين على الإدارة العمل بحياد تام، وإلا كانت العملية الانتخابية عرضة للتشكيك وفقدان الثقة.

- النزاهة: حيث تعتبر الإدارة الانتخابية الضامن الأول لسلامة ونزاهة العملية الانتخابية ويتعين إصدار القوانين التي تعاقب موظفي الانتخابات، وفي حال قيامها بممارسات تتعارض مع مبدأ النزاهة والشفافية حيث يتعين السماح بتدفق المعلومات لجميع الأطراف، ومن خلال هذا المبدأ يتمكن جمهور الناخبين من متابعة أعمال الإدارة الانتخابية، ويضمن لها تحقيق مبدأ النزاهة حيث أن العمل بشفافية تامة من طرف الإدارة الانتخابية يسهل عليها محاربة الفساد والاحتيال المالي والانتخابي وهو ما يعزز ثقتها لدى الناخبين.

- الكفاءة والمهنية: وذلك من خلال توفر كادر مؤهل لإدارة العملية الانتخابية⁽¹⁾.

إن التأسيس للحكم الراشد يفترض هندسة النظام الانتخابي لتتماشى مع طبيعة التركيبة الاجتماعية السائدة، وبعد تصميم النظم الانتخابية أمرا في غاية الأهمية بالنظر إلى هذا السياق حيث أن النظم الانتخابية عبارة عن حلقة واحدة ضمن سلسلة متواصلة تتعلق بنظام الحكم وقواعد الوصول إلى السلطة، لذا وجب أن يقوم التصميم الناجح للنظم الانتخابية على النظر إلى الإطار المؤسسي والسياسي ككل، وفي هذا السياق قام المعهد الدولي للديمقراطية ومساعدات الانتخابات بوضع مجموعة من المعايير لتحديد أي نظام انتخاب هو الأحسن بالنسبة لمجتمع معين والتي تتمثل فيما يأتي:

- التركيز على مدى تمثيل البرلمان الذي يشكل إثر الانتخابات، أي مدى تمثيل البرلمان بمختلف الشرائح والفئات الفاعلة في المجتمع (هذا المعيار خاص بالانتخابات البرلمانية).

- على النظام الانتخابي الذي يتم اختياره أن يأخذ في الحسبان مسألة التمثيل الجغرافي والتمثيل الحزبي وتمثيل السكان.

(1) أجهزة إدارة الانتخابات: مؤسسات لادارة الحكم، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إعداد رفائيل لوبيز، ص 131-133.

- يجب على النظام الانتخابي أن يوفر للناخبين السهولة في العملية الانتخابية، بحيث يمكن للناخب أن يحس أن تصويته ذو فعالية، وأن المؤسسات المنتخبة الناتجة عن هذا التصويت تمثل سلطة حقيقية.

- أن يضمن النظام الانتخابي وجود معارضة حقيقية داخل البرلمان.

- أن يمنح النظام الانتخابي مجموعة من الوسائل من إدارة الصراعات الداخلية، ومن أجل التوفيق ما بين المرشحين والأحزاب المتصارعة.

- أن يضمن مسؤولية المنتخب أمام الهيئة الناخبة ما بين المناسبات الانتخابية، وضمان نوع من سلطة مراقبة الناخبين لممثليهم.

- أن يأخذ النظام الانتخابي في اعتباره الانقسامات الاثنية والجهوية والعنصرية.

- معيار التكلفة الإدارية ومدى قدرة المجتمع على تحمل هذا النظام ومن أجل تسيير الآلية التي ينطوي عليها النظام الانتخابي خاصة إذا كان هذا الأخير معقدا جدا⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنه أيا كانت نوعية النظام الانتخابي المعتمد إلا أنه هناك مجموعة من الشروط الأساسية التي بدونها تصبح الانتخابات مجرد وسيلة شكلية وليست أداة لتحقيق التداول على السلطة، وهذه الشروط يجب أن يتضمنها أي نظام انتخابي، كمبدأ حرية التصويت وذلك من أجل ضمان عدم إمكانية توجيه ضغوط على الناخبين من أي جهة كانت، كما يفترض أن تكون الانتخابات دورية تجرى على فترات زمنية مناسبة يحددها القانون، وعامة بحيث يمكن لجميع من تنطبق عليهم الشروط القانونية للانتخاب المشاركة دون تمييز، ولا معنى للانتخابات إذا لم تكن قائمة على مبدأ التنافسية، بحيث يضمن للمرشحين الحق في التعبير عن مواقفهم بحرية دون قيود أو تمييز، وبما يضمن الحرية التامة في ممارسة الدعاية الانتخابية وفق القانون، ومن المهم أيضا وضع ضمانات كافية لمنع تزوير الأصوات والتلاعب بنتائج الانتخابات⁽²⁾.

وبالنظر إلى التجربة الجزائرية فقد عرفت العديد من الإصلاحات المتعلقة بالنظام الانتخابي وذلك قصد الوصول إلى نظام انتخابي ديمقراطي ومعبّر عن الإرادة الشعبية، وذلك منذ دخول عهد التعددية السياسية حيث تم اعتماد مبدأ الاقتراع العام السري والمباشر، فقد نصت المادة 85 من الدستور على أنه: "ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، يتم الفوز في

(1) سويقات عبد الرزاق: إصلاح النظام الانتخابي لترشيد الحكم في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة 2009-2010، ص 42.

(2) ناجي عبد النور: مرجع سابق، ص 13.

الانتخاب بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها"، كما نصت المادة 121 منه على أنه: "ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري".

فيم تم اعتماد مبدأ الانتخاب غير المباشر في تشكيل مجلس الأمة حيث نصت الفقرة 2 من المادة 121 على أنه: "ينتخب ثلثا أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية الولائية"، وقد اعتمد المشرع الجزائري نظام التمثيل النسبي الذي يسمح بتمثيل مختلف القوى والتيارات السياسية.

وقصد ضمان نزاهة الانتخابات عمد المؤسس الدستوري الجزائري إلى استحداث هيئة دستورية مهمتها الإشراف على العملية الانتخابية أطلق عليها "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات" أسندت إليها مجموعة من الاختصاصات يتعلق بالإشراف على العمليات الانتخابية جاء في 200 من الدستور: "تحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات ترأس الهيئة شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية".

للهيئة العليا لجنة دائمة، وتنشر الهيئة العليا أعضائها الآخرين فور استدعاء الهيئة الانتخابية تتكون الهيئة العليا بشكل متساو من:

- قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء ويعينهم رئيس الجمهورية.
 - وكفاءات مستقلة تتم اختيارها من ضمن المجتمع المدني يعينها رئيس الجمهورية.
- يلاحظ أن المشرع الجزائري قد أراد ضمان أكبر قدر من الاستقلالية في عمل هذه الهيئة وذلك من خلال الاستقلالية العضوية وذلك بإشراف القضاء، وكذلك المجتمع المدني.
- أما عن اختصاصات الهيئة قد جاء في نفس المادة: تسهر الهيئة فقد جاء نفس الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية كذا الاستفتاء ونزاهتها منذ استدعاء الهيئة الناجبة حتى إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع، تسهر اللجنة الدائمة العليا على المنصوص على ما يأتي:
- صياغة على عمليات مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية.
 - صياغة التوصيات لتحسين النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم العمليات الانتخابية.
 - تنظيم دورة في التكوين المدني لفائدة التشكيلات السياسية حول مراقبة الانتخابات وصياغة الطعون.

وقد صدر القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25 أو ت 2016 الذي يتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

يمكن القول أن النظام السياسي الجزائري قد اتخذ خطوات عملية لترشيد النظام الانتخابي ولعل من أهم هذه الخطوات والتدابير استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وذلك قصد ضمان حياد الجهة المشرفة على العملية الانتخابية، وضمان أكبر قدر من المصادقية لنتائج الانتخابات وتفادي الطعن فيها الذي كان يقع بعد كل عملية انتخابية سواء رئاسية أو تشريعية أو محلية.

إن العودة المنظمة إلى الشعب عن طريق الانتخاب تفترض وجود عقد ضمني بين السلطة والمجتمع قائم على اقتناع النخبة الحاكمة بمبدأ التداول على السلطة وقبولها التنازل عنها في حالة ما إذا اتجهت الإرادة الشعبية إلى ذلك وطالت بالتجديد أو التغيير وهو ما يحفظ مصالح الكل ويضمن الاستقرار في ظل الشرعية الدستورية والقانونية.

البند الثاني: الانتخاب في النظام السياسي الإسلامي

لم تستخدم النصوص الشرعية مصطلح الانتخاب فهو من المصطلحات الحادثة، غير أن هذا لا يعني أن مبدأ الانتخاب مرفوض في حد ذاته، فإن فكرة الانتخاب قائمة على معنى الاختيار ومبدأ مشاركة الأمة في تعيين من يدبر أمرها ويحفظ مصالحها، ومن الأدلة على مشروعية الأخذ بنظام الانتخاب كآلية لإسناد السلطة وتداولها:

- إن الانتخاب ما هو إلا تطبيق لمبدأ البيعة التي تعبر في حقيقتها عن إعلان الاختيار للفرد المبايع له وهذا أمر متحقق في الانتخاب المعاصر⁽¹⁾.
- هناك وقائع شرعية على عهد النبي ﷺ تؤكد على مشروعية الانتخاب، من ذلك ما جاء في بيعة العقبة الثانية، فقد روى ابن اسحاق: قال رسول الله ﷺ: "أخرجوا منكم اثني عشر نقيبا، ليكونوا على قومهم بما فيهم، فأخرجوا منهم اثني عشر نقيبا تسعة من الخزرج وثلاثة من الأوس⁽²⁾، ووجه الدلالة منه أن النبي ﷺ طلب من الصحابة أن يختاروا منهم اثني

(1) عبد الحميد الأنصاري: العالم الإسلامي بين الشورى والديمقراطية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1422، ط1 ص30.

(2) أبو محمد عبد الملك بن هشام: السيرة النبوية، ت مصطفى السقا وآخرون، دار الكنوز الأدبية، القاهرة، مصر، د.ت.ط، ج1 ص443.

عشر رجلا، ولم يحدد لهم طريقة الاختيار أو يمنعهم من مشاركة عامة الناس، فدل على صحة الانتخاب بالرجوع إلى عامة الناس⁽¹⁾.

- إن الشريعة جاءت باعتبار رضا الناس في البيعة ولم تحدد الطريقة التي بها يعرف رضا الناس، والانتخابات من الطرق المعاصرة التي يعرف من خلالها رضا الناس ولم يدل دليل على منعها، ولا يوجد دليل على حصر طرق الاختيار في وسائل معينة، كما أن استشارة جميع أفراد الأمة متعذر، والشورى مأمور بها شرعا وهؤلاء هم أهل الحل والعقد، ومعرفتهم تكون عن طريق الانتخاب من طرف الأمة، فهم أهل شورى الحاكم⁽²⁾.

- إن طريقة تولية الحاكم من الطرائق الاجتهادية التي لم يأت دليل يحصرها في طرائق معينة وذلك لاختلافها باختلاف الزمان والمكان، فكل الطرق والوسائل جائزة ما لم تخالف نصا شرعيا، وقد تنازع المسلمون في السقيفة ولم يذكروا طريقة معينة للوصول إلى الحكم مع وجود الحاجة لذلك، مما يدل على أنها تندرج تحت المسائل الاجتهادية، ويدل على ذلك أيضا اختلاف طرق تزكية الخلفاء الراشدين التي اختلفت من خليفة لآخر لاختلاف الظروف والأحوال⁽³⁾.

- إن الأخذ بقاعدة سد الذرائع تؤكد مشروعية الانتخاب، فالانتخابات أداة لسد الذريعة إلى الاستبداد والفساد والطغيان، لأن الانتخاب اختيار مسؤول يبنى على وعي المنتخبين ومراقبتهم وبعدها تبدأ مهمة المنتخب وأمانته لأداء ما اتفق عليه مع منتخبيه، ممتنعا عن الانفراد بالحكم والقرارات، والمستبدون اللذين تسلقوا المناصب بغير انتخاب أو بانتخاب مزور، قد آلموا شعوبهم وألحقوا بهم الظلم والضرر والجور، فالانتخابات سد حصين ضد مساوئ الاستبداد لا من حيث منع وصوله إلى السلطة بأسلوب الإكراه والتغلب والانقلاب، ولا من حيث فساد المنتخب بعد انتخابه، يقول الدكتور يوسف القرضاوي مؤكدا على ضرورة الاستفادة من التجارب الإنسانية: "ومن حق الدولة المسلمة بل من واجبها أن تستفيد من هذه التجارب والضمانات وتأخذ عنها كل ما يقوي مبدأ الشورى، ويقف في وجه الطغاة

(1) فهد العجلان: الانتخابات وأحكامها في الفقه الإسلامي، دار كنوز إشبيلية، المملكة العربية السعودية، 1429، ص 59 والكتاب يحتوي على مناقشات حسنة لأدلة المانعين.

(2) محمد بن عبد الرحمن الأحمر: الانتخاب للولاية العامة حقيقة وأحكامه، مذكرة ماجستير في الفقه الاسلامي، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية 2008، ص 257.

(3) فهد العجلان: مرجع سابق، ص 62-63.

والمتجبرين، بل ما يمنع من ظهورهم أصلاً بناء على قاعدة سد الذريعة وقاعدة مالا يتم الواجب إلا به فهو واجب⁽¹⁾.

- إن مشروعية الانتخاب يستند إلى الأخذ بالمصلحة المرسله، فهي تحقق مصالح معتبرة، فيها يتوصل إلى معرفة أهل الحل والعقد، كما أنها تضمن انتقال السلطة دون اللجوء إلى العنف والاقتيال المفضي إلى الفوضى وسفك الدماء، كما أن الانتخاب يمنع الظلم والاستبداد ويكرس مبدأ الاختيار الحر وولاية الأمة على نفسها، ويضاف إلى ذلك أن الرافضين لهذه الطريقة لم يوجدوا بديلاً صحيحاً يمكن أن يستغنى به عن الانتخاب⁽²⁾.
- إن القول بمشروعية الانتخاب يستند إلى قاعدة الإباحة الأصلية، فالأصل في المعاملات الإباحة والانتخابات مندرجة تحت هذا الأصل⁽³⁾.

مما سبق ذكره يتبين أن النظام السياسي الإسلامي يتسع لاستيعاب مبدأ الانتخاب الذي يمكن الاعتماد عليه كأداة لتكريس التداول السلمي على السلطة، وذلك لمواجهة كل أشكال الفساد السياسي من الاستبداد والظلم والعنف السياسي والصراع من أجل السلطة.

أخيراً إن مبدأ التداول السلمي على السلطة يواجه عدة صعوبات تحول دون تكريسه عملياً وذلك نتيجة ضعف القواعد الدستورية والقانونية وأحياناً لعدم احترام آليات التداول، يضاف إلى ذلك وجود نخب سياسية لا تؤمن بمبدأ التعدد والتداول على السلطة، وهي بذلك تمارس عملية احتكار للسلطة السياسية مع ما قد يصاحب ذلك من ضعف في المشاركة الشعبية وعدم الاهتمام بالأمور السياسية، وإذا نظرنا إلى التعددية الحزبية والتنافس الحزبي، فإن ضعف التنظيم الاجتماعي قابله ضعف في تنظيم الأحزاب، حيث تفتقر إلى التنظيم والمؤسسية ويغلب عليها طابع الولاء القبلي أو الاثني أو الطائفي، كما أن التداول على السلطة يكاد يكون غائباً داخل هذه الأحزاب.

(1) يوسف القرضاوي: من فقه الدولة في الإسلام، ص 39-40.

(2) أحمد أو لاد السعيد: التعبير عن الإرادة السياسية في النظام الإسلامي، الانتخابات نموذجاً، أطروحة دكتوراه في الفقه والأصول، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007-2008، ص 58.

(3) محمد بن عبد الرحمن الأحمرى: مرجع سابق، ص 264.

المطلب الثاني: المعارضة السياسية السلمية في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة

في ظل المجتمعات الديمقراطية الحديثة ينظر إلى المعارضة السياسية نظرة تتجاوز إطار الحق والقانون إلى إطار السياسة والمصلحة العامة للوطن والدولة والأمة، لا يجري الاكتفاء وفق هذه النظرة بتمتع المعارضة بحقها الدستوري والسياسي الديمقراطي في العمل كمعارضة وإحاطة ذلك الحق بالضمانات القانونية والتشريعية ضمن إطار كفالة الحقوق المدنية والسياسية للمواطنين، بل يجري أكثر من ذلك السعي إلى تمكين المعارضة من حق الوجود ومن حرية العمل السياسي لهدف أعلى هو حماية المجال السياسي من الاضطراب، ومنع السياسة من أن تعبر عن نفسها وعن مطالب قواها خارج قواعد الديمقراطية والسلم والمدنية⁽¹⁾.

الفرع الأول: المعارضة السياسية وأهدافها في النظم السياسية المعاصرة

يختلف مفهوم المعارضة السياسية باختلاف طبيعة النظم السياسية، ويتأثر وضعها حسب درجة التطور الدستوري والسياسي في الدولة ومدى الاستقرار والاعتراف بمبادئ حقوق الإنسان وضماناتها القانونية سيما القوانين المنظمة والمؤطرة للنشاط السياسي.

والمعارضة عند فقهاء القانون الدستوري والنظم السياسية لها معنيان أحدهما عضوي والآخر موضوعي، فيقصد بالمعارضة بمعناها الشكلي القوى والهيئات التي تراقب عمل الحكومة وخططها وقد تكون ضمن أهدافها الحلول محلها، سواء كان عن طريق الفوز في الانتخابات أو غيره، أما المعنى الموضوعي فالمقصود بها الفعاليات والأنشطة المتمثلة بانتقاد الحكومة ومراقبة خططها وأنشطتها ويكون ذلك من قبل القوى والهيئات التي تمثل المعارضة⁽²⁾.

فحقيقة المعارضة تعني التعبير عن الحق في توجيه النقد والمناقشة والتقويم لسلوك السلطة السياسية، وذلك استنادا إلى حق الاختلاف في الرأي واعتباره حقا مشروعاً، فمن المقبول تعدد المفاهيم والتصورات إزاء القضية الواحدة، وعليه فإن اختلاف وجهات النظر إزاء قضايا الحكم والمشاكل والأزمات يصبح أمراً طبيعياً مقبولاً ومتعارفاً عليه، وبالتالي فقيام معارضة لأسلوب إدارة الحكم من قبل شرائح وأحزاب يتولد من هذا الاختلاف في التوجهات والآراء والمصالح⁽³⁾.

(1) عبد الله بلقزيز: أزمة المعارضة السياسية في الوطن العربي ضمن كتاب: المعارضة والسلطة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2001 ط1، ص11.

(2) ماجد راغب الحلو: دراسة معمقة في القانون الدستوري والنظم السياسية، جامعة سان كليمنص، عمان، الأردن، ص 269.

(3) نيفين عبد الخالق: المعارضة في الفكر السياسي الإسلامي، مكتبة الملك فيصل الإسلامية، القاهرة، مصر، 1965، ص25.

إن الحكم الراشد يقتضي قيام معارضة سياسية سلمية تشكل أداة رقابة تمنع وتحد من انتشار الفساد السياسي بكافة أشكاله، هذه المعارضة السلمية ومن خلال أساليب عملها ومنها المشاركة لا تستطيع بلوغ أهدافها إلا إذا كانت تقابل رأي السلطة برأي آخر لكونه أكثر موضوعية ويحوز ثقة الشعب، ومقارعة الحجج التي تبرزها السلطة الحاكمة بحجج أقوى وأكثر تأثيراً، وذلك بغية الوصول إلى تأييد الجمهور والرأي العام الذي يقوم بالمفاضلة بين الاتجاهات والآراء المتقابلة للسلطة والمعارضة، ومقارنة مشاريع وبرامج كل منهما في جو من الحرية والتسامح بحيث لا يتعرض أي من الفريقين لضغط مادي أو معنوي⁽¹⁾، من هنا وجب التأكيد على ضرورة قيام العلاقة بين السلطة والمعارضة على مبدأ الحفاظ على السلم وعلى تطبيق الدستور واحترام مبادئ حقوق الإنسان، فليس من حق السلطة أن تقوم بتصفية المعارضة وملاحقتها، وفي المقابل يتحتم على قوى المعارضة إتباع الأساليب الدستورية للوصول إلى سدة الحكم، والخضوع للإرادة المعلنة للأغلبية الحاكمة إذا كانت وصلت إلى الحكم عن طريق الانتخاب، فالحكم الراشد يفترض وجود حالة من التعايش في ظل النظام الدستوري ويستبعد استخدام القوة والعنف.

إن المعارضة السياسية السلمية يجب أن لا تخرج في جميع أنشطتها عن تحقيق الصالح العام للدولة والمواطنين، حيث أن عليها أن لا تتوجه إلى تحقيق مصالح خاصة بقادتها وزعمائها، أو تتوجه إلى تحقيق بعض المصالح الفئوية أو الإقليمية أو الجهوية، أو التوجه لتحقيق مصالح قبلية أو عشائرية، والمقصود أن المعارضة تتوجه لتحقيق المصلحة العامة والمصلحة العليا للبلد، ولا يقصد بها تحقيق مصلحة طبقة أو شريحة اجتماعية مهما كان حجمها، وذلك لأن الفكر الدستوري لم يعد يتقبل فكرة بروز حكومات أرستقراطية تعتمد على فئة أو نخبة اقتصادية عليا في المجتمع، أو بروز حكومات فئوية تمثل العمال والفلاحين (البروليتاريا)، وبمعنى آخر إن تحقيق مصالح فئة معينة أو طبقة معينة لا يعتبر تحقيقاً للصالح العام⁽²⁾.

إن من صميم أهداف المعارضة السياسية منع انحراف الحكام وميلهم إلى الاستبداد والنزوع إلى السيطرة واحتكار إدارة أجهزة الدولة، وذلك عبر استخدام المعارضة لجميع الأساليب والوسائل المتاحة كأجهزة الإعلام والنقابات وجماعات الضغط، ومن المعروف أن أية سلطة تجنح إلى التعسف في استعمال الصلاحيات الدستورية والقانونية الممنوحة لها إذا لم يتم ردعها ووقفها عن ذلك، ووجود

(1) عبد الكريم المغيشي: المعارضة في الفكر السياسي الإسلامي والوضعي، المكتب الجامعي الحديث الاسكندرية، مصر 2006، ط1، ص83.

(2) عبد الحكيم الغبشي: مرجع سابق، ص138.

معارضة منظمة وفعالة يعتبر ضمانه مهمة لحماية حقوق وحريات المواطنين ضد تجاوزات السلطة الحاكمة، وفي المقابل إن عدم وجود معارضة سياسية تقف لمواجهة السلطة وتعمل على مراقبتها يؤدي إلى قيام حكومات استبدادية، من هنا يتبين أن المعارضة السياسية ضرورية لكونها عامل توازن في الدولة يحد من تغول السلطة الحاكمة وتحولها إلى الحكم الدكتاتوري ويحافظ على الاستقرار في المجتمع⁽¹⁾.

تعمل المعارضة السياسية الجادة على المراقبة المستمرة لأداء الحكومة وأجهزتها وإنارة الرأي العام، وترتبط فعالية المعارضة في الرقابة بمدى توفر الشفافية في ممارسات السلطة القائمة، بحيث يمكن الوصول إلى المعلومات في المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في الوقت المناسب وبأن تكون متاحة أمام المواطنين أفرادا وهيئات للحصول عليها، إذ يشكل احتكار السلطة الحاكمة للمعلومة عائقا فعليا حقيقيا أمام فعالية الرقابة على سياساتها وتوجهاتها، ولا يجب أن يقتصر عمل المعارضة على الاعتراض على كل ما يصدر من الحكومة من قوانين أو خطط أو سياساتها والبحث عن العيوب والنقائص، بل لابد أن تكون المعارضة قوة اقتراح حقيقية قادرة على تقديم الحلول والبدائل التي تصب في خدمة الصالح العام، وأن تكون هذه المقترحات قابلة للتنفيذ في حالة ما إذا وصلت المعارضة لسدة الحكم⁽²⁾، من هنا يتبين أن وجود معارضة منظمة ودستورية لا يعني الاكتفاء بتوجيه النقد لسياسات الحكومة، بل يعني إمكانية تغيير السلطة وحلول المعارضة محل السلطة الحاكمة.

وحتى تتمكن المعارضة من القيام بدورها لابد أن تتوفر لها جملة من الشروط الموضوعية نذكر منها:

- ينبغي أن يكون النظام السياسي القائم نظاما مؤسساتيا يؤمن بالديمقراطية والحرية والتداول السلمي على السلطة، وأن تكون هناك ضمانات دستورية وتشريعات قانونية ضامنة لذلك.
- علنية المعارضة في كياناتها وأهدافها ومناهجها ونشاطها وأسماء قياداتها كي تعين المواطن في تحديد خياراته، ولا يمكن القول بوجود معارضة صحيحة عندما يكون النضال سريا ضد السلطة الحاكمة، بل تتحول إلى خطر يهدد كيان الدولة واستقرار المجتمع.

(1) عبد الله بلقزيز: مرجع سابق، ص 11:

(2) عبد الحكيم الغبشي: مرجع سابق، ص 81.

- حقيقة المعارضة أنها صراع حول السلطة وليست اختلافا حول المبادئ التي تقوم عليها الدولة، والتي قد تؤدي إلى انقسام حاد داخل المجتمع من شأنه أن يهدد وحدة المجتمع وكيانه، فلا ينبغي أن تتوجه المعارضة إلى الأسس التي يقوم عليها المجتمع.
 - من شروط المعارضة التنظيم الذي يعتبر ركنا أساسا وشرطا من شروط عمل المعارضة، فكلما كانت المجموعات المعارضة منظمة في عملها ونشاطها وبرامجها إداريا وتنظيميا تكون قادرة على توحيد صفوفها وإيصال أفكارها واستمرار وجودها، وبدون التنظيم تقوض الحريات ويبرز التسلط⁽¹⁾.
 - إن المعارضة ليس تهديدا لكيان الدولة وليست خارج النظام أو خارج القانون، بل هي جزء من النظام العام وتأخذ شرعيتها من التزامها بالقانون وبقواعد الحكم العامة التي يلتزم بها جميع أعضاء المجتمع السياسي وهم المواطنون الذين يتحملون واجبات قيام الحكم واستقراره ويتمتعون بالحقوق السياسية العامة، والذين يقومون بدور المعارضة هم أفراد من هؤلاء المواطنين.
- بناء عليه يجب أن تنتفي روح العدا بين المعارضة والسلطة الحاكمة، وتنتفي نظرة الشك والريبة إلى دور المعارضة وما تقوم به من أنشطة وفعاليات تسهم في تقويم عمل السلطة وتحقيق المنافع التي تعود على عامة المواطنين⁽²⁾، وقد يحصل أن تمر الدولة بظروف سياسية واقتصادية واجتماعية تفرض عليها إشراك المعارضة في الحكم لكي تتحمل مسؤوليتها وتساهم في تقديم الحلول وإيجاد البدائل.
- وبالنظر إلى التجربة الجزائرية فقد تم الاعتراف بالمعارضة بعد دخول مرحلة التعددية الحزبية، حيث تم الاعتراف بجملة من الحقوق التي تتصل اتصالا مباشرا بالمعارضة السياسية كحرية الرأي والتعبير وحق تشكيل الأحزاب والنقابات، غير أن التعديل الأخير للدستور في نوفمبر 2020 هو الأكثر احتفاء بدور المعارضة، حيث ثمن عمل المعارضة البرلمانية مما يضيف عليها طابعا مؤسسيا، حيث نصت المادة 116 من الدستور على أنه: "تتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية لاسيما منها:
- حرية الرأي والتعبير والاجتماع.

(1) حافظ الدليمي: المعارضة السياسية دراسة تحليلية لشروطها ووظائفها، جامعة السليمانية العراق، المجلة العلمية، العدد 2

فيفري 2018، ص 179، 180.

(2) رحيل غرايبي: الحقوق والحريات السياسية في الشريعة الإسلامية، ص 245-246.

- الاستفادة من الإعانات المالية بحسب نسبة التمثيل في البرلمان .
- المشاركة الفعلية في الأعمال التشريعية ومراقبة نشاط الحكومة ..
- تمثيل يضمن لها المشاركة الفعلية في أجهزة غرفتي البرلمان لا سيما رئاسة اللجان بالتداول

- إخطار المحكمة الدستورية.

- المشاركة في الدبلوماسية البرلمانية "

يمكن اعتبار هذا التعديل خطوة حقيقية لتفعيل المعارضة السياسية وذلك من خلال إشراكها في مؤسسات الحكم وتمكينها من المشاركة والاطلاع على عمل الحكومة.

الفرع الثاني: المعارضة السياسية في النظام الإسلامي

تنطلق المعارضة السياسية في النظام الإسلامي من مبادئ تصويبها وتوجيهها الوجهة الصحيحة فالمعارضة من منظور الإسلام هي مظهر من مظاهر الاعتراف بشرعية الاختلاف، والاختلاف في خلق الإنسان وعقله وطبائعه مقصود من الشارع، وذلك من أجل أن يكمل معنى الابتلاء وتتم حقيقته، إذ لو أن الشارع الكريم خلق الناس متماثلين متشابهين بالخلقة والعقل والطبع والقدرات لما كان هناك تفاوت في الاستجابة والعمل وانتفى بذلك معنى الابتلاء في الدنيا، والإسلام مكون من أحكام قطعية وثوابت في الدين هي محل اتفاق ولا مجال للاجتهاد فيها، وأخرى ظنية هي مظنة لاختلاف الرأي، والمعارضة السياسية هي نتيجة للاختلاف في الاجتهاد⁽¹⁾.

والأصل في المعارضة السياسية أنها نصح للأمة والحاكم، فالنصيحة للأمة بأن لا يرضى لها ما يلحق بها الفساد والضرر، والنصح للحاكم من باب التصويب لوجهة نظره بما يخدم الأمة ويحقق الصالح العام قال الماوردي: "الملوك أولى الناس بأن تهدي إليهم النصائح وأحقهم بأن يخولوا بالمواعظ، إذ كان صالحهم صالح الرعية وفي فسادهم فساد البرية، ومن هنا فقد قيل صلاح الوالي خير من خصب الزمان، ومن غش الإمام فقد غش العامة، وإن ظن أنه للعامة مناصح، وكانوا يقولون لم ينصح عملاً من غش عامله ونصيحة السلطان نصيحة الكافة، وفي نصيحة الكافة هداية إلى مصلحة العالم بأسره ونظام أمور الكل بجملته على حسب ذلك يرجو باذنها لهم ثواب العاجل والآجل"⁽²⁾.

(1) رحيل غرايبية: مرجع سابق، 248.

(2) أبو الحسن الماوردي: نصيحة الملوك مكتبة الفلاح الكويت، 1983، ص34.

وقد صح عنه ﷺ أنه قال: "الدين النصيحة قلنا لمن؟ قال: لله ولكتابه ولرسوله ولأئمة المسلمين وعامتهم"⁽¹⁾، قال القرطبي: "النصح لأئمة المسلمين ترك الخروج عليهم وإرشادهم إلى الحق، وتثبيتهم فيما أغفلوه من أمر المسلمين ولزوم طاعتهم"⁽²⁾.

فالمعارضة مشروعة قصد تصحيح الأخطاء وتحقيق الخير والنفع للأمة وصيانة المصلحة العامة. والمعارضة السياسية السلمية في المنظور الإسلامي تدرج تحت مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر الذي هو فرض على الكفاية يتطلب من المسلم إبداء رأيه فيما يعتقد أنه منكر ومخالف للشرعية وقد قال رسول الله ﷺ: "من رأى منكراً فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان"⁽³⁾، فالمعارضة السياسية بإبداء الرأي السياسي بالقول أو الفعل ضمن الضوابط المشروعة والمستندة إلى الدليل والبعيدة عن أشكال العنف وإثارة الفتن والتي يقصد من ورائها تحقيق المصالح الشخصية الضيقة⁽⁴⁾.

والمعارضة السياسية تدرج تحت قاعدة المسؤولية العامة لقوله ﷺ: "كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته"⁽⁵⁾، فمن منطلق المسؤولية يقوم الفرد المسلم بواجب تجسيد هذا المبدأ من خلال تحمل مسؤوليته في تقويم ما يراه من انحراف أو فساد أو مخالفة للشرعية حفاظاً على مصالح الأمة العامة⁽⁶⁾.

إن المعارضة في النظام السياسي الإسلامي عارضة وليست دائمة، لأن الأصل في نظام الإسلام الطاعة لقول الله تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا﴾⁽⁷⁾، وهو

(1) مسلم كتاب الإيمان باب بيان أن الدين النصيحة رقم 55.

(2) القرطبي: جامع أحكام القرآن، ج 8، ص 228.

(3) مسلم: كتاب الإيمان باب كون الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر من الإيمان رقم 49.

(4) علي جمعة الرواحنة: مرتكزات المعارضة السياسية وأحكامها في الفقه الاسلامي، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 42، العدد 2015، ص 861.

(5) البخاري: كتاب العتق باب العبد راع في مال سيده رقم 2419.

(6) علي جمعة الرواحنة: مرجع سابق، ص 856.

(7) سورة النساء الآية 59.

ما أكدته السنة النبوية الصحيحة، فقد صح عن النبي ﷺ أنه قال: "من يطع الأمير فقد أطاعني، ومن يعص الأمير فقد عصاني"⁽¹⁾.

فهذه النصوص وغيرها تؤكد على طاعة السلطة السياسية الحاكمة بما يوافق الشرع، أما المعارضة فهي أمر عارض القصد منه إصلاح الخطأ وتقويم الانحراف وليست معارضة من أجل المعارضة⁽²⁾ إن المتتبع للنصوص الشرعية لن يجد استعمالاً لمصطلح المعارضة، ولكنه لن يعدم أدلة على حضور المعارضة بمعناها الواسع وبما يفيد شرعية وجودها من خلال ممارسات الصحابة رضوان الله تعالى عليهم، وهو ما يمكن الإشارة إليه من خلال النصوص الآتية:

. ما رواه البخاري عن سعيد بن جبير قال: كنت مع ابن عمر حين أصابه سنان الرمح في أخمص قدمه فانزلت قدمه بالركاب فنزلت فنزعته... فبلغ الحجاج فجعل يعوده فقال الحجاج: لو نعلم ما أصابك؟ فقال ابن عمر: حملت السلاح في يوم لم يكن يحمل فيه وأدخلت السلاح الحرم ولم يكن السلاح يدخل الحرم⁽³⁾.

. ولما أراد مروان بن الحكم أن يصلي قبل الخطبة وهو أمير على المدينة قال أبو سعيد الخدري: فجبت بثوبه فجبتني فارتفع فخطب قبل الصلاة فقلت له: غيرتم والله فقال: أبا سعيد: ذهب ما تعلم، فقلت: ما أعلم والله خير مما لا تعلم، فقال: إن الناس لم يكونوا يجلسون لنا بعد الصلاة فجعلتها قبل الصلاة، فقام إليه رجل فقال الصلاة قبل الخطبة، فقال: قد ترك ما هنالك، فقال أبو سعيد: أما هذا فقد قضى ما عليه، سمعت رسول الله ﷺ يقول: "من رأى منكم منكراً فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان"⁽⁴⁾.

وعن نافع بن حسير أن مروان بن الحكم خطب الناس فذكر مكة وأهلها وحرمتها ولم يذكر المدينة وأهلها وحرمتها فناده رافع بن خديج فقال: مالي أسمعك ذكرت مكة وأهلها وحرمتها ولم تذكر المدينة وأهلها وحرمتها وقد حرم رسول الله ﷺ ما بين لابتيها⁽⁵⁾.

(1) البخاري: كتاب الأحكام باب قول الله تعالى وأطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم رقم 6718.

(2) مخلوف داودي: المعارضة السياسية في الفقه الإسلامي وفي النظم الدستورية المعاصرة دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، شريعة وقانون كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإسلامية جامعة وهران، 2015-2016، ص 168.

(3) البخاري: كتاب العيد ين باب ما يكره من حمل السلاح في العيد والحرم رقم 966.

(4) مسلم: كتاب الإيمان باب كون الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر من الإيمان رقم 49.

(5) مسلم: كتاب الحج باب فضل المدينة ودعاء النبي ﷺ فيها بالبركة رقم 1361.

ومن مواقف المعارضة والإنكار على السلطة موقف أسماء بنت أبي بكر الصديق رضي الله عنها من الحجاج بعد قتل ولدها عبد الله بن الزبير، فقالت للحجاج: رأيته أفسدت عليه دينه وأفسد عليك آخرتك بلغني أنك تقول له يا ابن ذات النطاقين، أنا والله ذات النطاقين، أما أحدهما فكنت أرفع به طعام رسول الله ﷺ وطعام أبي بكر من الدواب، وأما الآخر فنطاق المرأة التي لا تستغني عنه، أما إن رسول الله ﷺ حدثنا أن في ثقيف كذابا ومبيرا، فأما الكذاب فرأيناه وأما المبير فلا أخالك إلا إياه⁽¹⁾.

وعن عبادة بن الصامت قال غزونا غزاة وعلى الناس معاوية فغنمنا غنائم كثيرة، فكان فيما غنمنا آنية من فضة فأمر معاوية رجلا أن يبيعها في أعطيات الناس في ذلك، فبلغ عبادة بن الصامت فقام فقال: إني سمعت رسول الله ﷺ ينهي عن بيع الذهب بالذهب والفضة بالفضة والبر بالبر والشعير بالشعير والتمر بالتمر والملح بالملح إلا سواء بسواء عينا بعين، فمن زاد أو ازداد فقد أربى، فرد الناس ما أخذوه، فبلغ ذلك معاوية فقام خطيبا فقال: ألا ما بال أقوام يحدثون عن رسول الله ﷺ أحاديث قد كنا نشهده ونصحه فلم نسمعها منه، فقام عبادة بن الصامت فأعاد القصة ثم قال: لنحدثن بما سمعنا من رسول الله ﷺ وإن كره معاوية⁽²⁾.

وقد فتح الخلفاء الراشدون المجال واسعا أمام المعارضة، وأكدوا للناس أنهم مستعدون للاعتراف بالخطأ السياسي أو الإداري أو الاقتصادي والرجوع عنه إن ثبت لهم أنهم جانبوا الصواب، فهذا أبو بكر الصديق رضي الله عنه قال في أوّل خطاب له للأمة: "أما بعد أيها الناس قد وليت عليكم ولست بخيركم، فإن أحسست فأعينوني، وإن أسأت فقوموني، أطيعوني ما أطعت الله ورسوله، فإذا عصيت الله ورسوله فلا طاعة لي عليكم"⁽³⁾. ففي هذه الخطبة إقرار صريح من الخلفية الراشد أبو بكر الصديق رضي الله عنه بمبدأ مسؤوليته عن أعماله أمام الأمة وحق الأمة في معارضته إذا خالف الكتاب والسنة.

ولعل أقوى صور المعارضة هي التي حدثت في خلافة عثمان بن عفان رضي الله عنه، وذلك قبل أن تخرج عن خطها السلمي وتتورط في العنف وتنتهي بمقتل الخليفة الراشد عثمان بن عفان رضي الله عنه، فقد روى خليفة بن خياط في تاريخه أن علي بن أبي طالب قال لهم: "تعطون كتاب الله وتعتبون

(1) مسلم: كتاب فضائل الصحابة باب ذكر كذاب ثقيف ومبيرا رقم 2545.

(2) مسلم: كتاب المساقاة باب الصرف وبيع الذهب بالورق نقدا رقم 1587.

(3) ابن سعد: الطبقات الكبرى، مكتبة الخانجي القاهرة، مصر، الشركة الدولية للطباعة، 2001، ط 1، ج 3 ص 167.

من كل ما سخطتم، فأقبل معه ناس من وجوههم فاصطلحوا على خمس، أن المنفي ينقلب، والمحروم يعطى، ويوفر الفيء، ويعدل في القسم، ويستعمل ذو القوة والأمانة"⁽¹⁾.

فقد كانت المعارضة واضحة في مطالبها وقد استجاب لها عثمان بن عفان <، والتزم بالموافقة على شروط المعارضة وهي:

- الالتزام بالمرجعية وهي الكتاب والسنة في الشؤون العامة.
- الموافقة على رجوع قادة المعارضة الذين قام أمراء الأقاليم بنفيهم والعودة منها إلى مدنهم.
- عدم حرمان أحد من المعارضة من حقه في بيت المال.
- القسم بالسوية والعدل بين الرعية وعدم أخذ أحد من بيت المال إلا بحقه.
- استعمال ذوي القوة والأمانة في الوظائف العامة للدولة⁽²⁾.

الفرع الثالث: ضوابط المعارضة السياسية

المعارضة في النظام السياسي الإسلامي ليست على إطلاقها بل هي مقيدة بجملة من الضوابط حتى تكون وسيلة إصلاح وبناء لا وسيلة إفساد وهدم، ومن أهم هذه الضوابط:

. أن لا تعارض النظام العام في الشريعة الإسلامية: فالمعارضة تتعلق بالمسائل والقضايا القابلة للنظر والاجتهاد والاختلاف، أما المسائل القطعية التي حصل عليها الإجماع فلا مجال للاجتهاد فيها وهي غير قابلة للمعارضة لأنها من النظام العام، فالأحكام الدستورية أو الجنائية أو المدنية القطعية لا يمكن إجراء أي تعديل أو تغيير عليها بخلاف النظم الدستورية الوضعية التي يمكن فيها تعديل أي حكم بالاستناد إلى نظرية السيادة⁽³⁾.

. أن لا تؤدي إلى مفسدة: فلا ينبغي أن تتحول المعارضة إلى وسيلة للتفرق والاضطراب والفوضى، ولا يجوز لها أن تتحول إلى تهديد لوحدة الدولة والأمة، ولذلك يشترط في المعارضة أن تحتكم إلى ميزان المصالح والمفاسد في عملها، يقول ابن تيمية: "إن الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وإتمامه بالجهاد هو من أعظم المعروف الذي أمرنا به، ولهذا قيل أمر بالمعروف ونهي عن المنكر غير منكر وإذا كان هو من أعظم الواجبات والمستحبات، فالواجبات والمستحبات لا بد أن تكون المصلحة فيها راجحة على المفسدة، إذ بهذا بعثت وتنزلت كتب الله، والله لا يحب الفساد، بل

(1) خليفة بن خياط: التاريخ ص169 نقلا عن كتاب تحرير الإنسان وتجريد الطغيان، ص 484.

(2) حاكم المطيري: تحرير الإنسان وتجريد الطغيان طبعة الكترونية، ص484.

(3) مخلوف داودي: مرجع سابق، ص170-171.

كل ما أمر الله به فهو صلاح، وقد أثنى الله على الصلاح والمصلحين... وذكر المفسدين في غير موضع بحيث كانت مفسدة الأمر والنهي أعظم من مصلحته لم تكن مما أمر الله به، وإن كان قد ترك واجبا وفعل محرما، إذ المؤمن عليه أن يتقي الله في عبادته وليس عليه هداهم⁽¹⁾.

. أن لا تكون المعارضة ذات طابع شخصي: من المعارضات الفاسدة المعارضة ذات الطابع الشخصي والتي تهدف إلى تحقيق أغراض ومطامع شخصية، ولو أدى ذلك إلى الإضرار بالصالح العام، فهذا النوع من المعارضة مرفوض في النظام السياسي الإسلامي لأنه يتعارض مع مقتضيات المصلحة ومقاصد الشريعة من نصب السلطة، وقد قال ﷺ: "من أتاكم وأمركم جميع على رجل واحد يريد أن يشق عصاكم أو يفرق جماعتكم فاقتلوه"⁽²⁾، فينبغي على السلطة الحاكمة أن تتصدى بكل حزم لكل معارضة يكون غرضها بث الفوضى وتفريق الكلمة، فهذه المعارضة فقدت شرعيتها وخرجت عن النظام العام⁽³⁾.

المطلب الثالث: الرأي العام في مواجهة الفساد السياسي في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة
يفترض في أي نظام سياسي يقوم على أسس وقواعد وآليات الحكم الراشد أن يسعى إلى التعرف لرغبات الجمهور وكسب ثقته وتأييده، لأنه يساهم في دعم تنفيذ السياسات العامة المرسومة، كما يساهم في بقائها وزوالها، ونظرا لقوة تأثير الرأي العام في النظم السياسية المعاصرة، صار من المهم الاهتمام باتجاهاته واعتبارها مقياسا أساسيا وضروريا لمدى القبول والشرعية التي يحظى بها نظام الحكم ومدى قبول السياسات والخطط المعتمدة.

الفرع الأول: الرأي العام وأثره في ترشيد الحكم

لقد اختلف المفكرون والساسة حول وضع تعريف محدد للرأي العام، ويرجع ذلك لعدة أسباب منها تعقيد الظاهرة وتنوع المصادر الفكرية التي ينتمي إليها باحثو الرأي العام، وتعدد المنظورات والتخصصات التي تتم من خلالها دراسة الرأي العام، إلا أن هذا لم يحل دون وجود محاولات لوضع تعريفات محددة للرأي العام قصد تحديد ماهيته وحقيقته.

(1) أحمد عبد الحليم ابن تيمية: الحسبة في الإسلام، المطبعة السلفية مصر، 1387، ص41.

(2) مسلم: كتاب الإمارة باب حكم من فرق أمر المسلمين وهو مجتمع رقم 3552.

(3) جابر قميحة: المعارضة في الإسلام بين النظرية والتطبيق، دار الجلاء، القاهرة، مصر، 1998، ص79.

البند الأول: تعريف الرأي العام

عرف جيمس بونج الرأي العام بأنه: "الرأي الاجتماعي لجماعة ذات وعي ذاتي على موضوع ذي أهمية عامة مقبولة"⁽¹⁾.

وعرفه فلوريد أو لبورت بأنه: "تعبير جمع كثير من الأفراد عن آرائهم في موقف معين، أو يمكن استدعاؤهم عن أنفسهم كمؤيدين أو معارضين لمسألة نهائية معينة، أو لشخص أو اقتراح ذي أهمية واسعة النطاق، بحيث تكون نسبتهم في العدد مع الكثرة والاستمرار كافية للتأثير على أفعالهم بطريق مباشر أو غير مباشر تجاه الموضوع الذي هم بصدده"⁽²⁾.

وعرفه الدكتور مختار التهامي بأنه: "الرأي السائد بين أغلبية الشعب الواعية في فترة معينة نحو قضية معينة أو أكثر يحتدم حولها الجدل والنقاش وتمس مصالح هذه الأغلبية أو قيمها الإنسانية مساسا مباشرا"⁽³⁾.

وعرفه الدكتور سعيد سراج بأنه: "وجهة نظر الأغلبية تجاه قضية عامة معينة في زمن معين تهتم الجماهير وتكون مطروحة للنقاش والجدل بحثا عن حل يحقق الصالح العام"⁽⁴⁾.

من خلال هذه التعريفات يمكن أن نحدد أهم محددات ومقومات الرأي العام:

- الرأي العام هو مجموع الآراء التي هي مواقف يتخذها الأفراد إزاء مسألة أو قضية متنازع عليها قابلة للجدل، هذا الرأي الذي قام به عدد من أفراد الجماعة يمثل الأغلبية وعلى الأقلية أن تحترمه وتقبله حتى في حالة عدم مشاركتها فيه لكن بالإقناع وليس بالخوف.
- الآراء والمواقف التي تفرضها التنظيمات والهيئات السلطوية على الأفراد قهرا، لا يمكن أن تشكل رأيا عاما مهما كانت درجة الاتفاق في الآراء اذ ليس الأمر اتفاقا بقدر ما هو إملاء.
- إن الرأي العام يجب أن يكون متصلا بالمسائل المختلف عليها وذات الصالح العام، ويمكن أن يمارس تأثيرا على سلوك الأفراد والجماعات والسياسة العامة أو الحكومية.

(1) عبد الوهاب كحيل: الرأي العام والسياسات الإعلامية، مكتبة المدينة القاهرة، مصر 1987 ط2 ص27.

(2) محمد عبد القادر حاتم: الرأي العام وتأثره بالإعلام والدعاية، مكتبة لبنان، لبنان 1989 ص123-124.

(3) مختار التهامي: الرأي العام والحرب النفسية، دار المعارف، القاهرة، مصر 1972 ط2 ص25.

(4) سعيد سراج: الرأي العام ومقوماته وأثره في النظم السياسية المعاصرة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1978 ص271-272.

- لا يوجد هناك رأي عام ثابت ودائم، ذلك أنه من شروط الرأي العام أن يكون ناتجا عن حركة ديناميكية، وإلا فإن الرأي العام الثابت الدائم يفقد خاصيته كـرأي عام ويتحول إلى عقيدة أو عادة، والرأي العام يختلف عن العقائد والعادات⁽¹⁾.
- إن الرأي العام هو حصيلة الآراء المتصادمة التي قد تديرها وسائل الإعلام ينبع من الاتصال المباشر، حيث يتبلور رأي ظاهر غالب على كل الآراء، وهو في الوقت نفسه حصيلة احتكاك هذه الآراء جميعا وتفاعلها.
- مما تقدم يتضح أن تكوين الرأي العام يحتاج إلى توافر قدر وافر من الحريات وضماناتها وقد حددتها مواثيق الأمم المتحدة فيما يأتي:

 - حرية التفكير والاعتقاد.
 - حرية التعبير بكل طرقه وأساليبه.
 - حرية تبادل الأفكار ونشرها.
 - حرية الاجتماع والاتصال والتنقل تمكينا لحرية التعبير وتبادل الآراء.

- وغني عن البيان أن ضمانات هذه الحريات لا بد من توافر شرطها الأساس وهو قيام المجتمع الديمقراطي، وبقدر قدرة المجتمع على حماية وصيانة الديمقراطية بقدر ازدهار الرأي العام وقوته وفعاليته⁽²⁾.
- وبالنظر إلى النظام السياسي الإسلامي فإن الرأي العام يجد مستنده في مبدأ الشورى الذي يعد أحد أهم ركائز نظام الحكم الإسلامي، فالشورى هي الوعاء الذي شكله الإسلام ليصوغ من خلاله المفهوم الإسلامي للرأي العام، وعليه فإنه يمكن تعريف الرأي العام في المنظور الإسلامي بأنه الرأي السائد بين جماهير المسلمين الذي تبديه هذه الجماهير بحرية نحو قضية تهم مصالحها ومطروحة للحوار والنقاش في وقت معين، وذلك من أجل الوصول إلى حل يحقق الصالح العام وفق أحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها، فالرأي العام في النظام السياسي الإسلامي مقيد بمراعاة أحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها وعدم الخروج عليها.

(1) مسعود عز الدين: الرأي العام في النظام السياسي الإسلامي والنظام الديمقراطي الغربي، أطروحة دكتوراه في الشريعة والقانون، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009، ص39.

(2) مختار التهامي وعاطف عدلي العبد: الرأي العام، مركز بحوث الرأي العام، مصر، 2005، ص10.

البند الثاني: وظائف الرأي العام في ظل الحكم الراشد

يمثل الرأي العام قوة أساسية تساهم في التغيير السياسي، وقد ازداد دوره وتأثيره بازدهار وتطور وسائل الإعلام المكتوبة والمسموعة والمرئية بالإضافة إلى تطور تكنولوجيا المعلومات وظهور وسائل التواصل الاجتماعي، حيث ساهم الرأي العام في حسم الكثير من القضايا سيما ذات الطابع السياسي والقانوني، وفي النظم الديمقراطية تستمد الحكومات قوتها وفعاليتها من قوة وتأيد الرأي العام لها، ومن أهم الوظائف التي يؤديها الرأي العام:

. سن القوانين وإلغاؤها: حيث تصاغ القوانين ويصادق عليها من طرف البرلمان الذي في حقيقته ممثل للرأي العام إذا كان ناتجا عن انتخابات حرة وشفافة، فالرأي العام يساهم في اقتراح أو إلغاء واستبدال القوانين التي قد لا تحقق المصلحة العامة من وجهة نظر الشعب⁽¹⁾.

. الرأي العام وسيلة للحصول على التأييد ودعم الشرعية: يعتبر الرأي العام أداة تنبيه للنظام السياسي الحاكم يمكن من خلالها أن يستشرف مسبقا طبيعة المخاطر والتحديات التي يمكن أن يواجهها، كما قد يصبح الرأي العام وسيلة للحصول على الدعم السياسي، فقد تحتاج السلطة الحاكمة إلى إضفاء المصدقية والقبول على السياسات والقرارات الصادرة عنها قصد دعم موقفها وقياس مدى شرعيتها وخاصة إذا كانت تواجه تحديات خارجية، كما أن عدم الاهتمام بتوجهات الرأي العام والتعامل معها باستخفاف قد يؤدي في النهاية إلى تآكل شرعية النظام الحاكم⁽²⁾.

. اختيار الكفاءات والقادة: حيث يساهم الرأي العام في اختيار القيادات ذات الكفاءة للوظائف الرسمية وذلك عن طريق التصويت والتأييد، وفي عزل من ينحرف منهم ويتورط في الفساد وذلك عن طريق وسائل الاحتجاج المشروعة والقانونية⁽³⁾.

وفي النظام السياسي الإسلامي يضاف إلى هذه الوظائف وظيفة رعاية المثل الاجتماعية والخلقية، فالرأي العام يقوم بوظيفة الحارس على الأخلاق المستمدة من القيم الإسلامية، إذ الرأي العام الإسلامي مطالب بالحفاظ على الأخلاق الإسلامية الواردة في الكتاب والسنة، ويتحتم عليه

(1) سعيد اسماعيل صيني: مدخل إلى الرأي العام والمنظور الإسلامي، مؤسسة الرسالة لبنان د.ت.ط، ص 39-40.

(2) عبد اللاوي سامية: أثر الرأي العام على النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2012-2013، ص 40.

(3) سعيد إسماعيل صيني: مرجع سابق، ص 40.

أن يقاوم كل أشكال الانحراف عن هذه المثل وعدم السكوت عن أي مظهر من مظاهر المساس بها انطلاقاً من فريضة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

الفرع الثاني: المظاهرات السلمية كوسيلة للتعبير عن الرأي العام

يعتبر التظاهر الشعبي وليد الحق في التجمع السلمي وأثراً مباشراً له ومظهر من مظاهر الديمقراطية في الدولة الحديثة، وقد ظل الحق في التجمع السلمي مطلباً وثيق الصلة بحقوق الإنسان وبطبيعته باعتباره كائناً اجتماعياً يعيش في جماعة، ولا يمكن النظر إلى الحق في التجمع السلمي باعتباره حقاً فردياً، حيث أنه يرتبط بالعديد من الحقوق والحريات كحرية إبداء الرأي والتعبير والاعتقاد، وحرية تكوين الجماعات والجمعيات وتداول المعلومات والمشاركة في الحياة السياسية وغير ذلك من الحقوق والحريات المشتركة والتي لا يمكن تصور ممارستها بمفردها بمعزل عن غيرها، وبناء عليه فقد ظل التجمع السلمي معبراً عن حق الأفراد في الاجتماع حول رأي أو فكر سياسي معين يتم فيه تبادل الرؤى والأفكار وإعلانها لباقي أفراد الشعب مهما كانت دون قيود طالما أنها لا تهدد سلامة المجتمع وأفراده ومؤسساته، وقد حرصت المواثيق الدولية على إقرار هذا الحق، فقد نصت المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن لكل شخص الحق في الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية ولا يجوز إرغام أحد على الانتماء إلى جمعية ما، كما نصت المادة 21 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن الحق في التجمع السلمي معترف به ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام وحماية الصحة العامة والآداب وحماية حقوق الآخرين وحرياتهم⁽¹⁾.

البند الأول: المظاهرات السلمية في النظم السياسية الوضعية ودورها في مواجهة الفساد السياسي

يعرف التظاهر السلمي بأنه: "التجمهر الذي يصدر من القاعدة الشعبية بقصد إظهار المعارضة وإعلان الرفض لسياسة من السياسات العامة الحكومية أو المطالبة بحق من الحقوق الشعبية لدى الحكومة"، ويمكن أن يعرف أيضاً بأنه: "سلوك جماهيري عارض يهدف إلى توصيل رسالة جماعية إلى الحكام عن طريق التجمع في مكان عام والتعاون في إظهار رغبة واحدة"، ويعرف أيضاً بأنه:

(1) أيمن أحمد الورداني: حق الشعب في استرداد السيادة، مكتبة مدبولي القاهرة، مصر، 2008 ط1، ص350-351.

"صورة من صور الحسبة السياسية تنفذ بأسلوب جماعي عن طريق اجتماع طوائف من الشعب في مكان عام للتعاون على إبداء الرأي وإظهار المعارضة للحكومة"⁽¹⁾.

وعلى الرغم من سماح حكومات العديد من الدول الديمقراطية بتنظيم المظاهرات السلمية واعتبارها وسيلة ديمقراطية للتعبير عن الرأي العام وذلك في الإطار القانوني المحدد لها، إلا أنه في المقابل ترفض النظم الاستبدادية أي شكل من أشكال التجمع للتعبير عن الإرادة الشعبية، وقد اعترف الدستور الجزائري بالحق في التظاهر في المادة 49 التي نصت على أن: "حرية التظاهر السلمي مضمونة للمواطن في إطار القانون الذي يحدد كفاءات ممارستها"⁽²⁾، وقد نظم الحق في التظاهر بموجب القانون 89-20 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 والمتعلق بالتجمعات والتظاهرات العمومية، وقد قيد هذا القانون الحق في التظاهر بضرورة إبلاغ السلطات العامة مسبقا بمهلة ثلاثة أيام بالنسبة للمظاهرات، ثم مدد القانون 91-19 الصادر في 02 ديسمبر 1991 الإخطار إلى ثمانية أيام بعد ترخيص من وزير الداخلية بالنسبة للتجمعات الوطنية ومن والي الولاية في نطاق اختصاصه الإقليمي، وإلا عدت المظاهرة غير قانونية ويخول لوزير الداخلية أو والي المختص إقليميا فضها وتفريقها⁽³⁾.

تجدر الإشارة إلى أن القانون الجزائري يميز بين الاجتماعات والمظاهرات، ففي المادة 02 من قانون 1991 يعرف الاجتماع العمومي بأنه: "تجمع مؤقت لأشخاص متفق عليه ينظم خارج الطريق العمومي وفي مكان مغلق يسهل لعموم الناس الالتحاق به قصد تبادل الأفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة"، أما المظاهرات العامة فتعرفها المادة 15 من القانون ذاته بأنها "كل شارع أو طريق أو جادة أو نهج أو ساحة أو سبيل من سبل المواصلات المخصصة للاستعمال العمومي".

ويمكن للمواطنين الذين يشعرون أنهم حرّموا من حقهم في التظاهر اللجوء إلى القضاء لطلب مراجعة قرارات المنع الصادرة عن السلطات العامة، كما أنه يجدر التنبيه إلى أن هناك قوانين أخرى يمكن أن تقيد حركة التجمع مثل قانون 2006 المتعلق بشروط قواعد ممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين⁽⁴⁾.

(1) عدلان عطية: الأحكام الشرعية للنوازل السياسية دار اليسر، مصر، 2011، ص 344.

(2) وقد تم تعديل نص المادة بموجب التعديل الدستوري نوفمبر 2020 ليصبح الحق في التظاهر السلمي مكفولا يمارس بمجرد التصريح، غير أن القانون المتعلق بالتظاهر لم يعدل بعد.

(3) شطاب كمال: حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص 212-213.

(4) بوطيب بن ناصر: الحق في التجمع السلمي في النظام القانوني الجزائري، دفا تر السياسة والقانون، العدد 15 جوان، 2016، ص 624.

ثانيا: المظاهرات السلمية في الفقه الإسلامي

المظاهرات ليست عملا مقصودا لذاته، بل هي وسيلة من وسائل الضغط والتعبير عن الرأي وحيث أنها عارية عن المصلحة أو المفسدة في ذاتها فإن الأصل فيها هو الإباحة لأنها من أمور العادات والأصل في العادات الإباحة، ومن الأدلة على مشروعيتها:

- أنها من الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر الذي لم تحدد له الشريعة وسيلة محددة فتكون المظاهرات السلمية مشروعة لأنها من الوسائل التي تحقق هذه الغاية، والنصيحة للحكام واجبة على الأمة وواجب كفائي، والحسبة السياسية حق للأمة باعتبارها صاحبة السلطان وواجبة عليها باعتبارها مسؤولة أمام الله تعالى عن محاسبة الحكام وتقويمهم⁽¹⁾.
- المظاهرات ليست من جنس العبادات، بل هي من الوسائل، والوسائل لها أحكام المقاصد⁽²⁾.
- الاستدلال بما جاء من أمر رسول الله ﷺ من آذاه جاره أن يخرج متاعه إلى الطريق، فعن أبي هريرة قال: جاء رجل إلى النبي ﷺ يشكو جاره فقال: "اذهب فاطرح متاعك في الطريق، فطرح متاعه في الطريق، فجعل الناس يسألونه فيخبرهم خبره فجعل الناس يلعنونه، فعل به... فجاءه جاره فقال له: ارجع لا ترى مني شيئا تكرهه"⁽³⁾.
- خروج المسلمين في صفين إلى المسجد الحرام، فعن ابن عباس رضي الله عنهما قال سألت عمر رضي الله عنه: لأي شيء سميت الفاروق، فذكر قصة إسلامه، ودخوله على النبي ﷺ فقال: يا رسول الله ألسنا على الحق؟ قال: "بلى" قلت: ففيم الاختفاء؟ فخرجنا في صفين أنا في أحدهما وحمزة في الآخر حتى دخلنا المسجد، فنظرت قريش إلي وإلى حمزة فأصابتهم كآبة شديدة لم يصبهم مثلها⁽⁴⁾، فهذا نموذج للخروج بصورة جماعية منظمة علنية وهو المقصود بالمظاهرات السلمية⁽⁵⁾.

(1) عدلان عطية: مرجع سابق، ص 445

(2) فهد العجلان: الحريات السياسية المعاصرة في ضوء فقه الصحابة، المركز العربي للدراسات الإنسانية، د.ق.ن.ط، ص 504.

(3) أبو داود: باب في حق الجار رقم 5153

(4) شمس الدين الذهبي: تاريخ الإسلام ووفيات المشاهير والأعلام، دار الكتاب العربي لبنان 1990 ط2، ج 1، ص 180

(5) فهد العجلان: مرجع سابق، ص 504.

إن القول بمشروعية المظاهرات لا يعني إطلاق مشروعيتها دون قيود أو ضوابط، فالمظاهرات مشروعة إذا توافر فيها شرطان:

- أن يكون المقصد من المظاهرات أمراً مشروعاً.
- أن ترجح مصلحتها عن مفسدتها.

فإذا تخلف أحد هذين الشرطين بأن كان المقصد من المظاهرات أمراً محرماً، أو رجحت المفسدة على المصلحة ترجح القول بمنعها⁽¹⁾.

الفرع الثالث: الإضراب كوسيلة للتعبير عن الرأي العام

يقصد بالإضراب إن أطلق امتناع العمال عن العمل حتى تجاب مطالبهم، ويرتبط مفهوم الإضراب بوجود علاقة عمل تربط بين القائم بالإضراب والموجه إليه سلوك الإضراب يتمتع فيه المضرب عن القيام بعمله مما يؤثر على النشاط الاقتصادي والنتائج المادي لصاحب العمل، فيرغمه ذلك على الرضوخ لطلبات المضرب حتى يعود إلى العمل، وحتى يوصف تجمع معين بأنه امتناع وإضراب عن العمل لا بد من توافر جملة من الشروط وهي:

. وجود اتفاق جماعي بين القائمين بالإضراب.

. أن يكون هذا الاتفاق على الامتناع عن العمل في وقت واحد وبصورة جماعية.

. أن يكون هذا التوقف مؤقتاً وبغرض الدخول في مفاوضات لتحقيق أغراض جماعية.

. أن يكون الغرض من الإضراب تحقيق أهداف القائمين به أو من يعيشون نفس ظروف القائمين بالإضراب⁽²⁾.

ومن الضروري التفرقة بين الإضراب المهني والإضراب السياسي، فالإضراب السياسي يقصد به التوقف عن العمل بقصد ممارسة الضغط على السلطة العامة من أجل حملها على اتخاذ موقف معين أو للاحتجاج على عمل معين قامت به سواء على الصعيد الداخلي أو الصعيد الخارجي، فإذا كان الإضراب المهني موجه إلى صاحب العمل، فإن الإضراب السياسي موجه ضد السلطة العامة، والمضربون في الإضراب السياسي يمارسون إضرابهم بصفتهم مواطنين وليس بصفتهم عمالاً فحسب، والإضراب السياسي بوصفه اعتراضاً على سياسات الحكومة السياسية أو الاقتصادية في المجال

(1) خالد الشمrani: التعبير عن الرأي ضوابطه ومجالاته في الشريعة الإسلامية، مركز التأصيل للدراسات والبحوث، المملكة العربية السعودية، 2011، ط2، ص222.

(2) أيمن أحمد الورداني: مرجع سابق، ص 335-337.

الداخلي أو الخارجي يعتبر مؤشرا على وجود فجوة بين الشعب وممثليه، فيأتي الإضراب السياسي كتعبير عن الرأي العام ومصححا للأوضاع السياسية⁽¹⁾.

والإضراب السياسي لا يقترن بتقديم برنامج سياسي يتضمن طلبات العمال المضربين، بل يشمل نوعا من الاعتراض أو الاحتجاج على تصرف سياسي معين للحكومة والسلطة العامة القائمة، وذلك عكس كافة أنواع التوقف عن العمل الأخرى كالإضراب المهني، حيث يقترن الإضراب فيها بتقديم العمال لطلبات محددة في مواجهة صاحب العمل يشترطون الموافقة عليها لإنهاء الإضراب وغالبا ما تكون طلبات مادية أو معنوية يمكن لصاحب العمل الاستجابة لها، والإضراب السياسي يتناول مسائل عامة مما يفسر الالتفاف الشعبي حولها والذي غالبا ما يتطور إن لم تتدارك الحكومة والسلطة العامة الأمور فيتحول إلى تمرد شعبي وعصيان مدني تشارك فيه قطاعات أخرى، ولعل هذا ما يفسر تسمية الإضراب السياسي بالإضراب العام⁽²⁾.

البند الأول: الإضراب في النظم الوضعية

على الرغم من اعتراف مختلف دساتير العالم لاسيما في الدول الديمقراطية بالحق في الإضراب، إلا أن معظم هذه الدساتير قد خلت من الاعتراف بإباحة الإضراب السياسي واعتباره عملا غير مشروع يمثل تدخلا في أعمال السلطات العامة، وقد علل رجال القانون ذلك بـ:

ـ الإضراب السياسي مخالف لالتزام النقابات العمالية المهنية بالحياد السياسي، وذلك أن نصوص القانون قد أناطت بالنقابات المهنية دور الدفاع عن المصالح المهنية للعمال بأشكالها المختلفة، وممارسة العمال للإضراب السياسي يشكل تدخلا في أعمال السلطة العامة وت دخلا من النقابات في المجال السياسي وممارسة مهام ليست من اختصاصها، كما يمثل في نفس الوقت تجاوزا للسلطة المخولة قانونا للنقابات بتحقيق أهداف سياسية⁽³⁾.

ـ الإضراب السياسي يمثل سلوكا غير دستوري من القائمين به، ويرجع ذلك لكونه يستخدم أسلوب كفاح غير مباح دستوريا للمواطنين، ويشكل اعتراضا على قرارات سبق وأن اتخذتها الحكومة تطبيقا للتشريعات المعمول بها⁽⁴⁾.

(1) راشد عبد الله آل طه: السلطة العامة وممارستها في النظام الوضعي والشريعة الإسلامية، ص 397-398.

(2) أيمن أحمد الورداني: مرجع سابق، ص 340.

(3) أيمن أحمد الورداني: مرجع سابق، ص 342.

(4) هيثم غانم المحمودي: حق الإضراب بين الحظر والإباحة، دار الفكر، مصر، 2016، ص 74.

- الإضراب السياسي يمثل اعتداء على حقوق صاحب العمل، فسلوك العمال في الإضراب السياسي غير موجه لصاحب العمل، وتوقف العمال عن العمل للمشاركة في الإضراب السياسي يعد إخلالا بالالتزامات التعاقدية ويلحق أضرارا بالغة بصاحب العمل.

وقد اعترف المؤسس الجزائري في المادة 70 من دستور 2020: بالحق في الإضراب "الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون"، وجاء القانون رقم 90-02 المعدل والمتمم بالقانون 19-27 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب لينظم ممارسة الحق في الإضراب، والظاهر أن المشرع الجزائري لا يعترف بمشروعية الإضراب السياسي، وهو في ذلك لا يختلف عن المشرع الفرنسي، وقد ذهب رجال الفقه القانوني في فرنسا ومصر إلى أن التصريح بالإضراب السياسي يعد وسيلة لم ينص عليها الدستور والقانون لمباشرة الحقوق والحريات السياسية، والدستور قد حدد الطرق التي يمكن من خلالها للشعب أن يمارس حقوقه السياسية من خلالها دون غيرها⁽¹⁾.

البند الثاني: الإضراب في الفقه الإسلامي

الإضراب من النوازل المعاصرة ولا يوجد فيه نصوص للفقهاء، فالمسلمون لم يعرفوا في تاريخهم الإضراب عن العمل ولعل ذلك يرجع لسببين:

. أن التشريع الإسلامي قد نظم العلاقة بين العمال ومشغليهم ببيان حقوق كل طرف وواجباته.
. إن التشريع الإسلامي قد نظم العلاقة بين العامل ومشغله إذ كان يستند إلى أحكام الشريعة الإسلامية فإنه غالبا ما يتضمن الشروط المنظمة للعلاقة بينهما، فيكون الشرع الحكم الفاصل بينهما عند اختلافهما، وعليه فليست هناك حاجة تدعو إلى الإضراب، لكن قد تكون هناك ظروف تتعلق بالعمل يقتضي لجوء العمال إلى الإضراب، كأن تصبح ظروف العمل شاقة والأجور ضعيفة ومتدنية، أو بسبب المماطلة في دفع الأجور، فيكون الإضراب مشروعا في مثل هذه الحالة، ومن الأدلة على المشروعية، قول الله تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ﴾⁽²⁾، فالآية تأمر بالوفاء بالعقود، وبين العامل ومشغله عقد يجب على صاحب العمل الوفاء به، فإذا أخل بهذا العقد أو امتنع عن تنفيذه، يكون من حق العامل المطالبة بحقه بالوسائل المشروعة ومنها الامتناع عن العمل حتى ينفذ صاحب العمل التزامه.

(1) أيمن أحمد الورداني: مرجع سابق، ص 242.

(2) سورة المائدة الآية 01.

إن نظرية الظروف الطارئة تقضي بمشروعية حق الإضراب للعامل إذا تغيرت ظروف العمل وأصبحت تسبب له ضرراً بيناً، كأن يتآكل أجره فيعجز عن تلبية احتياجاته، أو يطلب منه مشغله أن يعمل ساعات أكثر دون مقابل، في كل هذه الحالات وما شابهها تطرأ على العامل ظروف لم تكن في الحسبان، فينتج عنه ما لم يكن يتوقعه، وفي هذه الحال إذا لم يقم المشغل بمعالجة ما نتج عن هذه الظروف من أضرار فإن للعامل أن يضرب عن العمل، وذلك قياساً على استئجار بناء لبناء بيت على أرض ظهر أنها مستحقة للغير، ففي هذه الحالة يفسخ العقد بحسب نظرية الظروف الطارئة، غير أننا في عقد العمل لا نقول بانفساخ العقد بين العامل وصاحب العمل، بل بالتوقف عن مقتضاه لحين إزالة الضرر الواقع على العامل⁽¹⁾.

- الإضراب وسيلة من الوسائل التي يتوصل بها إلى تحصيل الحقوق، والوسائل لها حكم المقاصد.
- الإضراب عن العمل من أمور العادات، والأصل في العادات الإباحة⁽²⁾.
- إن القول بمشروعية الإضراب يقتضي تقييد هذا الحق بجملة من القيود والشروط:
- أن تكون المطالب والغايات والمقاصد مشروعة شرعاً وعادلة عرفاً، فإن تضمنت محظوراً منعت الوسيلة تبعاً للغاية.
- أن لا يؤدي الإضراب إلى منكر يعادل المنكر المراد تغييره أو يربو عليه، بل لا بد أن يكون التغيير إلى منكر أخف وأصغر⁽³⁾.
- أن لا يترتب على الإضراب عن العمل مفسدة راجحة تلحق الضرر بمصالح الناس الضرورية أو الحاجية، فالقاعدة الشرعية أنه لا ضرر ولا ضرار⁽⁴⁾.
- أن يكون الإضراب محدداً بمدة زمنية معينة لا مطلقاً، ذلك لأن الإضراب يكون للضرورة والضرورة تقدر بقدرها.
- أن لا يشمل الإضراب المرافق العامة الحيوية للدولة، تلك المرافق التي تمس إليها حاجة الناس ولا يمكن الاستغناء عن خدماتها بحال من الأحوال أو التي تمس بالأمن العام للدولة، لأن في

(1) ماهر أحمد سويسبي: حكم الإضراب عن العمل في الإسلام، مقال إلكتروني موقع البيان بتاريخ 2011/10/12.

(2) خالد الشمراني: التعبير عن الرأي ضوابط هومجالاته في الشريعة الإسلامية، ص251.

(3) سهيل الأحمد وعلي أبو مارية: الإضراب عن العمل، دراسة مقارنة بين القانون والفقه الإسلامي، مجلة جامعة النجاح للأبحاث، فلسطين، مجلد 26، العدد 06-2012، ص1319.

(4) خالد الشمراني: مرجع سابق، ص252.

ذلك مساس بالمصلحة العامة، والشرعية مبنية على تقديم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة وعلى تحمل الضرر الخاص لدفع الضرر العام⁽¹⁾.

هذا فيما يتعلق بالإضراب المهني أما الإضراب السياسي وهو الإضراب الذي تدعو إليه غالباً الأحزاب والتنظيمات السياسية من أجل الضغط على النظام الحاكم بقصد تحقيق أهداف سياسية فالظاهر القول بعدم مشروعيته للأسباب الآتية:

- أن العلاقة بين العامل وصاحب العمل ينظمها عقد العمل، ولا يجوز للعامل أن يضرب لتحقيق أغراض أخرى لا ترتبط بعلاقة العمل إذا كان صاحب العمل موفياً بجميع التزاماته، وعليه فإن إضراب العامل بهذه الصورة يعد إخلالاً بالتزاماته التي يترتبها عقد العمل.
- إن هذا النوع من الإضراب يعطل مصالح الأمة لحساب فئة ما دون وجود ضرورة تبرره.
- إن هذا النوع من الإضرابات يصاحبه غالباً أعمال عنف وتخريب وفوضى، وهذا ممنوع شرعاً بناءً على القاعدة الفقهية "درء المفاسد أولى من جلب المنافع".

(1) ماهر أحمد السويسي: مرجع سابق..

المبحث الثالث: الفساد الاداري وآليات مواجهته في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة

يشكل الفساد الإداري عائقا حقيقيا يحول دون تحقيق الحكم الراشد وذلك لاستناده إلى الإدارة وما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة، لذلك وجب التصدي له ومواجهته بمختلف الوسائل والطرق والآليات المشروعة، وقد تناولنا هذه الآليات في ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: الآليات الوقائية لمكافحة الفساد الإداري

المطلب الثاني: الآليات التشريعية لمكافحة الفساد الإداري

المطلب الثالث: الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد الإداري

المطلب الأول: الآليات الوقائية لمكافحة الفساد الإداري

إن الفساد الإداري يمكن مواجهته والتقليل من انتشاره من خلال اعتماد تدابير وإجراءات وقائية تمنع من الوقوع في الفساد ابتداءً وتكفل الحفاظ على المصالح العامة والخدمات العمومية التي هي أساس وجود الجهاز الإداري والمرافق العمومية، ومن أهم هذه الآليات والتدابير اعتماد مبدأ الجدارة في إسناد الوظائف العامة، واعتماد آلية التصريح بالامتلاكات للموظفين اللذين تسند إليهم وظائف قد تستغل للإثراء غير المشروع.

الفرع الأول: مبدأ الجدارة في إسناد الوظائف العامة

يعتبر مبدأ الجدارة في إسناد وتقليد الوظائف العامة من أهم المبادئ الأساسية في النظم الإدارية الوضعية، هذا المبدأ الذي ظهر بعد نضال طويل من الشعوب ضد اللامساواة والمحسوبية والمحابة التي كانت الطابع المتميز لتقليد وظائف الدولة، هذه المظاهر التي كانت ولا زالت أهم مداخل الفساد الإداري الذي يصيب الأجهزة الإدارية للدولة.

البند الأول: مبدأ الجدارة في النظم الوضعية

يعرف مبدأ الجدارة في الفقه الإداري بأنه: "أسلوب اختيار الموظفين العاملين والاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية أو الجدارة"⁽¹⁾، ويعرف أيضا بأنه: "ذلك النظام الذي يوفر العدالة والوسيلة المنتظمة في استخدام الأفراد ودفع رواتبهم وتطويرهم وترفيعهم والاحتفاظ بهم في الخدمة وإخضاعهم للمساءلة الإدارية، كل ذلك يتم على أساس القدرة والأداء وأن الجدارة ما هي إلا النقيض لأنني نظام آخر يعمل عناصر التحيز والمحابة والتمييز في اختيار الأفراد"⁽²⁾.

من خلال هذه التعاريف يتبين لنا أن مبدأ الجدارة يرتبط بالاعتماد على ذوي المقدرة والصلاحية في الوظائف العامة، مع ضرورة تكافؤ الفرص أمام المواطنين وعدم التمييز بينهم على أسس واعتبارات غير موضوعية لا تتعلق بالوظيفة العامة، ويجد مبدأ الجدارة أساسه القانوني في المواثيق الدولية، فقد نصت المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "كل مواطن له الحق والإمكانية للالتحاق بالوظائف العامة في بلده".

(1) حمدي أمين عبد الهادي: إدارة شؤون موظفي الدولة: أصولها وأساليبها وإصلاحها، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1990، ط3، ص58.

(2) إبراهيم عبد الملحم ومحمد قاسم ضرار: سياسات التوظيف وتطبيقاتها في المملكة، مجلة الادارة العامة، المملكة العربية السعودية العدد 24 سبتمبر - أكتوبر 1985 ص42

وقد أكد على ضرورة اعتماد هذا المبدأ العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966 حيث نصت المادة الثانية على أنه: "تتعهد الدول بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العقد ومن ضمنها حق العمل بريئة من أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيا أو غير سياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب"، كما جاء في المادة السابعة منه: "تساوي الجميع في فرص الترقية داخل عملهم إلى مرتبة أعلى ملائمة من دون إخضاع ذلك إلا لاعتباري الأقدمية والكفاءة".

وقد نص على ضرورة الاعتماد على مبدأ الجدارة الميثاق الاجتماعي الأوروبي لسنة 1996 في المادة 20 منه: "الحق في تكافؤ الفرص والمعاملة المتساوية في مسائل التوظيف والمهن دون تمييز بسبب الجنس بهدف ضمان الممارسة الفعالة للحق في تكافؤ الفرص والمعاملة المتساوية في مسائل التوظيف والمهن".

وعلى المستوى العربي فقد نصت المادة 34 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان الصادر سنة 2004 على أن: "العمل حق طبيعي لكل مواطن، وتعمل الدولة على توفير فرص العمل قدر الإمكان لأكبر عدد ممكن من المقبلين عليه... دون أي نوع من أنواع التمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو اللغة أو الرأي السياسي أو الانتماء النقابي أو الأصل الوطني أو الأصل الاجتماعي".

وبالنظر إلى حالة الجزائر فقد نصت مختلف الدساتير على أهمية مبدأ الجدارة، فقد نصت المادة 41 من دستور 1976 على أن وظائف الدولة والمؤسسات التابعة لها لكل المواطنين، وهي في متناولهم بالتساوي وبدون أي شرط ما عدا الشروط المتعلقة بالاستحقاق والأهلية"، وقد أكد دستور 1989 على هذا المبدأ من خلال المادة 48 منه التي نصت على: "تساوي جميع المواطنين في تقلد الوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون"، ولا يختلف الأمر مع دستور 1996 المعدل الذي أكد هذا المبدأ بعدة صيغ، فقد نصت المادة 63 على أنه: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون".

وقصد إعطاء أكثر فعالية للمبدأ لا سيما فيما يتعلق بالتمييز على أساس الجنس فقد استحدثت المادة 64 من خلال تعديل 2016 والتي نصت على أنه: "تعمل الدولة على ترقية التناسف بين

الرجال والنساء في سوق التشغيل، تشجع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العمومية وعلى مستوى المؤسسات"، وهي المادة التي أقرها دستور 2020.

وبما أن المبدأ الجدارة في أساسه يستبعد النظم القائمة على المحاباة والمحسوبية، فقد جاءت المادة 11 من دستور 2020 بمنع كافة هذا النوع من الممارسات: "لا يجوز للمؤسسات أن تقوم بما يأتي

- الممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبية.

- إقامة علاقات الاستغلال والتبعية".

من خلال استعراض مختلف النصوص الدستورية يتبين لنا أن المشرع الجزائري على غرار كافة النظم القانونية والدستورية العالمية قد اعتبر مبدأ الجدارة مبدأ دستوريا، تم تجسيده من خلال القانون رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لاسيما المادة 99 منه التي نصت على أنه: "يرتكز تقييم الموظف على معايير موضوعية على وجه الخصوص إلى تقدير:

- احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية.

- الكفاءة المهنية

- الفعالية والمردودية.

- كيفية الخدمة".

إن لمبدأ الجدارة في إسناد الوظائف العامة أهمية خاصة في إصلاح وترشيد العمل الإداري ومكافحة الفساد، وتظهر أهميته في:

- يؤدي تطبيق مبدأ الصلاحية بصورة سليمة إلى تحسين الأداء الوظيفي وهو ما ينعكس إيجابا على تحقيق المصلحة العامة، وذلك أن تحقيق الأداء الفعال في الوظائف الإدارية لا يعتمد على كفاءة ما يوضع من أنظمة إدارية فحسب، وإنما يعتمد بشكل أوفى على كفاءة الأشخاص الذين يعهد إليهم بتنفيذها، لأنه من دون موظف كفء ستبقى الإدارة العامة عاجزة عن تحقيق أهدافها، لذلك يجب أن تعمل الإدارة على التحري في اختيار الموظف، وبخلاف ذلك ستعجز الدولة عن تحقيق خططها وسيشهد بناءها الانهيار بسبب الفساد الإداري.

- يعد مبدأ الجدارة من أقوى وسائل الإصلاح الإداري في مجال شغل الوظائف العامة، إذ يستهدف انتقاء أكثر الأفراد صلاحية لشغل الوظيفة العامة عن طريق المنافسة المفتوحة من

بين ذوي التأهيل الذي تفرضه طبيعة الوظيفة، فضلاً عن أن مبدأ الجدارة قائم على أسس ومعايير موضوعية، وهو بذلك على النقيض من المعايير الشخصية والمصلحية التي تقوم على المحاباة والمحسوبية والولاء السياسي التي تشكل تربة خصبة لانتشار مختلف صور الفساد الإداري.

- إن مبدأ الجدارة يفرض تطبيق نظام تقييم لأداء الموظفين وهو ما يؤدي إلى رفع كفاءة أداء الجهاز الإداري من خلال حمل الموظف على بذل أقصى جهد في العمل، وهو ما ينعكس على تطوير وتنمية أجهزة الخدمة العامة، لأن تقارير تقييم الأداء تساعد على كشف المخالفات الإدارية والمالية التي يرتكبها الموظفون⁽¹⁾.

البند الثاني: مبدأ الجدارة في النظام الإسلامي

لقد أكدت النصوص الشرعية على رفض كل المعايير العرقية والطبقية في إسناد الوظائف العامة في الدولة، وأوجبت الاعتماد على معيار الجدارة والصلاحيات في تولية الوظائف العامة، وإن المتتبع لأقوال علماء السياسة الشرعية ليتبين له بجلاء مدى الأهمية التي يوليها النظام الإسلامي لعملية الاختيار في إسناد الولايات، إذ يعتبرون مبدأ الجدارة أحد أهم الأركان التي يقوم عليها نظام التوظيف، وهذا يعني أنهم ينظرون إلى الوظيفة العامة باعتبارها أهم الدعائم التي يقوم عليها سير المرفق العام، وأن حسن الاختيار لمن يشغلها يمثل أهم الضمانات في تدبير شؤون الناس وحفظ مصالحهم، وهذا يقتضي الحرص الشديد في الوصول إلى الوضع الأمثل في إسناد أعمال الوظائف إلى من يقوم بأعبائها، وأن يوسد أمر الولاية إلى من هو أهل لتوليها من ذوي الكفاية والاستقامة، وعلى هذا فإن اختيار الأصلح وتبني مبدأ الجدارة يشكل حجر الزاوية في أي عملية إصلاح إداري يهدف إلى رفع كفاية الوظيفة العامة والأداء الرشيد في العمل الذي يحقق للمجتمع أهدافه، وبمعنى آخر فإن سوء الاختيار في إسناد الوظائف العامة أوقيامه على أسس غير موضوعية تتوخى المصلحة العامة يؤدي بالضرورة إلى تردي الأحوال وانتشار الفساد واضطراب الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية وحتى السياسية⁽²⁾.

(1) أبو بكر أحمد النعيمي: مبدأ الصلاحية في الوظيفة العامة دراسة مقارنة، أبحاث مبدأ المساواة بين التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، جامعة الإسراء، 02-03 أبريل 2014، ص 03، 04.

(2) حمد بن محمد الغريان: آراء ابن تيمية في الفكر والإدارة، دار الألباب للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، 2000، ط1، ص 625.

وقد حذر النبي ﷺ من إسناد الولايات إلى غير المؤهلين وعد ذلك سببا من أسباب الفساد والاضطراب فقال ﷺ: "إذا ضيعت الأمانة فانتظر الساعة، قال: كيف إضاعتها يا رسول الله؟ قال: إذا أسند الأمر إلى غير أهله فانتظر الساعة"⁽¹⁾. يقول ابن تيمية: "فيجب على ولي الأمر أن يولي على كل عمل من أعمال المسلمين أصلح من يجده لذلك العمل... وهذا واجب عليه، فيجب عليه البحث عن المستحقين للولايات من نوابه على الأمصار، من الأمراء اللذين هم نواب ذي السلطنة والقضاة ونحوهم، ومن أمراء الأجناد ومقدمي العساكر الكبار والصغار، وولاة الأموال من الوزراء والكتاب والسعاة على الخراج والصدقات وغير ذلك من الأموال التي للمسلمين، وعلى كل واحد من هؤلاء أن يستنيب ويستعمل أصلح من يجده"⁽²⁾.

