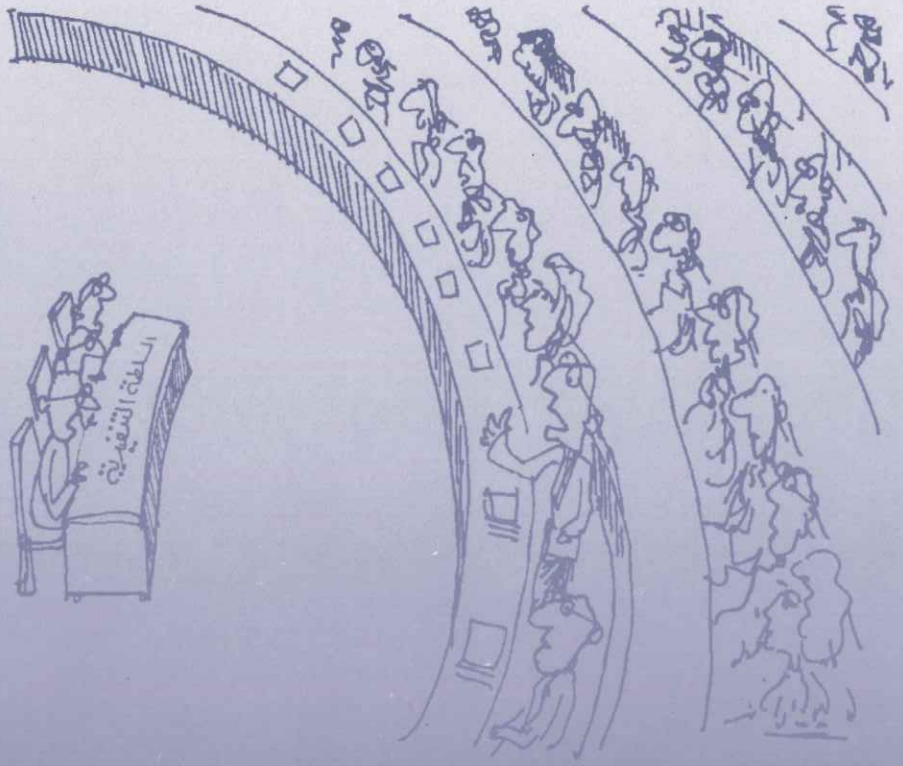
المحاسبة والمساءلة



المحاسبة والمساءلة

اعداد: نبيل الصالح
محرر ومشرف علمي: عزمي بشارة
رسوم: خليل أبو عرفة
استشارة تربوية: ماهر الحشوة

Elements of Democracy (7)

Accountability

© Copyright: **MUWATIN - The Palestinian Institute for the Study of Democracy**

P.O.Box 1845, Ramallah, West Bank

This book is published with the support of the
Buntstift e.V. Foundation Germany

July, 1996

© جميع الحقوق محفوظة
مواطن - المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية
ص. ب ١٨٤٥، رام الله

يصدر هذا الكتاب بدعم من مؤسسة البونتشتيفت، ألمانيا

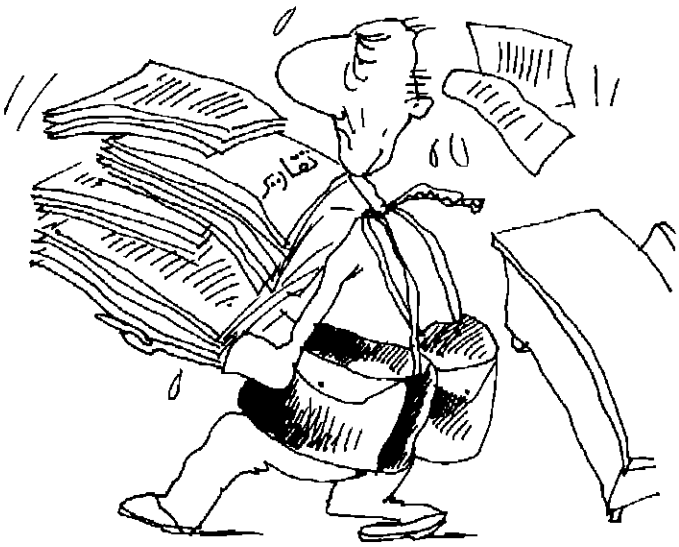
الطبعة الأولى - تموز ١٩٩٦

تصميم وتنفيذ: أضواء للتصميم والمونتاج الفني، رام الله، هاتف: ٢٩٣٨٠٥ ٠٥٠

المحتويات

١- مدخل	٥
٢- المحاسبة والمساءلة والخضوع لهما في الحياة العامة	٨
٣- المحاسبة والمساءلة في الدول الديمقراطية	١١
٤- أعراض غياب المحاسبة والمساءلة	١٥
٥- ميزات المناخ العام الذي يسمح بالمساءلة والمحاسبة	١٨
٦- أهم الجوانب الخاضعة للمساءلة والمحاسبة في النظام الديمقراطي	٢٢
٧- أنواع المحاسبة والمساءلة في النظام الديمقراطي	٢٤

يتناول هذا الكتيب مبدأ المساءلة والمحاسبة كأحد المبادىء الاساسية التي يجب أن تتوفر في النظام الديمقراطي، انسجاماً واتساقاً مع المبدأ الذي يتلخص في أن الشعب هو مصدر الحكم الشرعي والسلطات، وهو المسؤول عن توزيعهم، ولذا فله الحق الكامل في مراقبة الحاكمين باسمه وبتفويض منه، وتلقي المعلومات عن عملهم.

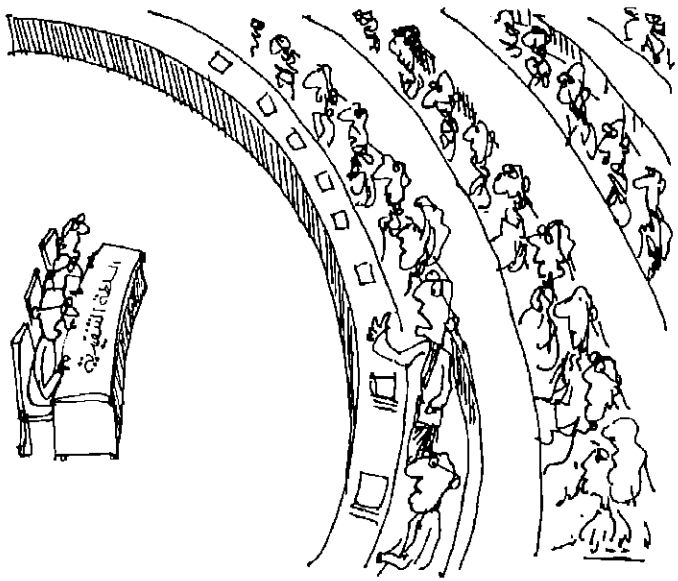


يعني مبدأ المحاسبة والمساءلة أن من واجب المسؤولين عن وظائف رسمية أن يقدموا تقارير عن عملهم

ويعني مبدأ المحاسبة والمساءلة، والخضوع لهما في الدول الديمقراطية، ان من واجب المسؤولين عن الوظائف الرسمية ان كانوا منتخبين او معينين او وزراء او موظفين وغيرهم، ان يقدموا تقارير دورية عن عملهم وسياستهم ونجاعتهم في تنفيذها. كذلك يعني هذا المبدأ حق المواطنين في الحصول على التقارير والمعلومات اللازمة عن عمل كل من يعمل في ادارة الحياة العامة: النواب البرلمان والوزراء والموظفين الحكوميين واصحاب المناصب والمؤسسات وغير ذلك، لكي يتأكدوا من ان عمل هؤلاء يتسق مع القيم الديمقراطية ومع تعريف وظائفهم ومهامهم بموجب القانون. ولا نقصد بذلك ان لكل مواطن الحق المباشر في مساءلة ومحاسبة الموظفين او المسؤولين حسب ارادته، فللمحاسبة والمساءلة اساليب واجراءات منظمة تمر عبر قنوات سنعرض لها لاحقاً.

يقوم الشعب ذو السيادة بعملية المحاسبة اما مباشرة بواسطة وسائل الاعلام واشكال الاحتجاج المختلفة والتهديد بعدم التصويت لمن يريد مساءلته، واما بواسطة السلطة التشريعية أو البرلمان الذي يمثل ارادة الشعب ويضع القوانين بتخويل منه. وتعتبر محاسبة البرلمان ومساءلته للسلطة التنفيذية والمؤسسات التنفيذية الاخرى أهم واوسع عملية محاسبة في الدولة الديمقراطية الحديثة، حيث يكتسب البرلمان مكانة عالية ومهمة، من الناحية النظرية على الأقل، في دستور وقوانين هذه الدول الديمقراطية التي تطبق بالضرورة مبدأ الفصل بين السلطات.

تجري المحاسبة عبر آليات مختلفة مثل سلطة مراقب الدولة او اجراءات برلمانية خاصة او وسائل الاعلام وغير ذلك، وفي مناخ له ميزات خاصة هي ميزات النظام الديمقراطي وعلى رأسها الفصل بين السلطات واحترام سيادة القانون والحريات وحقوق الانسان، وسنوضح هذه الجوانب لاحقا.



تعتبر محاسبة البرلمان ومساءلته للسلطة التنفيذية أهم وأوسع عملية محاسبة في الدولة الديمقراطية الحديثة

ونبدأ الكتيب بمناقشة ضرورة الخضوع للمحاسبة والمساءلة في الحياة العامة، حيث سنبين ان الخضوع من قبل العاملين في الحياة العامة للمحاسبة والمساءلة هو ثمن يتم دفعه مقابل التمتع بثقة الآخرين ودعمهم. وفي الدول الديمقراطية لا يمكن الاعتماد فقط على الفصل بين السلطات وعلى سيادة القانون لضبط النظام السياسي، بل لا بد ايضاً من الخضوع للمحاسبة والمساءلة لضبط هذا النظام. ونبين، بعد ذلك، أن غياب المحاسبة والمساءلة في أي نظام سياسي يرافقه مجموعة من الأعراف الخطيرة كإهمال الصالح العام، ورفض مبدأ المواطنة، والاستهتار بقدرات الشعب وممثليه على المحاسبة، وعدم قدرة المجتمع على التنظيم في اشكال ومؤسسات تستطيع فرض الرقابة الشعبية على الحكومة، وموت الحياة العامة اضافة الى اعراض ومظاهر أخرى.

وبالمقارنة سنوضح ان المناخ الذي تطبق فيه أسس الديمقراطية، من فصل بين السلطات وتطبيق سيادة القانون واحترام مبدأ المواطنة وشفافية السياسات المتعلقة بادارة الحياة العامة وتطبيقاتها واحترام حق المواطنين في الحصول على المعلومات وفي حرية التعبير عن الرأي، هذا المناخ مهيأ ايضاً لتطبيق مبدأ المساءلة والمحاسبة.

