

جامعة باتنة 1

الحاج لخضر

قسم العلوم السياسية



كلية الحقوق والعلوم السياسية

فعالية أداء البرلمانات العربية: المعوقات وآليات التفعيل
دراسة حالات الجزائر، المغرب والكويت.

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية
تخصص: التنظيمات السياسية والإدارية.

■ تحت إشراف الأستاذ الدكتور:
زياني صالح

■ من إعداد الطالب:
عشور طارق

لجنة المناقشة:-

رئيسا	جامعة باتنة 1	أستاذ محاضر أ	د. مرزوقي عمر
مشرفا ومقررا	جامعة باتنة 1	أستاذ التعليم العالي	أ.د. زياني صالح
عضوا مناقشا	جامعة ورقلة	أستاذ التعليم العالي	أ.د. مجدوب عبد المؤمن
عضوا مناقشا	جامعة أم البواقي	أستاذ محاضر أ	د. ساحلي مبروك
عضوا مناقشا	جامعة المسيلة	أستاذ محاضر أ	د. غربي عزوز
عضوا مناقشا	جامعة باتنة 1	أستاذ محاضر أ	د. زدام يوسف

السنة الجامعية:

1438-1439هـ/2017-2018م.

...رَبِّ اِشْرَحْ لِي صَدْرِي وَيَسِّرْ لِي اَمْرِي

وَاحْلُلْ عُقْدَةً مِّنْ لِّسَانِي يَفْقَهُوا قَوْلِي

الآيات: 25-28 سورة طه.

الإهداء

إلى من رافقتني رداً من الزمن في طفولتي

وانتقلت إلى رحمة الله جدتي...إلى الوالد تغمده الله برحمته.....

إلى الأم الفاضلة...إلى الزوجة الغالية...

إلى ابني محمد لوئي وأحمد شمس الدين...إلى كل إخوتي

وأخواتي.

إلى كل أصدقائي رضوان،

حسان، علاء الدين، الحواس، حامد، شعبان...

أهدي هذا العمل عرفاناً مني بفضلهم، وتقديراً لمعاناتهم من أجلي.

طارق

شكر وتقدير

أشكر الله عزّ وجلّ على توفيقه لنا...

كما أقدم شكري الخالص إلى الأستاذ الدكتور المحترم زياني صالح لقبوله الإشراف

على أطروحتي هذه، ولما تحلّى به من صفات إنسانية في تعامله معي طيلة كتابة

هذا العمل، علاوة على ما أبداه من تفهّم لظروفي التي حالت دون تقديم بحثي قبل

هذا التاريخ، وتسهيله الأمور لي كي أوفق بين البحث والتدريس وأخذه في الاعتبار

بعد المسافة وعناء السفر... والشكر والاحترام موصول إلى الأستاذ الدكتور عبد

العالى عبد القادر على دعمه وتشجيعه، علاوة إلى الأستاذ الدكتور عبد المجيد

عيساني على تنقيحه ومراجعته اللغوية لهذه الأطروحة

كما أتقدم بالشكر إلى كل من علمني حرفاً أو وجهني بنصيحة أو تمنى لي الخير

بروحه وقلبه...

طارق عشور

مقدمة

مقدمة:-

يعتبر تقسيم السلطة والمسؤولية بين الهيئات التشريعية والتنفيذية من أهم المتغيرات المؤسسية التي تميّز بين الدول، ولاسيما من حيث درجات الاستقلال البرلماني في العملية التشريعية، وأهمية علاقات السلطتين التنفيذية-التشريعية بالقياس إلى العملية السياسية الأوسع. فشكل وطبيعة هذه العلاقات هي التي تحدّد بشكل أساسي سمات وأشكال الأنظمة السياسية عبر الدول، وهي نفسها من تبرز شأن ومكانة البرلمان في بنية هذه الأنظمة. كما لم يقتصر وجود هذه العلاقة على الترتيبات الدستورية والسياسية وحدها، وإنما فرضت نفسها وأصبحت من أكثر الأبعاد دراسة في الأدبيات البرلمانية.

استكمالاً لذلك، تضطلع البرلمانات بدور أساسي في التنمية والتحضّر، وهي مؤسسة نيابية تمثل شرائح المجتمع، وتسعى لتحقيق أهدافه الإستراتيجية والسياسية وحماية مصالحه الاقتصادية وبنائه الاجتماعي وهويته الثقافية والحضارية، ومن الطبيعي أن يزداد حضور السلطة التشريعية في ظل توطد أركان الديمقراطية التي أصبحت آلية سياسية ضرورية لاستمرارية وشرعية النظم الحاكمة.

لذا تنامت أهمية البرلمانات في نظم الحكم من خلال جمعها لوظيفتين رئيسيتين؛ فهي آلية تشريعية تحوّل السياسات العامة إلى قوانين ملزمة، وفي نفس الوقت تمثل المؤسسة الرقابية على الجهات التنفيذية وهي المسؤولة عن إقرار ميزانية الدولة وتتبعها، ولعل اجتماع هاتين الوظيفتين في البرلمان هو مصدر أهميته الفريدة بين مؤسسات النظام الديمقراطي. كما تمتد أهميته إلى أبعد من ذلك، فهو هيكلي نيابي يعبر عن مطالب ومواقف وخيارات/توقعات المواطنين، ويمثل بما يؤديه من أعمال أهمية خاصة في عملية الاندماج السياسي والمجتمعي، هذا الأخير يتجسد ضمن العملية التفاعلية التي تتم بين المواطن وممثله من ناحية وبين هؤلاء ومراكز صنع القرار في الدولة من ناحية أخرى، بحيث يصبح فيها أعضاء البرلمان بمثابة قادة الرأي الذين يمكنهم بدأ النقاش وتوجيهه بشأن القضايا الملحة؛ بالإضافة إلى دوره في تجنيد النخبة السياسية، وفي حشد الدعم لسياسات الحكومة، وفي إضفاء الشرعية على الأنظمة الحاكمة، وفي تصميم التشريعات التي تهدف إلى إحداث التغيرات الاجتماعية والسياسية.

وفي ترتيبات العلاقة الأفقية بين التنظيمات الرسمية للدولة، يبرز الابتكار الإنساني لمونتسكيو حينما أراد أن يعقلن هذه العلاقة لتجنب الممارسة التعسفية للسلطة، أو حتى توقف السلطة الأخرى بحسب تعبيره، فظهر الفصل بين السلطات كآلية تقدّم البرلمان بمثابة الخطوة الأولى لتحقيقها. من هنا تعددت ممارسات المبدأ إما على أساس الفصل المطلق كما هو سائد في النظم الرئاسية، وإما على أساس التعاون والتأثير المتبادل أو ما يعرف بالفصل المرن كما هو الحال في الأنظمة البرلمانية، في حين أن هناك أنظمة قليلة تأخذ بالدمج أو ما يعرف بنظام حكومة الجمعية على الطريقة السويسرية، أين تنبثق كل السلطات من الجمعية الفدرالية.

من خلال ما سبق ذكره، نُوطِرُ بشكل مبدئي لدراسة البرلمان في الحالة العربية من هذا المنظور ذلك أن قيم الديمقراطية نفسها وآلياتها لم تعد حكرًا على مفاهيم النظرية الليبرالية، ولم تعد ممارستها قاصرة

على مجتمعات البلدان الديمقراطية التقليدية في غرب أوربا وشمال أمريكا، بل إن معظم دول العالم الثالث، بما فيها الدول العربية، والجزائر والمغرب والكويت واحدة منها، لا تتحرّج من ليبرالية تجربتها النيابية، بل وتحاول أن تبرز انتماءها إليها، حتّى لو اقتصر ذلك على شكليات الديمقراطية.

بالرغم من ذلك، هناك جدل سياسي حول طبيعة الدور الذي يؤدّيه البرلمان في هذه البلدان، فلقد ذهبت الأدبيات المتخصصة التي تناولت المؤسسة البرلمانية في الدول العربية بشكل عام - مع وجود فروقات نسبية من حالة إلى أخرى - إلى أن تلك المؤسسة ما تزال تقوم بدور هامشي في الحياة السياسية يتراوح بين إضفاء الشرعية على تصرفات النخب الحاكمة، أو السياسات العامة، وبأنّها تناقش القضايا العامة دون التأثير في صنع القرار بشكل واضح. ففي حين ترسخ دور البرلمان في الغرب كصانع للسياسات العامة ومجال لتداول السلطة وجهة للرقابة العامة على أعمال الحكومة، ما يزال هذا الدور في الحالة العربية محلاً للنقاش، ولا يزال تفعيله وقياس أدائه موضوعاً مطروحاً للدراسة.

على هذا الأساس، تهتم هذه الأطروحة بتحليل حركة المؤسسة البرلمانية في كل من الجزائر والمغرب والكويت (الفصل الثاني والثالث والرابع على التوالي)، فيما يؤسّس الفصل الأول للإطار النظري لهذه الدراسة، فهو يعالج التراكمات والتحوّلات الحاصلة في الأدبيات البرلمانية خلال القرنين السابقين (التاسع عشر و العشرين)، كما يستكشف المفاهيم والتصنيفات والأدوار التقليدية وغير التقليدية للهيئات التشريعية. بينما يطرح الفصل الخامس رؤية معيارية لتطوير وتفعيل الأداء البرلماني العربي من خلال التجارب الدولية المقارنة. وإذ تطرح الدراسة العمل بهذا الشكل، فهي تحاول الوصول إلى تعميمات قد تسقط في جزء مهم من نتائجها على الحالة العربية ككل، وكان لاتخاذ حالات الدراسة هذه مصدر خليط يقوم على أساس بُني على قراءات سابقة لأبحاث وتقارير تضع البلدان سألقة الذكر في مراتب متقدّمة لجهة تجرّ تجاربها الديمقراطية والبرلمانية مقارنة ببلدان عربية أخرى، مبتعدين عن حالات الدراسة التقليدية التي ركّزت في معظمها على بلدان المشرق العربي كالأردن ولبنان ومصر، لمحاولة تقديم مجال آخر للدراسات يتخذ من منطقة المغرب العربي والخليج نقطة توسّع أكاديمي وبحثي.

■ إشكالية الدراسة:

تُسنّلهم الإشكالية ممّا سبق التقديم له، ومن الاهتمام الذي تثيره التجارب البرلمانية للحالات المراد دراستها نفسها، ليس على مستواها القطري أو العربي فحسب، وإنّما العالمي إذا ما أحسنت مناهج إخراج خبرتها على مستوى الفكر والممارسة، من هنا رأينا أنّه قد يكون من المفيد أن نسلط مزيداً من الضوء على هذه التجارب وتراكماتها، ومساءلة الموضوع حول ما إذا كانت هذه الخبرات العربية تعكس بالفعل فعالية الممارسة البرلمانية كتلك الموجودة في الخبرة الغربية التقليدية المعاصرة؟ (على الأقل على المستوى الرمزي)، أم أنّها تحاكي تجربة خاصة ذات هوية سياسية مغايرة تفرض علينا إعادة التفكير في متغيّرات وحدود حركة تلك الممارسة وفواعلها. بعبارة أخرى، ما المدى الذي يمكن أن تصل إليه درجة الفعل والتأثير لبرلمانات تلك الممارسة ومعوّقاتها وإمكانات إصلاحها وتفعيلها؟

إضافة إلى ما سبق، نجد أهمية منهجية من ناحية التوضيح والتفسير بتعزيز الإشكالية الرئيسية أعلاه بتساؤلات فرعية أهمها: هل يملك البرلمان في الجزائر والمغرب والكويت حقاً سلطة ما؟ يقود هذا التساؤل إلى آخر مثله يتأسس حول: كيف هي حركة العلاقة التشريعية-التنفيذية داخل بنية الجسم السياسي للبلدان الثلاثة؟ من ناحية تبعية الأولى للثانية (خلل في العلاقة) أو استقلالها عنها (توازن في العلاقة) ومن ثمّ فهم قوتها أو ضعفها، فعاليتها أو هامشيتها. وإذ تنطلق إشكالية الدراسة من الافتراض بضعف أو عجز البرلمانات العربية -بحسب القراءات السابقة أو من خلال تحليلنا الانطباعي ومساهمة معظم المراقبين- فهي تستفهم عن ما هو واقع الأداء البرلماني في الجزائر والمغرب والكويت، وكيف يمكن تفعيله؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية نطرح الفرضيات الآتية:

■ فرضيات الدراسة :

تتأسس الدراسة على فرضية رئيسية لتحليل وتفسير العجز في الفعل البرلماني وقدرته على التأثير في السياسات مفادها أن الفشل في بناء هيئة تشريعية فاعلة وقوية أو مستقلة منذ ستينات القرن الماضي يعود في الأساس إلى بنية وطبيعة الجسم السياسي العربي وقيم ممارسته القائمة على مركزية الفاعل التنفيذي فيها أكان رئيساً أم ملكاً، أميراً أم حكومة، في مقابل هامشية أو ثانوية الأطراف الأخرى بما فيها البرلمان. فضعف أو هامشية المؤسسة البرلمانية العربية لا نعتقد بأنه كامن في عجز الهيئة التشريعية نفسها (على أهمية هذا المعطى)، وإنما ينتج من الخلل الموجود على مستوى فواعل البيئة البرلمانية وعدم التوازن الحاصل في نسيج علاقاتها لصالح فاعل في مقابل أطراف أخرى.

بيد أن الدراسة تُنبّه في فرضيتين مكملتين على أن ثمة متغيرات أخرى تفسّر هذا الضعف. ترتبط الأولى، بضعف الموارد المتاحة والقدرة التقنية البرلمانية، التي تؤدي دوراً في تحليل العوامل المؤثرة في كيفية اضطلاع الهيئات التشريعية بوظائفها. فيما تتعلّق الثانية بالمزاج العالمي الذي أصبح موضوع تراجع الهيئات التشريعية مألوفاً فيه، فموضوع انحصار المؤسسات البرلمانية وافتقارها لأيّ تأثير أو نفوذ حقيقي لا تشكّل المجالس التشريعية العربية الاستثناء فيه، بل هي ظاهرة مسّت حتى التجارب البرلمانية التقليدية كذلك الموجودة في أوروبا. وعليه، لا يمكن تحميل التجارب الحديثة العهد بالمسألة البرلمانية (إذا ما قورنت بمثيلاتها الغربية) أكثر ممّا يجب، وأن عجزها مبرّر جداً في ظل تراجع حتى أرقى التجارب البرلمانية العالمية.

■ مناهج ومقاربات الدراسة:

تفرض الدراسة نفسها على ماهية المنهج الذي يجب عليها استخدامه، فمعالجة حالات معينة بالدراسة والتحليل يُلزم الاعتماد على منهج "دراسة الحالة case study"، من خلال جمع البيانات العلمية المتعلقة بالوحدات المدروسة، والتعمّق في دراستها وتتبع التطور التاريخي لها من حيث نشأتها وتطورها

وتحديد المعالم الأساسية التي تعتبر نقطة تحول في تاريخ الوحدة، وذلك قصد معرفة أهم العوامل المؤثرة في الظاهرة، وإبراز الارتباطات والعلاقات السببية والوظيفية بين أجزائها.

وتسجل الدراسة استحضار التاريخ لا كمنهج بما يفرضه من نقد لمصادر بياناته، وإنما بوصفه صيرورة، أو عملية تراكمية، فهو التطور التاريخي للمؤسسات، وبشكل أساسي أصولها وتطورها وعلاقتها بالسياسة والسلوك. بعبارة أخرى، يدرس بناء المؤسسات وصيانتها وتكيفها، ذلك أن إقامة المؤسسات السياسية لا تبدأ عادة من فراغ، وإنما تعتمد في جانب مهم منها على خبرة المجتمع السياسية التي تراكمت على امتداد تاريخه، فتريد المؤسسات التاريخية أن تعرف جدوى المؤسسات على المدى الطويل ونتائجها الواضحة/الواسعة. هنا يمكن النظر إلى أن توظيف التاريخ كأداة للتحليل يساعد في فهم مدى امتداد إرث التجربة البرلمانية ودرجة استمرارها ومن ثم تأسيسها (مأسسة الديمقراطية البرلمانية) في بنية الدولة العربية كعملية تاريخية تصبح بموجبها البرلمانات كمؤسسات عاملة ذات موقع متميز داخل النظام السياسي، إن فكرة الاعتماد على المسار تركز على إيجاد اللحظات التأسيسية الحاسمة للمؤسسات والنقاط المتفرعة لتحويلها. بالإضافة إلى ذلك، يعيننا التاريخ تالياً في الاقتراب من مصادر استعصاء بناء برلمان فاعل ومؤثر في الخبرة العربية.

وتعتمد الدراسة أيضاً على مقارنة براغماتية في التحليل تقوم على تجنيد حقول دراسية متعددة لفهم أعمق للظاهرة المدروسة؛ فلاجابة عن الأسئلة المؤسسة لإشكالية الدراسة يجب تفاعل حقول معرفية متجاوزة ومتكاملة كعلم السياسة، وعلم الاجتماع السياسي، وعلم القانون، والتاريخ، هذا التشابك في الحقول المعرفية يستتبعه تشابك في المقاربات. من هنا، جاء توظيف المقاربة القانونية legal approach في هذه الدراسة، إذ يتجلى ذلك في محاولة معرفة مدى التزام طرفي الظاهرة المدروسة "السلطة التنفيذية/الحكومة والبرلمان" في علاقتهما على المعايير والضوابط والقواعد المدونة في الدستور والقوانين المكمل له والتعرض لاختصاصات المؤسسة التشريعية حسب ما ينص عليه الدستور والقوانين، حيث نحاول الكشف عن شرعية/عدم شرعية الفعل، والمؤسسة والعلاقة في الممارسة البرلمانية، إضافة إلى اهتمامنا بالأفعال والجزاءات المترتبة عنها إن وجدت، ونهدف من جانب آخر ضمن هذه المقاربة إلى وصف الظاهرة من خلال معيار الشرعية والتطابق أو الخرق والانتهاك.

علاوة على المقاربة القانونية، هناك المقاربة المؤسسية institutional approach التي سنعمد من خلالها إلى معرفة الهدف من تكوين البرلمان، هل تأسس بغرض تحقيق هدف ما، أو من أجل تحقيق مكاسب خاصة بالنظام؟ وهل قصد من تشكيله تحقيق الفعالية في الأداء التشريعي والرقابي للمؤسسات، أم لمجرد إضفاء شرعية على ممارسات النخب الحاكمة، والتعرف كذلك على النقل النسبي لمؤسسة البرلمان من حيث الأهمية، وقوة الفعل والتأثير، من خلال تفاعلات هذه الأخيرة مع المؤسسة التنفيذية. بعبارة أخرى، التركيز على تحليل العلاقة بين الحكومة/السلطة التنفيذية والبرلمان في شكلها الكلاسيكي للمقاربة المؤسسية، أو باستبدال مصطلح الحكومة بـ "الحكومة" وتأثيرها على البرلمانية كما تدعو له

مقاربة المؤسسية الجديدة new institutionalism، أي معالجة البرلمان من خلال الالتزام بالقواعد المؤسسية وتفسيرات السلوك السياسي (بما يفترضه -وفق هذه المقاربة- من أن المؤسسات نفسها يمكن تفسيرها من حيث السلوك البشري الفردي القائم على الهدف/التحليل من الجزء إلى الكل)، وإلى فهم أفضل للعملية التي تترجم العمل السياسي إلى تغيير مؤسسي، ومعرفة أحسن لكيفية تأثير النظام المؤسسي القائم على ديناميكيات التغيير وما هي العوامل الأخرى التي يمكن أن تكون فاصلة في ذلك؟

بهذا الصدد كذلك، تم توظيف مقاربة "الثقافة السياسية" بوصفها مجموعة من القيم والعادات والاستراتيجيات ذات الصلة بممارسة السلطة ومعارضتها. ويسمح لنا هذا المفهوم بالوصول إلى أساليب اشتغال الدولة العربية، أي كيف تفكر، وتبادر، وتقارب الشأن السياسي؟ ثم كيف تؤسس شرعيتها، وتعيد إنتاجها؟ وكيف تتفاعل مع باقي مكونات الحقل السياسي والمجال الاجتماعي والثقافي؟ والواقع أن مقاربة الثقافة السياسية لا تمدنا بعناصر فهم ديناميات اشتغال الدولة بوصفها الجهاز المركزي في تفسير استعصاء بناء هيئة تشريعية فاعلة ومؤثرة فحسب، بل تساعدنا أيضاً في إدراك درجة وعي المجتمع وطبيعة تنشئته السياسية والاجتماعية، كما يجادل بذلك امحمد مالكي.

يتم هنا أيضاً الاستئناس بالمقاربة الوظيفية التي تعيد توجيه مداركنا نحو ذلك التنوع والتعدد في الوظائف والسلوكيات لدى مختلف البرلمانات التي نتعامل معها، فمن المفيد البحث في الممارسات وآثارها ومن ثم الوصول إلى قوانين أو نماذج عامة تصلح لتأكيد التصنيفات السابقة للبرلمانات التي قامت على مفهوم الوظيفة أو تعديلها وفق خصوصية كل حالة أو نفيها بالمجمل. وبالتركيز على مستوى الوظائف من حيث العملية، يتم معالجة تحويل المدخلات إلى مخرجات، التي يمكن النظر إليها من خلال التعبير عن المصالح وتجميعها وصنع السياسة وتنفيذها ومراقبتها علاوة على وظائف الاستمرار والتكيف. بهذا المنظور، يتم تحليل الهيئات التشريعية من حيث مأسستها، هذا يعني ظهور واستمرار الممارسات والمعايير، والإجراءات في الاستجابة للقيود أو المطالب السياسية الجديدة، هذه المقاربة التي تركز على التفاعل بين البرلمانات وبيئتها ستسمح للدراسات البرلمانية من تخطي المشكلة التقليدية المتعلقة بالتراجعية، وستظهر أيضاً القدرة على تجاوز تحليل الوظائف المعيارية، بل وتأخذ في الاعتبار صعود وظائف جديدة غير تقليدية.

من خلال ذلك يمكننا التمييز بين التحليل السياسي الذي يهتم بمتغيرات العملية السياسية ككل (التفاعل، الصراع، المدخلات، المخرجات، العملية الانتخابية بين المؤسسات السياسية الرسمية وغير الرسمية) من ناحية، ومقاربة القانون الدستوري من ناحية أخرى.

■ أهمية الدراسة :

تقدم الدراسات التشريعية للباحثين العديد من المعضلات والمشاكل المثيرة للاهتمام التي حفزت البحث مع الآثار المترتبة على التحليل المؤسسي خارج مجال الدراسات التشريعية نفسها: لماذا؟ وكيف لدينا هذه التجمعات القديمة التي تأسست في زمن ما قبل الديمقراطية، والتي غالباً ما تميزت بأشكال

ارستقراطية من السلوك والإجراءات والرموز، واستمرت ونجّت من التحول إلى الديمقراطية الجماهيرية؟ كيف تكيفت؟ ولماذا ما تزال موجودة بعد كل التشخيصات للمفارقات التاريخية: تراجع decline، وعدم الصلة irrelevance، واختلال وظيفي dysfunctionality؟ لماذا لم يتم إلغاؤها في ضوء اللامبالاة الشعبية الواسعة حتّى في تلك الديمقراطيات التي تنظر إلى تاريخ طويل من الحكومة البرلمانية؟ ما الذي يفسّر أوجه التشابه والاختلاف في القواعد التشريعية، والصلاحيات، وأوجه التجنيد؟ ما الذي يفسّر عدم الاتساق في الهياكل التنظيمية والإجرائية التي وضعت أو طوّرت؟ وربما الأكثر إثارة للاهتمام ما هي السياسة والنتائج الأخرى للتباين في كيفية تنظيم الهيئات التشريعية ووظائفها؟ باختصار، تفرض الهيئات التشريعية عدداً من القضايا غير العادية. في الوقت نفسه، تعبّر دائماً عن الهيئات العامة الأكثر شفافية (إذا ما قورنت بالفروع التنفيذية والقضائية الأخرى للحكومة) بحيث تقدّم فرصاً جيّدة للباحثين المهتمّين بمسائل التصميم والتكيف المؤسسي، فضلاً عن السلوك المقيد بالقاعدة والسلوك الاستراتيجي. علاوة على ذلك يتوفّر قدر كبير من المعلومات للباحثين حول السلطات الدستورية للهيئات التشريعية والقواعد الداخلية وكذلك حول خلفيات الأعضاء والبيانات العامة، والتفضيلات التي يتم الكشف عنها، والسلوك داخل وحول الغرفة. كما توفّر اليوم العديد من الهيئات التشريعية وصولاً مباشراً على الانترنت إلى تسجيلات ومحاضر الجلسات العامة، وجلسات اللجان والعملية التشريعية بأكملها، ما قد يفسّر لماذا أصبحت الدراسات التشريعية فرعاً هاماً وديناميكياً بشكل متزايد في العلوم السياسية.

من جهة أخرى، وبالرجوع إلى السياق العربي، يمكن القول أنّ أهمية البحث في هذا المجال تتبع من أن غالبية الدراسات المتعلقة بالموضوع ما تزال تهيمن عليها المقاربة التقليدية التي تعتمد على الجوانب الدستورية القانونية على ما يجادل به الخبير البرلماني العربي علي الصاوي. هذه المقاربة في التحليل، وبالرغم من أهميتها، فهي غير كافية لتفسير الظاهرة البرلمانية، ما يجعل المجال خصباً للبحث في مقاربات ونماذج أخرى للتحليل ربّما تحت عنوان التعاون والاعتماد المتبادل بين التخصصات inter-disciplinary أو البراغماتية في جزئها المتعلّق بتعددية التفسير، أو بانققاد النماذج الموجودة وتكييفها وفقاً لخصوصية الحالة المدروسة، أو بتطوير ووضع نماذج جديدة. يعطي هذا حافزاً آخر للبحث المعرفي الذي يركّز على النقد والإضافة لا السرد والافتتان بالمرجات البحثية الغربية، ممّا يشكّل تراكمًا إضافياً يثري الدراسات التشريعية العالمية تحت عنوان الدراسات البرلمانية العربية، كما يشكّل دافعاً لمأسسة هذا النوع من البحوث في العالم العربي من خلال مراكز وبنية تنظيمية بحثية تسعى لتطوير مثل هذه الدراسات، وتشكيل ذلك الإجماع لمجتمع علمي عربي ناشئ في هذا المجال، بل وتقديم استشارات عملية لمسائل وقضايا السياسة للمؤسسات البرلمانية نفسها. وهو ما تسعى الأطروحة للإشارة أو لفت الانتباه إليه.

■ أهداف الدراسة :

إن دراسة المؤسسة البرلمانية العربية، تعني بشكل أساسي البحث في العلاقة بين فاعلين رئيسيين في عملية صناعة واتخاذ القرارات وتنفيذها، ثم الكشف عن الفواعل الأخرى المشاركة في العملية السياسية. بعبارة أخرى، التعرف على آلية اشتغال النظام السياسي ككل؛ علاوة على ذلك، التعرف على مدى تغير ثقافة ممارسة السلطة ليس فقط لدى النخب الحاكمة، وإنما أيضاً لدى الطبقة السياسية ككل.

من جانب آخر، مسألة الموضوع من ناحية هل يكفي بلورة التعددية في نصوص دستورية حتى تنطبع الممارسة بذلك؟ أم أن الأمر يتجاوز الدستور؟ أي يجب أن تتوفر مؤشرات أخرى تتعلق أساساً في التعرف على مدى جدية النخب الحاكمة في فتح القنوات الرسمية وغير الرسمية "كالبرلمان والأحزاب والمجتمع المدني..." للمشاركة السياسية الفاعلة والحقيقية وليس الشكلية في اتخاذ وصناعة القرار، أم أن هذه التعددية هي مجرد صيغة تتخذها النخب الحاكمة لشرعنة ممارساتها إن كان ذلك داخلياً أو خارجياً؟ بعبارة أخرى، معالجة التحديات الحقيقية التي تواجه وواجهت النظم الحاكمة العربية في تبنيها لمعظم المقاربة الليبرالية في الحكم، أي البحث في الحدود الفاصلة بين النظرية وتطبيقاتها، وما الممكن أن تفرزه خصوصيات البيئات السياسية الأخرى لدى ممارستها لآليات العولمة السياسية/الغربية ومحاولة تكييفها.

عطفاً على ما سبق، نحاول الكشف قدر المستطاع عن الأسباب الموضوعية التي تحول دون قيام برلمان فعال يمارس مختلف صلاحياته باستقلالية في إطار من التعاون والتكامل لا التبعية، دون أن نعتمد فقط على نمطية تحليل الأدبيات التي عالجت مثل هكذا مواضيع، أو أن نفتتن بالأدبيات الغربية التي تعنى بالسياسات العربية بشكل عام، والتي غالباً ما تخلص إلى رقي تجاربها في مقابل تقليدية أو دونية التجارب الأخرى وخاصة العربية، دون أن ننسى الاستئناس ببعض الكتابات الغربية الجادة والموضوعية، التي قدّمت أطروحات واقعية شكّلت فيما بعد منظورات جديدة ومغايرة في الأدبيات البرلمانية المقارنة ككل. محاولين في نفس الوقت الكشف عن الحلول التي تؤدي إلى تفعيل الأداء البرلماني العربي من خلال التطرق إلى بعض التجارب المقارنة. بهذا كله، نسعى إلى توسيع مجال البحث في هذا المجال ليس فقط على المستوى الموضوعاتي، ولكن على مستوى الجغرافيا/المنطقة البحثية، للمساهمة في ذلك التراكم المعرفي للأدبيات البرلمانية.

■ أسباب اختيار الموضوع :

يرجع سبب اختيار الموضوع إلى الاهتمام الشخصي بالدراسات البرلمانية بشكل عام، إضافة إلى الجدل والنقاش الذي يثار حول موقع ومكانة البرلمان في النظام السياسي العربي، والذي يتمحور حول مدى فعالية وتأثير هذه المؤسسة في السياسة، والجدوى من بقائها.

إن فعالية أو ضعف المؤسسة البرلمانية العربية أصبحت ظاهرة تستوجب الدراسة للكشف عن الأسباب الحقيقية المحركة لها. ونقص الدراسات في هذا المجال خاصة من زاوية التحليل السياسي في البلدان العربية كحالات أو بشكل مقارن، ومع تبني هذه الأخيرة للتعددية السياسية والتخلي عن وحدة

السلطة، علاوة على غياب البنية التحتية الأكاديمية التي تعزز وتدعم بناء مجتمع معرفي أكاديمي عربي في هذا التخصص، ومحاولة الارتقاء بالدراسات البرلمانية العربية إلى درجة الاتفاق العلمي والأكاديمي أعطى لنا حافزاً للاهتمام بهذا الفرع/التخصص من العلوم السياسية، وبالتالي محاولة خلق ذلك التراكم في الدراسات السياسية التي تعنى بهذه المواضيع.

من خلال ذلك؛ يتم أولاً، إفادة طلبة العلوم السياسية في مجال الدراسات التي تعني بطبيعة اشتغال الأنظمة السياسية العربية ككل، ليس فقط في منطقة المشرق العربي، ولكن على امتداد منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (mena region)، خاصة مع التشابه الحاصل في معظم أنظمتها التي تتبنى الليبرالية السياسية وآلياتها، بل وأصبحت من أولوياتها والمدافعة عنها أكثر حتى من مرجعياتها التقليدية. وثانياً، المشاركة في إثراء المناقشات على الصعيدين القطري والعربي وربما الدولي حول البرلمان في المنطقة العربية وعملية إصلاحه، بالإضافة إلى تعزيز الدراسات التشريعية العربية الأمر الذي يعمل على إغناء المكتبة الجامعية بالمراجع التي تهتم بهذا الحقل الدراسي، بل دعم وتطوير الأبحاث المتخصصة في هذا المجال.

■ الكلمات المفتاحية للدراسة:

البرلمان/السلطة التشريعية/الهيئة التشريعية/المجلس التشريعي/الجمعية/مجلس الأمة، السلطة التنفيذية الرقابة، التشريع، الفعالية، العجز/الفشل البرلماني، المعارضة السياسية، الحكومة، الإصلاح البرلماني.

■ الدراسات والأبحاث السابقة:

الدراسات العربية:

لقد تعددت الدراسات والبحوث الأجنبية والعربية في مجال الدراسة البرلمانية، وهي بحوث ودراسات تكون أساساً تحت إشراف المؤسسات الأكاديمية المتخصصة أو بعض البرلمانات، كالبرلمان الفيتنامي، أو اللبناني أو البرلمان الجزائري وبإعانة ودعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وهي بحوث ركزت في الأساس على مسائل رئيسية منها: أهمية البرلمان في الأنظمة عبر السياسية، وظائفه وحركة اشتغاله أسباب عجزه وفشله على التأثير في السياسات، وبالتالي دوره في مسائل التنمية بالنسبة للمجتمعات المختلفة، بالإضافة إلى معالجة مسألة كيف يمكن لنا بناء برلمانات قوية ومستقلة وممثلة للمواطنين؟ في هذا الإطار يمكن الإشارة إلى:

1. كتاب: **مستقبل البرلمان في العالم العربي (2003)** : ينطلق الكتاب لمؤلفه «د.علي الصاوي» من مجموعة من التساؤلات حول آفاق تطوير البرلمان في العالم العربي، وكيف يكون لدينا برلمانات قوية ومستقلة وممثلة للمواطنين؟ وما هي التحديات التي تواجه مستقبل المؤسسة البرلمانية في العالم العربي المعاصر؟ يحاول الكتاب الإجابة عن هذه التساؤلات الرئيسية وغيرها في أربعة فصول، حيث يركز الفصل الأول على صعوبات وضرورات التطوير البرلماني في العالم العربي، ويعرض في الفصل الثاني عملية التطوير البرلماني وأبعادها، أما الفصل الثالث فيركز على الجانب النظري للتطوير البرلماني، وفي

الفصل الرابع يتطرق للمجالات التي يجب التركيز عليها في عملية التطوير. نسجل هنا توافق الأطروحة مع كثير من جوانب ومداخل الإصلاح التي عالجها الكتاب، بحيث شكّل هذا المرجع أرضية بحثية هامة في مجال الإصلاح البرلماني في العالم العربي خاصة من الناحية التقنية.

2. كتاب: تفعيل دور البرلمان و حاجته إلى بيوت الخبرة (2003): رغم أن الدراسة لم تخرج عن موضوع تفعيل دور البرلمان، إلا أن الجديد فيها هو تسليطها الضوء على بيوت الخبرة البرلمانية، فالكتابات العربية لم تتعرض لهذا الموضوع الجديد بشكل كاف، ولكن الباحث «جلال البنداري» استفاض في بحثه عن هذه البيوت من حيث نشأتها التاريخية، والدول التي تعلي شأنها ودورها و وظائفها والعلاقات بينها وبين البرلمانات، ومدى استفادة هذه الأخيرة منها، كما أبرز الباحث المعوقات التي تحيط بعمل هذه البيوت خاصة مسألة التمويل وإشكالية تعامل البرلمانات العربية مع بيوت الخبرة الأجنبية. كما ركز الباحث في دراسته على جوانب أخرى مثل الإعلام البرلماني، والجوانب المؤسسية في عملية تفعيل البرلماني مثل تطوير جهاز الأمانة العامة. بهذا يكون الكتاب قدّم إضافة للأطروحة، وللتخصّص بشكل عام.

3. كتاب: البرلمان في الدول العربية: رصد وتحليل (الأردن-لبنان-المغرب-مصر): نفذ المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، وبالتعاون مع المنظمة الدولية للنظم الانتخابية IFES، مشروعاً يهدف إلى قيام الحكم الرشيد في الدول العربية. تناول المشروع محاور ثلاثة هي البرلمان والقضاء والإعلام، لكونها تشكّل إحدى الركائز الأساسية للديمقراطية والحكم الرشيد، فجرى تشخيص واقع البرلمان والقضاء والإعلام في أربعة دول هي: لبنان والأردن ومصر والمغرب، وذلك بهدف التوصل إلى رسم إستراتيجية إصلاح تأخذ بالاعتبار المعوقات، وتجد طريقها إلى التنفيذ عبر خطة عمل تترجم ببرامج. عمد المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة في هذا الكتاب إلى وضع منهجية لكتابة التقارير عن البرلمان، حيث يتضمن هذا الكتاب شرح المبادئ الأساسية والفرعية والمؤشرات للبرلمان الصالح، ومبررات اختيارها، ومنهجية كتابة التقارير وإجراء عملية الرصد، كما يتضمن استطلاعات الرأي العام ونتائجها، والتقارير عن البرلمان في لبنان والأردن ومصر والمغرب وملاحقها، والتقارير المقارن، وخطة العمل. بهذا، يشكّل الكتاب تراكماً معرفياً بالنسبة للدراسات البرلمانية العربية، فيقدّم مؤشرات وبيانات مهمة بالنسبة للحالات العربية المدروسة يمكن توظيفها بثقة في الدراسات القائمة على البحث السابق، وهي بذلك تعدّ دعماً لموضوع الأطروحة الخاص بالحالة المغربية.

4. كتاب السلطة التشريعية: الغائب الأكبر في النظام الجزائري (2006): حاول الباحث «صالح بالحاج» تحليل مكانة السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري من خلال مقارنة سياسة دون إهماله للمدخل الدستوري والقانوني الذي يعتبره مهماً في مثل هذه الدراسات. ويعرض الباحث مختلف المراحل التي مرّت بها السلطة التشريعية في الجزائر من مرحلة الأحادية الحزبية إلى مرحلة الانتقال الديمقراطي وتبني التعددية السياسية، ويعرض الكاتب نظرة سوسيولوجية للموضوع من خلال تركيزه على العلاقات الزبونية

كإطار للتحليل، كما لا يهمل الباحث جانب الانتخابات، والأحزاب في هذا التحليل ليخلص أن مكانة المؤسسة التشريعية في الجزائر ما تزال تعاني الضعف في علاقتها بالسلطة التنفيذية، وأن هذه الأخيرة ما تزال لا تحتكم على آليات و وسائل الفعل السياسي حتى في ظل تبني النظام السياسي الجزائري لمبادئ مثل «فصل السلطات»، و «التعددية السياسية». الجديد في هذا المرجع هو الابتعاد عن المعالجة التقليدية لمثل هذه الدراسات، بطرح الموضوع من زاوية المقاربة الرسمية للعلاقة التشريعية-التنفيذية بهدف تفسير الظاهرة البرلمانية في الجزائر، والبحث عن توظيف مداخل أخرى في التحليل للاقترب من حقيقة الممارسة والتأثير، وهو بهذا يقع ضمن نفس المنظورات التي تسعى الأطروحة للتركيز عليها في سياق معالجة موضوع البرلمانية العربية.

الدراسات الأجنبية:

ومن الكتب والدراسات المهمة نجد أيضاً:

5. دليل البحوث التشريعية **Handbook of Legislative Research**: وهو عبارة عن كتاب جماعي من تحرير جيرهارد لويينبرج، و صموئيل تشارلز باترسون، ومالكوم إ. جويل. يتعرض الكتاب في ستة عشر (16) فصلاً إلى أهم التحولات التي طرأت على البحوث البرلمانية والتراكم الذي حصل في هذا المجال، فهو خلاصة شاملة لنتائج البحوث حول الهيئات التشريعية في القرنين التاسع عشر والعشرين. وهو في حد ذاته (أي الكتاب) مرجعاً استدلالياً بارزاً في تطور الدراسات التشريعية. جُمع في هذا الكتاب بحوث ودراسات كبار علماء هذا المجال، كلٌّ منهم يوفرّ جرّداً لحقل فرعي مهم، وببليوغرافيا واسعة، وتقييم منهجي لما تمّ انجازه، وما هي الاتجاهات التي يجب أن تتخذها البحوث المستقبلية. وعلى أهمية كل البحوث التي ضمّها الكتاب، نجد أهميّة بالغة في الدراسة التي قدّمها مايكل مزي في الفصل السادس عشر (16) من هذا الكتاب حول وظائف الهيئات التشريعية في العالم الثالث **The Functions of Legislatures in the Third World**، وهي الدراسة المرجعية نفسها المنشورة أيضاً في المجلة الفصلية المتخصصة بالدراسات البرلمانية (**Legislative Studies Quarterly**) في المجلد رقم 8 العدد رقم 4، والتي يمكن اعتبارها من بين الدراسات التي ساهمت في إثراء هذه الأطروحة على اعتبار أنّها عنّت بموضوع الدراسة بشكل مباشر.

6. كتاب: المفاهيم الأساسية للمؤسسات البرلمانية **Parliamentary Institutions Basic Concepts**:

ألف الكتاب اثنين من أهم كتّاب ودارسي وخبراء البرلمانية، البروفيسور كريستينا ليستون- بانديرا والبروفيسور فيليب نورتون، ونشر تحت إشراف مكتب الجمعية الوطنية الفيتنامية بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي سنة 2007. يُعنى المنشور بمجال تعزيز البرلمانية والتنمية، ويعبر عن دليل موجز **Guidelines** يوفرّ إطاراً توجيهياً لتعزيز فهم أفضل لمؤسسات البرلمانات على المستوى الدولي، فهو يتطرق بالتفصيل للنماذج البرلمانية وتصنيفاتها، ولللاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وللوظيفة الرقابية للبرلمان، ووظائفه التمثيلية، وإلى تنظيم وطريقة اشتغال أنظمة اللجان البرلمانية، وإلى القواعد

والإجراءات البرلمانية، وإلى تنظيم وإدارة الشؤون البرلمانية، وأخيراً إلى آخر التطورات الحاصلة في الدراسات البرلمانية. وهو بهذا شكل مرجعاً تأسيسياً قدم إضافة متميزة لموضوع الأطروحة خاصة في جزئها النظري.

7. كتاب: السياسة المقارنة Comparative Politics (2009): حرر الكتاب كل من جوديث بارا و مارك بينينجتون، وهو غني بتغطية دراسات الحالة المهمة والعالمية، حيث تحدّد السياسة المقارنة الأسس النظرية والمنهجية الأساسية لدراسة النظم السياسية المختلفة، فضلاً عن الهياكل والفواعل التي تؤلفها. يستكشف الجزء الأول من هذا الكتاب الطبيعة المنهجية المقارنة، ويقدم للطلاب النماذج النظرية الأساسية التي تسعى إلى شرح عمل المؤسسات في الدول الديمقراطية، وتسهيل المقارنة عبر النظم السياسية المختلفة. ويتناول الجزء الثاني، الهياكل المؤسسية للدولة الحديثة، ويحدّد السمات/الأشكال الرئيسية مثل النظم الانتخابية والأقسام المحليّة الوظيفية للحكومة عبر مجموعة من الدول الحديثة. فيما يحلّل الجزء الثالث دور الجهات الرئيسية الفاعلة مثل الناخبين والأحزاب وجماعات المصالح والحركات الاجتماعية والبيروقراطية والقضاء. وعلى أهمية كل هذه المحاور والأجزاء، تمّ توظيف هذا المؤلف الجماعي من خلال مساهمة مارك بينينجتون، الذي تناول في الفصل الأول من الجزء الأول منه "النظرية والمؤسسات والمؤسسية الجديدة theory, institutions and the new institutionalism". في هذا الإطار، انصب تركيز كبير على فكرة التحليل المؤسسي، حيث ترتبط التشابهات والاختلافات في "مدخلات" و "مخرجات" العملية السياسية بالدور الذي تؤديه المؤسسات في هيكلة تدفقات السلطة والموارد في النظم السياسية المختلفة، وقد تجلّى التركيز المتجدّد على التحليل المؤسسي بسبب الاهتمام المتزايد بما يسمى بـ"المؤسسية الجديدة".

8. كتاب: النفط والسياسة في الخليج: الحكام والتجار في الكويت وقطر Oil and Politics in the Gulf : Rulers and Merchants in Kuwait and Qatar: في تحليلها للتغيير السياسي في الخليج، تحقّق "جيل كريستال" في هذا الشذوذ/الوضع غير الطبيعي الواضح من خلال دراسة تأثير النفط على تشكيل وتدمير الائتلافات السياسية ومؤسسات الدولة. وتضيف أيضاً إلى فهمنا في بناء الدولة من خلال تسليط الضوء على الأساليب التي تهيكل بها الدول والحكّام العلاقات بين أولئك الذين يملكون المال، وأولئك الذين لديهم السلطة. في هذا الإطار، ناقشت الباحثة في سبعة فصول تقريباً (ما عدا الفصل السادس الذي خصّته به حرب الخليج وأسبابها وتداعياتها، والفصل السابع الذي أفردته لاستنتاجاتها) الدولة في الكويت وقطر قبل وأثناء وبعد اكتشاف النفط. فنتعرض في الفصل الأول إلى شرح وتفسير الأنظمة وتأثير النفط، وإلى الترتيبات السياسية وسياسات التوزيع ومركزية السلطة. أمّا في الفصل الثاني فتتكلّم عن الإرث التاريخي لقطر والكويت قبل النفط، فيما تخصصّ الفصل الثالث والرابع لتحليل الحالة الكويتية أثناء وبعد اكتشاف النفط. وتعالج في الفصل الخامس الحالة القطرية، فتتناول مجموعة من المتغيرات من بينها الهياكل الاقتصادية والاجتماعية، وتحولات الدولة مع النفط، والأسرة الحاكمة، والتجار، والنفط والبيئة الإقليمية.

وهو الكتاب الذي أصبح مرجعاً مهماً لكل دارسي المنطقة الخليجية، وخاصة بالنسبة لحالتي قطر والكويت، التي تشكّل أحد الحالات التي تقع ضمن اهتمامات الأطروحة.

9. مقالة: إعادة النظر في البرلمان المغربي: إلزامية التطوير التشريعي للمملكة

Rethinking the Moroccan Parliament: The Kingdom's Legislative Development Imperative: يقدم

غيلين ب. دونو و هيلين ر. ديسفوسس في هذا المقال المنشور في "مجلة دراسات شمال إفريقيا The Journal of North African Studies" أدلة تشير إلى أن منتقدي الهيئة التشريعية المغربية كثيراً ما يقلّلون من إسهاماتها العديدة في مجالات حيوية مثل التمثيل السياسي والرقابة على السلطة التنفيذية. ويجادلان بأن تأثير هذه المؤسسة على صنع القوانين يعد حقيقياً، وحتى فيما يتعلق باستعراض الميزانية والموافقة عليها حيث يظلّ أداؤها ضعيفاً، يمكن بسهولة التقليل من شأنه. وفوق كل شيء، تقوم هذه الهيئة بوظيفة تكاملية ومثبتة للاستقرار. لدى بحسب الكاتبان - أصبح البرلمان ببطء أكثر نشاطاً وحزماً، في داخله يمكن للمرء أن يكتشف شعوراً متزايداً بالهوية و"الثقافة المؤسسية" الوليدة التي تتجاوز الانقسامات السياسية. مع ذلك، فالغرض من هذه المادة العلمية حسب الباحثان ليس الإدعاء بأن البرلمان المغربي مؤسسة قوية لأنه لم يُظهر ذلك بعد، وإنما إعادة التفكير في أسلوب معالجة الموضوع. فبالرغم مما حقّقه الهيئة التشريعية المغربية من انجازات وأدلة جديدة على نضجها المؤسسي، ما تزال تعمل تحت قيود قوية بعضها داخلي، في حين أن البعض الآخر ينبع من البيئة الدستورية والسياسية الأوسع التي تشغل فيها فالعديد من نقاط الضعف التي ينسبها المراقبون في كثير من الأحيان للبرلمان تعكس في الواقع أوجه قصور داخل هيكل السياسة المغربية، أو أنّها تتدفق من عدم كفاية الموارد التي وضعت تحت تصرف الهيئة التشريعية نفسها. في هذا الإطار، يقترح المقال أربعة طرق يمكن أن تساعد المانحين في التغلب على هذه العقبات. أعادت هذه الدراسة التفكير في كيفية التعامل مع البرلمانات العربية بشكل عام من خلال معالجة البرلمان المغربي بمنهجية تتجاوز الطريقة النمطية التي ترجع أسباب الفشل البرلماني لأسباب داخلية لا غير، وتقدم أطروحة مغايرة بالدعوة للنظر في أسباب العجز بعيداً عن البرلمان، وهو نفس الخط الذي تسير فيه الدراسة في معالجتها لموضوع البرلمانية العربية.

■ صعوبات الدراسة:

قد تشكو الدراسة من نقص ما في مجال أو أكثر من المجالات التي تطرقت إليها. فيكون ذلك ناتجاً عن تقصير في البحث أو عدم تدقيق كافٍ أو عن صعوبة في الوصول إلى المعلومة من مصادرها الأساسية التي نثق في صحتها وموضوعيتها، أو ضعف في تمويل بعض الاحتياجات البحثية، ذلك أن مثل هذه البحوث تتطلب الانتقال إلى جغرافيا الحالة المدروسة بمدى زمني متوسط أو طويل، حتى نفهم أكثر الأنظمة المدروسة وطرق اشتغالها، وتقرب التحاليل والنتائج من صحتها أكثر، وهو الأمر الذي ما يزال غير متاح لأبحاثنا وباحثينا في مؤسّساتنا الجامعية والبحثية إن وجدت؛ مسألة قد تكون مفهومة

التبرير إذا ما أخذنا بعين الاعتبار جدوى مثل هكذا بحوث لمن يمولها. مع ذلك، قلّصت شبكة الانترنت ودلّلت الكثير من تلك الصعاب لكنها لم تعدمها.

ما يزيد من عيوب العمل هو ندرة الدراسات التي تعالج مثل هذه المواضيع بشكل مباشر في الجزائر والمغرب والكويت، والتي تتناوله دون أن تُؤسّر بالمقاربات الدستورية والقانونية فحسب، لكن قلّة هذا النوع من الأعمال يفرض على طلبة علم السياسة أن يستثمروا في هذه المقاربة بشكل أكبر، ما ينعكس ويؤثر على جودة ونوعية البحوث المنتجة، هذا من ناحية. وأن تُطرح مواضيع البرلمانية في سياق أعم وأشمل كالديمقراطية والانتخابات والأحزاب السياسية والحوكمة... وربطها وتقبيدها بالمنظورات والأطروحات الغربية، يضيف أيضاً ارتباكاً في النتائج والتحليل ويُفشّل في الوصول إلى نماذج تعكس حقيقة خصوصية الحالة العربية من ناحية أخرى.

علاوة على ذلك، تصطدم جل الأعمال بصعوبات الترجمة التي لا يمكن تجاهلها، ذلك أن ترجمة النص وتحويله إلى لغة البحث قد تُفقد في كثير من الأحيان الأفكار والمعاني المراد تسويقها، وهو ما حاولتُ تفاديه قدر المستطاع، خاصة مع عدم وجود اتفاق كبير لمجتمع البحث في الأدبيات التشريعية حول ترجمة معظم المصطلحات التي واجهتها الدراسة، الأمر الذي فرض عليّ اجتهاداً أكبر في هذا المجال.

الفصل الأول

الفصل الأول: الإطار النظري لدراسة الهيئات التشريعية: دراسة في البنية البحثية وتطورها، والمفهوم والتصنيفات، والوظائف.

تعتبر دراسة بنية وعمليات المؤسسات التشريعية والتنفيذية في الدولة واحدة من المتغيرات الرئيسية في تحليل الأنظمة السياسية، بل ويعتبرها كثير من الكتاب والباحثين متغيرة المستوى الأول first tier في تفسير النتائج السياسية كما جادل بذلك كل من ويفر و روكمان Weaver and Rockman. وازداد الاهتمام بدراسة هذه المؤسسات وخاصة التشريعية منها مع ظهور الدول الجديدة في إفريقيا وآسيا، وكذا عندما بدأ الباحثون الأمريكيون والأوروبيون بأخذ سياسات "المناطق النامية developing areas" مأخذ الجد، فما كتب حول المجالس التشريعية في العالم الثالث ككل كان منتجاً في معظمه أو في جزئه الأكبر مع فترة الستينيات. على هذا الأساس، لا يمكن فهم البحث في المجالس التشريعية الجديدة - إن صح التعبير - دون إدراك للأجندة البحثية التي طوّرت ووضعت في السياق الغربي والأمريكي تحديداً؛ وعليه سيتم التعرف (في هذا الجزء) على أهم التطورات التي حصلت في هذا المجال واكتشاف الموضوعات الجديدة التي تمّ تشخيصها مع التوسع الفكري والجغرافي لهذا المجتمع البحثي، إن كان على المستوى المنهجي والموضوعاتي، أو المفاهيمي، أو العملياتي والوظائفي.

أولاً: تحليل التطور في الدراسات التشريعية وتصنيف دوافعها البحثية.

لطالما كانت الدراسات التشريعية مجالاً ثرياً ومتعددًا للبحث في العلوم السياسية. مع ذلك، لم تفرض هذه الأخيرة احتكارها على هذا المجال، فدراسة الهيئات التشريعية سبقت تطور العلوم السياسية كتخصص، على اعتبار أن الفلاسفة والمؤرخون والقانونيون كانوا أول العلماء الذين تناولوا هذه المؤسسات بالبحث والتحليل، مما انعكس على الطريقة التي تمت بها دراستها. يرتبط هذا بالتاريخ الطويل لدراسة المجالس التشريعية* وتتوّع التخصصات الأكاديمية التي غطّت أنشطتها، فالمنح الدراسية حول عملية صنع القرار لديها تقليد طويل ومحفّز في عدد من التخصصات منها الفلسفة والقانون والعلوم السياسية التي عرفت هذا النوع من الدراسات منذ النصف الثاني من القرن العشرين. إنّ التصنيف المبكر للحكومات (بما في ذلك الجمعيات assemblies) يمكن العثور عليه في اليونان القديمة، في سياسة أرسطو وأفلاطون، وفيما بعد في الجمهورية الرومانية، في جمهورية شيشرون Cicero. ضمن هذا الإطار، لدينا أدلة متفرقة عن الأعمال الفلسفية التي عالجت القوانين من خلال أفلاطون (Nomoi) وشيشرون (De legibus)، الدراستان اللتان كانتا معنيتين في المقام الأول بمحتوى القوانين وليس بعملية التشريع. في العصر الوسيط، قام المؤلفون مثل توماس الإكويني Thomas Aquinas (1225-74) بالرجوع إلى الفكر السياسي اليوناني (بشكل أساسي أرسطو)، والفكر السياسي الروماني في أطروحات حول القانون الإلهي والطبيعي والوضعي. في وقت مبكر من الحداثة، تناول مؤلفون مثل بودين Bodin،

* توظّف الأطروحة مصطلحات: الهيئة التشريعية، والبرلمان، والسلطة التشريعية، والمجلس التشريعي، والجمعية بشكل تبادلي، منعاً للتكرار الذي قد يؤثر على شكل وسلامة لغة التحليل، متجاوزة بذلك تعريفات القاموس والتمايزات الاصطلاحية بينها، مركّزة على الخصائص الهيكلية للنظام السياسي ودورها فيه، بصرف النظر عن تصنيف النظام السياسي ديمقراطي أم لا.

و غروتئوس Grotius، و هوبز، و بوفندروف Pufendorf أسئلة حول القانون الطبيعي والسيادة في الدولة الحديثة، انعكاساً لمسألة التوازن بين الملوك ذوو السيادة sovereign monarchs ومختلف الطبقات المالكة. أثرت الأفكار التعاقدية لهوبز ولوك بشكل خاص على فهم العلاقة بين المواطنين والملوك في الفكر السياسي الليبرالي اللاحق. فيما بعد، دعا لوك في مقالته الثانية حول الحكومة (1690)، ومونتسكيو في روح القوانين (1748) للفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وهي الفكرة التي تناولها في وقت تالي الآباء المؤسسون للدستور الأمريكي في الأوراق الفيدرالية the Federalist Papers (1787-1788). في القرن الثامن عشر (في بريطانيا)، نظّر بيرك وهيوم Burke and Hume للأحزاب السياسية في المجالس التشريعية (التي رأوا فيها - وإلى حد كبير - تعبيرات خلافة عن مصالح معينة)، فيما صاغ بولينغ بروك Bolingbroke نظرية المعارضة المشروعة "الوطنية" "patriotic" theory of legitimate opposition. هذه القائمة بعيدة عن كونها شاملة، ولكنها كافية لإثبات أهمية المجالات الرئيسية للدراسات التشريعية في النظرية السياسية لأكثر من 2000 سنة.¹

بالإضافة إلى جذورها الفلسفية، تدين الدراسات التشريعية بقدر كبير للمعرفة القانونية الدستورية. حتى القرن الثامن عشر، كان من الصعب الفصل بين الأعمال القانونية واللاهوتية والفلسفية. تطوّر طبعاً "دستورياتية constitutionalization" السياسة التشريعية. أولها، والأكثر وضوحاً، كان صعود الدستورية من خلال الثورتين الأمريكية والفرنسية وما بعدهما، جنباً إلى جنب مع صعود الوضعية القانونية legal positivism، إذ قدّم هذا التطور دفعة كبيرة للبحوث القانونية. ثانياً، مع تزايد حجم وتعقيد الأنشطة التشريعية في بعض الغرف، كان لابد من إدخال القواعد الإجرائية لتجنّب الفوضى. في البداية تم كتابة هذه القواعد من قبل السياسيين أو الكتّبة، فقام نائب الرئيس جيفرسون (1812) بتجميع دليله للممارسة البرلمانية في مجلس الشيوخ الأمريكي عندما تولّى منصب نائب الرئيس بين عامي 1797 و 1801. تم إقرار هذا البيان المؤثر للقانون البرلماني من خلال دليل هاتزل الإجمالي (1818) Hatsell's procedural manual لمجلس العموم البريطاني، ولاحقاً "أصبح ملحقاً/تكملة للقواعد الإجرائية التي طوّرت في مجلس النواب الأمريكي، وفي المجالس التشريعية الإقليمية والولائية على امتداد الولايات المتحدة". وفي حين أنّ هذه القواعد الإجرائية أصبحت بشكل متزايد محوراً لبحوث علماء السياسة، فقد كانت لفترة طويلة منطقة قانونيي الدستورية constitutional lawyers. في بعض البلدان، أصبحت مجموعة القوانين الخاصة بالهيئات التشريعية (كما هو الحال في الكلمة الألمانية "Parlamentsrecht") مجالاً فرعياً من القانون العام.²

¹ Shane Martin (et al), "Introduction", in : **The Oxford Handbook of Legislative Studies**, Edited by Shane Martin (et al) (New York: Oxford University Press and the several contributors, 2014), pp. 05-06.

² Ibid, pp. 06-07.

مع تطوّر المجالس التشريعية الديمقراطية منذ جمعيّات القرون الوسطى في أوربا، استمرّت العديد من الإجراءات والرموز والأساطير القديمة في تشكيل الممارسة التشريعية على الرغم من تحديث و"عقلنة" rationalization الهيئات التشريعية منذ القرن (19)، وبصرف النظر عن عدد الدراسات المؤثرة من قبل المؤرخين البارزين، كانت هناك محاولات كبيرة لتنسيق ومأسسة البحوث التاريخية حول الهيئات التشريعية من خلال منظمات ومؤسسات بحثية مثل تاريخ الثقة في البرلمان the History of Parliament Trust التي أنشئت في المملكة المتحدة عام 1940، واللجنة الدولية لتاريخ المؤسسات التمثيلية والبرلمانية التي أنشأها عدد من المؤرخين الأوربيين عام 1936، واللجنة الألمانية لتاريخ البرلمانية والأحزاب السياسية عام 1952، والمركز الهولندي للتاريخ البرلماني عام 1970، واللجنة الفرنسية للتاريخ البرلماني والسياسة عام 2003. باختصار، العلوم السياسية هي واحدة فقط من عدة تخصصات تتعامل مع المجالس التشريعية، وغالباً ما كان التعاون بين التخصصات inter-disciplinary مفقوداً. مع ذلك، ومنذ الخمسينات وما بعدها، وأيضاً من حوالي 1980، أصبحت الدراسات التشريعية المجال الفرعي من العلوم السياسية الأكثر ديناميكية، وخاصة في الولايات المتحدة.¹

تأسيساً على ما سبق، هناك العديد من الطرق التي يمكن بها تحليل الهيئات التشريعية، وإذا نظرنا للتطوّرات التي حصلت في هذا المجال وفق منظور زمني يكون من الممكن أن نستشف العديد من المقاربات. من هذا الباب ركزت فترة العشرينات (1920s) والثلاثينات (1930s) على الآليات التنظيمية الرسمية لصناعة القوانين، فالمفاهيم القانونية والتاريخية كانت الأساس لكثير من التحاليل في هذه المرحلة (كما رأينا أعلاه).² هنا يمكن أن نبدأ بملاحظة المؤرخ الدستوري السير فريدريك بولوك Sir Frederick Pollock بأنّ "السياسة بلا تاريخ لا جذور لها" "political without history no roots". فالمخزون من الأبحاث المنشورة عن المؤسسات والعمليات، والسياسات، والسلوك التشريعي في مؤلف "Handbook of legislative research" والذي يقيّم الإنجازات العلمية في مجال الدراسات التشريعية، كما وأيضاً النقائص المرصودة في هذا المجال على مدى 35 سنة أو نحو ذلك، إنّما تشهد على صحّة تحذيرات السير فريدريك، فحتى وإن كانت هناك ثغرات في كثير من الأحيان في التراكم/التنمية العلمية، والبحث المبني على البحث، نجد أنّ البحث الذي لا يتأثر بسابقه هو بلا أساس وبلا جذور. وعلى ذلك، ففي حين أنّ الأعمال الأخيرة عن الهيئات التشريعية كانت متقنة وهادفة، إلّا أنّها تقوم على أهمية سابقاتها، وبدورها تدعو إلى الاهتمام بالحساسية التاريخية. وعلى هذا الأساس يقترح هاينز يولان Heinz Eulan في نفس المؤلف -المذكور أعلاه- أن يُنظر لمسألة التاريخ في البحث عن الهيئات التشريعية بشيء من الاهتمام

¹ Ibid, p. 07.

² Leonard I. Ruchelman, **Political Careers : Recruitment Through The Legislature**. (New Jersey : Associated University Presses, Inc, 1970), pp.20-21.

من خلال طرحه لمجموعة من التساؤلات حول. أولاً، ما الذي يمكن لعلماء السياسة المهتمين بالسلوك والسياسات والمؤسسات التشريعية المعاصرة أن يتعلموه من المؤرخين المعاصرين الذين أنتجوا العمل الهام والأساسي حول الأصول والتطور والسياقات التاريخية للمجالس التشريعية؟. ثانياً، ما الذي مازال يمكن تعلمه حول ما كتب عن المؤسسة التشريعية في القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين؟. ثالثاً، كيف ولماذا تغيرت دراسة المؤسسات التشريعية مع مرور الوقت؟¹

من هذا المنطلق، وعلى الرغم من أن عملهم ليس دائماً معروفاً لعلماء السياسة، فإن مجتمعاً كبيراً من المؤرخين درسوا تطور المجالس التشريعية، حيث نشأت مثل هذه الدراسات في العصور الوسطى وترسخت بعد عام 1500، وازدهرت في القرن التاسع عشر (19). بناء على هذا التأسيس، تُظهر مارغريت سوزان تومسون Margaret Susan Thompson و جويل سلباي Joel H. Silbey مدى أهمية الدراسات التاريخية للمجالس التشريعية عند مسحها للبحوث التشريعية للقرن التاسع عشر (19)، فبينما كانت هذه البحوث تغطي بصفة رئيسية الكونغرس الأمريكي والبرلمان البريطاني، أصبحت الدراسات التاريخية الحديثة لا تقتصر على دراسة هذه المؤسسات فحسب، بل تتعداها لتشمل برلمانات أخرى.²

على هذا الأساس، يتم أحياناً الشكوى بأن الجيل الجديد من علماء السياسة فقد الحس التاريخي، وأنه في تجنبهم للمواضيع التاريخية افتقروا لفهم المؤسسات والعمليات السياسية، إلا أن استخدامهم لبيانات السلاسل-الزمنية/الطولية longitudinal time-series data المتاحة، إضافة إلى قيامهم بصياغة الأسئلة التي تحتاجها دراسة المؤسسات والعمليات السياسية وفق منظور زمني تفقد مثل هذه الأطروحات. علاوة على ذلك، وبالنظر إلى تقسيم العمل داخل مجال العلوم الاجتماعية، ومع تخصصاتهم والتخصصات الفرعية، دفع كل هذا دارسي السياسة -منظقياً- للاعتماد على "المؤرخين الجدد" new historians، الذين

¹ Heinz Eulan, "legislative research in historical perspective", in: Loewenberg Gerhard (et al), **Handbook of legislative research**. (United states of America: the comparative legislative research centre, 1985), p.01.

² فعالم السياسة المهتم بهذا المجال من الدراسات التاريخية لديه اثنتان من المصادر المتاحة للاعتماد عليها، تكمن الأولى في مؤلف حول تاريخ السلوك البرلماني The History of Paliamentary Behavior، والمحرر من طرف وليام أديالوت (1977) William O. Adyelotte، والذي يتضمن الدراسات السلوكية-التاريخية Behavioral-Historical التشريعية في الدنمارك، وفرنسا، وبريطانيا، والسويد، والمكسيك، والنرويج. حيث يدعو وليام في مقالاته الافتتاحية للقراءة لأي دارس تشريعي يطمح أو يصبو لأكثر من الفهم التاريخي للطرق البرلمانية. أما المصدر الثاني فيتعلق بالعدد الخاص من فصلية الدراسات التشريعية The Legislative Studies Quarterly، المحرر من طرف جون هينمان John B. Henneman (1982)، والذي يتضمن سبع مقالات متميزة حول جوانب المجالس التمثيلية الأوروبية في العصور الوسطى والحديثة. واكتست مقدمة Henneman أهمية كبيرة لأنها تناولت بعض المشاكل التي واجهتها بعض المفاهيم والتعاريف لأكثر من أربعين عاماً (40) في الدراسات التاريخية برعاية اللجنة العالمية لتاريخ المؤسسات التمثيلية والبرلمانية The International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions. انظر: Ibid, pp. 01-02.

في دراستهم للهيئات التشريعية تم الاعتراف بفضلهم في المسائل النظرية والمنهجية التي وجّهت مجال البحث في الدراسات التشريعية سلوكياً.¹

في هذا السياق، وعند النظر في التطور المنهجي للبحوث التشريعية، يتجاهل دارسو المجالس التشريعية المعاصرين مخاطر طرقهم Modes في البحث الذي ميّز في وقت سابق مداركهم ومعارفهم إنها المناهج التاريخية والدستورية للقرن التاسع عشر، إلى أن طوّرت الأنماط/الطرق المؤسسية والسلوكية في القرن العشرين. هذا التحول كان أقلّ ثورية ممّا هو مفترض في بعض الأحيان، فالانتقال كان تدريجياً، وكان هناك في الواقع فترة انتقالية transition period من حوالي 1900 إلى 1950، والتي تستحق المزيد من الاهتمام، وعند تقدير الفترة الانتقالية ينبغي للباحث أن يعرف بعض الشيء حول الدراسات الدستورية للقرن التاسع عشر، فليس غريباً الإشارة إلى هذا العمل في بعض الأحيان وبطريقة ازدرائية/استخفافية إلى حد ما بأنه "قانوني legalistic" ذلك بزعم أو بافتراض أنه يشير إلى الفروق البسيطة، أو يبالغ بالاهتمام بالتفاصيل الصغيرة التي لاحت في القضايا الدستورية الكبرى للحكومة البرلمانية كما ظهرت في القرن التاسع عشر، ولاسيما في النزاعات حول التمثيل والفصل بين السلطات. فأجود الكتابات الدستورية بشأن هذه المسائل كانت لـ ديسي Dicey 1889 في إنجلترا، وجلينيك Jellinek 1900 في ألمانيا، وازمين Esmein 1903 في فرنسا وغيرهم، الذين اهتموا بمكانة المجالس التمثيلية من منطلق التصميم الدستوري وليس على أساس المسائل الفرعية بالمنظور السياسي.²

فالفترة الانتقالية -بالطبع- واقعة بين خطي فصل مقيد بما هو "قديم Old"، علاوة على ما يفترض أن يكون "جديداً New". فإذا أردنا النظر لهذه الفترة في السياق الأمريكي قد يكون أحسن تصنيف لها هو "البراغماتية Pragmatic"، فهي جزء من مجال أكبر وأوسع نطاقاً من "التمرد Revolt" (بدلاً من الثورة) ضد الشكلية Formalism والوضعية Positivism. في النهاية، المثالية والنزعة الأخلاقية Idealism and Moralism من جهة، وجميع التوجّهات التي عمت الدراسات الجديدة في العلوم السياسية قبل الحرب العالمية الثانية من جهة ثانية.³ ففي المجال التشريعي -على وجه الخصوص- "التمرد البراغماتي

¹ Ibid, p.02.

² Ibid. p. 03.

³ ففي ظل "المدرسة المثالية الرشيدة Rationalist Idealism" و "المدرسة الوضعية المادية Material Positivism" التي ارتبطت بتجربة ما بعد الحرب العالمية الأولى، ظهرت ثلاثة اقترابات أو نظريات في حقل السياسة المقارنة هي: أ. التحليل السياسي التجريدي أو المثالي: الذي جاء انعكاساً للمدرسة المثالية في علم السياسة، ورد فعل للأطروحات القائمة على المنهج التاريخي، وقد تمحور هذا الاقتراب حول الديمقراطية دفاعاً عنها على أسس وقواعد ميتافيزيقية وأنطولوجية ونفسية وقانونية، مؤكداً على الانتشار الحتمي لها اعتماداً على مفاهيم التطور السياسي التي نظر إليها من خلال مبادئ التقدم الأبدي والتفوق العنصري والنظرة التفاؤلية، وقد انفصل هذا الاقتراب كلياً عن الواقع، وأخذ أبعداً تجريدية على أسس أخلاقية، فيما اعتمدت منهجيته على الوصف والسعي لتقديم النصح والإرشاد. ب. التحليل القانوني: الذي كان رد فعل ثانٍ على المنهجية التاريخية والمثالية القائمة على الفصل بين الفكر والواقع، حيث ركّز بصورة شديدة على السياسة الفعلية المتمثلة في القانون العام والدستور والوثائق، وقد برز تحت تأثير الوضعية البدائية غير الناضجة وتركيزها الشديد على الحقائق المادية حتى ولو كانت زائفة، والإدعاء بأن الحقائق يمكنها من خلال هذا

Pragmatic Revolt" يجد تعبيره في توجّهين مجتمعين، واحد نحو تعددية التفسير في السياسة a pluralistic interpretation of politics، والآخر نحو الوصف الواقعي realistic description. فقد أثبتت البحوث السابقة وجود قوى خارجية للهيئة التشريعية تؤثر على عملياتها ومنتجاتها (مجموعات "الضغط Pressure" أو "المصلحة Interest").¹ في هذا الإطار، وبقدر ما كان هناك عمل أو حافز نظري، إلا أنه لم يأت حقاً من بنتلي Bentley (1908) الذي تم تجاهل عمله بشكل كبير حتى تم اكتشافه من طرف ترومان Truman (1951)، بل كان نتاج العديد من الكتاب الأوروبيين الذين نُقِشُوا بكثرة في الأدبيات النظرية في الولايات المتحدة الأمريكية (وانتقدوا بشدة من قبل إليوت Elliot (1928)، و هسياو Hsiao (1927))؛ مع ذلك، فإن المنهج أو العقيدة doctrinaire لم تكن نفسها عند الأوروبيين فباحثي الولايات المتحدة والمهتمين بـ "مجموعة السياسات Group Politics" لم تتصف بحوثهم باليوتوبيا المتعددة، ولكن سعوا نحو الأساس التجريبي empirically-based أو "الواقعية الجديدة New realism"، ومن بين أفضل الأعمال ذات الصلة تلك التي قام بها إ. بندلتون هيرينغ E. Pendleton Herring، و إ. شاتشنيدر Elmer E. Schattschneider (1935). سيطر هذا النوع على الفكر التشريعي بشكل واضح في أوائل الخمسينات حيث كانت تتبلور في أعمال بيلي Bailey 1950، لاثام Latham 1952، و كروس Gross 1953، ولكن إذا ما قرأنا هذه الدراسات الانتقالية الأخيرة بعناية، لا يمكن إلا أن نلاحظ ارتفاع تأثير التوجهات السلوكية الجديدة The New Behavioral Orientations، فتأثير هذه الأخيرة -المقاربات السلوكية- كان كبيراً بالنظر مرة أخرى في عمل كل من أ. لورانس لويل A. Lawrence Lowell

التحليل أن تحدثت عن نفسها، ومن ثم أصبح التحليل الذي ينصبّ على البناء القانوني الرسمي هو النمط السائد من الأمبريقية. ج. التحليل المؤسسي: الذي ظهر كرد فعل للاقترب التاريخي من ناحية، والمثالي والقانوني من ناحية أخرى، حيث أدرك العديد من علماء السياسة أن الظاهرة السياسية هي أكثر من أن تختصر في الأبعاد القانونية والدستورية، ومن ثم حدث تحول في بؤرة التركيز، وأصبح الاهتمام منصّباً على دراسة الحقائق السياسية كالمؤسسات التشريعية والتنفيذية والمحاكم، ثم دراسة القوى والإدارة والوظائف الخاصة بالرئيس ونظم الانتخابات والأحزاب السياسية والبيروقراطيات؛ ويقوم هذا الاقتراب على شرح وتفصيل وصفي للمؤسسة. غير أن هناك من يرى أنه إذا أدركنا أن المؤسسات تمارس نشاطها وتنمو وتتغير من خلال السلوك الإنساني للأفراد المكوّنين لها، فإن ذلك يمكننا من تجنب جمود هذا الاقتراب في تحليل الظاهرة السياسية وسوف نتحرر من الوصف الضيق للإطار الرسمي، ويتحول الاهتمام من الاقتراب الشكلي القانوني أو المؤسسي إلى التركيز على الديناميات السياسية والمعنى الأعمق للعملية السياسية، وهذا ما تمّ التوصل إليه في المرحلة السلوكية، خصوصاً التحليل الوظيفي بعد ذلك. للتفصيل أكثر انظر: د. نصر محمد عارف، *ابستمولوجيا السياسة المقارنة: النموذج المعرفي-النظري-المنهج*، ط. 1 (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002)، ص ص. 202-207.

¹ مباشرة بعد الحرب العالمية الثانية، تم توجيه اهتمام أكبر نحو البحث في سياسات المجالس التشريعية، وشوهدت جماعات المصالح والأحزاب السياسية كفاعلات أساسية في صناعة القانون جنباً إلى جنب مع غيرها من الأطراف المنافسة -على غرار الحكام-، ولنقل الأفكار إلى ديناميات هذه العملية، طوّرت دراسات الحالة كأسلوب بحث، يحمل توجه آخر يتعلق باستعارة علماء السياسة الكثير من علماء الاجتماع، حيث سعى هؤلاء للوصول إلى تعميمات للسلوك السياسي في سياق التفاعل الاجتماعي، فالهيئة التشريعية نفسها درست على أساس أنها نظام اجتماعي. من هذا المنطلق، لا يتم البحث في الأدوار الرسمية للمشرعين وفقاً لما تحدده مناصبهم (مثل رئيس لجنة)، ولكن أيضاً في الوفاء بالأدوار المعيارية التي ترتبط بما يجب أو ينبغي على الأعضاء فعله؟

See: Leonard I. Ruchelman, op.cit, p.21.

(1902)، الذي استخدم "قائمة النداء roll calls" في مقارنته لمجلس العموم البريطاني والكونغرس الأمريكي؛ و ستوارت أ. رايس Stewart A. Rice (1924-1928) الذي قدم مساهمات منهجية وموضوعاتية كبيرة، ومدرسة شيكاغو Chicago School للعلوم السياسية.¹

وبالنظر إلى الاستمرارية والتغير في البحوث التشريعية ومنهجيتها، نجد دراسات المقابلة an interview study التي قام بها مجموعة من الباحثين في أواخر الخمسينات (1950s) والتي لم تكن في ذلك الوقت- في أحسن الأحوال سوى اثنين أو ثلاث دراسات سابقة يُستشهد بها، وحيث كانت أيضاً كل من المقابلة التكنولوجية interview technology وتحليلاتها في مرحلة أولية من التطور، هذا على عكس الباحثين العاملين في منتصف الثمانينات الذين كان بإمكانهم الاعتماد على عدد وافر من الدراسات ذات الصلة. فعندما نشر كل من تيرنر Turner (1951) و كراسموك Grassmuck (1951) دراساتهم حول "roll-call studies"² الخاصة بالكونغرس، لم يكن هناك إلا عدد قليل من الدراسات السابقة ذات العلاقة

¹ Heinz Eulan, op.cit, p. 03.

² قد يسفر تحليل ودراسة التصويت بالنداء roll call votes في البرلمانات عن معلومات هامة حول مختلف جوانب النظم السياسية، فقد يبلغنا عن خطوط الصراع الظاهرة في البرلمانات، وعن تماسك الجماعات الحزبية فيها (وهنا يمكن الإشارة على سبيل المثال لدراسات لوينبرغ وباترسون Loewenberg and Patterson 1979، هارمل وجاندا 1982 Harmel and Janda، باولر، فاريل و كاتز Bowler, Farrel and Katz 1999، ديبو Depauw and Martin 2003، ديبو Depauw 2005)؛ كما يعبر عن الصفة التمثيلية Representativeness لأعضاء البرلمانات (MPs)، هنا يمكن الإشارة -على سبيل المثال- لدراسات كل من (بارتلز 1991 Bartels، ليفيت 1996 Levitt)، بالتالي لا يمكن أن نفاجئ بأن الدراسات تستخدم roll coll votes في البرلمانات على الصعيد الوطني أو حتى فوق وطني تشير هنا على سبيل المثال لدراسات (أتينا 1990 Attina، برزنسكي 1995 Brizinski، هكس Hix، نوري و رولند Noury and Roland 2005). وكون التصويت بالنداء يعد مصدراً هاماً للمعلومات عن مختلف النظم السياسية، استخدم علماء السياسة هذه الأصوات المسجلة لأغراض مختلفة وفي سياقات مختلفة. ويعود الفضل في وضع هذه الدراسات بالتأكيد للعمل الأكاديمي على الكونغرس الأمريكي، فبالنظر لكون أن جميع الأصوات في كلا المجلسين (مجلس النواب ومجلس الشيوخ) يتم تسجيلها ونشرها، فإن لباحثي ودارسي الكونغرس تقليد طويل في استخدام هذه المعلومات. واحدة من المسائل البحثية المركزية المعالجة بمساعدة التصويت بالنداء roll call votes تكمن في تقييم خطوط النزاع ذات الصلة في كلا مجلسي الكونغرس، وكان لعمل بول و روزنتال Pool and Rosenthal's (1985) أهمية أساسية في تطوير هذه الأدبيات، علاوة على أن العمل المبكر على الكونغرس الأمريكي أظهر مستويات منخفضة نوعاً ما من الانضباط الحزبي (نشير هنا لعمل كل من لوينبرغ وباترسون 1979، وهارمل وجاندا 1982) حيث تم الحصول على هذه المعلومات -والى حد كبير- على أساس تحليل الـ roll call votes.

