

Book Review | عرض كتاب

دليل أكسفورد لجودة الحكم

The Oxford Handbook of the Quality of Government

.The Oxford Handbook of the Quality of Government: لغته: عنوان الكتاب في لغته:

عنوان الكتاب: دليل أكسفورد لجودة الحكم.

المحررون: أندرياس باجينهولم Andreas Bågenholm ومونيكا بور Monika Bauhr ومارسيا غرايمز Marcia Grimes وBo Rothstein

الناشر: دار نشر جامعة أكسفورد.

مكان النشر: أكسفورد.

سنة النشر: 2021.

عدد الصفحات: 880 صفحة.

يطرح هذا الكتاب موضوعًا شهد اهتمامًا بالغًا في الدراسات الحديثة، وهو موضوع جودة الحكم *Quality of Government, QoG*، وذلك لما له من نتائج مهمة تنعكس على مجالات سياسية واجتماعية واقتصادية وبيئية. وتكمن أهمية الكتاب في اتساع نطاقه، ليشمل جُلّ المفاهيم والمداخل التي ظهرت في الأدبيات ذات الصلة بقياس جودة الحكم وأدوات تحسينه، إلى جانب تطرّقه إلى قضايا محورية، مثل: حيادية ممارسة السلطة العامة، وتدابير مكافحة الفساد، والمهنية في تقديم الخدمات العامة، والتنمية المستدامة، والمعونات الخارجية، والحكم. هذا فضلًا عن حرص المشاركين في كتابته على أن يُختتم كل فصلٍ من فصوله بتقديم جدول أعمال للبحوث المستقبلية في موضوع الفصل.

يتألف الكتاب من ثمانية وثلاثين فصلًا، موزعة على ثمانية أقسام؛ يعالج القسم الأول، في فصول أربعة، الجوانب النظرية والمفاهيمية، فيعرض المفاهيم النظرية لتصور جودة الحكم والمرتكزات التي يقوم عليها، ويشرح ما يمكن مواجهته من صعوبات، وخاصة تحديد المفاهيم المركزية الأخرى، مثل الفساد والديمقراطية والسلطة وغيرها. ويرتكز التعريف المقترح لجودة الحكم على أساس الحياد في ممارسة السلطة العامة. وتشير اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في عام 2004 وتصديقتها من أكثر من 180 طرفًا، إلى أن ثمة اتفاقًا عالميًا على معايير نوعية الحكم، وعلى الرغم من أن الاتفاقية لم تُعرّف الفساد، فإنها عرّفت الحكم الرشيد. ويهتم هذا القسم أيضًا بتقييم جودة الحكم من منظور فلسفي، وذلك من أجل التمييز بين موضوعات جودة الحكم من الاهتمامات الفلسفية التقليدية، وطرح اتجاهات للبحث المستقبلي. كما يتطرق إلى تقديم تفسير لمفهوم جودة الحكم من منظور الأنثروبولوجيا الاجتماعية، وذلك من خلال نقد نظريات الفساد المؤسسي وتفسيرها، وأنظمة مكافحة الفساد، وتأثير نخب الظل وطريقة تنظيمها وعملها مقارنة بنخب السلطة.

أما القسم الثاني، وفيه أربعة فصول، فيتتمحور حول البحث في مفهوم جودة الحكم من خلال المقاربات المنهجية وطرائق جمع المعلومات؛ حيث يتناول بالشرح المؤشرات المتوافرة لقياس جودة الحكم والاختلافات بينها وآثارها في البحث الاجتماعي، كما يقدم إيضاحات حول معايير مؤشر الجودة الجيد. ويهتم هذا القسم أيضًا بالعوامل المحددة لجودة الحكم ضمن السياقات المحلية، مثل الاعتبارات الاقتصادية والمساءلة الانتخابية والمجتمع المدني والمنافسة السياسية، ويوضح أهمية المنهج التاريخي في تقديم فهم أعمق لأسباب وجود الفساد عبر الزمان والمكان، ويشير إلى أن الدراسة الإثنوغرافية للفساد حقلٌ بحثي حديث نسبيًا، ويوضح من وجهة نظر الأنثروبولوجيا الاجتماعية إمكانات الدراسة الإثنوغرافية للفساد وعيوبها.