وينتهي الكتيب باستعراض أهم الجوانب الخاضعة للمساءلة والمحاسبة في النظام الديمقراطي وانواع هذه المحاسبة في هذا النظام. ونبين أن أهم ما يخضع للمحاسبة هو قانونية عمل السلطة التنفيذية والمؤسسات الرسمية، ومدى صحة الاجراءات والخطوات والأداء التنفيذي للسلطة ومؤسساتها، وصرف اموال الدولة وفق القانون، وعدالة الاجراءات التي تقوم بها

السلطة ومؤسساتها.

كما نبين ان المحاسبة تنقسم الى نوعين: رسمية وغير رسمية. وتتمثل المحاسبة غير الرسمية باستخدام وسائل مثل الاحتجاج والتظاهر ووسائل الاتصال الاعلامية والفنية والتهديد بحجب الثقة عن افراد او احزاب. اما المحاسبة الرسمية فتتم عبر مؤسسات رقابة رسمية مثل مراقب الدولة أو اجهزة المراقبة الداخلية في السلطة التنفيذية، او عبر مراقبة سلطة لأخرى، وخاصة عبر مراقبة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية باستخدام آليات متعددة.

وسيتمكن القارىء بعد دراسة هذا الكتيب من ان:

أ- يعرّف معنى المحاسبة والمساءلة بشكل عام ويفسر كيفية وجودهما في أطر ومؤسسات مختلفة يعرفها.

ب- يشرح أهمية المحاسبة والمساءلة لضمان استمرار الديمقراطية في الدول الديمقراطية.

ت- يشرح العلاقة بين مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ سيادة القانون والمحاسبة والمساءلة، ويدرك الدور الهام الذي تلعبه هذه المبادىء في مراقبة السلطة التنفيذية والحؤول دون تضخم صلاحيتها وقوتها.

ث- يعدد ميزات المناخ العام الذي يسمح بتطبيق مبدأ المساءلة والمحاسبة، مما يتيح له اجراء مقارنات مع المناخ السائد في الدول العربية المجاورة وفي منطقة الحكم الذاتي الفلسطيني.

ج- يدرك مدى خطورة غياب مبدأ المساءلة والمحاسبة، و يذكر الأعراض السلبية لمثل هذا الغياب.

ح- يذكر أهم الجوانب الخاضعة للمساءلة والمحاسبة في المجتمع الديمقراطي.

خ- يذكر نوعي المحاسبة والمساءلة في الأنظمة الديمقراطية، ويعدد بعض آليات كل منهما.

المحاسبة والمساءلة والخضوع لهما في الحياة العامة:

تشكل المحاسبة والمساءلة وواجب الخضوع لهما علاقة تفاوت وتدرج تقوم على القبول الطوعي لأي جسم او تنظيم او جهازٍ او فردٍ او أي طرف آخر، بكشف وشرح وتبرير الأعمال والخطوات التي يقوم بها لمن يشاركه تلك العلاقة ويعتبر مسؤولاً امامه، مثل المعلم الخاضع لمديره والموظف المسؤول امام رئيس القسم ورئيس القسم امام الهيئة التي انتخبته او عينته. ونقصد بالأعمال هنا اموراً مثل التصرف بالأموال واستغلال الصلاحيات والمحافظة على القواعد القضائية والأخلاقية، وما الى ذلك.

يشكل الحق في المحاسبة والمساءلة علاقة تقوم على القبول الطوعي بكشف وشرح وتبرير الأعمال التي يقوم بها أي جسم أو تنظيم أو فرد مسؤول أمام طرف آخر يشاركه العلاقة

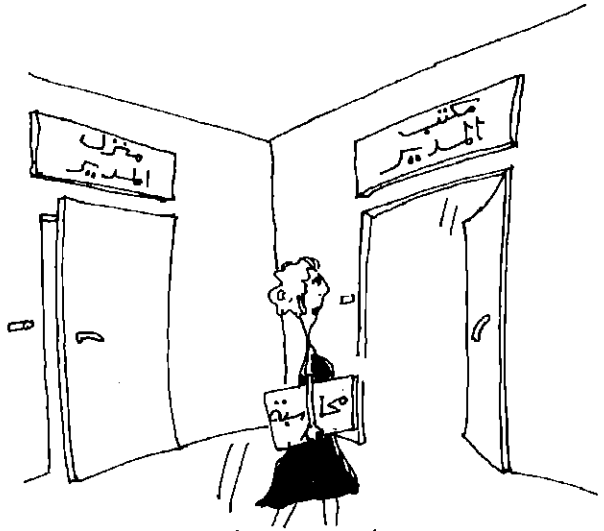
بناءً على ذلك، فان الخضوع للمحاسبة والمساءلة وتقديم التقارير والإجابات المتعلقة بتأدية الواجب وتنفيذ المهام بالمستوى المطلوب والعمل وفق توقعات الآخرين، هي الثمن الذي يدفعه فردٌ أو جسمٌ أو تنظيمٌ أو سلطة معينة مقابل التمتع بثقة الآخرين ودعمهم.

ويظهر هذا جلياً عندما يتبوّأ الحائز على الثقة والتأييد والدعم منصباً تمثيلياً مثل العضوية في البرلمان أو رئاسة مجلس محلي أو يستلم وظيفة رفيعة كوظيفة وزيرٍ أو مدير أو غيرها. تحتم هذه الوظائف والمناصب عادةً على الذين يكلفون بها أن يكونوا خاضعين لمحاسبة ومساءلة من اوصلهم الى مناصبهم، وذلك وفق قواعد تحكم العلاقة بين هذه الأطراف. ففي النظام الديمقراطي يكون النواب خاضعين لمساءلة منتخبيهم، والموظفون لمساءلة من هم اعلى منهم في الهرم الوظيفي، والنقابيون لمحاسبة العمال ...الخ. ولا تسري هذه المساءلة على حياة هؤلاء الخاصة وشؤونهم الشخصية بل على ما تفرضه عليهم صفتهم الرسمية والعامة فقط، مع ان الجانب الشخصي هام، ويجدر بهؤلاء أن يتصرفوا بشكل لائق. ولدى

الحديث عن المحاسبة والمساءلة والخضوع لهما تبرز الحاجة الى تحديد نوع المحاسبة ومصدر شرعيتها، أي من أين ينبع واجب طرف معين في الخضوع للمحاسبة والمساءلة؟ ومن يعطي الحق لطرف آخر في محاسبة ومساءلة الآخرين؟

أحياناً تنبع علاقة المحاسبة والمساءلة بين طرفين من عقد (مكتوب أو غير مكتوب) بينهما يوضح شروط هذه العلاقة، وهذه حالة بسيطة وواضحة نلاحظها يومياً في محيطنا الاجتماعي، كما في حالات التشغيل في القطاع الخاص. فالعمال يخضعون لاصحاب الشركات وموظفو البنوك يخضعون لمديريهم حسب نظام داخلي وعقد مكتوب يوضح شروط العمل. اما في علاقة المحاسبة والمساءلة التي تكتسب الفاعلية والصلاحية من مصادر دستورية أو قانونية أو عرفية، كما في حالات خضوع السلطة التنفيذية لمحاسبة ومساءلة البرلمان فإن الأمور تكون أكثر تركيباً وأهمية.

تشكل المحاسبة والمساءلة اجراءً قديماً وُجد مع تطور الحكومات بشكلها المعاصر، ويعتبر هذا الاجراء حيوياً وضرورياً لكل نظام مهما كانت طبيعته، لانه يتيح فحص أي خطوة أو عملية تتعلق بإدارة الحياة العامة من حيث نجاعتها وقانونيتها ودرجة مراعاتها للاخلاق العامة وللقانون. كذلك فان المحاسبة والمساءلة تتيح تعزيز علاقات القوة والنفوذ بين الأطراف المشاركة في إدارة الحياة العامة، وتخلق الشروط الأفضل للقيام بالمسؤوليات.



لا تسري المحاسبة على حياة الأشخاص الخاصة وأمورهم الشخصية، وانما صفتهم الرسمية والعامة فقط ...

لا تقتصر المحاسبة والمساءلة على الأنظمة الديمقراطية، حيث نرى المسؤولين في الأنظمة الديكتاتورية يخضعون للمساءلة والمحاسبة بصورة أشد منها في الأنظمة الديمقراطية وذلك بسبب تمركز السلطة في مواقع قوة ونفوذ حول الحاكم

ولا تقتصر المحاسبة والمساءلة على الأنظمة الديمقراطية، حيث نرى في كثير من الأحيان أن المسؤولين في الأنظمة الدكتاتورية يخضعون للمساءلة والمحاسبة بصورة أشد منها في الأنظمة الديمقراطية التي تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، وذلك بسبب تمركز السلطة في مواقع قوة ونفوذ قليلة حول الحاكم. ولكن خضوع هؤلاء شبيهٌ بخضوع العبد لسيده.

سؤال للتفكير:

- حاول أن تبين علاقة المحاسبة والمساءلة في إطار المدرسة وذلك بتوضيح العلاقة بين:
  ١. مدير المدرسة ووزارة التربية.
  ٢. معلمي المدرسة والمدير.
  ٣. الطلاب والمدير.
  ٤. الطلاب والمعلمين.
  ٥. لجنة الطلاب المنتخبة وجمهور الطلاب عامة.

المحاسبة والمساءلة في الدول الديمقراطية:

ان أحد الأخطار التي تهدد أي نظام ديمقراطي هو التضخم في نفوذ وقوة السلطة التنفيذية (الحكومة) . ان المساءلة والمحاسبة هي أحد الأساليب لمنع هذا التضخم

أوضحنا في الكتيبات السابقة، وخاصةً في كتيب "الفصل بين السلطات" وفي كتيب "سيادة القانون"، أن هناك أهمية كبيرة لعملية ضبط النظام السياسي وتحديده في الديمقراطيات التمثيلية، وذلك عن طريق المراقبة التي تجعل المحاسبة والمساءلة أداتين أساسيتين في هذه المهمة.

ورأينا، بعد دراسة الكتيبات السابقة، أن أحد الأخطار التي تهدد أي نظام ديمقراطي هو التضخم في نفوذ وقوة السلطة التنفيذية (الحكومة)، ولذلك فإن هناك حاجة الى منع هذا التضخم واختيار الأساليب الملائمة لذلك. وهناك اجماع على ان المراقبة والمساءلة من جهة وواجب السلطة التنفيذية بأذرعها المختلفة في الخضوع لهما، تشكل أهم هذه الأساليب.

يتجمع في أيدي السلطة التنفيذية عادةً قوة ونفوذ كبيران ينتجان عن السيطرة على ميزانية الدولة وتوزيعها واحتكار قطاع الخدمات التي تقدم للمواطنين في كافة مجالات الحياة (تعليم، مواصلات، ضمان اجتماعي،... الخ)، فضلاً عن كون الحكومة مسؤولة عن الجيش والشرطة والسجون وبقية أجهزة الدولة.