وقال ابن المبرد الحنبلي في بيان ما يجب على الإمام: "وإذا تمت الولاية وحصلت لرجل لزمه من أمور الأمة أشياء يقوم بها... استكفاء الأمناء وتقليد النصحاء فيما يفوضه إليهم من الأعمال ويسلكه إليهم من الأموال لتكون الأعمال مضبوطة والأموال محفوظة وهو يحتاج إلى علم وقوة"⁽³⁾.

وقال ابن الأزرق: "يلزم الإمام أن يتخير ولاته وعماله لتعذر مباشرته لجميع الأمور ولغلا يشتغل عن التدبير بأعظم من ذلك، ومن الأوصاف المعتبرة في صحة هذا التخيير وكمالها أمور أحدها الدين الوازع عن الجور والخيانة العائد وبالهما على الدولة والرعايا... الثاني: الكفاية المأمون بها محذور التضضيع والتفريط"⁽⁴⁾.

والجدارة في النظام الإسلامي تختلف بحسب نوع الولاية أو الوظيفة، فنوعية التأهيل والكفاءة يجب أن تكون منسجمة مع نوعية الوظيفة المطلوب إسنادها، يقول ابن تيمية: "وينبغي أن يعرف الأصلح في كل منصب فإن الولاية لها ركنان القوة والأمانة، كما قال تعالى: ﴿إِنَّكَ خَيْرَ مَنْ أَسْتَجَرْتَ الْقَوَى الْأَمِينُ﴾"⁽⁵⁾، وقال صاحب مصر ليوسف عليه السلام: ﴿إِنَّكَ الْيَوْمَ لَدَيْنَا مَكِينٌ أَمِينٌ﴾"⁽⁶⁾ ثم يقدم ابن تيمية مثالا عمليا يظهر من خلاله ضرورة ملاحظة اختلاف الكفاية بحسب

(1) البخاري: كتاب الرقاق باب رفع الأمانة رقم 6496.

(2) ابن تيمية: السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية ص 07-09.

(3) يوسف بن عبد الهادي المقدسي الحنبلي: إيضاح طرق الاستقامة في بيان أحكام الولاية والإمامة، دار النوادر، سوريا، 2011، ط1، ص 96-97.

(4) أبو عبد الله الأزرق: بدائع السلك في طبائع الملك، ص 288.

(5) سورة القصص الآية 26.

(6) سورة يوسف الآية 54.

اختلاف الولاية "والقوة في كل ولاية بحسبها فالقوة في إمارة الحرب ترجع إلى شجاعة القلب وإلى الخبرة بالحروب والمخادعة فيها... والقوة في الحكم بين الناس ترجع إلى العلم بالعدل الذي دل عليه الكتاب والسنة وإلى القدرة على تنفيذ الأحكام... اجتماع القوة والأمانة في الناس قليل، ولهذا كان عمر بن الخطاب رضي الله عنه يقول: اللهم أشكوا إليك جلد الفاجر وعجز الثقة، فالواجب في كل ولاية الأصلح بحسبها، فإذا عين رجلان أحدهما أعظم أمانة والآخر أعظم قوة، قدم أنفعهما لتلك الولاية وأقلهما ضررا فيها، فيقدم في إمارة الحروب الرجل القوي الشجاع وإن فجر على الرجل الضعيف العاجز وإن كان أميناً"⁽¹⁾.

إن مبدأ الجدارة في النظام الإسلامي يستند إلى ضمانتين أساسيتين تسهمان في تحقيقه وحمايته: **الأولى:** عدم طلب الولاية أو الوظيفة والحرص عليها، بل يجب أن تسند الوظيفة إلى أهل الكفاية والدراية من القادرين على القيام بأعبائها، وملاك الولايات وأساسها أن لا يولى الأعمال طالب لها ولا راغب فيها، فإن في ذلك محافظة على أمانة الحكم، يقول ابن تيمية: "ولا يقدم الرجل لكونه طلب الولاية أو سبق في الطلب، بل يكون ذلك سببا للمنع، فإن في الصحيحين عن النبي صلى الله عليه وسلم أن قوما دخلوا عليه فسأله ولاية فقال: **إن لا نولي أمرنا هذا من طلبه**"⁽²⁾، وقال لعبد الرحمن بن سمرة: **يا عبد الرحمن لا تسأل الإمارة، فإنك إن أعطيتها من غير مسألة أعنت عليها، وإن أعطيتها عن مسألة وكلت إليها**"⁽³⁾.

الثانية: أن لا يكون سبب الاختيار المودة أو القرابة، فالوظيفة العامة واجب وتكليف شرعي لها شروط وأعباء، فلا ينبغي أن تستند إلى الاعتبارات الاجتماعية والعشائرية، يقول ابن تيمية: "فإن عدل عن الأحق الأصلح إلى غيره لأجل قرابة بينهما أو ولاء أو عتاقة أو صداقة أو موافقة في بلد أو مذهب أو طريقه أو جنس كالعربية والفارسية والتركية والرومية، أو لرشوة يأخذها منه من مال أو منفعة أو غير ذلك من الأسباب أو لضعف في قلبه على الأحق، أو عداوة بينهما فقد خان الله ورسوله والمؤمنين، ودخل فيما نهى عنه في قوله تعالى: **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَحُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ**

(1) ابن تيمية: مرجع سابق ص 17-18-190، أحمد المزجاجي: مقدمة في الإدارة الإسلامية، د د ن، المملكة العربية السعودية، 2000، ط1، ص 231.

(2) البخاري: كتاب الأحكام باب ما يكره من الإمارة رقم 7149.

(3) البخاري: كتاب الأحكام باب من لم يسأل الإمارة أعانه الله عليها رقم 6727.

وَتَحْذَرُوا أَمْنَتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ ﴿١﴾، ويقول أبو الفضل بن الأعرج: "عليه أن يستعين في الأعمال بكفاءة العمال ويعتمد في المهمات الثقال بأجلاد الرجال، فيفوض كل عمل إلى من قدمته قدم راسخة في معرفته، وأيدته يد باسطة في درايته وتجربته، ومن الحكم الباهرة أن من استعان في عمله بغير كفؤ أضاعه، ومن فوض أمره إلى عاجز عنه فقد أفسد أوضاعه... وليحذر كل الحذر من أن يولي أحد الخلق أمرا دينيا أو دنيويا بشفاعة أو رعاية لحرمة أو لقضاء حق إذا لم يكن أهلا للولاية، ولا ناهضا تحصل بتقليده الكفاية، فإن أحب مكفأة من هذه صفته مكافأه بالمال والصلات، وقطع طمعه عما لا يصلح له من الولايات" (2).

يتبين لنا من خلال ما عرضناه أن الوظائف والأعمال القيادية في النظام الإسلامي قائمة على أساس الكفاءة والصلاحية والعلم والقوة والأمانة، فمتى توافرت هذه الصفات في شخص فإنه يكون صالحا لتولي الوظيفة العامة، وإذا فقدت هذه الشروط لم يكن أهلا لها بل يجب أن يعزل ويعين غيره من أهل الكفاية، وبناء عليه فإذا تحققت هذه الشروط وطبق مبدأ الجدارة فإن الفساد يكاد يكون معدوماً أو على الأقل ينحصر في نطاق ضيق، لذلك فإنه يتعين على الدولة أن تواجه الفساد الإداري ابتداءً وذلك من خلال تكريس موانع وجوده ومالا يتم الواجب إلا به فهو واجب (3)، وذلك أن الموظف غير المستوفي للشروط والمواصفات المطلوبة قد يكون أحد أهم الأسباب المؤدية للفساد بسبب إهماله أو ضعفه أو عدم قدرته على القيام بأعباء الوظيفة العامة (4).

الفرع الثاني: التصريح بالممتلكات كآلية للوقاية من الفساد الإداري

يعد التصريح بالممتلكات أو إقرار الذمة المالية من الآليات والتدابير الوقائية لمكافحة الفساد، والتصريح بالممتلكات التزام رتبته القانون على عاتق الموظف الإداري يمكن من خلاله تفعيل وإثبات جريمة الإثراء غير المشروع، وبالتالي فهو آلية للرقابة والكشف عن وجوه هذه الجريمة، فجريمة الإثراء غير المشروع التي هي أحد أهم وأكثر صور الفساد انتشارا لا يمكن إثباتها إلا من خلال آلية التصريح بالممتلكات.

(1) سورة الأنفال الآية 27.

(2) أبو الفضل بن الأعرج: تحرير السلوك في تدبير الملوك، مؤسسة سبأ الجامعة مصر د.ت. ن. ط، ص 35.

(3) محمود أحمد معاصرة: مرجع سابق، ص 241.

(4) عبد الله بن ناصر الغضاب: منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2013، ص 143.

البند الأول: التصريح بالامتلاكات في النظم الوضعية

عرف البنك الدولي التصريح بالامتلاكات بأنه: "الإفصاح المالي من قبل الموظفين العموميين حول مصادر دخلهم وأنشطتهم التجارية والعقارية ويجب أن تعلن دورياً"⁽¹⁾، وتهدف آلية التصريح بالامتلاكات إلى حماية المال العام، ومنع استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة سواء كانت مكاسب مالية أو أي نوع من المنافع الأخرى، كما يكشف عن تضارب المصالح في الوظائف العامة، وتعمل هذه الآلية على تعزيز الثقة بمؤسسات وأجهزة الدولة، وتعزز الرقابة السابقة على كل من يشغل وظيفة من الوظائف العامة، وترفع من معدلات النزاهة والشفافية في أداء الأجهزة الإدارية، وتجسد مبدأ المحاسبة والمساءلة لكل من يتولى وظيفة عامة، كما أنها تشكل حماية للموظف نفسه من الوقوع في الفساد⁽²⁾، وقد عمل المشرع الجزائري على وضع استراتيجية وطنية شاملة لمكافحة الفساد وذلك انسجاماً مع الجهود الدولية التي تعمل على مكافحة هذه الظاهرة، وفي هذا السياق نصت المادة 24 من الدستور على أنه: "لا يمكن أن تكون الوظائف والعهدات في مؤسسات الدولة مصدراً للثراء، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة".

يجب على كل شخص يعين في وظيفة عليا في الدولة أو ينتخب أو يعين في البرلمان أو في هيئة وطنية أو ينتخب في مجلس محلي التصريح بامتلاكاته في بداية وظيفته أو عهده وفي نهايتها، كما جاء في نص المادة 52 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: "تنظر كل دولة طرف في إنشاء نظم فعالة لإقرار الذمة المالية وفقاً لقانونها الداخلي بشأن الموظفين العموميين المعنيين، وتنص على عقوبات ملائمة على عدم الامتثال".

وقد كرس القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التصريح بالامتلاكات كآلية وقائية لمحاصرة ظاهرة الفساد، حيث نصت المادة 04 منه على أنه: "قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته".

(1) نورة الشهيري: تطبيق إقرار الذمة المالية في مكافحة الفساد وحماية النزاهة في المملكة العربية السعودية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2014، ص 67.

(2) نورة الشهيري: مرجع سابق، ص 68-69.

يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية.

يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي يتم بها التصريح الأول.

كما يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة⁽¹⁾.

يتضح من نص المادة أن المشرع الجزائري ألزم فئات معينة بضرورة التصريح بالامتلاكات، وهذا ليس من باب التشهير ولا الانتقاص من مكانتها بل هو إلزام الهدف منه تحقيق الحماية المزدوجة والمتمثلة في حماية المال العام وضمان النزاهة والشفافية بصدد تقلد المناصب والوظائف العامة من جهة، وحماية وتنزيه الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية من جهة أخرى من أي شبهات قد تلحق بهم من جراء توليهم لهذه المناصب⁽²⁾.

أولاً: الأشخاص الملزمون بالتصريح بامتلاكاتهم

حددت المادة 06 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد الفئات الملزمة بالتصريح بالامتلاكات، كما حددت الجهات التي يخول لها تلقي التصريح بالامتلاكات: "يكون التصريح بالامتلاكات الخاص برئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان، ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء والقناصل، والولاة أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين 02 الموالين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم، يكون التصريح بامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة، ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر يصرح القضاة بامتلاكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا".

ويلاحظ من خلال نص المادة أن التصريح بالامتلاكات مس مختلف الهيئات سواء التنفيذية أو التشريعية أو القضائية، وباعتبار أن التصريح بالامتلاكات يمس فئة الموظفين العموميين فقد أضاف

(1) الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر 2001، ط 2، ص 127.

(2) أمال يعيش تمام: التصريح بالامتلاكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 02، مارس 2016، ص 505.

المرسوم الرئاسي رقم 415-06 المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاكات فئة أخرى من الموظفين العموميين، وذلك من خلال نص المادة 02 منه التي نص على أنه: "يجب على الموظفين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون رقم 06-01. أن يكتبوا التصريح بالامتلاكات في الآجال المحددة.

- أمام السلطة الوصية للموظفين العموميين اللذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة.
- أمام السلطة السلمية المباشرة بالنسبة للموظفين العموميين اللذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

يودع التصريح مقابل وصل من قبل السلطة الوصية أو السلمية لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد.

. مضمون التصريح بالامتلاكات

عرف المشرع الامتلاكات في المادة 02 من القانون 06-01 وهي الموجودات بكل أنواعها سواء

كانت مادية أو غير مادية منقولة أو غير منقولة ملموسة أو غير ملموسة، والمستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها.

كما حدد المرسوم الرئاسي رقم 414-06 مختلف أنواع الامتلاكات التي يتعين التصريح بها وهي:

- الأملاك المنقولة بكل أنواعها: أثاث ذي قيمة، تحف، كل القيم المنقولة، أي ملكية أدبية فنية أو صناعية.
- الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية: شقق، عمارات، منازل فردية، أراضي سواء كانت زراعية أو معدة للبناء أو محلات تجارية يملكها الأولاد القصر في الجزائر أو خارج الجزائر.
- السيولة النقدية والاستثمارات: يشمل التصريح تحديد وضعية الذمة المالية من حيث أصولها وحصرها وكذا تحديد طبيعة الاستثمار وقيمة الأموال المخصصة التي يملكها المكتب وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج.
- الأملاك الأخرى تشمل أي أملاك أخرى قد يملكها المصريح وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج.

ويلاحظ من خلال استعراض النصوص القانونية أن المشرع لم يلزم المكتب بالتصريح بأمولاك زوجته، ولعل ذلك يرجع لأخذ المشرع بمبدأ الذمة المالية المنفصلة للزوجين، كما لا يشمل التصريح بالامتلاك للأولاد البالغين، مما يشكل ثغرة كبيرة في القانون يمكن أن تستغل لارتكاب أفعال الفساد.

ثالثا: الجزاء القانوني لعدم التصريح بالامتلاكات

لقد جرم المشرع الجزائري عدم التصريح بالامتلاكات، وذلك نظرا لخصوصية الجرائم الناجمة عن الإخلال بهذا الالتزام لتعلقها بالمال العام وإهدار هيبة الدولة ومؤسساتها من جهة، وللمكانة والموقع القانوني لمرتكبيها من جهة أخرى باعتباره إطارا في الدولة يتميز بمستوى علمي وثقافي قد يساء استعماله لإخفاء معالم الجريمة⁽¹⁾.

ويأخذ عدم التصريح بالامتلاكات صورتين:

- عدم التصريح بالامتلاكات حيث يمتنع الموظف العمومي في هذه الصورة عن اكتتاب التصريح بامتلاكاته فيكون الإخلال بواجب التصريح كاملا، وفي هذه الحالة تشترط المادة 36 من القانون 06-01 تذكير المعني بواجبه بالطرق القانونية، كطريق التبليغ بواسطة محضر قضائي

أو برسالة موصى عليها مع العلم بالوصول، وإمهاله مدة شهرين لاكتتاب التصريح بامتلاكاته.

- التصريح الخاطئ بالامتلاكات: في هذه الحالة يقوم المكتب بتحرير التصريح بالامتلاكات ولكنه يدلي بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ⁽²⁾.

وفي الحالتين تعتبر جريمة يعاقب عليها القانون: "يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بامتلاكاته ولم يقيم بذلك عمدا بعد مضي شهرين 02 من تذكير بالطرق القانونية، أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ، أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون"⁽³⁾.

(1) أمال يعيش تمام: مرجع سابق، ص 515.

(2) أحسن بوصقية: الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة، الجزائر 2014 ط 15 ص 186

(3) المادة 36 من القانون 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد

رغم إقرار المشرع الجزائري لآلية التصريح بالتملكات لمكافحة والحد من ظاهرة الفساد، إلا أنه من الناحية العملية يظل تأثيرها محدودا، ولا يعدوا أن يكون تصريحاً شكلياً لا يترتب عليه أي تبعات قانونية ولم يساهم بشكل عملي وفعال في الحد من أفعال الفساد.

البند الثاني: التصريح بالتملكات في الفقه الإسلامي

يحرص النظام الإسلامي على نزاهة الموظفين ويسعى إلى إبعادهم عن كل الشبهات التي يمكن أن تلحق بهم، أو تكون سببا لانخراطهم في أفعال الفساد، ولعل النظام الإسلامي قد عرف نوعاً من الرقابة المالية والإدارية على عمال الدولة يشبه إلى حد بعيد ما تعرفه النظم المعاصرة من آلية للتصريح بالتملكات للرقابة على الذمة المالية لهؤلاء الموظفين، ولعل الخليفة الراشد عمر بن الخطاب رضي الله عنه هو أول من وضع نظاماً دقيقاً لمحاسبة الولاة وعمال الدولة، فقد كان رضي الله عنه يقوم بمجرد ممتلكاتهم وإحصائها قبل توليتهم ولا يجد صعوبة في ذلك، ثم تعاد عملية الجرد عند نهاية الخدمة أو عند صدور قرار بالعزل، وتقدر الفروق بين ذلك وتقيم مداخيل العامل أو الموظف ومدى إمكانية توفيره من هذا الدخل بما يحقق هذه الزيادة⁽¹⁾، قال ابن سعد: "كان عمر رضي الله عنه إذا بعث عاملاً على مدينة كتب ماله"⁽²⁾، وقد تواترت الأخبار عن عمر رضي الله عنه في مقاسمة العمال أموالهم، وقد كان رضي الله عنه ينظر فيما زاد من أموال العمال بعد الولاية، فإذا شك في أن تلك الزيادة لم تأت بطريق سليم صادرها كلها أو نصفها بحسب الأحوال، يقول ابن سعد: "وقد قاسم غير واحد منهم - أي الولاة - ماله إذا عزله، منهم سعد بن أبي وقاص وأبو هريرة وكان يستعمل رجلاً من أصحاب رسول الله صلى الله عليه وسلم مثل عمرو بن العاص ومعاوية بن أبي سفيان والمغيرة بن شعبة، ويدع من هو أفضل منهم مثل عمان بن عفان وعلي وطلحة والزبير وعبد الرحمن بن عوف ونظرائهم.. وقيل له مالك لا تولي الأكابر من أصحاب رسول الله عليه السلام فقال: أكره أن أذنسهم بالعمل"⁽³⁾، وكتب عمر رضي الله عنه إلى عمرو بن العاص: "إنه قد فشئت له فاشية من متاع، ورقيق وآنية وحيوان لم يكن حين ولي مصر؟ فكتب إليه عمرو بن العاص: "إن أرضنا أرض مزارع ومتجر نصيب فضلاً عما نحتاج لنفقتنا فكتب إليه عمر: "إني قد خبرت من عمال السوء ما كفى، وكتابك إلى كتاب من أقلقه الأخذ بالحق وقد

(1) عيسى أيوب الباروني: الرقابة المالية في عهد الرسول والخلفاء الراشدين، منشورات جمعية الدعوة العالمية الإسلامية، ليبيا ، 1986، ط1، ص 382.

(2) ابن سعد: الطبقات الكبرى، ج3، ص 263.

(3) ابن سعد: الطبقات الكبرى، ج 3 ص 263.

سؤت بك ظنا، وقد وجهت إليك محمد بن مسلمة ليقاسك مالك، فأطلعه وأخرج إليه ما يطالبك به، أعفه من الغلظة عليك، فإنه برح الخفاء فقاسمه"⁽¹⁾.

إن استغلال السلطة أو الوظيفة لجمع المال طريق غير مشروع، وبما أن الفصل بين ما جمع عن طريق الادخار وما أشغل الوالي أو العامل أو الأمير سلطانه أمر يصعب قياسه وضبطه، فقد اتجه عمر بن الخطاب رحمه الله إلى أسلوب المشاطرة دفعا للريبة عمن يتولى أمر المسلمين ومحاولة استرجاع الحق لأهله، يقول ابن تيمية مثنيا على صنيع عمر: "وكذلك محاباة الولاة في المعاملة من المبايع والمؤاجرة والمضاربة والمساقاة والمزارة وغير ذلك هو نوع من الهدية، ولهذا شاطر عمر بن الخطاب رحمه الله من عماله من كان له من فضل ودين لا يتهم بخيانة، وإنما شاطرهم لما كانوا خصوا به لأجل الولاية من محاباة وغيرها وكان الأمر يقتضي ذلك لأنه كان إمام عدل يقسم بالسوية"⁽²⁾.

وقد علل الإمام الشاطبي فعل عمر بن الخطاب وبين وجه موافقته وملائمته لمقاصد الشرع فقال: "إن عمر لم يبتدع العقاب بأخذ المال على خلاف المألوف من الشرع، وإنما ذلك لعلم عمر باختلاط ماله بالمال المستفاد من الولاية، فيكون استرجاعا للحق لا عقوبة في المال، لأن هذا من الغريب الذي لا يلائم قواعد الشرع"⁽³⁾.

من خلال ما تم استعراضه يتضح لنا أن عمر بن الخطاب هو أول من استحدث نظام للرقابة والمحاسبة المالية يعتمد آلية التصريح بالامتلاكات كإجراء إداري للرقابة على الذمة المالية للولاة والموظفين، وقد بني هذا الإجراء على أساس قاعدة من أين لك هذا؟ ولم يكن مجرد شعار شكلي صوري مظهري، بل طبقه على الجميع بلا استثناء، طبقه على كبار الولاة والموظفين وأقواهم قبل صغارهم وضعافهم، وقد كان لذلك الأثر الحسن على الجهاز الإداري للدولة، إذ لم ستجل حالات للفساد المالي والإداري، لكن من المؤسف أن هذا النظام لم يتم تطويره، بل على العكس من ذلك وقعت انتكاسة كبرى في الرقابة على الأموال العامة وعلى أعمال الولاة وموظفي الدولة⁽⁴⁾.

(1) أبو القاسم عبد الرحمن بن عبد الحكم: فتوح مصر، مكتبة المثنى، بغداد، العراق، ص 146.

(2) ابن تيمية: السياسة الشرعية ص 64

(3) الشاطبي: الاعتصام، دار المعرفة، بيروت، لبنان، 1982، ج 2 ص 123.

(4) سليمان الطماوي: عمر بن الخطاب وأصول السياسة والإدارة الحديثة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1969،

ط 1، ص 89.

المطلب الثاني: الآليات التشريعية لمكافحة الفساد الإداري

يعتبر تجريم أفعال الفساد من أهم الآليات لمكافحة ظاهرة الفساد على الإطلاق، ونظرا لعالمية ظاهرة الفساد فقد لجأت الدول إلى وضع أدوات قانونية لمكافحة الفساد أبرزها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتاريخ 31 أكتوبر 2003 والتي تم التوقيع عليها في المؤتمر الرفيع المستوى في المكسيك في ديسمبر 2003، ودخلت حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005، من هنا بدأت التشريعات الحديثة تدرج ضمن منظومتها التشريعية الداخلية ما يسمى بآليات إدماج القواعد والتوصيات الدولية المنصوص عليها في الاتفاقية حتى تكسبها الصفة الإلزامية، حيث أن الاتفاقية دعت في ديباجتها إلى التعاون في مجال مكافحة الفساد: "وإذ تضع في اعتبارها أن منع الفساد والقضاء عليه هو مسؤولية تقع على عاتق جميع الدول وأنه يجب عليها أن تتعاون معا بدعم ومشاركة أفراد وجماعات خارج نطاق القطاع العام، كالمجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، إذا كان يراد لجهودها في هذا المجال أن تكون فعالة"⁽¹⁾.

والهدف من الاتفاقية حسب نص المادة الأولى هو:

- ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجع.
 - ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد في مجال استرداد الموجودات.
 - تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية.
- وقد قامت الجزائر كالعديد من الدول وسعيها منها للوفاء بالالتزامات الدولية، وفي إطار تعزيز مكافحة الفساد بكافة صورة وأشكاله بسن القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الذي يعد الإطار العام لمكافحة الفساد.
- من جهتها أولت الشريعة الإسلامية اهتماما خاصا بتجريم مختلف صور وأشكال الفساد، وذلك من خلال اعتماد تشريعات عقابية رداة وزاجرة.

(1) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ص 05.

الفرع الأول: تجريم أفعال الفساد في النظم المعاصرة

توصف جرائم الفساد بكونها من جرائم ذوي الصفة التي لا تقع إلا من شخص يتصف بصفة معينة وهي صفة الموظف أو من في حكمه، وقد عرفته المادة 02 من اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد بأنه:

- أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى دولة طرف، سواء كان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن أقدمية ذلك الشخص.
- أي شخص يؤدي وظيفة عمومية، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية، أو يقدم خدمة عمومية حسب الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف، وحسب ما هو مطبق في المجال القانوني ذي الصلة لدى تلك الدولة الطرف.
- أي شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي في القانون الداخلي للدولة الطرف، بيد أنه لأغراض بعض التدابير المعنية في الفصل الثاني من هذه الاتفاقية، يجوز أن يقصد بتعبير موظف عمومي أي شخص يؤدي وظيفة عمومية أو يقدم خدمة عمومية حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف حسب ما هو مطبق في المجال المعني من قانون تلك الدولة الطرف"، وهو التعريف ذاته الذي تبناه القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته من خلال المادة 02، ومن أهم الجرائم المصنفة ضمن أفعال الفساد التي أدرجت ضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي أخذ بها المشرع الجزائري نذكر ما يأتي:

البند الأول: الرشوة وما في حكمها

يقصد بالرشوة وما في حكمها الاتجار بالوظيفة والإخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية التحلي به، وأهم الجرائم المنصوص عليها المرتبطة بالرشوة هي: الغدر، الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم، استغلال النفوذ، إساءة استغلال الوظيفة، الإثراء غير المشروع، تلقي الهدايا⁽¹⁾، ويمكن تناولها على الشكل الآتي:

(1) أحسن بوصفية: الوجيز في القانون الجزائري الخاص، ص71.

أولاً: الرشوة في حد ذاتها: تعتبر الرشوة من أقدم وأخطر الجرائم المرتبطة بالفساد، وذلك نظراً لما تشكله من مساس بنزاهة وشرف وأمانة الوظيفة العامة، والرشوة في الاصطلاح القانوني هي: "اتفاق بين شخصين يعرض أحدهما على الآخر جعلاً أو فائدة ما فيقبلها لأداء عمل أو الامتناع عن عمل في وظيفته أو مأموريته"⁽¹⁾.

والحكمة من تجريم الرشوة أن الحق المعتدى عليه بارتكاب الرشوة هو نزاهة الوظيفة العامة وهو حق أساسي لكل مجتمع منظم، فالاتجار بأعمال الوظيفة العامة وتآدية الخدمات لمن يدفع أكثر يعد خرقاً لمبدأ المساواة بين الأفراد، وانتشار هذه الظاهرة من شأنه أن يهدر ثقة المواطنين في نزاهة وحسن أداء الجهاز الإداري للدولة من ناحية، ويدخل في اعتقادهم القدرة على شراء ذمة الدولة من خلال موظفيها من جهة أخرى، ويضاف إلى ذلك أن الرشوة تجعل الأولوية في أداء الخدمات العامة للأفراد الأكثر معرفة ومالاً وفي هذا انحراف بالوظيفة العامة عن مقاصدها وإفساد لضمم الموظفين العامين⁽²⁾.

وقد اتخذت الرشوة أشكالاً مختلفة، وبالنظر إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته نجده قد نص على الصور الآتية:

1. رشوة الموظفين العموميين: تظهر رشوة الموظفين العموميين في صورتين إحداهما تعرف بالرشوة الإيجابية (جريمة الموظف المرشحي) والأخرى الرشوة السلبية (جريمة الراشي) وقد نصت عليها المادة 16 من اتفاقية الأمم المتحدة وكذا المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته حيث جاء فيها: "يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج كل من وعد موظفاً بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته".

(1) جندي عبد الملك: الموسوعة الجنائية، مطبعة دار الكتب المصرية القاهرة، مصر، 1932، ج 4 ص 03.

(2) حاحة عبد العالي: الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص 141.

2. رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية: وهي صورة

مميزة للرشوة نصت عليها المادة 28 من قانون مكافحة الفساد، ولها أيضا صورتان: إيجابية وسلبية وبخلاف ما قرره الاتفاقية المتعلقة بمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب التي حصرت مجال التجريم في المعاملات التجارية الدولية، فإن المشرع الجزائري قد وسع مجال التجريم إلى المعاملات الدولية تضييقا على أعمال الفساد وحفاظا على النظام العام⁽¹⁾.

3. الرشوة في مجال الصفقات العمومية: يعتبر مجال الصفقات العمومية من أكثر المجالات

عرضة للفساد المالي والإداري، باعتبارها من أهم القنوات المستهلكة للأموال العامة، وتعد من الوسائل الهامة في تلبية الطلبات العمومية وخدمة الصالح العام، فإذا ما أسيء استغلالها عن طريق الاتجار بها أو الإخلال بواجب النزاهة فيها كنا أمام صفقات مشبوهة تمس بالمال العام ونزاهة الوظيفة، حيث يستغل الموظف العمومي مركزه للإخلال بالسير الحسن والنزاهة للوظيفة العامة، وهذا عن طريق استغلال نفوذه وإخلاله بمبادئ التنظيم والمنافسة بقبضه عمولات مقابل إرساء الصفقة عليه، من أجل ذلك فإن المشرع الجزائري جرم الرشوة في مجال الصفقات العمومية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث نصت المادة 27 منه على أنه "يعاقب بالحبس من عشر سنوات إلى عشرين سنة وبغرامة من 1000.000 دج إلى 2000.000 دج كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية. وما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أننا لا نرى وجودا لهذه الجريمة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد⁽²⁾.

4. الرشوة في القطاع الخاص: من صور التجريم المستحدثة التي لجأ إليها المشرع قصد الحد

من ظاهرة الفساد تجريم الرشوة في القطاع الخاص، فقد نصت المادة 40 من القانون 06-01 على أنه:

(1) الحاج علي بدر الدين: جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري أطروحة دكتوراه جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2016، ص 167.

(2) بن بشير وسيلة: ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية، في القانون الجزائري مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 02.

- يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل شخص وعد أو عرض أو منح بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة على أي شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأي صفقة كانت سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل ما مما يشكل إخلالا بواجباته.

- كل شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأية صفة، يطلب أو يقبل بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيانه لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل ما مما يشكل إخلالا بواجباته.

وحقيقة التجريم ترجع إلى الالتزامات الدولية الناجمة عن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث اعتبرت هذه الأخيرة القطاع الخاص شريكا خاصا وأساسيا للسلطات العامة في التنمية الاقتصادية وفي شتى مجالات الحياة العامة⁽¹⁾.

ثانيا: **جريمة استغلال النفوذ**: يعرف استغلال النفوذ بأنه اتجاه الشخص لاستعمال واستغلال نفوذه الفعلي أو الوهمي للحصول على ميزة غير مستحقة لصاحب المصلحة من أي سلطة عامة خاضعة لإشرافه⁽²⁾، وقد حرمت الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد هذا الفعل تحت عنوان (المتاجرة بالنفوذ)، في المقابل تناولت المادة 33 من القانون 06-01 هذه الجريمة حيث نصت على أنه: "يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج.

- كل من وعد موظفا عموميا أو أي شخص آخر بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو من سلطة عمومية على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر.

- كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر بطلب أو قبول أية مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة".

(1) المادة 12 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(2) حاحة عبد العالي: مرجع سابق 190.

البند الثاني: جرائم الغدر والجرائم المجاورة لها

الغدر وفقا للتعريف الوارد في معجم القانون هو: "اقتضاء الموظف العام أو طلبه غير المستحق أو ما يجاوز المستحق من الأعباء المالية العامة كالضرائب أو الرسوم أو الفوائد أو الغرامات"⁽¹⁾.

والغدر من الأفعال المجرمة بموجب القانون 06-01 حيث نصت المادة 30 منه على أنه: "يعد مرتكبا لجريمة الغدر ويعاقب بالعقاب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف اللذين يقومون بالتحصيل لصالحهم".

إن هذا النص مطابق لنص المادة 78 من الدستور التي تنص على أنه: "لا يجوز أن تحدث أية ضريبة إلا بمقتضى القانون، كل عمل يهدف إلى التحايل في المساواة بين المواطنين والأشخاص المعنويين في أداء الضريبة يعد مساسا بمصالح المجموعة الوطنية ويقمعه القانون"، والقاعدة الدستورية تقتضي أن فرض الضرائب العامة وتعديلها وإلغاؤها لا يكون إلا بنص القانون، كما لا يجوز تكليف أحد بأداء أكثر مما هو مقرر في القانون، وعليه فإن لا يجوز تحصيل أكثر مما يلزم به القانون، وتحصيل أكثر مما يلزم به القانون يطلق عليه في القانون جريمة الغدر.

وتتخذ جريمة الغدر أشكالا وصورا متعددة منها:

أولا: الإعفاء غير القانوني من حقوق الدولة: هذا الفعل من أفعال الفساد مجرم ومعاقب عليها بنص المادة 31 من قانون مكافحة الفساد ويأخذ هذا الفعل صورتين:

1. الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسوم: فدفع الضرائب من واجبات المواطنة وقد نصت المادة 82 من الدستور على أنه: "كل المكلفين متساوون أمام الضريبة، ويحدد القانون حالات وشروط الإعفاء الكلي أو الجزئي منها. الضريبة من واجبات المواطنة... كل فعل يهدف إلى التحايل على مبدأ المساواة بين المكلفين بالضريبة يعد مساسا بمصالح المجموعة الوطنية، يعاقب القانون على التهرب والغش الضريبي"، وعليه فإن كل مواطن ملزم بدفع الضريبة دون تهرب أو غش لأن دفع الضريبة من الالتزامات الواجبة تجاه الدولة والمجموعة الوطنية، بالإضافة إلى أن الضرائب تعد من أهم موارد الخزينة العامة، من هنا وضع المشرع عقوبات صارمة لقمع أي مساس بهذا المورد، فقد نصت المادة

(1) معجم اللغة العربية، معجم القانون، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، القاهرة، مصر، 1999، ص 67.

31 من قانون مكافحة الفساد على أنه: "يعاقب بالحبس من خمسة (05) سنوات إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 500.000 دج إلى 1000.000 دج كل موظف عمومي يمنح أو يأمر بالاستفادة تحت أي شكل من الأشكال ولأي سبب كان ودون ترخيص من القانون من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية".

2. التسليم المجاني لمحصلات مؤسسات الدولة: وهو الفعل المعاقب عليه في المادة 31 من قانون مكافحة الفساد، حيث يعتبر تسليم الغير مجانا ما تنتجه مؤسسات الدولة وخدمات بدون ترخيص من القانون⁽¹⁾.

ثانيا: أخذ فوائد بصفة غير قانونية: جوهر هذه الجريمة هو الاستغلال المجاني لأعمال الوظيفة والمهام المكلف بها قصد تحقيق ربح أو منفعة غير مستحقة له، فهي أقرب ما تكون من الرشوة، لذلك فإن المشرع لم يسمح للموظف أن يكون طرفا أو مستفيدا بصورة صريحة أو ضمنية مباشرة أو غير مباشرة من أي عقد أو صفقة تبرمها الإدارة العامة والتي يشرف عليها أو يتولى إدارتها، فالجريمة من جرائم الحظر التي يدفع بها المشرع ضررا محتملا بالصالح العام⁽²⁾.

هذا وقد اصطلح على تسميتها في القانون الفرنسي بجنحة التدخل، أما في مصر فيطلق عليها جريمة التربح، وقد جرم قانون مكافحة الفساد هذا الفعل في المادة 35 التي نصت على أنه: "يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200000 دج إلى 1000.000 دج كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة وإما بعقد صوري وإما عن طريق شخص آخر فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرا لها أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية، وكذلك من يكون مكلفا بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما وتأخذ منه فوائد أيا كانت".

البند الثالث: اختلاس الممتلكات والإضرار بها

يعرف فعل الاختلاس بأنه: "استيلاء الموظف بدون وجه حق على أموال عامة أو خاصة وجدت في عهده بسبب أو بحكم وظيفته"⁽³⁾، والغرض من تجريم الاختلاس حماية الأموال والممتلكات العامة، فإذا كان المشرع يحمي الوظيفة العامة من المتاجرة بها واستغلالها حفاظا على الثقة العامة

(1) أحسن بو صقيعة: مرجع سابق، ص 123.

(2) الحاج علي بدر الدين: مرجع سابق، ص 189.

(3) سليمان بارش: محاضرات في شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص، دار البعث، قسنطينة، 1985، ص 60.

بتجريمه لفعل الرشوة، فإنه من باب أولى يحمي الأموال العامة المخصصة لسير المرافق العامة من الاختلاس والتبديد من قبل الموظف العام، فالمقصد من تجريم الاختلاس هو حماية المال العام على أساس أن هذه الجريمة ترتكب ضد المصالح المالية للدولة.

وقد جرم قانون الفساد فعل الاختلاس في المادة 29 التي نصت على أنه: "يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج كل موظف عمومي يبدد عمداً أو يختلس أو يتلف أو يحتجز بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظيفته أو بسببها".

ويلاحظ من خلال قراءة نص المادة أن القانون جرم مجموعة من الأفعال تتصل اتصالاً وثيقاً بفعل الاختلاس أو باستعمال الممتلكات العامة بغير وجه حق من هذه الأفعال:

- الإتلاف: ويتحقق بهلاك الشيء أو إعدامه والقضاء عليه.
- التبديد: ويتحقق إن قام الأمين بإخراج المال الذي أؤتمن عليه من حيازته باستهلاكه أو بالتصرف فيه تصرف المالك.
- الاحتجاز بدون وجه حق: ويتحقق باحتجاز الشيء عمداً أو بدون وجه حق.
- الاستعمال على نحو غير شرعي، ويتحقق بالتعسف في استعمال الممتلكات سواء كان للغرض الشخصي أو لفائدة الغير⁽¹⁾.

أما بخصوص الممتلكات فقد عرفت المادة 02 من قانون مكافحة الفساد بأنها: "الموجودات بكل أنواعها سواء كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، والمستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها".

ولعل من أهم الإضافات التي جاء بها القانون 06-01 تجريم الاختلاس في القطاع الخاص ويعد ذلك التزاماً بتطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لا سيما المادة 22 منها التي نصت على أنه: "تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص، أو يعمل فيه بأي صفة، أثناء مزاولته نشاط اقتصادي أو

(1) أحسن بوصفية: مرجع سابق، ص 34-35.

مالي أو تجاري، اختلاس أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم موقعه".

إن سن نص قانوني يجرم الاختلاس في القطاع الخاص لم يأت من باب الصدفة، بل لعله من إدراك مخاطر الفساد الذي يعصف بقواعد التنافس العادل وقواعد السوق الحر، ويؤثر بصورة قوية على جودة المنتجات والخدمات، ويضعف إمكانيات الاستثمار لاسيما مع تنامي وتوسع الأنشطة المسندة إلى القطاع الخاص، من هنا جاءت المادة 41 من القانون 06-01 لتضع حدا لبعض مظاهر الفساد في القطاع الخاص حيث نصت على أنه: "يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل فيه بأية صلة أثناء مزاوله نشاط اقتصادي أو مالي أو تجاري، تعمد اختلاس أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم مهامه".

البند الرابع: جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات

وهي الجريمة المنصوص عليها في المادة 36 من القانون 06-10: "يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته ولم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين (02) من تذكيره بالطرق القانونية أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ، أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة وخرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون".

وقد سبق أن تطرقنا إلى آلية التصريح بالممتلكات التي تهدف إلى متابعة الذمة المالية للموظف العام وذلك بغرض الكشف عن حالات الإثراء غير المشروع، وقد وضع المشرع ثلاثة شروط لقيام جريمة عدم التصريح بالممتلكات وهي:

- عدم التصريح: المقصود امتناع الموظف عن اكتتاب التصريح بالممتلكات الذي يلزم به القانون.
- أن يتم تذكير الموظف العام بواجب التصريح بالطرق القانونية، كالتبليغ بواسطة محضر قضائي أو رسالة موصى عليها مع العلم بالوصول.
- إمهال الموظف مدة شهرين لاكتتاب التصريح، ولا يعتبر الموظف مخلا بواجب التصريح بالممتلكات إلا بمضي هذه المدة.

ويعد الموظف مخلا بالتزاماته إذا قام بالإدلاء بتصريح غير كامل أو غير صحيح، كما يعد التصريح كاذبا إذا أدلى الموظف العمومي بملاحظات خاطئة كاذبة أو مزورة، أو إذا خرق الالتزامات التي يفرضها عليه القانون⁽¹⁾.

البند الخامس: جريمة الإثراء غير المشروع

جرمت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإثراء غير المشروع في الوظيفة العامة، ويقصد بالإثراء غير المشروع كل ما تملكه الموظف أو من في حكمه، فصار ضمن ذمته المالية وعنصرا من عناصرها باستغلال ما تسبغه عليه وظيفته أو يخوله له مركزه من إمكانيات تطوع له الاجتزاء على محارم القانون مما يمس ما يفترض في الموظف العام من الأمانة والنزاهة⁽²⁾.

والإثراء غير المشروع جريمة جديدة في النظام القانوني الجزائري، إذ لم تكن مجرمة في ظل قانون العقوبات الجزائري، وقد أشارت إليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 20 حيث جاء فيها: "تنظر كل دولة طرف رهنا بدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى تعمد موظف عمومي إثراء غير مشروع، أي زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياسا إلى دخله المشروع".

وقد جرم المشرع الجزائري فعل الإثراء غير المشروع في المادة 37 من قانون الوقاية من الفساد، حيث جاء فيها: "يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمدخله المشروعة. يعاقب بنفس العقوبة المنصوص عليها في هذا القانون، كل شخص ساهم عمدا في التستر على المصدر غير المشروع للأموال المذكورة في الفقرة السابقة بأي طريقة كانت.

يعتبر الإثراء غير المشروع المذكور في الفقرة الأولى من هذه المادة جريمة مستمرة تقوم إما بحيازة الممتلكات غير المشروعة أو استغلالها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة".

يشترط المشرع لقيام جريمة الإثراء غير المشروع:

(1) حاجة عبد العالي: مرجع سابق، 186

(2) رمزي بن الصديق: دور الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير كلية الحقوق جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2012 - 2013 ص.91

. أن يكون مرتكب الفعل موظفا عموميا.

. حصول زيادة في الذمة المالية للموظف العمومي مقارنة بمدخله ولا بد أن تكون هذه الزيادة معتبرة أي ذات أهمية وملفتة للنظر.

. العجز عن تبرير الزيادة: فلا تقوم هذه الجريمة إلا إذا عجز الموظف عن تبرير الزيادة في ذمته المالية⁽¹⁾.

وقد اعترض البعض على تجريم فعل الإثراء، واعتبره انتهاكا حقيقيا لقرينة البراء لنقلها عبء الإثبات من سلطة الاتهام إلى المتهم الذي يقع عليه واجب إثبات مشروعية مصدر الأموال التي يحوزها، حتى أن بعض الدول الأوروبية قد اعترضت أثناء مفاوضات إعداد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على وجود نص خاص بتجريم الإثراء غير المشروع للاعتبارات المتعلقة بتعارضه مع المبادئ القانونية ولاسيما قرينة البراء وما يتفرع عنها من نقل عبء الإثبات، ولعل ما يؤكد الجدل الدائر حول مدى مشروعية تجريم فعل الإثراء غير المشروع هو أن المادة 20 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حين دعت الدول الموقعة على الاتفاقية إلى تجريم هذا الفعل، فقد جعلت ذلك ضمن دستور الدولة والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وهو مالم تنص عليه في شأن جرائم أخرى⁽²⁾.

هذا وقد تضمن القانون 06-10 المتعلق بالرقابة من الفساد ومكافحته تجريم بعض الأفعال التي تندرج ضمن الفساد كالتمويل الخفي للأحزاب السياسية المعجرم بنص المادة 39، وإعاقة السير الحسن للعدالة المعجرم بنص المادة 44، وبغرض تفعيل مكافحة الفساد من خلال هذا القانون فقد اعتبر المشرع عدم الإبلاغ عن جرائم الفساد في حد ذاته فعلا معاقبا عليه قانونا، حيث نصت المادة 47 من القانون 06-01 على أنه: "يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل شخص يعلم بحكم مهنته أو وظيفته الدائمة أو المؤقتة بوقوع جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ولم يبلغ عنها السلطات العمومية المختصة في الوقت الملائم". وبغية التشجيع على كشف جرائم الفساد التي غالبا ما تحاط بالسرية والكتمان، فقد قرر المشرع الحماية القانونية للأشخاص المبلغين عن أفعال الفساد،

(1) الحاج علي بدر الدين: مرجع سابق، ص 174.

(2) سليمان عبد المنعم: ظاهرة الفساد دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مطبوعات البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، مصر، 2004، ص 53.

حيث جاء في المادة 45 "يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل شخص يلجأ إلى الانتقام أو التهيب أو التهديد بأية طريقة كانت أو بأي شكل من الأشكال ضد الشهود أو الخبراء أو الضحايا أو المبلغين أو أفراد عائلاتهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم".

إن قانون مكافحة الفساد أعاد تجريم الأفعال التي ترمي إلى الاستغلال السيء للوظيفة العامة من أجل تحقيق المصالح والمنافع الخاصة، فقام باستحداث جرائم جديدة بغرض كبح هذه الظاهرة والحد من انتشارها.

الفرع الثاني: تجريم أفعال الفساد في الفقه الإسلامي

يسهم المنهج الإسلامي إسهاماً بالغاً في حماية الفضيلة ونشرها وتكريسها في سلوك الفرد وتمكينها في المجتمع، هذا الأمر يظهر من خلال نظام التجريم والعقاب في الشريعة الإسلامية، فقد قرر الإسلام العقوبة على كل ما يمس بالفضيلة، والتجريم والعقاب في النظام الإسلامي يتوجه مباشرة إلى صيانة وحماية المصالح المعتبرة في الإسلام وهي الدين والنسل والنفس والمال والعقل، وأي اعتداء على مصلحة من تلك المصالح يعتبر جريمة يعاقب عليها ويختلف مقدار العقوبة حسب جسامة الفعل الإجرامي⁽¹⁾.

والأساس الذي تقوم عليه العقوبات في الشريعة الإسلامية يتمثل في حماية الجماعة وصيانتها ودفع الشرور والآثام والأضرار والأخطار والمفاسد عنها من جهة، ومن جهة ثانية إصلاح الأفراد وتهذيبهم وحمايتهم من أنفسهم ومن بعضهم واستنقاذهم من الجهالة وإرشادهم من الضلالة وكفهم عن المعاصي وبعثهم على الطاعة، والشريعة تهدف إلى حماية المجتمع من أفعال الفساد وذلك من خلال تجريمه وفرض العقوبات الرادعة التي تحد منه⁽²⁾.

(1) أسامة محمد عجمي: جريمة الرشوة في النظام السعودي، معهد الإدارة العامة، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1997، ص 13.

(2) مدني بوساق: اتجاهات السياسة الجنائية المعاصرة والشريعة الإسلامية، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، المملكة العربية السعودية، د.ت.ن.ط، ص 193.

البند الأول: تجريم الرشوة في الفقه الإسلامي

تعرف الرشوة في الفقه الإسلامي بأنها: "ما يعطيه الشخص لآخر ليحكم له، أو ليحمله على ما يريد أو هي ما يعطى لإحقاق باطل أو بإبطال حق"⁽¹⁾.

ومن المعلوم من الدين بالضرورة تجريم الإسلام للرشوة قال الله تعالى: ﴿وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَآ إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ﴾⁽²⁾، فالآية تنهى عن أكل الأموال بالباطل، والنهي يقتضي التحريم، والآية عامة في كل مال أخذ بالباطل ومن ذلك الرشوة، لأن الأكل هنا هو الاستيلاء واستغلال المال، إذ الحاجة للمال مهمة، ففيه قوام المجتمع، والتعدي على مال الشخص يشكل جريمة، وإذا كانت الآية هنا لم تذكر سوى رشوة الحكام، فما ذلك إلا تنبيه بالأعلى على الأدنى، فإن اللذين يأخذون الرشوة ويدفعونها لهذا المستوى سيقوم غيرهم ممن هو أقل منهم في المجتمع بتقليدهم⁽³⁾. قال الإمام القرطبي: "وقيل المعنى لا تصانعو الحكام وترشوهم ليقضوا لكم على أكثر منها... وهذا القول يرجح لأن مظنه الرشاء إلا من عصم وهو الأقل، والرشوة من الرشاء كأنه يمد بها ليقضي الحاجة"⁽⁴⁾.

والرشوة مدعاة لانتشار الظلم والفساد، فيطمس الحق ويحجب العدل وتخفى الجرائم، ويقدم الجهال في الوظائف، ويؤخر الأكفاء، وتكون سببا في حرمان كثير من الناس من نيل حقوقهم بالطرق المشروعة، لذلك فقد أجمع العلماء على تحريمها، وقد جاء الحكم بتحريم الرشوة قاطعا ليكون طريقا من طرق الحفاظ على حقوق الأفراد والجماعات من الضياع، فقد حرم الإسلام على الموظف أخذ الرشوة بجميع صورها، جاء في رد المحتار على الدر المختار أن الرشوة أربعة أقسام:

- الرشوة على تقليد القضاء والإمارة وهي حرام على الآخذ والمعطي.
- ارتشاء القاضي ليحكم وهو حرام على الآخذ والمعطي ولو كان القضاء بحق لأنه واجب عليه.

(1) الموسوعة الفقهية الكويتية، ج 18، ص 109.

(2) سورة البقرة الآية 188.

(3) حمد الجندل: أثر الرشوة في تعثر النمو الاقتصادي وأساليب دفعها في الشريعة الإسلامية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب الرياض، المملكة العربية السعودية، 1402، ص 04.

(4) القرطبي: الجامع لأحكام القرآن، ج 1 ص 243.

- أخذ المال ليسوي أمره عند السلطان دفعا للضرر أو جلبا للنفع، وهو حرام على الآخذ فقط.
- ما يدفع لدفع الخوف من المدفوع إليه على نفسه أو ماله حلال للدافع حرام على الآخذ لأن دفع الضرر عن المسلم واجب ولا يجوز أخذ المال لفعل الواجب⁽¹⁾.

وقد توفرت في الرشوة أركان الجريمة وهي:

- الفعل والإقدام عليه فلو فكر الراشي ولكنه لم ينفذ لم يؤخذ بمجرد وهمه ولا يعتبر جريمة.
- كون هذا الفعل محظورا في الشرع، وقد نص على تحريم الرشوة ولعن فاعلها وأن ما أخذه سحت.
- كون هذا الفعل المحظور معاقب عليه شرعا⁽²⁾، والعقاب على جريمة الرشوة متروك لتقدير ولي الأمر فهي ليست من العقوبات المقدرة بل هي من العقوبات التعزيرية كالتوبيخ أو الغرامة أو الحبس ومصادرة الرشوة، كل ذلك تبعا لجسامة الفعل المنسوب إلى الموظف⁽³⁾.

البند الثاني: تجريم اختلاس المال العام في الفقه الإسلامي

يعرف الاختلاس في الفقه الإسلامي بأنه: "أخذ الشيء بحضرة صاحبه على غفلة منه وفرار أخذه بسرعة"⁽⁴⁾. فالمختلس هو الذي يختطف الشيء من البيت ويذهب به، فهو من يأخذ المال على حين غفلة من غيره، ويلاحظ من خلال تعريف الاختلاس أن هناك فرقا بين مفهوم الاختلاس في الشريعة الإسلامية ومفهومه في القانون، حيث أن الاختلاس في الشريعة الإسلامية يمثل السرقة المعتمدة جنحة في القانون، والاختلاس في القانون هو صورة من خيانة الأمانة في الشريعة الإسلامية وذلك بالنظر إلى أن الموظف أخذ مالا في حوزته بحكم وظيفته، ولم يأخذ مالا من حيازة شخص خفية على حيازته بنية تملكه، لذلك فإن مصطلح خيانة الأمانة في الشريعة الإسلامية هو الذي يوافق مصطلح الاختلاس وإساءة الائتمان في القانون⁽⁵⁾، ويمكن تلخيص أهم الفروق بين الاختلاس في الشريعة الإسلامية والقانون في أن:

(1) ابن عابدين الحنفي: رد المحتار على الدر المختار، دار الفكر، بيروت، لبنان، 1995، ج5، ص 502.

(2) حمد الجنديل: مرجع سابق، ص6.

(3) محمود معاينة: الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، ص198.

(4) ابن قدامة المقدسي: المغني ج12، ص416.

(5) محمود معاينة: مرجع سابق، ص 219.

- الاختلاس في القانون يندرج تحت مفهوم خيانة الأمانة في الشريعة الإسلامية، والخيانة معناها أخذ ما تحت الإنسان مما هو مؤتمن عليه.
 - الاختلاس في القانون يختص بالموظف العمومي ومن في حكمه فقط، في حين نجد أن أحكام السرقة والاختلاس في الفقه الإسلامي تنطبق على السارق والمختلس سواء كان من العاملين في الدولة أو من غيرهم.
 - الاختلاس بالمعنى القانوني لا يشمل السارق من المال العام من غير موظفي الدولة، أما أحكام السرقة من المال العام في الشريعة الإسلامية فيشمل السارق منه سواء من موظفي الدولة أو من غيرهم⁽¹⁾، أما الفقه الإسلامي فقد ذكر الأستاذ عبد القادر عودة أهم الفروق بين السرقة والاختلاس وهي:
 - عقوبة السرقة القطع وعقوبة الاختلاس التعزيز.
 - الركن المادي في السرقة الأخذ على سبيل الاستخفاء وفي الاختلاس الأخذ دون استخفاء.
 - يشترط في السرقة أن يكون المسروق في حرز ولا يشترط ذلك في الاختلاس.
 - يشترط في السرقة أن يبلغ المسروق نصابا معيناً ولا يشترط ذلك في الاختلاس⁽²⁾.
- وقد دلت النصوص الشرعية على حرمة اختلاس الأموال العامة وعلى تحريم خيانة الأمانة فمن ذلك:
- قول الله تعالى: ﴿وَمَنْ يَغْلُلْ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَمَةِ﴾⁽³⁾.
 - ومن السنة قول الرسول ﷺ: "من استعملناه على عمل فرزقناه رزقا فما أخذ بعد ذلك فهو غلول"⁽⁴⁾.

وعن عبد الله بن عباس قال: حدثني عمر بن الخطاب قال: لما كان يوم خيبر أقبل نفر من صحابة النبي ﷺ فقالوا: فلان شهيد فلان شهيد، حتى مروا على رجل فقالوا فلان شهيد، فقال رسول الله ﷺ: "كلا إني رأيته في النار في بردة غلها أو عباءة"، ثم قال رسول الله ﷺ: "يا ابن الخطاب اذهب فناد في الناس إنه لا يدخل الجنة إلا المؤمنون"⁽⁵⁾، وعن أبي هريرة روى عنه قال:

(1) محمود معاينة: مرجع سابق، ص 129.

(2) عبد القادر عودة: التشريع الجنائي الإسلامي مقارنا بالقانون الوضعي، مؤسسة الرسالة، لبنان، 1998، ط 14، ج 2 ص 516.

(3) سورة آل عمران الآية 161.

(4) أبو داود: كتاب الخراج والفیء والإمارة باب في أرزاق العمال حديث رقم 2945.

(5) مسلم: كتاب الإيمان، باب تحريم الغلول حديث رقم 2945.

قام فينا رسول الله ﷺ ذات يوم فذكر الغلول فعظمه وعظم أمره قال: "لا ألفين أحدكم يوم القيامة على رقبتة شاة لها ثغاء، على رقبتة فرس لها حمحمة يقول: يا رسول الله أغثني، فأقول: "لا أملك لك شيئاً، قد أبلغتك"، وعلى رقبتة بعير له رغاء، يقول: يا رسول الله أغثني فأقول: "لا أملك لك شيئاً قد أبلغتك"⁽¹⁾. قال الأمير الصنعاني: "فإنه إن دل الحديث على أنه يأتي الغال بهذه الصفة الشنيعة يوم القيامة على رؤوس الأشهاد فلعل هذا هو العار يوم القيامة، ويحتمل أنه شيء أعظم من هذا ويؤخذ من هذا الحديث أن هذا ذنب لا يغفر بالشفاعة لقوله ﷺ لا أملك لك من الله شيئاً، ويحتمل أنه أورده في محل التغليط والتشديد، ويحتمل أنه يغفر له بعد تشهيره في ذلك الموقف، والحديث ورد في خطاب العاملين على الصدقات، فدل على أن الغلول عام لكل ما فيه حق للعباد، وهو مشترك بين الغال وغيره"⁽²⁾، وعقوبة جريمة الاختلاس في الشريعة الإسلامية تندرج ضمن العقوبات التعزيرية التي يرجع تقديرها إلى اجتهاد القاضي أو الحاكم، يبلغان بها أشد العقوبات أو ينزلان بها إلى أخفها، قال ابن قيم الجوزية: "اتفق العلماء على أن التعزير مشروع في كل معصية ليس فيها حد بحسب الجناية في العظم والصغر، وحسب الجاني في الشر وعدمه"⁽³⁾.

أما عقوبة سرقة المال العام في الفقه الإسلامي فقد اختلف الفقهاء في وجوب القطع على سارق المال العام وهم يعبرون عن ذلك بالسرقة من بيت المال، قال ابن قدامة المقدسي: "ولا قطع على من سرق من بيت المال إذا كان مسلماً، ويروى ذلك عن عمر وعلي وبه قال الشعبي والنخعي والشافعي وأصحاب الرأي، وقال مالك وابن المنذر يقطع لظاهر الكتاب"⁽⁴⁾.

البند الثالث: تجريم استغلال الوظيفة في الفقه الإسلامي

إن الشريعة الإسلامية باعتبارها شريعة سماوية تبتغي في الإنسان الكمال وتحارب فيه الرشوة والاتجار بالنفوذ واستغلاله، وكل فائدة غير قانونية وغير مشروعة تعود للشخص بسبب نفوذه تعد حراماً، وجريمة استغلال الوظيفة أو استغلال النفوذ معروفة في الشريعة الإسلامية بمفهومها الواسع وهي من الجرائم التعزيرية لأن الله تعالى لم يقرر لها عقوبة محددة وترك تقديرها لولي الأمر أو السلطة

(1) البخاري: كتاب الجهاد، باب الغلول الحديث رقم 3073، مسلم كتاب الإمامة باب: تحريم الغلول رقم 1831.

(2) محمد بن إسماعيل الأمير الصنعاني: سبل السلام الموصلة إلى بلوغ المرام، ت محمد صبحي الحلاق، دار ابن الجوزي، المملكة العربية السعودية، 1421 هـ، ط 2، ج 7 ص 223.

(3) شمس الدين ابن قيم الجوزية: الطرق الحكمية في السياسة الشرعية ص 106 وما بعدها.

(4) ابن قدامة المقدسي: المغني، ج 12 ص 461 ومحمد سليم العوا: في النظام الجنائي الإسلامي، دار المعارف للنشر، مصر، دت ن، ص 173.

الحاكمة على حسب ما يكون مناسباً لها من العقوبات التقديرية، وقد ورد تحريم هذا النوع من الانحراف في نصوص القرآن الكريم والسنة النبوية، قال تعالى: ﴿وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتَذُلُّوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ﴾⁽¹⁾،

وقال تعالى: ﴿سَمْعُونَ لِلْكَذِبِ أَكَلُونَ لِلسُّحْتِ﴾⁽²⁾ والسحت كل كسب لا يحل⁽³⁾.

وفي صحيح البخاري عن عروة بن الزبير أَنَّ امْرَأَةً سَرَقَتْ فِي عَهْدِ رَسُولِ اللَّهِ ﷺ فِي غَزْوَةِ الْفَتْحِ، فَقَرَعَ قَوْمُهَا إِلَى أُسَامَةَ بْنِ زَيْدٍ يَسْتَشْفِعُونَهُ، قَالَ عُرْوَةُ: فَلَمَّا كَلَّمَهُ أُسَامَةُ فِيهَا، تَلَوْنَ وَجْهَ رَسُولِ اللَّهِ ﷺ، فَقَالَ: أَتُكَلِّمُنِي فِي حَدٍّ مِنْ حُدُودِ اللَّهِ؟! قَالَ أُسَامَةُ: اسْتَغْفِرْ لِي يَا رَسُولَ اللَّهِ، فَلَمَّا كَانَ الْعَشِيُّ قَامَ رَسُولُ اللَّهِ ﷺ خَطِيبًا، فَأَتْنِي عَلَى اللَّهِ بِمَا هُوَ أَهْلُهُ، ثُمَّ قَالَ: أَمَّا بَعْدُ؛ فَإِنَّمَا أَهْلَكَ النَّاسَ قَبْلَكُمْ: أَنَّهُمْ كَانُوا إِذَا سَرَقَ فِيهِمُ الشَّرِيفُ تَرَكُوهُ، وَإِذَا سَرَقَ فِيهِمُ الضَّعِيفُ أَقَامُوا عَلَيْهِ الْحَدَّ، وَالَّذِي نَفْسُ مُحَمَّدٍ بِيَدِهِ، لَوْ أَنَّ فَاطِمَةَ بِنْتَ مُحَمَّدٍ سَرَقَتْ، لَقَطَعْتُ يَدَهَا. ثُمَّ أَمَرَ رَسُولُ اللَّهِ ﷺ بِتِلْكَ الْمَرْأَةِ، فَقُطِعَتْ يَدُهَا، فَحَسُنَتْ تَوْبَتُهَا بَعْدَ ذَلِكَ وَتَزَوَّجَتْ. قَالَتْ عَائِشَةُ: فَكَانَتْ تَأْتِي بَعْدَ ذَلِكَ فَأَرْفَعُ حَاجَتَهَا إِلَى رَسُولِ اللَّهِ ﷺ⁽⁴⁾.

وعن أبي أمامة رضي الله عنه أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ ﷺ قَالَ: "مَنْ شَفَعَ لِأَحَدٍ شَفَاعَةً فَأَهْدَى لَهُ هَدِيَّةً فَقَبِلَهَا فَقَدْ أَتَى أَبَا عَظِيمًا مِنَ الرِّبَا"⁽⁵⁾، وفي قصة ابن اللبابة لما استعمله النبي ﷺ على الصدقات فقال: هذا لي وهذا هدية قال النبي ﷺ: "فَهَلَا جِلَسْتُ فِي بَيْتِ أَبِيكَ أَوْ أَمْلَكَ حَتَّى تَأْتِيَكَ هَدِيَّتُكَ إِنْ كُنْتَ صَادِقًا"⁽⁶⁾.

قال النووي معلقاً على هذا الحديث: "وفي هذا الحديث بيان أن هدايا العمال حرام وغلول لأنه خان في ولايته وأمانته، ولهذا ذكر في الحديث في عقوبته وحمله ما أهدي إليه يوم القيامة، كما ذكر مثله في الغال، وقد بين ﷺ في نفس الحديث السبب في تحريم الهدية عليه، وأنها

(1) سورة البقرة الآية 188.

(2) سورة المائدة الآية 42.

(3) الحسين بن مسعود البغوي: تفسير البغوي، ج 3 ص 53

(4) البخاري: كتاب المغازي رقم 4053

(5) أبو داود: كتاب الاجارة باب في الهدية لقضاء الحاجة رقم 3541 والحديث حسن الألباني.

(6) البخاري: كتاب الأحكام باب هدايا العمال رقم 6753. ومسلم: كتاب الإمارة باب تحريم هدايا العمال رقم 1832.

بسبب الولاية، بخلاف الهدية لغير العامل، فإنها مستحبة، وقد سبق بيان حكم ما يقبضه العامل ونحوه باسم الهدية، وأنه يردّه إلى مهديه فإن تعذر فإلى بيت المال⁽¹⁾.

ولا بد أولاً أن نعرف أن المال العام هو كل مالٍ ثبتت عليه اليد في بلاد المسلمين ولم يتعين مالكه بل هو لهم جميعاً، قال القاضي الماوردي "كل مال استحققه المسلمون ولم يتعين مالكه منهم"⁽²⁾، والأصل في المال العام عند الفقهاء أنه ملك للمسلمين، وليس ملكاً لولي الأمر (ال خليفة أو الأمير أو الملك أو الرئيس) ويدل على ذلك ما ورد في الحديث عن أبي هريرة رضي الله عنه: أن رسول الله ﷺ قال: "ما أعطيكُم ولا أمنعكم، إنما أنا قاسمٌ، أضعُ حيث أُمِرْتُ"، وفي رواية أخرى قال رسول الله ﷺ: "ما أوتيكم من شيءٍ وما أمنعكموه، إن أنا إلا خازنٌ، أضعُ حيث أُمِرْتُ"⁽³⁾، قال الحافظ ابن حجر العسقلاني: "قوله" ما أعطيكُم ولا أمنعكم" في رواية أحمد عن شريح بن النعمان عن فليح في أوله (والله المعطي) والمعنى لا أتصرف فيكم بعطية ولا منعٍ برأيي وقوله (إنما أنا القاسم) أضعُ حيث أُمِرْتُ، أي لا أُعطي أحداً ولا أُمِنع أحداً إلا بأمر الله، وقد أخرجه أبو داود من طريق همام عن أبي هريرة بلفظ (إن أنا إلا خازن)"⁽⁴⁾.

وهذا الحديث يؤكد مبدأ أن ملكية المال العام للمسلمين، وليست لولي الأمر، يقول ابن تيمية: "وقول النبي ﷺ: "إني والله لا أُعطي أحداً، ولا أُمِنع أحداً، وإنما أنا قاسمٌ أضعُ حيث أُمِرْتُ" يدل على أنه ليس بمالكٍ للأموال"، وقال أيضاً: "وأما أراضي المسلمين، فمنفعتُها حقٌ للمسلمين، وولي الأمر قاسمٌ يقسم بينهم حقوقهم، ليس متبرعاً لهم كالمُعير والمُفطع"، وروى ابن زنجويه عن مالك بن أوسٍ قال: "ذكر عمرُ بن الخطاب يوماً الفيء (ما يؤخذ من العدو من مالٍ ومَتاعٍ بغير حرب) فقال: "ما لكم أيها الناس لا تكلموا، أما والله ما أنا بأحق بهذا الفيء منكم، وما أحدٌ منّا بأحق به من أحدٍ، إلا أنا على منازلنا من كتاب الله وقسم رسوله ﷺ، الرجلُ وقدمه، والرجلُ وبلاؤه، والرجلُ وعياله، والرجلُ وحاجته، وما منّا أحدٌ من المسلمين إلا وله في هذا الفيء حقٌ، أعطيه أو منعه إلا عبداً مملوكاً، ولئن بقيت ليلُغَنَّ الراعي وهو في جبال صنعاء حقُّه من فيء الله"، وقال شيخ الإسلام ابن تيمية: "وليس لولاة الأمور أن يقسموها بحسب أهوائهم، كما يقسم المالك ملكه، فإنما هم أمناء ونواب

(1) النووي: المنهاج شرح صحيح مسلم بن الحجاج، ج 12 ص 533.

(2) الماوردي الأحكام السلطاني، ص 102.

(3) البخاري: كتاب فرض الخمس باب قوله تعالى فأَن لله خمسهُ رقم 3117.

(4) ابن حجر العسقلاني: فتح الباري شرح صحيح البخاري، ج 5، ص 146.

ووكلاء ليسوا مُلأگًا، كما قال رسول الله ﷺ: "إني والله لا أُعطي أحدًا ولا أُمْنع أحدًا، وإنما أنا قاسمٌ أضع حيث أُمرت"، وقال الشوكاني: "بيت المال هو بيت مال المسلمين، وهم المستحقون له"(1).

وقد تناول الفقهاء مسألة استغلال الموظف الأموال العامة والوسائل المملوكة للمسلمين لمصالحه الخاصة تحت مسمى التسخير وحكموا بحرمة هذا التصرف، واستدلوا على ذلك بالنصوص الواردة في تحريم الاستئثار بالمال العام اذ أن التسخير من أنواع الاستئثار، كما أن المال العام ملك للمسلمين جميعا وهو معد لانتفاعهم جميعا، ويتعين على القائم عليه أن يتصرف فيه بأصلح الوجوه، وتسخير ذلك لمصالحه الخاصة دون مصالح المسلمين مضر بهم وهو حرام(2).

ويعاقب من يستغل ووظيفته نفوذه بحسب ما يؤدي إليه من جرائم وآثار؛ وذلك لا يخلو من إحدى صورتين:

- أن يستغل نفوذه لارتكاب جرائم توجب عقوبة مقدرة فمن استغل نفوذه بالاعتداء على غيره بالزنا أو قتل النفس أو الاعتداء على جسد المجني عليه أو غير ذلك وجب عليه الحد في الحالة الأولى، والقصاص في الحالة الثانية إذا توافرت فيهما الشرائط المعتمدة، وعوقب في كلتا الحالتين بالفصل من الوظيفة كعقوبة تابعة إذا لم يؤد ذلك إلى فوات محل العقوبة؛ وذلك للإخلال بواجب العمل والتزاماته المنصوصة في العقد بين الطرفين.
- أن يستغل نفوذه لممارسة الجرائم التعزيرية كما لو استغل سلطته لممارسة الغش بالتقليد أو أخذ الرشوة أو المحاباة في توزيع العقود الواقعة تحت مسؤوليته أو انتزاع الملكية العامة للأراضي التابعة للدولة... فهذه الصور كلها يعاقب عليها عقوبة تعزيرية بما يراه الحاكم من مصادرة المال، والحبس، والحرمان من بعض المزايا الوظيفية أو الفصل، مع ضرورة ملائمة العقوبة المقررة للجناية وتحقيقها لمقصد التعزير وتقديرها للمآلات(3).

(1) محمد بن علي الشوكاني: السيل الجرار، ج 3، ص 333.

(2) خالد الماجد: التصرف في المال العام حدود السلطة في حق الأمة، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان، 2013، ط 1، ص 237، 238.

(3) صدام حسي ياسين العبيدي: استغلال الموظف العام لمنصبه الوظيفي وعلاجه في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي - دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2019، ط 1، ص 249 وما بعدها.

المطلب الثالث: الآليات المؤسسية لمواجهة الفساد

فرضت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 06 منها على جميع الدول المنضوية تحت لوائها ضرورة إنشاء هيئة أو عدة هيئات لمنع ومكافحة الفساد، هذه الهيئات يكون دورها تعزيز آليات المحافظة على المال العام والتصدي لكافة أشكال وصور الفساد المالي والإداري.

الفرع الأول: مؤسسات مواجهة الفساد في النظام الإسلامي

يقصد بهذه المؤسسات الأجهزة الحكومية التي يعهد إليها القيام بالرقابة الخارجية على الأجهزة الحكومية الأخرى، وذلك قصد التحقق من حسن التصرف في الأموال العامة وإدارة المرافق العامة والقيام بالخدمة العمومية على أحسن وجه وأكمل، ولمنع وقوع التصرفات والسلوكات غير المشروعة وللكشف عما يقع منها، ويلاحظ على عمل هذه الأجهزة أنها غالباً ما تمارس رقابة لاحقة تهدف إلى:

- المنع من وقوع التصرف الضار ابتداءً لأنه إن علم المتصرف أن تصرفه الضار بالمال العام محل للكشف ومن ثم المساءلة امتنع عنه غالباً ولم يتورط في السلوك الفاسد.
- الكشف عما يقع منها وتدارك ما يمكن تداركه من آثارها⁽¹⁾.

البند الأول: مؤسسة الحسبة ومواجهة الفساد

الحسبة كما يعرفها الماوردي هي: "أمر بالمعروف إذا ظهر تركه، ونهي عن المنكر إذا ظهر فعله"⁽²⁾، والحسبة من أعظم الخطط الدينية، وهي بين خطة القضاء وخطة الشرطة جامعة بين نظر شرعي ديني وزجر سياسي سلطاني⁽³⁾.

ونظام الحسبة يقوم في جوهره على حماية محارم الله تعالى أن تنتهك، والمحافظة على المرافق العامة والأمن العام للمجتمع، إضافة إلى الإشراف على الأسواق وأصحاب الحرف والصناعات

(1) خالد الماجد: التصرف في المال العام، حدود السلطة في حق الأمة، الشبكة العربية للأبحاث والشر، بيروت، لبنان، 2013 ط1، ص 287.

(2) الماوردي: الأحكام السلطانية ص 468.

(3) أحمد بن سعيد المجيلدي: التيسير في أحكام التسعير نقلاً عن محمد كمال الدين إمام: أصول الحسبة في الإسلام، دراسة تأصيلية مقارنة، دار الهداية، مصر، 1998، ط1 ص 16.

وإلزامهم بضوابط الشرع في أعمالهم، وفي هذا المعنى يقول المجيلدي: "على المحتسب أن يحتسب في كل م يراه مصلحة للمسلمين، وأن ينظر في جميع الأمور الجليلة والخطيرة"⁽¹⁾.

وتستمد مؤسسة الحسبة مشروعيتها من مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر الذي دلت عليه النصوص الشرعية من القرآن والسنة وإجماع علماء الأمة، وقد عرفت النظم الإسلامية مؤسسة الحسبة، وكان النبي ﷺ أول من أسس نظام الحسبة، إذ كان ﷺ يمارس الحسبة بنفسه، ومن الأمثلة على ذلك ما رواه أبو هريرة رضي الله عنه أن رسول الله ﷺ مر على صبرة طعام فأدخل يده فيها فنالت أصابعه بللاً، فقال: "ما هذا يا صاحب الطعام؟" قال: أصابته السماء يا رسول الله قال: "أفلا جعلته فوق الطعام كي يراه الناس، من غشنا فليس منا"⁽²⁾.

وتمتد صلاحيات المحتسب لتولي كل أمر يتصل بالنظام العام وحماية مصالح الناس وصلاحياته غير محددة، طالما كانت تصب في سبيل الخدمة العامة، إذ أنها قد تمتد لتطال القضاة والولاة، وقد لاحظ أحد الباحثين أن ما كان يقوم به المحتسب من أعمال موزع في الدولة الحديثة في وزارات ومصالح متعددة، فمنها ما تقوم به الشرطة، ومنها ما تقوم به وزارات التموين والاقتصاد، والتجارة والصناعة، ومنها ما يقوم به هيئات التفتيش في وزارات الصحة والتربية، ومنها ما تقوم به الشرطة الأخلاقية وغير هذه من الإدارات أو الوزارات⁽³⁾.

ونظام الحسبة تطال رقابته لتشمل مختلف الوظائف في القطاع الإداري، فالحسبة الإدارية تعنى بالتأكد من سلامة النشاط المهني والوظيفي من المخالفات الشرعية، وتسهر على صحة الممارسات والتصرفات وخلوها من الانحرافات، ومطابقتها لمبادئ الكفاءة والفعالية بصورة تضمن التحقق المضطرد للخدمة العمومية ولأهداف العملية التنموية⁽⁴⁾.

ومن أهم وظائف الحسبة مراقبة حسن التصرف في الأموال العامة وصيانتها والحفاظ عليها، وفي هذا الصدد يقول الماوردي: "فأما الأمر بالمعروف في حقوق الآدمين فضربان: عام وخاص فأما العام فكالبئر إذا تعطل شربه أو استهزم سورة...أمر بإصلاح شربهم وبناء سورهم"⁽⁵⁾.

(1) المجيلدي: مرجع سابق، ص 44

(2) مسلم: كتاب الإيمان باب من غشنا فليس منا رقم 171.

(3) محمد المبارك: آراء ابن تيمية في الدولة، دار الفكر، لبنان د.ت.ن.ط، ص 75-76

(4) محمد كنوش، عبد الحليم الحمزة: دور الحسبة في مكافحة الفساد المالي والإداري، مجلة معارف، السنة العاشرة، العدد 8، 2015، ص 50.

(5) الماوردي: الأحكام السلطانية: ص 401.

إن الحسبة المالية ضرورة ملحة للحد من هدر الأموال العامة، وذلك من خلال المتابعة المباشرة والرقابة الدائمة على عمليات الصرف والإنفاق، حيث تنبه الحسبة إلى الاختلال في السلوك النفاقي وما يصاحبه من مظاهر الفساد المالي، الأمر الذي يؤدي إلى ترشيد الإنفاق العام ويرفع من كفاءة استخدام الموارد العامة⁽¹⁾.

ومما يجعل لمؤسسة الحسبة دوراً فعالاً في الحد من الفساد هي الصلاحيات المخولة للمحتسب، فمن أوسع الصلاحيات المخولة للمحتسب العقوبة الفورية، إذ أن وظيفة المحتسب لا تقتصر فقط على الوعظ والإرشاد، بل إن للمحتسب توقيع العقوبات التعزيرية على المنكرات الواقعة كالتعزير القولي بتغليط الكلام والتعنيف أو التعزير الفعلي بالضرب والتعزير المالي كالمصادرة والغرامة⁽²⁾.

وفي تقرير معنى ضرورة وأهمية العقوبات في تحقيق مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر يقول ابن تيمية: "الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر لا يتم إلا بالعقوبات الشرعية فإن الله يزع بالسلطان ما لا يزع بالقرآن، وإقامة الحدود واجبة على ولاية الأمور، وذلك يحصل بالعقوبة على ترك الواجبات وفعل المحرمات"⁽³⁾.

وعليه فإن صلاحيات المحتسب الواسعة تعتبر خط دفاع للمجتمع وقيمه ضد مختلف صور الجرائم والمفاسد، ونظرية الدفاع الاجتماعي ضد الجريمة لها جانبان: إيجابي وسلبي تقمع الجريمة وتطارد المجرمين من المجتمع دون حاجة لادعاء شخص وتقوم بدور الوقاية من الجرائم قبل وقوعها بالترغيب في فعل المعروف والترهيب من المنكرات التي تؤدي إلى الإخلال بأمن الجماعة واستقرارها وهذه وظيفة المحتسب⁽⁴⁾.

البند الثاني: ديوان المظالم ومواجهة الفساد

من المعلوم أن النظام الإداري للدولة الإسلامية في العهد الأول لم يكن بحاجة إلى رقابة هيئات متخصصة، وذلك ليقظة الوازع الديني في نفوس العمال والولاة، كما أن عمال الدولة كانوا معروفين

(1) محمد كنوش، عبد الحليم الحمزة: مرجع سابق، ص 53.

(2) محمد كمال الدين إمام: مرجع سابق، ص 103-104.

(3) ابن تيمية: مجموع الفتاوى ج 28 ص 107.

(4) شهر زاد بوسطلة: دور الحسبة في الوقاية من الفساد ومنعه، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الخامس، ص 161، 162.

لولاية الأمر بحيث يختارون لصفاتهم الشخصية والأخلاقية، وعندما تغير الزمن وتطورت الحياة بدأت الدولة في إنشاء النظم الإدارية الملائمة لهذا التطور، وكان من أهم هذه الدواوين ديوان المظالم، والمظالم وظيفة ممتزجة من سطوة السلطة ونصفه القضاء والنظر في المظالم نوع من القضاء إلا أنه أعلى منه وأقوى نفاذاً⁽¹⁾، وقد وضع ابتداء لتنفيذ الأحكام التي يعجز القضاء العادي عن تنفيذها، لكون الأمر يتعلق بجهة أو أشخاص أقوى سلطاناً من القاضي، ثم توسعت اختصاصاتها حتى أصبح من ضمنها النظر في كل تعد على مصالح المسلمين من أي جهة كانت، وبذلك صارت مؤسسة مهمة وحيوية في مواجهة مختلف أنواع الفساد.

وقد اختلف الفقهاء في تحديد طبيعة ولاية المظالم، فهناك من اعتبرها وظيفة قضائية وهناك من اعتبرها قضاء إدارياً، وهناك من اعتبرها قضاء من نوع خاص، فيرى بعض الفقهاء أن مؤسسة المظالم سلطة قضائية أعلى من سلطة القاضي والمحتسب، فهي تنظر في المنازعات مالا ينظره القاضي، بل هي تنظر ظلامة الناس منه، فهي وظيفة ممتزجة من سطوة السلطة ونصفه القضاء، وهي في أصل وضعها داخلة في القضاء ويسمى متوليها صاحب المظالم، وينظر فيها ظلامات الناس مع الولاية والجبابة والحكام ومن أبناء الخلفاء أو الأمراء أو القضاة⁽²⁾.

ويذهب في المقابل بعض الفقهاء إلى اعتبار مؤسسة المظالم نظاماً قضائياً مشابهاً للقضاء الإداري الذي عرفته الأنظمة القضائية الغربية، ولعل سبب الاختلاف في تحديد طبيعة مؤسسة المظالم يعود إلى تنوع وظائفها واختصاصاتها⁽³⁾.

وقد حدد الماوردي اختصاصات مؤسسة المظالم المتعلقة بحماية الأموال العامة وحفظها من الفساد، وذكر أن من اختصاصات مؤسسة المظالم:

- . النظر في جور العمال في ما يجبونه من الأموال فيرجع فيه إلى القوانين العادلة، فيحمل الناس عليها ويأخذ العمال بها، وينظر فيما استزادوه، فإن رفعوه إلى بيت المال أمر برده.
- . مراقبة كتاب الدواوين لأنهم أمناء المسلمين على ثبوت أموالهم فيما يستوفونه له، ويوفون منه، فيتصفح أحوال ما وكل إليهم.

(1) ابن خلدون: المقدمة، ج1، ص 234.

(2) محمد سلام مذكور: القضاء في الإسلام، دار النهضة العربية، مصر، ط1، 1946، ص 141.

(3) ظافر القاسمي: نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي (السلطة القضائية)، دار النفائس، لبنان، 1978، ط1، ص 555.

. رد الغصبوب السلطانية أو ما تغلب عليه ذوو الأيدي القوية⁽¹⁾.

يتبين من خلال ما ذكره الماوردي أن لمؤسسة المظالم مساهمة هامة في مكافحة الفساد من خلال ما يأتي:

. تتولى مؤسسة المظالم الفصل في قضايا جور العمال والولاة في الجباية وغصب الأموال، حيث تعد تجاوزات السلطة التنفيذية أخطر التجاوزات لما فيها من خيانة للأمانة، ولما فيها من استخدام للقوة ظلما وعدوانا على حقوق الناس. ضمن اختصاصات المظالم، والشرعية الإسلامية لم تكتف في عزمها على محاربة الفساد والقضاء عليه بجميع أنواعه ومظاهره بوضع إجراءات للوقاية وسياسات للرقابة وتشريعات للعقاب فقط، بل وضعت هيئات خاصة مهمتها تتبع مظاهر الفساد بصورة عملية ومحاربتها، وتتمثل أهم هذه المؤسسات في مؤسسة الحسبة ومؤسسة المظالم.

. الفصل في تجاوزات الموظفين الأعلى رتبة على غيرهم، وهؤلاء هم عادة كتاب الدواوين اللذين يستغلون نفوذهم ويتسلطون على غيرهم من عمال وموظفي الدولة.

. تنفيذ الأحكام التي عجز عن تنفيذها على المحكوم عليهم لقوة نفوذهم، ولاشك أن أعظم أسباب الفساد عجز القضاء عن ملاحقة الفساد ووضعهم تحت طائلة القانون والشرعية⁽²⁾.

ويتمتع ناظر المظالم لأجل ممارسة اختصاصاته بسلطات واسعة، إذ يستطيع أن يوجه إلى الإدارة والأفراد على السواء أي أمر للقيام بعمل أو الامتناع عنه، وله أن يعدل في أي قرار إداري أو يلغيه كلية وله حتى أن يحل محل الإدارة، ولا تقتصر رقابته على الإدارة وموظفيها فقط، بل تشمل كذلك القضاء نفسه من خلال الرقابة على الأحكام، وبذلك يمكن القول أن صلاحيات مؤسسة المظالم أوسع من صلاحيات القضاء الإداري الحديث، مما يمنحه فعالية أكثر في مكافحة الفساد⁽³⁾، وقد عدد الماوردي ما يميز عمل ناظر المظالم وذلك أن:

. لناظر المظالم من فضل الهيبة وقوة اليد ما ليس للقضاة من كف الخصوم عن التجاحد ومنع الظلمة من التغالب والتجاحد، وهذا يعني أن ناظر المظالم له أن يستعمل القوة في فك الخصومات وليس ذلك للقاضي العادي.

(1) الماوردي: الأحكام السلطانية، ص 153.154

(2) سالم إلياس: مكافحة الفساد بين جهود المنظمات الدولية وتعاليم الشريعة الإسلامية، مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2010، ص 1695.

(3) شيهوب مسعود: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 16 وما بعدها.

. ناظر المظالم يخرج من ضيق الوجوب إلى سعة الجواز، فيكون الناظر فيها أفسح مجالا وأوسع مقالا، وهذا يعني أن قاضي المظالم لا يتقيد كل التقيد في إثبات الحقوق بالقواعد التي يسير عليها القضاء العادي، بل له أن يتعدها وأن يسلك كل طريق يوصل إلى كشف الحقيقة.

. يستعمل ناظر المظالم من فضل الإرهاب وكشف الأسباب بالأمارات الدالة وشواهد الأحوال اللائحة ما يضيق على الحكام والقضاة، فيصل به إلى ظهور الحق ولمعرفة المبطل من المحق.

- لناظر المظالم أن يقابل من ظهر ظلمه بالتأديب ويأخذه من باب عدوانه بالتقويم والتهذيب⁽¹⁾.

إن النظر في اختصاصات مؤسسة المظالم يؤكد على أهمية هذه المؤسسة، وذلك من خلال عملها الذي يتركز على محاربة أحد أهم أوجه الفساد وذلك من خلال إخضاع أصحاب النفوذ والجاه ورجال السلطة من أقارب ذوي السلطان والولاة وكبار موظفي الدولة لحكم الشريعة وإلزامهم بقواعد العدل، وكف أيديهم عن التصرف في الأموال العامة وفق أهوائهم ورغباتهم مستغلين في ذلك نفوذهم وسلطتهم.

الفرع الثاني: مؤسسات مواجهة الفساد في النظم المعاصرة

استحدثت الدول أجهزة ومؤسسات رقابية متخصصة في مكافحة ومواجهة الفساد، حيث تعمل هذه المؤسسات على التأكد من التزام الإدارة بمبدأ المشروعية أثناء ممارستها أعمالها الإدارية، كما تعمل على كشف الأخطاء وأسبابها والعمل على تصحيحها، وكشف الانحراف الإداري بمختلف صوره، والرقابة على التصرف في الأموال العامة وأوجه الانفاق، وقد استحدثت المشرع الجزائري مجلس المحاسبة والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كمؤسسات ينط بها مواجهة الفساد.