كل هذه الأنواع من التحاليل تم تكييفها بسرعة لسياقات أخرى غير الكونغرس الأمريكي. فاستخدم كل من لوينبرغ وباترسون (1979)، وجاندا (1980)، وكوكس Cox (1987) الانقسامات التي حصلت في البرلمان البريطاني للتأكيد على التغييرات الهامة التي حدثت في الطريقة التي تعمل بها هذه المؤسسة. وبالمثل، قام علماء آخرون بتقييم درجة التماسك الحزبي في الهيئات التشريعية لأمريكا اللاتينية هنا يمكن الإشارة لعمل (أموريم نيتو Amorim Neto 2002، جونز Jones 2002، ناسيف Nacif 2002، ديسبوزاتو Desposato 2003، مورغنستون Morgenstern 2003)، وفي البرلمان الدنماركي (Skjaeveland 1999)، في البرلمان السويسري (فاسيلا Vasella 1956، لوث و ماير و هرتير Hix, Meyer and Hirter 1991)، في البرلمان الأوروبي (أتينا 1990، كرايل Kreppel 2002، برزنسكي 1995، هيكس Hix ونوري و رولند 2005). كما حاول مجموعة من العلماء تقييم خطوط الصراع الأيديولوجي التي تظهر في التصويت بالنداء في برلمانات أخرى غير الكونغرس الأمريكي، فظهرت دراسات على برلمانات أمريكا اللاتينية، والبرلمان السويدي، والبرلمان الأوروبي. وهي أمثلة قليلة عن هذا التوجه. للتفصيل أكثر في دراسات roll call انظر :

- Simon Hug, "Selection Effects in Roll Call Votes" (Working Paper No 15), Zurich, Center for Comparative and International Studies (CIS), May 7, 2006. PP. 02-04.

كما أنّ تحليلات ما قبل ولادة الكومبيوتر كانت بسيطة جداً. اليوم تحليلات "roll-call" كما يوضح كولي Collie في "كراسة البحوث التشريعية handbook of legislative research" هي مجموعة لا حصر لها من الخبرة العملية مع الاعتماد على مجموعة من النماذج النظرية والاختيار من بينها؛ علاوة على أنّ ظهور وتطور الكومبيوتر سمح بالتعامل مع مجموعة ضخمة من البيانات. إذًا، فإنّ تباين النتائج ما بين الأربعينات (1940s) واليوم يشير إلى وجود تراكم معرفي، كما يشير إلى تغيير في العالم المرصود ويمكن ملاحظة هذا من خلال تفحص المؤلفات من "القراءات" عن السلوك والعمليات والمؤسسات التشريعية، التي ظهرت بشكل دوري في السنوات الماضية، ويمكن سرد بعض أهم هذه المؤلفات بداية بـ: "السلوك التشريعي قراءة من الناحية النظرية والبحثية legislative behavior: a reader in theory and research" والذي حرّر من طرف والك والو Wahlke and Eulau (1959)، يتشكل معظم هذا المؤلف من أبحاث أعيد طبعها، ولكن كتبت بعض أجزائه حديثاً لضمان سلاسة التحول من المقاربات والتوجهات "الأقدم" إلى "الحديثة" في الدراسات التشريعية وتستعرض عناوين وأقسام المؤلف "السياق المؤسسي والتاريخي للسلوك التشريعي"، و"الأسس السياسية للسلوك التشريعي"، و"الأسس الاجتماعية والنفسية للسلوك التشريعي". وفي مؤلف آخر "أنظمة المقارنة التشريعية قراءة في النواحي النظرية والبحثية comparative legislative systems: a reader in theory and research" الذي حرّر من طرف هيرتش وهانوك Hirsch and Hancock (1971) والتي نظمت في منظور النظم التحليلية the systems-analytical perspective وما بين عناوين القسم "مدخلات في النظام التشريعي Inputs into the legislative system" و"التربط المؤسسي the institutional nexus" و"صناعة القرار التشريعي". إضافة إلى ما جاء في الكتب الأخرى من قراءات عن الهيئات التشريعية من خلال بيبودي وبولسبي Peabody and Polsby (1963، 1969، 1977)، باترسون Patterson (1968)، ريزلباش Rieselbach (1970)، و دود و أوبنهايمر Dodd and Oppenheimer (1977، 1981) والتي تعد كلها جديرة بالملاحظة والاهتمام. هذا إضافة إلى أبحاث أخرى كتبت ونجدها في مؤلفات عن: السلوك التشريعي المقارن: حدود البحث comparative legislative behavior: frontiers of research والذي حرّر من طرف باترسون والك (1972)، الهيئات التشريعية من منظور مقارن legislatures in comparative perspective والذي ألّف من طرف كورنبرغ Kornberg (1973)، "الكونغرس الجديد" الذي حرّر من طرف ماون و أرنستين Maun and Ornstein (1981). هذه المجموعات البحثية هي دليل على الرغبة -على الأقل- في إحداث تراكم معرفي، إضافة إلى أنّها تساعدنا على تفسير مدى التراكم الموجود بالفعل.¹

¹ Ibid. p.08.

إطار آخر لتحليل التطور في الدراسات البرلمانية، هذه الأخيرة التي انتقلت من موضوعاتية التراجع إلى التكيف. فتقليدياً يوصف تاريخ البرلمانية كعملية تتكون من أربعة خطوات: تلك الصاعدة بقوة ضد (أو في وجه) الملوك، وتلك التي يمكن وصفها بـ"المجيدة/الرائعة glorious"، وإن كان هذا مثالي جداً، فالقدرة الكلية للبرلمانات الأكثر قوة تجسدت في برلمان ويستمنستر Westminster، ثم المرحلة التي تعبر عن "تراجع decline" البرلمانات، وأخيراً تلك التي كيفت نفسها. من هذا المنطلق، قُدمت فكرة تراجع البرلمانات لأول مرة من طرف جيمس برايس James Bryce في السنوات الأولى من العشرينات 1920s إذ لم يُشخص بعد على أنه تراجع، لقد شدد برايس على وجود ظواهر وسياق يفضي إلى إضعاف سلطة البرلمانات وشرعية الحكومة التمثيلية. مخاوفه تم تأكيدها فيما بعد، حيث تم استئناف موضوع أزمة البرلمانات من قبل معظم الدستوريين فيما بين الحربين العالميتين، مع دوافع خفية تكون أحياناً غير ديمقراطية (استشهاداً بالتأثير السلبي لتمديد الاقتراع العام على نوعية أو جودة الممثلين وطبيعة المناقشات البرلمانية... إلى غير ذلك)، مع دعوة إلى أشكال بديلة من الحكومة (الكوربوراتية، الفاشية...)¹.

أصبح موضوع تراجع الهيئات التشريعية the decline of legislatures مألوفاً في البحوث الحديثة للأنظمة السياسية أساسه افتقار هذه المؤسسات إلى أي تأثير أو نفوذ حقيقي في النظام السياسي في المقام الأول. على سبيل المثال، يقترح ليون ليندبرغ Leon N. Lindberg أن البرلمان في معظم الدول الأوروبية "لا يصنع القوانين ولا يمارس رقابة فعالة على السلطة التنفيذية"، ويخلص روبرت باكنهام Robert Packenham أن "هناك أدلة قليلة على وجود عدد كبير - أو على الأقل معتبر - من الهيئات التشريعية الوطنية في العالم تعتبر صناعة القرار كوظيفة رئيسية لها"، ويبدو بعد ذلك أن معظم المراقبين يتفقون مع رؤية ديفيد ترومان David B. Truman بأن "القرن العشرين... كان صعباً على الهيئات التشريعية".² هذا التشخيص يثير أيضاً العديد من الأفكار بشأن كيفية "ترشيد rationalize" البرلمانية للحد من عيوبها وتزايدها. أُعيد إحياء الموضوع -موضوع التراجع- بعد الحرب العالمية الثانية تحت اسم "الأزمة العالمية البرلمانية world crisis of parliamentarism" وساهم في تعدد خبرات الترشيح وتأطير العلاقات بين الحكومة، والبرلمان، والأحزاب، كما يتضح على سبيل المثال من خلال تجربة الجمهورية الفرنسية الخامسة.³

في السياق نفسه، يذكر -أيضاً- ماثيو فليندرز و ألكسندرا كيلسو Matthew Flinders and Alexandra Kelso (2011) قائمة متعددة من الأمثلة التي ردد فيها المعلقون على تراجع البرلمان

¹ Olivier Costa, (et al), "le temps du parlementarisme désenchanté? Les parlements face aux nouveau modes de gouvernance". En: Olivier Costa, (et al), **vers un renouveau du parlementarisme en europe?**. (Bruxelles: université de Bruxelles, 2004), p. 11.

² Alan P. Balutis, "Comparative Legislative Studies", **Palgrave Macmillan Journals**. Vol.8, No.1, 1975, p. 147.

³ Olivier Costa, (et al), op.cit, p. 11.

تتضمن الأخيرة مجموعة من العناوين مثل: "كسوف البرلمان The Eclipse of Parliament" لـ بروس لينمان Bruce Lenman (1992)، إضافة إلى وصف أيان وارد Ian Ward للبرلمان على أنه "صبياني ومثير للشفقة ولا جدوى منه" (2004)، كما استمر هذا الحكم مع كينغ وكريوي King and Crewe (2013)، اللذان نظراً إليه على أنه "هامشي peripheral"، و"غير ذي صلة تماماً totally irrelevant" و"سلبي passive". يجب الإشارة أن مثل هذه الأحكام ليست بالجديدة، فقد جادل ريتشاردسون و جوردن Richardson and Jordan (1979) بأن النظام السياسي البريطاني أصبح في مرحلة "ما بعد البرلمانية post-parliamentary". مع ذلك، وكما يجادل كل من فليندرز و ألكسندرا، فإن هذه الكاريكاتورية مضللة وتستند إلى سوء فهم لدوره، فالسؤال حول أهمية الهيئة التشريعية قد عززت العديد من المناقشات داخل الدراسات البرلمانية لاسيما حول أسباب ونتائج وطبيعة الإصلاح البرلماني وتأثيره في صنع السياسات.¹

سبق نقاش فليندرز و ألكسندرا، الخطاب العلمي الذي عرف في سنوات السبعينات (1970s) تطوراً نتيجة لأعمال غيرهارد لوينبرغ Gerhard Loewenberg، وبسبب تنامي قوة المقاربات الوظيفية functionalist approaches. ففكرة التغيير اتخذت خارج نطاق التراجعية. فمن وجهة نظر الوظيفية اعتبرت هذه الأخيرة غير مقبولة، وانخرطت في تقييم وضعية المؤسسة على ضوء التصنيف الوظيفي الذي وضع في سياق تاريخي مغاير، فهي تعيب على التصنيفات السابقة التي تحث على فهم خاطئ للحكومة الحديثة، وعلى وجه الخصوص فيما يتعلق بدور البرلمانات. فالخطاب بالنسبة للبرلمانات أصبح أكثر تفاؤلاً وذلك بفضل تحسين قدرتها على التكيف مع التغيرات التي تؤثر عليها، وبفضل كتاب المقارنات الدولية الذين سعوا لتحديد الانتظام في أوضاع المجالس التشريعية في وقت محدد. في هذا العمل، يتم تحليل الهيئات التشريعية من حيث مأسستها، هذا يعني ظهور واستمرار الممارسات، والمعايير، والإجراءات في الاستجابة للقيود أو المطالب السياسية الجديدة، هذه المقاربة التي تركز على التفاعل بين البرلمانات وبيئتها سمحت للدراسات البرلمانية من تخطي المشكلة التقليدية المتعلقة بالتراجعية، لقد أظهرت أيضاً القدرة على تجاوز تحليل الوظائف المعيارية والرقابية، بل أخذت في الاعتبار صعود وظيفة جديدة غير معروفة هي وظيفة "التواصل communication".²

مع ذلك، تبقى التصنيفات الوظيفية السابقة غير كافية للتحليل العلمي للأنشطة المعاصرة للبرلمانات. بتفصيل أكثر، يمكن تبرير هذا المنظور في حال ما استمر أصحاب هذه المقاربة في نمذجة وتشكيل الإطار الإدراكي للمُنْتَخِبِينَ، وإذا ما حدثت فجوة بين توقعاتهم والممارسة البرلمانية. إذاً يمكن للمُنْتَخِبِينَ العمل دون الانتباه للوظائف التقليدية أو المثالية لمؤسساتهم. وقد حاول بعض الكتاب الالتفاف

¹ Marc Geddes and R. A. W. Rhodes, "Towards an Interpretive Parliamentary Studies", in: **Soziologie der Parlamente: Neue Wege der politischen Institutionenforschung**, Jenni Brichzin (et al) (eds), (Munich: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, 2018), pp. 89-90.

² Olivier Costa, (et al), op.cit, p. 11.

على هذه الصعوبات وتجاوز إشكالية التراجع بتطوير تصنيف يتعلق بتأثير البرلمانات the influence of parliaments. في هذا السياق، ميّز جون بلونداًل Jean Blondel بين أربعة أنواع من البرلمانات استناداً للبيانات المقدمة من الإتحاد البرلماني الدولي- وفقاً لتأثيرها الممارس على المستويات المختلفة من الحكومة؛ في الوقت نفسه طور مزي Mezey تصنيف الوظائف البرلمانية typology of parliamentary functions الذي يمنح امتيازاً لوجهة نظر المواطنين والمنتخبين من الخبراء والممارسين، والغالب أنه يعطي أهمية كبيرة لدرجة الدعم الذي يقدمه المنتخبون للغرف. إذاً، كانت هذه التصنيفات كلها إنتقادية وإن كانت لا تتجلى فائدتها الكبيرة، فإن لها ميزة -وخاصة فيما يتعلق بما قدمه مزي- تبين بأن الأنشطة البرلمانية تتطور استجابة ووفقاً لتوجهات/توقعات المواطنين واختلافاتها، وبالتالي الثقافة السياسية لكل دولة. إن الاندماج في تحليل البعد الثقافي يسمح بتجنب المقاربات المجردة للغاية وفهم لماذا البرلمانات لديها استجابة متباينة رغم القيود المتماثلة.¹

ترسخ مسعى التصنيف والمقارنة لبلونداًل ومزي من خلال فيليب نورتون Philip Norton والكتاب الذين سلكوا نهجه، مع ذلك يتبنى نورتون مقارنة أكثر "كلاسيكية plus classique"، بمعنى أعادت التركيز على تحليل العلاقة بين الحكومة والبرلمان، هذا الاتجاه يبشر بتيار المؤسساتانية الجديدة néo-institutionnaliste² الذي يهيمن اليوم على الدراسات البرلمانية، ويميل للحد من التفكير في الدور بين

¹ Ibid, p.12.

² علينا أن ندرك هنا أنه بينما تركز المقاربات المؤسسية القديمة old institutional approaches ببساطة على "الرسمية والجوانب الهيكلية للمؤسسات"، تأخذ المتغيرات الحديثة أيضاً في الاعتبار السلوك الفعلي للمؤسسات، وهي أحد الجوانب التي تم تطويرها من قبل المقاربات السلوكية وتتجلى في اعتبار المؤسسات كمتغيرات تابعة وتفسرها عن طريق عوامل أخرى بدلاً من أن تكون مجرد هيئات (كيانات) ذات خصائص معينة. علاوة على ذلك، هناك محاولة متعمدة داخل المؤسساتانية الجديدة new institutionalism لإيلاء الاهتمام بمخرجات (نتائج) السلوك المؤسسي. بعبارة أخرى، بدل التركيز على الإجراءات التي تعمل بها المؤسسات كما فعلت المقاربات القديمة، تم الاهتمام بالنتائج المترتبة على هذه الإجراءات على قدر المساواة إن لم يكن أكثر. وهكذا، بدلاً من التركيز فقط على "كيف how" تُسن التشريعات، هناك إقرار بأن المخرجات المُسرعة لها انعكاسات على المجتمع ككل والمواطنين بشكل فردي. فالمؤسسية الجديدة بصرف النظر عما إذا كانت تجند المقاربة العقلانية rational، أو الهيكلية structural، تقبل -مع ذلك- بأن النظام السياسي هو في الواقع أبعد ما يكون عن الجمود/أو الثبات، وأن المؤسسات تتغير مع مرور الوقت نتيجة لعدة عوامل ومتغيرات، ولكن وكما أشار March and Olson -ضمن جملة من الأمور- التغير هو وظيفة ذو طبيعة خاصة للمؤسسات المعنية، وببساطة لا يمكن أن يحدث أو يتحقق على أساس نزوة a whim، فهي تعتمد على تغير في القواعد التي ترسخت كانعكاس للتنمية المحلية والتاريخية والثقافية وغالباً ما يؤدي هذا إلى التناقض وانعدام الكفاءة في سلوك المؤسسة، حيث تنفذ التغيرات عادة كرد فعل على الأحداث بدلاً من أن تكون جزءاً من خطة إستراتيجية شاملة، وعلى هذا الأساس وبشكل عام تتبع المعايير التي اقترحها كل من March and Olson والتي تعتقد بأن المؤسسية الجديدة هي:

✓ قواعد وممارسات يتم بناؤها اجتماعياً وتحكم حياة كل الفاعلين السياسيين. وقد تفيد بعض هذه القواعد أو يمكن العمل بها، بالتالي تؤثر على كفاءة الحكم للنظام السياسي.

✓ تكون هذه القواعد معروفة ومقبولة جداً، إنها توفر رمزاً للسلوك المناسب، كما أن المؤسسات السياسية على أساس هذه القواعد قادرة على تحديد حقوق وواجبات المواطنين، والالتزام في التوزيع السلطوي للمزايا والأعباء عليهم، كما تمكن المؤسسات رسمياً من التدخل في النزاعات والصراعات، وتعمل هذه المؤسسات على توفير النظام والاستقرار.

المؤسساتي، أو مراعاة التطورات التي تطرأ اليوم على الأنظمة السياسية لأوروبا الغربية، فيبدو من المفيد توسيع نطاق التحليل من خلال الالتفات إلى أثر استبدال مصطلح الحكومة بـ "Gouvernance" على البرلمانية. من المهم قبل ذلك، عرض الظواهر القديمة والأكثر حداثة، التي دفعت بهذا التطور.¹

تجدر الإشارة إلى أن المؤسساتانية الجديدة لم تكن كلها من نوع واحد. في الواقع، جاءت في نوعين رئيسيين متميزين، أحدهما ملتزم بتحليل الاختيار العقلاني rational choice analysis، والآخر كان أكثر توجهاً اجتماعياً ومعاييرياً sociological and norms-oriented، هذه التشكيلة من الاختيار العقلاني والاجتماعية اختلفت إلى حد كبير من حيث افتراضاتها واستراتيجياتها التفسيرية على مستواها الأحادي. فتأثر منظور الاختيار العقلاني بقوة بظهور النمذجة الرسمية منذ الستينات. وقد أُنمى البحث على المستوى الجزئي micro-level research على مدى العقود الثلاثة الماضية ريكير واتباعه Riker and his followers الذي جادلوا بأن افتراضهم لإستراتيجية حساب الفواعل calculating actors كان معقولاً في سياق المؤسسات التشريعية. بهذا الصدد، اعترف لويينبرغ Loewenberg -بالرغم من أنه ليس باحثاً في هذا التقليد- أن "مقاربة ريكير النظرية للعب Riker's game-theoretic approach كانت مناسبة بشكل مثالي للبحث في الهيئات التشريعية، لأنه يمكن بسهولة تصوّرها كمؤسسات مؤلفة من أعضاء بمصالح ذاتية وهادفين يتخذون أنشطة وأفعالا إستراتيجية ضمن مجموعة من القواعد لتحقيق أغراضهم".²

على النقيض من ذلك، افترض المؤسستيون الاجتماعيون Sociological institutionalists أن المشرعين وغيرهم من الفاعلين السياسيين يتبعون "منطق الملاءمة logic of appropriateness" الذي أخذه من عملية التنشئة السياسية. توجد استراتيجيات وسلوكيات هادفة، ولكن تقييمات الفواعل السياسية للتكاليف والفوائد تتأثر بالأعراف الاجتماعية السائدة داخل مجتمعاتهم وذات الصلة بمنظّماتهم. ومع تركيزها على إجراءات التصويت والقواعد الأخرى، فإن التنوع في الاختيار العقلاني للمؤسساتانية الجديدة أصبح مهيمناً، حيث قدّم تفسيرات مثيرة وغير بديهية -في كثير من الأحيان- للنتائج التشريعية بمعالجة "المشكلة من الجزئية إلى الكلية micro-to-macro problem" وفق تعريف كولمان Coleman (1986).³

وعلى عكس المؤسستين التقليديين old institutionalists، والسلوكيين، أو منظري النظم، كان لدى مؤسستيو الاختيار العقلاني rational-choice institutionalists -على وجه الخصوص- نموذج واضح

إن الاختلاف الرئيسي بين المؤسسة الجديدة والمقاربات الأخرى هو في وحدتها الأساسية للتحليل، كما تسعى لأن تكون واقعية في افتراضاتها، فهي تأخذ على هذا النحو المفاهيم المستمدة من المقاربات الأخرى بدلاً من رفضها، بهذه الطريقة تعزز تجمع المعرفة وجدواها التحليلية في السياسات المقارنة، وفي العلوم السياسية ككل. للتفصيل أكثر انظر:

Mark Pennington, " Theory, Institutions, and Comparative Politics". In: Judithe Bara, Mark Pennington, **Comparative Politics** (USA: SAGE Publications, 2009). pp. 03-04.

¹ Olivier Costa, (et al), op.cit, p. 12.

² Shane Martin (et al), op.cit , p.10.

³ Idem.

(وغالبا ما كان واقعياً) للدوافع الفردية، على عكس الجيل الأول من نماذج الاختيار العقلاني للسياسات التشريعية. مع ذلك، لم تكن المؤسسات ذاتية المنشأ أو متوافقة بدقة مع نماذجها. وباستخدام المسلمات السلوكية الثابتة حول الدوافع والتفضيلات ذات الصلة بالفاعول والمنطق النظري للعب لدى المؤسسات سعى الباحثون إلى استنباط اقتراحات حلول حول السلوك الملاحظ، واختبار الفرضيات القائمة على هذه المقترحات. إحدى الميزات الأساسية لمؤسسات الاختيار العقلاني على "منافستها competitor" الاجتماعية هو أنها عززت نفسها بشكل كبير بالتحليلات المقارنة، فمفاهيم مثل "ألعاب التصويت voting games"، و"لاعبو الفيتو Veto-player" أو "مراقبة الأجندة agenda control" سمحت للباحثين برسم العديد من المؤسسات المختلفة وصولاً إلى منطقهم المؤسساتي الأساسي. كانت نماذج لاعبي الفيتو (على سبيل المثال تسبليس tsebelis 2002)، أو نماذج اللاعب المحوري pivotal-player (كريبال Krehbiel 1998) عامة بما يكفي لتطبيقها واختبارها في عدد من الأطر المختلفة. وقد أتاح تزايد وتوافر البيانات عبر الوطنية بشأن الصلاحيات والإجراءات التشريعية، تحليلات مقارنة أكثر رُقياً/تطوراً لتأثير المؤسسات التشريعية.¹

وبالرغم من أن مقارنة الاختيار العقلاني قد شكّلت المقاربة المؤسساتية الجديدة الأكثر تأثيراً في الدراسات التشريعية، فقد كانت هناك مدارس أخرى ذات تأثير في مجال هذا النوع من الدراسات، لاسيما الاستكشاف الاجتماعي للأدوار الاجتماعية، فضلاً عن المقاربات التاريخية. إن المقاربة التاريخية لدراسة التطور المؤسساتي، بما في ذلك التعاون الأكبر بين منظري الاختيار العقلاني ومؤسساتي التاريخية historical institutionalists (مثل كاتسنلسون ووينجاست Katznelson and Weingast 2005)، هو تطور حديث ظلّ إلى حد كبير محصوراً في دراسة الكونغرس في الولايات المتحدة حتى الآن. كما أن للمؤسساتية الاجتماعية Sociological institutionalism في الدراسات التشريعية جذورها في العمل السياسي الجزئي the micro-political work على الأدوار التشريعية. تستمر دراسة هذه الأخيرة في توفير عدد من النتائج الرائعة على الهيئات التشريعية بشكل فردي (على سبيل المثال بلومكرين و روزنبرغ Blomgren and Rozenberg 2012)، بالرغم من إدراك مؤيديها بأن "نظرية الدور" ليس بنظرية. مع ذلك، شهدت التحليلات الاجتماعية إحياءً معيناً في سياق المؤسساتية الجديدة، وساهمت في فهم أفضل للتغيرات الأطول أجلاً longer-term changes في المناصب ومهنة المشرعين العبر وطنية.²

عموماً، تغيّر مجال الدراسات التشريعية بشكل كبير خلال القرن الماضي، فانقلنا فعلياً من براديغم تراجع الهيئات التشريعية the decline of legislatures Paradigm، إلى آخر يتعلق بدور البرلمان Parliament's Role في أنظمتنا السياسية. سيتم البحث في مصادر التحول للبرلمانات لفهم حركة التراجع

¹ Idem.

² Ibid, pp. 10-11.

التي أصابت درجة الفعل والتأثير للمجالس التشريعية ليس في الدول النامية فقط ولكن حتى في تلك الموجودة في الديمقراطيات التقليدية، فطوال القرن العشرين انعكست العديد من الظواهر على البرلمانات كما أثرت تأثيراً عميقاً على أداؤها، فمعظم التغيرات التي عرفتتها المجتمعات الأوروبية المعاصرة ساعدت على الحد من سلطة البرلمانات، حيث فقدت هذه الأخيرة تدريجياً مركزها المهيمن الذي احتلته في إدارة الشؤون العامة، فمرة واحدة وبعدما كانت هذه المؤسسات تعبّر عن الرموز والفواعل الأساسية في الديمقراطية، وجهات رئيسية في شرعنة السلطة السياسية والقوانين، والمسؤولة الأولى عن الإجراءات السياسية التي تواجه المواطنين، شهدت بعض البرلمانات شيئاً من التهميش، بعض هذه الظواهر هي بالفعل قديمة وتعود إلى أوائل القرن العشرين إن لم تكن من قبل، والتي يمكن إجمالها في الآتي:¹

(1) نعتقد أولاً أن التصاعد في القوة التنفيذية يعود لظهور دولة الرفاه L'état Providence والتمديد المستمر لسلطاتها ثم تنفيذها أساساً لفائدة السلطة التنفيذية، فبعد الحرب أدى تطبيق السياسات الاقتصادية التدخلية والتخطيط من قبل الهيئات المتخصصة ذات الخبرة، وزيادة المركزية في السلطة لصالح الحكومات، أدت منطقياً إلى زيادة وزن البيروقراطية في تصميم القوانين الحاملة للسياسة العامة، وفي الوقت نفسه قللت من قدرة المسؤولين المنتخبين على اقتراح تشريعات جديدة، فالبيروقراطية أصبحت الفاعل الوحيد الذي يملك الخبرة في تنفيذ وإصلاح السياسات التي تبقى دائماً أمراً معقداً وأكثر ترابطاً.

(2) الظاهرة الثانية القديمة/التقليدية هو خضوع اللعبة السياسية للأحزاب، علاوة على تطور ديمقراطيات أوروبا الغربية في اتجاه "دول الأحزاب Etats de Partis". فالرقابة التي تمارسها الأحزاب الفائزة في الانتخابات التشريعية على الحكومة والأغلبية البرلمانية على حد سواء يحد بشكل كبير من استقلالية البرلمانات وقدرتها على المبادرة. من هذا المنطلق، فإن البرلمانات لم تعد مكان تشكيل توافق الآراء من خلال المداولات، هذا هو التعبير عن الانقسام الحزبي بين الأغلبية والمعارضة، فمنتخبي الأغلبية يضطرون إلى التضامن مع بعض الأنشطة والسلوكيات الحكومية التي تنطوي على جزء من التقاعس أو اللامسؤولية، في حين يقتصر دور المعارضة على الاعتراض أو الخصام أو النزاع.

(3) نعتقد أن النمو المستمر للبعد العلمي والتقني للسياسة، وعلى وجه الخصوص الاستعانة من الآن فصاعداً بالخبرات وعلى نطاق واسع. هذا يطرح مشكلة مزدوجة، من ناحية سلطة الخبراء، ومن ناحية ثانية حدود الاختصاصات البرلمانية، وعلى الرغم من كل التعديلات والتكيفات من طرف البرلمانات (التخصص في اللجان الدائمة، إنشاء هيئات تقييم الخيارات والخدمات البحثية، استخدام الخبراء الخارجيين، جلسات الاستماع العلنية...) فإن أعضاءها يلقون صعوبة أكبر في اتخاذ القرارات بشأن

¹ Olivier Costa, (et al), op.cit, p. 14-16.

السياسات التي لم تعد استجابة لخيار سياسي أو أيديولوجي، وإنما هي تعبير عن الحاجة التي يحددها الخبراء، وكذا فإن متابعة ورقابة تنفيذ هذه السياسات يطرح مشاكل مماثلة.

(4) إنَّ التخلي عن هذه الممارسات بمناسبة منعطف النيوليبرالية التي مسّت كل البلدان الأوروبية مجتمعتاً في سنوات الثمانينات والتسعينات، والتي انتشرت من خلال المنظمات الدولية والإقليمية لم يغيّر الكثير من ناحية تراجع فعالية وتأثير البرلمانية، حيث أنتجت هي الأخرى آثارها الخاصة عليها. فنشر الفكر الليبرالي أدى لعملية تحرير ضخمة مما قلّ بشكل كبير من اختصاصات البرلمانات حتى ولو أنّ -وفي نفس الوقت- خصخصة الوظائف قد خلق احتياجات جديدة للتنظيم. ففي السنوات الأخيرة أدى التصاعد في قوة الحكومة التعاقدية *gouvernement contractuel* وأشكال التنظيم الذاتي إلى الزيادة من حدة الظاهرة. من حيث المبدأ، لدى القانون في النظام البرلماني ازدواج في المرجعية والرسمية، فهو يغطي كل الموضوعات التي تهم العامة ويتم وضعه وتطويره من قبل البرلمان والحكومة، والتي من المفترض أن تُميّز بوضوح العقد والقوانين الأقل منه أهمية، التي بدورها خاضعة للحوار مع متلقيهم في المجتمع المدني. في هذا المجال كان هناك تطوّر مزدوج، فمن جهة هناك عدد متزايد من الجهات الفاعلة المعنية بوضع وتطوير القانون في إطار الاتصالات الأكثر أو الأقل رسمية نسّقت أو نظّمت أساساً من طرف الحكومة، ومن ناحية أخرى وبالتوازي مع القانون، هناك مجموعة واسعة من القواعد الجماعية تقوّض بشأنها واعتمدت من خارج البرلمان في عالم الحوار الاجتماعي والمدني، فوضع مدونات للمحافظة على النظام/أو قواعد السلوك وكذا العقود المبرمة بين الأحزاب التي تمثل الحكم يعد مثلاً على ذلك. واستكمالاً لما سبق، ولّد المذهب النيوليبرالي أيضاً تفكيك الخدمات الموكلة للدولة بشكل أكثر أو أقل وضوحاً لصالح الوكالات الربحية، والهيئات المستقلة، والفواعل والجهات الخاصة، هنا القدرات الرقابية للبرلمانات ستتأثر وتتخفّض تبعاً لذلك، فتأثير هذه الظاهرة تضاعفت حدّتها من خلال التخصص القطاعي النامي في السياسات، والتي يُنظر لها بشكل متزايد على أنّها قضايا تقنية يجب معالجتها من قبل "خبراء"، أو "وكالات" أو "لجنة حكماء"، والتي تميل بطبيعة الحال للحد من الخيارات السياسية ونقل المشاكل إلى مستويات أعلى من الحكومة، والتي تكون للبرلمانات فيها سيطرة ضئيلة أو معدومة.

(5) ورافق السياسات النيوليبرالية عودة الكوربوراتية وعلى نطاق واسع مشاركة المنظمات غير الرسمية في جميع مناحي العمل العام، هناك عامل آخر يفسّر ضعف البرلمانات. فمقابل المواطنين فرادى والمجسدين من خلال البرلمانيين تحت منطلق الممثل التقليدي أو الكلاسيكي، نُظّم المواطنون وأصبح لديهم حضور متزايد في عمليات اتخاذ القرار وتأثير مباشر على أجندة السياسة. بطريقة أكثر شمولية إنّه احتكار التمثيل البرلماني الذي هو موضوع خلاف مؤجل. فالكوربوراتية الجديدة، إضافة للتحويلات الطارئة في الفضاء العام، وتحسين المعلومات والمهارات بالنسبة للمواطنين، وظهور الحركات الاحتجاجية التي تقع

خارج نطاق الأحزاب السياسية والنقابات العمالية... حرمت النواب من أيّ مطالبة بالاستئثار بإدارة ومراقبة الشؤون العامة.

عموماً، يمكن النظر إلى آخر التطوّرات التي طُبعت حقل الدراسات التشريعية خلال القرن الماضي كما يلي:

1- أهمّ المواضيع وآخر التطوّرات في حقل الدراسات التشريعية.

من أجل تقييمٍ لآخر التطوّرات في فرع الدراسات التشريعية من المهمّ أولاً التحقّق من الطريقة التي تطوّر بها المجال على مدى القرن الماضي مما سيسمح لنا أن نقدر على نحو أفضل المواضيع البحثية الجديدة التي تمّ تتميتها، فضلاً عن التوسّع في دراسات الحالة البرلمانية التي شهدها المجال خلال العقد الماضي. والتي سيتم توضيحها أدناه كما يلي:

1-1 حقل الدراسات التشريعية The Discipline of Legislative Studies

ارتبط حقل الدراسات التشريعية -منذ البداية- ارتباطاً وثيقاً بالأوساط العلمية والهيئات التشريعية في كل من المملكة المتحدة (UK) والولايات المتحدة الأمريكية (US). فما يزال يُنظر للبرلمان البريطاني من قبل الكثيرين على أنّه "أمّ البرلمانات Mother of Parliaments" ويمثّل واحداً من المجالس التشريعية الممتدة التاريخ؛ هذا يفسر إلى حد كبير انتشاره في أدبيات الدراسات التشريعية. فأول الكتاب الفعليين الذين ركزوا واهتموا بدراسة البرلمان البريطاني نجد جون ستيوارت ميل John Stuart Mill و والتر باجيت Walter Bagehot. في حين ترجع هيمنة الولايات المتحدة -إلى حد كبير- إلى أهمية الكونغرس، وإلى الدور الرئيسي الذي يؤديه في النظام السياسي الأمريكي، وكذلك إلى مستوى الاحترافية والتعقيد الذي يتميز بهما عن بقية البرلمانات. هذا الارتباط الوثيق بالمملكة المتحدة والولايات المتحدة أسفر على هيمنة أكبر على المجال بواسطة الدراسات التي تبحث في المجالس التشريعية لكلا البلدين، حيث ظلت هذه الهيمنة دون منازع وإلى حد كبير حتى السبعينات (1970s)، وأثّرت على التطوير الشامل للمجال وكذلك على نوع الموضوعات قيد المناقشة، فركّزت الدراسات أكثر فأكثر على مسائل محدّدة جداً وخاصة بالنسبة للأدبيات الأمريكية، فالتحليل المقارن للبرلمانات الذي كان سيثري أجندة النقاش البحثية بالكاد كان قائماً كلياً قبل السبعينات. ضمن هذا السياق، هيمن بعدين أساسيين في معالجة بعض المواضيع من الدراسات التشريعية: سلطة البرلمانات في الوظيفة التشريعية Power in The Legislative Function، والسلوك السياسي للممثلين The Political Behaviour of Representative.¹

انعكس هذا التقسيم في الفصل بين طرق معالجة الموضوع في أدبيات الدراسات التشريعية التي أجريت في الولايات المتحدة الأمريكية وتلك التي في المملكة المتحدة/أوروبا UK/Europe. فبحلول أوائل

¹ Dr.Cristina leston-bandeiras and Philip Norton, **Parliamentary Institutions: Basic Concepts**. (Ha Noi-Viet Nam: United Nations Development Programme, 2005), pp. 34-35.

التسعينات جادل مزّي Mezey (1993-1994) بأنّ نموذج الأنظمة البرلمانية الأوروبية والنموذج الرئاسي للولايات المتحدة يعرضان مقاربات بحثية مختلفة،¹ ففي الولايات المتحدة يميل باحثو الدراسات التشريعية إلى التركيز على سلوك المشرعين فرادى individual legislators وخاصة العلاقة أو الاتصال بين المشرعين وناخبهم، كما يميل الباحثون إلى استخدام مناهج مستمدة من علم الاجتماع وعلم النفس والاقتصاد، ويتم النظر للمشرّع كفاعل مفيد يستخدم عمليات المساومة bargaining processes كما يتم الأخذ بالتحليلات الرسمية والكمية التي تركز عموماً على هيئة تشريعية واحدة. وتفترض الدراسات الأوروبية/وفي المملكة المتحدة أن سلوك المشرّعين يملّيه الولاء الحزبي party loyalty لذلك ركّزت دراسات الأنظمة البرلمانية على الأحزاب السياسية والعلاقة بين الحكومة والهيئات التشريعية، وقد اتجهت البحوث إلى أن تكون أكثر وصفية ونوعية ومقارنة على اعتبار أن السلطة التشريعية بدلاً من المشرّع هي هدف الدراسة.²

نتيجة لذلك، تميل الأبحاث على الهيئات التشريعية لمتابعة مسارات متوازية، تبحث معظمها في نفس المواضيع الرئيسية ولكن بترتيب مختلف ومن وجهة نظر مختلفة، حتى أنّ شين مارتين Shane Martin أفاد (في عام 2008) بأنّ هذه الاختلافات الواضحة بين الدراسات التشريعية في أوروبا/المملكة المتحدة وأمريكا ما تزال قائمة، فهاذين النمطين التقليديين مازالا يعرضان مقاربات منهجية مختلفة، نشرت في أماكن مختلفة وتتناول موضوعات مختلفة (فما يزال باحثو أوروبا/والمملكة المتحدة يميلون إلى التركيز على عمليات تشكيل الحكومة والتفاعل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فيما يركز باحثو الولايات المتحدة على الاستجابة الانتخابية للأعضاء، وعلى الإجراءات الداخلية مثل السلوك الانتخابي واللجان). لكن وعلى الرغم من هذه الاختلافات هناك بعض الأدلة على أنّ دعوة/ أو نداء مزّي Mezey (1993-1994) للتقارب أكبر في الممارسة البحثية قد لقي آذاناً صاغية، كما أنّ هناك أدلة عن دارسي المملكة المتحدة للقيام بمزيد من العمل يركّز على أوروبا ويستخدم مناهج رسمية ومقاربات كمية، واعتراف من طرف الدارسين في الولايات المتحدة بالحاجة للعمل المقارن الذي يركز أكثر على المؤسسية.³

¹ كما يجادل بذلك اريك قروش Eric Kerrouche أيضاً في سعيه لتحليل دراسة البرلمان الفرنسي ضمن مجال الدراسات التشريعية الأمريكية والأوروبية. للتفصيل في الموضوع أكثر انظر:

Eric Kerrouche et Olivier Rozenberg, "Introduction présentée à colloque: Des legislative studies in France ? Les études parlementaires : état des lieux et perspectives", organisé par l'Association française de science politique, avec le soutien du Centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF), et du laboratoire SPIRIT (Science Politique Relations Internationales Territoire), le vendredi 28 septembre 2007, au Secrétariat d'Etat chargé des Relations avec le Parlement, France, pp. 04-05.

² Georgina Waylen, "Researching Ritual and The Symbolic in Parliaments : An Institutional Perspective". *The Journal of Legislative Studies*, vol.16, No.3, September 2010, pp. 354.

³ Ibid, pp. 354-355.

يبدو أن الانقسام القائم بين الأعمال الأمريكية والفرنسية -بحسب اريك قروش Eric Kerrouche الذي كان له الفضل في إدخال دراسة البرلمان الفرنسي في مجال الدراسات التشريعية الأوروبية والأمريكية- يأتي بنتائج عكسية contreproductive من وجهة النظر البحثية، لأنه يركز على بعض الجوانب دون الأخرى. مع ذلك، فالاتجاه الأخير يجانس هذه الاختلافات مع حقيقة أن هناك مصلحة في تقريب الدراسات التشريعية الانجليزية والفرنسية. على سبيل المثال، نلاحظ أن الانضباط التصويتي أصبح أكثر أهمية في الكونغرس الأمريكي على ما كان عليه منذ فترة طويلة، في حين أن مجالس برلمانات أوروبا تعرف تنامياً في مستوى التمرّد البرلماني، هذا التقارب في المؤسسات وممارساتها -بحسب نفس الباحث دائماً- يستدعي إذا لزم الأمر تقارباً في المنهجية والمفاهيم في العلوم السياسية.¹

سهّل هذا التقارب في مناهج البحث research methodes والمسائل البحثية، فضلاً عن التعاون المتزايد بين علماء الولايات المتحدة وغيرهم من باحثي التشريعية خارج هذا البلد، البحث التشريعي المقارن وأثرى دراسة الخيارات أو الأولويات Preferences السياسية للمشرعين. وقد دفع ذلك إلى إعادة النظر في اعتبار التصويت بالمناداة roll call كمقياس للبحث في النقاط/ أو المواضيع المثالية للنواب members ideal points (أو التي يركّز عليها النواب)²، وقد توسّعت المسائل البحثية التي يمكن معالجتها من خلال

¹ Eric Kerrouche et Olivier Rozenberg, op.cit, p. 05.

² فالافتراض بالاستثناء الأمريكي وتصوير الكونغرس الأمريكي كهيئة تشريعية فريدة من نوعها كان العقبة الصعبة (الهائلة) للبحث التشريعي المقارن. فنتائج الفصل بين البحث في الكونغرس والبحث في الهيئات التشريعية الأخرى قد أعاق تطوير نظريات عامة للهيئات التشريعية. ولكن هناك تكلفة أخرى أعترف بها مؤخراً فقط؛ فدراسة الكونغرس بشكل منفصل عن الهيئات التشريعية الأخرى عزل البحوث الكونغرسية وحرم الدارسين الأمريكيين من مفهومة (تشكيل تصوّر مفاهيمي) للسلوك التشريعي والبيانات ذات الصلة، علاوة على مناهج البحث التي تقدم بدائل لتلك المستخدمة (الموظفة) في دراسة الكونغرس. فالتزام علماء التشريعية الأمريكيين بتحليل التصويت بالمناداة roll call votes كمقياس للخيارات السياسية للمشرعين هو خير مثال على ذلك، حيث أن توفّر بيانات التصويت بالمناداة بالنسبة للكونغرس الأمريكي على مدى تاريخه بأكمله جعل استخدام هذه البيانات لا يقاوم في مجال البحث الكونغرسية، فتطوير نماذج خاصة/مكانية spatial models بالتصويت، والتقدّم في تكنولوجيا الحاسوب والخوارزميات وغيرها حفّزت في القدرة على اكتشاف نمط التصويت بالمناداة، هذه القدرة زادت التشجيع في تحليل التصويت بالمناداة roll call analysis، لأنّ كثير من هذه البحوث أخذت مكانة في إطار مؤسساتي واحد (وهو الكونغرس الأمريكي) وتجاهلت تأثير الهيكل المؤسساتي على سجل التصويت نفسه. فالبحث في السلوك التصويتي التشريعي في الولايات المتحدة لا يتجاهل الهيئات التشريعية غير الأمريكية فقط، ولكن أهمل أيضاً الهيئات التشريعية لـ 99 ولاية في الولايات المتحدة، بل عند النظر في الكونغرس نجدها تركز بشدّة على مجلس النواب وحده، مع إبقاء اهتمام أقل من ذلك بكثير لمجلس الشيوخ. مع ذلك، حتّى مع الاهتمام المكثف للكونغرس الأمريكي فقد أصبح من الواضح أن الاختلافات بين مجلس النواب ومجلس الشيوخ، والتغيرات في قواعد التصويت على مر الزمن، والتغيرات في التكتيكات الحزبية كان لها تأثير على قاعدة البيانات التي يقوم عليها تحليل التصويت بالمناداة. حتّى التوسّع في البحث على الهيئات التشريعية للولايات في الولايات المتحدة كان لديه نفس التأثير في خلق وعي بالنسبة لتأثير الهياكل المؤسساتية في بيانات التصويت بالمناداة. ما هو صحيح بالنسبة للاختلافات في المجلس التشريعي الوطني الواحد، هو صحيح بالتعدّي بالنسبة للاختلافات بين المجالس التشريعية عبر الوطنية. فالدراسات على السلوك التصويتي في الهيئات التشريعية غير الأمريكية لم تكن قادرة أبداً على الاعتماد على تحليل التصويت بالمناداة بنفس قدر دراسات الكونغرس الأمريكي لأنّ تسجيل التصويت لم يكن موجوداً في كثير من تلك المجالس التشريعية؛ ما هو موجود كان سجلاً في كثير من الأحيان متنازلاً ومن الواضح أنه غير مكتمل. واتخذ تأثير الحزب على التصويت كمسألة، مع فرضية أقل لاستخدام بيانات التصويت بالمناداة. يدرس الباحثون الهيئات التشريعية خارج الولايات المتحدة على أنها تتطلب مقاييس بديلة لخيارات المشرعين، فضلاً عن الوعي بتأثير هيكل/بنية المؤسسة على سجل التصويت. إدراك أن التصويت بالمناداة ليس مؤشراً

البيانات لتحديد النقاط المثالية للمشرعين من خلال صياغة مفهوم الهيئات التشريعية كبنى/ أو كهياكل مستوحاة من بيئتها الوطنية، هذا الوضع الجديد من البحث التشريعي المقارن حفز على تشكيل فرضيات بشأن العلاقة بين الهياكل التشريعية (المقارنة الأوروبية) وسجل التصويت voting record (المقارنة الأمريكية). هذه الفرضيات الجديدة كان لها انعكاس على تصنيف الهيئات في البحث التشريعي إلى اتجاهين:¹ أولاً، هناك اتجاه متزايد من البحوث على المؤسسات التشريعية غير الأمريكية التي توظف مناهج مماثلة لتلك التي تهيم على البحوث التشريعية الأمريكية، وتنتشر الكثير من هذه البحوث في الدوريات والمجلات بلغة بلدانها الأمر الذي يجعلها غير معروفة على نطاق واسع كما هو الحال بالنسبة للأدبيات الأمريكية، فما تزال الحواجز اللغوية تكون عقبات رئيسية في البحوث المقارنة. ثانياً، هناك اتجاه يتطور ببطء للبحث المقارن المؤصل (الحقيقي)، الذي نشر الكثير منه باللغة الانجليزية والذي غالباً ما يكون نتاج التعاون بين العلماء الأمريكيين وغير الأمريكيين، هذا النوع من البحوث يجسد هذه الخاصية للبحث التشريعي المقارن المعاصر.

يلاحظ في السياق نفسه، أن الحصة النسبية من المقالات التي يجري نشرها على الكونغرس الأمريكي وعلى المجالس التشريعية للولايات في الولايات المتحدة، وعلى الهيئات التشريعية غير الأمريكية في فصلية الدراسات التشريعية مثلاً Legislative Studies Quarterly ربما لم تتغير كثيراً، الذي تغير هو التقارب في مناهج وطرق البحث والمسائل البحثية التي حفزت هذه البحوث، ولاشك أن نقطة الالتقاء هذه تعكس تحسناً ملحوظاً في الاتصال فيما بين العلماء التشريعيين عبر البلدان. وقد أدى ذلك إلى براديعم بحثي يبشر بزيادة في التعاون والبحث عبر الوطني الحقيقي في المستقبل، فحواجز اللغة والحجم غير المتكافئ لمجتمع البحث التشريعي في الولايات المتحدة مقارنة مع عدد من زملائها في هذا المجال في البلدان الأخرى هي باعتراف الجميع عوائق باقية يصعب التغلب عليها، لكن مثل هذه العقبات قد لا تكون بنفس أهمية الاختلافات الاستمولوجية والمنهجية التي كانت موجودة في الماضي، خلافاً تضاعلت بشكل كبير في العقدين الماضيين عكسها ظهور درجة من الهدف المشترك بين علماء التشريعية نتيجة

موضوعياً (غير متحيز) حول تفضيلات أو خيارات المشرعين انعكس على النتائج -جزئياً على الأقل- بالنظر إلى عالم خارج الكونغرس. فخبرة دراسة الخيارات التشريعية في المجالس التشريعية الأخرى قد ينعكس مرتداً على استخدام المناداة في دراسة الكونغرس. ونحن نعتبر هذا التطور كمثال على عولمة البحث التشريعي، الذي له بعض الخصائص الأخرى للعولمة بشكل عام، مثل تقسيم العمل بين العلماء الأمريكيين وغير الأمريكيين، لما كان هذا التقسيم في العمل يجعل من استخدام ميزة المقارنة التي تكون لعلماء خارج الولايات المتحدة في البحث على الهيئات التشريعية الخاصة بهم. للتفصيل أكثر في الموضوع انظر:

- Gerhard Loewenberg, "The Contribution of Comparative Research to Measuring The Policy Preferences of Legislators", **Legislative Studies Quarterly**, Vol.33, No.4, Nov.2008, pp.501-503.

¹ Ibid, pp.508-509.

التوسّع في البحث التشريعي المقارن خارج الكونغرس الأمريكي والتحرّك صوب مقارنة حقيقية بين المؤسسات التشريعية.¹

مع ذلك، يبقى التحليل المذكور أعلاه له آثار على التوافق بأن الدراسات التشريعية المعاصرة تقوم على فكرة المؤسسات نتيجة للمسارات التاريخية المختلفة في البحث التشريعي المحددة سابقاً؛ فمن الواضح أن هناك اتجاهين مختلفين يمكن تحديدهما، ولكن كلاهما يبحثان في جوانب ضيقة جداً (وخاصة في فهمهما للهيئات التشريعية كمؤسسات) وبطرق مختلفة جداً. فتميل الدراسات التشريعية الأوربية وفي المملكة المتحدة للاستمرار في تقليد الدراسات التشريعية لأوائل القرن العشرين، والتركيز على التقليد "القديم old" لنمط التحليل المؤسسي الذي يركز على وصف البرلمانات describing parliaments. وقادت الثورة السلوكية الكثير من الدارسين في الولايات المتحدة، وخاصة أولئك الذين يبحثون في الكونغرس الأمريكي إلى تبني -وبشكل فردي وعلى نطاق واسع- نظرة الاختيار العقلاني rational choice view في العالم. وعليه، فالعديد من التطوّرات الأخيرة في التحليل المؤسسي (ما يسمى المؤسسية الجديدة neo- or new institutionalism) مرّت بها الدراسات التشريعية، باستثناء جزئها المتعلق بالاختيار العقلاني الذي اعتمد وعلى نطاق واسع في الولايات المتحدة.²

عموماً، كان للتطوّر غير العادي للمدرسة السلوكية في مجال العلوم السياسية في الخمسينات (1950s) تأثير كبير على الدراسات التشريعية، مما أدّى إلى انتشار دراسات عن الخلفية الاجتماعية والديمقراطية للنواب وسلوكهم الانتخابي في البرلمان. معظم هذه الدراسات بنيت على العناية بالممثلين الأمريكيين والبريطانيين. مع ذلك، كانت الموضوعات المهيمنة في الأدبيات قبل السبعينات تبحث في سلطة البرلمانات بالنسبة للوظيفة التشريعية، فانتشار مثل هكذا موضوعات مستمد من افتراض أساسي يقول بأن البرلمانات موجودة أساساً لصنع التشريع. أدّى هذا التركيز والافتراض إلى تطوير براديغم تراجع الهيئات التشريعية، حفز في جزء كبير منه من خلال دراسات على البرلمان البريطاني، ففكرة تراجع الهيئات التشريعية طُرحت لأول مرة من قبل اللورد برايس Lord Bryce في العشرينات (1920s)، ولكنه أصبح فيما بعد البراديغم السائد في الخمسين سنة اللاحقة، وتفترض هذه الأطروحة بوجود عصر ذهبي a golden era للبرلمانات في فترات محددة من الماضي، وأن المجالس التشريعية لديها وعلى نحو فعال سلطة ما في التشريع، الذي قد يصبح اختصاص أساسي للتنفيذيين. ونتيجة لذلك، تمّ تخصيص عدد كبير من الدراسات لتقييم تراجع البرلمان من حيث سلطته في الوظيفة التشريعية.³

¹ Ibid, p. 509.

² Georgina Waylen , op.cit, p. 355.

³ Dr.Cristina leston-bandeiras and Philip Norton, op.cit, p.35.

1-2 فترة السبعينات 1970s: نحو التغير في التركيز.

شهدت دراسة الهيئات التشريعية تغييراً كبيراً في السبعينات، ويرجع ذلك أساساً لتوسعها إلى مجموعة أكثر تنوعاً من البرلمانات، فطوّرت عدد من الدراسات المقارنة مع الأخذ في الاعتبار المجال الواقع خارج البرلمانية الأمريكية والبريطانية، وعلى وجه الخصوص -هنا- دراسة المجالس التشريعية غير الديمقراطية non-democratic legislatures في البلدان النامية التي أضافت قيمة علمية للمجال. في هذا السياق، نشرت عدة أبحاث جديدة من الدراسات التشريعية، نشرها يبدو مفارقاً إلى حد كبير نظراً لأنه يتزامن -كما لاحظنا أعلاه- مع الاستنتاج الجماعي لعدد من علماء السياسة بتراجع للسلطة التشريعية. وحتى وقت قريب، كانت مكانة المجالس التشريعية في الأنظمة السياسية النامية منطقة تجاهل بالنسبة للاستكشاف العلمي. وقد لاحظ آلان كورنبرغ Allan Kornberg و لويد موزولف Lioyd D. Musolf أنه في حين بدء كتاب السياسات المقارنة بحلول 1970 البحث بشكل منهجي في ظاهرة التنمية السياسية "كانت هناك ثغرة بارزة تتطوي عليها مكانة المجالس التشريعية في تنمية الأنظمة السياسية"، وأشار باكنهام إلى أنه "خارج الولايات المتحدة الأمريكية، وخاصة فيما يسمى، دول العالم الثالث، معرفة الهيئات التشريعية وعلاقتها بالعمليات والمؤسسات السياسية الأخرى محدودة للغاية". ونظراً للاهتمام الحالي بالدراسات التشريعية المقارنة، قد يكون من المفيد مسح النتائج الرئيسية التي ظهرت في الدراسات لاختبار اتجاهات العمل الحالي والتفكير في استراتيجيات البحث الأنسب للمستقبل.¹

ضمن موضوع التغير في التركيز، كانت هناك محاولة لدراسة المجالس التشريعية مقارنة داخل الإطار العام للتنمية السياسية تجسّدت في كتاب "الهيئات التشريعية من منظور مقارنة Legislatures in Comparative Perspective" الذي حرّر من طرف آلان كورنبرغ، وهو يمثل نتائج المؤتمر الذي رعته مجموعة الإدارة المقارنة The Comparative Administrative Group ولجنة الدراسات الدولية لجامعة ديوك The Committee on International Studies of Duke University وكان موضوعه "المأسسة".²

¹ Alan P. Balutis, op.cit, pp. 147-148.

² لوحظ أربعة أوراق (4) من أصل سبعة عشر (17) في المؤلف عالجت الهيئات التشريعية غير الغربية التي هي في عملية تطوير. حيث ركزت ورقة كارلوس أستيس Carlos Astiz على "اضمحلال/انحطاط المجالس التشريعية لأمريكا اللاتينية". في حين ركّز نورمان ميلر Norman Meller على ما يسميه العمليات الداخلية للمجالس التشريعية "الموظفين التشريعيين في أوقيانوسيا باعتبارهم ركيزة للبحوث Legislative Staff in Oceania as a Focus for Research" ويجادل بأن أهمية الموظفين للمأسسة التشريعية ربما يكون حاسماً خصوصاً في الأنظمة السياسية قبل الحديثة premodern. واهتم أيضاً كل من جاي هايكس Jay Hakes و جون هلفرسون John Helgerson بالمجالس التشريعية في الأنظمة السياسية الأقل نمواً في "المساومة والسلوك البرلماني في إفريقيا: دراسة مقارنة لزامبيا وكينيا"، وسعياً إلى فهم الجوانب الهامة للسلوك في المجالس الوطنية للدولتين الإفريقيتين من خلال توظيف مقارنة "نظرية المساومة-التبادل bargaining-exchange theory". وأخيراً يحدد شونغ ليم كيم Chong Lim Kim دور التصورات لعينة من أعضاء خمسة مجالس لمحافظة يابانية في "الإجماع على الأدوار التشريعية بين جمعيات المحافظات اليابانية". ويخلص كيم أن مزيداً من البحث المقارن على السلوك التشريعي، وأنماط التفاعل بين المشرعين والخلفيات الاجتماعية...تعتبر ضرورية أو من الأهمية بما كان. للتفصيل أكثر فيما جاء في هذه الأوراق انظر: Ibid, pp. 149-151.

في هذه المسألة أيضاً، يمكن الإشارة إلى مقالتيْن مهمتين عن الهيئات التشريعية غير الأمريكية بقلم أبلو Opello و بعقليني Baaklini عالجا فيها على التوالي المؤسسة التشريعية في البرتغال والكويت لفتت إلى حد كبير اهتمام الباحثين المتخصصين. فالجمعية المنتخبة حديثاً للجمهورية البرتغالية آنذاك كانت أول هيئة تشريعية وطنية انتخبت بحرية في هذا البلد منذ ما يقرب خمسين عاماً. أما الكويت فكان بلداً صغيراً وغامضاً نسبياً، مع هيئة تشريعية أنشئت في ظل دستور أسس عام 1962، وتم حلها عام 1976 عندما تم تعليق الدستور. إذ كتب القليل حول هذه المؤسسات التشريعية التي تعد ضرورية في مثل هذه الدراسات كخطوة أولى نحو بحث أكثر منهجية ومثير للاهتمام من الناحية النظرية.¹

فالموضوع الدائم للدراسات التشريعية في البلدان الأقل نمواً، ولاسيما تلك التي يكون فيها تأثير السلطة التشريعية على صنع السياسات محدود، هو دور الخدمة The Service Role الذي يؤديه المشرعون نيابة عن الناخبين. في الكويت دور الخدمة هذا تمت مأسسته بإنشاء لجنة في الالتماسات والشكاوى، وعلى الرغم من أنها ليست بديلاً عن عمل المشرعين فرادى، إلا أن شكاوى الناخبين غالباً ما تحال على هذه اللجنة بسبب عدم رغبة أو قدرة المشرعين على حلها بالصورة المرضية للناخبين. وتتعامل اللجنة مع الشكاوى، وعادة مع الأفراد حول الأخطاء والمظالم الناتجة عن تصرفات الجهات الحكومية والبيروقراطيين، أما التعامل مع الالتماسات المقدمة سواء من الأفراد أو الجماعات تتطلب تغييرات في القواعد واللوائح أو امتيازات خاصة أو إعفاءات من الأحكام. ورغم صعوبة المجادلة بفعالية للجنة من ملخص إحصائي، وفر بعقليني Baaklini بيانات لإظهار أن اللجنة قدمت جواباً على نسبة كبيرة من الشكاوى والالتماسات والتي يعتقد أنها مبررة. علاوة على ذلك، قدمت اللجنة تقارير وتوصيات للهيئة التشريعية والتي في بعض الأحيان أسفرت عن اتخاذ إجراءات من طرف هذه الهيئة. أحد مساهمات اللجنة كانت في قدرتها على تزويد الهيئة التشريعية بمعلومات حول تأثير السياسات الحكومية على المواطنين. مساهمة محتملة أخرى للجنة، والتي لا يمكن قياسها دون مزيد من البيانات، هو قدرتها على توفير قناة اتصال؛ ومتنفساً للمظالم، وللناخبين الذين كنتيجة لذلك قد يصبحون أكثر دعماً للحكومة. يلاحظ المؤلف مع ذلك أن اللجنة محدودة ليس فقط من خلال النقص في الموظفين، ولكن من خلال نقص معين في الاهتمام من جانب الأعضاء/النواب الذين يعتقدون أن المطالب التي تقدم للجنة غالباً ما تكون غير مبررة ولا تستحق الوقت المطلوب لخدمتها. هل سيتم إحياء هذه اللجنة أم لا في المستقبل؟ فبالأهمية لخبرتها توفر أساساً مفيداً للمقارنة مع أمين المظالم Ombudsman كمؤسسات شبيهة في بلدان أخرى.²

¹ Malcom E. Jewell, "Editor's Introduction". *Legislative Studies Quarterly*, Vol.3, No.2, May.1978, p. 211.

² Ibid, pp. 211-212.

في السياق نفسه، شكّلت الجمعية الجديدة للجمهورية البرتغالية اهتماماً في حد ذاتها لأنها كانت أول مؤسسة تشريعية في العصر الحديث، ولأنّ البرتغال كانت واحدة من عدد قليل من الدول الغربية بلا مجلس تشريعي منتخب، مثّل فيها الهيكل الدستوري محاولة للحفاظ على التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فالتحالفات الحزبية في البرلمان البرتغالي تشبه تلك الموجودة حالياً في بلدان أوروبا الغربية الأخرى؛ فتقسيم المقاعد التشريعية بين العديد من الأحزاب الرئيسية يجعل من الصعب جداً على أيّ حزب بمفرده، أو أيّ تحالف للحفاظ على السلطة وحكم البلاد، وتتعرّز هذه الصعوبات من خلال المشاكل الاجتماعية والاقتصادية التي واجهت الحكومة آنذاك.¹

أظهرت هذه الدراسات أننا لا ينبغي أن نركز فقط على الميزات الأساسية الممنوحة للحياة البرلمانية فقط مثل الاجتماعات العادية للغرفة أو اللجان أو وجود تدقيق في الأدوات والميكانزمات، كما أوضحت بأن دور البرلمان يتجاوز وظيفة التشريع، الأمر الذي قاد إلى الإشارة لأهمية وظائف أخرى تُؤدّي من طرف البرلمان مثل الشرعية، والتعليم، والتجديد، والتمثيل... إلخ. علاوة على ذلك، لم ينعكس مجال التوسع في الدراسات التشريعية على دراسات الحالة وتعدّدها فحسب، بل أضافت مواضيع بحثية جديدة للتخصّص، مما سيسمح بتطوير رؤية أكثر شمولية للبرلمان. فالنوع الأكثر تقليداً في الأدبيات (والذي تركز في الحالات الأمريكية والبريطانية وركّز على الوظيفة التشريعية) ما يزال مهيمناً، ولكنه أُستكمل الآن من قبل تيّار جديد من الدراسات.²

1-3 فترة التسعينات 1990s: التوسع في المجال وانتشار دراسات الحالة.³

شهد مجال الدراسات التشريعية منذ التسعينات تطوراً استثنائياً، حيث لم يكتف بالتوسع بل أصبح أكثر تنوعاً. هذا التوسع كان في جانب كبير منه مُحَقَّر من خلال إدخال الديمقراطية في شرق و وسط أوروبا في بداية عقد التسعين (1990). صاحب هذا التطور بروز أكثر من عشرة برلمانات جديدة سببت قدراً كبيراً من الاهتمام في أوساط مجتمع الدراسات التشريعية، ففي الوقت الذي تنشأ فيه برلمانات جديدة، يجري أيضاً وضع وتطوير عدد من المؤتمرات والدراسات؛ يؤدّي هذا إلى جلب دماء جديدة (دارسين من بلدان الديمقراطية الناشئة)، فضلاً عن ما يسببه ذلك من مناقشة مسائل وقضايا حديثة. فالتوسع في المجال ومنذ ذلك الحين يتم من خلال إنشاء مراكز جديدة للبحوث في القضايا البرلمانية،⁴ وكذلك من

¹ Ibid, p.212.

² Dr.Cristina leston-bandeiras and Philip Norton, op.cit, p.35.

³ Ibid, pp. 36-37.

⁴ يمكن أن نشير إلى Canadian study of Parliament Group (CSPG)، تنشط هذه المجموعة في مجال تعزيز فهم الحكومة والمؤسسات البرلمانية من خلال تشجيع البحث والحوار حول النظم التشريعية في كندا. تأسست عام 1978، وهي منظمة غير ربحية و غير حزبية تجمع ما بين الخبراء والأكاديميين والموظفين العموميين الذين لديهم اهتمام بدور ووظيفة وإصلاح المؤسسات البرلمانية. تنظم وتقوم CSPG بمختلف المظاهرات والمنشورات البحثية التي تعزز النقاش وتحسن المعرفة بالحكومة البرلمانية، كما تعمل على تنظيم المؤتمرات والندوات

خلال سلسلة منشورات مخصصة حصراً لدراسة المجالس التشريعية مثل مجلة الدراسات التشريعية The Journal of Legislative Studies، ومكتبة فرانك كاس للدراسات التشريعية Frank Cass Legislative Studies Library، أو سلسلة البرلمانات والمجالس التشريعية التي تم إنشاؤها من طرف صموئيل باترسون Samuel Paterson في سنة 1994 في جامعة ولاية أهايو Ohio State University، ومنذ ذلك الحين شهدنا أيضاً انتشاراً لدراسات حالة جديدة، تعدت شرق ووسط أوربا، لتشمل دراسة المجالس التشريعية لتشكيلة واسعة من البلدان من المكسيك إلى اليابان، وجنوب إفريقيا وروسيا، بل وتوسعت البحوث إلى البرلمانات التي كانت بالكاد معروفة مثل المجلس التشريعي لبوتسوانا، فالاهتمام بدراسة البرلمانات في مناطق جغرافية أخرى أصبح واضحاً داخل هذا المجال.

تضمن أيضاً هذا الانتشار لدراسات الحالة الجديدة مستوى جديداً من الهيئات التشريعية، ففي حين -والى وقت قريب جداً- كانت دراسة البرلمانات تميل إلى التركيز على المجالس الوطنية (باستثناء الأدبيات الأمريكية التي ناقشت المجالس التشريعية للولايات)، نلاحظ في الوقت الحاضر أن هناك عدداً كبيراً من الدراسات حول الجمعيات الإقليمية regional assemblies، حفّز هذا المستوى من البحث في إطار الخبرة البريطانية التي شهدت توزيع السلطة من خلال إنشاء جمعيتين إقليميتين جدينتين وبرلمان واحد. من جانب آخر، أصبح البرلمان الأوروبي محوراً رئيسياً للبحث في العقد الأخير أو نحو ذلك. فدراسته شجعت إلى حد كبير بسبب المناقشات التي أثّرت حول مسألة شرعية الاتحاد الأوروبي. هذا التطور الاستثنائي للدراسات التشريعية سمح للمجال ليصبح أكثر استقلالية عن البحوث المؤسسة على دراسات الحالة الأمريكية. وهكذا، وعلى الرغم من أن الأدبيات القائمة على دراسات الحالة الأمريكية ما تزال الأكثر تطوراً، اكتسب المجال بعض الاستقلالية عن البراديغم الذي تمثله دراسات الحالة هذه. إضافة

و speaking tours التي تعنى بالشؤون البرلمانية، علاوة على اعداد المقالات والمنشورات حول القضايا البرلمانية وترعى الأنشطة التعليمية ذات الصلة. كذلك يمكن الإشارة إلى مركز الدراسات التشريعية The Centre for Legislative Studies، وهو مركز بحث مقره جامعة هال Hall في المملكة المتحدة، ويعد مركزاً نشطاً وعلى مستوى عالمي من التميز الأكاديمي ويصنف في طليعة المراكز من حيث البحوث والنشر والتعليم فيما يخص المجالس التشريعية. تأسس المركز عام 1992 وهو بمثابة مركز محفّز للبحوث الدولية والمتعددة الاختصاصات في مجال الدراسات التشريعية من خلال الجمع بين علماء من الطراز العالمي مع اختصاصيي التشريعية والمشرعين من مختلف العالم. يقدم المركز عدداً من المقررات الجامعية المشهود لها وبحوث في الدراسات العليا، كما ويسهل المركز أيضاً أحدث البحوث الخاصة بالبلدان Country-Specific والبحوث المقارنة على المستوى الدولي. إضافة إلى ذلك يعنى بنشر استنتاجات مجتمع الدارسين والممارسين من خلال برنامج من المؤتمرات الدولية، وورش العمل ذات المستوى العالي، ندوات ومنشورات، ومجلة فصلية علمية محكمة دولية تحت عنوان "مجلة الدراسات التشريعية The Journal of Legislative Studies". من المهم أيضاً ذكر المركز البرلماني الكندي Parliamentary Centre الذي تأسس منذ 1968. أنشئ في الأصل لتعزيز قدرة البرلمان في كندا؛ يقدم المركز خدمات البحث والمشورة للجان البرلمانية المتعددة. في منتصف التسعينيات نشأت فرصة للمركز البرلماني لتوسيع نطاق عمله الجغرافي وساهم منذ ذلك الحين في تعزيز قدرات المجالس التشريعية في إفريقيا والأمريكيتين، وآسيا، وأوربا، والشرق الأوسط لتقديم خدمة أفضل لشعوبها. انظر على التوالي: <http://www.hull.ac.uk/cls>، <http://www.studyparliament.ca>، <http://www.parlcent.org/fr> (2014/07/26).

إلى أن أحد الجوانب الرئيسية لهذا التغير تكمن في الازدواجية التي تظهر في كمية ونوعية الدراسات، فإذا أمكن تصنيف البحث القائم في الولايات المتحدة بأنه كمّي تقريباً، نجد أن التطورات الجديدة في مجال الدراسات التشريعية اتجهت لاكتشاف أصناف أكثر تنوعاً من البحوث.

1-4 مواضيع جديدة في حقل الدراسات التشريعية.¹

أدى التوسع في مجال الدراسات التشريعية إلى ظهور طائفة من الموضوعات الجديدة من البحوث ونعرض في التالي القائمة الأكثر تمثيلاً من تلك الموضوعات:

- **المرأة في البرلمان Women in parliament:** انتشر هذا النوع من الدراسات بشكل كبير في جميع أنحاء العالم، بُعِثَت هذه الدراسات في جزء كبير منها من طرف الاتحاد البرلماني الدولي Inter-Parliamentary Union، وغيره من المنظمات، وكانت الدراسات الأكثر رسوخاً في هذا المجال تأتي من النرويج والسويد، والتي توسّعت فيما بعد لتشمل العديد من البلدان الأخرى، تضمّنت هذه الدراسات أعداد النساء داخل البرلمانات، ونوع العمل الذي تقوم به، ودورها في الهياكل الحزبية.²
- **اللجان Committees:** طوّرت اللجان بشكل كبير على مدى العقود القليلة الماضية. في هذا السياق فإنّه ليس من المستغرب أن نجد عدد من الدراسات حول الدور الذي تؤديه اللجان في البرلمان، ودورها في صنع السياسات، والموارد والموظفين المسخرين لها، والسلطات الممنوحة لها، والعلاقة بين اللجنة والغرفة، ودور اللجان في تنمية وتطوير البرلمانات الجديدة.
- **العلاقة بين البرلمان والمواطنين Relationship Between Parliament and Citizens:** في السياق العام لتراجع نسبة الإقبال عن التصويت، فإنّ العلاقة مع المواطنين أصبحت موضوعاً رئيسياً للبحث فتضمن هذا النوع من الأبحاث دراسات حول نوع الاتصال القائم بين نواب البرلمان والمواطنين، ومن يقوم بالاتصال بالمواطنين؟ ما هي القضايا التي تجعل المواطنين يتصلون بالبرلمان؟ ما هي الأجهزة والآليات المجددة لهذه الاتصالات... إلخ. فاستخدام الانترنت هو واحد من المواضيع الفعلية الأخيرة التي طوّرت كنتيجة للاهتمام بشأن العلاقة بين البرلمان والمواطنين.

¹ Ibid, pp. 37-38.

² مجال آخر مشجع بقوة هو المنظورات الجندرية (الجنسانية) والنسوية gender and feminist perspectives، فالعمل على المرأة المشرّعة (النائبة)، وبشكل عام على جندرة مدارك السلوك التشريعي يقدّم توجهات جديدة منسجمة للبحث. فهؤلاء الدارسين يمثلون عنصراً هاماً من المجتمع البحثي في المجالس التشريعية. ومع ذلك، فقد لا يعتبرون أنفسهم جزءاً من مجتمع البحوث التشريعية، لأنهم عموماً لا يبدؤون من الاهتمام الشامل بالمؤسسات التشريعية، ولكن بدلاً من ذلك من اهتماماتهم بالتمثيل السياسي الشامل للمرأة في مجموعة متنوعة ومتعددة من المؤسسات تتضمن الأحزاب السياسية والبيروقراطية. ورغم ذلك فهي محاولة لفتح أعمال النوع الاجتماعي في الهيئات التشريعية، كما أن هذا المنظور يمكن من إعادة توجيه فهمنا للسلوك التشريعي من خلال التركيز على الفهم المتعدد للمساءلة، والانضباط، والتمثيل.

See: Jonathan Malloy, *The "Responsible Government Approach" and its Effect on Canadian Legislative Studies*. (Ottawa : Canadian Study of Parliament Group, November, 2002), p 06.

- **الغرف الثانية Second chambers:** شهدت السنوات القليلة الماضية نقاشاً واسعاً حول دور الغرف الثانية، أثرت جزئياً من مناقشات الإصلاح التي دارت حول مجلس اللوردات البريطاني وتتضمن البحوث، الخلفية الاجتماعية للممثلين في الغرف الثانية، الدور الذي تقوم به الغرف الثانية في العملية التشريعية والرقابية، فضلاً عن عملية الانتخاب و/أو الترشيح في الغرف الثانية...
 - **الانضباط الحزبي Party discipline:** هذا التقليد الموضوعاتي خُصّص به المجالس التشريعية الأمريكية والبريطانية. مع ذلك، شهد العقد الأخير توسعاً في الدراسات على السلوك الانتخابي للنواب البرلمانات الأخرى، ودراسات تتعلق بمدى التزام النواب بمسائل الانضباط الحزبي، وقواعد في حفظ التماسك داخل المجموعات البرلمانية، وكذا تأثير المعارضة الحزبية...إلخ.
 - **البرلمان والاتحاد الأوروبي Parliament and The European Union:** وهو من الموضوعات الخاصة بأوروبا، وتتضمن دراسات حول العلاقة بين البرلمانات الوطنية والاتحاد الأوروبي، وصلاحيات البرلمانات الوطنية في التدقيق ومراقبة تشريعات وقرارات الاتحاد الأوروبي، كما وهياكل (اللجان) في البرلمانات الوطنية التي تتعامل مع مسائل الاتحاد الأوروبي.
 - **مناقشة الميزانية العامة للدولة:** تمّ تعزيز اختصاصات البرلمانات في عملية الميزانية في بعدها الرقابي، فقد تمّ إنتاج مقالات متعدّدة ومتنوّعة حول الدور الذي تؤديه البرلمانات في عملية مناقشة ميزانية الدولة لتوافق عليها، أو البنى التحتية التي تقع تحت تصرف النواب لمناقشة ميزانية الدولة.
 - **التطوير البرلماني:** يتضمن التطوير البرلماني الأنشطة والبحوث التي تهدف إلى تعزيز دور البرلمان في إدارة الحكم، وعليه ظهرت الكثير من الأعمال والبرامج التي تعنى بهذا المجال، على سبيل المثال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي قام بعدد من البحوث والدراسات وعقد مجموعة من الندوات (الإقليمية خاصة) التي تعالج قضايا الإصلاح والتطوير البرلماني. كما أنّ العديد من المؤسسات والمعاهد الأكاديمية نشطت في هذا المجال مثل مركز التطوير التشريعي، والمعهد الجمهوري الدولي، ومؤسسة كونراد أديناور، ومؤسسة وستمنستر للديمقراطية.¹
- في السياق نفسه، وبالرجوع إلى أدبيات الدراسات البرلمانية العربية، نجد أنّ أغلب الكتابات في هذا المجال لم تحدث طفرة بحثية مستقلة عن التطوّرات والمداخل التي اعتمدتها الأطروحات الغربية شأنها في ذلك شأن أغلب الدراسات الاجتماعية والإنسانية العربية بالرغم من وجود بعض الكتابات التي حاولت تقديم منظورات مغايرة لتلك التي طوّرت في الغرب على قلّتها، مُحاولَةً فهم وبحث هذه المؤسسات ضمن خصوصية الحالة المدروسة وبعيداً عن النمطية البحثية خاصّة فيما يتعلق بالوظائف والأدوار التقليدية

¹ للتفصيل أكثر انظر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التطوير البرلماني: مذكرة عن سياسة البرنامج. أبريل/نيسان 2003.

التي تضطلع بها البرلمانات.¹ ويلاحظ في هذا الصدد بالنسبة للكتابات العربية في هذا المجال من الدراسات، قلة المؤلفات والمراكز البحثية العربية (البنية البحثية) التي تبحث في المسألة البرلمانية دون ربطها أو دراستها تحت عناوين عامة تعالج قضايا الديمقراطية أو نظم الحكم أو الانتخابات على غرار أنشطة وأعمال مركز دراسات الوحدة العربية² أو "مجلة الديمقراطية" التي تصدر عن مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام. بالرغم من ذلك، كانت هناك محاولات لتأسيس دوريات متخصصة في هذا المجال مثل "قضايا برلمانية"، فضلاً عن تدشين دبلوم عالٍ للدراسات البرلمانية -ومن بعده برنامج للدراسات البرلمانية- بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية/جامعة القاهرة، ثم بيت الخبرة البرلماني المتخصص في الشؤون التشريعية والبحوث البرلمانية والتدريب وكلها تحت إشراف وتأسيس الأستاذ الدكتور والخبير البرلماني علي الصاوي.³

مع ذلك، هناك ندرة في الكتابات العربية المتعلقة بالحياة البرلمانية، ولاسيما التي تحمل صراحة في عناوينها كلمة برلمان بتسمياته المختلفة (الهيئة التشريعية، الجمعية، السلطة التشريعية، المجلس

¹ يمكن الإشارة هنا إلى الدراسة المتميزة ل: عبدو باكليني Abdo I. Baaklini حول "الهيئات التشريعية في البلدان النامية"، والتي تم اعتمادها أدناه:

Abdo I. Baaklini, "Legislatures in Developing Countries: Myths versus realities". **Development and Change**, Volume 5, Issue 3, September 1974.

أو الدراسة المرجعية التي قام بها مايكل مزي حول وظائف الهيئات التشريعية في العالم الثالث:

Michael L. Mezey, "The Functions of Legislatures in the Third World". **Legislative Studies Quarterly**, vol, 8, No, 4, November 1983.