وقد دفعت الحاجة الى مجابهة خطر اساءة استعمال مثل هذا النفوذ الى العمل على تطبيق مبدأ "الفصل بين السلطات"، والسعي الى توزيع الصلاحيات الهامة المختلفة بين السلطات الأساسية في الدولة وضمان إمكانية الرقابة المتبادلة بينها. وقد نص مبدأ الفصل بين السلطات على وجود سلطة تشريعية واخرى قضائية قادرتين، بحكم استقلاليتهما، على مراقبة عمل السلطة التنفيذية ومحاسبتها على أساس مبدأ "سيادة القانون" بمفهوميه الشكلي والجوهري، وقد سبق ان أوضحناهما في كتيب خاص.

وهنا يطرح السؤال:.هل من الممكن أن نعتمد على تطبيق مبادىء مثل الفصل بين السلطات وسيادة القانون فقط للرقابة

ومنع اساءة استعمال الصلاحيات، أم هناك حاجة الى سلطة مراقبة رسمية تراقب عمل السلطة التنفيذية وأذرعها والسلطات المحلية في إطار مناخ من القبول بالمساءلة والمحاسبة وكشف كل ما يتعلق بادارة الحياة العامة، وهذا امرٌ ضروري وحيوي جداً؟

تخضع السلطة التنفيذية لمساءلة ومحاسبة المواطنين ونقدهم اللاذع أحياناً، كما يعكس ذلك في وسائل الاعلام

تكتسب المساءلة والمحاسبة أهمية كبيرة كأحد المبادىء الهامة للنظام الديمقراطي. وينص هذا المبدأ على أنه يجب أن تقوم بين جميع السلطات التي تحكم باسم الشعب في الدولة الديمقراطية علاقة متشعبة قوامها الحق في فرض الرقابة والواجب في الخضوع للرقابة والمساءلة والمحاسبة لجميع أذرع هذه السلطات. وبناءً على ذلك تخضع السلطة التنفيذية لمراقبة ومحاسبة السلطة التشريعية، وهي عملية المحاسبة والمساءلة الأهم والأوسع في الدولة الديمقراطية حيث تكتسب السلطة التشريعية مكانة عليا قياساً الى السلطات الاخرى في دستور وقوانين هذه الدولة، كما تخضع السلطة التنفيذية لمساءلة ومحاسبة المواطنين ونقدهم اللاذع احياناً مثلما ينعكس في وسائل الاعلام وفي قنوات أخرى. كذلك تخضع أجهزة السلطة التنفيذية ومؤسساتها لمحاسبة ومساءلة الوزراء والحكومة، كما ان كل صاحب منصب أو وظيفة يخضع لمن هم أعلى منه في التدريج وصولاً الى قمة الهرم الوظيفي.

ينطبق هذا الوضع على كل المؤسسات والأجسام الشعبية والرسمية التي تساهم في إدارة الحياة العامة مثل السلطات المحلية وغير ذلك، تبعاً لانماط إدارة الحياة العامة في كل دولة. ويخضع هذا الجهاز برمته لمحاسبة ومساءلة السلطة القضائية المستقلة التي تفحص قانونية وشرعية عمله عندما تُدعى هذه السلطة الى ذلك بناءً على طلب من المواطنين.

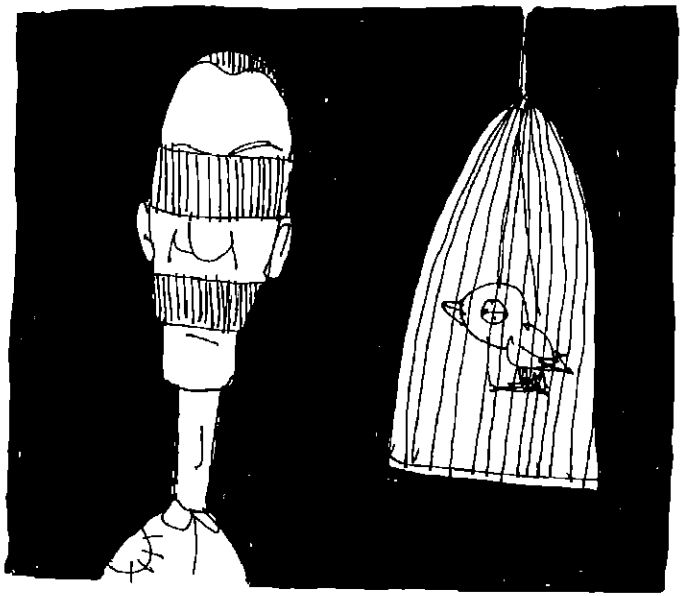
وتتلخص علاقة المساءلة والمحاسبة والخضوع لهما في الحياة العامة في أن من واجب كل جسم أو فردٍ مهمته خدمة المواطنين أو الشعب ويحصل على صلاحياته وأدوات عمله من الشعب أو ممثليه، أن يكون خاضعاً لمراقبة عمله وان يقدم تقريراً عن تصرفاته وأعماله يشرح فيه كيفية استعمال وادارة الصلاحيات والموارد التي وضعت تحت تصرفه. وبناءً على هذا التعريف يكون على الحكومة ان تقدم تقريراً للمواطنين وللبرلمان عن صرف ميزانية الدولة وعن تطبيق سياستها

في المجالات المتعددة، مثل الاسكان ومحاربة البطالة وتشجيع التصدير ودعم الصناعة وغيرها.

كذلك يكون على كل وزير ان يقدم للحكومة تقريراً مفصلاً عن أداء وزارته وعن كل خلل في سير عملها. وفي المقابل يحق للأطراف المسؤولة مثل المواطنين والبرلمان والحكومة وغيرها أن تقوم بعملية المحاسبة والمساءلة واتخاذ الاجراءات الايجابية والسلبية حسب الحاجة.

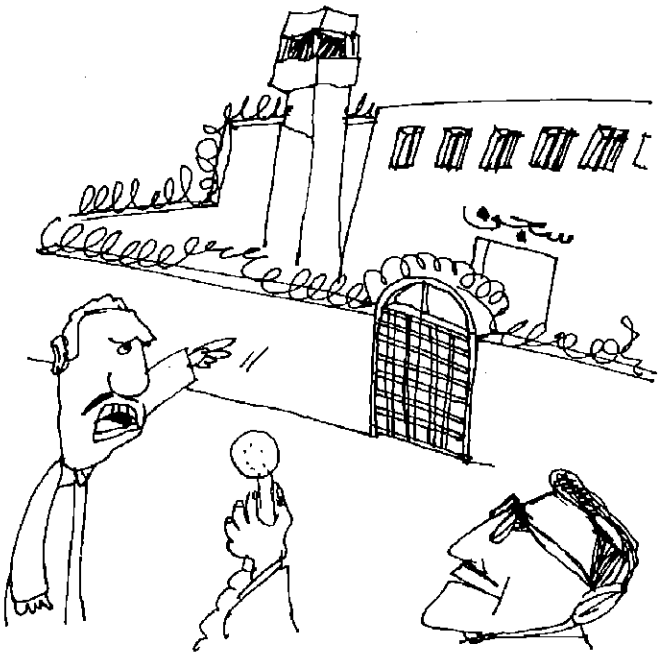
من واجب الحكومة أن تقدم تقريراً للمواطنين وللبرلمان عن صرف ميزانية الدولة وعن تطبيق سياستها في المجالات المتعددة ....

تشكل المحاسبة والمساءلة، اذن، قاعدة هامة للعمل في النظام الديمقراطي وفي تطبيق مفهوم الحكومة المسؤولة أمام البرلمان والشعب حيث يفقد هذا النظام قدرته على الاستمرار اذا فقد المواطن قدرته على مراقبة ونقد ممارسات أجهزة الدولة، والاحتجاج على ما يراه منها مجحفاً والمطالبة بتعديله أو تغييره، من خلال الضغط المتواصل الذي يمارس باساليب مختلفة منها توجيه النقد المباشر الى النواب المنتخبين والمسؤولين عن الأجهزة المختلفة بطريق الاعلام والاحتجاج، أو عن طريق ممارسة السلطة التشريعية حقها الديمقراطي في تعيين سلطة مستقلة لمراقبة ادارة الحياة العامة. وهكذا، فان المراقبة والمساءلة في النظام الديمقراطي من شانها ان تؤدي الى تحسين مستوى اداء السلطات والمؤسسات التي تناط بها خدمة المواطنين وحماية مصالحهم وحقوقهم والحفاظ على سلامة المجتمع.


يفقد النظام الديمقراطي قدرته على الاستمرار اذا فقد المواطن قدرته على مراقبة ونقد ممارسات أجهزة الدولة ...

أسئلة

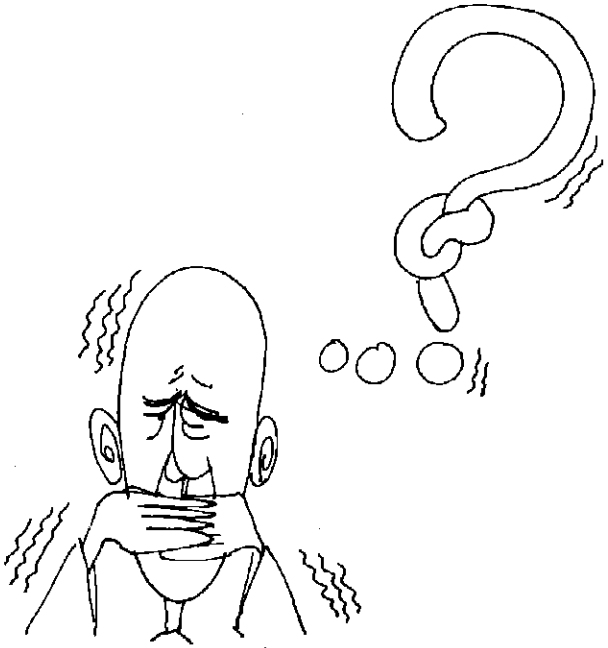
حاول أن تقدم أمثلة توضح فيها كيف يساعد مبدأ المحاسبة والمساءلة، اضافة الى مبدأ "الفصل بين السلطات" ومبدأ "سيادة القانون"، في مراقبة وتحديد عمل السلطة التنفيذية بأذرعها المختلفة.



الاعلام هو أحد الوسائل التي يعبّر بها المواطنون عن نقدهم واحتجاجهم على ما يرونه مجحفاً ....

أعراض غياب المحاسبة والمساءلة:

يدل غياب المساءلة والمحاسبة والتهرب من الخضوع لهما على أعراض اجتماعية سياسية خطيرة، منها اهمال موضوع الصالح العام بجميع جوانبه السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ورفض مبدأ المواطنة وعدم التعامل مع الأفراد كمواطنين أصحاب حقوق مختلفة، كمنحهم فرصة العيش الكريم. ويبين غياب المحاسبة ايضاً استهتار السلطة التنفيذية ومؤسساتها والاجسام التمثيلية الاخرى مثل السلطات المحلية بقدرة الشعب وممثليه، وخاصة في البرلمان، على اتخاذ الاجراءات تجاه من يسيئون استعمال صلاحياتهم ويخرقون قواعد النزاهة والنجاعة في صرف الميزانيات وتطبيق البرامج الاقتصادية والسياسية، وغير ذلك.