(1) الماوردي: مرجع سابق، ص 110.

البند الأول: مجلس المحاسبة ومواجهته الفساد الإداري

يعد مجلس المحاسبة من أهم مؤسسات مواجهة الفساد حيث تم النص عليه في مختلف الدساتير، وقد جاء في المادة 199 من الدستور المعدل في 10 نوفمبر 2020 "مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة"، وقد نصت المادة 199 على دور مجلس المحاسبة في تحقيق الحكم الرشيد، حيث نصت الفقرة 02 على أنه: "يساهم مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الرشيد والشفافية في تسيير الأموال العمومية وإيداع الحسابات".

وقد تم إنشاء مجلس المحاسبة سنة 1980 بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 10-1980 وقد أعطي له اختصاصات رقابية واسعة ذات طابع إداري وقضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية، غير أن هذه الاختصاصات تم تقليصها بموجب القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04-12-1990 وذلك باستبعاد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من نطاق اختصاصات مجلس المحاسبة، كما تم تجريده من الاختصاصات القضائية، ثم إن المشرع عاد إلى توسيع الاختصاصات الرقابية لمجلس المحاسبة بموجب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995 حيث عادت اختصاصات مجلس المحاسبة ليشمل كل الأموال العمومية مهما كان وصفها القانوني⁽¹⁾.

أولا: صلاحيات مجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة رقابة لاحقة، حيث أوكلت له هذه المهمة على اعتبار أنه هيئة مختصة تتمتع بالاستقلال في التسيير ضمانا للحياد والفعالية في أعماله، وتتمثل أهداف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة فيما يلي:

- تشجيع الاستعمال المنظم والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية.
- ترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير الأموال العمومية.

(1) حمزة خضري: منازعات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ما جستير، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، 2005، ص 59.

- تعزيز الوقاية والمكافحة ضد جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية وغير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة، أو الضارة بالأموال العمومية⁽¹⁾.

وتتمثل صلاحيات مجلس المحاسبة التي لها علاقة مباشرة بمكافحة الفساد في رقابة التدقيق ورقابة نوعية التسيير، ورقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

1. رقابة التدقيق: ويطلق عليها الفقه الرقابة المالية والمحاسبية وتهدف إلى المحافظة على الإيرادات والموجودات التي تتحقق من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات، حيث تشمل الرقابة على الإيرادات والرقابة على النفقات⁽²⁾.

وقد نصت على هذا النوع من الرقابة المادة 02 من قانون مجلس المحاسبة، كما نصت المادة 06 من نفس القانون على أنه: "يكلف مجلس المحاسبة في ممارسته الصلاحيات الإدارية المخولة إياه برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته، الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية، وتقييم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء... ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة".

وقد حددت المادة 07 الهيئات المشمولة برقابة مجلس المحاسبة وهي مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، وأضافت المادة 08 المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية، كما تمتد رقابة مجلس المحاسبة حسب المادة 09 لتشمل الرقابة على تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات والشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تمتلك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية جزء من رأس مالها، وبموجب التعديل الذي أدخل على صلاحيات مجلس المحاسبة من خلال الأمر رقم 10-

(1) المادة 02 من الأمر 02-10 المؤرخ في 26-08-2010 المعدل والمتمم للقانون رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة

(2) حاجة عبد العالي، يعيش آمال: دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008، ص 4.

02 تم توسيع الهيئات المشمولة بالرقابة حيث أضيف إليها الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة⁽¹⁾.

2. رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: ويطلق على هذا النوع من الرقابة رقابة

المطابقة، والهدف منها التأكد من مدى تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها، والتصرفات المالية التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة وخاصة الرقابة على عمليات الإيرادات العامة بجميع مراحلها، والرقابة على عمليات الإنفاق بكل خطواتها ابتداء من ربط النفقة وتصنيفها والأمر بالصرف والدفع الفعلي، وكذلك كشف وتحديد المخالفات المالية⁽²⁾.

ويستند هذا النوع من الرقابة على جاء في المادة 87 من الأمر رقم 95-20 التي تنص على أنه: "يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية". وقد حددت المادة 88 أهم المخالفات التي تشكل خرقاً لقواعد التسيير المالي وهي على وجه الخصوص:

- . خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإجراءات والنفقات.
- . استعمال الاعتماد والمساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها.
- . الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقاً للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
- . الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتماد أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- . خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوزاً ما في الاعتمادات وإما تغييراً للتخصيص الأصلي للإلتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة.
- . تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية.

(1) المادة 8 مكرر.

(2) علاقة عبد الوهاب: الرقابة على الصفقات العمومية، مذكرة ماجستير كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، 2005، ص 110.

. الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيين الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية.

- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك الحسابات وسجلات الجرد والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.
 - التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
 - كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال، ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به.
 - التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء.
 - الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية.
 - أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.
 - عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية.
 - تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.
- والملاحظ أنه بالرغم من أنه يعاقب على المخالفات المذكورة أعلاه بالغرامة فقط، والتي يصدرها مجلس المحاسبة والتي لا يمكن أن تتعدى قيمتها الراتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة⁽¹⁾، إلا أن هذه الخاصية جعلت منها رقابة ردعية علاجية تحد من جرائم الفساد الإداري والمالي، كما تجدر الإشارة أن المشرع بموجب تعديل سنة 2010 قد خصص غرفة لمعالجة قضايا الفساد وهي غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية⁽²⁾.

3. رقابة نوعية التسيير: رقابة نوعية التسيير هي تلك الصلاحية الإدارية الممنوحة لمجلس المحاسبة في إطار الرقابة البعدية الممارسة على الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، وذلك قصد مراقبة مدى شرعية نشاطها المالي، والعمل على تحسين مستواها من حيث الأداء

(1) المادة 89 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم.

(2) حاحة عبد العالي: الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ص 547.

والمردودية، وذلك عن طريق تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل العمومية الموضوعة تحت تصرفها على أساس الفعالية والنجاعة، رقابة نوعية التسيير هي تقييم أداء المنظومات الحكومية طبقا لمعايير وأهداف محددة مقدما، تمهيدا لاتخاذ الإجراءات الملائمة بما يضمن تطابق الأداء مع ما هو مخطط له⁽¹⁾.

وترتكز رقابة نوعية التسيير على ثلاث معايير أساسية، أولها الفعالية وهي قدرة المؤسسة العمومية على تحقيق أهدافها، وهو ما يعبر عنه بالعلاقة بين النتائج والأهداف المسطرة، بالإضافة إلى مدى جدوى السياسات والبرامج المطبقة أو المقرر تطبيقها لتحقيق الأهداف المرسومة، وذلك بمقارنة الأثر المرجو مع الأثر الفعلي، ويتمثل العنصر الثاني في الكفاءة وهي تعني ما إذا كانت الوحدة الإدارية الحكومية محل الرقابة تستعمل الاعتمادات والأفراد والموارد بشكل اقتصادي يعكس أداء الوحدة، فيما يتمثل العنصر الثالث في الاقتصاد ويقصد به تقليل تكلفة المصادر المستخدمة في العمل المنجز، مع الاهتمام بترشيد تكلفة الموارد إلى أدنى مستوى مع الأخذ في الاعتبار النوعية والجودة⁽²⁾.

وقد أشار المشرع إلى رقابة نوعية التسيير بموجب المادة 06 من الأمر 95-20 حيث منحت لمجلس المحاسبة صلاحية تقييم نوعية تسيير الهيئات الخاضعة لرقابته، ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك، فيما أسندت المادة 69 إلى مجلس المحاسبة مهمة الرقابة على نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية وتقييم شروط استعمال هذه الهيئات والمصالح الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة، كما يقيم مجلس المحاسبة قواعد تنظم عمل الهيئات الخاضعة لرقابته، ويتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة، ويقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية.

ويترتب على الأشغال التقييمية التي يقوم بها مجلس المحاسبة إعداد تقارير تحتوي على المعايير والملاحظات والتقييمات، وترسل هذه التقارير إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية،

(1) كموش نسيم: رقابة المطابقة ورقابة التقييم على النفقات العمومية بين التوافق والتناقض، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر 2013 ص 27-28.

(2) شويخي سامية: أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2011، ص 157.

وعند الحاجة إلى سلطتهم السلمية أو الوصية لتسمح لهم بتقديم إجاباتهم وملاحظاتهم في الأجل الذي يحدده لهم مجلس المحاسبة، وبعد التقييم النهائي يصدر مجلس المحاسبة كل التوصيات والاقتراحات قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح والهيئات المراقبة ويرسلها إلى مسؤوليها وكذا إلى الوزراء والسلطات الإدارية المعنية⁽¹⁾.

ثانيا: تقييم دور مجلس المحاسبة

من خلال عرض اختصاصات مجلس المحاسبة في مجال مكافحة الفساد يتبين لنا أن الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة هي رقابة مالية تقييمية وإصلاحية تهدف إلى حماية المال العام وتحسين طرق الإنفاق والتسيير، ومن أجل القيام بهذه الاختصاصات زود المجلس بهيكل تنظيمي بشري وإداري ونظام قانوني خاص يجعل منه هيئة إدارية وقضائية في نفس الوقت، وإذا كانت مجمل الاختصاصات المخولة لمجلس المحاسبة تبدو من الناحية النظرية كافية لأن يمارس مجلس المحاسبة دورا هاما في حماية الأموال العامة والحد من الفساد الإداري، إلا أنه من الناحية الواقعية يظل دوره محدود نسبيا ودون المستوى المطلوب، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى:

- تبعية مجلس المحاسبة للسلطة التنفيذية وعدم استقلاليته مما يشكل عائقا أمام القيام بمهامه الرقابية بمطلق النزاهة والشفافية، ولعل ذلك يفسر عدم الالتزام بجدية بالتقارير الصادرة عن مجلس المحاسبة من طرف السلطة التنفيذية.
- ضعف آليات عمل مجلس المحاسبة، وهو الأمر الذي من شأنه أن يحد من فعالية عمل مجلس المحاسبة في مجال الحد من الفساد، إذ أن أقصى ما يمكن لمجلس المحاسبة القيام به إصدار غرامات مالية في حق المرتكبين للمخالفات في مجال التسيير المالي أو إحالة الملف إلى السلطة القضائية.

البند الثاني: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

فرضت المادة السادسة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على الدول الأعضاء الالتزام بإنشاء هيئة أو هيئات تسند إليها مهمة الوقاية من الفساد ومكافحته، والجزائر باعتبارها دولة صادقت على الاتفاقية قامت بموجب المادة 17 من القانون رقم 06-01 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم باستحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كسلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية حسب المادة 180 من القانون نفسه، وقد صدر المرسوم

(1) المادة 73 من الأمر رقم 95-20.

الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 الذي تكفل بتحديد تنظيم الهيئة الوطنية وتشكيلها، وبعد مرور ست سنوات على تنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، قام المؤسس بدسترة الهيئة من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 إلا أنه كرر نص المواد التي تضمنها القانون 06-01، وبعد مرور أربع سنوات على دسترتها عاد المؤسس بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 إلى دسترتها تحت تسمية جديدة هي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

أولاً: النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تعتبر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية استشارية ورد النص عليها في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020، هذا التعديل الذي كرس إصلاحات وتغييرات جذرية على مستوى مؤسسات الرقابة التي تعنى بتجسيد الحكم الرشيد، وذلك من خلال تخصيص الباب الرابع من الدستور الجديد المتعلق بمؤسسات الرقابة، حيث جاء في المادة 184 منه: "تكلف المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة في التحقيق في مطابقة العمل التشريعي والتنظيمي للدستور وفي كفاءات استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها"، ويمكن أن يطلق على هذه المؤسسات وصف مؤسسات الحوكمة الرشيدة نظراً لدورها الرقابي ومساهمتها في تكريس الحكامة، وفي طليعة هذه المؤسسات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته⁽¹⁾.

ويلاحظ أن المؤسس الدستوري استبدل وصف "هيئة وطنية" بوصف "سلطة عليا" وهذا تماشياً مع الصلاحيات الجديدة التي منحها المؤسس الدستوري لسنة 2020 بالمقارنة مع صلاحياتها في التعديل الدستوري لسنة 2016، ويتأكد ذلك من خلال تعريف التعديل الدستوري لسنة 2020 للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بأنها "مؤسسة مستقلة" وبذلك تكون السلطة العليا حالياً والهيئة الوطنية سابقاً من بين السلطات الإدارية المستقلة، وهي من الأساليب الحديثة في ممارسة السلطة العامة التي بات المشرع يعتمد عليها بشكل واسع بعد تبني خيار النظام الليبرالي على حساب النظام الاشتراكي⁽²⁾، وبناء عليه يمكن القول أن السلطة العليا

(1) لعابة منصف عبد العزيز: المراكز الدستورية المستحدثة لدور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية لضمان شفافية الإدارة العمومية في الجزائر، مجلة أفاق للبحوث والدراسات، المجلد 05، العدد 01، سنة 2022، ص 600.

(2) أحسن غربي: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث، المجلد 6، العدد 1، سنة 2012، ص 691.

للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة دستورية رقابية مستقلة تكلف بتجسيد الشفافية في الحياة العامة وأخلقة العمل الإداري والوقاية من الفساد ومكافحته.

وقد صدر القانون رقم 22-08 المؤرخ في 05 ماي 2022 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، وقد أكدت المادة 02 منه على أن " السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ".

ثانيا: صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

جاء في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 بإضافة جديدة من خلال المادة 09 لتمثل في النص على: "ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية"، انطلاقا من هذا فقد أسند المؤسس الجزائي إلى السلطة العليا جملة من الصلاحيات من شأنها أن تجسد الشفافية في التسيير المالي والإداري، وتحد من مظاهر الفساد وتعزز من الثقة بين الحاكم والمحكوم أو بتعبير آخر إعادة الثقة بين الدولة والمواطن، لاسيما بعد سنوات من الانحراف والفساد في تسيير الشؤون العمومية، فقد نصت المادة 205 من تعديل 2020 على أنه: "تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على الخصوص المهام الآتية:

- وضع استراتيجيات وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها.
- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية.
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية من الفساد.
- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها.
- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية من الفساد.
- المساهمة في أخلقة الحياة العامة، وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد والوقاية من الفساد ومكافحته ".

وتعد صلاحية القيام بوضع استراتيجية شاملة للشفافية من المهام الجديدة التي لم تكن مسندة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتعتبر هذه الاستراتيجية خطوة هامة لترجمة نص وروح التعديل الدستوري، ومن جانب آخر من شأنها أن تمكن من إرساء نماذج للنزاهة والشفافية في العلاقات بين الإدارة والمواطن، كما أن معيار الأخلاق في تسيير الشؤون العمومية يعد من أهم المعايير التي تطوق مظاهر الفساد ويعمل على ترسيخ ثقافة الشفافية والنزاهة وتكافؤ الفرص⁽¹⁾.

وقد أعطى المؤسس للسلطة العليا صلاحية إخطار السلطة القضائية المختصة، وهو الأمر الذي لم يكن متاحا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد إذ كان دورها يقتصر على إخطار وزير العدل بالمخالفات المعانية، وهو من يقرر إخطار النائب العام أو عدم إخطاره، إذ لم يكن بمقدورها تحريك الدعوى العمومية كونها لم تزود بصلاحيات الضبط القضائي⁽²⁾.

ثالثا: تقييم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

يتضح لنا من النصوص القانونية أن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هي آلية وقائية لها دور وقائي قبل وقوع جرائم الفساد من خلال ما تقوم به من أعمال تتمثل في وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد والسهر على تنفيذها ومتابعتها، جمع المعلومات ومعالجتها وتبليغها ووضعها في متناول الأجهزة المختصة، المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني، أخلفة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد، كما تعتبر السلطة العليا للشفافية آلية ردعية من خلال ما تقوم به من إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية.

وبالنظر إلى المهام المنصوص عليها فإنه يتوجب أن لا تظل هذه المهام حبرا على ورق، وأن تتجسد في الواقع بحيث تكون آلية فعالة وناجعة في مواجهته مختلف صور الفساد، وأن لا تتحول إلى مجرد هيئة صورية كما كان عليه الحال مع الهيئة الوطنية للوقاية للفساد ومكافحته التي لم يحل وجودها دون وقوع حالات واسعة من الفساد وهدر الأموال العامة، ولا شك أن تمكين السلطة العليا للشفافية من أداء دورها يتطلب ضمان استقلاليته التامة وإبعادها عن تأثير السلطة التنفيذية.

(1) لعراية منصف عبد العزيز، مرجع سابق، ص 602.

(2) بكوش مليكة: جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة وهران، 2013، ص 165.

خلاصة:

تصدت الشريعة الإسلامية للفساد السياسي الذي تواجهه الشعوب والمجتمعات وذلك من خلال تحريم الظلم والبغي والعدوان، وإقرار حق الأمة في اختيار من يحكمها ومراقبته ومعارضته في حال انحرافه وخروجه عن الشرعية، فالأمة هي مصدر السلطة فلا يجوز مصادرة إرادة الأمة أو تجاوزها، ولها في سبيل تحقيق ذلك اعتماد الآليات المناسبة التي تمكنها من التعبير الأمثل عن إرادتها ما لم تصادم الشريعة أو تتعارض مع مقاصدها.

كما تتفق الشريعة الإسلامية مع النظم المعاصرة على تجريم الفساد الإداري ومكافحته ومعاقبة مرتكبيه، حيث جاءت الشريعة بأحكام تحفظ الأموال العامة وتضبط سلوك الموظف بما يتفق مع أحكام الشريعة ومقاصدها ومقتضيات المصلحة العامة، وعليه فقد أقرت الشريعة عقوبات تعزيرية على الانحرافات المترتبة على الفساد الإداري، هذا إن لم يترتب عليها أفعالا تستوجب الحد أو القصاص، كما أن الموظف معرض للمساءلة التأديبية إذا أساء استعمال السلطة، وقد أقر النظام الإسلامي على غرار النظم الوضعية المواجهة المؤسسة للفساد من خلال إنشاء المؤسسات المختصة بمواجهة الفساد، كما لم يغفل النظام الإسلامي دور القيم الإيمانية والسلوكية في التصدي للفساد بمختلف أشكاله، وذلك من خلال غرس العقيدة الإسلامية الصحيحة، وتنمية القيم الأخلاقية وتقوية الوازع الديني لدى الأفراد، ومنهم بطبيعة الحال الأفراد اللذين يشغلون الوظائف العامة وهو ما يسمى بالرقابة الذاتية، وهو نوع من الرقابة تميزت بها الشريعة الإسلامية عن غيرها من النظم الوضعية، كما شددت الشريعة الإسلامية على ضرورة حسن اختيار الموظفين ووضع ضوابط صارمة لذلك.

الفصل الرابع: وظائف الدولة من خلال الحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر

الدولة في الفكر السياسي أشبه بالعقل للجماعة، فمن خلال التشريعات والنظم تضبط السلوك من أن يقوده الهوى، كما تنظم الدولة سبل نيل الحقوق لينال الأفراد مطالبهم من غير تخاصم وتنازع وفي هذا المعنى يقول الإمام القرافي: الإمام هو الذي فوضت إليه السياسة العامة في الخلائق وضبط معاهد المصالح ودرء المفاسد، وقمع الجناة وقتل الطغاة، وتوطين العباد في البلاد إلى غير ذلك مما هو من هذا الجنس⁽¹⁾.

إن الدولة بالإضافة إلى وظائفها التقليدية التشريعية والتنفيذية القضائية تتحدد مشروعيتها في حمايتها لمصالح المجتمع وحقوق الأفراد، لكن هذا الافتراض حول مشروعية الدولة لا يحول دون الاعتراف بأن لأجهزتها في الواقع وجودا مستقلا، ومن ثم يمكن أن يتعارض نشاطها أو دورها مع مصالح المجتمع ومصالح الأفراد، لذلك كانت جميع الثورات والانتفاضات الشعبية موجهة إلى أجهزة الدولة ومؤسساتها رغم ادعائها العمل من أجل المصلحة العامة إلا أنها أضرت بمصالح المجتمع وحقوق الأفراد، من هنا كان الحكم الراشد مرادفا لعملية الإصلاح العميقة للدولة ووظائفها، حيث تجاوز مفهوم الدولة الحارسة التي اقتصر دورها على توطيد الأمن والحفاظ على الدولة من العدوان الخارجي، ثم الانتقال إلى نمط الدولة المتدخلة مع بداية القرن العشرين، حيث اتجهت الدولة إلى زيادة الإنفاق العام لتلبية الحاجات الاجتماعية ودعم دور الدولة في مجال الاستثمارات العامة، غير أن تطور المجتمعات الحديثة أدى إلى بروز فواعل جديدة تعمل خارج نطاق الدولة وأهمها القطاع الخاص والمجتمع المدني، حيث استبدل مفهوم الفاعل الوحيد في إدارة الدولة وصياغة السياسات العامة بمبدأ التشاركية والأفقية في اتخاذ القرارات التي تنظم الشأن العام، وعليه صار من أهم وظائف الدولة العمل على ضمان الاستقرار السياسي وتحقيق متطلباته، إضافة إلى تحقيق التنمية وحماية الحقوق والحريات، وقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث:

(1) محمد بن إدريس القرافي: الأحكام في تمييز الفتاوى عن الأحكام وتصرفات القاضي والإمام، تحقيق الشيخ عبد الفتاح أبو غدة، دار السلام مصر 2009، ط2، ص 105.

المبحث الأول: الحكم الراشد ووظيفة الاستقرار السياسي في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر

المبحث الثاني: الحكم الراشد ووظيفة حماية حقوق الإنسان في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر

المبحث الثالث: الحكم الراشد ووظيفة التنمية في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر

المبحث الأول: الحكم الراشد ووظيفة الاستقرار السياسي في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر

يعد الاستقرار السياسي مؤشرا على نجاح أي نظام وضرورة ملحة للعيش الكريم لما له من آثار إيجابية على نمو وتطور الأفراد والمجتمعات والدول، وهو هدف تسعى إليه كل الدول والمجتمعات دون استثناء، وتعد له الإستراتيجيات والخطط لاستحالة تحقق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مجتمع ما في غياب الاستقرار السياسي، فهو شرط لازم للنهضة والتطور وضرورة حتمية للنماء والتقدم، وقد اهتم العديد من الباحثين والمفكرين بدراسة ظاهرة الاستقرار السياسي ومؤثراته، والعلاقة بينه وبين الظواهر السياسية المؤثرة فيه كالشرعية والحكم والقيادة ومدى استجابة النظام لمدخلاته والقدرة على التكيف معها، وقد تناولنا هذا المبحث في ثلاثة مطالب :

المطلب الأول: مفهوم الاستقرار السياسي ومظاهره

المطلب الثاني: الحكم الراشد ومتطلبات الاستقرار السياسي

المطلب الثالث: الاستقرار السياسي في الفقه الإسلامي

المطلب الأول: مفهوم الاستقرار السياسي ومظاهره

تعددت النظريات والمدارس التي تناولت مفهوم الاستقرار السياسي باختلاف الاتجاهات الفكرية السياسية وباختلاف طبيعة الأنظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية

الفرع الأول: مفهوم الاستقرار السياسي

الاستقرار السياسي جزء من الاستقرار الاجتماعي العام، والاستقرار السياسي يتعلق باستقرار المؤسسة السياسية بما تنطوي عليها من سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية، وقد ظهرت عدة اتجاهات ومدارس تناولت مفهوم الاستقرار السياسي نذكر منها:

المدرسة السلوكية: وفقا للمدرسة السلوكية فإن الاستقرار السياسي يرادف غياب العنف السياسي، والنظام السياسي المستقر هو ذلك النظام الذي يسوده السلم والطاعة للقانون والذي تحدث فيه التغيرات السياسية وتتم فيه عملية اتخاذ القرار وفقا لإجراءات مؤسسية وليس نتيجة لأعمال العنف، وانطلاقا من هذا المفهوم، فإنه لا يمكن التوصل بالعنف داخل كيان المجتمع من أجل الوصول إلى الأهداف السياسية، والإصلاح والتغيير في هذه الحالة لا يتم السعي إليه إلا بالأساليب السياسية المدنية المعترف بها قانونا⁽¹⁾.

المدرسة البنائية الوظيفية: تركز هذه المدرسة على الأبنية الحكومية وعلى قدرة المؤسسات على التكيف مع التغيرات في البيئة المحيطة والاستجابة لما تفرضه هذه البيئة من تحديات⁽²⁾.

المدرسة النظمية: وفقا لهذه المدرسة فإن الاستقرار السياسي يكون مرادفا لحكم النظام والإبقاء عليه كما يعني حياد المؤسسة الخدمية والإنتاج عن تقلبات السلطة وفصل المؤسسات عن النخب السياسية وعدم استغلالها، وبالتالي فإن هذه المدرسة ركزت على النظام ككل في نظريته إلى الاستقرار من زاوية قدرة المؤسسات على البقاء والاستمرارية⁽³⁾.

إن الاستقرار السياسي لا يعني مجرد استمرار النظام القائم، ولكن يشمل الأسس والمقومات التي يستند إليها في استمراره، حيث يجب التمييز بين الاستمرارية السياسية المستندة إلى أسس ومقومات تتعلق بكفاءة النظام وفاعليته وقدرته على تجديد ذاته وتطوير قدراته ومؤسساته وتعميق

(1) سالم القمودي: سيكولوجيا السلطة، مؤسسة الانتشار العربي، بيروت، لبنان، 2000، ط2، ص 117.

(2) سالم قمودي: مرجع سابق ص 118.

(3) بوعافية محمد الصالح: الاستقرار السياسي قراءة في المفهوم والغايات، مجلة دفاتر السياسية والقانون، العدد 15-2016، ص 316.

أسس شرعيته ومصادرها، وتلك المستندة إلى انخراط النظام السياسي في درجة عالية من العنف ضد معارضيه فيكون العنف السياسي من أهم مظاهر عدم الاستقرار السياسي⁽¹⁾.

وقد تناول بعض الباحثين مفهوم الاستقرار السياسي باستخدام مفهوم المخالفة وذلك من خلال دراسة ظاهرة عدم الاستقرار السياسي حيث عرفه الباحث عبد الرحمن حسن بأنه: عدم قدرة النظام على التعامل مع الأزمات التي تواجهه بنجاح وعدم القدرة على إدارة الصراعات القائمة داخل المجتمع بشكل يستطيع من خلاله أن يحافظ عليها في دائرة تمكنه من السيطرة والتحكم فيها، ويصاحبه استخدام العنف السياسي من جهته وتناقص شرعيته وكفاءته من جهة أخرى⁽²⁾، وعرفه بعضهم بأنه: "استخدام العنف لأغراض سياسية ولجوء القوى والجماعات السياسية غير الدستورية إليه في حل الصراعات، وعدم قدرة المؤسسات في النظام السياسي على الاستجابة للمطالب المقدمة إليه والنابعة من البيئة السياسية الداخلية والخارجية"⁽³⁾.

ويرى بعض الباحثين أن عدم الاستقرار السياسي لا يرتبط فقط باختلال الأمن والنظام وضعف واهتزاز مؤسسات نظام الحكم، بل يشمل عدم اطمئنان الفرد في المجتمع على صيانة حقوقه، وخوفه من ممارسة حرياته المشروعة في الرأي والفكر وفي ظل القوانين، حيث تكرر بعض النظم السياسية وضعاً سياسياً يسوده الاستبداد والفساد، وقد يتحقق استقرار سياسي نسبي من خلال ممارسة أساليب القمع من السلطة الحاكمة، غير أنه استقرار هش يحمل في طياته صراعاً كامناً سرعان ما ينفجر ويحدث حالة من عدم الاستقرار السياسي، وهو ما حدث في كثير من الدول العربية ابتداء من الثورة التونسية والمصرية وانتهاء بحراك 22 فيفري 2019 بالجزائر.

ويعرف جونسون ويستيفنسون حالة عدم الاستقرار السياسي بأنها: "حالة تصيب النظام بانحيار الإطار المؤسسي وحلول العنف مكان الخضوع للسلطة بهدف تغيير أشخاص أو سياسات والوصول إلى السلطة من خلال أعمال تتخطى الطرق الشرعية للتغيير السياسي"⁽⁴⁾، ولعل هذا التعريف هو أكمل التعاريف وأدقها حيث ربط بين الانحيار المؤسسي الذي يؤدي إلى انهيار تام في مرافق الدولة

(1) حسنين توفيق إبراهيم: ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان 1999، ط2، ص 57.

(2) حمدي عبد الرحمن حسن: العسكريون والحكم في أفريقيا مركز دراسات المستقبل الإفريقي، القاهرة، مصر، 1996، ص 124.

(3) درهم محسن احمد: دور المعارضة اليمنية في الاستقرار السياسي، رسالة ماجستير معهد بيت الحكمة، اليمن، ص 40.

(4) عبد الخالق السمدة: التعددية الحزبية وتأثيرها على الاستقرار السياسي في الجمهورية اليمنية، رسالة ماجستير، جامعة أم درمان، السودان، 2004، ص 45.

مما يؤدي إلى انفراط عقد الأمن وظهور أعمال العنف والشغب ومع دخول الدولة في حالة فراغ دستوري وقانوني وقد تصبح الدولة بدون مؤسسات سياسية قوية.

تختلف صور عدم الاستقرار السياسي بحسب التحديات التي تواجهها الأنظمة وكيفية استجابتها لهذه التحديات ومن أهم صور عدم الاستقرار السياسي نذكر ما يأتي:

. عدم وجود آليات دستورية تنظم عملية التداول على السلطة بالطرق السلمية.

. غلق المجال السياسي بما يحول دون المشاركة السياسية أو التضيق عليها بالقيود القانونية والإدارية.

. تفشي ظاهرة العنف السياسي كخيار وحيد لإدارة الصراع السياسي.

. عدم الاستقرار البرلماني بمعنى حل البرلمان قبل انتهاء عهده الانتخابية.

. عدم الاستقرار الحكومي بمعنى التغيير السريع للحكومة والسلطة التنفيذية القائمة.

- فشل السياسات الاقتصادية وعجز وفشل النظام السياسي وضعف فاعليته وكفاءته في الاستجابة لمتطلبات البيئتين الداخلية والخارجية⁽¹⁾.

يمكن أن نخلص إلى أن عدم الاستقرار السياسي يشير إلى عدم وجود اتفاق رضائي بين السلطة الحاكمة والمواطنين، مما ينتج عنه رفض المواطنين الانصياع طوعية لأحكام الدستور والقوانين والسياسات الصادرة عن السلطة، وذلك نتيجة عدم رضاهم عن نمط السلطة الموجودة، في المقابل نكون بصدد سلطة قائمة على الاستبداد وتمارس مختلف أساليب الإكراه والإجبار والقهر، حيث تتسع الفجوة بين السلطة والمجتمع، وتتضاءل مساحة التغيير داخل الأطر الدستورية والقانونية وتراجع معه الحلول الإصلاحية لتفتح الباب أمام موجات الاحتجاجات والانتفاضات الشعبية والحلول الثورية التي تجنح إلى التغيير الجذري، مما يضاعف أخطار عدم الاستقرار السياسي الذي قد يتحول إلى خطر يهدد كيان الدولة وينذر بتفككها وانهيارها تحت ضربات العنف السياسي.

(1) بهاء الدين مشاوي: الاستقرار السياسي مفهومه وتجلياته ومؤشرات قياسه، مجلة الصحافة بتاريخ 28-08-2017.

الفرع الثاني: الحكم الراشد ومظاهر الاستقرار السياسي

يرتبط الاستقرار السياسي بتوافر جملة من المتطلبات التي يمكن للحكم الراشد أن يساهم بقسط وافر في تحقيق وتهيئة البيئة السياسية المناسبة لترسيخها.

البند الأول: نمط انتقال السلطة

إن نمط انتقال السلطة في الدولة يعد عاملاً جوهرياً في ترسيخ الاستقرار السياسي والحفاظ عليه، حيث أن وجود آليات دستورية سلمية تضمن انتقال السلطة بما يحقق الإرادة الشعبية، يجنب النظام السياسي الدخول في مواجهات مفتوحة مع القوى السياسية الموجودة خارج النظام السياسي، فالتداول على السلطة وانتقال المناصب السياسية سواء التنفيذية كرئاسة الدولة والحكومة أو التشريعية كعضوية البرلمان، يتيح للقوى السياسية والاجتماعية المشاركة طبقاً للنصوص الدستورية والقانونية في مقابل التزام من بيده السلطة باحترام الدستور والقانون وتسليم السلطة لمن اختارته أغلبية الشعب، وبهذه الطريقة يتم تنظيم عملية التنافس السياسي ضمن أطر سلمية واستبعاد كافة الأساليب والآليات التي تعتمد العنف كوسيلة للوصول إلى السلطة، سواء انقلابات عسكرية أو تنظيمات مسلحة أو حركات انفصالية، كما أن تكريس التداول على السلطة يقضي على ظاهرة احتكار السلطة وتحويلها إلى امتياز لفئة أو نخبة سياسية لا تمثل الإرادة الشعبية⁽¹⁾.

البند الثاني: شرعية نظام الحكم

الشرعية بمفهومها الدستوري والسياسي تعني قبول الأغلبية من المحكومين بحق الحاكم في أن يحكم وأن يمارس سلطاته الدستورية بما في ذلك استخدام القوة، فالشرعية تجعل النظام السياسي في مركز قوة تمكنه من تحقيق ودعم الاستقرار السياسي، ففي النظام السياسي الشرعية ضمان للاستقرار السياسي وكل ضعف في شرعية السلطة الحاكمة يعد سبباً مباشراً في ضعف نظام الحكم، وقد يتحول إلى مبرر لاستخدام العنف من أجل تغييره واستبداله بنظام آخر يحظى بالشرعية والقبول من طرف المواطنين⁽²⁾.

إن الشرعية صفة يجب أن تلازم أي نظام سياسي من أجل ممارسته للحكم، وهي تقوم على جانبين، الأول: جانب شكلي يتمثل بدستورية السلطة، أي إقامتها وممارستها وفق قواعد الدستور،

(1) خميس حزام والي: إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2003، ط1، ص 256.

(2) خميس حزام والي، مرجع سابق، 49.

والثاني جانب موضوعي يتمثل بقناعة ورضا أفراد المجتمع بهذه السلطة، والشرعية تعبر عن تفاعل إيجابي بين المواطنين والسلطة، وتحقيق ذلك يفترض وجود أمرين متكاملين:

- . الوحدة الفعلية بين أهداف السلطة وأهداف المجتمع بغالبية، أما إذا كانت السلطة تمثل تعبيراً عن مصالح ضيقة، فإن ذلك يلزم منه انشطار في قاعدة الشرعية لتصبح قاعدة فتوية أو نخبوية.
- . الممارسة الفعلية المعبرة عن هذه الوحدة في الأهداف، فالشرعية قاعدتها الممارسة، وليس مجرد الوعود والخطابات الشكلية الخالية من أي مضمون ديمقراطي⁽¹⁾.

البند الثالث: محدودية التغيير في المناصب القيادية السياسية

يفترض الاستقرار السياسي غياب التغييرات السريعة على مستوى المناصب السياسية القيادية، والاعتماد على التغيير المنضبط والمنظم بالقواعد الدستورية والقانونية، كما يفترض الاستقرار السياسي بقاء النخب الحاكمة في السلطة باختيار شعبي عبر صناديق الاقتراع من خلال الانتخابات الحرة الدورية، وعليه فإن طول بقاء النخب الحاكمة في السلطة دون رضا وقبول شعبي لا يمكن أن يعبر عن الاستقرار السياسي الصوري أو الشكلي.

إن استمرار السلطة التشريعية في أداء مهامها التشريعية والرقابية واستنفاد عهدها دون تدخل السلطة التنفيذية بالحل يعبر عن استقرار المؤسسات الدستورية والسياسية، وثبات النظام الدستوري وفعاليته والتزامه باحترام الإرادة الشعبية⁽²⁾.

البند الرابع: غياب العنف السياسي

يعد العنف السياسي من أبرز مظاهر عدم الاستقرار السياسي، وقد عرفه بول ويلكسون: بأنه يتضمن استخدام القوة أو التهديد باستخدامها لإلحاق الأذى والضرر بالآخرين لتحقيق أهداف سياسية⁽³⁾.

إن القوى التي تمارس العنف السياسي تتعدد وتباين أهدافها وأغراضها، فقد يكون العنف موجهاً من النظام إلى المواطنين أو إلى جماعات وتنظيمات وأحزاب معينة، وذلك لضمان استمراره وتقليص دور القوى المعارضة المناوئة له، ويطلق على العنف الممارس في هذه الحالة العنف الرسمي أو

(1) سلمان بونعمان: أسئلة دولة الربيع العربي، مركز نماء للبحوث والدراسات، بيروت، لبنان، 2013، ط1، ص 224-225

(2) ناصر صالح: عدم الاستقرار السياسي المفهوم والمؤشرات، المعهد المصري للدراسات، مصر، 2019، ص 11.

(3) حسنين توفيق إبراهيم: مرجع سابق، ص 48.

الحكومي، وقد يكون العنف موجها من المواطنين أو من فئة منهم ضد النظام السياسي، وقد يأخذ العنف في هذه الحالة شكل إضرابات أو اعتصامات أو ثورات أو اغتياالات سياسية، ويطلق على العنف الممارس في هذه الحالة العنف الشعبي أو العنف غير الرسمي، وقد يكون العنف معبرا عن صراع بين نخب من داخل النظام السياسي وهو ما يعرف بصراع الأجنحة، وقد يتخذ العنف شكل صراعات وصدامات بين بعض القوى والجماعات داخل المجتمع نتيجة أسباب سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو دينية، ويطلق عليه في هذه الحالة العنف السياسي والمجتمعي⁽¹⁾.

إن هناك farkا كبيرا بين احتكار الدولة العنف وبين ممارستها إياه دون ضابط وخارج نطاق القانون، فالدولة حين تحتكر العنف تكون قد أنجزت واحدة من وظائفها الطبيعية وهي تنظيم المجال الاجتماعي وحفظه من الصراعات الاجتماعية من ذوي المصالح المختلفة، وأما حين تمارس الدولة العنف بغير ضابط شرعي، فإنها تغامر بشرعيتها وتعرضها للتصدع ومعها الاستقرار السياسي، فليجوء السلطة إلى العنف السياسي ليس بالضرورة تعبيرا عن القوة، فقوة الدولة لا تقتصر على القوة المادية، فمعيار القوة شامل لكل العناصر التي تركز شوكة الدولة وهيبتها كالقوة الاقتصادية والخدمية وغير ذلك من المواصفات التي تجعلها محترمة في أعين مواطنيها، وحين تحتكر الدولة العنف تتصرف كدولة مجردة تمثل المجموع الأخلاقي والحق العام وتحفظ المصالح العامة والنظام العام، أما حين تمارس القهر فإنها عندئذ تتحول إلى دولة تسلطية، بل تتحول إلى سلطة في يد فريق ضد فريق آخر من المجتمع، فالقهر في حقيقته عدوان على الشرعية وهو بذلك ينال من المشروعية السياسية للقوة التي تمارسه، وقد يكون ذريعة للانقضاض على الدولة والشرعية⁽²⁾.

وتعد الثورة إحدى أهم مظاهر العنف السياسي، حيث تسعى إلى تغيير النظام السياسي والاجتماعي، وما يستتبع ذلك من تغيير النظام القانوني، والثورة حركة شعبية واسعة ذات توجه سياسي منظم تعبر عن الرغبة العامة لجموع أفراد الشعب وتهدف إلى تغيير النظام السياسي القائم جذريا وإقامة نظام جديد يعبر عن الإرادة الشعبية للذين يمثلون القوة الحقيقية للثورة⁽³⁾.

ولكي يؤمن الشعب بالثورة يستلزم توافر وعي شعبي بغياب العدالة الاجتماعية مع شعور بعدم العدالة السياسية، هذا الوعي باللاعدالة يدفع الشعب للخروج على واقعه المتردي ومحاولة تغييره

(1) حسنين توفيق إبراهيم: مرجع سابق، ص 48-49

(2) عبد الإله بلقزيز: الدولة والمجتمع جدليات التوحيد والانقسام في الاجتماع العربي المعاصر، الشركة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، لبنان، 2008، ط1، ص 68 69.

(3) ثروت بدوي: النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1964، ص 251.

بالقوة المادية والمعنوية، ولكي تحقق مشروعها يجب أن تحمل الثورة برنامجا سياسيا واجتماعيا وألا تكون مجرد استبدال للأشخاص الممسكين بزمام السلطة.

وقد حاول بعض فقهاء القانون الطبيعي إضفاء الصفة القانونية على الثورة كونها حقا طبيعيا عند استبداد الحاكم، وطالبوا بالنص دستوريا على هذا الحق وبالفعل فقد نصت دساتير الثورة الفرنسية الأولى على مشروعية الثورة وقانونيتها إذا خرج الحاكم عن مقتضيات العقد الاجتماعي المبرم مع الجماعة⁽¹⁾.

لكن الاتجاه الغالب لدى فقهاء القانون الدستوري يرى عدم مشروعية الثورة كوسيلة لتغيير النظم الحاكمة، وذلك لأن وجود الدستور في حد ذاته يعد وسيلة لاستقرار نظام الحكم، باعتباره يتضمن قواعد وأساليب حل الصراعات والنزاعات السياسية بالطرق السلمية ومن خلال أطر قانونية، غير أن نجاح الثورة وسيطرة القائمين عليها على السلطة لا يدع أي مجال للبحث في مدى مشروعيتها إذ ليس من المتصور أن يمثل الذين وصلوا إلى السلطة عن طريق الثورة أمام القضاء وأن يقدموا أنفسهم كخارجين عن أحكام الدستور والقانون، في المقابل لا يمكن أن نتصور أن تقوم الأنظمة الحاكمة بتمجيد ثورة فاشلة واعتبار القائمين عليها أبطالاً وزعماء، والطبيعي أن يقدموا في هذه الحالة أمام القضاء كمجرمين قاموا بتهديد كيان الدولة والمجتمع، وخلاصة القول أن الثورة المشروعة هي فقط الثورة التي تنجح في الإطاحة بنظام حكم وإقامة حكم جديد مكانه⁽²⁾.

إن الاستقرار السياسي يرتبط ارتباطا وثيقا بشرعية السلطة، ومن هنا نؤكد على تلازم القوة مع الشرعية، فقوة النظام السياسي ترتفع وتتعزز كلما ارتفع معدل الشرعية، وكلما ضعفت الشرعية وتصدعت تعرض كيان النظام السياسي للتفكك والتصدع.

(1) عبد الرضا الطعان: مفهوم الثورة، دار المعرفة، بغداد، العراق، 1980، ص 170.

(2) رمزي الشاعر: المبادئ العامة في القانون الدستوري، جامعة الزقازيق، مصر، 1995، ص 171 وما بعدها.

المطلب الثاني: الحكم الراشد ومتطلبات الاستقرار السياسي

يفترض الحكم الراشد وجود متطلبات من شأنها أن توفر لنظام الحكم قدرا من الاستقرار السياسي ويجنبه الهزات السياسية والاجتماعية التي تهدد كيان الدولة، وتندر بالفوضى والصراع والافتتال الداخلي الذي ينتج عن ضعف الدولة وتراجع هيبتها وتآكل مؤسساتها، حيث يفترض الحكم الراشد إقامة مؤسسات ديمقراطية حقيقية نابعة من الإرادة الشعبية وإقامة نوع من التوازن بين الأغلبية والأقلية، مع التقليل من الفوارق الطبقية بين أفراد الشعب، بحيث تغيب مراكز القوى واستغلال النفوذ والسلطة بين أفراد المجتمع.

الفرع الأول: مأسسة السلطة عن طريق الديمقراطية المعبرة عن الإرادة الشعبية

لقد كشفت موجة الثورات والانتفاضات في الدول العربية في العشرية الأخيرة عن أزمة حقيقية تعيشها معظم هذه الدول التي اتسمت أنظمة الحكم فيها بالاستبداد والتسلط، مع وجود طبقة حاكمة فاسدة وعلاقات سلطة تحابي وتهمش وتقمع، حيث جاءت ثورات الشعوب لفك الارتباط بين النظم القائمة والدولة، وذلك من خلال تحرير الدولة من النظام الذي احتكر السلطة طويلا، وقد عبر الدستور الجزائري المعدل في 01 نوفمبر 2020 عن هذه الحقيقة في ديباجته حيث نوه بالحراك السلمي الذي جاء ليصحح مسار الدولة ويضع حدا للانحراف الذي وقع نتيجة الممارسات غير القانونية والدستورية التي كرس في السنوات الأخيرة التي سبقت الحراك حيث جاء في ديباجة الدستور: "يعبر الشعب عن حرصه لترجمة طموحاته في هذا الدستور بإحداث تحولات اجتماعية وسياسية عميقة من أجل بناء جزائر جديدة طالب بها سلميا من خلال الحراك الشعبي الأصيل الذي انطلق في 22 فبراير 2019 كما أن الشعب متمسك بالحفاظ على استقرار الدولة، لقد عززت مقاومة الشعب الجزائري ضد المحاولات العنيفة التي هددت وحدة واستقرار الدولة تمسكه بقيم التسامح والسلم، ولن يستطيع الشعب إحداث التغيير ووقف الانحراف مع المحافظة على استقرار الدولة إلا بإقامة مؤسسات قوية ومعبرة عن إرادته تعبيرا حقيقيا إن الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية والديمقراطية... ويعتزم أن يبنى بهذا الدستور مؤسسات أساسها مشاركة المواطنين والمجتمع المدني".

إن الدولة في المحيط العربي لم تصل بعد إلى دولة المؤسسات وسيادة القانون، ولازال هناك التباس بين مفهومي الدولة والسلطة، فالدولة ليست مجرد سلطة وحسب، بل هي في الحقيقة مؤسسة كبرى تنضوي تحتها مجموعة من المؤسسات الفرعية، سياسية وأمنية واجتماعية واقتصادية، وقد

تنشأ مؤسسات في ظل شخصية السلطة، ولكنها محكومة بالرأي والفكر الواحد، بخلاف الدولة المدنية القائمة على المشاركة السياسية، فإن المؤسسات تكون فيها منتظمة في إطار القانون، فهي دولة المواطنين المتساوين في الحقوق والواجبات أمام القانون⁽¹⁾.

إن هناك أزمة حقيقية تجعلنا نلاحظ تغييب مؤسسة الدولة والعمل على تأخير تحولها إلى دولة قانون ومؤسسات، حيث تختزل السلطة في الحاكم الفرد، أو أسرة تتوارث الحكم أو فئة اجتماعية تحتكر السلطة دون تفويض من الشعب، وهو ما يتنافى مع مفهوم الدولة الحديثة التي هي دولة مؤسسية قائمة على الإرادة الشعبية سواء عادت في أساسها الفكري إلى الشريعة الدينية أو إلى القانون الوضعي، فهي دولة مدنية، أي هي معطى إنساني في إطار الاجتهاد العقلي ورعاية مصالح الشعب⁽²⁾.

إن مؤسسة السلطة تتم عبر عملية تتم من خلالها فصل السلطة عن الأفراد الذين يمارسونها، وحسب الفقيه بورديو فإنها عملية قانونية يتم من خلالها نقل السلطة السياسية من شخص الحكام إلى كيان مجرد، فالسلطة غير شخصية ولا يملكها الشخص كحق ذاتي ولا تبررها صفات خاصة به، إنها سلطة منفصلة عن شخص من يمارسها لتخضع لقواعد قانونية تنبع من الفكرة أو المبدأ الموجه للمؤسسة، بحيث لا يعتبر الخضوع للشخص الأمر خضوعاً لذاته بل لصفته التي يحملها كتجسيد للفكرة وطبقاً لنظام المؤسسة التي ينتمي إليها⁽³⁾.

ومؤسسة السلطة يمر عبر تنظيم مؤسسي وعلى أساس تمثيلي يركز على مبدأ الانتخابات يجعل من يمارسها يعبر ويريد ويتصرف باسم المؤسسة ولحسابها، وليس باسم الشخص ولصالحه، ومن ناحية أخرى تقوم على توازن الاختصاصات والصلاحيات والسلطات مع ما يتطلبه ذلك من فصل للسلطات، وذلك لمنع تسلط الأعضاء عبر إيجاد مجموعة من الضمانات والقيود المتبادلة والمقننة فيما بينها.

إن الرضا والقبول بالسلطة وسياساتها وأعمالها يقود إلى وجود الطاعة، وهكذا تكتسب السلطة ثوب الشرعية، ويذهب جورج بورديو إلى أن الشرعية لا ترتبط بإرادة من يمارس السلطة ولا بقوته، وإنما تأتيه من الجماعة وأن السلطة الشرعية هي تلك التي ترتبط بالحق القائم في الجماعة، وهكذا تكون السلطة شرعية عندما يكون ثمة إجماع ضمني حولها فيما يتعلق بمشروعيتها، وأن مصدر

(1) مجموعة مؤلفين: أزمة الدولة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2011، ط1، ص 53.

(2) مرجع سابق، ص 55.

(3) G BURDEAU. LE POUVOIR POLITIQUE ET L'ÉTAT PARIS L.G.D.J 1943 P.143

شرعية سلطة معينة هو مدى مطابقتها لصورة المشروعية التي يحددها نظام القيم والمعايير الخاصة بالجماعة⁽¹⁾.

ويتحقق تكريس السيادة الشعبية بتمكين الشعب من بناء مؤسسات سياسية تفعل المشاركة الشعبية في الحياة السياسية بطريقة ديمقراطية، ولا يمكن أن تكون تلك المؤسسات معبرة حقيقية عن الإرادة الشعبية إلا إذا تخلت الدولة ممثلة في نظامها السياسي عن المركزية السياسية والتي تولد بسببها لدى الشعب الإحساس العميق بالانفصال بين طبقة الحكام وجموع الشعب من المحكومين، وهو شعور يولد حقدا دفيناً وإحساساً بالتهميش والقهر تجاه الدولة، من هنا تبرز لنا مزية الديمقراطية التي تفسح المجال للعمل من أجل المنافسة على الوصول إلى السلطة بدل تنامي مشاعر الحقد والكراهية التي قد تتحول إلى عنف موجه إلى السلطة، في هذا الصدد نص الدستور الجزائري المعدل في نوفمبر 2020 على أنه: يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها⁽²⁾ كما نص في المادة 09 منه على أنه: يختار الشعب لنفسه مؤسسات غايتها ما يلي:

. المحافظة على السيادة والاستقلال الوطنيين ودعمهما.

. المحافظة على الهوية والوحدة الوطنيين ودعمهما.

. حماية الحريات الأساسية للمواطن، والازدهار الاجتماعي والثقافي للأمة.

إن الاستقرار السياسي مرهون ببناء مؤسسات قوية وديمقراطية، وبناء هذه المؤسسات يتطلب على وجه الخصوص:

. المساواة بين المواطنين على أساس القانون واستبعاد الولاءات والانتماءات.

. المشاركة السياسية في شؤون الحكم والإدارة بعيداً عن الزبائنية والوساطات التي تعطل القانون.

. وجود مجتمع مدني فاعل خارج أجهزة السلطة ومؤسساتها مع ضمان استقلاليته وعدم السعي إلى التحكم فيه واحتوائه بما يخدم أهداف وغايات السلطة.

. عدم إضفاء طابع القداسة على شخص الحاكم أو على مؤسسة من مؤسسات الدولة بما يجعلها فوق القانون والمساءلة والمحاسبة⁽³⁾.

(1) وليد سالم محمد: مأسسة السلطة وبناء الدولة الأمة، الأكاديميون للنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ط1، ص 112.

(2) المادة 08 من الدستور.

(3) مجموعة مؤلفين: أزمة الدولة في الوطن العربي، ص 54.

الفرع الثاني: ضمان التوازن في العلاقة بين الأغلبية والأقلية في المجتمع

إن الحفاظ على الاستقرار يتطلب إيجاد حل للمشكلات الاجتماعية ومن أهمها مشكلة التفاوت العددي بين الأغلبية التي تضم عددا كبيرا من أفراد الشعب الذين ينتمون إلى دين واحد أو إلى طائفة واحدة أو إلى أيديولوجية مشتركة، إذ كل تركيبة بشرية أو طائفة تؤمن بأن جنسها هو الأرقى، أو طائفها هي الأكثر توافقا مع الواقع، وأن أي محاولة لاحتوائها بالاكراه يؤدي إلى التصادم مع الأقليات الأخرى مما يصدع استقرار الدولة ويعرض المجتمع لمخاطر الاقتتال الداخلي⁽¹⁾.

والديمقراطية تفترض منع الأقلية الأرستقراطية من التفرد بالحكم وانتهاك حقوق وحريات الأغلبية من أفراد المجتمع، بل يبقى الشعب كمفهوم ينصرف إلى جموع أفراد الشعب ككل، وعليه فإن تحقيق الأغلبية لا يعني بالضرورة التحكم بشكل مطلق وفرض رؤية أحادية على باقي مكونات المجتمع، والمشكلة لا تكون مطروحة بحدّة في الدول التي يتوافر فيها تجانس عرقي وديني ولغوي ومذهبي، فإنها لا تواجه أزمات كبيرة مهددة لاستقرار السياسي، وذلك لأن الأغلبية متغيرة، والأقلية السياسية قد تتحول إلى أغلبية إذا اعتمدت آليات العمل الديمقراطي، ولكن المشكلة تطرح بحدّة في الدول ذات التعددية العرقية واللغوية والمذهبية، فتظل محكومة على الدوام بمعادلة غير متكافئة، الأغلبية الثابتة في مقابل الأقلية الثابتة، ولا تتوافر فرصة تقلب هذه المعادلة بالاعتماد على آليات الديمقراطية التمثيلية، بحيث تبقى الأقلية مهمشة وغير مؤثرة في القرار السياسي وغير ممثلة في مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية⁽²⁾.

من هنا تطرح الديمقراطية التوافقية نفسها كبديل عن الديمقراطية التمثيلية، وكحل لمشكلة تمثيل الأقليات ولكبح الأغلبية ومنعها من الاستبداد ومصادرة حقوق الأقلية، وبالتالي الحيلولة دون انفجار الصراعات الطائفية التي تهدد الاستقرار السياسي وتندّر بانقسام الدولة وتجزئتها، فالديمقراطية التوافقية تمنح القوى السياسية التي تعبر عن مصالح الطوائف المكونة للمجتمع حق الفيتو المتبادل من أجل إيقاف قرارات القوى السياسية الأخرى عند اتخاذ قرارات تضر بمصالحها بغض النظر عن حجمها الاجتماعي، وذلك مع افتراض وجود انقسام وصراع مجتمعي خطير لا يمكن احتواؤه إلا

(1) حسّين بن نوي: تأثير الأقليات على استقرار النظم السياسية في الشرق الأوسط، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2015، ط1، ص 181.

(2) محمد محبوب: مفهوم الأغلبية والأقلية في الديمقراطية، موقع الحوار المتمدن بتاريخ 01-11-2012.

عبر هذه الصيغة من الحكم، فالديمقراطية التوافقية تقتضي إشراك وتقاسم السلطة بين مكونات المجتمع سواء كانت تمثل الأغلبية أو تمثل الأقلية.

الفرع الثالث: التقليل من الفوارق الطبقية الاجتماعية

يتطلب الاستقرار السياسي أن تعمل الدولة على التقليل من الفوارق الطبقية بين فئات الشعب حتى يحدث نوع من التوازن الاجتماعي يحفظ المجتمع من نزعات الكراهية والاحتقان، ولعل مظاهر سوء توزيع الثروة من أهم أسباب بروز الفوارق الطبقية، خاصة مع الاتجاه نحو الخصخصة وتوسع القطاع الخاص وتخفيف القيود الاقتصادية، حيث ساهم هذا الوضع في تفاقم سوء توزيع الثروة في ظل قطاع خاص طفيلي غير منتج ومتورط في مختلف صور الفساد من التهرب الضريبي مستفيدا من ضعف أجهزة الرقابة الحكومية⁽¹⁾.

إن الحكم الراشد يفرض على الدولة ألا تسمح بالتفاوت الحاد في توزيع الدخل والثروات إلى الدرجة التي تهدد استقرار الدولة والمجتمع، كما يفرض عليها تحقيق الحد الأدنى من العدالة الاجتماعية، وهي تلك الحالة التي ينتفي فيها الظلم والاستغلال والقهر والحرمان من الثروة والسلطة، والتي يغيب فيها الفقر والتهميش والإقصاء الاجتماعي، وتنعقد فيها الفروق غير المقبولة اجتماعيا بين الأفراد والأقاليم والجهات داخل الدولة، والتي يتمتع فيها جميع المواطنين بحقوق اقتصادية واجتماعية وسياسية متكافئة، ولا تحوز فيها الأجيال الحاضرة على حقوق الأجيال المقبلة، والتي يعم فيها الشعور بالإنصاف والتكافل والتضامن والمشاركة الاجتماعية، هذه الحالة التي لا يمكن أن تتحقق إذا كانت الدولة مجرد أداة في يد الطبقة المسيطرة اقتصاديا⁽²⁾.

إن تراجع الدور الاقتصادي للدولة أدى إلى بروز مراكز قوى ونفوذ وفئات حديثة عهد بالتملك والاستثمار، استفادت من نشأتها في كنف السلطة وفي أحضان القطاع العام، ونمت مصالحها الفئوية داخل بيئة النظام السياسي والإداري والمالي الفاسد مستفيدة من انعدام مؤسسات الرقابة النيابية والإعلامية والشعبية، أو من تعطيل سلطة الرقابة القضائية أو من غيابهما معا، وقد سعت هذه القوى الجديدة وتحت شعار الانفتاح الاقتصادي وإطلاق المبادرة الحرة وتحرير السوق إلى الحلول محل السلطة فساهمت في إضعاف الاقتصاد مهددة بذلك الاستقرار السياسي، وذلك بسبب الهوة

(1) ثناء فؤاد عبد الله: الدولة والقوى الاجتماعية في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2001، ط1 ص 63.

(2) مجموعة مؤلفين: دولة الرفاهية الاجتماعية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2006، ط1، ص 171.

الكبيرة التي أحدثتها في بنية المجتمع بين فئات تعيش الشراء الفاحش وأغلبية تقبع تحت الفقر المدقع⁽¹⁾.

لا يمكن أن يتحقق الاستقرار السياسي والتوازن الاجتماعي إلا من خلال دولة تنهض بالتنمية وتحمي الحقوق الاجتماعية، وتحول دون مظاهر وأشكال الظلم الاجتماعي والاستغلال والقهر والحرمان من الثروة، بحيث تلتزم السلطة بالعدالة التوزيعية وتضمن مساواة الجميع أمام القانون والقضاء وأمام أعباء التكاليف العامة وضمان الفرص المتكافئة، من هنا كان من الضروري دسترة العدالة التوزيعية والاجتماعية، وقد نصت المادة 11 من الدستور الجزائري على أنه: "تمتتع المؤسسات عن القيام بما يأتي:

. الممارسات الإقطاعية والجهورية والمحسوية.

. إقامة علاقات الاستغلال والتبعية".

هذه الممارسات التي تتنافى مع العدالة الاجتماعية وتكرس الظلم والحرمان الاجتماعي، كما نص الدستور على مجموعة من الحقوق التي تركز التدخل الإيجابي للدولة مثل الحق في السكن⁽²⁾ والحق في التعليم⁽³⁾ والحق في الرعاية الصحية⁽⁴⁾ والحق في الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي.

إن التحولات التي شهدتها الدولة العربية بعد موجة ما سمي بالربيع العربي أظهرت هشاشة الدولة وضعف بنيتها المؤسساتية، كما أظهرت مدى الارتباط بين الاستقرار السياسي والأوضاع الاجتماعية وأن الاستقرار السياسي لا يمكن أن يتحقق وفق مقاربة أمنية بحتة، وأنه لا بد من التفكير في البنية التحتية للاستقرار، هذه البنية التحتية ليست فقط أجهزة النظام وأدواته وتشريعاته، وإنما هي في المقام الأول اجتماعية واقتصادية وسياسية، فالدول لا تحفظ أمنها واستقرارها وسيادتها بقدراتها الأمنية والعسكرية فقط، وإنما بقدرتها الاقتصادية وبتماسك نظامها السياسي والاجتماعي.

وأخيرا يجدر بنا التأكيد على أن الدولة القوية هي الدولة التي تبرم عقدا اجتماعيا مع المواطنين تكسب بموجبه الشرعية في مقابل توفير السلع العامة، وتقديم مستويات عالية من الأمن ضد العنف السياسي والإجرامي، وتصون الحريات والحقوق الاجتماعية للمواطنين، وتبلي بلاء حسنا في مجالات

(1) عبد الله بلقزي: مرجع سابق، ص 89 وما بعدها.

(2) المادة 63 من الدستور.

(3) المادة 65 من الدستور.

(4) المادة 63 والمادة 66 من الدستور.

التنمية الاقتصادية، في المقابل فإن الدولة قد تتحول إلى دولة فاشلة ينهار فيها القانون والنظام، حيث تفقد مؤسسات الدولة احتكاكها لشرعية استخدام العنف وتكون غير قادرة على حماية المواطنين، كما تفقد قدرتها على تلبية حاجات المواطنين وتوفير الخدمات العامة وضمان رفاهية المواطنين⁽¹⁾.

المطلب الثالث: الاستقرار السياسي في الفقه الإسلامي

الذي يتتبع كلام الفقهاء المسلمين يجد أن فكرة الاستقرار السياسي كانت حاضرة دائما في نظرم الفقهي السياسي، والسياسية الشرعية كانت إحدى أدوات النظر الفقهي التي من خلالها يتحقق الاستقرار السياسي.

الفرع الأول: الاستقرار السياسي ووحدة الأمة والسلطة

تتفق كلمة علماء الإسلام الأولين والمحدثين على أن الإسلام قد أقام أمة على الوحدة واعتبرها من أزم الفرائض الواجبة على المسلمين، فالأمة الإسلامية أمة واحدة وإن اختلفت الأعراق واللغات والمذاهب.

البند الأول: وحدة الأمة وحرمة الاختلاف والتفريق

أكدت النصوص الشرعية من القرآن والسنة على وحدة الأمة وحرمة الاختلاف والتفريق والتنازع المفضي إلى الضعف والوهن، ومن النصوص المؤكدة على وحدة الأمة الإسلامية قول الله تعالى: ﴿وَإِنَّ هَذِهِ أُمَّتُكُمْ أُمَّةً وَاحِدَةً وَأَنَا رَبُّكُمْ فَاتَّقُونِ﴾⁽²⁾، وقول الله تعالى: ﴿لَوْ أَنفَقْتَ مَا فِي الْأَرْضِ جَمِيعًا مَّا أَلْفَتْ بِكَ قُلُوبُهُمْ وَلَكِنَّ اللَّهَ أَلَفَ بَيْنَهُمْ إِنَّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ﴾⁽³⁾، وقوله تعالى: ﴿وَأَعْتَصِمُوا بِحَبْلِ اللَّهِ جَمِيعًا وَلَا تَفَرَّقُوا﴾⁽⁴⁾.

وبين الرسول ﷺ حقيقة ومدى هذه الوحدة التي تربط بين المؤمنين بقوله: "المؤمن للمؤمن كالبنیان يشد بعضه البعض"⁽⁵⁾، وقوله ﷺ: "مثل المؤمنين في توادهم وتعاطفهم كمثل الجسد إذا اشتكى منه عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى"⁽⁶⁾.

(1) مجموعة مؤلفين: أزمة الدولة في الوطن العربي، ص 57.

(2) الآية 52 سورة المؤمنون.

(3) الآية 63 سورة الأنفال.

(4) الآية 103 سورة آل عمران.

(5) الترمذي: باب ما جاء في شفقة المسلم على المسلم رقم 1993.

(6) مسلم: كتاب الإمارة رقم 1849.

إن الأمة في نظر الإسلام هي الجماعة من الناس التي تربطها عقيدة واحدة ويسودها نظام واحد، ويلحق بها من يقبل بسيادة النظام الإسلامي فيها، سواء اختلفت أجناسها أو اتفقت أو تعددت الشعوب التابعة لها أو كانت شعبا واحدا فهي أمة واحدة، وقد تضافرت النصوص الشرعية الخاصة على لزوم الجماعة وتشديد النكير على من شذ عنها وفرق كلمتها وخرج عن نظامها، وكان سببا في تصدع كيانها والإخلال باستقرارها، فعن ابن عباس رضي الله عنه أن النبي صلى الله عليه وسلم قال: **من كره من أميره شيئا فليصبر، فإنه من خرج من السلطان شبرا مات ميتة جاهلية**⁽¹⁾، فلا يجوز لأحد أن يترك الجماعة ويفرقها حتى ولو كره من الإمام (السلطة) شيئا، فإن الكراهة له لا تسقط حقه في الطاعة، إذ الكراهة النفسية لا ضابط لها، فالواجب الصبر مع الجماعة وعدم المفارقة لها، إذ ترك الجماعة والانشقاق عنها من فعل أهل الجاهلية لا أهل الإسلام، الذي بالتوحيد وأمر بالوحدة والائتلاف وحرمة الفرقة والاختلاف، فمن مات على هذه الحالة فقد شابه أهل الجاهلية⁽²⁾.

وعن ابن عمر رضي الله عنه أن النبي صلى الله عليه وسلم قال: **"عليكم بالجماعة وإياكم والفرقة، فإن الشيطان مع الواحد، وهو من الاثنين أبعد، ومن أراد بحبوة الجنة فليزم الجماعة"**⁽³⁾.

وفي صحيح مسلم عن أبي هريرة رضي الله عنه عن النبي صلى الله عليه وسلم قال: **"من خرج من الطاعة وفارق الجماعة فمات مات ميتة جاهلية، ومن قاتل تحت راية عمية يغضب لعصبة أو يدعوا إلى عصبة أو ينصر عصبة فقتل فقتله جاهلية، ومن خرج على أمي يضرب برها وفاجرها، ولا يتحاشى من مؤمنها، ولا يفى لذي عهد عهده فليس مني ولست منه"**⁽⁴⁾.

ومنها أيضا قول النبي صلى الله عليه وسلم لحذيفة حين سأله عن واجب المؤمن وقت الخلاف والفرقة والفتن: **"تلزم جماعة المسلمين وإمامهم قلت: فإن لم يكن لهم جماعة ولا إمام، قال: اعتزل تلك الفرق كلها"**⁽⁵⁾، فمن لزوم الجماعة لزوم قيادتها الشرعية حتى وإن بدا من هذه القيادة الشرعية ما يخالف رأي الفرد في الأمور الاجتهادية المصلحية، وجل الأمور السياسية العملية تختلف الاجتهادات والتقديرات في وجوه المصالح منها، فكان من الحكمة التي تحفظ وحدة

(1) مسلم: كتاب البر والصلة والآداب، باب تراحم المؤمنين وتعاطفهم وتعاضدهم رقم 2586.

(2) النووي: المنهاج شرح صحيح مسلم بن الحجاج دار إحياء التراث العربي لبنان 1392 ط 2 ج 12 ص 238.

(3) الترمذي: رقم 2165.

(4) مسلم: كتاب الإمارة رقم 1848.

(5) مسلم: كتاب الإمارة رقم 1847.

الجماعة واستقرار الدولة أن يصبر الفرد وأن يساير القيادة⁽¹⁾، بل إن النصوص الشرعية قد جاءت بالأمر بالصبر على السلطة الشرعية حتى وإن صدر منها بعض التصرفات التي فيها نوع من الأثرة التي ينكرها الناس، فعن ابن مسعود رضي الله عنه قال: قال لنا رسول الله صلى الله عليه وسلم: "إنكم سترون بعدي أثره وأمورا تنكرونها، قالوا: فما تأمرنا يا رسول الله، قال: أدوا إليهم حقهم وسلوا الله حقكم"⁽²⁾.

والناظر في كلام الفقهاء يجد أنهم نظروا إلى هذا الأصل السياسي الذي حكم كثير من المسائل المتعلقة بالفقه السياسي وبنوا عليه اجتهاداتهم الفقهية، ولعل من أبرز الأمثلة على ملاحظة الفقهاء لمقصد اجتماع الأمة ونبذ الفرقة والاختلاف والتنازع المفضي إلى الفوضى وعدم الاستقرار السياسي:

أولاً: تصحيح ولاية المفضل مع وجود الفاضل: وذلك مراعاة لمصلحة الأمة إذا كان في تقديم الفاضل إثارة للفتنة وتفريق لكلمة الأمة، يقول الإمام الجويني: "الغرض من نصب الإمام استصلاح الأمة، فإذا كان في تقديم الفاضل اختلافها وفسادها، وفي تقديم المفضل ارتباطها وسدادها تعين إثارة ما فيه صلاح الخليقة" ويعلل الإمام الجويني مشروعية توليه المفضل مع وجود الفاضل بدفع الفتن والفرقة التي تهدد استقرار الدولة، وتفتت كيان الأمة: "لا خلاف أنه إذا عسر عقد الإمامة للفاضل واقتضت مصلحة المسلمين تقديم المفضل، وذلك لصفو الناس وميل أولي النجدة والبأس إليه، ولو فرض تقديم الفاضل لا شرأبت الفتن وثارَت المحن، ولم نجد عددا وتفرقت الأجناد بددا"⁽³⁾.

ثانياً: تصحيح إمارة الاستيلاء: إن حرص فقهاء المسلمين على الوحدة السياسية للأمة والإبقاء عليها جعلهم يقررون صحة إمارة الاستيلاء، وهي أن يقوم رجل بالاستيلاء على إمارة بلد بالقوة فيقوم الخليفة تنفيذاً للأمر الواقع بالاعتراف بإمارة هذا الأمير ويقلده إمارة تلك البلاد ويفوض إليه تدبيرها وسياستها، والتقليد في هذه الحالة صوري لا إرادة للخليفة فيه، وقد اشترط الفقهاء لصحة إمارته أن يظهر الطاعة للإمام، وأن يجمع الكلمة على الألفة والتناصر، وأن يكون حافظاً للدين يأمر بحقوق الله تعالى، ويدعو إلى طاعته، يقول بدر الدين بن جماعة: "إذا استولى ملك بالقوة والقهر والشوكة

(1) محمد المختار الشنقيطي: الأزمة الدستورية في الحضارة الإسلامية، منتدى العلاقات الدولية، قطر، 2018، ط1، ص

(2) البخاري: كتاب الفتن رقم 7052.

(3) الجويني: الغيathi، ص 317.

على بلاد، فينبغي للخليفة أن يفوض أمرها إليه استدعاء لطاعته، ودفعاً لمشاqqته وخوفاً من اختلاف الكلمة وشق عصا الأمة، فيصير بذلك التفويض صحيح الولاية نافذ الأحكام⁽¹⁾.

ويلاحظ أن إمارة الاستيلاء تتضمن من الناحية القانونية تفويضاً شكلياً لأنها في الحقيقة تشريع لأمر تم فرضه بالقوة، لكنه يتضمن قيمة سياسية عظيمة، وهي بقاء الأمراء المتنفيذين مرتبطين بمركز الدولة بحيث يضمن حد أدنى من التناصر والتعاقد، كما يضمن الحد الأدنى من الاستقرار السياسي⁽²⁾.

إن الفقهاء اللذين صححوا هذا النوع من الولاية كانوا يراعون الصالح العام الذي يستوجب منع الأخطار العملية التي تقع نتيجة إبطال هذا النوع من الولاية، وما يترتب عن هذا الإبطال من أضرار تمس باستقرار الدولة والمجتمع، لذلك رجح الفقهاء جواز الاعتراف بالواقع الناتج عن الاستيلاء على الإمارة بالقوة واعتبارها حالة ضرورة شرط الحفاظ على القوانين الشرعية والأحكام الدينية⁽³⁾.

ثالثاً: تصحيح ولاية الفاسق عند تعذر العدول: من المسائل التي راعى فيه الفقهاء وحدة الأمة والحفاظ على كيانها واستقرارها مسألة تصحيح ولاية الفاسق وإنفاذ تصرفاته وأحكامه، قال العز بن عبد السلام: "إذا تعذرت العدالة في الولاية العامة والخاصة بحيث لا يوجد عدل ولينا أقلهم فسوقاً وله أمثلة أحدها إذا في الأئمة فيقدم أقلهم فسوقاً عند الإمكان فإذا كان الأقل فسوقاً يفرض في عشر مصالح العامة مثلاً، وغيره يفرض في خمسها لم تجز ولاية من يفرض في الخمس فيما زاد عليه، ويجوز تولية من يفرض في العشر"⁽⁴⁾.

ثم يوازن العز بن عبد السلام بين مفسدة ترك الأمة بلا ولاية ومفسدة تصحيح ولاية الفاسق فيقول: "وتصحيح ولاية الفاسق مفسدة لما يغلب عليه من الخيانة في الولاية، لكنها صححناها في حق الإمام الفاسق والحاكم الفاسق لما في إبطال ولايتهما من تفويت المصالح العامة، ونحن لا ننفذ من تصرفاتهم إلا ما ينفذ من تصرفات الأئمة المقسطين والحكام العادلين، فلا نبطله في المصالح لأجل تصرفه في المفاسد إذ لا يترك الحق المقدور عليه لأجل الباطل، والذي أراه في ذلك

(1) بدر الدين بن جماعة: تحرير الأحكام في تدبير أهل الإسلام، ت فؤاد عبد المنعم، رئاسة المحاكم الشرعية، قطر، 1985، ط1، ص 61.

(2) محمد مختار الشنقيطي: مرجع سابق، 252.

(3) عبد الرزاق السنهوري: فقه الخلافة، مؤسسة الرسالة ناشرون لبنان 1998، ص 183.

(4) عز الدين بن عبد السلام: قواعد الأحكام في الأنام، دار القلم، سوريا، 2000 ط1، ج1، ص 121.

أننا نصح تصرفهم الموافق للحق مع عدم ولايتهم لضرورة الرعية، كما نصح تصرفات إمام البغاة مع عدم أمانته، لأن ما ثبت للضرورة يقدر بقدرها (1).

البند الثاني: وحدة السلطة

إن من أهم مظاهر وآثار وحدة الأمة ووحدة الإمامة أو الخلافة أو الدولة الإسلامية، ولم تعرف الأمة الإسلامية في تاريخها المشرق الحافل بالقوة والازدهار إلا خليفة واحدا، أما ما ظهر في فترات متقطعة من التاريخ الإسلامي من وجود أكثر من إمام فإن ذلك يعود إلى محاولة نقل الخلافة من أسرة لأخرى، ولم تكن أبدا محاولة للاستقلال بجزء من الدولة الإسلامية أو عائد لظهور فرق وأحزاب لا ترى شرعية الحكام الذين كانوا يتقلدون منصب الإمامة الكبرى لما يتطلبونه من شروط خاصة كفرق الخوارج والشيعة.

وقد ذهب جمهور الفقهاء إلى عدم جواز نصب أكثر من إمام واحد مهما كانت الظروف والأحوال عملا بالنصوص الشرعية الواردة في ذلك، منها ما رواه مسلم في صحيحه عن عرفة قال: سمعت رسول الله عليه وسلم يقول: "من أتاكم وأمركم جميع على رجل واحد يريد أن يشق عصاكم أو يفرق جماعتكم فاقتلوه" (2).

وعن أبي سعيد عن النبي ﷺ قال: إذا بويع لخليفتين فاقتلوا الآخر منهما (3)، وعن عبد الله بن عمرو بن العاص رضي الله عنه قال: سمعت رسول الله ﷺ يقول: "من بايع إماما فأعطاه صفقة يده وثمره قلبه فليطعه إن استطاع، فإن جاء آخر ينازعه فاضربوا عنق الآخر"، وقوله ﷺ: "إنه سيكون هنات وهنات، فمن أراد أن يفرق أمر هذه الأمة وهي جميع فاضربوه بالسيف كائنا من كان" (4).

قال الإمام النووي معلقا على هذه الأحاديث: "وفيه أنه لا يجوز عقدها لخليفتين وقد سبق قريبا نقل الإجماع فيه" (5).

(1) عز الدين بن عبد السلام: مرجع سابق، ص 107.

(2) صحيح مسلم: كتاب الإمارة باب حكم من فرق أمر المسلمين وهو مجتمع رقم 3443.

(3) صحيح مسلم: كتاب الإمارة باب إذا بويع لخليفتين رقم 3450.

(4) صحيح مسلم: كتاب الإمارة باب الوفاء ببيعة الخلفاء الأول رقم 3437.

(5) صحيح مسلم كتاب الإمارة باب من فرق أمر المسلمين وهو مجتمع رقم 3448.

وقد علل الإمام الجويني عدم جواز تعدد الأئمة بأن ذلك يؤدي إلى الفساد والاختلاف، وقد تقرر من دين الأمة قاطبة أن الغرض من الإمامة جمع الآراء المشتتة وارتباط الأهواء المتفاوتة وليس بالخافي على ذوي البصائر أن الدول إنما تضطرب بتحزيب الأمراء وتفرق الآراء وتجاذب الأهواء... فالغرض الأظهر إذن من الإمامة لا يثبت إلا بانفراد الإمام، وهذا مغني بوضوحه عن الإطناب والإسهاب، مستند إلى الاطباق والاتفاق، إذ داعية التقاطع والشقاق ربط الأمور بنظر ناظرين، وتعليق التقدم بأمرين، وإنما يستمر ضبط أكناف الممالك رجوع أمراء الأطراف إلى رأي واحد ضابط ونظر متحد رابط، وإذا لم يكن لهم موئل عنه يصدر، ومطمح إليه يتشوفون، تنافسوا وتطاولوا وتغالبا وتواصلوا وتواثبوا على ابتغاء الاستيلاء والاستعلاء، وتغالبا غير مكترئين باستئصال الجماهير والدهماء (1).

غير أن الإمام الجويني نفسه يذهب إلى جواز تعدد الأئمة إذا كان في ذلك مصلحة شرعية حفظا لوحدة الجماعة وتجنبيا لها من مهالك الفوضى والاختلاف والتنازع: "إذا كان الغرض من الإمامة استصلاح العامة، وتمهيد الأمور وسد الثغور، فإذا تيسر نصب إمام واحد نافذ الأمر فهو أصلح لا محالة في مقتضى السياسة والأيالة، وإن عسر ذلك فلا سبيل إلى ترك اللذين لا يبلغهم نظر الإمام مهملين لا يجمعهم وازع ولا يردعهم رادع، فالوجه أن ينصبوا في ناحيتهم وزيرا يلودون به، إذ لول بقوا سدى لتهافتوا على ورطات الردى، وهذا ظاهر لا يمكن دفعه" (2).

إن موقف الفقهاء المسلمين من تعدد الأئمة كان محكوما بالإضافة إلى النصوص الشرعية بالنظر المصلحي الذي يقصد إلى الحفاظ على وحدة الأمة بما يحفظ استقرارها السياسي ويجنبها ما يمكن أن يفضي إلى التنازع والاختلاف والاقتتال، وقد كان الفقهاء المسلمون حريصون على الوحدة السياسية للأمة والإبقاء عليها بأي صيغة ممكنة، فوحدة الإمامة عندهم معبرة عن وحدة الأمة، والإسلام يهدف إلى تجميع المسلمين والحفاظ على وحدة صفهم، ولا يريد لهم الفرقة والضعف باعتبارهم أمة واحدة، فلا بد أن يكونوا تحت رئاسة واحدة تجنبنا للفوضى وضبطا لأمر الأمة ومصالحتها (3).

(1) الجويني: الغيائي، ص 321.

(2) الجويني: الغيائي، ص 322.

(3) عبد الله الدميحي: الإمامة العظمى عند أهل السنة والجماعة، دار طيبة للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، ط 2، ص 552 وما بعدها.

الفرع الثاني: الطاعة السياسية والاستقرار السياسي

السلطة المطاعة هي تلك التي تحظى برضى المحكومين وقبولهم لها وخضوعهم لأوامرها، والطاعة من دعائم الحكم في الإسلام، وقاعدة من قواعد نظامه السياسي، وإن المرء لا يتصور وجود نظام سليم ودولة قوية مستقرة دون أن يكون هناك عدل من الحكام وطاعة من الناس، وقد بين عمر بن الخطاب رضي الله عنه أهمية الطاعة فقال: "لا إسلام إلا بجماعة، ولا جماعة إلا بأمر، ولا أمير إلا بطاعة"⁽¹⁾ فالإسلام ليس ديناً فردياً، بل هو دين جماعي لا يتحقق إلا من خلال جماعة، والجماعة لا وزن لها إذا عاش أفرادها بلا أمير ينظم أمرها، ولذلك حث الإسلام على طاعة الأمراء المسلمين وعدم الخروج عليهم، وشدد على ذلك إلا في حالات استثنائية ضيقة، حتى لا تعيش الأمة في اضطراب وفوضى وعدم استقرار⁽²⁾.

البند الأول: حدود الطاعة الشرعية

إذا كانت السلطة في حياة الجماعة هي الأداة المنظمة لمختلف مظاهر الحياة، فهي باعتبارها ظاهرة قانونية قوة في خدمة فكرة، ولكي تكون السلطة وثيقة الارتباط بجماعتها فينبغي أن ترتبط بفكرتها وعقيدتها التي تؤمن بها، لأن هذا الارتباط يشكل أحد عناصر شرعيتها، باعتبار أن عنصر الفكر والمعتقد يشكل لدى المحكومين سندهم النفسي والمعنوي فيما يحملونه تجاه السلطة من قبول بها وإطاعة لأوامرها.

انطلاقاً من هذه الحقيقة فإن طاعة السلطة في النظام الإسلامي ليست طاعة مطلقة على النمط الإمبراطوري القديم الذي يجعل من إرادة الحاكم وأوامره قانوناً واجب الطاعة، بل هي طاعة مقيدة بحدود الشريعة، وقد كثر التأكيد على طاعة السلطة السياسية في النصوص الشرعية بسبب ضهور تقاليد الدولة وثقافتها في البيئة العربية عند ظهور الإسلام، مما جعل العرب يأفون من طاعة أي سلطان أو أمير، قال الإمام بدر الدين العيني: كانت قريش ومن يليهم من العرب لا يعرفون الإمارة، ولا يطيعون غير رؤساء قبائلهم، فلما ولي في الإسلام الأمراء أنكرته نفوسهم، وامتنع بعضهم من الطاعة، وإنما قال لهم صلى الله عليه وسلم هذا القول ليعلمهم طاعة الأمراء اللذين كان يوليهم وجبت عليهم لطاعة رسول الله صلى الله عليه وسلم... وهو عام في كل أمير عدل للمسلمين، ويلزم منه نقيض ذلك في المخالفة والمعصية⁽³⁾.

(1) الدارمي: السنن باب من قال العلم خشية وتقوى الله رقم 253

(2) عبد القادر أبو فارس: النظام السياسي في الإسلام، ص 67-68.

(3) بدر الدين العيني: عمدة القاري شرح، صحيح البخاري، دار إحياء التراث العربي، لبنان، 1998، ج 14، ص 222.

والطاعة السياسية للسلطة في الإسلام ليست لذات الحاكم وإنما لكونه مقيماً للدين منفذا لأحكام الشريعة قائماً بمصالح الناس، وطاعة الحاكم الشرعي تجد سندها في كتاب الله وسنة الرسول ﷺ.

فمن القرآن يقول الله تبارك و تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ﴾⁽¹⁾، قال ابن تيمية: "نزلت الآية الأولى في ولاة الأمور عليهم أن يؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكموا بين الناس أن يحكموا بالعدل، ونزلت الثانية في الرعية من الجيوش وغيرهم، عليهم طاعة أولي الأمر. إلا أن يأمرؤا بمعصية الله عز وجل، فإذا أمرؤا بمعصية الله عز وجل فلا طاعة لمخلوق في معصية الخالق، فإن تنازعوا في شيء ردوه إلى كتاب الله وسنة رسوله ﷺ"⁽²⁾.

ومن السنة ما رواه مسلم في صحيحه عن ابن عمر رضي الله عنهما أن النبي ﷺ قال: "السمع والطاعة على المرء المسلم فيما أحب وكره ما لم يؤمر بمعصية، فإذا أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة"⁽³⁾، وعن أبي هريرة رضي الله عنه أن رسول الله ﷺ قال: "من أطاعني فقد أطاع الله، ومن عصاني فقد عصى الله، ومن أطاع أميري فقد أطاعني، ومن عصى أميري فقد عصاني"⁽⁴⁾.

كما تضافرت الأحاديث النبوية المقيدة لطاعة السلطة السياسية بالتزامها بمقتضى الشريعة، فعن علي رضي الله عنه قال: بعث النبي ﷺ سرية فأمر عليهم رجلاً من الأنصار وأمرهم أن يطيعوه، فغضب عليهم وقال: أليس قد أمر النبي ﷺ أن تطيعوني، قالوا بلى قال: قد عزمتم عليكم لما جمعتم حطباً وأوقدتم ناراً ثم دخلتم فيها، فجمعوا حطباً فأوقدوا ناراً، فلما هموا بالدخول فقاموا ينظر بعضهم إلى بعض، فقال بعضهم: إنما تبعنا النبي ﷺ فراراً من النار أفندخلها، فبينما هم كذلك إذ خمدت النار وسكن غضبه، فذكر للنبي ﷺ فقال: "لو دخلوها ما خرجوا منها أبداً إنما الطاعة في المعروف"⁽⁵⁾.

(1) سورة النساء: الآية 59

(2) ابن تيمية: السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، ص 5.

(3) صحيح مسلم: كتاب الإمامة باب وجوب طاعة الأمراء رقم 1839.

(4) صحيح مسلم: كتاب الإمامة باب وجوب طاعة الأمراء رقم 1835.

(5) صحيح مسلم: كتاب الإمامة باب وجوب طاعة الأمراء في غير معصية رقم 1840.

وعن أم الحصين رضي الله عنها قالت: حججت مع رسول الله صلى الله عليه وسلم حجة الوداع فقال رسول الله قولا كثيرا ثم سمعته يقول: "إن أمر عليكم عبد مجدع أسود يقودكم بكتاب الله فاسمعوا له وأطيعوا"⁽¹⁾.

قال بدر الدين بن جماعة مبينا حقوق الإمام (السلطة السياسية): "بذل الطاعة ظاهرا وباطنا في كل ما يأمر به أو ينهى عنه إلا أن يكون معصية... فقد أوجب الله تعالى ورسوله طاعة ولي الأمر ولم يستثن منه سوى المعصية، فبقي ما عداه على الاعتدال"⁽²⁾.

ويقول الإمام ابن عبد الهادي الحنبلي مبينا حدود الطاعة الشرعية: "فأما إن عمل بالمعاصي فإنه لا يخرج بذلك من الإمامة، ولا يخرج من الطاعة بذلك منه، وأما أمر الناس بالمعاصي فلا تجب طاعته في ذلك فلا طاعة في ترك الصلاة والزكاة والصوم والحج وارتكاب المعاصي، فلا طاعة في قتل نفس محرمة ولا زنا ولا شرب، ولا معاملة بالربا ولا أكل أموال الناس بالباطل ونحو ذلك"⁽³⁾.