الديمقراطية والمساءلة الانتخابية والمشاركة هي موضوع القسم الثالث الذي يشتمل على سبعة فصول. وفي إطار الاهتمام بسؤال هل تحدّ الديمقراطية من الفساد وتحسّن نوعية الحكم؟ يشير فصل من فصول القسم إلى أن تأثير الديمقراطية في الحدّ من الفساد قد يبدو بديهيًا، إلا أن عددًا كبيرًا من البحوث يشير إلى أن الديمقراطية ليست دائمًا فعالة كما تتوقع النظريات، ويقمّم الفصل أوجه التقدم الأخيرة في جهود فهم الكيفية التي يمكن أن تساهم بها الديمقراطية في القضاء على الزعماء الفاسدين والفساد الحكومي بوجه عام.

يعرض فصل آخر البحوث التي تناولت الطريقة المثلى التي يُفترض أن تعمل بها آلية المساءلة الانتخابية للسياسيين وأسباب التصويت إزاء مدى فسادهم والصلة بين المساءلة ومستويات الفساد، ويشير إلى أن العقاب الذي تواجهه

الأحزاب الفاسدة والسياسيون من طرف الناخبين لا يكون في الكثير من الأحيان من القسوة ما يكفي لإبعادهم عن مناصبهم. وفي فصل آخر حول لماذا ينتخب الناخبون سياسيين تؤدي سياساتهم الشعبية إلى تدهور نوعية الحكم، يشير كاتبه إلى أن من الممكن أن يُفسَّر تراجع الثقة السياسية والاجتماعية هذه المفارقة، كما تكشف بيانات مسح جديد من سبع دول في أميركا اللاتينية أن المستجيبين الذين يُظهرون ثقة اجتماعية منخفضة هم على الأرجح من يفضلون الشعبية. وعرض هذا القسم أيضاً البحوث النظرية والتجريبية التي تهتم بالترتيبات المؤسسية التي صُممت من أجل تمكين المواطنين لمحاسبة المسؤولين الحكوميين وأثر ذلك في تحسين جودة الحكم، وكذا البحوث المتعلقة بدور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، وبتقييم العلاقة بين القواعد الانتخابية والفساد.

يحتوي **القسم الرابع** على خمسة فصول عالجت موضوعات الاستدامة والتنمية؛ يتناول الفصل الأول منه تأثير الفساد وعدم المساواة في جودة الحكم وكيفية تأثيرهما في المساواة الديمقراطية، وكيف يمكن للنخبة الثرية التأثير في عمليات صنع القرار والعملية الانتخابية. كما يعرض القسم الكتابات المتعلقة بالعلاقة بين نوعية الحكم والنمو الاقتصادي من خلال التركيز على الجوانب ذات الصلة، مثل الديمقراطية والمؤسسات الرسمية والقيم الثقافية، فضلاً عن التحديات المؤسسية في توليد معدلات نمو مرتفعة والحفاظ عليها. ويهتم القسم أيضاً بالبحوث السابقة بشأن العلاقة بين نوعية الحكم والاستدامة البيئية، التي تتناول العلاقة بين مختلف عناصر معايير قياس جودة الحكم، مثل مستويات الفساد والقدرة البيروقراطية وسيادة القانون من جهة، والاستدامة البيئية من جهة أخرى. بينما يطرح الفصل الخامس من هذا القسم موضوعاً مهماً وهو التعليم ومدى تأثيره بالفساد وعدم المساواة وانعكاسات ذلك على جودة الحكم، ويشير إلى أن المجتمعات التي تتمتع بتعليم أكثر مساواة، تمنح مواطنيها مزيداً من الفرص لمعارضة الفساد.

ينصبّ الاهتمام في **القسم الخامس** على الأبعاد الدولية، وذلك في أربعة فصول؛ اهتم أحدها بثلاثة نقاشات رئيسية: ما إذا كانت جودة الحكم تؤثر في فاعلية المساعدات الخارجية؛ وما إذا كان المانحون يقدمون المساعدات على نحو انتقائي اعتماداً على جودة الحكم؛ وما إذا كانت المساعدات الخارجية تُعزِّز جودة الحكم أو تُهدِّها. وفي فصل آخر تم التركيز على دور سياسات المؤسسات المالية الدولية في مكافحة الفساد ونوعية الحكم، حيث عُرضت مختلف المقاربات المُتبعة من أجل تحسين نوعية الحكومات ومكافحة الفساد في الوقت نفسه، مثل الإصلاح الهيكلي للدولة ومبادرات الشفافية والمساءلة والاتفاقات الدولية والهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد. ويخلص إلى محدودية هذه المقاربات بالنظر إلى الطبيعة السياسية للفساد والحوافز القوية التي تقدمها النخب للحفاظ على الوضع الراهن. كما يشير هذا القسم أيضاً إلى أهمية جودة الحكم في الحدّ من الفساد العابر الحدود: التدفّقات المالية غير المشروعة، مثل غسيل الأموال أو الرشاوى في المعاملات التجارية وغيرها. كما اهتم القسم الخامس بالضوابط والاستراتيجيات المؤسسية في مكافحة الفساد، إذ على الرغم من تأسيس وكالات لمكافحة الفساد Anticorruption Agencies, ACAs في نحو مئة دولة، فإن هذه الوكالات لا تكون في الكثير من الأحيان فعالة؛ ذلك أن نجاحها يتوقف - وكذا التشريعات الخاصة بالشفافية - على تلقّيها الدعم من مجموعة من المؤسسات الحاكمة القوية الأخرى.