² سواء من خلال الدراسات والمقالات الأكاديمية التي يتم نشرها في مجلة "المستقبل العربي" أو "المجلة العربية للعلوم السياسية"، أو من خلال "سلسلة أطروحات الدكتوراه" التي تعالج مثل هذه المواضيع، على سبيل المثال "السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي: دراسة قانونية مقارنة"، للدكتورة فدوى مرابط. أو من خلال "مشروع دراسات الديمقراطية في البلدان العربية" على غرار أعمال اللقاء السنوي السابع عشر لمشروع دراسات الديمقراطية في الأقطار العربية، الذي انعقد في 18 آب/أغسطس 2008، في جامعة أكسفورد البريطانية، والذي تم طبعه في كتاب لذات المركز تحت عنوان "الانتخابات الديمقراطية وواقع الانتخابات في الأقطار العربية"، والذي عالج في إحدى عشرة ورقة بحثية، ومناقشات طبيعة الانتخابات التي أجريت في عدد من الأقطار العربية (الجزائر، الكويت، مصر، موريتانيا، فلسطين، لبنان، المغرب) من حيث مقاصدها ووظائفها، ومن حيث الكيفية التي تمت بها هذه الانتخابات، إضافة إلى دراسة خاصة بالديمقراطية والرقابة الدولية على الانتخابات في الأقطار العربية. ففي هذا الكتاب -مثلاً- يمكن الإشارة إلى عمل الباحث عبد الناصر جابي "الانتخابات التشريعية الجزائرية: انتخابات استقرار أم ركود سياسي؟"، وإلى مداخلة سعيد شحاتة "الانتخابات البرلمانية المصرية في الميزان".

³ ويهتم "بيت الخبرة البرلماني" بتفعيل التواصل بين ذوي الخبرة العملية والتخصص العلمي في مجالات التطوير البرلماني من ناحية والبرلمانات من ناحية أخرى وخصوصاً المجالس العربية، وكذا المجالس المحلية والهيئات المنتخبة، وذلك من خلال الآليات التالية:- مقارنة تحديث القدرات المؤسسية للهيئات النيابية من خلال البحوث والدراسات - تصميم وتنفيذ برامج التنمية البشرية للعاملين بالمجلس ومؤسسات المشاركة السياسية، - تحليل معوقات الأداء في البرلمانات وتقديم مقترحات عملية لمواجهتها، - تعزيز المعرفة بدور البرلمان في الديمقراطية والتنمية لدى الرأي العام والمتخصصين. وتعمل مؤسسة "بيت الخبرة البرلماني" من خلال فريق من الخبراء والباحثين ممن لهم دراية عملية بطبيعة البرلمانات المعاصرة وتنمية قدراتها المؤسسية ودعم أداء النواب، كما يؤهل مجموعة من الشباب الباحثين لكي يتخصصوا في حقل التطوير البرلماني على مستوى الماجستير والدكتوراه، ويكونوا من خبراء المستقبل. انظر الموقع الرسمي لبيت الخبرة البرلماني مع شرح وافي لأعماله وأنشطته إضافة إلى الدراسات والبحوث البرلمانية التي قام بها: (16-07-2014).

<http://www.barlamanacademy.org/about.htm>.

التشريعي...) خاصة من زاوية التحليل السياسي، كما تعتبر هذه الكتابات محدودة للغاية، على الأقل إذا ما قورنت بكم التراكم العلمي في الكتب السياسية عموماً أو أحد حقولها الفرعية المستحدثة مثل المجتمع المدني وحقوق الإنسان، بل وحتى بالمقارنة مع عدد الكتابات التي قد تهتم بقضايا مرتبطة بالمسائل البرلمانية دون أن تبحث في المؤسسة البرلمانية من الداخل مثل الدراسات الانتخابية، والعلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية، والفعالية الحزبية؛ وحتى الموجودة منها تغلب عليها الدراسة الشكلية القانونية، ويسيطر عليها كتاب ودارسو العلوم القانونية ولاسيما القانون العام (الإداري والدستوري)، وقد تتناول هذه الكتابات بالنقد والتحليل أحد الظواهر السياسية المرتبطة بالبرلمان سواء في تشكيله (مثل مشروعية الانتخابات ومدى دستورية النظام الانتخابي وتنظيم الدوائر الانتخابية)، أو دستورية القوانين الصادرة عنه أو العلاقة بين البرلمان والسلطة القضائية، أو الصلاحيات الدستورية والقانونية للمؤسسة البرلمانية.¹

استكمالاً لما سبق، حاول الأستاذ علي الصاوي تصنيف الكتابات العربية في المجال البرلماني وفقاً لمعيار المدخل رغم اعترافه بصعوبة هذا العمل بالنظر لندرة أو حداثة أو غموض الهوية البحثية لهذا النوع من الدراسات. في هذا السياق، يشير على الصاوي أن المدخل القانوني² (مشروعية تكوين البرلمان

¹ من هذه الدراسات يمكن أن نذكر دراسة د. ربيع أنور فتح الباب، الظروف الخاصة بنشأة نظام ازدواج الهيئة التشريعية (نظام المجلسين) في النظم الديمقراطية الحديثة (القاهرة: دار النهضة العربية، 1992)؛ د. زين بدر فراج، القيود الواردة على حق رئيس الدولة في حل المجلس النيابي: دراسة مقارنة (القاهرة: دار النهضة العربية، 1987)... ويلاحظ أن بعض هذه الكتابات تغلب عليها النصوص القانونية القائمة والأحكام الدستورية والقانونية واللائحة للبرلمان ووظائفه، حتى أن بعض تلك الكتابات هي في الحقيقة أقرب إلى إعادة طباعة نصوص قانونية منها إلى الدراسة التحليلية للإطار القانوني للعمل البرلماني. وتعتبر قضية تشكيل البرلمان من الأمور الهامة في هذه الكتابات، سواء ما يتعلق منها بالنظم الانتخابية أو الضمانات الدستورية والإجرائية لنزاهة الانتخابات وكذلك صحة عضوية النواب وتأثير ذلك على سلامة إجراءات ومشروعية العمل البرلماني. فعلى سبيل المثال، تتناول د. سعد الشرقاوي ود. عبد الله ناصف في كتابهما بعنوان النظم الانتخابية في العالم وفي مصر موضوع نظم الانتخاب في العالم المعاصر من عدة زوايا، أهمها تحديد هيئة الناخبين وتعميم حق الاقتراع وتقسيم الدوائر الانتخابية وتحديد جداول الناخبين وطرق الانتخاب ما بين النظام الفردي وأسلوب القوائم النسبية المطلقة وكيفية حساب نتائج التصويت في كل حالة، والمقارنة بين نظام انتخاب أعضاء مجلس الشعب وأعضاء مجلس الشورى من ناحية وانتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية من جهة أخرى، ويبرز الكتاب أهمية معالجة قضية تمثيل المرأة في إطار قاعدة المساواة بين المواطنين التي أقرها الدستور وفي نفس الوقت لدعم المشاركة السياسية للمرأة في مصر. للتفصيل أكثر في الموضوع انظر: د. علي الصاوي، الاتجاهات المعاصرة في الدراسات البرلمانية. العدد الأول (القاهرة: البرنامج البرلماني، جامعة القاهرة، 2001)، ص ص. 40-48.

² فالمدرسة القانونية من أقدم مدارس التحليل السياسي، كما أنها أكثرها وضوحاً وأيسرها منهجاً، فهذه المدرسة ترى أن التغير في الحياة السياسية يبدأ من الأطر التنظيمية كما ينتهي عندها أيضاً، بمعنى أن فعل التغيير في الحياة السياسية يتوج بالتغيير في مجموعة الأطر الحاكمة ولاسيما في الأطر القانونية بداية من الدستور وانتهاء بالمؤسسات التي يتشكل منها النظام السياسي، وربما كان ذلك سبب تسميتها بالمدرسة الدستورية أو المؤسساتية أيضاً (أو كما يسميها الموظفون بالمدرسة "الشكلية" أو "الحقوقية"). وتتجلى تطبيقات هذه المدرسة في السياق البرلماني عندما تركز على التغيير الذي يحصل في الدساتير والأنظمة الانتخابية وإنشاء مؤسسات برلمانية جديدة والأخذ بالتعددية الحزبية باعتبار كل هذا علامة للتحوّل ومدخلا له في نفس الوقت. ويلاحظ أن الأدبيات البرلمانية لتلك المدرسة ترى أن التحوّل في مجتمع ما هو "تغير"، ولا يصبح "تطوراً" إلا بتقنية وإسباغ المشروعية اللازمة عليه ليصبح مستديماً من ناحية، وليفقد تحولات متتالية في مجالات الحياة الأخرى من ناحية ثانية. كما أن تقنين تلك التحوّلات هو شرط جوهري للتمييز بين كونها تحولات مجتمعية وهيكلية في نظام الحكم وكونها محض رغبات للنخب الحاكمة، بحيث يتمأسس -إذا جاز التعبير- التحوّل ولا يكون ضعيفاً أو عرضة لتقلبات المزاج السياسي للحاكم. ولعل من أمثلة الأدبيات البرلمانية التي تتبنى تلك النظرة دراسة

وأعماله) هو الاتجاه الغالب في الدراسات البرلمانية العربية المعاصرة، وتتميز كتابات المدخل السياسي (الفصل بين السلطات واستقلالية عمل البرلمان) -حسبه- بأنها أكثر ميلاً لطرح فرضيات نظرية ومحاولة اختبارها، كما أنها تناقش هيكل المؤسسة البرلمانية (نظام الغرفة الواحدة والغرفتين) وأثره على تحقيق الديمقراطية وتكريس الطابع التمثيلي للبرلمان، بالإضافة إلى ذلك فإن بعض هذه الكتابات يسعى إلى تقييم أداء البرلمان في أحد أو بعض المجالات المنوطة به، أو يحاول بعضها قياس أداء النواب كأفراد أو كممثلين لمصالح دوائر انتخابية وقطاعات ومصالح اجتماعية محددة. في هذا الباب، يمكن الإشارة -على سبيل المثال- إلى الكتاب الذي أصدره مركز البحوث والدراسات السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، وحرره أحمد الرشدي بعنوان "المؤسسة التشريعية في العالم العربي"، حيث غطت أبحاثه سبعة عشر دولة عربية على مختلف أنواع نظمها السياسية، وخلصت الأبحاث التي تضمنها هذا الكتاب إلى أن المؤسسة البرلمانية العربية -وبرغم الفروقات النسبية من حالة إلى أخرى- ما تزال تؤدي دوراً هامشياً في الحياة السياسية، وقد تكون هذه المؤسسة مجرد تعبير عن التوازنات التقليدية في المجتمع (القبليّة والعشائريّة)، دون كونها هياكل نيابية وتمثيلية بالمعنى الديمقراطي المعاصر. أما المدخل الإداري (تحسين أداء المؤسسة البرلمانية) فتهتم كتاباته بالجوانب الفنية والإجرائية للعمل البرلماني وتحديث أداء المؤسسة البرلمانية، ومن ذلك -على سبيل المثال- إبراز ضرورة الاهتمام بقضايا "آليات العمل المؤسسي" مثل دور اللجان، والتركيز على بيوت الخبرة البرلمانية ومراكز دعم القرار المؤسسي لتحديث أداء الأعضاء وتطوير مخرجات البرلمان. وتعدّ هذه الكتابات تعبيراً عن حركة إحياء للمنهج المؤسسي في تحليل دراسة البرلمانات.¹ مع ذلك، يلاحظ أن أغلب هذه الكتابات العربية (إن لم نقل كلّها) وعلى اختلاف تصنيفاتها، لا تخرج عن إطار المنظورات التي طوّرت في الغرب وتعرضت لمحاولة إسقاطها على التجارب الأخرى في إطار حركة الدراسات المقارنة بعد ظهور الهويّات السياسية الجديدة وموجة التحول الديمقراطي.

في الأخير، وبالنظر إلى المناقشة أعلاه، تثير سارة بيندر Sarah A. Binder مجموعة من الإكراهات التي تواجه مستقبلاً طلاب البرلمانية والدراسات التشريعية ككل في مقالها عن "التحديات المقبلة للدراسات التشريعية" الذي حرّر بمناسبة الذكرى الأربعين لتأسيس فصلية الدراسات التشريعية The Legislative Studies Quarterly's (LSQ)، وترى أنه علينا التفكير في إنجازات حقننا الفرعي وتقييم

الاستاذ جيوفاني سارتوري عام 1997 بعنوان الهندسة الدستورية Comparative Constitutional Engineering، وكذلك الدراسة الموسّعة التي أجراها المعهد الدولي للديمقراطية التابع للمجلس الأوروبي قبل ذلك بعام بعنوان إعادة ميلاد الديمقراطية: إثنا عشر دستوراً في وسط وشرق أوروبا The Rebirth of Democracy: 12 Constitutions of Central and Eastern Europe. للتفصيل أكثر انظر: المرجع نفسه، ص ص. 88-83.

¹ للتفصيل أكثر في هذه التصنيفات والإطلاع على أهم الكتابات العربية التي تقع تحت كل تصنيف. انظر: المرجع نفسه، ص ص. 48-67.

التحديات التي تنتظر طلاب السياسة التشريعية من داخل الفصلية ومن خارجها. وتجادل بيندر أن هناك ثلاثة تحديات أساسية لمجتمع العلماء ممن يعتبرون (LSQ) حاضنة لهم على الأقل، اثنين منها تعتبر نموذجية للحصول على حقل فرعي ناضج a mature subfield مع عقود من البحث والمنح الدراسية تحت نطاق (LSQ). يتساءل التحدي الأول (تحدي النظرية Theory)، عن ما هو الاتجاه الذي يجب أن تتبّعه التطورات النظرية المستقبلية؟ ويناقد الثاني (تحدي المنهجية Methodology)، الدور الذي يجب أن تؤديه المنهجية مع استمرار تطوير الحقل الفرعي؟ أما التحدي الثالث (العلاقة/الصلة المعيارية Normative Relevance) فيتحدث عن مسؤولياتنا كطلاب اتجاه مجالس تشريعية منتخبة شعبياً، وما هي المسؤوليات إن وجدت، التي قد يتعين علينا تشخيصها، وربما إصلاح المشاكل التي تعاني منها الهيئات التشريعية التي تبدو غير فعّالة؟¹

2- تصنيف البحوث المتعلقة بالمجالات/المهن التشريعية: دوافع البحث التشريعي (البرلماني).

إن الطريقة الواضحة لتنظيم الأبحاث السابقة على المهن/الوظائف التشريعية legislative careers هو تحديد الغرض العلمي أو المبرر لدراسة الموضوع في المقام الأول. ففي حين يمكن أن نجد لكل باحث دوافعه المتعددة، فإنه يمكن تمييز أربعة أهداف شاملة تتعلق بالبحث هي: أولاً، النواب/أو المرشعون. ثانياً، تناول أو معالجة هيئة تشريعية بعينها. ثالثاً، البحث في النظام الاجتماعي-سياسي sociopolitical الأوسع نطاقاً والذي تكون الهيئة التشريعية جزءاً منه. رابعاً، الوصول إلى تعميم أنماط عبر الأنظمة الاجتماعي-سياسية. فعند البحث في فهم دافعية المشرع understanding legislator motivation نجد أن السبب الرئيسي لدراسة المجالات التشريعية بالنسبة للعديد من الباحثين هو محاولة فهم دافعية المشرعين. هنا يطرح التساؤل، لماذا يترشح أناس معينون للهيئة التشريعية دون سواهم؟ فإذا كان من الصعب إثبات المستحيل، فإن الإجابة تعني المقارنة مع عينة من الناس ممن لا يترشحون للمناصب البرلمانية. في هذا السياق، هل تتضمن المجموعة جميع البالغين ممن لم يسعوا أبداً إلى منصب تشريعي؟ هل تشمل فقط أولئك الذين هم في مهن تؤدي في كثير من الأحيان إلى وظائف برلمانية؟ أم فقط أولئك الذين يعتبرون حقاً قيد العمل في المؤسسة التشريعية؟ في أجزاء كثيرة من العالم يعتبر الدور المركزي للأحزاب السياسية هو التجنيد لهذه الهياكل، ولكن مثل هذه الأمور لم تحل إلى حد كبير في حالة الهيئات التشريعية للولايات المتحدة الأمريكية، على الرغم من الجهود الكبيرة المبذولة من طرف توبين وكينز Tobin and Keynes (1975)، روزنتال Rosenthal (1981)، مايزل Maisel (1986-1987)، فاولر ومكلور Fowler and McClure (1989)، كانون Canon (1990)، مونكريف وطومسون Moncrief and Thompson (1992)، وكازي Kazee. أما خارج الولايات المتحدة الأمريكية

¹ For more detail see: Sarah A. Binder, "Challenges Ahead for Legislative Studies", **Legislative Studies Quarterly**, Vol. 40, Issue. 01, February 2015, pp. 05-10.

فعادة ما يكون تجنيد المشرعين أكثر هيكلتاً وذلك بفضل الدور التدخلي للأحزاب السياسية. بالتالي، فإنّ البحث في التجنيد التشريعي legislative recruitment من المرجح أن يُنظر إليه باعتباره بحثاً في المؤسسات بدلاً من النظر إليه كبحت في الدافع الفردي.¹

من جهة ثانية، وبمجرد دخول المهن/أو الوظائف التشريعية مرحلة الخدمة البرلمانية الفعلية، فإنّ التحليل في بعض الطرق يصبح بلا شك أكثر تعقيداً، فبدلاً من الاكتفاء بدراسة قرار منفرد حول ما إذا كانت/أو لا الرغبة في الولج للهيئة التشريعية، فإنّ نقاط القرار المعنية بالوظائف التشريعية الداخلية تتضاعف بسرعة. فقد نريد التعرف لماذا يقرّر بعض الأعضاء الترشح لواحدة من العديد من المناصب العليا؟ أو أننا نريد معرفة لماذا يسعى الأعضاء للحصول على مسار وظيفي بما يقومون به داخل هيئة تشريعية واحدة؟ ولكن مجموعات وسلوكيات لا تعد ولا تحصى تجعل من المستحيل تغطية كل الاحتمالات. بالنهاية، لاقت المهن التشريعية الكثير من الاهتمام من طرف الباحثين كبداية، تماماً كما استفسروا لماذا يترشح بعض الناس لمنصب تشريعي في حين أنّ البعض الآخر لا يفعلون ذلك، وتساءل الباحثون أيضاً لماذا يستقيل/أو يترك بعض المشرعين مناصبهم في حين لا يكونون تحت إلزام قانوني يجبرهم على القيام بذلك. هل أنّ معظم المشرعين تقوّدهم الرغبة في السلطة، والشهرة، والسياسة، والترقية أو المال؟ هل دافعيتهم تحكمها رغبة في الحصول على "المتعة have fun" داخل هيئاتهم التشريعية؟ أو أنّ معظم قرارات التقاعد/أو الانسحاب تتم ببساطة لتجنب فضيحة وشيكة أو هزيمة انتخابية.²

بالرجوع إلى الأهداف الشاملة حول الدوافع المتعددة للبحث في المجالات التشريعية نجد أنّ محاولة تحليل وفهم هيئة تشريعية معينة/أو محدّدة اضطلعت بها مجموعة أخرى من الدراسات التشريعية على أمل اكتشاف شيء ما حول مؤسسة تشريعية بذاتها بدلاً من التركيز على الدوافع الفردية للبرلمانيين. في هذا الإطار، عادة ما يكون الهدف الأساسي هو تحديد موضع/أو مرحلة الهيئة التشريعية من مسألة المأسسة Institutionalization، مفهوم يشير إلى التعقيد Complexity، والحدودية Boundedness والهيكل

¹ وللاطلاع على أمثلة من هذه الدراسات انظر: بيرد Byrd (1963) أوغندا في مرحلة ما بعد الاستعمار، راني Ranney (1965) في المملكة المتحدة، زكنوفسكي Czudnowski (1970) في فلسطين المحتلة (إسرائيل)، أكور Agor (1971) في تشيلي، بيدرسن Pedersen (1977) في الدنمارك، مشلر Mishler (1978) في كندا، و إيروين Irwin، بادج Budge، فارلي Farlie (1979) في هولندا. انظر:

- John R. Hibbing, "Legislative Careers: why and how we should study them". In: Gerhard Loewenberg (et al), **Legislatures Comparative Perspectives on Representative Assemblies**. (United State of America: The University of Michigan Press, 2005), pp. 25-26.

² وقد عولجت مسائل في مثل هذه القضايا من طرف سميث وميلر Smith and Miller (1977)، فرنتريش Frantzich (1978) كوبر و وست Cooper and West (1981)، جاكوبسن و كارنل Jacobson and Kernell (1981)، هيبينج Hibbing (1982) بريس Brace (1984)، فرنسيس و بايكر Francis and Baker (1986)، ليشر Lascher (1993)، كيويو و تسنغ Kiewiet and Zeng (1993)، جاكوبسن و ديموك Jacobson and Dimock (1994)، مور و هيبينج Moore and Hibbing (1998) و ثيرياولت Theriault (1998). انظر: Ibid, p. 26.

المستقر للهيئة Stable Structure. على هذا الأساس، استخدم كوهن Cohen (1980) المعلومات المهنية Career Information لتقييم مؤسسة الجمعية اليوغسلافية، وفعل كل من كينغ King (1981) و هيبينج Hibbing (1988) الشيء نفسه بالنسبة لمجلس العموم البريطاني، و أولبو Opello (1986) بالنسبة للبرلمان البرتغالي، وأشهرها أعمال بولسبي Polsby (1968) على مجلس النواب الأمريكي؛ وقد اجتذبت المجالس التشريعية للولايات في الولايات المتحدة الأمريكية اهتماماً خاصاً على طول هذه الخطوط لأنها تقدّم مجموعة رائعة من مراحل المؤسسة. الفكرة العامة - لأنصار بولسبي- هو أنه كلما طال المتوسط الوظيفي في الهيئة التشريعية كلما زاد معدل مؤسساتها، فالدخول الأكثر جانبي للمناصب القيادية ينصح بتخفيفه أو تجنبه، وأكثر التشريعات تتبع تحفظات وتفرض معايير مؤسسية داخلياً، هنا يمكن القول أن الهيئة التشريعية تكون أكثر مؤسسية. ومن أجل أن تكون الهيئة التشريعية مُمَاسَّة يجب أن تكون لها حدود واضحة، ولكي تكون للهيئة التشريعية حدود، يُعتقد أن الأعضاء يجب ألا يتحركوا داخل وخارج الغرفة بوتيرة متسارعة، ويجب ألا تُشكل أو ترتبط القواعد بهم بما أنها ستخفي بذهابهم. بهذا المعنى، فإن ملامح المهنة/أو الوظيفة التشريعية تأتي كمؤشرات مركزية للمرحلة الطبيعية والتنموية للهيئة التشريعية نفسها.¹

ثالث الأهداف الشاملة بالنسبة للبحث التشريعي يكمن في فهم نظام إجتماعي-سياسي معين Understanding a Certain Sociopolitical System، حيث حاول قدر كبير من الأبحاث السابقة تحديد الخصائص الإجتماعي-ديموغرافية وأنشطة خدمة ما قبل التشريعية Prelegislative-service التي تزيد من احتمال الخدمة التشريعية اللاحقة. قد يبدو هذا مطابقاً للبحوث التي تعاملت مع الأنشطة التي يمكن للناس الانخراط بها داخل النظام ليكونوا قادرين على الولوج إلى الهيئة التشريعية، ولكن هناك فارق هام. الآن، قد تحوّل محور الاهتمام إلى الدراسات التي تحاول تحديد التحيزات أو الانحرافات القائمة في المجتمع بعيداً عن أولئك الذين يحاولون تحديد العوامل الدافعة للمشرعين والمشرعين المحتملين. فإذا لاحظنا أن من يجدون طريقهم للمهنة التشريعية هم من كبار السن لاغير، إضافة إلى رجال الأعمال ممن يحسبون على الأغلبية العرقية والجماعة الدينية لنظام الحكم، سنفهم أو نتعلم شيء ما حول طبيعة السلطة في هذا المجتمع. ومنذ أن أصبحت الهيئات التشريعية تميل لأن تكون مهمّة ومُدرّكة، فإنها غالباً ما تصبح المسرح الرئيسي الذي يمكن للجمهور مراقبة الفاعلين السياسيين فيه. بالتالي، إذا كانت المصلحة العلمية تأتي لإراحة المجتمع " تداول النخب Circulation of elites"، فإنه - على الأرجح- الاهتمام الذي سيكون في مرحلة ما يعبر عن توجه أغلب الهيئات التشريعية في أي مجتمع.²

¹ Ibid, pp. 26- 27.

² Ibid, p. 27.

وقد اجتذبت صفات وتجارب حياة المشرعين اهتماماً متزايداً بالنسبة للدارسين، هذا ليس مستغرباً بالنظر إلى مركزية السؤال "من يحكم Who governs؟" لفهم نظام إجتماعي-سياسي معين. بهذا الصدد يطرح التساؤل حول أيّ المجالس التشريعية الوطنية (بالإضافة إلى العديد من المجالس التشريعية دون الوطنية) التي تعرضت -في وقت واحد أو مختلف- لتحليل "مدى وكيف هو" تمثيلها لجماهير بلدانها. بالنسبة لبعض الدارسين فإنّ الهدف ليس البحث في الهيئة التشريعية في سياق المجتمع وجماهيره، ولكن في الواقع في إطار الهياكل/المؤسسات السياسية الأخرى في ذلك المجتمع. فوضع الهيئات التشريعية في أكبر هيكل للأولوية/ أو للفرصة السياسية لنظام الحكم هو أسهل من خلال إيلاء اهتمام خاص للمهن التشريعية، فتحديد طبيعة تدفقات الأعضاء إلى داخل وخارج الهيئات التشريعية يجعل من الممكن استخلاص استنتاجات حول مميزات الهيئات التي يفضل أغلب المشرعين الخدمة فيها.¹

الهدف الرابع والأخير للبحث التشريعي -بحسب جون ر. هيبينج John R. Hibbing- هو الوصول إلى تعميمات عبر الأنظمة الاجتماعية-سياسية Generalizing Socio-political systems. ففي بعض النواحي، البحوث الأكثر طموحاً هي التي تسعى للعمل على العديد من المجالس التشريعية، وضمن مجموعة متنوعة من النظم على أمل استخلاص استنتاجات عامة. ضمن هذا الإطار، تمّ البحث مثلاً في: هل التمثيل النسبي يزيد من نسبة المشرعين ممن ليسوا أعضاء في الجماعة العرقية أو العنصرية أو الاقتصادية المهيمنة؟، هل راتب المشرع ينعكس/ أو يرتبط بنسبة المشرعين الذين يغادرون طوعاً؟ هذا بالطبع هو البحث المقارن الحقيقي مع ما يرتبط به من احتمالات وصعوبات، وقد ثبت دائماً أنّ البيانات القابلة للمقارنة عبر الأنظمة السياسية بعيدة المنال، لهذا السبب وغيره هناك قلة من هذا النوع من البحوث عن الوظائف/المهن التشريعية ممّا ينبغي أن تكون عليه. مع ذلك، هناك بعض البحوث المقارنة بحق على المهن التشريعية. ينظر هنا على سبيل المثال في مسألة لماذا نسبة البرلمانيات تختلف كثيراً من بلد إلى آخر؟ في هذا السياق، عالج نوريس Norris (1985) رول Rule (1987) و ماتلند Matland

¹ في هذا الإطار، يعتبر ما قام به شليزنجر Schlesinger (1966) -وأكثر من أي أحد- لرسم هيكل الفرصة the opportunity structure للنظام السياسي عمل جدير بالاهتمام، فطرح مجموعة من التساؤلات حول هل سيناتورات الولايات المتحدة يغادرون للترشح لغرفة النواب، وهل ممثلي الولايات المتحدة يسعون للضفر بمقعد في مجلس الشيوخ كلما كانوا يعتقدون بوجود أمل للفوز بواحد؟ هل أصبح أخيراً البرلمان الأوروبي هيئة تشريعية مرغوب فيما تقوم به؟ هل يتخلى الناس عن وظائف جيدة للذهاب إلى ستراسبورغ؟ (حيث للبرلمان الأوروبي مكانين لاتعقاده، هما مبنى لويز ويس في ستراسبورغ بفرنسا، والذي يقام فيه 12 دورة عامة كل منها مكونة من أربعة أيام في السنة، وهو يعتبر المقر الرسمي. والآخر هو إسباس لوبولد الهولند Leopoldruimte في بروكسل ببلجيكا وهو الأكبر وتتعدد فيه اجتماعات اللجان والمجموعات السياسية والجلسات العامة. فيما يقع مقر الأمانة العامة للبرلمان الأوروبي، والهيئة الإدارية للبرلمان في لوكسمبورغ)؛ هل تذهب المناصب القيادية فقط لذوي الخدمة الطويلة في الهيئة نفسها، أو أنّ الخبرة في المؤسسات الأخرى ينظر إليها على أنّها بديل كافٍ؟. فهناك حاجة إلى بيانات عن الوظيفة التشريعية للإجابة على مثل هذه الأسئلة. من جانب آخر، يعد تعقب الأنشطة المهنية للمشرعين -بعد توقفهم عن كونهم كذلك- مفيد بشكل خاص في فهم المجتمع الأكبر والمكانة التي تعطى للهيئة التشريعية فيه. فمثلاً هل الخدمة التشريعية تعد منطلقاً لمناصب القطاع الخاص، أم أنّ المشرعين السابقين منبذون؟. للتفصيل أكثر حول هذا الموضوع انظر: Ibid, pp. 27-28.

(1998) هذه المسألة على التوالي، حيث حددت هذه المعالجة مجموعة من العوامل التي تبدو لتشجيع النساء على الانخراط في المهنة التشريعية على المستوى الوطني، وقارن كل من كيم وباترسون Kim and Patterson (1987) طائفة أوسع من الخصائص في العديد من البلدان المختلفة، وحلّل كل من وينبرغ وباترسون Loewenberg and Patterson العلاقة بين الراتب البرلماني ودوران العضوية في بلدان عديدة كألمانيا، والولايات المتحدة، واليابان، وكينيا، وقد وفر ولتش Welsh (1980) معلومات عامة ولكنها مفيدة حول التباين في الوظائف فيما بين أنظمة وسط وشرق أوروبا قبل انهيار الاتحاد السوفياتي، و أراد شولتز Schultz (1973) دراسة المشرعين بطريقة عبر وطنية cross-national fashion. مع ذلك، فإن الاستنتاج العام الحاصل هو أن الأبحاث التي تقارن بدقة بين اثنين أو أكثر من الهيئات التشريعية الوطنية أمر نادر الحدوث، إلا إذا استثنينا مقارنة الوظائف في الهيئات التشريعية دون الوطنية، وخاصة بالنسبة للمجالس التشريعية للولايات في الولايات المتحدة الأمريكية، والتي تعتبر الأكثر شيوعاً.¹

ثانياً: المجالس "الهيئات" التشريعية: المفهوم والتصنيفات.

يعالج هذا الجزء ذلك التنوع في المفاهيم والمصطلحات التي قدمت للهيئات التشريعية وتبريراتها، كما يتطرق للتصنيفات الأكثر شهرة في الأدبيات التشريعية التي طوّرت معظمها من خلال المقارنة خاصة مع دراسة البرلمانات الجديدة خارج منطقة أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية.

1- المجالس أو الهيئات التشريعية: نقاش المفهوم في سياق الأدبيات البرلمانية.

المجالس التشريعية هي هيئات سياسية واسعة الانتشار. ففي مسح حديث أحصى لوينبرغ Loewenberg (2011) 191 من هذه الجمعيات على المستوى الوطني، كما يمكن العثور على آلاف كثيرة منها في المستويات دون الوطنية the sub-national level، بالإضافة إلى الصعود البطيء ولكن الثابت للجمعية عبر الوطنية a transnational assembly (على الأقل في حالة البرلمان الأوروبي). بالمعنى الأوسع للكلمة، يمكن تعريف الهيئة التشريعية بأنها "هيئة أنشئت للموافقة على التدابير التي ستشكل قانون البلد"، يركّز هذا التعريف على صنع القانون باعتباره الهدف الرئيسي للهيئة التشريعية. زيادة على ذلك، يمكن اشتقاق المصطلح من الأصل اللاتيمولوجي لكلمة legis، مضاف إلى الكلمة اللاتينية "law" (lex) و "lato" التي تعني "مقدم الاقتراح proposer" أو "الناقل carrier" المترافق من الفعل اللاتيني "ferre". وتتضمن الأسماء المحلية للهيئات التشريعية (بالترجمة الانجليزية) "الجمعية Assembly" و"الكونغرس Congress" و"البرلمان Parliament" وغيرها كثير. فلمصطلح "البرلمان" جذور ايتومولوجية مختلفة، ويؤشّر إلى مجموعة متعدّدة من الأنشطة التي تميل الهيئات التشريعية إلى الارتباط بها مثل المداولات العامة، والنقاش، والشفافية والمساءلة. ظهرت الكلمة الفرنسية "parlement" في القرن

¹ Ibid, pp.28-29.

الثاني عشر للدلالة على التجمع أو المحكمة أين يتحدث الملوك الفرنسيين (أو ممثلهم) إلى الرعية ويستمعون إلى شكاويهم ويشرحون سياساتهم. وابتداء من القرن الثالث عشر وما بعده، تم استخدام مصطلح البرلمان the parliament في إنجلترا القرون الوسطى لعقد الاجتماعات الرسمية بين الملك وممثلي المالكيين the estates، المنبثق عن الجمعية التي تساعد الملك في حكمه (مجلس الملك) the Curia Regis في القرن الحادي عشر.¹

ليس بعيداً عن الطرح السابق، يعرف نورتون Norton المجالس التشريعية بأنها "منظمة مصنفة دستورياً لإعطاء موافقة على اتخاذ تدابير ملزمة تتعلق بالسياسة العامة". وتتكون المجالس التشريعية (في جزء كبير منها على الأقل) من أعضاء/نواب منتخبين، وتجسد مبدئاً ديمقراطياً يكمن في تمثيل الشعب وهي أكثر -أو يفترض أن تكون- المؤسسات شفافية مقارنة بالحكومة، منفتحة على وسائل الإعلام، كما تعتبر أكثر المؤسسات وصولاً للجمهور من مؤسسات مغلقة نسبياً كالسلطة التنفيذية والقضائية، ويمكن انتخاب أعضاء الهيئة التشريعية على أساس النظم الانتخابية (الأكثرية أو النسبية أو غيرها). وتتكون معظم المجالس التشريعية -ولاسيما على المستوى الوطني- من مجلسين bicameral أين يتم عادة انتخاب واحد منها على أساس التصويت الشعبي، في حين يتم انتخاب الثاني على أساس إقليمي أو بالتعيين الجزئي أو الكلي.²

إن أحد الجوانب الأكثر إشكالية في محاولة دراسة المجالس التشريعية ولاسيما بشكل مقارن هو ذلك الإسراف والتنوع في المصطلحات ما بين "الجمعية Assembly"، و"الكونغرس Congress"، أو "البرلمان Parliament"، والتي غالباً ما تستخدم بشكل تبادلي مع مصطلح "المجلس أو الهيئة التشريعية Legislatures"، وبما أن هذا النقص في الدقة الدلالية يمكن أن يؤدي إلى الارتباك وسوء الفهم حول الطابع الأساسي للهيئة التشريعية التي يجري تحليلها (وكذلك النظام السياسي الأوسع الذي تعمل فيه). على سبيل المثال، حول الأدوار والصلاحيات والسلطات النسبية للهيئة التشريعية -إذ من الواضح أن كل المجالس التشريعية ليست نفسها أو لا تؤدي نفس الدور في الأنظمة السياسية الخاصة بها. في الواقع هناك عدة أنواع بارزة للهيئات التشريعية والتي تشتمل على مجموعة كاملة من الأدوار - فإنه من الجدير وقبل البدء في فحص أنواع المجالس التشريعية وتصنيفاتها، وضع وتحديد تعاريف واضحة وتصنيفات

¹ Shane Martin (et al), op.cit , p.01.

² فالبلدان التي تعمل بهذا النظام وتتحدد غرفها الثانية على أساس إقليمي هي الأنظمة الفدرالية الألمانية والأمريكية، أما تعيين الغرف الثانية فهي سمة نجدها في البرلمانات الوطنية كما في الحالة الكندية. في حين أن توازن السلطات the balance of powers بين الغرفتين يتراوح ما بين الأنظمة السياسية، على الرغم من أن معظم الديمقراطيات فيها الغرفة المنتخبة على أساس التصويت الشعبي هي الغرفة المهيمنة (على الرغم من أنه في كثير من الأحيان يطلق عليها الغرفة السفلى the lower house). عموماً، الغرف الثانية المعينة (الغرفة العليا) هي أضعف من تلك التي يتم انتخابها، لأن هذه الأخيرة تنقصها الشرعية الديمقراطية. انظر:

- Catherine Needban, "Legislative-Executive Relation". In: Juditha Bara, Mark Pennington, **Comparative Politics**. Op.cit, p. 122.

مصطلحية أساسية ليس للمجلس أو للهيئة التشريعية فحسب، بل وللمصطلحات ذات الصلة مثل الجمعية والبرلمان والكونغرس.¹

من هذا المنطلق، وفي حين تستخدم عبارتا "الهيئة التشريعية" Legislature و"البرلمان" Parliament بشكل تبادلي (كما رأينا أعلاه)،* يمكن أن يعتمد التمييز بينهما لتنظيم تحليل الهيئات التشريعية و/أو البرلمانات في السياق المقارن. فالهيئات التشريعية تشريع legislate، إنها تمرر القوانين ففكرة "الهيئة التشريعية" موجودة بقوة في المنظور الكلاسيكي لفصل السلطات ما بين تشريعية، وتنفيذية وقضائية. من ناحية أخرى، يقوم "البرلمان" بالتشريع ولكن بشكل أيضاً -في السياسة المعاصرة- شيء أكثر بكثير من مجرد هيئة تشريعية، يتحدد ذلك في البنية الدستورية "للحكومة البرلمانية" Parliamentary Government التي تميز معظم الدول الأوروبية، علاوة على "النمط الأوروبي" European-style "لديمقراطيات الحديثة مثل استراليا، وكندا، ونيوزيلندا والتي تكون فيها السلطة التنفيذية مسؤولة أمام المجلس التشريعي. فمسألة ما إذا كانت أم لا السلطة التنفيذية مسؤولة دستورياً أمام المجلس التشريعي تُطرح في عمق التمييز بين السلطة/الهيئة التشريعية والبرلمان بحسب مايكل لافر Michael Laver، فالانتخابات البرلمانية في جوهرها تقوم حول اختيار الحكومات وليس صناعة القانون، يخلق هذا بدوره حوافز واضحة في انتخاب السياسيين الذين يجب أن يظلوا موالين للأحزاب السياسية إذا ما كانوا يريدون الوصول إلى الحكومة. على النقيض من ذلك، لا تشكل الانتخابات التشريعية ذلك التأثير على هوية الحكومة في ظل نظام الفصل بين السلطات على الرغم من أن لها تأثير في كيفية قدرة الحكومة على الفعل، يؤثر هذا على بنية حوافز السياسيين الذين يدينون بالولاء للأحزاب السياسية والتي تصبح أكثر من مسألة مفتوحة.²

بعبارة أخرى، يقع تأليف وحل وصيانة الحكومات ضمن خصوصية تمتاز بها الهيئات التشريعية في الأنظمة البرلمانية، بينما تنتفي هذه الخاصية في الأنظمة الرئاسية القائمة على الفصل الأكثر صرامة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. ففي الأنظمة البرلمانية للحكومة، تسيطر قيادة الأكثرية على عملية التشريع من خلال أغليبيتها وصلاحياتها في تحديد جدول الأعمال، في حين لا تقع سلطة وضع الأجندة على عاتق الفرع التنفيذي من الحكومة في النظام الرئاسي، ونتيجة لذلك يحتاج المسؤول التنفيذي إلى التعاون داخل الجمعية لتمرير تشريعاته وترسيمها كنصوص قانونية. علاوة على ذلك، تحول العقوبة النهائية لرفض الحكومة/ أو سحب الثقة منها (في الأنظمة البرلمانية) الوظائف التواصلية التي يبرزها باجيهوت

¹ Amie Kreppel, "Typologies and Classifications", in: **The Oxford Handbook of Legislative Studies**, op.cit, p.83.

* للتذكير تتبنى الرسالة هذا الطرح في توظيفها لمصطلحات البرلمان، والهيئة التشريعية، والمجلس التشريعي، والجمعية، بحيث تُستخدم هنا بشكل تبادلي، منعاً للتكرار الذي قد يؤثر على شكل وسلامة لغة التحليل، متجاوزة بذلك التمايزات الاصطلاحية بينها.

² Michael Laver, "Legislatures and Parliaments in Comparative Context". In: Barry R. Weingast and Donald A. Wittman, **The Oxford Handbooks of Political Economy**. (Oxford: Oxford University Press, 2006), pp. 121-122.

Bagehot إلى أداة فعالة للغاية لحمل المسؤولين التنفيذيين على المساءلة، سواء داخل حزب/أو أحزاب الأغلبية، وفي الحملة الانتخابية الدائمة بين أحزاب الأغلبية والأقلية، وبين الحكومة والمعارضة.¹ بالرجوع إلى الجوانب المصطلحية، نجد أن هناك العديد من الكلمات الأخرى التي تستخدم بشكل تبادلي مع البرلمانات والهيئات التشريعية، فبالإضافة لما تم تناوله أعلاه، هناك أيضاً العديد من التسميات الخاصة بكل لغة فنجد على سبيل المثال تسمية ريكسداجن Riksdagen و ستورتيجات Stortinget في اللغات الاسكندنافية والبوندستاغ Bundestag و الرايخستاغ Reichstag في اللغة الألمانية، و كورتيس Cortes و كونغريسو Congresso في الإسبانية، وسيجم Sejm في البولندية. علاوة على أنه في اللغة الانجليزية يتم توظيف مصطلح محدد للدلالة على البرلمانات في أوروبا القارية continental europ واليابان وهو "الدايت Diet".²

المشكلة التي تطرح نفسها هو أن المعنى الدقيق لهذه المصطلحات ليس كما يتوقعه المرء. على سبيل المثال، فإن تعريفات كل من الجمعية، والمجلس التشريعي، والبرلمان، والكونغرس التي قدمت من طرف المعاجم لم توضح دائماً الاختلافات بين هذه المصطلحات، فتعرّف الأربعة على أنها تشريع Legislate، لذلك تبدو الجهود المبذولة لتوضيح الاختلافات بينها صعبة، وحتى الآن فإن معظم الباحثين يتفق على أن المصطلحات غير قابلة للتوظيف التبادلي interchangeable في حين لا توجد معاني متميزة تستخدم لواحد منها دون الأخرى. في هذا الإطار، نجد أن مصطلح "الجمعية" هو الأكثر شيوعاً من المصطلحات الأربعة الباقية. في الواقع، لا تحتاج الجمعيات لأن تكون سياسية صراحة، فهي تشير (ببساطة) في تعريفها الواسع إلى مجموعة من الأشخاص حُشدوا معاً لهدف أو غرض معين، سواء أكان دينياً أو سياسياً أو تربوياً أو اجتماعياً. هنا يمكننا تسمية الهيئات التشريعية على أساس هذا المفهوم الواسع للجمعية حين يكون الهدف أو الغرض مرتبط بالمسائل السياسية وقائم على المستوى التشريعي الملائم، هذا الفهم للهيئات التشريعية وسّع بما فيه الكفاية ليشمل مجموعة واسعة من المؤسسات الشديدة الاختلاف، في حين ما يزال التمييز واضحاً بين الهيئات التشريعية والأنواع الأخرى من الجمعيات التي انتظمت لأغراض دينية أو تعليمية أو اجتماعية. مع ذلك، وتحديدًا بسبب شموليته، فإن مصطلح "السلطة/الهيئة التشريعية Legislature" واسع للغاية مما لا يساعدنا على التمييز بين أنواع مختلفة من المؤسسات التشريعية، وللقيام بهذه المهمة يجب أن نتجاوز تعريفات القاموس ونركز على الخصائص الهيكلية للنظام السياسي الذي توجد فيه الهيئات التشريعية، بصرف النظر عن تصنيف النظام السياسي

¹ تجدر الإشارة إلى Bagehot (1867) وصف في دراسته الكلاسيكية للدستور الإنجليزي الأنشطة التواصلية تحت عناوين "التعبير expressive"، و"التعليم teaching"، و"الإعلام informing"، كوظائف للبرلمان البريطاني.

See: Shane Martin (et al), op.cit , pp.01-02.

² David M. Olson, **Democratic Legislative Institutions: A Comparative View**. (New York, M. E. Sharpe, Inc, 1994), pp. 02-03.

ديمقراطي أم لا. ففي حالة وجود الهيئة التشريعية إلى جانب السلطة التنفيذية، فإنّ العلاقة بين الاثنين ستحدد الخصائص الأساسية للهيئة/المجلس التشريعي، فالسمة المركزية الحاسمة هي المستوى النسبي من الاعتماد المتبادل بين الفرعين.¹

من هذا المنظور، فإنّ المجالس التشريعية هي تلك الجمعيات التي يتمّ تنظيمها لأغراض سياسية محدّدة، ولأغراض تشريعية إلى حدّ ما. ففي حين يعمل هذا التعريف على تمييز الهيئات التشريعية عن الجمعيات الأخرى، فإنّه يبقى يعبر عن فئة عامّة للغاية، وحتىّ نتكّن من إجراء مقارنة عبر وطنية فعالة بين المجالس التشريعية، نحتاج إلى تعريفات وتوضيحات إضافية لمساعدتنا على التمييز بفعالية بين النوعين الأساسيين لها، البرلمان والكونغرس، إنّها الخصائص الهيكلية للأنظمة السياسية التي يوجد فيها هذان النوعان من الهيئات التشريعية، هي من ستميّز بينهما.²

تأسيساً عليه، يشار إلى **البرلمانات** في إطار أعم لما يسمى بالنظام البرلماني والذي يتمّ اختيار السلطة التنفيذية فيه من الداخل، ومن خلال الهيئة التشريعية. إضافة إلى ذلك، فإنّ السلطة التنفيذية أو "الحكومة" مسؤولة رسمياً أمام الهيئة التشريعية طيلة ولايتها. هذا يعني أنّه بالإمكان عزل أو إسقاط الحكومة من منصبها متى كانت أغلبية الهيئة التشريعية تعارضها بغض النظر عن زمن الدورة الانتخابية electoral cycle، في المقابل قد يكون إسقاط السلطة التنفيذية من قبل الهيئة التشريعية مصحوباً بإجراء انتخابات مبكرة في معظم الأنظمة لأنّ السلطة التنفيذية يتمّ رسمها من قبل السلطة التشريعية علاوة على أنّ هناك درجة عالية من الاعتماد المتبادل بينهما، وتعرف هذه الأنواع من الأنظمة بشكل عام بـ"أنظمة السلطات المنصهرة Fused-Powers Systems". في هذا السياق، يشار للهيئات التشريعية في الأنظمة البرلمانية- في الأغلب الأعم "بالبرلمانات Parliaments"، بغض النظر عن اسمه الوطني الرسمي، فهذا اللقب لا يعكس نوع النظام الذي تقيم فيه الهيئة التشريعية فحسب، ولكن يشار فيه أيضاً إلى مهمتها المركزية، فكلمة "برلمان" مشتقة من اللغة الفرنسية من فعل يتكلم/يتحدث verb parler،³ فالاسم اختيار

¹ Amie Kreppel, "Legislatures". In: Daniel Caramani, **Comparative Politics**. (New York: Oxford University Press, 2008), p. 161. See also: Amie Kreppel, "Typologies and Classifications", op.cit, p.83.

² Ibid, pp. 83-84.

³ التي كانت تشير إلى ممارسة سياسية تعود إلى العصور الوسطى، حيث كان الملوك يستدعون ممثليهم ومستشاريهم للاجتماع و"التكلم" عن أحوال المملكة، ثم أصبحت هذه المجالس تسمى بالبرلمانات. وبلا شك فإنّ هذه الأخيرة تختلف عما تقوم به برلمانات اليوم، وكذلك بالنظر إلى السياق التاريخي الذي نشأت فيه. مع ذلك، فإنّ البذرة الأولى للبرلمان تعود إلى عام 1265 حيث اجتمع البرلمان في وستمنستر بدعوة من الملك برئاسة سيمون دي مونتفورت. ولقد استمر هذا التقليد على مدار التاريخ وإلى اليوم، حيث اجتمع البرلمان الذي انتخب عام 1997 بناء على دعوة من الملكة التي قالت فيها: "إيماناً منا واقتناعاً، وفي أقرب وقت ممكن، بضرورة الالتقاء مع شعبنا والاستماع إلى آرائه ونصحه في البرلمان، نعلن لكافة الرعايا المحبين رغبتنا الملكية وسرورنا بدعوة البرلمان إلى الانعقاد". والمقر الذي يجتمع فيه البرلمان هو في الحقيقة أحد القصور الملكية، حتى برغم أنّه تحت السيطرة الفعلية والكاملة للمجلسين. انظر: بول سيلك و رودري والترز، **كيف يعمل البرلمان**، تر: د. علي الصاوي، ط.1 (القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، 2004)، ص ص. 26-27.

جيد بالنظر للقيود السياسية والمؤسسية، فالبرلمانات هنا عموماً ترتكز أنشطتها على الحوار والنقاش.¹ بعبارة أخرى، تأتي كلمة "برلمان Parliament" من البرلمان البريطاني، وغالباً ما تستخدم بالاقتران مع التسمية الأوسع للحكم "النظام البرلماني parliamentary System"، فليس من السليم تسمية الكونغرس الأمريكي بـ"البرلمان" بالمعنى البريطاني، لأنه لا يختار كما لا يخلع أو يعزل unseats رئيس السلطة التنفيذية، في حين أن مصطلح "الهيئة التشريعية Legislature" يعدّ مناسباً للكونغرس الأمريكي، وقد يجادل البعض أن نفس المصطلح غير مناسب للبرلمان البريطاني.²

استكمالاً لما سبق، هناك نوع مختلف من السلطة التشريعية يسمى بـ"الكونغرس Congress" ضمن ما يسمى عامة بالأنظمة الرئاسية التي تعبّر عن نوع من نظام الفصل بين السلطات، وعلى الرغم من أن هذا الأخير -نظام الفصل بين السلطات- في أغلب الأحيان يتعلق بالخاصية الرئاسية (تعني أن السلطة التنفيذية تتكون من رئيس واحد ينتخبه الشعب)، إلا أنها لا يمكن اعتبارها شرطاً أو خاصية مطلقة فالصيغ غير الرئاسية موجودة فعلاً (على سبيل المثال في الاتحاد الأوروبي). في الواقع، كل ما هو مطلوب في هذا السياق هو أن يتم اختيار السلطتين التشريعية والتنفيذية بشكل مستقل، كما لا يكون للطرفين القدرة على حل أو إزالة الآخر من مهامه (ما عدا في حالة العجز أو القيام بخطأ قانوني كبير) والأكثر شهرة لنظام الفصل بين السلطات هو النظام الأمريكي كون الاسم الرسمي للهيئة التشريعية فيه هي "الكونغرس" هذا ليس مجرد حادث، ولا سبباً لتقادي استخدام مصطلح الكونغرس للإشارة لنوع الهيئة التشريعية بشكل عام. فكلمة كونغرس مشتقة من الكلمة اللاتينية "Congressus" والتي تعني اجتماع Meeting والعداية Hostile، والمواجهة/المقابلة، علاوة على تنافس contend أو شارك engage. وتركز هذه التفاعلات على الصراعات المحتملة بين الأفراد، فاستخدام "الكونغرس" هنا للدلالة على المجالس التشريعية في أنظمة الفصل بين السلطات. عموماً يبرّر استخدام هذا المصطلح من خلال التركيز على أنشطة صناعة السياسات، فضلاً على احتمال زيادة العلاقة الصراعية مع السلطة التنفيذية إذا ما قورنت بأنظمة السلطة المنصهرة، فمراعاة الدقة والتحديد لهذه المصطلحات تزودنا بمعلومات إضافية ليس فقط عن المجالس التشريعية، ولكن أيضاً حول نوع النظام السياسي الموجود.³

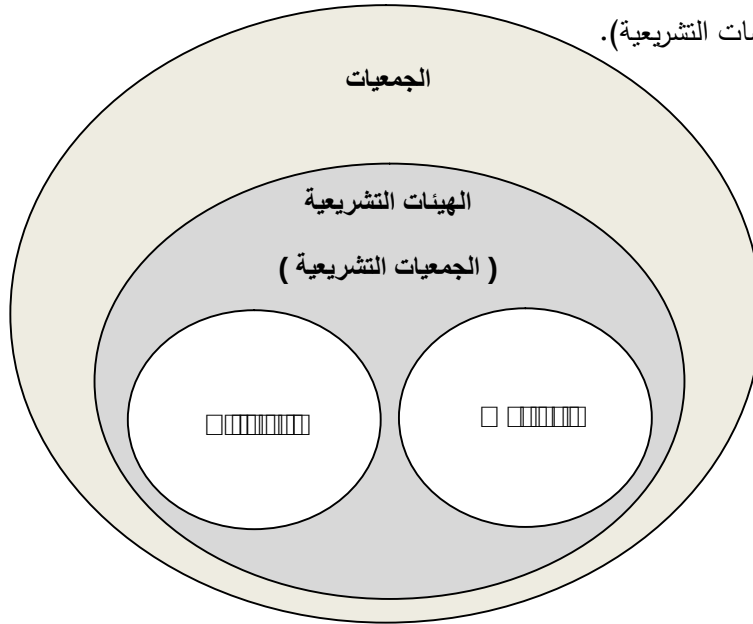
على نفس المنوال، يمكن فهم البرلمان والكونغرس (بشكل عام) على أنها أفضل الأنواع المحددة للهيئات التشريعية، هذا الفهم لهذه المصطلحات الأربعة يخلق هرمية من المؤسسات a hierarchy of institutions، من الأكثر عمومية most general (الجمعية) إلى الأكثر تحديداً (البرلمان والكونغرس)

¹ Amie Kreppel, "Legislatures", op.cit, p.161.

² David M. Olson, op.cit, pp. 02-03.

³ Amie Kreppel, "Legislatures", op.cit, pp. 161-162.

والتي تفهم على أنها أنواع الفئة المتوسطة the midlevel category من الهيئة التشريعية.¹ (أنظر الشكل 01 أدناه حول: هيراريكية المؤسسات التشريعية).



Source: Amie Kreppel, "Typologies and Classifications", op.cit, p. 83.

من جانب آخر، وفي حين ما تزال الهيئات التشريعية ومكانتها في المجتمعات الغربية موضوعاً مطروحاً للجدل بامتياز، فإنّ الحالة تختلف جذرياً عندما يتعلق الأمر بالمجتمعات النامية، وعلى الرغم من الأطروحات المتكررة والمعروفة للقليل جداً بأنّ هناك حاجة لتطوير بحوث إضافية لا ينبغي أن تُصنّف نتائجها بالتعصب/أو النزعة الغربية ethnocentrism، فإنّ الدارسين والمؤسسات السياسية الغربية تتنظر باستمرار للمؤسسات الديمقراطية في البلدان الأخرى كحالات شاذة أو كتقليد غير ناجح للتجربة الغربية مع وجود استثناءات قليلة. مع ذلك، ساعدت كتابات العلماء والسلوك الحكومي الغربي في البلدان النامية على نشر مجموعة من المعتقدات والأساطير myths، وحتى لإقامة واقع سياسي كان معادياً لنمو وفهم تلك المجالس التشريعية. ففي تَوَاجُهُمْ مع المجتمعات غير الغربية، تخلّى الباحثون الغربيون عن الأساليب المكررة والتبريرات النظرية التي طوّرت أو وضعت لدراسة مجتمعاتهم، بل والتخلّي عن المشاركة في عمل انطباعي واضح لَوْن بواسطة تراكم سنوات من التحيز الثقافي والمصلحة السياسية والاقتصادية وعرض أحياناً العداء الصريح للثقافة التي تجري دراستها. ضمن هذا السياق، وفي إطار عرضه لبعض الافتراضات الفاضحة التي ما تزال توجّه بحوثنا وفهمنا للهيئات التشريعية في البلدان النامية يقسم Abdo I. Baaklini تجربة البلدان النامية إلى أربع فترات، وفيها يناقش الإيديولوجيات وممارسات الهيئات التشريعية في كل مرحلة:²

¹ Amie Kreppel, "Typologies and Classifications", op.cit, p.83.

² Abdo I. Baaklini, "Legislatures in Developing Countries: Myths versus realities". **Development and Change**, Volume 5, Issue 3, September 1974, pp. 54-55.

أولاً، في فترة ما قبل الاستعمار The Pre.Colonial Period، الذي جاء تاريخياً إلى بلدان متعددة وفي أوقات مختلفة، وبالتالي فإنّه من الصعب إعطاء فترة تاريخية محدّدة لهذه المرحلة، فمثلاً في الشرق الأوسط سبقت هذه المرحلة الجزء المبكر من القرن التاسع عشر، ويفترض الكتاب الغربيون أنّه من الطبيعي قبل الاستعمار الغربي لم تكن الهيئات التشريعية معروفة في تلك المجتمعات، فأياً كانت المؤسسات الموجودة فلم تكن لها أي علاقة مع ما أصبحت تعنيه الهيئات التشريعية في الغرب، فبدلاً من المؤسسات التشريعية التمثيلية، هيمن على هذه البلدان ما أصبح يعرف بـ"المستبد الشرقي oriental despot" مع بعض الاختلافات، فالحكومات في هذه المجتمعات كان ينظر إليها على أنّها تحت سيطرة القاهر Omnipotent الديكتاتور العالم بكل شيء، التي تصور أحكامه بشكل تعسفي، وتطاع قراراته دون تردد. لكن في سياق الشرق الأوسط مثلاً، لاسيما المؤسسات السياسية الإسلامية، ليس هناك ما هو أبعد من هذه الأطروحة. ففي المقام الأول، كانت القيود المفروضة على الحاكم داخلياً (داخل القصر) وخارجياً (المجموعات التي شكلت إمبراطوريته) تعتبر أبعد بكثير من القيود المفروضة على العديد من التنفيذيين المعاصرين modern executives من قبل المجالس التشريعية الحديثة؛ إذاً الممارسة التشريعية المعاصرة في المجتمعات النامية يجب أن تفهم بشكل صحيح، وتحتاج لكثير من البحث الذي يتعيّن القيام به على الطابع الديمقراطي للمؤسسات التقليدية؛ في مثل هذه البحوث ما هو مطلوب ليس التطبيق المجرد للتعريف المنطقي للديمقراطية، ولكن التعريف السياقي النابع من احتياجات وممارسات تلك المجتمعات التي تجري دراستها، فكما وجد دارسو الكونغرس الأمريكي أنّه من الملائم تكييف وتعديل وأحياناً الرفض بشكل كلي التعاريف التقليدية للديمقراطية من أجل فهم الحقائق السياسية الراهنة في بلادهم، فكذلك الحاجة التي ينبغي القيام بها أثناء دراسة الطابع الديمقراطي للمؤسسات التقليدية.¹

¹ فإذا نُظر للديمقراطية على أنّها " القدرة على المشاركة والمنافسة أو التمثيل " يصبح من الممكن وضع نمط -جديد كلياً- من التحليل كما يجادل بعض الكتاب، وإذا كنا سنحلل المجتمعات الشرق أوسطية ضمن هذا السياق ينبغي علينا أن نقر بأن نموذج المستبد الشرقي مناف للواقع أو غير معقول، ففي الاسلام على سبيل المثال نجد أنّ الخليفة محدود من خلال مجموعة كاملة ومتنوعة من المؤسسات، ففي المقام الأول له أن يتبع الشريعة (القرآن، والحديث، والتقليد، والتفسير) التي تنص تحديداً على ما يمكن وما لا يمكن القيام به في التشريع. بداية تمّ انتخاب الخليفة من خلال عملية معقّدة جداً من التشاور والتفاوض والتراضي لا تختلف عن تلك التي تجري في اتفاقية الحزب الجمهوري الوطني في الولايات المتحدة عند اختيار المرشح الرئاسي، هذه العملية الفقهية المعروفة باسم الشورى والإجماع ممارستياً مقيّدة السلطة بسبب محدودية الموارد المالية ونطاق القوة العسكرية ضمن أي تدخل للحكومة، ففي الفتوحات الإسلامية الأولى نُصمّ الجنود في وحدات التزاماً بالخطوط القبلية، وترأس كل وحدة قائد ينتمي إلى نفس القبيلة، هذا يعني في الممارسة العملية أنّ القبيلة (أو في المصطلحات الحديثة المجتمع) ما لم تكن راضية يمكن أن تستخدم قوتها العسكرية كوسيلة ضغط للحصول على مكاسب أو مصالح معيّنة. علاوة على ذلك، تفقد الحكومة مصادر شرعية التدخل خارج نطاق الدفاع والضرائب والزكاة (والاخيرتين منصوص عليهما بوضوح في الشريعة)، وكان الخليفة -خارج أهل بيته- يوفّق بين مطالب كثيرة متضاربة للعلماء والقيادات الدينية وضباط الجيش والمستشارين له، ناهيك عن زوجاته، فسلطة الخليفة كانت محدودة، وحتى اليوم مع كل التكنولوجيا التي أسبغها الغرب على جيوش البلدان المتخلفة تبقى قدرة الحكومة على القمع خارج العاصمة محدودة جداً. See: Idem

نحن لا نعترّم - بحسب Abdo I. Baaklini - أن نقدّم حكماً نهائياً لطبيعة الديمقراطية في المؤسسات التقليدية في سياق التعريفات الحديثة لها، ما هو مهمّ في هذه المرحلة هو لفت الانتباه إلى الحاجة لإعادة النظر في الصورة النمطية بخصوص المجتمعات التقليدية وقدرتها على التحديث بما في ذلك التنمية السياسية على أسس ديمقراطية، فالأهمية الخاصة التي تكمن في أيّ بحث هو تحديد الصراعات والتناقضات الداخلية لكل مجتمع وإن كان لهذه المتغيرات دور فعّال في توفير ديناميكيات التغيير.¹

في الفترة الاستعمارية the colonial period، نجد أنّ تحليل بعض التعميمات الأكثر قبولاً في العلوم الاجتماعية تدّعي أنّ المؤسسات التشريعية في البلدان النامية هي نتاج الحضور/ أو الوجود الاستعماري، وهي الهدية التي مُنحت للشعوب المتخلفة في العالم باسم المهمة الحضارية civilizational mission لأوروبا. حتى الآن بعض التعميمات في العلوم الاجتماعية هي بعيدة عن الواقع التاريخي كتعميم، فليس فقط الواقع الاجتماعي والسياسي والاقتصادي هو الذي يتناقض مع مثل هذه الإدعاءات ولكن نجد أيضاً أنّ إيديولوجيات وممارسات المستعمرين والوطنيين لا تدعم ذلك. من هذا المنطلق، نجد -خلال الفترة الاستعمارية- أربعة متغيرات يمكن أن تشهد ضد مثل هذه الإدعاءات هي: الإيديولوجية والممارسات الاستعمارية، والقادة الوطنيين، ومتقفي المناطق النامية.²

¹ Ibid, pp. 55-56.

² تقول الأيديولوجية الاستعمارية بإيجاز وبغض النظر عن التباين الذي يظهر، أنّ الفكر الاستعماري يفترض دونية الأجناس والأعراق والثقافات الأخرى، وبالتالي جاء لتبرير سياسات الاستيعاب والاندماج والاستغلال، وأعتبرت المؤسسات التشريعية من المحضورات التي حذر القوميون من التفكير بشأنها. في هذا الإطار يمكن عرض ما جاء على لسان اللورد كرومر Lord Cromer الذي كان يرمز إلى ما يسمى العلامة التجارية الخيرة benevolent british brand للسياسة الاستعمارية المستتيرة، والذي كان واقفاً على النضال المصري المتواصل لإضفاء الطابع المؤسسي على الجمعية التمثيلية للحد ليس فقط من سلطة الخديوي ولكن أيضاً من الحاكم العام البريطاني، حيث جادل كرومر ضد المد المتزايد للحركات الوطنية في مصر وموقفها الحازم من نموذج الحكم البرلماني، والتعبير عن مصلحة الأقلية الأوربية الاستغلالية في مصر: "أسلوب المؤسسات البرلمانية هو غير مناسب تماماً لعادات شرقية الفكر...". علاوة على إداري المستعمر الذين كانوا يعارضون ليس فقط المؤسسات الديمقراطية في البلدان الأخرى، ولكن كان هناك اعتبار/احترام قليل جداً من قبلهم لمؤسسات هذه البلدان. من جهة ثانية، كانت الممارسات الاستعمارية أكثر عدائية للمؤسسات التشريعية من الإيديولوجية الاستعمارية، فحكّام الاستعمار نظروا للهيئة التشريعية كلعنة لمجرد وجود الاستعمار، فعلى الرغم من أنّ البعض منهم أظهر بعض الاجلال للهيئات التشريعية على الأقل لأنها تعمل في بلدانهم الأصلية، فإنّه لا أحد رأى أنّه من المناسب تشجيع "السكان الأصليين" لمتابعة نفس المسار بمعنى أو بآخر. ومن المفارقات أنّ نجد أنّه في حين الإيديولوجية الاستعمارية تبرر الاستعمار جزئياً على أساس سمو المؤسسات السياسية أخلاقياً، فإنّ -هذا الاستعمار- قاتل إلى آخر لحظة لحريّة الشعب المستعمر من المؤسسات ذاتها، أعتقد أنّ نوعاً من التناقض دفع العديد من الوطنيين لمناشدة مبادئ الاستعمار في مكافحة ممارساتها الفاشية. وهكذا، واحد من هذه الهيئات التشريعية كانت المجلس التشريعي اللبناني الذي وجّه نداءً للسلطات الفرنسية لوقف العبث مع الغرفة المنتخبة حديثاً من خلال محاولة لخفض سلطتها، هذه صورة الدكتاتورية الاستعمارية التي ما تزال تعاني منها العديد من البلدان النامية. أمّا بالنسبة للقادة الوطنيين كان وجود المؤسسات التشريعية شرطاً لا غنى عنه للاستقلال والتحرر الوطني، وقد ترافق أو وجّه هذا الشعوب عن طريق مجموعة متعددة من العوامل، حيث يعتقد العديد من القادة أنّ وجود المجالس التشريعية تعني العودة إلى جذورهم الوطنية أين تمّ التوصل إلى جميع القرارات في مثل هذه المجالس، في هذه الحالة لا ينظر للهيئات التشريعية كمؤسسات غريبة وإنما كإحياء لتلك التقليدية. ورأى آخرون أنّ الطريقة الوحيدة لفرض قيود على سلطة الرئيس التنفيذي (الذي

باختصار، فإنّ أيّ دراسة عن ظهور المجالس التشريعية في البلدان النامية، وخاصة الدول ذات الماضي الاستعماري، لا يسعنا إلاّ أن نلاحظ أنّه وخلافاً للمفاهيم السائدة بأنّ المجالس التشريعية هي عبارة عن إرث استعماري وهبة للدول النامية، كانت في الواقع ظاهرة أصيلة نشأت نتيجة حاجات داخلية للمعنيين، وظهرت رغماً على المستعمر بدلاً كنتيجة لثماره. وبالتالي، فمجتمع الدارسين والعلماء المهتمين بدراسة المجالس التشريعية في المجتمعات النامية لا تقوم معالجتهم من خلال التركيز على نموذج الهيئات التشريعية المتروبوليتانية metropolitan كمتميّز مستقل، ولكن على الحقائق الاجتماعيّة-سياسية والاقتصادية للبلد المعني.¹

خلال مرحلة الاستقلال تشكلت الإيديولوجيات التشريعية في البلدان النامية من خلال متغيّرين أساسيين: مفهوم النخب لما ينبغي أن تقوم به الهيئات التشريعية، والكتابات والممارسات الغربية في البلدان النامية. فمفاهيم عمل المؤسسات استمدت بشكل أقل من القيود (السياسية والاجتماعية والاقتصادية) داخل المجتمع، وبدرجة أكبر من خلال النسخة المثالية التي روج لها اداريو وكتّاب الاستعمار، ومما لا شكّ فيه أنّ النسخة المثالية لم توظّف كمرشد للعمل، ولكن كوسيلة لثني الشعب المستعمر من تبني المؤسسات التشريعية قبل تحقيق بعض المتطلّبات. فالنظرية الدستورية والفلسفة السياسية مصدر "ما ينبغي أن يكون". وأدبيات "المتطلبات requisites" الديمقراطية أصبحت دليل/مرشد فيما هي الاحتياجات التي ينبغي القيام بها قبل ما "يجب أن يكون" أو "ممكن أن يصبح". فحقيقة أنّ المجالس التشريعية الغربية في عملها الفعلي هي أقل من أن تكون انعكاس لمثل هذه النظرية المثالية ممّا هي في حقيقة الأمر تعبير عن احتياجات المجتمع في وقت معيّن لم تُفهم بشكل جيّد وواضح من طرف النخب، فخلال هذه الفترة نسخ مجردة من الهيئات التشريعية جاءت في خضم الصراع مع الحقائق السياسية، فكيف يجب أن تعمل المؤسسات الديمقراطية وكيف تعمل في الواقع أصبحت قضية لا يمكن التوفيق بين طرفيها، عدد قليل من نخب البلدان النامية أدرك أنّ الديمقراطية هي ما يحتاجه ويريده الناس. وهكذا، بدلاً من الخضوع لاحتياجات وجودية لمجتمعاتهم، سعت النخب في البلدان النامية في المرحلة الأولى من الفترة المستقلة بدلاً من ذلك لدعم النظرية ورفض الواقع.²

كان بالمناسبة الرقم المرغوب الذي فضّل المستعمر التعامل من خلاله) بالتالي على سلطة المستعمرين كان من خلال إنشاء هيئة تشريعية. ويعتقد البعض الآخر أنّ المجالس التشريعية كانت جهازاً لتعبئة الجماهير في كفاحها ضد المستعمرين، فمثلاً في الشرق الأوسط جميع الحركات الوطنية من إيران إلى السودان دارت حول الكفاح من أجل إنشاء الهيئات التشريعية الوطنية. وخلافاً للوطنيين كان تفضيل المثقفين للمؤسسة التشريعية أكثر من التزام أخلاقي، وأفضل مثال على هذه الأطروحة تأتي من المصلحين المسلمين، فبنسبة لهم تكون الهيئات التشريعية أسمى من الحكومة، وهي عودة إلى جذور الإسلام الصحيح التي كانت أساس مجدهم وقوتهم. فالحياة الطيبة من وجهة نظر دينية أصولية لا يمكن أن تتحقق إلاّ في سياق المساواة، حيث يكفل لكل فرد الحق في المشاركة في حياة المجتمع؛ وبالطبع رفض المستعمر هذه الحقيقة وقابلها على أنّها بديل ووسيلة للتكيف مع المؤسسات الغربية، بحيث قد تظهر المجتمعات "التقليدية" متحضرة وتقدمية progressive. انظر: Ibid, pp. 57-59.

¹ Ibid, pp. 60-61.

² Ibid, pp. 61-62.

بالرجوع إلى الكتابات والممارسات الغربية -ومن المفارقات- أن نجد تأثير هذه الأخيرة أصبح في المناطق النامية أقوى على مصير الإيديولوجيات والمؤسسات التشريعية بعد استقلال الوطنيين وإقامة المؤسسات التشريعية، حيث أصبحت الدول الغربية مهتمة برؤية أن هذه المؤسسات تبقى أدوات تمكن من السيطرة والتحكم بدلاً من مؤسسات تُجبر على التعامل معها، فقد سعت إلى تكرار تجربتها التاريخية، حيث مجدّ الكتاب الغربيون تلك التجربة بعدما تمّ إضفاء المثالية والرومانسية عليها وتجريدها إلى المستوى النظري مع إضفاء قدسية خاصة بها، فالانحرافات عن تلك التجربة قد وصفت من طرف الكتاب الغربيين وكذلك النخب الوطنية كالانحرافات التي ينبغي تصحيحها. هذه هي الفترة التي أصبحت فيها أدبيات "المتطلبات" الديمقراطية الموضوعة النظرية *theoretically fashionable*.¹

إلا أن الحقيقة تبقى أن تأثير الغرب خلال هذه الفترة على الإيديولوجية والممارسة التشريعية يرجع إلى ما يمارسه فعلاً أكثر مما يصرّح به. وتحت تأثير الحرب الباردة، ونظراً للمصالح السياسية والعسكرية والاقتصادية، فعلت الدول الغربية كل ما في وسعها لتخريب ظهور مؤسسات تشريعية حقيقية، فبرامج المساعدة التقنية الهائلة لتعزيز البيروقراطية والجيش مع ما يصاحب ذلك من ارتفاع في "المتخصصين" *specialists* و"الخبراء" *experts* و"العقلانية التنظيمية" *organizational rationality* إلى مستوى المطلقات *absolutes* يعد ضربة قوية لظهور مجالس تشريعية قوية. فدراسات المؤسسات التشريعية التي لا تأخذ في الاعتبار تأثير هذه التطورات على مصير المجالس التشريعية في البلدان النامية تحذف متغير التفسيرية الرئيسي، فالدراسات التي تستمر في ربط "فشل" الهيئات التشريعية في البلدان النامية إلى المتغيرات "الثقافية" متحيزة بشكل واضح، إنها لا تتطلب قدراً كبيراً من التخمين لفهم تأثير جيش نخبوي مجهز بالتكنولوجيا الأكثر تطوراً (أكثر بكثير من قدرة البلاد على التحمل) وبدعم من النخبة الوطنية التي ترتبط مصالحها الاقتصادية ارتباطاً وثيقاً بالمصالح الغربية. من المهم أن نذكر أن كلاً من البيروقراطية والجيش مجهزة ليس فقط بالقوى العاملة والموارد الوطنية الأخرى، ولكن الأهم من ذلك، بأيديولوجية قوية لا يختلف أحد على نشرها خلال الفترة الاستعمارية؛ فأدبيات التنمية مع تأكيدها النظري على البيروقراطية والجيش كالأدوات الأكثر فاعلية للـ "التحديث" *modernization* قد ساهمت بشكل مباشر في الإيديولوجية التي تقول بأن الهيئات التشريعية غير فعالة فحسب بل ضارة بعملية التحديث، فالتحيز ضد التشريعية في أدبيات التنمية هو الموضوع الذي يحتاج إلى مزيد من البحوث التي لا يمكن تناولها هنا. إن مفاهيم النخبة للديمقراطية كمفهوم تجريدي، وأيديولوجيات التنمية على النحو المقدم من طرف الباحثين الغربيين فضلاً عن الممارسة الغربية في المناطق النامية، هي عقبات رئيسية أمام الفهم الصحيح للمؤسسات التشريعية في البلدان النامية. مرة أخرى نجد هنا أن فكرة الدور الفعال للديمقراطيات الغربية في انتشار

¹ Ibid, p. 62.

المؤسسات التشريعية لا أساس له من الناحية التاريخية.¹

بالانتقال إلى فترة ما بعد الاستقلال، وهي الفترة التي رفضت فيها المجتمعات النامية علناً النموذج التقليدي للديمقراطيات الغربية (ليس كمثاليات، ولكن كنموذج تاريخي غربي) وأخذت على عاتقها تطوير المؤسسات التشريعية الخاصة بها. ونحن الآن لا نعلم إلا القليل جداً عن السياسات والمؤسسات التشريعية في هذه البلدان؛ مع ذلك، مازلنا نستمر في التعميم عن حقائقها السياسية. لنفترض ببساطة أنه بسبب تغيير قواعد اللعبة بطريقة ما كانعكاس للحقائق السياسية والاجتماعية والاقتصادية للمجتمع يصبح النظام بعد ذلك غير ديمقراطي ويتعذر الدفاع عنه، يبدو - بحسب Abdo I. Baaklini - بأن أهم الفروق في الممارسات الديمقراطية الغربية ربما ليست من حيث المثاليات ولكن في الإجراءات وفي المؤسسات التي ترغب في تحقيق تلك المثاليات ideals. وهكذا، ففي مصر -على سبيل المثال- تم تغيير أساس التمثيل ليعكس القوى الاقتصادية والسياسية الرئيسية في البلاد، حيث ينص الدستور وتضمن آليات القانون الانتخابي بأن 50% على الأقل من أعضاء المجلس التشريعي يجب أن يكونوا منخرطين كفلاحين في أثناء انتخابهم، فالقانون يذهب إلى قدر كبير من التفصيل لتحديد ما يعنيه مصطلح "الفلاحين" بحيث أن غير الفلاحين لا يمكن اعتبارهم كذلك عن طريق الاحتيال كممثلين لهذه الفئة. نجد أيضاً أن تمثيل القوات المسلحة كقوة سياسية أساسية مكفول دستورياً، وكذلك العمال، والبيروقراطية المدنية، والقوى الرئيسية الأخرى في البلاد. فسواء أكانت السلطة التشريعية أمر مهم أو لا في هذا المجتمع، أو ما إذا كان مثل هذا النظام يحافظ على المثل الديمقراطية، لا يمكن الحكم عليه مسبقاً على أساس نموذج مثالي أو تاريخي معين من الديمقراطية، ولكن يحتاج إلى أن يُحدّد تجريبياً ضمن منطق وممارسات المؤسسة قيد الدراسة. السؤال الذي يحتاج إلى أن يطرح هو ما هي الإمكانيات الحقيقية للنظام لتوفير مشاركة ومنافسة وتمثيل كما تُعرف في المجتمع قيد الدراسة وليس ضمن مثالية المشاركة والمنافسة والتمثيل المستمدة من المجتمعات الأخرى التي واجهت احتياجات ومشاكل مختلفة.²

في سياق آخر، وفي إطار التركيز على هيكل المؤسسة التشريعية كتب بلونديل (1973) أنه يمكننا القول -على وجه اليقين- أمرين اثنين حول كل جمعية في العالم، كم عدد الأعضاء؟ وما عدد الغرف لديها؟ وكلاهما يعد من الجوانب المهمة في الهيكل البرلمانية، ولكن هناك عامل ثالث يتعلق بنظام اللجنة the committee system، والتي لها تأثير متزايد الأهمية على عملية وفعالية البرلمانات الحديثة. وسنناقش في الآتي الجوانب الثلاثة لهيكل الجمعية:³

¹ Ibid, pp. 62-62.

² Ibid, pp. 63-64.

³ Rod Hague and Martin Harrop, **Comparative Government and Politics: An Introduction**. 6th Edition (New York: Palgrave MacMillan, 2004). P. 248.