إن الطاعة السياسية للسلطة الشرعية إذن يجب أن تفهم في إطارها الشرعي، فالطاعة لا تجعل الحاكم فوق البشر وتجعل له قداسة خاصة، ولا تمنحه حصانة تجعله فوق التشريعات والنظم، ولا تمكنه من الاستبداد بالأمر دون المسلمين، ولا بتقرير حق له لكونه مصدرا للقوة والسلطان والنفوذ أو لكونه ملكا ورث السلطة، أو لكونه ظل إله في الأرض، وإنما الطاعة استحقاق شرعي اكتسبها بموجب عقد البيعة لينوب عن الأمة في حراسة الدين وسياسية الدنيا بأحكامه، فعقد البيعة ينقل السلطة من الأمة إلى الحاكم أو السلطة الحاكمة، ويعقد البيعة تصبح الأمة خاضعة لنفوذ الحاكم وسلطانه في حدود الشرع، لأن عقد البيعة يتضمن بالنسبة للحاكم انعقاد الحكم والسلطة له، وبالنسبة للأمة تعني العهد على الطاعة والولاء والنصرة، وكأن الأمة تتعاقد مع الحاكم على تسليمه مقاليد أمور المسلمين له وعدم منازعته، وطاعته في كافة أوامره ضمن القواعد والأسس الشرعية التي يجب عليه مراعاتها في سياسته للأمة⁽⁴⁾.

فالطاعة السياسية في النظام الإسلامي مقيدة بالمشروعية، وكون أوامرها موافقة للمرجعية القرآنية والنبوية، وهو المبدأ الدستوري الذي لم تعرفه أمم الأرض غير المسلمين إلا بعد الثورة الفرنسية، حيث

(1) صحيح مسلم: كتاب الحج باب استحباب رمي جمرة العقبة يوم النحر رقم 1298.

(2) بدر الدين بن جماعة: مرجع سابق، ص 61-62.

(3) يوسف بن حسن بن عبد الهادي الحنبلي: إيضاح طرق الاستقامة في بيان أحكام الولاية الإمامة، دار النوادر، سوريا، 2011، ط1، ص203.

(4) إحسان عبد المنعم سماره: النظام السياسي في الإسلام، دار يافا العلمية، عمان، الأردن، 2000، ط1، ص98.

كان القانون يستمد قوته ومشروعيته كونه صادرة عن إرادة الملوك، فكون الملك أمر به كاف في وجوب تنفيذه والخضوع له وامتناله⁽¹⁾.

البند الثاني: العنف السياسي ضد السلطة الشرعية

تضافرت النصوص الشرعية التي تحذر من تفتيت وحدة الجماعة وتفريق كلمتها وشق عصا الطاعة ومفارقة الجماعة، ومن أظهر صور تفريق الكلمة وتبديد وحدة الدولة واستقرارها استخدام العنف ضد السلطة الشرعية القائمة التي انعقدت لها البيعة ولزمت طاعتها.

فعن عوف بن مالك الأشجعي رحمته الله قال: سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: "خيار أئمتكم اللذين تحبونهم ويحبونكم ويصلون عليهم ويصلون عليكم، وشرار أئمتكم اللذين تبغضونهم ويبغضونكم وتلعنونهم ويلعنونكم، قالوا: يا رسول الله أفلا نناذبهم؟، عند ذلك قال: لا ما أقاموا فيكم الصلاة، لا ما أقاموا فيكم الصلاة، ألا من ولي عليه وال فرآه يأتي شيئا من معصية الله فليكره ما يأتي من معصية الله، ولا ينزعن يدا من طاعة"⁽²⁾.

ومن ذلك قوله صلى الله عليه وسلم: "إنه يستعمل عليكم أمراء فتعرفون وتنكرون، فمن كره فقد برئ، ومن أنكر فقد سلم، ولكن من رضي وتابع، قالوا يا رسول الله ألا نقاتلهم؟ قال: لا ما صلوا"⁽³⁾.

وعن جنادة بن أمية قال: دخلنا على عبادة بن الصامت وهو مريض فقلنا: حدثنا أصلحك الله بحديث ينفع الله به سمعته من رسول الله صلى الله عليه وسلم فقال: "دعانا رسول الله صلى الله عليه وسلم فبايعناه فكان فيما أخذ علينا أن بايعنا على السمع والطاعة في منشطنا ومكرهنا وعسرنا ويسرنا وأثره علينا، وأن لا تنزع الأمر أهله، قال: "إلا أن تروا كفرا بواحا عندكم من الله فيه برهان"⁽⁴⁾.

قال الإمام النووي: "ومعنى الحديث لا تنازعوا ولاية الأمور في ولايتهم إلا أن تروا منهم منكرا محققا تعلمونه من قواعد الإسلام، فإذا رأيتم ذلك فأنكروه عليهم... وأما الخروج عليهم وقتالهم فحرام بإجماع وإن كانوا فسقة ظالمين"⁽⁵⁾.

(1) حاكم المطيري: مرجع سابق، ص 206.

(2) مسلم كتاب الإمارة باب خيار الأئمة وشرارهم رقم 4805.

(3) مسلم كتاب الإمارة باب الإنكار على الأمراء فيما يخالف الشرع رقم 4800.

(4) صحيح مسلم: كتاب الإمارة باب وجوب طاعة الأمراء في غير معصية وتحريمها في المعصية رقم 4768.

(5) شرح النووي على مسلم، ج6، ص 470.

وقد علل الفقهاء حرمة الخروج على السلطة الشرعية بما يترتب على ذلك من المفساد لاسيما مفسدة الهرج والفوضى وذهاب الأمن وما يتبع ذلك من عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي، يقول ابن الأزرق معللا وجوب التزام الطاعة للسلطة الشرعية حتى ولو وقع منها بعض الانحراف والجور: "دلالة وجوب درء أعظم المفساد عليه إذ لاحقا أن مفسدة عصيانه تربوا على مفسدة إعانته بالطاعة، كما قالوا في الجهاد معه، ومن ثم قيل: عصيان الأئمة هدم أركان الملة"⁽¹⁾، ويلاحظ أن هذه النصوص الشرعية تتسق مع طبيعة السلطة في الإسلام بوصفها سلطة غير معصومة، ومن الجائز أن تأتي شيئا من المنكر فلا يكون ذلك مدعاة لإسقاط شرعيتها واستباحة العنف ضدها، بل يجب الإنكار عليها بما يتناسب مع الفعل الذي أقدمت عليه⁽²⁾.

كما يلاحظ من خلال هذه النصوص الشرعية أن الرسول ﷺ كان ينبه فيها ويحذر من بعض ما يمكن أن يقع من ظلم واستبداد وأثره من السلطة الحاكمة، وأن لا تكون هذه النقائص ذريعة ووسيلة إلى اللجوء إلى ما هو شائع في البيئة القبلية من اعتبار العنف وسيلة لتسوية النزاعات وحسم الصراعات، وأن يكون ذلك مبررا للتوجهات التمردية لدى القبائل للثورة والعصيان المسلح، وهو بذلك يسد الذريعة من أن تكون دعوى الظلم والجور وسيلة وأداة لاستخدام العنف وإدارة التدافع والصراع السياسي، لأن ذلك يهدد وحدة الجماعة واستقرار الدولة، غير أن ذلك لا يعني إعفاء السلطة الحاكمة من المسؤولية عن المفساد المرتكبة، كما لا يعفي الأمة وأهل الحل والعقد فيها من مواجهة انحرافات السلطة بالطرق السلمية، فهذه النصوص الشرعية جاءت لسد كافة الذرائع المفضية للفوضى والعصيان وعدم الاستقرار السياسي، كما يفهم منها أن وسائل المقاومة السلمية كفيلة بنصرة الإصلاح وإحقاق الحق وقمع البغي والفساد⁽³⁾.

إن تأكيد النصوص الشرعية على نبذ العنف السياسي ضد السلطة يدفع العقل المسلم إلى البحث عن الوسائل القانونية والسياسية المناسبة لمواجهة انحرافات السلطة، وذلك عن طريق المؤسسات السياسية القوية القادرة على مواجهة انحراف السلطة وعن طريق الترتيبات الدستورية التي يحتكم إليها في إدارة الصراع السياسي بما يحفظ السلم الاجتماعي والاستقرار السياسي.

(1) ابن الأزرق: بدائع السلك في طبائع الملك، ج1، ص87.

(2) هاني عباس المفلس: الطاعة السياسية في الفكر الإسلامي المعهد العالمي للفكر الإسلامي، فرجينيا، الولايات المتحدة الأمريكية 2014، ط1، ص126.

(3) عبد الحميد أبو سليمان: العنف وإدارة الصراع السياسي في الفكر الإسلامي، دار السلام، القاهرة مصر 2002، ط1، ص34-35.

ولحماية السلطة الشرعية من نزاعات العنف السياسي ضدها وحفاظا على الاستقرار السياسي اتفقت كلمة الفقهاء على تجريم البغي ضد السلطة، والبغاة هم الخارجون عن طاعة الإمام الحق بتأويل ولهم شوكة، قال الإمام النووي: "الباعي في اصطلاح العلماء هو المخالف لإمام العدل الخارج عن طاعته بامتناعه من أداء واجب عليه أو غيره... والبغاة تعتبر فيهم خصلتان إحداهما: أن يكون لهما تأويل يعتقدون بسببه جواز الخروج على الإمام... والثانية: أن تكون لهما شوكة وعدة بحيث يحتاج الإمام في ردهم إلى الطاعة كلفة" (1).

فجريمة البغي تتضمن التمرد على سلطة الدولة بالامتناع عن أداء الحقوق وطاعة القوانين مع وجود قوة يتمتع بها البغاة تمكنهم من السيطرة، كما أن حالة التمرد عندهم تصل إلى حد الخروج المسلح واستخدام العنف ضد سلطة الدولة، أو يمكن وصفهم بالمعارضة السياسية المسلحة التي يقوم بها جماعة من المعارضين للسلطة بحيث يتميزون بحياسة القوة وتحدي السلطة القائمة ولهم تأويل لا يخرجون به عن الإطار العام للإسلام (2).

إن جريمة البغي تعني الخروج على السلطة التي تطبق أحكام النظام الشرعي للدولة وفق أحكام الشريعة ومبادئها العامة، لأن النظام العام الشرعي تمثله السلطة العادلة التي اكتسبت الصفة الشرعية في سلوكها وتصرفاتها، ولأن الخروج والحال كذلك ليس خروجا على السلطة لشخصها أو لذاتها بل هو خروج على السلطة لأنه تمثل النظام العام والجماعة (3).

وخلاصة القول أن الطاعة السياسية في النظام الإسلامي طاعة واعية مقيدة بالتزام الشريعة، وغرضها التعاون على تنفيذ أحكام الشرع وتحقيق المصالح العامة وحفظ وحدة الأمة واستقرار نظامها السياسي.

الفرع الثالث: نظام التكافل الاجتماعي ضمانا للاستقرار السياسي

يقصد بالتكافل الاجتماعي أن يكون أفراد الشعب في كفالة الجماعة، وأن يكون كل ذي سلطان وكل قادر كفيلا في مجتمعه، وأن يكون كل أفراد المجتمع متكافلين على المحافظة على مصالح كل فرد منهم ودفع الضرر عنه، والمحافظة على بناء المجتمع على أسس سليمة، والهدف منه أن

(1) يحيى بن شرف الدين النووي: روضة الطالبين، دار عالم الكتب المملكة العربية السعودية 2003 ج7، ص 270 وما بعدها.

(2) محمد خير هيكال: الجهاد والقتال في السياسة الشرعية، دار البيارق بيروت: لبنان 1996، ط1 ج1 ص 63.

(3) أماني صالح: الشرعية بين فقه الخلافة وواقعها، ج1 ص 355. عبد الله العتيبي: النظام العام للدولة المسلمة، دار كنوز إشبيلية، المملكة العربية السعودية 2009، ط1، ص 350.

يحس كل فرد بأن عليه واجبات يتعين عليه أدائها، وأن يحس أولو الأمر أن للفرد حقوقا يتوجب عليهم إعطاؤها، ودفع الضرر عن الضعفاء والعاجزين، وأن هذا يتم بغرض الحفاظ على استمرارية بناء مجتمع قوي دون تصدع يهدد استقراره واستقرار الدولة⁽¹⁾.

والتكافل الاجتماعي في النظام الإسلامي نتيجة طبيعية لأصول عامة مستقرة يقوم عليها التشريع الإسلامي، أصول خلقية وتشريعية، فالرحمة هي الغاية من إنزال الشريعة ﴿وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ﴾⁽²⁾، والرحمة تعامل نفسي الغرض منه إيصال النفع للناس ودفع الضرر عنهم.

ويقرر القرآن الكريم الأخوة بين المؤمنين كحقيقة واقعية ثابتة، ﴿إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ﴾⁽³⁾ وهذه الحقيقة يعلمها المؤمن ويستشعرها في علاقاته مع الجماعة، فينزل في كل تصرفاته على مقتضيات هذه الصلة، والأخوة بين المؤمنين تقتضي الولاية والتناصر ﴿وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ﴾⁽⁴⁾، وهي علاقة تقتضي التناصر والتضامن في جميع شؤون الحياة بمقتضى الإيمان⁽⁵⁾.

إن التكافل الاجتماعي يجتث مشاعر الأنانية والأثرة عند الفرد، ويسد الباب أمام من يحاول بث روح العداوة والشقاق، ويقلل من الفجوة بين مختلف الشرائح الاجتماعية مما يساهم في حفظ الأمن والسلم المجتمعي، ويحقق قدرا من العدالة الاجتماعية، ذلك أن التفاوت الفاحش وتركيز الثروة في يد فئة أو طبقة معينة يهدد بانفجار المجتمع وتصدع كيان الدولة وتعرضها للانهار.

وقد تجاهلت المنظومات الوضعية الرأسمالية والشيوعية ما يمكن أن يحقق التوازن بين الحرية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية، حيث غالت النظم الرأسمالية في تقديس الحرية الاقتصادية، فيما أنكرت النظم الشيوعية الميل الفطري للإنسان نحو التملك، فيما اعتمدت النظرة الإسلامية مقارنة معيارية أعطت للفرد الحق والحرية الشاملة في تحويل الكفاءات والمهارات إلى منتجات وعلاقات تبادلية مثمرة، واهتمت في الوقت ذاته بتوفير الحاجات الأساسية للفئات الضعيفة من المجتمع، وتمثل الزكاة أساسا مهما لإعادة

(1) محمد بن أحمد صالح: التكافل الاجتماعي في الشريعة الإسلامية، د، د، ن المملكة العربية السعودية 2003، ط2، ص

(2) سورة الأنبياء الآية 107.

(3) سورة الحجرات الآية 10.

(4) سورة التوبة الآية 71.

(5) فتحي الدين: الحق ومدى سلطان الدولة في تقييده، ص 225.

توزيع الثروة بما يحقق حد أدنى من الاحتياجات المعيشية، وعليه فإن النظام الإسلامي يقيم التوازن بين احتياجات الفرد والحفاظ على حقوقه، واحتياجات المجتمع في بناء مؤسساته ومرافقه العامة⁽¹⁾.

إن تحقيق الاستقرار السياسي يرتبط بتحقيق الكفاية لأفراد المجتمع بما يحفظ عيشهم، والنظام الإسلامي يهدف إلى تحقيق التوازن الاجتماعي الذي يقلل من الفوارق الطبقية، وقد أجاز الفقهاء للدولة أن تتدخل بتوظيف أموال الأغنياء إذا كان ذلك يحقق المصلحة العامة، فإذا لم تف أموال الدولة في سد حاجات الفئات الضعيفة فعلى الدولة أن توظف مقداراً محدداً من المال على الأغنياء يصرف في سد حاجات الفقراء، يقول الجويني: "إذا صفرت يد راعي الرعية عن الأموال والحاجات ماسة. الذي أختاره قاطعاً به أن الإمام يكلف الأغنياء بذل فضلات الأموال ما تحصل به الكفاية والغناء"⁽²⁾.

إن مبدأ التكافل الاجتماعي يعد أساساً لتقييد الحقوق في النظام الإسلامي، وهو الأساس الذي من خلاله تتدخل الدولة في إعادة توزيع الثروة بما يحفظ تضامن المجتمع واستقراره السياسي والاجتماعي، ويعتبر هذا من الفروض الكفائية الواجب القيام بها في المجتمع الإسلامي⁽³⁾.

(1) لؤي صافي: الرشد السياسي وأسس المعيارية، ص 50.

(2) الجويني: الغياثي، ص 380.

(3) عبد الكريم زيدان: الفرد والدولة في الشريعة الإسلامية، مطبعة سليمان الأعظمي، العراق، 1965، ط1، ص 51.

المبحث الثاني: الحكم الراشد ووظيفة حماية حقوق الإنسان في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر

يعمل الحكم الراشد في مجال حقوق الإنسان على توجيه ممارسات الدولة ومختلف الفواعل نحو حماية حقوق الإنسان، فواقع حقوق الإنسان يظهر تحديات جديدة بفعل تداعيات العولمة والتفاوت الاقتصادي الكبير والتزايد المطرد في عدد السكان، الأمر الذي يستوجب الاستعانة بمفهوم الحكم الراشد لما يقدمه من وسائل وأدوات جديدة قد تساهم في حماية وترقية حقوق الإنسان، ومما لاشك فيه أن حماية حقوق الإنسان والعمل على احترامها لا تكون فقط من خلال جعلها جزءا من الخطاب السياسي، وملء العالم بالمواثيق والإعلانات المؤكدة لها، بل إن الجزء الأهم هو جعلها واقعا معاشا، وتمكين الناس من حقوقهم فعلا ومعاقبة كل منتهك لها.

والملاحظ أن كثيرا من الدول تنص في دساتيرها على احترام الحقوق والحريات الأساسية للإنسان، لكن ليس لهذا النص أي قيمة سياسية على مستوى الواقع والممارسات، كما أنه لا يضعها أمام أي التزام قانوني فعلي، ولذلك لا تجد حكومات هذه الدول أي مانع في الإخلال بهذه الحقوق وتجاهلها وأحيانا في انتهاكها ومصادرتها، وربما كان النص على هذه الحقوق في الدساتير مجرد إضفاء لطابع الحداثة على هذه الدساتير، وكذلك التخفيف من ضغوطات المؤسسات الدولية التي تعنى بالرقابة على احترام حقوق الإنسان.

غير أن ثبوت قضية حقوق الإنسان في وعي الشعوب لاسيما الشعوب العربية وخاصة بعد الانتفاضات الأخيرة منذ سنة 2011، والايمان بإفلاس النظم القائمة يستدعي اليوم العودة إلى البناء الديمقراطي ومتطلبات الحكم الراشد التي تعد ضمانات أساسية للتكريس الفعلي لحقوق الإنسان، وقد تناولنا هذا المبحث في ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: إعادة صياغة حقوق الإنسان في إطار الحكم الراشد

المطلب الثاني: فواعل الحكم الراشد وحقوق الإنسان

المطلب الثالث: حماية حقوق الإنسان في الفقه السياسي الإسلامي

المطلب الأول: إعادة صياغة حقوق الإنسان في إطار الحكم الراشد

الحكم مفهوم يعكس حالة وقوة العلاقات داخل المجتمع الواحد التي يندرج في إطارها مفهوم توزيع السلطة وإدارة الموارد بكفاءة خدمة للصالح العام، وممارسة الإنسان لحقوقه وحرياته في المجتمع لا يتحقق بمجرد النص عليها في دستور الدولة وقوانينها، ولا يتحقق بمصادقة الدولة على المواثيق والاتفاقيات الدولية المعنية بالحقوق والحريات، فممارسة الحقوق والحريات لا نجدها إلا في مجتمع حر يتمتع بنظام حر أي بنظام حكم ديمقراطي يستجيب لمتطلبات الحكم الراشد، والسمة الرئيسية التي تميز هذا النظام هي خضوع سلطة الحكم للقانون من خلال الضمانات التي تكفل الحقوق والحريات العامة، والتي في جوهرها هي عبارة عن مبادئ قانونية ذات طبيعة سياسية تضمن إذعان السلطة لمطالب الحرية، أهم هذه المبادئ هي سيادة القانون الذي يفرض خضوع السلطة السياسية للقانون وفقا للدستور بحيث يتحقق للأفراد المركز القانوني في مواجهة سلطة الحكم، شرط أن تكون القوانين صادرة عن سلطة منتخبة من خلال انتخابات حرة ونزيهة، ومن الضروري كذلك تحقيق الفصل بين السلطتين المدنية والعسكرية، بحيث تمتنع المؤسسة العسكرية عن التدخل في الشؤون السياسية، ومنع محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية، وعدم ممارسة العسكريين للسلطة القضائية.

ويتمدد الفصل ليشمل السلطات المدنية التشريعية والتنفيذية والقضائية، وذلك بمنع تركيز السلطة في يد واحدة أو جهة واحدة ولضمان رقابة متبادلة بين السلطات، ومن أهم مظاهر هذا الفصل استقلال السلطة القضائية، ولضمان التطبيق الأمثل للنصوص الدستورية لا بد من وجود نوع من الرقابة الدستورية يكون من اختصاصها إلغاء القانون إذا ثبت عدم دستوريته أو انطوائه على انحراف في استعمال السلطة التشريعية، كما يتعين إخضاع الإدارة للرقابة القضائية⁽¹⁾.

الفرع الأول: الحكم الراشد والمشاركة والتمكين الحقوقي

الديمقراطية كما قال بوردو هي نظام حكم يهدف إلى إدخال الحرية في العلاقات السياسية، أي في علاقة الأمر والطاعة اللصيقة بكل مجتمع منظم سياسيا، وهي الصيغة الوحيدة التي تقترح كمرتكز للنظام السياسي كرامة الحر، إذ أنها تعمل على التوفيق بين حرية الإنسان ومتطلبات فرض

(1) ثناء فؤاد عبد الله: آليات التغيير الديمقراطي، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 1997، ط 1 256.

النظام، بحيث لا يكون ذلك ذريعة إلى إلغاء السلطة، ولكن عن طريق ترتيبها بشكل تكون متوافقة مع حريات الأفراد وحقوقهم⁽¹⁾، وعليه فإن الحكم الراشد يقترح:

- نوعا من الحوار بين الحكام القابضين على السلطة، والمحكومين الحريصين على حرياتهم في إطار نوع من الشراكة تهدف إلى المحافظة على النظام والحرية.
- نوعا من المشاركة في إدارة الشؤون العامة وعمل المؤسسات ومراقبتها بما يعزز موقع الإنسان تجاه السلطة ويجعله جزء منها.
- نوعا من المعارضة المقبولة والمشروعة تمكن الناس من التعبير عن رأيهم، ويعتبر كل من الحوار والمعارضة والمشاركة بمثابة مفاهيم تفترض وجود مناخ تعددي، وتعكس المشاركة السياسية العلاقة السوية بين الدولة والمجتمع، فإذا كان النظام السياسي يقدم قدرا كبيرا من المشاركة السياسية كان ذلك مؤشرا تفاعليا لصحة العلاقة بين الدولة والمجتمع، وكانت الدولة تعبيرا أميناً على مجتمعها، حيث تتيح المشاركة السياسية للمواطنين الفرصة للتأثير على عملية صناعة القرار الحكومي ومراقبته بالتقويم والضبط، وبمعنى آخر فإن المشاركة السياسية تعني تحقيق مساهمة أوسع للشعب في رسم السياسات العامة وصنع القرارات واتخاذها، فالمشاركة السياسية من منظور الحكم الراشد هي حق من حقوق الإنسان تهدف إلى ضمان كرامة البشر بأن تكون لهم حرية المشاركة في تكوين قواعد المؤسسات التي تحكمهم، وأن يكونوا قادرين على ذلك النوع من المشاركة التي تمكنهم من الإعمال الأمثل لحقوقهم وجعل المعايير الدولية لحقوق الإنسان موضع التنفيذ الداخلي بمشاركة كل الفئات، وإدماج الأقليات والفئات الضعيفة والمهمشة، وهو الأمر الذي يتطلب فعالية المشاركة التي لا يمكن أن تتحقق فعليا إلا إذا توافرت للمواطنين الفرص الكافية والمتكافئة لإدراج قضاياهم والإعراب عن خياراتهم قبل رسم السياسات العامة و اتخاذ القرارات.

إن تحقيق السلطة لإرادة الأفراد العامة ورضا الأفراد عن ذلك هو من أهم سمات الحكم الراشد، وإذا كانت الديمقراطية التمثيلية قد وضعت إلى حد كبير حلا لمشكلة شرعية النظام السياسي، إلا أن التجربة قد أثبتت أنها قد تمارس بشكل سيء وتنتج شكلا جديدا أشكال من الهيمنة على الشعب باسم الشعب، فالشعب في ظل الديمقراطية التمثيلية ينتخب أعضاء ممثلين عنه، والنواب بدورهم قد يتخذون قرارات لا تتفق بالضرورة مع مصالح المواطنين الذين انتخبوهم، والنظام التمثيلي

(1) علي خليفة الكواري : مفهوم الديمقراطية المعاصرة ، مجلة المستقبل العربي العدد 168 سنة 1999 ص 22

يحمل حقيقة مزدوجة فهو الوسيلة الواقعية الوحيدة التي تسمح للمؤسسات الديمقراطية بعرض إرادة مختلف توجّهات المواطنين، وفي الوقت ذاته يتيح للحكام الهروب من رقابة الشعب والتّصل من التعهّدات التي قطعت للمواطنين، وهو الأمر الذي يعكس أزمة التمثيل في عدم الرجوع إلى إرادة المواطنين الذي انتخبوهم في عملية القرار ووضع السياسات العامة⁽¹⁾.

من خلال طبيعة عملها كإدارة، تبدو آلية عمل البيروقراطية عكس فلسفة الديمقراطية، حيث تتحكم في مجريات تنفيذ القرارات العامة، بل إن هذه الأخيرة تتأثر بمشاكل الإدارة البيروقراطية وضعفها وفسادها، كل هذه النقائص تحد من فاعلية النظام التمثيلي وتعزل القرارات المتخذة من قبل ممثلي الشعب، ولمعالجة نقائص النظام التمثيلي ظهرت الحاجة إلى اعتماد مقاربة جديدة تتمثل في الديمقراطية التشاركية التي تعتبر شكلا جديدا لممارسة السلطة من خلال تقرير مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات السياسية، حيث تعتمد الديمقراطية التشاركية مجموعة من الإجراءات والوسائل التي ينخرط فيها المواطن مباشرة في ممارسته السلطة السياسية على المستويين المركزي والمحلي، وذلك قبل اتخاذ القرار السياسي بالمشاركة في صياغته وبعد اتخاذه برقابة حسن تنفيذه⁽²⁾.

يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الديمقراطية التشاركية بأنها مجموعة من الإجراءات تسمح للمواطنين سواء كانوا أفرادا أو جماعة بالمساهمة في تحديد القضايا ذات الاهتمام العام، ويمكن أن تأخذ هذه المشاركة أشكالا مختلفة... المعالجة المباشرة لمشكلة معينة، التدخل لحل الصعوبات في ظل المجتمع أو التفاعل مع مؤسسات الديمقراطية التمثيلية، وجود آليات تضمن المساءلة وتعطي المواطنين صوتا، وتشجع المشاركة المدنية المستدامة والمشاركة في الحوارات السياسية، وصناعة السياسة الوطنية⁽³⁾.

ويرى البنك الدولي في تقرير نشره حول التنمية ومحاربة الفقر بأن الديمقراطية التشاركية تمكن من تسهيل عملية بناء قاعدة مؤسسية متينة للأنظمة السياسية والاقتصاد والمجتمع، الأمر الذي يسمح للجميع بالتعبير عن أنفسهم والانخراط في الأعمال ذات الشأن العام، فالديمقراطية التشاركية تسعى إلى تشجيع الأفراد على استخدام الحوار بدل العنف لتسوية النزاعات مما يفضي إلى ضمان الحقوق السياسية، وكذا الحد من مخاطر النزاعات العرقية وغيرها الناتجة عن الضعف الاجتماعي

(1) محمد منير حساني: الديمقراطية الليبرالية من التمثيلية نحو التشاركية، د.ت.و.ن، ص 89.

(2) محمد منير الحساني: المرجع نفسه، ص 93.

(3) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: مسارات التحرر الديمقراطي، تقرير حول التجارب الدولية والدروس المستفادة، ترجمة محمد محي الدين وسامح رجب جوان 2011، ص 20.

والفقر، كذلك فإن الآليات التشاركية من شأنها إقرار شرعية الحكومات مما يعزز الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي⁽¹⁾.

إن فكرة الديمقراطية التشاركية تقوي من العدالة الاجتماعية، وتسمح بتقريب المواطن من السلطة السياسية، وتعمل على تطوير مصير الطبقات الضعيفة بحيث تزيد من انخراط المواطنين في الشأن العام، ولا يقف دورهم على الحق في التصويت والترشح، بل يمتد ليشمل الحق في الإعلام والاستشارة والتقييم، ليتحول حق المواطن من حق موسمي مرتبط بالمناسبات الانتخابية إلى حقوق مستمرة تمارس يوميا⁽²⁾.

ولقد أفرزت التجارب التي اعتمدت الديمقراطية التشاركية عدة آليات يمكن من خلالها للمواطنين المشاركة في صناعة القرار من هذه الآليات:

البند الأول: تقديم العرائض وملتمس التشريع

تتيح هذه الآلية للمواطنين تقديم عريضة إلى السلطات المختصة وفق شروط معينة كالبرلمان كتقديم عريضة تتضمن اقتراح مشروع قانون، وقد أقر الدستور المغربي سنة 2011 في الفصل 15 حق المواطنين في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية.

البند الثاني: لجان المواطنين ولجان الأحياء

بدأت آلية لجان المواطنين في الظهور من سنوات السبعينات في عدة دول مثل ألمانيا سنة 1970 وفي إسبانيا سنة 1992، ويقصد بها مجموعة من المواطنين يختارون عن طريق القرعة أو باقتراح من المجتمع المدني لمناقشة مشروع قرار أو برنامج معين مستعنيين في ذلك بآراء الخبراء، ثم تقديم التوصيات بها والاقتراحات بخصوصها، وفي فرنسا صدر قانون في 2002 يتعلق بالمدن التي يتجاوز عدد سكانها 20000 نسمة يلزم البلديات بتوفير مقرات لمجالس الأحياء ودعمها بالوسائل المادية والمالية، والمقصود أنه يكون لكل حي بالمدينة مجلس يجتمع سكانه للحوار والمناقشة ويمثلون سلطة اقتراح تشارك في اتخاذ القرارات التي تهمهم وتتعلق بالصالح العام.

(1) la banoue mondiale.rapport surdeveloppement dans le monde 2000.2001paris edition eska p.133

(2) اعتمد المؤسس الجزائري الديمقراطية التشاركية من خلال المادة 16 من الدستور التي نصت على أنه: تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية لاسيما من خلال المجتمع المدني.

البند الثالث: مجالس الشباب

توجد في العديد من الدول وفي فرنسا تعد إلزامية بموجب قانون صادر في سنة 2001 كما توجد على مستويات قطاعية مثل الجامعات والمعاهد والمدارس الكبرى، وقد استحدثت المؤسس الجزائري بموجب التعديل الدستوري 2020 مؤسسة الأعلى للشباب باعتباره مؤسسة استشارية حسب المادة 214 من الدستور.

البند الرابع: ندوات المواطنين

ويطلق عليه أيضا ندوات الإجماع، وقد عرفت هذه التجربة في الدول الاسكندنافية كالدنمارك، وتتمثل في لقاء عدد من المواطنين مع الخبراء للحوار والنقاش حول موضوع معين، وتنتهي هذه الندوات بإصدار تقارير تعتمد في اتخاذ القرارات التي تمس مصلحة المواطنين، وتكون هذه الندوات محلية وجهوية ووطنية⁽¹⁾.

إن فكرة الديمقراطية التشاركية ظهرت في الدول الغربية كعلاج لنقص الديمقراطية التمثيلية التي أثبتت محدوديتها نتيجة للاحترازية السياسية، فتجسدت بذلك ضرورة منح المواطنين وسائل للمناقشة والتعبير عن آرائهم في القرارات التي تعينهم، وهي بذلك تهدف إلى ترسيخ وتعميق مبدأ المشاركة الذي يعد ضمانا أساسية لترقية حقوق الإنسان في إطار الحكم الرشيد، فالمشاركة باعتبارها جوهر العملية الديمقراطية تعني تمكين الفقراء والفئات الضعيفة من أن يشاركوا في وضع السياسات العامة واتخاذ القرارات التي تلبي حاجاتهم، وفي هذا السياق يؤكد تقرير التنمية البشرية لعام 2000 على أن: "التاريخ يثبت أن التقدم السريع ممكن في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حتى في غياب المجموعة الكاملة من الحقوق المدنية والسياسية، لكن حجب الحقوق المدنية والسياسية لا يساعد بأي شكل من الأشكال على تحقيق هذه التطورات السريعة بل على العكس، فالحقوق المدنية والسياسية تكسب الفقراء سلطة المطالبة بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية كالغذاء والسكن والتربية والعناية الصحية والعمل والضمان الاجتماعي، كما تكسب الحقوق المدنية والسياسية الفقراء سلطة المطالبة بالمحاسبة على مدى توافر الخدمات العامة والسياسات العامة المخصصة للفقراء"⁽²⁾.

(1) حاتم ديمق: مفهوم وآليات الديمقراطية التشاركية، مقالة إلكترونية موقع العصر بتاريخ 40-05-2013.

(2) براج عبد المجيد: الديمقراطية التشاركية، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، العدد رقم 01-2012 ص 106.

الفرع الثاني: الشفافية وحقوق الإنسان

تتبنى الشفافية على التدفق الحر للمعلومات، وعلى أن تفتح المؤسسات والعمليات المجتمعية مباشرة للمهتمين بها، وأن تتوفر المعلومة الكافية لمراقبتها، والشفافية تعني حق المواطنين في الوصول إلى البيانات والإطلاع على المعلومات وآليات صنع القرارات ذات العلاقة بمصلحة المواطن، ومعرفة آلية اتخاذ القرار المؤسسي، فالشفافية تتحقق بتكريس الوضوح في القرارات والخطط والسياسات، وذلك من خلال وضوح إدارة الدولة من قبل القائمين عليها بمختلف مستوياتهم، فيما يخص إجراءات تقديم الخدمات، والإفصاح عن شروط ومعايير وآليات الحصول على هذه الخدمات بشكل علني ومتساو للمواطنين، وكذلك القرارات الحكومية المتعلقة بإدارة أي جانب من الجوانب العامة مثل السياسات العامة المنتهجة والسياسات المالية العامة، وحسابات القطاع العام، وبمعنى دقيق فإن الشفافية عكس السرية⁽¹⁾.

وقد كفلت العهود والمواثيق الدولية حق المواطنين في الحصول المعلومات، ويتلزم هذا الحق مع امتداد الثقافة الديمقراطية، فمن حق كل مواطن أن يراقب مختلف القرارات والمشاريع، والحق في المعلومة يمكن الفرد من مناقشة القرارات العامة، بل وحتى تقديم الطعون أمام الجهات القضائية المختصة، كما أنه يحد من تعسف السلطة، كما يتطلب الحق في الشفافية وضوح التشريعات القانونية وبساطتها بحيث يسهل على المواطن حسن التعامل معها دون الاعتماد على من يقوم بالمساهمة في تفسيرها، فتعقيد المعاملات يفتح الباب للانحراف بالسلطة واستغلال النفوذ وانتهاك حقوق المواطن، وغياب الشفافية يساهم في انتشار الفساد، والفساد بدوره ينتهك حقوق الإنسان ويديم التمييز واللامساواة من خلال إضعاف المؤسسات وتآكل ثقة الناس في الحكومة، وأيضاً من خلال إضعاف قدرة الحكومة على الوفاء بحقوق الإنسان، لاسيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والفساد يساهم كذلك في نضوب الموارد المالية العامة، ويضعف من قدرة الدولة على تقديم الخدمات الصحية والتعليمية والرعاية الاجتماعية التي تعد من أهم الحقوق الاجتماعية والاقتصادية. والفساد يطل أيضاً الحقوق المدنية والسياسية وذلك لأنه يعمل على إضعاف الديمقراطية نتيجة تزوير الانتخابات وانتشار مظاهر الزبونية السياسية والفساد في تمويل الأحزاب السياسية، ونتيجة لذلك تفقد المؤسسات الديمقراطية شرعيتها في نظر المواطنين.

(1) مجموعة مؤلفين: النزاهة والشفافية والمساءلة، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، فلسطين 2016، ط4، ص 60.

الفرع الثالث: المساءلة وحقوق الإنسان

تعد المساءلة إحدى أهم أدوات الرقابة باعتبارها معياراً ضابطاً للأداء الحكومي، وأداة تقييمية للعاملين في مؤسسات الدولة المختلفة، كما تعني خضوع الأشخاص الذين يتولون مناصب عامة للمحاسبة، وتفرض المساءلة على المسؤولين الرسميين تقديم تقارير دورية عن سياساتهم وقراراتهم مع الاستعداد لتحمل المسؤولية المترتبة عن هذه القرارات، كما تتيح آلية المساءلة للمواطنين العاديين الحق في الإطلاع على هذه التقارير العامة وعن أعمال المؤسسات والإدارات العامة، وذلك قصد التأكد من أن عملهم يتفق مع قيم العدل والوضوح والمساواة، والتأكد من توافق أعمالهم ومسؤولياتهم مع الحدود القانونية لوظائفهم ومهامهم، مما يعزز الشرعية والدعم المقدمين من طرف الشعب، والمساءلة بمفهومها العام تفرض على كل من حصل على تفويض من جهة معينة بصلاحيات وأدوات عمل أن يجيب بوضوح عن كيفية التصرف واستخدام الموارد والصلاحيات التي وضعت تحت تصرفه، وتفترض المسؤولية أن يتحمل المسؤول نتائج عمله⁽¹⁾.

إن الانتفاع التام بحقوق الإنسان يقتضي رفع درجة المساءلة نحو من يقع عليهم واجب احترام وحماية حقوق الإنسان، وهو الأمر الذي يتطلب بالضرورة جعل المعايير الدولية لحقوق الإنسان موضع التنفيذ الوطني من خلال تفعيل الآليات التشريعية والإدارية اللازمة لتجسيد الحقوق.

(1) مجموعة مؤلفين: النزاهة والشفافية والمساءلة، ص 64.

المطلب الثاني: فواعل الحكم الراشد وحقوق الإنسان

إن التحدي الحقيقي للحكم الراشد في مجال حقوق الإنسان هو المستوى الذي يمكن أن يبلغه في حماية وترقية حقوق الإنسان، وهل تملك مؤسسات الحكم من الفعالية ما يضمن ترقية حقوق الإنسان وما مدى قدرتها في صياغة شراكة فاعلة مع الفواعل الأخرى في مجال حقوق الإنسان.

الفرع الأول: الدولة وحقوق الإنسان

تعد الدولة مكونا أساسيا من مكونات الحكم الراشد إضافة إلى المجتمع المدني والقطاع الخاص، كما أنها تعد الفاعل الأساسي في وضع السياسات العامة وفي هذا السياق فإنه يقع عليها الالتزام بضمان التمتع الفعلي بجميع حقوق الإنسان على الصعيد الوطني، ويتطلب ذلك توفير الحماية القانونية الفعلية لحقوق الإنسان بواسطة القانون الوطني والمؤسسات المحلية، وتتمثل أهم الضمانات في دسترة الحقوق الإنسانية والالتزام الواضح بضرورة حمايتها، فالدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم، ويحدد السلطات العامة ووظائفها، ويضع القيود والحدود الضابطة لنشاطها، ويقرر الحريات والحقوق العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، ومن ثم فقد تميز بطبيعة خاصة تضفي عليه صفة السيادة والسمو باعتباره كفيل الحريات وعماد الحياة الدستورية، والدستور يفرض على السلطات من القيود ما يكون كفيلا بصون الحقوق والحريات وما يحول دون تعطيل فاعلية ممارستها.

ويمثل القانون ضمانا أخرى لحماية وترقية حقوق الإنسان، فدولة القانون تستلزم وجود مجموعة من القواعد القانونية المطبقة بطريقة عملية وعادلة من طرف مؤسسات مستقلة مدعومة بالقواعد الاجتماعية التي ترشد وتقيّد استعمال السلطة، والالتزام بالقانون يجعل الأفراد يدركون عواقب أفعالهم اتجاه الآخرين من جهة، وبوجوب تجنب هذه العواقب من جهة أخرى، بالإضافة إلى تنبيههم بما يقع عليهم من جزاءات وعقوبات جراء عدم الالتزام بالقاعدة القانونية التي وضعت أساسا بهدف حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية⁽¹⁾، لكن الملاحظ أن كثيرا من الدساتير لاسيما في الدول العربية المتحولة نحو الديمقراطية تلتف حول النصوص الدستورية وتفرغها من مضمونها من خلال الإكثار من استخدام الاستثناءات الواردة على القواعد العامة، بل إن هناك حالة سياسية تمكن الدولة من الالتفاف حول الدستور، وتجاهل القوانين والتشريعات من دون أن تخضع للمساءلة والمحاسبة

(1) تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء 2008

الأمر الذي يطرح التلازم بين الوضع الديمقراطي ومسألة احترام الحقوق والحريات⁽¹⁾ فالحكومات تتأسس لتأمين الحقوق والحريات الأساسية وتستمد مشروعيتها من المحكومين، والهدف من وجود الدولة هو خلق الظروف المناسبة التي تمكن المواطنين من الوصول إلى الحد الأقصى أو على الأقل الحد الأدنى من الحاجات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإذا خرجت الدولة عن هذه الغاية كان للمواطنين الحق في محاسبتها ومراقبتها، وإذا اقتضى الأمر مقاومتها بأي شكل من الأشكال حتى لو كان عن طريق التمرد واستخدام العنف الذي يعتبر الناتج الحتمي من سياسات الدول التي تنتهك حقوق الإنسان وحرياته الأساسية⁽²⁾.

إن الممارسة العملية هي المقياس في الحكم على أي نظام ولا ينبغي الاكتفاء بما تطرحه الدساتير، لا سيما في الحالات والظروف الاستثنائية التي تكون فيها حقوق الإنسان أكثر عرضة للانتهاك بحجة الحفاظ على الدولة وضمان الأمن والاستقرار، حيث يجب أن تخضع الأحكام العرفية لمبدأ المشروعية بخضوعه للدستور والقانون، حيث لا يجب أن تتحول الحالة الاستثنائية إلى نظام مطلق يضيق على الحريات ويصادر الحقوق الإنسانية، ومن أهم ضمانات التوظيف الأمثل لتطبيق الأحكام العرفية.

- ألا تعلن الأحكام العرفية إلا في حالة الحرب أو عند وقوع اضطراب أمن جسيم يخل بالنظام إخلالا خطيرا يهدد المجتمع، وبشرط أن تكون السلطات عاجزة عن معالجة الموقف بالطرق العادلة.
- يجب عرض إعلان الأحكام العرفية فوراً على البرلمان الذي يقرر استمرارها أو تقييدها أو وضع أية حدود لها أو إلغاؤها.
- أن ينص الدستور على سبيل الحصر على الحريات والحقوق التي يقيد العمل بها في حالة إعلان الأحكام العرفية، ويبقى ما عداها قائماً لا يجوز المساس به.
- أن يتم تنظيم الأحكام العرفية بقانون صادر عن السلطة التشريعية تحدد به السلطات والتصرفات التي تخول للسلطة القائمة⁽³⁾، لذلك يجب التأكيد على أن الأحكام العرفية

(1) نص المادة 35 من الدستور الجزائري على أنه: تضمن الدولة الحقوق الأساسية والحريات.

(2) سعد عبد العزيز: أثر الرأي العام على أداء السلطات العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2007، ص 431.

(3) حسن طارق: دستورية ما بعد ثورات 2011، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، لبنان، 2016، ط1، ص 257.

هي نظام استثنائي وليس مطلقا، وهو خاضع للقانون ورقابة القضاء، وفي هذا الإطار فإن كل القرارات التنظيمية أو الفردية تكون خاضعة لرقابة القضاء.

وقصد تفعيل دور الدولة في مجال حقوق الإنسان وضعت وثيقة مبادئ باريس أهم المعايير التي يجب أن تراعيها الدول إذا ما أرادت استحداث هيئات وطنية لحقوق الإنسان، والمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان هي هيئة تنشئها الحكومة بموجب الدستور أو بقانون أو مرسوم، وتحدد مهامها في تعزيز حقوق الإنسان⁽¹⁾، وشرطت الوثيقة أن تتمتع المؤسسات الوطنية بحقوق الإنسان بما يأتي:

- الاستقلالية.
- صلاحية تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.
- ولاية واسعة النطاق منصوص عليها بوضوح في نص دستوري أو تشريعي.
- التعددية في العضوية، والأعضاء يعينون وفق قانون رسمي لفترة معينة يحددها القانون، مع توفير الموارد للإضطلاع بولايتها وأداء مهامها.
- منهجية للتعاون مع المنظمات الحكومية وغير الحكومية ومنظمات القطاع الخاص والأفراد على الصعيدين الوطني والدولي.

وفيما يتعلق بنشاطها بطلب من المؤسسات الوطنية أن تقدم التقارير بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان، وضمان الملائمة بين التشريعات والأنظمة والممارسات الوطنية والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفا فيها والعمل على تنفيذها تنفيذا فعالا، وفي هذا الإطار فإنها تتعاون مع الأمم المتحدة والمؤسسات المختلفة في منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى، وتعد التقارير الخاصة بذلك وتبادل المعلومات وتشارك في البرامج المتعلقة بالتثقيف في مجال حقوق الإنسان⁽²⁾.

(1) استحدثت المؤسسة الجزائرية هيئة استشارية تعنى بحقوق الإنسان باسم المجلس الوطني لحقوق الإنسان (المادة 211 من الدستور) وقد أسند إليها حسب المادة 212 مهمة الرقابة والإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان... ويدرس المجلس ككل حالات انتهاك حقوق الإنسان التي يعاينها أو تبلغ إلى علمه، ويقوم بكل إجراء مناسب في هذا الشأن ويعرض نتائج تحقيقاته على السلطات الإدارية المعنية، وإذا اقتضى الأمر على الجهات القضائية المختصة. ويعد المجلس تقريرا يرفعه إلى رئيس الجمهورية.

(2) مكتب الأمم المتحدة، مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية دليل للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، العدد رقم 12، جنيف، 2005، ص35.

وعلى العموم فإن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تتطلب فهما وقبولا لولايتها المتصلة بآليات ديمقراطية أخرى بما فيها الحكومة والجهاز التشريعي والجهاز القضائي ومؤسسات المجتمع المدني، وهي آليات تشكل جميعها جزءا من نظام وطني لحماية حقوق الإنسان وفق منظور الحكم الرشيد. وعلى كل حال يمكن القول أن الاهتمام بموضوع حقوق الإنسان أسفر عن استحداث مؤسسات حكومية لحقوق الإنسان، مما جعل فكرة حقوق الإنسان تندرج ضمن أولويات الحكومات المختلفة لاسيما الدول العربية التي توصف بأنها دول منتهكة لحقوق الإنسان، مما أدى إلى تحسن نسبي في وضعية الحقوق والحريات، لكن تبقى هذه المؤسسات محدودة الفعالية نظرا لتحكم الدولة في مصادر تمويلها، وضع القيود على نشاطاتها، مما جعلها في كثير من الأحيان مجرد آلية حكومية تعمل على تحسين سجل الدولة أمام المجتمع الدولي، إضافة إلى توظيفها في الدفاع عن الدولة أمام لجان حقوق الإنسان في حال تعرض الدولة للمساءلة في حالة انتهاكها لحقوق الإنسان.

الفرع الثاني: المجتمع المدني وحقوق الإنسان

يعتبر المجتمع المدني في إطار الحكم الرشيد شريكا فاعلا للدولة في مجال صنع السياسات العامة التي تقود إلى التخفيف من الفقر وخلق الوظائف، والنهوض بحقوق الفئات الضعيفة وكفالة احترام حقوق الإنسان، فليس المقصود من المجتمع المدني إيجاد معارضة سياسية في مواجهة الدولة، إذ أن فاعلية المجتمع المدني بكافة مكوناته تنطوي على أهداف أوسع وأعمق من مجرد المعارضة، فهو يستهدف المشاركة بمعناها الكامل سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وثقافيا، إذ أن هذه المشاركة هي التي تسمح للمجتمع المدني وتتيح له فرصة مراقبة كافة البنى الاجتماعية بما فيها مؤسسة الدولة نفسها وضبطها وتصحيح مسارها، فالمجتمع المدني يقوم على فكرة التنظيم الذي يقوم من خلاله المواطنون بإنشاء روابط ومنظمات مدنية تعبر عن قناعاتهم وآرائهم، ويسعون من خلالها لتحقيق المصالح المشتركة، هذه المؤسسات تنشأ على أساس من الثقة وتدار ديمقراطيا بواسطة أعضائها وتعكس ثقافة المجتمع الحديث الذي يقوم على مؤسسة التفاعل الاجتماعي والسياسي ورفع درجة الوعي لدى المواطنين وتوسيع ثقافة حقوق الإنسان⁽¹⁾.

(1) عبد الله بوصنوبرة: المجتمع المدني والمشاركة الشعبية الضمان لترشيد الحكم، بحوث الملتقى الدولي المنعقد في 08-04-2007 الجزائر، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية، ص143.

. إن مؤسسات المجتمع المدني تستطيع أن تفعل حقوق الإنسان بكافة الأبعاد السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وتساعد على تثبيت مركزية فكرة حقوق الإنسان في صلب النظام السياسي وذلك من خلال ما يأتي:

. إن مؤسسات المجتمع المدني تنبع قوتها من قدرتها على تنظيم وتفعيل مشاركة أفراد المجتمع في بناء ثقافة الحوار.

. تعمل مؤسسات المجتمع المدني على خلق شبكة من العلاقات التي تربط الأفراد والحكومة بصورة متناسقة ومتكاملة.

. إن مؤسسات المجتمع المدني تساهم في إعداد برامج تربوية وتعليمية تحث على تبني القيم والأخلاق التي تنادي باحترام حقوق الإنسان.

. إن مؤسسات المجتمع المدني تعمل على تنفيذ ومتابعة التوصيات العالمية التي تتعدد بين الدعائية والخيرية والتنموية ومنظمات خدمية ودعائية تعمل على التوعية ونشر الأفكار الإنسانية⁽¹⁾.

. إن مؤسسات المجتمع المدني تعمل كقنوات للمشاركة السياسية في عملية اتخاذ القرارات السياسية التي تهم مصالح المواطنين، وفي هذا الإطار أكدت المفوضية السامية لحقوق الإنسان على أن الدولة ليست هي القوة الفاعلة الوحيدة في مجال حماية وترقية حقوق الإنسان، فهناك أنواع جديدة من المؤسسات الوطنية التي تلعب دوراً هاماً في تعزيز الوعي بالمعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان وضمان تنفيذها، وهي تعزز التصديق على المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان والمشاركة في صياغة التشريعات وفقاً لها، ومراقبة تنفيذ القوانين وفق المعايير الدولية على الصعيد الوطني، وفي هذا السياق تعتمد مؤسسات المجتمع المدني التي تعني بحقوق الإنسان على المعلومات الموثقة والدقيقة التي تعكس واقع حقوق الإنسان في الدولة بشكل موضوعي، وتتواصل مع الحكومة كأداة أساسية للحصول على المعلومات لتوظيفها بشكل فعال في حماية وترقية حقوق الإنسان بكافة مضامينها.

شكلت منظمات حقوق الإنسان القاعدة الأولية للنضال من أجل الحقوق المدنية والسياسية في ظل نظم حكم يوصف بالاستبدادية والقمعية، من أهم سماتها التضييق على الحريات العامة وقمع القوى السياسية المعارضة، حيث اقترنت نشأة منظمات حقوق الإنسان بزيادة الاهتمام بقضية

(1) الحبيب بكوش: مداخل أولية حول إشكاليات الأداء في منظمات المجتمع المدني، الندوة الإقليمية: المجتمع المدني في الدول العربية ودوره في الإصلاح، ص 102 وما بعدها

حقوق الإنسان على مستوى الحكومات وعلى المستوى الشعبي، استجابة لجهود الأمم المتحدة التي كثفت من جهودها من أجل حث الحكومات على الانضمام للعهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبذلك تحولت قضية حقوق الإنسان لتصبح شأنًا عالميًا اكتسبت في إطاره القواعد الأساسية لحقوق الإنسان مرتبة أسمى وأعلى من الدساتير والتشريعات الوطنية، حيث أكد قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 48-125 المؤرخ في 20-11-1993 على أن دعم ونشر حقوق الإنسان والحريات الأساسية هو الغرض من وجود الأمم المتحدة ومهمة جميع الدول⁽¹⁾.

وقد شهد العقدين الأخيرين إدراكًا متزايدًا واهتمامًا متناميًا بالديمقراطية وحقوق الإنسان خصوصًا في محاولة الاحتواء، حيث حرصت بعض الحكومات على إنشاء منظمات موالية لها قصد التوظيف في أغراض دعائية، وقصد دعم مؤسسات المجتمع المدني في مجال حقوق الإنسان قام مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة باعتماد عدة قرارات لصالح المجتمع المدني، ومنها على سبيل المثال ما يتصل بحرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي والترهيب وأعمال الانتقام والمدافعين عن حقوق الإنسان، وفي عامي 2013 و2014 تم اعتماد القرارين 24/21، 27/31 بشأن الحيز المتاح للمجتمع المدني مقرة بالأهمية الحاسمة للمشاركة النشطة للمجتمع المدني على جميع المستويات في عملية الحوكمة وفي تعزيز الحكم الرشيد بطرق من بينها تحقيق الشفافية والمساءلة على جميع الأصعدة.

وتتطلب الالتزامات القانونية الدولية من الدول أن توجد ظروفًا سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وقانونية من شأنها دعم قدرة وإمكانية الأشخاص بمفردهم أو مع غيرهم على الانخراط في الأنشطة المدنية بفاعلية، وتتمثل حقوق الإنسان المؤطرة للعلاقة بين السلطات العامة ومؤسسات المجتمع المدني فيما يلي:

. المشاركة: حيث يسلم بدور المجتمع المدني في المجتمع، وتتمتع الجهات الفاعلة في المجتمع المدني بحرية العمل بشكل مستقل والدعوة لاتخاذ مواقف مغايرة لتلك التي تتخذها السلطات العامة.

. عدم التمييز: فجميع الجهات الفاعلة في المجتمع المدني مدعوون للمشاركة في الحياة العامة دون تمييز.

(1) غازي حسن صابريني: الوجيز في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ط3، ص 38.

. الشفافية والمساءلة: حيث تتطلب العمل في مجال الصالح العام الانفتاح والمسؤولية والوضوح والشفافية والمساءلة من قبل الموظفين العامين، كما يتطلب الشفافية والمساءلة من قبل الجهات الفاعلة في المجتمع المدني فيما بينهم وبين الجمهور⁽¹⁾.

إن مؤسسات المجتمع المدني تحتاج إلى قدرات كافية لتحقيق أهدافها في مجال حماية حقوق الإنسان وإلى بيئة تمكينية تشمل إطارا تشريعيا وتنظيميا يضمن الحق في إنشاء الجمعيات ، وسبل إشراكها في صنع السياسات العامة وتنفيذها، ولعل أحد أهم عوامل عدم أو محدودية فاعلية المجتمع المدني يرجع إلى نوعية القوانين واللوائح التي تحد من استقلاليته، كالقوانين واللوائح التي تحد من أنواع الأنشطة التي يمكن القيام بها وفرض العقوبات الجنائية على الأنشطة غير المسجلة، وتقييد مصادر التمويل، بالإضافة إلى ذلك قد تحول وطأة الإجراءات الإدارية والتدابير الاستثنائية دون تنفيذ مؤسسات المجتمع المدني لأنشطتها، وفي حال إجتزاء الحق في حرية الوصول إلى المعلومات، تصبح الجهات الفاعلة في المجتمع المدني أقل قدرة على التدخل في ميدان صنع السياسات بفاعلية، كما تعتبر الأنماط المفرطة في التضييق أو التشديد على المشاركة في عمليات صنع القرار أيضا عوائق تحول دون المشاركة، وبقدر ما تنطبق معايير حرية تكوين الجمعيات على الصعيد الدولي فهي تنطبق كذلك على الصعيد الوطني⁽²⁾.

إن أهم معوقات فاعلية المجتمع المدني تكمن في انتشار سلطة الدولة في كل مجالات الحياة المجتمعية، مما يجعل هذه السلطة أداة مراقبة مستمرة وعائقا أمام إمكانية تحرر الأفراد واستقلال المؤسسات الاجتماعية، وفي ظل تبعية المجتمع للدولة تغيب المؤسسات الوسيطة، وفي المحصلة تفقد مؤسسات المجتمع المدني فاعليتها وكفاءتها، وتتحول إلى مجرد أشكال، ومن دون مجتمع مدني يتحول الأفراد إلى مجرد أشياء وليسوا مواطنين في الدولة لهم حقوق وحریات سابقة لوجود الدولة، لذلك وجب التأكيد على أنه لا ووجود للمجتمع المدني من دون حماية الدولة له، ولا بناء للمجتمع المدني دون بناء الدولة، فالدولة والمجتمع المدني متلازمان، الدولة تستمد من المجتمع المدني قيمها وسياساتها، ومن ثم فلا بد من وجود قدر من السيطرة للدولة على مجتمعها المدني، وفي الوقت ذاته تمثل الدولة الوعاء أو الإطار الذي يحتضن ويؤطر حركة المجتمع المدني ونشاطه⁽³⁾.

(1) دليل عملي للمجتمع المدني، الحيز المتاح للمجتمع المدني ونظام حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، ص.7

(2) مرجع سابق، ص 15.

(3) ثناء فؤاد عبد الله: مرجع سابق، 278.

والحكم الراشد يؤكد على تفعيل الدور الحقيقي للمجتمع المدني بفرضه كشريك أساسي للدولة، وتظهر هذه الفعالية في الدول المتقدمة في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان ، حيث تتمتع منظمات المجتمع المدني بالتنظيم المتين والمؤسسية والاستقلالية وتنوع مصادر التمويل الذاتي، والمطلوب من الدول التي تشهد مرحلة التحول الديمقراطي وتجه نحو إعادة بناء الدولة القانونية الدستورية أن تفسح المجال لتنظيمات المجتمع المدني ومؤسساته للنمو والتطور وذلك من خلال تنظيم العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني، هذه العلاقة التي يجب أن تصاغ في ضوء مبدئين أساسيين.

الأول: هو حياد الدولة إزاء مختلف القوى الاجتماعية، بحيث لا تحتكر الدولة من طرف طائفة أو فئة أو حزب.

الثاني: توفير القنوات الرسمية التي تمكن القوى الاجتماعية من التعبير عن نفسها من مجالس نيابية ووسائل إعلام، ويتوقف ذلك على طبيعة الدولة ودرجة نضج المجتمع المدني.

الفرع الثالث: القطاع الخاص وحقوق الإنسان

يعد القطاع الخاص فاعلا وشريكا أساسيا للحكومة في مجال التنمية، وقد أشار تقرير التنمية البشرية الصادر سنة 2000 بعنوان التنمية البشرية وحقوق الإنسان إلى أن غياب النمو الاقتصادي في الدول الفقيرة يمثل عائقا كبيرا أمام حقوق الإنسان، كما أكدت المفوضية السامية لحقوق الإنسان بأن القطاع الخاص يقع عليه التزامات حماية حقوق الإنسان⁽¹⁾.

إن جوهرية فكرة حقوق الإنسان تضع مؤسسات القطاع الخاص في دائرة الإحساس بالمسؤولية وعدم الاكتفاء بفكرة تحقيق الأرباح ومراكمة رؤوس الأموال، من هنا برز مفهوم المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص الذي يعكس العلاقة القوية بين حقوق الإنسان والتنمية ، حيث أن القطاع الخاص يقوم بدور كبير في تحقيقها، حيث عرف البنك الدولي المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص بأنها التزام أصحاب النشاطات التجارية بالإسهام بالتنمية المستدامة من خلال العمل مع المجتمع المحلي بهدف تحسين معيشة الناس، بأسلوب يخدم الاقتصاد ويخدم التنمية في آن واحد⁽²⁾ كما عرفت بأنها التزام منشأة الأعمال تجاه المجتمع الذي تعمل فيه وذلك عن طريق المساهمة بمجموعة كبيرة

(1) ohchr/frequently asked question on human rights –based approach to development cooperation.op cit p 15

(2) peter warke:the role of the private in promoting human rights op.cit.515

من الأنشطة الاجتماعية مثل محاربة الفقر وتحسين الخدمات الصحية ومكافحة الفقر وتحسين الخدمات الصحية ومكافحة التلوث وخلق فرص عمل وحل مشكلة الإسكان والمواصلات وغيرها.

وفي عام 2000 أطلقت منظمة الأمم المتحدة ميثاق المسؤولية الاجتماعية، وهو عبارة عن مبادرة طوعية متعلقة بالشركات يعرض تسهيلا وتعهدا من خلال عدة آليات (سياسية الحوار، المعرفة، شبكات محلية ومشاريع الشراكة) ويعتمد هذا الميثاق على المسؤولية الاجتماعية العامة بما في ذلك شفافية الشركات والقوى العاملة والمجتمع المدني، ومن أهم المبادئ التي جاء بها الميثاق التأكيد على أن تدعم منظمات الأعمال وتحترم حقوق الإنسان المعلنة عالميا، والتأكد من أنها ليست متواطئة في أي نوع من أنواع انتهاك حقوق الإنسان، الإلغاء الفعلي لعمالة الأطفال، وإزالة التمييز بين الموظفين، وإزالة كل أشكال العنف والعمل الإجباري، والعمل ضد كل أشكال الفساد، وتعزيز القيم الأخلاقية والتكافل الاجتماعي ودعم الأنشطة الصحية ومواجهة الكوارث والأزمات.

ولا تتوقف المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص عند التبرعات للمشروعات والبرامج التنموية والخيرية فهناك مجالات ومبادئ للعمل يجب أن يلتزم بها القطاع الخاص، ومن ذلك الالتزام بحقوق الإنسان في مجالات فرص العمل والأجر اللائق، وتأمين الخدمات الاجتماعية وحماية البيئة وعدم الإضرار بها.

إن الحكم الراشد يلزم الدولة بإقامة شراكة حقيقية فعلية مع القطاع الخاص، فالدور الاجتماعي للقطاع الخاص هو أيضا استثمار يعود عليه بالربح، ومن جهة أخرى فهو يعزز التنمية الاقتصادية لكونها نشاط اجتماعي ووطني إنساني يهدف إلى التنمية المجتمعية والمشاركة في العمل العام، فالقطاع الخاص يتيح فرص العمل ويمتص معدلات البطالة، وقد صارت معظم دول العالم ترى في القطاع الخاص المصدر الأساسي لتجسيد الحق في العمل، وفي هذا السياق يقع على عاتق الدولة اتباع آليات قانونية لتشجيع القطاع الخاص من أجل تبني المسؤولية الاجتماعية، كالتحفييزات الضريبية ومنح الأولوية في الصفقات لمؤسسات القطاع الخاص التي تلتزم بتنفيذ برامج تنمية المجتمع وترقية حقوق الإنسان⁽¹⁾.

وخلاصة القول أن التزام الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص بمبادئ الحكم الراشد يعد ضرورة حيوية للنهوض بحقوق الإنسان والانتقال بها من الإقرار النظري إلى التجسيد الواقعي والفعلي،

(1) بن عثمان فوزية: القطاع الخاص بين حكمين تحقيق النمو الاقتصادي وضرورة حماية حقوق الإنسان، مجلة المفكر، العدد 15، جوان 2071.

فالدولة ومؤسساتها لها دور مهم في دسترة حقوق الإنسان والرقابة على حمايتها، والمجتمع المدني ينظم الجهود ويوجهها بشكل فعال قصد ترقية حقوق الإنسان والتصدي لكل صور انتهاكها، ويضطلع القطاع الخاص بدور تنموي من شأنه أن يساهم بشكل إيجابي في تحسين وضعية حقوق الإنسان.

المطلب الثالث: حماية حقوق الإنسان في الفقه السياسي الإسلامي

أحكام الشريعة دون استثناء تقصد إلى تحقيق مصالح الناس سواء كانت عامة أو خاصة، والحقوق الأساسية للإنسان تتقدم المصالح كلها، ذلك أن هذه الحقوق ترتبط بالإنسان المخلوق المكرم المكلف الذي سخر له الكون وأمده بالعقل والنقل والإرادة، وقد نبه ابن قيم الجوزية إلى القيم العليا الموجهة للنشاط السياسي للدولة، والتي ينبني عليها حفظ الحقوق الإنسانية فقال: "فإن الشريعة مبناها وأساسها على الحكم ومصالح العباد في المعاش والمعاد، وهي عدل كلها ورحمة كلها ومصالح كلها، فكل مسألة خرجت من العدل إلى الجور وعن الرحمة إلى ضدها وعن المصلحة إلى المفسدة وعن الحكمة إلى العبث فليست من الشريعة وإن أدخلت فيها بالتأويل، فالشريعة عدل الله بين عباده ورحمته بين خلقه، وهي نوره الذي أبصر المبصرون، وهداه الذي اهتدى به المهتدون وشفأؤه التام الذي به دواء كل عليل، وطريقه المستقيم الذي استقام على سواء السبيل، فهي قرة العيون وحياة القلوب ولذة الأرواح، فهي بها الحياة والغذاء والدواء والنور والشفاء والعصمة وكل خير في الوجود فإنما هو مستفاد منها وحاصل بها، وكل نقص في الوجود فسببه من إضاعتها، ولولا رسوم قد بقيت لخربت الدنيا وطوي العالم، وهي العصمة للناس وقوام العالم وبها يمسك الله السموات والأرض أن تزولا، فإذا أراد الله سبحانه وتعالى خراب الدنيا وطى العالم رفع إليه ما بقي من رسومها"⁽¹⁾.

وقد أصبحت فكرة حقوق الإنسان والدعوة إليها من الأمور الجوهرية في المجتمعات المعاصرة، وبها يعرف ويقاس رشاده النظام السياسي، وقد ترسخت النظرة الغربية لحقوق الإنسان وصارت إطارا مرجعيا تحاكم إليه النظم الحاكمة، لذلك صار من الأهمية بمكان إبراز الإطار المنظم للحقوق الإنسانية في النظام السياسي الإسلامي.

الفرع الأول: مصدرية حقوق الإنسان في الفقه السياسي الإسلامي

يلتزم النظام الإسلامي بالحفاظ على حقوق الإنسان وحمايتها باعتبارها منحة إلهية، فالإسلام ينظر إلى الإنسان نظرة عالية راقية، حيث جعل الله تعالى الإنسان خليفة في الأرض قال تعالى: ﴿وَهُوَ الَّذِي جَعَلَكُمْ خَلَائِفَ الْأَرْضِ﴾⁽²⁾، والإنسان موضع تكريم من الله تعالى ويتساوى في هذا التكريم جميع البشر بصفاتهم الإنسانية مهما اختلفت ألوانهم

(1) شمس الدين بن قيم الجوزية: إعلام الموقعين، ج 3، ص 3.

(2) الآية: 165 سورة الأنعام.

ومواطنهم وأنسابهم وأديانهم قال تعالى: ﴿وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْوَبَرِ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا﴾ (1).

إن التصور الإسلامي يختلف كلياً عن فكرة القانون الطبيعي الوضعي أو المرجع الأعلى للحقوق والواجبات الذي يستنبط من الطبيعة ، ويتوصل الإنسان إلى معرفته عن طريق العقل، الذي يقوم باستنباط التشريعات الكفيلة بصيانة الحقوق الفردية من القانون الطبيعي الثابت الأزلي الذي لا يتغير (2)، ويؤكد التصور الإسلامي أن ميزان التكريم يعتمد على الارتباط العقائدي للإنسان، حيث إن منزلة التكريم تحددها تقوى الإنسان وقبوله هداية الرسل ومنهج الوحي، وفي ذلك يقول الله تعالى: ﴿ثُمَّ رَدَدْنَاهُ أَسْفَلَ سَافِلِينَ ﴿٥﴾ إِلَّا الَّذِينَ ءَامَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ فَلَهُمْ أَجْرٌ غَيْرُ مَمْنُونٍ﴾ (3)، والارتباط العقائدي يختاره الإنسان بإرادته ورغبته وليس أمراً طبيعياً لا يستطيع عنه فكاً، قال تعالى: ﴿قَالَ أَهْبِطَا مِنْهَا جَمِيعًا بَعْضُكُمْ لِبَعْضٍ عَدُوٌّ فَأَمَّا يَأْتِيَنَّكُمْ مِنِّي هُدًى فَمَنِ اتَّبَعَ هُدَايَ فَلَا يَضِلُّ وَلَا يَشْقَى ﴿١٣٢﴾ وَمَنْ أَعْرَضَ عَن ذِكْرِي فَإِنَّ لَهُ مَعِيشَةً ضَنْكًا﴾ (4)، من هنا تبرز الرؤية الإسلامية التي ترى أن الإنسان مكرم لتكريم الله تعالى له ومنحه إياه ذلك، ويرتبط التكريم بعبودية الإنسان لربه بينما يرى الفكر الغربي ذلك حقاً طبيعياً ينبع من السيادة المطلقة للإنسان التي لا تعلوها سيادة (5).

ومقتضى أن حقوق الإنسان منحة إلهية أن منشأ هذه الحقوق هو التشريع وليس الطبيعة أو ذات الإنسان، وفي هذا المعنى يقول الإمام الشاطبي: "وأما حق العبد فراجع إلى الله من جهة حق الله فيه، ومن جهة أنه كان لله ألا يجعل للعبد حقاً أصلاً" (6) وقال أيضاً: "ما هو حق للعبد إنما ثبت كونه حقاً له بإثبات الشرع ذلك له لا لكونه مستحقاً بحكم الأصل" (7).

(1) الآية: 70 سورة الاسراء.

(2) محمد أحمد مفتي، سامي صالح الوكيل: النظرية السياسية الإسلامية في حقوق الإنسان الشرعية. دراسة مقارنة، مركز تكوين للدراسات والأبحاث، المملكة العربية السعودية 2015، ط2، ص 37.

(3) الآية 05-06 سورة التين.

(4) الآية 123-124 سورة طه.

(5) خديجة النبراوي: موسوعة حقوق الإنسان في الإسلام، دار السلام للنشر والتوزيع، مصر، 2006، ط1، ص 3-4.

(6) الشاطبي: الموافقات في أصول الشريعة، ج2، ص 31.

(7) الشاطبي: مرجع سابق، ج2، ص 377.

ويترتب على كون الحقوق الإنسانية منحة إلهية جملة من النتائج أهمها:

- تمتعها بالقدسية والاحترام: ويعد ذلك ضماناً لعدم السطو عليها ومصادرتها من قبل السلطة الحاكمة، إذ لا يستطيع الحاكم أو السلطة العدوان عليها إلا إذا أباح لنفسه الخروج عن شرع الله، وبذلك يفقد الأساس الشرعي للاستمرار في السلطة، كما أن تكييفها على أنها منح إلهية يكسبها صفة دينية ويجعل احترامها طوعاً لا قسراً، احتراماً ينبعث من داخل النفس ويقوم على الإيمان بالله الذي يشرع هذه الحقوق، وفي هذا ضمان لتطبيقها وعدم الخروج عليها حتى مع القدرة على ذلك، وهذا الاحترام والقدسية ثابت لجميع أحكام الشريعة عامة وحفظ حقوق الناس خاصة، وذلك لأن الذي شرع هذه الأحكام هو الله تعالى، والمسلم وإن سلم من العقوبة الدنيوية فلن يسلم من العقوبة الأخروية إن هو اعتدى على هذه الحقوق، بل إن عقوبة الآخرة أعظم عنده من عقوبة الدنيا لذلك تجده معظماً لحدود الله تعالى.

- تمتعها بخاصية الثبات: فهي غير قابلة بطبيعتها للإلغاء والنسخ لأن نسخ أو إلغاء أي حق من تلك الحقوق والحريات يحتاج إلى وحي ينزل بالنسخ ولا وحي بعد وفاة رسول الله ﷺ، من هنا تغدو هذه الحقوق واجبات مقدسة، فلا حق لأحد أن يفرط أو يتهاون فيها، ذلك أنها ليست ملكاً له، بل الله سبحانه مالكها الأوحد، والإنسان مستخلف فيها مطلوب منه التصرف في تلك الوظيفة وفقاً لإرادة المالك، فمحافظة الإنسان على حياته وتوفير مقومات بقائها بدل القضاء عليها واجب شرعي، ورفض الاستبعاد ومقاومة الطغيان والكفاح من أجل الحرية والعدل والكرامة الإنسانية ليست حقوقاً بل واجبات يثاب عليها، وهكذا تكتسب الحقوق في التصور الإسلامي قدسية وثباتاً يمنعان التلاعب بها من خلال إغراقها في النسبة وازدواجية المعايير⁽¹⁾.

وإذا كانت الحقوق الإنسانية قد مرت بتطور مستمر في النظم السياسية المختلفة وفي الفقه الدستوري ابتداءً من فترة الحقوق الفردية الطبيعية وانتهاءً بالحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن هذه الحقوق قد ظهرت كاملة في النظام الإسلامي وذلك من خلال فترة التشريع في عهد الرسالة، فهي جزء من الشريعة الإسلامية التي من خصائصها الكمال⁽²⁾.

(1) راشد الغنوشي: الحريات العامة في الدولة الإسلامية، ص 41

(2) منير حميد البياني: النظام السياسي الإسلامي مقارناً بالدولة القانونية، ص 113

- ترتب حمايتها على الدولة: إن ارتباط الحق بالله تعالى لا يضيق من فرضية ظهور سلطة مطلقة أو مستبدة، لذلك فإنه يقع على الدولة تمكين الناس من التمتع بحقوقهم ورفع المعوقات التي تحول دون ذلك، فالحاكم منصب من أجل تنفيذ الشرع بما في ذلك حقوق الناس وحرياتهم الممنوحة من الله، والتزام الدولة بكفالة حقوق الإنسان وحفظها وحمايتها ليست مجرد مسؤولية سلبية تكتفي بالنص على الحقوق وتقريرها والنهي عن المساس بها نظريا، ولكنها مسؤولية إيجابية تمتد إلى تهيئة الوسائل اللازمة لكفالة ممارسة هذه الحقوق عمليا والعقاب على الاعتداء عليها⁽¹⁾.

إن إسناد حقوق الإنسان في مصدرها إلى الله تعالى يكسبها جملة من الضمانات تجعلها أكثر احتراما وتحققا في الواقع فهي بذلك:

- تكتسب قدسية تخرج بها عن سيطرة ملك أو حزب يتلاعب بها كيف يشاء.
- يجعلها أمانة في عنق كل المؤمنين وهم محاسبون على الذود عنها وإقرارها في دنيا الناس ومدافعة المعتدين عليها، على اعتبار أن ذلك من الواجبات الدينية التي يفرضها واجب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر⁽²⁾.
- يعطيها أبعادا إنسانية تنأى بها عن الفوارق الجنسية والإقليمية والاجتماعية، فحقوق الإنسان الشرعية حقوق شمولية للجنس الإنساني كله⁽³⁾.
- يعطيها شمولاً وإيجابية تخرج بها عن الشكلائية والجزئية، لأن الله خالق الإنسان وهو أعلم بالحاجات الحقيقية له، فحقوق الإنسان في النظام الإسلامي ليست مجرد حقوق من حق الفرد أو الجماعة أن تتنازل عنها أو عن بعضها، وإنما هي ضرورات إنسانية فردية كانت أو اجتماعية، ولا سبيل إلى حياة الإنسان بدونها، ومن ثم فإن الحفاظ عليها ليس مجرد حق للإنسان بل هو واجب عليه أيضا، يأثم هو ذاته فردا أو جماعة إذا هو فرط فيها، وذلك فضلا عن الإثم الذي يلحق كل من يحول بين الإنسان وبين تحقيق هذه الضرورات⁽⁴⁾.

(1) محمد فتحي عثمان: حقوق الإنسان بين الشريعة الإسلامية والفكر القانوني الغربي، دار الشروق، مصر، 1982، ط1، ص 66.

(2) محمد أحمد مفتي، سامي صالح الوكيل: مرجع سابق، ص 134.

(3) خديجة النبراوي: مرجع سابق، ص 6.

(4) راشد الغنوشي: الديمقراطية وحقوق الإنسان في الإسلام، الدار العربية للعلوم ناشرون، د.ت. ط، ص 177.

الفرع الثاني: مقاصد الشريعة أساس حقوق الإنسان في الفقه السياسي الإسلامي

إن معرفة مقاصد الشريعة تبين الإطار العام للشريعة والتصور الكامل للإسلام، وتوضح الصورة الشاملة للتعاليم والأحكام لتكون النظرة الكلية الإجمالية للفروع، وبذلك يعرف ما يدخل في الشريعة وما يخرج منها، فكل ما يحقق مصالح الناس في العاجل والآجل فهو من الشريعة ومطلوب من المسلم وواجب عليه وحق لغيره، وكل ما يؤدي إلى الفساد والضرر والمشقة والاضطراب فليس من الشريعة، ويحرم على المسلم فعله لأنه يضر بنفسه أو بغيره، ويجب على الآخرين الامتناع عنه رعاية لحقوق سائر الناس.

ومقاصد الشرع باعتبارها مراد الشارع ومقصوده وغاية الوحي والأحكام تؤطر الحقوق الإنسانية وتحميها وتوجهها وتفعّلها، وعليه فإن أي حق إنساني مشروع وفي أي مجال يجد في مقاصد الشارع ما ينص عليه أو يشير إليه، يقول الإمام أبو حامد الغزالي: "ومقصود الشرع من الخلق خمسة، وهو أن يحفظ عليهم دينهم ونفسهم وعقلهم ونسلهم ومالههم، فكل ما يتضمن حفظ هذه الأصول الخمسة فهو مصلحة، وكل ما يفوت هذه الأصول فهو مفسدة ودفعها مصلحة، وهذه الأصول الخمسة حفظها واقع في رتبة الضرورات فهي أقوى مراتب المصالح"⁽¹⁾.

والعلاقة بين هذه الكليات الخمس وحقوق الإنسان في منتهى الوضوح، وهي متضمنة لكافة الحقوق المقررة، فالشريعة توجب المحافظة على النفس التي تقوم بها الأفعال، ثم على العقل الذي به التطبيق ثم المحافظة على الدين الذي به العبادة وقوام العالم، ثم المحافظة على ما يترتب على حفظ العقل والنفس والدين والمحافظة على النسل الناتج من الإنسان، ثم ما يتبع ذلك من المحافظة على الملك وهي التي بها عمارة الدنيا، وهذه الكليات يمكن أن تستوعب كل جديد في مجال حقوق الإنسان مما يمكن معالجته في ضوء الكليات الخمس من أجل ضبطها والحكم عليها بما يحفظ مكانة الإنسان وحرمة⁽²⁾.

وقد جاءت الشريعة الإسلامية بجملة من الأحكام لحفظ الدين ومنع التلاعب فيه، وأعطت حق التدين وربطته بالفكر والعقل وحرية الاعتقاد وعدم الإكراه في الدين واحترام بيوت العبادة والتسامح مع غير المسلمين، كما نظمت الشريعة إيجاد النفس بأفضل الطرق، وحرصت على الحفاظ عليها وحرمت على الإنسان الانتحار وقتل النفس وأوجبت القصاص، واعترفت الشريعة بمكانة العقل

(1) أبو حامد محمد بن محمد الغزالي: المستصفى من علم الأصول، دار الحديث، مصر، 2010، ج1، ص 538.

(2) نور الدين الخادمي: حقوق الإنسان مقاصد الشريعة، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، قطر، 2011، ط1، ص 152.

وجعلته مناط التكليف، وحرمت كل ما يؤثر عليه أو يزيله، ومنحته الحق في التفكير وحرية الرأي والتعبير، كما أقرت الشريعة حفظ النسل والعرض فأوجبت الحفاظ عليه حتى تدوم البشرية، ومنعت اختلاط الأنساب وفصلت في أحكام بناء الأسرة وجودا وحفظا وحماية لأنها الأساس الذي عليه كيان المجتمع، وبينت الشريعة الأحكام التي تعنى بحفظ المال من حيث طرق إيجاده وسبل تحصيله وكيفية استثماره وتداوله، وأقرت التملك والحق في التصرف فيه، وأوجبت في المال حقوقا للغير لتحقيق التكافل والتضامن، وذلك حتى يكون المال وسيلة لتحقيق رفاهية الإنسان وكفايته وتلبية حاجياته⁽¹⁾.

تأسيسا على ما ذكر يمكننا القول أن نظام الحكم الراشد في الإسلام يبنى على الصلة الوثيقة بين مقاصد الشريعة وحقوق الإنسان التي تعتبر واجبات والتزامات متبادلة بين الدولة والمجتمع، الغرض منها إقامة العدل والإحسان والمساواة ورعاية شؤون الإنسان فردا وجماعة، وهي مقاصد يتوقف عليها قيام الإنسان بمهمة الخلافة في الأرض بحيث لو لم يكن لها تحقق في الأرض ما استطاع أن يقوم بهذه المهمة بما يدخل على حياته الفردية والجماعية من الفساد المفضي بالفرد والمجتمع إلى التلاشي أو إلى العطالة عن إنجاز ما تتطلبه الخلافة من انتظام في الحياة وتعمير للأرض.

وقد تقرر في الشريعة أن تصرف الحاكم -السلطة- منوط بالمصلحة، يقول الشيخ أحمد الزرقا في بيان هذه القاعدة: التصرف على الرعية منوط بالمصلحة، أي نفاذ تصرف الراعي على الرعية ولزومه عليهم شأؤوا أو أبوا معلق ومتوقف على وجود الثمرة والمنفعة ضمن تصرفه... فإن تضمن منفعة ما وجب عليهم تنفيذه وإلا ردت لأن الراعي ناظر وتصرفه حينئذ متردد بين الضرر والعبث وكلاهما ليس من النظر في شيء⁽²⁾.

وحقوق الإنسان التي هي مصالح جاءت الشريعة بحفظها تعتبر قيودا على ممارسه السلطة وضابطة لتصرفاتها ، وفي هذا السياق يتوجب على الدولة أن تقيم المؤسسات وتصنع التنظيمات المناسبة لتحقيق الحماية الفعلية وتجسيدها واقعا ، والحيلولة دون المساس بها أو مصادرتها أو الاعتداء عليها، ولا يجب الاعتماد فقط على الوازع الديني ومدى التزام الأفراد حكاما ومحكومين،

(1) عبد المجيد النجار: مقاصد الشريعة بأبعاد جديدة، دار الغرب الإسلامي، بيروت لبنان 2008، ط2، ص 59 وما بعدها.

(2) أحمد الزرقا: شرح القواعد الفقهية، دار القلم دمشق سوريا 1409، ط2، ص 309.

وفي هذا المعنى يقول الأستاذ فتحي الدريني: "كل مبدأ في التشريع السياسي كان يلزم بمقتضى الوازع الديني يجب أن يجعل ملزماً بمقتضى النظام الديني إذا رق الدين أو ضعف"⁽¹⁾.

الفرع الثالث: المجتمع المدني وحقوق الإنسان في النظام الإسلامي

الشراكة المجتمعية الناجحة والفاعلة تقوم على قواعد من الفهم المشترك بين كافة أبناء المجتمع ومؤسساته لتحقيق غايات حياتهم واجتماعهم، والتي تستند على مرجعيات المجتمع ومعتقداته ونظمه التشريعية التي ينشأ عليها أبنائه وتحكم علاقاتهم، والتي تنزلها آليات ومؤسسات العمل داخله واقعا عمليا، بما يحقق أهدافه وغاياته في حياة كريمة لجميع أبنائه، هذه الشراكة التي تتأسس على قاعدة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والحسبة التي تقصد إلى إحقاق الحق ومقاومة البغي الذي يتعرض له الإنسان، وهي مظهر من مظاهر فاعلية المجتمع المسلم في القيام بأعمال البر والخير وتغيير المنكر وفق السياسة الشرعية حماية لمقاصد الشريعة الإسلامية⁽²⁾.

والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ليس فقط منحصر في إطار السلوكات الفردية للناس، بل هو في الأساس عملية تصحيحية وردعية لأي سلطة أو حاكم تحدثه نفسه بظلم الناس أو هضم حقوقهم،

يقول الإمام القرافي: "مناط الاحتساب حدوث المفسدة، فإذا حدثت وجب الاحتساب بمنعها"⁽³⁾.

والحسبة تضطلع بوظيفة سياسية تتجلى في الإنكار على اعتداء يقع من السلطة على أي حق من حقوق الإنسان أو حرياته، وفي أي صورة وقع بها الاعتداء، وقد كانت مؤسسة الحسبة في تاريخ الإسلام نموذجا حقيقيا في إقرار الحقوق ورفع الظلم والعدوان، حيث كانت تقوم على حماية محارم الله تعالى أن تنتهك وصيانة أعراض الناس، والمحافظة على المرافق العامة والأمن العام للمجتمع.

وفي عصرنا الراهن فإن مؤسسات المجتمع المدني تؤدي دورا رئيسيا في تعزيز العدل وحماية الحقوق، حيث يتركز عملها على مراقبة الواقع الحقوقي والانتهاكات الحقوقية التي تصدر من مؤسسات الدولة الرسمية، فتعمل على رصد الانتهاكات وجمع المعلومات وتلقي الشكاوى والدفاع عن قضايا حقوق الإنسان وإبرازها للرأي العام والضغط على المسؤولين في سبيل معالجتها، بالإضافة

(1) فتحي الدريني: خصائص التشريع الإسلامي في السياسة والحكم، ص.

(2) مجموعة مؤلفين: حقوق الإنسان محور مقاصد الشريعة، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، قطر، 2002، ط1، ص 135.

(3) شهاب الدين القرافي: الفروق، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 1980، ط1، ج2، ص 82.

إلى توعية المواطنين بحقوقهم ونشر الثقافة الحقوقية بين أفراد المجتمع مما يسهم في التقليل من الانتهاكات الحقوقية، وانطلاقاً من هذا التصور لحقيقة ودور هذه المؤسسات فإن أقرب توصيف فقهي لها هو توصيف مؤسسات الحسبة القائمة على قاعدة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، ولهذا قرر الماوردي أن: "موضوع الحسبة إلزام الحقوق والمعونة على استيفائها"⁽¹⁾.