في حين يهتم **القسم السادس** بدراسة قضايا التنوع والرفاهية والتماكك الاجتماعي في خمسة فصول؛ فيتناول الفصل الأول منه العلاقة بين جودة الحكم والثقة الاجتماعية (الثقة بالغرباء)، ويعرض مختلف الأدوات النظرية في ما يتعلق بالربط بين المفهومين، ويقدم أدلة بشأن وجود علاقة بين الثقة ومختلف ظواهر جودة الحكم على المستويين الجزئي (الفردى) والكلّي (المجتمعي). ويغطي الفصل الثاني البحوث النظرية والتطبيقية التي تتناول العلاقة بين النوع

والمساواة بين الجنسين والفساد، ويعرض أيضًا نظريات أخرى، مثل تلك التي تفترض أن المساواة بين الجنسين تُقلل من الفساد من خلال تمكين المرأة وتعزيز مصالحها، والنظرية التي تفترض أن انخفاض الفساد يزيد من المساواة بين الجنسين. ويهتم الفصل الثالث بسؤال ما الذي يجعل بعض الدول قادرة على توفير المنافع العامة وتعزيز التنمية الواسعة، في حين لا تملك دول أخرى القدرة على القيام بأي من هذه الأمور؟ وذلك مع التركيز على الدور الذي تقوم به الانقسامات الإثنية في هذا المجال. ويستخدم الفصل الرابع بيانات السعادة في استطلاع غالوب العالمي Gallup Poll لتقييم نوعية الحكم، وذلك من ناحية مدى الارتباط بين قدرة الحكومة على القيام بمهامها والسعادة الوطنية، والعلاقة بين الثقة بالحكومة والسعادة. وأخيرًا، ينظر الفصل الخامس إلى الحكم نظرة موسعة، ويسلط الضوء على دور المؤسسات غير الحكومية أو الاجتماعية، وذلك ضمن الجهود الرامية إلى تفسير التباين الذي نلاحظه بين الدول وداخلها في نوعية تقديم الخدمات.

يناقش **القسم السابع** طبيعة هيكل الدولة وسياساتها وذلك في خمسة فصول، فيتناول فصل منه كيف تؤثر طريقة تنظيم البيروقراطية في نوعية السياسات العامة في الدولة، مع التركيز على دور الموارد البشرية في القطاع العام وأثره في الحكم الرشيد. وهنا يجدر الاهتمام بِنُظُم الخدمة المدنية Civil Service Systems، أي كيف يتم توظيف البيروقراطيين وترقيتهم وفصلهم وتحفيزهم؛ فضلًا عن البحث في إيجابيات وسلبيات وجود موظفين عموميين مسؤولين على نحو مباشر أمام السياسيين في مواجهة الموظفين العموميين الذين يتمتعون بالاستقلال السياسي. ويشير عرض الأدلة المتاحة إلى أن استقلال موظفي الخدمة المدنية يؤدي إلى حكومات أقل فسادًا وأكثر فاعلية، مقارنة بالسياسة التي يدين فيها موظفو الخدمة المدنية للسياسيين. في حين يبحث فصل آخر في هذا القسم في التباين في نوعية الحكم داخل الإدارات المركزية للدولة، وهو مجال فرعي حديث تم تحديده باسم "جيوب الفاعلية" Pockets of Effectiveness أو "جزر النزاهة" Islands of Integrity. ويعرض كيف أن بعض الأجهزة في الدولة قد تُدار بقدر عالٍ من الجودة مع وجود أجهزة أخرى ضعيفة أو فاسدة أو سياقات مؤسسية صعبة. وفي فصل آخر يتم البحث في جودة الحكم في ظل وجود ديمقراطية غير كاملة، حيث يظهر التناقض عندما توفر بعض الزعامات في المراحل الانتقالية قدرًا من الجودة في الحكم، بينما يتم تقييد بعض الحريات. لذلك يتساءل الباحث عما إذا كان يجب علينا توسيع مفهوم جودة الحكم، بحيث يستوعب الديمقراطيات غير الكاملة. ويهتم فصل آخر في القسم نفسه بالصلة بين الضرائب ونوعية الحكم؛ إذ تمثل الضرائب نوعًا من التفاعل المهم بين المواطنين والدولة، ومن ثم، تنعكس الطريقة التي تُنظَّم بها السياسات الضريبية على نوعية الحكم. وفي هذا الإطار، يعرض الباحث ثلاث وجهات نظر مختلفة بشأن تصميم السياسات الضريبية ونوعية الحكومة: الأولى تتصل بالحياد الإداري، والثانية بحجم الدولة والنمو الاقتصادي، والثالث بالديمقراطية. أما الفصل الأخير من هذا القسم فيهتم بتأخر الباحثين في تناول الموضوعات المتعلقة بدعم دولة الرفاه في دراسة جودة الحكم وتفسيره، ثم قيامهم في العقد الأول من القرن الحالي بتوسيع نطاق البحث في هذا المجال إلى ما هو أبعد من دول الرفاهية الغربية الغنية التي دُرست كثيرًا.