يكشف غياب المحاسبة والمساءلة عن خوف المواطنين من كشف الفساد والسكوت عنه في الأجهزة الرسمية

ويكشف غياب المحاسبة والمساءلة والخضوع لهما ايضاً عن نمط معين من العلاقة بين الدولة ومؤسساتها من جهة، وبين المواطنين من الجهة الأخرى. وهذه العلاقة تقوم على تعويد المواطنين على القبول بأساليب لا-ديمقراطية وسلبية في تعامل أجهزة الدولة معهم، والخوف من كشف الفساد والسكوت عنه في الأجهزة الرسمية، وعن التصرفات التعسفية لأصحاب المناصب الرسمية المختلفة من الوزراء الى الموظفين البسطاء الذين لا يعتبرون أنفسهم مسؤولين أمام الشعب صاحب السيادة ومصدر الصلاحيات.

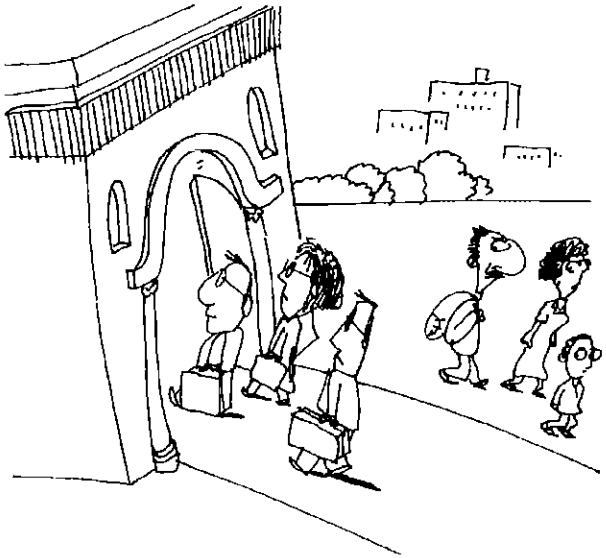
ومن ناحية ثانية، يتم تبرير غياب المحاسبة والمساءلة عادة بان المجتمع لم يصل الى مستوى من النضوج السياسي والقدرة على التنظيم والمواطنة الواعية والمنظمة، حتى يتمكن من اخضاع الحكومة ومؤسساتها والأجسام التمثيلية الأخرى للرقابة والمساءلة وواجب تحمل المسؤولية. ويكفي أن نراقب ما يجري في الدول العربية المجاورة، بهذا الخصوص، لكي ندرك أهمية هذه العلاقة بين الدولة المستبدة والمواطنة الخاضعة

والراضية عن حالها، والتي تتحول مع مرور الوقت الى دائرة لا خروج منها، وتنجح في جعل المواطنين خنوعين يميزهم عدم الاكتراث بحقوقهم وحرياتهم. وتعمل الدولة على زيادة خضوع المواطنين بكل الطرق للحؤول دون حدوث تغيير جذري في الثقافة والوعي بالحقوق وبالمواطنة.

يقود هذا الوضع الى زيادة مظاهر الخوف والسلبية بين المواطنين وابتعادهم عن الانضواء تحت لواء المنظمات والحركات السياسية المنظمة لتحقيق حقوقهم وطموحهم والدفاع عنها. ففي حين تتميز الدول الديمقراطية بوجود شبكة واسعة من المؤسسات والجمعيات الطوعية والاحزاب السياسية وحركات الاحتجاج والتنظيمات القوية التي تعبر عن الآراء والمصالح المختلفة للمواطنين، نلاحظُ وضعاً مختلفاً في أغلب الدول العربية ودول العالم الثالث حيث لا يوجد الاّ عددٌ قليل من المؤسسات الجماهيرية والمدنية غير الرسمية التي تعاني من عداء السلطة، في أغلب الأحيان، كما أن قوتها محدودة، وهذا مؤشر على ضعف الحياة العامة وانعدام المراقبة الشعبية على الدولة مما يجعلها غير خاضعة للمساءلة في أي مجال.

وبالاضافة الى كل ما سبق فان انعدام المساءلة والمحاسبة يفرز اعراضاً اخرى ايضاً، مثل التبذير في صرف ميزانية الدولة، ومظاهر الفساد والاختلاس وهضم حقوق المواطنين بدون رادع وعدم النزاهة في توزيع فرص العمل والتوظيف حيث يلجأ أصحاب المناصب الى توظيفات وتعيينات محكومة باعتبارات

تلاحظ في الدول الديمقراطية الضواء المواطنين تحت ألوية منظمات وحركات سياسية تدافع عن حقوقهم .. وفي أغلب الدول العربية وبلدان العالم الثالث لا يوجد الا عدد صغير من المؤسسات التي تفتقد الى الشرعية.



يرافق غياب المحاسبة والمساءلة تضاؤل ثقة المواطنين بالبرلمان والأحزاب، حيث تتحوّل في أعين المواطنين الى مؤسسات تدافع عن مصالح فئوية ورسمية ...

سياسية وفئوية وعائلية وغير ذلك، بدل فحص المؤهلات والتعامل مع طلبات التوظيف بموضوعية كما تقتضي أساليب العمل الديمقراطية. كذلك فان غياب المحاسبة والمساءلة يفرز تضاؤل ثقة المواطنين بالأجسام التمثيلية وعلى رأسها البرلمان والأحزاب التي تصبح في اعين المواطنين حماة لمصالح فئوية ورسمية.

أسئلة

١) عدد بعض الأعراض السلبية لظاهرة غياب المساءلة والمحاسبة؟

٢) أعط أمثلة عينية من محيطك الخاص تبين سلبية وخطورة غياب المحاسبة؟

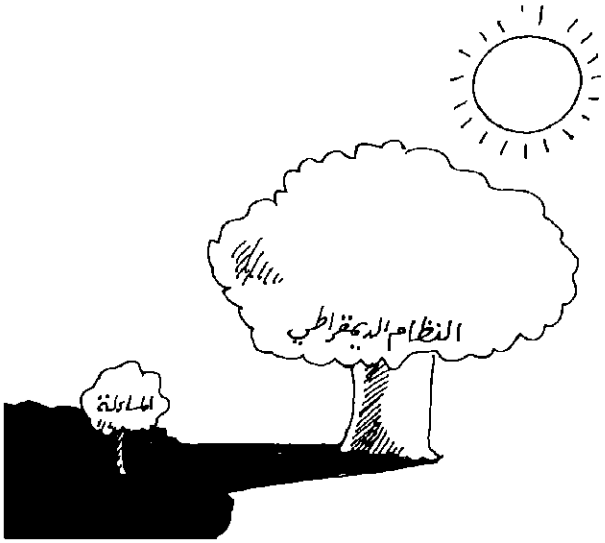
(في المدرسة، في المجلس البلدي، في المؤسسات الأخرى).

ميزات المناخ العام الذي يسمح بالمساءلة والمحاسبة

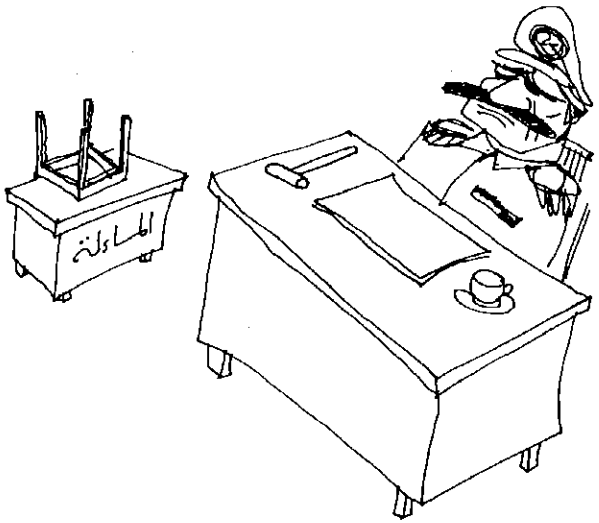
لا بد ان نذكّر اولاً بأننا نتحدث عن المساءلة والمحاسبة كمبدأ أساسي من المبادىء التي يقوم عليها النظام الديمقراطي، ولذلك فاننا نتحدث عن تعامل الدولة والمواطنين مع المساءلة والمحاسبة كضمان للديمقراطية والادارة الناجعة التي تهدف الى خدمة المصلحة العامة والحفاظ على حقوق المواطنين، وخاصة حقهم في التأثير على السلطات والأجهزة التي تحكم باسمهم وتكتسب شرعيتها من رضاهم عنها وقبولهم بها.

وبناءً على ذلك فان المناخ المهيأ لتطبيق مبدأ المساءلة والمحاسبة طوعاً واعتباره اجراءً إيجابياً هاماً، هو ذلك المناخ الذي تطبق فيه أسس النظام الديمقراطي، وأهمها:

١) الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وتمتع كل منها باستقلال نسبي يمكنها من فرض الرقابة على السلطات الأخرى، ويساعد على خلق نوع من التوازن بينها لمنع اساءة الصلاحيات. ويكتسب هذا التوازن أهمية خاصة في العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية. وقد بحثنا هذا الموضوع بمزيد من التوضيح في كتيب سابق خاص بالموضوع. ويمكن أن نلاحظ غياب المساءلة والمحاسبة في العديد من دول العالم التي تتميز بتمركز القوة السياسية التي تنعكس في هيمنة الرئيس أو الملك أو الحكومة أو الطبقة الحاكمة على جميع الوظائف السياسية وبضمنها التشريع



ان المناخ المهيأ لتطبيق مبدأ المساءلة والمحاسبة هو ذلك المناخ الذي تطبق فيه أسس النظام الديمقراطي ...



نلاحظ غياب المساءلة والمحاسبة في الدول التي تتميز بتمركز القوة السياسية التي تنعكس في هيمنة الرئيس أو الملك أو الحكومة على جميع الوظائف السياسية وبضمنها التشريع والقضاء ...

والقضـاء، وتمركز ادارة الحياة العامـة في أيدي فئة متنفذة كما يظهر عندمـا يهيمن كبار الموظفين الحكوميين على صنع القرار دون أي اعتبار لإدارة المواطنين ومصالحهم.

٢) **تطبيق سيادة القانون** بمفهوميها الجوهري والشكلي لضمان شمولية الخضوع للقانون الرسـمي والمعلن، والـذي يشكل المصدر لكل صلاحية رسمية والمحدد لحقوق المواطنين وواجباتهم والصـادر عـن السـلطة التشـريعية أو الجهـات المخولـة بالتشريع وفق اجراءات محددة. ويؤدي عدم تطبيق سيادة القانون الى أن تصبـح القوانيـن مجـرد نصـوص لا تطبـق علـى الفئات المتنفذة والسلطة التنفيذية، وعليه تصبح حياة المواطنيـن ملكـاً للدولـة وخاضعـة لمصـالح الحكـام، فـي حيـن لا يحـق للمواطنين التدخل والمشاركة في شؤون الدولة المخفية عنهم اصلاً.