بداية يتضح الحجم بالنسبة لأية جمعية من خلال عضوية الغرفة السفلى الأكثر أهمية، والتي تعكس عدد السكان في البلد، ففي الصين الدولة الأكبر من حيث عدد السكان في العالم يتكون برلمانها (الكونغرس الشعبي الوطني The National People's Congress) مما يقرب من 3000 عضو وعلى النقيض من ذلك فجزيرة جنوب المحيط الهادي من توفالو Tuvalu عدد سكانها 8654، تتشكل جمعيتها من 12 عضواً (في 2002). مع ذلك، ففي المجالس التشريعية -على عكس الدول- نادراً ما يشير الحجم إلى القوة وبدلاً من ذلك ينطبق العكس، فالغرف الكبيرة جداً يتم تقديمها على أنها عاجزة بسبب عدم قدرتها على الفعل/ أو التصرف كهيئة متماسكة، وإنما هي في خطر دائم يكمن في إمكانية التحكم فيها من طرف الجهات الفاعلة الأكثر تماسكاً مثل الأحزاب السياسية أو حتى من قبل اللجان الخاصة بها، فحكم الأحزاب الشيوعية كما هو في الصين له الأولوية على الهيئة التشريعية الكبيرة وذلك -على وجه التحديد- بسبب ميلها للانقياد. وعلى النقيض من ذلك، نجد أن غرفة صغيرة جداً مكونة من 100 عضو تتيح لجميع نوابها المشاركة وأن تكون لهم كلمتهم في بيئة جماعية، وهذا الشكل من الغرف الصغيرة الحجم قد تكون مناسبة للمجتمعات الجزرية الصغيرة small island في المحيط الهادي والبحر الكاريبي حيث تكثر مثل هذه المجالس. إن الممارسة العملية توضح أن التقدير المناسب من الحجم الأقصى للهيئة التشريعية الفعالة يتراوح بين 500-600 عضو.¹

بالانتقال إلى المحدد الثاني في الهيكلة البرلمانية وهو عدد الغرف، نجد أن الكثير من التساؤلات قد طرحت، من بينها ما هو الدور الذي ينبغي على الغرفة الثانية أن تؤديه؟ وكيف ينبغي عليها اختيار أعضائها؟. اكتسبت هذه الأسئلة القديمة الأهمية العملية في التسعينات مع وصول موجة جديدة من الدساتير الديمقراطية والتي نقلت البرلمانات إلى مركز الواجهة السياسية. فالأحادية Unicameralism (ذات المجلس الواحد) هي معيار اليوم، فبحلول 2001، 115 برلماناً من أصل 178 في العالم تمتلك غرفة واحدة لا غير، وارتفعت هذه النسبة في العقود التي تلت 1945، كما أن العديد من الديمقراطيات الصغيرة small democracies ألغت غرفها الثانية لاسيما في نيوزيلندا في 1950، والدنمارك 1954 والسويد 1970؛ كما تبنت العديد من الدول الصغيرة ما بعد الاستعمار، وما بعد الشيوعية الغرفة الواحدة. وغالباً ما توجد المجالس التشريعية ذات المجلسين Bicameral Legislatures في الدول الكبرى وخاصة الفدراليات، حيث تعبر الغرفة الثانية عن صوت الولاية المكونة، فالاختيار بين الغرفة الواحدة أو الغرفتين ليست مجرد مسألة تقنية من التصميم المؤسسي، أساساً فإن القرار يعكس الرؤى المتناقضة للديمقراطية فالبرلمانات ذات الغرفة الواحدة تبرر من خلال نداء الأغلبية للرقابة/ أو السيطرة الشعبية، فالاقترح هو أن الجمعية تؤسس على الانتخابات الشعبية المباشرة التي تعكس الإرادة الشعبية والتي لا ينبغي أن تعرقل

¹ Idem.

من قبل غرفة ثانية. هنا أشار رجل الدين الراديكالي الفرنسي القس Sièyes (1748-1836) أنه: "إذا عارضت الغرفة الثانية الأولى فهذا مؤذٍ، وإذا وافقتها فإنه لا لزوم لها".¹

بالإضافة إلى هذه الحجة التقليدية، يجادل المحللون الجدد بأن الغرفة الواحدة هي دون التسييس التافه/الصغير وهذه النقطة تصبح ممكنة ما لم يتم إنشاء غرفة ثانية، فالغرفة الواحدة -علاوة على ذلك- مسؤولة accountable، واقتصادية economical، وقادرة capable -نظرياً- على التصرف بفعالية أكبر. ولكن المدافعين على ثنائية السلطة التشريعية يرفضون كلاً من منطق الأغلبية للقس Sièyes وتكشف المحاسبين، حيث يؤكد البيكاميروليون أو أنصار الثنائية على عنصر الليبرالية الديمقراطية بحجة أن الغرفة العليا توفر الضوابط والتوازنات، بحيث يمكن الدفاع عن المصالح الفردية والجماعية ضد أغلبية في الغرفة السفلى يحتمل أن تكون قمعية ظالمة، فالغرفة الثانية يمكن أن تكون بمثابة بيت استعراض ومراجعة لمشاريع القوانين، والتدقيق في التعديلات الدستورية وتأخير التشريع غير المعتدل "غرفة ثانية للأفكار الثانية". إضافة إلى ذلك يمكن للغرفة الثانية تقاسم عبء العمل مع الغرفة السفلى، والقيام بعمل اللجنة بالتفصيل، والمساعدة في التعيينات (على سبيل المثال في القضاء)، كما توفر الغرفة العليا اقتراب حديث للفكرة التقليدية لمجلس الشيوخ. تعكس هذه النقاط ما أعلنه روبرت سيسيل Robert Cecil رئيس الوزراء البريطاني لثلاثة مرات -في القرن التاسع عشر- من أن مجلس اللوردات "يمثل الديمومة، في مقابل الوفاة، إنه إحساس بالأمة".²

من جهة ثانية، أين تكون الهيئات التشريعية مكونة من مجلسين يطرح السؤال حول العلاقة بينهما. فعادة ما تهيمن الغرفة السفلى وهي الحالة التي تقترن بسياق تبقى فيه الحكومة تعتمد على الحفاظ على دعم الجمعية لها، أين تكون غرفة واحدة محور أيّ مساعلة، أما إذا كانت الحكومة مسؤولة بالتساوي أمام غرفتين فقد تصبح واقعة في قبضة الضغوط المتناقضة، وغير قادرة على قيادة الثقة من غرفة واحدة أو غيرها، هذه المهمة من الإبقاء أو التصويت على إسقاط الحكومة تقع بطبيعة الحال على الغرفة السفلى بولايتها الشعبية. ويمكن النظر أيضاً إلى هيمنة الغرفة الأولى بطرق أخرى، ففي كثير من الأحيان تكون لديها مسؤوليات خاصة حول مشاريع القوانين التي تتعلق بالجانب المالي، فهي المنتدى حيث يتم تقديم المقترحات الرئيسية في البداية، ولها الحق بتجاوز حق النقض vetoes أو التعديلات المعروضة من قبل الغرفة الثانية. وعلى النقيض من ذلك، وفي الأنظمة الرئاسية التي يتم فيها انتخاب الرئيس مباشرة، لا يتوقف استمرار هذا الأخير في منصبه على ثقة المجلس التشريعي، هذا يقطع الطريق على أيّ مطلب للمساءلة بالتركيز على غرفة واحدة. ضمن هذه الشروط يمكن للغرفة العليا اكتساب مزيد من الأهمية، هنا الكونغرس الأمريكي يشكل أفضل نموذج توضيحي، فمع المكانة الدستورية كممثل للولايات، يؤدي مجلس

¹ Ibid, p. 249.

² Idem.

الشيوخ Senate دوراً كاملاً في التشريع وعملية صنع الميزانية، فمعظم مشاريع القوانين تنتهي في لجنة مشتركة من كلا الغرفتين، باستثناء إيطاليا التي تنحصر فيها مثل هذه الغرف الثانية القوية في الاتحادات federations. وفي سياق التفريق بين الغرفتين تثار مسألة اختيار أعضاء الغرفة الثانية، فهناك حاجة إلى بعض الاختلاف مع الغرفة السفلى إذا كانت الغرفة العليا ليست مجرد كونها ميكانيكياً للتوازن الحزبي في الغرفة الأولى. هناك ثلاث طرق تستخدم في الغرفة الثانية وهي:¹

✓ الانتخاب المباشر (يوجد في 27 غرفة عليا من أصل 66 غرفة).

✓ الانتخاب غير المباشر من خلال الحكومة الإقليمية أو المحلية (في 21 غرفة من أصل 66)

✓ التعيين، ودائماً من خلال الحكومة (في 16 غرفة عليا من أصل 66 غرفة).

مع ذلك، يظل التناقض أو التباين مع الغرفة السفلى قائماً حتى مع هيمنة مبدأ الانتخاب. عموماً يتميز أعضاء الغرفة العليا بالفترة الأطول والتي تكون في المطلق في حدود ست سنوات مقارنة بالغرفة السفلى التي تتحدد ولاية أعضائها من ثلاث إلى خمس سنوات، هذه الاختلافات في مدة ضمان انتخاب المجلسين لا تتداخل تماماً مما يشجع بعض الاختلافات في التركيب. فعلى سبيل المثال، يتم إجراء انتخاب مجلس الشيوخ الأمريكي كل عامين مع الثلث فقط من أصل 100 مقعد، في وقت واحد وعلى النقيض من ذلك، يجب على جميع أعضاء مجلس النواب الوقوف لإعادة انتخابهم على نحو غير عادي لدورة قصيرة تمتد لسنتين. من ناحية أخرى، ينتج الهيكل الفدرالي أيضاً الاختلافات الطبيعية بين الغرف. ففي الفدراليات فيما عدا كندا، تنظم الانتخابات من طرف الولاية، مع تفاوت في عدد الأعضاء لكل ولاية مقارنة بالأرقام السكانية التي يمكن إيجادها، فمجلس الشيوخ الأمريكي يحتوي على عضوين لكل من الخمسين (50) ولاية المشكلة للإتحاد، وكاليفورنيا التي يبلغ عدد سكانها 35 مليون نسمة تتساوى في التمثيل مع نيفادا التي يبلغ عدد سكانها مليونين فقط. في الفدراليات الحديثة مرجع العضوية يكون للولايات الصغيرة أيضاً ولكن إلى الحد الأدنى، فعلى سبيل المثال المجلس الاتحادي الألماني (The General Bundesrat) يوفر من ثلاثة إلى ستة مقاعد لكل مقاطعة وفقاً لعدد السكان. وعلى النقيض من ذلك، فإن الدوائر المستخدمة في انتخابات الغرفة السفلى في معظم البلدان أكثر مساواة لمتغيرة عدد السكان.²

الهيكل النهائية للمجالس التشريعية هو أن نبحث في نظام لجانها Committees الداخلي. فنظراً لتعدد السياسات الحديثة تحتاج الجمعية القوية إلى هيكل لجنة متطور جداً إذا أرادت أن تطور الخبرة التفصيلية اللازمة للتأثير الحقيقي، فاللجان أصبحت الحقول المنتجة للهيئات التشريعية الفعالة. حتى الآن عمليات اللجنة تفتقر إلى الأهمية الممنوحة لاجتماعات الغرفة ككل؛ إذا ما هي بالضبط اللجنة التشريعية؟

¹ Idem.

² Ibid, p. 250.

وما هي المقاصد التي تخدمها؟ فاللجان هي مجموعات عمل صغيرة small work groups أنشئت للتعامل مع حجم الأعمال البرلمانية وخاصة في الغرفة السفلى الأكبر والأكثر انشغالاً، وعادة ما تأخذ مجموعات العمل هذه شكل لجان دائمة standing committees (للنظر في مشاريع القوانين والمقترحات المالية) جنباً إلى جنب مع اجتماعات أو وساطة اللجان لتسوية الخلافات في مشاريع القوانين التي تجيزها غرفتا الجمعية. مع ذلك، التطور الأكثر حداثة هو تعزيز لجان خاصة في مسائل التدقيق الحكومي والتحقق في المسائل المثيرة للقلق بالاعتماد على شهود من خارج الجمعية حسب الحاجة، فتزايد مكانة اللجان الخاصة يعكس الأهمية المتنامية لوظيفة الرقابة في الهيئات التشريعية المعاصرة. من هذا المنطلق، يحدد نظام اللجنة القوي إلى حد كبير العمل (اللجنة الموجهة committee-oriented بدلاً من الحديث عن الغرفة الموجهة chamber-oriented) للجمعية، فالمناقشة في الغرفة ممكن أن يضطلع بها الدور التمثيلي للبرلمان، ولكن اللجان تتخبط باستمرار في المجالس التشريعية للتفصيل في العمل والتدقيق في مشاريع القوانين، ومراقبة الحكومة، والبحث عن خيارات السياسة.¹

فاللجان لها تأثير أقل على التشريع في الهيئات التشريعية التي يهيمن عليها الحزب. ففي مجلس العموم البريطاني -على سبيل المثال- يتم فحص مشاريع القوانين الحكومية من قبل اللجان الدائمة التي تعبر عن تضاعف الصراع الحزبي في جلسات قاعة المجلس إلى حد كبير، هذه اللجان (على عكس تلك الموجودة في الكونغرس) لا تتحدى السلطة التنفيذية في صياغة التشريعات، فهي لا تحظى بشعبية وغير متخصصة وتتقصها الموارد. ومع ذلك، مثل العديد من الهيئات التشريعية الأخرى وسّع مجلس العموم في هيكلته بلجان متخصصة بالرقابة؛ فمنذ 1979 تعاقبت لجان خاصة على كافة الإدارات الحكومية الرئيسية، والتي تحقق في سياسات الحكومة وتراقب تنفيذها، كما يمكن لأعضاء اللجنة الخاصة تطوير المنظور المشترك المعدّل لصراع الأحزاب في جلسات غرفة المجلس. فضمن سياق الحديث التقليدي عن الجمعية يشير نورتون Norton بأن اللجان الخاصة البريطانية Britain's select Committees "سجلت

¹ هنا يعتبر الكونغرس الأمريكي فريد من نوعه لمسألة تأثير لجانه، فعلى الرغم من عدم تكلم الدستور عنها أصبحت اللجان بسرعة حيوية لعمل الكونغرس حيث كتب وودرو ويلسن Woodrow Wilson أن "الكونغرس في جلساته هو الكونغرس في المعرض العام، في حين أن الكونغرس في غرف لجانه هو الكونغرس أثناء العمل". ووصف برايس Bryce المراقب البريطاني للسياسات الأمريكية في القرن التاسع عشر مجلس النواب بـ "اللوحة الضخمة a huge panel التي تختارها/أو تشكلها اللجان"، فتعليقه ما يزال سارياً وعلى كلا الغرفتين. فاللجان وبشكل فريد مدعمة جيداً، حيث يعمل فيها أكثر من 3500 من المتخصصين في مجال السياسات يقررون مصير وشكل معظم التشريعات، علاوة على أن كل لجنة أنشأت لجانها الفرعية الخاصة بها، فبحلول 1994 كانت عشرون لجنة (20) دائمة في مجلس الشيوخ قد أنشأت ما مجموعه 87 لجنة فرعية. وعليه فإن استقلالية هذه الفرق التشريعية الصغيرة أصبحت سبباً في خفض التماسك العام للكونغرس، وأصبحت كراسي أعضائها كأسود برلمانية congressional Lions قوية حامية ووفية لأقاليمها. ومع ذلك، وفي التسعينات كان قادة الأحزاب على استعداد للقتال مرة أخرى في سبيل الحد من سلطة اللجان. ففي مجلس النواب انتخب الجمهوري نيوت غينغريتش لرئاسته سنة 1995، فأكد الحزب سيطرته على تعيينات رؤساء اللجان، واستخدم قوى عمل الحزب لدفع التشريع قدماً، ولكن كانت للجنة البرلمانية مرونة هائلة فقد أعادت إلى حد كبير سيطرتها على مشاريع القوانين بمجرد أقول نجم غينغريتش. انظر: See: Ibid, 251.

تقدماً ملحوظاً من حيث الرقابة البرلمانية"، فحيث يكون النمط السياسي أقل عدائية، وتولد السياسات من خلال الاتفاق، تكون اللجان الساحة الطبيعية التي تسعى إلى التسوية والإجماع؛ في هذه الظروف يمكن للجان التعايش مع الأحزاب القوية. ففي البوندستاغ الألماني (الغرفة السفلى) يعتبر الانضباط الحزبي حازماً، ولكن لدى أعضاء اللجنة مجال واسع لمراعاة الموضوعية بدلاً من الاعتبارات الأخرى؛ أما في الغرفة الألمانية الثانية البوندسرات Bundesrat (المجلس الاتحادي الذي يعين أعضاؤه من طرف حكومات الولايات) وهو الأكثر استناداً على اللجان، فهو يحتفظ فقط بالدورات العامة التي تعقد مرة في الشهر.¹

من جهة ثانية، يظهر في الدول الاسكندنافية التي توفر المثال الأفضل لتأثير اللجان -مرة أخرى في تركيبة مع الأحزاب القوية- نمط الحكم الرئيسي الذي يسمى أحياناً بـ "اللجنة البرلمانية committee parliamentary" وهو واحد من اللجان الدائمة المؤثرة التي تفاوض على السياسات ومشاريع القوانين التي يصوت عليها البرلمان كله في وقت لاحق. ففي السويد -على سبيل المثال- تعدّل واحدة من كل ثلاثة مقترحات حكومية، وما يقرب من نصف هذه التغييرات واسعة وعميقة، وكثير من هذه التعديلات تنجم عن مناقشة مع مجموعة المصالح ذات الصلة، فاللجان التشريعية بهذه الصيغة هي أداة لمشاورات واسعة النطاق تحدد الطابع الاسكندنافي في صنع السياسات. وبصرف النظر عن النظام الحزبي فإن مفاتيح نفوذ اللجان تكمن في ثلاثة عوامل هي: الخبرة، والعلاقات الحميمة، والدعم. وتظهر الخبرة وفق سياق زمني مع مسؤوليات متخصصة ومجال واضح من العمليات، فالخبرة هي الأكثر عرضة للتطوير في اللجان الدائمة مع استمرارية في العمليات والأعضاء. وتتبع العلاقات الحميمة من الحجم الصغير وتتعرّز من خلال العضوية المستقرة، وخاصة عندما تتخذ الاجتماعات ضمن نطاق خاص، فوضع مجموعة صغيرة يمكن أن يشجع على التعاون والتوافق ويتغلب على أيّ عداء مبدئي بين الأعضاء من الأحزاب المتنافسة. ويشير الدعم إلى استخدام موظفين مؤهلين لتقديم المشورة للجان، فخبرة الباحثين يمكن أن تساعد السياسيين المشغولين بأجندتهم المملوءة لتقديم توصيات وحيهة ومبررة. ويمكن أن تشير إلى أن جميع هذه العوامل متوفرة في الكونغرس الأمريكي.²

¹ المادة 51: (1) - يتكون البوندسرات من أعضاء في حكومات الولايات. وتقوم حكومات الولايات بتعيين الأعضاء وسحبهم، ويمكن لأعضاء آخرين في حكوماتها أن ينوبوا عنهم. (2) - يكون لكل ولاية ثلاثة أصوات على الأقل في البوندسرات، ولكل ولاية يزيد عدد سكانها عن مليوني نسمة أربعة أصوات، ولكل ولاية يزيد عدد سكانها عن ستة ملايين نسمة خمسة أصوات، وللولاية التي يزيد عدد سكانها عن سبعة ملايين نسمة ستة أصوات. (3) - يمكن لكل ولاية أن توفد عدداً من الأعضاء يساوي عدد الأصوات المحددة لها. ولا يجوز لأية ولاية الإدلاء بالأصوات المخصصة لها إلا إذا كانت أصواتها موحدة، وأدلى بها أعضاء الولاية الحضور أو من ينوبون عنهم. انظر: البوندستاغ الألماني (قسم العلاقات العامة)، القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية. (برلين: البوندستاغ الألماني، 2012)، ص. 50. (2013/09/20). <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80209000.pdf>

² Rod Hague and Martin Harro, op.cit, p. 252.

2- أنواع وتصنيفات الهيئات التشريعية: نتائج التوسع في البحث التشريعي المقارن.

عمل ريجز Riggs على أصل أو منشأ الهيئات التشريعية، وأشار إلى الحاجة لتطوير تصنيفات للمجالس التشريعية تعكس المواقع المختلفة التي من الممكن أن تحتلها هذه المؤسسة في النظام السياسي. تقليدياً، ركزت خطط التصنيف على دور الهيئة التشريعية في صناعة السياسة العامة، وبشكل أكثر تحديداً على علاقتها الرسمية بالسلطة التنفيذية؛ بالتالي فقد كان للانقسام ما بين رئاسي وبرلماني تبرير من هذا المنظور بعض الوقت، علاوة على التدرج الأكثر تنامياً في العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية المؤسس على النصوص الدستورية. فالهشاشة والشكلية في هذه الأخيرة (أي النصوص الدستورية) قادت البعض للنظر فيما تفعله الهيئة التشريعية بدلاً على ما يقوله الدستور عنها.¹

استكمالاً لما سبق، يساعد تصنيف العلماء للبرلمانات في فهم خصائص كل برلمان على حدا وتتنظر هذه التصنيفات إلى أبعد من الخصائص المؤسسية، بحيث تأخذ بعين الاعتبار الممارسة الفعلية للعمل البرلماني، فهي تتجاوز المؤسسة في حد ذاتها من خلال التركيز على علاقاتها مع الفواعل الخارجية وبالتالي، فهي لا تبحث في مدخلات العملية البرلمانية وحدها، وإنما تتعدها لتتجه بنتائج ومخرجات هذه العملية، وباستخدام هذه التصنيفات يمكننا فهم -وبشكل كاف- أي برلمان، كما يمكننا استخدامها كمقاربات للتقييم في إطار الدراسات البرلمانية المقارنة، وقد طوّرت هذه النماذج من خلال التصنيفات التي نقلت بشكل علمي منضبط عن مايكل مزي Michael Mezey نلسون بولسبي Nelson Polsby، مارفين واينباوم Weinbaum، روبرت باكنهام Robert Packenham، فيليب نورتن Philip Norton، وجون بلونداي Jean Blondel، حيث ركز التصنيفين الأخيرين على الوظيفة التشريعية، في حين ركزت الأخرى على وضع إطار أشمل لتحليل النشاط البرلماني.²

2-1 تصنيف مايكل مزي Michael Mezey's classification.

يعد هذا التصنيف الأكثر استخداماً في الأدبيات البرلمانية، ويعرفه مزي من خلال خمسة أنواع مختلفة من الهيئات التشريعية: الضعيفة vulnerable، الهامشية marginal، النشطة active، وبرلمانات رد الفعل والحد الأدنى reactive and minimal. وتتبع نتائج هذا التصنيف من مزج اثنين من الأبعاد المختلفة وهي صنع السياسات والدعم policy-making and support، ويحدد الباحث ثلاثة مستويات من القوة power في صنع السياسات: قوي strong (يستطيع البرلمان تعديل أو رفض عروض السلطة التنفيذية)، متواضع modest (لا يملك البرلمان القدرة على رفض السياسات المعروضة عليه - مقترحات السياسة - ولكن يستطيع تعديلها)، ضعيف أو معدوم littel or no (لا يستطيع البرلمان، لا الرفض ولا التعديل). أما من

¹ Michael L. Mezey, "the functions of legislatures in the third world". *Legislative studies Quarterly*, vol, 8, No, 4, November 1983. P. 539.

² Dr. Cristina leston-bandeiras and Philip Norton, *op.cit*, pp.05-07.

حيث الدعم فيميز الباحث فقط بين البرلمانات الأقل تأييداً والأكثر تأييداً، وهذا يدل على أن بعض البرلمانات قد تكون قوية من حيث صنع السياسات، ولكن في الواقع قد لا تلقى دعماً من طرف الجمهور (برلمان ضعيف) كما هو الحال في البرلمان الإيطالي أو قد تلقى البرلمانات قدراً من الدعم في حين تكون قدرتها على صنع السياسات ضعيفة أو معدومة (برلمان الحد الأدنى) كما هو الحال في برلمان الاتحاد السوفياتي سابقاً.

2-2 نموذج بولسبي Polsby's model.

ينتج هذا التصنيف (Transformative versus Arena type legislatures) من تقييم البرلمان على أساس متغيرة الاستقلالية، إلى تقييمه انطلاقاً من مستوى التأثير الخارجي للسلطة التشريعية بحيث تتفاوت درجة الاستقلالية في سلسلة متصلة من درجة أقل Arena إلى أعلى درجة transformative. هذه المفاهيم (Transformative و Arena) توجد اليوم على نحو مشترك/مترايط في أدبيات الدراسات البرلمانية، كما قد تشير عادة إلى نمط عمل البرلمان عندما يتم التركيز على مناقشات الغرفة (المجلس) وأسلوب إدارتها، هنا يصبح البرلمان يعبر عن ساحة أو مجال للعمل التشريعي (an arena legislature)، أما عندما يزداد التركيز على عمل اللجان والقرارات المتخذة في إطار مناقشات توافقية هنا يصبح البرلمان يعبر عن هيئة تحويلية transformative. فمجلس العموم البريطاني يعدّ مثلاً نموذجياً على الحالة الأولى، في حين يمثل الحالة الأخيرة البوندستاج الألماني.

2-3 باكنهام وتحليل الوظائف Pakenham's analysis of functions.

يبين باكنهام في دراسته للكونغرس البرازيلي، أن البرلمانات تؤدي دوراً أوسع من الوظيفة التشريعية، حيث لاحظ الباحث أن وظائف البرلمان تتحدّد من خلال نتائجها (تبعاتها، انعكاساتها، فوائدها...) على النظام السياسي. ويحدّد باكنهام مجموعة من أحد عشر وظيفة مختلفة يمكن أن تؤدي من طرف البرلمان: توفير الشرعية الكامنة للنظام السياسي، وإظهار شرعية النظام السياسي، بحيث يعمل كصمام أمان safety valve (يؤدي دور المتنفس للتوترات الحاصلة داخل النظام)، ويجنّد الفاعلين السياسيين، علاوة على التنشئة الاجتماعية لهم، ويعمل على تدريب الفواعل السياسية، وصناعة القوانين، كما يعمل كمخرج "exit" (بحيث يقدم حلاً للانسدادات التي قد تتجم داخل النظام السياسي)، ويعبر عن المصالح ويحل النزاعات، زيادة على الرقابة الإدارية. فمن خلال البحث التفصيلي في هذه الوظائف يرى باكنهام أن البرلمانات تؤدي دوراً أكثر شمولياً في مجتمعاتنا، بحيث يعدّ هذا التصنيف مساهمة هامة لفهم مختلف الوظائف والأدوار التي قد تؤديها البرلمانات.

2-4 تصنيف فيليب نورتون Philip Norton's typology of policy-making.

يعدّ هذا العمل إعادة تعريف لتصنيف مايكل مزي في صنع السياسات (الموضّح أعلاه)، حيث يدخل

نورتون بعداً إيجابياً في تحديد البرلمانات وقوتها في صنع السياسات، فالبرلمان ذي السلطة القوية لا يكتفي فقط بتعديل ورفض مشاريع ومقترحات الحكومة، لكن يسعى هو الآخر لعرض سياساته. ويعيد نورتون تعريف التصنيف من خلال الآتي:

➤ البرلمانات صانعة السياسة policy-making legislatures: يمكنها رفض التدابير التي مصدرها السلطة التنفيذية، كما يمكنها صياغة بدائل وسياسات خاصة بها.

➤ البرلمانات المؤثرة في السياسة policy-influencing legislatures: تستطيع تعديل أو رفض التدابير التي مصدرها السلطة التنفيذية، لكنها لا تستطيع تقديم بدائل أو صياغة سياسات خاصة بها.

➤ البرلمانات قليلة أو منعدمة الفاعلية في السياسة legislatures (littel or no policy effect): لا يمكن لهذا النوع من البرلمانات تعديل أو رفض التدابير التي تطرح من قبل السلطة التنفيذية، كما لا تستطيع صياغة سياسات أو ما يقوم مقامها من تلقاء نفسها. وقد أصبح هذا التصنيف يستخدم على نطاق واسع في الدراسات البرلمانية التي تركز على الوظيفة التشريعية.

2-5 بلونداً ومفهوم اللزوجة Blondel's concept of viscosity.

يستخدم هذا المفهوم دائماً لتصنيف سلطة البرلمانات من حيث القدرة على صنع السياسات. وترجع درجة اللزوجة viscosity إلى قدرة البرلمان في تقييد سلطة الحكومة في عملية إصدار التشريعات. فقد يكون للبرلمان القدرة على عرقلة وتأخير التشريع (درجة عالية من اللزوجة)، بينما في حالات أخرى قد تسيطر الحكومة بشكل كامل على عملية التشريع (انخفاض مستوى اللزوجة) وتتوقف درجة اللزوجة التي يمكن للبرلمان أن يصلها على عدة معايير ومتغيرات؛ واحدة داخلية وأخرى خارجية. فالمتغيرات الخارجية External variables تشتمل على الثقافة السياسية والدستور ومكانة السلطة التشريعية في النظام السياسي أما المتغيرات الداخلية Internal variable فتضم نظام اللجان، وأجندة الرقابة، وقواعد وتنظيم البرلمان ومصادره. من هذا المنطلق، لم يعد الإطار المؤسسي هو المحدد الوحيد في تصنيف وتقسيم البرلمانات بل أصبحت الممارسة الفعلية أحد المتغيرات عالية الدلالة في تحديد نوع البرلمان. فتصنيفات الباحثين أعلاه تشير إلى الطرق المحددة التي يمكننا من خلالها تقسيم الأبعاد المختلفة للبرلمان.

2-6 تصنيف واينباوم¹ Marvin G. Weinbaum

يُميّز مارفين واينباوم Weinbaum (1975) على غرار بولسبي Polsby ومزي Mezey، بين المجالس التشريعية على أساس دورها في اتخاذ القرار decisional role، والذي يظهر من خلال قدرة المؤسسة على المبادرة بالتشريع، وتعديله، وإعاقته، أو إلغاء مشاريع القوانين؛ كما يتبين ذلك من خلال التأثير على الأنشطة والأفعال الإدارية عن طريق الأسئلة، والاستجابات، والتحقيقات البرلمانية، إضافة إلى قدرتها

¹ Michael L. Mezey, op.cit, pp. 539-540.

على تغيير الميزانيات، والتراخيص، والموظفين الإداريين. كما يقترح واينباوم معيار آخر يكمن في نجاح السلطة التشريعية في أداء الوظائف "التكاملية integrative"، والتي تقاس من خلال قدرتها على خلق أو نشر "الرموز والأهداف التي تحدّد المصالح المشتركة"، وذلك بأن تركز على المصالح التنافسية وتُسَـخِّـدُ ميكانزمات تؤدي إلى احتواء وحل النزاع، وكذا بالعمل على تسهيل التحكم في العناصر التفكّكية، الواقعة والمحتملة. وباستخدام معايير اتخاذ القرار والأنشطة التكاملية، طوّر واينباوم خمسة أصناف للهيئات التشريعية هي: التنسيقية Coordinate، الخاضعة Submissive، الغامضة/غير المحددة Indeterminate، التنافسية-المهيمنة Competitive-Dominate، وحدّد كيف تختلف الواحدة عن الأخرى. ويشير واينباوم بأنّ معظم الهيئات التشريعية في العالم الثالث هي مؤسسات "خاضعة" مع ضعف في قدرات اتخاذ القرار، إضافة على تميزها بقدرات تكاملية متواضعة.

مع ذلك، يجب التعامل مع هذه التصنيفات بحذر عند استحضارها أو تطبيقها في بيئات مغايرة عن تلك التي وضعت وطوّرت فيها، حتى عند إسقاطها على السياق الغربي نفسه. ففي دراسة أجريت عام 1980 طبق أتكينسون و وايت Atkinson and White نموذج المأسسة التشريعية لـ "نيلسون بولسبي" على المجالس التشريعية للأقاليم الكندية (هذا النموذج يبدو واضحاً في دراسة وايت White's فيما بعد عن المجلس التشريعي لأونتاريو Ontario)؛ حيث تركز مقارنة بولسبي أساساً على مفاهيم نظرية التنظيم organization theory التي تقيس علاقة واستقلالية المنظمة (المجلس التشريعي) ببيئتها (النظام السياسي بما في ذلك السلطة التنفيذية)، إنّه يضع المجالس التشريعية -كما هو مبين أعلاه- في سلسلة توضّح كيف تتأسس هذه المجالس مستقلة عن بيئتها لتصبح هيئة تشريعية. ويتم قياس مأسسة المنظمة عن طريق مؤشرات متعدّدة من التنمية التشريعية والاستقلالية تتضمن النسبة المئوية للأعضاء المتفرّغين (المحترفين)، ومستويات الموظفين والموارد الأخرى، وتطوّر نظام اللجان وجوانب أخرى من تخصّص ومشاركة الأعضاء.¹

كما وجد كل من أتكينسون و وايت أنّ المقارنة المؤسسية هي أحد المقاربات المفيدة في بناء صورة مقارنة لمجالس المقاطعات وتطوّرها في السنين والسبعينات والثمانينات من هيئات ذات عمل جزئي إلى هيئات شاملة احترافية إلى حد كبير. فالزيادة في الأجور والموارد وتطوّر لجان متخصصة هي تدابير مفيدة وموضوعية للجوانب المتنامية للهيئات التشريعية الكندية في هذا العصر. ولكن بحلول التسعينات يبدو أنّ المقارنة المؤسسية وصلت إلى طريق مسدود لأنّها لم تعد تقدّم إطاراً مفيداً للبحث فيما كان يحدث في المجالس التشريعية، حيث تقترح المقارنة أنّ الهيئات التشريعية ستتحرك على طول سلسلة من الهيمنة التنفيذية، من مجالس "الساحة areans" إلى مجالس أكثر استقلالية "التحويلية

¹ Jonathan Malloy, op.cit, p.04.

transformative"، ولكن هذا لم يحدث. ففي حين كان هناك تغيير جذري في الأجر والموارد وحجم العمل للمشرعين الكنديين منذ الستينيات، لم يقابله تغيير في السلطة الفعلية والتأثير بشكل ملفت للنظر أو مهم. فالسلطة التنفيذية ما تزال مهيمنة، والأحزاب منضبطة كما كانت دائماً، والمجالس التشريعية لها بالتأكيد القليل من القدرة على "تحويل Transform" السياسات والتشريعات على المستويين الاتحادي والمحلي. باختصار، فإن المقاربة المؤسسية كانت مفيدة في تتبع التطور التنظيمي للهيئات التشريعية the organizational evolution ولكن يبدو أنها تعاني من محدودية، فالنموذج طوّر من أجل المجالس التشريعية الأمريكية ونظام فصل السلطات.¹ ولابد أن نراعي بعض المحاذير عند تطبيقه ضمن سياقات أخرى.

مع ذلك، يجب أن نقرّ بأن هذه الاجتهادات والبحوث أدت إلى تطوير نماذج للمجالس التشريعية يمكن تحديدها كآلاتي:²

• **البرلمانات التابعة Rubber Stamp Legislatures**:- يقودنا التفكير في السلطة البرلمانية للبحث في مدى استقلاليتها. وعموماً، يمكن التمييز بين الهيئات البرلمانية ضعيفة الاستقلالية في مقابل هيئات أخرى مؤثرة ونشطة جداً، ويطلق على أبسط هذه الهيئات اسم Rubber stamp legislatures (المهمشة التي تُوظف فقط للتوقيع والمصادقة). هذا النوع من البرلمانات يعمل فقط كمؤيد للقرارات والسياسات التي تتخذ من قبل الفواعل الأخرى من داخل النظام السياسي، والتي عادة ما تكون ممثلة في السلطة التنفيذية. ويرتبط هذا النوع من البرلمانات بالدول الشيوعية أو الشمولية، حيث تتخذ القرارات من قبل القائد أو الحزب الطلائعي، والتي من المتوقع أن تصبح وظيفة البرلمان فيها المصادقة على قراراتهم لا غير؛ ولأنّ مكانة البرلمان في هذا النموذج هامشية، فإنّه لا يحتاج إلّا لهيكل داخلي بسيط، وإلى طاقم من الموظفين ذوي الخبرة، وليس من الضروري عقد جلسات تشريعية مطوّلة. ويمكن اعتبار مجلس الدوما في الاتحاد السوفياتي السابق والكونغرس المكسيكي خلال عقود من هيمنة الحزب الثوري الدستوري كمثال لهذا النموذج. ضمناً، يمكن نعت هذا النموذج بغير الديمقراطي، كما لا تحتاج عملية التشريع فيه إلى حجم كبير من المعلومات، ولا انعقاد فيه لجلسات علنية، ولا تعديل فيه للقوانين أو حتى لاعتمادات الميزانية كما أنّ احتياجاتها من الموارد تقاس بالقليلة.

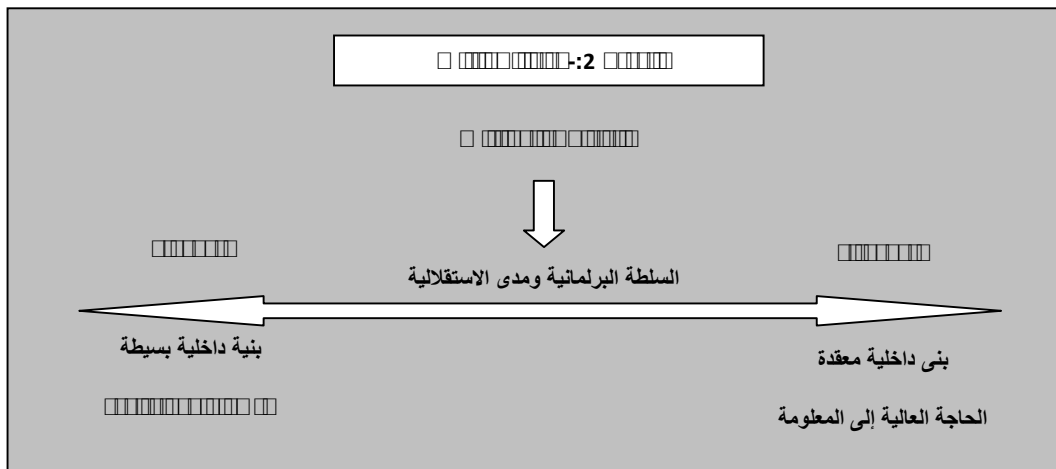
¹ Ibid, pp. 04-05.

² John k. Jonhson, **The Role of Parliament in Government** (Washington: the international bank for reconstruction and development/the world bank institute, 2005), pp.04-06. For more about legislative models, See also: John K. Johnson and Robert T. Nakamura, **A Concept Paper on Legislatures and Good Governance**. (UNDP, July 1999), pp. 06-08.



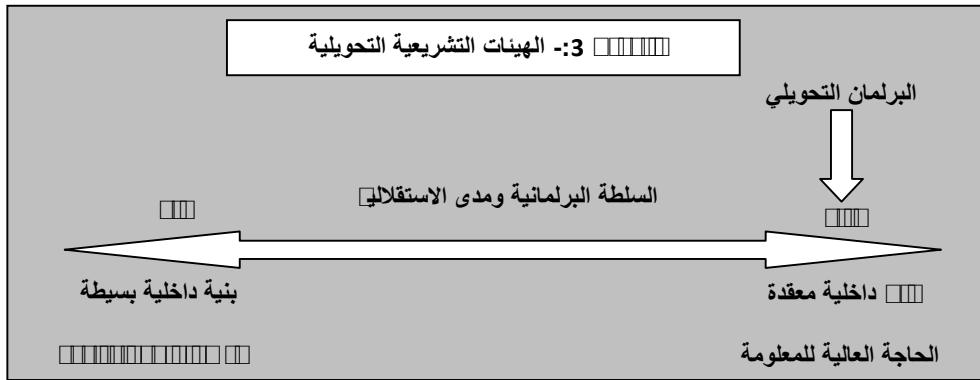
Source: John K. Johnson, The Role of Parliament in Government, op.cit, p. 04.

• **برلمانات النقاش Arena Legislatures**:- تعد الأكثر قوة من الهيئات التشريعية في إطار النموذج السابق (rubber stamp)، وهي تعبر عن مجالات حقيقية للنقاش وتبادل الآراء ووجهات النظر؛ بيد أن السياسات تصنع أو تصاغ من خارج الهيئة التشريعية، وعادة ما تكون السلطة التنفيذية والأحزاب السياسية هي الطرف الفاعل في ذلك. في هذا النموذج توضح الاختلافات في المجتمع كما يتم تقييم أعمال الحكومة وخططها من زوايا مختلفة ولكنها لا تميل بشكل كبير للمبادرة أو لإعادة تشكيل مقترحات السياسة. وتحتاج الهيئات التشريعية في هذا النموذج إلى المعلومات بشكل أكبر مما هو موجود في النموذج السابق، وكذا إلى قدرات داخلية كافية لتنظيم المناقشات، ولنظام لجان قوي لتوجيه العمل الداخلي والقدرة على تحليل مشاريع القوانين من أجل نقدها والتعليق عليها، بالإضافة إلى إجراء بعض التعديلات الفنية عليها. فالتشبيه المناسب للهيئات التشريعية في هذا النموذج هو الترمومتر (thermometre)، فهذا الأخير يعمل على قراءة دقيقة لدرجة الحرارة من حوله، ولكن لا يستطيع التغيير فيها، فالهيئات التشريعية في هذا النموذج تعكس بدقة "درجة الحرارة السياسية" فيما يتعلق بالقضايا المعروضة عليها، ويمكن النظر اليوم لمجلس العموم البريطاني على أنه صورة لهذا النموذج.



Source : John K. Johnson, The Role of Parliament in Government, op.cit, p. 05

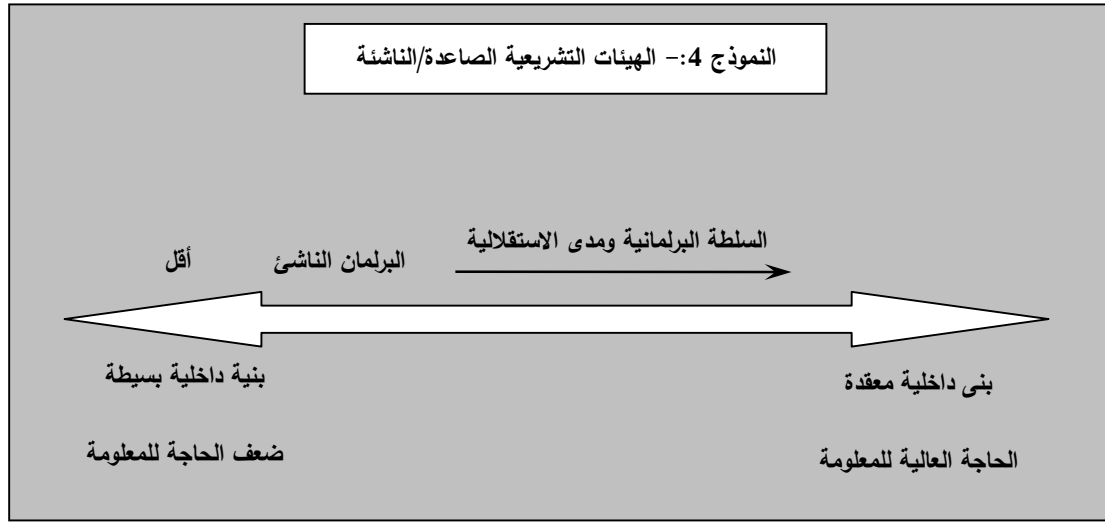
• **البرلمانات التحويلية Transformative Legislatures:** - لا يمثل هذا النوع من الهيئات التشريعية مصالح المجتمع المتنوعة فحسب، ولكنه يُسهم في صياغة وصنع السياسات والميزانيات، فهي تعدّل في التشريعات والميزانيات القادمة من طرف السلطة التنفيذية، وتعمل على تقديم مقترحات السياسة الخاصة بها وتتواصل مع المواطنين، كما تعمل على إجراء جلسات استماع علنية. هنا يمكن تشبيه الهيئات التشريعية التحويلية transformative legislatures بالترموستات (thermostat) فهذا الأخير يغيّر في درجة حرارة الغرفة من خلال الزيادة فيها أو تكييف هوائها؛ فالهيئات التشريعية التحويلية تغيّر في السياسات والميزانيات المقترحة من طرف الحكومة، وحتى في المبادرات النابعة من الهيئة نفسها. على هذا الأساس تتميز البرلمانات في هذا النموذج بهيكل داخلي عالي التعقيد (يفرض نظام لجان قوي) كما أنّ الحاجة للمعلومة تكون أكبر، إضافة إلى اعتمادها الكبير على موظّفين مدربين تدريباً عالياً. هنا يمكن اعتبار الكونغرس الأمريكي هو المثال الأحسن لهذا النموذج من البرلمانات.



Source: John K. Johnson, The Role of Parliament in Government, op.cit, p. 05.

• **البرلمانات الصاعدة Emerging Legislatures:** - تسمى الأنواع الأربع للهيئات التشريعية بالبرلمانات الصاعدة Emerging legislatures هذه الأخيرة التي تعبّر عن عملية التحوّل من نوع إلى آخر. ففي جميع أنحاء العالم تسعى مختلف البرلمانات لممارسة تأثير أكبر على سياسات الحكم، وكذا الاضطلاع بشكل أكثر فعالية بمسؤولياتها الرقابية، حيث يتطلب توسيع صلاحيات البرلمانات تغييراً كبيراً في التشريعات؛ من بينها تعديل في القواعد والإجراءات، وبناء لجان أقوى، وزيادة في الموظفين الفنيين، وتنمية وتطوير نظم معلومات جيّدة وغيرها من الإجراءات. ضمن هذا الإطار، يمكن اعتبار الكونغرس المكسيكي صورة من هذا النموذج، إضافة لبرلمان كل من كينيا وأوغندا. حيث أنشأت كل من المكسيك وأوغندا في السنوات الأخيرة ما يسمى بمكاتب الميزانية Professional budget offices لمساعدة برلماناتها لأداء دور أكبر في عملية صنع وصياغة الميزانية، كما عملت برلمانات هذه الدول على دعم نفسها والتوسّع في احتياجاتها بالنسبة للموظّفين الفنيين، وعمدت برلمانات كل من كينيا وأوغندا على جعل إدارتها مستقلة عن السلطة التنفيذية، علاوة على جعل موظّفيها يتبعون مباشرة لسلطة وإمرة رئيس البرلمان

لا إلى الخدمة المدنية، كما تعمل برلمانات هذه الدول الآن على صياغة ميزانيتها الخاصة بها. فالبرلمانات الناشئة تحتاج اليوم لنوع جديد من الموظّفين الفنيّين بدرجة عالية من الخبرة، أنظمة معلومات أكبر، مكاتب أكثر كفاءة للاستقبال، قدرات أخرى لمساعدتها في القيام بوظيفتها التمثيلية وصناعة القوانين، ووظيفة رقابية فعّالة، فبرلمانيو اليوم يطالبون بموظّفين برلمانيين خاصّين بهم ممّا ينعكس على سرعة وفعالية استجابتهم للقضايا المطروحة أمامهم. ويظهر النموذج الأخير الشكل المتسارع في تنمية الهيئات التشريعية لقدراتها في إطار علاقتها مع الفاعلين الآخرين وخاصة السلطة التنفيذية.



Source: John K. Johnson, The Role of Parliament in Government, op.cit, p. 06.

وبمسح أغلب الدراسات التي اهتمت بالبرلمانات العربية - وبرلمانات البلدان النامية عموماً- يتضح أنّ هذه الأخيرة تميل إلى النوع الأول من الهيئات التشريعية Rubber stamp legislatures. فقد لا تشارك البرلمانات العربية بصورة مباشرة أو على نحو فعّال في المجال التشريعي. ومع ذلك، ما يزال لديها دور هام تقوم به داخل النظام السياسي يمكن أن ينقسم إلى فئتين: **الهيئات التشريعية التكاملية Integrative Legislatures**، وهي عادة ما توجد في الديمقراطيات الناشئة. هنا يكمن دور الهيئة التشريعية في المساعدة أكثر على ترسيخ الديمقراطية من خلال التكامل بين مختلف المجموعات- أكثر ممّا هي عليه- لتحسين أو التأثير في أيّ برنامج تشريعي. أمّا الفئة الثانية فتتمثل في **الهيئات التشريعية المُشرّعة Legitimizing Legislatures** التي عادة ما توجد في البلدان غير الديمقراطية وهي في العموم واجهة لإضفاء الطابع الديمقراطي على البنى السياسية الموجودة، في حين أنّ كل السلطات في يد فرد واحد، أو في يد عسكرية. فكلا النوعين يبيّنان أنّ الهيئات التشريعية ليست دائماً مهمّة بالنسبة لتأثيرها المباشر على العملية التشريعية، ولكن قد تكون كذلك بالنسبة لقدرتها في تشجيع الحوار المدني Civic Dialogue

أو في إضفاء الشرعية على النظام.¹

مع ذلك، يبقى هذا التصنيف للبرلمانات العربية نسبياً، ويختلف باختلاف الحالة المدروسة وفترتها وطريقة معالجة الباحث للموضوع، حيث يمكن أن ندلل هنا بتقسيم عبدو بعقليني Abdo I. Baaklini للهيئات التشريعية الشرق أوسطية، التي صنّفها إلى أربعة أنواع. **الأولى**، هيئات تشريعية كتلك الموجودة في لبنان والكويت وتركيا ذات الدرجة العالية على مقياس الاستقلال السياسي، وبالتالي هي أقرب إلى النموذج الليبرالي الغربي. أما **النوع الثاني** فهو كالموجود في الأردن والمغرب وإيران مهيمن عليه من طرف سلطة تنفيذية قوية، ولكن من بين أعضائه ممثلين عن المجموعات المحلية والإقليمية والعرقية ممن يجب على السلطة التنفيذية التفاوض معهم. **النوع الثالث** من الهيئات التشريعية مثل تلك التي في مصر وتونس قبل 2011 مهيمن عليها من خلال الأحزاب السياسية التعبوية غير الأيديولوجية، فالسياسات في هذه المجالس هي انعكاس للنقاش السياسي داخل الأحزاب. **النوع الرابع** يكمن في وظيفة الهيئات التشريعية في دول مثل سوريا والعراق المهيمن عليها من طرف أقلية الحزب الواحد الأيديولوجي آنذاك والتي تحافظ على نفسها في السلطة من خلال السيطرة على البيروقراطية العسكرية والمدنية، علاوة على أحزاب أخرى تتسامح في المجلس التشريعي شريطة أن لا تشكل تهديداً حقيقياً للمجموعات المهيمنة. وبحسب بعقليني أنه في منطقة الشرق الأوسط قد يكون هناك ميل صاعد نحو النوع الثالث أو النموذج المصري.² مع ذلك إلى الآن لم يحصل اتفاق شامل حول مسألة تصنيف الهيئات التشريعية العربية لدى مجتمع البحث التشريعي العربي (إن سلمنا بوجوده)، أما المشار إليه في الأدبيات فهو مجرد اجتهادات فردية قد تصدم بانطباعات الباحث أو افتتانه بنموذج دون آخر، مع افتراضنا بمنطقية هذه الضبابية على أساس انعدام البنية البحثية المتخصصة في هذا المجال في العالم العربي التي توجّه وتشكل الإجماع داخل المجتمع البحثي التشريعي وتضفي الرسمية على بحوثه.

من ناحية أخرى، وُظّفت هذه التصنيفات (التصنيفات الغربية) في الدراسات التشريعية المقارنة، حيث حاول ديفيد آرتر David Arter توضيح ذلك في بحثه المنشور في مجلة الدراسات التشريعية عند معالجته للأداء التشريعي للبرلمانات من منظور مقارن. وحيث تعمل الهيئات التشريعية في بلدان تختلف باختلاف تاريخ الأنظمة فيها، والقواعد الدستورية، ودرجة تمثيلها للتمايزات المجتمعية، وفي بعض الأحيان وبشكل ملحوظ في الهيكل والثروة والرفاهية، لأنها تكشف مستويات مختلفة من التنمية المؤسسية والعمل وفقاً لقواعد مختلفة من الإجراءات والوظيفة في النظام السياسي، مع درجات متعددة من الاستقرار التنفيذي؛ قد تكون ملائمة "للتفاوت clustered" الجغرافي لبرلمانات جنوب أوروبا والهيئات التشريعية

¹ Without the author, **legislatures**. P.01. (01/01/2012). <http://www.clas.ufl.edu/users/kreppel/legislatures.pdf>

² Abdo I. Baaklini, " The future of Legislatures in The middle East". In: Michael L. Mezey, **Comparative Legislative Studies Newsletter**. "Legislative Studies Quarterly, Vol. 1, No.4, Nov 1976, p. 567.

لأمريكا اللاتينية وما شابهها، أو على أساس ما يسمى بـ"النضج maturity" الديمقراطي فيما يخص البرلمانات الجديدة في أوروبا الوسطى والشرقية وهلم جرا. مع ذلك، يبقى لكل منها خصوصيته وثقافته التشريعية المتميزة. على سبيل المثال، يكشف بيتر بورنيل Peter Burnell أن الثقافة التشريعية في زامبيا (بلد بسبعين 70 مجموعة عرقية، والعديد من اللغات الإفريقية تسمى بالبانطو Bantu) تتميز بتوطين الزبونية، حيث تم اختراق نزاهة العملية الانتخابية وفقاً لطبيعة مسببة تماماً من الشرطة، وأنه "في حين تمّ الحرص على احترام كرامة مجلس النواب في الجمهورية الثالثة، فإنه لم يتم تشجيع البرلمانين للاعتقاد بالتعويل على مساهمتهم". فالسعي لمقارنة أمثال المجلس التشريعي الزامبي مع ما يسمى بـ"جمعية العالم الأولى First World Assembly" لا يمكن أن يكون إلا كالتشبيه الذي ساقه جيوفاني سارتوري بأنه من المستحيل مقارنة الحجارة بالأرانب. لذلك، أين المقارنة بين المجالس التشريعية؟¹

من هذا الباب، يستفسر مايكل مزي Michael Mezey في دراسته المتميزة في السبعينات حول ماهية الأسئلة الأساسية التي يجب أن تطرح لدى سعيها لمقارنة الهيئات التشريعية؟. الإجابة التي تُعَلِّمنا بها الكثير من أعماله هي: "مدى سلطة صنع السياسة التي لدى المجلس التشريعي؟ هذا هو" سؤال مزي Mezey question في تعريفه لـ "سلطة السياسة Policy Power" للهيئة التشريعية. بعبارة أخرى، القدرة على تقييد أو الحد من السلطة التنفيذية، والدرجة التي يمكن بها للهيئة التشريعية تعديل ورفض المقترحات التنفيذية. ويصرّ فيليب نورتن Philip Norton أن سلطة الرفض، وخاصة إذا مورست أحياناً، لا تجعل من المجلس التشريعي هيئة لصنع السياسة. مع ذلك، فالوصفة السلبية لسلطة السياسة لا تبطل جوهر التساؤل المزي في حد ذاته، فالمشكلة مع سؤال مزي لا تتعلق بشكل كبير بمسألة غياب الأدوات الدقيقة مع فحص مدى سلطة السياسة للهيئة التشريعية a legislature's policy power، والتي بدورها غدت نزعة ضمنية لتقبل، أو على الأقل العمل مع "سلطة السياسة" الموجودة بتسميات ذات صلة. على سبيل المثال، كتب نيكولاس بالدوين Nicholas Baldwin بأنه في حين يعتبر الكونغرس الأمريكي هو "مثال ساطع عن الهيئة التشريعية صانعة السياسات... يمكن تحديد معظم المجالس التشريعية إما كهيئات تشريعية تؤثر في السياسة Policy-Influencing Legislatures أو كهيئات تشريعية بتأثير هامشي على السياسة marginal policy effect". بوضوح، توضع معظم الهيئات التشريعية داخل نمط محدد من التأثير السياسي فقط لإخفاء الخصوصيات في الأداء التشريعي. على هذا الأساس، يُطرح- في نهاية المطاف- السؤال التالي: متى تؤدي الاختلافات في الدرجة إلى اختلافات في النوع؟ وأين تكمن الحدود الفاصلة بين جمعية تأثير السياسة policy-influencing وجمعية صناعة السياسة policy-making؟. ويستخدم سكوت مورجينستون Scott Morgenstern تصنيف "الهيئات التشريعية النشطة/رد الفعل active-reactive

¹ David Arter, "Introduction : Comparing The Legislative Performance of Legislatures", **The Journal of Legislative Studies**, vol, 12, No 3-4, September/December 2006, p. 247.

legislatures" في بحثه عن نموذج عام للسياسات التشريعية في أمريكا اللاتينية. سعى من ساهموا في تحرير مؤلفه أيضاً إلى تطبيق ثلاث فئات أساسية من الدراسات أخذت على الكونغرس الأمريكي على الأرجنتين والبرازيل والمكسيك وتشيلي وهي: العلاقات التشريعية-التنفيذية، الأحزاب السياسية وبنية الهيئة التشريعية، ودراسات الحالة لعملية صناعة السياسة؛ كما أن العديد من الأدوات التجريبية القيمة Valuable تم استحداثها وتوليدها. مع ذلك -في نهاية المطاف- شعر مورجنستون إلى الحاجة لتوليف البيانات مع استجابة لـ "سؤال مزي Mezey question"، وهكذا ربط مشروع التصنيفات الحالية للهيئات التشريعية بطريقة انطباعية إلى حد ما، "أما من حيث سلطة صنع السياسة، فصنّفها -أي الهيئات التشريعية اللاتينية- بصفة عامة على أساس أنها "رد الفعل reactive" كمقابل للهيئات التشريعية الـ "استباقية proactive".¹

فوضع مجموعة أو نسق من التدابير يتم من خلالها تقييم صلاحية، واستطراداً جدوى (أو الفائدة) من الصورة النمطية التشريعية the legislative stereotypes المضمنة في التصنيفات الحالية للهيئات التشريعية ليس بالأمر السهل. مع ذلك، في السعي إلى تحديد وقياس قوة وضعف الهيئة التشريعية ومدى سلطتها السياسية لوحظ معيارين على الأقل تمّ معالجتهما في الأدبيات البرلمانية. أولاً، هناك درجة من الكفاءة التشريعية legislative efficiency، وعلى هذا الأساس تكون الهيئة التشريعية القوية قادرة كمؤسسة على العمل بكفاءة وبشكل حاسم في اتخاذ قرارات سياسية مدروسة، فالكفاءة الجماعية collective efficiency هي المتغير الأساسي والجوهري هنا. ثانياً، هناك مدى من الاستقلالية التشريعية أو بعبارة جويل باركان Joel Barkan's المدى الذي يكون فيه "المجلس التشريعي مؤسسة للسلطة الموازية countervailing power"، على هذا الأساس لاحظ كل من جون كاري John Carey، و فرانتيسك فورمنك Frantisek Formanek و إيوا كربويسز Ewa Karpowicz أن المجالس التشريعية المستقلة هي تلك التي تستطيع وتنفيذ قرارات وإجراءات بشكل مستقل عن السلطة التنفيذية، فمسألة "يمكن can" و "تفعل do" هما بالطبع أمران مختلفان تماماً ويميلان إلى الخلط بين "القدرات التشريعية" و "الأداء التشريعي". كما ينظر -وعلى نطاق واسع- لنظام اللجنة الدائمة standing committee system النشطة والمتخصصة كشرط ضروري للقدر الكبير من الاستقلالية التشريعية فاللجان المتخصصة لديها الوسائل لجمع المعلومات وغرس خبرة السياسات والتوصل إلى القرارات بشكل مستقل عن غيرها من المؤسسات. مع ذلك، في حين أن مثل هذه اللجان قد تخوّل للهيئة التشريعية القدرة على اتخاذ قرارات بشكل مستقل عن السلطة التنفيذية -أي أنها تعزز القدرة التشريعية-، فهي لا تضمن أي احتمال لأن ينعكس ذلك على الأداء التشريعي. في

¹ Ibid, pp. 247-248.

الواقع، فإنّ معظم المجموعات المتنامية من البحوث في الدراسات التشريعية ركّزت إمّا على القدرات التشريعية أو على العملية التشريعية للبرلمانات مما أدّى إلى إهمال الأداء التشريعي.¹ من هذا الباب، ركّزت فئة من الأدبيات التشريعية بحوثها -ضمنياً على الأقل- على الأداء التشريعي للجمعية (the output stage) والتي ضمّت التصنيفات "التقليدية" للهيئات التشريعية على أساس مدى سلطتها السياسية أو تأثيرها في العملية السياسية. وهكذا يصوّر نيلسون بولسبي Nelson Polsby مجموعة متنوعة من البرلمانات تتراوح من "الهيئات التشريعية الساحة/النقاش arena" أو "الجمعيات المشرعة legitimising" التي هي مجرد هيئات مناقشة debating أو تصديق ratifying، إلى الهيئات التشريعية التحويلية transformative، أو الهيئات التشريعية صانعة السياسة التي تمتلك قدرة مستقلة لصياغة وتحويل المقترحات إلى قانون. ويشدّد تصنيف مايكل مزي السداسي على متغيّرين مدى سلطة صنع السياسة ومدى الدعم (سواء على مستوى النخبة أو العامة) للمؤسسة. لكن المشكلة مع هذه التصنيفات المعمول بها (كما أشرنا سابقاً) هو غياب مؤشّرات واضحة لقياس منهجي لسلطتها التشريعية. مع ذلك، لدى وضع سلسلة من المؤشّرات لتقييم الأداء التشريعي للبرلمانات تظهر ثلاثة أبعاد تبدو حاسمة هي:²

¹ تمّ تناول العمل على القدرات التشريعية للبرلمانات مع مزيج من القواعد الدستورية الكلية والهيكل والتنظيم الداخلي والإجراءات (the inputs stage) التي تعطي للمجالس الاحتمال التفاضلي differential potential -ولكن المحتملة فقط- لسيط نفوذها في عملية وضع السياسات والقواعد الدستورية (وخصوصاً طبيعة النظام الانتخابي)، هيكل السلطة التشريعية (سواء مجلس واحد أو مجلسين) وإجراءات التشريع (مثل مسائل أجنحة الرقابة، وجود أحكام حق النقض للأقلية) سوف تتألف/تتجمع لتشكل طبيعة النظام التشريعي والقدرات التشريعية للمجلس. ويجادل جورج تسبلس George Tsebelis -على وجه الخصوص- بأنّ الهيئة التشريعية تخلق خارج طريقة قواعد الحكم تكوينات من "فيتو اللاعبين veto players" يؤدي بدوره لتداعيات على طبيعة ومدى التغيير التشريعي، كما أنّ الهيكل على المستوى الجزئي أو ما وصفه أنتوني ماكغانن Anthony McGann في مقاله "المنظمة الصناعية للمجلس التشريعي" سوف تتيح للهيئات التشريعية قدرات تشريعية تفاضلية. على سبيل المثال، في بعض برلمانات أوروبا الغربية مثل السويد و أيسلندا والنمسا، وفي العديد من برلمانات أوروبا الوسطى والشرقية، بما في ذلك لاتفيا واستونيا وجنوب إفريقيا، للجان الدائمة الحق في المبادرة التشريعية قد تأخذ شكل "مشروع قانون اللجنة"، أو ببساطة صورة من صور العمل التشريعي، وفي كلتا الحالتين تُرسخ اللجنة مع احتمال أن تكون طرفاً فاعلاً مستقلاً. من جانب آخر، لوحظ أنّ القدرة التشريعية أو المحتملة للهيئة التشريعية هو شيء واحد، إلّا أنّ ممارسة هذا أو تحقيقه شيء آخر تماماً، بالتالي يصبح من المفهوم أنّ الجزء الأكبر في الارتفاع المفاجئ الأخير في البحوث ركّز على جوانب العملية التشريعية للجمعية وتكمن هذه الأخيرة في طريقة عمل البرلمانات على مستوى الممارسة العملية (the withinput stage). وهي بطبيعة الحال في أحسن الأحوال غير مساعدة/مفيدة في السعي لتمييز الهيئات التشريعية على أساس أنها قوّة، ضعيفة أو أيّ كان كما لو كانت الفواعل الموحدة، وخاصة في الأنظمة البرلمانية، وهو ما أشار إليه أنتوني كينج Anthony King في دوريته الشهرية من أنّ هناك نماذج للعلاقات التشريعية/التنفيذية، هذه النماذج قد تمّ التحقيق فيها وعلى نطاق واسع في الأدبيات ودور الجماعات الحزبية البرلمانية (الكتل caucuses) واللجان الدائمة، والواجهة الديناميكية بين السلطة التنفيذية والأغلبية التشريعية الداعمة لها (سواء بشكل نظامي أو لغرض ما بالذات) حتى للرقابة. مايكل لافر Micheal Laver -على وجه الخصوص- وجّه اهتمامنا إلى الميل في الأنظمة البرلمانية للأحزاب على اعتبار أنّها الفواعل الموحدة/unitary actors فعند توثيق البحث في عالم السياسة الداخلية للحزب سوف تكشف عن وجود صراع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال الحزب نفسه. باختصار، تعمل الهيئات التشريعية بوضوح بطرق مختلفة على الرغم من الطبيعة المغلقة للمداولات في المجموعات/الكتل البرلمانية الحزبية وكثير من نظم اللجان الدائمة، قد تعني أنّه ما يزال هناك الكثير مما لا نعرفه. انظر: Ibid, pp. 248-249.

² Ibid, pp.250-251.

أولاً، بعد الزمنية temporal، حيث يبدو المنظور الطولاني longitudinal perspective مهم جداً لتسهيل تصميم التغير التشريعي. بهذا الصدد، نجد مقالة اريك قروش Eric Kerrouche على الجمعية الوطنية الفرنسية الذي يميز فيها بين "العصر الكلاسيكي" للجمهورية الخامسة بين 1967 و 1981 وما يسميه "الفترة المرضية" بعد ذلك. وفي مقاله عن إيطاليا يقارن أيضاً جيمس نويل James Newell ويناقض دور الهيئة التشريعية الوطنية في فترتين فرعيتين متميزتين قبل وبعد انهيار نظام الحزب في 1993. وبالمثل بدأ كل من اريك دمقارد Eric Damgaard و هنريك جينسن Henrik Jensen تحليلهما للأداء التشريعي للفولكتينغ Folketing (البرلمان الوطني الدنماركي) في عام 1972، سنة قبل الاحتفال بـ "زلزال الانتخابات earthquake election" الذي شهد ارتفاع عدد الأحزاب البرلمانية من خمس إلى عشر. البعد الثاني هو البعد الكمي quantitative، على الرغم من أنه في السعي لتكميم الأداء التشريعي من المهم أن نشير بأن ما يشكل الاستقلال التشريعي يميل إلى الاختلاف مع البنية الدستورية للنظام. ففي الأنظمة الرئاسية تضم التشريعات التي تعرض وتُسن بشكل مستقل من القيادة الرئاسية وربما رغم أنف المعارضة الرئاسية؛ في الأنظمة البرلمانية من شأن هذا الإجراء أن يكون من التشريع المنتج عبر المشرعين الذين هم ليسوا أعضاء في الوزارة، أو بتعبير وستمنستر Westminster المشرعون/النواب backbenchers من على جانبي الحكومة والمعارضة في الغرفة. مع ذلك، وفي كلتا الحالتين يتم التركيز على التشريع غير التنفيذي، وهو الذي يعبر عن حجم ومعدل النجاح في المبادرات التشريعية المقترحة من طرف النواب في المجلس التشريعي. البعد الثالث هو البعد النوعي qualitative والذي من شأنه دمج تقييم مدى المبادرات التشريعية من المشرعين بمسائل تتعلق بما أشار إليه كل من لوينبرغ Loewenberg و باترسون Patterson بـ "السياسات العامة الكبرى major public policy"، وقد تتضمن هذه السياسات تدابير تحتوي على مبالغ نقدية كبيرة، والتي تؤثر على طيف من السكان أو تتعارض مع المقترحات التي بنيت في برنامج السلطة التنفيذية؛ فجميع مشاريع القوانين التي كسبت الموافقة الملكية في البرلمان البيكاميرالي الكندي بين كانون الثاني/يناير 2001 وتشريع الثاني/نوفمبر 2005 كانت 9.3 % منها مقترحة من طرف النواب ولكن أغلبها كانت تتعلق مثلاً بخلق يوم وطني لإحياء ذكرى معركة Vimy Ridge الاعتراف بالحصان الكندي كحصان وطني، وإنشاء جائزة البرلماني الشاعر... في سياق مماثل، ادعى انغفار ماتسون Ingvar Mattson أنه "في جميع أنحاء أوروبا الغربية معظم مشاريع القوانين المقترحة من طرف الأعضاء والتي سُنّت غير مثيرة للجدل أو غير خلافية وهي تعبر عن جزء ضئيل من التشريع".

في نهاية المطاف، طلب من الباحثين تكييف/اعتماد مقاربة "الهيئات التشريعية كما هي (على علّاتها) a warts-and-all approach" وتوليد بيانات على المخرجات التشريعية التي من شأنها أن تكون مؤشراً أولياً على الأقل للأداء التشريعي للبرلمانات من منظور مقارن، فجمعت أربعة معايير لاستخدامها.

1- إلى أي مدى بادرت وسنت الهيئة التشريعية تدابير بشكل مستقل عن السلطة التنفيذية. 2- إلى أي مدى قامت الهيئة التشريعية بالمبادرة والتشريع فيما يخص السياسات العامة الكبرى/الرئيسية. 3- إلى أي مدى عملت السلطة التشريعية على تغيير أو تحويل المبادرات التنفيذية حتى رغم أنف المعارضة التنفيذية executive opposition. 4- إلى أي مدى قامت السلطة التشريعية على تغيير أو قلب reverse المبادرات التنفيذية في المسائل السياسية الهامة. علاوة على ذلك، طلب من الكتاب تقييم مدى التأثير الذي تمارسه الهيئة التشريعية على الأجندة التشريعية بشكل مستقل عن السلطة التنفيذية. رغم أن "تأثير الأجندة للهيئة التشريعية A legislature's agenda impact" هي -بالطبع- من المسائل الصعبة القياس، فالتأثير قد يكون ممارساً بشكل غير مباشر وعلى المدى المتوسط. فعلى سبيل المثال، فشل المبادرة الخاصة بالعضو يعاد تقديمها باستمرار سنة بسنة، وقد تخرج في نهاية المطاف بشكل إيجابي ولو تأخرت - استراتيجياً- الاستجابة المقنعة من طرف السلطة التنفيذية. كما أن "تقرير الرقابة oversight report" للجنة الدائمة قد يكون له نتيجة مماثلة.¹

ثالثاً: وظائف الهيئات التشريعية في الأنظمة العربية والعالم ثالثة.

يشير الجميع تقريباً ممن درسوا الهيئات التشريعية في العالم الثالث أن معظم هذه المؤسسات كانت هامشية في أحسن الأحوال لاتجاه عمليات صناعة القوانين Law-Making في البلدان والدول القائمة فيها، في حين استند هذا الاستنتاج غالباً وفي المقام الأول على البيانات القانونية والهيكلية، أو في بعض الحالات على أدلة انطباعية impressionistic للغاية والتي كانت تتأثر بشدة بنظرة ضيقة وبرؤية ثقافية مقيدة culture-bound "تتعلق بالنظرة المعيارية التي يجب أن تكون عليها الهيئة التشريعية الفعالة. مع ذلك، أصبحت هذه الدراسات نقطة انطلاق للجهود البحثية اللاحقة. على هذا الأساس، عالج بعض الدارسين فقط- تلك الهيئات التشريعية العالم ثالثة القليلة التي يبدو أنها هيئات فاعلة في مجال صناعة القوانين، في حين اتخذ آخرون ضعف الهيئة التشريعية كفرضيات بحثية، وإنتاج أدلة على أن بعض الهيئات التشريعية التي كان يُعتقد أنها غير فعالة، كانت في الواقع -والى حد ما- أكثر أهمية مما سبق الافتراض به، فالرد الأهم للمجالس التشريعية الضعيفة التي لم تكن مركزية في صناعة القانون أنها استمرت في الوجود حتى الآن؛ وعليه كان لابد من أداء بعض الوظائف الأخرى في الأنظمة السياسية التي استمرت بشكل ما.²

¹ Ibid, pp.251-252.

² Michael L.Mezey, op.cit, pp. 512.

في هذا السياق، طرحت في الأدبيات البرلمانية عدّة تساؤلات ركّزت أهمّها على كيفية تفسير استمرار منطق البرلمانية؟ ثم ما هي العناصر المشتركة في الأنظمة المدروسة والتي تسمح للبرلمان بالبقاء في مركز اللعبة السياسية وتعزيز قبضته وسيطرته عليها؟ هنا، يمكن إبراز أربعة عوامل:¹

❖ العامل الأوّل، هو درجة الشرعية التي يتمتّع بها النظام البرلماني من طرف المواطنين والمسؤولين السياسيين سواء في الدول التي شهدت أزمات سياسية واسعة النطاق مثل إيطاليا، أو التي مرّت بمرونة لدى تحديد إطارها المؤسسي مثل دول وسط وشرق أوروبا؛ علاوة على أنّ البرلمانية صمّمت كإطار دستوري أساسي للديمقراطية. من هذا الباب، يجادل ميشيل دي وال وآخرون Jean-Michel De Waele et al بأنّ النظام البرلماني اختير بأغلبية ساحقة من قبل الدول التي تحرّرت من الحكم السوفيتي لضمان انتقالها إلى الديمقراطية، وبسبب ميلها لتعزيز توافق الآراء وفقدان ثقة شعوبها وخوفها من الانتهاكات المحتملة الاستبدادية لرئيس الدولة. كما أنّ النظام الفرنسي الذي أُعتقد أنّه يمكن أن ينافس النموذج الوسمستري تمّ تجاهله في الديمقراطيات الجديدة، وتمّ التخلي عنه في الممارسة العملية من قبل البرتغال وفنلندا. وتشير الممارسة في بلدان وسط وشرق أوروبا أنّ البرلمان أدّى دوراً أساسياً أو مفتاحياً في عمليات الديمقراطية، فهذه المؤسسة -نتيجة الانتخابات الحرة- رمزّت -أولاً وقبل كل شيء- لوصول هذه الدول إلى الديمقراطية، كما ساهمت أيضاً وبشكل كبير في استدامة هذا التغيير عن طريق تعويض الضعف المتأصل في المجتمع المدني والأحزاب السياسية، مع أنّ هذا الدور انخفض طبيعياً قياساً لهيكلة المجتمع المدني وتنظيمه علاوة على استقرار النظام الحزبي. وأخيراً وليس آخراً، شغلت البرلمانات وظيفة لا يمكن الاستغناء عنها تمثّلت في الشرعنة التي سنأتي على دراستها أدناه.

❖ يكمن التفسير الثاني في أهمية السلطة الرمزية pouvoir symbolique للبرلمانات. وحتى ولو تمّ التخلي وإلى حد كبير على مطالبة البرلمانات بأخذ المبادرة في القوانين والإشراف على أنشطة وأعمال السلطة التنفيذية فإنّها تبقى في أعين وسائل الإعلام والرأي العام تضطلع بثلاث صلاحيات أساسية تتعلق بتمرير القوانين، ومراقبة الحكومة، وتعديل الدستور وإقرار المعاهدات الدولية، والتي يمكن تفويضها عن طريق النواب وبشكل كبير -في هذه الممارسات الثلاث- بسبب المنطق الحزبي، وقواعد البرلمانية المرشدة في البيئة الدولية. كما يبيّن كل من جون ميشيل دي وال De Waele، وبتيا جورجيفا Petia Gueorguieva، و سورينا سوار Sorina Soare أنّ هذا البعد الرمزي له أهمية خاصة بالنسبة لعملية التحول الديمقراطي في بلدان وسط وشرق أوروبا، حيث ظهرت البرلمانات بوصفها ضامنة للديمقراطية والحريات الفردية باعتبارها غرف تأسيسية، وأماكن لتحقيق استقرار الأنظمة والتعبير عن الاحتياجات بوسائل سلمية، لدرجة أننا يمكن أن نتحدث عن "البرلمانية المفرطة surparlementarisation".

¹ Olivier Costa, (et all), op.cit, pp. 24-26.

❖ يتعلّق التفسير الثالث بالكفاءة الكامنة/الأصلية l'efficacité intrinsèque المرتبطة بمنطق التداول واختبار ومراقبة العامة لنصوص التشريع والميزانية والقضايا الاجتماعية والعمل الحكومي. وحتى وإن كنا نستطيع أن نجادل في حقيقة وواقع هذه المداولة، أو ما إذا كانت هناك مزيد من النظريات في الممارسة ما يزال هذا النشاط عاملاً للشرعية لا غنى عنه، فالبرلمان يبقى في عيون المواطنين ليس فقط المكان الذي تعبّر فيه الأغلبية المنتخبة وتصرّح للسياسة العامة تحت رقابة الأقلية، وإنما هو أيضاً منتدى سياسي يقدم رؤية حتى وإن كانت بشكل تدريجي للمناقشات التي تولد داخل المجتمع المدني. بعبارة أكثر واقعية، يوفر البرلمان لباساً مؤسسياً لا نظير له عند إضفاء الشرعية على قرار أو سياسة أو تنظيم. تبقى البرلمانية النموذج الذي يوجّه عفوياً الانعكاسات الدستورية عندما يتعلق الأمر بتحسين اشتغال نظام معين، أو بناء دولة بنظام سياسي ديمقراطي. من هذا الباب، يوضّح جون ميشيل دي وال بأن المسؤولين السياسيين لوسط وشرق أوروبا تبنا تحولاً فورياً إلى ترتيبات مؤسساتية من الشكل البرلماني، من جانبها فريدريك فرون Frédéric Varone ترى أن العديد من المتخصصين في النظام السويسري ينظرون بشكل إيجابي للـ "البرلمانية"، ولاسيما من جهة تحسين إمكانية قراءة النظام، والقدرة على حسم أو إسناد السياسات، وبالتالي تعزيز سلسلة المسؤولية.

❖ يشرح العامل الرابع بقاء survie البرلمانية والمشاركة المتزايدة للبرلمانيين في ممارسة ولايتهم. هذه الظاهرة لم تدرس بشكل كبير من قبل علم السياسة، ويبدو أنها لعبت دوراً جوهرياً في انتعاش أو تعافي البرلمانية. في هذا الإطار، لاحظ بول مانيات Paul Magnette تجدد نشاط البرلمانيين في بلجيكا على مستوى دوائريهم الانتخابية وأحزابهم فضلاً عن المؤسسة نفسها. لا يظهر هذا النشاط من خلال إشراك أفضل في العمل البرلماني فحسب، ولكن أيضاً باستقلال أكبر عن الأحزاب بما في ذلك أحزاب الحكومة. تتجلى هذه الظاهرة بشكل واضح أيضاً في المملكة المتحدة في تزايد حرية التصويت، فالانقسامات الحزبية التاريخية لم تعد بالضرورة بسبب قضايا السياسة الحالية (سواء التكامل الأوروبي أو بعض القضايا الاجتماعية) وهو عنصر مهم. فإذا كانت هذه الاستقلالية تسجّل على الأقل في البرلمانات أو على مستوى الانضباط التصويتي القوي، فإن النواب أيضاً سيظهرون تنامياً في الاستقلالية من حيث مجال الرقابة.