والنظام الإسلامي يفترض أن تقوم العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني على الرقابة والتكامل، فيتوجب على المجتمع أن يؤدي دور الرقابة لأداء الدولة والحكام والمسؤولين، وهو أمر معدود من النصيحة التي أمر بها الشارع، فعن تميم الداري رحمته الله أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: "الدين النصيحة، قلنا لمن يا رسول الله ؟ قال: لله تعالى ولكتابه ولرسوله ولأئمة المسلمين وعامتهم"⁽²⁾، والمناصحة فرع الرقابة على الأداء الذي هو واجب الأمة تجاه الحاكم لنقده ومحاسبته وتقويمه أو لتقديم المعونة له، وهذا هو الجانب الإيجابي لمؤسسات المجتمع المدني، فالدولة في العصر الحالي لا يمكنها القيام بجميع الواجبات من دون مساعدة ومساندة المجتمع المدني لها، وذلك نتيجة لتعقد الحياة وأنظمتها، فيبرز دور المجتمع المدني خاصة في مجال حقوق الإنسان ليتكامل مع دور الدولة في تحقيق الحكم الراشد⁽³⁾.

(1) الماوردي: الأحكام السلطانية، ص 352.

(2) مسلم: كتاب الإيمان، باب بيان أن الدين النصيحة، رقم 95.

(3) أحمد غانم العريضي: فقه التحالف الحقوقي بين المؤسسات الإسلامية وغيرها، منتدى العلماء 2018، ط1، ص 88.

المبحث الثالث: الحكم الراشد ووظيفة في التنمية في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر

إن مفهوم الحكم الراشد قد جاء أساسا في سياق البحث عن سبل وآليات تحقيق التنمية، إذ أن المفهوم بمضامينه التي تشير إلى الأبعاد السياسية اللازمة لإحداث التنمية، وقد أصبح الحكم الراشد شرطا ضروريا لنجاح سياسات التنمية، كما أضحت الفساد عائقا كبيرا يحول دون تجسيدها، وقد تطور المفهوم من تنمية بشرية إلى تنمية بشرية مستدامة إلى التنمية بمفهومها المعاصر الذي يرتبط برشادة الحكم وصلاحه، ويرتبط أيضا بالمبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان المتمثلة في التنمية الإنسانية، هذا المفهوم الذي يقوم على محاور كبرى ورئيسية من تمكين الفرد من حقوقه وصون حرياته الأساسية وحفظ أمنه الإنساني الذي يحرره من الخوف والحاجة، وذلك عن طريق الاهتمام بأمنه السياسي والاقتصادي والاجتماعي والبيئي والصحي، هذا النمط من المقاربة الذي يرتبط بتحسين أنظمة الحكم وتحسين تسيير الدولة وفق آليات الحكم الراشد بمبادئه السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تهدف إلى تحقيق التنمية الإنسانية وتجسيدها، وقد قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب :

المطلب الأول: مضامين التنمية وأنماطها من خلال الحكم الراشد

المطلب الثاني: توظيف آليات الحكم الراشد في تحقيق التنمية

المطلب الثالث: التنمية في النظام الإسلامي

المطلب الأول: مضامين التنمية وأنماطها من خلال الحكم الراشد

إن مفهوم التنمية منذ عقود الأولى وحتى نهاية الثمانيات كان قاصراً على ما يحصل عليه الفرد من سلع وخدمات مادية فقط، ولم يكن لإنسان سوى مجرد آلة أو أداة لتحقيق ذلك، ونتيجة لذلك ظهرت الدعوات المطالبة بالتنمية كحق من حقوق الإنسان يكون الإنسان موضوعها كوسيلة وغاية في نفس الوقت، من هنا كان ظهور إعلان الحق في التنمية 1986 الذي حول عملية التنمية من النمو الاقتصادي إلى الإنسان وربطه بحقوقه الأساسية.

الفرع الأول: تطور مفهوم التنمية من الاقتصاد إلى الإنسان

لم تكن عملية التنمية تولي أهمية للإنسان من حيث اعتباره المستفيد الأول من ثمار وفوائد التنمية، وكانت كل الجهود تصب في تحقيق أكثر معدلات النمو الاقتصادي، فمفهوم التنمية ظهر بداية في علم الاقتصاد حيث استخدم للدلالة على عملية إحداث مجموعة من التغييرات الجذرية في مجتمع معين، بهدف إكساب ذلك المجتمع القدرة على التطور الذاتي المستمر بمعدل يضمن التحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل أفراد، وبالصورة التي تكفل زيادة درجات إشباع الحاجات الأساسية عن طريق الترشيح المستمر لاستغلال الموارد الاقتصادية المتاحة، والتحكم في حسن توزيع عائدات ذلك الاستغلال، ثم انتقل مفهوم التنمية إلى حقل السياسة للاهتمام بتطوير البلدان غير الديمقراطية⁽¹⁾.

البند الأول: التنمية في المفهوم الوضعي

تهدف التنمية إلى إحداث مجموعة من التغييرات الجذرية في المجتمع بهدف إكسابه القدرة على التطور الذاتي والمستمر، بمعدل يضمن التحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل أفراد، بمعنى زيادة قدرة المجتمع على الاستجابة للحاجات الأساسية والحاجات المتزايدة لأعضائه، بالضرورة التي تكفل زيادة درجات إشباع تلك الحاجات عن طريق الترشيح المستمر لاستغلال الموارد الاقتصادية المتاحة وحسن توزيع عائد ذلك الاستغلال⁽²⁾.

وقد عرفت هيئة الأمم المتحدة التنمية بأنها: النمو مضافاً إليه التغير الاجتماعي والثقافي والاقتصادي فالتنمية هي:

(1) نصر عارف: في مفاهيم التنمية ومصطلحاتها، مجلة ديوان العرب، مصر، مارس 2008، ص 2-3.

(2) عبد الرحيم تمام أبو كريشة: دراسات في علم اجتماع التنمية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2003، ص 44-45.

. العملية المرسومة لتقدم المجتمع كله اجتماعيا واقتصاديا اعتمادا على مبادرة المجتمع المحلي وإشراكه.

. العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية لمساعدتها على الاندماج في الحياة العامة والمساهمة في تقدمها بأقصى قدر.

. تدعيم المجهودات ذات الأهمية للمجتمع المحلي بالمجهودات الحكومية لتحسين الحالة الاقتصادية والاجتماعية والحضارية للمجتمع على أن تكون خطط الإصلاح في هذه المجتمعات المحلية متماشية ومنسجمة مع خطط الإصلاح العامة للدولة.

ثم جاء إعلان الحق في التنمية سنة 1986، حيث عرف التنمية بأنها: عملية متكاملة ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية تهدف إلى التحسن المتواصل لرفاهية كل السكان وكل الأفراد، والتي يمكن عن طريقها إعمال حقوق الإنسان وحرياته الأساسية⁽¹⁾، وهكذا أصبحت التنمية تشمل جميع أبعاد الحياة الإنسانية وتغطي مختلف المجالات.

فالتنمية حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هي توسيع الخيارات المتاحة أمام الناس وفق عملية مجتمعية واعية ودائمة موجهة وفق إرادة وطنية مستقلة من أجل إيجاد تحولات هيكلية وإحداث تغييرات سياسية واجتماعية واقتصادية تسمح بتحقيق تصاعد مطرد لقدرات المجتمع وتحسين مستمر لنوعية الحياة⁽²⁾.

ثم ظهر بعد ذلك مفهوم التنمية المستقلة الذي يتمحور حول الاعتماد على الذات سواء من ناحية الموارد الداخلية أو من ناحية تبني منهج تفكير خاص بكل بلد من تجربة المجتمع وفكرته الشاملة عن الحياة، لأن نماذج التنمية السابقة صيغت في ضوء السياق الاجتماعي والتاريخي للمجتمعات الغربية، ذلك السياق الذي يختلف في طبيعته عن السياق الاجتماعي والتاريخي للمجتمعات الإنسانية عموما والإسلامية على وجه الخصوص⁽³⁾.

(1) محمد فائق: حقوق الإنسان والتنمية، مجلة المستقبل العربي، العدد 251 لبنان مركز دراسات الوحدة العربية، جانفي 2000، ص 101.

(2) علي خليفة الكواري: تنمية للضياح أم ضياح لفرض التنمية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 1996، ط2، ص 260.

(3) نصر عارف: التنمية من منظور متجدد، مركز الأهرام للدراسات السياسية الاستراتيجية، مصر، 2002، ط1، ص 15.

وقد بدأ العالم حديثا يصحو على ضجيج العديد من المشكلات البيئية الخطيرة التي باتت تهدد أشكال الحياة، وكان هذا طبيعيا في ظل إهمال التنمية للجوانب البيئية، فكان لابد من إيجاد فلسفة تنموية جديدة تساعد على التغلب على هذه المشكلات، ونتج عن ذلك ظهور مفهوم جديد للتنمية عرف باسم التنمية المستدامة، وكان هذا المفهوم قد تبلور أول مرة في تقرير اللجنة العالمية للبيئة والتنمية سنة 1981، وبدأ استعمال مصطلح التنمية المستدامة التي تشير إلى نمط تنموي يمتاز بالعقلانية والرشد، حيث يتعامل مع الأنشطة الاقتصادية التي ترمي إلى تحقيق النمو من جهة، ومع إجراءات المحافظة على البيئة والموارد الطبيعية من جهة أخرى⁽¹⁾.

وقد لخصت الأمم المتحدة مفهوم التنمية المستدامة بقولها: التنمية تلبي احتياجات الجيل الحاضر دون التضحية أو الإضرار بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها⁽²⁾.

إن اعتماد مقاربة الحكم الراشد تجعل من التنمية حقا من حقوق الإنسان، وهو ما تم إقراره من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة في 04 ديسمبر 1986، حيث صدر القرار 41-128 الذي يحوي عشرة بنود نتج عنها الآثار القانونية الآتية:

. تعريف عملية التنمية بأنها عملية ذات أبعاد مختلفة اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية شاملة، تهدف إلى التحسين المستمر لرفاهية جميع السكان، وجميع الأفراد على أساس مشاركتهم النشطة والحرّة، وفي التوزيع العادل للفوائد الناجمة عنها.

. اعتبرت عملية التنمية حق من حقوق الإنسان العالمية غير القابلة للتصرف والتجزئة.

. التمتع بالحق في التنمية يمكن من إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية الأخرى إعمالا تاما.

. الإنسان الموضوع الرئيسي لعملية التنمية، وينبغي أن يكون المشارك النشط في الحق في التنمية والمستفيد منها.

. تجميع وتوحيد حقوق الإنسان السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واعتبارها متكاملة ومترابطة وغير قابلة للتجزئة وربطها بعملية التنمية الكاملة لجميع الجوانب المختلفة.

(1) غانم سمر حجازي: معوقات التنمية المستدامة في دول العالم الإسلامي، مكتبة مصر، 2010، ص 02.

(2) تقرير الأمم المتحدة المعروف بتقرير برونتلاند.

. الحق في التنمية قائم على الاحترام التام لكافة حقوق الإنسان والحريات الأساسية وعلى عدم انتهاكها لأي سبب كان العرق أو الدين أو الجنس أو اللغة.

. لكل فرد ولجميع الشعوب المساهمة والمشاركة في تحقيق عملية التنمية، والجميع يتحمل مسؤولية التنمية فرديا أو جماعيا، من واجب الدول وضع سياسات إنمائية وطنية ملائمة لتيسير أعمال الحق في التنمية، ويجب ضمان تكافؤ الفرص للجميع للوصول إلى الموارد الأساسية والتعليم والغذاء والعمل والسكن والخدمات الصحية، والتوزيع العادل للدخل وتشجيع المشاركة الشعبية في جميع المجالات بوصفها عاملا مهما في التنمية، وفي الأعمال التامة لجميع الحقوق وخاصة ضمان مشاركة المرأة النشطة في عملية التنمية، وإجراء الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية لاستئصال المظالم الاجتماعية، واتخاذ التدابير اللازمة التشريعية والإدارية والقضائية لإزالة كل العقبات أمام التنمية، وبالخصوص عدم مراعاة الحقوق المدنية والسياسية فضلا عن حقوق الاقتصادية والاجتماعية.

والشيء الملاحظ أن إعلان الحق في التنمية ربط صراحة بين عملية التنمية وبين اعتبارها حقا من حقوق الإنسان وليس مجرد طلب يطالب به الأفراد وتبقى للحكومات مطلق الإرادة في القبول والاستجابة أو رفض ذلك، وهذا يعني أن الدول أصبحت مسؤولة أمام شعوبها عن القيام بالتنمية الاقتصادية، وما يتطلبه ذلك من أبعاد اجتماعية وسياسية⁽¹⁾.

ولا يفوتنا أن ننبه إلى أن التنمية تتطلب شروطا سياسية أهمها تمتع النظام بشرعية تستند إلى القبول الشعبي وفاعلية الأداء، وهو الأمر الذي تفتقده الكثير من الدول، كما تتطلب منظومة قيمية تعكس ثقافة سياسية تسهم في تحجيم الصراعات المحتملة بين الحكام والمحكومين في ظل علاقة غير صراعية، كما تتطلب أيضا السماح للمنظمات المدنية بمواجهة الدولة خاصة فيما يتعلق بممارسة القوة السياسية، وصياغة وتطبيق السياسات العامة، حيث يمثل هذا شرطا أساسيا للتنمية يعكس تفاعلا وتوازنا بين كل من الدولة والمجتمع في ظل علاقة تعاونية تسمح للدولة بتنفيذ برامجها التنموية، والقيام بالتوزيع العادل للموارد والحفاظ على النظام دون اللجوء إلى الوسائل القهرية⁽²⁾.

(1) شادية رحاب، رقية عواشيرة: الحق في التنمية كحق من حقوق الإنسان، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر العدد 15 ديسمبر، 2006، ص 20.

(2) هدى متيكيس: الشروط السياسية للتنمية ضمن كتاب الفساد والتنمية، الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، مصر، 1999، ص 8.

وتجدر الإشارة إلى أن إعلان الحق في التنمية لا يشير صراحة إلى القطاع الخاص وغيره من الجهات الفاعلة من غير الدولة، غير أن الالتزام العام للدول باحترام وحماية وإعمال حقوق الإنسان ينطبق على جميع حقوق الإنسان بما في ذلك الحق في التنمية، ويقتضي الالتزام بمصلحة الجماعة أن تقوم الدولة بحماية الأفراد والجماعات من قيام أطراف ثالثة بانتهاك حقوق الإنسان المكفولة لهم، كما أن المسؤولية عن تحقيق التنمية والواجبات تجاه المجتمع تعني أن هذه المسؤوليات تتقاسمها جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة، وهيئات المجتمع بما في ذلك القطاع الخاص والمجتمع المدني.

الفرع الثاني: التنمية في المفهوم الإسلامي

لم يرد مصطلح التنمية في القرآن الكريم ولا في السنة النبوية، لكن هناك بعض المفردات القرآنية التي تشير إلى معنى التنمية، ومن بين تلك المفردات العمارة التي تشير إلى النهوض بمختلف مجالات الحياة الإنسانية مع ربطها بقاعدة التوحيد، قال تعالى: ﴿وَالْإِنَّمُودَ أَخَاهُمْ صَالِحًا قَالَ يَكُونُ عَبْدُ اللَّهِ مَا لَكُمْ مِنْ إِلَهٍ غَيْرُهُ هُوَ أَنْشَأَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا فَاسْتَغْفِرُوهُ ثُمَّ تَوْبُوا إِلَيْهِ إِنَّ رَبِّي قَرِيبٌ مُجِيبٌ﴾⁽¹⁾، فالإيمان بالله وعبادته هي المنطلق المركزي للتنمية في المنظور الإسلامي.

ويعرف فؤاد عبد المنعم التنمية في المفهوم الإسلامي بأنها: العمل السلطاني المدعوم بمشاركة الأمة القائم للمحافظة على الكليات الخمس باستغلال المسخرات الكونية بالأساليب المشروعة⁽²⁾. والمراد بالعمل السلطاني الدولة المنوط بها شرعا القيام بمصالح الأمة، والعمل يتناول مختلف الميادين الإنمائية بمشاركة الأمة؛ لأن الإعمار مسؤولية الدولة والفرد معا، وهذه المسؤولية قائمة على أساس التعاون بينهما بحيث أن أحدهما في حاجة إلى الآخر ولا يستغني أحدهما عن الآخر، وذلك للمحافظة على الكليات الخمس، ولا يكون ذلك إلا باستغلال المسخرات الكونية والمقصود بها الموارد الطبيعية⁽³⁾.

(1) الآية 61 سورة هود.

(2) فؤاد عبد المنعم: السياسة الشرعية وعلاقتها بالتنمية الاقتصادية وتطبيقاتها المعاصرة، البنك الإسلامي للتنمية، المملكة العربية السعودية 1422، ص 56.

(3) فؤاد عبد المنعم أحمد: مرجع سابق، 57.

وعرف أحمد صالح بأفضل التنمية المستدامة في المفهوم الإسلامي بأنها: إيصال الجيل الحاضر لأقصى إمكانات الصلاح والنفع الدنيوي والأخروي بما لا يؤثر سلباً على متطلبات الأجيال القادمة⁽¹⁾ وهي بهذا المعنى تركز على أبعاد متنوعة أهمها:

. البعد المرجعي: منهج الله الخالق ثم مخرجات العقول وتجارب البشر المنضبطة بمسالك الشريعة.
. البعد المجالي: فهي دنيوية وأخروية، فالدنيوية تشمل كل مجالات الحياة ونشاطاتها الدينية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية... والأخروية تشمل كل أعمال الإنسان النافعة، والمقصود أن خطط التنمية لا ينبغي أن تغفل حاجة الإنسان إلى أعمال قد يتمحض ويخلص فيها النفع الأخروي مع ملاحظة أن متطلبات الآخرة تعود بالنفع الدنيوي أيضاً.

. البعد الزمني: ويشمل الحاضر مع عدم إغفال حق الأجيال القادمة.

. البعد التطبيقي: ونقصد به فعل كل إمكانات الإنسان في حدود الزمان والمكان والحالة.

. البعد المكاني: ويشمل كل أرجاء المعمورة فلا تحده تضاريس الطبيعة، ولا يمنع توسعه حدود دولة إسلامية أو غير إسلامية.

. البعد التكليفي: ويشمل كل الأفراد حكماً ومحكومين⁽²⁾.

وخلاصة القول أن التنمية المستدامة في المفهوم الإسلامي ليست مجرد تحقيق النمو الاقتصادي، بل الوصول إلى مجتمع متكامل الحاجات، كما تهدف إلى توفير العوامل والمتطلبات الكفيلة بتحقيق وظيفة الإنسان التي خلقه الله من أجلها، وإيجاد مجتمع العمران المنشود كي يعيش في قدرة ورفاهية تمكنه من تلبية متطلبات معيشته الدنيوية الضرورية، وهي الوظيفة التي يتكفل بها الحكم الراشد من خلال سعيه لتحقيق التنمية بمفهومها الشامل المتكامل.

الفرع الثالث: محورية الإنسان ضمن مقاربة الحكم الراشد والتنمية.

سبق أن ذكرنا أن مفهوم التنمية يركز على عملية توسيع الخيارات المتاحة للناس، وهذا يعني أن على الدولة أن تتيح للإنسان ثلاث خيارات تبقى جوهرية ولا يتحقق الحكم الراشد بدونها، وهي رفع معدلات العمر مع توفير الخدمات الصحية، وأن يحصل الإنسان على المعارف، وأن يحصل على الموارد الضرورية التي توفر له قدراً لائقاً من المعيشة، ثم إن ربط مفهوم التنمية بالحكم الراشد

(1) أحمد صالح بافضل: الفروض الكفائية سبيل التنمية المستدامة، إدارة البحوث الإسلامية قطر 2014 ط 1 ص 42.

(2) أحمد صالح بافضل: مرجع سابق، ص 42.

يضيف استحقاقات أخرى، كالحرية السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتوفير فرص الإنتاج والإبداع وضمان حقوق الإنسان الأساسية⁽¹⁾.

والحكم الراشد يتبنى مفهوم التنمية الإنسانية التي تجعل الإنسان عنصرا محوريا في عملية التنمية وهذا الأمر يترتب عليه أن:

. البشر هم الثروة الحقيقية للأمم، وهي النظرة التي تهملها كثير من النظم السياسية.

. إن ربط الحكم الراشد بالتنمية يهدف إلى مشاركة المواطنين في القرارات والسياسات التي تشكل حياتهم، فيجب أن يشاركوا في مختلف عمليات صنع القرار، وتنفيذ القرارات ومراقبتها وتعديلها، ثم إنه ينبغي دائما النظر إلى النمو الاقتصادي على أنه وسيلة هامة وليس هدفا نهائيا للتنمية.

. إن التنمية باعتبارها عملية تغيير إيجابي تتحقق من خلال بناء القدرات الإنسانية، ثم حسن توظيفها في مختلف مجالات النشاط الإنساني، فتكوين القدرات يكون من أجل الاستفادة فيما يعود بالنفع على الإنسان، فالحكم الراشد يجعل من الإنسان صانعا للتنمية والإنسان هو هدف التنمية⁽²⁾.

ويقوم التصور الإسلامي للتنمية على أساس أن الله تعالى قد خلق الكون واستخلف الإنسان في الأرض ليقوم بعمارته على وفق منهج الله وشريعته، وأنه في ضوء قيام الإنسان بهذه المهمة يتقرر مصيره ويتحدد مستقبله في الدنيا والآخرة، ويؤدي الدين دورا محققا ومحوريا في تحقيق التنمية، وقد أقر الإسلام حدودا للعلاقات بين الأفراد بعضهم ببعض وبينهم وبين باقي الجماعات، وبينهم وبين الله تعالى، وهو في كل ذلك سن أحكاما وتشريعات ورسخ قيما، ولهذه الأحكام والقيم مقاصد توظفها ثنائية المصلحة والمفسدة، وتهدف في مجموعها إلى تحقيق مصالح الإنسان في الدنيا والآخرة⁽³⁾.

(1) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: الصندوق العربي للإنماء الاجتماعي والاقتصادي، تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002، ص 15 وما بعدها.

(2) عبد القادر محمد عطية: اتجاهات حديثة في التنمية، الدار الجامعية، مصر 2000، ط1، ص 49.

(3) يحي أحمد المرهبي: دور الفروض الكفائية في تحقيق التنمية المستدامة، رؤية إسلامية د.د.ن، اليمن، 2020، ط1، ص 25.

المطلب الثاني: توظيف آليات الحكم الراشد في تحقيق التنمية

لم يعد مقبولا في ظل الحكم الراشد اكتفاء النظام السياسي والسلطة الحاكمة بتحقيق معدلات نمو عالية والتوقف عندها، فقد أثبتت التجارب في عدة دول بأن المعدلات التنموية المرتفعة واستقرار التوازنات المالية الكبرى لا تكفي لمحاربة الفقر والحاجة، ولا تضمن مستوى معيشة لائق لكرامة الإنسان، ولا تؤدي إلى التوزيع العادل للثروة، كما أن تحسن الدخل القومي لا يعني تلقائيا تحسين نوعية حياة المواطنين في الدولة، ولم تحقق الانتقال إلى الرأسمال الاجتماعي وذلك بسبب غياب الحكم الراشد، من هنا أضحي من الضروري ربط عملية التنمية كحق من الحقوق الضرورية للإنسان بآليات الحكم الراشد.

الفرع الأول: أولويات الحكم الراشد التنموية

إن من أولويات أي نظام سياسي يتبنى الحكم الراشد في الحكم وإدارة الشؤون العامة التصدي للفقر والحاجة والسعي لإيجاد الحلول الكفيلة بالقضاء عليه حماية للمجتمع وصونا لكرامة الناس، والعديد من الثورات الاجتماعية والسياسية الكبرى في التاريخ الإنساني كان سببها الرئيسي الفقر، وقد عرف البنك الدولي الفقر بأنه: عدم القدرة على تحقيق الأدنى من مستوى المعيشة⁽¹⁾ غير أن هذا التعريف يعتمد بدرجة كبيرة على مفهوم الحد الأدنى ومفهوم مستوى المعيشة، كما يعتمد بدرجة كبيرة على المجتمع الذي تتم فيه حالة التوصيف، وقد شهد العقدان الأخيران من القرن العشرين عددا من التغيرات الهامة أصابت النظم الاقتصادية والاجتماعية، وانعكست على النظم السياسية والدول التي تعتنقها، فخلال الثمانينات ارتفعت راية يمين جديد في كل من الولايات المتحدة والمملكة المتحدة، بينما وهنت قوى العالم الثالث بفعل ثقل المديونية، بحيث بات ضروريا مراجعة المناهج التنموية التي أفضت إلى نتائج عكسية، وقد شهدت بداية التسعينات تهاوي أركان النظم السياسية التي تأسست على الفكر الماركسي اللينيني لتتصاعد دعوات نهاية التاريخ وانفراد الرأسمالية، وزادت الضغوط على دول العالم الثالث منادية بالتخلي عن أي تفكير في تنمية بديلة، ومطالبة بما يسمى إصلاحا اقتصاديا يفرز التنمية كناتج ثانوي للأخذ بنظام يزيح عن كاهل الحكومات مسؤوليات التنمية، بل يزيحها هي ذاتها وينقل الأمانة إلى السوق، وفي هذا السياق الجديد تراجع موقع الإنسان،

(1) عبد الرزاق الفارسي: الفقر وتوزيع الدخل في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان 2001، ط1، ص 19.

وكان من الطبيعي لهذه التغيرات ظهور صراع بين البعدين الاقتصادي والاجتماعي أو بالأحرى بين الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية⁽¹⁾.

ونتيجة لذلك فقد تضافرت جهود المجتمع الدولي لمكافحة الفقر والحاجة، وتصدر القضاء على الفقر قائمة الأهداف التنموية للألفية الثالثة بما يعكس تطلعات أفضل تنمية وتطويراً، وأصبحت مسألة محاربة الفقر مسألة ذات أولوية لتحقيق الأمن الاجتماعي والرفاهية، فهي تتضمن سياسة حكومية فعالة تعتمد على الكفاءة وعلى درجة كبيرة من الإدارة الجيدة، كما تعتمد جهود مكافحته على الحكم الرشيد، حيث صار ينظر إلى الفقر على أنه ظرف إنساني يتسم بالحرمان المستدام أو المزمّن من الموارد والمقدّرات والخيارات والأمن والحاجات الضرورية للتمتع بمستوى لائق للحياة وغيرها من الحقوق المدنية والثقافية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، بما يجعل من الفقر ظاهرة حرمان من الحقوق وليس حرمان من المال فقط⁽²⁾.

وقد حدد برنامج البنك الدولي لإدارة الحكم الأهداف الأساسية للحكم الرشيد في مواجهة الفقر وهي:

. تمكين الفقراء من خلال مشاركتهم في العمليات السياسية والإدارية قصد التأثير في السياسات العامة، وتنظيم الميزانية وأولوياتها وإعداد البرامج وخطط التنمية وتمكينهم من التأثير في صناعة القرار.
. بناء القدرات من خلال تحسين الخدمات الأساسية بما يخلصهم من القهر والشعور بالدونية والتهميش ويجعلهم في صف الدولة للمساهمة في بنائها بدل الثورة على الحكم وإسقاطه⁽³⁾.

إن الحكم الرشيد يؤسس لمنظومة حكم تحمي الضعفاء من آلية السوق وفق النظرية الرأسمالية وهو مع ذلك:

. يسلم بالحرية الاقتصادية كأساس للمجتمع، لكنه يعمل على الحد من الآثار السلبية لها كتفشي البطالة وحدة التفاوت في الدخل والثروات بين الأفراد، وعجز النظام الرأسمالي عن امتلاك الكفاءة

(1) محمد محمود الامام: الطريق الرابع، نحو تنمية تكاملية مستقلة ضمن كتاب هموم اقتصادية عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان 2001، ط1، ص 69-70.

(2) الحكم الرشيد والتخفيف من حدة الفقر: ورقة مقدمة لاجتماع الخبراء حول الحكم والتنمية الاجتماعية والاقتصادية ومكافحة الفقر، الأمم المتحدة 2001 ص221.

(3) منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، دور البرلمانات في مكافحة الفساد واقع وتجارب، برانس شوب، لبنان 2005، ط1، ص30.

التوزيعية التي تضمن الرفاهية للمجتمع، فالنظام الرأسمالي في مجال التوزيع يحكم بالحرمان والإعدام دون مبالاة على فئات واسعة من المجتمع.

. العمل على الجمع بين الاستقرار الاجتماعي والحركية الاقتصادية، والتركيز على التعليم وتجنب الضرائب المرتفعة والبيروقراطية الضخمة.

. كل إنسان أيا كانت درجة تعليمه ومؤهلاته للعمل ومكانته الاجتماعية يجب أن يعتبر نفسه مسؤولاً عن مصيره في عالم الأسواق، وأن مخاطر سوق العمل تقع عليه وليست إخفاً يعود إلى أخطاء في هياكل الدولة ومؤسساتها.

. تقع على الأفراد مسؤولية الاندماج في الحياة الاقتصادية والاجتماعية بما يؤدي إلى تحول دور الحكومة من توفير التوظيف أو الضمان الاجتماعي كحقوق للمواطنين إلى تقديم المساعدة ونقل مخاطر سوق العمل إلى الفرد، بعكس الديمقراطية الاجتماعية الكلاسيكية⁽¹⁾.

إن النظام السياسي القائم على الحكم الراشد يؤدي بصفة مباشرة إلى الحصول على نتائج صالحة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي، بحيث تتحسن أوضاع الناس ويتحقق لهم قدر من الرفاهية التي هي ثمرة للتنمية التي يتيحها الحكم الراشد، وعليه فإن المنظومة الاقتصادية والاجتماعية التي تتناسب مع معايير الحكم الراشد لا يمكن أن تتحقق في ظل نظام سياسي يستند على الاقتصاد الريعي الذي لا يعبأ بمشاركة المواطنين في بناء الثروة الوطنية، والاقتصاد الذي تسيطر عليه أقلية رأسمالية متوحشة تستفيد من الثروة على حساب الأغلبية وتنتج الفقر والحاجة، والاقتصاد القائم على المساعدات الأجنبية والمثقل بالمديونية الذي يسير أزماته بخدمات سياسية أجنبية مقابل البقاء⁽²⁾.

الفرع الثاني: تفعيل آليات الحكم الراشد لتحقيق التنمية

إن تفعيل آليات الحكم الراشد كفيل بخلق البيئة الملائمة للحصول على أداء فعال وكفاءة جيدة في إطار تحقيق السياسات والبرامج التنموية، فتفعيل آلية سيادة القانون يستلزم تأمين حماية حقوق الإنسان للأفراد والجماعات بشكل متساو، وكذلك المساواة بينهم في الجزاء بموجب القانون، حيث تعلو سلطة القانون على الحكومات والسلطات الحاكمة، فهي تحمي المواطنين من الإجراءات التعسفية التي قد تتخذها الدولة ضدهم، وتضمن معاملة المواطنين على قدم المساواة، وتخضع الجميع

(1) محمد محمود الامام: مرجع سابق، ص 81

(2) مقري عبد الرزاق: الفساد والحكم الراشد، بحث مقدم في المؤتمر الثالث لمنتدى كوالا لمبور، 2016، ص 17.

لسلطة القانون لا لقانون الأقوياء،¹ لقانون الذي يوفر الحماية للجماعات الأكثر ضعفا وفقرا من الاستغلال والظلم وسوء المعاملة، وفي هذا الصدد يفرض الحكم الراشد على الحكومات أن تخلق المؤسسات والأطر اللازمة للمحافظة على القانون والنظام، ولتوفير الخدمات الأساسية وخاصة للفئات الضعيفة، ولخلق وضع معيشي آمن، ويتطلب الإطار القانوني الفعال والعادل أن تكون القوانين معلنة ومعروفة للمواطنين مسبقا، وأن توضع القوانين موضع التنفيذ، وأن تحل كل النزاعات عن طريق سلطة قضائية مستقلة⁽¹⁾.

والحكم الراشد يحول دون استخدام الحكومات والأشخاص أصحاب النفوذ القانون بشكل متعسف والإفراط في استعمال الضوابط القانونية لتغطية بغيهم على المواطنين أو خرقهم لحقوقهم، ولهذا اهتم فقهاء القانون بالشروط التي ينبغي توافرها ليكون القانون عادلا، ومراقبة تنفيذ القانون والوسائل التي تستخدم لهذا الغرض للتأكد من تلاؤمها مع روح القانون، والحيلولة دون التعسف في تطبيق القانون أو استعمال الشكل القانوني للتوصل إلى أغراض أخرى، هذه الشروط تقوم على أرضية التمييز بين قانون يوفر الأمن وقانون يشرع الحقوق⁽²⁾.

إن عملية التنمية لا يمكن أن تتحقق إلا في ظل منظومة قانونية وتشريعية تعمل على حماية الحقوق وحماية التنافسية، وتخفف من حدة التدخل الحكومي المباشر في النشاط الاقتصادي بما في ذلك التخطيط المركزي، والعمل على إعادة هيكلة وظائف وأدوار الدولة ذات المضامين الاقتصادية مع ضرورة حماية المنافسة ومنع الاحتكارات الخاصة، وضمان حسن توزيع الدخل وحسن إدارة المرافق العامة، والعمل على تطوير الأنظمة الإدارية والأجهزة المكلفة بتنفيذ السياسات العامة بما يتطلبه ذلك من تطوير اللوائح والنظم الإدارية، بما في ذلك تحديث نظم المعلومات وتطوير أنماط وعلاقات وتفاعل الأجهزة مع جمهور المتعاملين معها، فالتكريس الفعلي لدولة القانون هو الكفيل بخلق بيئة اقتصادية ملائمة كفيلا بخلق تنمية شاملة ومستقلة ومستدامة⁽³⁾.

ويتيح الحكم الراشد لجميع الفئات المجتمع بما فيها الفئات الأكثر تهميشا فرصة المشاركة بخلاف المجتمعات التي تفتقد لمعايير الحكم الراشد، حيث يعجز المواطنون عن فرض أي تغيير حقيقي على الأداء السياسي والاقتصادي، ولهذا السبب فإن المشاركة تعد شرطا مسبقا للتنمية،

(1) برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، سيادة القانون بتاريخ 29-6-2008.

(2) توفيق السيف: رجل السياسة دليل في الحكم الرشيد، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان 2011، ط1، ص 38.

(3) أحمد صقر عاشور: إدارة السياسات التخصصية، ملتقى الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية، مصر، 2008، ص 29 وما بعدها.

وأداة تمكن الأفراد والمؤسسات من الاستخدام الأمثل لطاقتها وقدراتها على صياغة القرارات وتنفيذها وتقييمها، وتضمن انخراط الجميع في مسار صنع القرار ديمقراطيا من خلال المؤسسات الدستورية القائمة، ولا تتبلور المشاركة إلا بوجود مجتمع مدني مهيكّل وبانتخابات دورية وشفافة وديمقراطية فعلية، وتشريعات ملائمة ضمن إطار مرّن ومسؤول ينظم العلاقة بين مختلف الأطراف والحساسيات ويخدم المصلحة الوطنية⁽¹⁾.

إن الحكم الراشد يفرض على السلطة الحاكمة البحث عن الحلول الكفيلة بضمان المشاركة الشعبية قصد التعامل مع الحاجات والتطلعات البشرية بعدل، وعليها أن تأخذ في الاعتبار مدى وطبيعة اللامركزية في الإدارة العامة، ومقدار التشجيع الذي يعطى لمؤسسات المجتمع المدني ولاستقلالها الذاتي باعتبارها معبرة عن مصالح المنضوين تحتها، وباعتبارها أيضا أطرا تنظيمية تهدف إلى إشراك الناس في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وتنظمهم في جماعات أكثر قوة للتأثير على السياسات العامة، وللتمكن من الوصول إلى الموارد العامة وخاصة بالنسبة للفقراء والفئات الأكثر احتياجا، كما تعمل الشبكات المدنية على مأسسة التفاعل الاجتماعي، وتقلل من الانتهازية وتعزز الثقة، وتسهل التعاملات السياسية والاقتصادية، وتزيد من تدفق المعلومات التي تشكل أساسا للتعاون الاقتصادي والاجتماعي.

إن التنمية لا يمكن أن تتحقق مالم يكن هناك استغلال أمثل للكفاءات المتاحة، من هنا يفرض الحكم الراشد على الدول والحكومات والسلطات الحاكمة اعتماد الكفاءة والفعالية في إدارة الحكم، وهو الأمر الذي يرتبط بمدى قدرة الجهاز التنفيذي على أداء وظيفة الخدمة العامة للمواطنين، وتعد مبادرة ميثاق المواطن التي تم استخدامها من قبل مؤسسات القطاع العام في إنجلترا من أهم النماذج المكرسة لفكرة الفعالية والكفاءة، وترتبط بين الإدارة وحقوق ومتطلبات المواطن، حيث ركزت على العديد من مبادئ الإدارة الجديدة منها:

وضوح معايير الأداء العام للمؤسسات العامة، وإعلام المواطنين بما يمكن أن يتوقعوا من المؤسسات العامة.

. التشاور مع المستخدمين حول المقاييس والمعايير التي يجب وضعها للخدمات.

. توفير المعلومات عن انجازات الأداء ليتم الإعلان عنها للناس بشكل منتظم.

(1) الوثيقة التوجيهية للتنمية 2016-2020، الجمهورية التونسية، ص 26.

. الانفتاح في الإدارة على عمليات اتخاذ القرارات والمسؤوليات.

. سهولة الحصول على الخدمات وتقديم الخدمات لتلائم حاجات ومتطلبات المواطنين.

- توفير آليات للتعامل مع الشكاوى⁽¹⁾.

وقد حدد تقرير التنمية لعام 1997 أهم آليات زيادة فعالية وقدرة الأجهزة التنفيذية للدولة، وذلك باعتماد قواعد وقيود فعالة لمكافحة الفساد في المنظمات الحكومية، وإدخال مزيد من الضغط التنافسي في الأجهزة الحكومية من خلال المنظمات الحكومية ومنظمات القطاع الخاص في توفير الخدمات العامة، وإشراك المواطنين في القرارات التي تتخذها الأجهزة الحكومية.

إن التنمية تتطلب الاستخدام الأمثل للموارد واستغلال الفرص المتاحة والطاقات الموجودة سواء كانت بشرية أم مادية ، وهذا المطلوب لا يتحقق دون نظام فعال لإدارة المؤسسات⁽²⁾، وتحقيق التنمية مرهون بالتحكم في الفساد واعتماد الشفافية في إدارة الشأن العام، والشفافية نقيض الغموض والسرية، وهي تعني وضوح التشريعات وسهولة فهمها واستقرارها وانسجامها مع بعضها، ومرونتها وتغيرها وفقا للتطورات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، إضافة إلى تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات والإفصاح عنها ، وسهولة الوصول إليها بحيث تكون متاحة للجميع، والشفافية تضفي نوعاً من الأخلاقية على عمل أجهزة الدولة، وكثير من الدول اليوم تعيش مرحلة من المراجعة الشاملة وتبذل غاية الجهد من أجل الاقتراب أكثر من المواطنين وتلبية الحاجات العامة، ولا يكون ذلك قطعاً إلا إذا كانت علاقة الدولة ومؤسساتها بالمواطن على درجة من الوضوح مما يستوجب تجسيد مبدأ الشفافية على أرض الواقع كأحد أهم وسائل التنمية⁽³⁾.

ولا يخفى ما للشفافية من أهمية في تقليص الغموض والضبابية والحد من الفساد والحفاظ على المال العام، حيث تصبح الأجهزة التنفيذية تحت رقابة الجمهور وخاضعة لمبدأ المساءلة، وهو الأمر الذي يضع حداً للفساد الذي كلما زاد حجمه ودرجته في دولة أو مجتمع ما قلت فرص التنمية والرقى بالمواطنين وعلى العكس من ذلك، إذا قل حجم الفساد ازدادت فرص التنمية للجميع، كما

(1) زهير الكايد: الحكمانية قضايا وتطبيقات، ص 113.

(2) محمد الطعمانة: معايير قياس الأداء الحكومي وطرق استنباطها، ندوة الأساليب الحديثة في قياس الأداء الحكومي، مصر المنظمة العربية للتنمية، جانفي، 2005، ص 11.

(3) بلحاجي أحمد: علاقة المواطن بالإدارة دراسة قانونية، مذكرة ماجستير قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان 2015-2016، ص 72.

أن الفساد يغيب عنصر الكفاءة والعدل والإنصاف، فتقل روح المبادرة والعمل ويتجه الأفراد إلى السبل غير الأخلاقية لقضاء مصالحهم، وللفساد عواقب وخيمة تتعلق بالاقتصاد الكلي، وذلك من خلال تحكم المسؤولين السياسيين في توجيه النفقات الحكومية، والتي عادة ما تمس بصفة مباشرة الزيادة في نسبة التضخم وانحدار مستوى النمو وإحجام المستثمرين الحقيقيين عن الاستثمار الناجع، مما يفتح الباب أمام المستثمرين الطفيليين لاستغلال الوضع والبحث عن الاستثمارات غير المنتجة، والتركيز على الاستثمارات التي تحقق أرباحاً كبيرة، وقد يلجأ المسؤولون الفاسدون قصد تضخيم عوائدهم إلى البحث عن الفرص الاقتصادية التي تحقق لهم الثروة، وخلق وضعيات مناسبة من خلال توجيه السياسات الاقتصادية وفق مصالحهم الخاصة، فيتحكمون في المجال الاقتصادي بإعطاء رخص الاستيراد والتصدير، أو توجيه الاستثمار إلى النشاطات غير المنتجة، ونتيجة لهذا المناخ السياسي الفاسد، فإن تكلفة الفساد من الناحية الاقتصادية تتضاعف فيما تنخفض معدلات النمو، وترتفع نسب التضخم، وفي ظل هكذا وضعية تتحول التنمية إلى عملية مستحيلة⁽¹⁾.

الفرع الثالث: فواعل الحكم الراشد وتحقيق التنمية

إن عملية التنمية من خلال الحكم الراشد لا يمكن أن تتحقق إلا بقيام شراكة بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، هذا الأخير الذي يشكل بتنظيماته المختلفة صمام أمان يقف ضد احتكار السلطة السياسية، ويشكل قوة دفع باتجاه الديمقراطية ودولة القانون، وتتجلى الشراكة بين الفواعل المكونة للحكم الراشد في:

. بناء الآليات التي تمكن الحكومة من قدر من الاستجابة للاحتياجات والمقترحات الخاصة بالقطاع الخاص ومؤسساته كالقيام ببعض البحوث المسحية من أجل تقييم مدى رضا القطاع الخاص عن السياسات الحكومية، وقد يبنى على ذلك إشراك المؤسسات الحكومية والقطاع الخاص في صياغة السياسات الحكومية من خلال تبادل المعلومات بين الحكومة والقطاع الخاص⁽²⁾.

. إن الدولة في ظل الحكم الراشد هي دولة قواعد، أي أنها مسؤولة عن وضع الإطار القانوني لمباشرة نواحي النشاط الاقتصادي، ويكمن دورها عندئذ في التأكد والمراقبة والإشراف على إتباع الأفراد لهذه القواعد، وبذلك فإن الحكم الراشد يوفر للقطاع الخاص حكومة قادرة على وضع الأطر القانونية والتنظيمية التي من شأنها تنمية القطاع الخاص وتشجيعه على تحقيق النمو الاقتصادي وتدعيم الوفاء

(1) عبدو مصطفى: تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة، مذكرة ماجستير كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2007-2008، ص 99.

(2) أحمد صقر عاشور: مرجع سابق، ص 22.

بحقوق الإنسان، وعلى وجه الخصوص الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من قبيل الحق في العمل والرعاية الاجتماعية والحق في الرعاية الصحية⁽¹⁾.

. يتميز القطاع الخاص بقدرته على أداء دور كبير كشريك في الإدارة، وبإمكانه توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة في العمليات التنموية، كما لديه القدرة على تأمين الشفافية في الكثير من القطاعات بنشر المعلومات⁽²⁾.

. إن التغيير الذي حصل في مفهوم التنمية حيث انتقل إلى المفاهيم الإنسانية، إذ لم يعد مفهوم التنمية يقتصر على الدخل ومؤشرات تقنية وكمية فحسب، بل امتد ليشمل مؤشرات كيفية كحرية الإنسان والمشاركة السياسية ونوعية الحياة، كل هذا أدى إلى تغيير في الأدوار، بحيث لم تعد التنمية مسؤولية الحكومة وحدها، فقد تم نقل العديد من الأدوار إلى المجتمع المدني الذي أصبح شريكا فاعلا للقطاع الحكومي في تقديم العديد من الخدمات، وهو الأمر الذي يتطلب من الدولة العمل على بناء قدرات المجتمع المدني وتوفير الحماية له ورفع العوائق التي تحد من نشاطه وتتيح فرص إشراكه في البرامج التنموية⁽³⁾.

. إن السلطة السياسية في ظل الدولة الحديثة لم تعد تحتكر المسؤولية، ويأتي الحكم الراشد كصيغة للاستجابة عن طريق التصالح السياسي والاجتماعي والاقتصادي، ويتحقق ذلك من خلال اقتراح أشكال للتدخل تقوم على إعادة النظر في علاقة السلطة العمومية بالأفراد على أساس أنهم شركاء وليسوا مجرد رعايا، وتحل القناعة لدى جميع الأطراف بأن أي فاعل لوحده لا يملك الوسائل والمعارف اللازمة لحل المشاكل المطروحة، فأساليب التفاوض بين الأطراف غير المتجانسة أصبحت ضرورية لأن الحكم الراشد يتطلب المشاركة ويهدف إلى نقل المسؤوليات بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص.

إن الشراكة بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص تسهم في زيادة استفادة المواطنين من عملية التنمية وتحسين إمكانية الحصول على الخدمات، مما يهيئ الظروف الضرورية لتعزيز الثقة بين المواطنين والحكومة، ويوجد لكل من الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص مصادر ومعارف مختلفة عن الأخرى، ومجموعة مهارات يمكن استخدامها لكي تكمل إحداها الأخرى،

(1) محمد محي مسعد: دور الدولة في ظل العولمة، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، 2004، ط1، ص 40.

(2) زهير الكايد: الحكمانية قضايا وتطبيقات، ص 11.

(3) أحمد صقر عاشور: مرجع سابق، ص 22.

وتستفيد الشراكة الفعالة من نقاط القوة النسبية لكل عضو، وهو الأمر الذي من شأنه تعزيز الحكم الذي يضم الجميع وتعزيز حماية مصالح الفئات الضعيفة في عملية صنع السياسات العامة (1).

(1) نادية عيشور: العقلانية الرشيدة، فلسفة الشراكة المجتمعية المعاصرة، الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير، جامعة بانه، ص 263.

المطلب الثالث: التنمية في النظام الإسلامي

تعد السياسة الاقتصادية في المفهوم الإسلامي فرعاً من فروع تطبيقات السياسة الشرعية، فما تسنه الدولة من قرارات تشريعية لتنظيم مرافقها الحياتية والوفاء بحاجة المواطنين يدخل ضمن نطاق السياسة الشرعية، إذ السياسة الشرعية منهج عملي يتضمن خططاً تشريعية يستند إليها المشرع للنظر، وفي الالتفات للمصالح الكبرى للمشرع عند تشريع الأحكام الاجتهادية في الدولة، والنظام الإسلامي يستهدف تحقيق التنمية وفق ضبط الحرية الاقتصادية، إذ يعترف للأفراد بمباشرة نشاطهم الاقتصادي في إطار الحدود والقيود التي أوجب على كل مسلم أن يلتزم بها، وفي حدود القيم المعنوية والخلقية التي فرضها الإسلام، وفي هذا المجال يتميز النظام الإسلامي عن كل من النموذج الرأسمالي والنموذج الاشتراكي، فبينما يمارس الأفراد حريات غير محدودة في ظل الاقتصاد الرأسمالي، وبينما يصادر النظام الاشتراكي حريات الجميع، يقف النظام الإسلامي موقفاً يتفق مع طبيعته العامة، فيسمح للأفراد بممارسة حرياتهم ضمن نطاق القيم التي تهذب الحرية وتجعل منها أداة خير للإنسانية كلها⁽¹⁾.

ويرتكز الحكم الراشد في الإسلام في مجال التنمية على أنه لا حرية للإنسان فيما نصت عليه الشريعة، يتفرع على هذا المبدأ أن:

. الشريعة نصت على منع مجموعة من النشاطات الاقتصادية لأنها تتعارض مع القيم والمقاصد التي جاء بها الإسلام، وعليه فإن عملية التنمية تستبعد كل نشاط أو معاملة من هذا النوع كالربا والاحتكار.

. وضعت الشريعة مبدأ إشراف ولي الأمر على النشاط العام، حيث تتدخل الدولة لحماية المصالح العامة، ويخول لولي الأمر أن يمارس وظيفته وسلطته في الحد من حريات الأفراد في المجال الاقتصادي إذا كانت ممارستهم تصطدم مع المصلحة العامة للمجتمع⁽²⁾.

الفرع الأول: رعاية الدولة للتنمية إحدى متطلبات الحكم الراشد في النظام الإسلامي

يقول ابن خلدون: "الملك لا يتم عزه إلا بالشرعية والقيام لله بطاعته، والتصرف تحت أمره ونهيته، ولا قوام للشرعية إلا بالملك، ولا عز للملك إلا بالرجال، ولا قوام للرجال إلا بالمال، ولا سبيل للمال إلا

(1) سعيد أبو الفتوح محمد بسيوني: الحرية الاقتصادية في الإسلام وأثرها في التنمية، دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع، مصر 1988، ط1، ص 36.

(2) سعيد أبو الفتوح محمد بسيوني: مرجع سابق، ص 37.

بالعمارة، ولا سبيل للعمارة إلا بالعدل، والعدل الميزان المنصوب بين الخليفة، نصبه الرب وجعل له قيما وهو الملك"(1).

تأسيسا على هذا الكلام فإنه يقع على عاتق الدولة العناية بالإنسان باعتباره محورا للتنمية، ولا يتحقق ذلك إلا بعمارة الأرض وبذلك يستقر الحكم وتحقق للإنسان أسباب العيش وأقله الخروج من حد الكفاف إلى حد الكفاية.

ويؤكد الجويني على ضرورة رعاية الدولة لعملية التنمية وأن على ولاية الأمر استثمار الأموال للمصالح العام بما يعود بالنفع والفائدة على المسلمين، فثروات الأمة وخيراتها أمانة في أيدي القائمين عليها، فيجب عليهم التصرف بها على الوجه الأنفع والأصلح، وبقيس الجويني ما يجب على الإمام فعله في حق من يتولى أمرهم على واجب ولي اليتيم في حق من هو تحت ولايته، فإذا كان القيم المنصوب على مال طفل مأمور بأن ينظر في حاله باستنماء ماله وطلب الأصلح له في جميع أحواله، فإن أمر الأمة ليس بأقل من أمر طفل، ولا نظر الإمام بأقصر نظرا وفكرا من قيم على أمر طفل(2).

والحكم الراشد في الإسلام يقوم على الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص في تحقيق التنمية، والنظام الإسلامي لا ينظر للملكية العامة أو القطاع العام على أنه أداة للقيام بما يعزف عنه أو يعجز عنه القطاع الخاص، بل باعتباره ركيزة أساسية لقيادة عملية التنمية الاقتصادية ووسيلة فعالة لتحقيق التوازن الاقتصادي بين أفراد المجتمع عن طريق تبني رؤية اجتماعية أو لتصحيح انحرافات مسار النشاط الاقتصادي بالقدر الضروري لذلك، ومن ثم فإن النظام الإسلامي لا يقر سياسة تقوية القطاع العام على حساب القطاع أو العكس إلا إذا اقتضت ذلك ضرورة أو ظروف معينة، فيكون الأمر استثنائيا وبصفة مؤقتة وبقدر الضرورة، فالقطاع العام والقطاع الخاص كلاهما أصل يكمل الآخر وكلاهما مقيد بالصالح العام، ولا يوجد أي تناقض جوهري بينهما وكلاهما ضروري ولازم لضمان نجاح عملية التنمية، واستبعاد أحدهما إهدار وتضييع لفرص التنمية الحقيقية وتناقض مع مقتضيات الحكم الراشد(3).

(1) عبد الرحمن بن خلدون: المقدمة، ص 250.

(2) الجويني: الغياثي، ص 264..

(3) محمد شوقي الفنجري: المذهب الاقتصادي في الاسلام، الهيئة المصرية للكتاب، مصر، 1986، ص 143.

ويرى الماوردي أن من الواجب على السلطة ألا تنافس الرعية (المواطنين) في النشاط الاقتصادي، وذلك لأن السلطة إذا زاحمت عموم الناس في النشاط الاقتصادي أضعفتهم، فينعكس ضعفهم على خزينة الدولة وذلك قد يؤدي إلى اختلال بنية الدولة⁽¹⁾.

والحكم الراشد في الإسلام يلزم الدولة بضرورة الالتزام بتحقيق المصلحة العامة إذا تدخلت في النشاط الاقتصادي وعملية التنمية، ويشترط في المصلحة أن تكون حقيقية وثابتة بحيث يترتب على عدم التدخل إلحاق الضرر بالمجتمع، ولما كان من أهم وظائف الدولة حماية المصلحة العامة فإن الواجب على الدولة أن تتدخل حينما تتعرض المصلحة العامة للخطر، أو عندما تجد الدولة أن المصلحة العامة تفرض عليها التدخل لوضع نظام يحقق مصلحة معينة⁽²⁾.

إن تفعيل الجهود التنموية يتطلب قيام الدولة بوظيفة تعبئة الموارد الاقتصادية والمادية والبشرية وتوجيهها نحو الاستخدام الرشيد حسب أولويات المجتمع، وبشكل يضمن الانجاز السليم لأهداف عملية التنمية الحضارية الشاملة باستعمال الوسائل المساعدة كالتخطيط الاستراتيجي، ولقد عرفت الدولة الإسلامية في عهد الخلافة الراشدة فكرة تدخل الدولة في تنظيم وإدارة النشاط الاقتصادي بما يحقق المصلحة العامة ويعود على الأفراد بالنفع، حيث أن الدولة استطاعت أن تضع من النظم والتدابير ما مكنها من ضبط العلاقة بين الدولة ومواطنيها، ومن جملة هذه التدابير تلك التي تتعلق بحقوقها المالية وكيفية إنفاقها، كالزكاة والخراج والجزية والعشور وأخماس الغنائم، كما فرضت ضمانا اجتماعيا للمواطنين سمي بالعطاء، كما كان للدولة تدخل في تشجيع الزراعة والتجارة بشكل يشجع على تنمية الاقتصاد، وما لذلك من أثر على مستوى المعيشة للأفراد داخل الدولة، كما أن قوة الدولة كان جزء كبيرا منه يعود إلى قوة جبهتها الداخلية التي تم ضبطها بالقوانين والنظم الإدارية العادلة⁽³⁾.

ومن أبرز تطبيقات تدخل الدولة لتحقيق الصالح العام في فترة الخلافة الراشدة تلك السياسة التي تعامل بها عمر بن الخطاب رضي الله عنه مع الأراضي المفتوحة فحين فتحت أرض العراق وأرض مصر في عهده طالب بعض الفاتحين بتقسيم الأراضي كما تقسم الغنائم المنقولة على الفاتحين، لكن الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه رفض تقسيم تلك الأراضي واستدل على رأيه بقول

(1) الماوردي، مرجع سابق، ص 77.

(2) عبد السلام عبد القادر: تدخل الدولة في النشاط المجتمعي والدساتير، دار الكتاب العربي مصر 2010، ط1، ص 76.

(3) حافظ الكرمي: الحكم والإدارة في عصر الخلافة الراشدة، دار النداء تركيا 2020، ط1، ص 254.

الله تعالى: ﴿ مَا آفَاءَ اللَّهِ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَى فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسْكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ ﴾⁽¹⁾ وقال: استوعبت هذه الآية الناس، فلم يبق أحد من المسلمين إلا له فيه حق وحظ⁽²⁾. وقال لمن اعترض على سياسته هذه: "قد أشرك الله الذين يأتون من بعدكم في هذا الفيء، فلو قسمته لم يبق لمن بعدكم شيء، ولكن إن بقيت ليلغن الراعي بصنعاء نصيبه من هذا الفيء ودمه في وجهه"⁽³⁾، وقال: فكيف بمن يأتي من المسلمين فيجدون الأرض بعلاجها قد اقتسمت وورثت عن الآباء وحيزت، فإذا قسمت أرض العراق بعلاجها فما يسد به الثغور، وما يكون للذرية والأرامل بهذا البلد وبغيره من أرض الشام والعراق"⁽⁴⁾.

وكانت هذه الحجج التي قدمها عمر بن الخطاب تدل على فقهه وبعد نظره، فقد أدرك أن الآيات الكريمة توجب الالتفات إلى حقوق الأجيال القادمة، وأن ظروفًا معينة أحاطت بحكم الأصل عند محاولة تنزيله على الواقع جعلته غير محقق لمقاصد الشرع، فاستدعى رفع الأمر لرئيس الدولة لاتخاذ تدابير سياسية بما يحفظ مقاصد الشرع بحفظ دعائم قيام المجتمع، ودفع التناقض بين حاجات الجماعة وبين المصالح الفردية، وذلك بتنظيم النشاط الزراعي وضمان الخصب الدائم، مما يعد من وظائف الدولة وسياسة التشريع، وهو الأمر الذي يقتضي أن لا يترك تنظيم مرفق هام من دعائم الاقتصاد وهو الزراعة بيد الأفراد⁽⁵⁾.

وقد جاء هذا القرار منسجماً مع خطة الدولة في توفير مورد مالي دائم للإنفاق منه على مستلزمات الدولة وأجهزتها ومؤسساتها المختلفة، وكذلك نفقات الدولة المختلفة ونفقات الشؤون الاجتماعية وما يتطلبه العمران والمرافق العامة، وبذلك أصبحت الأرض عنصر إنتاج وتنمية وأداة لتوفير مصادر الدخل المستمر لبيت المال، كما أدى إلى ترك الأرض في أيدي أهلها ومعاملتهم بطريقة متسامحة إلى كثرة القرى والكور التي سارعت بعقد صلح مع المسلمين وذلك كله بفضل السياسة الراشدة لل خليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه⁽⁶⁾.

(1) الآية 7 سورة الحشر

(2) أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم: كتاب الخراج، المطبعة السلفية مصر 1392، ص 26.

(3) أبو يوسف: مرجع سابق، ص 24 و 46.

(4) أبو يوسف: مرجع سابق، ص 30.

(5) عبد الله الكيلاني: اجتهاد عمر بن الخطاب في أرض السواد وصلته بالسياسة الشرعية، الدار الأثرية، الأردن، 2008، ص 38-39.

(6) حافظ الكرمي: مرجع سابق، ص 198.

واجتهاد الخليفة عمر رضي الله عنه في هذه المسألة يتضمن مبادئ هامة تتعلق بالحكم الراشد ودوره في التنمية وضمان الحياة الكريمة للأفراد، هذه المبادئ التي يتوجب على الدولة أن تراعيها في سياستها منها:

. أن الدولة في الإسلام مؤسسة عليا لا غنى عنها لانتظام الأحكام الاقتصادية، وهي بهذا تختلف اختلافا جذريا عن النظام الرأسمالي، كما يخالف النظام الإسلامي النظام الشيوعي الذي يلغي الملكية الفردية.

. أن الحكم الراشد يفرض على الدولة في الإسلام وضع السياسات الاقتصادية التي تهدف إلى عدالة توزيع الثروة بين الأفراد.

. أن الحكم الراشد يفرض على الدولة انتهاز التخطيط الاقتصادي والتنموي بما يحفظ حق الأجيال القادمة في الثروة، وهذا لا يعني أن الدولة في الإسلام متسلطة على الرقاب تفعل ما تشاء، وإنما هي وكيلة تتصرف بالمصلحة وتلتزم بقراراتها من خلال الإقناع⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الحكم الراشد ومقاصد التنمية في النظام الإسلامي

إن الربط بين الحكم الراشد والتنمية في الرؤية الإسلامية يهدف إلى تحقيق سعادة الإنسان ورفاهيته، وتقدم وتطور المجتمع اقتصاديا وسياسيا واجتماعيا، وأقل ما يتحقق به ذلك ضمان حد الكفاية لكل فرد في المجتمع كحد أدنى للمعيشة، والمقصود بحد الكفاية هو ما تستقيم به حياة الفرد ويصلح به أمره، ويتحقق ذلك من خلال إشباع حاجات الفرد التي تجعله يعيش في مستوى المعيشة السائد دون وجود فجوة واسعة بينه وبين غيره⁽²⁾، يقول الماوردي: "فيدفع إلى الفقير والمسكين إذا اتسعت الزكاة ما يخرج به من اسم الفقر والمسكنة إلى أدنى مراتب الغنى وذلك معتبر بحسب حالهم، فمنهم من يصير بالدينار الواحد غنيا إذا كان من أهل الأسواق يربح فيه قدر كفايته، فلا يجوز أن يزداد عليه، ومنهم من لا يستغني إلا بمائة دينار فيجوز أن يدفع له ذلك"⁽³⁾، وقال النووي: "في قدر المصروف إلى الفقير والمسكين، قال أصحابنا العراقيون وكثيرون من الخراسانيين: يعطيان ما يخرجهما من الحاجة إلى الغنى، وهو ما تحصل به الكفاية على الدوام، وهذا هو نص

(1) عبد الله الكيلاني: مرجع سابق، ص 56-57.

(2) محمد باقر الصد: اقتصادنا، دار تعارف للطباعة، لبنان، 1991، ص 628.

(3) الماوردي: الأحكام السلطانية، ص 122.

الشافعي رحمته الله... فإن لم يكن محترفا ولا يحسن صنعه أصلا ولا تجارة ولا شيئا من أنواع المكاسب أعطي كفاية العمر الغالب لأمثاله في بلاده، ولا يتقدر بكفاية سنه⁽¹⁾.

وقال النووي مبينا حد الكفاية التي يجب على الدولة توفيرها لمواطنيها: "المعتبر.. المطعم والملبس والمسكن وسائر ما لا بد منه على ما يليق بحاله بغير إسراف ولا إقتار لنفس الشخص ولمن هو في نفقته"⁽²⁾.

ويرى الدكتور يوسف القرضاوي أن مستوى المعيشة للشخص لا يمكن تحديده تحديدا جامدا صارما، لأنه يختلف باختلاف العصور والبيئات، وباختلاف ثروة كل أمة ومقدار دخلها القومي⁽³⁾.

إن الحكم الراشد يلزم الدولة بالتصرف في الأموال بما يحقق التنمية ويعود على المجتمع والأفراد بالنفع ويحقق لهم مستوى محترما من العيش، والحكم الراشد يقيد تصرفات السلطة في الأموال بما يحقق المصلحة لا بما تمليه الأهواء، يقول ابن تيمية: وليس لولاة الأموال أن يقسموها بحسب أهوائهم كما يقسم المالك ملكه، وإنما هم أمناء ونواب ووكلاء ليسوا ملاكا، قال رسول الله ﷺ: "إني والله لا أعطي أحدا ولا أمنع أحدا، وإنما أنا قاسم أضع حيث أمرت"⁽⁴⁾... فهذا رسول رب العالمين قد أخبر أنه ليس المنع والعطاء بإرادته واختياره، كما يفعل ذلك المالك الذي أئبح له التصرف في ماله، وكما تفعل الملوك الذين يعطون من أحبوا ويمنعون من أحبوا، وإنما هو عبد الله يقسم المال بأمره، فيضعه حيث أمره الله سبحانه وتعالى⁽⁵⁾.

وإذا كان من التزامات الدولة الأساسية أن تقدم الحد الأدنى الضروري للمعيشة لجميع المواطنين مهما كانت إيراداتها، فإنه يتوجب عليها متى توافرت لديها إيرادات أن تضع على نفسها أهدافا أخرى، فتكفل ما فوق الحد الأدنى، تكفل الكفاية للناس أو تكفل مستوى أعلى من المعيشة بل وتكفل الغنى أيضا، فليس من حق الدولة أن تحجز أموال المسلمين عنهم.

ويستهدف الحكم الراشد من خلال التنمية الحد من الفقر ومظاهره وآثاره، وقد ذهب الفقهاء المسلمون إلى أنه في حال عدم قدرة الدولة بمواردها على تحسين مستوى المعيشة ومحاربة الفقر لأفرادها، فإن للدولة أن تجبر الأغنياء على أن يقوموا بفقرائهم، يقول ابن حزم الأندلسي: "ويجبرهم

(1) شرف الدين النووي: المجموع شرح المذهب المطبعة السلفية، مصر، ج6، ص 193-195.

(2) النووي: مرجع سابق، ج6، ص 191.

(3) يوسف القرضاوي: فقه الزكاة، مؤسسة الرسالة، لبنان 2001، ط 7 ج 2، ص 46

(4) البخاري: كتاب فرض الخمس باب قول الله تعالى فأن لله خمسته وللرسول رقم 3117.

(5) ابن تيمية: السياسة الشرعية، ص 44.

السلطان على ذلك، وإن لم تقم الزكوات بهم ولا سائر أموال المسلمين بهم، فيقام لهم بما يأكلون من القوت الذي لا بد منه ومن اللباس للشتاء والصيف وبمثل ذلك وبمسكن يسكنهم من المطر والصيف وعيون المارة"⁽¹⁾.

وهذا النص يؤكد على الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص في عملية التنمية والاضطلاع بتحقيق احتياجات الفرد والمجتمع في النظام الإسلامي.

إن الحكم الراشد يضمن قيام الدولة بتوزيع الموارد والمصادر المادية وتنظيم عملية الانتفاع بها، وكذلك إعادة توزيع الدخل والثروات بصورة إجبارية بواسطة الزكاة التي تحرض على زيادة الطلب عن طريق تحويلها لجزء من القوة الشرائية لدى الفئات الغنية إلى الفئات الأكثر حرماناً في المجتمع، أو عن طريق مؤسسة الوقف التي تقوم بتمويل جزء من الخدمات العامة وهذا لتغطية وإشباع حاجات شريحة واسعة من المواطنين، كما يفرض الحكم الراشد على الدولة حماية الملكية الفردية والقطاع الخاص الذي يعمل بالطرق المشروعة وعدم التعرض لها، وهو ما يشكل حافزاً لأصحابها على الاستثمار فيها وتوسيع نطاقها وتنميتها بالسبل المختلفة، وتشكل ضمانات ثبات التشريعات الإسلامية المنظمة للملكية وعدم خضوعها للصراعات السياسية والأهواء الشخصية ضماناً حقيقية لها من العدوان عليها من الدولة، ولن يتحقق الحكم الراشد إذا لم تعمل الدولة على التشغيل الأمثل للموارد الاقتصادية وترشيد إنتاج واستهلاك خامات المجتمع وموارده الأولية بغية الوصول إلى تحقيق العدالة بين الأجيال، أما العدالة داخل الجيل الواحد فتتحقق من خلال رسم سياسات قائمة على محاربة الفقر والحاجة⁽²⁾.

الفرع الثالث: التنمية المستدامة في النظام الإسلامي

يرتكز المنظور الإسلامي للتنمية المستدامة على اعتبار أن الإنسان مستخلف في الأرض، وهو المكلف بوضع خططها وضبط قواعدها، وتحديد غاياتها ومقاصدها وفق منهج الله تعالى، والتنمية المستدامة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمقاصد الشريعة كونها تقوم بالحفاظ على المصالح الإنسانية الفردية لحقوق الحياة من الصحة والمسكن والغذاء والعمل والحقوق الخاصة ببناء الملكات العقلية والفكرية والمعرفية والمصالح الإنسانية الجماعية كالحق في البيئة، والتضامن والتعاون في إطار الشريعة الإسلامية، وفي هذا السياق تعد الدولة فاعلاً أساسياً في تحقيق التنمية من خلال تنظيم الشؤون

(1) علي بن أحمد بن حزم: المحلي بالآثار، دار الآفاق الجديدة، لبنان، 2002، ج 6، ص 156.

(2) أحمد خورشيد: الإسلام والنظام الاقتصادي الدولي الجديد، منظمة المؤتمر الإسلامي، ص 104.

الاقتصادية والسياسية والاجتماعية وضبط النشاط العمومي ونشاط القطاع الخاص بحيث يخضع للقواعد العامة للشريعة الإسلامية.

وإذا كانت النظم الوضعية تسعى إلى إقامة أنظمة تعالج المشاكل الإنسانية القائمة مثل الفقر والاستبداد وسوء توزيع الثروة والموارد والمساس بالبيئة، فإن النظام الإسلامي وضع أفضل الأنظمة لتوزيع الموارد الاقتصادية إنتاجاً واستهلاكاً بين جميع الناس من غير تفرقة مهما كان مرجعها وسببها، كما أقام عدالة اجتماعية شاملة تشاركت فيها الناحيتان المادية والروحية، كما دعا إلى العمل الجدي على أساس من التوازن والتجانس الكلي بين حاجات الفرد وحاجات الجماعة ضمن الإطار العام للمجتمع الإسلامي⁽¹⁾.

والتنمية المستدامة في النظام الإسلامي تقيم نوعاً من التوازن بين النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية، فإذا كان النظام الإسلامي يعترف بحرية النشاط التجاري والاقتصادي، فإنه يحظر سوء التوزيع الذي يجعل من القطاع الخاص ممارساً للاحتكار الذي يسبب العديد من الأزمات والمشاكل الاجتماعية، والنظام الإسلامي يؤسس التنمية على قاعدة العدالة بين الأجيال، لذا أوجب الإسلام الاعتناء بالبيئة، وألزم ولي الأمر بأن لا يرهق كاهل الدولة بالديون التي يتحمل وزر سدادها في الأعم الغالب الأجيال القادمة⁽²⁾.

وتقوم التنمية المستدامة في النظام الإسلامي على قاعدتي الحرية والمشاركة، فيقرر النظام الإسلامي حرية الإنسان في التملك والاستثمار والتعاقد بما يكفل تحقيق مصلحته ومصلحة المجتمع معاً، وللإنسان الحق في ممارسة أي نشاط لا يكون متعارضاً مع مقاصد الشريعة ومع احتياجات المجتمع وأهدافه، إذ لا يمكن أن نتصور أن فكرة الحرية الاقتصادية والمشاركة مطلقة ودون قيود، فقد وضع لها النظام الإسلامي الضوابط التي تعد في حقيقة الأمر آليات للحماية لا آليات للتقييد والتضييق، لأن التعسف في استعمال الحرية يجعلها أداة للاستغلال أو وسيلة للظلم، وهي ضوابط وضعت لتحقيق مصلحة المجتمع، إذ لا يجوز للمسلم أن يتعسف في استعمال الحرية المخولة له

(1) حسن إبراهيم هنداي: مفهوم التنمية وخصائصها من وجهة نظر إسلامية، مجلة التنوير، مركز التنوير المعرفي، السودان، العدد 05، أبريل 2008، ص 28.

(2) رمزي زكي: الديون والتنمية، دار المستقبل العربي مصر 1985، ص 34.

ليلحق الضرر بالجماعة كأن يحتكر السلع أو يتعامل بالربا المحرم شرعا وغير ذلك من الطرق غير المشروعة⁽¹⁾.

والتنمية المستدامة في النظام الإسلامي تعتمد على تحقيق العدالة التوزيعية التي ترتبط بتوزيع الثروة على الأفراد، والعدالة التوزيعية في النظم الوضعية عرفت جدلا كبيرا بسبب اختلاف أبعاد وغايات كل نظام، بين نظم تهدف إلى إحلال المساواة بين الأفراد والقضاء على مظاهر التفاوت في توزيع الثروة، لأن الثروة تتيح لصاحبها القوة والسلطة للتحكم في الآخرين وظلمهم، وفي المقابل هناك نظم أخرى توجب الإقرار بالتفاوت في توزيع الثروة بين الأفراد مهما بلغت الفوارق من الفحش والانتعاش، والنظام الإسلامي يبني مفهومها مغايرا للعدالة يقوم على قاعدتين أساسيتين: الأولى هي الإقرار بأن الله تعالى خلق الناس متفاوتين في المواهب الطبيعية والقدرات المكتسبة مما يترتب عليه بالضرورة وجود تفاوت في عوائد الإنتاج المختلفة تبعا للقدرات الإنسانية، وقد بين الله تعالى ذلك بقوله: ﴿وَلَا تَحْسَبُوا أَنَّكُمْ مُسَوِّغُونَ مَا فَعَلَ اللَّهُ بِهِ بَعْضَكُمْ عَلَى بَعْضٍ لِّلرَّجَالِ نَصِيبٌ مِّمَّا اكْتَسَبُوا وَلِلنِّسَاءِ نَصِيبٌ مِّمَّا اكْتَسَبْنَ وَاسْأَلُوا اللَّهَ مِنْ فَضْلِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمًا﴾⁽²⁾، والقاعدة الثانية هي المساواة بين أفراد المجتمع المسلم في حق إشباع الحاجات الأساسية التي تمثل مستوى الكفاية وفي استخدام الإمكانيات المادية التي سخرها الله لكل الناس.

وبهذا يتبنى النظام الإسلامي صيغة وسطية للعدالة التوزيعية تقوم على الإقرار بوجود التفاوت المقيد بين الناس ولكن بعد تحقيق المساواة المطلقة بينهم في مستوى الكفاية، ويكون هذا التفاوت في درجة الغنى محكوما من حيث مداه بضوابط الشريعة الإسلامية التي تمنع الظلم والقهر والاستغلال⁽³⁾.

إن الحكم الراشد يضع التنمية ضمن أولويات نظام الحكم، وي طرح إشكالية العلاقة بين الدولة والاقتصاد، فإذا كانت النظم الليبرالية تقوم على تقديس الفرد والحرية الاقتصادية وآلية السوق دون أي تدخل لعوامل خارجية، فإن الحكم الراشد يرفض فكرة الغياب الكلي للدولة والقانون في تأطير

(1) محمد شوقي الفنجري: الحرية الاقتصادية وتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في الإسلام، مجلة الوعي الإسلامي، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية الكويت، العدد 227 ذو القعدة 1403، ص 14-15.

(2) الآية 32 سورة النساء.

(3) عبد الجبار السبهاني: عدالة التوزيع والكفاءة الاقتصادية في النظم الوضعية نظرة مقارنة، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد 14 يناير 2001، ص 205-208.

النشاط الاقتصادي، إذ أن ضرورة تدخل الدولة يفرضها تواجد أهداف غير اقتصادية في السوق على غرار المصلحة العامة والمرفق العام وحماية النظام العام الاقتصادي، وذلك من خلال تبني مفهوم الدولة الضابطة التي لا تحل محل الفاعلين الاقتصاديين ، بل تكتفي بفرض قواعد اللعبة وتسهر على حسن تطبيقها واحترامها، فالدولة الضابطة دولة متواجدة في الاقتصاد كهيئة رئيسية تعمل على ضمان وحفظ التوازنات الكبرى⁽¹⁾.

(1) وليد بوجملين: قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر د.ت.ن، ط، ص 18

الفصل الخامس: القيم السياسية الإسلامية ودورها في تمكين الحكم الراشد

تمهيد:

القيم هي المثل العليا للأفراد والمجتمعات والتي تؤدي دورا مهما في إدراك الأفراد للأمور من حولهم وكذلك تصورهم للعالم المحيط بهم، كما أن القيم تعد مرتكزات أساسية تقوم عليها عملية التفاعل السياسي والاجتماعي.

تعرف القيم بأنها مجموعة من الأحكام المعيارية المتصلة بمضامين واقعية يتشربها الفرد من خلال انفعاله وتفاعله مع المواقف والخبرات المختلفة، ويشترط أن تنال هذه الأحكام قبولا من جماعة اجتماعية معينة حتى تتجسد في سلوكيات الفرد واتجاهاته واعتقاداته، من خلال ما سبق يمكن القول أن القيم السياسية تشكل منظومة من الأوصاف المعيارية التجريدية المتعلقة بالفعل السياسي تميز ما هو مرغوب فيه ومستحسن عما هو قبيح وغير مرغوب فيه⁽¹⁾.

وبتعبير آخر يمكن القول أن القيم السياسية هي صورة لما يجب أن تكون عليه الحياة السياسية المثلى⁽²⁾ ولذلك تهتم مختلف الحكومات بخلق ثقافة سياسية لدى المواطنين، هذه الثقافة السياسية قادرة على جمع جماهير الشعب وطوائفه المختلفة المتباينة الأفكار والمذاهب، حيث تؤسس لمجموعة من القواعد السياسية والاجتماعية المستقرة التي تحكم تصرفات أعضاء النظام السياسي.

إن القيم السياسية الإسلامية ذات أثر كبير في صياغة التصور الإسلامي للدولة ووظيفتها وخصائص نظام الحكم فيها، وانطلاقا من هذه القيم وتأسيسا عليها تبنى التفاصيل والجزئيات التي قد لا يمكن حصرها في نظام هذه الدولة وفي اختصاصات السلطات فيها، وفي قيود مباشرة هذه الاختصاصات، وإلى هذه القيم يحتكم الحكام والمحكومون عند الاختلاف، وعلى مدى توجيهاتها يؤدي الجميع في الدولة واجباتهم وينالون حقوقهم⁽³⁾.

إن التشريع الإسلامي يتميز برعاية المبادئ الأخلاقية في كل مجالاته، وبالتالي فإن التشريع الإسلامي يعد تشريعا أخلاقيا، وإذا كانت التشريعات الوضعية تركز على موضوع الحقوق عينية كانت

(1) عبد الرحمن الحاج: الخطاب السياسي في القرآن السلطة والجماعة ومنظومة القيم، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت لبنان، 2012، ط1، ص 251.

(2) محمد سليم العوا: النظام السياسي للدولة الإسلامية، ص 134.

(3) عوض صلاح القوني: روح التشريع الإسلامي بين الإسلام والغرب، دار السلام للطباعة والنشر، مصر، 2013، ط1، ص 32-33.

أو شخصية، فإن التشريع الإسلامي يركز على موضوع التكليف، فالتشريعات الوضعية تنظر للفرد بما له من حقوق، أما التشريع الإسلامي فينظر إلى الواجبات والالتزامات لا على أنها حقوقاً للغير عليه، بل باعتبارها واجبات شرعية يتحتم عليه القيام بها باعتبارها جزء من إيمانه الذي لا يمكن فصله عن الشريعة⁽¹⁾، وعليه فإن الالتزام بالقيم السياسية الإسلامية يعد واجبا على الجميع حكاما كانوا أومحكومين، وعلى كل فرد أن يتمسك بها ويدعو إلى الاحتكام إليها لأنها تجد مرجعيتها في الوحي القرآني والسنة النبوية إضافة إلى عمل الخلفاء الراشدين.

هناك العديد من القيم التي يركز عليها النظام السياسي الإسلامي والتي تشكل جزء من النظرية السياسية الإسلامية، غير أن هذه القيم يمكن ردها إلى ثلاثة قيم أساسية هي: الشورى والعدل والحرية، فالشورى سياق العدالة في الجماعة السياسية وضمان العمل لصالح الجماعة، وهي أساس الديمقراطية، والعدل أساس العلاقة بين الحاكم والمحكوم، والحرية تتجلى أبرز دلائلها في الاختيار والمبادرة والمشاركة، وقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: قيمة الشورى ودورها في تمكين الحكم الراشد

المبحث الثاني: قيمة العدل ودورها في تمكين الحكم الراشد

المبحث الثالث: قيمة الحرية ودورها في تمكين الحكم الراشد

(1) حسين النجار: الإسلام والسياسة، مطبوعات الشعب، مصر د.ت.ن، دط، ص110.

المبحث الأول: قيمة الشورى ودورها في تمكين الحكم الراشد

الشورى من القيم المؤسسة للحكم في المنظور الإسلامي، وتكاد تكون قيمة معيارية يقاس بها مدى رشادة الحكم، وقد تناولنا الشورى كقيمة ممكنة للحكم الراشد في ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: الشورى منهج قرآني رسالي

المطلب الثاني: الشورى والشرعية السياسية

المطلب الثالث: الشورى والاستبداد السياسي

المطلب الأول: الشورى منهج قرآني رسالي

الشورى مصطلح قرآني إسلامي صميم، وتعتبر أمراً ومبدأً سياسياً عاماً، ومنهجاً إدارياً في معالجة مختلف جوانب الحياة، بالإضافة لكونها تعبر عن حق الأمة في المشاركة في تدبير شؤونها مشاركة جماعية عامة ومسؤولة، حيث تقوم الشورى على عرض وجهات النظر المختلفة وإظهار الآراء المخبوءة عند أصحابها وتناولها بالدراسة والتحليل وبذل الجهد في استخراج أصحها وأصلحها، فالشورى تهدف إلى استطلاع رأي ذوي خبرة للتوصل إلى أقرب الأمور للحق والصواب، وفي مجال الحكم والسياسة تهدف إلى استطلاع رأي الأمة أو نوابها في الأمور أو القضايا العامة المتعلقة بها⁽¹⁾.

الفرع الأول: الشورى خصائصها وثمارها

عدد ابن الأزرقي فوائد الشورى والحكمة من مشروعيتها فقال:

أحدهما: الأمن من ندم الاستبداد بالرأي الظاهر خطؤه.

الثاني: إحراز الصواب غالباً.

الثالث: ازدياد العقل بها واستحكامه.

الرابع: الفوز بالمدح عند الصواب وقبول العذر عند الخطأ.

الخامس: استعانة التدبير بها عند التقصير.

السادس: التجرد بها عن الهوى الساترة حجبها لوجود الصواب، وإن كان هناك عقل ورشاد.

السابع: بناء التدبير بها على أرسخ أساس.

الثامن: استمناع الرحمة والبركة.

التاسع: دلالة العمل بها على الهداية والسداد⁽²⁾.

هذه جملة من الحكم التي ذكرها ابن الأزرقي تتعلق بفوائد الشورى عموماً، ويضاف إليها أنها إذا تعلقت بالشأن العام فإنها تحقق سلطان الأمة.

(1) صادق شايف نعمان: الخلافة الإسلامية وقضية الحكم بما أنزل الله، دار السلام، مصر، 2004، ط1، 2004، ط1، ص86. وهبة الزحيلي: قضايا الفقه والفكر المعاصر، دار الفكر، دمشق، سوريا، 2006، ط1، ص482.

(2) أبو عبد الله ابن الأزرقي: بدائع السلك في طبائع الملك، وزارة الإعلام، العراق، ج1، ص63.

وقد عزز القرآن الكريم قيمة الشورى، ودعا الرسول ﷺ إلى ممارستها في الشؤون العامة، وقد نزلت آيات الشورى ولم يكن في الناس يومئذ أحد من الموافقين أو المخالفين يطالب بالشورى أو يتحدث عنها أو يشكو غيابها وفقدانها، وإنما جاء الوحي بهذا الأمر لأن المجتمع الذي يراد له الاستقرار والاستمرار ينبغي أن يقوم على الشورى، فالشورى في الإسلام كانت نتيجة حكم إلهي، وكانت تهدف إلى إنشاء المجتمع الصالح الراشد المستقر في بنائه وقواعده على أسس ثابتة وراسخة⁽¹⁾.

وقد تضمن القرآن الكريم نصوصا صريحة تدل على أن الشورى من أبرز القيم السياسية التي تقوم عليها دعائم الحكم في الإسلام، ففي إشارة إلى سلوك رسول الله ﷺ في مهمته التي ارتبطت ارتباطا مباشرا بالمعاملة الطيبة التي ميزت تعاظمه مع الناس يقول الله تعالى: ﴿فِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ ﴾⁽²⁾، فقد أشارت الآية الكريمة إلى جملة القيم التي تركز التضامن الداخلي في المجتمع النبوي وفي مقدماتها ممارسة الشورى في القضايا العامة، فأمر الله تعالى نبيه ﷺ بمشاورة أصحابه ليتبعه المؤمنون من بعده فيما حاربهم من أمر دينهم، فيتسنو سنته في ذلك، ويحذوا حذو المثل الذي رأوه يفعل في حياته من مشاورة أصحابه في أموره⁽³⁾.

ويتأكد حرص الشارع على إعمال مبدأ الشورى إذا رجعنا إلى سياق وملازمات نزول هذه الآيات، حيث أنها نزلت في أعقاب غزوة أحد عندما نزل رسول الله ﷺ على رأي أصحابه فتحقق الضرر، لكن القرآن بين أن هذا الضرر رغم فداحته فهو أخف الضررين، لأنه لو لم يستمع لمشورتهم لفرقوا وانفضوا من حوله وهذا ضرر أعظم، فالشورى إذن هي سبيل الوحدة والألفة، والنص بهذه الصورة وفي هذه الظروف نص قاطع لا يدع مجالا للشك في أن الشورى من مبادئ النظام السياسي الإسلامي وقيمة عليا يجب على الأمة المسلمة أن تتمسك بها دائما وفي جميع الظروف⁽⁴⁾.

(1) سيف الدين عبد الفتاح: القيم السياسية في الإسلام، الدار الثقافية للنشر، مصر، 2001، ط1، ص 130 .

(2) سورة آل عمران الآية 159.

(3) الطبري: تفسير الطبري، ج6، ص 190.

(4) محمد عمارة: الإسلام وفلسفة الحكم، دار الشروق، القاهرة، مصر، 1989، ط1، ص 55.

إن ممارسة الشورى مع الرعية يعتبر رحمة من الله للحاكم والرعية، وإغفال الشورى في العلاقة بين الحاكم والمحكوم يجعل هذه العلاقة صعبة وشائكة ويجعل هذه الحياة قلقة ومضطربة انتزعت منها رحمة الله التي هي الشورى في هذا المقام، والآية تشير كذلك إلى أن الحاكم إذا مارس الشورى مع الرعية وصار لنا معهم فلا يعني هذا أنه ضعيف أمامهم وأن صورته مهزوزة، و في قوله تعالى: ﴿فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ﴾ دلالة هامة لها علاقة بقيمة الشورى، فالحاكم عندما يشاور الأمة ربما يسمع وجهات نظر معارضة، فإذا حصل هذا فلا يجوز للحاكم أن يحاسب من خالفه في الرأي أو عارضه، أو أن يعاقبه ويعتبر ذلك خروجاً عليه أو تشكيكاً في طاعته وسلطته، بل يقدره ويحترم رأيه ثم يعفو عنه ويستغفر له⁽¹⁾.

وقد بين القرآن أن الشورى من السمات التي تميز جماعة المؤمنين، قال تعالى ﴿وَالَّذِينَ يَخْتَفُونَ بَعْضَ الْأَعْمَالِ وَهُمْ يُدْعَوْنَ إِلَى الْوَحْيِ وَإِذَا دُعُوا قَالُوا إِنَّهُمْ إِذَا دُعُوا قَالُوا مَا غَضِبُوا هُمْ يَغْفِرُونَ﴾⁽²⁾، وهذه آية مكية، ومن ثم فإن وصف المؤمنين بأن أمرهم شورى بينهم يبينهم ومما رزقناهم ينفقون⁽³⁾، واضح أن الآية الكريمة قد انتظمت ركنين أساسيين من أركان الإسلام وهما الصلاة والزكاة، وقرنت الشورى بهما، فدل ذلك على أنها ركن من أركان الحكم في الإسلام، وأيضاً فإن الاستجابة لله تعالى في شرعه وإقامة الصلاة وإيتاء الزكاة عملاً وامثالاً من خصائص المؤمنين الذاتية التي يمتازون بها عن سواهم، فكذلك الشورى، أو هي شرائط أساسية يتوقف عليها تحقق شخصيتهم الإيمانية، وإذا الشورى واجبة في أمور المسلمين... فليس ثمة من حالة للمسلمين أعظم من الولاية العامة⁽⁴⁾.