القسم الثامن، وهو الأخير في هذا الكتاب، ناقش بناء الدولة وانهايارها في أربعة فصول؛ حيث يبحث الفصل الأول منه في كيفية تأثير بناء الدولة في التطور السياسي وجودة الحكم، ويشير إلى أنه طوال عقود طويلة، أدرك الباحثون أن الدول القوية والفعالة تشكل شرطًا أساسيًا مسبقًا لمجموعة واسعة من المخرجات السياسية والاقتصادية، لكن من دون تناول الكيفية التي تتطور بها هذه الدول في الواقع. في حين يتناول الفصل الثاني منه مفهوم قدرة الدولة

State Capacity، والأدبيات التي تناولته من حيث المفهوم، وإيجابيات وسلبيات المداخل المختلفة في دراسته في ما يتصل بالقياس والاستدلال والمؤشرات التجريبية القائمة، ويتطرق إلى الجهود الرامية إلى قياس القدرات المعلوماتية. كما يعرض الفصل الحجج النظرية والأدلة التجريبية للبحوث التي تتناول فكرة "الدولة أولاً" و"الديمقراطية أولاً"، فضلاً عن تقييم البحوث التي تتناول آثار قدرة الدولة في التنمية الاقتصادية وتوفير المنافع العامة. ويتضمن القسم أيضاً فصلاً يهتم بالبحوث التي تركزت على العلاقة بين نوعية الحكومة والصراعات الأهلية، وما إذا كانت نوعية معنية من الحكم قد تُنبئ باندلاع الصراعات أو تكرارها. وأخيراً يسלט القسم الضوء على الاهتمام البحثي الذي ظهر في أعقاب انتهاء الحرب الباردة، والذي ينظر إلى الجريمة المنظمة باعتبارها تهديداً أمنياً وظاهرةً سياسيةً يمكنها أن تؤثر في نوعية الحكم. ويزداد تأثير الجريمة المنظمة إذا تواطأ أفرادها مع مسؤولين فاسدين في الدولة، أو حتى مع الدولة نفسها.

أخيراً، من الجدير الإشارة إلى أن عدد المساهمين في تأليف الكتاب يبلغ ثلاثة وخمسين مؤلفاً. وعمل على تحرير الكتاب أربعة أساتذة في قسم العلوم السياسية في جامعة غوتنبرغ University of Gothenburg، وهم يعملون في الوقت نفسه في معهد جودة الحكم QoG في الجامعة ذاتها، وهم: أندرياس باجينهولم ومونيكا بور ومارسيا غرايمز وبو روثستين. وتركز بحوث باجينهولم على المساءلة الانتخابية والفساد، وهو شغل منصب مدير برنامج في المعهد ومدير مشروع مكافحة الفساد، وهو مشروع بحثي متعدد التخصصات، تُموله المفوضية الأوروبية، ويهتم بدراسة العوامل التي تعزز/تعوّق تطوير سياسات مكافحة الفساد. أما بور، فتهتم في بحوثها بالصلة بين الديمقراطية والشفافية والفساد. وتدور بحوث غرايمز حول المساءلة المجتمعية ودور المجتمع المدني في مكافحة الفساد. أما روثستين، فهو مؤسس المعهد، ويشغل مقعد أستاذ أوغست روس August Röhsس للعلوم السياسية في جامعة غوتنبرغ نفسها، وتدور اهتماماته البحثية حول قضية جودة الحكم وقضايا الفساد والمحسوبة وسياسات الرفاهية والعدالة الاجتماعية.