وبناءً على ذلك، فإن ما يعتبر علنياً وعمومياً للمواطنين في الدول الديمقراطية، يكون سـراً مـن اسـرار الدولـة فـي الأنظمـة السياسية المستبدة، وهذا يساعد على تفشي الفساد والاختلاس اللذين يصبحان ظاهرة ملازمة تصعب السيطرة عليها.

٣) **احترام مبدأ المواطنة**، ويضمن احترام حقوق المواطنين في المشاركة في صنع القرار والتـأثير عـن طريـق الانتخـاب والترشيح والمشاركة في العمل السياسي بجميع أشكاله، والحصول على المعلومات وغير ذلك الأمر الذي يجعل المواطنيـن الواعين بحقوقهم والمنظمين، قادرين على المحاسبة والمساءلة وتوجيه النقد وممارسة الضغوطات.

٤) **شـفافية السياسـات المتعلقـة بـإدارة الحيـاة العامـة وتطبيقاتهـا**، ويعنـي هـذا أن تكـون هـذه السياسـات وتطبيقاتهـا مكشوفة لرقابة الجمهور ومعاينته، امّا مباشرة واما عـن طريـق مراقبين مخوّلين بهذه المهمة. وعليه لا يعتـبر سـراً الاّ مـا أقـرّه القـانون الـذي يسـن بالطريقـة الشـرعية كمـا يحـدث بخصـوص بعـض القضايـا الأمنيـة والعسـكرية فـي بعـض الـدول. وهـذه الشفافية تتيح تطبيق المحاسبة والمساءلة كـاجراء صحـي لادارة المجتمـع، فهـي تجـبر السياسـيين والموظفيـن علـى المشـاركة المفتوحة في نقاش عام حـول السياسـات وتطبيقهـا والتصرفـات وطرق الأداء والمبادىء الأساسية التي تحكم كل هذه الجوانـب.

ان ما يعتبر معلناً وعمومياً للمواطنين في الدول الديمقراطيـة يكـون بمثابـة سـر دولة في الأنظمـة السياسـية المسـتبدة.

ويتعارض هذا اساساً مع تقاليد الادارة المغلقة المتبعة في الأنظمة المستبدة والتسلطية، حيث تقوم مجموعة صغيرة فقط باتخاذ قراراتها بشكل سري بناءً على معلومات خاصة وسرية، ولا يحق للمواطنين محاسبتها ومناقشتها.

٥) **احترام حق المواطنين في الحصول على المعلومات المتعلقة بادارة الحياة العامة** وواجب الدولة توفير هذه المعلومات. فبدون الحصول على المعلومات تتعذر المشاركة السياسية للمواطنين الذين يفقدون القدرة على بلورة الرأي وتحديد التصرف، وخاصة فيما يتعلق بتقييم عمل السلطة ومساءلتها، ويضر بحرية التعبير عن الرأي بصدد شؤون الحياة السياسية المختلفة، وهي حرية اساسية لا معنى للديمقراطية بدونها.

من المفروض أن تكون السياسات المتعلقة بادارة الحياة العامة وتطبيقاتها مكشوفة بالكامل لرقابة الجمهور ومعاينته ...

تكتسب وسائل الإعلام أهميّة خاصة في مجال الحصول على المعلومات والتعبير عن الرأي، خاصة في المجتمع المعاصر حيث أصبح الإعلام آلية مهمة جداً لهذين الهدفين. ويمكننا ان نلاحظ، في الدول غير الديمقراطية، ان الإعلام الضعيف والخاضع للضغوط والقمع من قبل السلطة، هو أبرزمؤشرٍ على غياب المحاسبة والمساءلة والمشاركة السياسية، كما انه سببٌ في تخلف الثقافة السياسية لأنه لا يساهم في حماية الديمقراطية والحرية ولا يشكل اداة تعبير عن رأي المعارضة.

ان تطبيق هذه المبادىء الأساسية دليل على قيام ثقافة سياسية ديمقراطية تتغلب على العوائق الاجتماعية والثقافية التي تقف امام المحاسبة والمساءلة، مثل الخوف والسلبية والتقوقع وانعدام الثقة بالآخرين، وهي صفات غير محبذة في المجتمعات الديمقراطية، وهذا ما يفسر الاهتمام الشديد بالمحاسبة والمساءلة في هذه الدول. من جهة ثانية فان الموظفين والمسؤولين والوزراء يعتبرون المساءلة والمحاسبة جزءاً من قواعد اللعبة الديمقراطية التي يعتبر قبولها شرطاً من شروط المنصب الرسمي الذي يتولونه.

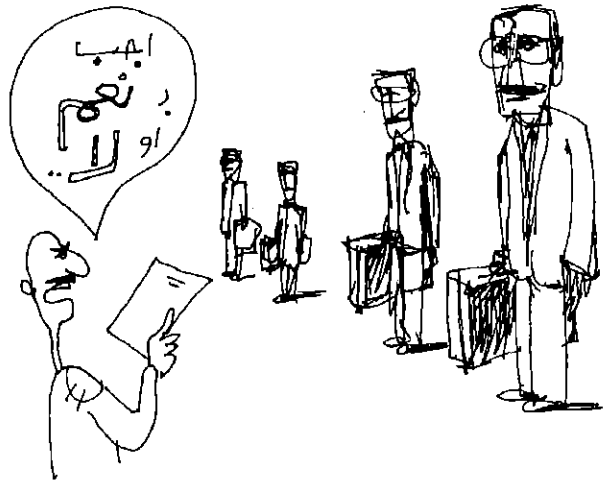
أسئلة

١) هل تعتقد ان الميزات المذكوره اعلاه قائمة في الدول العربية المجاورة ؟ أعط مثلاً من هذه الدول؟

٢) اشرح العلاقة بين الشفافية كما شرحناها هنا وبين مبدأ سيادة القانون؟ أعطِ أمثلة توضح هذه العلاقة ؟

ان الاعلام الضعيف والخاضع للضغوط والقمع من قبل السلطة أبرز مؤشر على غياب المحاسبة والمساءلة والمشاركة السياسية، كما أنه سبب في تخلف الثقافة السياسية ...

أهم الجوانب الخاضعة للمساءلة والمحاسبة في النظام الديمقراطي:



يسري مبدأ المحاسبة والمساءلة على جميع أجسام وأذرع السلطة التنفيذية ابتداءا من الوزير وانتهاءً بأبسط الموظفين.

تخضع السلطات المختلفة، وعلى رأسها السلطة التنفيذية، للمحاسبة والمساءلة في جوانب مختلفة تتعلق بأساليب الادارة الصحيحة من النواحي التنظيمية والأخلاقية والسياسية وغيرها. وأهم هذه الجوانب هي:

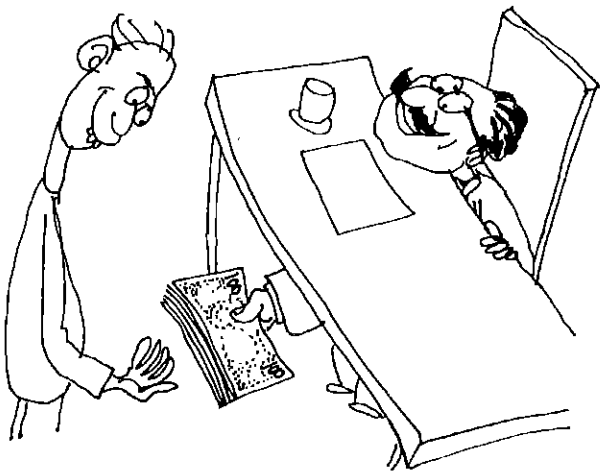
١-قانونية عمل اذرع السلطة التنفيذية والمجالس المحلية والمؤسسات الرسمية والعامة الأخرى. ويسري مبدأ المحاسبة والمساءلة على جميع هذه الأجسام ابتداء من الوزير وانتهاء بأبسط الموظفين وأقلهم أهمية. ويتم فحص قانونية الممارسات بواسطة فحص الصلاحية القانونية لمن يقوم بها أو يتخذ القرار بشأنها، اضافة الى فحص مراعاتها للقانون او الدستور من حيث احترام حقوق وحريات المواطنين.

٢-مدى صحة الإجراءات والخطوات العملية وتنفيذها حسب قواعد ضبط محددة ومتفق عليها، وينطبق هذا على جميع السلطات والأجسام التمثيلية والرسمية. وتسري المحاسبة والمساءلة هنا حول جوانب عديدة منها كل شؤون صرف الميزانيات وطرق اختيار الموظفين ضمن الالتزام بقواعد اخلاقية، مثل عدم التمييز على أساس الجنس او الانتماء القومي أو الطائفي والتأكد من ان هذه المؤسسات تعمل على خدمة المجتمع.

٣-الحرص على صرف اموال الدولة (الاموال المخصصة لخدمة المواطنين) وفق القانون وبطريقة تضمن عدم التبذير او زيادة التوفير بهدف الحصول على أحسن النتائج بأقل المصروفات، وهذا جانب أساسي تهتم به اجسام الرقابة العامة والخاصة في كل دولة.

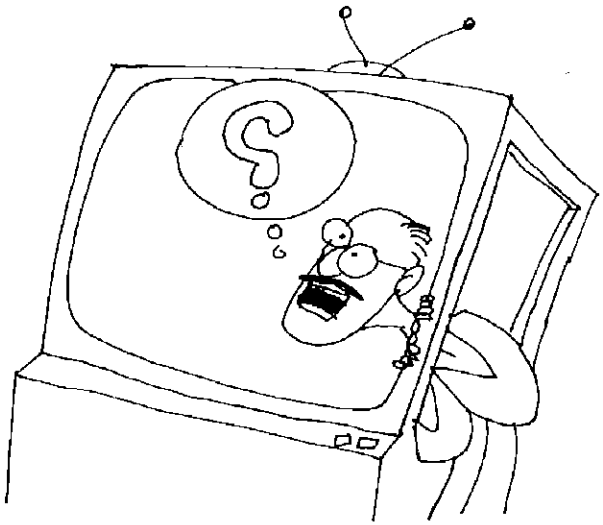
٤-عدالة الإجراءات التي تقوم بها المؤسسات التنفيذية لتحاشي امكانية استبداد هذه المؤسسات وموظفيها، ولحماية حق

المواطنين في المساواة وفي الإجراءات العامة، وهذا يتعلق بأخلاقية ادارة الحياة العامة ويدفع الى زيادة ثقة المواطنين بالأجسام التمثيلية والتنفيذية. وتولي أجهزة مراقبة الدولة والسلطة التشريعية والمحاكم والحركات الشعبية اهتماماً شديداً لهذا الجانب وتعيره انتباهاً خاصاً بسبب ميل مؤسسات وأذرع السلطة التنفيذية وموظفيها الى هضم حقوق المواطنين احياناً بحجة خدمة مصالح الدولة او بحجة ضرورة الاقتصاد في الصرف والمحافظة على اموال المواطنين.