هنا توصف الوظيفة التشريعية أحياناً على أنها واحدة فقط من الغايات المتعددة للهيئة التشريعية وليست بالضرورة هي الأهم كما يشير إلى ذلك باكينهام Packenham "الوظيفة الرئيسية في معظم برلمانات العالم ليست وظيفة اتخاذ القرارات، بل للبرلمانات وظائف أخرى، فالشرعية والتجنيد والتنشئة الاجتماعية هي وظائف سياسية أخرى على ما يبدو أكثر أهمية" خاصة وأن دور الهيئات التشريعية في صنع السياسات تتشارك فيها مع السلطة التنفيذية، على الرغم من اختلاف الأنظمة في مدى قدرة النواب

لجهة اتخاذ زمام المبادرة في السياسة. فمبادرات الهيئة التنفيذية (جميع التشريعات تقريباً) تمر، وفي أخرى قد يكون للمشروعين مجال أكبر لوضع المبادرات على جدول الأعمال.¹

من جهة ثانية، تمت دراسة الوظائف البرلمانية - كما أشرنا سالفاً - في إطار التحول من براديجم التراجع للهيئات التشريعية the decline of legislatures Paradigm، إلى آخر يتعلق بدور البرلمان Parliament's Role في أنظمتنا السياسية. وقبل التطرق لهذه الوظائف بالتفصيل ينبغي التطرق لمصادر تكيّف البرلمانات مع بيئتها العدائية؛ ومن خلال الأدبيات البرلمانية يمكننا رسم صورة عامة لهذه التعديلات/التكيفات التي أظهرت نسبية تأثير بعض الظواهر المتسببة في "تراجع" البرلمانات والموضحة سابقاً:²

➤ بدأ الاتجاه الأكثر بروزاً لتكيّف البرلمانات مع نمو الأنشطة الرقابية على السلطة التنفيذية. في هذا السياق، البرلمان البريطاني - تاريخياً - هو أول البرلمانات - في سنوات الستينات - الذي عمل على استعادة صلاحياته الرقابية بشكل ملحوظ، وأعقب ذلك غرف برلمانات كل من بلدان أوروبا الغربية والديمقراطيات البرلمانية الجديدة. ومن خلال مجموعة من "ردود الفعل المتوقعة" يمكن للبرلمانات استعادة بعض نفوذها على سياساتها الحكومية. مع ذلك، ينبغي توخي الحذر لدى تقييم قدرة البرلمانات في رقابة حكوماتها وخاصة لجهة التركيز أكثر على التحليل الرسمي أو الكمي لإجراءات الرقابة، فيجب على التقييم - في جملة من أموره - أن يأخذ بعين الاعتبار التأثير الذي تمارسه الأحزاب على أداء البرلمانات وطبيعة العلاقات بين التكوينات السياسية الرئيسية. ففي بعض الدول مثل إيطاليا وبلجيكا تؤخذ العديد من القرارات على هامش المؤسسات في إطار المفاوضات بين الحزبية، كما يتم حل معظم النزاعات بالطريقة نفسها وعلى الرغم من أن المسؤولية الرسمية للحكومة أمام البرلمانات تبدو محدودة، فإن هذه العملية لا تتم أو يفترض أن تتم في غيرها من القنوات. فالمفاوضات بين مختلف مكونات الائتلاف تحدّ بشكل كبير من حرية عمل الحكومات بما في ذلك معظم الأغلبية، كما أن الأنشطة الإدارية للوزارات يتم الإشراف عليها من طرف أعضاء الحكومة المنبثقة عن أحزاب الائتلاف المختلفة. وبالعكس، تبقى نشاطية بعض البرلمانات في مجال الرقابة صورية. ففي الحالة البلجيكية والإيطالية لم ترافق لجان التحقيق والأنواع المتعددة من الأسئلة زيادة في القدرة الرقابية للعمل الحكومي أو توجيهه، حيث تكون هذه الأنشطة في الأساس نتيجة لمبادرات فردية غير منسقة، وبالتالي فهي لا تعبر عن إستراتيجية مؤسسة شاملة.³

¹ Mark Pennington, " Theory, Institutions, and Comparative Politics". Op.cit. pp. 122-123.

² Olivier Costa, (et all), op.cit, pp. 17-24.

³ كما تمّ إحياء الرقابة أيضاً على شكل تخصص وظيفي للمنتخبين من خلال الجهاز الداخلي للبرلمانات ولاسيما أنه يعتقد في أوروبا استخدام لجان برلمانية مكلفة بمتابعة إدارة وزارية أو عدة إدارات. وارتبطت تاريخياً بذلك حتى المملكة المتحدة من خلال العمل في الجلسة العامة للغرفة، واعتمدت مبدأ اللجان المختارة a select committee في عام 1979 (وهي لجنة مكونة من عدد صغير من أعضاء البرلمان المعيّنين للتعامل مع مجالات

➤ تؤكد الأدبيات البرلمانية على الدور الذي تضطلع به الأحزاب السياسية في إضعاف سلطة البرلمانات في القرنين التاسع عشر والعشرين بما في ذلك قدرتها على التداول على الرغم من تباين ذلك من حالة إلى أخرى، حيث يتضح ذلك في الحالة البلجيكية والإيطالية، بينما نجد تأثيرها محدود في بلدان وسط وشرق أوروبا بما في ذلك رومانيا أين بقي نظام الحزبية مجزئاً للغاية وغير مستقر نسبياً. مع ذلك، سواء أخذنا بضعف الأحزاب السياسية أو بقوتها المفرطة فإن عملها من خلال البرلمان يعتبر مهماً وأساسياً. من ناحية ثانية، تظهر المساهمات أيضاً أنه يمكننا أن نعتبر كمعظم الساسة الفرنسيين والبريطانيين بأن الاستقطاب عنصر تأسيس في البرلمانية وبأن الأنظمة التي تفلت من هذا الاستقطاب بالضرورة ضعيفة الديمقراطية أو غير فعالة. وإلى جانب الأنظمة التوافقية تتأسس العديد من الأنظمة البرلمانية على التوافق الجيد بحيث تشرف على التعاون المفتوح بين الأغلبية والمعارضة مثلما يظهر ذلك جلياً في الحالة البلجيكية والجمهورية الفدرالية الألمانية؛ ولكن أيضاً إنكار الأقلية وبقائها على الهامش في مسألة وضع القانون أعطى اهتماماً بالعمل من خلال اللجنة التي تفضي إلى الحد من الانقسامات والقيود الخاصة بالفدرالية.

➤ كانت التكنولوجيا العالية في السياسة واحدة من الدوافع الرئيسية للتغيرات التي حدثت في البرلمانات الوطنية، ولدى معالجة الظاهرة في أوروبا الغربية نجد أن العديد من المبادرات قد ظهرت وتضاعفت في هذا الصدد منها: تخصص المنتخبين داخل اللجان، وتنمية خدمات التوثيق والبحث، وإنشاء هيئات متخصصة لمساعدة البرلمانيين في تقييم الخيارات التقنية والعلمية، وتبادل المعلومات في إطار الشبكة الأوروبية للبرلمانات، والتوسع في استخدام جلسات الاستماع العامة للخبراء والممارسين ومختلف الممثلين... إلخ. علاوة على ذلك، لعبت الاحترافية البرلمانية la professionnalisation des

خاصةً أو القضايا الناشئة في النظام الوستمنيسري للديمقراطية البرلمانية)، كما يمكن الاستدلال على الرقابة من خلال الأجهزة الأكثر تخصصاً على مستوى المؤسسات مثل اللجان الدائمة للشؤون الأوروبية والتي توجد اليوم في كل برلمانات الاتحاد الأوروبي، أو الاستخدام الأكثر تواتراً للجان التحقيق. ففي إيطاليا سلطة التحقيق للبرلمان مشابهة للكونغرس الأمريكي وغير محدودة بسبب وجود الإجراءات القضائية. في بلجيكا استخدم المنتخبون هذه الإمكانية لمعالجة قضايا المجتمع ونشر -على نطاق واسع- أنشطتها، وهو اتجاه مماثل موجود اليوم في فرنسا. وقد خلقت بعض الغرف أجهزة أخرى من أجل تحسين قدرة المعلومة للمنتخبين. على هذا الأساس لوحظ في ألمانيا إنشاء لجنة الرقابة البرلمانية لخدمات المعلومات commission de contrôle parlementaire des services de renseignement. وقد ارتبطت الخدمات الإدارية للغرف بوظيفة الرقابة للبرلمان والتي شهدت في إيطاليا تطوراً كبيراً في سنوات الثمانينات بما في ذلك إنشاء "فريق الميزانية" équipe budgétaire المستوحى من CBO (مكتب الميزانية في الكونغرس Congressional budget office) الأمريكي، ومكتب التشريع للجماعة الأوروبية office pour la législation de la communauté européenne. كما نلاحظ أيضاً تطورات تتقارب نحو الاستجواب الفردي للوزراء، هنا نجد أن البرلمان السويدي لديه مثل هذه السلطة في إطار مسؤوليته "الإدارية" وينشط البرلمان الألماني والإيطالي في هذا الاتجاه. ونلاحظ -صفة عامة- "أمركة" الرقابة، ويميل البرلمانيون إلى القيام بدور المعدل أو مقوم الخطأ والتركيز على إنهاء الفساد التنفيذي كما يتضح من التغطية الإعلامية لأنشطة الرقابة للغرفة. ثم هناك -بوجه عام- اعترافاً بالضعف وحالة من عدم قدرة المنتخبين من الحضور بفعالية في العملية التشريعية. مع ذلك، يستفيد النواب من هذا التطور في نطاق تبليغ الخلل الوظيفي التنفيذي والسماح أكثر للتوسط لتحضير أو إعداد التعديلات التقنية الممارسة في الرقابة على "البيروقراطية".

انظر: Ibid, pp. 17-24.

parlementaires أيضاً دوراً هاماً في تكيف المجالس مع هذه الظاهرة نسبياً. ضمن هذا السياق، نجد أن منتخبي شرق ووسط أوروبا افتقدوا للخبرة والقدرة أو الاختصاص بسبب ارتفاع معدل دوران التمثيل الوطني الذي أعاق تشكيل نخبة قادرة على توفير عمل غير تصادمي/ أو صراعي للغرف وتحرير قدرات الخبرات المستقلة.

➤ فيما يتعلق بمنعطف النيولبيرالية فينبغي التحقق من أثر ضعف صناعة القانون على مستوى البرلمانات. فم منذ ولادة البرلمانية كان لها دور نشط ولو نسبياً في وضع القوانين التي تبقى في معظمها مبادرات للسلطة التنفيذية، ولذلك فمن المهم ألا نبالغ في تقدير أهمية الوظيفة التشريعية حتى في القرن التاسع عشر؛ إن إحياء "مركزية" البرلمانات اليوم لا تكون من خلال استعادة وظيفتها التشريعية. في هذا الإطار، يُظهر لوكا فرزيشلي Luca Verzichelli أن بعث البرلمان في إيطاليا لم يكن مصحوباً بزيادة في مساهمته التشريعية التي هي أصلاً آخذة في الانخفاض. فالنواب يستخدمون دائماً وبشكل كبير المقترحات الفردية المرتبطة أساساً بدوافع رمزية بحتة، هذه الممارسة لا تقلل من تفويض السلطة الهائلة لصالح السلطة التنفيذية، بل يتم تعويضها من خلال آليات "المعلومات الشاملة" التي تمكنهم من توفير الرقابة اللاحقة على عمل الحكومة.

➤ شهدنا في العقود الأخيرة تأكيد منطق الكوربوراتيين Corporatiste على الرغم من أن بعض البلدان عرفت هذا النوع من الترتيبات في مرحلة مبكرة وهو اتجاه يميل إلى الانحصار. ينبغي التدقيق في التحليل والملاحظة بأن الكوربوراتية Corporatisme لا تتعارض في حد ذاتها مع البرلمانية Parlementarisme وبدلاً من ذلك جادل دانيال لويس سيلر Daniel Louis Seiler بأنهما من نفس الطبيعة وأن بينهما "انسجام وتوافق". كما تظهر دراسات الحالة القطرية بأنه ليس للكوربوراتية آثار سلبية على البرلمانات. هنا، جادل توربيورن بيرجمان Torbjörn Bergman أن وزن الكوربوراتية الديمقراطية في الحياة السياسية السويدية لم يمنع هذه الأخيرة من أن تكون النموذج المثالي للنظام البرلماني، فالدستور يتكلم بدقة عن الكوربوراتيين، حيث ينص على إمكانية مشاركة المواطنين والمنظمات الاجتماعية في وضع وتنفيذ المعايير، وتسهم هذه الإجراءات قطعاً في الالتفاف على البرلمان، ولكنها في المقابل تضمن التنسيق بين مختلف عناصر الديمقراطية البرلمانية بما في ذلك الأحزاب، وبالتالي المساهمة في عملها. كما أشار بول مانيات Paul Magnette من جانبه بأن الكوربوراتية لم يكن لها تأثير سلبي على النظام البلجيكي، واعترف بأنه من المتعصّبين لنموذج التوافقية الذي صعد مع منطق الكوربوراتيين الجدد néocorporatiste والتمثيل الوظيفي représentation fonctionnelle الذي هدّد النظام في أوائل القرن العشرين. فميكانيزمات التمثيل البديلة هذه عززت التمثيل البرلماني ممّا قلّل من النزاعات ودعم العمل الحكومي، وثقافة التسوية وتقاليده التداول أو التفاوض، بالتالي تهدئة اللعبة السياسية والحد من التوترات الاجتماعية والبين جماعية

intercommunautaire. قويت آثار الكوربوراتية أيضاً من خلال تغييرات وتحولات التمثيل البرلماني فالانفتاح الأكبر للمجالس على تمثيل المصالح شجّع جماعات المصالح على أن لا تركز كل اهتمامها على السلطة التنفيذية، علاوة على أن ضعف هذه الأخيرة -جماعات المصالح- جعلها تسعى للتعويض عن ضعف تمثيلها لدى السلطة التنفيذية بتحوّلها نحو البرلمانات، حتى مع محدودية الأثر المباشر لهذه الاتصالات، فإنها تؤدي دوراً حاسماً في إستراتيجية شاملة لهذه الفواعل تنشط على جميع مستويات عمليات اتخاذ القرار.

➤ أدت تغييرات البيئة الدولية -بالنسبة للكثيرين- إلى استياء المواطنين وإضعاف البرلمانات. اليوم أكثر من أي وقت مضى- هناك فجوة بين الخطاب الذي يتخذه الساسة الوطنيون لاسيما في سياق حملات الانتخابات التشريعية وواقع توزيع السلطة خاصة في أوروبا، فضيق تأطير عدد من السياسات بما في ذلك في المجالات الاقتصادية والنقدية يجعل من الصعب تلبية الوعود الانتخابية، فهي تخلق توترات قوية وتسلب الضوء على ضعف المؤسسات الوطنية يتجاوز الإضعاف التدريجي لصلاحيات البرلمان. هنا، مصداقية البرلمانية هي المعنية بالأمر، حيث يرى بيتر دوري Peter Dorey في العلاقة بين المواطنين وسيادة برلماناتهم المصدر الأساسي لممانعتهم اتجاه التكامل الأوروبي. الآن، دساتير الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي -مثلاً- بدأت تستجيب للنموذج المثالي المزدوج للبرلمانية والتكامل الأوروبي، وقد استجابت البرلمانات في وقت متأخر جداً لهذا الاتجاه، كما يشير أوليفيه روزنبرج Olivier Rozenberg أن تكييفها كان جزئي ومحدود، ولم توفر لها الوسائل اللازمة للتعويض بشكل ملموس ورمزي عن السلطة التي فقدتها.

➤ أحدث ظاهرة تؤثر على البرلمانات تكمن في عمليات اللامركزية. فالمعارضة التاريخية بين مفاهيم البرلمانية والفدرالية والتي وجدت حلاً جذرياً في ألمانيا ثم في بلجيكا توضح تماماً التوترات التي توجد بين مبدأ سيادة البرلمان والاستقلالية المتزايدة لمكونات الدولة الأوروبية. في ألمانيا، التأثير الذي تمارسه المقاطعات على التشريع من خلال البوندسرات Bundesrat (المجلس الاتحادي وهي هيئة مستقلة تماماً) يؤثر على اتساق سياسة الأغلبية الحكومية. صعوبات مماثلة تؤثر اليوم على الدول التي تقول بالوحدوية. فقد بين توربيون بيرجمان أنه في الحالة السويدية الاستقلال المالي المتزايد للسلطات المحلية ومشاركتها القوية في السياسات الاجتماعية تحدّ من قدرة المؤسسات الوطنية على تنفيذ الإصلاحات المقررة في هذا المجال. مع ذلك، لاحظ أريك قروش أن ظاهرة اللامركزية من المرجح أن تفرز سلطة البرلمانين بشكل فردي ولاسيما في الدول التي تسمح بعدد وافر من العهود، كما أوضح بول مانيات Paul Magnette أيضاً أن اللامركزية لا تتطوي فقط على الآثار السلبية، ففي الحالة البلجيكية العمليات الفدرالية تقود منذ سنوات السبعينات إلى المساهمة في استقرار النظام بالحد من الصراعات الحزبية والمجتمعية والمؤسسية

على المستوى الوطني، كما تمّ استبعاد عدد من القضايا الحساسة من اختصاص البرلمان والحكومة والتي وفّرت فيما بعد الثقة. مرةً أخرى، القوة البرلمانية ليست مسألة تسمية اختصاصات، ولكن القدرة على التأثير في العمليات اللامركزية التي تقود بالتأكيد إلى إضعاف البرلمانات الوطنية ولكنها لا تقوّض مبدأ التمثيل البرلماني.

بالرجوع إلى مسألة وظائف الهيئات التشريعية نجد أن هذه الأخيرة تثير قضية هامة في دورها داخل النظام السياسي، فالأدوار الرئيسية في البرلمانات الحديثة تتضمن التمثيل والمداولات والتشريع، وتظهر وظائف أخرى مهمة وحاسمة في بعض المجالس التشريعية وليس في كلّها، فهي تجيز الإنفاق expenditure ومراقبة السلطة التنفيذية. لكن من خلال مناقشة هذه الوظائف سوف نرى كيف أنّ أهمية البرلمانات حتى في الديمقراطيات الراسخة تمتد إلى أبعد من "المهمة الضيقة التي تتلخص في تحويل مشاريع القوانين إلى قوانين". إذ يمكن طرح هذه الوظائف كالآتي:

1- الوظائف التقليدية للهيئات التشريعية.

تعالج الهيئات التشريعية هنا من خلال وظائفها في اتخاذ القرار والمهام التمثيلية التي تقوم بها علاوة على اضطلاعها بمسؤوليات لا تقل أهمية عن التشريع ترتبط بالتداول وإجازة الإنفاق، إذ يمكن النظر إلى هذه الاختصاصات كمهن تقليدية اقترنت بالبرلمانات منذ ولادتها، وشكّلت إجماعاً حولها لدى المجتمع العلمي والممارس، والتي يمكن النظر إليها وتحليلها كالآتي:

1-1 الوظيفة التشريعية Legislative function:

ترتبط الوظيفة التشريعية في جانب منها بمفاهيم سلطة اتخاذ القرارات. وفي حين أنّ الاستنتاج القائل بأنّ معظم الهيئات التشريعية في البلدان العربية وإفريقيا وأمريكا اللاتينية كانت محدودة السلطة في مجال صنع القرار لم يكن بالضرورة غير دقيق (أو خاطئ)، كانت التحليلات التي أنتجت هذه الاستنتاجات قد ارتبطت بوجهة نظر ضيقة فيما يشكل تأثيراً في اتخاذ القرار.¹ عموماً، أصبحت التباينات

¹ ففي كثير من الأحيان، الفرضية المعلنة أنّه إذا كانت الهيئة التشريعية غير قادرة على ممارسة السلطة الكلية لنقول لا للسلطة التنفيذية كالكونغرس في الولايات المتحدة الأمريكية، والأحزاب البرلمانية في المجالس التشريعية الأوربية آنذاك، فإنّ دورها في مجال اتخاذ القرار من المحتمل أن يكون لا شيء. خطوة مهمة نحو توسيع هذا المنظور بالنسبة لسلطة اتخاذ القرار التشريعية والتي اتخذت من طرف جون بلوندال Jean Blondel وزملاؤه في جامعة إسيكس Essex في مقال لهم في الطبعة الشتوية سنة 1969-1970 "الحكومة والمعارضة Government and Opposition". أدخل بلوندال ورفاقه مفهوم "اللزوجة" وتعني قدرة الهيئات التشريعية على مقاومة مبادرات التشريع الآتية من طرف السلطة التنفيذية "فحيث تكون الهيئة التشريعية متوافقة جداً، فإنّ مشاريع القوانين لا تمر فقط، بل ستمر بسهولة كبيرة، كما أنّ الوقت الذي تستغرقه أو عدد المشاركين في النقاش يعتبر صغيراً جداً، وحيث يصبح المجلس التشريعي أكثر حرية، يزداد عدد الوقت المستهلك من طرفه، كما تناقش التعديلات وتمرر بالفعل". ذهب هؤلاء (بلوندال وزملاؤه) لوضع أو اختبار درجات مختلفة لقياس التأثير التشريعي، تشير هذه النقطة بكل بساطة إلى أنّ "دور اتخاذ القرار بالنسبة للهيئة التشريعية ليست متغيرة ثنائية التفرّع، بل سلسلة متصلة تعكس درجات مختلفة من المشاركة. علاوة على ذلك، وكما جادل بلوندال وبشكل أعمق في الهيئات التشريعية المقارنة 1973، أنّ إشراك السلطة التشريعية قد يختلف أو يرتبط بأنواع القضايا التي يجري النظر فيها، قد يكون هناك تأثير تشريعي أقل في مسائل السياسات الواسعة وتأثير أكبر في القضايا الأكثر تحديداً. وقد صيغ منظور بلوندال بشكل

في سلطة اتخاذ القرار التشريعي واضحة من خلال دراسات الحالة لهيئات تشريعية محدّدة، وأشارت مجموعة من الدراسات بأنّه ليس كل الهيئات التشريعية في العالم الثالث ترغب حتى بالمعايير الغربية الضيقة لسلطة اتخاذ القرار. فعلى الرغم من أنّه يعترف بالوظائف الأخرى، أشار ستوفر Stauffer's في مناقشته للكونغرس الفلبيني فيما قبل القانون العسكري بأنّ المشرّعين من خلال مفاوضاتهم مع الرئيس كان لهم دور مؤثّر جداً في تشكيل السياسة العامة إضافة إلى أنّهم استطاعوا رفض مبادرات السياسة الرئاسية. وبالمثل في تحليل مطوّل لـ أكور Agor's يوضّح فيه مشاركة مجلس الشيوخ التشيلي الكبيرة في جميع جوانب عملية صنع السياسة فيما قبل 1973؛ حتى في الأوضاع التي تستخدم فيها الرئاسة سلطات الطوارئ كان لمجلس الشيوخ القدرة على تأجيل أو رفض الإجراء الرئاسي، وعلى عكس تقييم ستوفر الأكثر انطباعاً في تأثير الكونغرس الفلبيني، يستند أكور في مناقشته لمجلس الشيوخ التشيلي على تحليل التشريعات ومقابلات مكثّفة مع أعضاء هذه الهيئة. في السياق نفسه، يتم تقديم منظور أكثر تكاملاً نوعاً ما حول سلطة صنع السياسات في الكونغرس التشيلي من طرف هيوز Hughes ومجاسكي Mijeski (1973)، فمقارنتهم المعالجة لتشيلي وكوستاريكا تعتمد على تحليل مشاريع القوانين المقدّمة من كلا الهيئتين التشريعتين على مدى فترة طويلة من الزمن، وتتعرّز من خلال تبني تقسيم عملية صنع السياسات إلى أربعة مراحل: البدء أو الاستعراض initiation، والتعديل modification، القبول-الرفض acceptance-rejection، والمراجعة review، واستنتجوا أنّ الرئيس في الشيلي يميل إلى الهيمنة على مراحل القبول والرفض والمراجعة في عملية صنع السياسات، بينما يتساوى الكونغرس معه في المرحلتين الأولى والثانية، ووجدوا أنّ الاتجاه نحو سيطرة السلطة التنفيذية أكبر على الرغم من توقعهم أنّ الكونغرس سيحتفظ بالكلمة أو الرأي الأكبر في العملية، ووجدوا أنّ هذا يتناقض مع الوضع في كوستاريكا أين التعامل بشكل أكبر مع السلطة التنفيذية ووفق شروط معها في كل مرحلة من مراحل صنع السياسات. كل هذه الدراسات القطرية الثلاث وجدت بعد ذلك أنّ سلطة صنع السياسات التشريعية تعتبر أساسية حتى بالمقاييس الغربية، ولذلك أثبتت أنّ الهيمنة التنفيذية لا يمكن أن تؤخذ كأمر مسلم به في العالم الثالث.

أعم من طرف مزي Mezey الذي اقترح أنّه يمكن تمييز الهيئات التشريعية عن بعضها البعض على أساس القيود التي كانت "قادرة على طرحها في السياسات المتصلة بأنشطة السلطة التنفيذية"، "فوجود القيود التي يمكن وضعها من طرف الهيئة التشريعية على الفرع التنفيذي للحكومة (السلطة التنفيذية)، والتي من شأنها أن لا تجعل من السلطة التشريعية -مباشرة- عرضة للتفكك أو التأجيل أو الحل يعد أمراً ضرورياً، فالقيود تحد من عمل السلطة التنفيذية ومنعها من صنع السياسات من جانب واحد". وذهب Mezey إلى الإشارة بأنّ طبيعة القيود المفروضة قد تختلف مع مرحلة صنع السياسات (الصياغة Formulation، والتداول Deliberation، والرقابة Oversight)، وكذلك مع طبيعة مجال صنع السياسات. من جانب آخر، وبينما كانت المنظورات التي طوّرت من طرف بلوندا و مزي تنطبق على جميع المؤسسات التشريعية، فإنّها شكلت أهمية خاصة بالنسبة للهيئات التشريعية في العالم الثالث، وتزويد أولئك الذين يدرسون هذه المؤسسات بجهاز مفاهيمي أكثر حساسية لتحديد المشاركة التشريعية في صنع السياسات. باختصار، الاحتمال المفتوح حالياً هو أنّه حتى إذا كانت الهيئة التشريعية غير قادرة على أن تقول لا، فإنّها ما تزال قادرة على التأثير في شكل السياسات باستخدام تقنيات أكثر دهاء لمقاومة السلطة التنفيذية. See: Michael L. Mezey, op.cit, pp. 515.

حقيقة أنه تمّ إلغاء اثنين من هذه المجالس التشريعية في (تشيلي والفلبين)، ولكن في المقابل يمكن الحديث عن مسألة متانة وصمود durability هيئات تشريعية أخرى سيتم تناولها لاحقاً.¹

قدّمت دراسات لحالات أخرى المزيد من الإيضاحات الأكثر دقة حول المشاركة التشريعية في صنع السياسات. حيث أجرى هوبكنز Hopkin's (1970) مقابلات مع (56) من النواب التتزانين سمحت له بتحديد بعض القواعد غير الرسمية التي تحكم أنشطة صنع السياسات لأعضاء البرلمان، تقترح هذه القواعد أن على النواب التعبير عن الانتقادات أو معارضة سياسات الحكومة فقط لأسباب عملية practical وليس من حيث المبدأ on principle، كما على النواب أن لا يعارضوا علناً قراراً سياسياً اتخذته اللجنة التنفيذية للحزب الوطني، في المقابل يمكنهم معارضة سياسات الحكومة في مناقشات الحزب أو داخل الجمعية قبل التصويت عليها في هذه الأخيرة، ولكن بمجرد مرور السياسات، على النواب دعمها فيما بين ناخبهم. هذه "القواعد" قادت هوبكنز إلى أن يستنتج أن البرلمان، في حين يتّضح قصوره أو تقييد دوره في صنع السياسات، فإنه لا يمكن اعتباره "مجرد واجهة لأغراض دعائية"، وأن الانتقادات التي عبر عنها النواب "قد أثرت في بعض السياسات"، وعليه عثر هوبكنز على مقترح وهو أن المعارضة الخاصة بدلاً من الشعبية من المرجح أن تكون طريقة تأثير تشريعية في العديد من الهيئات التشريعية للعالم الثالث، وتأكّد هذا في دراسة مقارنة لكينيا وزامبيا نشرت من طرف هيكس Hakes و هيلجيرسون Helgerson (1973)، تأسست نتائجها على المقابلات والملاحظات الشخصية، وتشير إلى أن المساومة كانت جزءاً منتظماً من العلاقة بين الرئيس والمشرّعين في كلا البلدين، بيد أن هذه المساومة في زامبيا كانت من المرجح أن تتخذ في جلسة خاصة ولذلك لم تكن واضحة وظاهرة في السجلات العامة للأسئلة وفي المناقشات التشريعية كما كان في كينيا، حيث تعد أكثر انفتاحاً وتسامحاً مع أسلوب المعارضة.²

في سياق متصل، ترتبط السمة الثانية بمحدودية التأثير التشريعي داخل الهيئة ككل، لكنه من المرجح أن يكون أكبر عندما يمارس ضمن خصوصية نسبية في اجتماعات اللجان. هكذا، أفادت التقارير بأن الشكل النهائي لتشريع الإصلاح الزراعي في كولومبيا والبيرو تأثر بشكل كبير بالمداولات على مستوى اللجان ليصبح هذا التشريع نافذاً؛ وقد أنتجت الدراسات التي أجريت على برلمانات لبنان وأفغانستان خلال فترة الستينات أدلة على أن التغييرات الكثيرة والمتكررة تمّ إجراؤها في التشريعات التي ترعاها الحكومة داخل اللجنة. في الوقت الراهن ينبغي الإشارة إلى أن المجالس التشريعية في العالم الثالث قد تكون أكثر محدودية في أنشطتها المتعلقة بصنع السياسات إذا ما قورنت بمثيلاتها في العالم الغربي مع ذلك يبقى لديها هامش من المشاركة. مقارنة بالهيئات التشريعية الغربية، فإنها من المحتمل أن تكون

¹ Ibid, p. 516.

² Ibid, p. 517.

أكثر انخراطاً في مرحلة التداولية لعملية صنع السياسات مما قد تكون عليه إذا ما تعلق الأمر بمرحلة الصياغة أو القرار، وهي أكثر انخراطاً في المسائل العملية الضيقة منها في مسائل السياسات الرئيسية وأكثر نشاطاً في المجالات الخاصة مثل المؤتمرات الحزبية أو اللجان مما هو عليه الحال إذا ما تعلق بالمناقشات العامة أو التصويت داخل قاعات الهيئة التشريعية. وهكذا، في حين أن هذه المؤسسات لديها وظائف أخرى غير اتخاذ القرار، فإن البحث المشار إليه هنا ينبغي الحذر أو التنبيه من خطأ الافتراض أن التأثير المحدود في اتخاذ القرار يعني عدم وجود تأثير فيه بشكل كلي.¹

1-2 وظيفة التمثيل Representation:

يتفق معظم الدارسين بأن المجالس التشريعية "تمثل represent" المجتمع الأوسع في الحكومة ولكن السؤال الذي يطرح هو كيف يمكن أن نحكم ما إذا كان، وإلى أي مدى يمكن أن تتحقق هذه الوظيفة ويتم استفاؤها؟ وما ملامح التمثيل الكامل للجمعية؟ الصورة الأولى والمعقولة، هي أن تمثيل الجمعية ينبغي أن يكون صورة مصغرة عن المجتمع؛ الفكرة هنا هي أن السلطة التشريعية يجب أن تشمل المجتمع بكل تنوعه، فالبرلمان ينبغي أن يوازن بين الرجال والنساء، الأغنياء والفقراء، السود والبيض، وحتى المتعلمين وغير المتعلمين بنفس المزيج الموجود داخل المجتمع. ولكن هناك صعوبة كبيرة هنا، ذلك أن تحقيق الهيئة التشريعية التي تعكس المجتمع يتطلب تداخلاً مع العملية الطبيعية للانتخابات، ف نموذج مصغر يمكن أن يتولد عن طريق الكوتا quota وليس الانتخابات، فالمجالس في الدول الشيوعية بالتأكيد حققت مستويات عالية من التمثيل للفلاحين والعمال والنساء، ولكن هذا النجاح كان ثمنه سيطرة الحزب الصارمة على الترشيحات والانتخابات. في الواقع، الصورة المصغرة الصحيحة تم الوصول إليها بشكل أفضل بواسطة الاختيار العشوائي والتخلي بذلك عن الانتخابات كلياً كما هو الحال مع هيئة المحلفين juries في العالم الناطق باللغة الانجليزية.²

من جهة أخرى، يحتاج التمثيل أيضاً لأن يستبدل/ أو يعوض بشكل منتظم خشية أن يصبح مضللاً (أو مغري) بواسطة المظاهر الخارجية للمنصب، فالتناوب rotation يكون أحياناً من خلال الأحزاب الراديكالية الجديدة وإن لم يكن دائماً لفترة طويلة. في الواقع يشير كاي Key (2003) بأن فكرة العالم المصغر a microcosm غير متماسكة في حد ذاتها. في الحقيقة الجمعية كعالم مصغر فكرة غير عملية إن لم تكن "مثالية ideal" على الإطلاق. فالتمثيل في معظم الهيئات التشريعية يكون من خلال الأحزاب والمرشّحون الفائزون مدينون في انتخابهم لأحزابهم، ويصوّتون داخل البرلمان إلى حد كبير وفقاً لأوامره. في هذا السياق، يتعين على أعضاء العمال Labour members في نيوزيلندا الموافقة على الالتزام بقرارات

¹ Ibid, pp. 517-518.

² Rod Hague and Martin Harro, op.cit, pp. 252-253.

التكتّل السياسي الحزبي؛ وفي الهند وفي الحالة القصوى- يفقد الأعضاء مقاعدهم إذا صوتوا ضد أحزابهم. النظرية تقوم على أنهم يخدعون الناخبين إذا ما غيروا الأحزاب بعد انتخابهم، ورغم أن النواب يأتون شيئاً فشيئاً من اللوبيات، مع ذلك ما تزال العملية تعرف على أنها تأتي أولاً وقبل كل شيء من خلال تسمية أحزابهم. في مكان آخر، يمتزج الانضباط الحزبي مع بعض الاستقلالية للأعضاء، ففي فرنسا وألمانيا -على سبيل المثال- ينبغي أن تتوافق الالتزامات الحزبية مع المتطلبات الدستورية التي يكون بها أعضاء الهيئة التشريعية يدينون بالولاء للوطن وليس إلى أي مجموعة داخله. ممارستياً ما يزال التصويت الحزبي مهماً حتى إذا لم يتم فرض ذلك، مع وجود حرص في الحالة النيوزيلندية والهندية.¹

عطفاً على ما سبق، طوّرت أدوات تحليلية أسفرت عن مفهوم أوسع للتمثيل وكان لها دور تحليلي أكبر حيث وضعت أصلاً من قبل والك Wahlk، وإلو Eulau، وبوكانان Buchanan، وفيرغسون في النظام التشريعي. فتوجّهات دور التمثيل كان لها محتوى قوي في اتخاذ القرار، فعلى سبيل المثال حين الاستفسار من المشرعين- حول مدى أهمية آراء الدائرة حين القيام بتصويتهم على القرارات، تتناول هذه المقاربة ما أسماه Eulau و كاريس Karpis بعد استجابة السياسة the Policy-Responsiveness dimension للتمثيل. إنّ مفهوم والك/إلو للأدوار المفيدة ثبت أنه أكثر نفعاً، فالمقاربة هنا -ببساطة- أن تسأل المشرّع "لوصف العمل بأنه تشريع ما هي أهم الأمور التي يجب عليك القيام بها؟" فالمسألة صمّمت أصلاً للتمييز بين توجّهات الأدوار المختلفة التي تجري من طرف نواب/أعضاء نفس الهيئة، ولكن عندما تؤخذ هذه التوجّهات في مجموعها يمكن الوصول إلى استنتاجات حول وظائف هذه المؤسسات. فالنتيجة التي وصلت إليها الدراسات التي اتبعت هذه المقاربة أشارت بوضوح إلى أهمية الأنشطة التمثيلية للمشرعين في العالم الثالث. هكذا، ورداً على سؤال هوبكنز Hopkin's على عينة من النواب التتزانين لوصف مسؤولياتهم، أكّدت الردود في أغلب الأحيان بالعمل مع الدائرة، وشرح سياسة الحكومة، وتشجيع الامتثال encouraging compliance، ونقل مطالب واحتياجات الدائرة إلى أجنحة الحكومة واهتماماتها. وخلص هوبكنز إلى أن "يؤكد أن الدور الناشئ للنواب في تتزانيا يتلخص في أنهم محاورين أكثر من كونهم مداولين/مناقشين أو صانعي قرار". واستخدم هوبكنز في تحليله لدور الكونغرس الكولومبي مقارنة/ أو توجّه الدور المفيد the purposive role orientation التي وصفها والك و إلو بـ"الطقوسي/الشعائري ritualist"، فأكدت على العمل في اللجان ودراسة المقترحات التشريعية التي تسيطر عليها. مع ذلك، تحدث ما يقرب عن (25%) في المئة من المستطلعين عن تمثيل الشعب، أو الدائرة التي انتخب منها كأحد أهم وظائفهم الأساسية.²

¹ Ibid, p. 253.

² ويتبع هوسكينغ Hosking السؤال المفيد من خلال استجواب كل مستطلعيه لتحديد -وبدقة- ما فعلوه لتمثيل ناخبهم، فكانت المهام الثلاثة -في أغلب الأحيان- مساعدة الهيئات على التعامل مع الوزارات الحكومية، وتحديد المشاكل المحلية، ولفت انتباه الرأي العام إليها والقيام بدور الوسيط

يمكن استخلاص عدة استنتاجات بالنسبة للمجالس التشريعية في العالم الثالث من خلال ما جاء في هذه التحاليل للهيئات التشريعية الثلاث (التنزانية، والكولومبية، والتايلاندية). أولاً، تشير هذه التحاليل إلى أن سلوك المشرعين خارج الهيئة التشريعية ينبغي التركيز عليه في البحوث بشكل أكبر؛ ثانياً، تشير هذه الدراسات إلى إمكانية أن تكون لهذه الأنشطة التمثيلية والتي يقوم بها المشرعون بشكل فردي عواقب أو نتائج سياسية تكون جديرة بالدراسة؛ حددت هذه الدراسات بشكل أساسي فئتين من الأنشطة التمثيلية والتي سماها كل من Elau و Karpis فيما بعد "الاستجابة التوزيعية/ أو التخصيصية allocation responsiveness" و "خدمة الاستجابة service responsiveness". وحيث أشارت دراسات سابقة إلى جهود المشرعين لضمان أن دوائهم الانتخابية تحصل على حصتها من نفقات الخزينة الوطنية، وهي الجهود التي تشير إلى الخدمات التوزيعية/التخصيصية التي يطلبها المشرعون لأدائها إلى ناخبهم، أكدت دراسات لاحقة عن المجالس التشريعية في العالم الثالث على هذه الجوانب من التمثيل بدلاً من استجابة السياسة كأهم مظاهر وظيفة الممثل لهذه الهيئة.¹

من ناحية خدمة الاستجابة للتمثيل، كثيراً ما أوجدت المشرع في دور المحقق في شكاوى ombudsmanic التدخل البيروقراطي نيابة عن الأفراد الناخبين. في هذا الشأن، أفادت تقارير ماهيشواري Maheshewari (1976) بأن أعضاء من البرلمان الهندي "لوك سابها Lok Sabha" ينخرطون بانتظام في مثل هذه الأنشطة، كما أشار مارفن واينباوم Marvin weinbaum (1977) إلى أن مثل هذا العمل هو أهم جانب من جوانب وظيفة أعضاء البرلمان الأفغانستاني. ففي الهند -على سبيل المثال- طلب من المشرعين المساعدة للحصول على وظائف حكومية، وفي أفغانستان طلب منهم التدخل في الإجراءات

بين الدائرة والحكومة. ووجد مزي Mezey في الهيئة التشريعية التايلاندية تطابقاً مع ما جاء في جهود كل من هوبكين وهوسكين، حيث كان التوجه الشعائري/الطقوسي مرة أخرى هو المهيمن على الردود المفتوحة العضوية the open-ended حول مسألة الدور الهادف، لكن أكدت الردود الأخرى التداخل بالبيروقراطية نيابة عن الناخبين والتعبير عن مطالب الدائرة الانتخابية، كما ذكر المشرعون التايلانديون أيضاً أنه تم محاصرتهم بواسطة الطلبات التي يؤدونها وهي تعبر عن خدمات سياسية وشخصية مختلفة للهيئات فرادى، فضلاً عن مطالب تأمين الأموال من الحكومة المركزية للمشاريع المحلية. وأشار معظم النواب أنهم يشعرون بالإحباط لعدم قدرتهم على التعامل بشكل فعال مع العديد من هذه المطالب. See: Michael L.Mezey, op.cit, pp. 518-519.

¹ يبدو أن الاستجابة التوزيعية/التخصيصية ستكون مصدر قلق لجميع المشرعين في أي مكان، ولكن في العالم الثالث مثل هذه الأنشطة تبدو كمورد عيش. من هذا المنطلق، يعرف جويل باركان Joel Barkan دور المشرع في أفريقيا كما لو أنه "رجل أعمال" مهمته اكتشاف إمكانات مشاريع التنمية المجتمعية في دائرته الانتخابية، وانتزاع الموارد من الحكومة المركزية لتمويل مثل هذه التعهدات، مشاريع في سياق سلسلة كاملة من مدارس، ومراكز صحية، ومخططات تسوية...ففي تشيلي، ووفقاً لفالينزويلا Valenzuela و وايلد Wilde (1979) كان أعضاء الكونغرس قادرين على تعديل تشريعات الميزانية نيابة عن المصالح المحلية، كما حاولوا بانتظام "ليكون لديهم خط معين في الميزانية لتمويل مشاريع خاصة بهم". وبعد مرور التشريع كان هناك اتصال منتظم بين المشرعين والبيروقراط يهدف إلى تحويل اتجاه أموال الأشغال العامة إلى الدائرة، على أن التداخل مع البيروقراط يكون بشأن المسائل المتصلة بطبيعة وتنفيذ مشاريع التنمية المحلية. وأخيراً، هناك أدلة من دراسات عبر وطنية للهيئات التشريعية العالم ثالثة (كيم Kim، باركان Barkan، توران Turan، جويل Jewell "1983") تعتقد بأن معظم النواب في كينيا، وكوريا، وتركيا كانوا فعالين في الحصول على الموارد اللازمة لمناطقهم. See: Ibid, pp.519-520.

القضائية، بينما في تايلاند صرّح بعض المشرعين بأنه طلب منهم مساعدة أطفال الناخبين للحصول على القبول في المدارس الراقية التي تديرها الدولة. وفي حين أنّ هذا التوزيع/التخصيص وخدمة العلاقة بين المشرّعين وناخبهم قد علّقت على نطاق واسع في دراسات الكونغرس الأمريكي، وفي المجالس التشريعية الغربية الأخرى لأسباب عدّة أهمّها حجم هذه المطالب، وجد هذا النوع من المقاربات التحليلية أهميّة أكبر في دول العالم الثالث، ولذلك فإنّ التعامل مع هذه المطالب برز بوصفه المهمة الرئيسية لهذه المؤسسات وأعضائها لأسباب تتعلق بالآتي:¹

أولاً، أن العلاقة ولي-زبون "الزبونية" التي تمثل حالة أكثر عمومية في الخدمة، متأصلة في العديد من الثقافات "غير الغربية non-western". بكل بساطة، المتوقّع من المشرّعين تقديم شيء ملموس لدوائهم الانتخابية في مقابل التصويت عليهم. ثانياً، لكون جماعات المصالح ليست قويّة جداً في هذه النظم السياسية، فالمطالب الفردية لا يمكن تجميعها بسهولة، كما اكتشف ستايسكل Styskal (1969) في المسح الذي أجراه على المشرّعين الفلبينيين أن ضعف جماعات المصالح يعني أنّ "المصدر الأكثر تكراراً للمطالب على المشرّعين يكون من الناخبين الأفراد غير المنتسبين لجماعات، والذين يأتون بأعداد كبيرة للضغط على ممثليهم للوفاء باحتياجات خاصة أو بما يريدون". ثالثاً، في الدول التي تشهد تغييرات سياسية واجتماعية سريعة، من المحتمل أن تعبّر الاضطرابات الشديدة الناجمة عن خطط مفتعلة مركزياً عن النظام اليومي، ففي العديد من الدول أين يكون المشرّعين هم وحدهم المسؤولين المنتخبين، وحيث أن الوصول إلى البيروقراطية المدنية والعسكرية من المحتمل أن يكون صعباً علاوة على انعدام استجابتها ينتقل المواطنون إلى المشرّع لالتماس الإنصاف لتظلماتهم. رابعاً، يرجع السبب كذلك إلى أنّه في العديد من الثقافات غير الغربية لا يتمايز المجال السياسي مع ما هو غير سياسي؛ هنا يضطر المشرّعون في العالم الثالث للتعامل مع مطالب نادراً ما تواجه نظراءهم الغربيين، منها مثلاً حالة النواب في بنغلاديش الذين طلب منهم التوسط في النزاعات الخاصة بين ناخبهم. ورغم أنّ هذه النتيجة توضح أن جميع المشرّعين في العالم الثالث لديهم القدرة على التعامل مع حجم كبير من المطالب التخصيصية للدائرة، يعد البعض أكثر استعداداً من غيرهم لتحديد دورهم في هذه الظروف.

في هذا الصدد، سعت ثلاث دراسات لتفسير الاختلافات في مواقف المشرّعين في العالم الثالث نحو أدوارهم التمثيلية، حيث تعرض كيم و وو Kim and Woo (1975) لبيانات المجلس التشريعي الكوري لفهم وتحليل السببية، وخلصا أن المشرّعين الذين يمثلون المناطق الريفية والذين فازوا بفارق بسيط ممّن كانوا نشطاء سياسياً -لفترة قليلة نسبياً- أو من خلال غيرها من الجماعات المنظمة، هؤلاء كانوا أكثر توجّهاً نحو دوائهم مقارنة بزملائهم. وأظهرت نتائج الاستنتاجات التي وصل إليها كل من كومبهات

¹ Ibid, pp. 520-522.

و ماريكان Kumbhat and Marican (1976) لدى تحليل مواقف مشرعي الولاية الماليزية مع الأعضاء الجدد من المناطق الريفية ميل هؤلاء نحو التوجه الأقوى لدوائهم. ووجد هوسكين (1971) أن المشرعين الكولومبيين من المناطق الأكثر ريفية والأقسام الأكثر نمواً وعلى الرغم من أنهم كانوا أكثر عرضة للنقطة كانوا أيضاً أكثر توجهاً نحو دوائهم الانتخابية باعتبارها منطقة للتمثيل إذا ما قورنوا بنظرائهم من المناطق الأكثر نمواً وحضرية. على العموم، فإن هذه الحقائق تشير إلى أن المشرعين الذين يمثلون القطاعات الأكثر تقليدية في المجتمع هم الأكثر عرضة للتوجه نحو دوائهم من أولئك الذين يمثلون القطاعات الأكثر حضارية، وهو ما يعطي بعض الدعم لفكرة أن حجم كبير من المطالب التخصيصية التي تأتي للهيئات التشريعية في العالم الثالث، على الأقل في جزء منها، نتاج للثقافات التقليدية المهيمنة داخل هذه المؤسسات وعلى عمل أعضائها.¹

1-3 وظيفة التداول Delibration:

تعتبر وظيفة هامة للعديد من المجالس التشريعية، وهي أن تكون بمثابة هيئة تداولية للنظر في المسائل العامة ذات الأهمية الوطنية. وتتناقض هذه الوظيفة بشكل حاد مع فكرة النموذج/العالم المصغر microcosm للجمعية وبعض الرؤى الحزبية للتمثيل، وتقدم بدلاً من ذلك منظوراً إضافياً لما هي عليه البرلمانات. ففي القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، وقبل صعود الأحزاب المنضبطة disciplined parties، اعتبرت المداولة الغرض المركزي للبرلمانات، وكانت النظرية هو أنه ينبغي على الساسة أن يكونوا بمثابة أمناء على الأمة، وأن يطبقوا معرفة استثنائية وذكاء في المسائل المعروضة عليهم. الواضح جلياً أن هذه الفلسفة من المداولات تقف في معارضة تامة مع الفكرة القائلة بأن التمثيل هو بمثابة العالم/النموذج المصغر. في هذا الإطار، قدم المحافظ البريطاني أدmond بيرك Edmund Burke المقصد الكلاسيكي من الحساب التداولي لدى انتخابه عضواً في البرلمان عن بريستول Bristol في عام 1774 حيث اعترف بورك في خطاب فوزه أنه لا يعرف شيئاً عن الدائرة الانتخابية، وأنه قد أدى دوراً صغيراً في الحملة. وحسبه البرلمان ليس مؤتمراً للسفراء من مصالح متعددة/مختلفة ومتعادية، فكل المصالح ينبغي الحفاظ عليها -بصفته وكيلًا ومدافعاً ضد وكلاء ومدافعين آخرين-، ولكن البرلمان هو الجمعية التداولية للأمة الواحدة، بمصلحة واحدة تعبر عن المجلس بكامل هيئته حيث لا أغراض ولا تحيزات محلية، هنا التوجه مطلوب ولكن للمنفعة العامة الناتجة عن سبب عام للمجلس ككل. "أنت تختار عضواً، ولكن عند اختياره لا يعني هذا أنه عضو في بريستول، ولكنه عضو في البرلمان". بالطبع تستمر اليوم المداولات حتى وإن لم تعد مكانتها بمثل الأهمية التي كانت عليها في وقت بيرك. مع ذلك، يختلف أسلوب التداول عبر البرلمانات. ففي جمعيات الكلام in talking assemblies مثل بريطانيا ونيوزيلندا تأخذ المداولات

¹ Idem.

شكل النقاش في الغرفة، وفي الأولى -خاصة- تجد القضايا الرئيسية طريقها في النهاية إلى غرفة مجلس العموم أين تناقش بالعاطفة وغالباً مع الموهبة، فأرضية النقاش تحدّد طابع المناقشة السياسية الوطنية التي تشكل جزءاً من حملة انتخابية مستمرة. واحدة من إنجازات مجلس العموم هو بالضبط قدرته على الجمع بين المداولات الفعّالة -على الأقل في القضايا الحيوية- والتّحزبية القويّة strong partisanship. وبالعكس، في جمعيات العمل in working assemblies مثل الكونغرس الأمريكي والبرلمانات الاسكندنافية، المداولة هي أقل مسرحية -إن صحّ التعبير- إنّها تأخذ شكل مناقشة للسياسة العامة في غرفة اللجنة، فالأسلوب هنا هو أكثر دقّة وتفصيلاً، والتداول بالمعنى الحرفي هنا هو الدراسة المتأنية للبدل.¹

1-4 وظيفة إجازة الإنفاق Authorizing expenditure:

تعدّ واحدة من أقدم وظائف البرلمان وبخاصة الغرفة السفلى، فأصل البرلمانات الأوروبية يكمن في متطلبات الملك من المال، ومنذ ذلك الحين وكما كتب سبنسر والبول Spencer Walpole "ضرورات الملوك هي فرص للشعوب؛ فالجمعيات كانت قادرة على رفع المظالم قبل منح التمويل (الإيرادات). في بريطانيا استمر هذا التقليد حتى سنة 1982 مع (أيام الاعتماد المالي supply days)" خلالها يمكن للمعارضة رفع أي مسائل تريدها. إجازة الإنفاق واحدة من أقدم وظائف البرلمان ولكنها أصبحت في كثير من الديمقراطيات وظيفة رمزية وشكلية حتى أكثر من وظيفة صناعة القوانين، إنّها تشكل جزءاً من أسطورة myth بدلاً من واقع للسلطة البرلمانية. في الواقع عدم وجود رقابة مالية حقيقية هي نقطة ضعف رئيسية للبرلمانات الحديثة، فعادة ما تقوم السلطة التنفيذية بإعداد الميزانية ليتم بعد ذلك تقديم تقرير فيها للبرلمان، ولكن نادراً ما يكون هناك تعديل، فعادة ما يتم وضع قواعد خاصة بعيداً عن الطريقة التي ينبغي للهيئة التشريعية التعامل بها مع الميزانية. ففي العديد من البلدان (بما فيها بريطانيا، ونيوزيلندا، وإسبانيا) لا يمكن للبرلمان المبادرة بمقترحات للنقّات، بل يمكنه القبول أو رفض مقترحات الإنفاق المقدّمة من طرف الحكومة. في حالات أخرى، مثل الدنمارك وفرنسا يجب أن يصاحب مقترحات الجمعية لزيادة الإنفاق وضع تخفيضات في مكان آخر، وعليه فإنّ موافقة البرلمان في الغالب تكون بعد صياغتها، فعملية تأكيد تسويات الميزانية يتم التوصل إليها فيما بين الدوائر الحكومية، ففي معظم الديمقراطيات بمجرد أن تصل الميزانية إلى الجمعية يكون شأنها محسوماً، فإذا بدأت الجمعية في فك أي جزء من الميزانية فإنّ مجمل الحزمة ستنهار. في السياق نفسه، تعدّ أستراليا من الحالات الخاصة لسيطرة الحكومة على الميزانية. بهذا الصدد، يصف إيمي وهيوز Emy and Hughes الواقع السياسي: "ليس هناك اقتراح من مجلس النواب أبداً حول "رفض التمويل" منذ السيطرة على عملية الاعتمادات المالية برمتها

¹ Rod Hague and Martin Harro, op.cit, p. 254.

وبشكل ثابت من طرف السلطة التنفيذية... علاوة على ذلك، يبدو أن أعضاء مجلس النواب يفتقرون إلى كل معرفة أو إدراك بالإجراءات المالية التي هي في نهاية المطاف حاسمة بالنسبة لمفهوم الرقابة البرلمانية". وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية الاستثناء الكبير، فما يزال الكونغرس أساسياً في صنع الموازنة الأمريكية، فالدستور يضع سلطة الضرائب بشكل خاص في يد مجلس النواب: "يجب على كل مشاريع القوانين الخاصة بزيادة الإيرادات أن تتبع أو يكون مصدرها مجلس النواب". وبالمثل يجب على كل الأموال التي تنفق من طرف الإدارات التنفيذية -بموجب الدستور- تحت عناوين محددة للإنفاق، وأن يكون قد وافق عليها أعضاء الكونغرس؛ فعدم وجود إتمادات من قبل الكونغرس يعني عدم وجود برنامج حكومي؛ حيث كتب Flammang وآخرون من أنه "دون موافقة أعضاء الكونغرس لا مال يمكن أن يدفع للمساعدات الخارجية، ولا مرتبات لجنرالات الجيش أو حزم/دبابيس الورق paperclips للبيروقراطيين". وبالنظر للفصل بين السلطات، لا تستطيع السلطة التنفيذية افتراض أن أي إنفاق سيكون وشيكاً. كذلك الميزانية الفدرالية الشاملة التي يتعين على الرئيس بموجب القانون عرضها على الكونغرس كل عام، والتي تخضع هي أيضاً لمراجعته. إضافة إلى ذلك، أنشأ الكونغرس في السبعينات مكتب الميزانية الخاص به في محاولة لمطابقة المهارات المتوفرة للجانب التنفيذي، ونتيجة لذلك فإنه يمكن نشر خبرات مالية كبيرة في تحليل مقترحات الرئيس، والنتيجة هي أن الميزانية السنوية الأمريكية أصبحت لعبة متقنة، فالسلطة التنفيذية والتشريعية تأمل كل واحدة منهما انضمام الجانب الآخر إلى مقترحاتها قبل أن ينفذ المال ويرسل الموظفون إلى منازلهم دون أجر كما حدث لفترة وجيزة سنتي 1995¹ و 2013.

2- المجالس التشريعية والتنمية: الوظائف والأدوار الجديدة لبرلمانات العالم العربي والثالث.

دارت أسئلة بحثية حول وظائف الهيئات التشريعية في العالم الثالث، والتي كانت الشغل الشاغل لعدد من العلماء حول ما يمكن القيام به مع دور المؤسسة في عملية التغيير المجتمعي. خلق هذا أجندة بحثية أكثر تحديداً تبحث في دور السلطة التشريعية في تجنيد النخبة السياسية، وفي تسهيل التكامل السياسي وفي حشد الدعم لسياسات الحكومة، وفي إضفاء الشرعية على الأنظمة السياسية، وفي تصميم التشريعات التي تهدف إلى إحداث التغيرات الاجتماعية والسياسية.

2-1 تجنيد النخبة Elite Recruitment:

يشير التجنيد السياسي بداية إلى جميع الأنشطة والإجراءات التي يتعين الاضطلاع بها في المنظمات لاختيار الموظفين الجدد لحيازة مناصبهم. وبالمثل، ووفقاً لتعريف بوبيو Bobbio التجنيد السياسي هو الذي يتم وينفذ "في الهياكل السياسية وخصوصاً في الهيئات التشريعية ووكالات قادة الأحزاب" وله وظيفة تكمن "في ضمان to ensure" "أدوارهم" التي يتم "تغطيتها بشكل سليم". ويرى بوبيو

¹ Ibid, p.257.

- علاوة على ذلك- أنه بالرغم من تركيز نظرية التجنيد على معايير الانتقاء، فإن العوامل النفسية والاجتماعية ما تزال تعتبر من المحددات الأساسية التي تقوم عليها عملية التجنيد وتشجع على الدخول والمهنية¹. من هذا الباب، تصف بحوث التجنيد خلفيات الناس الذين تولوا مناصب النخبة، واختلافاتهم عن الجمهور العام، والعملية التي تم تجنيدهم بها لهذه المناصب. وبالرغم من أن المشرعين لم يكونوا دائماً النخب الأكثر تأثيراً، فإن المعلومات حول هؤلاء كانت دائماً أكثر إتاحة من المعلومات الخاصة بأعضاء الحزب أو البيروقراطية العسكرية. في بعض الأنظمة أيضاً تعد المجالس التشريعية المجال التدريبي لأعضاء المستقبل من النخب التنفيذية. وعليه، حين دراسة خصائص المشرعين يعني هذا أننا بصدد دراسة خصائص مكلفي المستقبل للمناصب الأكثر تأثيراً. لا تبحث هذه الدراسات بشكل مباشر في العملية التجنيدية ولكن تبدو أكثر اهتماماً بما تسهم به الهيئات التشريعية وأعضاؤها في التغيير السياسي. كانت أول وأكمل دراسة من هذا النوع هي دراسة فراي Frey's (1965) التي حلل فيها الجمعية الوطنية العليا لتركيا Grand National Assembly of Turkey وشرح لماذا أجرى هذه الدراسة؟ ولاحظ أنه "إذا نظرنا إلى الخلفية الاجتماعية للنواب... يحصل المرء بحكم الواقع عن معلومات حول الخلفيات التي تتعلق بجميع المكاتب والوزراء، وعن القيادة الرسمية للمجلس فضلاً عن قيادات الأحزاب السياسية العليا"، وقاده هذا المنطق إلى جمع معلومات عن التعليم والمهنة والخلفيات الأسرية والمعتقدات الدينية والعمر والجنس لـ 2210 نائباً خدموا في 10 مجالس عقدت ما بين عام 1920 و 1957. علاوة على ذلك، حلل هذه

¹ ويشير بوتنام Putnam's إلى التجنيد السياسي باعتباره "العملية التي تحدد من بين الملايين من الناس بدافع اجتماعي وسياسي الفئة التي تشكل الطبقة السياسية The Political Stratum ممن يصلون إلى مناصب التأثير الكبير على المستوى الوطني". ويلاحظ أن بوتنام شدد على أهمية الترقّي في عملية التجنيد، الأمر الذي يؤدي ببعض الأفراد (الرجال المحظوظين ذوو الدافعية) للترقّي من مستوى إلى آخر أعلى (مع تأثير وطني كبير). على النقيض نجد أن التجنيد عند بوبيو Bibbio لا يرتبط بالتأثير أو النفوذ الهيراركي أو تفوق واحد عن الآخر، فعنده تظهر الوظيفة أكثر أهمية من السلطة. من المهم أيضاً أن نلاحظ أن بوتنام يذكر اثنين من صفات التجنيد المحتملة والتي تكمن في الحظوظ والدوافع الاجتماعية، وبما أنه يمكن الإشارة إلى الحظ الاجتماعي socially advantaged بأنه أي من الموارد التالية، مواد material (الثروة)، أو موارد رمزية symbolic (الهيبة prestige)، أو الإقناع (على مستوى القاعدة والشبكات الاجتماعية)، أو المعرفة (التعليم والخبرة أو المهارات)، ومن حيث أن الدافع يعبر عن الطموح أو على الأقل يقدم على أساس من يرغبون في تعزيز المنفعة الجماعية، أو المجموعة، أو على الأقل أنفسهم (منفعة خاصة). نجد أنه ليس كل من هو مرشح سيتم تعيينه أو تجنيده، فقط أولئك الذين ينتمون إلى واحدة أو أكثر الفئات/أو التجمعات الخاصة. علاوة على ذلك، لاحظ كيلر Keller بأنه من الناحية التاريخية يتم النظر إلى نوعين رئيسيين من السمات المرغوب فيها للمرشحين للولوج إلى المناصب العليا للنخبة واحدة هي التفوق المفترض المتأصل بيولوجياً واجتماعياً، وأخرى تتعلق بالجدارة أو المهارة لدى تأدية مهمة أو أكثر، وأدرج النوعين الرئيسيين في محتويات أو سمات التجنيد بطرق مختلفة وفقاً للقيم السائدة في كل مجتمع. ويضيف كزودنوسكي Czudnowski's بأن الذين يتشكل منهم التجنيد السياسي يكمن في "العملية التي يقوم من خلالها الأفراد أو جماعة من الأفراد بالتداول على أدوار سياسية نشطة". في هذه الحالة لا تكمن الفكرة في الحراك السعودي (أو الترقّي)، ولكن في تغيير الأدوار، إذاً يمكن أن يفكر أحد باحتمالية الاحتراف السياسي المهني a professional political career وهي لا تعني في كل الحالات ارتفاعاً من حيث السلطة والقوة (أو النفوذ)، كما لا يعتبر كزودنوسكي أن المجندين المحتملين يملكون صفات بارزة أو حتى الدافع، كما لا يقتصر التجنيد على أقلية أو تجمع. للتفصيل أكثر انظر:

Héctor Villarreal, "Political Recruitment Theory on Cabinet Appointments". In: (Theme panel: Political Elites: Comparative Perspectives, IPSA World Congress of Political Science, Santiago de Chile, 2009), pp. 01-03. (26/11/2013). http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_1024.pdf.

البيانات لتحديد خصائص القيادة والمجموعات الحزبية داخل البرلمان. وأخيراً، فالجانب الطولي/التاريخي للبيانات سمح بتحديد وضبط تحليلات التغير مع مرور الوقت بشأن جميع هذه الأبعاد، فسمح هذا للتوصل إلى استنتاجات حول طبيعة النخب في تركيا والعالم النامي وكذا حول عملية التنمية السياسية كما انعكس ذلك على تغير تكوين النخب، وقاد نطاق بيانات Frey's وعمق تحليله لأن يكون كتابه نموذجاً لمستقبل هذا النوع من الدراسات.¹

في السياق نفسه، نفذت واحدة من هذه الدراسات من طرف ستوفر Stauffer الذي بحث في خلفيات أعضاء الكونغرس الفلبيني خلال خمس دورات امتدت في الفترة ما بين 1921 و 1962، فسعى لتحديد كيف يتغير تشكيل الكونغرس، وعمّا إذا كانت التغيرات السياسية والاجتماعية في البلاد تنعكس على التغير في عضوية الهيئة التشريعية، والأهم من ذلك في تكوين المصالح الممثلة داخل الهيئة التشريعية. في نفس الاتجاه، كان تأثير التغير السياسي في تشكيل التركيبة التشريعية أيضاً محور تحليل ليفين Levine's (1968) للتحديد في الهيئات التشريعية للبلدان الإفريقية الناطقة بالفرنسية، وبشكل أكثر تحديداً قيّم أثر الاستقلال والانقلابات العسكرية وظهور أنظمة الحزب الواحد على تكوين وتشكيل الهيئات التشريعية وطبيعة التجنيد فيها. المقاربة البديلة لهذه التحليلات الزمنية هو أن ننظر إلى تركيبة الهيئة التشريعية في إطار زمني معين ونسأل ما الذي يجب أن نخبرنا به عن سياسات البلاد؟ كمثال على ذلك نجد أن بيانات مقابلة رنيس Ranis's حول الخلفيات ومواقف المشرعين الأرجنتينيين كشفت أن الخبرات كالتعليم والتدريب الجامعي في الخارج تربط بمرونة أيديولوجية أكبر. وبالمثل أشارت بيانات فيرنر Verner's 1970 عن المشرعين في غواتيمالا عن اختلافات معينة في الخلفيات بين المشرعين اليساريين Leftist واليمينيين Rightist، حيث يعدّ هؤلاء -اليمينيين- أكثر احتمالاً من سابقهم في أنهم قد سافروا وتلقوا تعليمهم في الخارج. فالآثار المترتبة على كل من هذه الدراسات هو أن خلفيات المشرعين في البلدان النامية تؤثر في طبيعة الصراع السياسي داخل المجلس التشريعي. في الإطار نفسه، قدمت دراسة شولتز Schultz's (1973) هذا التقليد في البحث كخطوة هامة إلى الأمام من خلال دراسة أثر "سياقات التغير السياسي على أنماط التجنيد السياسي" وذلك بالمقارنة بين خلفيات المشرعين في "الأنظمة الانتقالية transitional systems" مثل إيران وسوريا والهند وتركيا بخلفيات المشرعين في العديد من البلدان الغربية.²

¹ Michael L. Mezey, op.cit, pp. 522.

² هنا يمكن الإشارة أيضاً للدراسة التي قام بها سعود محمد العتيبي تحت عنوان "التجنيد السياسي في المملكة العربية السعودية: دراسة لأعضاء مجلس الشورى ومجالس المناطق"، حيث هدف البحث إلى وصف التجنيد السياسي في المملكة العربية السعودية من خلال دراسة الخلفية الاجتماعية للمجندين لمجلس الشورى ومجالس المناطق. كما قام البحث بمقارنة الخلفية الاجتماعية للمجندين السعوديين بالمجندين في الدول المتقدمة والدول النامية، وقد أظهرت الدراسة تشابهاً كبيراً بين الخلفية الاجتماعية للمجندين في المملكة العربية السعودية وفي الدول المتقدمة والدول النامية خاصة فيما يتعلق بالسن والمستوى التعليمي والمهنة، فمعظم المجندين لمجلس الشورى ومجالس المناطق كانوا فوق سن الأربعين ومن الحاصلين على مؤهل جامعي وأتوا من القطاع الخاص والبيروقراطية. للتفصيل أكثر انظر: سعود محمد العتيبي، "التجنيد السياسي في المملكة

واستنتجت أن هناك اختلافات منتظمة في الخلفيات بين المجموعتين، فالخلفيات في النظم الانتقالية من المحتمل أن تكون من الوظائف الحكومية والزراعية، فهم من الشباب المتعلمين تعليماً عالياً، وتمتاز بعدم إنفاقها قدراً كبيراً من الوقت في الوظائف التشريعية؛ في المقابل فإنّ المشرّعين في الغرب هم إمّا محترفين Professional أو من رجال الأعمال، وهم أكثر استعداداً من نظرائهم في العالم الثالث ليتوافقوا مع ناخبهم في خلفيتهم التعليمية، وقد ينفقون الكثير من حياتهم للعمل في المجلس التشريعي. ربما الرسالة الواضحة من تحليل شولتز عبر الوطنية cross-national زيادة على العمل الإضافي في دراسات الدولة الواحدة لـ فري و ستوفر و لوفين هو أنّه كنتيجة للتغيرات التي تحصل في النظام السياسي، فإنّ تركيبة النخبة التشريعية ستتغير تبعاً لذلك، فبقدر ما يكون التفاعل السياسي كبير بقدر ما ينعكس ذلك على المجلس التشريعي، فالدراسات المختارة المعروضة من قبل رنيس Ranis و فيرنر Verner تشير أن أنواعاً مختلفة من المشرّعين تعني أنماط مختلفة من الصراع. بالإضافة إلى التأثير بمرحلة التنمية، قد تتأثر تركيبة الهيئة التشريعية بالبيئة التي من خلالها يكسب أو يفقد الأعضاء/النواب مقاعدتهم. في مقالة نظرية متميزة جادل سليغمان Seligman's (1975) إلى أن الخدمة في معظم الهيئات التشريعية في العالم الثالث تستلزم مخاطر سياسية كبيرة وفي بعض الأحيان شخصية. في مثل هذه الأنظمة "عالية المخاطر" الحرمان الذي ينجم عن فقدان الوضع/المركز السياسي "يولد الرؤى السياسية التي تتعارض بشدة إذا ما قورنت بتلك الموجودة في الأنظمة المنخفضة المخاطر، وحيث أن الوظائف السياسية هي من المهن الخطرة فإنّه ينظر للسياسة كما الحياة أو الموت، كل السلطة أو كل الإذلال total power or total humiliation، ولا يوجد شيء بينهما. باختصار، فإنّ تكلفة الحصول على المنصب (بالمال وربما بالمخاطر) وتكلفة فقدان (خسارة المركز/المكانة، نهاية الحياة الوظيفية السياسية، وفي بعض الحالات السجن والموت) تعد مرتفعة جداً. عليه، هناك نوعين من المشرّعين يسود في مثل هذه الأنظمة، "الحذرين المتملقين الذين يبدون مرونة في السعي نحو السلامة والفرصة safety and opportunity، خوفاً من العقوبات الشديدة التي تجلب الاستياء أو الأذى" و "سياسي متعصب ومغامر يسعى للرهانات العالية وهو على استعداد للمخاطرة بالسلامة لتحقيقها" لأن أصحاب المناصب في الأنظمة عالية المخاطر بحاجة لحماية أنفسهم بـ "المساند" للتحصن ضد "المخاطر التجنيدية والمهنية العالية"، ومن المرجح أن يتسم سلوكهم بـ "المحسوبية والعصبوية، والفساد، وبناء علاقات السلطة".¹ في السياق نفسه، وجد بعض الدعم التجريبي لنظرية

العربية السعودية: دراسة لأعضاء مجلس الشورى ومجالس المناطق". مجلة جامعة الملك سعود: العلوم الإدارية، المجلد 9، العدد 2، 1997، ص 433-413.

¹ يمكن لأنماط التجنيد التشريعي Legislative Recruitment أن تكون بمثابة مصدر مهم للمعلومات عن الممارسات الزبائنية للأحزاب السياسية، هذه الممارسات غالباً ما تكون ضمن إستراتيجية مدروسة من الأحزاب لتعزيز النوع الزبائني من الروابط بين السياسيين والمجتمع. وقد جادل علماء ودارسي التجنيد السياسي منذ فترة طويلة بأن خصائص الخلفية الاجتماعية هي عوامل هامة في تفسير من يحصل على الأصوات

سليغمان في الدراسة المقارنة التي قام بها تشونغ ليم كيم Chonglim Kim's (1971) للمشرعين الكوريين ومشرعي الولايات الأمريكية، فوجد أن خسارة المركز/الوضع السياسي فيما بين المرشحين الكوريين أكبر بكثير عما هو عند الأمريكيين الذين خسروا الانتخابات. وتميل معلومات من عدة أنظمة سياسية أخرى لتأكيد وجهة نظر سليغمان بأن الهيئات التشريعية في العالم الثالث، وخاصة تلك المعرضة لاعتداءات غير دستورية extra-constitutional تتسم/تصنف بأنها مؤسسات عالية المخاطر are high risk institutions، من خلال أنماط السلوك الانتهازي للأعضاء الذي تنبأ به سليغمان.¹

2-2 التكامل Integration:

يغطي مصطلح التكامل بحسب مايرون وينر Myron Weiner "مجموعة واسعة من العلاقات الإنسانية والمواقف ودمج الولاءات الثقافية المتنوعة والمتمايزة وتنمية الحس الوطني، كما يعني تكامل الوحدات السياسية في إطار إقليمي مشترك مع الحكومة يمكنها من ممارسة السلطة، علاوة على التكامل

الانتخابية (من يُنتخب) لشغل المناصب العامة، وكيف يتصرف هؤلاء الممثلين المنتخبين لاحقاً. في هذا السياق، يقدم فيرنر باتزلت Werner Patzelt لمحة رئيسية لهذه الأدبيات والنتائج التي توصلت إليها فيما يتعلق بأوروبا الغربية. فالتجنيد البرلماني هو أيضاً جانب من الأجندة البحثية الأكثر شمولية للنخب السياسية في أوروبا ما بعد الشيوعية، وهو أيضاً -التجنيد البرلماني- متغيرة رئيسية في كيفية استخدامها من طرف الأحزاب السياسية لهيكل التبادلات الزبائية. الاقتراح الذي يختبر هنا هو أن اختيار المرشحين للمناصب البرلمانية يشكل آلية هامة لإقامة علاقات بين الأحزاب والدوائر الانتخابية الغنية بالموارد في الأنظمة الحزبية الموجهة زبونياً، فالمناصب في الحصة الفائزة من القوائم الانتخابية للأحزاب يتم عرضها من هذا المنظور باعتبارها شكلاً من أشكال المكافأة التي تتلقاها الدوائر الانتخابية من الأحزاب في مقابل الحصول على تأييدهم القائم على الموارد، هذا النوع من التبادل من المرجح أن يكون مستدام وفعال فقط تحت ظروف معينة. ضمن هذا السياق، هناك أدلة وافرة على أن مجتمع الأعمال (النوع الأساسي للدوائر الغنية بالموارد) هو المصدر الحاسم للتمويل الحزبي في البلدان الانتقالية، فغياب أو ندرة التمويل العام للأحزاب السياسية يؤدي إلى تفاقم اعتماد السياسيين على رعاية Sponsorship الأعمال التجارية في جميع أنحاء مناطق ما بعد الشيوعية، فتحتاج الأحزاب لموارد هذه الدوائر الانتخابية من أجل المنافسة بنجاح سائد في السوق السياسية. فالظروف الخاصة للتحول الديمقراطي جعلت من التجنيد البرلماني سمة هامة من التبادلات الزبائية، فالتحولات تولد بيئة عالية من عدم التأكد سواء من الناحية القانونية أو الملكية بالنسبة للشركات مما يضطرها إلى التماس الحماية السياسية الشخصية، بيئة عدم اليقين هذه، فضلاً عن الإطار التنظيمي يمنع مجموعات الأعمال من الاعتماد حصراً أو في الغالب على وعود الحزب في السياسة أو التمثيل الموضوعي لمصالحهم، وعليه تسعى مجموعات الأعمال بدلاً من ذلك للتمثيل المباشر في هيئات صنع القرار مثل البرلمان الوطني، هذا الذي يصبح -بناء على ما تقدم- جزءاً مهماً من استراتيجيات مجموعات الأعمال لحماية وتعزيز مصالحها، فالتواجد في وضعية عضو البرلمان يعد مفيداً ليس فقط بسبب هيئته العامة أو بسبب الوصول إلى صانعي القرار السياسي، ولكن شغل مقعد النائب -في العديد من بلدان ما بعد الشيوعية- يحتم الحصول على بعض الحصانة من الملاحقة الجنائية، والتي تحظى بقيمة عالية من طرف رجال الأعمال العاملين في بيئة قانونية من عدم اليقين Uncertain Legal Environment. النموذج غير الرسمي للعلاقات الزبونية بين السياسيين ومصالح رجال الأعمال تنطوي على تبادل الأماكن في القائمة الانتخابية في سبيل المساهمة المالية، فتقدم الأحزاب رجل أعمال تمثيلي مع إمكانية دخول البرلمان على تذكرة الحزب، في المقابل توفر مجموعات الأعمال للأحزاب الموارد المالية اللازمة لتشغيل الحملات الانتخابية أو لتغطية نفقات سياسية أخرى. فالخلفيات المهنية للمرشحين الذين يظهرون في الجزء الفاز من القائمة الحزبية يتم تصويرها كمورد للمعلومات حول نوع المصالح الاجتماعية التي من المحتمل أن يمثلها النواب؛ النموذج يفترض أن طبيعة البيئة القانونية والاقتصادية فيما بعد الشيوعية تحفز مجموعات الأعمال (رجال الأعمال) لتحقيق التمثيل المباشر في البرلمان. للتفصيل أكثر في هذا الموضوع انظر:

Oleh Protsyk and Marius Lupsa Matichescu, " Clientelism and Political Recruitment in Democratic Transition : Evidence from Romania", *Comparative Politics*, Vol. 43, No. 02, January 2011. pp. 207-210.

¹ Michael L.Mezey, op.cit, pp. 523-524.

بين الحكّام والمحكومين، وإدماج المواطنين في عملية سياسية مشتركة. وأخيراً، إدماج الأفراد في منظمات ذات أنشطة هادفة".¹ وتشير خلفيات المشرّعين أيضاً إلى أيّ مدى يعد النظام السياسي متكاملاً، فالتكامل السياسي ينطوي على التغلغل في الجماعات الأولية، والمهنية، والجغرافية للدولة بواسطة تحديد الهوية الوطنية الأوسع نطاقاً. هنا طريقة واحدة لضمان التنوع الاثنى والجغرافي للمجموعات التي لها هويات خاصة واحتياجات ينبغي احترامها من خلال المجموعة مع التمثيل الكافي والملائم في الهيئة التشريعية. في لبنان -وربما أكثر من أي دولة أخرى- تاريخ المجلس التشريعي ارتبط ارتباطاً وثيقاً بالتحدي المتمثل في خلق والحفاظ على الوحدة الوطنية في أمة منقسمة عرقياً، فقصة كيف أنّ البرلمان اللبناني أصبح عنصراً أساسياً لتوفير التمثيل العادل لمختلف المجموعات الإقليمية والطوائف الدينية لهذا البلد هو ما قيل في التنمية التشريعية والسياسية في لبنان Legislative and Political Development in Lebanon بعقليني Baaklini's (1976)، فكان البرلمان اللبناني المكان الذي جُلبت فيه هذه المجموعات "معاً لتخطيط و رسم المسار المستقبلي" و "لوضع مبادئ التعايش في دولة لبنان التي أنشئت حديثاً آنذاك، فالأحكام الدستورية والقوانين الانتخابية اللاحقة مصممة لتوفير "التمثيل العادل في السلطة السياسية لكل المجتمع" والتي تم وضعها وابتكارها في المجلس التشريعي.²

يعدّ تيسير تمثيل المجموعات الاجتماعية دوراً أساسياً في العديد من المجالس التشريعية، هذه الأطروحة موجودة في كثير من البرلمانات العربية، ففي سوريا وعلى الرغم من أنّ قيام الأحزاب السياسية -على وجه الخصوص- على أساس الهويات العرقية والدينية يعد محظوراً بموجب القانون، فإنّ احتلال

¹ فالعملية فيما يتعلق بالتوصل إلى إجماع بقيمة الحد الأدنى اللازم للحفاظ على النظام الاجتماعي و " السلوك التكامل Integrative Behaviour" يشير إلى قدرة الناس في مجتمع معيّن على تنظيم بعض الأغراض المشتركة. ويتم تعريف التكامل وفق منظورين أحياناً كعملية As a Process، وأحياناً كشرط As a Condition. في هذا السياق يستخدم ارنت ب. هاس Ernst B. Hass المعنى السابق ويعرّف التكامل السياسي بوصفه "عملية يتم بموجبها إقناع الفواعل السياسية في عدّة مواقع وطنية مختلفة لتحويل ولائهم وتطلعاتهم والأنشطة السياسية نحو مركز جديد". ويستخدم كارل دبلو. دويتش Karl W. Deutsch مصطلح التكامل كعملية وكشرط على حد سواء ويعرّف التكامل السياسي بـ "بلوغ الإحساس بالانتماء للمجتمع مصحوب بمؤسسات رسمية وغير رسمية أو ممارسات قويّة بما فيه الكفاية وواسعة الانتشار/متغلغلة لضمان التغيير السلمي بين أعضاء المجموعة". مثل هذا المجتمع المتكامل الذي اصطلح عليه دويتش بـ "أمن المجتمع Security Community" قد يكون أو لا يكون دولة ذات سيادة ويطلق عليه اسم المجتمع المندمج Amalgamated Community". كما يصف كل من فيليب يعقوب Philip E. Jacob وهنري تون Henry Teune التكامل السياسي بـ "علاقة المجتمع داخل الكيان السياسي نفسه". ويذهب جيمس كولمان James S. Coleman وكارل روزبرغ الابن Carl G. Rosberg, jr للنظر للتكامل السياسي بأنّه "السد التدريجي لفجوة جمهور النخبة على المستوى العمودي في سياق تطوير المجتمع المشارك". وتشترك جميع التعاريف المذكورة أعلاه في محاولة تحديد ما الذي يضبط المجتمع والنظام السياسي معاً. للتفصيل أكثر في المفهوم انظر :

Thongkhohal Haokip, " Theoretical Considerations of Political Integration and The Indian Experience ", **International Journal of South Asian Studies (IJSAS)**, Vol. 04, No. 01, January-June 2011, pp. 222-223.
See also : Leon N. Lindberg, **The Political Dynamics of European Economic Integration** (Stanford : Stanford University Press, 1963), pp.118-121. (10/01/2014).
http://www.palgrave.com/politics/pdfs/14039_41041_11_Ch5.pdf .