ويرى الأستاذ توفيق الشاوي أن آية الشورى في العهد المكي تشكل أساس النظرية العامة، وذلك أن القرآن وصف المجتمع الإسلامي في مكة بأن أموره تنظم بالشورى، وأمور الجماعة تصدر عن قرارات جماعية ملزمة سواء كانت قرارات سياسية أو قرارات تنظيمية، وبهذا يقرر القرآن مبدأ سلطان

(1) صلاح الخالدي: الشورى في القرآن الكريم، من كتاب الشورى في الإسلام، المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، الأردن، 1989، ج 1، ص 63.

(2) سورة الشورى: الآية 37-38

(3) فتحي الدريني: خصائص التشريع الإسلامي في السياسة والحكم، مؤسسة الرسالة، لبنان، ط 3، ص 2013.

الجماعة وحققها في اتخاذ جميع القرارات بالشورى في شؤونها الاجتماعية أو السياسية أو القانونية، وقد كان المسلمون جماعة مدنية أصبحت فيما بعد نواة للأمة والدولة الإسلامية بعد الهجرة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الشورى في التاريخ الإسلامي بين التأسيس والمآل

القرآن الكريم لم يحدد كيفية ممارسة الشورى، بل أكدها بوصفها قيمة مهمة ومطلبا أخلاقيا واجتماعيا لذلك خضعت الممارسات لكيفيات مرتبطة بطبيعة المجتمع وظروفه التاريخية، وقد مارس الرسول الكريم ﷺ الشورى في عدد من الشؤون التي اقتضت قرارا محوريا، وقد كان النبي ﷺ يستشير في كل صغيرة وكبيرة من الأمر العام برغم أنه نبي يوحى إليه وطاعته واجبة، لكنه كان في الأمر العام إذا لم يوح إليه فيه شيء يلتمس آراء الناس، وإذا أشاروا بشيء نزل عن رأيه إلى آرائهم، وكان ﷺ يطلب الشورى حتى في الشؤون التي تستدعي خبرة الرأي وسرعة العزم وسرية التدبير كالشؤون العسكرية والدبلوماسية، وهي شؤون تخرجها أغلب الممارسات الديمقراطية الحديثة عن دائرة الشورى السياسية العامة⁽²⁾، والمتتبع للسيرة النبوية يرى أن النبي ﷺ قد أنزل كل مشورة أهلها، ففي حين يستشير الجميع في غزوة أحد حتى المنافقين الذين كان رأيهم الإقامة في المدينة، نرى أن النبي ﷺ قصد بمشورته المسلمين في غزوة بدر ولكنه اهتم برأي الأنصار لأنهم أهل المشورة، ولأن بيعتهم كانت على حماية الرسول ﷺ في المدينة، وكذلك استشار الأنصار في الصلح مع غطفان على ثلث ثمار المدينة لأنهم أهل المدينة والثمار ثمارهم، واستشار النبي ﷺ المهاجرين في أسرى بدر لأنهم هم أهل الأسرى، فهم أهل المشورة، واستشار علي بن أبي طالب وأسامة بن زيد في حادثة الافك لأنهم أهل بيته⁽³⁾.

وبالنظر إلى ممارسات الرعي الأول من الصحابة يظهر جليا أن الشورى ترسخت كقيمة ومبدأ يوجه قيادات الصحابة، وقد اعتمدها في توليه الخلفاء الأربعة بعد وفاة الرسول ﷺ الذين عرفوا في الأدبيات الإسلامية بالخلفاء الراشدين، ومما يدل على ممارسة الصحابة رضوان الله عليهم للشورى ما رواه ميمون بن مهران قال: كان أبو بكر الصديق إذا ورد عليه حكم نظر في كتاب الله، فإن وجد فيه

(1) توفيق الشاوي: الشورى أعلى مراتب الديمقراطية، الزهراء للإعلام العربي، مصر، 1994، ط1، ص 38.

(2) حسن الترابي: في الفقه السياسي مقاربات في تأصيل الفكر السياسي الإسلامي، الدار العربية للعلوم ناشرون، لبنان، 2010، ط1، ص 149-150.

(3) أمجد ربيع أبو العلا: النظرية المتكاملة في الشورى، دار الكلمة، مصر، 2012، ط1، ص 30. وحول نماذج من الشورى العملية للنبي ﷺ: محمد بن أحمد الصالح: الشورى في الكتاب والسنة عند علماء المسلمين، د.د.ن، المملكة العربية السعودية، 1999، ط1، ص 71 وما بعدها.

ما يقضي به قضى به، وإن لم يجد في كتاب الله نظر في سنة رسول الله ﷺ، فإن وجد فيها ما يقضي به قضى به، فإن أعياه ذلك سأل الناس: هل علمتم أن رسول الله عليه وسلم قضى فيه بقضاء، فربما قام إليه القوم فيقولون قضى فيه بكذا وكذا، فإن لم يجد سنة سنّها النبي ﷺ وسلم جمع رؤساء الناس فاستشارهم، فإذا اجتمع رأيهم على شيء قضى به، فكان عمر يفعل ذلك فإذا أعياه أن يجد ذلك في الكتاب والسنة سأل هل كان لأبي بكر فيه قضاء، فإذا كان لأبي بكر قضاء قضى به، وإلا جمع الناس واستشارهم فإذا اجتمع رأيهم على شيء قضى به⁽¹⁾.

وقد شهد مبدأ الشورى انحساراً ملحوظاً بعد نهاية عصر الخلافة الراشدة، ووقع خلل كبير في الالتزام بالسنن الشورية، وكاد التاريخ الإسلامي يخلو من الإجراءات الشورية المطلقة في تعيين الولاية، وما كان من رسوم الشورى فلم يكن غالباً يقع عن حرية ورضا واختيار، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى ضعف المواقف الإيمانية التي تأسست عليها الشورى، إذ أصبحت ولاية السلطان أبعد عن معاني التقوى والعبادة وأقرب إلى معاني الشهوة التي يزين لأجلها صراع الأهواء السياسية، والسبب الثاني يرجع إلى اتساع رقعة الدولة الإسلامية بما تعسر معه الاتصال بين المسلمين حتى تحيط بهم إجراءات الشورى وتبلغهم جميعاً المعطيات اللازمة لاختيار القادة أو تقرير السياسة العامة، وهكذا نجد أن الشورى على الصعيد السياسي قد فقدت كمارسة حقيقية ومنتظمة إلا في حالات استثنائية، وأصبح تولي الحكم يتأرجح بين التوريث المحض والمطلق أو الغلبة والاستيلاء، وأما تسيير وتدير الشؤون العامة فهو أمر موكول إلى الحاكم أو السلطان حسب حاجته ومصلحته⁽²⁾.

لكن مع هذا يمكن القول أن الشورى ظلت حاضرة كقيمة راسخة في المجتمع المسلم، يتجلى ذلك في صورة إجماع الفقهاء الذين انتصبوا قادة ممثلين للمجتمع الإسلامي يعبرون عن قيمه ومصلحته، وأصبح لإجماع الفقهاء ذات الحجّة والقيمة، كما أن النصيحة لولاة الأمور هي الأخرى صورة من نظام الشورى ظلت عرفاً معروفاً عند العلماء، ولذلك فإن الحاكم المسلم لم ينته إلى طاغوت يستبد بالسلطة المطلقة، بل كان محدوداً أو موقوفاً في أوامره على ما تقتضيه الشريعة الإسلامية⁽³⁾.

(1) الدرامي في المقدمة، باب الفتيا وما فيه من الشدة رقم 163.

(2) حسن الترابي: مرجع سابق، ص 161. أحمد الريسوني: الشورى في معركة البناء، دار الرازي، عمان، الأردن، 2007، ط 1، ص 162.

(3) حسن الترابي: مرجع سابق، ص 163.

بناء على ما ذكر يرى الأستاذ فتحي الدريني أن كل مبدأ في التشريع السياسي كان يلتزم به بمقتضى الوازع الديني فإنه يجب أن يجعل ملزماً بمقتضى النظام الديني إذا رُق الوازع الديني أو ضعف، وتأسيساً على هذا فإن الخلفاء الراشدين كانوا يلتزمون بمبدأ الشورى بوازع من الدين إن في السياسة أو الإدارة أو القضاء وفي كل ما يتعلق بالمصلحة العامة بوجه عام، فإن ضعف وازع الدين وكان الميل إلى التفرد بالرأي أو الاستبداد في الحكم، وجب أن يقام هذا المبدأ ويلزم العمل بمقتضاه عن طريق التنظيم تحقيقاً لمقصد الشرع في المصلحة والعدل⁽¹⁾.

إن تجدير قيمة الشورى كأصل من أصول الحكم في الإسلام يتطلب تأسيساً معاصراً لها يستوعب الآليات والأدوات المعاصرة حتى لا تظل مجرد ممارسته فردية، فالشورى في المجال العام وعلى المستوى السياسي لم يرق لها نظام مفصل محدد في أي مرحلة من مراحل التاريخ الإسلامي إلا ما قد يكون عابراً واستثنائياً ومحدوداً، ولم يرق لها مؤسسات قارة كما هو الشأن في مؤسسات أخرى كالإمارة والدواوين والزكاة والوقف والقضاء والحسبة والمظالم وغير ذلك، وقد كان الفراغ التنظيمي والفقهية في مسألة الشورى وفي كيفية إدارة الاختلافات السياسية سبباً لتحكيم منطق القوة والغلبة، لذلك فالمطلوب العمل على مؤسسة الشورى وتحويلها من سلوك لصاحب القرار إلى عمل منظم ومستقر ناظم للمصالح يؤدي دوره بكفاءة وفعالية، والمؤسسية تتطلب وضع كفاءات للتطبيق وآليات للممارسة تقوم على قواعد منظمة وطرق وأساليب تعمل من خلالها على تهيئة الفرص الممكنة لممارسة العمل السياسي من خلال هذه المؤسسة⁽²⁾.

المطلب الثاني: الشورى والشرعية السياسية

الشرعية مفهوم سياسي مركزي مستمد من كلمة شرع أي قانون أو عرف معتمد وراسخ، ويرمز إلى العلاقة بين الحاكم والمحكوم المتضمنة توافق العمل أو النهج السياسي للحكم مع المصالح والقيم الاجتماعية للمواطنين بما يؤدي إلى القبول الطوعي من قبل الشعب لقوانين وتشريعات النظام السياسي، وللشرعية مظهر قانوني يتمثل في خضوع السلطات العامة للقانون والالتزام بحدوده.

من خلال إدراج الرضا كعنصر أساسي في عمل السلطة السياسية، يمارس الرضا دوراً رئيسياً في موضوع الشرعية المعرفة على أنها حق الحكم، وهو يؤسس الشعور بالالتزام ويجعل الحياة السياسية

(1) فتحي الدريني: خصائص التشريع الإسلامي في السياسة والحكم، ص 393-394.

(2) خالد بن عبد الله المزني: تجديد فقه السياسة الشرعية الشورى نموذجاً، مركز نماء للبحوث والدراسات، المملكة العربية السعودية، 2013، ط1، ص 93.

تبحث عن قواعد وإجراءات يتبادل من خلالها أعضاء المجتمع الالتزام، وذلك بخلاف العلاقة القائمة على العنف والقهر حصراً من طرف السلطة، حيث يختفي عنصر الرضا بما يمثل علامة على الخلل في الشرعية السياسية⁽¹⁾.

إن دور الشورى في نظام الحكم الإسلامي يبدأ قبل ولاية الحكم، إذ الشورى هي الوسيلة الشرعية لإسناد الحكم، والحاكم يكتسب ولايته الشرعية من خلال اختياره بطريق الشورى الحرة أي بقرار صادر عن أهل الحل والعقد اللذين ينوبون عن الأمة، ومن هنا فإن قرار الشورى الحرة يجعل للحكومة أساساً تعاقدياً، وهو ما يعرف في الفقه الإسلامي بالبيعة التي هي عقد يتم بين الأمة والحاكم، ويرتب للأمة على الحاكم السير في حكمه وسياسته على مقتضى كتاب الله وسنة رسوله، وإقامة العدل بين الناس ورفع الظلم عنهم، وتحقيق الأمن وحراسة الدين وإقامة شعائره وحدوده، ويرتب للخليفة على الأمة السمع والطاعة والنصرة ما لم يأمر بمعصية⁽²⁾.

الفرع الأول: الشورى أساس العقد السياسي

إن الشورى هي الأساس الذي يقوم عليه حق الأمة في اختيار الحاكم، ذلك أن الأصل أن الولاية حق للأمة تسنده بإرادتها الحرة إلى من تختاره، ومن الدلائل على ذلك ما رواه البخاري عن ابن عباس رضي الله عنه قال: "بينما أنا في منى عند عمر بن الخطاب في آخر حجة حجها إذ جاء عبد الرحمن فقال: لو رأيت رجلاً أتى أمير المؤمنين اليوم فقال: يا أمير المؤمنين هل لك في فلان يقول: لو قد مات عمر لقد بايعت فلاناً، فو الله ما كانت بيعة أبي بكر إلا فلتة فتمت، فغضب عمر ثم قال: إني إن شاء الله قائم العشية في الناس فمحذروهم هؤلاء اللذين يريدون أن يغضبوهم أمورهم"⁽³⁾، فجعل عمر اختيار الحاكم للناس وليس من حق أي كان غضبهم هذا الحق.

وروى البخاري عن ابن عباس: أن علي بن أبي طالب خرج من عند رسول الله صلى الله عليه وسلم في وجعه الذي توفي فيه: فقال: "يا أبا حسن كيف أصبح رسول الله صلى الله عليه وسلم فقال: أصبح بحمد الله بارئاً، فأخذ بيده عباس بن عبد المطلب فقال له: إني والله لأرى رسول الله صلى الله عليه وسلم سوف يتوفى من وجعه هذا، إني لأعرف وجوه بني عبد المطلب عند الموت، اذهب بنا إلى رسول الله صلى الله عليه وسلم فنسأله فيمن هذا

(1) جان مارك كواكو: الشرعية والسياسة، المركز العلمي للدراسات السياسية، الأردن، 2001، ص 30-31.

(2) إبراهيم جعفر السقا: البيعة في الإسلام، رسالة دكتوراه كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، 1975، ص 79.

(3) صحيح البخاري رقم 6642.

الأمر، إن كان فينا علمنا ذلك وإن كان في غيرنا علمنا، فقال على: إنا والله لئن سألناها رسول الله ﷺ فمنعناها لا يعطيناها الناس بعده، وإنا والله لا نسألها رسول الله ﷺ" (1).

يتجلى لنا بوضوح أن حق الشعوب في اختيار الحكام بحرية كاملة هو في النظام الإسلامي حق إلهي مصدره النص القرآني الذي يفرض الشورى، وبذلك تكون الشورى من أهم المبادئ والقيم السياسية التي ليس مصدرها في الإسلام دستور وضعي بإمكان كل حاكم مستبد أن يغيره أو يلغيه، فالشريعة الإسلامية التي لها السيادة المطلقة هي التي فرضت أن تكون الشورى مصدرا لشرعية السلطة، وأن تكون ولاية الحاكم مبنية على التعاقد الحر بين الشعب ومن يختاره للحكم (2).

الفرع الثاني: الدولة في الإسلام دستورية شورية

إن الإسلام يفصل فصلا واضحا لا لبس فيه بين شخص الحاكم والدولة، ولا يعرف ظاهرة شخصية السلطة، حيث تذوب السلطة في شخص الحاكم وتتوحد إرادته معها، فالحاكم في النظام الإسلامي يمثل سلطة الدولة فحسب، وينوب عن الأمة في تنفيذ الأحكام الشرعية، فالعلاقة بين الحاكم والمحكوم ما هي إلا نيابة ووكالة، ومن هنا كانت السلطة التي يتقلدها الحاكم لتنفيذ الشرع مستمدة من الأمة بمقتضى عقد البيعة، وقد قرر فقهاء الإسلام أن الحاكم وكيل عن الأمة ونائب عنها، فيقرر الإمام أبو بكر الباقلاني أن الإمام وكيل للأمة ونائب عنها (3).

والأساس الذي يستند إليه هذا القول هو أن الله تعالى خاطب المسلمين جميعا بإقامة الشرع، غير أن هناك بعض الأحكام التي تأبى بطبيعتها أن يقوم بتنفيذها كل الأفراد، فوجب على المسلمين أن ينصبوا من يقوم بتنفيذ هذه الأحكام، ومبدأ الشورى يفترض أن الأمة بأكملها هي صاحبة المصلحة الحقيقية وليست طبقة معينة أو فئة تتميز بالثراء والمال على النحو الذي نراه في بعض الدول والأنظمة، فوجب أن يكون للأمة بجميع فئاتها الحق في المشاركة السياسية فيما يتعلق بمصالحها (4).

إن الأمة في النظام الإسلامي هي صاحبة السيادة وهي المنشئة لعقد البيعة والموجبة له، ولو لم تكن سيدها لما حق لها أن تنشئ هذا العقد ولما حق لها أن تختار إمامها وتقوم بتوكيله لإدارة شؤونها،

(1) صحيح البخاري: رقم 4744.

(2) توفيق الشاوي: فقه الشورى والاستشارة، ص 465.

(3) أبوبكر الباقلاني: تمهيد الأوائل وتلخيص الدلائل، مؤسسة الكتب الثقافية، مصر، 1407، ص 476.

(4) فتحي الدين: مرجع سابق، ص 404.

فاختيار الأمة للحاكم وعقد البيعة له هو فرع عن سيادتها، وعليه فإذا كانت الإمامة ثابتة بالشورى والرضا والاختيار من الأمة، فإنه لا يجوز للأمة أن تقر من حيث الأصل الطرق غير المشروعة لتولي الإمامة، ومن ذلك طريق التوريث الذي يتجاوز إرادة الأمة ويعطل الشورى، وقد قرر الفقهاء أن الإمامة لا تثبت بالنسب، وفي هذا الصدد يقول الإمام ابن رجب الحنبلي: "الإمامة العظمى لا تستحق بالنسب، ولهذا أكبر الصحابة على من بايع لولده، وقال عبد الرحمن بن أبي بكر جئتم بها هرقلية، تبايعون لأبنائكم، وسمع ذلك عائشة والصحابة، ولم ينكروه عليه، فدل على أن البيعة للأبناء سنة الروم وفارس وأما سنة المسلمين فهي البيعة لمن هو أفضل وأصلح للأمة"⁽¹⁾، وينقل الإمام ابن حزم الإجماع على عدم جواز التوريث في الحكم فيقول: "ولا يجوز التوارث في الإمامة، ولا خلاف بين أحد من أهل الإسلام فإنه لا يجوز التوارث فيها"⁽²⁾.

المطلب الثالث: الشورى والاستبداد السياسي

الاستبداد من الظواهر السياسية التي عرفت كثير من المجتمعات الإنسانية، حيث يشير إلى نظام الحكم الذي يسرف في استعمال القوة بقصد السيطرة السياسية الكاملة، فالنظام المستبد هو ذلك النظام الذي ينفرد فيه فرد أو مجموعة بإدارة شؤون المجتمع مع استبعاد مجموع المواطنين من المشاركة في إدارة الشؤون العامة وحرمانه من ممارسة حقوقه السياسية، و مصطلح النظام الاستبدادي وصف لدرجة تسلط الحاكم، فإذا كان الحاكم لا يلتزم بالقانون وإنما قوله وفعله هما بمثابة القانون كنا بصدد نظام حكم استبدادي، أما إذا كان هناك قانون يلتزم به الحاكم، ولكنه يحتكر سلطة التعديل والتغيير في القانون فهو نظام حكم مطلق⁽³⁾، ونظام الحكم المستبد دائم الخروج على القانون ومستمر في الخروج على القواعد القانونية وفي التصرف وفق إرادته، ولذلك فلا ينتظر منه أي احترام للحقوق والحريات العامة.

يتميز نظام الحكم الاستبدادي بجملة من الميزات والخصائص تميزه عن غيره من نظم الحكم فهو نظام:

(1) زين الدين بن رجب الحنبلي: فتح الباري شرح صحيح البخاري، دار الحرمين، المملكة العربية السعودية، 1435 ج 5، ص 279.

(2) محمد بن حزم: الفصل في الملل والأهواء والنحل، دار الكتب العلمية، لبنان، 1998، ج 4، ص 167.

(3) خلدون النقيب: الدولة التسلطية في المشرق العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2004، ط 3، ص 21.

- يعتمد بصفة أساسية على شخصية الحاكم، ويقوم نظام الحكم على ما يتمتع به من قوة وقدرة وكفاءة وشخصية.
- يعتمد النظام الاستبدادي على السيطرة التامة على جميع مقدرات الدولة ومؤسساتها وتوجيهها الوجهة التي تخدم أهدافه.
- نظام الحكم الاستبدادي يضع مصلحة المجتمع العامة فوق مصالح الأفراد وحقوقهم، ولذا فهو نظام لا يعبأ بحقوق الأفراد وحررياتهم الفردية، وعلى الأخص فيما يتعلق بمنع أية معارضة أو انتقاد موجه إلى النظام الحاكم⁽¹⁾.

والاستبداد السياسي يكتسب معناه السيئ من كونه انفرادا في أمر مشترك، فإدارة الأمة وولايتها موكول إليها برضاها، فإذا قام أحد وتغلب على الأمة وقهرها في أمر يهمها جميعا وانفرد بإرادتها دون رضاها، فقد وقع في العدوان والطغيان، وهذا الاستيلاء والسيطرة على الأمة دون رضا منها يفتح أبواب الظلم والفساد وضروب العدوان، وإن من أعظم المصائب على الأمة تحول نظام الحكم من نظام رباني يقوم على الشورى والعدل والرحمة، نظام يقوم على عقد بين الأمة والحاكم يكون هذا الأخير بموجبه أجيرا للأمة يحق لها مراقبته ومحاسبته، إلى نظام يقوم على الجور والاستبداد وسلب الأمة حقوقها وإرادتها.

الفرع الأول: الاستبداد وآثاره السياسية

إن للاستبداد آثاره السياسية المدمرة التي كان لها أسوأ الأثر في التاريخ الإسلامي، ولا زال عالمنا الإسلامي إلى اليوم يعاني من أمراض الاستبداد التي عطلت كل مساعي الإصلاح والنهوض بالأمة، ومن أهم هذه الآثار:

. أن الاستبداد يجعل السلطة فوق القانون ويعطل كل آليات المحاسبة والمساءلة، فالحاكم المستبد لا يخضع لقانون ولا إلى شريعة، بل شرعه المتبع ما تمليه عليه شهواته وأهوائه، وبذلك يتم إهدار واحد من أهم الأركان والأسس والقواعد التي تقوم عليها الدولة القانونية، حيث يعتبر مبدأ خضوع الحاكم للقانون من أهم سمات الدولة القانونية التي تشكل نقيضا للدولة الاستبدادية التي يختلط فيها القانون بإرادة الحاكم ومشئته، وذلك دون أن تخضع هذه الإرادة والمشئنة لقيود محددة معلومة، فالدولة

(1) تامر الخزرجي: النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ط1، ص

القانونية المعاصرة دولة تحكمها قاعدة خضوع الحكام للقانون والتزام حكمه في كل ما يقوم بين الدولة والمحكومين من علاقات من جانب، أو بينها وبين الوحدات الدولية الأخرى من جانب آخر⁽¹⁾.

. الاستبداد بالحكم يرتبط بإهدار الشرعية، والحكم الاستبدادي لا يمكنه الاستمرار بمجرد الاعتماد على آليات القوة والقهر والبطش، ولا يمكن لأي نظام سياسي الاعتماد المطلق على الإكراه لإدامة السيطرة، لذلك فهو يحتاج إلى البحث عن شرعية تضمن له البقاء والاستمرار، فلاستبداد بحاجة إلى تسويق يمنحه الشرعية التي تضمن له حد من الرضا والقبول، من هنا تلجأ الأنظمة الاستبدادية إلى اصطناع شرعية صورية بدل الشرعية الحقيقية المعبرة عن الشعب وتطلعاته⁽²⁾.

. الاستبداد والحرية نقيضان لا يجتمعان، فلاستبداد يقتل إرادة الأمة ويهدر الحريات العامة، والاستبداد يضيق بمعاني الشورى والديمقراطية ويقوم على الرأي الواحد الذي لا يقبل المعارضة وكل صوت مختلف ينظر إليه على أنه خطر يهدد استقرار نظام الحكم وربما يكون خائفا عميلا لا يريد خيرا لوطنه، فالحاكم المستبد غالبا يستأثر بالسلطة وينفرد بها وهو الأمر الذي يؤدي بالضرورة إلى تعطيل الحريات والحقوق، ويتم تعليل ذلك بالاستناد إلى حالة الضرورة التي تستدعي حماية الدولة والمجتمع من الأخطار المحدقة⁽³⁾، ولعل أصدق ما يعبر عن العلاقة بين الاستبداد والحرية تلك العبارة التي أطلقها الشيخ محمد الغزالي "الاستبداد يكره الحرية"⁽⁴⁾.

. الاستبداد خطر على الدين والشرعية، فالناس في ظل الحكومة الفردية أو الاستبدادية يشكون في شرعية هذه الحكومة المطبقة، إذ أن شرعية المستبد مصلحته التي لا تلتزم بنصوص وأحكام الشرع، فتخضع كل شرعية لكل دكتاتور، لأن قوة الشرائع في المجتمع الذي يقرها وليس في الشخص القائم بها، والقضاء في الحكومات المستبدة غالبا ما يكون فرعا للتسلط ووجه لتبرير الظلم وتسويق لكافة أنواع الفساد والانحراف، فتصبح الشرعية متهمة بالظلم والجور ويفقد الناس الثقة فيها لأنها لا تكبح

(1) طعيمة الجرف: مبادئ القانون، دار النهضة العربية القاهرة، مصر، 1967، ص 21.

(2) محمد هلال خليفي: جذور الاستبداد في الحياة السياسية العربية المعاصرة، كتاب الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2005، ط1، ص 286.

(3) الدراجي جعفر: التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية، دار الحامة، عمان، الأردن، 2009، ط1، ص 78.

(4) محمد الغزالي: الإسلام والاستبداد السياسي، دار ربحانة، الجزائر، 1999، ط1، ص 175.

ظالما ولا تحفظ للناس حقوقهم ولا تردّها إليهم إن وقع الاعتداء عليها، وعندها يبحث الناس عن شرائع وقوانين بديلة تحقق لهم ما عجزت عنه الشريعة في نظرهم⁽¹⁾.

الفرع الثاني: بين الشورى والتغلب

تكمن فلسفة الشورى في الفكر السياسي الإسلامي في ثلاثة مبادئ أساسية:

المبدأ الأول: هو عدم استئثار الإنسان بالحكم والرأي حتى ولو بلغ درجة عالية من الصلاح، وهذا ما قرره القرآن الكريم: ﴿كَلَّا إِنَّ الْإِنْسَانَ لِرَبِّهِ لَكَنَّاظٍ ۚ (٦) أَن رَّاهُ اسْتَعْيَىٰ (٢)﴾ فالإنسان كلما استغنى طغى وفجر وتجبّر.

المبدأ الثاني: هو أن الفرد مهما بلغ من رشد ورجاحة عقل وفطنة، فإن رأي الجماعة أفضل من رأيه، وقد كان الرسول ﷺ أكثر الناس مشورة لأصحابه.

المبدأ الثالث: أن مشاركة الأمة في تدبير أمورها واختيار من يحكمها يحفظ حيوية الأمة ووحدتها ويحفظ كيانها⁽³⁾، فالشورى هي القاعدة التي على أساسها يتم اختيار الحكام، وهي المنهج الذي يجب على الحكام أن يسلكوه، يقول ابن عطية: "الشورى من قواعد الشريعة وعزائم الأحكام، ومن لا يستشير أهل العلم والدين فعزله واجب، وهذا مما لا خلاف فيه"⁽⁴⁾، غير الانحراف عن منهج الشورى وسنة الخلافة الراشدة أدى إلى تراجع فكرة الشرعية وضمور الإرادة السياسية للأمة، وظهور أساليب جديدة للوصول إلى السلطة لا تستند بالضرورة إلى رضا الأمة ولا تقييم وزنا لاختيارها، ولعل فكرة ولاية المتغلب هي الصورة الأكثر تعبيراً عن هذا الواقع الذي عرفته الأمة الإسلامية في فترات مختلفة من تاريخها.

(1) محمد الأحمرى: الديمقراطية الجذور وإشكالية التطبيق، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، لبنان، 2012، ط1، ص 212.

(2) سورة العلق الآية: 6-7.

(3) أمجد ربيع أبو العلا: مرجع سابق، ص 109.

(4) عبد الحق بن غالب الغرناطي المالكي المعروف بابن عطية: المحرر الوجيز في تفسير الكتاب العزيز، دار ابن حزم، بيروت، لبنان، 2002، ط1، ج 1، ص 376.

البند الأول: موقف الفقهاء من إمامة المتغلب

التغلب يحصل إذا تولى الحكم غاصب متسلط وفرض نفسه على الناس قسرا وقهرا دون اختيار منهم⁽¹⁾، وقد صحح الفقهاء إمامة المتغلب وعدوها من الطرق التي تنعقد بها الإمامة، يقول القلقشندي: "الطريق الثالث من الطرق التي تنعقد بها الإمامة القهر والاستيلاء، فإذا مات الخليفة فتصدى للإمامة من جمع شرائطها من غير عهد إليه من الخليفة المتقدم ولا بيعه من أهل الحل والعقد انعقدت إمامته لينتظم شمل الأمة وتتفق كلمتهم"⁽²⁾، وقال بدر الدين بن جماعة: "والذي تنعقد به البيعة القهرية فهو قهر صاحب الشوكة إذا خلا الوقت عن إمام فتصدى لها من هو من أهلها، وقهر الناس بشوكته وجنوده بغير بيعه أو استخلاف، انعقدت بيعته ولزمت طاعته لينتظم شمل المسلمين وتجتمع كلمتهم"⁽³⁾، غير أن الفقهاء اللذين صححوا ولاية المتغلب كانوا محكومين بظروف وسياقات جعلتهم يعترفون للمتغلب بنوع من القبول والإقرار، وفي هذا الصدد يبين الريسوني أهم الاعتبارات التي استند إليها الفقهاء في بناء موقفهم من إمامة ولاية المتغلب:

. المتغلب قد يأتي في حالة تكون فيها الدولة معرضة للتفكك والوهن والفوضى والتسيب مع تربص الخطر الخارجي بالأمة، وفي حالة كهذه يكون المتغلب الذي يخرج البلاد من هذه الوضعية صاحب نجدة وإنقاذ.

- المتغلب قد يزيح نظاما بالغ في الفساد والظلم وسفك الدماء، فيأتي المتغلب بتنحية الظلم ورفع الفساد وتغيير المنكر ويحفظ الحقوق والحرمان.

- وقد يأتي المتغلب بعد انقسام واقتتال داخلي، فيكون المخرج بتغلب أحد الأطراف لكون تغلبه يضع حدا للحرب والاقتتال بين المسلمين.

- إن المتغلب في أغلب الأحوال تكون له قاعدة شعبية مناصرة له، أي له شوكة بتعبير الفقهاء، وهو ما يعطيه قدرا من الشرعية⁽⁴⁾.

(1) عارف أبو عيد: نظام الحكم في الإسلام، دار النفائس، عمان، الأردن، 1996، ص 243.

(2) أحمد بن عبد الله القلقشندي: مآثر الإنافة في معالم الخلافة عالم الكتب، بيروت لبنان د.ت.ن، ط، ج 1، ص 58.

(3) بدر الدين بن جماعة: تحرير الأحكام في تدبير أهل الإسلام، رئاسة المحاكم الشرعية قطر، ط 1، 1985، ص 55.

(4) أحمد الريسوني: فقه الثورة مراجعات في الفقه السياسي الإسلامي، دار الكلمة للنشر والتوزيع، مصر، 2013، ط 1، ص

. إن الفقهاء الذين صححوا إمامة المتغلب كان غرضهم الحفاظ على الوحدة السياسية للمسلمين التي تعتبر من أهم مقاصد الإمامة، فالغرض من الإمامة جمع الآراء المتشعبة والأهواء المتفاوتة، وليس بالخافي على ذوي البصائر أن الدول إنما تضطرب بتحزب الأمراء وتفرق الآراء وتجاذب الأهواء⁽¹⁾، وانطلاقاً من هذا فإن مقاومة المتغلب الذي يملك القوة والشوكة مدعاة إلى تفريق وحدة المسلمين، وإزالة المتغلب غالباً لا تكون إلا بمتغلب مثله، ولهذا أدرك الفقهاء أن شر المتغلب الموجود في الغالب أحسن حالاً من شر المتغلب القادم لأنه يماثله في التغلب وصفاته، ويزيد عليه بما يجري من الفتن والدماء فكان من العقل دفع هذه المفسدة، وقد ثبت بالاستقراء أن أسوأ الحالات التي تمر بها الدول والأمم هي حالات الثورات والفتن والفوضى، أما حين تستقر الدول فتكون المظالم أخف وأقل.

البند الثاني: ولاية المتغلب ولاية ضرورة

ليس من الإنصاف اتهام الفقهاء بقبول الاستبداد وتسويقه وتبريره، فليس يخفى عليهم حرمة الاستبداد والظلم ووجوب إقامة العدل والشورى، لكن الإشكال أنهم يتعاملون مع واقع معين، فهم لم يجوزوا الاستبداد لكنهم رجحوا كفة الوحدة على كفة الشرعية، وهم لم يقولوا بأن التغلب طريق صحيح مشروع، إنما كانوا يتعاملون مع واقع قائم على التغلب، وولاية المتغلب عندهم ولاية ضرورة، يقول سعد الدين التفتازاني الشافعي: "وبالجملة مبنى ما ذكر في باب الإمامة على الاختيار والاقتدار، وأما عند العجز والاضطرار واستيلاء الظلمة والفجار وتسلب الجبابة الأشرار فقد صارت الرئاسة الدنيوية تغلبية، وبنيت عليها الأحكام الدينية المنوطة بالإمام ضرورة، ولم يعبأ بعدم العلم والعدالة وسائر الشرائط والضرورات تبيح المحظورات"، ويبين الإمام أبو حامد الغزالي منطق الضرورة الذي بنى عليه الفقهاء قبولهم سلطة المتغلب: "الضرورات تبيح المحظورات، فنحن نعلم أن تناول الميتة محظور، ولكن الموت أشد منه، فليت شعري من لا يساعد على هذا، ويقضي ببطلان الإمامة في عصرنا لفوات شروطها، وهو عاجز عن الاستبدال بالمتصدي لها، بل هو فاقد للمتصف بشروطها، فأى أحواله أحسن، أن يقول القضاة معزولون، والولايات باطلة، والأنكحة غير منعقدة، وجميع تصرفات الولاة في أقطار العالم غير نافذة، وإنما الخلق كلهم مقدمون على الحرام، أو أن الإمامة

(1) الجويني: غيات الأمم، ص 322.

منعقدة والتصرفات والولايات نافذة بحكم الحال والاضطرار ومعلوم أن أهون الشرين خير بالإضافة، ويجب على العاقل اختياره⁽¹⁾.

فالإمام أبو حامد الغزالي يجعل ولاية المتغلب بمنزلة أكل الميتة التي تجوزها الضرورة، وإن كانت في الأصل محرمة لا يجوز الإقدام على أكلها، وهنا كانت نظرة الفقهاء مراعية للواقع السياسي ومحدودية القدرة على تغيير المنكر السياسي، سيما وأن عصرهم لم يعرف المؤسسات الاجتماعية والمدنية القادرة على ترشيح الثقة، ولم يكن هناك دستور واضح يحدد الحقوق والواجبات، فالخيارات كانت محدودة ويضاف إلى ذلك التجارب الفاشلة التي كانت تزيد من تسلط الحاكم وبطشه، فحكم المتغلب يستند إلى شرعية الواقع المتصل بظروف العصر وطبيعته وليس حكما شرعيا مطلقا⁽²⁾.

ثم إن القبول بولاية المتغلب لا يعني تعطيل الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ولا ترك العدل والرضا بالظلم وتجويز الطغيان، وإنما سكت الفقهاء عن المطالبة بالشورى لعدم الإمكان ولتحقيق مصلحة في نظرهم هي أعظم، فموقف الفقهاء في حقيقته كان الغرض منه تقليل الطغيان لا تعميقه ومفاقمته.

غير أن واقع المسلمين اليوم قد تغير، والعصر الذي نعيش فيه اليوم بتطوره ووسائله يفرض علينا العمل على الخروج بصفة كاملة ونهائية من عهود الحكام المتغلبين، وصار المتعارف عليه في دول العالم ودساتيرها أن الحاكم يختار وينتخب وفق آليات دستورية متفق عليها، على أن يتولى الحكم لفترة محددة يمكن بعدها أن يعاد انتخابه وقد لا يتحقق ذلك، كما تتكفل النصوص الدستورية بتوضيح وتحديد آليات عزل الحاكم بالطرق السلمية وعن طريق المؤسسات الدستورية، وبطريقة تجنب الشعوب اللجوء إلى الأساليب العنيفة في التغيير⁽³⁾.

(1) محمد بن أحمد الطوسي الغزالي: **الاقتصاد في الاعتقاد**، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 2004، ص 130 وسعد

الدين التفتازاني: **شرح المقاصد**، دار الكتب العلمية، لبنان، 2010، ج 3، ص 482.

(2) سلمان العودة: **أسئلة الثورة**، مركز نماء للبحوث والدراسات، بيروت لبنان 2012، ط 1، ص 72.

(3) أحمد الريسوني: **مرجع سابق**، ص 26.

المبحث الثاني: قيمة العدل ودورها في تمكين الحكم الراشد

تناولنا هذا المبحث في ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: إقامة العدل مقصود الولاية في الفقه الإسلامي

المطلب الثاني: العدل في دولة النبوة والخلافة الراشدة

المطلب الثالث: مظاهر العدل في النظام السياسي الإسلامي

المطلب الأول: إقامة العدل مقصود الولاية في الفقه الإسلامي

العدل الذي يقوم عليه الحكم الراشد هو عدل مثالي لا يتأثر بالقرابة والوجاهة والسلطان، بل يكفل المساواة بين أفراد المجتمع ويضمن الحقوق لأصحابها، ويتضح الثقل الذي يوليه الإسلام لقيمة العدل من مراجعة الحيز الكبير الذي شغلته قضية العدل والظلم في القرآن الكريم، فقد أمر الله تعالى بالعدل والقسط ونهى عن نقيضه وهو الظلم والبغي.

الفرع الأول: الشريعة تأمر بالعدل وتحرم الظلم

العدل هو منهج حكم الخالق لخلقه وأساس القضاء بينهم يوم القيامة، قال تعالى: ﴿وَنَضَعُ الْمَوَازِينَ الْقِسْطَ لِيَوْمِ الْقِيَمَةِ فَلَا تُظْلَمُ نَفْسٌ شَيْئًا وَإِنْ كَانَ مِثْقَالَ حَبَّةٍ مِنْ خَرْدَلٍ أَتَيْنَا بِهَا وَكَفَى بِنَا حَاسِبِينَ﴾ (1).

وقد بين القرآن الكريم أن العدل بين الناس هو غاية من غايات إرسال الرسل، قال تعالى: ﴿لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ وَأَنزَلْنَا الْحَدِيدَ فِيهِ بَأْسٌ شَدِيدٌ وَمَنَافِعُ لِلنَّاسِ وَلِيَعْلَمَ اللَّهُ مَن يَنصُرُهُ وَرُسُلَهُ بِالْغَيْبِ إِنَّ اللَّهَ قَوِيٌّ عَزِيزٌ﴾ (2)، يقول سيد قطب: "الميزان مع الكتاب، فكل الرسائل جاءت لتقرر في الأرض وفي حياة الناس ميزانا ثابتا ترجع إليه البشرية لتقويم الأعمال والأحداث والأشياء والرجال، وتقيم عليه حياتها في مأمن من اضطراب الأهواء واختلاف الأمزجة وتصادم المصالح والمنافع، ميزانا لا يحابي أحدا لأنه يزن بالحق الإلهي للجميع... هذا الميزان الذي أنزله الله في الرسالة هو الضمان الوحيد للبشرية من العواصف والزلازل والاضطرابات والخلخلة التي تحيط بها في معترك الأهواء ومضطرب العواطف... فلا بد من ميزان يثوب إليه البشر فيجدون عنده الحق والعدل والنصفة بلا محاباة" (3).

(1) سورة الأنبياء الآية 47.

(2) سورة الحديد الآية 25.

(3) سيد قطب: في ظلال القرآن، الشروق، مصر، 2003، ط 32، ج 6، ص 349.

ويقول ابن تيمية: "فالمقصود من إرسال الرسل وإنزال الكتب أن يقوم الناس بالقسط في حقوق الله وحقوق خلقه، فمن عدل عن الكتاب قوم بالحديد، ولهذا كان قوام الدين بالمصحف والسيف"⁽¹⁾.

والآية العظيمة التي تفيد فرضية العدل ووجوبه على ولاية الأمر دون تأويل هي آية الأمانات في سورة النساء: ﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا﴾⁽²⁾.

قال الإمام القرطبي في تفسير الآية: "هذه الآية من أمهات الكتاب تضمنت جميع الدين والشرع. والأظهر أنها عامة في جميع الناس فهي تتناول الولاية فيما إليهم من الأمانات في قسمة الأموال ورد الظلامات والعدل في الحكومات"⁽³⁾.

وقد جعل الله تعالى طاعة ولاية الأمور منوطة بإقامة العدل، قال الله تعالى: ﴿وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ﴾⁽⁴⁾.

قال الطاهر بن عاشور: "لما أمر الله الأمة بالحكم بالعدل عقب ذلك بخطابهم بالأمر بطاعة الحكام ولاية أمورهم، لأن الطاعة لهم هي مظهر نفوذ العدل الذي يحكم به حكاهم، فطاعة الرسول تشتمل على احترام العدل المشرع لهم وعلى تنفيذه، ولطاعة ولاية الأمور تنفيذ للعدل"⁽⁵⁾.

ويقول الزمخشري في تفسيره: "لما أمر الله الولاية بأداء الأمانات إلى أهلها وأن يحكموا العدل، أمر الناس بأن يطيعوهم وينزلوا على قضاياهم، والمراد بأولي الأمر منكم أمراء الحق، لأن أمراء الجور الله ورسوله بريثان منهم، فلا يعطفون على الله ورسوله في وجوب الطاعة لهم، وإنما يجمع بين الله ورسوله والأمراء الموافقين لهما في إثبات العدل واختيار الحق... كالخلفاء الراشدين ومن تبعهم بإحسان"⁽⁶⁾.

(1) ابن تيمية: السياسة الشرعية، ص 33-34.

(2) سورة النساء الآية 85.

(3) القرطبي: الجامع لأحكام القرآن، ج 3، ص 1919-1920.

(4) سورة النساء: الآية 59.

(5) الطاهر بن عاشور: التحرير والتنوير، ج 5، ص 96.

(6) أبو القاسم الزمخشري الخوارزمي: الكشف عن حقائق التنزيل، دار الحديث القاهرة، مصر، 2012، ج 1، ص 489.

يتضح مما سبق ذكره أن المقصود بالولاية هو إقامة العدل، وبتعبير معاصر فإن العدل قاعدة دستورية يتأسس عليها نظام الحكم في الإسلام، بل إننا إذا نظرنا إلى الفقه الدستوري الوضعي الحديث والمعاصر، فإننا لا نكاد نجد فيه ذكرا للعدل إلا في ميدان القضاء، فإذا تركنا ميدان القضاء إلى ميدان النظم السياسية والدستورية فلا نجد ذكرا للعدالة ولا إشارة إليها، ولا يذكرها رجال الفقه الدستوري ولا المشتغلون بالنظم السياسية بين خصائص النظام الديمقراطي وغيره من الأنظمة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: العدل يحفظ كيان الدولة

يؤكد ابن تيمية على أهمية العدل في المحافظة على كيان الدولة واستقرارها فيقول: "وأمر الناس تستقيم في الدنيا مع العدل الذي فيه الاشتراك في أنواع الإثم أكثر مما تستقيم مع الظلم في الحقوق وإن لم تشترك في إثم، ولهذا قيل إن الله يقيم الدولة العادلة وإن كانت كافرة، ولا يقيم الدولة الظالمة وإن كانت مسلمة، ويقال الدنيا تدوم مع العدل والكفر ولا تدوم مع الظلم والإسلام"⁽²⁾.

إن نظام الحكم في الإسلام يبنى على السياسة العادلة التي تضبط الأحكام والتصرفات بما يحقق مصالح الأمة ويحفظ الحقوق العامة والخاصة وفقا لمبادئ الشريعة وأصولها الكلية وأحكامها، غير متأثرة بالأهواء والشهوات والعصبيات، فالسياسة العادلة في الإسلام تقوم وفق غاية تستهدف إقامة الحق والعدل بين الناس، وكل ما يخرجها ويحرفها عن هذه الغاية فإنه يعد من المنكرات التي تنافي الشريعة ولا يجوز نسبة شيء من ذلك إليها⁽³⁾.

المطلب الثاني: العدل في دولة النبوة والخلافة الراشدة

قرنا سابقا أن العدل من أسباب الأمن والاستقرار والسعادة في المجتمعات البشرية، فبالعدل يحصل الحكم على قناعة الشعوب بهم والرضا بحكمهم وسلطتهم، "فالسلطان إذا عدل انتشر العدل بين الرعية، فأقاموا الوزن بالقسط وتعاطوا الحق فيما بينهم، ولزموا قوانين العدل فمات الباطل، وزهبت رسوم الجور، فأرسلت السماء غيثها وأخرجت الأرض بركاتها، ونمت تجارتهم وزكت زروعهم، وتناسلت أنعامهم، ودرت أرزاقهم، ورخصت أسعارهم"⁽⁴⁾.

(1) محمد سليم العوا: في النظام السياسي للدولة الإسلامية، ص 204.

(2) ابن تيمية: مجموع الفتاوى، ج28، ص 164.

(3) صبحي عبده سعيد: الحاكم وأصول الحكم في النظام الإسلامي، دار الفكر العربي، مصر 1985، ص 95.

(4) محمد بن عبد الكريم الموصلي الشافعي: حسن السلوك الحافظ لدولة الملوك، دار الوطن، المملكة العربية السعودية، ط1 1416، ص 65.

ولقد تجسدت حقيقة العدل ومعانيه في جميع المجالات السياسية والقضائية والإدارية والمالية في ظل دولة النبوة والخلافة الراشدة.

الفرع الأول: العدل في دولة النبوة

روى البخاري ومسلم عن عبد الله بن عمر رضي الله عنهما أن رسول الله ﷺ قال: "ألا كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته، فالأمر الذي على الناس راع وهو مسؤول عن رعيته"⁽¹⁾.

فالحديث يقرر مسؤولية الحاكم في رعاياه وذلك بإقامة العدل فيهم ورعاية مصالحهم، ومن أمثلة عدل الرسول ﷺ ما رواه عبد الله بن مسعود رضي الله عنه حيث قال: "لما كان حنين أثر رسول الله وسلم ناسا في القسمة فأعطى الأقرع بن حابس مائة من الإبل، وأعطى أناسا من أشراف العرب وآثرهم يومئذ في القسمة، فقال رجل: والله إن هذه القسمة ما عدل فيها، وما أريد بها وجه الله، قال: فقلت: والله لأخبرن رسول الله عليه وسلم، قال فأتيته فأخبرته بما قال فتغير وجهه ثم قال: "فمن يعدل الله ورسوله"⁽²⁾.

ومن أمثلة عدله ﷺ ما رواه ابن ماجه عن أبي سعيد الخدري رضي الله عنه أنه قال: جاء أعرابي إلى النبي ﷺ يتقاضاه دينا كان عليه، فاشتد عليه حتى قال له: أخرج عليك إلا قضيتني، فانتهره أصحابه وقالوا: ويحك تدري من تكلم، قال: إني أطلب حقي، فقال النبي ﷺ: "هلا مع صاحب الحق كنتم، ثم أرسل إلى خولة بنت حكيم فقال لها: إن كان عندك تمر فأقرضينا حتى يأتينا تمرنا فنقضيك فقالت: نعم بأبي أنت وأمي يا رسول الله، قال فأقرضته، فقضى الأعرابي وأطعمه، فقال: أوفيت أوفى الله لك فقال: أولئك خيار الناس إنه لا قدست أمة لا يأخذ الضعيف فيها حقه غير متعتع"⁽³⁾.

وفي هذا الموقف يبين الرسول ﷺ أن الأمة التي يغيب فيها العدل وتهضم فيها الحقوق، ويحال فيها بين صاحب الحق والحصول على حقه بسهولة أمة لا تستحق الاحترام والتقدير.

وفي موقف آخر يبين الرسول ﷺ لأمته أن غياب العدل بين الناس من أسباب هلاك الأمم وسقوط الدول وانحلالها، فقد فعن عائشة رضي الله عنها قالت: كانت امرأة مخزومية تستعير المتاع وتجحده، فأمر النبي ﷺ بقطع يدها، فأتى أهلها أسامة فكلموه، فكلم أسامة رسول الله عليه وسلم فيها فقال يا أسامة لا أراك تكلم في حد من حدود الله، ثم قام خطيبا فقال: إنما هلك اللذين كانوا

(1) البخاري: كتاب الأحكام، رقم 7138، مسلم: كتاب الإمارة رقم 1829.

(2) مسلم: كتاب الزكاة رقم 1062.

(3) ابن ماجه: كتاب الصدقات، رقم 2426.

قبلكم أنهم إذا سرق فيهم الشريف تركوه، وإذا سرق فيهم الضعيف قطعوه، والذي نفسي بيده لو كانت فاطمة بنت محمد لقطعت يدها"⁽¹⁾.

الفرع الثاني: العدل في دولة الخلافة الراشدة:

لقد سار الخلفاء الراشدون بعد الرسول ﷺ وفق مقتضيات المنهج الرباني الذي يأمر بالعدل بين الناس، وكانت تصرفاتهم منضبطة بما تقتضيه السياسة العادلة، وكانت أول خطبة للخليفة أبي بكر الصديق تجسيدا لفكرة الدولة العادلة التي تتجسد فيها مبادئ الحكم الراشد، فكان مما قاله في خطبة تنصيبه: أيها الناس وليت عليكم ولست بخيركم، فإن أحسنت فأعينوني وإن أسأت فقوموني، الضعيف فيكم قوي عندي حتى آخذ الحق له، والقوي فيكم ضعيف عندي حتى آخذ الحق منه⁽²⁾.

ففي هذه الخطبة يؤكد الخليفة أبو بكر الصديق رضي الله عنه أن الجميع أمام العدل والحق سواء، الأقوياء والضعفاء والأغنياء والفقراء على حد سواء، إذ هو الغاية من إقامة الإمامة والسلطة، فلا أحد فوق سلطة القانون والقضاء ولا حتى الخليفة نفسه.

وقد كان العدل من أهم السمات التي ميزت خلافة أمير المؤمنين عمر رضي الله عنه، وكان من سياسته أنه كان يجمع ولاية الأمصار كل عام في موسم الحج ليدكرهم بالمنهج الذي ينبغي عليه أن يلزمه في سياسة الناس وإدارة شؤون الدولة، فكان إذا جمعهم قال: "أيها الناس إني لم أبعث عمالي عليكم ليصيبوا من أبشاركم ولا من أموالكم، إنما بعثتهم ليحجزوا بينكم وليقسموا فينكم بينكم، فمن فعل به غير ذلك فليقم، فما قام أحد إلا رجل واحد، فقال، يا أمير المؤمنين إن عاملك ضربني مائة سوط، فقال: قم فاقتص منه، فقام عمرو بن العاص، فقال: يا أمير المؤمنين: إنك إن فعلت هذا يكثر عليك ويكون سنة يأخذ بها بعدك، فقال: أنا لا أقيد وقد رأيت رسول الله أقاد من نفسه"⁽³⁾.

وعن يحيى بن عبد الرحمن بن حاطب عن أبيه قال: قدمنا مكة مع عمر فأقبل أهل مكة يشكون قالوا: يا أمير المؤمنين إن أبا سفيان حبس مسيل الماء ليهدم منازلنا، فأقبل عمر ومعه الدرة فإذا أبو

(1) البخاري: كتاب أحاديث الأنبياء رقم 3475 ومسلم كتاب الحدود رقم 1688.

(2) عماد الدين بن كثير: البداية والنهاية، دار الكتب العلمية، لبنان، 2015، ط1، ص 270.

(3) ابن سعد: الطبقات الكبرى، ج3، ص 293-294.

سفيان قد نصب أحجاراً فقال: ارفع هذا فرفعه ثم قال: وهذا حتى رفع أحجاراً كثيرة خمسة أو ستة، ثم استقبل عمر الكعبة فقال: الحمد لله الذي جعل عمر يأمر أبا سفيان ببطن مكة فيطيعه"⁽¹⁾.

وقد سار الخليفة عثمان بن عفان على طريقة الشيخين في إقامة العدل، وكان أول كتاب له إلى عماله: "أما بعد فإن الله أمر الأئمة أن يكونوا رعاة، ولم يتقدم إليهم أن يكونوا جبابرة، وإن صدر هذه الأئمة خلقوا رعاة ولم يخلقوا جبابرة، وليوشكن أن يصيروا جبابرة ولا يكونوا رعاة، فإن عادوا كذلك انقطع الحياء والأمانة والوفاء، ألا وإن أعدل السيرة أن تنظروا في أمور المسلمين فيما عليهم فتعطوهم مالهم، وتأخذوهم بما عليهم، ثم تننوا بالذمة فتعطوهم الذي لهم وتأخذوهم بالذي عليهم"⁽²⁾، ووضح من كتاب الخليفة عثمان معالم سياسة الدولة التي تحافظ على قيمة العدل من خلال أخذ الناس بما عليهم من الواجبات وإعطائهم مالهم من حقوق، وبذلك يصلح حال الأمة إذا كانت محكومة بما تقتضيه قواعد العدل.

ولم تختلف سياسة الخليفة الراشد علي بن أبي طالب عليه السلام عن سابقه من الخلفاء، ولعل وصيته للأشتر النخعي تقدم صورة واضحة المعالم لمدى اهتمامه بقضية العدل وضرورته لصالح حال الدولة والأمة، حيث جاء في وصيته لمالك الأشتر والتي تعد وثيقة تاريخية ذات أبعاد دستورية وسياسية وقانونية عميقة، حيث يقول فيها علي بن أبي طالب: "اعلم يا مالك أنه قد وجهتك إلى بلاد قد جرت عليها دول قبلك من عدل وجور... أنصف الله وأنصف الناس من نفسك ومن خاصة أهلك، ومن لك فيه هوى من رعيته، فإنك إلا تفعل تظلم، ومن ظلم عباد الله كان الله خصمه دون عبادته، ومن خاصمه الله أدحض حجته، وكان لله حرباً حتى ينزع أو يتوب، وليس شيء أدعى إلى تغيير نعمة الله وتعجيل نقمته من إقامة على ظلم، فإن الله سميع دعوة المضطهدين، وهو للظالمين بالمرصاد، وليكن أحب الأمور إليك أوسطها في الحق وأعمها في العدل وأجمعها لرضى الرعية"⁽³⁾.

إن العدل مقوم أساسي من مقومات الدولة في الإسلام وهو سبيل الأمن والاستقرار السياسي، كما أن الظلم والجور من أعظم العوامل التي تمزق الوحدة السياسية وتضعف الدولة وتهز الثقة بين

(1) يوسف بن عبد الهادي الحنبلي: محض الصواب في فضائل أمير المؤمنين عمر بن الخطاب، أضواء السلف، المملكة العربية السعودية، 2000، ط1، ص 470.

(2) الطبري: تاريخ الأمم والملوك، ج5، ص 244.

(3) عهد الإمام علي بن أبي طالب لمالك الأشتر، وثيقة إسلامية ذات أبعاد قانونية سياسية اجتماعية إدارية، شبكة الفكر للطباعة، لبنان، 2012.

الحاكم والمحكوم، والنظام الإسلامي وزع عناصر القوة فجعل إدارة الحكم بيد الحاكم (السلطة) وأوجب على الرعية الطاعة في الحق، في حين جعل حق اختيار الحاكم وعزله والشورى والرقابة بيد الأمة، وهذا التوزيع لمبادئ السياسة بين الراعي والرعية يحول دون استبداد الراعي بالرعية كما يحول دونبغي الرعية على الراعي، والموازنة الدقيقة بين هذه المبادئ هي ما يضمن الحكم الراشد.

المطلب الثالث: مظاهر العدل في النظام السياسي الإسلامي

تتحدد مظاهر العدل في النظام الإسلامي من خلال حدود العلاقة التي تربط بين الحاكم والمحكوم، فالنظام الإسلامي يسعى إلى تهيئة البيئة للعمل وفق مبدأ العدل ومقتضياته، وذلك من خلال جعل المبادرة من الرعية أنفسهم بحيث يحافظون على حقوقهم ويتمسكون بها كاملة غير منقوصة، وفي الوقت ذاته يؤدون واجباتهم بأمانة تامة، وذلك ليتحقق التوازن المنشود في العلاقة بين الرعية والسلطة، وقد حرص الخلفاء الراشدون على دفع الرعية لقول الحق ومواجهتهم به، باعتبار أن ذلك واجب عليهم انطلاقاً من واجب النصيحة للحاكم كحق من الحقوق الواجبة له عليهم، وقد ورد عن عمر بن الخطاب أنه خطب يوماً فقال: لوددت أني وإياكم في سفينة في لجة البحر فتذهب بنا شرقاً وغرباً، فلن يعجز أن يولوا رجلاً منهم، فإن استقام اتبعوه، وإن جنف قتلوه، فقال طلحة: وما عليك لو قلت وإن تعوج عزلوه، قال عمر القتل أنكى لمن بعده⁽¹⁾. ومن الطبيعي أن تؤدي هذه التهيئة ثمارها فتدرك الرعية حقوقها وتسعى لتحصيلها وتمنع الحاكم من العدوان عليها والا كان ظالماً خارجاً عن حدود العدل.

الفرع الأول: علانية التصرفات العامة وتحديد أسس التعامل مع الرعية

إن النظام الإسلامي يؤكد على الحاكم ضرورة بيان سياسته العامة للرعية والتي ترتبط أساساً بإقامة العدل فيهم، وأن إقامة العدل بحفظ الحقوق والامتناع عن الظلم والجور والاستئثار بالأموال دونهم هو محور رضا الرعية عن هذه السياسة وقبولهم لها عن قناعة وطوعية، وقد ظهر ذلك جلياً في سياسات الخلفاء الراشدين حيث كانت مبادئ الحكم والسياسة التي ساروا عليها معلنة ومعروفة للجميع، ولعل ذلك ظهر جلياً في خطب الخلفاء الراشدين التي شكلت بياناً للسياسات العامة للدولة الراشدة، ومن تأمل خطب الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه قطع بأن العدل كان جوهر

(1) محمد بن محمد بن الأثير: الكامل في التاريخ، دار الكتاب العربي، لبنان، 1970، ط 4، ج 2، ص 32.

سياسته العامة التي اتسمت بالعلانية⁽¹⁾، حيث حدد حقوق الرعية وواجباتهم ملزماً نفسه بالوفاء بهذه الحقوق كاملة دون خلل أو نقصان سواء باشر ذلك بنفسه أم عن طريق عماله وولاته، ملتزماً بتحقيق العدل مع جميع الرعية على اختلاف طبقاتهم، ومن الأمثلة على وفائه بإقامة العدل وأداء الحقوق ما روي عن زيد بن أسلم قال: خرجنا مع عمر بن الخطاب إلى حرة واقم (وهي الحرة الشرقية من المدينة) حتى إذا كنا بصرارٍ - مرتفع من الأرض - إذا نارٌ، فقال: يا أسلم! إني لأرى هاهنا ركباً قصر بهم الليل والبرد انطلق بنا، فخرجنا نهول حتى دنونا منهم، فإذا بامرأة معها صبيان صغار وقد رُ منصوبة على نار وصبيانها يتضاغون - يصيحون ويبيكون - فقال عمر: السلام عليكم يا أصحاب الضوء وكره أن يقول يا أصحاب النار! فقالت: وعليك السلام، فقال: أدنو؟ فقالت: أدن بخيرٍ أو دع فدنني فقال: ما بالكم؟ قالت: قصر بنا الليل والبرد، قال: فما بال هؤلاء الصبية يتضاغون؟ قالت: الجوع قال: فأبي شيءٍ في هذه القدر؟ قالت: ما أسكتهم به حتى يناموا، والله بيننا وبين عمر فقال: أي رحمك الله، وما يدري عمر بكم؟ قالت: يتولى عمر أمرنا ثم يغفل عنا؟ قال: فأقبل عليّ، فقال: انطلق بنا فخرجنا نهول حتى أتينا دار الدقيق - دار اتخذها عمر خاصة لتخزين الدقيق - فأخرج عدلاً من دقيق وكبةً من شحم، فقال: احمله عليّ، فقلت: أنا أحمله عنك، قال: أأنت تحمل عني وزري يوم القيامة؟ لا أم لك، فحملته عليه، فانطلق وانطلقت معه إليها نهول، فألقى ذلك عندها وأخرج من الدقيق شيئاً فجعل يقول لها: دُري عليّ وأنا أحرك لك، وجعل ينفخ تحت القدر ثم أنزلها فقال: أبغيني شيئاً أسكب فيه، فأنته بصحفةٍ فأفرغها فيه، ثم جعل يقول لها: أطعميهم وأنا أطبخ لهم، فلم يزل حتى شبعوا، وترك عندها فضل ذلك - بقية الكيس - وقام وقمت معه فجعلت تقول: جزاك الله خيراً، كنت أولى بهذا الأمر من أمير المؤمنين، فيقول: قلبي خيراً إذا جئت أمير المؤمنين وحدثيني هناك إن شاء الله، ثم تنحى ناحية عنها - ابتعد ثم استقبلها ينظر إلى مكانها من بعيد - فربض مريضاً فقلنا له: إن لنا شأنًا غير هذا، ولا يكلمني حتى رأى الصبية يضطجعون، ثم ناموا وهدءوا، فقال: يا أسلم إن الجوع أسهرهم وأبكاهم، فأحببت ألا أنصرف حتى أرى ما أرى⁽²⁾.

إن معالم العدل تظهر في المجتمع إذا ما أدت الرعية حق الراعي وأدى الراعي إليها حقها، فيترتب على ذلك صلاح الراعي واستقامة الرعية، مما يؤدي إلى بقاء النظام واستقراره وضمان أمنه وحمايته، وعلى العكس من ذلك إذا كانت السياسة العامة قائمة على نبذ العدل وفشو الظلم

(1) حول نماذج من خطب الخليفة عمر بن الخطاب، أبو يوسف: كتاب الخراج، ت محمد إبراهيم البناء، دار الاعتصام، مصر، 1981، ص 245-246.

(2) ابن الأثير: الكامل في التاريخ، ج3، ص 30-31.

والعدوان على الحقوق فسد النظام وظهر الخلل وتعطلت الأحكام وفقد الأمن والاطمئنان، فالرغبة المشتركة لجميع فئات المجتمع هي توفير الأمن وضمان الاستقرار صونا للأنفس والممتلكات ودفع للظلم والانتهاكات في ظل العدل، والظلم السياسي هو أخطر ما يهدم العلاقة بين الحاكم والمحكوم⁽¹⁾.

الفرع الثاني: عدم التمايز بين الحاكم والمحكوم

وذلك من خلال بسط سلطان الشريعة على الجميع دون استثناء، ودون تأثر بالهوى والأغراض الشخصية، فلا تمايز بين الحاكم والمحكوم، أو بين فئة من الرعية وغيرها، ولقد تجلّى هذا المعنى في فترة الخلافة الراشدة حيث كانت ممارسة السلطة بالنسبة لهم أمانة ومسؤولية ولم تكن امتيازاً يضعهم في مركز أسمى من الرعية، فقد روى البيهقي أن أبا بكر الصديق لما استخلف غداً إلى السوق فقال له عمر بن الخطاب، أين تريد؟ قال: السوق قال: قد جاءك ما شغلك عن السوق، قال: سبحان الله سيتغلى عن عيالي، قال يفرض لك بالمعروف، قال: فأنفق في سنتين وبعض أخرى ثمانية آلاف درهم ووجب أن ترد من ماله في بيت المال⁽²⁾ فقد أنزل أبو بكر الصديق نفسه منزلة القائم على مصالح المسلمين، ولم يطلق يده في التصرف في أموال المسلمين، بل فرص له المسلمون ما يكفيه وأهله لأنه تفرغ للقيام بشؤونهم والقيام على مصالحهم وتدير أمورهم، وفي تقرير هذا المعنى يقول ابن جماعة: "للسلطان أن يأخذ من بيت المال كفايته اللائقة بحاله وأهله وعبيده وإمائه وخدمه وغلمانه بالمعروف من غير إسراف ولا تقتير"⁽³⁾.

ولم يجعل الخلفاء الراشدون من ذواتهم سلطة أعلى من القانون ولم يضعوا أنفسهم فوقه، وإذا كان هناك تمييز بين الحكام والمحكوم في النموذج الراشد فما هو إلا تمييز وظيفي لا يرجع إلى متغير الانتماء أو من متغير الاستمرارية الوراثية، وبالتالي تظل العلاقة بين الجميع في هذا النموذج علاقة مباشرة بين أطراف يقف كل منهما من الآخر موقف مساواة و عدم تمييز، ولا يفصل بينهما أية عقبات اجتماعية أو نظامية⁽⁴⁾.

(1) عبد الحميد ظفر الحسن: العدل والمساواة في الفقه السياسي لابن عاشور، دراسة في الفقه السياسي الإسلامي، مجلة جامعة الشارقة، المجلد 17، العدد 2، ديسمبر، 2020، ص 159، 160.

(2) البخاري: كتاب البيوع باب كسب الرجل وعمله بيده، رقم 2070.

(3) بدر الدين جماعة: تحرير الأحكام في تدبير أهل الإسلام، ص 22.

(4) حامد ربيع: تحقيق السلوك في تدبير الممالك، مطابع الشعب، 1980، ص 17.

وإذا كانت هذه العلاقة بين الحاكم والمحكوم من حيث العدل والمساواة وعدم التمييز، فمن باب أولى أن تكون العلاقة بين المحكومين فيما بينهم انعكاسا للعلاقة بين الحاكم والمحكوم، ولذلك لم يعرف النموذج الراشد التمييز بين الرعية على أساس سوى التقوى والسابقة في الإسلام، وحرص الخلفاء الراشدون على استبعاد الموروث الجاهلي الذي يميز بين الناس على أساس النسب والمكانة الاجتماعية، ولعل من أبرز الوقائع التي تؤكد هذا المعنى واقعة اعتداء جبلة بن الأيهم على أعرابي بالطم في موسم الحج، وقد أصر الخليفة عمر بن الخطاب على إقامة القصاص منه إن لم يرض الأعرابي ولم يعف عنه ويسقط حقه، فلما اعترض جبلة بن الأيهم وكان من ملوك العرب ولم يرض أن يسوي عمر بن الخطاب بينه وبين خصمه، حسم عمر الأمر بقوله: "الإسلام سوى بينكما"⁽¹⁾، هذا الموقف الذي يعكس أهمية العدل كقيمة تأسس عليها نظام الحكم في الخلافة الراشدة.

الفرع الثالث: الرفق بالرعية والصبر في التعامل معهم

الحاكم في النظام الإسلامي مكلف بإقامة الدين وإنفاذ الأحكام الشرعية وحمل الناس على الالتزام بها وعدم الإخلال بها، وقد أمرت النصوص الشرعية بالرفق بالرعية ففي صحيح مسلم عن عائشة رضي الله عنها أن النبي صلى الله عليه وسلم قال: **اللهم من ولي من أمر أمتي شيئا فشق عليهم فاشقق عليه، ومن ولي من أمر أمتي شيئا فرفق بهم فرفق به**⁽²⁾، والحديث يتضمن أمر الولاة بالرفق واللين ورعاية مصالح من استرعاهم الله عليهم، ويدل الحديث أيضا على أنه يجب على الوالي تيسير الأمور على من وليهم والرفق بهم ومعاملتهم بالعفو والصفح وإيثار الرخصة على العزيمة في حقهم لئلا يدخل عليهم المشقة، ويفعل بهم ما يجب أن يفعل الله به⁽³⁾.

وعن عوف بن مالك رضي الله عنه أن النبي صلى الله عليه وسلم قال: **"خيار أئمتكم اللذين تحبونهم ويحبونكم وتصلون عليهم ويصلون عليكم وشرار أئمتكم اللذين تبغضونهم ويبغضونكم، وتلعنونهم ويلعنونكم"**⁽⁴⁾.

(1) ابن كثير: البداية والنهاية، ص 265.

(2) مسلم: كتاب الإمامة باب فضيلة الإمام العادل رقم 1828.

(3) محمد بن اسماعيل الصنعالي: سبل السلام، دار الحديث، دط. دت، ج 2، ص 667.

(4) مسلم: كتاب الإمامة باب خيار الأئمة وشرارهم رقم 1855.

فقد بين النبي ﷺ المعيار الذي يعرف به الأخيار من الأشرار من أصحاب السلطة والولايات، وهم الذين يعاملون الرعية بالإحسان والتوسعة عليهم، والناس مجبولون على محبة من يعدل ويحسن ويرفق ويتلطف بهم ويرعى مصالحهم، بخلاف الصنف الثاني اللذين هم شرار الأئمة لمنعهم الحقوق وبعدهم عن العدل والرفق والإحسان إلى الرعية.

والرفق بالرعية يشكل جانباً هاماً من جوانب الممارسة السياسية للخلفاء الراشدين في تعاملهم مع الرعية لاسيما فيما يتعلق بقضايا الحدود والقصاص، ورغم ما عرف عن الخليفة عمر بن الخطاب من حزم وشدة في الحق إلا أنه أثر عنه قوله: "لأن أعطى الحدود في الشبهات أحب إلي من أن أقيمها في الشبهات" (1).

ولا يقصد بالرفق التفریط في إقامة الشرع وحفظ الحقوق ورعاية مصالح الناس، وفي تقرير هذا المعنى يبين الماوردي ضابط الرفق المحمود الذي أمرت به الشريعة فيقول: "الرقّة والرحمة تحمد عند اعتدالها وفي موضعها وتذم عند غلبتها وميلها، لأنها إذا غلبت أفضت به إلى ترك الحدود وإضاعة الحقوق فيدعو إلى هياج طبائع المفسدين وتحريك آمال المتغلبين، وانحل من عرى السياسة ما كان بالرهبة ملتئماً وبخوف العقوبة منتظماً" (2).

(1) ابن أبي شيبّة: المصنف رقم 28493.

(2) الماوردي: درر السلوك في سياسة الملوك، ص 77.

المبحث الثالث: قيمة الحرية ودورها في تمكين الحكم الراشد

شكلت الحرية وما تزال أحد أهم أهداف الإنسان المتحضر، وكانت وراء جل الأعمال السياسية الواعية التي عرفها تاريخ البشرية، وكانت الحرية في بعض فترات التاريخ حلما ذهبيا لا يتمتع به إلا الأقوياء، فيما كانت العبودية والرق من نصيب الضعفاء، لذلك كانت الحرية من أرفع القيم الإنسانية المعيارية، بل إننا لا نبالغ إذا قلنا إن تاريخ الإنسانية كله هو صراع من أجل تحرير الإنسان، والإسلام جاء ليحقق في أرض الواقع كل مظاهر الفطرة الإنسانية، وليعيد للإنسان كرامته وحقوقه وعلى رأسها الحرية التي أعطاها معنى أبعد بكثير مما عرفته فلسفات الأمم السالفة، فالحرية في التصور الإسلامي تعني أن ينعق الإنسان من كل ما يكبله ويحول بينه وبين إنسانيته فكرة كانت أو قانونا أو عادة، ولذلك فك الإسلام ارتباط الدين والغيب والعبادة بالكهانة، ولم يجعل في صفوفه مكانا لرجل دين يستولي على حق تفسير النصوص الدينية، أو ينفرد بعلاقة خاصة مع الرب المعبود، أو يتحول كلامه إلى تشريع فيحل ما يراه حلالا ويحرم ما يراه محرما، وفي التصور الإسلامي للحكم الراشد ترتبط قيمة الحرية بالكثير من القيم الإسلامية الأخرى، فقيمة الشورى لا يمكن أن تتحقق إذا كان الإنسان لا يملك حرية الاختيار السياسي، والكرامة الإنسانية تنعدم إذا انتهكت حرية الإنسان وحقوقه، يقول الطاهر بن عاشور: "الحرية حلية الإنسان وزينة المدنية فيها تنمى القوى وتطلق المواهب ... وتنبث فضائل الصدق والشجاعة والنصيحة بصراحة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر... إن الحرية أثقل عبء على الظالمين والجبابرة والمخادعين، فلذلك ما فتئ هؤلاء منذ أقدم العصور يبتكرون الحيل للضغط على الحريات وتضييقها أو خنقها، واستعانوا على ذلك الضغط برسوم الوثنية بانتماء الجبابرة والملوك إلى آلهة يدعون أنها أباحت لهم الحكم في الناس ليكمموا الأفواه عن الشكاية والضجيج"⁽¹⁾.

المطلب الأول: الأصول المؤسسة للحرية في المنظور الإسلامي

إن التأمل في المنظومة الإسلامية وأصولها وفروعها ومقاصدها يوصل الباحث بسهولة إلى أن الإسلام لا بد أن يعلي من شأن الحرية ويحتفي بها ويدافع عنها ويرفع من منزلتها، لأنه كيان لا يمكن أن يتحقق في الوجود على الوجه الأكمل إلا مع وجود الحرية، ولا يتسنى لأحكامه أن تطبق على الوجه الأمثل إلا مع الاتصاف بالحرية، فالإسلام بتشريعاته وأحكامه مرتبط ارتباطا وثيقا بقيمة

(1) الطاهر بن عاشور: أصول النظام الاجتماعي في الإسلام، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1985، ط2، ص 170.

الحرية، والحكم الراشد في المنظور الإسلامي ينبثق من العلاقة الوثيقة بين الحرية وقضية التوحيد والكرامة الإنسانية وعمارة الأرض.

الفرع الأول: الحرية والتوحيد

الحرية في الإطار العقدي الإسلامي التوحيدي وسيلة لعبادة الله تعالى، حيث يتحرر الإنسان من فتنة الأشياء وفتنة المجتمع وشهوات ماديته وأهوائه ليعبد الله وحده، وليس التعبد لله قيда يستشعره الإنسان كما يستشعر وقع المذلة لسواه، فالحرية وسيلة لعبادة الله تحرر الإنسان من الذل للأشياء والناس ليخلص لعبادة ربه، فإذا محض العبادة تحرر من كل الشرك، لأن الإنسان إذا خلص لله سبحانه و تعالى تحرر من كل مخلوق في الطبيعة والمجتمع⁽¹⁾.

وإذا كانت شهادة التوحيد لا إله إلا الله هي جوهر التدين بالإسلام، فإنها في مفهومه ثورة لتحرير الإنسان من كل الطواغيت ومن جميع الأغيار، إذ أن أفراد الله تعالى بالعبودية والألوهية هو جوهر تحرير الإنسان من العبودية لغير الله، فهي عبودية للذات المنزهة عن المادة، والتحرير في ذات الوقت لهذا الإنسان من كل ألوان الطواغيت المادية التي تسلب منه الإرادة الحرة والاختيار، وقد كانت المهمة الأولى للرسول إرجاع الناس إلى عبوديتهم لله واخضاعهم لربهم وبارئهم⁽²⁾، وهذا يعني أن من أوجب المهمات على الرسل الكرام تخليص الإنسان من جميع أنواع الاستعباد التي كانت مسيطرة عليه وتحريره من كل أصناف العبودية التي كان يعيشها، إذ لا يمكن تحقيق التوحيد لله على الوجه الأكمل إلا بإزالة كل تلك الأصناف والأنواع من العبودية لغير الله، فكانت الدعوة إلى التوحيد تمثل بحق ثورة على أنواع الاستبداد المسيطرة على عقول الناس، وتحررا كاملا للروح الإنسانية من بؤس الاستعباد، وانقلابا كاملا على أصناف الرق والعبودية، فالدعوة إلى التوحيد في المنظور الإسلامي تعني الدعوة إلى محاربة كل صنوف الاستعباد التي يمكن أن تنزل بالإنسان، فهي تعني الثورة على خضوع الإنسان للإنسان، وتعني الثورة على خضوع الإنسان للخرافات والأساطير، وتعني الثورة على خضوع الإنسان للملذات والشهوات⁽³⁾.

إن استبعاد الناس وسلب حريتهم وإرادتهم تعني وصاية المخلوق على المخلوق وعلو بشر على البشر وتصرف فرد بمجموع، وهذا أمر يضاد التوحيد وكماله، وطبيعة الاستبداد منازعة لله تعالى في كبره وعلوه،

(1) حسن الترابي: في الفقه السياسي، الدار العربية للعلوم ناشرون، لبنان، 2010، ص 61 - 62.

(2) محمد عمارة: مفهوم الحرية في مذاهب الإسلاميين، مكتبة الشروق الدولية، مصر، 2009، ط1، ص 10.

(3) سيد قطب: في ظلال القرآن، ج4، ص 1993.

والكبر صفة لله تعالى من نازعه فيها قذفه في النار، ففي صحيح مسلم يقول النبي ﷺ: "قال الله عز وجل: الكبرياء ردائي، والعظمة إزاري، فمن نازعني واحدا منهما قذفته في النار"⁽¹⁾.

ومن الدلائل التي تكشف أثر الاستبداد في جناب التوحيد أن الإسلام حارب كل قول أو فعل أو دلالة تنقص من جناب التوحيد، وقد كانت طقوس كسرى وقيصر أهم الدلالات التي تصدى لها الإسلام حماية لسلطة الله العليا، وحماية لحرية الإنسان أن تعلو عليه سلطة بشرية أوتسلط عليه، ففي صحيح البخاري من حديث البراء بن عازب قال: "نهانا رسول الله ﷺ عن سبع: عن تختم بالذهب، وعن شرب بالفضة، وعن المياثر، وعن القسي، وعن لبس الحرير والاستبرق والديباج"⁽²⁾، وكان النبي ﷺ يكره أن يقوم له أصحابه وكان يقول: "لا تقوموا كما يقوم الأعاجم يعظم بعضهم بعضاً"⁽³⁾.

إن التوحيد الناصع لا يمكن أن يتعايش مع أي نوع من أنواع الاستعباد، وعقل الموحد لا يمكنه أن يتحمل أي لون من أنواع الطغيان والاستعباد، فالإسلام واستعباد الإنسان لغير الله ضدان، والإسلام لا يمكن ممارسته على الوجه الأكمل في ظل العبودية والخضوع لغير الله، فالحرية هي روح التوحيد وغايته التي كانت سببا من أسباب قيام الحضارة الإسلامية وازدهارها⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: الحرية والكرامة الإنسانية

إن مسألة تكريم الإنسان قضية محورية في النظام الإسلامي والشريعة الإسلامية، وقد أكد القرآن الكريم على كرامة الإنسان في عدة مواضع ومن ذلك:

- تأكيد القرآن أن جنس الإنسان خليفة الله في الأرض قال تعالى: ﴿جَاعِلُ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً﴾⁽⁵⁾، وهذا اختصاص للنوع الإنساني باستعمار الأرض.

(1) مسلم: كتاب البر والصلة باب تحريم الكبر رقم 2620.

(2) البخاري: كتاب الجنائز باب الأمر باتباع الجنائز رقم 1182.

(3) أبو داود: كتاب الأدب رقم 4618.

(4) محمد عبد الكريم: صحوة التوحيد: دراسة في أزمة الخطاب السياسي الإسلامي، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان، 2012، ط1، ص 37، 38.

(5) البقرة الآية 30

- تأكيد القرآن على أن الإنسانية كلها من أصل واحد ومن أب وأم واحدة قال تعالى: ﴿هُوَ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَجَعَلَ مِنْهَا زَوْجَهَا لِيَسْكُنَ إِلَيْهَا﴾⁽¹⁾.

- التأكيد على حرمة النفس الإنسانية وحرمة الاعتداء عليها قال تعالى: ﴿مَنْ قَتَلَ نَفْسًا بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِي الْأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعًا﴾⁽²⁾.

- التصريح بتكريم الإنسان كما في قوله تعالى: ﴿وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْوَبْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا﴾⁽³⁾.

كل هذه الحقائق القرآنية تؤكد استخلاف الله تعالى للإنسان في الأرض، وتؤكد تكريم الله تعالى له، وأن الإنسانية من أصل واحد، كل ذلك جاء به الخطاب القرآني ليهدم قيم الجاهلية التي كانت وما تزال تقوم عليها المجتمعات البشرية كالطبقية والعصبية والعنصرية، واستعباد الأقوياء للضعفاء وهدر كرامة الإنسان، وإن من أعظم ما يؤدي إلى اختراق كرامة الإنسان فقدانه لحقوقه وحرياته ولاستقلاله العقلي والروحي، ودخوله تحت وطأة التسلط والاستعباد، والحفاظ على الكرامة الإنسانية يقتضي بالضرورة الحفاظ على حريتها واستقلالها من أن تمس أو تهدر⁽⁴⁾.

الفرع الثالث: الحرية وعمارة الأرض

عني الإسلام بعمارة الأرض عناية خاصة وأولاهها اهتماما مشهودا، فالله تعالى خلق الكون وهياً فيه الظروف المثلى لاستخلاف الإنسان ليقوم بعمارة الأرض على الوجه الأمثل الذي يرضي الله تعالى، قال تعالى: ﴿هُوَ أَنشَأَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا﴾⁽⁵⁾.

وعمارة الأرض تتحقق باستصلاحها وإحيائها وإشاعة النماء فيها، والمتأمل في النصوص الشرعية يجدها تشير تارة إلى قضية خلافة الإنسان في الأرض وتشرح حقيقتها ومتطلباتها، وتارة تشير إلى الأعمال المنافية للاستخلاف وعمارة الأرض، فالشريعة رتبت الأجر على إعمار الأرض وجعلته سببا

(1) الأعراف الآية 189

(2) المائدة الآية 32

(3) الإسراء الآية: 70

(4) سلطان العميري: فضاءات الحرية بحث في مفهوم الحرية في الإسلام وفلسفتها وأبعادها وحدودها، المركز العربي للدراسات الإنسانية، المملكة العربية السعودية، 2013، ص 123.

(5) سورة هود الآية 61.

للثواب، فقد روى البخاري في صحيحه أن النبي ﷺ قال: "ما من مسلم يغرس غرساً أو يزرع زرعاً فيأكل منه طير أو إنسان أو بهيمة إلا كان له به صدقة"⁽¹⁾، وذكر الغرس والزرع ليس على جهة التخصيص وإنما على جهة التمثيل فقط، فيدخل في الحديث كل ما ينفع الناس في دينهم ودنياهم⁽²⁾.

وقد بث الإسلام في روع الإنسان أنه ذو رسالة على وجه الأرض بالنظر إلى مكانته بين موجودات هذا الكون، والإنسان يظلم نفسه إذ يجهل قدره، وقد أطلق القرآن الكريم على تلك الرسالة أمانة التكليف إichاء منه بوجوب أدائها بدقة وإخلاص دون تهاون أو تغافل، وعلى أساس هذه الرسالة تفسر عقيدة الاستخلاف الإنساني في الأرض كحقيقة واقعة، إذ ليس وجوده في الأرض أمراً وهمياً: ﴿إِنَّا عَرَضْنَا الْأَمَانَةَ عَلَى السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَالْجِبَالِ فَأَبَيْنَ أَنْ يَحْمِلْنَهَا وَأَشْفَقْنَ مِنْهَا وَحَمَلَهَا الْإِنْسَانُ إِنَّهُ كَانَ ظَلُومًا جَهُولًا﴾⁽³⁾.

إن عمارة الأرض تتطلب أن يكون القائم بها حراً في تصرفاته له إرادة وقدرة يستطيع بها أن يسعى في الأرض، وبعماره الأرض تبقى الحياة وتصلح الأحوال وينتظم العيش، وهذه أمور مقصودة في الشريعة الإسلامية لأن بها نظام الدنيا وبقاء الحياة فيها، ونظام الدنيا لا يتم إلا بعمارة الإنسان لها على الوجه الصحيح، وعمارة الأرض تتطلب أن تكون عند الإنسان حرية كافية ليقوم بالسعي في الأرض ويحسن التعامل مع السنن الكونية⁽⁴⁾.

من خلال بيان العلاقة بين قيمة الحرية وقضية التوحيد والكرامة الإنسانية وعمارة الأرض تتضح فلسفة الحكم الراشد في التعامل مع قيمة الحرية، ويتبين لنا أن قيمة الحرية قائمة على أصول منهجية عميقة وأسس متينة تجعل منها قيمة عالية المنزلة عظيمة القدر لا يمكن أن تنفصل عن مقتضيات الحكم الراشد.

(1) البخاري: كتاب المزارعة رقم 2195.

(2) سلطان العميري: مرجع سابق، ص 124.

(3) سورة الأحزاب الآية 72

(4) فتحي الدريني: خصائص التشريع الإسلامي في السياسة والحكم، ص 403.

المطلب الثاني: الحكم الراشد ومقصدية الحرية

إذا كانت الحرية في الفقه القانوني المعاصر تعني قدرة الإنسان على إتيان أي عمل لا يضر بالآخرين، وأن القانون هو الذي ينظمها ويحددها، فالشريعة الإسلامية تنظر للحرية على أنها تلك المكنة العامة التي قررها الشارع للأفراد على السواء تمكيناً لهم من التصرف على خيرة من أمرهم دون الإضرار بالغير من الأفراد والمجتمع⁽¹⁾.

وقد دل استقراء نصوص الشريعة على أن تحقيق التحرر للإنسان وإزالة القهر والاستعباد والتسلط عليه وعلى عقله، وإبطال أصناف الذل الواقعة عليه ورفع الإكراه عنه حتى يكون واعياً مختاراً في إرادته أمر مقصود للشريعة وغاية مهمة سعت في تحقيقها للناس⁽²⁾، يقول الشيخ الطاهر بن عاشور: "وأما المعنى الثاني⁽³⁾ فله مظاهر كثيرة هي مقاصد الإسلام، وهذه المظاهر تتعلق بأصول الناس في معتقداتهم وأقوالهم وأعمالهم يجمعها أن يكون الداخلون تحت حكم الحكومة الإسلامية متصرفين في أحوالهم التي يخولهم التصرف فيها غير وجلين ولا خائفين أحداً، ولكل ذلك قوانين وحدود حددتها الشريعة لا يستطيع أن يحملهم على غيرها"⁽⁴⁾.