يجب عدم تبذير أموال الدولة المخصصة لخدمة المواطنين والحرص على صرفها وفق القانون ...

انواع المحاسبة والمساءلة في النظام الديمقراطي:



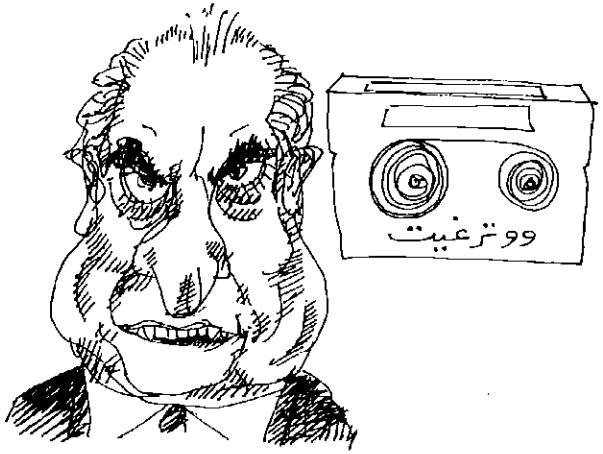
يستطيع المواطنون أن يستغلوا وسائل الاعلام لغرض المحاسبة والمساءلة ..

يمكن الحديث عن نوعين اساسيين للمحاسبة والمساءلة يجري العمل بهما في النظام الديمقراطي وهما:

١) المحاسبة والمساءلة غير الرسميتين.

٢) المحاسبة والمساءلة الرسميتان.

(١) تقوم المحاسبة غير الرسمية او العامة على الايمان بمبدأ المواطنة وبان الشعب صاحب السيادة، يملك الحق الكامل في محاسبة ومساءلة من يمثلونه ويحكمون باسمه وتحت إمرته. كذلك تعني ممارسة المواطنين حرية التعبير عن الرأي تجاه الدولة بالطريقة والاسلوب اللذين يرونهما مناسبين وناجعين، مثل الاحتجاج والتظاهر واستعمال وسائل الاعلام وغير ذلك.

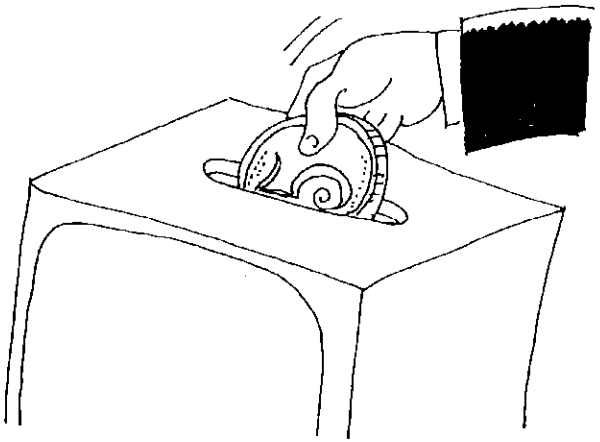


من أشهر الأمثلة على دور الصحافة في المحاسبة والمساءلة قضية "ووتر غيت". فقد كشفت الصحافة عن مخالفة تمت قام بها حزب الرئيس نيكسون ضد منافسيه السياسيين فأدى الكشف الى استقالته ومحاسبة حزبه.

ويستطيع المواطنون ان يستغلوا وسائل الاعلام، مثلاً، لغرض المحاسبة والمساءلة، وهي تعتبر اداة اساسية لهذا الغرض بسبب اهميتها في الحصول على المعلومات، ولتمكين المواطنين من معرفة ما يجري حولهم كخطوة اولى في اجراء المحاسبة والمساءلة بناء على مجريات الواقع. لهذا يجب ان تمنح وسائل الاعلام في النظام الديمقراطي حرية كاملة، كما يجب الاهتمام بأن يحصل المواطنون على جميع المعلومات دون تشويه او تحريف كي يبلوروا مواقفهم ويشاركوا في ادارة الحياة العامة.

تستغل وسائل الاعلام كأداة للمساءلة على شكل توجيه النقد الى السلطات والمؤسسات والموظفين وسياستهم. وقد تأخذ المساءلة والمحاسبة عن طريق وسائل الاعلام شكل التقارير

والتحقيقات الصحفية والمقابلات النقدية مع الجمهور والأغاني الاحتجاجية والمقالات، ولهذه كلها أهمية بالغة وتأثير كبير بسبب قدرتها على كشف الحقائق واظهار الممارسات والانحرافات والتجاوزات للجمهور الواسع. ولعل اشهر الامثلة على هذا التأثير قضية "ووترغيت" الشهيرة في السياسة الامريكية، حيث كشفت الصحافة عن مخالفة تصنت غير قانونية قام بها حزب الرئيس نيكسون ضد منافسيه السياسيين، وقد أدت هذه القضية الى استقالة الرئيس بعد ذلك ومحاكمة عدد من المسؤولين في حكومته.



تحصل الكثير من وسائل الاعلام على تمويلها من الحكومة أو مؤسسات أخرى فتتحاشى وسائل الاعلام نقدها والتحقيق في طرق عملها

في سياق الحديث عن المساءلة والمحاسبة من خلال وسائل الاعلام، علينا ان لا ننسى ان الأمور لا تسير هكذا دائماً في الواقع، حيث يحصل الكثير من وسائل الاعلام على تمويله من الحكومة او مؤسسات اخرى او احزاب سياسية خاضعة للمحاسبة والمساءلة وفق القانون، ولذلك فان بعض وسائل الاعلام تتحاشى نقدها والتحقيق في طرق عملها. كما ان اعتبارات الربح تؤثر على تصرف وسائل الاعلام حيث تسعى الصحف والاذاعة والتلفزيون الى كسب ثقة المؤسسات والدوائر الكبيرة لكي تنشر الاعلانات والدعايات فيها، ولذلك تتنازل عن دورها ومسؤوليتها في كشف الحقائق ونقل المعلومات للجمهور والمشاركة في توجيه النقد والاحتجاج. ويثير هذا الموضوع قلق المهتمين بمستقبل الديمقراطية، في كل بلد، من إمكانية التأثير على بعض آليات المراقبة والمحاسبة غير الرسمية مما يساهم في خلق رأي عام ينسجم مع توجهات وآراء جهات متنفذة في الدولة، وهذا يضر بالديمقراطية.

تتم المحاسبة والمساءلة غير الرسميتين ايضاً بوسائل اخرى أهمها تنظيم مظاهرات الاحتجاج ضد سياسة الوزارات المختلفة في مواضيع معينة وتطبيق هذه السياسات. واحياناً يشارك الجمهور بشكل عام في المظاهرات، واحياناً يكون المشاركون فئة معينة تتضرر بشكل مباشر من خطوة معينة يقوم بها مسؤول او وزارة. مثلاً يتظاهر المعلمون والطلاب ضد ظروف التعليم في مدينة معينة او في كافة مدن الدولة، او يتظاهر المواطنون بكافة فئاتهم ضد سياسة الدولة الاقتصادية وارتفاع نسب البطالة.

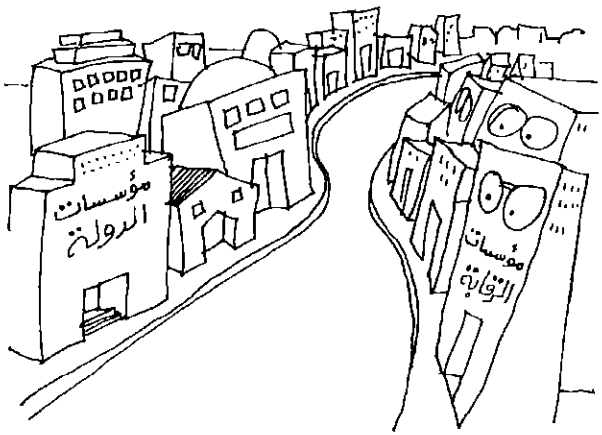
ويمكن ايضاً اجراء المحاسبة والمساءلة بواسطة عقد الاجتماعات الشعبية ورفع الشعارات وعرض المسرحيات السياسية التي تتناول مواضيع سياسية واجتماعية وسياسية مثل الفساد والرشاوى ورفع الاسعار وفرض الضرائب بدون مبرر وغيرها، وذلك بهدف اشراك المواطنين في النقاش الذي يدور حول سياسة الدولة وتوجيه النقد الشعبي الى أجهزة الدولة والمطالبة باجراء تعديلات في السياسة والتطبيق.

وتأخذ المساءلة والمحاسبة ايضاً شكل التهديد بعدم التصويت لاحزاب أو لاشخاص معينين او لحزب الأغلبية في الانتخابات القطرية أو المحلية بهدف الضغط على هذه الأحزاب او معاقبتها على سياستها وممارساتها. ومن شأن أسلوب المحاسبة والمراقبة هذا أن يؤثر كثيراً على شكل الحكم ونتائج الانتخابات اذا لم تقم الاحزاب والشخصيات بالتجاوب معه. ويظهر هذا جلياً عندما تكون مواضيع المحاسبة او تلك التي تدعو الى التهديد بعدم التصويت مهمة للجمهور، مثل موضوع رفع الأسعار أو ارتفاع نسبة التضخم المالي او بعض القضايا الأمنية، وغيرها.

على الرغم من انه لا يوجد هناك ما يفرض على الاحزاب والنواب والقيادات والمؤسسات الرسمية والشعبية ان تخضع لتوجهات ونقد الرقابة والمحاسبة الشعبيتين، الاّ أن هذه الاجسام تدرك ان هذه الرقابة والمحاسبة تعكس الجو العام الذي يسود المجتمع، وتوجهات الرأي العام بين المواطنين الذين يمنحون هذه الأجسام الحق في استلام السلطة، ولذلك تحتفظ المحاسبة الشعبية بقوتها وبكونها أحد الضمانات لاستمرار الديمقراطية.