² Michael L.Mezey, op.cit, pp. 524-525.

نواب لمقاعد في مجلس الأمة الثالث كمرشحين مستقلين يمثل أو يمكن أن يمثل هذه المجموعات. فقد لاحظ بيرتيس Perthes (2004) أن من بين هؤلاء النواب المستقلين عدد من القادة الدينيين وزعماء القبائل، فضلاً عن العديد من الأكراد الذين وبالرغم من ترشحهم رسمياً على حساب تأشيرة المستقلين، إلا أنهم يمثلون الأحزاب الكردية غير الرسمية في الممارسة العملية. درجة من التمثيل العرقي والديني هي أيضاً واضحة في المملكة العربية السعودية حيث "يُجمع بين مختلف شرائح المجتمع السعودي" في مجلس الشورى، حيث أشار الجعفري أن مكياج make-up السلطة التشريعية التي تضم أعضاء من الأقلية الشيعية تمثل بشكل فعال عدد كبير من الجماعات المجتمعية، فتضمن أنها لن تنفر من السياسة السعودية. ومع أنه من الصعب التأكد من مستوى دعم وتعزيز هذا النوع من التمثيل لمصالح الفئات المجتمعية في هذه البلدان خاصة مع الاضطهاد الموجه ضد جماعات معينة مثل الأكراد في سوريا أو الشيعة في السعودية فإنه تجدر الإشارة أيضاً للتطورات الإيجابية المحتملة في هذا المجال. هنا أشار Perthes إلى وجود اعتراف في أوساط النخبة الحاكمة السورية بأن "نظام شبه الحزب الواحد quasi one-party لم يعد كافياً لتغطية جميع المجموعات/الفئات المجتمعية" وبدعم واقتراح من مسؤولي الحكومة السورية تمّ الإقرار بأنه ربما حان الوقت لاعتماد (أو تقنين) الأحزاب القائمة على خطوط إثنية أو عرقية، وبالمثل اعتقد كلوسماير Glosemeyer أن السيناريو الأكثر احتمالاً في تطوير السياسة السعودية يشمل زيادة تدريجية في تمثيل الفئات الاجتماعية داخل مجلس الشورى وفي حين أن التمثيل قد يكون ضعيفاً، فإنه مع ذلك موجود وربما يكون جيداً تعزيزه في المستقبل المنظور.¹

ويعد مجلس الشورى نشطاً أيضاً في تمثيل مصالح المواطنين الإناث، فالمرأة هي بلا شك واحدة من أكثر الفئات المهمشة في المملكة العربية السعودية. حتى الآن عملت الهيئة التشريعية كمؤسسة بارزة في اتجاه تصحيح هذا الوضع، وعلى الرغم من عدم وجود مقاعد للمرأة في المجلس التشريعي، إلا أن جماعات حقوق المرأة تشارك بفعالية في مناقشات اللجنة داخل الهيئة التشريعية، حيث تنعكس نتائج هذا التعاون في دعواتها بإدخال تحسينات على الكليات النسائية ومراكز التدريب المهني، ومنه إنشاء برامج خاصة للنساء المعوقات والزيادة في الفرص المتاحة للمرأة في الجامعات والدوائر الحكومية، وحتى إن لم تكن المرأة ممثلة بنفس درجة وطريقة تمثيل الأقليات الدينية أو العرقية، فإنها كفئة اجتماعية تستفيد بشكل من أشكال التمثيل غير المباشر، حيث تُستدعى المجموعات النسائية رسمياً -وفي كثير من الأحيان- لمراقبة أو رصد المناقشات ذات الصلة، وهي مؤشرات تدلّ على مزيد من تقبل مجلس الشورى لمصالح المواطنات. مثل هذه العوامل على الرغم من أنها لا تعني تبرئة المعاملة غير المقبولة للنساء في المملكة العربية السعودية، مع ذلك فإنها تقدّم تطورات إيجابية ذات دلالات هامة لمجلس الشورى. في السياق

¹ Liam Allmark, "More Than Rubber-Stamps: The consequences Produced By Legislatures in Non-Democratic States Beyond Latent Legitimation". *The Journal of Legislative Studies*, Vol.18, No.2, June 2012, p. 194.

في الإطار نفسه، جمع إدريج Eldridge في مؤلفه "المجالس التشريعية في المجتمعات المتعددة Legislatures in Plural Societies" (1977) العديد من المقالات حول التكامل السياسي، وكانت مساهمة جويل Jewell's في هذا المجلد هو المعالجة العامة للعلاقة التي تربط قوانين الانتخاب بالنظم الحزبية وأثرها في تسهيل أو إعاقة التمثيل العادل، واستناداً على الأدبيات الموجودة يقيم جويل الآثار المقارنة لفصل الناخبين، والمقاعد الخاصة/المحجوزة reserved seats، ونظم التعددية ذات العضو الواحد، ونظم التعددية متعددة الأعضاء، والتمثيل النسبي، على تحقيق التمثيل المناسب للأقليات كما يقدم الإطار الذي يؤثر -وبشكل خاص الأنظمة الانتخابية- على تمثيل الأقليات، والذي يعتمد بدرجة كبيرة على "إستراتيجية الحزب وقائد المجموعة المتعلقة بتسمية المرشحين التشريعيين"، فضلاً عن السلوك التصويتي لكل من أعضاء الأقلية والأغلبية". في مقال آخر في كتاب Eldridge، استخدم سيسون Sisson و شريدر Shrader بيانات الخلفية ومواقف أعضاء الجمعية التشريعية لولاية راجستان الهندية فوجدا فروقات كبيرة في جوانب التعليم، التحركية (القابلية للتحرك والانتقال) mobility، والطبقية، والمهنية بين المشرعين والناخبين الذين يمثلونهم، ولكن وجدوا أيضاً أنّ أعضاء المجلس التشريعي الهندي Member of the Legislative Assembly (MLAs) "لديهم علاقات وثيقة مع الدوائر التي يمثلونها" أغلبها علاقات أسرية وعشائرية وثيقة، ويقضي معظمهم جل وقتهم بالانخراط في نشاطات سياسية، و"اللغة التي يعتبرها المشرعون اللغة الأم هي تلك التي تتحدث بها دوائرهم". وفي تحليل واينباوم Weinbaum's للبرلمان الأفغانستاني -دائماً ضمن كتاب Eldridge- أشار إلى أنّ أنشطة النواب فرادى في الهيئة التشريعية تؤدي وظيفة تكاملية وذلك كوكلاء النخب المحلية، فالمشرعون يجسدون "اختراق

87

لساحة القرار الوطني" و "يضطلعون بمعظم عبء الاتصالات بين الأطراف والمركز" في مجتمع يعاني من النزاعات الإقليمية والدينية والاثنية، ففقدوا المشرعين كفرادى لضمان تمثيل هذه الفئات في المركز كانت وفق رؤية واينبام مسؤولة -وبقدر كبير- على بناء النظام السياسي جنباً إلى جنب. توحى مناقشة واينبام بأن الهيئات التشريعية هي أيضاً أماكن إدماج النخب الوطنية. وأشار إلى هذه النقطة أيضاً ستوفر Stauffer الذي لاحظ أنه في الفلبين كان وجود هيئة تشريعية "وطنية" قبل فترة طويلة من تحقيق الوطن لاستقلاله، وتنظيم انتخابات الكونغرس في جميع أنحاء البلاد ساهم إلى حد كبير في خلق طبقة سياسية وطنية في انتشارها الجغرافي ومتكاملة من وجهة النظر السياسية. بالمثل، وصف بروكتور Proctor (1968) كيف أنشئ مجلس زعماء القبائل؟ a House of Chiefs باعتباره الغرفة الثانية في برلمان بوتسوانا الذي قدم حلاً جزئياً لمشكلة دمج النخب التقليدية مع النخب التحديثية. هذه المناقشة تدل على قدرات تكاملية متأصلة في الهيئة التشريعية لأنها مؤسسة متعددة الأعضاء، يمكن تقسيم المقاعد فيها على المجموعات المختلفة بالتالي تيسير التكامل على المستوى الكلي، ولأن أعضاءها ينتخبون محلياً ولها علاقات بالمجموعات الضيقة، كما تسهل التكامل/الاندماج الكلي للنخبة، علاوة على أنها المؤسسة السياسية المركزية التي تمثل فيها الفئات والمناطق المختلفة حيث تجتمع فيها بانتظام، إنها وسيلة لتكامل النخب. مع ذلك، كما في تاريخ دول مثل لبنان، وباكستان، ونيجيريا، حيث الإمكانيات التكاملية للهيئات التشريعية ليست مطلقة، ولاسيما عندما يكون عامل التكاملية في المجتمع يعزز قوى التفكك؛ هنا الهيئة التشريعية من غير المحتمل تماماً أن تكون لها القدرة للحفاظ على الاستقرار.¹

3-2 التعبئة Mobilization:

يربط المشرعون في العالم الثالث المواطنين بالقيادة المركزية من خلال التعبير عن احتياجاتهم، كما يمكن للمشرعين التواصل مع المواطنين نيابة عن القيادة المركزية للحصول على الدعم الشعبي والامتثال لسياسات محددة، لدى من غير المستغرب أن تنظر النخب التنفيذية باعتزاز أكبر لهذا الدور أكثر من اعتزاز المشرعين بأنفسهم لدى القيام به. عليه، فإن المدى الذي على المشرعين أداء وظيفتهم لتعبئة الدعم يعتمد إلى حد كبير على قدرة الحكومة في تجنيدهم للقيام بذلك. هذه النقطة تتجلى بدقة في مناقشتين مقارنة two comparative discussions لبرلماني كل من كينيا وتنزانيا نشرت في نفس السنة من طرف باركان Barkan (1979) و هوبكنز Hopkins (1979). ففي كينيا وبالرغم من جهود الرئيس السابق كينياتا Kenyatta لحث النواب والتوضيح بأن لديهم واجباً لحث المواطنين لإتباع مشورة تقنيي الحكومة، فإن العديد من المشرعين الكينيين إما لم يؤدوا هذا النشاط أو أولوه أهمية أقل بكثير مما هو عليه إذا ما تعلق الأمر بإيجاد الموارد اللازمة لدوائهم؛ ففقدوا كينياتا والحزب لفرض امتثالهم كان في الحد الأدنى.

¹ Michael L.Mezey, op.cit, pp. 525-526.

بالمقارنة، أشار كل من باركان وهوبكنز إلى أنّ المشرّعين التّنزانيين هم أكثر تقييداً من قبل المنظمة السياسية القويّة للرئيس نيريري Nyerere. كما يقول باركان في تحليله للمشرّعين التّنزانيين "من المتوقّع أن تقتصر أنشطتهم في مجتمعاتهم المحليّة بوصفهم عملاء للمركز من خلال شرح سياسات الحكومة للمقيمين على مستوى القاعدة الشعبية". وأشارت النتيجة السابقة لهوبكنز إلى أنّ المشرّعين استجابوا لتوقعاته: عندما سألهم عن ما هو أهم جانب من جوانب عملهم؟ ضعّف العدد أجاب، شرح وتفسير سياسات الحكومة لدوائهم، علاوة على التعبير ومناصرة مصالح الدائرة لدى الحكومة. في السياق نفسه، وجد كل من موزولف Musolf و سبرينغر Springer أنّ المشرّعين الماليزيين ممّن هم أعضاء في الحزب الحاكم يركزون على أهمية شرح سياسات الحكومة لناخبيهم، في حين يتوجّه مشرعو المعارضة أكثر نحو تمثيل مناطقهم لدى الحكومة.¹

2-4 الشرعية Legitimization:

في حين يحشد بعض المشرّعين في العالم الثالث الدعم لبرامج الحكومة من خلال أنشطة التعبئة المباشرة، فإنّه في أغلب الحالات يخلق المجلس التشريعي الدعم للحكومة من خلال وظيفة الشرعية. في مقال متميّز كتب باكنهام Packenham (1970)² عن الكونغرس البرازيلي -على وجه التحديد- وكذا عن المجالس التشريعية في العالم الثالث بشكل عام، وجادل بأنّ وظيفة الشرعية هي الوظيفة الأساسية

¹ Ibid, pp. 526-527.

² على الرغم من أنّ المجالس التشريعية في الدول غير الديمقراطية غالباً ما يتمّ تعميمها على أساس أنها تابعة أو شكلية rubber-stamps ولا توفر شيئاً غير إضفاء الشرعية على الدكتاتورية الفردية، والحزب، والأسرة والثيوقراطية أو النخبة العسكرية، حيث نجد أنّ الأعمال البارزة من الدراسات التشريعية لديها إشارة طويلة وحتى أكثر دقة وبصور متنوعة بهذا الطرح. هنا جاءت ورقة Packenham's "الهيئات التشريعية والتنمية السياسية Legislatures and Political Development" لتحديد وظائف عديدة تنفذ أو تؤدي من طرف الكونغرس البرازيلي Brazilian Congresso Nacional تتجاوز الشرعية الكامنة للنظام العسكري الذي ينشط بموجها، وترتبط بمجالات متعددة بما في ذلك الرقابة، والتمثيل والتعليم، والتعبير عن المصلحة، مما يدل على الدور الهام الذي يمكن أن تقوم به الهيئة التشريعية حتى في ظل النظم غير الديمقراطية. طوّر نورتن Norton في وقت لاحق عمل Packenham's، مجادلاً بأنها تتجاوز العديد من الوظائف، فيمكن للهيئة التشريعية إحداث آثار لا تشمل دورها المقصود (الرسمي)؛ وبالتالي، في السياق غير الديمقراطي، تولد الهيئة التشريعية لتوفير شرعية كامنة قد تزول "فتتصرف بأسلوب يوحي بأنّ النظام لا يرغب بالضرورة فيها"، وهو ما يقوّض مكانة الأخيرة. على هذا الأساس يقترح نورتن بأنّه ينبغي استبدال مصطلح "الوظائف functions" بوصف أكثر دقة "الآثار/consequences". وتجدر الإشارة بأنّه لا Packenham's ولا Norton يدحض إمكانية أنّ الهيئة التشريعية في الدول غير الديمقراطية تعمل فقط بوصفها "تابعة أو شكلية"، ولكن كلاهما سلطا الضوء على الإمكانية النظرية والعملية لمثل هذه المؤسسات إلى أن تذهب أبعد من هذا الدور. ولذلك سعى Liam Allmark في ورقته الموسومة بـ "More Than Rubber-Stamps: The consequences Produced By Legislatures in Non-Democratic States Beyond Latent Legitimation" بالاعتماد على التأكيدات التي أتى بها كل من Packenham's و Norton ومواجهة الإفراط في تعميم النظرة السائدة حالياً لهذه المجالس التشريعية على أساس أنها شكلية أو تابعة من خلال دراسة الآثار consequences التي تتجاوز الشرعية الكامنة والناجمة عن عينة معاصرة مستخلصة من عالم أكثر الدول غير الديمقراطية، كما أكدت الورقة على أنّ هذا لا يشكل بآية طريقة دفاعاً عن الأنظمة السياسية المعنية، كما لا توحى بأنّ مستوى التأثير الذي تبديه مختلف الهيئات التشريعية بآية طريقة يعد كافياً؛ وبدلاً من ذلك، فهي توفر وصفاً دقيقاً وشاملاً لأهميتها الحقيقية، وهو كثيراً ما يغفل. للتفصيل أكثر في هذه الوظائف (أو الآثار) انظر: Liam Allmark, op.cit, from the page 185 to the page 198.

الكامنة/الخفية للهيئات التشريعية: "ببساطة ومن خلال الاجتماعات المنتظمة، وبشكل مستمر، تنتج الهيئة التشريعية بين الجماهير والنخب ذات الصلة إحساس أوسع وأعمق بشأن الحق الأخلاقي للحكومة للحكم مما لو حصلت عليه بصورة أخرى". من ناحية أخرى، يعد عنصر الشرعة واضحاً أيضاً عندما تضع الهيئة التشريعية "ختمها stamp للموافقة على المبادرات المتخذة في مكان آخر". في هذا الشأن، درس باكنهام Pakenham الأوصاف القائمة آنذاك في المجالس التشريعية في العالم الثالث وهي في حالة عمل، وخلص إلى أن القليل منها لديه بعض التأثير في اتخاذ القرار وأن الشرعة هي الوظيفة الأهم، واقترح كذلك أنه حتى في تلك الدول الغربية والعالم ثالثة حيث للهيئات التشريعية دور كبير في اتخاذ القرار، تعتبر وظائف الشرعة مهمة وهي الوظيفة التي يتم تجاهلها إلى حد كبير. وفي هذا جادل هانييس Huneus وزملاؤه في دراستهم المقارنة حول الهيئات التشريعية في أمريكا اللاتينية، وخاصة في تشيلي والأرجنتين بالرجوع إلى مجموعة متنوعة من الوظائف التي تؤديها، بأن البرلمانات في المنطقة أدت دوراً حيوياً على الأقل في تعزيز شرعية النظام السياسي من خلال إدماج الفواعل الاجتماعية والسياسية التي دعمت في وقت سابق التسلطية؛ بل وذهبوا إلى أبعد من ذلك عند إصرارهم أنه في الدراسة الرئاسية A study of presidentialism لا ينبغي التركيز على محورية الرئيس، ولكن يجب الأخذ في الاعتبار تلك الوظيفة الأساسية للشرعة التي يؤديها البرلمان.¹

بالرجوع إلى وجهة نظر باكنهام Pakenham نجدها تبدو مقنعة ومستعصية الإثبات على السواء، فهي مقنعة من حيث أنه يبدو واضحاً أن المؤسسات التشريعية من خلال توفيرها للرموز إن لم تكن دائماً تعبر عن واقع الديمقراطية، يمكن أن تحشد الدعم للنظام. ومن ناحية ثانية، فإنه ليس من الواضح على الإطلاق إمكانية البرهنة عن هذه الوظيفة. المحاولة الوحيدة للقيام بذلك تم إجراؤها عن طريق هايكس Hakes (1973) بعد دراسته لسبع دول إفريقية وجد في ثلاث منها -والتي حدثت فيها انقلابات عسكرية- أن العدد السنوي للاجتماعات البرلمانية يميل إلى الانخفاض في الفترة التي سبقت الانقلابات؛ في البلدان الأربعة التي لم تحدث فيها انقلابات عدد الاجتماعات السنوية إما ظلت ثابتة أو ازدادت؛ مع ذلك فإن نتائج من هذا النوع تبدو لإظهار وجود ارتباط ببرز الأهمية التشريعية للمؤسسة البرلمانية ودورها في استقرار النظام، ولا علاقة سببية تظهر أو تتجلى بالنسبة لعلاقة هذه النتائج بوظيفة الشرعة، ولعل أقوى حجة لمثل هذا تكمن في أنه عندما يتم إلغاء الهيئات التشريعية في بلدان معينة نتيجة لتغيرات في النظام أو لحالات انقلابات، عادة ما يتم إعادة تأسيسها بسرعة نسبياً، ونادراً مع تغيير كبير في سلطتها عن تلك التي كانت لديها عندما تم حلها. وعليه، فمن الممكن القول بأن هذه المرونة المؤسسية تعني بأن الهيئة التشريعية تؤدي وظيفة مفيدة حتى بالنسبة للنخب السياسية الأكثر استبدادية، وهي

¹ David Arter, op.cit, p. 252.

الوظيفة التي من المحتمل جداً أن تكون بـ "إضفاء الشرعية على حكمهم". مع ذلك، محدودية هذا الخط من التفكير قدّم من طرف تجارب قادة دول مثل شيلي، والفلبين الذين حكموا ولفترة طويلة من الزمن من دون هيئة تشريعية.¹

2-5 المجالس التشريعية والتغيير الاجتماعي-اقتصادي:

قدّم باكنهام Packenham في نفس المقال الذي ناقش فيه مسألة الشرعية الفرضية التالية: تميل المجالس التشريعية -في جميع أنحاء العالم- لتمثيل المصالح الأكثر محافظة/اعتدالاً من التنفيذيين، حتى في السياسات الديمقراطية... في المجتمعات التي تحتاج وتريد التغيير... قد يكون لها معنى كبير في تعزيز وظيفة صنع القرار في المؤسسة التي من المرجح أن تقاوم التغيير. ففي حين كانت الفكرة قد اقترحت سابقاً (هنغنتون Huntington، 1968)، أشار باكنهام Packenham أن هناك استثناءات لتعميماته، ففرضية "الهيئة التشريعية المحافظة Conservative Legislature" كانت موضوعاً يتكرّر في البحوث اللاحقة بشأن المساهمات التي من الممكن أن تقدّمها الهيئات التشريعية في حل المشكلات الاجتماعية والاقتصادية للعالم الثالث. فالبحث في فرضيات باكنهام Packenham ترجعت إلى ثلاثة فئات: - إحدى المجموعات تركز في الأنشطة ذات الصلة بالتنمية والتي ينخرط فيها المشرعون من خارج الهيئة التشريعية. بعبارة أخرى، المسألة هنا تتعلق بالنتائج السياسية للأنشطة التمثيلية للمشرعين. فئة البحث الثانية تدرس مصير سياسات التنمية خلال المراحل التشريعية الرسمية لعملية صنع السياسات. وثمة مقارنة ثالثة تعتمد على البيانات عبر الوطنية cross-national data، وتتساءل عما إذا كان وجود هيئة تشريعية أم لا يحدث أي اختلاف في الشكل النهائي لسياسات التنمية. ضمن هذا الإطار، الكثير من الأعمال الحسنة التي مثلت هذه المقاربات يمكن إيجادها أو الاطلاع عليها في مختارات حدّدت من طرف موزولف Musolf وسميث Smith عنونت بـ: "الهيئات التشريعية في التنمية Legislatures in Development" (1979)، كان الكتاب نتاج مؤتمر أين طلب من الأوراق التي كتبت صراحة معالجة النتائج المترتبة عن الأنشطة التشريعية في التنمية. وكان الإجماع الأقوى هو أن أنشطة أعضائها خارج الهيئة التشريعية يكون له أكبر الأثر على التنمية، ويتم تقديم بيان أشمل في هذا الرأي من خلال باركان Barkan، واستناداً لبيان المقابلة مع النواب الكينيين وملاحظاته على أنشطة المشرعين في دول أخرى من إفريقيا جنوب الصحراء يخلص إلى أن أنشطة الهيئة التشريعية في مشاريع التنمية الريفية ينظر لها كأفضل الأنشطة على اعتبار الجهود الفردية من خلال ما يقوم به المشرعون من محاولة لتأسيس روابط بين الأطراف والمركز. فلم يكن لدى المشرعين تأثير كبير على القرارات الرئيسية بشأن تخصيص الموارد ولكن "أعضاء أغلب الهيئات التشريعية في العالم الثالث يمكن أن يكون لها تأثير على توزيعها"، فحينما

¹ Michael L. Mezey, op.cit, pp. 527-528.

تتوفر بعض الحرية النسبية عن سيطرة الحزب، وعندما يخضع النواب لانتخابات شعبية -في العالم الثالث- "سينفق هؤلاء قدراً كبيراً من وقتهم لتعزيز التنمية الريفية لدوائهم، فمن مصلحتهم القيام بذلك"، بل هو من مصلحة المجتمع أيضاً عند قيامهم بهذه الأنشطة لأن مثل هذه الأعمال "تخلق روابط بين المركز والأطراف، والتي تكون مستقلة وتختلف نوعياً عن الروابط التي تنشأ من خلال الخطوط المحتملة الأخرى" التي تؤدي أيضاً إلى "زيادة مستوى التكامل الرأسي في هذه المجتمعات". وعليه، فإن التنمية الريفية من المرجح أن تمضي بوتيرة أسرع لأن المشرعين يدركون بأن مثل هذه المشاريع من شأنها التخفيف من بعض الصعوبات التي يعيش في ضلها سكان الريف وتجعلهم أكثر تقبلاً للجهود الحكومية الأخرى التي تبذل لتغيير أوضاعهم". يشير باركان Barkan أيضاً إلى إمكانية أن مثل هذه الأنشطة المقاولاتية قد يكون لها نتائج سلبية على المدى البعيد، فقد تزيد من مستوى الصراع داخل النخبة، وتتنافس النواب مع بعضهم البعض على موارد شحيحة، هذه الجهود القاعدية قد تقلل أيضاً من احتمال وجود خطة تنمية منسقة للمجتمع بأكمله.¹

من جهة أخرى، تشير دراستين إضافيتين في كتاب موزولف وسميث أنه في حين أن أنشطة الربط والأعمال المبادراتية هي أهم جوانب المشاركة التشريعية في برامج التنمية، فإن للهيئة التشريعية ككل بعض التأثير، وهو نفس توجه هوبكنز Hopkins في تحليله المقارن لتأثير المشرعين الكينيين والتزانيين على استراتيجيات التنمية، ويخلص أن الخطب Speeches في أنشطة اللجنة والهيئة التشريعية وخاصة في كينيا لديها بعض التأثير في "توضيح الأهداف وتنمية البدائل وتدعيم التنفيذ... ويسهم المشرع في لفت الانتباه للمشاكل، مثل محدودية فرص التعليم، وامتيازات النخبة الفاضحة، والبطالة، وضغط الأراضي وبالتالي ضمناً يساعد على تحديد الأولويات". وبالمثل، تقيد تقارير موريل Morell أنه وفي بعض الأحيان، الخطابات والأصوات التي حصلت على مكان في المجلس التشريعي التايلاندي أجبرت الحكومة لأن تكون أكثر استجابة لمطالب الدوائر الانتخابية.²

في السياق نفسه، يمكن أن ندلل على هذه الأطروحات في نشاطات المؤتمر الشعبي العام الليبي الذي طعن في عدة مناسبات في سياسة الزعيم الليبي السابق معمر أبو منيار القذافي وخاصة فيما يتعلق بالمسائل الاقتصادية. أولى هذه الاعتراضات انبثقت من النواب التكنوقراط في أواخر التسعينات

¹ على الرغم من تحديد Barkan للدور المقاولاتي entrepreneurial role لمشرعي العالم الثالث، إلا أن هذا الدور لم يكن متفق عليه في كل تفاصيله في مقالات أخرى لـ موزولف Musolf و سميث Smith، وبالاعتماد على مقابلات مع النواب الماليزيين، استنتج أن المشرعين لم يكن لديهم دور في تقرير أحكام البرامج الحكومية الهادفة إلى تعزيز الإسكان وتحسين الإنتاجية الزراعية في المناطق الريفية. بدلاً من ذلك، ذكر النواب أن دورهم كان في "توعية ناخبهم حول البرامج التنموية، والإنصات للشكاوى، وحضور اجتماعات في دوائهم تدور حول الاقتراحات والشكاوى التي يمكن معالجتها، والعودة للاتصال بالمركز، وهي المسائل التي تقاوم الاستقرار -بمعنى متجددة- على المستوى المحلي". انظر: Ibid, p. 528- 529.

² Ibid, p. 530.

(1990s) الذين سعوا بشكل حثيث للمرافعة لصالح سياسات الاقتصاد الليبرالي، الأمر الذي جعلهم في تناقض مباشر مع النموذج الاشتراكي، علاوة على إلغاء "نظام الأجور" المنصوص عليه في الكتاب الأخضر، ومع أن هؤلاء الأعضاء هُزموا في نهاية المطاف من قبل الموالين لأيديولوجية القذافي، إلا أنها أظهرت قدرة المؤتمر الشعبي العام على توفير منبر للآراء البديلة بشأن السياسة الاقتصادية. وقد تعززت فيما بعد في مناسبتين، الأولى في عام (2003) عندما دعا أعضاء إلى خصخصة العديد من الشركات المملوكة للدولة واختيار "شكري محمد غانم" المؤيد البارز لسياسات الإصلاح الاقتصادي كرئيس للوزراء والثانية في عام (2005) عندما قاد غانم مجموعة من الأعضاء المحسوبين على الليبرالية الاقتصادية في "مناقشات غير عادية" تدعو إلى إجراء تغييرات لم يسبق لها مثيل في اقتصاد الدولة؛ وعلى عكس جهود 1990، يمكن القول أن هذه المحاولات لتحويل ليبيا نحو نظام السوق الحر التقت مع درجة من النجاح فبعد مناقشات المؤتمر الشعبي العام في 2003 اعترف القذافي أن القطاع العام في ليبيا فشل، وفي عام 2005 قال أنه يقدم دعماً حذراً للرؤية الاقتصادية الليبرالية لغانم. طبيعياً، فإن الحذر في التعاطي مع هذه التطورات تطرح حساسية في مدى انعكاسها على النقاشات السياسية الأوسع نطاقاً داخل المؤتمر الشعبي العام؛ مع ذلك فمن الواضح أن السلطة التشريعية تمارس القوة لتوفير منبر/إطار لمراقبة وانتقاد سياسة النظام، وأن هناك أكثر من حالة مؤكدة أثرت من خلالها الهيئة التشريعية وبشكل فعال في موقف النظام من المسائل الاقتصادية.¹

ويوفر مجلس الشورى السعودي مثلاً أكثر وضوحاً لتلك القدرة، فعلى الرغم من أن التشريعات في المملكة العربية السعودية ما تزال تقر بمرسوم ملكي، علاوة على أن السلطة التشريعية تعمل بصفة استشارية، لاحظ المهنا Al-Muhanna بحيادية "الزيادة في أهمية المجلس ومشاركته في عملية صنع القرار"، كما طور "من قدرته على تبني آراء مخالفة للأجندة الحكومية" تركه -المجلس- في وضع يمكنه من رقابة السياسات والأنشطة، ومع أنه لا ينبغي إغفال أن أعضاء مجلس الشورى يعينون مباشرة من قبل الملك مما أدى إلى قيود واضحة على مستوى الانتقادات التي وجهت نحو تصرفات النظام، فإنه لا يمكن الاختلاف بأن المجلس التشريعي كان على استعداد للرقابة وانتقاد تشريعات محددة، وأنه نشط بشكل متزايد في القيام بذلك، فأقوى إثبات أتى عام 2003 عندما "أسقطت" مقترحات الحكومة لفرض ضريبة الدخل الوطني، وبناءً على مشاورٍ مع ممثلي قطاع الأعمال، كان مجلس الشورى قادراً على إقناع الحكومة بأن مثل هذه الخطوة كانت غير حكيمة، وبالتالي حال دون تنفيذ ما كان يمكن أن يكون واحداً من أهم السياسات الاقتصادية في المملكة العربية السعودية في ذلك الوقت.²

¹ Liam Allmark, op.cit, p. 189.

² Idem.

مع ذلك، فالمشاركة الأكثر أهمية للنواب في برامج التنمية كانت في "قضايا تنفيذ المشاريع، وخاصة في تغيير مواقع مشاريع التنمية" وفي الدعوة إلى تحويل الموارد بعيداً عن مشاريع البنية التحتية الكبيرة نحو المشاريع الصغيرة مثل "قنوات الري على مستوى القرية والطرق الفرعية"، التي يفترض أن يكون لها تأثير مباشر على حياة الناس الذين يعيشون في المناطق الريفية. إلا أن Morell يشير إلى أن هناك درجة من الانتهازية الشخصية والطموح بدلاً من الإيثار/الغيرة النقية من جانب النواب، وعلاوة على Barkan الذي يشير إلى أن إنفاق الأموال بهذه الطريقة قد لا يكون الأكثر عقلانية وفعالية في توزيع موارد التنمية، تشير عدة دراسات حالة وكذلك بالنسبة لـ Hopkins and Morell أن الهيئة التشريعية قد تؤثر على السياسة من خلال العمل الجماعي وكذا من خلال الأنشطة خارج التشريعية extra-legislative لأعضائها. على سبيل المثال، يصف داف Duff الجهود لتمرير إجراء الإصلاح الزراعي من خلال الكونغرس -على مدى 13 شهراً- وقعت مفاوضات مكثفة بين الحكومة والبرلمانيين المعارضين في جوانب معينة من التشريع مؤكداً أن "الكونغرس يؤدي دور المؤخر والمعدل في المبادرات الحكومية" لكنه أيضاً يؤكد وجهة نظر باكنهام Pakenham بأن الكونغرس يستجيب بالطريقة المحافظة لمثل هذه المقترحات. من ناحية أخرى، وجد بعقليني وعبد الوهيب Abdul-Wahib أن المناقشات في المجلس التشريعي الكويتي "لعبت دوراً كبيراً في تحديد المبادئ التوجيهية لسياسة النفط في البلاد" وأنه في كثير من النواحي كانت الجمعية أكثر حزماً ووطنية في وجهات نظرها من السلطة التنفيذية. الصعوبة مع كل هذه الدراسات هو أن بعضها يعتمد في جزئه الأهم على بيانات مستمدة من دولة واحدة محددة، وعليه من الصعب تعميم النتائج التي توصلت إليها على غيرها من نظم العالم الثالث، بعض الشكوك حول التعميمات قد تكون ببساطة لأن هذه الأدبيات، وكغيرها من المجالات الأخرى، غير مصممة دائماً لتشجيع النتائج السلبية. هناك استثناء واحد ملحوظ هو في تحليل جين Jain's لدور "لوك سابها" الهندي في تنمية الخطط الاقتصادية، الذي خلص من خلاله إلى أن الهيئة التشريعية "لم تسع بجديّة لأن تؤدي دوراً هاماً في وضع خطة، ولا في التنفيذ، وبالتالي في التنمية الاجتماعيّة-اقتصادية".¹

من هذا المنطلق، يبحث الدارسون في عدد كبير من الدول لوضع استنتاجات ذات تطبيق عام. أحد هؤلاء كان مكوي McCoy's الذي حاول تقييم أثر الهيئات التشريعية في العالم الثالث على السياسة السكانية لـ 107 من البلدان الأقل نمواً، دون McCoy معلومات عن وجود وقوة السلطة التشريعية وطبيعة سياساتها السكانية، واستكمل هذه البيانات المجمعّة بأدلة من دراسات الحالة المختلفة؛ ففي حين وجد بعض الارتباط بين وجود الهيئة التشريعية ووجود سياسة سكانية، يخلص إلى أن "السلطة التشريعية اتخذت المقعد الخلفي بالنسبة للتنفيذيين والبيروقراط في تشكيل السياسة السكانية...وحيث كان هناك تدخل

¹ Michael L.Mezey, op.cit, pp. 530-531.

تشريعي، فقد كان في الغالب يعبر عن شرعية رمزية إما للمقترحات التنفيذية أو أحياناً لمعارضة عرجاء لتقييم مستوى السياسة". من جانب آخر، اتخذ فيرنر Verner (1981) مقارنة أكثر طموحاً لتقييم الاختلافات التي تقوم بها الهيئات التشريعية في العالم الثالث في سياسات التنمية، وحلّ بيانات عن 78 بلداً نامياً في الفترة الممتدة بين 1960-1970، وتتضمن مجموعة البيانات تدابير تتعلق بمؤشرات إجتماعو-اقتصادية كالثروة، والتصنيع، والاتصالات، وجودة الحياة، وتدابير كالمتمغيرات السياسية مثل قوة الجيش، وانفتاح النظام، وعدم استقرار الحكومة، كما يتضمن أيضاً العديد من المتمغيرات التشريعية مجمعة في ثلاثة عوامل: مأسسة التشريع، والتشقق/الانقسام Fractionalization داخل الهيئة التشريعية، ودرجة التنافس الحزبي. كل هذه المتمغيرات المستقلة ترتبط كذلك بعشرين (20) متمغيراً للإنفاق العام لاختبار الفرضية التي تقول أن "البلدان التي لديها مؤسسات، وهيئات تشريعية مستقرة، وتنافسية حزبية، وفعالة ستنفق أكثر" على الفئات المختلفة من مشاريع التنمية. قاد التحليل متعدد المتمغيرات فيرنر Verner للاستنتاج بأن العوامل الإجتماعو-اقتصادية تنبؤاتها أكثر أهمية في سياسات الإنفاق سواء من العوامل السياسية أو التشريعية. مع ذلك، فالعوامل التشريعية أكثر أهمية من متمغيرات النظام السياسي، وخاصة فيما يتعلق بمستويات الإنفاق الكلي. وعلى الرغم من محدودية تحليل فيرنر Verner ذو النوعية الانطباعية للمتمغيرات المستقلة وكذلك تركيزه على سياسات الإنفاق، فإن التقييم المقارن الأصعب للأنظمة التشريعية الذي يقوم على "التوسط إلى حد ما بين البيئة الإجتماعو-اقتصادية والمتمغيرات السياسية" يحتاج أن يؤخذ كفرضية في حاجة إلى مزيد من الاختبار مع بيانات أكثر اكتمالاً.¹

يقودنا هذا إلى تقييم أثر الهيئات التشريعية على المشاكل الإجتماعو-اقتصادية في بلدان العالم الثالث؟ فالنقطة الأكثر وضوحاً هو أن الهيئات التشريعية ليست مكاناً لرسم أي سياسات أو اتخاذ أي قرار بشأنها على الرغم من وجود بعض الأدلة على أن تواجدها وقوتها له تأثير على طبيعة السياسات المعتمدة. ثانياً، الهيئات التشريعية هي مساحات تحتكم على حاجات يمكن أن تكون مفصلية، مما يجعل للمساومة حضور في بعض الأحيان، والتي سيكون لها بعض التأثير الهامشي على جوانب سياسات التنمية. ثالثاً، أوضح الأمثلة على التأثير التشريعي يكمن في أنشطة المشرعين الفردية في دوائرهم، إنها تربط السكان المحليين والنخب مع صنّاع القرار المركزي، فتسعى من ناحية لتوعية صنّاع القرار باحتياجات الدائرة، ومن ناحية أخرى تشجيع الدعم المحلي والامتنال لقرارات المركز.²

مع ذلك، يبقى فهمنا لأداء الهيئات التشريعية لهذه الوظائف ناقصاً/ أو مشوشاً سيما فيما يخص المجالس في البلدان النامية- دون تعزيز فهمنا لها من جهة تحديد مكانتها وأهميتها داخل النظام السياسي

¹ Ibid, p. 531.

² Ibid, p. 532.

وفق مستويين. الأول، من حيث الوصف ذلك لأننا لا نعرف إلا القليل عن العديد من المجالس التشريعية في البلدان النامية. أما المستوى الثاني من التحليل، فهو الحرص على معرفة المزيد من البرلمانات كمجالس تشريعية. واستناداً إلى بعض الكتابات الموجودة عن الهيئات التشريعية المقارنة، سعى كل من فليب نورتن Philip Norton و نظام أحمد Nizam Ahmed لتفسير تأثير المتغيرات الخارجية والداخلية في تحديد مكانة الهيئات التشريعية في النظام السياسي من خلال ما وفرته لهم دراسة الهيئات التشريعية الآسيوية من بيانات تم التعامل معها وفق فرضيتين للعمل. الأولى، هو أن البيئة الخارجية ستحدد مكانة السلطة التشريعية في النظام السياسي من منظور تصنيف مايكل مزي Micheal Mezey لها، سواء أكانت هيئة تشريعية نشطة، ضعيفة، هامشية أو الحد الأدنى. والثانية، هو أن المتغيرات الداخلية ستحدد مكانتها داخل هذا التصنيف سواء كانت -على سبيل المثال- هيئة تشريعية ضعيفة/هامشية أو تلك التي تقع على الخط الفاصل بين الهيئة التشريعية الهامشية والضعيفة:¹

1. البيئة الخارجية: افترض كل من فليب نورتن و نظام أحمد أن قدرة التشريع تؤثر في مخرجات السياسة العامة، وهذا من حيث التعددية البسيطة لممارسة السلطة الذي ستحدده المتغيرات الخارجية لها فالمتغيرات الرئيسية/المهمة -حسبهم- عددها ستة (06):

1. الثقافة السياسية: كتب غابرييل ألموند Gabriel Almond: "شيء مثل مفهوم الثقافة السياسية يظل موجوداً طالما تكلم المرء وكتب حول السياسة". ومع ذلك ما يزال تحديد المفهوم مشكلاً في حد ذاته. وبشكل أساسي، تعتبر الثقافة السياسية هي البيئة المعرفية/ أو الإدراكية التي تعمل داخل النظام السياسي فقد تنشأ ثقافة مخصصة، لا مبالية، أو نافرة اتجاه النظام السياسي، وقد تتبع هذه من أوجه متعددة من المجتمع. وبالتالي اهتمامنا الرئيسي يكمن في تحديد طبيعة المجتمع وتوجهات السكان نحو النظام السياسي، هل المجتمع غير متجانس heterogeneous (مختلف الأجناس والأديان ومختلف التقاليد)، أم أنه متجانس إلى حد ما؟ هل هناك ثقافة الاحترام أو الصراع؟ هل هناك ارتباط قوي أو ضعيف على مستوى النخبة والإعلام بالمؤسسات البرلمانية؟ هل هناك توافق في الآراء بشأن الملامح الأساسية للنظام السياسي والعمليات السياسية، على سبيل المثال مدى الارتباط بالانتخابات الحرة والنزاهة.

2. الفاعلون الخارجيون: نشير من خلال "الرعاة الخارجيين" إلى تأثير البلدان الأخرى، فبعض البلدان لديها تاريخ استعماري، أو شكل سابقاً جزءاً من كيائها الإقليمي الأوسع، أو طغى عليها وكانت في بعض الأحيان تحت السيطرة العسكرية للجارة القوية، واستناداً على دراسة البرلمانات الجديدة في وسط وشرق أوروبا طرحت مجموعة من الأسئلة: ما العلاقة التي كانت بين الدولة والراعي الخارجي؟ هل ما تزال دول

¹ Philip Norton and Nizam Ahmed, " Legislatures in Asia : Exploring Diversity", **The Journal of Legislative Studies**, Vol 4, Issue 4, December 1998, pp. 02-09.

أخرى تؤدي دوراً في تشكيل التنمية المؤسساتية في البلاد؟ ربما تعمل على تعزيز المؤسسات القائمة أو تضغط من أجل الاستعاضة عنها.

3. الدستور: ينص الدستور على الهياكل الأساسية، والسلطات والعلاقات بين مختلف أجهزة الدولة والعلاقة بين تلك الأجهزة والمواطن، كما ينص الدستور على ما إذا كان النظام رئاسياً أو برلمانياً أو مزيج بينهما... إلخ. ونحن مهتمون بالعلاقة بين الثقافة السياسية والدستور، وإلى أي مدى يتوافق الدستور معها ويعترف بالمنتج من الثقافة السياسية؟ ومن خلال أحكام الدستور التي تحدد شكل وسلطة ومكانة الهيئة التشريعية في النظام السياسي، هل أنشأ الدستور نظاماً رئاسياً أو برلمانياً أو مختلطاً؟ هل ينص على برلمان من مجلسين أو مجلس واحد؟ ما هي الصلاحيات أو السلطات الممنوحة بالمجلس التشريعي؟ هل هناك مجال أن يتجاوز من قبل السلطات الأخرى (الرئيس، والمحاكم، والمواطنين من خلال الاستفتاء)؟ وإذا كان الأمر كذلك فتحت أي ظروف؟ على ماذا تنص شروط الانتخابات التشريعية والهياكل والإجراءات الداخلية للمجلس التشريعي؟ أيضاً، عندما يكون هناك دستور جديد، ما كان دور البرلمان في تطوير النظام؟ إلى أي مدى أثرت خبرة البرلمان القديم في تشكيل صلاحيات البرلمان في ظل النظام الجديد؟ هل أن تأثير الرعاية الخارجية external patrons كان أكثر وطأة من الممارسات السابقة؟.

4. الهيكل الإداري: عادة ما تكون السلطة التنفيذية مقسمة إلى وحدات إدارية مثل الوزارات أو إدارات أو وكالات، هذه الهيئات ممكن أن تعمل بدوام كامل، وإداريين مهنيين/متخصصين، فهم يشكلون مزيجاً من التعيينات بالمحسوبية والإداريين المحترفين أو المتخصصين. فمن المرجح أن تختلف في الحجم والكفاءة والسلطة، قد تكون بعض الهيئات مفتوحة، متاحة للمجموعات الخارجية وبعضها الآخر قد يكون مغلقاً ويحافظ على مسافة من الهيئات الأخرى بما في ذلك المجلس التشريعي. قد يكون الهيكل مركزياً أو لا مركزياً، قد يكون مسيساً، محايداً أو يقع في وضعية بين الاثنين. إذاً كيف هي هيكلة الإدارة؟ هل هي مغلقة أساساً ومركزية؟ أم أنها مفتوحة إلى حد ما وغير مركزية؟ هل هناك تقليد من التبعية البيروقراطية أو الاستقلالية؟

5. النظام الحزبي والانتخابي: تنظم هيئات الحزب السياسي من أجل الحصول على السلطة السياسية عبر صناديق الاقتراع، وهي تختلف من حيث العدد - وإلى حد كبير - من بلد ديمقراطي إلى آخر. فبعض البلدان لديها العديد من الأحزاب على الصعيدين البرلماني والانتخابي، فيما الأخرى قد تتعدد الأحزاب فيها على المستوى الانتخابي ولكن ليس على المستوى البرلماني (فالعديد منها يتنافس انتخابياً ولكن من يحصل على مقاعد في البرلمان هو حزب واحد أو عدد قليل منها) فالتمثيل البرلماني يعرف النظام الحزبي القائم، من نظم تعدد الأحزاب، إلى نظام الحزبين، فنظام الحزب المهيمن، كما يشير إلى أن بعض الأحزاب تتمتع بدرجة عالية من التنظيم مع انضباط وتماسك داخلي قوي، كما يقول بأحزاب أخرى

بأنها ضعيفة التنظيم بتماسك وانضباط قليلين؛ فيما قد يُعزّز التماسك من خلال فرض عقوبات تأديبية رسمية. ويعد النظام الانتخابي -من ناحية ثانية- متغير مهم من حيث أنه يسهل أو يحد من وصول الأحزاب إلى البرلمان، كما قد تؤثر أنواع النظام الانتخابي في السيطرة الممارسة من قبل مركزية الحزب على تسمية المرشح. فنظم القوائم الحزبية lists systems -على وجه الخصوص- يُنظر لها على أنها تعزز قبضة الآلة الحزبية على اختيار المرشح. كما أن القوانين التي تحكم طبيعة وسلوك الأحزاب (على سبيل المثال التي تنص على الظروف التي تجرى في ظلها الانتخابات، وتمويل الأحزاب والحملات)، أو فرض شرط الحد الأدنى للتمثيل البرلماني، من المحتمل أن تؤثر على قدرة الأحزاب على تحقيق التمثيل في البرلمان. فالنظام الانتخابي مهم أيضاً من حيث طبيعة إجراء الانتخابات، فجوهر السياسة الديمقراطية هو نظام انتخابي مفتوح، حرّ ونزيه، مع فرض قواعد من أجل ضمان تلك الميزات. بالتالي من الطبيعي أن نحرص على استكشاف طبيعة النظام الحزبي والانتخابي، كم من حزب ينشط وكم منها ممثل داخل الهيئة التشريعية؟ هل درجة تنظيمه وانضباطه عالية؟ هل هناك عقوبات ضد أعضاء البرلمان الذين يصوتون ضد الحزب؟ إلى أي مدى يسهل النظام الانتخابي تمثيل العديد أو القليل من الأحزاب؟ كيف هي نوعية اللوائح الانتخابية...؟.

6. جماعات المصالح: هي أفراد أو جماعات تأتي معاً للتأثير في السياسة العامة، وهي المعروفة باسم جماعات الضغط، أو بمصطلح أكثر حيادية جماعات المصلحة. تكون هذه الجماعات في بعض البلدان متنوعة ومتعددة المصالح التي تسعى للنضال من أجلها. وقد بقي هذه الجماعات بطائفة من المهام الأخرى تقدم من خلالها -على سبيل المثال- خدمات معينة لأعضائها، ولكن لديهم تحديد/ أو تعريف أساسي وواحد لوظيفتها يكمن في السعي للتأثير على نتائج المداولات السياسية، حيث أن محاولاتهم للتأثير على المخرجات من المحتمل أن تكون موجّهة أساساً للسلطة التنفيذية، مع التركيز على الدوائر أو الوكالات الحكومية. على الرغم من ذلك، قد يسعون للتأثير على أعضاء المجلس التشريعي، فمثل هذه المحاولات في التأثير على البرلمان ربما تكون مكتملة/ أو بديلاً عن محاولات التأثير على الحكومة مباشرة.¹

¹ من خلال استكشاف هذه المتغيرات يجادل كل من فيليب نورتن و نظام أحمد بأن لهما القدرة على تقديم بعض البيانات المحدودة على البرلمانات في آسيا (ومن خلالها على البرلمانات في العالم الثالث)، حيث تسمح الدراسة لهما باختبار فرضيات عملهم، وأيضاً باختبار عدد من الفرضيات التكميلية المستمدة من الكتابات الموجودة على المجالس التشريعية الغربية. وحسبهم، هناك فرضيات عديدة حول مدى قدرة الهيئات التشريعية على التأثير في مخرجات السياسة. بعبارة بلونديل Blondel's اللزوجة التشريعية. وخضعت عدة متغيرات -من المعنيين بها والمذكورة أعلاه- لدرجة معينة من الاختبار، وكانت نتائج الأعمال القائمة هي أن النصوص الدستورية -وخاصة تلك التي تقدم في النظام الرئاسي- مع النظام الانتخابي تسهل وصول أحزاب متعددة للهيئة التشريعية، جنباً إلى جنب مع الهياكل الإدارية المفتوحة والمتعددة، علاوة على جماعات المصالح المنظمة تقود -هذه الأخيرة- إلى زيادة اللزوجة التشريعية مما كانت عليه في الأنظمة البرلمانية، أو الأنظمة التي تؤدي الترتيبات الانتخابية فيها إلى استفادة حزب أو اثنين من الأحزاب الرئيسية، حيث هناك البيروقراطية المغلقة، وغياب نشاط جماعة المصالح. من

II. الخصائص الداخلية: تشير أدبيات مؤسسة الهيئات التشريعية the institutionalisation of legislatures

إلى أن المؤسسة الأكثر للهيئة التشريعية علاوة على القدرة الأكبر للهيئة لها تتجلى في ممارسة بعض التأثير على مخرجات السياسة. في هذا الإطار، يفترض كل من فيليب نورتن و نظام أحمد أن البيئة الخارجية ستحدّد العلاقة الأساسية بين السلطة التشريعية والتنفيذية والتي من شأنها تحديد ما إذا كانت الهيئة التشريعية قوية أو ضعيفة -ولو نسبياً- ضمن حدود العلاقة النسبية. وتمّ أخذ أربع سمات داخلية أساسية للتحليل:¹

1. الغرفة the Chamber: ما يهمنا هنا ليس كثيراً الغرفة ككيان مادي (على الرغم من أن هناك من يرجع بعض التأثير لتصميم/ أو تخطيط الغرفة التشريعية)، ولكن التركيز الجوهري يبحث في السلطات والإجراءات ونمط الاجتماع للمجلس التشريعي. كيف هي استقلالية الغرفة من جهة تحديد جدول أعمالها؟ هل كل الأجندة هي رسمياً أو عملياً تتم من قبل السلطة التنفيذية؟ كيف هو انتظام الاجتماعات في الهيئة التشريعية؟ ما هي إجراءاتها التي ترتبط بالتشريع، وما هي أنواع التشريعات (إن وجدت) ذات الأولوية؟ ما هي الموارد التي تحتكم عليها من جهة (البحوث والاستشارات ونشر المعلومات...) سواء بشكل مؤسسي/جماعي أو بالنسبة للمجموعات الحزبية والنواب بشكل فردي كذلك؟ ما مدى انفتاح إجراءاتها على وسائل الإعلام والجمهور؟.

2. المجموعات الحزبية Party Groups: يتم انتخاب أعضاء المجالس التشريعية عادة على أساس حزبي في المجلس التشريعي. كيف تنظم الأحزاب السياسية؟ هل المجموعات الحزبية موجودة كتنظيم وكيانات معترف بها رسمياً؟ هل لديهم قيادة خاصة بهم وموارد مستقلة عن أحزابهم الأصلية (الحزب خارج البرلمان)، أم أنها تعتمد إلى حد كبير رسمياً وعملياً - على التنظيم الحزبي الخارجي؟ وهل تسمح للأعضاء/ أو النواب بحرية أكبر اتجاه سلوكهم التصويتي؟.

3. اللجان Committees: تضع المجالس التشريعية الآن -وفي كثير من الأحيان- لجاناً من أجل النظر في تفاصيل التدابير التشريعية، وأيضاً للتحقيق في السلوك والسياسات التنفيذية. فما يوجّه البرلمان البريطاني -خاصة في القرن الماضي- للجلسة العامة أكبر مما يوجّه للجنة البرلمانية. ميز هذا التوجّه أيضاً كل الأنظمة الوستمنسترية الأخرى، بينما توجهت أنظمة أوربا القارية Continental لتكون أكثر توجّهاً

جهة ثانية، سمح اتساع نطاق الدراسة لـ فيليب نورتن و نظام أحمد باختبار متغيرات تعتبر مستقلة، فالمتغير التابع هو اللزوجة التشريعية، كما أن بعض المتغيرات التي تمّ النظر فيها من قبل الباحثان هي نفسها قد تصبح متغيرات تابعة. ويجادل الباحثان بأن اللزوجة التشريعية قد تكون أكبر في النظام الرئاسي عن ما هي عليه في النظام البرلماني، ولكن قد تصمد/ أو تستمر هذه العلاقة -على سبيل المثال- في ظل ثقافة سياسية مخلصه *allegiant*، وقد تختفي العلاقة إذا قلّت بالتوجه نحو نظام سياسي ذو ثقافة سياسية تابعة، وقد تكون السلطة التشريعية ضئيلة أو معدومة للزوجة بغض النظر عن ما إذا كان هناك رسمياً نظام برلماني أو رئاسي. See : Ibid, p.06.

¹ Ibid, pp.06-08.

نحو اللجنة. إذاً، كيف هو تخصص الهيئة التشريعية؟ هل هو التوجه نحو الغرفة أو اللجنة؟ هل أن معظم العمل الذي قامت به اللجان الدائمة أو الموضوعاتية متميز ومستقل عن السلطة القضائية؟ أم أن هناك تداخل في الاختصاصات؟ هل اللجان موازية تماماً للدوائر الحكومية؟ هل لديها صلاحيات مستقلة لوضع جدول أعمالها واستدعاء الشهود؟ وهل هي جيدة الموارد من حيث الموظفين والتمويل والمرافق البحثية؟

4. الأعضاء Members: يختلف عدد أعضاء المجالس التشريعية اختلافاً كبيراً من بلد إلى آخر، ففي بعض الهيئات التشريعية للجزر الصغيرة لا يتعدى العدد الخمسين في بعض الأحيان، وفي المجالس التشريعية ذات المجلسين من الشائع - وإن لم يكن عاماً - أن عدد أعضاء الغرفة الثانية عادة ما يكون أصغر من عدد المنتخبين في الغرفة الأولى، وقد يختلف الأعضاء أيضاً في الشروط التي تخدمهم وكذلك في المؤهلات اللازمة للترشح للانتخابات أو من يتم تعيينهم، وقد يختلف الأعضاء أيضاً في خلفيتهم وخبرتهم السياسية، وقد يختلفون في عدد فترات خدمتهم، ففي بعض الحالات يكون عدد الفترات محدوداً بحكم القانون، وفي حالات أخرى قد تكون محدودة بسبب النقلب الانتخابي electoral volatility حيث يفشل الأعضاء في إعادة انتخابهم أو تغيب لديهم الرغبة في إقامة خبرة/ أو احترافية في المجلس التشريعي، فالسياحة السياسية political tourism، علاوة على الدوران العالي للأعضاء الذي ميز بعض البرلمانات الجديدة في وسط وشرق أوروبا. ولغرض الدراسة - بحسب فيليب نورتون و نظام أحمد - نحن بحاجة إلى أن نطرح بعض الأسئلة الأساسية، فضلاً عن استخلاص البيانات الأكثر تطوراً. وعليه، كم هو عدد الأعضاء؟ ما الشروط التي تخدمهم؟ ما هي خلفيتهم (المهنية، والاجتماعية...) وجنسهم؟ ما هي خبرتهم وهل هي سياسية؟ هل هم بدوام جزئي أم بدوام كامل؟ ما موقفهم من عملهم؟ كيف ينظرون لدورهم (كأعضاء في حزب موالي، وكمحترفين، وكمعبرين عن صوت الشعب، كذلك لجهة التأثير السياسي)؟ وكيف ينظرون للأعضاء الآخرين؟ هل هناك ثقافة أو ممارسة للعمل التوافقي والتعاون؟

ينبغي - من خلال التركيز على هذه المتغيرات - أن نكون قادرين على الحصول على لمحة معقولة عن العضوية البرلمانية، كما يجب أيضاً أن نكون قادرين على الحصول على بعض المؤشرات المهمة لهذه المتغيرات لجهة التأثير اللزجي viscosity للمجلس التشريعي. واستناداً على الأدبيات الموجودة يتوقع فيليب نورتون و نظام أحمد من السلطة التشريعية أن تكون لديها قدرة كبيرة في التأثير على السياسة أين تتمتع ببعض الاستقلالية والتخصص من خلال المجموعات الحزبية واللجان، علاوة على النواب من خلال خلفيتهم المهنية وحصولهم على بعض الخدمات في المجلس التشريعي التي تمتد إلى أكثر من كونها بضعة شروط برلمانية.¹

¹ Ibid, pp. 08-09.

في السياق نفسه، يضيف جون ك. جونسون John K. Johnson متغيرة الإرادة السياسية والمجال/ أو الفضاء السياسي political will and political space علاوة على القدرة التقنية البرلمانية Parliamentary technical capacity في تحليله للعوامل المؤثرة في كيفية اضطلاع الهيئات التشريعية بوظائفها. فالإرادة السياسية تعبر عن الرغبة القويّة للقادة البرلمانيين والأعضاء (المؤثرين) في ممارسة وتوسيع صلاحيات البرلمان، فالسلطة التي يتم اكتسابها تكون -عموماً- على حساب صلاحيات فواعل أخرى، وبسبب هذا يقود النواب جهوداً كبيرة وصعبة في كثير من الأحيان لتوسيع دور البرلمان قد تكون عالية التكاليف السياسية خاصةً لجهة أولئك الذين يخشون فقدان سلطاتهم/ أو نفوذهم. أما المجال السياسي فهو يشير إلى استعداد الآخرين في البيئة السياسية للتنازل أو تشارك السلطة السياسية مع البرلمانات، خاصةً في الأنظمة الأكثر تعددية وتنافسية أين تسمح بمجال سياسي أكبر للبرلمانات على عكس الأنظمة السلطوية. وبحسب جون جونسون أن أية محاولة لتوسيع الفضاء السياسي يتحدد بشكل كبير من خلال سلوك وتصرف الحزب السياسي.¹

على هذا الأساس، يبقى من الصحيح القول أن الحكم على قوة أو ضعف الهيئة التشريعية أو مدى اضطلاعها بأدوارها التقليدية من تشريع ورقابة، أو الكشف عن مهام جديدة تجند لها هذه الهيئات خاصةً لجهة النظام الحاكم، يبقى أسير البيئة الشاملة التي تشتغل ضمنها هذه المؤسسات. بالتالي، إن فهم طريقة عملها يرتبط في جزء كبير منه بإدراك ومعرفة جملة من المتغيرات التي تحكم كفاءة وفعالية البرلمانات داخل خصوصية بيئاتها، فلا يمكن الحكم عن هيئة تشريعية أو تصنيفها على أسس وضعت وطوّرت ضمن تجارب أخرى دون مراعاة بيئتها أو تحليلها وفق خصوصية الحالة المدروسة، مما يبعدنا عن نمطية التحليل والافتتان الأكاديمي بالنماذج الأخرى على حساب التحليل الأكثر انتقاداً وموضوعية.

¹ أما فيما يخص القدرات التقنية للبرلمانات وتعزيزها (والتي سيتم البحث فيها بشكل مفصل في الفصل الخامس) فمن بين ما تعتمد عليه استشارة الخبراء بشأن الميزانيات والسياسات. فالصياغة التقنية للتعديلات السليمة والتشريعات التي تحقق المطالبات تتطلب أنظمة فعالة وخبراء لتوظيف وإدارة هذه الأنظمة. معظم جهود تعزيز البرلمانية التي تبذل اليوم تركز على بناء القدرات البرلمانية لدعم الإدارة، والبنية التحتية، والتوظيف، وتعلم المشاركة في تعزيز البرلمانات بأن العملية تضع المؤسسة تحت ضغوط هائلة، فالبرلمانات جزماً تحتاج لطاخم أكثر خبرة لتلبية الحاجة المتزايدة للمعلومة بسرعة وأكثر فاعلية وبأفضل تنسيق للنظم الإدارية. كما أن الحاجة إلى الإصلاح السريع يمثل تحدياً خاصاً بالنسبة للهيئات التشريعية الهرمية التقليدية التي تعتمد على تقاليد وإجراءات أسست منذ فترة طويلة لإرشادها فيما كان سابقاً يعتبر عملاً متناسقاً ومعتدلاً. فالهيئات التشريعية توسع أدوارها بزيادة أعباء العمل، وتزايد مطالب النواب، وأنواع جديدة من المدخلات، فالإصلاح حتى وإن كان كمحاولة لإعادة هيكلة المؤسسة يبقى عملاً ليس سهلاً، كما أن إصلاح المؤسسات المعقدة كالبرلمانات يمثل تحدياً خاصاً. للتفصيل أكثر في العوامل المؤثرة في كيفية اضطلاع الهيئات التشريعية بوظائفها انظر: John K. Johnson, the role of parliament in government, op.cit, pp. 07-10.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: التجربة البرلمانية في الجزائر (1997-2017): الاستمرار في تجديد البناء السياسي والبحث عن إنتاج هيئة تشريعية وازنة.

يأتي التركيز على هذه المرحلة من منطق أنّ الجزائر راكمت تجربة لا بأس بها ضمن فلسفة دستورية مغايرة تأسست على التعددية، يُفترض أنّها شكّلت قطيعة مع ممارسات المرحلة السابقة القائمة على أحادية السياسة والاقتصاد، بل وأحادية بنية الهيئة التشريعية (unicameral) نفسها، سياق يطرح مجموعة من التساؤلات حول انعكاسات ترتيباته السياسية والقانونية على قوّة أو هامشية الفعل لدى بناء السياسية من غير المؤسسة التنفيذية صاحبة الإرث التاريخي في السلطة التقريرية. بناء عليه، في مدى خلق هيئة تشريعية وازنة لجهة تمكينها في التأثير على السياسات العامة وتوجّهاتها، صناعة وتعديلاً ومراقبة، ضمن أحد أهم أسس هذه الفلسفة المرتبطة بموضوعات الفصل بين السلطات من مرّن وجامد على مستوى الإلزام القانوني أو في الممارسة. كما يأتي في إطار التعديل المستمر في قواعد هذا السياق (1996، 2008، 2012، 2016) وفاعلية مخرجاته على أحد أهم البنى للتنظيم السياسي الرسمي للدولة في الجزائر، وهو البرلمان.

أولاً: إعادة ترتيب العملية السياسية في النظام السياسي الجزائري بعد 1996: البناء القانوني والمؤسساتي، والسياسي.

يشير مفهوم العملية السياسية، إلى الأنشطة التي تعبّر عن سعي الأفراد داخل جماعاتهم من أجل الحصول على القوة، أو التعبير عن ممارستهم الفعلية لها، لغرض تحقيق مصالحهم الشخصية ومصالح جماعاتهم. والعملية السياسية بهذا المعنى هي محصلة التفاعلات الرسمية وغير الرسمية التي تتم بين الفاعلين السياسيين.¹

في هذا الإطار، يبحث هذا القسم في الإطار التأسيسي للعملية السياسية داخل النظام السياسي الجزائري، ومجمل التعديلات التي طرأت عليه في 1996. بداية بالدستور، فقانون الأحزاب، قانون الانتخابات، وانعكاسات هذه التعديلات على فواعل النظام السياسي وأبنيته المؤسساتية. وعليه، يتضمن هذا القسم فرعين، يبحث الأول في الجانب التأسيسي للعملية السياسية ودوره في إعادة ترتيب مكونات الفعل السياسي، ويناقش الثاني أهم تعديل جاء به دستور 1996، وهو إقامة الثنائية البرلمانية في النظام السياسي الجزائري.

¹ د. علي الدين هلال ود. نفين مسعد، *النظم السياسية العربية: قضايا الاستمرار والتغيير*، ط. 1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000)، ص. 148.

في هذا الإطار، فإن العملية السياسية ترتكز على الايديولوجيا والثقافة السياسية كمحدد للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية التي تتم بين الفاعلين السياسيين، وكذا من خلال مجموعة الأبنية والمؤسسات القائمة. ومن هنا، فإن من أبرز الموضوعات التي تنيرها دراسة العملية السياسية، التساؤل عن الايديولوجيا السائدة ودرجة شعبيتها، أو في مقابل ما يثيره من خلافات وصراعات. كما أن هناك تساؤلاً عن: من هم الفاعلون السياسيون الذين يقومون بالتأثير في إدارة العملية السياسية. من ناحية أخرى، فإن ممارسة القوة تختلف من نظام لآخر وتتنوع ما بين الثروة، عراقة الأصل، الإنجازات العسكرية والكفاءات الشخصية...، وأخيراً فإن هناك تساؤلاً خاصاً بأهم المؤسسات السياسية وطبيعة التفاعلات التي تتم داخلها في أثناء عملية التشكّل والتعلم وصنع القرار. راجع في هذا الشأن: المرجع نفسه، ص. 148-149.

1. الإطار التأسيسي للعملية السياسية: بحث في المضمون والانعكاسات

قاد قبول التحدي المتمثل في إحلال السياسات الديمقراطية، الجزائر لانتخابات بلدية في ربيع 1990، ولأخرى برلمانية مثيرة ومؤثرة جداً في نهاية 1991، دعت نتائجها الجيش للمساعدة في الاستيلاء على السلطة، بعد رفضه تشكيل حكومة أغلبية من الإسلاميين، وبالتالي وصولهم تدريجياً للتحكم في جهاز الدولة، مما اضطر بعد ذلك الرئيس الشاذلي بن جديد للاستقالة في كانون الثاني/يناير 1992. بقية العمليات والتفاعلات السياسية ونتائجها معروفة جداً لإعادة سردها هنا، فهي حالة من نظام استبدادي غير مستعد للعمل وفق قواعد اللعبة الديمقراطية.¹

بعد استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد واغتيال الرئيس محمد بوضياف، قدم اليمين زروال نفسه للشعب الجزائري على أنه رجل الحوار الحريص على إعادة الاستقرار والأمن للبلاد.² بناءً على ذلك انعقدت الانتخابات الرئاسية في منتصف تشرين الثاني/نوفمبر 1995، بعد أربع سنوات من إراقة الدماء وبالرغم من التحذيرات الصادرة عن المتطرفين آنذاك بعدم المشاركة فيها، ذاك التهديد الذي تجاهله معظم الجزائريين. انتُخب اليمين زروال بأغلبية 61% * من الأصوات المعبر عنها، في اقتراع حكم عليه المراقبون الدوليون بأنه "عادل ونزيه"؛ عزز هذا العمل من السياسات الديمقراطية شرعية النظام، وعزل أخلاقياً أكثر المتشددين الجزائريين.³ واستكمالاً لتتابع مسار إعادة التسوية، دعا الرئيس زروال الجزائريين (في الرابع عشر من تشرين الأول/أكتوبر من عام 1996)، للتوجه إلى الصناديق يوم 28 تشرين الثاني/نوفمبر من نفس العام للاقتراع على تعديلات دستورية "باعتبار أن الدستور هو النص القانوني الذي يحدد النظام السياسي للدولة ويضبط العلاقات بين السلطات العمومية وينظمها، وهو بهذا يعد أسمى النصوص القانونية في الدولة وأعلاها وهو الأرضية التي تتبثق منها قوانينها وأنشطتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية".⁴

¹ شعر نشطاء الجبهة الإسلامية للإنقاذ (FIS) بأنه أصبح هناك ما يبرر اللجوء إلى العنف، منذ أن استخدمت الدولة القوة لسرقة انتصارهم الانتخابي، على إثرها دخلت البلاد في صراع داخلي مسلح واسع النطاق، لكن مفارقة المأساة الجزائرية هي أن معظم ضحاياها كانوا من المدنيين الصحفيين، والأساتذة، ونشطاء المرأة في مهد ولادة المجتمع المدني الجزائري. انظر:

Saad Eddin Ibrahim, "The Troubled Triangle: Populism, Islam and Civil Society in the Arab World", *International Political Science Review*, Vol. 19, No. 4, 1998, p. 380.

² د. خميس حزام والي، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية: مع إشارة إلى تجربة الجزائر، سلسلة أطروحات الدكتوراه، 44، ط. 1. (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2003)، ص. 215.

* كانت نتائج الانتخابات الرئاسية بعد التصحيح والتعديل والإلغاء كالتالي: -الناخبون المسجلون 15.969.904، -الناخبون المصوّتون: 12.087.281، -الأصوات المعبر عنها: 11.619.532، -الأغلبية المطلقة: 5.809.767. وقد تحصل السادة: -بوركور نور الدين: 443.144، -زروال اليمين: 7.088.618، -سعدي سعيد: 1.115.796، -نحناح محفوظ: 2.971.974. انظر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 72، السنة الثانية والثلاثون، 26 تشرين الثاني/نوفمبر 1995، ص. 04.

³ Saad Eddin Ibrahim, op.cit, p. 380.

⁴ فكاير نور الدين، "ملاح طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996"، الفكر البرلماني، العدد 10، تشرين الأول/أكتوبر 2005، ص. 43.

من شأن هذه التعديلات إحداث تغيرات جوهرية على شكل الخريطة السياسية للبلاد في المستقبل خاصة بالنسبة للانتخابات التشريعية والمحلية. تمثلت هذه التعديلات أساساً في:¹

- التعديل الأول: ويتعلق بالهوية الوطنية من خلال مكوناتها الثلاثة المتمثلة في الإسلام، والعروبة والأمازيغية التي يتميز بها جسم من المجتمع الجزائري.
- التعديل الثاني: يعتبر من أهم التعديلات التي حرص الرئيس زروال ومستشاروه على إجرائها على دستور 1989، ذاك الذي يتعلق بشروط تأسيس وعمل الأحزاب السياسية، وخاصة الالتزام بمبدأ عدم اللجوء إلى العنف والقوة وعدم استخدام الهوية الوطنية لأغراض سياسية.
- التعديل الثالث: ويتناول إنشاء مجلس ثانٍ أو غرفة ثانية للبرلمان الجزائري يسمى (مجلس الأمة) ويستهدف هذا النوع من التعديل تحقيق الاستقرار لمؤسسات الدولة، ويعين رئيس الجمهورية ثلث أعضاء هذا المجلس.

- التعديل الرابع: وينص على إنشاء مجلس للدولة لتعزيز سلطة القضاء على مؤسسات الإدارة.
- التعديل الخامس: أن يقتصر تجديد ولاية رئيس الدولة لفترة ثانية لا غير، باعتبار أن ذلك من شأنه أن يرسخ مبدأ التداول على السلطة، وأن ذلك من الأسس الهامة لكل ديمقراطية حقيقية وسليمة.
- التعديل السادس: أنه يمكن لرئيس الجمهورية إصدار تشريعات في بعض الأوضاع والحالات الخاصة التي سيوضحها الدستور بدقة، وذلك من خلال أوامر يصدرها رئيس الجمهورية المنتخب وتكون بمثابة تشريعات تعرض بعد ذلك على البرلمان في أول اجتماع له لإقرارها أو الاعتراض عليها والهدف من هذا التعديل، كما يقول أنصار الرئيس زروال، هو استمرار الدولة وضمان سير مؤسساتها في جميع الأحوال والظروف.

- التعديل السابع: ويستهدف دعم المجالس الاستشارية والهيئات الرقابية من أجل تكييف مهامها مع التطورات السياسية التي وقعت منذ قيام دستور 1989، وذلك بدعم صلاحيات المجلس الإسلامي الأعلى لجعل الإسلام بمنأى عن المزايدات السياسية والحزبية.

- التعديل الثامن: يستهدف ضمان حياد الإدارة واحترام حق المواطن في الكرامة وعدم انتهاك حرمة وضمان مشاركته الفعالة في الحياة السياسية.

- التعديل التاسع: وهو تعديل يتناول الاقتصاد والأنشطة المالية لضمان حرية المبادرة في مجال التجارة والصناعة مع تأكيد مبدأ العدالة الاجتماعية الذي يقوم عليه المجتمع الجزائري .

- التعديل العاشر: وهو تعديل يتميز بالأهمية البالغة بحيث أنه يمكن أن يعتبر أحد الدوافع الرئيسية لهذه التعديلات الدستورية، إذ أنه -حسب زروال- معالجة دستور 1989 لهذا الموضوع كان هو الذي فجر الأزمة في الجزائر عام 1992 وحتى الآن ...، ذلك أن حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي حق معترف به دستورياً منذ 23 شباط/فبراير 1989 إلا أنه بالرغم من الضوابط التي وضعها دستور 1989

¹ أحمد مهابية، "مصاعب الديمقراطية في الجزائر"، السياسة الدولية، العدد 127، 1997، ص ص. 182-183.

مستهدفاً ألا تؤدي إلى الإضرار بالحريات الأساسية والوحدة الوطنية وسيادة الدولة الجزائرية، لكن الطابع الغامض المهم في هذا البند قد ساهم إلى حد بعيد في الانحرافات والأخطاء التي عرفت ممارستها النشاط السياسي خلال السنوات التي تلت صدور هذا القانون، كما أن التساهل وعدم الدقة في تطبيقه، بالإضافة إلى التشجيعات المادية التي كانت غير ملائمة في كثير من الأحيان، أفضى كل ذلك إلى تكاثر الأحزاب السياسية¹ التي اتسمت بضعفها التمثيلي من ناحية، كما لم تكن فاعلاً مؤثراً في ترقية الثقافة الديمقراطية وممارستها من ناحية أخرى.

من هذا المنظور، كان الرئيس زروال - في الفترة الممتدة بين الانتخابات الرئاسية 1995 والتعديل الدستوري الذي جرى في 28 تشرين الثاني/نوفمبر 1996- يرى بأن هذه الوضعية قد عرفت محاولات بعض التشكيلات ممارسة اهتمامات سياسية متضاربة مما أصبح من الضروري معه تحديد شروط إنشاء الأحزاب السياسية ووضع ضوابط لسيرها من أجل تمكينها من المشاركة السليمة في العمل السياسي وترقية الديمقراطية.²

يحتمل القانون لدى دراسته اتجاهين. واحد متقائل، يتمثل في محاولة تنظيم الساحة السياسية من خلال تشديده على عنصر التمثيل لتأسيس الأحزاب على قاعدة دعم سليمة، تُبنى على ضرورة امتلاكها لبرنامج سياسي حقيقي. وآخر متشائم، يقول بأنه سيأتي على الأحزاب الصغيرة التي لن يصبح لها وجود على مستوى المشهد السياسي والفعل العمومي الجزائري. في هذا الإطار، يرى بوكراع إدريس أن القانون يحمل في طياته تقييداً للعمل الحزبي، ويعرض ذلك من خلال تتبع مراحل اعتماد الحزب السياسي.³ ويخلص إلى تراجع القانون الجديد على الضمانات الممنوحة لحرية تكوين الأحزاب السياسية سواء على مستوى القرار الذي يتخذه الوزير، أو على مستوى الرقابة القضائية، هذا التراجع عن تلك الضمانات

¹ بعد أحداث تشرين الأول/أكتوبر 1988 قررت السلطة الحاكمة الانتقال من الأحادية إلى التعددية الحزبية، وفتحت المجال عن طريق «تسهيلات» لاعتماد أكثر من ستين (60) حزباً، معظمها مجرد قائمة بـ 15 اسماً. انظر: مقرران آيت العربي، " نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى"، الفكر البرلماني، عدد خاص، كانون الأول/ديسمبر 2003، ص. 66.

² المرجع نفسه، نفس الصفحة.