وقد وضع الفقهاء جملة من القواعد الفقهية الأصولية التي تؤكد على أصالة الحرية في الشريعة الإسلامية كقاعدة الشرع متشوف للحرية، وقاعدة الناس مسطون على أموالهم وقاعدة الأصل براءة الذمة.

الفرع الأول: الشرع متشوف للحرية

الأصل في الناس الحرية، ولذلك قرر الفقهاء أن الحرية هي الظاهر والرق طارئ⁽⁵⁾، وإذا قمنا باستقراء نصوص الشريعة تبين لنا أن من أهم مقاصدها إبطال العبودية وتعميم الحرية، وقد سلط الإسلام عوامل الحرية على عوامل العبودية مقاومة لها بتقليلها وعلاجاً للباقي منها، وذلك بإبطال أسباب كثيرة من أسباب الاسترقاق وقصره على الأسر خاصة، فأبطل الاسترقاق الاختياري وهو بيع الشخص نفسه أو بيع كبير العائلة بعض أبنائها وقد كان ذلك شائعاً في الشرائع الوضعية، وأبطل

(1) فتحي الدريني: مرجع سابق، 404 .

(2) سلطان العميري: مرجع سابق، ص 131.

(3) يقصد الحرية بمعنى تمكن الشخص من التصرف في شؤونه كما يشاء دون معارض.

(4) الطاهر بن عاشور: مرجع سابق، ص 232-233

(5) أبو بكر الحصاص: أحكام القرآن، ت صدقي جميل، دار الفكر، لبنان، 1993، ج3، ص 249.

الاسترقاق لأجل الجناية، وأبطل الاسترقاق في الدين الذي كان من شريعة الرومان، وأبطل الاسترقاق في الفتن والحروب الداخلية الواقعة بين المسلمين، ثم إن الإسلام التفت إلى علاج الرق الموجود وذلك بتكثير أسباب رفعه بأن جعله من مصارف الزكاة، وجعل العتق من وجوه الكفارات الواجبة، ومن استقراء هذه التصرفات ونحوها يتحصل لنا العلم بأن الشريعة قاصدة بث معنى الحرية⁽¹⁾.

من خلال هذه القاعدة وبعض تطبيقاتها يتضح لنا أن الإسلام يقدر معنى الحرية وأهميتها وضرورتها لكل إنسان، ويجعل الأصل في الإنسان هو الحرية ويحرم كل مظاهر الاستعباد للبشر.

الفرع الثاني: الأصل براءة الذمة

ومقتضى هذه القاعدة أن ذمة كل شخص بريئة وغير مشغولة بحق الآخر⁽²⁾، فالناس يولدون وذممهم فارغة، والالتزام صفة طارئة ولا يثبت إلا بدليل، لذلك يستصحب الأصل المتبين منه وهو فراغ الذمة إلى أن يثبت عكس ذلك، والأخذ بهذه القاعدة يتفق مع مقاصد الشريعة الإسلامية والأساس الذي قامت عليه، وذلك لأنها تهدف إلى حماية حقوق الناس من الاعتداء عليها، وإعمال هذه القاعدة يسد الطريق أمام العدوان على حريات الناس وأموالهم ودمائهم بلا دليل، لأن الأصل هو براءة الذمة من الحقوق، وبراءة الجسد من القصاص والحدود والتعزيرات، فإن الله خلق عباده كلهم أبرياء الذمم والأجساد من حقوق العباد إلى أن تتحقق أسباب وجوبها، وبهذا يظهر جليا أن الإنسان خلق حرا طليقا يكسب ما يشاء ويلتزم بما يشاء في حدود ضوابط الشرع⁽³⁾:

الفرع الثالث: الناس سلطون على أموالهم

هذه القاعدة تقرر وجوب إعطاء حريات الناس وحقوقهم وعدم جواز منعهم من ممارستها والتمتع بها، والناس إذا كانوا مسلطين على أموالهم بحيث لا يجوز لأحد أن يتصرف فيها إلا بإذن أصحابها، فهم بطريق الأولى مسلطون على أنفسهم أيضا لأشدية التصرف بالنفس على التصرف بالمال، وإذا كان للإنسان أن يرد الغير عن التصرف في ماله، فبالأولى أن يكون له رد الغير عن التصرف في نفسه، إذ جواز الرد في جانب الأموال يستلزم جوازه في جانب النفس بطريق الأولى.

(1) الطاهر بن عاشور: مرجع سابق، ص 230 وبعدها.

(2) جلال الدين السيوطي: الأشباه والنظائر، دار الكتب العلمية، لبنان، 1990، ط1، ص 53.

(3) حوامدي حميدة: القواعد الفقهية المتعلقة بالأمن وتطبيقاتها في الفقه الإسلامي، أطروحة دكتوراه في الفقه المقارن، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران، 2018م، ص 116.

إذا فالأصل في الناس الحرية سواء في الشؤون النفسية وما يرتبط بها من فكر وعقيدة أو سلوك أو عمل، أو شؤونهم المالية أو الحقوقية الخاصة أو العامة، لأن المال والحق مما يعود إلى السلطة على النفس، فإن ما بالعرض لابد وأن ينتهي إلى ما بالذات، فلا يجوز لأحد سلطة كان أو فرد أن يحد من حريات الناس أو يصادرها أو يتصرف في مقدراتهم وشؤونهم دون إذنه، ولذلك اشتهرت عند الفقهاء هذه القاعدة واستفادوا منها بالأولوية السلطة على النفس وهي قاعدة الحرية⁽¹⁾.

إن هذه القواعد وغيرها تقرر أصالة قيمة الحرية في الشريعة الإسلامية، هذه القيمة التي يتأسس وفق مقتضاياتها الحكم الراشد، فالناس أحرار في نفوسهم وفي إرادتهم، لا يفرض عليهم شيء إلا بدليل وبطريق مشروع ولا اعتبارات راجحة مقدمة.

المطلب الثالث: الحكم الراشد وضبط الحرية

إذا كان الفرد كائناً اجتماعياً بطبعه ولا يحيا إلا في نطاق مجتمع يخضع لدولة وله أهداف يسعى إلى تحقيقها، فإنه من غير المجدي البحث عن حريته خارج هذا الإطار وبمعزل عن علاقاته مع غيره من أفراد المجتمع الذي يعيش فيه وعن الدولة التي تحكمه، وهو ما يؤكد الطابع النسبي للحرية وارتباطها بالكيان السياسي الاجتماعي، فحرية الفرد تقابلها حريات الأفراد الآخرين وكذا حرية الدولة، الأمر الذي ينفي وجود حرية مطلقة دون أن يتضمن ذلك اعتداء على حقوق وحريات الآخرين، وبناء على ما تقدم فإن الحكم الراشد يفترض وجود حرية منضبطة يلتزم الأفراد بموجبها بالحدود والأنظمة والأهداف التي يرسمها المجتمع، ومن خلالها يتسنى له تحقيق أهدافه ومصالحه، وفي مقابل ذلك يضمن عدم اعتداء الآخرين على حريته وذلك هو ثمن الحياة المشتركة المنظمة التي ترفض استئثار البعض بمصالح دون البعض الآخر وعلى حسابهم، ففي وضع كهذا لا يمكن أن نتصور وجود نظام حكم راشد⁽²⁾.

إن الحرية في الأساس معنى اجتماعي لذلك وجب إخضاعه لقيود وضوابط اجتماعية، يقول الشيخ محمد أبو زهرة: "يجب أن يفهم أن القيود الضابطة للحرية هي في أصلها قيود نفسية وليست قيوداً خارجية، وهي تتكون من حقيقتين إحداها السيطرة على النفس... والثانية الإحساس الدقيق بحق الناس... والحرية قد يتصور أن تقيد بقيود خارجة عن النفس يقيد بها القانون، وإذا تدخل القانون لتقييد الحرية فإنه إذا كان عادلاً لا يكون الباعث عليه هو ضعف القيود النفسية... وكل النظم

(1) محمد محمود الجمال: مرجع سابق، ص 60.

(2) سالم القمودي: الحرية والعدل، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، ليبيا، 1426هـ، ط1، ص 24.

الاجتماعية والقانونية العادلة إنما هي لتوفير الحرية الحقيقية لكل إنسان، وهي أيضا لحماية المجتمع من الانحراف"⁽¹⁾، انطلاقا من هذا المعنى المقرر فإن الحكم الراشد يتأسس على الحرية النسبية التي تجد مرجعيتها في الشريعة الإسلامية، الحرية التي لا تمس بالمصالح العامة ولا تهدرها، وتلتزم حدود القانون والأخلاق.

الفرع الأول: الحرية ومرجعية الشريعة

يقصد بالمرجعية الإطار الكلي والأساس المنهجي المستند إلى مصادر وأدلة معينة لتكوين معرفة ما أو إدراك ما يبنى عليه قول أو مذهب أو اتجاه يتمثل في الواقع علما وعملا⁽²⁾.

والمرجعية التي تبنى عليها الحقوق والواجبات هي الشرع المنزل، والقاعدة المرجعية التي يقوم عليها مفهوم الحرية في الإسلام يستمد رؤيته للحرية ومجالاتها وضوابطها من الشريعة الإسلامية، ومن آثار ذلك:

. أن الحرية لم تعد مجرد إعطاء حق وإعلانه، وإنما صارت داخلة في النطاق التكليفي، وأضحت مشمولة بالأحكام التكليفية الخمسة، فالحرية لها من الأهمية والمكانة والقدسية ما للأحكام الأخرى فلا يملك أحد تعطيلها أو نسخها، ويجب على الأمة أفرادا وجماعة وسلطة رعايتها والحفاظ عليها والدفاع عنها والوقوف ضد من ينتهكها، هذا الأمر الذي يدخل الجانب التعبدية في موضوع الحرية، وهو البعد الغائب في التناول الوضعي لمفهوم الحرية الذي يغيب البعد التعبدية في قضية الحرية وحدودها وطبيعتها⁽³⁾.

. إن حدود الحرية وضوابطها ثابتة لا تقبل التغيير والتبديل والتعديل من حيث الأصل، لأنها قائمة على أساس الشريعة الإسلامية وهي متصفة بالثبات والبقاء لأن الواضع لها هو الله تعالى، بخلاف المفهوم الوضعي الذي يركز على العقد الاجتماعي الذي يتأثر بالصراعات والتقلبات السياسية والاجتماعية⁽⁴⁾.

. إن من أهم ما تتميز به الشريعة الإسلامية صفة الشمول لجميع أفعال الإنسان القلبية والعملية وفي جميع علاقاته، وبناء على هذا فالحرية في المرجعية الإسلامية الشرعية تشمل كل الدوائر، فهناك

(1) محمد أبو زهرة: تنظيم الإسلام للمجتمع، دار الفكر العربي، مصر، د.ت.ن ط، ص 181، 182.

(2) سالم الشيعي: الهوية والمرجعية الإسلامية وآثارها في الدستور، منتدى العلماء، 2018م، ط 3، ص 139.

(3) سلطان العميري: فضاءات الحرية، ص 62.

(4) وهبة الزحيلي: حق الحرية في العالم، دار الفكر، سوريا، 2000م، ط 1، ص 126.

حرية متعلقة بأفعال الإنسان الظاهرة، وهناك حرية متعلقة بقلب الإنسان وعقله، فالمسلم يجب أن يكون سالما من كل أنواع الرق والخضوع والاستعباد، ويشمل مفهوم الحرية معنى القدرة على التصرف في الأمور الخاصة، والحرية من معانيها التحرر من الحاجة والعوز، ومن معانيها أيضا حق الفرد في المساهمة في شؤون الحكم⁽¹⁾.

. إن استناد الحرية إلى مرجعية الشريعة الإسلامية من الضمانات المهمة في الحفاظ عليها، وذلك أن الشريعة لم تلزم الإنسان بالحفاظ على حريته فحسب، بل هو مع ذلك مكلف بالحفاظ على حرية الآخرين، وإن قصر فيها فهو معرض للعقاب، وقد نبه الرسول ﷺ إلى ضرورة قيام المجتمع بمنع كل من يحاول أن يتجاوز حدوده وتشريعاته ويتعدى على حقوق الآخرين، ففي صحيح البخاري أن رسول الله ﷺ قال: "مثل القائم على حدود الله والواقع فيها كمثل قوم استهموا على سفينة فأصاب بعضهم أعلاها وبعضهم أسفلها، فكان الذين في أسفلها إذا استقوا من الماء مروا على من فوقهم فقالوا: لو أنا خرقنا في نصيبنا خرقا ولم نؤذ من فوقنا، فإن يتركوهم وما أرادوا هلكوا جميعا، وإن أخذوا على أيديهم نجوا ونجوا جميعا"⁽²⁾.

إن مهمة الحفاظ على حريات الناس ليست مهمة صاحب الحرية وحده، بل هي مهمة المجتمع بأكمله، والدولة مكلفة بالحفاظ عليها وتكميلها، ووظيفتها ليس مجرد حراسة الحرية، إنما يجب عليها كذلك توفير السبل التي تساعد على حصول الناس على حريتهم لأن ذلك جزء من الدين، والدولة من أهم وظائفها حفظ الدين⁽³⁾.

الفرع الثاني: الحرية والمصالح العامة

الحرية في ظل الحكم الراشد مقيدة ومنظمة بحيث لا تمس بمصالح الجماعة، فالصالح العام هو الأصل في الاعتبار عند التعارض الطارئ، وهو الإطار الذي ينبغي أن تدور في فلكه المصالح والحرية الفردية، وذلك لأنه حق الله تعالى الذي لا يجوز إسقاطه أو إهماله أو التنازل عنه أو الاتفاق على خلافه، وبعبارة أخرى هو من النظام الشرعي العام إجماعا لعظيم خطره وشمول نفعه، والصالح العام شرط أساسي يتوقف عليه إمكانية الفرد من تحقيق مصالحه الفردية، إذ الفرد ليس بطبيعته منفرد وإنما يعيش في وسط اجتماعي، هذا الوسط ذو مصلحة عامة، ومناقضتها تعود على الفرد نفسه

(1) حسن محمد سنفر: الحريات في النظام الإسلامي، مطابع سحر، المملكة العربية السعودية، 1996م، ط 1، ص 13، 12.

(2) البخاري. كتاب الشركة رقم 2361.

(3) سلطان العميري: مرجع سابق، ص 92.

بالضرر لاستحالة تحقيق صالحه الخاص وصالح غيره من الأفراد الذين يعيشون معه على الوجه الأكمل⁽¹⁾.

إن الحكم الراشد كفيل بتحقيق التوازن السياسي والاقتصادي والاجتماعي الذي هو جوهر الحرية، وهو المعبر عن المصالح العامة التي لا يمكن أن تتحقق إلا في ظل نظام سياسي عادل، والتوازن السياسي لا يتجسد على أرض الواقع إلا في ظل نظام قانوني عادل يضمن للمحكومين حرية اختيار أحسن الحكام بإرادتهم الحرة المنزهة عن كل أشكال الإكراه والضغط والمصادرة، وبغير ذلك تتزعزع قيمة الحرية وتضيع المصالح العامة في حمأة الصراع السياسي، واختلال النظام الاقتصادي يجعل المفهوم الاقتصادي للحرية هو المهيمن كنتيجة للفوارق بين الفئات الاجتماعية، وعلى الصعيد الاجتماعي تكون الحرية قيمة فارغة المضمون ما لم يكن هناك نظام اجتماعي عادل، فالحكم الراشد كفيل بضمان التوازن بين الحرية والمصالح العامة بحيث تتحول الحرية إلى قيمة ترمز إلى الخير العام الذي يمكن الإنسان من التمتع بجميع الخيرات، والقدرة على اختيار سلوكه بنفسه ضمن قواعد المجتمع الذي يعيش فيه⁽²⁾.

الفرع الثالث: الحرية والقانون والأخلاق

الحكم الراشد يرسم العلاقة المتوازنة بين الحرية والقانون، فالقانون يرسم أسس العلاقة بين الحاكم والمحكوم، أو بمعنى آخر يوطد العلاقة بين الحرية والسلطة، فالعلاقة بين المفهومين قانونية تنظيمية وحتمية، فلا يمكن لأي منهما العيش دون الآخر، لا السلطة قادرة على ممارسة دورها دون التدخل بشأن الأفراد، ولا حياة الأفراد تنتظم دون وجود السلطة، وفي هذا المعنى يقول جورج بيردو: "لقد اخترع الناس الدولة لكي يطيعوا الناس، جعلوا منها المركز والسند للقدرة التي يشعرون دائماً بضرورتها وبوزنها، ولكن ما أن تنسب هذه القدرة إلى الدولة حتى تسمح لهم بالخضوع إلى ولاية لا ترد، دون أن يشعروا مع ذلك أنهم مرتهنون لإرادات بشرية، فالدولة هي شكل للسلطة تجعل الطاعة أكثر نبلا، إن سبب وجودها الأول هو أن تقدم للفكر تمثيلاً لأسس السلطة التي تجيز إقامة التمييز بين الحكام والمحكومين على أساس لا يستند إلى علاقات القوة"⁽³⁾.

(1) فتحي الدريني: مرجع سابق، ص 233.

(2) سعاد الشرقاوي: نسبية الحريات العامة، د. ط، ص 03، 04.

(3) جورج بيردو: الدولة، ترجمة سليم حداد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1985، ص 33.

والحرية المطلقة تقود إلى الفوضى المطلقة ولا بد من وجود قيود وضوابط قانونية صارمة، كما أن القوانين الجائرة تقود إلى إهدار قيمة الحرية، والحكم الراشد هو الحكم الذي يربط بين الحرية والقانون من خلال قيمة العدل، فالقانون العادل لا ينقص من الحرية بل يحميها وينميها لأنه قانون معتمد على إرادة الشعب وموافقته، والقانون العادل هو الذي يمنح الحرية قيمتها وصدقها وفعاليتها في الواقع، وبدون العدل يختل توازنها وتفقد حيادها بين الناس.

والحرية في النظام الإسلامي مقيدة بالمرجعية الأخلاقية للمجتمع الإسلامي، وذلك لأن ارتباط الأخلاق بالنظام العام في المنظور الإسلامي، فالحكم الراشد يحرص على حماية الأخلاق والآداب بخلاف النظم الوضعية التي تكاد تهمل المسائل الأخلاقية إهمالا تاما إلا إذا أصاب ضررها المباشر الأفراد أو الأمن أو النظام العام، فالأخلاق جزء من النظام العام الذي يقيد الحرية ويضبطها⁽¹⁾.

خلاصة:

إن الشورى والعدل والحرية ليست مجرد قيم أخلاقية مجردة، بل هي قيم سياسية ودستورية، ومحكمة الدولة بها هي محاكمة أخلاقية ودستورية تتعلق ببناء السلطة أساسا وآدائها السياسي، ومن خلال الالتزام بها يتحقق وصف الحكم الراشد للسلطة السياسية.

(1) عليان بوزيان: أثر النظام العام على ممارسة الحريات العامة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في الشريعة والقانون، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران ص 46.

الخاتمة:

تناولنا في هذا البحث مسألة الحكم الراشد نظرا لحاجتنا في العالم العربي والإسلامي لترشيد نظام الحكم والقضاء على مظاهر الاستبداد والتسلط والفساد، وحاجتنا إلى نظم سياسية تعبر عن إرادة الأمة وتعمل لصالحها منضبطة بمقتضيات أحكام الشريعة ومقاصدها، وقد خلصنا في هذا البحث إلى النتائج الآتية:

. الدولة الإسلامية الأولى تأسست بقيادة النبي ﷺ بعد الهجرة إلى المدينة، وقد تولى النبي ﷺ إدارة شؤون المسلمين استنادا إلى القيم والمبادئ والأحكام التي جاء بها القرآن الكريم، وقد توافرت بهذا الكيان الجديد في المدينة كل عناصر الدولة بمفهومها الحديث، وهي الجماعة من الناس والخضوع لنظام معين، والإقليم المحدد والسلطان أو السيادة، فهي دولة متكاملة الأركان ينطبق عليها التعريف القانوني للدولة، وأوضح دليل على ذلك صحيفة المدينة التي نظم فيها النبي ﷺ دولته، وقد قامت هذه الدولة بناء على عقد البيعة الذي يعد من المبادئ التأسيسية لتشكيل الدولة الإسلامية الأولى، وقد التزمت هذه الدولة سياسة الناس وفق مبادئ العدل والشورى ورعاية حقوق الناس وإرساء مبادئ المحاسبة والرقابة والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وتعد دولة الخلافة الراشدة امتدادا لدولة النبوة من حيث المبادئ والقيم والأهداف التي استندت إليها، حيث وجد المسلمون أنفسهم بعد وفاة النبي ﷺ أمام موقف يتطلب منهم فرز قيادة الدولة ونظام الحكم والإدارة فيها، وقد تم اختيار الخلفاء الراشدين الأربعة بطرق مختلفة إلا أنها تتفق جميعا في أنها تمت بموافقة الأمة ومشاورتها، وقد خلصنا في هذه الدراسة إلى اعتبار مرحلة دولة النبوة والخلافة الراشدة كمرحلة معيارية من حيث قيامها على أهم القيم والمبادئ والأهداف التي يتطلبها الحكم الراشد.

. ظهر الحكم الراشد في النظم المعاصرة كاستجابة لضرورة إصلاح النظم السياسية والإدارية، وذلك بسبب تآكل الشرعية وتهميش دور الشعوب وحرمانها من المشاركة في السلطة صنع القرار والسياسات العامة، وفشل النظم السياسية في تحقيق التنمية وتورطها في الفساد وتبديد الموارد، أما في النظام الإسلامي فقد نشأ الحكم الراشد انطلاقا من المرجعية العليا المستمدة من الوحي، هذه المرجعية التي تتضمن القيم والأهداف العليا للمجتمع، وهي قيم تقف ضد الظلم والاستبداد والفساد وتبديد الموارد، أما في النظام الإسلامي فقد نشأ الحكم الراشد انطلاقا من المرجعية العليا المستمدة وتربط بين إيمان المسلمين وبين واجبه في الالتزام بما تضمنته هذه المرجعية من أحكام وتشريعات ومبادئ، وتجسيدها في الواقع من خلال إقامة المؤسسات والتنظيمات والآليات الكفيلة بذلك، وقد اجتهد الخلفاء الراشدون في بناء مؤسسات وأنظمة تأخذ على عاتقها إدارة الدولة وتسيير شؤونها

تبعاً لحاجة الدولة وتطورها، مع الاستفادة من النظم المعمول بها في البلاد المفتوحة بما لا يتعارض مع القيم الأساسية للمرجعية الإسلامية، مما يدل على ثقة الدولة بقيمتها الحضارية واستيعابها للنظم الأخرى.

تتفق الأبحاث والدراسات على عدم الضبط الدقيق لمفهوم الحكم الراشد وتحديد آلياته، وإنما قربت مفهومه من خلال عرض معايير ومواصفاته، فمفهوم الحكم الراشد يتطور بصفة مستمرة، إذ الغرض الوصول لأفضل نظام ممكن لممارسة وإدارة السلطة السياسية والاقتصادية مع إشراك كل الأطراف الفاعلة، بحيث يحظى نظام الحكم بقبول ورضا المحكومين، وتهدف سياساته العامة إلى تلبية حاجات ومطالب الناس وخدمة المصالح العامة الكلية بدل التحكم في المجتمع والإضرار بمصالحه والصراع مع قيمه الحية ومؤسساته المدنية، ويتحقق ذلك من خلال المشاركة الفاعلة للأمة ومؤسساتها في إدارة شؤون الدولة وفق مقاربة تشاركية تعكس الشفافية والرقابة والاشتراك في صنع السياسات العامة والاستراتيجيات التنموية سواء المركزية أو المحلية.

إن الحكم الراشد يتطلب تعاون مؤسسات الدولة مع فواعل ومكونات المجتمع المختلفة من قطاع خاص ومجتمع مدني، فالدولة من خلال مؤسساتها الرسمية تساهم في تكريس الحكم الراشد من خلال علاقتها بالمجتمع وصياغة الأدوار وضمان الحقوق والالتزامات، وقد تبين لنا أن الدولة في الإسلام دولة تعاقدية، تنبثق فيها الإدارة التعاقدية من خلال اختيار حر واع بين الحاكم ومكونات المجتمع الأخرى، فالدولة ليست دولة غلبة أو إكراه أو إلغاء لموقع الناس ورضاهم من إدارة شؤون الدولة، فالدولة ليست بديلاً عن المجتمع والأمة، وإنما هي وعاء إرادته القانونية والسياسية، ويتجلى دور المجتمع المدني في عملية صنع السياسات وترشيد الحكم إلى جانب باقي الفواعل الأخرى من خلال مشاركة المواطنين في عملية إدارة الحكم عبر التنظيمات غير الرسمية، وقد بينت التجربة التاريخية الإسلامية أن المجتمع المدني كان يعمل إلى جانب الدولة وليس بديلاً عنها، كما أنه جزء من الأمة وليس بديلاً عنها، وقد تنوعت هذه المنظمات المدنية لكنها لم تخرج عن الإطار العام للشرعية الإسلامية كما هو متعارف في النظم المعاصرة، حيث تعمل منظمات المجتمع المدني وفق الإطار الذي تحدده القوانين والتشريعات المعمول بها في الدولة، ويتجاوز القطاع الخاص دوره التقليدي الذي يقتصر فيه على تحقيق الربح إلى قطاع ذي مسؤولية اجتماعية وشريك رئيسي في عملية التنمية.

إن تجسيد الحكم الراشد يتطلب وجود آليات يتأسس عليها، وتعد سيادة القانون بمثابة حجر الزاوية للحكم الراشد، وهو الأمر الذي يتطلب وجود قواعد وأطر قانونية عادلة يتم فرضها على جميع المواطنين من دون تمييز، يكون هذا القانون معلنا ومعروفا للمواطنين مسبقا، وأن توضع هذه القوانين موضع التنفيذ، وأن توجد الوسائل الكفيلة بتنفيذها، وأن يتم حل الخلافات والنزاعات عن طريق أحكام باتة ونهائية تكون صادرة عن سلطة قضائية مستقلة، وقد تبين من خلال دراسة النظام الإسلامي أن الشريعة الإسلامية وهي قانون الدولة تسمو فوق جميع أفراد الدولة الإسلامية حكاما ومحكومين، وتضمن حق التقاضي وفق أطر وآليات شرعية تحقق استقلال القضاء ونزاهته، والحكم الراشد لا يمكن أن يتحقق دون وجود بنية قانونية مستقرة ومرجعية القانون وسيادته على الجميع انطلاقا من هوية الأمة وقيمها، وهو الإطار الذي ينظم العلاقات بين المواطنين من جهة وبين الدولة من جهة أخرى، كما أنه ينظم العلاقة بين المؤسسات ويحترم الفصل بين السلطات، ومما لا شك فيه أن غياب سيادة القانون يعد من الأسباب المباشرة للفوضى والعنف والأزمات، وقد يتعدى الأمر إلى تهديد كيان الدولة وبهذا يصبح من المستحيل الحديث عن حكم راشد في ظل غياب حكم القانون.

ولا يمكن بناء حكم راشد دون اعتماد الشفافية و المساءلة وربط المسؤولية بالمحاسبة، فكلما زادت السلطة زادت المسؤولية وبالتالي زادت المحاسبة والمساءلة، إذ لا يمكن التعويل على الضوابط الأخلاقية وحدها والوازع الذاتي لمنع الانحراف السياسي، فالحكم الراشد يحتاج إلى مؤسسات قابلة للمحاسبة والمساءلة وذلك لضمان عدم إساءة استخدام السلطة، كما أن المساءلة والشفافية تعد من الخصائص الأساسية لحسن سير المؤسسات وحسن أداء القطاع العام والمرافق العامة، وتشمل المساءلة حق الشعب في مساءلة حكومته حول كيفية استعمالها للسلطة وإدارتها للموارد، والمساءلة تحتاج إلى الشفافية والقدرة على الوصول إلى المعلومات، وقد قرر النظام الإسلامي حق الأمة في مساءلة ومحاسبة السلطة بالطرق المشروعة، فالأمة هي المخاطبة بتكاليف الشارع وهي صاحبة الوصاية في تنفيذ أحكام الشريعة وحفظها وصيانتها.

ويشكل الحكم المحلي أو اللامركزية الموسعة أحد آليات تجسيد الحكم الراشد والديمقراطية التشاركية، وقد أصبح أداء الخدمات العامة في كل جزء من أجزاء الدولة على نحو سليم مهمة ينوء بها كاهل الحكومة المركزية سواء من حيث التنظيم الإداري أو التنظيم المالي، ثم إن إشراك المواطنين في إدارة شؤونهم أمر لا تستدعيه الديمقراطية فحسب بل تتطلبه الإدارة، فضلا عن أنه أفضل أسلوب لتدريب المواطنين على شؤون الإدارة المحلية وتحمل المسؤولية، ويحقق الحكم المحلي عدالة توزيع

الخدمات كما أنه يسهل دورة التنمية ويقوم بنوع من التمييز الإيجابي تجاه بعض المجالات المهمة، وبالتالي معالجة اختلالات التنمية بين المركز والأطراف، وقد تميز أسلوب الحكم والإدارة في دولة الخلفاء الراشدين بالتوازن بين الإدارة المركزية واللامركزية، حيث كان الخليفة يمثل الإدارة المركزية حيث يعين الولاة والقضاة والموظفين ويحاسبهم ويعزلهم إذا اقتضت الحاجة، وأما الإدارة اللامركزية فكانت تعني إطلاق الحرية للولاة والموظفين في الأمصار في إدارة شؤون الأقاليم بالطريقة التي يرونها مناسبة، وقد تطور نظام الحكم في الإسلام ليصبح أقرب للحكم المحلي حيث كانت معظم الأقاليم تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي.

وتضطلع الدولة من خلال الحكم الراشد بوظيفة الحفاظ على الاستقرار السياسي، وذلك لأن العلاقة بين الحاكم والمحكوم تقوم على الشرعية والتمثيل، وهو الأمر الذي يحقق التفاعل الإيجابي بين الطرفين بما يحقق التعاون لخدمة الصالح العام، والحكم الراشد يتيح لجميع أفراد المجتمع المشاركة الفعالة في اتخاذ القرار وصنع السياسات العامة، وتشكل المساءلة والمحاسبة ضمانات حيوية لعدم انحراف السلطة وخروجها عن الشرعية، كل ذلك يساهم في الحفاظ على كيان الدولة واستقرار المؤسسات واستمراريتها، ويجنب المجتمع الفوضى والعنف والاحترا ب الداخلي ونزاعات الانفصال التي تشكل تهديدا لكيان الدولة والمجتمع، والنظام الإسلامي حريص على وحدة الأمة والدولة ويقف حاجزا أمام نزعات العنف والفوضى ويمنع القتال بين المسلمين.

والدولة في ظل الحكم الراشد دولة فاعلة وقادرة تحقق التنمية وإشراك المجتمع في العملية الإنتاجية وفي جني ثمارها، وتعمق المساواة في الفرص والحقوق الاقتصادية وكذلك قضية إعادة التوزيع والمعالجة الجذرية لمشكلات التمييز والحرمان والفقر والإقصاء الاجتماعي، وما يستتبعه كل ذلك من سياسات لتمكين الطبقات المحرومة من تحسين أوضاعها على نحو مستدام في ظل تكافؤ الفرص أمام الجميع لتنمية قدراتهم وتوسيع حرياتهم، فيكون الحكم الراشد تحريرا للدولة والمجتمع من الاستغلال والاستعباد وتغييرا في نسق توزيع المنافع والموارد والثروات، وتعد التنمية في النظام الإسلامي مقصدا من مقاصد الشريعة كونها تقوم بالحفاظ على المصالح الإنسانية بنوعها، المصالح الإنسانية الفردية والمصالح الإنسانية الجماعية، وتعد الدولة في النظام الإسلامي فاعلا أساسيا في تحقيق التنمية بما لها من حق في تنظيم الشؤون السياسية والاقتصادية وضبط النشاط العمومي ونشاط القطاع الخاص بحيث يخضع لقواعد وأحكام الشريعة ومقاصدها.

ويضطلع الحكم الراشد بدور فعال وحيوي في الحفاظ على حقوق الإنسان وترقيتها بما يضمنه من مشاركة المواطنين في الحكم، وتكريس سيادة القانون واعتماد الشفافية والمساءلة، كما أنه يعطي

الأولوية لنجاعة المؤسسات وحسن أدائها على صعيد الممارسة، وتوجيه ممارسات الدولة ومختلف الفواعل نحو حماية حقوق الإنسان، إذ أن حقوق الإنسان أصبحت تشكل التزاما على عاتق الدول يتحتم عليها تكييف قوانينها وتشريعاتها الوطنية مع الاتفاقيات الدولية وإدماجها ضمن النسيج القانوني والسياسي الوطني، وجعل حقوق الإنسان غاية وهدفا للنظام السياسي، وقد جاءت الشريعة الإسلامية بنظام جديد للدولة هو نظام الدولة الخاضعة لقانون الشريعة، فهي دولة قانونية بجميع أركانها وضمائنها من وجود دستور هو المرجعية للسلطة والأفراد، ينظم السلطة ويضع القيود عليها لمصلحة حقوق الإنسان، وتدرج القواعد القانونية وخضوع الإدارة للقانون، والاعتراف بالحقوق والحريات الفردية مع ضمانات تحقيقها، وفصل بين السلطات وتنظيم الرقابة القضائية وتقرير مبدأ اختيار الحاكم ومراقبته وعزله، هذه الدولة بأوصافها المذكورة من أهم أهدافها الأساسية تحقيق حقوق الإنسان، فالحكم الراشد في النظام الإسلامي قدر فكرة حماية حقوق الإنسان التي هي جزء من أحكام الشريعة الملزمة للحاكم والمحكوم، وهي حقوق مقدسة ومحصنة تقف حاجزا منيعا أمام تعدي السلطة الحاكمة.

إن الحكم الراشد والفساد موضوعان متناقضان فكلاهما يتأثر بالآخر ويؤثر فيه، حيث يعتبر الفساد بمختلف أشكاله وصوره أكبر عائق أمام بناء وتحقيق الحكم الراشد وتجسيده على أرض الواقع، وبعد الفساد السياسي أخطر أنواع الفساد نظرا لتأثيره السلبي الكبير على السياسة العامة للدولة وأدائها الحكومي، وتشويه لمبادئ الديمقراطية ومظاهرها وتقويضه للحقوق والحريات العامة وتمكين الفاسدين من مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وتغيب الإرادة الشعبية عن طريق تزوير الانتخابات وتدخل المال السياسي في العملية الانتخابية، مما يترتب عليه تقويض شرعية الحكم وفقدانه للثقة لدى المواطنين، الأمر الذي يؤدي إلى ابتعاد المواطنين عن المشاركة في الحياة العامة، ويخلق دولة ضعيفة غير قادرة على وضع خطط شاملة للتنمية، وكل ذلك يؤثر على استقرار النظام السياسي ويفتح الأبواب أمام موجات التمرد والثورة على السلطة الحاكمة.

ولا يقل الفساد الإداري خطورة عن الفساد المالي لما يترتب عليه من الانحراف عن خدمة الصالح العام وتبديد الأموال العامة التي يفترض أن توجه للخدمات العامة وتمويل خطط التنمية، لذلك كان لابد من اعتماد إستراتيجية دولية ووطنية لمكافحة الفساد لا تقتصر فقط على الجانب الجزائي الردعي، بل تتعدى لإيجاد الآليات الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد والتي تجد مصدرها في القانون الإداري، بالإضافة إلى قوانين أخرى ذات صلة، ومن ثم فإن الآليات التشريعية والإدارية تؤدي دورا كبيرا في مواجهة الانحراف الإداري، فيما يؤدي قانون العقوبات دورا ردعيا للمتورطين في

جرائم الفساد، وقصد مواجهة الفساد الإداري والحد منه وجب إسناد مسؤولية مكافحة الفساد إلى هيئات متخصصة تتمتع بالاستقلالية مهمتها تتبع أفعال الفساد الإداري ومكافحتها، وقد أوجدت الشريعة الإسلامية منظومة متكاملة لتحقيق النزاهة ومكافحة الفساد واجتنابه، فالشريعة الإسلامية لا تنظر إلى الفساد نتيجة فقط، بل تعمل على محاربة أسبابه ودوافعه وكل ما يؤدي إليه، وتستند إلى الوازع الذاتي والبناء الإيماني والأخلاقي للفرد، أما من ضعفت عنه نفسه وخان ضميره ولم يكن له وازع ذاتي فقد أوجدت الشريعة الوازع المادي بعقوبات مادية تلحق بالفساد وتزجر كل من تسول له نفسه الوقوع في الفساد، وقد عرف النظام الإسلامي هيئات وأجهزة متخصصة كان لها دور إيجابي وفعال في مكافحة الفساد، هذه الهيئات التي يمكن تطويرها وتفعيلها والاستفادة منها في عمليات الإصلاح الإداري.

إن النظام الإسلامي يبنّي على قيم سياسية عليا واجبة الاتباع في الدولة الإسلامية، هذه القيم السياسية تشكل مرجعا وإطارا لصياغة التصور الإسلامي للدولة ووظيفتها وخصائص نظام الحكم، وهي قيم مستمدة من القرآن الكريم ومن السنة النبوية ومن واقع وأفعال الخلفاء الراشدين، هذه القيم تشكل قاعدة لحكم الراشد في المنظور الإسلامي حيث تقاس رشادة نظام الحكم بمدى ارتكازه على قيم الشورى والعدل والحرية.

الفهارس

- فهرس الآيات القرآنية
- فهرس الأحاديث النبوية
- فهرس المصادر والمراجع
- فهرس الموضوعات

فهرس الآيات القرآنية

الآية	رقمها	الصفحة
سورة البقرة		
﴿وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ﴾	11	203
﴿وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ﴾	30	426، 203، 200
﴿وَقَالَتِ الْيَهُودُ لَيْسَتْ الْتَّصَرَّى﴾	113	6
﴿وَإِذَا سَأَلَكَ عِبَادِي عَنِّي فَإِنِّي قَرِيبٌ﴾	186	8
﴿وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ﴾	188	292، 288
﴿وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ﴾	205	203
﴿يُؤْتِي الْحِكْمَةَ مَن يَشَاءُ﴾	269	5
سورة آل عمران		
﴿هُوَ الَّذِي أَنْزَلَ عَلَيْكَ الْكِتَابَ مِنْهُ ءَايَاتٌ﴾	7	5
﴿وَأَعْتَصِمُوا بِحَبْلِ اللَّهِ جَمِيعًا وَلَا تَفَرَّقُوا﴾	103	327
﴿وَلَتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ﴾	104	230، 91
﴿كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ﴾	110	91
﴿فِيمَا رَحِمَةً مِّنَ اللَّهِ لَئِنْ لَهُمْ﴾	159	398
﴿وَمَن يَغْلُلْ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَمَةِ﴾	161	290
سورة النساء		
﴿وَلَا تَتَمَنَّوْا مَا فَضَّلَ اللَّهُ بِهِ بَعْضَكُمْ عَلَى بَعْضٍ﴾	32	392
﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ﴾	58	414، 61، 6
﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ﴾	59	414، 246
﴿إِنَّا أَنْزَلْنَا إِلَيْكَ الْكِتَابَ بِالْحَقِّ﴾	105	62
سورة المائدة		
﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ﴾	1	259، 4
﴿وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ﴾	8	127

الآية	رقمها	الصفحة
﴿مَنْ قَتَلَ نَفْسًا بِغَيْرِ نَفْسٍ﴾	32	427
﴿وَأَنْزَلْنَا إِلَيْكَ الْكِتَابَ بِالْحَقِّ﴾	48	119
﴿سَمْعُونَ لِلْكَذِبِ أَكَلُونَ لِلسُّحْتِ﴾	42	292
﴿لُعِنَ الَّذِينَ كَفَرُوا مِنْ بَنِي إِسْرَءِيلَ﴾	78	166
سورة الأنعام		
﴿وَهُوَ الَّذِي جَعَلَكُمْ خَلَائِفَ الْأَرْضِ﴾	165	359
سورة الأعراف		
﴿هُوَ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَحِدَةٍ﴾	32	425
﴿أَلَا لَهُ الْخَلْقُ وَالْأَمْرُ﴾	54	89
﴿هُوَ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَحِدَةٍ﴾	189	427
سورة الأنفال		
﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ﴾	27	269
﴿لَوْ أَنْفَقْتَ مَا فِي الْأَرْضِ جَمِيعًا﴾	63	327
سورة التوبة		
﴿وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ﴾	71	339
﴿أَلَمْ يَعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ يَعْلَمُ سِرَّهُمْ﴾	78	157
﴿وَمَا كَانَ الْمُؤْمِنُونَ لِيَنفِرُوا كَافَّةً﴾	122	90
سورة هود		
﴿الرَّكَتَبُ أَحْكَمْتُ أَيْنُهُ﴾	1	5
﴿وَإِلَى ثَمُودَ أَخَاهُمْ صَالِحًا قَالَ يَنْقُورِ اعْبُدُوا اللَّهَ﴾	61	427، 372
﴿إِنْ أَرِيدُ إِلَّا الْإِصْلَاحَ مَا اسْتَطَعْتُ﴾	88	205
﴿فَلَوْلَا كَانَ مِنَ الْقُرُونِ مِنْ قَبْلِكُمْ أُولُوا بَقِيَّةٍ﴾	116	204، 166

الآية	رقمها	الصفحة
سورة يوسف		
﴿وَلَمَّا بَلَغَ أَشُدَّهُ ۖ ءَاتَيْنَاهُ حُكْمًا وَعِلْمًا﴾	22	1
﴿إِنَّكَ الْيَوْمَ لَدَيْنَا مَكِينٌ أَمِينٌ﴾	54	267
﴿إِنَّ الْحُكْمَ إِلَّا لِلَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ﴾	67	6
سورة النحل		
﴿وَأَنزَلْنَا إِلَيْكَ الذِّكْرَ﴾	44	119
سورة الإسراء		
﴿وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي ءَادَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ﴾	70	427,360
سورة مريم		
﴿وَأَتَيْنَاهُ الْحُكْمَ صَبِيحًا﴾	12	3
سورة طه		
﴿قَالَ أَهِيْطَا مِنْهَا جَمِيعًا﴾	124-123	360
سورة الأنبياء		
﴿وَنَضْعُ الْمَوَازِينَ الْقِسْطَ لِيَوْمِ الْقِيَمَةِ﴾	47	413
﴿وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ﴾	107	339
سورة المؤمنون		
﴿وَإِنَّ هَذِهِ أُمَّتُكُمْ أُمَّةً وَاحِدَةً وَأَنَا رَبُّكُمْ فَاتَّقُونِ﴾	52	327
سورة الشعراء		
﴿رَبِّ هَبْ لِي حُكْمًا وَالْحَقِّنِي بِالصَّالِحِينَ﴾	83	5
﴿وَلَا تُطِيعُوا أَمْرَ الْمُسْرِفِينَ﴾	151	205
سورة النمل		
﴿قَالَتْ إِنَّ الْمُلُوكَ إِذَا دَخَلُوا قَرْيَةً أَفْسَدُوهَا﴾	34	204

الآية	رقمها	الصفحة
سورة القصص		
﴿ وَلَمَّا بَلَغَ أَشُدَّهُ، وَاسْتَوَىٰ ءَاتَيْنَاهُ حُكْمًا وَعِلْمًا ﴾	14	4
﴿ إِنَّ خَيْرَ مَنْ اسْتَجَرْتَ الْقَوِيَ الْأَمِينُ ﴾	26	267
سورة لقمان		
﴿ تِلْكَ ءَايَاتُ الْكِتَابِ الْحَكِيمِ ﴾	2	5
سورة الأحزاب		
﴿ وَكَانَ اللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ رَّقِيبًا ﴾	52	157
﴿ إِنَّا عَرَضْنَا الْأَمَانَةَ عَلَى السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ ﴾	72	428
سورة ص		
﴿ يَدَاوُدُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً ﴾	26	127
سورة غافر		
﴿ يَعْلَمُ خَائِنَةَ الْأَعْيُنِ وَمَا تُخْفِي الصُّدُورُ ﴾	19	157
سورة فصلت		
﴿ إِنَّ الَّذِينَ كَفَرُوا بِالذِّكْرِ لَمَّا جَاءَهُمْ ﴾	42-41	113
سورة الشورى		
﴿ أَنْ أَقِيمُوا الدِّينَ وَلَا تَتَفَرَّقُوا فِيهِ ﴾	13	12
﴿ وَالَّذِينَ يَجْتَنِبُونَ كَبِيرَ الْإِثْمِ وَالْفَوَاحِشِ ﴾	38-37	399
سورة الحجرات		
﴿ وَأَعَامُوا أَنْ فِيكُمْ رَسُولَ اللَّهِ لَوْ يُطِيعُكُمْ ﴾	7	8
﴿ إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ ﴾	10	339
سورة ق		
﴿ مَا يَلْفُظُ مِنْ قَوْلٍ إِلَّا لَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيدٌ ﴾	18	157

الآية	رقمها	الصفحة
		سورة الذاريات
﴿وَمَا خَلَقْتُ الْجِنَّ وَالْإِنْسَ إِلَّا لِيَعْبُدُونِ﴾	56	12
		سورة الحديد
﴿لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ﴾	25	413
		سورة الحشر
﴿مَا آفَاءَ اللَّهِ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَى﴾	7	387
		سورة الفجر
﴿وَتُحِبُّونَ الْمَالَ حُبًّا جَمًّا﴾	20	99
		سورة الزيتون
﴿ثُمَّ رَدَدْنَاهُ أَسْفَلَ سَافِلِينَ﴾	6-5	360
		سورة العلق
﴿كَلَّا إِنَّ الْإِنْسَانَ لِرَبِّهِ لَكَنَّاظٍ ﴿١﴾ إِنَّ رَأَاهُ أَسْتَفْهَى﴾	7-6	408
		سورة العاديات
﴿وَلَنَّهُ لِحُبِّ الْخَيْرِ لَشَدِيدٌ﴾	8	99

فهرس الأحاديث النبوية

115	أُتشفع في حد من حدود الله
331	إذا بويع لخليفتين فاقتلوا الآخر منهما
6	إذا حكم الحاكم فاجتهد
36	إذا خرج ثلاثة في سفر
267	إذا ضيعت الأمانة فانتظر الساعة
256	إذهب فاطرح متاعك في الطريق
204	ألا وإن في الجسد مضغة
144	أمرت أن أقاتل الناس حتى يقولوا لا إله إلا الله
205	إن الإسلام بدأ غريبا وسيعود غريبا
7	إن المقسطين عند الله على منابر من نور
230	إن الناس إذا رأو الظالم فلم يأخذوا على يديه
335	إن أمر عليكم عبد مجدع أسود يقودكم بكتاب الله
268	إن لا نولي أمرنا هذا من طلبه
230	إن من أعظم الجهاد كلمة حق عند سلطان جائر
159	أنصر أخاك ظالما أو مظلوما
329	إنكم سترون بعدي أثره وأمورا تنكرونها
64	إنما الإمام جنة يقاتل من ورائه ويتقى به
331	إنه سيكون هنات وهنات
336،167	إنه يستعمل عليكم أمراء فتعرفون وتنكرون،
248	إني سمعت رسول الله ينهي عن بيع الذهب بالذهب

29	أوصيكم بتقوى الله والسمع والطاعة
167	بايعنا رسول الله على السمع والطاعة
24	بايعوني على السمع والطاعة
30	تكون النبوة فتكون ما شاء الله أن تكون
328	تلزم جماعة المسلمين وإمامهم
422، 336، 64	خيار أئمتكم الذين تحبونهم ويحبونكم
336	دعانا رسول الله فبايعناه فكان فيما أخذ علينا
366، 246	الدين النصيحة، قلنا لمن يا رسول الله ؟
334	السمع والطاعة على المرء المسلم فيما أحب وكره
328	عليكم بالجماعة وإياكم والفرقة
7	عليكم بسنتي وسنة الخلفاء الراشدين من بعدي
144	الغضب من الشيطان، والشيطان خلق من نار
292	فإِنَّمَا أَهْلَكَ النَّاسَ قَبْلَكَ: أَنَّهُمْ كَانُوا إِذَا سَرَقَ فِيهِمُ الشَّرِيفُ تَرَكُوهُ
426	قال الله عز وجل: الكبرياء ردائي، والعظمة إزاري
128	القضاة ثلاثة اثنان في النار، وواحد في الجنة
99	كل المسلم على المسلم حرام دمه وماله وعرضه
416، 159، 100، 157	كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته،
32	كنت أقرئ رجالا من المهاجرين
291	لا ألفين أحدكم يوم القيامة على رقبته شاة لها ثغاء
90	لتتبعن سنن من كان قبلكم شبرا بشبر ،
422	اللهم من ولي من أمّتي شيئا فشق عليهم فاشقق عليه

- 334 لو دخلوها ما خرجوا منها أبدا إنما الطاعة في المعروف
- 99 لو كان لابن آدم واديان من المال لابتغى واديا ثالثا
- 293 ما أعطيتكم ولا أمنعكم، إنما أنا قاسم
- 293 ما أوتيكم من شيء وما أمنعكموه
- 194 ما بال العامل نستعمله فيأتينا فيقول هذا
- 158 ما من أمير يلي أمر المسلمين
- 14 ما من عبد يسترعيه الله رعية
- 428 ما من مسلم يغرس غرسا أو يزرع زرعاً
- 166 ما من نبي بعثه الله في أمة قبلي إلا كان له من أمته حواريون
- 433 مثل القائم على حدود الله والواقع فيها كمثل قوم
- 327 مثل المؤمنين في توادهم وتعارفهم
- 296 مر على صبرة طعام فأدخل يده فيها
- 331، 250، 64 من أتاكم وأمركم جميع على رجل واحد
- 290 من استعملناه على عمل فرزقناه رزقا
- 334 من أطاعني فقد أطاع الله
- 331 من بايع إماما فأعطاه صفقة يده وثمره قلبه فليطعه
- 328 من خرج من الطاعة وفارق الجماعة
- 246، 91 من رأى منكم منكرا فليغيره بيده
- 292 من شفع لأحد شفاعا فأهدى له هدية
- 328، 64 من كره من أميره شيئا فليصبر
- 247 من يطع الأمير فقد أطاعني

28	مهما اختلفتم فيه من شيء فان مرده إلى الله عز وجل
327	المؤمن للمؤمن كالبنیان
426	نهانا رسول الله عن سبع: عن تختم بالذهب
167	والذي نفسي بيده لتأمرن بالمعروف ولتنهون عن المنكر
290	يا ابن الخطاب اذهب فناد في الناس
256	يا رسول الله ألسنا على الحق؟
268	يا عبد الرحمن لا تسأل الإمارة

فهرس المصادر والمراجع

أولا: القراءان الكريم برواية حفص عن عاصم

القوانين والمراسيم

أ-النصوص القانونية:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المنشور بموجب الإعلان المؤرخ في

10 سبتمبر 1963 الموافق عليه في استفتاء شعبي يوم 08 سبتمبر 1963، ج ر، عدد 64 مؤرخ

في 08 سبتمبر 1963.

2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المنشور بموجب الأمر رقم 76/97 مؤرخ في

22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم

19 نوفمبر 1976، ج ر، عدد 94 مؤرخ في 24 نوفمبر 1976.

3. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المنشور بموجب الأمر رقم 89/18 مؤرخ في

28 فيفري 1989 يتعلق بنشر نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 23 فيفري

1989، ج ر، عدد 09 مؤرخ في 01 مارس 1989.

4. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم

96/436 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 02/03. المؤرخ

في 10 أبريل 2002 المتضمن التعديل الدستوري ر، عدد 25 مؤرخ في 14 أبريل 2002،

المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08/19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 والمتضمن تعديل

6 مارس 2016 المتضمن تعديل الدستور، ج ر، عدد 14، مؤرخة في 7 مارس 2016 دستور

01 نوفمبر 2020

5. الأمر 06/03، المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة، المؤرخ في 15 يوليو 2006،

6. ج ر، ال عدد 46، الصادرة بتاريخ 16 يوليو 2006.

7. الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1996، يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم

ج ر عدد 48 مؤرخة في 10 يونيو 1996.

8. الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام

- الانتخابات، ج ر، عدد12 لسنة 1997 المعدل والمتمم.
9. الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 22 أفريل 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ال عدد17 الصادرة في 10 مارس 2021.
10. الأمر رقم 21-05 المؤرخ في 22 أفريل 2021، يعدل ويتمم بعض أحكام الأمر 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد30 الصادرة في 22 أفريل 2021.
11. القانون العضوي رقم 01/12 مؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، ح ر، عدد01، الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012.
12. القانون العضوي رقم 02/12 مؤرخ في 12 يناير سنة 2012 يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، ج ر، عدد1 الصادرة بتاريخ 14/01/2012
13. القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 8 مارس 1999 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، عدد15، الصادرة بتاريخ 12 مارس 2006. - الأمر رقم 75/63 المؤرخ في 09/26/1975 المتعلق بالاجتماعات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد80 الصادر بتاريخ 07.1/10/1977
14. الأمر رقم 75/63 المؤرخ في 09/26/1975 المتعلق بالاجتماعات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد80 الصادر بتاريخ 07/10/1977
15. الأمر رقم 06/77 المؤرخ في 19/02/1977 المتعلق بالاجتماعات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد16 الصادرة بتاريخ 23/02/1977.
16. القانون 40/1977 المتعلق بالأحزاب السياسية لجمهورية مصر الصادر بتاريخ 02 جويلية 1977.
17. القانون رقم 02/82 المتعلق بالاعلام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ال عدد06 الصادرة بتاريخ 9 فيفري 1982.
18. قانون رقم 11/89 المؤرخ في 02 ذي الحجة 1409 هـ الموافق لـ 05/07/1989

- المتضمن قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 27 الصادرة بتاريخ 05/07/1989.
19. قانون رقم 19/91 المؤرخ في 02/12/1991 يعدل ويتمم القانون رقم 89/28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 62، الصادر بتاريخ 04/12/1990.
20. القانون رقم 90/07 المتعلق بالاجتماعات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ال عدد 14، الصادرة بتاريخ 4 أفريل 1990.
21. الأمر 97/02 المتضمن قانون المالية التكميلي المؤرخ في 02 رمضان 1418 الموافق 31 ديسمبر 1997.
22. القانون 36. 04 المتعلق بالأحزاب السياسية للملكة المغربية المؤرخ في 14 فبراير 2006، الجريدة الرسمية للملكة المغربية، عدد 5397 الصادرة بتاريخ 20 فبراير 2006.
23. قانون رقم 06/01 المؤرخ في 21 محرم 1427 هـ، الموافق لـ 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 14، بتاريخ 08/03/2006.
24. القانون العضوي رقم 12/01 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم 01، بتاريخ 14/01/2012.
25. القانون العضوي 12/03 المؤرخ في 18 صفر 1433 هـ الموافق لـ 12 يناير 2012، المتعلق بتوسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 01 الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012.
26. القانون العضوي رقم 12/04 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية، رقم 02، بتاريخ 15/01/2012.
27. القانون رقم 12/05 المتعلق بالاعلام المؤرخ في 18 صفر 1433 هـ الموافق لـ 12 يناير سنة 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 02 الصادرة بتاريخ 15 يناير 2012.

28. القانون رقم 14/04 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق لـ 24 فبراير سنة 2014 المتعلق بالنشاط السمععي البصري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم 16 الصادرة بتاريخ 23/03/2014.
29. القانون رقم 06/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر عدد 15 الصادرة بتاريخ 4 فيفري 200
30. القانون العضوي 01-12 المؤرخ في 12 يناير 2019، المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 1 الصادرة في 14 يناير 2012.
31. القانون العضوي 16-11 المؤرخ في 25 أوت 2016، يتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج ر، عدد 50 لسنة 2016.
32. القانون العضوي رقم 19-08 مؤرخ في 14 سبتمبر 2019، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 16-10، ج ر عدد 55 الصادرة في 15 سبتمبر 2019.
33. القانون العضوي 19/07، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ج ر العدد 55.
34. القانون رقم 90/21، المؤرخ في 15 أوت 1955، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر، العدد 25، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1995. 15 سبتمبر 2019
35. النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في ج ر، عدد 08 مؤرخ في 18 فيفري 1998 المعدل والمتمم بالنظام الداخلي الصادر في ج ر، عدد 84 مؤرخ في 84 مؤرخ في 28 نوفمبر 1999 المعدل والمتمم بالنظام الداخلي الصادر في، ج ر، عدد 77 المؤرخ في 17 ديسمبر 2000.
36. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الصادر في ج ر عدد 53 مؤرخ في 13 أوت 1997 المعدل والمتمم بالنظام الداخلي الصادر في ج ر عدد 46. المؤرخ في 30 جويلية 2000.
37. إبراهيم الدسوقي أباطة وعبد العزيز الغنام: تاريخ الفكر السياسي، دار النجاح، بيروت، لبنان، 1937.
38. إبراهيم العبيدي: الخصخصة بين الاقتصاد الوضعي والنظام الإسلامي، دراسة مقارنة، دائرة الشؤون الإسلامية، دبي، ط1، 2011، ص 179، 180.

39. إبراهيم العبيدي: **الملكيـت الثلاث**، دراسة عن الملكيـة العامة والـمـلكيـة الخاصـة وملكـيـة الدولة في النظام الاقتصادي الإسلامي، دائرة الشؤون الإسلامية، دبي، ط1، 2009 .
40. إبراهيم جعفر السقا: **البيعة في الإسلام**، رسالة دكتوراه كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، 1975.
41. إبراهيم درويش: **الإدارة العامة في النظرية والممارسة**، الهيئة المصرية للكتاب، مصر 1978.
42. إبراهيم عبد الملحم ومحمد قاسم ضرار: **سياسات التوظيف وتطبيقاتها في المملكة**، مجلة الادارة العامة .
43. أحمد المزجاجي: **مقدمة في الإدارة الإسلامية**، د د ن ،المملكة العربية السعودية، 2000 ط1، .
44. ابن سعد: **الطبقات الكبرى**، مكتبة الخانجي القاهرة، مصر، الشركة الدولية للطباعة، 2001 ط1، .
45. ابن عابدين الحنفي: **رد المحتار على الدر المختار**، دار الفكر بيروت لبنان 1995.
46. ابن عثمان فرزين: **القطاع الخاص بين حكـمـين تحقـيق النـمـو الاقـتـصـادي وضرـورة حمايـة حقوق الإنسان**، مجلة المفكر، العدد 15 ، جوان 2071.
47. ابن كثير: **تفسير القرآن العظيم**، مجموعة من المحققين، مؤسسة قرطبة، مصر، ط1، 2000.
48. أبو الأعلى المودودي: **الخلافة والملك**، دار ابن مرابط، الجزائر، دت.دط.
49. أبو الحسن المارودي: **الأحكام السلطانية والولايات الدينية**، ت خالد عبد اللطيف العلمي، دار الكتاب العربي، مصر 1999، ط1.
50. أبو الحسن علي بن محمد الماوردي: **تسهيل النظر وتعجيل الظفر في أخلاق الملك**، دار النهضة العربية، لبنان، 2005 .
51. أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب المارودي: **أدب الدنيا والدين** ، ت محمد أبو الخير السيد ومحمد الشرفاوي ، مؤسسة الرسالة ناشرون، بيروت، لبنان، ط1 ، 2006م.
52. أبو الحسين أحمد بن فارس بن زكريا اللغوي: **معجم مقاييس اللغة**، مؤسسة الرسالة، ط1، 1984، بيروت، لبنان.

53. أبو العباس تقي الدين بن تيمية: السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية ، تحقيق علي العمران، دار عالم الفوائد للنشر والتوزيع، مكة المكرمة، المملكة العربية السعودية، ط1، 1429.
54. أبو الفتح محمد بن عبد الكريم الشهرشاني: نهاية الاقدام في علم الكلام، مكتبة الثقافة الدينية، القاهرة، مصر، 2003 .
55. أبو الفرج عبد الرحمان بن الجوزي: صفة الصفوة دار الحديث، مصر 2009 .
56. أبو القاسم عبد الرحمن بن عبد الحكم: فتوح مصر، مكتبه المثنى، بغداد، العراق.
57. أبو القاسم محمد بن عمر الزمخشري: الكشف عن حقائق التنزيل وعيون الأقاويل في وجوه التأويل، دار الحديث القاهرة ، مصر، 2012 .
58. أبو المعاطي أبو الفتوح: حتمية الحل الاسلامي، تأملات في النظام السياسي، د.د.ن، 1977.
59. أبو المعالي عبد المالك بن عبد الله الجويني: الغياثي أوغياث الأمم في النياث الظلم ، تحقيق عبد العظيم الديب، دار المنهاج المملكة العربية، السعودية، ط 1، 2011 .
60. أبو بكر أحمد النعيمي: مبدأ الصلاحية في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة، أبحاث مبدأ المساواة بين التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، جامعة الاسراء ، 02-03 أبريل 2014 .
61. أبو بكر الباقلاني: التمهيد في الرد على الملحدة والمعطلة والرافضة والخوارج والمعتزلة، دار الفكر العربي، مصر، 1948.
62. أبو بكر الحصاص: أحكام القرآن، ت صدقي جميل، دار الفكر، لبنان، 1993.
63. أبو بكر محمد بن الوليد الطرطوشي: سراج الملوك، تحقيق محمد فتحي أبو بكر، الدار المصرية اللبنانية، مصر، ط1 ، 1994.
64. أبو جعفر محمد بن جرير الطبري: جامع البيان عن تاويل آي القرآن، دار الفكر، بيروت، لبنان، 1995 ، ط1.
65. أبو حامد الغزالي: المستصفى، تحقيق حمزة حافظ، الجامعة الإسلامية للمدينة المنورة.
66. أبو حامد محمد بن محمد الغزالي: الاقتصاد في الاعتقاد ، تحقيق محمد عدنان الشرقاوي ، دار المنهاج المملكة العربية السعودية، ط1، 2012 .
67. أبو حامد محمد بن محمد الغزالي: المستصفى من علم الأصول، دار الحديث، مصر، 2010.

68. أبو عبد الله ابن الأزرق: بدائع السلك في طبائع الملك، وزارة الاعلام العراق .
69. أبو عبد الله بن الأزرق: بدائع السلك في طبائع الملك ، تحقيق علي سامي النشار، دار السلام القاهرة، مصر، ط1، 2008.
70. أبو عبد الله بن الأزرق: بدائع السلك في طبائع الملك، ت علي سامي النشار، دار السلام القاهرة، مصر، ط1، 2008 .
71. أبو فهر السلفي: الدولة المدنية مفاهيم وأحكام، دار النوادر، القاهرة، مصر، ط1، 2011.
72. أبو محمد علي بن محمد بن حزم: الفصل في الملل والأهواء والنحل، دار الكتب العلمية، لبنان، 1999 .
73. أبو محمد عبد الملك بن هشام: السيرة النبوية، ت مصطفى السقا وآخرون، دار الكنوز الأدبية، القاهرة، مصر، د.ت.ط.
74. أبو نعيم الأصبهاني، حلية الأولياء وطبقات الأصفياء، مطبعة السعادة مصر، 1974 .
75. أبو يوسف يعقوب بن اسحاق: اصلاح المنطق، تحقيق أحمد محمد شاكر وعبد السلام هارون، دار المعارف مصر 1649 ط4 .
76. أبو يوسف يعقوب بن براهيم: كتاب الخراج، المطبعة السلفية، مصر، 1392.
77. أبو يوسف: كتاب الخراج، ت محمد ابراهيم البناء، دار الاعتصام مصر، 1981 .
78. أبواسحاق ابراهيم بن موسى الشاطبي: الموافقات في أصول الشريعة، دار الكتب العلمية ، بيروت، لبنان، ط3 ، 2003.
79. أبوالقاسم الزمخشري الخوارزمي: الكشف عن حقائق التنزيل، دار الحديث القاهرة، مصر 2012 .
80. أبوبكر الباقلاني: تمهيد الأوائل تلخيص الدلائل، مؤسسة الكتب الثقافية، مصر، 1407.
81. أبوحامد الغزالي: الوجيز، دار الأرقم، بيروت، لبنان، ط1، 1997.
82. أجهزة إدارة الانتخابات: مؤسسات لادارة الحكم، برنامج الأمم المتحدة الانمائي إعداد رفائيل لوبيز .
83. إحسان عبد المنعم سماره: النظام السياسي في الإسلام، دار يافا العلمية عمان، الأردن، 2000، ط1.
84. أحسن بوصقيعة: الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هومة، الجزائر 2014، ط15 .

85. أحسن غربي: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث، المجلد 6 ، العدد 1 ، سنة 2012.
86. أحمد الرسوني: فقه الاحتجاج والتغيير، دار الكلمة للنشر والتوزيع، مصر، ط 2 ، 2013 .
87. أحمد الريسوني: الشورى في معركة البناء، دار الرازي، عمان، الأردن، 2007، ط1.
88. أحمد الريسوني: فقه الثورة مراجعات في الفقه السياسي الاسلامي، دار الكلمة للنشر والتوزيع مصر 2013، ط1.
89. أحمد الزرقا: شرح القواعد الفقهية، دار القلم ، دمشق، سوريا، 1409، ط2.
90. أحمد الكاتب: التشيع السياسي والتشيع الديني، الانتشار العربي، لبنان، ط1، 2009 .
91. أحمد الكاتب: تطور الفكر السياسي الشيعي من الشورى إلى ولاية الفقيه، دار الجديد 1998.
92. أحمد الموصلي: جدليات الشورى والديمقراطية وحقوق الإنسان في الفكر الاسلامي، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت، لبنان، ط1، 2007م.
93. أحمد أولاد السعيد: التعبير عن الارادة السياسية في النظام الاسلامي، الانتخابات نموذجاً، أطروحة دكتوراه في الفقه والأصول، جامعة الحاخ لخضر، باتنة، 2007-2008 .
94. أحمد بن سعد: كتاب الطبقات الكبير، مكتبة الخانجي، القاهرة، مصر، ط 1، 2001م.
95. أحمد بن سعيد المجيلدي: التفسير في أحكام الشعر نقلاً عن محمد كمال الدين إمام: أصول الحسبة في الاسلام، دراسة تأصيلية مقارنة، دار الهداية، مصر، 1998، ط1 .
96. أحمد بن عبد الحليم بن تيمية: السياسة الشرعية في اصلاح الراعي والرعية، تحقيق علي بن محمد العمران، ودار الفوائد المملكة العربية السعودية، 1429 ، ط1.
97. أحمد بن عبد الله الفارس: تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة، دراسة تأصيلية مقارنة، مذكرة ماجستير في التشريع الجنائي الإسلامي، جامعة نايف للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2008.
98. أحمد بن عبد الله القلقشدي: مآثر الأنافة في معالم الخلافة عالم الكتب، بيروت لبنان د.ت.ن، ط. بدر الين بن جماعة: تحرير الأحكام في تدبير أهل الاسلام، رئاسة المحاكم الشرعية قطر، ط1، 1985.

99. أحمد بن علي المقرئ: المواعظ والاعتبار لذكر الخطط والآثار، مطبعة بولاق القاهرة، مصر، 1927 .
100. أحمد بن يحيى البلاذري: أنساب الأشراف، ت سهيل زكار ورياض الزركلي، دار الفكر، بيروت، لبنان، ط 1 ، 1996 .
101. أحمد بنيني: الاجراءات المعمدة للعلمية الانتخابية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة، 2006 .
102. أحمد بوعشرين الأنصاري: مفهوم الدولة المدنية في الفكر الغربي والاسلامي، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات قطر، 2014 .
103. أحمد خروع: دولة القانون في العالم العربي الاسلامي بين الأسطورة والواقع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
104. أحمد صالح بافضل: الفروض الكفائية سبيل التنمية المستدامة، وزارة الشؤون الإسلامية، قطر، ط1، 2014.
105. أحمد صقر عاشور: إدارة السياسات التخصصية، ملتقى الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية، مصر، 2008.
106. أحمد صيام سليمان: مبدأ استقلال القضاء، مذكرة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2005.
107. أحمد عبد الحليم ابن تيمية: الحسية في الإسلام، المطبعة السلفية مصر، 1387 .
108. أحمد عبد الحميد مبارك: وسائل إسناد السلطة في الأنظمة الديمقراطية دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1979.
109. أحمد عبد الله مفتاح: نظام الحكم في الاسلام بين النظرية والتطبيق، دار التوزيع والنشر الإسلامية، مصر، 2003.
110. أحمد عزت: حرية تداول المعلومات - دراسة قانونية مقارنة -، مؤسسة حرية الفكر والتعبير، مصر، ط1، 2013 .
111. أحمد غانم العريضي: فقه التحالف الحقوقي بين المؤسسات الإسلامية وغيرها، منتدى العلماء 2018، ط1.
112. أحمد فؤاد عبد الحميد: البيعة عند مفكري أهل السنة والعقد الاجتماعي في الفكر السياسي ، دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع ،القاهرة، مصر، 1998م.

113. أحمد فؤاد عبد المجيد: البيعة عند مفكري أهل السنة والعقد الاجتماعي في الفكر السياسي الحديث، دار قباء للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1998.
114. أحمد مصطفى المراغي: تفسير المراغي، شركة مصطفى البابي الحلبي وأولاده مصر 1946 ، ط 1 .
115. أحمد مصطفى المراغي: تفسير المراغي، مطبعة البابي الحلبي، مصر، ط1، 1946.
116. أحمد موصلي: جدليات الشورى والديمقراطية، وحقوق الإنسان في الفكر الاسلامي، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت 2007 ط 1 .
117. ازروال يوسف: الحكم الراشد بن الأسس النظرية واليات التطبيق، دراسة في واقع التجربة الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2008-2009..
118. أسامة محمد عجمي: جريمة الرشوة في النظام السعودي، معهد الادارة العامة، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1997.
119. اسراء علاء الدين نوي: دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مجلة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، السنة الثانية، العدد 06 .
120. إسماعيل البدوي: نظام الحكم الاسلامي مقارنا بالنظم السياسية المعاصرة، دار الفكر العربي، مصر، 1986.
121. أكرم ضياء العمري: المجتمع المدني في عهد النبوة، مؤسسة الرسالة، لبنان، ط 1 ، 1983.
122. اكرم ضياء العمري، عصر الخلافة الراشدة، مكتبة العبيكان، المملكة العربية السعودية، د.ت.ن .
123. إلهام نايت سعيدي: الرشادة السياسية وعلاقتها بالتحول الديمقراطي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة العدد 24 مارس 2012 .
124. أمال يعيش تمام: التصريح بالامتلاك كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الاداري في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، العدد 02 ، مارس 2016 .
125. أمانى صالح: الشرعية بين فقه الخلافة وواقعها، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، القاهرة، مصر، ط1، 2006 .

126. أماني صالح: الشرعية بين فقه الخلافة وواقعها، المعهد العالمي للفكر الاسلامي القاهرة، مصر، ط 1 ، 2006 م.
127. أمجد ربيع أبو العلا: النظرية المتكاملة في الشورى، دار الكلمة، مصر 2012، ط1.
128. أمين سلامة العضاية: لجان التحقيق البرلمانية في الأردن في غياب آلية دستورية تنظيمها، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، العدد 04 2010.
129. الأمين شريط: نشوء وتطور النظام السياسي والدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه جامعة قسنطينة 1991.
130. أنور رسلان: الإدارة العامة، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، مصر 2001.
131. أوهابية فتيحة: المواطنة في ظل نظام الحكم الراشد، الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة فرحات عباس سطيف، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية.
132. أيمن أحمد الورداني: حق الشعب في استرداد السيادة، مكتبة مدبولي، القاهرة، مصر، 2008، ط1.
133. أيمن طه حسن أحمد: المؤشرات المفاهيمية والعملية للحكم الصالح في الهيئات المحلية الفلسطينية، مذكرة ماجستير كلية الدراسات العليا.
134. أيمن عبد العزيز: الدين والدولة في الاسلام، الاتجاهات الثقافية للنشر والتوزيع، مصر، ط1، 2012.
135. ايهاب الدسوقي: التخصصية والاصلاح الاقتصادي في الدول النامية، دار النهضة العربية، مصر، 1995.
136. إيهاب زكي سلام: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، مصر، 1983.
137. بدر الدين العيني: عمدة القاري شرح، صحيح البخاري، دار إحياء التراث العربي، لبنان، 1998.
138. بدر الدين بن جماعة: تحرير الأحكام في تدبير أهل الإسلام، ت فؤاد عبد المنعم، رئاسة المحاكم الشرعية قطر 1985، ط1.
139. براج عبد المجيد: الديمقراطية التشاركية، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، العدد رقم 01، 2012.

140. برازة وهيبة: استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه قانون عام كلية الحقوق، جامعة مولود معمري.
141. برنارد لويس: لغة السياسة في الاسلام، ترجمة ابراهيم شتا، دار قرطبة، مصر، 1993.
142. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: الصندوق العربي للإنماء الاجتماعي والاقتصادي، تقرير التنمية الإنسانية العربية، 2002.
143. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: مسارات التحرر الديمقراطي، تقرير حول التجارب الدولية والدروس المستفادة، ترجمة محمد محي الدين وسامح رجب، جوان 2011.
144. بكوش مليكة: جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة وهران، 2013 .
145. بلال صفى الدين: أهل الحل والعقد في نظام الحكم الإسلامي بحث مقارن، دار النوادر، سوريا 2011، ط1.
146. بلحاجي أحمد: علاقة المواطن بالإدارة، دراسة قانونية مذكرة ماجستير قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
147. بلخير اسيا: إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي بين النظرية والتطبيق ، مذكرة ماجستير علوم سياسية ، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009 .
148. بن اعراب محمد: اهتزاز هيبة ومكانة الدولة من خلال ابتعادها عن تحقيق مقومات وأسس دولة القانون والحكم الراشد، مجلة المعيار، عدد خاص بأعمال ملتقى هيبة الدولة لدى المواطن الجزائري ماضيا وحاضرا ومستقبلا، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، 2010
149. بن اعراب محمد: اهتزاز هيبة الدولة من خلال ابتعادها عن تحقيق مقومات وأسس دولة القانون والحكم الراشد ، مجلة المعيار، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، العدد 21 أبريل 2010 عدد خاص بأعمال ملتقى هيبة الدولة لدى المواطن الجزائري ماضيا وحاضرا ومستقبلا.
150. بن اعراب محمد: اهتزاز هيبة ومكانة الدولة من خلال ابتعادها عن تحقيق مقومات وأسس دولة القانون والحكم الراشد ، مجلة المعيار عدد خاص بأعمال ملتقى هيبة الدولة لدى المواطن الجزائري ماضيا وحاضرا ومستقبلا ، جامعة الأمير القادر للعلوم الإسلامية.

151. بن بشير وسيلة: ظاهرة الفساد الاداري والمالي في مجال الصفقات العمومية، في القانون الجزائري مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013 .
152. بن عبدة عبد الحفيظ: استقلالية القضاء وسيادة القانون في ضوء التشريع الجزائري والممارسات، منشورات بغداددي، الجزائر، دت. د.ط.
153. بن عثمان فوزية: دور الحكم الراشد في ترقية حقوق الإنسان، مذكرة ماجستير في القانون العام جامعة سطيف 2009-2010 .
154. بن ناصر بوطيب: الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس البلدية في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة ورقلة 2010-2011.
155. بهاء الدين مشاوي: الاستقرار السياسي مفهومه وتجلياته ومؤشرات قياسه، مجلة الصحافة بتاريخ 28-08-2017.
156. بوجدرية ياسين: واقع ومتطلبات الحكم الراشد في الوطن العربي، الملتقى الدولي الحكم الراشد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي.
157. بوجودة ياسين: واقع ومتطلبات الحكم الراشد في الوطن العربي، ملتقى الحكم الراشد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة سطيف، 2007 .
158. بوطيب بن ناصر: الحق في التجمع السلمي في النظام القانون الجزائري، دفا تر الساسة والقانون، العدد 15، جوان 2016 .
159. بوعافية محمد الصالح: الاستقرار السياسي قراءة في المفهوم والغايات، مجلة دفا تر السياسية والقانون، العدد 15-2016.
160. بومزبر حليلة: الديمقراطية المحلية ودورها في تعزيز الحكم الراشد إسقاط على التجربة الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009-2010 .
161. تامر الخزرجي: النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ط1.
162. تامر كامل الخزرجي: النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2004.
163. تقي الدين بن تيمية: السياسة الشرعية في اصلاح الراعي والرعية، قصر الكتاب ، البليدة، الجزائر، دت، دط .

164. تقي الدين بن تيمية: منهاج السنة النبوية في نقض كلام الشيعة والقدرية، دار الحديث ، مصر، 2004 .
165. توفيق السيف: تفكيك الاستبداد: الاستبداد وآليات إعادة انتاجه والسبل الممكنة لمواجهة (دراسة حالة) ضمن كتاب: الاستبداد في أنظمة الحكم العربية.
166. توفيق السيف: رجل السياسة دليل في الحكم الرشيد، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، لبنان، 2011، ط1.
167. توفيق السيف: رجل السياسة دليل في الحكم الرشيد، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان 2011، ط1.
168. توفيق الشاوي: الشورى أعلى مراتب الديمقراطية، الزهراء للإعلام العربي، مصر، 1994، ط1.
169. توفيق الشاوي: سيادة الشريعة الإسلامية في مصر، الزهراء للإعلام العربي، مصر، ط1، 1987.
170. ثروت بدوي: الدولة القانونية، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الثالث، 1959.
171. ثروت بدوي: النظام السياسي، دار النهضة العربية، مصر، ط1، 1989 .
172. ثروت بدوي: النظم السياسية، دار النهضة العربية، مصر، 1972 .
173. ثروت بدوي: النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1964.
174. ثناء فؤاد عبد الله: الدولة والقوى الاجتماعية في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان 2001، ط1.
175. ثناء فؤاد عبد الله: آليات التغيير الديمقراطي، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 1997، ط1 .
176. جابر قميحة: المعارضة في الإسلاميين النظرية والتطبيق، دار الجلاء، القاهرة، مصر، 1998.
177. جار الله أبي القاسم محمد بن عمر الزمخشري: الكشف عن حقائق التنزيل وعيون الأقاويل في وجوه التأويل، تحقيق مجموعة من العلماء، مكتبة العبيكان المملكة العربية السعودية، 1998 ، ط1.
178. جاسم العيساوي: الوثيقة النبوية والأحكام المستفادة منها ، مكتبة الصحابة ،الشارقة، الامارات العربية المتحدة، ط1، 2006 .

179. جان مارك كواكو: الشرعية والسياسة، المركز العلمي للدراسات السياسية، الأردن، 2001.
180. جعفر عبد السلام: التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، المؤتمر الدولي العربي لمكافحة الفساد، الرياض المملكة العربية السعودية .
181. جعفر قاسم: ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية الاشتراكية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
182. جلال الدين السيوطي: الأشباه والنظائر، دار الكتب العلمية، لبنان، 1990، ط1.
183. جلال الدين السيوطي: الدر المنثور في التفسير بالمأثور، تحقيق عبد الله بن عبد المحسن التركي، مركز مصر للبحوث والدراسات العربية والإسلامية، مصر، 2003، مصر، ط1.
184. جلال الدين السيوطي: تاريخ الخلفاء، دار الفكر، لبنان، 2000م.
185. جماعة من علماء التفسير: المختصر في تفسير القرآن الكريم، مركز تفسير للدراسات القرآنية، المملكة العربية السعودية 2015، ج1 .
186. جمال الدين بن منظور: لسان العرب، تحقيق مجموعة من المحققين، دار المعارف ، القاهرة، مصر، د ت دط.
187. جندي عبد الملك: الموسوعة الجنائية، مطبعة دار الكتب المصرية القاهرة، مصر، 1932 .
188. جورج بيردو: الدولة، ترجمة سليم حداد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان.
189. جورج شفيق ساري: الأسس والمبادئ العامة للنظم السياسية، دار الكتاب العربي، مصر، 1992، ط1.
190. جون هرنبرغ: المجتمع المدني في التاريخ النقدي للفكرة، ترجمة علي حاكم صالح وحسن كاظم، المنظمة العربية للترجمة لبنان، ط1، 2008.
191. حاتم دمع: مفهوم وآليات الديمقراطية التشاركية، مقالة إلكترونية، موقع العصر بتاريخ 2013-05-40.
192. الحاج علي بدر الدين: جرائم الفساد وآليات مكافحته في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراة في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2016.

193. حاجة عبد العالي، يعيش آمال: دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008.
194. حاجة عبد العالي: الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري، في الجزائر أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013 .
195. الحافظ أبو بكرين أبي عاصم: الاحاد والمثاني ، ت يحي مراد ، دار الكتب العلمية، لبنان، 2003.
196. حافظ الدليمي: المعارضة السياسية دراسة تحليلية لشروطها ووظائفها، جامعة السليمانية العراق، المجلة العلمية، العدد 2 فيفري 2018.
197. حافظ الكرمي: الإدارة في عصر الرسول @ ، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، مصر، 2007.
198. حافظ الكرمي: الحكم والإدارة في عصر الخلافة الراشدة، دار النداء تركيا 2020، ط1.
199. حاكم المطيري: تحرير الإنسان وتجريد الطغيان ، طبعة الكترونية.
200. حاكم المطيري: تحرير الإنسان وتجريد الطغيان طبعة الكترونية.
201. حامد ربيع: تحقيق سلوك في تدبير الممالك، مطابع الشعب، 1980.
202. حامد محمد خليفة: يوم السفينة والموقف من الشبهات على بيعة أبي بكر الصديق، دار القلم، دمشق، سوريا، ط1، 2013.
203. حامد محمد خليفة، يوم السقيفة والموقف من الشبهات على بيعة أبي بكر الصديق، دار القلم سوريا، ط1، 2013 .
204. الحبيب الجنحاني: المجتمع المدني بين النظرية والممارسة، مجلة عالم الفكر، العدد الثالث، المجلد السابع والعشرون، 1999.
205. الحبيب بكوش: مداخل أولية حول اشكالية الأداء في منظمات المجتمع المدني، ورقة مقدمة إلى الندوة الإقليمية حول المجتمع المدني في الدول العربية المنعقدة يومي 21-22 جوان، 2000.
206. حسلن بن نوي: تأثير الأقلية على استقرار النظم السياسية في الشرق الأوسط، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2015، ط1.

207. حسن عبدالكريم: مفهوم الحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، ملف الفساد، والحكم الصالح في البلاد العربية.
208. حسن إبراهيم هندأوي: مفهوم التنمية وخصائصها من وجهة نظر إسلامية، مجلة التنوير، مركز التنوير المعرفي، السودان العدد 05 أبريل، 2008.
209. حسن الترابي: في الفقه السياسي مقاربات في تأصيل الفكر السياسي الاسلامي، الدار العربية للعلوم ناشرون، لبنان، 2010، ط1.
210. حسن طارق: دستورية ما بعد ثورات 2011، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات ، لبنان، 2016، ط1 .
211. حسن كريم: مفهوم الحكم الصالح ، مجلة المستقبل العربي، لبنان، ملف الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية.
212. حسن محمد سنفر: الحريات في النظام الاسلامي، مطابع سحر، المملكة العربية السعودية، 1996م، ط1.
213. حسن ملحم: نظرية الحريات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1981.
214. حسنين توفيق ابراهيم: النظم السياسية العربية الاتجاهات الحديثة في دراستها، نسخة الكترونية.
215. حسنين توفيق إبراهيم: بناء المجتمع المدني، ورقة قدمت إلى ندوة: المجتمع المدني ودوره في تحقيق الديمقراطية، بحوث ومناقشات الندوة المنظمة من طرف مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط1، 1992.
216. حسنين توفيق ابراهيم: ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 1999، ط2.
217. حسين الترابي: في الفقه السياسي، الدار العربية للعلوم ناشرون، لبنان 2010
218. حسين النجار: الاسلام والسياسة، مطبوعات الشعب، مصر د.ت.ن، ط.
219. حسين عبد العال محمد: الرقابة الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004.
220. حسين مصطفى حسين: الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.

221. حشوف لبنى: الأحزاب السياسية في ظل الأنظمة الدستورية، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر، باتنة 2013-2014.
222. الحكم الرشيد والتخفيف من حدة الفقر والمجتمع المدني، ورقة مقدمة لاجتماع الخبراء حول الحكم والتنمية الاجتماعية والاقتصادية ومكافحة الفقر، الأمم المتحدة، 2001.
223. حمد الجنيدل: أثر الرشوة في تعثر النمو الاقتصادي وأساليب دفعها في الشريعة الإسلامية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب الرياض، المملكة العربية السعودية، 1402 .
224. حمد الفاعوري: الإدارة بالرقابة، دار كنوز المعرفة العلمية، الأردن 2008.
225. حمد بن محمد الغريان: آراء ابن تيمية في الفكر والادارة، دار الألباب للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، 2000 ، ط 1 .
226. حمد خير هيكل: الجهاد والقتال في السياسة الشرعية، دار البيارق بيروت، لبنان، 1996، ط 1 .
227. حمدي أمين عبد الهادي: إدارة شؤون موظفي الدولة: أصولها وأساليبها وإصلاحها، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ، 1990، ط 3.
228. حمدي بقبيلات: الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن 2010، ط 2.
229. حمدي سليمان قبيلان: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، الراية للنشر والتوزيع، الأردن، 2004.
230. حمدي عبد الرحمن حسن: العسكريون والحكم في افريقيا مركز دراسات المستقبل الافريقي، القاهرة، مصر، 1996.
231. حمزة خضري: منازعات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ما جستير، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، 2005.
232. حوامدي حميدة: القواعد الفقهية المتعلقة بالأمن وتطبيقاتها في الفقه الإسلامي، أطروحة دكتوراه في الفقه المقارن، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران، 2018م..
233. حول حرية الرأي وأدلتها: رحيل غرايبة: الحقوق والحريات السياسية في الشريعة الإسلامية، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان، ط 1، 2012 .

234. خالد الشمrani: التعبير عن الرأي ضوابطه ومجالاته في الشريعة الإسلامية، مركز التأصيل للدراسات والبحوث المملكة العربية السعودية، 2011، ط 2 .
235. خالد العسير: الشورى المغيبة: الشورى بين نصوص الوحي ومسارات التاريخ، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، مصر، ط 1، 2007.
236. خالد الماجد: التصرف في المال العام حدود السلطة في حق الأمة، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان، 2013، ط 1 .
237. خالد الماجد: التصرف في المال العام، حدود السلطة في حق الأمة، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، لبنان، 2013، ط 1 .
238. خالد بن عبد الله المزيني: تجديد فقه السياسة الشرعية الشورى نموذجاً، مركز نماء للبحوث والدراسات، المملكة العربية السعودية، 2013، ط 1.
239. خالد سمارة الزغبى: تشكيل المجالس المحلية واثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية .
240. خديجة النبراوي: موسوعة حقوق الإنسان في الإسلام، دار السلام للنشر والتوزيع، مصر، 2006، ط 1.
241. خرشي إلهام: السلطات الادارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سطيف، السنة الجامعية 2015، 2014.
242. خلاف وليد: دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009 – 2010.
243. خلاف وليد: دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، مذكرة ماجستير تخصص الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق، جامعة منتوري.
244. خلدون النقيب: الدولة التسلطية في الشرق العربي المعاصر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط 3، 2004.
245. خلدون النقيب: الدولة التسلطية في المشرق العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان 2004، ط 3.
246. خليفة بن خياط: التاريخ ص 169 نقلا عن كتاب تحرير الإنسان وتجريد الطغيان.
247. الخليل بن أحمد الفراهيدي: العين، تحقيق مهدي المخزر و ابراهيم السامرائي، منشورات وزارة الثقافة والاعلام ودار الرشيد العراق 1982 مادة حكم.