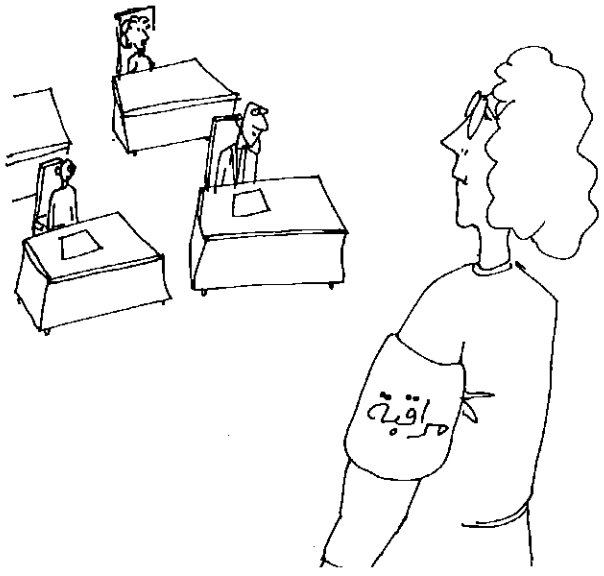
(٢) المحاسبة والمساءلة الرسميتان: تقوم المحاسبة والمساءلة من هذا النوع على القاعدة التي تقول ان على كل مؤسسة أو سلطة تهدف الى خدمة المواطنين وتستمد صلاحياتها منهم، ان تخضع للمساءلة والمحاسبة وان تقدم التقارير عن أعمالها وسياستها وقراراتها وصرفها للميزانيات وما الى ذلك. كما تنص القاعدة ايضاً على أن لجمهور المواطنين الحق الكامل في الحصول على كل المعلومات المتعلقة بعمل وقرارات المؤسسات والأجسام التي تقوم لخدمته وتعمل بواسطة الصلاحيات والموارد التي منحها لها(مثل ميزانية الدولة مثلاً). وتتعلق المحاسبة والمساءلة الرسميتان اساساً بمساءلة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية والسلطات المحلية وجميع أذرع هذه السلطات، لمنع التجاوزات والتعسف والاستبداد والمبالغة في تركيز القوى والصلاحيات، ولذلك فان المحاسبة والمساءلة مركبٌ هام في عملية الحفاظ على الديمقراطية. ولا تستطيع الدولة التي تؤمن بأهمية المساءلة والمحاسبة والمراقبة ان تعتمد على الرقابة والمساءلة غير الرسمية فقط، كما شرحناها خاصة في ظل الميزات الواضحة للدولة المعاصرة والتي تنعكس في الازدياد المضطرد في قوة وصلاحيات السلطة التنفيذية

بأذرعها المختلفة على حساب السلطة التشريعية والمواطنين الذين ضعفت قدرتهم على المحاسبة والمراقبة وضبط السلوك. لهذا، تقيم الدولة الديمقراطية عادة شبكة من مؤسسات الرقابة الدائمة واليومية على أجهزة النظام، مثل جميع مؤسسات المراقبة الداخلية في الوزارات والدوائر الحكومية ولجان التحقيق المختصة بشؤون مراقبة بعض القضايا المهمة، وغير ذلك. كما تلزم هذه الأجهزة قانونياً بالتعاون مع أجهزة الرقابة الرسمية وتمنح المراقبين حقاً في فحص كل المعلومات، بالشكل الذي يرونه مناسبا، مهما كانت درجة سريتها.



تقيم الدولة الديمقراطية عادة شبكة من مؤسسات الرقابة الدائمة واليومية على أجهزة النظام، وتمنح المراقبين حقاً في فحص كل المعلومات كما يرون مناسباً مهما بلغت درجة سريتها ...

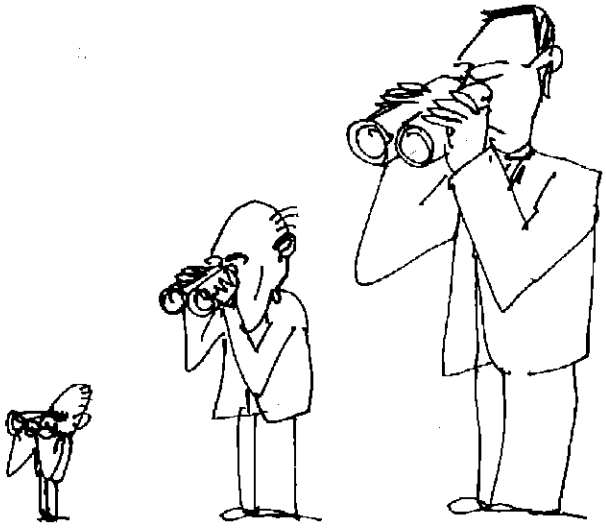
تكون مؤسسات المراقبة الرسمية عادةً مسؤولة امام السلطة التشريعية لضمان استقلالها عن الأجسام التي تقوم بمراقبتها. وتعمل السلطة التشريعية بواسطة هذه المؤسسات على مراقبة السلطة التنفيذية ووزاراتها واذرعها وبقية الأطر التنفيذية للتأكد من عملها وفق مبدأ سيادة القانون وفي اطار الالتزام بالقيم الأخلاقية والموارد المالية والصلاحيات المخصصة لها.



تقوم مؤسسات الرقابة الرسمية بالمبادرة الى مراقبة عمل أجهزة الحكومة المختلفة وكل المؤسسات التي تشارك في ادارة الحياة العامة ...

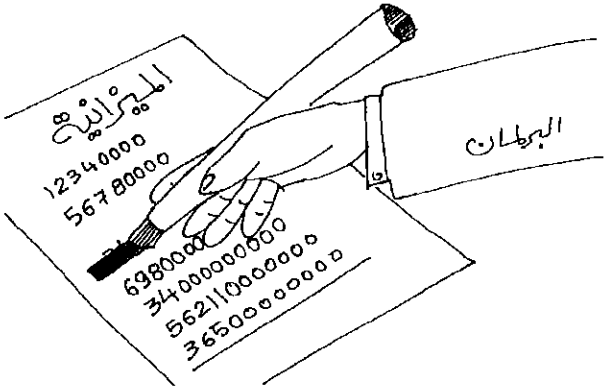
أهم مؤسسات الرقابة الرسمية هي مؤسسة مراقب الدولة. وتقوم هذه المؤسسة بالمبادرة الى مراقبة عمل أجهزة الحكومة المختلفة وكل المؤسسات التي تشارك في ادارة الحياة العامة، وبتقديم تقارير عنها الى السلطة التشريعية والى الجمهور لتحريك عملية المحاسبة والمساءلة، كما تطلع الحكومة على نتائج عملها للدفع باتجاه منع التجاوزات وتصحيح المسار، ولتمكين أذرع السلطة التنفيذية من مراقبة بعضها البعض حيث يراقب كل ذراع من هو أقل منزلة واهمية، وهذا ما نسميه

"المراقبة الداخلية" التي سنتحدث عنها لاحقاً. وكما سبق ان شرحنا في كتيب "فصل السلطات" فان مراقب الدولة يعمل ايضاً على أساس شكاوى المواطنين التي توجه اليه ضد أذرع السلطة التنفيذية والسلطات المحلية والاجسام التمثيلية على اختلاف انواعها. وتجري عملية المحاسبة الرسمية بموجب الدستور والقوانين الأساسية التي تراعي العدالة واحترام حقوق الانسان في الدول الديمقراطية. و يَفرض الدستور والقوانين الأساسية في العادة كثيراً من الحدود الإيجابية على بقية القوانين التي تنظم الحياة العامة ويكون على أجهزة السلطة التنفيذية وباقي الأجسام التي تعمل على خدمة الجمهور أن تراعيها، وهذا ما تراقبه أجهزة المراقبة الرسمية وتقدم التقارير بشأنه حتى تخلق الشروط اللازمة لعملية المحاسبة.



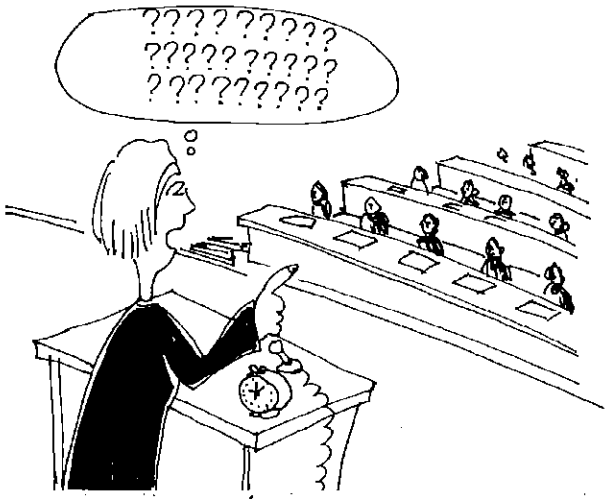
المراقبة الداخلية تعني أن يقوم كل ذراع من أذرع السلطة التنفيذية بمراقبة بعضها البعض حيث يراقب كل ذراع من هو أقل منه منزلة ...

يستطيع البرلمان أن يجري عملية محاسبة ومساءلة للحكومة بواسطة عدم إقرار ميزانية الحكومة التي تعرض على البرلمان سنوياً في جميع الدول الديمقراطية لاقرارها بعد بحث بنودها التي تتعلق بميزانيات الوزارات المختلفة، مثل وزارة التعليم والثقافة ووزارة العمل ووزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة الدفاع والشرطة وغيرها. يستطيع البرلمان، بناء على رؤيته للواقع في الماضي والحاضر والمستقبل المرغوب فيه، أن يقدم تحفظاته على بنود الميزانية واجبار الحكومة على إجراء تعديلات في تخصيص الميزانيات وصرفها. فمثلاً يستطيع البرلمان ان يفرض على الحكومة ان تزيد من ميزانية التعليم على حساب ميزانية الشرطة والجيش، وهكذا. يكتسب بحث واقرار ميزانية الدولة في البرلمان أهمية كبرى في جميع الدول الديمقراطية لأنه يعبر عن مدى قوة الحكومة في هذه الدول، ومدى الرضى عن عملها وعن الثقة الممنوحة لها داخل



يستطيع البرلمان وبناءً على رؤيته للواقع، أن يقدم تحفظاته على بنود الميزانية واجبار الحكومة على اجراء تعديلات في تخصيص الميزانيات وصرفها ...

البرلمان وفي المجتمع بشكل عام.

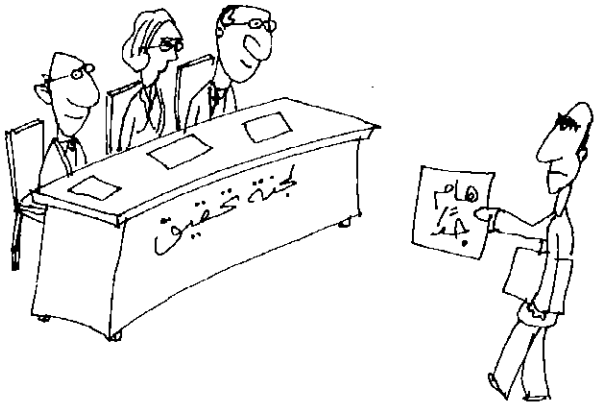


تتم عملية المراقبة والمساءلة الرسميتين أيضاً بواسطة الاستجوابات، حيث يحق لأعضاء البرلمان أن يقدموا استجوابات بخصوص مواضيع مختلفة الى الحكومة ووزرائها ويكون على هؤلاء الاجابة عليها في فترة زمنية محددة ...