³ حيث يرى الأستاذ أن: * مرحلة طلب التصريح التأسيسي رغم أنه مجرد إجراء شكلي فإنه يشكل أحد ميادين تدخل الإدارة، وإذا كان تدخل الإدارة لا يثير مشاكل على هذا المستوى، فإن العراقيل يمكن أن تبرز على مستوى منح الوصل. * تشترط المادة 22 من القانون تقديم طلب الاعتماد لوزارة الداخلية في ظرف 15 يوم الموالية لانعقاد المؤتمر التأسيسي للحزب، وهنا تبرز عدم الدقة والوضوح في نص هذه المادة، فالمؤتمر قد يظل منعقداً ليومين أو ثلاث أو أكثر، في هذه الحالة ما هو تاريخ حساب الأجل المنصوص عليها في المادة 22. * إن وضع القيود على شروط تكوين ملف الاعتماد، تتناقض مع المواثيق الدولية لحقوق الإنسان والتي صادقت عليها الجزائر. ويرى «بوكراع إدريس» أن هذه القيود لا تعمل على تنظيم ممارسة حق تكوين الأحزاب بقدر ما تسعى إلى نفيه عن طريق ربط الاعتراف الرسمي للحزب السياسي بإعطاء الترخيص المسبق للاعتماد الذي يخول للإدارة سلطة القرار، وهذا من شأنه أن يجعل هذا القانون متعارضاً مع العهد الدولي الذي يعلو من حيث قوته القانونية القانون ذاته كما جاء في نص المادة 132 من الدستور. * إعطاء صلاحيات واسعة لوزير الداخلية ممثل السلطة في اتخاذ قرارات تتعلق بتنظيم الحزب السياسي ذاته أو بأحد المؤسسين وذلك قبل نشر التصريح التأسيسي دون وجود ضمانات للأعضاء المؤسسين للطعن في القرارات التي يتخذها الوزير على هذا المستوى وهو الأمر الذي يقوي سلطاته. * إن منع الحزب السياسي من الحقوق الناجمة عن الأهلية القانونية والتمتع بالشخصية المعنوية قد يثير بعض المشاكل لنشاط الأحزاب، مثل جمع الأموال... الخ. انظر: د. إدريس بوكراع، "نظام اعتماد الأحزاب السياسية طبقاً للأمر 97-09 المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد"، مجلة إدارة، المجلد 8، العدد 2، 1998، ص. 45.

بالإضافة إلى طول الإجراءات التي ميّزت القانون الجديد وتعدّد شروط تأسيس الأحزاب السياسية، تعكس تراجعاً في الإرادة السياسية على إقامة نظام يضمن حرية تكوينها. فسياسة الإقصاء التي قامت بعد إلغاء المسار الديمقراطي، كانت تعمل بالموازاة مع محاولة الاستئصال وإقصاء كل قوة سياسية تطرح بديلاً لسياسة الحل الأمني، وبالطبع كان هذا الإقصاء يستهدف القوى الوطنية بخطها المعادي للحل الأمني، ويستهدف كل طرح يبحث عن حل سياسي مع الجبهة الإسلامية للإنقاذ، وتطوّر هذا الإقصاء المادي إلى إقصاء فكري مقنن يمنع الأحزاب من تبني أي توجه عربي إسلامي، حيث طلب منها شطب كل ما يرد في أدبياتها أو في برامجها من ذكر للإسلام أو العربية، حتى أن الحركة من أجل الديمقراطية برئاسة السيد أحمد بن بلة، صدر في حقها حكم قضائي بحلّها لأنها رفضت أن تحذف من قانونها الأساسي فقرة تنص على تعلّقها بالقيم العربية الإسلامية.¹ وبعد عام من صدور القانون تم حل ثلاثين حزباً بقرار من العدالة لعدم امتثالها لحتمية انعقاد مؤتمراتها الحزبية الوطنية.²

استكمالا لهذه الترتيبات التأسيسية، تم تعديل قوانين الانتخاب بعد أن أثبتت التجربة التي عاشتها الجزائر خلال السنوات الأخيرة أن النظام الانتخابي وطريقة الاقتراع على ضوء القانون الخاص بذلك والصادر عام 1989 لا يستجيب إطلاقاً في نظر الحكومة الجزائرية والرئيس زروال للسياق السياسي الجديد في الجزائر، وأنه لضمان مشاركة أوسع لكل القوى السياسية والشرعية يجب اعتماد طريقة (الاقتراع النسبي على أساس القائمة)، بحيث يمكن أن تكيف عند الحاجة لكي تضمن تمثيلاً جيداً ليس وفق كثافة السكان وحسب، بل مع الأخذ في الحسبان مقاييس أخرى تتعلق بالوضعية الجغرافية للبلاد، وأن تحدد الدائرة الانتخابية بحيث توفق بين الطابع الوطني العام وبين الخصوصية المحلية، مع فتح المجال للمواطنين الجزائريين المقيمين في الخارج لتمكينهم من انتخاب ممثليهم في الهيئة التشريعية.³ ما يلاحظ على هذا القانون أنه نصّ على ضرورة حصول أي حزب على نسبة لا تقل عن 5 % من إجمالي

¹ عبد الحميد مهري، "الأزمة الجزائرية: الواقع والآفاق"، المستقبل العربي، العدد 226، 1997، ص. 07.

² عبد الناصر جابي، الانتخابات، الدولة والمجتمع (الجزائر: دار القصبة للنشر، 1998)، ص. 290.

القائمة الحزبية للأحزاب التي أعاد البعض منها تشكيل نفسه تحت تسميات جديدة المطالبة بالتراخيص من جديد : (1 حركة أمل (2 الجبهة الوطنية البومدينية (3 جبهة الجهاد من أجل الوحدة الوطنية (4 الحزب التحرري العادل (5 تجمع شبيبة الأمة الجزائرية (6 اتحاد الشعب الجزائري (7 الكتلة الوطنية (8 الحزب العلم العدالة والعمل (9 حزب العدالة الاجتماعية (10 الحزب الجزائري من أجل العدالة والتنمية (11 حزب الاتحاد الوطني للقوى الشعبية (12 حزب الوحدة الشعبية (13 جبهة القوى الديمقراطية (14 حزب الإنسان رأسمال (15 جبهة الإنقاذ الوطني (16 اتحاد القوى الديمقراطية (17 الحركة الديمقراطية من أجل التجديد الجزائري (18 حزب الحق (19 الحزب الاجتماعي الليبرالي (20 حركة الشعب الجزائري (21 حركة التحدي (22 الحزب الاجتماعي الديمقراطي (23 الحزب الجمهوري (24 الحزب الليبرالي الجزائري (25 حزب جبهة القوى الشعبية (26 حزب أصول الغد (27 الحزب الوطني الديمقراطي الاشتراكي (28 التجمع الوطني الجزائري (29 حزب البيئة والحرية (30 الائتلاف الوطني للديمقراطيين الأحرار. انظر: المرجع نفسه، ص. 290-291.

³ توزيع المقاعد على الولايات يتم وفق قاعدتين: 1- حسب الكثافة السكانية بمعدل مقعد واحد لكل 80.000 نسمة، ومقعد إضافي لكل كسر يصل إلى 40.000 نسمة، ولا يمكن أن يقل عدد المقاعد عن 4 بالنسبة للولايات التي يساوي عدد السكان في كل منها 350.000 نسمة أو يقل كما خصصت 8 مقاعد بالمجلس الشعبي الوطني للمقيمين بالخارج. انظر: المواد 3-4-5 من: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادر في 06 آذار/مارس، 1997، ص. 28.

الأصوات على مستوى التراب الوطني حتى يمكن احتساب نتائجه، وهي نسبة قد لا يتمكن الكثير من الأحزاب الصغيرة تأمينها ما لم تندمج في بعضها البعض.¹ إن القانون صيغ ليدعم أطروحات النخب الحاكمة في الجزائر آنذاك،² ومنظوراتها لحل الأزمة في خيارات السياسة والقانون.

كانت تهدف هذه السياسة إلى استكمال الشرعية للمؤسسات الدستورية والقانونية من أجل توفير الشروط الكفيلة بوضع حد لإشكالية الشرعية التي يعيشها النظام السياسي الجزائري، ويسهم في صياغة هذه السياسة النظام والنخب السياسية الملتزمة بما ورد في الدستور المعدل عام 1996، والذي يتضمن توجهات تؤدي إلى تقليص عدد الأحزاب وتحدد مسؤولية الفاعلة منها.³ فالعملية لم تأت استجابة لضغوط مجتمعية، ولكن تلبية لمطالب تتمثل إما بحاجة النخب السياسية للبقاء في الحكم والدفاع عن مصالحها، أو لضرورات تملّيها المساعدات الاقتصادية الخارجية لاسيما وأن هذه الأخيرة -أي المساعدات- صارت تقع ضمن المشروطة القاضية بإحداث إصلاحات على المستوى السياسي والاقتصادي... تبني عليها المؤسسات المالية ونوادي الإقراض العالمي سياساتها.

بهذا المعنى، ورغم إقراره بمبادئ التعددية، أعاد دستور (1996) إنتاج الآليات السلطوية لدستور مرحلة الأحادية لسنة 1976، في أعلى تجلياتها المؤسسية لـ "النظام الرئاسي الصلب/المشدّد" كما يقول بذلك فقهاء القانون الدستوري، ذلك النظام الذي يجمع كل السلطات في يد الجهاز التنفيذي، في مقابل تهميش دور المؤسسات الأخرى. فقد سعى محررو هذا العقد إلى تحقيق استقرار قوي، وتعزيز للنظام الموجود دون إفساح المجال لإحداث تغيير ثوري في طبيعة وبنية النظام السياسي القائم. يمكن التذليل على ذلك من خلال العديد من المؤشرات (استكمالاً لما سبق عرضه أعلاه) التي ساهمت في ضبط الديناميكية السياسية في الجزائر والتحكم في إفرازاتها. فالنظام الانتخابي الذي يقوم على القائمة المغلقة (مثلاً) قاد إلى حالة تكون فيها عملية إعداد وتسمية القوائم حكراً على مجموعة من أعضاء المكاتب الولائية للأحزاب (قبل أن يتم البث فيها مركزياً في كثير من الأحيان) مع إقصاء واضح للمواطنين (فيما لو كانت القائمة مفتوحة مثلاً)، سيما في ظل انتشار مظاهر المحاباة والرشوة والمحسوبية فيما يتعلق بعملية اختيار وترتيب المرشحين، إذ عادة ما يتم حسم نتيجة الانتخاب قبل عملية التصويت من خلال إقصاء العديد من المناضلين الأكفاء. وضع يعكس (بالإضافة إلى ما تم الإشارة إليه)، سلبات التمثيل النسبي المعتمد في الجزائر.⁴

فضّلت -هنا- الترتيبات المؤسسية الجديدة النظام الرئاسي القوي في كثير من الجوانب، أين يكون للرئيس سلطة التعيين في المناصب العليا، في الشؤون العسكرية والسياسة الخارجية. بعبارة أخرى، فإنّ

¹ أحمد مهابة، المرجع السابق، ص. 185.

² Akram Elyas, "Algérie : Législatives sous Haute Surveillance", *Le Monde diplomatique*, 28 Mai, 1997, P.02.

³ د. خميس حزام والي، المرجع السابق، ص. 215.

⁴ د. صالح زياتي، "الانفتاح السياسي في الجزائر ومعضلة بناء قدرات آليات الممارسة الديمقراطية"، دفاثر السياسة والقانون، عدد خاص، نيسان/أبريل 2011، ص. 316.

الدستور الجديد يؤسس لرئاسة قوية بالرغم من أنه يمنح لبرلمان تعددي صلاحيات هامة. فالمادة (77) من الدستور (على سبيل المثال) تعلن أن الرئيس يقرر التوجهات الأساسية للسياسة الداخلية والخارجية للبلاد، فهو القائد الأعلى للقوات المسلحة، ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني، ويعين ويقيّل رئيس الحكومة ويرأس اجتماعات مجلس الوزراء، ويدير السياسة الخارجية للبلاد، ويصادق على المعاهدات الدولية. ووفقاً للمادة (78) فإن الرئيس يعين محافظ بنك الجزائر، والأمين العام للحكومة، والقضاة، و48 حاكماً للمقاطعات (والياً)، ويعين ويعزل الممثلين الدبلوماسيين للدول الأجنبية والمنظمات الدولية، كما له سلطة تعيين ثلثي أعضاء مجلس الأمة، وللرئيس أيضاً وسائل دستورية تتجاوز البرلمان، حيث تخول له المادة 77 (8) الدعوة إلى تنظيم استفتاء. علاوة على ذلك، فإن الدستور يجعل من المستحيل فعلياً خلع الرئيس من منصبه، وبصرف النظر عن المادة (88) التي تنص على أن الرئيس يمكن فصله في حالة حدوث المانع (أكان جرمًا أم مرضاً دائماً)، ليس هناك من صيغة أخرى في القانون الأساسي الجديد ما يشير إلى إمكانية خله من منصبه، إذ يفترض الدستور أن الرئيس مثل زوجة القيصر خارج مجال الشك. وعلى الرغم من هذه السلطات، يزيد عليها (بعد التشاور غير الملزم) سلطة فرض الأحكام العرفية وإعلان حالة الطوارئ (المادة 91)، وحل الجمعية الوطنية، أو الدعوة لانتخابات تشريعية مبكرة (المادة 129). فبقدر ما تُشعر مكانة الرئيس بالقلق في مقابل وضعه البرلمان، لم تُغيّر الترتيبات المؤسسية الجديدة الكثير من ذلك؛ المؤكّد أن هذه الإجراءات التي أُدخلت منذ عام 1994 تهدف إلى تقادي الأخطاء التي ارتكبت خلال العملية الديمقراطية 1989-1991.¹

عموماً، وفق هذه الترتيبات أخذت الجزائر خطوة عملاقة أخرى نحو الديمقراطية والتسوية normalization من خلال إجراء انتخابات برلمانية وطنية في 5 حزيران/يونيو 1997، تنافس فيها ما يقارب من 40 حزباً سياسياً، و 8000 مرشحاً لشغل 380 مقعداً في الجمعية الوطنية، وبالرغم من التهديد بالعنف ضد الناخبين تحول أكثر من 75% ممن لهم الحق في التصويت للاقتراع، وفاز فيها 11 حزباً بمقاعد من خلال بلوغهم الحد الأدنى الإلزامي لـ 5% من الأصوات، في حين لم يحقق أيّ منهم الأغلبية، على الرغم من أن الحزب الرئاسي الذي تمّ إنشاؤه حديثاً في تلك الفترة (التجمع الوطني الديمقراطي)، حصل على أكثرية المقاعد بـ 155 مقعداً، إضافة لمُنشئ الحكم حزب جبهة التحرير الوطني الذي حظي بـ 64 مقعداً، فحازا معاً على 57.63% من المقاعد، على إثرها شكّل هذين الحزبين المركزيين حكومة ائتلافية برئاسة رئيس الوزراء الشاب آنذاك "أحمد أويحي". مهم للغاية هنا، أن نشير أن ميزة هذه الترتيبات جعلت الإسلام المعتدل بقيادة "محفوظ نحناح" الذي خسر الانتخابات الرئاسية عام 1995، يفوز بـ 14.80% من أصوات الناخبين، و بـ 69 من مقاعد المجلس في الانتخابات البرلمانية 1997. المعبر الآخر أيضاً، هو دور المرأة الذي تبيّن مع "لويزة حنون" رئيسة حزب العمال عند انتخابها

¹ Youcef Bouandel and Yahia H. Zoubir, " Algeria's Elections: The Prelude to Democratisation", *Third World Quarterly*, Vol. 19, No. 2, Jun 1998, p. 179.

مع ثلاثة (03) من أعضاء حزبها، ليمتثل هذا الأخير بأربعة (04) مقاعد في أول برلمان تعددي، فجزائر عام 1997 بعيدة كل البعد عن عام 1992. وبالرغم من الشكوك الخطيرة التي بقيت لدى دعاة المجتمع المدني حول الدولة الجزائرية، إلا أنهم اشتغلوا معها بشكل أوثق ضد قوى العنف والفوضى أكثر من أي وقت مضى، حيث كرّست الانتخابات البرلمانية هذه الدافعية القوية لمشاركة المواطنين والنشطاء السياسيين على حد سواء.¹

من جانب آخر، دعمت هذه الترتيبات خيارات السلطة الحاكمة من خلال هذه الانتخابات، فحركة مجتمع السلم (حماس) سابقاً لم تعد تصر على المناداة بالنظام السياسي الإسلامي كبديل أوحده، بل أصبحت تركز على مبادئ وأسس يقوم عليها برنامج (حزب النهضة)، خاصة نبذ العنف بجميع أشكاله ومصادره واحترام مكونات الهوية الوطنية وإبعادها عن الاحتكار والصراع والاستغلال. أكثر من ذلك، فالتيار الإسلامي (الإسلام السياسي) لم يعد يمانع في احترام الحرية الاقتصادية والمبادرات الفردية وتحرير قوى السوق وغير ذلك من المبادئ الاقتصادية الجديدة، بما يعني أن هذا التيار في الجزائر -كما أوضحت الانتخابات الجديدة- قد بدأ يندمج في النظام الوطني ويتميز بما يسمى بالواقعية السياسية.² إضافة إلى ذلك، فإن السلطة الحاكمة في الجزائر استطاعت أن تجند ثلاثة من أحزاب العقد (عقد روما)³ للمشاركة في هذه الانتخابات، وبالتالي محاولة إعطائها المزيد من الشرعية، ونتجت عن هذه الانتخابات سقوط الأحزاب الصغيرة التي لم يحصل 29 منها على أي مقعد، ولا حتى على نسبة 5 % من الأصوات في كل ولاية، مما يعني أنها لا تعكس أي تيار أو فعالية اجتماعية أو سياسية في الجزائر.⁴

من النتائج التي أسفرت عنها هذه التعديلات، هو تشكيل حزب جديد ليكون بديلاً لحزب جبهة التحرير الوطني الذي استنفذ أغراضه وأصبح في ظل التوجيه السياسي لعبد الحميد مهري ومولود حمروش من ألد الأحزاب المعارضة لأسلوب النخب الحاكمة في معالجة ملفات السياسة، والأمن والاقتصاد.⁵ فهو حزب السلطة كما نعتته بذلك الحركة الديمقراطية الجزائرية (MDA)، وهو نتاج لترتيبات الدستور المعدل والقانون الأساسي الخاص بالأحزاب السياسية، الذي أدخل فاعلاً آخر في العملية السياسية كما عبرت عن ذلك جبهة التحرير الوطني، حيث أصبح في وقت قصير " حزب الإدارة بميزة

¹ بتصرف) Saad Eddin Ibrahim, op.cit, p. 381.

² أحمد مهابة، " الانتخابات الجزائرية من الذي كسب الرهان "، السياسة الدولية، العدد 129، 1997، ص ص. 142-143.

³ هذه الأحزاب هي: حزب جبهة التحرير الوطني الذي حدث انقسام داخل صفوفه بعد أن أطيح بـ (عبد الحميد مهري) أمينه العام، والذي كان أحد الأعضاء المهمين في إصدار وثيقة روما، حيث حل مكانه (بوعلام بن حمودة) الذي تزعم تياراً يرى أنه من غير الملائم أن تقف جبهة التحرير بعيداً عن المشاركة الإيجابية في إدارة دفة الأمور في الجزائر، تحصلت على 64 مقعداً نيابياً. ثاني الأحزاب هو حزب النهضة الذي تحصل على 34 مقعداً نيابياً، وثالث الأحزاب هو حزب العمال الذي تحصل على 4 مقاعد نيابية.

⁴ المرجع نفسه، ص. 143.

⁵ نور الدين زمام، السلطة الحاكمة والخيارات التنموية بالمجتمع الجزائري: 1962-1998، ط. 1 (الجزائر: دار الكتاب العربي للطباعة، النشر، التوزيع والترجمة، 2002)، ص ص. 213-214.

زبونانية".¹ وحقق هذا الحزب الوليد نتائج مذهلة في كل الانتخابات التي دخل فيها،² ليكشف بجلاء عن حجم وطبيعة الدعم الذي تلقاه من النظام.³ في هذا الإطار، يرى محمود المجذوب أن السلطة التنفيذية في الأنظمة العربية هي أقوى السلطات، ومن ثم نجد أن الحزب الذي تسانده السلطة هو أقوى الأحزاب وذلك حتى إن لم يكن له نصيب من التأثير الجماهيري أو الفاعلية على السياسة.⁴

هكذا تولدت فكرة إنشاء منافس لحزب جبهة التحرير الوطني (FLN)، حزب التجمع الوطني الديمقراطي (RND)، الذي شكّل عام 1997 في لحظة معيّنة وبأمر إداري. فالرغبة في ابتداع حزب يدعم السياسة الأمنية للسلطة صيغت من طرف "عبد الحق بن حمودة"، الأمين العام للاتحاد العام للعمال الجزائريين (UGTA) مؤيد النظام. بعد اغتياله عام 1996، النقطة الجنرال "محمد بتشرين" -مستشار اليمين زروال- الفكرة على أمل إعطاء الرئيس تشكيل من شأنه تقديم الدعم له في المواعيد الانتخابية المختلفة؛ وفي وقت قياسي، أصبح للحزب الجديد هيكل، وأموال، وموارد بشرية للانتخابات البرلمانية التي جرت في حزيران/يونيو 1997. في اللحظة السياسية نفسها، كان "عبد الحميد مهري" ضحية النزاع الذي أزاحه من قيادة (FLN) على خلفية إبعاد الحزب عن السلطة وسلّة الإدارة، عوّض بـ "بوعلام بن حمودة" الذي أعاد الحزب نحو وظيفته التقليدية، دعم السلطة الحقيقية، ومنذ ذلك الحين يتنافس الـ FLN و RND في الدفاع عن النظام في مقابل المكافآت المختلفة.⁵

منذ ولادته، اجتذب التجمع الوطني الديمقراطي له العديد من الأتباع/الأعضاء بدوافع هي أقرب للمصلحة الشخصية فيما لو كانت على أساس المعتقدات السياسية، فباقترب الموعد النهائي لكل انتخاب يثبت الحزب فيه موجة غير عادية من النشاط في إعداد القوائم الانتخابية، غالباً ما يصاحبها أزمات على المستوى المحلي وتثير نوعاً من الاستياء، فالمناضلون الذين يجتذبون للـ RND، وبعدها أقل إلى جبهة التحرير الوطني FLN مسيّسون جداً، ويخضعون لإغراء الأموال المختلطة عند تولي المناصب الانتخابية.⁶

خلاصة القول، إنّ تعديلات اليمين زروال التي قام عليها مضمون هذا الاحتمال تأتي في سياق مختلف عما كان عليه الحال عام 1991، فهذه التعديلات لا تنطوي على ما يؤكد الديمقراطية التي

¹ Mohamed Boussoumah, *la Parenthèse des Pouvoirs Public Constitutionnel de 1992 à 1998* (Alger: office des publications Universitaires, 2004), pp. 353-354.

² انتخابات المجلس الشعبي الوطني 155 مقعداً من أصل 380 مقعد (40.79 ٪)، الانتخابات الولائية 959 مقعد من أصل 1880 مقعد، البلدية 986 مقعد من أصل 13123 مقعداً، مجلس الأمة 80 مقعداً من أصل 144 مقعد.

³ نور الدين زمام، المرجع السابق، ص. 214.

⁴ عمر فرحاتي، "النظم السياسية العربية بين سلبية الثبات وإيجابية التغيير"، *مجلة العلوم الإنسانية*، العدد 2، 2002، ص. 76.

⁵ Lahouari Addi, "Les partis politiques en Algérie", en : *Les partis politiques dans les pays arabes. Tome 2. Le Maghreb, sous la direction de Myriam Catusse, Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée*, 111-112, Mars 2006, p. 150.

⁶ فوفقاً لصحيفة الوطن (EL Watan)، 1050 منتخب في الانتخابات المحلية (أكتوبر 2002) أوقفوا عن متابعة مهامهم، وألقي القبض على 500 حكم عليهم بالسجن، وتزعم الصحيفة أن 349 من رؤساء البلديات (ربع بلديات الجزائر تقريباً) تمت ملاحقتهم بتهمة الاختلاس. انظر: Idem.

أعلنها النظام السياسي، وإنما كان دافعها تحييد الإسلاميين أو أي أخطار أخرى يمكن أن تظهر، فالنظام القائم بحث عن قواعد انتخابية جديدة تضمن الفوز له من خلال تفوق آتة الحزبية.¹ في هذا الباب، يذهب السيد ياسين في تحليله للنظم السياسية العربية، إلى أن هناك ثلاثة نماذج يمكن إدراج النظام السياسي الجزائري في النموذج الثاني منها، وهو نموذج التعددية السياسية المقيدة، وفيه تظهر التعددية ولكنها مقيدة بقوانين كثيرة لا تجعلها تمارس العمل السياسي بسهولة.²

ضمن هذا السياق السياسي والترتيبات القانونية والبناء المؤسساتي الذي لم يكن البرلمان المسؤول الأول على إنتاج مضامينه، حتى وإن أظهر الإخراج السياسي تدخل الهيئة التشريعية في صياغة سيناريو أساسات هذه المرحلة، نقول بأنه لا يمكن تجريم المؤسسة البرلمانية الجزائرية أو حتى اتهامها بفشل الأداء وقصور الفعل في بيئة صنعت لضبط أدوارها وفق حدود رسمت لمهامها وقدرات تأثيرها في السياسات وصياغتها مسبقاً، فتوجهات البناء السياسي بهذه الصيغة لا تشجع على إنتاج هيئة نيابية وازنة في الفعل السياسي، والاقتصادي، والاجتماعي، حتى ولو سحبنا الكونغرس الأمريكي نفسه لعجز على الاشتغال الطبيعي في مثل هكذا ظروف، على اعتبار نمذجت هذا الأخير لجهة القدرة على التأثير والفعل في السياسات ضمن الأدبيات البرلمانية العالمية. علينا الإقرار بأن البرلمان الجزائري لم يكن يستطيع فعل الشيء الكثير ضمن هذه البيئة المعيقة.

2. إدخال الثنائية البرلمانية في النظام السياسي الجزائري كآلية لضبط العملية السياسية.

يخضع الأخذ بنظام الأحادية أو الازدواجية البرلمانية لأسباب تاريخية وسياسية واجتماعية خاصة بكل بلد، ولكل فريق حججه ومبرراته. فيرى فريق بأن الغرفة الثانية نظراً لتشكيلتها الخاصة وطريقة انتخاب أعضائها والمصالح التي تدافع عنها قد تصدر الإرادة الشعبية عن طريق رفض أو تعليق بعض القوانين المصادق عليها من طرف الغرفة الأولى المنتخبة انتخاباً عاماً مباشراً. فيما يرى فريق آخر بأن وجود غرفة ثانية سيسهم في توسيع التمثيل إلى الأقاليم وإلى بعض الفئات والشخصيات التي يصعب عليها الوصول إلى البرلمان عن طريق الاستفتاء المباشر، ويخفف من الانفعالات الآتية التي تصدر من الغرفة الأولى التي قد تؤدي إلى عدم استقرار المؤسسات.³

من هذا الباب، استحدثت التغييرات الجديدة في الجزائر نظام الثنائية في الجهاز التشريعي، إذ من أهم ما وفره دستور 1996 ما جاء في مادته الـ (98)، وهو إنشاء برلمان مكون من غرفتين.⁴ الغرفة

¹ د. خميس حزام والي، المرجع السابق، ص. 216.

² أما فيما يخص النموذج الأول، فهو نموذج الاستبداد السياسي الواضح أي كانت مصادر شرعيته، سواء كانت التقاليد أو الشخصية الملهمة أو الانقلاب الثوري. ويعبر النموذج الثالث، عن نموذج الحكم الذي ينهض على أساس الشورى في الإطار النظري فقط. للتفصيل أكثر انظر : فرحاتي عمر، المرجع السابق، ص. 79.

³ مفران آيت العربي، المرجع السابق، ص. 65.

⁴ المادة (98) من دستور 28 تشرين الثاني/نوفمبر 1996. "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه."

السفلى، المجلس الشعبي الوطني الذي يتكوّن من (380) نائباً تمّ انتخابهم بشكل مباشر في حزيران/يونيو 1997 لمدة خمس سنوات. وغرفة عليا، مجلس الأمة الذي يُعيّن ثلث أعضائه* (3/1) رئيس الجمهورية في حين يتم انتخاب الثلثين الآخرين (3/2) بشكل غير مباشر من ممثلي المجالس المحلية، إذ تمّ انتخاب هؤلاء الأعضاء في 23 تشرين الأول/أكتوبر 1997. فمجلس الأمة وفقاً للمادة (102) من الدستور ينتخب لمدة ست سنوات (06)، مع تجديد نصف أعضائه بعد كل ثلاث سنوات.¹ ويعرّف عمار عوابدي هذا الأخير بأنه "مؤسسة برلمانية تشريعية ورقابية"،² وهو المجلس البرلماني الثاني أو الأعلى من مجلسي برلمان السلطة التشريعية في النظام السياسي الدستوري والاقتصادي والاجتماعي الجزائري.³ ضمن هذا الإطار، يعرض الدكتور محفوظ لعشب في كتابه "التجربة الدستورية في الجزائر" مبررات الأخذ بنظام المجلسين كالآتي:⁴

* تعزيز مبدأ الوحدة، ذلك لأن المجلس الشعبي الوطني يعكس النزعة الاستقلالية للأحزاب بمختلف توجهاتها وانتشارها داخل التراب الوطني، إذ منها ماله امتدادات تغطي الوطن، ومنها ما يقتصر على بعض الولايات فقط، ونتيجة هذا القصور يأتي التمثيل الجغرافي لمجلس الأمة الذي يمثل وحدة التراب الوطني، ويتم التمثيل بهذا الشكل وعلى قدم المساواة ليغطي كل الولايات بصرف النظر عن مساحاتها أو عدد سكانها أو إمكانياتها الاقتصادية .

* رفع مستوى كفاءة المجالس النيابية: حيث يتيح مجلس الأمة إدخال العناصر ذات الكفاءة التي عزفت عن دخول الانتخابات أو لم تتمكن من النجاح، مما يؤدي إلى إثراء البرلمان ورفع مستوى كفاءته، وهو ما أدى بالمشروع الدستوري الجزائري إلى تمكين رئيس الجمهورية من تعيين ثلث (3/1) أعضاء المجلس من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية.⁵

* إن إدخال القوانين العضوية⁶ لأول مرة ضمن التشريع الجزائري، يمنح صلاحيات خطيرة للسلطة التشريعية إذا ما استقرد بها مجلس نيابي واحد، أما إذا توزعت بين مجلسين نيابيين، فإن هذا سيكون مانعاً من الاستبداد، وعاملاً مساعداً على وجود توازن بين السلطات العامة.

* يتمّ هنا التمييز بين مصطلح "النواب" الذي أنيط بأعضاء المجلس الشعبي الوطني، ومصطلح "أعضاء دون إضفاء صفة النواب عنهم" الذي خصّ به أعضاء مجلس الأمة، على غرار التمييز الذي قال به المشروع الجزائري في المواد من 103 إلى 112 من دستور 1996.

¹ Youcef Bouandel and Yahia H. Zoubir, op.cit, pp. 179-180.

² كمال معيوف، "مجلس الأمة حادثة سياسية جزائرية"، الحدث الدولي، العدد 12، 2001، ص.41.

³ عمار عوابدي، "دور مجلس الأمة في الترسخ دولة القانون" (مداخلة في الندوة البرلمانية حول: "المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الأمة"، الجزائر، مجلس الأمة، تشرين الثاني/نوفمبر 1998)، ص.31.

⁴ د. محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر (الجزائر: المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، 2001)، ص. 173-175.

⁵ الفقرة الثانية من المادة 101 من دستور 28 تشرين الثاني/نوفمبر 1996.

⁶ المادة 123 من دستور (1996): إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية: - تنظيم السلطات العمومية، وعملها. - نظام الانتخابات. - القانون المتعلق بالأحزاب السياسية. - القانون المتعلق بالإعلام. - القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي. - القانون المتعلق بقوانين المالية. - القانون المتعلق بالأمن الوطني.

* تخفيف حدّة النزاع بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية: إذ لاحظت العديد من الدراسات أنه كثيراً ما يحدث الخلاف بين الحكومة والبرلمان حول مسائل محددة، وقد يتفاقم هذا الخلاف ويتعاظم لدرجة تهدد استقرار نظام الدولة، خاصة في ظل نظام المجلس الواحد (...). بيد أنه من الممكن احتواء مثل هذه الخلافات وتجاوزها عند الأخذ بنظام المجلسين، إذ أنه في حالة صدام بين الحكومة وإحدى الغرفتين، فإن الغرفة الأخرى تقوم بمهمة التوفيق بينهما.

يبدو أن هذه المبررات لم تخرج عن الحُجَج التي أعدتها رئاسة الجمهورية والمتعلقة بالمراجعة الدستورية. وبقراءة أحكام الدستور المراجع عام 1996، يتبين أن إنشاء مجلس الأمة يرمي إلى تحقيق غايتين هامتين في إطار المسعى العام لتحقيق فصل متوازن بين السلطات، وهو المسعى اللازم الضروري لكل نظام برلماني، يتجلى ذلك من خلال تشكيل المجلس والصلاحيات التي منحت له. بناء عليه، يأتي إنشاء الغرفة الثانية لتحسين التمثيل داخل الهيئة التشريعية والبحث عن سير متوازن للسلطات العمومية¹ فالمدافعون عن فكرة ازدواجية المجلس النيابي يرون في وجود الغرفة الثانية -بهذا الشكل- تأكيداً للنظام الديمقراطي، من خلال إتاحة الفرصة للمشاركة في صناعة القرار لكل شرائح المجتمع، وضمان العمل الجيد للبرلمان وباقي مؤسسات النظام السياسي. إن وجود غرفة ثانية يعني نقادي، ليس فقط شلل نشاط البرلمان، بل وكل النظام السياسي للبلاد.²

مع ذلك، ما هو تناقضي في العملية التماسيّة، أنه في حين كان القصد المعلن هو إقامة نظام ديمقراطي، خلقت السلطات جيوباً غير ديمقراطية. على سبيل المثال، كما جادل بذلك النقّاد، أن إعطاء الرئيس اليد الحرة في تسمية ثلث أعضاء مجلس الأمة، يجعل من الصعب تبرير ليس فقط شرعية المؤسسة، ولكن هذا الطابع التمثيلي أيضاً. يحمل هذا الإدعاء بالتأكيد جانباً من الصحة إذا جاء المعيّنون من الحاضنة الرئاسية؛ ولكن إذا مارس الرئيس الحذر، وعيّن عضواً وفقاً للمادة (101) من الدستور، أي "من الشخصيات الوطنية الذين يتمتعون بالكفاءة في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية". والأهم من ذلك، وفقاً لإجراءات شفافة، فإن المجلس لا يمكن أن يدعي أنه ممثل (للتعيينات من المجتمع المدني الناشئ، مثل منظمات حقوق الإنسان ونقابات العمال) فحسب، بل يمكن أن يؤسّس لتعزيز عمل البرلمان ككل. علاوة على ذلك، فإنه يكون بمثابة عامل استقرار، وضامن لمصالح معيّنة لاسيما تلك المرتبطة بمؤسسة الجيش، ركيزة النظام السياسي الجزائري، إذا مُثلت على النحو الواجب في البرلمان.³

¹ إدريس بوكراع، "مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة إدارة، العدد 01، 2000، ص. 69.

² العربي شحط عبد القادر وعدة جلوس محمد، "دعائم وخصوصيات نظام الغرفتين في الأنظمة السياسية المقارنة"، (ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول: "نظام الغرفتين في التجربة الجزائرية والأنظمة المقارنة"، الجزائر، وزارة العلاقات مع البرلمان، 29-30 تشرين الأول/أكتوبر 2002)، ص. 15.

³ Youcef Bouandel and Yahia H. Zoubir, op.cit, pp. 180.

لا يقودنا سياق تبني نظام الغرفتين في السلطة التشريعية الجزائرية، إلى وضعه ضمن هذه الأطر التي ذكرناها سابقاً - حتى وإن اشتملت التجربة على ذلك بشكل مباشر أو غير مباشر-. فمن زاوية التحليل، يتضح لنا أن وضع ذلك الدستور لم يكن لضمان تمثيل المصالح، ولا لترقية التجربة الديمقراطية، بل إن هذا الدستور جاء بعد التجربة الصعبة التي عاشتها الجزائر في ظل أول محاولة لإجراء انتخابات تعددية، وتبعاً لذلك هُدد استقرار البلاد وأمنها.¹ فمجلس الأمة، ليس غرضه التشريع وحسب، فكان ممكن للمجلس الشعبي الوطني أن يشرع بمفرده، وليس هدفه هو مراقبة عمل الحكومة فيمكن لممثلي الشعب مباشرة (أي الغرفة السفلى) مراقبة عملها، ولا لتحسين التمثيل وتوسيعه، فكان بالإمكان تعميق التمثيل داخل المجلس الشعبي الوطني وإعطائه صيغ أخرى، ولا حتى لتدعيم الديمقراطية فهناك دول ديمقراطية لها نظام الغرفة الواحدة، والدول الإسكندنافية خير مثال على ذلك.²

الهدف الحقيقي غير معلن عنه، ويستنتج من الأحداث ومن المرحلة التي عايشتها الجزائر بين كانون الثاني/يناير 1991 وتشريع الثاني/نوفمبر 1995، إذ لم يشذ عن الإطار الذي أنشئت من أجله هذه المجالس، وهو التخوف من نتائج التصويت الشعبي.³ وبما أن النخب الحاكمة المسيطرة على المصائر الجزائرية كانت تدرك حجم المخاطرة بالرجوع للمسار الانتخابي، فقد فضلت إقامة ثم استكمال البناء المؤسساتي والقانوني بالشكل الذي يفضي في نهاية الأمر إلى التحكم في المسار السياسي للدولة الجزائرية.⁴

فمجلس الأمة يمكن أن يشكل أداة لصالح الحكومة. إذ تتحقق هذه الوظيفة عندما يرفض المصادقة على القوانين بالأغلبية المطلوبة،⁵ والتي سبق للمجلس الشعبي الوطني أن وافق عليها، وقد يرفض المصادقة سواء على مشاريع القوانين المقترحة من الحكومة التي تعرضت لتعديل جوهري في محتواها داخل المجلس الشعبي الوطني، أو على اقتراحات القوانين التي يتقدم بها النواب بناء على المادة (119) من الدستور، خاصة إذا كانت الحكومة لا ترغب في إصدار هذا النوع من القوانين بسبب مضمونها أو لعدم ملائمة ظروف إصدارها.⁶ فقد تخلق حالة الرفض هذه خلافاً بين غرفتي البرلمان، يتم تسويته

¹ د. محمد أبو سلطان، "نظام الغرفتين في البرلمان بين الديمقراطية وتمثيل الحكومة"، (ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول: "نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة")، المرجع السابق، ص. 75.

² مقرر آيت العربي، (تدخل في الندوة الثانية حول: "المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الأمة"، الجزائر، مجلس الأمة، تشرين الأول/أكتوبر 1999)، ص. 26-34.

³ مسعود شيهوب، "نظام الغرفتين أو الثنائية البرلمانية: النشأة والتطور"، (ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول: "نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة")، المرجع السابق، ص. 45.

⁴ نور الدين زمام، المرجع السابق، ص. 211-212.

⁵ يتكون مجلس الأمة من 144 عضواً، واشترط أغلبية (4/3) أعضاء المجلس عند التصويت، معناه وضع مجلس الأمة بين يدي رئيس الجمهورية، صاحب الاختصاص في تعيين (3/1) من أعضائه، هذه الأغلبية تعادل 108 من أعضاء المجلس، وهو ما يقتضي تصويت 12 عضواً من المعينين على الأقل، لأن عدد المنتخبين لا يتجاوز 96 عضواً. انظر: د. صالح بالحاج، السلطة التشريعية: الغالب الأكبر في النظام السياسي الجزائري، ط. 1 (الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2006)، ص. 155-156.

⁶ د. إدريس بوكراع، "المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير"، مجلة إدارة، العدد 01، مجلد 08، 1998، ص. 44.

بتشكيل لجنة متساوية الأعضاء، تجتمع بطلب من رئيس الحكومة، ذلك من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف. غير أن الحكومة يمكنها في حالات أخرى إصدار النص موضوع الخلاف بين الغرفتين إذا تعلق الأمر بقانون المالية، إذ يصدره رئيس الجمهورية حتى في حالة عدم المصادقة عليه من طرف الغرفتين بعد انقضاء مدة 75 يوماً من تاريخ إيداعه.¹ في هذا السياق، فإن رفض المصادقة على القوانين من طرف مجلس الأمة يشكل أداة لصالح الحكومة، لأنه يمكنها من تمرير مشروعها أو الحيلولة دون إصدار نصوص لا تريد إقرارها.² فيما يلي التعديل الدستوري الإجراءات نفسها، ما يمكن النظام القائم في حالة مساندته من طرف الغرفة العليا من فرض أطروحاته وتوجهاته في إدارة وممارسة الحكم. هنا توظف الغرفة العليا كحليف للحكومة ضد الغرفة السفلى.

من ناحية أخرى، عني المؤسس الدستوري بتقليص اختصاصات مجلس الأمة خاصة في مواجهة الحكومة، من حيث أنه لا يمكنه في أي حال من الأحوال ردّها عقب تقديم رئيسها لبرنامج حكومته (المادة 81 من الدستور)، أو مساءلتها عبر ملتزم الرقابة، كما لا يمكنه المبادرة بالقوانين (المادة 119 من الدستور)،³ بالطبع إنه يجد في هذه الوضعية تعويضاً عن عدم إمكانية تعرضه للحل ومرد هذا أن مجلس الأمة يساهم بصفة غير مباشرة في استقرار الحكومة، إذن في استقرار مؤسسات الدولة.⁴

إنّ هذا التبرير غير مؤسس، لأن الممارسة أثبتت عكس ذلك؛ فمن ناحية يعد تعيين الحكومة وإنهاء مهامها من الصلاحيات الدستورية لرئيس الجمهور، ولا يحتكم البرلمان على أية سلطة في ذلك ومن ناحية ثانية، فإن الغرفة السفلى التي لها صلاحية تحريك المسؤولية السياسية للحكومة بما تحتكم عليه من آليات دستورية تؤدي إلى ذلك (ملتزم الرقابة، التصويت بالثقة..) يلاحظ عزوف النواب في استخدامها أثناء تأديتهم لمهامهم الرقابية على الأنشطة الحكومية، علاوة على عدم الاستقرار الحكومي الذي شهدته الجزائر. فعلى سبيل المثال، تعاقبت على الجزائر 5 حكومات من حزيران/يونيو 2007 حتى أيار/مايو 2003.⁵

إضافة إلى هذا كلّ، فإن قائمة أعضاء الثلث الرئاسي المعين في 27 كانون الأول/ديسمبر 1997 توحى بأكثر من تساؤل حول مطابقتها لتبريرات السلطة الحاكمة، فهي تظهر بأن بعضهم لا يتمتعون بأيّ

¹ انظر: المادة 120 من دستور 1996.

² د. إدريس بوكراع، " المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير "، المرجع السابق، ص.45.

³ في هذا الشأن يرى "عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان" أنه إذا اقتصر الأمر على تمتع أحد المجلسين فقط في الدساتير التي تأخذ بهذا النظام- الثنائية البرلمانية- بحق اقتراح القوانين وإقرارها. بينما اقتصر اختصاصات الثاني (مجلس الأمة) على مجرد الدراسة والبحث وإبداء الرأي فقط، فإنه لا يمكن القول أن هناك في التطبيق العملي مجلسين وإنما يكون الأمر قاصراً على مجلس واحد. بعبارة أخرى، أن منح وظيفة التشريع لمجلس دون آخر، يفيد أن الدستور الذي يتبنى هذا الطرح ما يزال يعيش ضمن أحادية الهيئة التشريعية. انظر: أ.د عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، **النظم السياسية (القاها: مركز جامعة القاها للتعليم المفتوح، 1998)**، ص.156.

⁴ د. عبد المجيد جبار، " دور مجلس الأمة في الحياة السياسية الوطنية والدولية " (مداخلة في الندوة البرلمانية حول : "الغرف العليا وترقية الديمقراطية"، الجزائر، مجلس الأمة، 2004)، ص.25-26.

⁵ هي حكومات كل من : أحمد أو يحيى، إسماعيل حمداني، أحمد بن بيتور، علي بن فليس، أحمد أويحيى.

كفاءة، بحيث علت مكانتهم الشخصية بسبب إرادة الرئيس! فالجامعيون المعينون ليسوا الأكثر شهرة في اختصاصاتهم، هذا الانحراف حصل في جزء من اقتراحات الأحزاب، ومنظمات المجتمع المدني، والإدارة العليا التي بالتأكيد لها الحق في تعيين أعضائها، لكنها ساهمت في غياب أسماء إطارات أكفاء وطيبين السمعة.¹ حيث نلاحظ بأن عشرة (10) من الأعضاء ينتمون إلى جبهة التحرير الوطني، اثنان (2) للتجمع الوطني الديمقراطي، اثنان (2) ينتمون إلى حركة مجتمع السلم، عضو قريب إلى التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية، وآخر هو رئيس الحزب الوطني من أجل التضامن والتنمية (PNSP)، هذا فيما يخص الانتماء الحزبي، ويوجد أربعة (4) من قدماء الضباط السامين في المؤسسة العسكرية "ثلاثة جنرالات وعقيد"، اثنا عشر (12) من الوزراء السابقين، دبلوماسيان و13 جامعياً، وعشرة من قدماء المجاهدين، وكذا من قدماء منظمات المجتمع المدني، كما يلاحظ وجود أربعة (4) نساء فقط.²

وبمناسبة التجديد الثاني في 08 كانون الثاني/يناير 2004،³ صار من أعضائه المعينين الوزراء سابقاً: محي الدين عميمور، عبد الرزاق بوحارة، زهية بن عروس... الخ وبقي منصب الرئيس لعبد القادر بن صالح، هذا الأخير الذي استقال من المجلس الشعبي الوطني ليعين ضمن الثلث الرئاسي، ثم ينتخب رئيساً لمجلس الأمة فيما بعد! ما يلاحظ كذلك، أنه منذ تشكيل مجلس الأمة، فإن الرئاسة كانت دوماً من نصيب الثلث الرئاسي، وتثير الطريقة التي استقال بها عبد القادر بن صالح من المجلس الشعبي الوطني ليصبح بعد شهور على رأس الغرفة العليا التساؤل حول مدى تدخل السلطة التنفيذية في تعيين وفرض رؤساء مجلس الأمة؟⁴ وهو نفسه -أي عبد القادر بن صالح- الذي سيطر على رأس هذا المجلس بعد

¹ Mohamed Boussoumah, op.cit, p. 418.

² Ibid, p. 419.

- حيث وفي نفس السياق، نلاحظ غلبة الشخصيات السياسية والتاريخية على الكفاءات العلمية والثقافية، فجد شخصيات سياسية من عهد الرئيس بومدين (محي الدين عميمور)، وعدداً من الوزراء في حكومات الرئيس الشاذلي بن جديد (عبد الحق برارحي، زهور ونيسي بوعلام بسايح) والعديد من وزراء الحكومات في الفترة الممتدة بين 1991-1996 (ليلي عسلاوي، سعيدة بن حبيلس، أنيسة بن عمور، أحمد بن بيتور، أحمد مراني، سليمان شيخ...)، ونلاحظ حضور أعضاء "اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات المحلية" (صالح بونيدر، عز الدين زراي، طاهر زبيري) وبشير بومعزة رئيس جمعية 8 أيار/مايو 1945. انظر: د. صالح بلحاج، المرجع السابق، ص ص. 158-159. وأنظر كذلك: التجديد النصفى، مجلة مجلس الأمة، العدد 06، 2001.

³ بناء على المرسوم الرئاسي رقم 04-06 المؤرخ في 15 ذي القعدة عام 1424 الموافق 08 يناير 2004 الذي يتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة. انظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 03، 11 كانون الثاني/يناير 2004، ص ص. 04-05.

⁴ يدخل في نفس الإطار انتخاب السيد محمد الشريف مساعدياً رئيساً لمجلس الأمة (12 نيسان/أبريل 2001)، بعد أن عينه الرئيس بوتفليقة ضمن الثلث الرئاسي لـ 04 كانون الثاني/يناير 2001 (بناء على المرسوم الرئاسي رقم 01-02 المؤرخ في 9 شوال عام 1421 الموافق 4 كانون الثاني/يناير 2001). والذي صوّت عليه بأغلبية أعضاء المجلس، لدرجة أن يوم العملية الانتخابية قال من أشرف عليها والآن: "ترفع الأيدي لتعيين السيد مساعدي" بدل كلمة الانتخاب مما أضحك الأعضاء، وفهم الكثيرون أن استفاد مساعدي (بعد الخلافات التي كانت بين الرئيس السابق لمجلس الأمة السيد بشير بومعزة والرئيس بوتفليقة) هو بمثابة تحكم في الغرفة العليا للهيئة التشريعية. للتفصيل أكثر في الأعضاء المعيّنين في الثلث الرئاسي لـ 04/01/2001 انظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 04، 14 كانون الثاني/يناير 2001، ص. 11.

انتخابه بالإجماع لمدة ستة دورات متتالية.¹ ولعلّ البارز في الثلث الرئاسي المعين في 2013/01/07 هو تجديد الثقة في رئيس مجلس الأمة عبد القادر بن صالح، وفي أهم الأعضاء كـ "ياسف سعدي وعلي محساس وزهرة ظريف بيطاط وليلى الطيّب وإبراهيم بولحية..."، وأغلبهم من المجاهدين ومن مؤالي الرئيس بوتفليقة. فيما الظاهر هو تعيين مجموعة من الوزراء السابقين الذين أسقطوا في التعديل الحكومي بداية أيلول/سبتمبر 2012 وعلى رأسهم وزير التربية أبو بكر بن بوزيد، ووزير الصحة جمال ولد عباس ووزير الشباب والرياضة الهاشمي جيار، ووزير التكوين المهني الهادي خالدي، والوزيرة المنتدبة المكلفة بالأسرة وقضايا المرأة نورة جعفر، ووزير التضامن الوطني السابق السعيد بركات، في سياق عملية "ترضية" لهؤلاء بعدما تمّ استبعادهم من حكومة عبد المالك سلال.² فكيف لوزير تمتّ تحيته من الحكومة لفشله في تسيير قطاعه يتم تحويله إلى البرلمان بحجة إدخال عناصر ذات مؤهلات من الشخصيات والكفاءات الوطنية؟

إنّه من العسير إيجاد تفسير لاعتماد هذه التقنية (التعيين) خارج إطار النظام الرئاسي المشدّد الذي لا يخرج عنه النظام الدستوري الجزائري (كما أسلفنا الذكر). فمن الثابت، أنّه في ظل هكذا نظام يتمتّع رئيس الجمهورية بترسانة هامة من الأدوات القانونية التي من شأنها تعزيز موقعه وتكريس تبعية باقي المؤسسات الدستورية له، لاسيّما المؤسسة التشريعية، ولعلّ أبرز وسيلة في ذلك، هي التدخّل في تأطير المؤسسة نفسها. فأمام استحالة المشاركة في عملية هيكلة المجلس الشعبي الوطني، على اعتبار أنّ هذا الأخير يستمد منشأه من الانتخاب العام المباشر، يشكّل مجلس الأمة مجالاً خصباً لتدخّل الإرادة الرئاسية من أجل المشاركة في تشكيل أعضائه، الأمر الذي يؤكّد أن إقرار التعيين دستورياً جاء لتأمين استمرار هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان.³

¹ عبد القادر بن صالح، عضو في المجالس التشريعية الوطنية في الفترات التشريعية: (1977-1982)، (1982-1987)، (1987-1991) ثم تقلّد منصب رئيس المجلس الوطني الانتقالي من أيار/مايو 1994 إلى أيار/مايو 1997، ورئيس المجلس الشعبي الوطني من أيار/مايو 1997 إلى حزيران/يونيو 2002، انتخب في جلسة عامة عقدها مجلس الأمة بتاريخ 2002/07/02 رئيساً له، بعد وفاة الشريف مساعديّة الرئيس السابق في 01 حزيران/يونيو 2002 لدى تعيينه من قبل رئيس الجمهورية ضمن الثلث الرئاسي. أعيد انتخابه بالإجماع رئيساً لمجلس الأمة في 2004/01/09، لينتخب للمرّة الثالثة في 2007/01/11 بالإجماع رئيساً لنفس المجلس بعد تجديد الثقة فيه ضمن الثلث الرئاسي المعين من طرف رئيس الجمهورية لنفس السنة، نفس الثقة حظي بها السيد عبد القادر بن صالح من طرف أعضاء الغرفة العليا للبرلمان في 2010/01/10 وفي 2013/01/09 بعد تعيينه كذلك ضمن الثلث الرئاسي لـ 2013/01/07. وفي 2016/01/10 وبعد التجديد النصفّي لأعضاء مجلس الأمة في 2015/12/29، تمّت إعادة انتخابه في منصب رئيس المجلس للمرّة السادسة على التوالي بإجماع الأعضاء. وعليه، ظلّت رئاسة المجلس دائماً حكرًا على الثلث الرئاسي؟.

² انظر: المرسوم الرئاسي رقم 13-01 المؤرخ في 24 صفر عام 1434 الموافق لـ 7 كانون الثاني/يناير 2013، والمرسوم الرئاسي رقم 13-02 المؤرخ في 24 صفر عام 1434 الموافق لـ 7 كانون الثاني/يناير 2013، اللذان يتضمنان تعيين أعضاء في مجلس الأمة، في: **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية**، العدد 02، 13 كانون الثاني/يناير 2013، ص ص. 04-05.

³ محمد عمران بوليفة، "التركيبة القانونية لمجلس الأمة: بين المتطلبات الديمقراطية والضرورات السياسية"، **دفاتر السياسة والقانون**، العدد الثامن، كانون الثاني/يناير 2013، ص. 195.

ولئن تحققت هذه الهيمنة عضوياً، فإنها تمتد أيضاً إلى الجانب الوظيفي. فإذا كان التعيين يؤمن هامشاً معتبراً من الاستقلال للعضو المؤطر بموجبه (على الأقل من الناحية القانونية)، خاصة إذا كان الذي يباشر هذه السلطة يستمد شرعيته من الانتخاب العام المباشر ويمارس سلطته تلك باعتباره ممثلاً للأمة، فإن للاعتبار السياسي وجهة نظر أخرى قد تتجاوز المنظور القانوني، بل قد تناقضه. فبوسع رئيس الجمهورية أن يؤثر في الأعضاء المعيّنين سياسياً، وهو أمر وارد ما دامت العلاقات بين المؤسسات الدستورية في الدولة لا تحكمها الرسمية فحسب، وإنما تتحكم فيها العلاقات السياسية، وما يؤكد ذلك أن عمليات التعيين التي يشهدها القانون الوضعي غالباً ما تخرج عن الإطار القانوني الذي يحكمها، لتتأطر وبشكل يكاد يكون مطلقاً، بالاعتبارات السياسية. على ذلك، فبإمكان رئيس الجمهورية أن يوجه، أو على الأقل، يؤثر في مخرجات الغرفة العليا من خلال نفوذه على الأعضاء المعيّنين. وإذا كان من غير المفيد المبالغة في حجم التبعية والسيطرة لجهة هؤلاء، ما دام رئيس الجمهورية ملزماً بممارسة سلطاته على نحو لا يهدد السير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري، فإنه من غير المعقول أيضاً استبعادها وتجاهلها.¹

بناء عليه، تأتي أهمية الثلث المعين من الاعتبار الدستوري الذي يشترط ثلاثة أرباع (4/3) الأعضاء لدى المصادقة على النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني.² وبالنظر للبنية السياسية (المنتخبة) المتنوعة لمجلس الأمة، وعلى افتراض عدم توافقها في لحظة تشريعية معينة تؤدي إلى صعوبة ممارسة الغرفة العليا لاختصاصاتها، يقوم عندها الثلث الرئاسي بدور الأقلية الفاصلة، إذ يعود له القرار النهائي في اعتماد أي نص. وحتى وإن كانت الكتل المنتخبة على وفاق، فهي لا تستطيع لوحدها فعل أي شيء طالما أن عددها يبلغ ست وتسعون (96) عضواً لا غير، بينما اللازم توافره عند التقرير يساوي مئة وثمانية (108) أعضاء، أي الثلاثة أرباع. بعبارة أخرى، يجب انضمام على الأقل اثني عشرة (12) عضواً من المعيّنين البالغ عددهم ثمانين وأربعين (48) عضواً، أي بما يساوي ربع (4/1) عدد الأعضاء المعيّنين. بهذا المعنى، يتضح أن قرارات مجلس الأمة تؤخذ بأغلبية (4/3) أعضائه ظاهرياً، أما واقعياً فهو يتوقف على (4/1) عدد أعضائه المعيّنين، مما يجعلها تأخذ صفة الأقلية الموقفة (Blocking minority).³

إن لكل غرفة صلاحياتها المحددة، ولكن ليس هناك من مكانة لتتطابق مع تلك الممنوحة للرئيس فمهمة مجلس الأمة هي توسيع العملية التشريعية وفقاً للمادة (120) من الدستور، حيث تناقش مشاريع

¹ المرجع نفسه، ص ص. 195-196.

² المادة (120) من دستور 1996 المعدل في 2008. التي أطرت العمل البرلماني حتى بدايات 2016. مع الإشارة أن المادة (138) من التعديل الدستوري الذي أقر في آذار/مارس 2016 استدركت أو عدلت في شروط التصويت، إذ تنص على أنه: "يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية".

³ عقيلة خرباشي، "مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري" (أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر - باتنة - الجزائر، 2010)، ص. 120.

القوانين تباعاً من قبل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، إذ يناقش هذا الأخير النص الذي سبق وإن اعتمد من قبل الغرفة السفلى، وليصبح قانوناً يجب التصديق عليه من قبل ثلاثة أرباع (4/3) عدد أعضاء الغرفة العليا. بوضوح، هي أحد الملامح الرئيسية للإستراتيجية المتبعة من طرف النظام لتفادي وضع مماثل لذلك الذي أنتج عن الإصلاحات السياسية للرئيس الشاذلي بن جديد (1988-1992) فالأخذ بالغرفة الثانية هو ضمانه ضد التهديد المحتمل للنخب الحاكمة، وتشير إلى أن الحزب بأغليته المطلقة لن يكون بالضرورة في وضع يمكنه من تعديل الهيئة التشريعية¹ أو التأثير في مخرجاتها بشكل كبير أو مقلق.

تعد هذه الضمانة أساسية لانتقال جديد للديمقراطية، هذه المقاربة التي من المنتصور أن تمنع الجيش من تدخل كالذي حدث عام 1992. مع ذلك، من الصعب التوفيق بين هذه الجيوب غير الديمقراطية مع المشروع الليبرالي الذي أدخله الرئيس اليمين زروال. تكمن الحجة (بنظرة تفاؤلية ربما) فيما حدث في العديد من خبرات التحول لحالات أخرى، وخاصة في أمريكا اللاتينية، فعملية "ضبط Controlled" الديمقراطية ليست ديمقراطية، ولكن النتيجة النهائية قد تكون إقامة نظام ديمقراطي. إن السلطات الدستورية التي منحت للرئيس ووجود الغرفة الثانية، تشير إلى أنه بالرغم من الطابع "الديمقراطي" للمؤسسات المنتخبة، فإن السلطة الحقيقة ما تزال في يد الرئيس.²

تؤكد هذه الممارسات، على أن مجلس الأمة لم يكن يوماً من أجل ترقية الديمقراطية وتوسيع مجال التمثيل، بل للمحافظة على مصالح الأوليغارشيا الحاكمة ورغبتها في البقاء على رأس السلطة، ولكن بوجود أطر سلمية تستطيع من خلالها التحكم في عملية صنع القرار، مع إعطاء هامش للمشاركة السياسية حتى تظهر العملية السياسية كأنها محصلة تفاعل قوى مختلفة. هناك ممارسات واضحة للمحسوبية والزبائنية. واللافت للنظر، هو عدم تجدد المجموعة إذ إنها مغلقة في وجه من ليسوا من قدماء المجاهدين أو من أبناء الشهداء، أو من الوزراء والفاعلين السابقين الموالين لرئيس الجمهورية، ما يعتبر تشكيلاً لطبقة حاكمة تجدد نفسها بالاستناد إلى شبكة من العصبية الجديدة³ وليس هناك ما يحول دون احتفاظ هذه الاستنتاج براهنيتها بالنسبة للولاية البرلمانية السابقة والحالية. يقودنا هذا إلى التساؤل حول مدى قدرة البرلمان واستقلاله في أداء مهامه ووظائفه الدستورية؟

¹ Youcef Bouandel and Yahia H. Zoubir, op.cit, pp. 180.

² Idem.

³ أوليفييروا، " الزبائنية والمجموعات المتضامنة: هل هم من بقايا الماضي أم يشهدون نشأة جديدة "، في: ديمقراطية من دون ديمقراطيين، المعد: غسان سلامة، ط.1 (بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، 1995)، ص.371.

ثانياً: الترتيبات السياسية في الجزائر ما بعد 2011 وأثرها على الأداء البرلماني: معالجة للدوافع والانعكاسات.

عرفت الدول العربية في غضون السنوات القليلة الماضية موجة من الترتيبات السياسية ذات أشكال ومضامين مختلفة وفي قطاعات متعددة من الحياة السياسية تحت عنوان "الإصلاح السياسي". لقد اشتملت هذه الترتيبات على الشق السياسي، والحيز المؤسساتي، وقواعد اللعبة السياسية، كما تضمنت نشاط الفاعلين السياسيين والمسارات الانتخابية. وكان لهذه الترتيبات ظهورها الواسع سياسياً، حيث تمت الإشارة إليها بداية في الخطاب وبرزت في المنتجات المؤسساتية والتشريعية والتنظيمية. لقد تميزت المرحلة السياسية في الجزائر والبلاد العربية عموماً بغلاف من التحرير وخروج نسبي من التسلطية القديمة التي سادت عادة مرحلة الاستقلال. مع ذلك، وبشكل متناقض، تعززت قدرة الأنظمة التسلطية على تحمل الضغوط الداخلية والخارجية المطالبة بإنجاز تقدم في عمليات الإصلاح.¹

استكمالاً لما سبق، تعد عمليات الإصلاح السياسي واحدة من الأطر المعلوماتية للبحث في التغيير المؤسسي، كما أنها تتعامل مع جوانب أساسية من النظام السياسي، وهي تجتذب عادة قدرًا كبيراً من الاهتمام على اعتبار أنها تسير بالتوازي مع تغطيات وسائل الإعلام العامة ودوائر النقاش وهي في نفس الوقت توفر مصادر موضوعية ممتازة كتفاصيل الجلسات البروتوكولية. ولكن قبل كل شيء، تزودنا برؤى في الخلفية المفاهيمية للمؤسسات والتغيير المؤسسي: ماذا يتوقع الناس من المؤسسات؟ لماذا هم راضون/أم لا عن مؤسسة بعينها؟ وما هي الظروف الخاصة والعامة المساعدة على التغيير المؤسسي؟² وبالطبع فإن أشكال وأنماط الإصلاح السياسي تختلف من حالة إلى أخرى، وقد يأتي هذا الاختلاف بسبب تباين مستويات التطور الاقتصادي والسياسي والاجتماعي والثقافي، كما يمكن أن يكون الاختلاف بين نمط الإصلاح السياسي في بلد ما وبلد آخر بسبب تعدد أشكال التأثير بنموذج الليبرالية الغربية التعددية³ أو أي منظورات أخرى.

ضمن هذا الإطار، سنبحث في مدى تأثير وانعكاسات الإصلاحات السياسية التي أقرها النظام الحاكم في الجزائر وانعكاسها على الفعل والأداء السياسي للبرلمان من خلال مقارنة الموضوع من الناحية السياسية والقانونية، بالتركيز على السياق العام الذي أفرزت فيه المحاور السبعة للإصلاح وآفاق ومستقبل

¹ مبادرة الإصلاح العربي، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، حالة الإصلاح في العالم العربي 2009-2010 (التقرير السنوي). آذار/مارس 2010، ص. 82. وللتفصيل أكثر في منظورات ومقاربات الإصلاح السياسي في الوطن العربي وفي الجزائر ما بعد عام 2011 انظر: طارق عشور، "الإصلاح السياسي العربي بعد عام 2011: تحليل للحالة الجزائرية"، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 38، شتاء 2013، من ص. 28 إلى ص. 54.

² Julia Stadler, "The Institution and the Concept of the Vote A Framework for Analysis", (Research paper Prepared for delivery at the 2012 Congress of the Latin American Studies Association, San Francisco, California May 23-26, 2012), p. 02.

³ ثناء فؤاد عبد الله، "الإصلاح السياسي... خبرات عربية (مصر: دراسة حالة)". المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 12، خريف 2006، ص.

هذه المخرجات على المجال السياسي العام والتمثيلي بشكل خاص. وإذ ذاك، نقرب للموضوع من خلال محورين أساسيين، يتعلق الأول منها بتأثيرات المتغيرات الداخلية والخارجية التي من دون شك إن لم تكن السبب الرئيس في الدفع نحو الإصلاح، فقد شكلت عامل تسريع لهذه العملية، بينما يتطرق المحور الثاني لمواضيع الإصلاحات مع التركيز على تلك التي تؤثر بشكل مباشر على البنية المؤسساتية التمثيلية من منظور قانوني للموضوع، علاوة على مقارنة تطبيق نتائج هذه الإصلاحات من خلال تحليل الانتخابات التشريعية للـ10 أيار/مايو 2012 ذلك أنها تعبر عن المجال/السوق السياسية التي ستحدد القيمة العامة (السياسية/القانونية والاجتماعية) Public Value لهذه الإصلاحات، كما ستبرز إمكانية التمكين السياسي للبرلمان الجزائري في الفعل السياسي العام مستقبلاً تشريعاً ومراقبة.

1. دور العوامل الخارجية والداخلية في الدفع بعملية الإصلاح في الجزائر: فهم للأسباب ونقد لأهم المداخل.

حفزت مجموعة من العوامل على ظهور الإصلاحات الراهنة في الجزائر، تتضمن التطورات الحاصلة في العالم العربي نفسه، والضغط الدولي غير المسبوق من أجل التغيير for change الذي أثير خاصة بعد أحداث 11 أيلول/سبتمبر 2001. وعلى الرغم من أن اعتبار العوامل الداخلية هي المتغيرة عالية الدلالة فيما يخص قضايا الإصلاح، إلا أنه يجدر النظر أولاً إلى الضغوط الخارجية لأنها الأكثر وضوحاً وتجدداً.

من هذا الباب، تبرز الولايات المتحدة كفاعل مؤثر على قضايا الإصلاح السياسي في العالم العربي، حيث ذهبت الأطروحة الأمريكية -بعد الحادي عشر من سبتمبر- إلى أن الأوضاع السياسية والثقافية والاقتصادية السائدة في البلدان العربية هي المسؤولة عن إنتاج الإرهاب، فغياب الديمقراطية والمعرفة وانتهاك حقوق الإنسان من أهم أسباب تزايد الإرهاب في العالم، وهذا ما دعا الولايات المتحدة الأمريكية إلى محاولة فرض رؤيتها للديمقراطية على العالم، حتى لا يحدث تهديد لأمنها ومصالحها القومية، وبالتالي تولدت قناعة لدى الإدارة الأمريكية بضرورة تغيير هذه الأوضاع، وخاصة في جانبها السياسي. بالتالي، أصبح نشر الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان في الشرق الأوسط، وخاصة الوطن العربي، أحد الأهداف المعلنة للسياسة الأمريكية في المنطقة، وقد اتضحت هذه السياسة بمحاولة جعل العراق نموذجاً للديمقراطية يحتذى به في المنطقة، كما اتضحت بطرح مبادرة الشرق الأوسط الكبير في قمة الدول الثماني في حزيران/يونيو 2004.¹

وقد ارتفع شأن الإصلاح السياسي في لائحة نقاط الحوار لاجتماعات القادة العرب مع كبار مسؤولي الولايات المتحدة، علاوة على الزيارات التي كان يقوم بها مسؤولون للمنطقة والتي كانت تركز أساساً على قضايا الإصلاح، وتأتي برامج المساعدات الجديدة لوزارة الخارجية الأمريكية في كانون

¹ أشرف محمد عبد الله ياسين، " السياسة الأمريكية اتجاه الإصلاح السياسي في الشرق الأوسط ". المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 26، ربيع 2010، ص. 68.

الأول/ديسمبر 2002 لتتضمن مبادرات الشراكة الشرق أوسطية Middle East Partnership Initiative (MEPI)، والتي وسّعت من طرف البيت الأبيض لتشمل الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.¹ وتقدم الولايات المتحدة وأوروبا إطاراً لدعم وتعزيز الديمقراطية، وتقترح بهذا الصدد جملة من المبادرات منها: صندوق الديمقراطية الجديدة a new democracy fund، ومنتدى إقليمي للحوار حول الإصلاح بين الجهات المانحة والحكومات العربية ومجموعات المجتمع المدني العربي. في السياق نفسه، تواصل حكومة الولايات المتحدة تحقيق الهدف في تعزيز الديمقراطية من خلال برامج جديدة للدبلوماسية العامة تتضمن محطات الإذاعة والتلفزيون التي تقدم رسائل مؤيدة للديمقراطية وللولايات المتحدة للجمهور العربي بالإضافة إلى ذلك، هناك تقارير وسائل الإعلام الأمريكية، وفرق العمل، والمؤتمرات، والبرامج البحثية والمبادرات الخاصة عن الديمقراطية العربية، التي تمثل أشكالاً أخرى من الضغوط الخارجية.²

وعلى الرغم من اتفاق السياسة الأمريكية والأوروبية بشأن الإصلاح السياسي في الشرق الأوسط قبل الحادي عشر من سبتمبر على هدف واحد، وهو الحفاظ على الوضع القائم والاستقرار والأمن، وإن اختلفوا في آليات تحقيق هذا الهدف، إلا أنهما ظلا يعملان بشكل منفصل خلال عقدي الثمانينات والتسعينات، أما بعد الحادي عشر من أيلول/سبتمبر أصبح التحول الديمقراطي في الشرق الأوسط هدفاً يجب تحقيقه من قبل الولايات المتحدة والدول الأوروبية، فبناء الديمقراطية، ودعم قضايا حقوق الإنسان والمجتمع المدني، وحكم القانون هي عناصر أساسية لعملية برشلونة 1995 التي تأتي استجابة للتخوف الأوروبي المتزايد من عدم الاستقرار القائم على جناحه الجنوبي. وتحتوي هذه العملية على سلسلة من الاتفاقيات الثنائية التي تغطي قضايا التجارة والتنمية.³

إلى جانب ذلك، دفعت العوامل الإقليمية المتمثلة في إفرازات الحراك السياسي النوعي الذي تعيشه المجتمعات العربية منذ بداية عام 2011، بدءاً من تونس، مروراً بمصر واليمن، ووصولاً إلى ليبيا وسوريا وحتى المغرب، أدت إلى تهديد وإسقاط أنظمة سياسية (وهي أنظمة سياسية سيطرت فيها في الغالب "العائلة" على الفعل السياسي الرسمي على نحو واضح، فاحتكرت المال والسلاح والسياسة كمثل الذي حدث في مصر واليمن وليبيا، وسبقها النظام السوري إلى تدشين مشاريع التوريث السياسي للجيل الثاني

¹ وهي المبادرة التي أعلن عنها رسمياً في قمة سي آيلاند Sea Island بجورجيا حزيران/يونيو 2004 لمجموعة الدول الصناعية الثمانية الكبرى (G8).

² ففي غضون أيام من هجمات 11 سبتمبر أصبح موضوع "العجز الديمقراطي democracy deficit" -الذي كان محجوباً سابقاً- فجأة محط نقاش واسع في وسائل الإعلام الغربية ودوائر السياسة، وعند مجموعة من المحللين، وبشكل رئيس في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث انتقد انتشار الجماعات الإرهابية مثل تنظيم القاعدة، وظهور الحركات الإسلامية الأصولية المتمردة على القمع السياسي ومساءل الركود الاقتصادي في البلدان العربية، وانتقدت تحليلات المحافظين الجدد استبدادية الحكومات العربية، بما في ذلك الحلفاء المقربين للولايات المتحدة الأمريكية مثل مصر والمملكة العربية السعودية، حيث ناشد المحافظون الجدد إدارة بوش لجعل التحول الديمقراطي في الشرق الأوسط يشكل حجر الزاوية في الحرب على الإرهاب. للتفصيل أكثر حول الدور الأمريكي في قضايا الإصلاح السياسي ونشر الديمقراطية في العالم العربي انظر:

- Amy Hawthorne, **Political reform in the Arab World: a New ferment?** (Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2004), pp. 05-07.

³ أشرف محمد عبد الله ياسين، المرجع السابق، ص ص 77-78.

من الحكام في المنطقة العربية)¹ -دفعت- الرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة إلى المبادرة بعملية إصلاح سياسي عبر إطلاق حوار وطني مع الأحزاب السياسية وعدد من الشخصيات المقرّبة من النظام من أجل الإعداد للانتخابات التشريعية في إطار سياسي وقانوني جديد.²

من جهة ثانية، لم تكن الضغوط الخارجية وحدها كافية لإثارة النقاش حول مسألة الإصلاح في غياب العوامل الداخلية التي دفعت غالبية الحكومات العربية لقبول ضرورة التغيير، وحملت النقاد والمحلّلين على التحدث بصراحة أكبر. ففي أوائل كانون الثاني/يناير 2011 شهدت الجزائر حركات احتجاجية في عدة مدن لم يكن سببها ارتفاع في أسعار المواد الغذائية فقط، ولكن أيضاً للاستياء الذي استمرّ زمناً طويلاً بين الشباب في المناطق الحضرية، وفي حين تمّ السيطرة وبشكل سريع على أعمال الشغب، تصاعدت المظاهرات العامة من مجموعة من أحزاب المعارضة الصغيرة ومجموعات المجتمع المدني، والنقابات العمالية المستقلة، وتمّ تشكيل التنسيق الوطنية من أجل التغيير والديمقراطية the national coordination for change and democracy (CNCD) التي عقدت عدة احتجاجات في الجزائر العاصمة في شباط/فبراير 2011، ودعت إلى مزيد من الديمقراطية، ورفع حالة الطوارئ المستمرة منذ 1992، وإطلاق سراح الأشخاص الذين تمّ اعتقالهم خلال الاحتجاجات السابقة وإلى تخفيف القيود والضوابط المفروضة على وسائل الإعلام الرسمية، وزيادة فرص العمل، و"العدالة الاجتماعية social justice". فالاحتجاجات الكبرى في الجارة تونس والتي يشار إليها بـ "ثورة الياسمين"، فرضت تأثيراً كبيراً على الحالة الجزائرية من خلال نشر عدد كبير من قوات الأمن، وتفكّك الائتلاف الحاكم...مع ذلك استمرّت الإضرابات العمالية في مختلف القطاعات، وأعمال الشغب في المناطق الحضرية والاضطرابات في المدن الأخرى، خاصة من خلال قيادتها من طرف الشباب العاطلين عن العمل، الظاهرة التي أصبحت أمراً شائعاً نسبياً وتلقى تسامحاً في كثير من الأحيان من قبل السلطات.³

وتشكّل الحركات الاحتجاجية التي شهدتها الجزائر في كانون الثاني/يناير 2011، بقوة عن الملامح التفصيلية للحالة الجزائرية بمختلف تجلياتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية. فهي تحيل على ذلك الركود الذي يميز أداء المؤسسات السياسية الرسمية والمعارضة، كما تؤشّر على الضيق في الساحتين الإعلامية والسياسية، والتخبط في الأداء الاقتصادي، في وقت تحسنت فيه القدرة المالية للبلاد من دون أن يلجم ذلك اتساع آثار التهميش التي تمس، على وجه الخصوص، فئة الشباب ذات الحضور

¹ عبد الناصر جابي، "مأزق الانتقال السياسي في الجزائر ثلاثة أجيال وسيناريون"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، شباط/فبراير 2012، ص. 01. (2016/05/21).

<http://www.dohainstitute.org/file/get/f04dd43a-1c42-43e1-a496-9da136d0da38.pdf>.

² وحدة تحليل السياسات، "الانتخابات التشريعية في الجزائر (تقدير موقف)"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 31 أيار/مايو 2012، ص. 02. (2016/05/23).

<http://www.dohainstitute.org/release/a546c9a0-39ff-4705-9731-21cf674d940d>.

³ Alexis Arief, **Algeria: Current Issues**. Congressional Research Service, January 18, 2012. p. 07.

الديمقراطي الكبير، ويزيد الفساد المستشري قتامة المشهد، وهو الذي وصل إلى المؤسسات ذات المكانة الرمزية كشركة المحروقات الحكومية "سوناطراك".¹

وعلى الرغم من الإحباط الشعبي الحقيقي، فإن احتمالات استغلال الفرصة السياسية² من أجل إحداث تغيير داخل النظام السياسي الجزائري تبدو غير مؤكدة، وقد تؤثر عدة عوامل لصالح الاستمرارية السياسية، فهناك اتجاه يؤكد على أن الذكريات الحية للتسعينات جعلت الكثير من الجزائريين يتصورون العودة إلى حالة اللا-أمن أو ما يعرف داخل الفعل الاجتماعي/الإعلامي الجزائري بـ "العشرية السوداء" بالتالي تم رفض -وعلى نطاق واسع- أي تعبئة ضد الحكومة. من ناحية ثانية، عزا بعض المحللين الإضرابات الداخلية للعام 2011 إلى "توقعات اجتماعية عميقة a deep social malaise" سببها معاناة معظم الجزائريين من ظروف معيشية صعبة ضاعف من تأثيرها البيروقراطية الزائدة، والفساد والبطالة، وغلاء المعيشة...³

في هذا السياق، برز استمرار المقاربة نفسها في تعامل النظام الحاكم في الجزائر مع هذه الأحداث فقد تعود الخطاب الرسمي التركيز على الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية المثارة أو المحفزة مباشرة لهذه الأحداث، مثل ارتفاع أسعار السكر والزيت في حالة أحداث كانون الثاني/يناير 2011، وهي مقاربة يساعد في تبنيها الطابع الريعي التقليدي للدولة التي تستطيع "شراء" نوع من الأمن الاجتماعي بفضل القدرة المالية التي تتوفر لديها، رافضة الخوض في الأبعاد السياسية والعميقة التي تحيل إليها هذه الحركات،⁴ فالإعانات الاقتصادية تكتيك متكرر/تقليدي في الجزائر، حيث أن إيرادات النفط والغاز توفر الموارد اللازمة لبعض السياسات التي صممت لتكون طريقة للفعل الزبوني للنظام الحاكم في الجزائر في إدارة علاقته مع معارضيه،⁵ كما يبرز الخطاب الرسمي السياسي والإعلامي الذي يركز على خصوصيات الفاعل الرئيس في داخل هذه الحركات الاحتجاجية -الشبان وحتى المراهقون والأطفال- ويرفع عنه صفة تمثيل المجتمع، ملصقاً به القابلية للتضليل والتوظيف (من الخارج خاصة)، والقصور

¹ عبد الناصر جابي، "الحركات الاحتجاجية في الجزائر كانون الثاني/يناير 2011 (تقييم حالة)"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، شباط/فبراير 2011، ص. 01. (2016/05/23).

<http://www.dohainstitute.org/file/Get/df19ffa1-ac22-40e2-8a52-119ac139ea82.pdf>.