248. خميس حزام والي: إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط1، 2003 .
249. خميس حزام والي: إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2003، ط1.
250. خناطلة ابراهيم: التنوع الرقابي كضمانة لسيادة القانون . دراسة تحليلية مقارنة . ، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.
251. خيرة بن عبد العزيز: دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الاداري وتحقيق متطلبات الترشيح الاداري، مجلة المفكر جامعة محمد خيدر بسكرة، العدد الثامن.
252. داود خير الله: الفساد ومعوقات التطور في العالم العربي، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، ط1، 2015.
253. الدراجي جعفر: التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية، دار الحامة عمان الأردن 2009، ط1.
254. درهم محسن احمد: دور المعارضة اليمنية في الاستقرار السياسي، رسالة ماجستير، معهد بيت الحكمة، اليمن.
255. دريس نوري: الممارسات الرعية، الزبونية السياسية وإشكالية تشكل المجتمع المدني في الجزائر المعاصرة، أطروحة دكتوراة ،جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، قسم علم الاجتماع، السنة الجامعية 2015-2016 .
256. الدور الهام الذي تضطلع به الإدارة العامة والحكم الرشيد في مجال تنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، تنمية القدرات المؤسسية، جويلية، 2002.
257. ديندار شفيق الدوسكي: التعددية الحزبية في الفكر الاسلامي الحديث، دار الزمان للنشر والتوزيع، دمشق، سوريا، 2009 ، ط1 ، ص162-164 والكتاب فيه مناقشات جيدة لأدلة المعارضين لمبدأ التعددية الحزبية.
258. راشد ال طه: السلطة العامة ومقاومة طغيانها في النظام الوضعي والشرعية الإسلامية، دراسة مقارنة د.ط. د.ت، مصر، ط1.
259. راشد الغنوشي: الديمقراطية وحقوق الإنسان في الإسلام، الدار العربية للعلوم ناشرون د.ت، ط1.

260. راشد الغنوشي: الديمقراطية وحقوق الإنسان في الاسلام، دار المجتهد للنشر والتوزيع، تونس، ط 2، 2015.
261. الراغب الأصفهاني: المفردات في غريب القرآن، دار المعرفة، بيروت لبنان 2001 ط1.
262. رحيل غرايية: الحقوق والحريات السياسية في الشريعة الإسلامية، الشركة العربية للابحاث والنشر، بيروت، لبنان، ط1، 2012 .
263. رحيل غرايية: الحقوق والحريات السياسية في الشريعة الإسلامية.
264. رضوان السيد: مفاهيم الجماعات في الاسلام، دار المنتخب، بيروت، لبنان، ط1، 1993، ص71 وما بعدها، عبد الله الجامد: ثلاثة المجتمع المدني، دار العربية للعلوم، بيروت، لبنان، ط1، 2004.
265. رضوان بروس: الديمقراطية والحكم الراشد في افريقيا، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2009 .
266. رضوان حسين: الديمقراطية والحكم الراشد في افريقيا، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، كلية الحقوق، 2008-2009 .
267. رمزي الشاعر: المبادئ العامة في القانون الدستوري، جامعة الزقازيق، مصر، 1995.
268. رمزي بن الصديق: دور الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، 2012 - 2013 .
269. رمزي زكي: الديون والتنمية، دار المستقبل العربي، مصر، 1985.
270. رمزي طه الشاعر: تدرج بطلان القرارات الادارية، دار النهضة العربية، مصر، 1986.
271. رمضان بطيخ: الرقابة على الجهاز الاداري، دار النهضة العربية مصر 1998.
272. رمضان محمد بطيخ: الرقابة على أداء الجهاز الإداري، دار النهضة العربية، مصر 1998.
273. روبرت جاكسون: ميثاق العولمة، ترجمة فاضل جكتر، مكتبة العبيكان، المملكة العربية السعودية، ط1، 2003 .
274. روبرت كليتجارد: السيطرة على الفساد، دار البشير، عمان، الأردن، 1994.
275. رياض عيسى: الحزبية السياسية منذ قيام الاسلام حتى سقوط الدولة الاموية، دط، دت.

276. رياض محمود الطريفة: اتجاهات النخب الأردنية نحو الفساد الاداري والمالي ، في المملكة الأردنية الهاشمية، دراسة تحليلية، أطروحة دكتوراة، جامعة مؤسسه، 2010.
277. زاهر عبد الرحيم عاطف: الرقابة على الأعمال الإدارية، الراية للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
278. الزجاج: تفسير أسماء الله الحسنى، تحقيق أحمد يوسف الدقاق ، دار المأمون للتراث، دمشق، سوريا، 1991 .
279. زهير الكايد عبد الكريم: الحكمانية قضايا وتطبيقات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2003 .
280. زهير الكايد: الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الادارية، مصر 2003.
281. زيادة سمير زكي الدباغ: العلاقة بين تطور مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي، مصر نموذجاً، مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية، جامعة الموصل، المجلد 9، العدد 2.
282. زيد الدين بدر فراح: السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، مصر 1991.
283. زين الدين بن رجب الحنبلي: جامع العلوم والحكم، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع ، لبنان، 2002 .
284. زين الدين بن رجب الحنبلي: فتح الباري شرح صحيح البخاري، دار الحرمين المملكة العربية ،السعودية، 1435.
285. سالم الشخي: الهوية والمرجعية الإسلامية وآثارها في الدستور، منتدى العلماء، 2018م، ط3.
286. سالم القمودي: الحرية والعدل، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، ليبيا، 1426هـ ط1.
287. سالم القمودي: سيكولوجيا السلطة، مؤسسة الانتشار العربي، بيروت، لبنان، 2000، ط2.
288. سالم القمودي: قيام الحكم الاسلامي من الحق المجرد إلى الالتزام الديمقراطي، بيسان للنشر والتوزيع ، لبنان، ط1، 2011.

289. سالم إلياس: مكافحة الفساد بين جهود المنظمات الدولية وتعاليم الشريعة الإسلامية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06 ، العدد 02 ، ديسمبر 2010.
290. سام دلة: من دولة القانون إلى الحكم الراشد، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 30 العدد الثاني 2014 .
291. سامي جمال الدين: الرقابة على أعمال الإدارة ، منشأة المعارف، مصر، ط 1، 1982.
292. سائد كراجه: المجتمع المدني في الوطن العربي، منشورات المركز الدولي لقوانين المنظمات الغير الهادفة للربح، لبنان، 2006.
293. سعاد الشرقاوي: نسبية الحريات العامة، د. ت. ط.
294. سعد الدين العثماني: الدين والسياسة تمييز لا فصل، دار الكلمة للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، ط 6، 2015 .
295. سعد عبد العزيز: أثر الرأي العام على أداء السلطات العامة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية مصر 2007 .
296. سعود العتيبي: ضوابط استعمال المصطلحات العقدية والفكرية، مركز التأصيل للبحوث والدراسات المملكة العربية السعودية، ط 1، 2009.
297. سعيد أبو الفتوح محمد بسيوني: الحرية الاقتصادية في الإسلام وأثرها في التنمية، دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع، مصر 1988، ط 1.
298. سعيد بن فايز الدخيل: نظرية الإفساد في الفقه الإسلامي، دار النقاش، بيروت، لبنان ، 2001، ط 1 .
299. سعيد بو الشعير: القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 6، 2004 .
300. سعيد سراج: الرأي العام ومقوماته وأثره في النظم السياسية المعاصرة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1978 .
301. سلطان العميري: فضاءات الحرية بحث في مفهوم الحرية في الإسلام وفلسفتها وأبعادها وحدودها، المركز العربي للدراسات الإنسانية، المملكة العربية السعودية، 2013.
302. سلمان أبو نعمان: أسئلة دولة الربيع العربي، مركز نماء للبحوث والدراسات، المملكة العربية السعودية، ط 1، 2013.

303. سلمان العودة: أسئلة الثورة، مركز نماء للبحوث والدراسات، بيروت لبنان 2012، ط1.
304. سلمان بونعمان: أسئلة دولة الربيع العربي، مركز نماء للبحوث والدراسات، بيروت، لبنان 2013، ط1.
305. سليمان الطماوي: عمر بن الخطاب وأصول السياسة والادارة الحديثة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1969، ط1.
306. سليمان بارش: محاضرات في شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص، دار البعث القسم الخاص، دار البعث، قسنطينة، 1985.
307. سمير التنير: الفقر والفساد في العالم العربي، دار الساقى، لبنان، ط1، 2009.
308. سمير التنير، الفقر والفساد في العالم العربي، دار الساقى، بيروت، لبنان، ط1، 2009.
309. سمير غالي: نظرية الدولة وآدابها في الاسلام، المؤسسة الجامعية للدراسات النشر والتوزيع، لبنان، ط1، 1988.
310. سهيل الأحمد وعلي أبو مارية: الإضراب عن العمل، دراسة مقارنة بين القانون والفقه الإسلامي، مجلة جامعة النجاح للأبحاث، فلسطين، مجلد 26، العدد 06-2012.
311. سويقات عبد الرازق: إصلاح النظام الانتخابي لترشيد الحكم في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة 2009-2010.
312. السياسة الشرعية في ضوء نصوص الشريعة ومقاصدها، مؤسسة الرسالة، بيروت لبنان، ط2، 2000م.
313. سيد قطب: في ظلال القرآن، الشروق، مصر، 2003، ط32.
314. السيد محمد مرتضى الزبيدي: تاج العروس من جوهر القاموس، مطبعة حكومة الكويت، 1987، ط2.
315. سيف الدي الامدي: أبعاد الأفكار في أصول الدين، تحقيق أحمد محمد المهدي، مطبعة دار الكتب والوثائق القومية بالقاهرة، مصر، ط2، 2004.
316. سيف الدين عبد الفتاح: القيم السياسية في الاسلام، الدار الثقافية للنشر، مصر، 2001، ط1.
317. شادية رحاب، رقية عواشيرة: الحق في التنمية كحق من حقوق الإنسان، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد 15، ديسمبر، 2006.
318. الشاطبي: الاعتصام، دار المعرفة، بيروت، لبنان، 1982.

319. شرف الدين النووي: المجموع شرح المذهب المطبعة السلفية، مصر .
320. شطاب كمال: حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود، دار الخلدونية، الجزائر، 2005 .
321. شعبان فرج: الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر، دراسة حالة الجزائر (2000-2010) أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2011-2012 .
322. شمس الدين الذهبي: تاريخ الاسلام ووفيات المشاهير والأعلام، ت عبد السلام تدمري، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، ط1، 1989 .
323. شمس الدين الذهبي: تاريخ الإسلام ووفيات المشاهير والأعلام، دار الكتاب العربي، لبنان، 1990، ط2.
324. شمس الدين بن قيم الجوزية: إعلام الموقعين عن رب العالمين، ت محمد عبد السلام هارون، دار الكتب العلمية، ط1، 1997 .
325. شمس الدين بن قيم الجوزية: الطرق الحكمية في السياسة الشرعية، ت حسان عبد المناز دار الجيل ، لبنان، ط1، 1998 .
326. شهاب الدين القرافي: الفروق، دار الكتب العلمية بيروت، لبنان 1980، ط1 .
327. شهر زاد بوسطلة: دور الحسبة في الوقاية من الفساد ومنعه، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الخامس.
328. شويخي سامية: أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الاسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2011 .
329. شيهوب مسعود: المبادئ العامة للمنازعات الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998 .
330. صادق أحمد يحي: الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي ، مصر، 2008.
331. صادق شايف نعمان: الخلافة الإسلامية وقضية الحكم بما أنزل الله، دار السلام القاهرة، مصر، ط1، 2004.
332. صادق شايف نعمان: الخلافة الإسلامية وقضية الحكم بما أنزل الله، دار السلام، مصر، 2004، ط1، ص63.

333. صادق شايف نعمان: الخلافة الإسلامية وقضية الحكم بما أنزل الله، دار السلام، مصر، 2004، ط1 1، 2004، ط1.
334. صادق شايف نعمان: الخلافة وقضية الحكم بما أنزل الله، دار السلام للطباعة والنشر، مصر، ط1، 2004 .
335. صالح أحمد العلي: دولة الرسول في المدينة، شركة المطبوعات للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ط1، 2000.
336. صالح السحيباني: المسؤولية الاجتماعية ودورها في مشاركة القطاع الخاص في التنمية، حالة تطبيقية على المملكة العربية السعودية، المؤتمر الدولي حول القطاع الخاص والتنمية، تقييم واستشراف، بيروت، لبنان، 23 مارس 2009.
337. صالح بن عمر: حرية تداول المعلومات رؤية فقهية، موقع اللوكة بتاريخ: 8 - 11 - 2018.
338. صالح حسين: بحث في نشأة الدولة الإسلامية ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط1 ، 2010م .
339. صباح بن حمد آل خليفة: الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري البحريني، دار النهضة العربية ، مصر، 2012، ط1.
340. صبحي عبده سعيد: الحاكم وأصول الحكم في النظام الاسلامي، دار الفكر العربي، مصر، 1985 .
341. صبحي عبده سعيد: الحاكم وأصول الحكم في النظام الإسلامي، دار الفكر العربي، مصر 1985.
342. صخري طه: المقومات القانونية للنظام الحزبي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014.
343. صدام حسي ياسين العبيدي: استغلال الموظف العام لمنصبه الوظيفي وعلاجه في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي . دراسة مقارنة . ، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2019، ط1 .
344. صلاح الخالدي: الشورى في القرآن الكريم، من كتاب الشورى في الإسلام، المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، الأردن، 1989.

345. صلاح الدين أرقدان: **التخلف السياسي في الفكر الاسلامي المعاصر**، دار النفائس، الأردن، ط1، 2002 .
346. صلاح الدين دبوس: **ال خليفة توليته وعزله**، مؤسسة الثقافة الجامعية، الاسكندرية، مصر.
347. صلاح الدين فهمي محمود: **الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الإجتماعية والإقتصادية**، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1994 .
348. صيودة علي: **المقومات الثقافية للمجتمع المدني في مصر**، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة، مصر، 2001.
349. طارق البشري: **حول شخصية الدولة**، متون على هامش الاستبداد ضمن كتاب مأزق الدولة بين الاسلاميين والعلمانيين، مجموعة من الكتاب حرره وقدم له معتز الخطيب، جسر للترجمة والنشر، بيروت، لبنان، ط1، 2016 .
350. الطاهر سعود: **موضوعية ترشيد الحكم في تراثنا العربي الاسلامي**، الملتقى الدولي الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2007م.
351. الطاهربن عاشور: **أصول النظام الاجتماعي في الإسلام**، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1985، ط2 .
352. طعيمة الجرف: **مبادئ تاريخ القانون**، دار النهضة العربية القاهرة، مصر 1967.
353. الطماوي سليمان، مصر العربي الفكر دار مقارنة دراسة الإداري القانوني الوجيز 1979.
354. ظافر القاسمي: **نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الاسلامي (السلطة القضائية)**، دار النفائس، لبنان، 1978، ط1 .
355. عادل بوعمران: **البلدية في التشريع الجزائري**، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ط1، 2010.
356. عادل ثابت: **الفكر السياسي الإسلامي**، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، مصر، 2002.
357. عادل رأفت: **حقوق العمال وواجباتهم وشروط العمل في قانون العمل**، الدار القومية للطباعة والنشر، د.ت.د.ط.

358. عادل عبد العزيز السند: **مكافحة أعمال الرشوة**، مداخلة مقدمة إلى ندوة تطوير العلاقة بين القانونيين والإداريين، القطاع العام ومكافحة الفساد المالي والإداري الرباط، المغرب، جوان 2008 .
359. عارف أبو عيد: **نظام الحكم في الاسلام**، دار النقائس، عمان الأردن، 1996.
360. عاصم الأعرجي: **دراسات معاصرة في التطوير الإداري**، دار النشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1995 .
361. عامر الكبيسي: **الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة** ، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، الأردن، العدد 01، 2000.
362. عباس عمار: **الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري**، دار الخلدونية، الجزائر 2006.
363. عبد الاله بلقزيز: **أزمة المعارضة السياسية في الوطن العربي** ضمن كتاب: المعارضة والسلطة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2001 ط1.
364. عبد الاله بلقزيز: **الدولة والدين في الاجتماع العربي الاسلامي**، منتدى المعارف، بيروت، لبنان، ط1، 2015 .
365. عبد الجبار السبهاني: **عدالة التوزيع والكفاءة الاقتصادية في النظم الوضعية نظرة مقارنة**، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد 14، يناير 2001. 208.
366. عبد الحق بن غالب الغرناطي المالكي المعروف بابن عطية: **المحرر الوجيز في تفسير الكتاب العزيز**، دار ابن حزم، بيروت، لبنان، 2002، ط1.
367. عبد الحكيم حسن العيلي: **الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي الاسلامي**، دار الفكر العربي، مصر، 1983.
368. عبد الحميد أبو سليمان: **إشكالية الاستبداد والفساد في الفكر والتاريخ السياسي الاسلامي**، دار السلام، القاهرة، مصر، 2011 .
369. عبد الحميد أبو سليمان: **العنف وإدارة الصراع السياسي في الفكر الإسلامي**، دار السلام، القاهرة مصر 2002، ط1.
370. عبد الحميد الأنصاري: **الشورى وأثرها في الديمقراطية**، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1999 .

371. عبد الحميد الأنصاري: العالم الإسلامي بين الشورى والديمقراطية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1422، ط1 .
372. عبد الحميد ظفر الحسن: العدل والمساواة في الفقه السياسي لابن عاشور، دراسة في الفقه السياسي الاسلامي، مجلة جامعة الشارقة، المجلد 17، العدد 2، ديسمبر 2020
373. عبد الخالق السمدة: التعددية الحزبية وتأثيرها على الاستقرار السياسي في الجمهورية اليمنية، رسالة ماجستير، جامعة أم درمان، السودان، 2004.
374. عبد الرحمن أحمد هيجان: الفساد وأثره على الجهاز الحكومي، المؤتمر العربي لمكافحة الفساد.
375. عبد الرحمن الحاج: الخطاب السياسي في القرآن السلطة والجماعة ومنظومة القيم، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، لبنان، 2012، ط1.
376. عبد الرحمن بن الجوزي: المنتظم في تاريخ الأمم والملوك، دار الكتب العلمية، لبنان، 1992،
377. عبد الرحمن بن خلدون: المقدمة، ت محمد الاسكندراني، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان 2001، ط3 .
378. عبد الرحمن بن خلدون: المقدمة، ت عبد السلام المسدي، المركز الوطني لبحوث ما قبل التاريخ وعلم الإنسان، الجزائر 2006، ط1 .
379. عبد الرحمن بن محمد بن خلدون: المقدمة، تحقيق محمد الاسكندراني، دار الشباب العربي، بيروت، لبنان، 2001 .
380. عبد الرحيم تمام أبو كريشة: دراسات في علم اجتماع التنمية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2003.
381. عبد الرزاق السنهوري: فقه الخلافة وتطورها لتصبح عصبة أمم شرقية ، مؤسسة الرسالة ناشرون، لبنان، ط1، 2008 .
382. عبد الرزاق السنهوري: فقه الخلافة وتطورها لتصبح عصبة أمم شرقية، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط 2004م.
383. عبد الرزاق السنهوري: فقه الخلافة، مؤسسة الرسالة ناشرون، لبنان، 1998.
384. عبد الرزاق الفارسي: الفقر وتوزيع الدخل في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2001، ط1..

385. عبد الرزاق مقري: الحكم الراشد واليات مكافحة الفساد، مركز البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية العدد 10-2004 .
386. عبد الرضا الطعان: مفهوم الثورة، دار المعرفة، بغداد، العراق، 1980.
387. عبد السلام عبد القادر: تدخل الدولة في النشاط المجتمعي والدساتير، دار الكتاب العربي مصر 2010، ط1.
388. عبد العقار شكر: المجتمع الأهلي ودوره في بناء الديمقراطية ، دار الفكر، دمشق، سوريا، ط1، 2003 .
389. عبد الغني بسيوني: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطابع السعدي، مصر، 2004.
390. عبد القادر عودة: التشريع الجنائي الإسلامي مقارنا بالقانون الوضعي، مؤسسة الرسالة، لبنان، 1998، ط14 .
391. عبد القادر محمد عطية: اتجاهات حديثة في التنمية، الدار الجامعية، مصر 2000، ط1.
392. عبد القوي بن لطف الله علي جميل: أنماط الفساد وآليات مكافحته في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية، أطروحة دكتوراه جامعة اليمن، 2010.
393. عبد الكريم أبو حلاوة: إعادة الاعتبار لمفهوم المجتمع المدني، مجلة عالم الفكر الكويت، مارس 1999 ، المجلد السابع والعشرون، العدد 03.
394. عبد الكريم المغيشي: المعارضة في الفكر السياسي الاسلامي والوضعي، المكتب الجامعي الحديث الاسكندرية، مصر 2006 ، ط1 .
395. عبد الكريم زيدان: الفرد والدولة في الشريعة الإسلامية، مطبعة سليمان الأعظمي، العراق، 1965، ط1.
396. عبد الكريم زيدان: نظام القضاء في الشريعة الإسلامية، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط3، 2000.
397. عبد اللاله بلقزيز: الدولة والمجتمع جدليات التوحيد والانقسام في الاجتماع العربي المعاصر، الشركة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، لبنان، 2008، ط1.

398. عبد اللاوي سامية: أثر الرأي العام على النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013 .
399. عبد اللطيف فاصلة: مكافحة الفساد، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، جامعة وهران، العدد 03، 2014.
400. عبد الله الدميحي: الإمامة العظمى عند أهل السنة والجماعة ، دار طيبة للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية ، ط1، 1987.
401. عبد الله الدميحي: الإمامة العظمى عند أهل السنة والجماعة، دار طيبة للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، ط2.
402. عبد الله العتيبي: النظام العام للدولة المسلمة، دار كنوز اشبيليا، المملكة العربية السعودية، 2009، ط1.
403. عبد الله الكيلاني: اجتهاد عمر بن الخطاب في أرض السواد وصلته بالسياسة الشرعية، الدار الأثرية، الأردن، 2008.
404. عبد الله بن ناصر الغضاب: منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والاداري، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2013 .
405. عبد الله بو قفة: الدستور الجزائري، نشأته أحكامه ومحدداته، دار ربحانة للنشر والتوزيع، الجزائر 2002، ط1.
406. عبد الله بوصنوبة: المجتمع المدني والمشاركة الشعبية، الضمان لترشيد الحكم، بحوث الملتقى الدولي المنعقد في 08-04-2007 الجزائر، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية .
407. عبد الله طلبة: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، المطبعة الجديدة، دمشق سوريا 1980.
408. عبد المتعال الصعيدي: السياسة الإسلامية في عهد الخلفاء الراشدين، دار الفكر العربي، مصر، ط 1 ، 1962.
409. عبد المجيد الشادلي: الحكومة الإسلامية رؤية تطبيقية معاصرة ، دار الكلمة للنشر والتوزيع ، مصر، ط 1 ، 2012 .
410. عبد المجيد النجار: مقاصد الشريعة بأبعاد جديدة، دار الغرب الإسلامي، بيروت، لبنان، 2008، ط2.

411. عبد الملك الجبوري: العلاقة بين الساية الشرعية ومقاصد الشريعة، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، المجلد 14 ، العدد 6 ، حزيران 2007م.
412. عبد الهادي محمد أحمد: الانحراف الإداري في الدول النامية، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، 1997 .
413. عبد الوهاب خلاف: السياسة الشرعية ، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط 4 ، 1997م.
414. عبد الوهاب كحيل: الرأي العام والسياسات الإعلامية، مكتبة المدينة القاهرة، مصر، 1987 ط 2 .
415. عبد ومصطفى: تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة باتنة، 2007-2008.
416. عبدو مصطفى عنتر بن مرزوق: معضلة الفساد في الجزائر، دار النشر جيطلي، الجزائر، 2009 .
417. عثمان جمعة ضميرية: النظام السياسي والدستوري في الإسلام دراسة مقارنة، جامعة الشارقة، 2007 .
418. عثمان خليل عثمان: اللامركزية نظام المجالس المديرية في مصر، دط.دت.
419. عدلان عطية: الأحكام الشرعية للنوازل السياسية دار السير، مصر، 2011 .
420. عز الدين بن عبد السلام: قواعد الأحكام في الأنام، دار المعرفة، مصر، 1995.
421. عزمي بشارة: المجتمع المدني دراسة نقدية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، قطر، ط 8 ، 2015 .
422. عسية أيوب الباروني: الرقابة المالية في عهد الرسول والخلفاء الراشدين، منشورات جمعية الدعوة العالمية الإسلامية، ليبيا ، 1986 ، ط 1.
423. عصام سالم زرتوق: أنماط الاستيلاء على السلطة في الدول العربية، مكتبة مدبولي، مصر، ط 1 ، 1992 .
424. عصام عبد الفتاح مطر: الفساد الاداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2011.
425. عصام نعمة اسماعيل: النظم الانتخابية دراسة مقارنة، مكتبة زين الحقوقية والأدبية ، 2011 ، ط 2.

426. عطا الله خليل: مدخل مقترح لمكافحة الفساد في الدول العربية، ورقة مقدمة لندوة: القطاع العام ومكافحة الفساد الإداري، الرباط، المغرب، جوان 2008.
427. علاقة عبد الوهاب: الرقابة على الصفقات العمومية، مذكرة ما جستير، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، 2005 .
428. علي فياضي: نظريات السلطة في الفكر السياسي الشيعي المعاصر، مركز الحضارة لتنمية الفكر الاسلامي، لبنان، ط 1 ، 2008م.
429. علي الخفيف: الملكية في الشريعة الإسلامية مع المقارنة بالشرائع الوضعية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1996.
430. علي الصاوي: الإصلاح البرلماني، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة مصر 2003.
431. علي بن احمد بن حزم: المحلي بالآثار، دار الآفاق الجديدة، لبنان، 2002 .
432. علي بن الحسين الأصبهاني: مقاتل لطالبيين، ت أحمد صقر، دار احياء الكتب العربية، مصر، 1949 .
433. علي جمعة الرواحنة: مرتكزات المعارضة السياسية وأحكامها في الفقه الاسلامي، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون ، المجلد 42 ، العدد 2015 .
434. علي خليفة الكواري وآخرون: المسألة الديمقراطية في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط1، 2002.
435. علي خليفة الكواري: الاستبداد في نظم الحكم المعاصرة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط1، 2005.
436. علي خليفة الكواري: تنمية للضياع أم ضياع لفرص التنمية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 1996، ط2.
437. عليان بوزيان: أثر النظام العام على ممارسة الحريات العامة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في الشريعة والقانون، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران .
438. عليان بوزيان: دولة المشروعية بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، مصر 2009 .
439. عليوش رقية: دراسة في أسباب انتقال الحكم من الخلافة الراشدة إلى الخلافة الأموية الوراثية ، مذكرة ماجستير كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية والعلوم الإنسانية، قسم التاريخ جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013-2014 .

440. عماد الدين ابي الفداء بن كثير: تفسير القرآن العظيم، تحقيق مجموعة من العلماء، مؤسسة قرطبة، مصر، 2000م ، ط1.
441. عماد الدين بن كثير، البداية والنهاية، دار الكتب العلمية، لبنان، 2015.
442. عماد صلاح عبد الرزاق: الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، سوريا 2003 .
443. عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، دار صبور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2012.
444. عمار طالبي: ابن باديس حياته وآثاره، مقالة أصول الولاية في الاسلام من خطبة أبي بكر الصديق، دار الامة الجزائرية، ط1 ، 2009 .
445. عمر حلمي فهمي: الانتخابات وأثرها في الحياة السياسية الحزبية، دار الثقافة الجامعية، القاهرة مصر، 1998 .
446. عمر حمزاوي: تشريح أزمات الدولة في الوطن العربي، ضمن كتاب أزمة الدولة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط1 ، 2011 .
447. عواطف العربي شنقارو: فتنة السلطة، الصراع ودوره في نشأة بعض غلاة الفرق الإسلامية، دار الكتاب الجديد، لبنان، ط2، 2001 .
448. عوض صلاح القوني: روح التشريع الاسلامي بين الاسلام والغرب، دار السلام للطباعة والنشر، مصر، 2013، ط1.
449. غازي حسن صابريني: الوجيز في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ط3 .
450. غالب غانم: مدخل إلى حكم القانون، لقاءات ومحاضرات (2005-2006) ، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة ، د.ت.ن.ط.
451. غانم سمر حجازي: معوقات التنمية المستدامة في دول العالم الإسلامي، مكتبة مصر، 2010.
452. غيورغ سورنس: الديمقراطية والتحول الديمقراطي، ترجمة عفاف البطاينة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، لبنان، ط1، 2015.
453. فادي أحمد رمضان: البعد السياسي للحكم الرشيد، مذكرة ماجستير، جامعة الأقصى، فلسطين، 2015 .

454. فاروق الكيلاني: استقلال القضاء، القضاء المركز العربي للمطبوعات، مصر ، ط2 ، 1999 .
455. فاروق عبد السلام: أزمة الحكم في العالم الاسلامي، مكتب قلوب للطباعة والنشر والتوزيع ، مصر، 1981.
456. فاضلي سيد علي: نظام عمل الجمعيات في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009 .
457. فاطمة الجمعة: الاتجاهات الحزبية في الاسلام منذ عهد الرسول @، دار الفكر اللبناني، لبنان، د.ط. د.ت.
458. فالح حسين: بحث في نشأة الدولة الإسلامية ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط 1 ، 2010.
459. فتحي الدريني: الحق ومدى سلطان الدولة في تقييده، مؤسسة الرسالة ، لبنان، ط 3 ، 1404هـ/1994.
460. فتحي الدريني: الحق ومى دسلطان الدولة في تقييده، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، 1984 ، ط 3 .
461. فتحي الدريني: خصائص التشريع الإسلامي في السياسة والحكم ،مؤسسة الرسالة ،لبنان، ط 2، 2008 م.
462. فتحي الدريني: خصائص التشريع الإسلامي في السياسة والحكم، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط2، 2008.
463. فتحي الدريني: خصائص التشريع الإسلامي في السياسة والحكم، مؤسسة الرسالة، لبنان، ط253.
464. فتحي الدريني: نظرية التعسف في استعمال الحق في الفقه الاسلامي، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط2 ، 1998 .
465. فخر الدين الرازي: الأربعين في أصول الدين، تحقيق أحمد حجازي السقا، دار الجيل، بيروت، لبنان، ط1، 2004 .
466. فخر الدين الرازي: نهاية العقول في دارية الأصول، تحقيق سعيد فودة، دار الذخائر، لبنان، د.ت. د.ط.

467. فخر الدين بن ضياء الدين الرازي: التفسير الكبير أو مفاتيح الغيب، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، لبنان، ط1987.
468. فخر الدين محمد بن عمر الرازي: نهاية العقول في دراسة الأصول، ت سعيد فودة، دار الذخائر لبنان د.ط.ت.
469. فريد عبد الخالق: الحسبة في الإسلام على ذوي الجاه والسلطان، دار الشروق القاهرة، مصر، ط1، 2011 .
470. فلاح خلف كاظم الزهيري: الديمقراطية والتداول السلمي على السلطة، المجموعة العربية للديمقراطية.
471. فهد العجلان: الانتخابات وأحكامها في الفقه الإسلامي، دار كنوز إشبيلية، المملكة العربية السعودية، 1429، ص59 والكتاب يحتوي على مناقشات حسنة لأدلة المانعين.
472. فهد العجلان: الحريات السياسية المعاصرة في ضوء فقه الصحابة ، المركز العربي للدراسات الإنسانية، د.ت.ن ط .
473. فهد العجلان: الحريات السياسية المعاصرة في ضوء فقه الصحابة، المركز العربي للدراسات الإنسانية، د.ت.د.ط.
474. فؤاد عبد الله العمر: أخلاق العمل وسلوك العاملين في الخدمة العامة والرقابة عليها من منظور إسلامي، المعهد الاسلامي للتدريب والبحوث، الكويت، 199، ط1.
475. فؤاد عبد المنعم: السياسة الشرعية وعلاقتها بالتنمية الاقتصادية وتطبيقاتها المعاصرة، البنك الإسلامي للتنمية، المملكة العربية السعودية، 1422.
476. فوزي عثمان صالح: القواعد والضوابط الفقهية وتطبيقاتها في السياسة الشرعية، دار العاصمة، الرياض، ط1.
477. قاضي أنيس فيصل: دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2009-2010 .
478. القرطبي أحمد بن أبي بكر: الجامع لأحكام القرآن ، تحقيق عبد الله عبد المحسن التركي، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط1، ج3 .
479. كراجي مصطفى: أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية.

480. كرزادي اسماعيل: العولمة والحكم نحو حكم عالمي ومواطنة عالمية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة باتنة، 2012.
481. كريم لحرش: مغرب الحكامة التطورات المقاربات والرهانات، طوب برس الرباط، المغرب، ط2 ، 2011.
482. كمال بلجنري: متطلبات الادارة الرشيدة والتنمية في الوطن العربي، الملتقى الدولي الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي.
483. كموش نسيم: رقابة المطابقة ورقابة التقييم على النفقات العمومية بين التوافق والتناقض، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2013 .
484. لعراة منصف عبد العزيز: المراكز الدستورية المستحدثة لدور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية لضمان شفافية الادارة العمومية في الجزائر، مجلة أفاق للبحوث والدراسات، المجلد 05 ، العدد 01 ، سنة 2022 .
485. لعور بسمة: التنظيم القانوني للجماعات المحلية وأثره في تحقيق التنمية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون اداري وإدارة.
486. لؤي صافي: الرشد السياسي وأسس المعيارية، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان، ط1، 2015 .
487. لؤي صافي: في العقيدة والسياسة، دار الفكر، دمشق، ط1 ، 1989.
488. لؤي عبد الباقي: جذور الفكر السياسي الاسلامي ومراحل تطوره، دار وحي القلم، دمشق سوريا، ط1، 2004 .
489. ليلي حسيني: بيروقراطية الادارة ومشكلة بناء الحكم الراشد في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013-2014 .
490. ماجد راغب الحلو: دراسة معمقة في القانون الدستوري والنظم السياسية، جامعة سان كليمنص، عمان، الاردن.
491. مارينا عادل وآخرون: آلية اتاحة المعلومات دراسة مقارنة، مركز دعم لتقنية المعلومات، مصر، 2013 .
492. مالك مصطفى وهبي: الفقيه والسلطة والأمة الدار الإسلامية، لبنان، ط1 ، 2000م.

493. ماهر أحمد سويس: حكم الإضراب عن العمل في الإسلام، مقال إلكتروني موقع البيان بتاريخ 2011/10/12.
494. مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال القضاء المعتمدة من جانب مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين 06 سبتمبر 1985.
495. مجموعة مؤلفين: أزمة الدولة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت لبنان 2011، ط1.
496. مجموعة مؤلفين: النزاهة والشفافية والمساءلة، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، فلسطين 2016، ط4.
497. مجموعة مؤلفين: حقوق الإنسان محور مقاصد الشريعة، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية قطر 2002، ط1.
498. مجموعة مؤلفين: دولة الرفاهية الاجتماعية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان 2006، ط1.
499. محمد إبراهيم رمضان: الوصاية على الهيئات المحلية، رسالة دكتوراة في الحقوق، كلية الحقوق، عين شمس، 1983 .
500. محمد أبو زهرة: تنظيم الإسلام للمجتمع، دار الفكر العربي، مصر، د.ت.ن ط.
501. محمد أبو زهرة: زهرة التفاسير، دار الفكر العربي، مصر.
502. محمد أحمد مفتي، سامي صالح الوكيل: النظرية السياسية الإسلامية في حقوق الإنسان الشرعية دراسة مقارنة، مركز تكوين للدراسات والأبحاث، المملكة العربية السعودية، 2015، ط2.
503. محمد الأحمرى: الديمقراطية الجذور وإشكالية التطبيق، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، لبنان، 2012.
504. محمد الزحيلي: التنظيم القضائي في الفقه الاسلامي، دراسة مقارنة دار الفكر المعاصر، دمشق، سوريا، ط2، 2002.
505. محمد السعيد النحاس: ضوابط الاصلاح السياسي في الفقه الاسلامي، رسالة دكتوراة كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، 2016.
506. محمد الطاهر بن عاشور: تفسير التحرير والتنوير، الدار التونسية للنشر، تونس، 1984.

507. محمد الطعمانة: معايير قياس الأداء الحكومي وطرق استنباطها، ندوة الأساليب الحديثة في قياس الأداء الحكومي، مصر المنظمة العربية للتنمية جانفي 2005.
508. محمد العبد الكريم: الاحتساب المدني دراسته في البناء المقاصدي للاحتساب، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، لبنان، 2013 .
509. محمد العبد الكريم: تفكيك الاستبداد، دراسة مقاصدية في فقه التحرر من التغلب، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان، ط1، 2003.
510. محمد الغزالي: الإسلام والاستبداد السياسي، دار ربحانة الجزائر 1999، ط1.
511. محمد المالكي: التداول السلمي على السلطة، موقع الجماعة العربية للديمقراطية بتاريخ 21 أوت 2017.
512. محمد المبارك: آراء ابن تيمية في الدولة، دار الفكر، لبنان د.ت.د.ط.
513. محمد المبارك: نظام الاسلام الحكم والدولة، دار الفكر ، دمشق، سوريا ، د ت ن ط .
514. محمد المختار الشنقيطي: الأزمة الدستورية في الحضارة الإسلامية، منتدى العلاقات الدولية، قطر 2018، ط1.
515. محمد باقر الصدر: اقتصادنا، دار تعارف للطباعة، لبنان، 1991.
516. محمد باهي أبو يونس: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2002.
517. محمد بن أبي بكر بن قيم الجوزية: مفتاح دار السعادة، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان.
518. محمد بن أحمد الصالح: الشورى في الكتاب والسنة عند علماء المسلمين.د.د.ن المملكة العربية السعودية، 1999، ط1.
519. محمد بن أحمد الطوسي الغزالي: الاقتصاد في الاعتقاد، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان 2004.
520. محمد بن أحمد الغزالي: إحياء علوم الدين، دار المعرفة، لبنان د.ت.ط .
521. محمد بن أحمد القرطبي: الجامع لأحكام القرآن، تحقيق عبد الله بن عبد المحسن التركي، مؤسسة الرسالة، لبنان، 2006 ، ط 1.

522. محمد بن أحمد صالح: التكافل الاجتماعي في الشريعة الإسلامية، د.ت. د.ط، المملكة العربية السعودية، 2003، ط2.
523. محمد بن إدريس القرافي: الأحكام في تمييز الفتاوى عن الأحكام وتصرفات القاضي والامام، تحقيق الشيخ عبد الفتاح أبو غدة، دار السلام مصر 2009، ط2.
524. محمد بن اسماعيل الأمير الصنعاني: سبل السلام الموصلة إلى بلوغ المرام، ت محمد صبحي الحلاق، دار ابن الجوزي، المملكة العربية السعودية، 1421 هـ، ط2.
525. محمد بن اسماعيل الصنعالي: سبل السلام، دار الحديث، د.ط. د.ت.
526. محمد بن جرير الطبري: جامع البيان عن تأويل آي القرآن، تحقيق عبد الله عبد المحسن التركي، مصر للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2000، ط1.
527. محمد بن حزم: الفصل في الملل والأهواء والنحل، دار الكتب العلمية، لبنان 1998 ح4.
528. محمد بن عبد الرحمن الأحمري: الانتخاب للولاية العامة حقيقة وأحكامه، مذكرة ماجستير في الفقه الاسلامي، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، 2008 .
529. محمد بن عبد الكريم الموصلي الشافعي: حسن السلوك الحافظ لدولة الملوك، دار الوطن، المملكة العربية السعودية، ط1 1416.
530. محمد بن علي الشوكاني: السيل الجرار، دار الكتب العلمية لبنان 1985، ط1 .
531. محمد بن محمد بن الأثير: الكامل في التاريخ، دار الكتاب العربي، لبنان، 1970 ، ط4.
532. محمد بن يعقوب فيروز أبادي: بصائر ذوي التمييز في لطائف الكتاب العزيز، تحقيق محمد علي النجار، المكتبة العلمية، بيروت لبنان د.ت ن .
533. محمد تحسين عطار جي: دور المصلحة المرسلة في أحكام السياسة الشرعية في عهد الصحابة، مذكرة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، كلية الشريعة والقانون، السنة الجامعية، 2009 .
534. محمد حليم ليمام: ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، دراسة تحليلية وصفية، أطروحة دكتوراه جامعة الجزائر كلية العلوم السياسية والإعلام، السنة الجامعية 2002-2003.
535. محمد حميد الله: مجموعة الوثائق السياسية للعهد النبوي الخلافة الراشدة، دار النقاش لبنان 1987 ، ط6 .

536. محمد سعد: كتاب الطبقات الكبير، مكتبة الخنجي، القاهرة، مصر، 2001.
537. محمد سلام مذكور: القضاء في الاسلام، دار النهضة العربية، مصر، ط1، 1946.
538. محمد سلم العوا: في النظام السياسي للدولة الإسلامية ، دار الشروق ،القاهرة، مصر، ط2 ، 2008م.
539. محمد سليم العوا: في النظام الجنائي الاسلامي، دار المعارف للنشر، مصر ،دت.دط.
540. محمد سليمان الطماوي: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، مصر، 1998.
541. محمد شوقي الفنجري: الحرية الاقتصادية وتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في الإسلام، مجلة الوعي الإسلامي، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية الكويت، العدد 227 ، ذو القعدة 1403.
542. محمد شوقي الفنجري: المذهب الاقتصادي في الاسلام، الهيئة المصرية للكتاب مصر 1986.
543. محمد طاهر البرزنجي ومحمد صبحي حلاق: صحيح تاريخ الطبري الخلافة في عهد الأمويين، دار ابن كثير دمشق سوريا ط1، 2007 .
544. محمد عبد الفضيل: مفهوم الفساد ومعايير، مجلة المستقبل العربي، مركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، العدد 309 ، نوفمبر 2004 .
545. محمد عبد القادر حاتم: الرأي العام وتأثره بالاعلام والدعاية، مكتبة لبنان، لبنان، 1989.
546. محمد عبد الكريم: دراسة في أزمة الخطاب السياسي الاسلامي، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان 2012 ، ط1 .
547. محمد عبده: الأعمال الكاملة ، دار الشروق، مصر، 1993 ، ط1 .
548. محمد عمارة: الإسلام وفلسفة الحكم، دار الشروق القاهرة، مصر، 1989، ط1.
549. محمد عمارة: الاسلام وفلسفة الحكم، دار الشروق، القاهرة، مصر، ط1، 1989.
550. محمد عمارة: الدولة الإسلامية بين العلمانية والسلطة المدنية، دار الشروق، مصر، ط1، 1988.
551. محمد عمارة: مفهوم الحرية في مذاهب الاسلاميين، مكتبة الشروق الدولية، مصر، 2009، ط1.

552. محمد فائق: حقوق الإنسان والتنمية، مجلة المستقبل العربي، العدد 251، لبنان، مركز دراسات الوحدة العربية، جانفي 2000.
553. محمد فتحي عثمان: حقوق الإنسان بين الشريعة الإسلامية والفكر القانوني الغربي، دار الشروق، مصر 1982، ط1.
554. محمد قدري حسن: رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، دار الفكر العربي، مصر 1987.
555. محمد كنوش، عبد الحليم الحمزة: دور الحسبة في مكافحة الفساد المالي والاداري، مجلة معارف، السنة العاشرة، العدد 8، 2015 .
556. محمد محبوب: مفهوم الأغلبية والأقلية في الديمقراطية، موقع المتمدن بتاريخ 2012-11-01.
557. محمد محمود الامام: الطريق الرابع، نحو تنمية تكاملية مستقلة ضمن كتاب هموم اقتصادية عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2001، ط1.
558. محمد محمود الطعمنة: نظم الإدارة المحلية، المفهوم الفلسفة، الأهداف، الملتقى العربي الأول.
559. محمد محي مسعد: دور الدولة في ظل العولمة، مركز الإسكندرية للكتاب مصر، 2004، ط1.
560. محمد مذكور: الفقه الاسلامي، مكتبة وهبة، القاهرة، مصر، 194.
561. محمد منير حساني: الديمقراطية الليبرالية من التمثيلية نحو التشاركية، د.ت.د.ت.
562. محمد نصر مهنا: في تاريخ الأفكار السياسية وتنظيم السلطة، الدار الجامعية للكتاب الحديث، الإسكندرية، مصر، 1999.
563. محمد هاملي: آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.
564. محمد هلال الخلفي: جذور الاستبداد في الحياة السياسية العربية المعاصرة، ضمن كتاب الاستبداد في أنظمة الحكم العربية .
565. محمد هلال خلفي: جذور الاستبداد في الحياة السياسية العربية المعاصرة، كتاب الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2005، ط1.

566. محمود حافظ: القضاء الإداري، دار النهضة العربية، مصر 1972.
567. محمود عاطف البنا: الموارد المالية للهيئات المحلية، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، مصر، 1972.
568. محمود محمد معاصرة: الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2011.
569. مختار التهامي وعاطف عدلي العبد: الرأي العام، مركز بحوث الرأي العام، مصر 2005 ص10.
570. مختار التهامي: الرأي العام والحرب النفسية، دار المعارف، القاهرة، مصر، 1972 ، ط2.
571. مخلوف داودي: المعارضة السياسية في الفقه الاسلامي وفي النظم الدستورية المعاصرة دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، شريعة وقانون كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإسلامية، جامعة وهران، 2015-2016 .
572. مدني بوساق: اتجاهات السياسة الجنائية المعاصرة والشريعة الإسلامية، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، مركز دراسات والبحوث، الرياض، المملكة العربية السعودية، د.ت.دط.
573. مرزود حسن: الأحزاب والتداول على السلطة في الجزائر (1989-2010) ، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر ، 2011-2012.
574. مزباني فريدة: المجالس الشعبية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق ، 2005 .
575. مسعود أحمد مصطفى: أقاليم الدولة الإسلامية بين اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية، الهيئة المصرية العامة للكتاب.
576. مسعود عز الدين: الرأي العام في النظام السياسي الاسلامي والنظام الديمقراطي العربي، أطروحة دكتوراه في الشريعة والقانون، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009 .
577. مشير المصري: المشاركة في الحياة السياسية في ظل أنظمة الحكم المعاصرة، دراسة فقهية مقارنة، مركز النور للبحوث والدراسات، غزة، فلسطين، 2006 .

578. مصطفى المراغي: تفسير المراغي، طبعة مصطفى البابي الحلبي، مصر، 1649، ط 1.
579. مصطفى حلمي: نظام الخلافة في الفكر الاسلامي، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، ط 1 2004 .
580. معجم اللغة العربية، معجم القانون، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، القاهرة، مصر، 1999.
581. المعجم الوسيط: دار الكتاب العربي القاهرة، مصر، 1994.
582. مقري عبد الرزاق: الفساد والحكم الراشد، بحث مقدم في المؤتمر الثالث لمنتدى كوالا لمبور 2016.
583. الملا الياس الكوراني: حاشية الكوراني على شرح التفتازاني للعقائد النسفية، دار الكتب العلمية، لبنان، 2007 .
584. ممدوح العربي: دولة الرسول في المدينة، الهيئة المصرية العامة للكتاب القاهرة د.ط، 1988 .
585. منذر الشاوي: الدولة الديمقراطية في الفلسفة السياسية والقانونية، شركة المطبوعات للنشر والتوزيع، لبنان، ط 1، 2000 .
586. منذر الفضيل: الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة، منشورات الجمهورية العراقية، وزارة الاعلام 1977.
587. منذر خدام: الحكم الرشيد الشفافية والمساءلة، موقع الحوار المتمدن بتاريخ 15-10-2007.
588. منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، دور البرلمانات في مكافحة الفساد واقع وتجارب، برانس شوب، لبنان، 2005، ط 1.
589. منير البياني: النظام السياسي الاسلامي مقارنا بالدولة القانونية، دار النفائس، عمان، الأردن، ط 4، 2013.
590. منير الحمس: الإقتصاد السياسي، الفساد، الإصلاح، التنمية، اتحاد العرب، دمشق سوريا، 2006.
591. منير توفيق: دور الديمقراطية والحكم الصالح في تعزيز التنمية وحماية حقوق الإنسان، مجلة القانون والمجتمع والسلطة، جامعة وهران 2012 عدد خاص.

592. منير حميد البياتي: النظام السياسي الاسلامي مقارنا بالدولة القانونية، دراسة دستورية شرعية وقانونية مقارنة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الاردن 2003 ، ط1 .
593. منير مباركية: المجتمع المدني والديمقراطية ، منشورات الوطن اليوم ، سطيف، الجزائر، 2016 .
594. مورييس دوفرجيه: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، المؤسسة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، لبنان، ط2 .
595. موفق حديد: الادارة العامة، دار الشروق للنشر والتوزيع، مصر 2004.
596. الميثاق الأوروبي للحكم الذاتي المحلي المصادق عليه بتاريخ 15 أكتوبر 1985 بسترسبورغ.
597. ميلود ذبيح: الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر، 2007.
598. ميلود ذبيح: فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون الدستوري جامعة باتنة الجزائر 2012-2013.
599. ناجي عبد النور: النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية ، منشورات جامعة 08 ماي 1945 ،قالمه، 2006 .
600. محمد حليم ليمام: ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، منشورات دار الشهاب، الجزائر، 2008.
601. ناجي عبد النور: تجربة الانتخابات الجزائرية في نظام التعددية السياسية 1990-2007، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، 2007-2008 .
602. نادية عيشور: العقلانية الرشيدة، فلسفة الشراكة المجتمعية المعاصرة، الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير، جامعة باتنة.
603. ناصر بن محمد الغامدي: قاعدة التصرف على الرعية منوط بالمصلحة، مجلة جامعة أم القرى للعلوم الشرعية والدراسات الإسلامية، العدد 46 ، محرم 1430 .
604. ناصر صالح: عدم الاستقرار السياسي المفهوم والمؤشرات، المعهد المصري للدراسات، مصر، 2019.
605. ناهد عز الدين: المجتمع المدني، موسوعة الشباب السياسية، مركز الأهرام للدراسات الاستراتيجية، القاهرة، مصر، 2000.

606. نايف بن نهار: الديمقراطية كما هي مؤسسة وعي للأبحاث والدراسات، الدوحة، قطر، ط2، 2015 .
607. نصر عارف: التنمية من منظور متجدد، مركز الأهرام للدراسات السياسية الإستراتيجية، مصر، 2002، ط1.
608. نصر عارف: في مفاهيم التنمية ومصطلحاتها، مجلة ديوان العرب، مصر، مارس 2008.
609. نصر محمد عارف: نظريات التنمية السياسية المعاصرة دراسة مقارنة في ضوء المنظور الحضاري الاسلامي، المعهد العالمي للفكر الاسلامي، بيروت، لبنان، ط4، 2006.
610. نعمان أحمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط7، 2011 .
611. نعمان عطا الله الهيتي: الرقابة على الحكومة، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا 2007، ط1.
612. نعيمة ولد عامر: المشاركة السياسية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2001.
613. نواف سالم كنعان: الفساد الإداري المالي أسبابه وآثاره وسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، عدد 31 يناير 2008.
614. نوال بالحزلي: أزمة الشرعية في الجزائر 1962-2007 ، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007.
615. نور الدين الخادمي: حقوق الإنسان مقاصد الشريعة، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، قطر 2011، ط1.
616. نور الدين فليغة: المبادئ الأساسية للعمل القضائي من خلال وثائق الأمم المتحدة، دت.دط.
617. نورة الشهيري: تطبيق اقرار الذمة المالية في مكافحة الفساد وحماية النزاهة في المملكة العربية السعودية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2014.
618. نيفين عبد الخالق: المعارضة في الفكر السياسي الاسلامي، مكتبة الملك فيصل الإسلامية، القاهرة، مصر، 1965 .
619. هاني سليمان الطعيمات: حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الشروق للنشر والتوزيع مصر 2003.

620. هاني عباس المفلس: الطاعة السياسية في الفكر الإسلامي المعهد العالمي للفكر الإسلامي، فرجينيا، الولايات المتحدة الأمريكية، 2014، ط1.
621. هدى متيكيس: الشروط السياسية للتنمية ضمن كتاب الفساد والتنمية، الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، مصر، 1999.
622. هشام جعفر: في مفهوم المجتمع المدني، خلاصة خبرة بحثية ضمن كتاب المنهاجية الإسلامية في العلوم الاجتماعية، حقل العلوم السياسية نموذجاً، مكتبة مركز الدراسات المعرفية، القاهرة، مصر، 2002.
623. هيثم غانم المحمودي: حق الاضراب بين الحظر والاباحة، دار الفكر، مصر، 2016.
624. هيثم هاشم: مبادئ الإدارة، مطبعة طربين، سوريا، 1978.
625. الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: الاطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر 2001، ط2.
626. وجيه كوثراني: المجتمع المدني في الفكر الاسلامي، مجلة التسامح تصدر عن وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف، سلطة عمان، العدد 08.
627. ورقة توجيهية حول المعايير الدولية بشأن استقلال القضاء، مركز العمليات الانتقالية الدستورية، كلية الحقوق، جامعة نيويورك، سبتمبر، 2003.
628. وليد بوجملين: قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر د.ت.ن، ط.
629. وليد سالم محمد: مأسسة السلطة وبناء الدولة الأمة، الأكاديميون للنشر والتوزيع، الاردن 2014، ط1.
630. ومحمد عمارة: الدولة الإسلامية بين العلمانية والدولة الدينية، دار الشروق، القاهرة، مصر، ط1، 1988.
631. وهبة الزحيلي: حق الحرية في العالم، دار الفكر، سوريا، 2000م، ط1.
632. وهبة الزحيلي: قضايا الفقه والفكر المعاصر، دار الفكر دمشق سوريا 2006، ط1.
633. يحي أحمد المرهبي: دور الفروض الكفائية في تحقيق التنمية المستدامة، رؤية إسلامية د.ت.دط، اليمن، 2020، ط1.
634. يحي بن شرف الدين النوري: روضة الطالبين، دار عالم الكتب، المملكة العربية السعودية، 2003.

635. يس عمر يوسف: استقلالية السلطة القضائية في النظامين الوضعي والاسلامي، دار المكتبة الهلال، بيروت، لبنان، ط1، 1995.
636. يوسف القرضاوي: الدين والسياسة تأصل ورد شبهات، دار الشروق، القاهرة، مصر، ط2، 2008 .
637. يوسف القرضاوي: السياسة الشرعية في ضوء نصوص الشريعة ومقاصدها، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط1، 2000 .
638. يوسف القرضاوي: فقه الزكاة، مؤسسة الرسالة، لبنان، 2001، ط7 .
639. يوسف القرضاوي: من فقه الدولة في الإسلام ، دار الشروق، مصر، ط4، 2005.
640. يوسف بن عبد الهادي الحنبلي: محض الصواب في فضائل أمير المؤمنين عمر بن الخطاب، أضواء السلف، المملكة العربية السعودية 2000، ط1.
641. يوسف بن عبد الهادي المقدسين الحنبلي: إيضاح طرق الاستقامة في بيان أحكام الولاية والإمامة، دار النوادر ، سوريا، 2011 ، ط1 .
- المراجع باللغة الأجنبية

642. 14 petewarke:the role of the private in promoting human rights op.cit.
643. A u n d p pilicy document) new york v n dp 1997
644. ANDRE AURIUO.JEAN GIQUELE M DRoitl constitutionnel et insn titution politique. montclrestion paris 1985 .
645. de laubadére: droit administratif Paris 1969 p143
646. G BURDEAU.LE POUVOIR POLITIOUE ET LEBAT PARIS L.G.D.J 1943 .
647. Gean peal :droit contitionel et institutions politique dalloz paris 1993 edition .
648. GGEORGE BBURDEAU: traite deesience politique Libreriegeeral de droit de jurispraudence paris 1957 .
649. la banoue mondiale.rapport surdevoppement dans le monde 2000.2001paris edition eska .

650. Louis Favoreu: droit public. t. 1. 2. economica.paris. 3 ed 1995 .
651. MICHEL GODET: comment traiter les citoyens aussi bien que les actionnaires Améliorer la gouvernance pour RESOU de la crise de gouvernabilité. France. conservatoire national des arts et métiers. 1999.
652. Montesquieu. de l'esprit des lois. livres x. chapitre v. ed. GF Flammarion.
653. Nations unies. assemblée. résolution du sommet mondiale. l'état du droit aux niveaux nationale et international janvier 2008.
654. NATIONS UNIES ; Assemblée générale. résolution 601 du 24 octobre 2005. document final du sommet mondiale de 2005.
655. ohchr/frequently asked question on human rights – based approach to development cooperation. op cit.
656. Olivier Duhamel et Yves Mény. dictionnaire constitutionnel puf 1996 .
657. PACO SERVIRE: les noms-dits de la bonne gouvernance. France nouvelle imprimerie la ballère 2001 .
658. PRIEU GODEFRIDI: ETAT DE DROIT OU ETAT DE DROIT. WWW LA SCIENCE POLITIQUE. CAM. LE 07-11-2005.
659. Samuel Huntington / political order in changing societies u s a yale university press 1979 .
660. United Nations Development Programme (UNDP) governance for sustainable human development

فهرس الموضوعات

1	الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر
2	المبحث الأول: مفهوم الحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر
2	المطلب الأول: تعريف الحكم الراشد في اللغة
2	الفرع الأول: الحكم لغة
4	الفرع الثاني: الحكم في القرآن والسنة
7	الفرع الثالث: الرشد لغة
9	المطلب الثاني: الحكم الراشد اصطلاحاً
9	الفرع الأول: مفهوم الحكم الراشد في الفقه السياسي الإسلامي
11	البند الأول: ارتباط مفهوم الحكم الراشد بالسياسة الشرعية
14	البند الثاني: قاعدة تصرف الحاكم على الرعية منوط المصلحة
15	الفرع الثاني: مفهوم الحكم الراشد في الفكر السياسي المعاصر
18	البند الأول: أبعاد الحكم الراشد
19	البند الثاني: خصائص الحكم السبيء
23	المبحث الثاني: تاريخ الحكم الراشد وأسباب الظهور وعوامل النشأة في النظام الإسلامي والفكر السياسي المعاصر
24	المطلب الأول: الحكم الراشد ودولة النبوة في المدينة
24	الفرع الأول:بيعة العقبة الثانية والشرعية السياسية
26	الفرع الثاني: الصحيفة: دستور المدينة
29	المطلب الثاني: الخلافة الراشدة النموذج المعياري للحكم الراشد
31	الفرع الأول: اجتماع السقيفة والبيعة المؤسسة لشرعية الحكم وتكوين سلطة الأمة
36	الفرع الثاني: البيعة عقد يحدد صلاحيات الحاكم وواجبات الأمة -خطبة أبي بكر الصديق ا نموذجاً -
38	الفرع الثالث: حدود الإلزام في التجربة الراشدية
41	الفرع الرابع: من دولة الخلافة الراشدة إلى دولة الملك: التحول في نمط الحكم
42	البند الأول: تحول الخلافة إلى نظام وراثي ومصادرة حق الأمة في اختيار الحاكم

43	البند الثاني: الانحراف من الشورى إلى الاستبداد
44	البند الثالث: الانحراف في التصرف في الأموال العامة
46	المطلب الثالث: عوامل ظهور الحكم الراشد في الفكر السياسي المعاصر
46	الفرع الأول: الأسباب السياسية
46	البند الأول: أزمة الشرعية
48	البند الثاني: أزمة المشاركة
49	البند الثالث: العولمة
52	الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية
52	البند الأول: التحول نحو اقتصاد السوق
52	البند الثاني: ضعف مستويات التنمية
53	البند الثالث: ارتفاع معدلات الفساد
55	الفرع الثالث: الأسباب الاجتماعية
58	المبحث الثالث: فواعل الحكم الراشد ومكوناته في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر
59	المطلب الأول: الدولة ومؤسساتها كفاعل رسمي في الحكم الراشد
59	الفرع الأول: وجوب إقامة الدولة في الفقه الإسلامي
61	البند الأول: الأدلة من القرآن على وجوب إقامة الدولة
63	البند الثاني: الأدلة من السنة النبوية
65	البند الثالث: الإجماع
65	البند الرابع: الأدلة من المعقول
67	الفرع الثاني: مدنية الدولة وطبيعة السلطة في الفقه الإسلامي
68	البند الأول: حقيقة الدولة المدنية
69	البند الثاني: الأدلة على نفي الثيوقراطية عن النظام الإسلامي
71	الفرع الثالث: مؤسسات الدولة الفاعلة في النظم المعاصرة
72	البند الأول: السلطة التشريعية

74	البند الثاني: السلطة التنفيذية
75	البند الثالث: السلطة القضائية
	المطلب الثاني: المجتمع المدني كفاعل في الحكم
77	الراشد
77	الفرع الأول: نشأة وتطور مفهوم المجتمع المدني
80	البند الأول: الأحزاب السياسية
81	البند الثاني: الجمعيات
82	البند الثالث: النقابات العمالية والمهنية
82	الفرع الثاني: خصائص المجتمع المدني ووظائفه
82	البند الأول: خصائص المجتمع المدني
84	البند الثاني: وظائف المجتمع المدني
86	البند الثالث: المجتمع المدني في التجربة الدستورية الجزائرية
89	الفرع الثالث: المجتمع المدني من منظور الفقه الإسلامي
89	البند الأول: الاتجاه القائل بعدم مشروعية مؤسسات المجتمع المدني
90	البند الثاني: الاتجاه القائل بمشروعية المجتمع المدني
96	المطلب الثالث: القطاع الخاص كفاعل في الحكم الراشد
96	الفرع الأول: العلاقة بين الدولة والقطاع الخاص من خلال الحكم الراشد
99	الفرع الثاني: القطاع الخاص من منظور الفقه الإسلامي
104	الفصل الثاني الفصل الثاني: الأسس المعيارية للحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر:
107	المبحث الأول: سيادة القانون كأداة للحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر
107	المطلب الأول: مفهوم سيادة القانون وعلاقته بالحكم الراشد
107	الفرع الأول: مفهوم سيادة القانون
110	الفرع الثاني: سيادة القانون وعلاقته بدولة القانون
113	الفرع الثالث: سيادة القانون في النظام الإسلامي
116	المطلب الثاني: الفصل بين السلطات ضرورة لتحقيق الحكم الراشد
116	الفرع الأول: مضمون مبدأ الفصل بين السلطات كآلية للحكم الراشد
118	الفرع الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الإسلامي
123	المطلب الثالث: استقلالية القضاء كآلية لتحقيق الحكم الراشد
123	الفرع الأول: مفهوم استقلالية السلطة القضائية ومضمونه

126.....	الفرع الثاني: استقلالية السلطة القضائية في النظام الإسلامي.
127.....	البند الأول: الحياد.
128.....	البند الثاني: التخصص.
128.....	البند الثالث: الاجتهاد وحرية الرأي.
130.....	المبحث الثاني: المساءلة كأداة للحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر.
131.....	المطلب الأول: المساءلة التشريعية كآلية لتحقيق الحكم الراشد.
131.....	الفرع الأول: آليات المساءلة التشريعية في النظم الوضعية.
131.....	البند الأول: أدوات الرقابة البرلمانية.
139.....	البند الثاني: أدوات الرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية.
142.....	الفرع الثاني: آليات المساءلة في النظام السياسي الإسلامي.
142.....	البند الأول: رقابة أهل الحل والعقد على تصرفات الحاكم.
146.....	البند الثاني: أهل الحل والعقد وآلية عزل السلطة.
148.....	المطلب الثاني: المساءلة الإدارية كآلية لتحقيق الحكم الراشد.
148.....	الفرع الأول: مبررات المساءلة الإدارية وأهدافها.
149.....	البند الأول: مبررات المساءلة الإدارية وعلاقتها بالحكم الراشد.
150.....	البند الثاني: أهداف المساءلة الإدارية.
152.....	الفرع الثاني: مظاهر المساءلة الإدارية.
152.....	البند الأول: الرقابة الرئاسية والوصائية كأحد وسائل المساءلة الإدارية.
155.....	البند الثاني: الرقابة القضائية على الإدارة كوسيلة للمساءلة الإدارية.
157.....	الفرع الثالث: المساءلة الإدارية في النظام الإسلامي.
157.....	البند الأول: المساءلة الذاتية.
159.....	البند الثاني: رقابة الرئيس على المرؤوس.
159.....	المطلب الثالث: المساءلة الشعبية كوسيلة لتحقيق الحكم الراشد.
160.....	الفرع الأول: أغراض المساءلة الشعبية في ترشيد الحكم.

161	الفرع الثاني: المساءلة الشعبية في النظم المعاصرة
165	الفرع الثالث: المساءلة الشعبية في النظام الإسلامي
172	المبحث الثالث: اللامركزية الإدارية (الحكم المحلي) كأداة لتكريس الحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر
173	المطلب الأول: مفهوم إدارة الجماعات المحلية وعلاقته بالحكم الراشد
173	الفرع الأول: اللامركزية والإدارة المحلية
173	البند الأول: تعريف الإدارة المحلية
175	البند الثاني: الاستقلالية كضرورة للحكم المحلي
179	الفرع الثاني: مبررات الحكم المحلي وأهدافه
182	المطلب الثاني: واقع الحكم المحلي في الجزائر
182	الفرع الأول: مظاهر الحكم الراشد المحلي في الإدارة المحلية الجزائرية
182	البند الأول: المشاركة كآلية لإدارة الشأن المحلي
184	البند الثاني: الشفافية كآلية لإدارة الشأن المحلي
187	الفرع الثاني: معوقات الحكم الراشد المحلي في الإدارة المحلية الجزائرية
187	البند الأول: عوائق سياسية
188	البند الثاني: عوائق إدارية ومالية
192	المطلب الثاني: الحكم المحلي في النظام الإسلامي
192	الفرع الأول: النظام الإداري في العهد النبوي وعهد الخلفاء الراشدين
192	البند الأول: النظام الإداري في العهد النبوي
194	البند الثاني: النظام الإداري في العهد الراشدي
196	الفرع الثاني: مظاهر الحكم المحلي في النظام الإسلامي
199	الفصل الثالث الفساد كمعوق للحكم الراشد وآليات مواجهته في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر
201	المبحث الأول: مفهوم الفساد وأسبابه وآثاره في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة
202	المطلب الأول: مفهوم الفساد في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة

202.....	الفرع الأول: الفساد في اللغة.....
203.....	الفرع الثاني: الفساد اصطلاحا
203.....	البند الأول: الفساد في الاصطلاح الشرعي
206.....	البند الثاني: الفساد من الناحية القانونية
208.....	البند الثالث: الفساد في التشريع الجزائري.....
209.....	المطلب الثاني: أسباب الفساد وعوامل انتشاره.....
209.....	الفرع الأول: الأسباب السياسية.....
210.....	الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية.....
211.....	الفرع الثالث: الأسباب القانونية والقضائية والإدارية.....
212.....	الفرع الرابع: الأسباب الاجتماعية والثقافية
213.....	المطلب الثالث: آثار الفساد على مؤسسات الدولة والمجتمع
214.....	الفرع الأول: الآثار السياسية للفساد.....
215.....	الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية للفساد.....
217.....	الفرع الثالث: الآثار الاجتماعية للفساد.....
217.....	الفرع الرابع: الآثار القانونية والإدارية للفساد.....
219.....	المبحث الثاني: الفساد السياسي وآليات المواجهة في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر
222.....	المطلب الأول: التداول السلمي على السلطة في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة.....
222.....	الفرع الأول: التداول السلمي كحل لأزمة الصراع على السلطة.....
226.....	الفرع الثاني: وجود تعددية حزبية حقيقية.....
226.....	البند الأول: التعددية الحزبية في النظم الوضعية.....
229.....	البند الثاني: التعددية الحزبية في النظام السياسي الإسلامي
233.....	الفرع الثالث: العودة المنظمة إلى الشعب
233.....	البند الأول: الانتخابات كآلية لترشيح الحكم.....
238.....	البند الثاني: الانتخاب في النظام السياسي الإسلامي

المطلب الثاني: المعارضة السياسية السلمية في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة	241
الفرع الأول: المعارضة السياسية وأهدافها في النظم السياسية المعاصرة	241
الفرع الثاني: المعارضة السياسية في النظام الإسلامي	245
الفرع الثالث: ضوابط المعارضة السياسية	249
المطلب الثالث: الرأي العام في مواجهة الفساد السياسي في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة	250
الفرع الأول: الرأي العام وأثره في ترشيد الحكم	250
البند الأول: تعريف الرأي العام	251
البند الثاني: وظائف الرأي العام في ظل الحكم الراشد	253
الفرع الثاني: المظاهرات السلمية كوسيلة للتعبير عن الرأي العام	254
البند الأول: المظاهرات السلمية في النظم السياسية الوضعية ودورها في مواجهة الفساد السياسي	254
البند الثاني: المظاهرات السلمية في الفقه الإسلامي	256
الفرع الثالث: الإضراب كوسيلة للتعبير عن الرأي العام	257
البند الأول: الإضراب في النظم الوضعية	258
البند الثاني: الإضراب في الفقه الإسلامي	259
المبحث الثالث: الفساد الإداري وآليات مواجهته في الفقه الإسلامي والنظم المعاصرة	262
المطلب الأول: الآليات الوقائية لمكافحة الفساد الإداري	263
الفرع الأول: مبدأ الجدارة في إسناد الوظائف العامة	263
البند الأول: مبدأ الجدارة في النظم الوضعية	263
البند الثاني: مبدأ الجدارة في النظام الإسلامي	266
الفرع الثاني: التصريح بالامتلاكات كآلية للوقاية من الفساد الإداري	269
البند الأول: التصريح بالامتلاكات في النظم الوضعية	270
البند الثاني: التصريح بالامتلاكات في الفقه الإسلامي	274
المطلب الثاني: الآليات التشريعية لمكافحة الفساد الإداري	276
الفرع الأول: تجريم أفعال الفساد في النظم المعاصرة	277

277	البند الأول: الرشوة وما في حكمها
281	البند الثاني: جرائم الغدر والجرائم المجاورة لها
282	البند الثالث: اختلاس الممتلكات والإضرار بها
284	البند الرابع: جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات
285	البند الخامس: جريمة الإثراء غير المشروع
287	الفرع الثاني: تجريم أفعال الفساد في الفقه الإسلامي
288	البند الأول: تجريم الرشوة في الفقه الإسلامي
289	البند الثاني: تجريم اختلاس المال العام في الفقه الإسلامي
291	البند الثالث: تجريم استغلال الوظيفة في الفقه الإسلامي
295	المطلب الثالث: الآليات المؤسسية لمواجهة الفساد
295	الفرع الأول: مؤسسات مواجهة الفساد في النظام الإسلامي
295	البند الأول: مؤسسة الحسبة ومواجهة الفساد
297	البند الثاني: ديوان المظالم ومواجهة الفساد
300	الفرع الثاني: مؤسسات مواجهة الفساد في النظم المعاصرة
303	البند الأول: مجلس المحاسبة ومواجهة الفساد الإداري
306	البند الثاني: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
311	الفصل الرابع: وظائف الدولة من خلال الحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر
313	المبحث الأول: الحكم الراشد ووظيفة الاستقرار السياسي في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر
314	المطلب الأول: مفهوم الاستقرار السياسي ومظاهره
314	الفرع الأول: مفهوم الاستقرار السياسي
317	الفرع الثاني: الحكم الراشد ومظاهر الاستقرار السياسي
317	البند الأول: نمط انتقال السلطة
317	البند الثاني: شرعية نظام الحكم
318	البند الثالث: محدودية التغيير في المناصب القيادية السياسية
318	البند الرابع: غياب العنف السياسي
321	المطلب الثاني: الحكم الراشد ومتطلبات الاستقرار السياسي
321	الفرع الأول: مأسسة السلطة عن طريق الديمقراطية المعبرة عن الإرادة الشعبية

324.....	الفرع الثاني: ضمان التوازن في العلاقة بين الأغلبية والأقلية في المجتمع
325.....	الفرع الثالث: التقليل من الفوارق الطبقية الاجتماعية
327.....	المطلب الثالث: الاستقرار السياسي في الفقه الإسلامي
327.....	الفرع الأول: الاستقرار السياسي ووحدة الأمة والسلطة
327.....	البند الأول: وحدة الأمة وحرمة الاختلاف والتفرق
331.....	البند الثاني: وحدة السلطة
333.....	الفرع الثاني: الطاعة السياسية والاستقرار السياسي
333.....	البند الأول: حدود الطاعة الشرعية
336.....	البند الثاني: العنف السياسي ضد السلطة الشرعية
338.....	الفرع الثالث: نظام التكافل الاجتماعي ضماناً للاستقرار السياسي
341.....	المبحث الثالث: الحكم الراشد ووظيفة حماية حقوق الإنسان في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر
342.....	المطلب الأول: إعادة صياغة حقوق الإنسان في إطار الحكم الراشد
342.....	الفرع الأول: الحكم الراشد والمشاركة والتمكين الحقوقي
345.....	البند الأول: تقديم العرائض وملتصم التشريع
345.....	البند الثاني: لجان المواطنين ولجان الأحياء
346.....	البند الثالث: مجالس الشباب
346.....	البند الرابع: ندوات المواطنين
347.....	الفرع الثاني: الشفافية وحقوق الإنسان
348.....	الفرع الثالث: المساواة وحقوق الإنسان
349.....	المطلب الثاني: فواعل الحكم الراشد وحقوق الإنسان
349.....	الفرع الأول: الدولة وحقوق الإنسان
352.....	الفرع الثاني: المجتمع المدني وحقوق الإنسان
356.....	الفرع الثالث: القطاع الخاص وحقوق الإنسان
359.....	المطلب الثالث: حماية حقوق الإنسان في الفقه السياسي الإسلامي
359.....	الفرع الأول: مصدرية حقوق الإنسان في الفقه السياسي الإسلامي
363.....	الفرع الثاني: مقاصد الشريعة أساس حقوق الإنسان في الفقه السياسي الإسلامي
365.....	الفرع الثالث: المجتمع المدني وحقوق الإنسان في النظام الإسلامي
367.....	المبحث الثالث: الحكم الراشد ووظيفة التنمية في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر
368.....	المطلب الأول: مضامين التنمية وأنماطها من خلال الحكم الراشد
368.....	الفرع الأول: تطور مفهوم التنمية من الاقتصاد إلى الإنسان
368.....	البند الأول: التنمية في المفهوم الوضعي
372.....	البند الثاني: التنمية في المفهوم الإسلامي
373.....	الفرع الثاني: محورية الإنسان ضمن مقاربة الحكم الراشد والتنمية

375.....	المطلب الثاني: توظيف آليات الحكم الراشد في تحقيق التنمية
375.....	الفرع الأول: أولويات الحكم الراشد التنموية
377.....	الفرع الثاني: تفعيل آليات الحكم الراشد لتحقيق التنمية
381.....	الفرع الثالث: فواعل الحكم الراشد وتحقيق التنمية
384.....	المطلب الثالث: التنمية في النظام الإسلامي
384.....	الفرع الأول: رعاية الدولة للتنمية إحدى متطلبات الحكم الراشد في النظام الإسلامي
388.....	الفرع الثاني: الحكم الراشد ومقاصد التنمية في النظام الإسلامي
390.....	الفرع الثالث: التنمية المستدامة في النظام الإسلامي
394.....	الفصل الخامس: القيم السياسية الإسلامية ودورها في تمكين الحكم الراشد
396.....	المبحث الأول: قيمة الشورى ودورها في تمكين الحكم الراشد
397.....	المطلب الأول: الشورى منهج قرآني رسالي
397.....	الفرع الأول: الشورى خصائصها وثمارها
400.....	الفرع الثاني: الشورى في التاريخ الإسلامي بين التأسيس والمآل
402.....	المطلب الثاني: الشورى والشرعية السياسية
403.....	الفرع الأول: الشورى أساس العقد السياسي
404.....	الفرع الثاني: الدولة في الإسلام دستورية شورية
405.....	المطلب الثالث: الشورى والاستبداد السياسي
406.....	الفرع الأول: الاستبداد وآثاره السياسية
408.....	الفرع الثاني: بين الشورى والتغلب
409.....	البند الأول: موقف الفقهاء من إمامة المتغلب
410.....	البند الثاني: ولاية المتغلب ولاية ضرورة
412.....	المبحث الثاني: قيمة العدل ودورها في تمكين الحكم الراشد
413.....	المطلب الأول: إقامة العدل مقصود الولاية في الفقه الإسلامي
413.....	الفرع الأول: الشريعة تأمر بالعدل وتحرم الظلم
415.....	الفرع الثاني: العدل يحفظ كيان الدولة
415.....	المطلب الثاني: العدل في دولة النبوة والخلافة الراشدة

416.....	الفرع الأول: العدل في دولة النبوة.....
417.....	الفرع الثاني: العدل في دولة الخلافة الراشدة:
419.....	المطلب الثالث: مظاهر العدل في النظام السياسي الإسلامي
419.....	الفرع الأول: علانية التصرفات العامة وتحديد أسس التعامل مع الرعية
421.....	الفرع الثاني: عدم التمايز بين الحاكم والمحكوم.....
422.....	الفرع الثالث: الرفق بالرعية والصبر في التعامل معهم
424.....	المبحث الثالث: قيمة الحرية ودورها في تمكين الحكم الراشد
424.....	المطلب الأول: الأصول المؤسسة للحرية في المنظور الإسلامي.....
425.....	الفرع الأول: الحرية والتوحيد
426.....	الفرع الثاني: الحرية والكرامة الإنسانية
427.....	الفرع الثالث: الحرية وعمارة الأرض
429.....	المطلب الثاني: الحكم الراشد ومقصدية الحرية
429.....	الفرع الأول: الشرع متشوف للحرية
430.....	الفرع الثاني: الأصل براءة الذمة
430.....	الفرع الثالث: الناس مسلطون على أموالهم
431.....	المطلب الثالث: الحكم الراشد وضبط الحرية
432.....	الفرع الأول: الحرية ومرجعية الشريعة
433.....	الفرع الثاني: الحرية والمصالح العامة
434.....	الفرع الثالث: الحرية والقانون والأخلاق
436.....	الخاتمة:
442.....	الفهارس:

ملخص

إن عصرنا هذا تسارعت فيه التحولات الفكرية والتقلبات السياسية وتشابكت فيه العلاقات بين الأنساق الثقافية والحضارية لدرجة التعقيد حيث سقطت الحواجز وتقلصت دوائر الخصوصية الإنسانية لحساب المشتركات، وقد انتشرت في الأدبيات القانونية والسياسية والإدارية المعاصرة جملة من المفاهيم والمصطلحات الحديثة ، ومن جملة هذه المصطلحات والمفاهيم الحكم الراشد الذي احتل بدوره حيزا واسعا في مجال البحث العلمي والممارساتي لسياسات الدول، بل مازال محل جدل واسع حول تعريفه ومضمونه وأهدافه، لاسيما إذا علمنا أن هذا المصطلح قام أساسا على فكرة التقليل من دور الدولة وهيمنتها بمفهومها التقليدي، وإعادة توزيع معظم أدوارها على مؤسسات وفاعلين جدد على رأسهم المجتمع المدني والقطاع الخاص.

وقد كشفت ثورات ما يسمى بالربيع العربي عن خلل كبير في بنية النظم السياسية التي تأكلت شرعيتها بسبب فشلها في تحقيق طموحات المواطنين وتراجع معدلات التنمية والارتفاع الهائل في معدلات الفساد، حيث نتج عن هذه الأوضاع أزمة حقيقية في العلاقة بين الحاكم والمحكوم مما أدى في النهاية إلى تلك الانفجارات والانتفاضات الشعبية التي عبرت عن رفضها لكافة أنواع الاستبداد والظلم والفساد وعبرت عن إرادتها في بناء نظم سياسية راشدة ، تعمل على تحقيق التنمية وتحترم كرامة المواطنين وتحافظ على حقوق الإنسان وحرياته، نظم سياسية تكفل للمجتمع الحق في الاطلاع على الكيفية التي تدار بها الشؤون العامة، وتمكنه من محاسبة السلطة ومساءلتها وذلك قصد الوصول إلى مجتمع خال من الفساد، ونظام سياسي تمارس فيه السلطة بقصد خدمة المصالح العامة.

وللحكم الراشد أسس ومبادئ تجد مرجعيتها في الشريعة الإسلامية، فقد رفع الإسلام من شأنه وأولاه من الاهتمام ما هو جدير به، فأرسى قواعده الرسول ﷺ وأقام دولة الإسلام في المدينة على أسس ومبادئ عادلة وسامية، وقد عرف المسلمون الأوائل مبادئ الحكم الراشد ومارسوه في حياتهم، لاسيما في الفترة الزمنية التي قاد فيها الرسول ﷺ مجتمع المدينة، وتبعه في ذلك الخلفاء الراشدون، فكانت فترة الخلافة الراشدة مرحلة معيارية يتعين الرجوع إليها في التأسيس والتععيد والتأصيل للحكم الراشد بعد كتاب الله تعالى وسنة النبي ﷺ، إذ تضمنت أهم قواعد ومبادئ الحكم الراشد كمبدأ اختيار الأصلح ومبدأ الرقابة والمحاسبة الإدارية... في هذا السياق يندرج موضوع دراستي الموسوم بـ: "الحكم الراشد في الفقه الإسلامي والفكر السياسي المعاصر دراسة مقارنة" .

RESUME :

Je commence par remercier Allah, le Seigneur de tous les mondes. Que les bénédictions soient sur le messager, Muhammad, ainsi que sur sa famille et ses compagnons. Dans le monde d'aujourd'hui, nous assistons à des changements dans les pensées et les paysages politiques. Les systèmes culturels et civilisationnels interconnectés ont engendré un niveau de complexité où les frontières se sont estompées, mettant l'accent sur les points communs plutôt que sur les différences. Dans la littérature politique et administrative, des concepts tels que la bonne gouvernance ont gagné en importance. Ce terme a suscité des discussions concernant sa définition, son contenu et ses objectifs, car il se concentre principalement sur la réduction du rôle de l'État et la réaffectation des responsabilités à de nouvelles entités comme la société civile et le secteur privé.

Les événements du Printemps arabe ont mis en lumière les lacunes des structures qui avaient perdu leur légitimité en raison de leur incapacité à répondre aux attentes des citoyens. La stagnation du développement et les niveaux croissants de corruption ont davantage souligné ces défauts.

Les circonstances difficiles ont conduit à une rupture dans la relation entre les dirigeants et leurs sujets, déclenchant des soulèvements qui symbolisaient le rejet de l'oppression, de l'injustice et de la malhonnêteté tout en mettant en avant le désir de systèmes politiques transparents qui priorisent le bien-être des citoyens, soutiennent les droits de l'homme et les libertés, et assurent la responsabilité. Ces événements ont souligné la nécessité d'une gouvernance qui serve l'intérêt sans corruption.

Dans l'islam, la bonne gouvernance est fortement soulignée. Le prophète Muhammad a établi un gouvernement noble à Médine basé sur des principes de gouvernance. Les premiers musulmans ont mis en œuvre ces principes sous la direction du Prophète, à Médine, suivant un système conçu pour bénéficier à la société.

L'ère du califat rashidun a marqué une phase qui sert de fondement pour établir et appliquer les principes de gouvernance basés sur les enseignements du Coran et les traditions du Prophète. Elle englobait des règles telles que la sélection des dirigeants et l'assurance de la transparence administrative et de la responsabilité.

Cela forme la base de ma recherche intitulée "Analyse comparative; bonne gouvernance, en jurisprudence islamique et théorie politique moderne."

SUMMARY;

I begin with thanks to Allah, the Lord of all worlds. Send blessings upon the messenger, Muhammad along with his family and companions. In today's world we witness changes in thoughts and political landscapes. Interconnected cultural and civilizational systems have brought about a level of complexity where boundaries have blurred emphasizing commonalities over differences. Within political and administrative literature, various concepts like Good Governance have gained prominence. This term has sparked discussions regarding its definition, content and objectives as it primarily focuses on reducing the role of the state and reallocating responsibilities to new entities like civil society and the private sector.

The events of the Arab Spring exposed shortcomings in structures that had lost legitimacy due to their failure to meet citizens expectations. Development stagnation and rising corruption levels further underscored these flaws.

The challenging circumstances led to a breakdown, in the relationship between rulers and their subjects' sparking uprisings that symbolized a rejection of oppression, injustice and dishonesty while also showcasing a desire for transparent political systems that prioritize citizen well-being uphold human rights and freedoms and ensure accountability. These events underscored the need for governance that serves the interest without corruption.

In Islam good governance is highly. Emphasized. The Prophet Muhammad established a noble government in Medina based on principles of governance. Early Muslims. Implemented these principles during the Prophets' leadership, in Medina following a system designed to benefit society.

The era of the Rashidun Caliphate marked a phase that serves as a foundation for establishing and upholding principles of governance based on the teachings of the Quran and the traditions of the Prophet. It encompassed rules such as selecting leaders and ensuring administrative transparency and accountability.

This forms the basis of my research titled "**Comparative Analysis; Good Governance, in Islamic Jurisprudence and Modern Political Theory.**"

People's Democratic Republic of Algeria

Ministry of Higher Education and Scientific Research

Emir Abdelkader University

Registration Number :

Of Islamic Sciences – Constantine-

Reference Number :

Faculty : Sharia And Economics

THESIS TITLE

Good Governance in Islamic Jurisprudence and Contemporary Political Thought A Comparative Study

Thesis Presented for the Attainment of a Doctor of Sciences in Islamic Sciences

Specializing in Sharia and Law

Political and Administrative Institutions

The Student: Redouane Tlili Supervised by prof Dr : Hamid Amari Prepared BY

Jury Committee:

Members of the committee	Position	Affiliation
SAMIR FERGHANI	President	Emir Abdelkader University Of Islamic Sciences –Constantine-
HAMID AMARI	Supervisor And Member	Emir Abdelkader University Of Islamic Sciences –Constantine-
SAAD TEBINET	Member	Emir Abdelkader University Of Islamic Sciences –Constantine-
HICHEM BOUHOUCHE	Member	Freres Mentouri University –Constantine -
MOHAMED BELKACEM REDAOUNE	Member	Freres Mentouri University –Constantine -
ABDELAZIZ AZZA	Member	Badji Mokhtar University –Annaba-

Academic Year: 1445-1446 AH /2024/2025 AD