كذلك تقوم البرلمانات الديمقراطية بافراز لجنة أو لجان برلمانية خاصة يكون عملها مراقبة صرف ميزانية الدولة خلال ايام السنة وعملية نقل الميزانيات من وزارة الى وزارة للحؤول دون اساءة استخدام الصلاحيات. وتقوم هذه اللجان المختصة بمساءلة ومحاسبة الوزارات والحكومة بشكل عام عندما تكتشف تجاوزات، كما تقدم تقاريرها للبرلمان لاستعمالها عند الحاجة الى التصويت على اقرار الميزانية. وتعتبر هذه الطريقة للمحاسبة والمساءلة بالغة الأهمية لان من شأنها أن تشل عمل الحكومة التي لا تستطيع أن تنفذ مشاريعها وسياستها دون اقرار الميزانية في البرلمان. ونجد بين الأوساط الأخرى التي تراقب هذا الجانب المادي في عمل الحكومة محافظ البنك المركزي في كل دولة، وهو قادر على التأثير على بعض الجوانب المالية أو حتى عرقلتها اذا رأى انها تضر بالاقتصاد. وتتم المراقبة والمساءلة الرسميتان ايضاً بواسطة الاستجوابات المتبعة في البرلمانات الديمقراطية في العالم، حيث يحق لأعضاء البرلمان، أفراداً أو جماعات، وللجان البرلمانية أن تقدم استجوابات بخصوص مواضيع مختلفة الى الحكومة أو وزرائها، ويكون على هؤلاء أن يدرسوا موضوع الاستجواب ويجيبوا عليه في فترة زمنية محددة. وقد يوجّه الاستجواب حول حالة فردية لمواطن معين هُضمَ حقه أو تعرض لممارسة غير قانونية، أو موظف فصل من عمله لأسباب غير موضوعية، وقد يتعلق الاستجواب بأمر وزاري عام يؤثر سلباً على مجال معين في ادارة الحياة العامة سواءً في مجال التعليم او الخدمات الاجتماعية او غير ذلك. وقد يثير الاستجواب والاجابة عليه احياناً اهتمام أعضاء البرلمان والرأي العام واجراء تعديلات أو رفع الظلم ومنع تكرار الممارسات الرسمية الخاطئة. اضافة الى هذا، تشكل بعض البرلمانات لجاناً برلمانية خاصة مهمتها فحص قانونية عمل الوزارات المختلفة واذرعها وتوجيه النقد والأسئلة الى الوزراء المسؤولين عن هذه الوزارات ودفعهم الى التغيير.

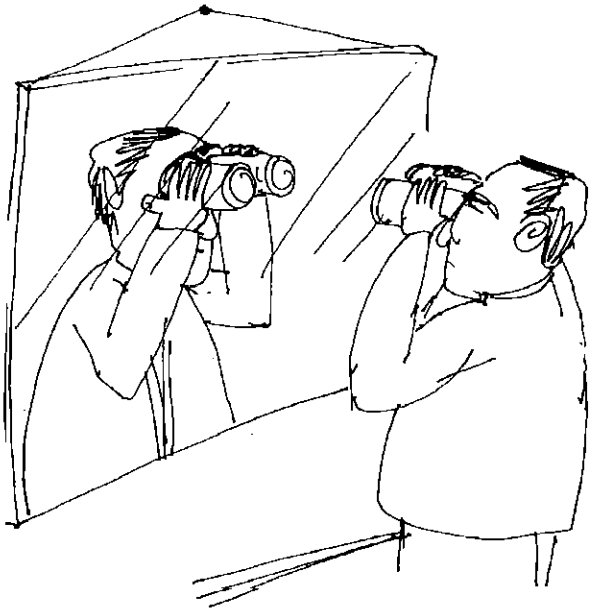
كذلك تساهم السلطة القضائية في عملية المراقبة والمحاسبة للمسؤولين عن ادارة الحياة العامة وذلك عند التوجه اليها في

دعاوى يرفعها المواطنون ضد اذرع السلطة التنفيذية. وتقوم السلطة التشريعية في هذه الحالة، ممثلة بمحكمة عدل الدولة او المحكمة العليا، بارغام أذرع السلطة التنفيذية على تفسير ممارساتها واهدافها، وتصدر احياناً قرارات تلغي هذه الممارسات مما يؤدي الى دفع هذه الأذرع الى مراعاة القانون وعدم الانحراف عن قواعد العدالة واحترام حقوق الانسان وحرياته. هناك ايضاً اجسام رقابة ومحاسبة تقام مؤقتاً لفحص حالات او مواضيع هامة مثل لجان التحقيق الرسمية التي يشكلها البرلمان او السلطات الأخرى لكي تقوم بدراسة حالة معينة وتقديم الاستنتاجات بشأن ملابسات هذه الحالة، وتجري المحاسبة وفق هذه النتائج.



هناك اجسام رقابة ومحاسبة تقام مؤقتاً لفحص حالات أو مواضيع هامة مثل لجان التحقيق الرسمية

ونلاحظ في العقدين الأخيرين اهتماماً متزايداً في الدول الديمقراطية بموضوع "الرقابة الداخلية"، ونقصد بها اجراءات رقابة تقوم بها السلطة التنفيذية نفسها على أذرعها ومؤسساتها وموظفيها، ويكون ذلك اما بواسطة تعيين مؤسسة رقابة داخلية لكل وزارة أو تعيين أجسام رقابة عامة للسلطة التنفيذية تقوم برقابة جميع الوزارات. وتراقب هذه الاجسام ايضاً جوانب تتعلق باخلاقيات العمل، التوفير، النجاعة، عدم التمييز في التوظيفات، وغير ذلك. وتقدم تقاريرها الى الحكومة نفسها، وكثيراً ما تؤدي هذه التقارير الى كشف تجاوزات وسوء ادارة وتدفع الى التحسين والتعديل. كذلك تتعاون هذه الاجسام عادة مع مراقب الدولة وتطلعه على تقاريرها وتخضع هي ايضاً لرقابة قانونية. ويمكن الادعاء ضد هذه الأجسام الرقابية الداخلية باعتبارها غير مستقلة عن الأجسام التي تراقبها، أي انها



يمكن الادعاء ضد الأجسام الرقابية الداخلية باعتبارها غير مستقلة عن الأجسام التي تراقبها، وفي هذا نقص حقيقي ...

خاضعة لمن تراقبهم، وفي هذا نقص حقيقي. ولكن عند الحديث عن النظام الديمقراطي الحقيقي، علينا ان نفترض مناخاً يتميز بالمسؤولية والرغبة لدى جميع السلطات والمؤسسات والمواطنين في الدفع باتجاه حماية الديمقراطية وحقوق الانسان وتطوير المجتمع بتحسين أداء موسساته وأطره.

أسئلة

١-اشرح أهمية وسائل الاعلام في عملية المحاسبة والمساءلة ؟

٢-وضّح العلاقة بين مبدأ حرية التعبير وبين مبدأ المحاسبة والمساءلة وتطبيقه ؟

٣-أي أنواع المحاسبة والمساءلة اكثر قوة وتأثيراً، ولماذا؟

٤-كيف يقوم البرلمان بعملية المحاسبة والمساءلة للسلطة التنفيذية ؟

منشـــورات مواطـن

• سلســلة دراســات وأبحــاث:

١- حول الخيار الديمقراطي: دراسات نقدية.

بقلم: برهان غليون عزمي بشارة
جورج جقمان سعيد زيداني

٢- المجتمع المدني: عزمي بشارة (قيد الاعداد)

٣- بين عالمين: رجال الأعمال الفلسطينيون في الشتات وبناء الكيان الفلسطيني. ساري حنفي (قيد الاعداد)

• سلســلة مداخــلات وأوراق نقــدية:

١- الصحافة الفلسطينية بين الحاضر والمستقبل.

بقلم: ربى الحصري علي الخليلي بسام الصالحي

٢- المؤسسات الوطنية، الانتخابات، والسلطة.

بقلم: عزت عبد الهادي أسامة حلبي سليم تماري.

٣- الديمقراطية الفلسطينية: أوراق نقدية.

بقلم: موسى البديري جميل هلال
جورج جقمان عزمي بشارة

٤- المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في فلسطين.

تأليف: زياد أبو عمرو
مناقشة: علي الجرباوي و عزمي بشارة

٥- أزمة الحزب السياسي الفلسطيني.

وقائع مؤتمر مواطن ، ٩٥/١١/٢٤

• سلســلة ركــائز الديمقراطية:

١- حليم بركات، **الديمقراطية والعدالة الاجتماعية.**

٢- فاتح عزام، **حقوق الانسان السياسية والممارسة الديمقراطية.**

٣- أسامة حلبي، **سيادة القانون.**

٤- جميل هلال، **الدولة والديمقراطية.**

٥- منار الشوربجي، **الديمقراطية وحقوق المرأة.**

٦- وحيد عبد المجيد، **دور المعارضة في النظام الديمقراطي** (قيد الأعداد)

٧- محمد السيد سعيد، **المحاسبة والمساءلة في النظام الديمقراطي.** (قيد الاعداد)

٨- نبيل عبد الفتاح، **التعددية السياسية والفكرية** (قيد الاعداد)

• سلســلة مبادئ الديمقــراطية :

كراسات موجزة تعرف بشكل مبسط بعناصر أساسية من النظام الديمقراطي:

١. ما هي المواطنة؟
٢. فصل السلطات.
٣. سيادة القانون.
٤. مبدأ الانتخابات وتطبيقاته.
٥. حرية التعبير.
٦. عملية التشريع.
٧. المحاسبة والمساءلة.
٨. الحريات المدنية. (قيد الاعداد).
٩. الديمقراطية والاعلام. (قيد الاعداد).

• سلســلة أوراق بحثيــة :

١٠. النظام السياسي والتحول الديمقراطي في فلسطين.
بقلم: محمد خالد الأزعر.

يتناول هذا الكتيب مبدأ المساءلة والمحاسبة كأحد المبادئ التي يجب أن تتوفر في النظام الديمقراطي، انسجاماً واتساقاً مع المبدأ الذي يتلخص في أن الشعب هو مصدر الحكم الشرعي والسلطات، وهو المسؤول عن توزيعهم، ولذا فله الحق الكامل في مراقبة الحاكمين باسمه وبتفويض منه، وتلقي المعلومات عن عملهم.

ويعني مبدأ المحاسبة والمساءلة والخضوع لهما في الدول الديمقراطية، أن من واجب المسؤولين عن الوظائف الرسمية ان كانوا منتخبين أو معينين أو وزراء أو موظفين غيرهم، أن يقدموا تقارير دورية عن عملهم وسياستهم ونجاعتهم في تنفيذها. كذلك يعني هذا المبدأ حق المواطنين في الحصول على التقارير والمعلومات اللازمة عن عمل كل من يعمل في ادارة الحياة العامة: نواب البرلمان والوزراء والموظفين الحكوميين وأصحاب المناصب والمؤسسات وغير ذلك، لكي يتأكدوا من أن عمل هؤلاء يتسق مع القيم الديمقراطية ومع تعريف وظائفهم ومهامهم بموجب القانون. ولا نقصد بذلك أن لكل مواطن الحق المباشر في مساءلة ومحاسبة الموظفين والمسؤولين حسب ارادته، فللمحاسبة والمساءلة أساليب واجراءات منظمة تمر عبر قنوات يقوم هذا الكتيب بشرحها وتوضيحها.