² ويتم هنا استحضار مفهوم الفرصة السياسية لارتباطه بقدرة الحركة الاجتماعية على تعبئة مواردها واستغلال إمكاناتها من أجل التغيير السياسي والاجتماعي، وذلك من خلال استغلال الظروف المجتمعية التي توفر في لحظة ما فرصة كبيرة للتغيير، وبالتالي تتمكن الحركة من استغلال هذه الفرصة من أجل تحقيق مطالب الحركة والدفاع عن مصالح أعضائها، الأمر الذي يمكنها من خلق فرص سياسية أخرى غير تلك التي استغلته. ويناقش ديتر روخت Dieter Rucht الفرصة السياسية باعتبار أنه "لا يمكن أن نتأقش بمعزل عن بيئتها الاجتماعية، وهذا يؤثر الانتباه إلى العوامل المجتمعية التي ترسم وتحدد البنية الخاصة بالحركات الاجتماعية وقدرتها على القيام بأنشطة اجتماعية". للتفصيل أكثر حول المفهوم انظر: محمود صلاح عبد الحفيظ المهر، "الحركات الاجتماعية والفرصة السياسية"، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 27، صيف 2010، ص ص. 160-164.

³ Alexis Arieff, op.cit, p.07

⁴ عبد الناصر جابي، الحركات الاحتجاجية في الجزائر كانون الثاني/يناير 2011، المرجع السابق، ص. 05.

⁵ Alexis Arieff, op.cit, p.08.

عن التمييز؛ لكن الجديد هذه المرة كان تزامن هذه الحركة الاحتجاجية مع الحراك التونسي الذي نجح في تنحية زين العابدين بن علي من الحكم.¹

فالمغيّر الإقليمي دفع صانع القرار الجزائري للتعديل من إستراتيجيته التقليدية ليتخذ خطوات تدريجية نحو عملية إصلاحية قادها بنفسه، فألغيت حالة الطوارئ "state of emergency" لعام 1992 في شباط/فبراير 2011 -على الرغم من القيود المفروضة على الحريات المدنية الواردة في مكان آخر في القانون والمراسيم-، كما تمّ تخفيف بعض القيود على وسائل الإعلام الرسمية. وفي خطاب متلفز (نيسان/أبريل 2011) وعد الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بإجراء تغييرات في الدستور لم يحددها، وإعادة النظر في القوانين التي تنظم النشاط السياسي، وإجراء الانتخابات، وحرية الصحافة، وحرية تكوين الجمعيات؛ وقال إنّ هذه الإصلاحات سوف "تعزيز الديمقراطية التمثيلية Reinforce Representative Democracy" في الجزائر.²

قاد رئيس مجلس الأمة عبد القادر بن صالح "المشاورات Consultation" التي بلغت ذروتها في سلسلة من القوانين التي أدخلت إلى البرلمان وقبلها إلى مجلس الوزراء في منتصف عام 2011، وكان من المتوقع أن يكون هناك تعديل دستوري في العام 2012 بعد الانتخابات البرلمانية (10 أيار/مايو 2012) التي تعهد وزير الداخلية بأنّها ستكون شفافة وأنّه سيتم السماح لمراقبين دوليين بالإشراف عليها. يبقى أنّ آثار هذه التغييرات القانونية الآن، ومدى إمكانية المراجعة الدستورية المقررة مازالت تحت المراقبة أهم نتيجة حتى الآن ربّما التغييرات التي تسمح بالملكية الخاصة للمحطات التلفزيونية والإذاعية المحلية للمرة الأولى، علاوة على ازدياد حصص المرأة في المجالس المنتخبة، كما سيؤدّي القضاء دور أكبر في إدارة الانتخابات. وقد بارك العديد من المراقبين مجموع التغييرات في الوضع السياسي الراهن، مع ذلك وكحد أدنى، يشير النقاد إلى أنّ القوانين الجديدة التي تخص الجمعيات والإعلام قد لا تقلّ قمعية عن سابقتها، ويضيف النقاد أيضاً أنّ عملية الإصلاح كانت غير شاملة، ولم تتناول القضايا الرئيسية في النظام السياسي الجزائري مثل دور الجيش في السياسة The army's role in politics، وبالرغم من محاولات الرئيس بوتفليقة في تشكيل بعض من مشاريع القوانين التي رفضت من قبل المشرعين legislators، دافع الرئيس على عملية الإصلاح باعتبارها رداً إيجابياً على "الصعوبات difficulties" التي منّتها "التحولات الكبرى في العالم العربي والإسلامي" في منتصف شهر كانون الأول/ديسمبر 2011.³

استكمالاً لما سبق، يجتمع البرلمان بغرفتيه بطلب من رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" أربع سنوات بعد ذلك (من 2012 إلى 2016) للتصويت على مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري

¹ عبد الناصر جابي، الحركات الاحتجاجية في الجزائر كانون الثاني/يناير 2011، المرجع السابق، ص. 05.

² Alexis Arieff, op.cit, p.08.

³ Idem.

بكامله،* هذا التعديل الذي مَسَّ 112 مادة من الدستور، منها 38 مادة جديدة، شملت فلسفته دعم وحماية هوية الشعب الجزائري من خلال مثلاً دسترة ترقية اللغة الأمازيغية مستقبلاً إلى وضع لغة رسمية، وتوسيع الفضاء الدستوري لحقوق الإنسان والمواطن، وتعميق الديمقراطية وتوطيد دعائم دولة القانون وتعزيز استقلالية القضاء ووظيفة المراقبة. إذ يتعلّق هذا المشروع أولاً بالدباجة وبالأبواب الأربعة التي تهيكل الدستور الحالي (دستور 1996 المعدّل في 2008).¹

من هذا الباب، يصعب هنا معالجة كل ما جاء في مشروع قانون تعديل الدستور، الذي تحول إلى القانون الأساسي للدولة بعد التصويت عليه بـ 499 صوتاً من بين 517 صوتاً،² لذلك سيتم التركيز على ثلاث نقاط أساسية لها صلة مباشرة أو غير مباشرة بموضوع الدراسة. أولاً، فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية تهدف التعديلات إلى دعم وضع رئيس الجمهورية بصفته حامي الدستور وإحداث شروط جديدة للترشح إلى رئاسة الجمهورية، حيث تأخذ هذه التعديلات في الحسبان الطابع الحساس للوظيفة الرئاسية وأهميتها في الحفاظ على الجمهورية ومؤسساتها، ومنه تمّ تحديد إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة؛ بهذا

* تجدر الإشارة، إلى أن مشروع التعديل الدستوري مرّ طيلة أربع سنوات ونصف تقريباً بمراحل عديدة، وبقي محل تداول سياسي بين السلطة والمعارضة التي رفضت الانخراط في مشروع الإعداد تحت عنوان "رفضها استئثار السلطة التنفيذية به"، ذاك الذي بقي ملفه مجمداً إلى غاية نيسان/أبريل 2013، بعد أن أعلن الوزير الأول عبد المالك سلال، قبل أسبوع من الذكرى الثانية لخطاب "الإصلاحات" لسنة 2011، تنصيب لجنة خماسية لتعديل الدستور تولّى رئاستها أستاذ القانون في جامعة قسنطينة "عزوز كردون"، وقدمت اللجنة مسودة لمشروع تعديل الدستور في أيلول/سبتمبر 2013. اثر ذلك، أعلن الرئيس بوتفليقة، بمجرد إعادة انتخابه لعهدة رئاسية رابعة، في أيار/مايو 2014، استئناف مسار التعديل بإطلاق جولة جديدة من المشاورات محورها مسودة مشروع التعديل، وأعلن عن تكليف مدير ديوانه "أحمد أويحيى"، بإدارة المشاورات مع القوى الحزبية والشخصيات الوطنية. وفي الـ 5 كانون الثاني/يناير 2016 عرض وزير الدولة رئيس ديوان رئاسة الجمهورية، أحمد أويحيى الخطوط العريضة لمشروع القانون المتضمن تعديل الدستور على الجزائريين، وبعد مصادقة المجلس الوزاري على مشروع القانون في الـ 11 من الشهر ذاته أخطر رئيس الجمهورية المجلس الدستوري ليصدر رأياً معللاً حوله، وفي 28 كانون الثاني/يناير 2016 أصدر المجلس الدستوري رأيه المعلن بشأن مشروع القانون والذي صرح بموجبه أن هذا الأخير "لا يمس البتة بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرياتهما ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية". انظر: الشروق، العدد الصادر بتاريخ: 2016/02/07.

¹ المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السابعة، دورة البرلمان المنعقدة بغرفتيه المجتمعين معاً، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 07 شباط/فبراير 2016، السنة الرابعة، عدد خاص، الاثنين 07 آذار/مارس 2016، ص. 06 و ص. 28.

² حضر جلسة التصويت على مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري بكامله 512 عضواً من البرلمان المجتمع بغرفتيه معاً، ووصل عدد الوكالات في هذه الجلسة إلى 05 ليصبح المجموع 517 صوتاً؛ فيما كان النصاب المطلوب لإجراء عملية التصويت 388 عضواً، على اعتبار أن رئيس الجمهورية يصدر القانون الذي يتضمّن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي متى أحرز ثلاثة أرباع (4/3) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان. وعليه، كانت نتيجة التصويت على مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري هو 499 عضواً صوتوا بنعم، فيما صوت اثنان (2) بلا، وامتنع (16) عضواً عن التصويت. تجدر الإشارة هنا، إلى الدعم الذي عبرت عنه المجموعات البرلمانية للأغلبية من كلا المجلسين لمشروع التعديل (حزب جبهة التحرير الوطني، والتجمع الوطني الديمقراطي)، علاوة على المجموعة البرلمانية للثلاث الرئاسي بمجلس الأمة، ومثيلتها للأحرار بالمجلس الشعبي الوطني، زيادة على توصيات التقرير الذي أعدته اللجنة البرلمانية المشتركة الموسعة عن مشروع القانون والذي دعت فيه أعضاء البرلمان بغرفتيه إلى المصادقة على مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري. فيما امتنعت المجموعة البرلمانية لحزب العمال عن التصويت على التعديل لعدة اعتبارات ساققتها في مداخلة رئيس المجموعة البرلمانية النائب "جلول جودي" أثناء الاستماع إلى رؤساء المجموعات البرلمانية بالغرفتين لتحديد موقف كل مجموعة من مشروع هذا القانون. انظر: المرجع نفسه، من ص. 12 إلى ص. 33.

أما أغلبية أحزاب المعارضة (5 أحزاب) اتخذت موقفاً بمقاطعة جلسة التصويت على الدستور وهي: جبهة القوى الاشتراكية، جبهة العدالة والتنمية وتكتّل الجزائر الخضراء المشكّل من حركة مجتمع السلم وحركة النهضة وحركة الإصلاح الوطني. انظر: الملحق رقم 01 الخاص ببيان تكتّل الجزائر الخضراء حول رفض التعديل الدستوري.

يتم العودة إلى الوضع الذي كان قائماً في دستور 1996 قبل تعديله في 2008، ذاك التعديل الذي أدرج مبدأ قابلية تجديد الانتخاب دون تحديدٍ لعدد العهديات الرئاسية،¹ بل وتمّ وضع هذه المادة ضمن المبادئ التي لا يمكن المساس بها عند أيّ تعديلٍ مستقبلي، يضيفي ذلك على هذه القاعدة ضمان ديمومتها والحفاظ عليها.² إضافة إلى ذلك، يقول الدستور الجديد بإرساء استشارة الأغلبية البرلمانية من قبل رئيس الجمهورية قبل تعيين الوزير الأول،³ زيادة على دعم صلاحيات هذا الأخير، لا سيما بالتوقيع على المراسيم التنفيذية وترؤس اجتماعات الحكومة، وكذلك من خلال السلطة التي منحت له بإخطار المجلس الدستوري. فيما تمّ منح الحكومة إعداد مخطط عملها وتقديمه في مجلس الوزراء،⁴ ممّا يعني أن مخطط تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية قد أصبح مهمّة تتكفل بها الحكومة ككل وليس الوزير الأول فقط مثلما كان الأمر عليه سابقاً، سواء في وضع المخطط أو في تنفيذه،⁵ كما تمّ إلزامها بعرض إعلان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني سنوياً.⁶

من جانب ثانٍ، هدفت التعديلات المرتبطة بالسلطة التشريعية، على الخصوص، إلى تعميق مبدأ الفصل بين السلطات والتعاون بينها ودعم دور البرلمان ومنح المعارضة السياسية وضعاً دستورياً. في هذا الإطار، تمّ دعم وظيفة مراقبة البرلمان على عمل الحكومة بالسماح لكل لجنة دائمة بتشكيل مهمّة استعلام مؤقتة حول مواضيع محدّدة.⁷ فيما تمّ منح المعارضة البرلمانية حقوقاً تسمح لها بالمشاركة فعلياً في العمل التشريعي، ومراقبة عمل الحكومة، وممارسة الدبلوماسية البرلمانية، وحق الاعتراض أمام المجلس الدستوري على دستورية القوانين التي صادقت عليها الأغلبية البرلمانية.⁸ كما تمّ تدعيم مصداقية وشرعية البرلمان من خلال إلزامية الحضور الفعلي في الأشغال، ومنع كل منتخب في البرلمان من تغيير

¹ المادة (88) من الدستور المعدل في 2016: "مدة المهمة الرئاسية خمس (5) سنوات. يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة".

² المادة (8/212) من الدستور المعدل في 2016.

³ المادة (5/91) من الدستور المعدل في 2016.

⁴ المادة (93) من الدستور المعدل في 2016.

⁵ انظر: تقرير اللجنة البرلمانية المشتركة الموسعة حول مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري في: المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، الفترة التشريعية السابعة، دورة البرلمان المنعقدة بغرفتيه المجتمعين معاً، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 07 شباط/فبراير 2016، المرجع السابق، ص. 30.

⁶ المرجع نفسه، ص ص. 08-09.

⁷ المادة (134) من الدستور المعدل في 2016.

⁸ حيث تنص المادة (114) من الدستور المعدل في 2016 على أن: "تتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكّنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية، لاسيما منها: 1- حرية الرأي والتعبير والاجتماع. 2- الاستفادة من الإعانات المالية الممنوحة للمنتخبين في البرلمان. 3- المشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية. 4- المشاركة الفعلية في مراقبة عمل الحكومة. 5- تمثيل مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان. 6- إخطار المجلس الدستوري طبقاً لأحكام المادة 187 (الفقرتان 2 و 3) من الدستور بخصوص القوانين التي صوّت عليها البرلمان. 7- المشاركة في الدبلوماسية البرلمانية. وتخصّص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة...".

انتمائه السياسي أثناء عهده، وذلك باحترام الطابع الوطني لهذه الأخيرة، واحترام العقد المعنوي الذي يربط المنتخب بناخبيه، مع أنه يخول لمن يحول العهدة بأن يبقى داخل المجلس بصفة نائب غير منتم.¹ أكثر من ذلك، جرى إحداث دورة عادية واحدة للبرلمان بعدما كان يجتمع في دورتين كل سنة مدة كل واحدة منهما أربعة (04) أشهر على الأقل (ربيعية وخريفية)، إضافة إلى ربط التشريع بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، وخلال العطلة البرلمانية بالمسائل العاجلة بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، وذلك لتعزيز وظيفة التشريع في البرلمان وتأكيد ديمومة عمله.² والأهم، هو توسيع المجال التشريعي لمجلس الأمة بمنح أعضائه حق المبادرة وتعديل القوانين في مجالات محددة تتعلق بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإداري،³ وخضوع المصادقة عليها لنفس الأغلبية المطلوبة في الغرفة السفلى، هنا تم كسر حاجز الثلث الرئاسي الذي كان إلزامياً باشتراط ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء الغرفة العليا لدى المصادقة على النص الذي صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني. علاوة على ذلك، وقع تحديد كفاءات تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان، وتحديد الآجال لاجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء⁴ وكذا آجال إجابة أعضاء الحكومة على أسئلة البرلمانيين الشفوية والكتابية.⁵ زيادة على تحويل مواد خاضعة لمجال القوانين العادية إلى مجال القوانين العضوية على سبيل المثال القانون المتعلق بالجمعيات. وأخيراً، توسيع الموافقة الصريحة لغرفتي البرلمان على المعاهدات والاتفاقيات قبل مصادقة رئيس الجمهورية، إلى الاتفاقيات المتعلقة بمناطق التبادل الحر وبالمجمعات والاندماجات الاقتصادية.⁶

عطفاً على ما سبق، ترتبط النقطة الثالثة بمجال الرقابة ومراقبة الانتخابات، هنا تهدف التعديلات إلى عصنة المجلس الدستوري، وتعزيز صلاحيات مجلس المحاسبة. حيث تدعو الأولى إلى تقوية الوظيفة القضائية للمجلس الدستوري في المجال الانتخابي، فعليه النظر في جوهر الطعون المتعلقة بالنتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية والتشريعية.⁷ إلى ذلك، تم ضمان تمثيل متوازن للسلطات الثلاثة في

¹ المادتان (116 و 117) من الدستور المعدل في 2016.

² انظر على التوالي المادتين (135 و 142) من الدستور المعدل في 2016.

³ في هذا الشأن، يجادل أستاذ القانون العام "كايس شريف"، بأن الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة ما يزال محدوداً برغم توسيعه ليشمل مجالات معينة في الدستور الجديد، ذلك على اعتبار أن هذا التحديد يعد ناقصاً ومحدوداً جداً نظراً لكون هذه المجالات الثلاث لا يتم التشريع فيها بصورة متكررة ومستمرة عكس المجالات الأخرى التي يستأثر بها المجلس الشعبي الوطني. فالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم قليلاً ما يتم التشريع فيها (ربما مرة واحدة كل عهدة برلمانية)، أما التقسيم الإداري فيعاد النظر فيه كل نصف قرن تقريباً (آخر تقسيم إداري في الجزائر تم قبل حوالي 30 عاماً، وهو ما يزال قائماً إلى يومنا هذا). على هذا الأساس، يذهب الأستاذ بوجوب توسيع هذا الاختصاص ليشمل كل المجالات المخصصة للقانون دون التمييز بين نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة. للتفصيل أكثر في الموضوع انظر: أ.د. كايس شريف، "الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة في الدستور الجزائري"، الوسيط، العدد الثاني عشر، 2015، ص. 98-99.

⁴ المادتان (137 و 138) من الدستور المعدل في 2016.

⁵ المادة (152) من الدستور المعدل في 2016.

⁶ حسب المادة (149) من الدستور المعدل في 2016. وانظر كذلك: المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، الفترة التشريعية السابعة، دورة البرلمان المنعقدة بغرفتيه المجتمعيتين معاً، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 07 شباط/فبراير 2016، المرجع السابق، ص. 09.

⁷ المادة (182) من الدستور المعدل في 2016.

تشكيلته، وتعميق استقلاليته بمنحه الاستقلالية الإدارية والمالية، وتدعيم صفة أعضائه وتعزيز حمايتهم بمنحهم لأول مرة الحصانة القضائية في المجال الجزائي أثناء عهدهم، وتوسيع الإخطار إلى الوزير الأول والأقلية البرلمانية، وكذلك إلى المواطن لأول مرة في تاريخ الجزائر، عن طريق الدفع بعدم الدستورية، وهي آلية قانونية حديثة مستعملة في بعض الدول المتقدمة.¹ أما فيما يتعلق بمجلس المحاسبة فبالإضافة إلى منح الدستور الاستقلالية لهذه الهيئة، وتوسيع مهامها لتشمل مراقبة رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة والمساهمة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية؛ يُعدّ المجلس تقريراً سنوياً يسلّم إلى كلّ من رئيسي غرفتي البرلمان، وإلى الوزير الأول.² وعن مراقبة الانتخابات، يُدخل الدستور آلية جديدة هامة وهي هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات، مكونة من قضاة وكفاءات مستقلة تسهر على شفافية ونزاهة الانتخابات والاستفتاءات، من استدعاء للهيئة الناجبة إلى إعلان النتائج المؤقتة،³ فهي مدعوة بالنظر إلى المهام الموكلة إليها، ومكانة واستقلالية أعضائها، إلى إضفاء مصداقية أكبر على الانتخابات، وتعزيز الشرعية الديمقراطية لمنتخبي الشعب.⁴

مع ذلك، وبالرغم من أهمية هذه التعديلات، فهي لم ترق بعد إلى إحداث قطيعة مع الفلسفة العامة للسلطات السابقة القاضي بتعزيز مكانة السلطة التنفيذية في مقابل السلط الأخرى، فقد استمرت قوتها من خلال الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية، وحتى تلك التي تمّ تقييدها لم تأت إلا من خلال طابع الاستشارة غير الملزمة، كذلك التي تتعلق باستشارة الأغلبية البرلمانية من قبل رئيس الجمهورية قبل تعيين الوزير الأول، وبالرغم من غموض هذه الجزئية الدستورية، إلا أن وضوحها لن يقول بأن الوزير الأول سيعين من قبل الحزب الحائز على الأغلبية في الانتخابات التشريعية، بذلك لن يتغيّر الأساس الدستوري الذي يحافظ على الشكل الرئاسي ويُعزّزه، وهو ما يزال يفرغ المنافسة الحزبية والانتخابية (البرلمانية خاصة) من مخرجاتها، ليبقى مسألة وصول الأحزاب للتسيير العام تقع في يد توازنات السلطة ونخبها الحاكمة لا من خلال إفرات المؤسسة الانتخابية.

زيادة على ذلك، يأتي نص المادة (114.ف3) من الدستور ليؤسس نظرياً -على الأقل- لمشاركة المعارضة البرلمانية بفعالية في الأشغال التشريعية. مع ذلك، وحتى يكون هذا النص مكرساً في الواقع العملي، كان يمكن تخفيض عدد البرلمانيين المطلوب لاقتراح قانون⁵ إلى ما يساوي العدد المسموح به لإنشاء مجموعة برلمانية (عشر برلمانيين) وذلك لفسح المجال أمام كل مجموعة من مجموعات المعارضة

¹ انظر المواد: 182-183-185-187-188، من الدستور المعدل في 2016.

² المادة (192) من الدستور المعدل في 2016.

³ المادة (194) من الدستور المعدل في 2016.

⁴ المجلس الشعبي الوطني، *الجريدة الرسمية للمناقشات*، الفترة التشريعية السابعة، دورة البرلمان المنعقدة بغرفتيه المجتمعتين معاً، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 07 شباط/فبراير 2016، المرجع السابق، ص. 10.

⁵ حيث تنص المادة 136 من دستور 2016: "...تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (20) نائباً أو عشرون (20) عضواً في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137".

من ممارسة هذا الحق دون اللجوء إلى تحالفات، بل وكان يستحسن بحسب مسعود شيهوب نائب رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات/سابقاً- رفع هذا القيد العددي نهائياً، بجعل حق اقتراح القوانين حق شخصي لكل برلماني يمارسه بصفة فردية، وبهذا تتحقق بالتأكيد "المشاركة الفعلية" في الأعمال التشريعية التي يدعو إليها دستور 2016، ما يفسح المجال أمام ممثلي الشعب (سواء المنتمين للمعارضة أو للأغلبية) لممارسة حق اقتراح القوانين بسهولة وبسر.¹

ينسحب هذا الطرح كذلك، على النصاب المطلوب في التعديلات على المشاريع واقتراحات القوانين الذي يشترط النظام الداخلي المعمول به حالياً عشرة (10) نواب لقبولها،² وبالرغم من أن هذا العدد يفسح المجال أمام مجموعة برلمانية واحدة من مجموعات المعارضة بتقديم التعديلات التي تريدها دون لجوئها إلى تحالفات، فإن الأفضل كان جعله حقاً شخصياً يمارس هو الآخر بشكل فردي لا بصورة جماعية بما ينسجم مع نص المادة (114.ف3) من الدستور القاضية "بالمشاركة الفعلية" للمعارضة البرلمانية في "الأشغال التشريعية"، بل ويفتح المجال أمام جميع النواب للانخراط الفردي في إثراء النصوص دون مواجهة إكراهات الحاجز العددي.³

من جانب آخر، لن يؤدي دعم الوظيفة الرقابية للبرلمان من خلال استحداث آلية لجنة الاستعلام المؤقتة دور الدافعة المثالية للفعل البرلماني، على اعتبار خبرة التجارب البرلمانية السابقة التي عانت من القيود القانونية والإجرائية وحتى السياسية (الأغلبية الداعمة للحكومة) في ممارسة هذه الصلاحيات، فهل ستشكل هذه الآلية الجديدة ذلك الاستثناء؟ في نفس الإطار، يمكن أن تقترب لمادة الحد من البدانة السياسية من نفس المنظور، خاصة مع وأدها بنص نفس المادة عندما أعطت شرعية البقاء للجاني -إن صح التعبير- ولكن بصفة غير المنتمية. أما دسترة حقوق المعارضة، وبرغم إيجابية الطرح التأسيسي لها، إلا أنها قد تقع في سياق الحاجز الذي تكون من خلال تراكمية التجربة الجزائرية التي تفصل في كثير من الأحيان بين تفاؤلية النص وال فشل في ممارسته. فمثلاً، مسألة إخطار المجلس الدستوري، هل فعلت المعارضة الشيء الكثير عندما طالبت بتفعيل المادة 88 من الدستور (التي نسخت في المادة 102 من الدستور المعدل في 2016) غداة مرض الرئيس واقتران عجزه بالانتخابات الرئاسية لسنة 2014؟ تنسحب هذه الأطروحة على أغلبية مواد الدستور الجديد التي تحمل نفس المعطى والتأثير. فمثلاً، إشكالية الحد من التشريع بالأوامر، فبالرغم من اقترانها بالمسائل العاجلة دون تحديدها، ستبقى لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في اللجوء إليها متى أراد، حتى مع الأخذ برأي مجلس الدولة؛ أو تلك التي ترتبط بالهيئة

¹ أ.د. مسعود شيهوب، "المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري: قراءة في التعديل الدستوري لعام 2016"، الوسيط، العدد الثالث عشر 2016، ص. 34.

² انظر المادة (61) من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة (71) من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 في: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، السنة الرابعة والخمسون، 30 ذو القعدة 1438 هـ الموافق لـ 22 آب/أغسطس 2017، ص. 23.

³ أ.د. مسعود شيهوب، "المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري: قراءة في التعديل الدستوري لعام 2016"، المرجع السابق، ص. 35-36.

العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، خاصة مع بقاء سياسة التعيين المؤلف الأساسي لأعضائها؛ فتجربة "اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات" التي شكّلت أساس الإصلاح في القانون العضوي المتعلق بالانتخابات في 2012 ليست بالبعيدة؛ خاصة وأن المعارضة كانت تدعو "لهيئة للإشراف" وليس "لهيئة مراقبة" كذلك الموجودة في الخبرة المقارنة.¹

عموماً، تبقى نصوص هذا الإصلاح الدستوري والورشات العديدة التي ستفتح لتنزيل قوانينه التطبيقية في مخبر الزمن والممارسة لتفاعلات الجهات الرسمية وغير الرسمية للمجال العام الجزائري، حتى نستطيع بعدها الحكم على ايجابية أو سلبية تأثيرها، على الأقل بعد الانتخابات التشريعية أيار/مايو 2017، والخبرة البرلمانية التي ستراكمها الهيئة التشريعية الجزائرية من خلال عهدها التشريعية الثامنة (2017-2022). إذ ذاك فقط نستطيع أن نطلق أحكاماً موضوعية حول القطيعة أو الاستمرارية في سلوك الممارسة لنخب السياسة ومؤسساتها في الجزائر، مع أن جميع المؤشرات تدعم وتعزز فرضية الحفاظ على الوضع القائم.

2. مقارنة الإصلاحات السياسية في الجزائر من خلال الانتخابات التشريعية لعام 2012: تفسير وتحليل للمضامين ونتائجها.

جاءت الإصلاحات السياسية في الجزائر تجسيدا لخطاب الرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة للأمة في 15 نيسان/أبريل 2011، وتتعلق هذه الإصلاحات بإعادة النظر في قوانين نظام الانتخابات والأحزاب والإعلام والجمعيات وكذا قانوني البلدية والولاية، وقانون ترقية مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة وقانون حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، إضافة إلى تعديل الدستور الذي أجّل البث فيه إلى ما بعد الانتخابات البرلمانية منتصف 2012 (حتى 2016 كما أوضحنا أعلاه). مع ملاحظة أن المبادرة بالإصلاحات لم تكن عن طريق نقاش وطني واسع أو على أساس تفاوضي مع القوى السياسية والاجتماعية في البلاد، بل تم الاكتفاء بمجرد مشاورات عيّنها لها نظام الحكم لجنة من صلبه². كما انحصر دور هذه اللجنة في الاستماع إلى المدعويين من دون أي التزام حيالهم ماعدا إيصال آرائهم ومواقفهم إلى الرئيس الذي يعود له أمر البث فيها، بمعنى أن هذه الإصلاحات لم تأت نتيجة "حراك

¹ بخصوص موقف المعارضة والأغلبية من "الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات" انظر: الخبر، العدد الصادر بتاريخ: 01 حزيران/يونيو 2016.

² سميت بـ"هيئة المشاورات"، برئاسة رئيس مجلس الأمة عبد القادر بن صالح وبمساعدة مستشاري الرئيس بوتفليقة الجنرال محمد تواتي والدكتور علي بوعازي. حيث قاطعت ثلاثة أحزاب سياسية هي "جبهة القوى الاشتراكية" و"التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية" و"عهد54" المشاورات، إضافة إلى الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، كما أعلنت عدة شخصيات مستقلة مقاطعتها على غرار أربعة رؤساء حكومات سابقين هم، علي بن فليس ومولود حمروش ومقداد سيفي وأحمد بن بيتور، كما لم يشارك في المشاورات رئيس الحكومة السابق رضا مالك. وكانت مشاركة الأمين العام الأسبق لجبهة التحرير الوطني السيد عبد الحميد مهري "المفاجأة" في هذه المشاورات، بعدما تردد تحفظه على هذه الآلية. فيما كانت منظمات أخرى تنتظر دعوتها إلى هذه المشاورات دون أن تلبى رغبتها على غرار "الاتحاد الوطني للزوايا" بمعوية جمعيات مجهرية كثيرة. وظهرت في هذه المشاورات مطالب تخص تكريس النظام البرلماني، وأخرى تدعو لاعتماد نظام رئاسي، وهناك من طالب بمجلس تأسيسي وحل مجلس الأمة. انظر عثمان لحياني، "هيئة بن صالح تختم جلساتها وتبدأ صياغة تقريرها إلى الرئيس". الخبر، العدد 6393، 2011/06/22، ص. 04.

سياسي". لقد جاءت بفعل مبادرة من نظام الحكم القائم وليس على يد سلطات مؤقتة برزت بعد قلب هذا النظام، كما كان الحال في عدد من البلدان العربية الأخرى.¹

من هذا الباب، شكّل القانون العضوي المتعلق بالانتخابات أساساً لعملية الإصلاح السياسي باعتباره القاعدة القانونية التي ستجرى بها الانتخابات التشريعية للـ10 أيار/مايو 2012 ذلك أنّها تعبّر عن المجال أو السوق السياسية التي ستحدد القيمة العامة (السياسية/القانونية والاجتماعية) Public Value لهذه الإصلاحات. حيث أُدخلت عليه بعض التعديلات أهمّها استحداث "اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات" وهي لجنة مستقلة تتشكل من ممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات، إضافة إلى ممثلي المترشحين الأحرار، ومن أمانة دائمة تتشكل من الكفاءات الوطنية تعيّن عن طريق التنظيم.² علاوة على ذلك، تمّ إنشاء "اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات" تتشكل حصرياً من قضاة يعيّنهم رئيس الجمهورية، ويتم وضعها بمناسبة كل اقتراع، حيث يمكن لهذه اللجنة تبادل المعلومات المتعلقة بتنظيم الانتخابات وسيرها مع اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات دون التدخل في صلاحياتها.³ إضافة إلى أحكام أخرى تتعلق بسير الحملة الانتخابية (أحكام مالية وجزائية)، ورفع عدد نواب الغرفة السفلى للبرلمان من 389 مقعداً إلى 462 مقعداً، وتخفيض سن الترشّح من ثمان وعشرين (28) سنة إلى خمس وعشرين (25) سنة في إطار تشجيع وتمكين الشباب من الوصول والدخول في المنافسة الانتخابية على مستوى كافة المجالس المنتخبة.⁴

من جهة ثانية، شكّل قانون تحديد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية أحد محاور الإصلاح السبعة التي أقرّها الرئيس الجزائري في خطابه للأمة في العام 2011، ويُقصد بالتنافي بمفهوم القانون العضوي رقم 01-12-الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة الانتخابية-، الجمع بين العضوية في البرلمان وعهدة انتخابية أخرى، أو بينها وبين المهام أو الوظائف أو الأنشطة المحددة في القانون أعلاه.⁵ وهو الأمر الذي ركّزت عليه بعض الفواعل السياسية من خلال مقترحاتها للإصلاح حول مشروع قانون حالات

¹ د. محمد هناد، "الإصلاحات السياسية في الجزائر"، مداخلة قدمت في إطار النشاط العلمي لقسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، الجزائر، ورقلة، 2012.

² انظر المواد 171، 172، 173 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات. وفيما يخص صلاحيات اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات انظر المواد: من المادة 174 إلى المادة 181 من نفس القانون العضوي.

³ فيما يخص تشكيل اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات ومهامها أنظر المواد 168، 169، 170 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁴ أنظر المادة 90 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁵ انظر المادة 02 من القانون العضوي رقم 01-12 يحدّد حالات التنافي مع العهدة الانتخابية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد الأول، 14 كانون الثاني/يناير 2012، ص. 41. وللتفصيل أكثر في الحالات التي تنتافي مع العهدة البرلمانية أنظر: المادة 03 من القانون نفسه.

التنافي، بتنافي حالة رجال الأعمال مع العهدة التشريعية، ومنعهم من دخول الساحة السياسية، إلا أن القانون جاء مغايراً لطموحاتهم.¹

في السياق نفسه، صدر القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الذي يهدف إلى تمثيل أوسع لمختلف شرائح المجتمع ومحاربة كل أشكال التهميش والهيمنة السياسية وذلك من خلال توسيع نطاق التعددية الحزبية وتجديد النخب السياسية وجذب كفاءات جديدة تسمح بمشاركة سياسية أوسع² علاوة على تعريف الأحزاب السياسية، وتحديد شروط وكيفية إنشائها وتنظيمها وعملها ونشاطها³ ليضع الإطار السياسي والقانوني الملزم للإدارة (وزارة الداخلية) بشأن اعتماد/رفض الأحزاب السياسية وشرعنة عملها بحيث يعد سكوت الإدارة (مثلاً) بعد انقضاء أجل الستين (60) يوماً المتاح لها بمثابة ترخيص للأعضاء المؤسسين من أجل العمل على عقد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي، كما يكون قرار الرفض معللاً تعليلاً قانونياً، ويكون قابلاً للطعن أمام مجلس الدولة في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً من تاريخ تبليغ الرفض.⁴

ويأتي توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة⁵ كأحد النقاط الأساسية التي رافع لأجلها الرئيس الجزائري ووزيره للعدل الطيب بلعيز (وزيراً للدولة مستشاراً خاصاً لدى رئيس الجمهورية حالياً) طويلاً أمام البرلمان والرأي العام رغم أن هذا الملف لم يشكل أولوية بالنسبة للرأي العام الجزائري، وحتى فئة واسعة من الطبقة السياسية بدليل الرفض الذي واجهه مشروع القانون أمام نواب البرلمان في صيغته الأولى هذا من ناحية. ومن ناحية ثانية، إلى خصوصية المجتمع الجزائري الذكوري الذي ما يزال ينظر إلى خروج المرأة للعمل السياسي بهذا الحجم بشيء من الريبة وعدم القبول في أحيان أخرى رغم المكانة التي تتمتع بها المرأة في سوق العمل وخاصة في مجال التربية والتعليم والقضاء،⁶ فقراءة تحليلية للزيادة

¹ كان أبرز هذه الفواعل السياسية "حزب العمال" بزعامة لوييزة حنون من خلال مساهمة الحزب المكتوبة في المحاور السبعة للإصلاح التي أقرها الرئيس بوتفليقة.

² انظر كلمة السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية في اجتماعه بالولاية (يوم الخميس 2012/04/19) بمناسبة التحضير للانتخابات التشريعية ليوم 10 أيار/مايو 2012 على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية الجزائرية: تم تصفح الموقع يوم: 2012/07/25.

<http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=17&s=24&lng=ar>.

³ المادة الأولى من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02، 15 كانون الثاني/يناير 2012، ص. 10.

⁴ المادة 21 و 23 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.

⁵ فقد تمّ تدعيم تمثيل المرأة ضمن المجالس المنتخبة (المجلس الشعبي الوطني) بفرض تمثيلها بقوائم الترشح وتفضيلها حين توزيع المقاعد بحد أدنى يقدر بـ: 50% من المقاعد المخصصة للجالية الوطنية بالخارج، 40% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق اثنين وثلاثين (32) مقعداً 35% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق أربعة عشر (14) مقعداً، 30% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق خمسة (05) مقاعد 20% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أربعة (04) مقاعد. انظر المادة 02 من القانون العضوي رقم 12-03 الذي يحدد كيفية توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد الأول، 14 كانون الثاني/يناير 2012، ص. 46.

⁶ حيث تشير إجابات الجزائريين التي وردت في "تقرير حول استطلاع البارومتر العربي 2011" فيما يتعلق بإمكانية أن تحتل المرأة منصب رئيس وزراء أو رئيس دولة مسلمة إلى ميل جزئي لصالح الآراء الراضية بـ: 55,7% مقابل 41,4% يرون أن لا مانع لديهم في احتلال المرأة لهذه المواقع السياسية الهامة، والغريب أنه لا توجد هناك اختلافات جوهرية بين سكان الريف والمدينة إزاء هذه النقطة بالذات، كما أن التعليم والسكن

المضطردة في عدد النساء المترشحات والمنتخبات في المجالس التمثيلية يوضح القبول التدريجي للمرأة داخل الفعل الاجتماعي والسياسي الجزائري (1997-2007)، دون الحاجة لفرض وجودها بقرار سياسي/قانوني (2012-2017) يعود بالسلب على مفهوم التمثيل، لأنه سيحول المرأة المنتخبة من ممثل للإرادة الشعبية، إلى معبر عن إرادة السلطة الحاكمة التي منحتها هذا التوسع في الحضور داخل الفعل السياسي بقوة القانون (الكوطة) لا بقبول وإرادة الناخب، بالتالي هي أقرب للتعيين منها للتمثيل والانتخاب.

الجدول رقم 01: تزايد حضور المرأة في الانتخابات التشريعية الجزائرية 1997-2017.

1997	2002	2007	2012	2017
322	694	1018	7700	3636
12	27	31	143	120
3.15%	6.94%	7.96%	30.95%	25.97%
المرشحات				
المنتخبات				
النسبة %				

المصدر: من إعداد الباحث.

وعليه، فإنّ تدعيم تمثيل المرأة بهذا الشكل لم يكن وليد مطالب شعبية أو أولويات ورشة الإصلاح وإنما كان تطبيقاً لأجندة غربية (المنظورات الليبرالية/التحديثية) التي تجد شرعيتها في تقارير المؤسسات ومراكز الأبحاث الدولية، وهو ما يفسر الموقف الإيجابي للمراقبين الدوليين (خاصة من مسألة تمثيل المرأة)، فالنظام الحاكم استخدم تدعيم وتعزيز تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة كسلعة سياسية يتم مبادلتها في سوق سياسية أساسها الفاعل الأجنبي للتخفيف من ضغوطه، والبحث عن شرعية خارجية داعمة في مقابل أزمة دعم داخلية لمؤسساته ونخبته، إنها أزمة الشرعية تجدد نفسها كلما جدد النظام نفسه باعتماده على نفس المقاربات للحفاظ على استمراريته.

يبقى من الصحيح القول، إنّ تخوّف بعض اللاعبين السياسيين، والنخب،¹ وفواعل التنظيمات المدنية من جدية النظام الحاكم في تطبيق هذه الإصلاحات وتفعيلها على مستوى الممارسة تعكسه تلك الفجوة الكبيرة في العالم العربي عموماً بين التعديلات الدستورية والقوانين التي تشير إلى إصلاحات سياسية من ناحية، وبين التطبيقات على أرض الواقع من ناحية أخرى. ويبدو من خلال العودة إلى

والجهة ليست ذات دلالة بالنسبة لهذه النقطة كذلك مقابل متغير الجنس، فالنساء أكثر قبولاً لاحتلال المرأة لهذه المواقع السياسية الهامة، حيث تصل نسبة الموافقات بشدة على تبوء المرأة لمنصب رئيس وزراء 28,7% مقابل 9,5% من الذكور في حين كان المعدل الوطني للقبول 19,0%. للتفصيل أكثر حول هذا الموضوع أنظر: د. ناصر جابي، "تقرير حول استطلاع البارومتر العربي 2011". الجزائر، تموز/يوليو 2011، ص. 10.

¹ حيث اعتبر المؤرخ محمد حربي، ومجيد بن الشيخ الباحث الاجتماعي، وأحمد دحماني الباحث في مجال الاقتصاد في مساهمة مشتركة نشرت على الانترنت بشأن الانتخابات التشريعية للـ 10 أيار/مايو 2012 بأن "هذه الانتخابات لا تعدو كونها حواراً بين النظام ونفسه مثلما كانت سابقاً". ويرى الباحثون الثلاثة المقيمون بفرنسا "أنّه يصعب اعتبار تلك الانتخابات نزهاء وحرّة مثلما تعلن عن ذلك السلطات، فهي تبدو عملية لإعادة تشكيل الساحة السياسية من فوق، ولا يوجد ما يبرر أن انتخابات 2012 قد تشكل تحولاً ديمقراطياً"، ووفق استنتاجاتهم فإنّ كل المؤشرات تبين أنّ هذه الانتخابات "لن تكون مخالفة لما حدث سابقاً من حيث أنّها شكل من أشكال حوار النظام مع نفسه، وعملية توزيع أوراق توسع ب التغيير". وخلص الباحثون إلى هذه الاستنتاجات بناء على قراءة للمنظومة القانونية التي وضعتها السلطة، من قوانين الأحزاب والانتخابات والإعلام والجمعيات. انظر: جريدة الخبر، العدد 6699، 28 نيسان/أبريل 2012، ص. 03.

النصوص التشريعية، بأننا في جو من الديمقراطية العادية، كما في الحالة الجزائرية، فالنصوص الدستورية أدرجت مبدأ الفصل بين السلطات وحرية الأحزاب السياسية وقوّنت حقوق الإنسان وحرية التعبير ومنع التعذيب واستقلالية القضاء... إلخ، ولكن الممارسات تسير في اتجاه مغاير، ومن وجهة النظر تلك، بدا وكأن الإصلاحات ومقاربتها القانونية قد فقدت أهميتها لدى الفاعلين السياسيين في الجزائر،¹ بالرغم من مباركتها من طرف جهات أخرى.

بالرجوع إلى الانتخابات التشريعية لعام 2012،² نجد أن أهميتها تكمن بالنسبة للنظام الحاكم في أنها المرحلة الأولى من تطبيق أجندة الإصلاح السياسي للعام 2011، التي تنصّ على صياغة دستور جديد للبلاد من طرف البرلمان المنتخب. من هذا الباب، شكّل ضعف المشاركة الانتخابية إشكالية مستعصية لم تجد لها الحكومة الجزائرية حلاً، وقد أضحى ذلك من همومها الرئيسة بسبب الخشية النابعة من فراغ مساحة واسعة تخص التمثيل السياسي وتضعف من شرعية النظام. من هذا المنطلق، سعى هذا الأخير إلى ربط نسبة المشاركة بتحديات وطنية تصل في مستواها إلى تهديد الأمن الوطني من خلال التدخل الأجنبي، بل وتوصيف المشاركة الانتخابية كرمزية يوم اندلاع ثورة التحرير في تشرين الثاني/نوفمبر 1954 عندما قال الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في خطاب ألقاه شهر شباط/فبراير 2012 "المرحلة صعبة جداً، للدرجة التي يمكن وصف الخروج يوم العاشر من أيار/مايو المقبل، بأنه يشبه في أهميته الإعلان عن انطلاق الثورة التحريرية في الفاتح من نوفمبر"، واستطرد محذراً من عواقب وخيمة في حال عدم المشاركة الواسعة التي قد تصل إلى درجة التدخل الأجنبي.³ لأجل ذلك، جندت الحكومة الجزائرية موارد مادية وبشرية ضخمة كما عملت على تقديم ضمانات قانونية وسياسية⁴ لشفافية ومصداقية

¹ عبد الله ساعف، " أي إصلاحات تحفز على التحول الديمقراطي: التجربة المغاربية ". في: مبادرة الإصلاح العربي المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، حالة الإصلاح في العالم العربي 2009-2010 (التقرير السنوي). المرجع السابق، ص. 73.

² حيث ترشّح لهذه الانتخابات 24916 مترشحاً، منهم 17216 رجال (69.10%)، و 7700 نساء (30.90%)، يتوزعون حسب السن كالآتي:

أكبر من 60 سنة	من 51 إلى 60 سنة	من 41 إلى 50 سنة	من 31 إلى 40 سنة	أصغر من 30 سنة
867 (3.48%)	3885 (15.59%)	7640 (30.66%)	8714 (34.98%)	3810 (15.29%)
761 (4.42%)	3154 (18.32%)	5595 (32.50%)	5767 (33.50%)	1939 (11.26%)
106 (1.38%)	731 (9.49%)	2045 (26.56%)	2947 (38.27%)	1871 (24.30%)
النساء 7700				

كما جرت هذه الانتخابات بمشاركة أربعة وأربعين (44) حزباً، أغلبها من الأحزاب الصغيرة وحديثة النشأة، فضلاً عن مشاركة مئة وستة وثمانون (186) قائمة حرة، تختلف في توزيعها من دائرة انتخابية إلى أخرى، علاوة على تجنيد السلطة الحاكمة لـ 404167 مؤطراً يتوزعون على مراكز ومكاتب التصويت الثابتة والمتنقلة، إضافة إلى اللجان الانتخابية البلدية والولائية انظر موقع وزارة لداخلية الجزائرية: (2012/07/25).

<http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=58&s=23>.

³ كما جدد رئيس الوزراء والأمين العام لحزب التجمع الوطني الديمقراطي أحمد أويحي التهديد نفسه، في خطاب ألقاه في آخر يوم من أيام الحملة الانتخابية، محذراً من العودة إلى سنوات الاقتتال الداخلي في حال مقاطعة الانتخابات؛ وشبه الربيع العربي بالطوفان. انظر: وحدة تحليل السياسات، "الانتخابات التشريعية في الجزائر (تقدير موقف)"، المرجع السابق، ص. 04.

⁴ شملت هذه الضمانات (1) الضمانات السياسية: مقاطع من خطاب رئيس الجمهورية بمناسبة الإعلان عن موعد الانتخابات التشريعية لسنة 2012 (9 شباط/فبراير 2012) : " لقد اتُخذت كافة الترتيبات لضمان شفافية الانتخابات، وستجري عملية الاقتراع والفرز تحت المراقبة المباشرة لممثلي المرشحين، في جميع مكاتب التصويت. وستتكفل الهيئات الوطنية للمراقبة والمتابعة على التأكد من مراعاة قانون الانتخابات. كما

العملية الانتخابية، ولإعادة الثقة في مؤسسة الانتخاب التي شُوّهت بسبب تقليد التزوير الذي ارتبط بها - خاصة منذ تبني التعددية- بسبب سلوكيات النظام الحاكم.

مع ذلك، تميّزت الحملة الانتخابية لتشريعات 2012¹ باللامبالاة السياسية من طرف الرأي العام الجزائري تتحمل جزءاً كبيراً من مسؤوليته السلطة الحاكمة كما الأحزاب السياسية. بهذا الصدد، تذهب تحليلات أخرى إلى أنّ السبب يكمن فيما يعرفه المواطن عن الانتخابات السابقة (الرئاسية والتشريعية) والمتمثلة في التزوير والرشوة وعدم حياد الإدارة وغياب استقلال القضاء، كل هذا جعله لا يبالي بالانتخابات، وإذا أضفنا إلى ذلك القضايا المتعلقة بالمعيشة وتبعات أزمة البطالة والسكن والفساد، يمكن أن نفهم مبررات الظاهرة.² ويفسر عبد الناصر جابي السبب الرئيس في رفض المشاركة، بعدم الإيمان بظاهرة الانتخاب كوسيلة للتداول السلمي على السلطة، فالمواطن لا يذهب إلى مراكز الاقتراع، لأنّه يجد نفسه في الغالب أمام انتخابات من دون رهانات ومحسومة مسبقاً ولا تثير لديه شهية المشاركة ولا تحفز عليها.³

للأحزاب والقوائم المستقلة المشاركة، حق ممارسة التقصي والمراقبة، في كل مرحلة من مراحل الاقتراع. وستسهر هي الأخرى على سلامة المسار الانتخابي، من خلال تشكيلها للجنة المستقلة لمراقبة الانتخابات، التي ستؤدي مهامها بقوة القانون، بعيداً عن كل وصاية أو تدخل وهي مسؤولة في ضبط الحملة الانتخابية الرسمية وعلى ضمان الإنصاف فيها بين المترشحين.

(2) استحداث اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات "وتنفيذاً أيضاً، لأحكام القانون العضوي المتعلق بالنظام الانتخابي، ستتولى لجنة متألّفة حصرياً من قضاة، مهمة الإشراف على الانتخابات، والنظر في سائر مسار الاقتراع، من بداية إيداع الترشيحات إلى غاية إعلان النتائج من قبل المجلس الدستوري. اللجنة هذه مخولة، عن طريق الإخطار أو بمبادرة منها، لاتخاذ قرارات نافذة، ضماناً لاحترام القانون، من طرف الأحزاب المتنافسة ومن طرف الهيئات المكلفة بتنظيم الانتخابات".

(3) **الملاحظون الدوليون:** "لقد قررنا دعوة ملاحظين دوليين لمتابعة الانتخابات القادمة. وقد قامت الحكومة بتوجيه الدعوة لعدد من المنظمات الدولية، التي ننتسب إليها بالعضوية أو الشراكة، لإرسال ملاحظيها إلى الجزائر. كما تم توجيه الدعوة لنفس الغرض إلى بعض المنظمات غير الحكومية". حيث وصل عدد الملاحظين الدوليين إلى ما يقارب خمسمائة 500 ملاحظ تابعين إلى الأمم المتحدة بـ 07 أعضاء، ومنظمة الوحدة الإفريقية بـ 174 ملاحظاً، وجامعة الدول العربية بـ 132 ملاحظاً، ومنظمة التعاون الإسلامي بـ 18 ملاحظاً، والاتحاد الأوربي بـ 164 ملاحظاً والمعهد الوطني الديمقراطي بـ 08 ملاحظين، ومركز كارتر بملاحظين، وهما من المنظمات غير الحكومية المعروفة بانتقاداتها الشديدة لمسائل التحول الديمقراطي في العالم العربي.

(4) **مسؤولية الهيئات الإدارية:** "تتحمّل الهيئات الإدارية، في الوطن، مسؤولية ضمان حياد أعوانها حياداً تاماً في كل ما يتعلق بالانتخابات. كما يتعين عليها التأكد من التعاون التام للإدارة المحلية مع الهيئات الوطنية لمراقبة الانتخابات والإشراف عليها، ومع الملاحظين الدوليين، في كنف احترام القانون".

(5) **منع استعمال إمكانيات الدولة من طرف المسؤولين المترشحين:** "وعلى كل مسؤول أو عضو في الحكومة أو موظف سام، أو إطار مسير في مؤسسة عمومية، يترشح للانتخابات التشريعية المقبلة، أن يلتزم بالامتناع عن استعمال وسائل الدولة أثناء حملته الانتخابية وعن القيام بأية زيارة عمل إلى الولاية التي يترشح فيها". انظر: موقع وزارة الداخلية الجزائرية، (2012/05/10).

<http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=50&s=23&lng=ar>.

¹ حيث خصصت السلطات الرسمية الجزائرية 4342 مرفقاً عمومياً للحملة الانتخابية، منها 2147 قاعة، و 1040 ملعباً، و 1128 مكاناً عمومياً. أخذت هذه الأرقام من الموقع الرسمي لوزارة الداخلية الجزائرية، (2012/07/25).

<http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=59&s=23>.

² جاء هذا على لسان المحامي والناشط السياسي وعضو مجلس الأمة السابق "مقران آيت العربي". انظر: حوار: حميد يس، "الخطاب الانتخابي صار تجارة حقيرة". الخبر، العدد 6699، نيسان/أبريل 2012، ص. 02.

³ جاء ذلك على لسان الباحث في حوار معه انظر جريدة الخبر، العدد 6601، 21 كانون الثاني/يناير 2012، ص. 02.

في السياق نفسه، يذهب "مقران آيت العربي" -عضو مجلس الأمة السابق والناشط السياسي- بعدم وجود أحزاب سياسية في الجزائر بالمفهوم العصري المتمثل في وضع أرضية سياسية تحدّد أسس ومنطلقات وأهداف الحزب، والعمل بشكل دائم قصد تجنيد عدد أكبر من المواطنين حول البرامج والتصويت عليها لتجسيدها في الحياة العملية، ويضيف أنّ ما يسمى بالأحزاب السياسية في الجزائر ما هي إلاّ عصبية بمفهوم ابن خلدون للمصطلح، وهو ما جعل قادتها لا يدركون أنّه مرّت 23 سنة على التعددية، وأنّه يوجد جيل جديد ولد بعد أحداث تشرين الأول/أكتوبر 1988، وصار في سن خوض العمل السياسي، بما فيه الانتخابات.¹

بهذا الصدد، يقدّم عبد الناصر جابي في دراسته "مأزق الانتقال السياسي في الجزائر ثلاثة أجيال وسيناريوان" فرضيتين للانتقال السياسي في الجزائر. الأول، انتقال هادئ وسلّس للسلطة (السيناريو الإيجابي) من الجيل الأول إلى الجيل الثاني.* والثاني، يكمن في سيناريو آخر أكثر اضطراباً وأحدّ قطيعةً، مقارنة بالسيناريو الأول. إنّه سيناريو انتقال السلطة من الجيل الأول إلى الجيل الثالث الأصغر سناً، والمختلف من حيث تنشئته وخصائص لحظته السياسية كما يقول كارل منهيم. فهو جيل الفعل المباشر، الذي وُلِدَ وعاش وتربّى في فترة ما بعد الاستقلال وهي فترة بدأت فيها مشاريع الدولة الوطنية تشهد الكثير من الشروخ والإعياء. إنّه الجيل الذي قاد الحركات الاحتجاجية وعبر من خلالها عن رفضه لأوضاعه، وعن معارضته للفئات الحاكمة، وسلطتها السياسية، ومؤسساتها، وخطابها السياسي. هذا على افتراض الباحث أنّ الجيل الأول قد وصل إلى نهاية مشواره في الحياة، لأنّه أصبح هَرِمًا بيولوجياً، فضلاً عن الاعتبارات السياسية الأخرى المرتبطة بتسييره للشأن العام، ممّا يحتمّ ضرورة انتقال السلطة السياسية إلى جيل أصغر سناً.² وما يدعم هذه الأطروحة هو وعي السلطة نفسها بهذا المتغيّر حينما تحدث الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بأنّ جيله قد "طَابَ جُنَانُ" * وإن كان ذلك بقي على مستوى الخطاب فقط دون ترجمته إلى فعل سياسي.

إنّ الخطاب الانتخابي -كما نتابعه يومياً- يدلّ على أنّ العمل السياسي لم يعد عمل النخبة، بل صار عمليات تجارة سياسية خاصة مع بقاء "القائمة الحرة" كأحد فواعل العملية الانتخابية بما تعكسه من تدخل لفئة رجال الأعمال بمختلف أصنافهم وقطاعات نشاطهم، وهي ظاهرة ارتبطت بظهور المال كوسيلة عمل وإقناع داخل المجال السياسي، تمّ ربطها بالفساد المستشري في الجزائر، داخل دواليب

¹ المرجع نفسه، نفس الصفحة.

* يعني د عبد الناصر جابي بالجيل الأول في دراسته، الجيل الذي قاد الثورة وأنجز الاستقلال الوطني، والمولود بين العقدين الثاني والثالث من القرن الماضي، أمّا الجيل الثاني فهو الذي ولد في السنوات الأخيرة من حرب التحرير (1954-1962) وبدايات الاستقلال.

² للتفصيل أكثر انظر الدراسة التي أعدها: د. عبد الناصر جابي، "مأزق الانتقال السياسي في الجزائر ثلاثة أجيال وسيناريوان". المرجع السابق.

* يقصد الجزائريون بـ "طاب جنانو" بوصول الموصوف إلى نهايته التاريخية والبيولوجية وحتى السوسولوجية، أي نهاية القدرة على العطاء على مختلف أصعدته، إنّه أرذل العمر.

السلطة والإدارة، وحتى بعض الأحزاب السياسية،¹ بل إن القائمة الحرة أفرزت ظاهرة جديدة داخل الفعل الانتخابي الجزائري عمق من ظهورها العدد الهائل للأحزاب، وبحثها عن مناضلين يملؤون قوائمها الانتخابية دون أية شروط، كما أن فرض نسب معينة لتمثيل المرأة،² جعل الترشح في القوائم (قوائم الأحزاب والقوائم الحرة) يضم من لا يدركون حتى معنى البرلمان ولا اختصاصاته، بل ولا يملكون لا المؤهلات العلمية ولا الخبرة في ممارسة الشأن العام، وهي فئة يسميها الباحث بـ "الطفيليات السياسية" التي تعمل على المدى المتوسط والبعيد إلى تجميع العمل السياسي وعزوف النخبة عليه، واحتقاره من طرف الرأي العام، بل وتؤدي إلى شعوبية الخطاب والممارسة، فالشعبوية هنا كما ينعنها ريني كليسو "René Galissot" ليست إلا ديمagogية، فهي تظهر كمتطفل أو دخيل في الحياة السياسية.³

من زاوية التحليل السياسي، لم تغير هذه الانتخابات في اللاعبين الرئيسيين في فعل العملية البرلمانية، فلم نشهد إعادة ترتيب للأغلبية البرلمانية التي بقيت لحزبي السلطة، جبهة التحرير الوطني (208 مقعداً)، والتجمع الوطني الديمقراطي (68 مقعداً)، أي أنهما يسيطران على ستين بالمائة (60%) تقريباً من مقاعد البرلمان، إضافة إلى المقاعد التي ستضم إلى حزب جبهة التحرير بفعل ظاهرة البداوة السياسية التي أصبحت تقليداً يُعبر عن الثابت داخل الفعل البرلماني الجزائري بعد كل عملية انتخاب.⁴ بعبارة أخرى، فإن العملية البرلمانية (على مستوى التشريع خاصة) ستكون محتكرة من طرف حزبي السلطة، بالتالي لن يحدث تغير كبير في السلوك السياسي للبرلمان (من حيث الاستقلالية والتبعية)، بل وسيضع إمكانية التقاطه لمزيد من السلطة (الصلاحيات) محل شك. أما التيار الإسلامي الذي عكس

¹ عبد الناصر جابي، "الانتخابات التشريعية الجزائرية: انتخابات استقرار أم ركود سياسي؟"، في: علي خليفة الكواري (محرر)، الانتخابات الديمقراطية وواقع الانتخابات في الأقطار العربية، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2009)، ص. 84.

² فقد عمد أحد الأحزاب "المجهية"، إلى نشر إعلانات إشهارية تدعو الراغبين في الترشح للانتخابات البرلمانية 2012 للانضمام إلى صفوفه، في خطوة تنطوي على الكثير من الغرابة. انحراف الممارسة السياسية لدى أحزاب أخرى، بلغ مستويات أخطر، حيث اضطر أحدهم إلى عرض خمسين (50) مليون سنتيم على النساء مقابل الترشح ضمن قوائمه في المراتب الخلفية، في واحدة من أسوأ نتائج التوظيف غير السليم للنساء، في قانون ترقية الممارسة السياسية للمرأة على مستوى المجلس الشعبي الوطني. وتقف وراء هذا الأسلوب في التعاطي السياسي، الأحزاب التي عودت الجزائريين على الاختفاء طيلة السنة، ثم العودة للعمل في المناسبات والاستحقاقات الانتخابية بحثاً عن المال، لكن الجديد في المسألة هو تغير الموقف من دفع الأموال مقابل الحصول على ترتيب متقدم على قوائمها الانتخابية، إلى عارض للخدمات مقابل دفع مبالغ خيالية. وتسعى الأحزاب التي تبنت هذا التوجه الغريب عن الممارسة السياسية السليمة، لتجنيد مناضلين جدد بتوظيف عوائد الانتخابات التشريعية، بعد أن فشلت محاولات الإقناع القائم على المفاضلة بين البرامج السياسية، ويكشف هذا التصرف، انفلاتاً فاضحاً في مفاهيم الممارسة السياسية، وانقلاباً صريحاً على مبادئ النضال الحزبي النظيف، وفي ذلك مؤشر سلبي مخيف على طبيعة المرحلة المقبلة، التي يفترض أن تشكل قطيعة مع الممارسة السياسية المشوهة التي تعتبر من نتائج الأزمة المتعددة الأبعاد التي عاشتها البلاد في العشريتين المنقضيتين. انظر: محمد مسلم، "أولى نتائج الإصلاحات المشوهة تقصد الممارسة السياسية: أحزاب تتسول المترشحين وأخرى تبحث عن نساء مقابل 50 مليوناً". الشروق، العدد الصادر في 2012/01/28.

³ Lahouari Addi, "Populisme, Neo-Patrimonialisme et Démocratie en Algérie", en: **Populismes: de tiers-monde**, René Gallissot (Paris: édition L'harmattan, 1997), P.07.

⁴ حيث سجل كبدية فقط إيداع 13 طلباً من القوائم الحرة والأحزاب الأخرى للانضمام إلى حزب جبهة التحرير الوطني، ومما يثير التساؤل أن يكون هذا العدد هو نفسه العدد الذي فقده الحزب بعد إعلان المجلس الدستوري عن النتائج النهائية للانتخابات، حيث كان الحزب يحوز على 221 مقعداً ليصبح العدد 208 مقعداً بعد الإعلان النهائي للنتائج.

خطابه محاولة نمذجة الحالة التونسية والمغربية والمصرية التي فاز فيها الإسلاميون بأغلبية المقاعد البرلمانية، لم يحقق الشيء الكثير رغم ظهور تكتل "الجزائر الخضراء" (49 مقعداً) كبنية سياسية وتنظيمية تعبّر عن التحالف بين ثلاثة قوى سياسية إسلامية (حركة مجتمع السلم، وحركة النهضة، وحركة الإصلاح الوطني)، بل إنّ هذا التحالف لم يصل إلى عدد المقاعد التي تحصّلت عليها حركة مجتمع السلم لوحدها في الانتخابات التشريعية 2007 (51 مقعداً).

وبدلاً من أن يطرح الإسلاميون علامات استفهام حول الإستراتيجية التي اتّبعوها في الانتخابات اتّهموا "جبهة التحرير الوطني" والحكومة بـ "التلاعب" بنتائج الاقتراع وممارسة "التزوير". ممّا لا شكّ فيه أن الخاسر الأساسي كان "حركة مجتمع السلم"، فهي لم تفقد الانتخابات وحسب، بل إمكانية الانضمام إلى التحالف الرئاسي من جديد، علاوة على أنها أضاعت شريحة مهمّة من أنصارها الذين خاب ظنّهم كثيراً من هذه النتائج، والذين كانوا ضد انسحاب الحزب من التحالف الرئاسي. هكذا، نجح "تجمع أمل الجزائر" فيما بعد في إقناع نحو خمسين نائباً وأكثر من ألفي عضو في المجالس المحليّة بالانضمام إلى صفوفه.¹ يضيف هذا عبئاً آخر في أسباب الضعف التي سيعانيها هذا الاتجاه السياسي مستقبلاً.

من هذا الباب، ارتبطت أسباب تراجع التيار الإسلامي في الجزائر بغياب ذلك الحضور الكبير لبعض فواعله في فعل الفضاء العمومي، باعتبار هذا الأخير كما يعرفه يورغان هابرماس Jürgen Habermas's المكان الذي يجتمع فيه أعضاء المجتمع لتشكيل الرأي العام في بيئة خارجة عن سيطرت الحكومة والاقتصاد. أكثر من ذلك، باعتبار الفضاء العمومي يجسّد ذلك الاتصال السياسيّ الجيد الذي يتطلب مشاركة الفواعل السياسية Political actors، والإعلام The media، والجمهور The Public.² علاوة على ظاهرة الانشقاق التي مسّت هذا التيار وشنتّ قوّة تأثيره في الفعل السياسي الذي يُعني بصناعة القرار وتنفيذه. فعبد الله جاب الله الذي كان يرأس حركة النهضة أنشأ حركة الإصلاح بعدما انشقّ على الأولى ثمّ جبهة العدالة والتنمية بعد الانقلاب عليه في الثانية، ولم تسلم حركة مجتمع السلم من الظاهرة لتتشكّل جبهة التغيير بعد انفصال قيادات من الحزب، ثمّ تجمع أمل الجزائر بعد تعمق ظاهرة الانشقاقات الداخلية، دون إغفال حركة البناء الوطني. فضلاً عن ذلك، ما زاد من مصاعب الحزب هو عدم وضوح رؤيته السياسية لدى الرأي العام الجزائري الذي أصبح ينظر إليه كجزء من المنظومة السياسية للنظام الحاكم بعد مشاركته في الآلية الجديدة التي هيمن بها النظام على الساحة السياسية لأكثر من عقد (التحالف الرئاسي)، بل ومشاركته في الحكم منذ كانون الثاني/يناير 1994. ثمّ إنّ توقّيت انسحابه من الائتلاف الحاكم عمّق من مشاكله لدى قاعدته والمتعاطفين معه؛ يبدو أنّ صعود التيار الإسلامي في

¹ دالية غانم يزبك، "تراجع الأحزاب الإسلامية في الجزائر"، مركز كارنغي للشرق الأوسط، 13 شباط/فبراير 2014. (2017/11/02).

<http://carnegieendowment.org/sada/54512?lang=ar>.

² Mike Westling, **Expanding the Public Sphere: The Impact of Facebook on Political Communication**. UW – Madison, May 2007. pp. 02-03. (27/07/2016).

http://www.bytec.co.uk/wp-content/uploads/bytec/manufacturers/pdfs/2012-08_18_afacebook_and_political_communication.pdf.

المنطقة العربية شكّل نوعاً من الغرور وعدم الرشادة في اتخاذ القرارات لدى الحزب، فالمعطى هنا يختلف عن الحالة التونسية (حزب النهضة)، والمصريّة (العدالة والتنمية) اللذين عانى فيهما الحزبان من استبداد الأنظمة السابقة، ما زاد من تعاطف الجماهير معهما.

بالرغم من ذلك، يجادل مصطفى محمد بفرضية أنّ حجم الامتناع عن التصويت خلال الانتخابات البرلمانية لعام 2012 يبعث على الشك في التحليلات التي تقول بتراجع أو بـ "نهاية الإسلام السياسي". فالجمع بين فشل الأحزاب الإسلامية التي تحظى بشرعية العمل السياسي، أو كما يسميهم خصومهم "إسلامي النظام"، وبين النسبة الكبيرة للممتنعين عن التصويت، لا يبدو أنّه يكفي لاستخلاص النقل الحقيقي لهذا التيار. فالاتجاه المتمثّل في الجبهة الإسلامية للإنقاذ، ولأنّه قد حيد من العملية السياسية باستخدام وسائل ضغط سياسية وأمنية، لا ينعكس في النسبة التي حققتها الأحزاب الإسلامية التي تحظى بقبول السلطة، بل في الرقم الكبير لعدد الممتنعين عن التصويت، خاصّة وأنّ نشاطه كانوا ممّن اختاروا الاصطفاف مع هذه الفئة. بناء عليه، فإن فوز حزبي الإدارة، جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي لم يأت سوى على أساس قاعدة انتخابية منقوصة، إذ لا يمثّل ذلك في الواقع سوى 1.848.420 صوتاً، أي 9% تقريباً من عدد الناخبين المسجلين، وأقل من 25% من الأصوات المعبر عنها.¹ ليصل الباحث بأنّ الانتخابات التشريعية التي قدّمها الرئيس بوتفليقة على أنّها لحظة حاسمة للإصلاح لم تكن مقنعة البتّة.²

من جهة ثانية، تدرك المعارضة بالشكل الذي أفرزته نتائج الانتخابات التشريعية 2012 أنّ تواجدها لن يكون ذا تأثير على نتائج المخرجات البرلمانية، وأنّ حضورها سيقصر على الفعل الرمزي للبرلمان لا غير، حيث نجدها قد انقسمت على نفسها قبل بداية العمل البرلماني، فالكتلة التي تسمي نفسها "الأحزاب الستة عشرة (16)"، والتي أعلنت مقاطعتها جلسات البرلمان، وهي تعلم أنّ قوتها العددية المكوّنة من ثمان وعشرين (28) نائباً لن تكون لها قدرة التأثير الفعّال، خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار عدم قدرة قياداتها فرض انضباط نوابهم الذين أبدوا عدم رضاهم بهذه القرارات. إضافة إلى غياب الكتلة الثانية في المعارضة عنها والتي تتشكل من حزب العمال (24 مقعداً)، وجبهة القوى الاشتراكية (27 مقعداً) وتكتل الجزائر الخضراء (49 مقعداً)، وجميعهم يحوزون على (100 مقعداً)، ممّا سيأتي على فعالية المعارضة والبرلمان ككل.³

¹ في هذا الشأن انظر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، *الجريدة الرسمية*، العدد 32، السّنة التاسعة والأربعون، 26 أيار/مايو 2012، ص ص. 05-06.

² مصطفى محمد، "الانتخابات التشريعية الجزائرية: خصوصية كاذبة ووضع قائم خطير وإصلاح معلق" (أوراق المتابعة السياسية)، *مبادرة الإصلاح العربي*، حزيران/يونيو 2012، ص ص. 03-05.

³ انظر: محمد شراق، "المعارضة أمام رهان كسر القوة العددية في البرلمان". *الخبر*، العدد 6726، 26 أيار/مايو 2012، ص ص. 02. و وحدة تحليل السياسات، "الانتخابات التشريعية في الجزائر (تقدير موقف)"، المرجع السابق، ص ص. 09.

من جانب آخر، تبقى هذه الانتخابات على الثابت بالنسبة لانخفاض نسبة المشاركة (43.14%) إذا ما قورنت بمثيلاتها على المستوى الإقليمي، خاصة في تونس (52%)، ومصر (54%). وإذا أضفنا لها عدد الأصوات الملغاة (1704047 صوتاً)، أي قرابة 20% من الذين أدلو بأصواتهم، علاوة على نسبة الممتنعين عن التصويت التي بلغت (56.86%) من المسجلين في القوائم الانتخابية،¹ سنرى حجم أزمة المشاركة التي يواجهها النظام الحاكم باعتبار الانتخابات أكثر مظاهر المشاركة السياسية انتشاراً. وفي هذا يقول (وليم ف.ستون W.F Stone): "إن التصويت في الانتخابات هو الصيغة الدنيا والأكثر انتشاراً لانغماس الذات Ego Involving في المشاركة السياسية".² بل وتؤثر هذه الأرقام على معطى سياسي أكثر خطراً يتعلق بشرعية السلطة الحاكمة ككل ومؤسساتها، رغم أن تصريحات النخب السياسية الرسمية عبرت عن ارتياحها لهذه النسبة.³

يُظهر تحليل النتائج عند بعض الاتجاهات الداخلية بأن خيارات الشعب تذهب لصالح الاستمرارية السياسية لا التغيير، فقد عبر بيان المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني عن ذلك صراحة، بأن نتائج الاقتراع تؤكد "تشبث المواطنين أكثر من أي وقت مضى بخيار الاستقرار والاستمرارية".⁴ بينما تتحدث اتجاهات أخرى عن حضور للثابت الآخر في العمليات الانتخابية (التزوير)، خاصة بالحجم الذي فاز به حزب جبهة التحرير الوطني الذي كان يعاني من اضطرابات داخلية وصلت إلى مستوى المطالبة بسحب الثقة من أمينه العام عبد العزيز بالخدام، فكيف لبیت منقسم على نفسه القدرة على مخاطبة الآخرين بهذه القوة التي عبرت عنها النتائج النهائية للانتخابات؟ في حين يذهب اتجاه ثالث إلى التخفيف من عامل التزوير وتبرير الحضور القوي لحزب السلطة في نتائج الانتخابات إلى الخطاب الأخير للرئيس الجزائري، والذي لمح فيه إلى انتمائه الحزبي لجبهة التحرير على اعتبار الرصيد العاطفي الإيجابي الذي يتمتع به عند جزء كبير من الشعب.⁵ ويذهب آخرون إلى أن قيام النظام الانتخابي على استبعاد القوائم التي لم تحصل على خمسة في المائة (5%) على الأقل من الأصوات المعبر عنها⁶ (ونظراً لكثافة عدد القوائم

¹ المرجع نفسه، ص. 03.

² د. السيد عبد الحليم الزيات، التنمية السياسية: دراسة في علم الاجتماع السياسي، ج. 2 (الأزريطية: دار المعارف الجامعية، 2002)، ص. 108.

³ وخاصة على مستوى تصريحات الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني والممثل الشخصي للرئيس عبد العزيز بوتفليقة آنذاك السيد عبد العزيز بالخدام.

⁴ عاطف قدارة، "الاستمرارية ومنطق التغيير يحددان مصير الحكومة الجديدة"، الخبر، العدد 6716، 16 أيار/مايو 2012، ص. 03.

⁵ وحدة تحليل السياسات، "الانتخابات التشريعية في الجزائر (تقدير موقف)"، المرجع السابق، ص. 04.

⁶ للتفصيل في كيفية توزيع المقاعد على كل قائمة انظر المواد 85، 86، 87 من القانون العضوي رقم 12-01 الذي يتعلق بنظام الانتخابات. حيث يتضح أن التزوير يكمن في طريقة هندسة هذه المواد، فعند قراءة الفقرة الثالثة من المادة 87 التي تقسم الجزء الأكبر من المقاعد حسب المعامل الانتخابي، الذي يحسب بعد إخراج أصوات القوائم التي لم تقز بـ 5%، ثم تعود لتقسيم ما حصلت عليه القوائم الخاسرة على القوائم الفائزة الأولى، وكأن القوائم الصغيرة الكثيرة التي شجعت على المشاركة قد تحولت إلى ناخب كبير ينقل أصوات الناخبين لصالح الأقوى من القوائم المشاركة في الانتخابات. انظر تحليل قانون الانتخابات وكيف يساهم في عملية التزوير في: حبيب راشدين، "كيمياء التزوير بالقانون لبرلمان فاقد التصويت"، الشروق، العدد 3659، 19 أيار/مايو 2012، ص. 19.

المرشحة والتي بلغت أكثر من خمسين قائمة في بعض الدوائر الانتخابية)¹ ولحداثة معظم الأحزاب المشاركة في الانتخابات، فقد تشتت الأصوات واستبعدت معظم القوائم الحزبية مع الأصوات التي حصلت عليها، واقتصرت التمثيل على الأحزاب القديمة التي تقاسمت مقاعد البرلمان بعدد قليل من الأصوات الصحيحة. يبدو أن ميكانزمات اللعبة الانتخابية قد رُسمت مسبقاً للإبقاء على المشهد السياسي كما هو،² وساعد في ذلك قبول الأحزاب السياسية لآليات العملية الانتخابية بهذا الشكل، مما يعبر عن قصور في الرؤية والتحليل، بالرغم من أنها لا تستطيع فعل الكثير حتى ولو رفضت قواعد اللعبة الجديدة. من الملاحظ أن هذه الانتخابات لم تغير الكثير في الممارسة السياسية، ولا في فاعليتها الرئيسيين إلا إذا استثنينا مشاركة حزب جبهة القوى الاشتراكية المعارض، أو اعتماد -بطريقة مفاجئة نتيجة الحراك العربي في المنطقة- 21 حزباً جديداً قبل أقل من شهرين من موعد الانتخابات التشريعية، بعدما حضر ذلك على أي حزب منذ 1999،³ أو الحضور الواسع للمرأة (143 امرأة)،⁴ علاوة على 28 حزباً سياسياً (بما فيها القوائم الحرة) يتشكل منه البرلمان الجديد، منها تسعة أحزاب معتمدة حديثاً. فمتغيرة التزوير ظلت قائمة رغم الضمانات التي قدمت، يظهر ذلك -بحسب التقرير النهائي للجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات- في 28 خرقاً قانونياً غيرت نتائج الانتخابات،⁵ هذه اللجنة التي أضحت مع مرور الوقت

¹ فمثلاً بلغ عدد القوائم الانتخابية في كل من: المدينة، وخنشلة، وعين الدفلى خمسون قائمة (50)، بينما بلغت عدد القوائم في البويرة واحد وخمسون (51) قائمة، مسجلة ست وخمسون (56) قائمة. للتفصيل أكثر في عدد القوائم بالنسبة لكل دائرة انتخابية انظر: موقع وزارة الداخلية الجزائرية، (2012/05/04).

² وحدة تحليل السياسات، "الانتخابات التشريعية في الجزائر (تقدير موقف)"، المرجع السابق، ص. 07.

³ انظر كلمة السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية في اجتماعه بالولاية (يوم الخميس 2012/04/19) بمناسبة التحضير للانتخابات التشريعية ليوم 10 أيار/مايو 2012، المرجع السابق.

⁴ الملاحظ أن التمثيل النسائي في البرلمانات العربية لم يفق 10.7%، وفي روسيا 13.6%، وفي الولايات المتحدة الأمريكية 16.8%، وفي فرنسا 18.9%، والصين 21.3%، وفي المملكة المتحدة 22.3%. انظر: الأيام الجزائرية، العدد الصادر في 2012/05/13. وتطرح "تساؤلات في الداخل" حول التأثير الذي يمكن أن تمارسه النساء النواب داخل الغرفة السفلى ككتلة معتبرة (ثلث البرلمان تقريباً) لها ثقل كبير في الموازنات السياسية؟ وتقر الحقوقية والمحامية فاطمة الزهراء بن براهيم بأن المهمة البرلمانية تحتاج إلى حكمة قانونية وسياسية، رأت أنها غير متوفرة في النساء اللواتي طرقت أبواب البرلمان. وتقول إن "المهمة تحتاج إلى أناس محنكين لتحمل هذا العبء". وتري بن براهيم أن ما أقرته التشريعات من عنصر نسوي كان وليد قرار سياسي من الرئيس بوتفليقة، وليس وليد القاعدة، "فالنساء النواب، إما كن متحيزات ووجدن أنفسهن في البرلمان، وإما رمى بهن الحظ إلى قبة الغرفة السفلى". وأضافت: "لا أستطيع أن أقول إن عدد 143 امرأة سوف يعالج مشاكل المجتمع، إنهن يحتجن إلى تكوين وتعلم السياسة من خارج البرلمان، لأن الأخير لا يعلمهن ذلك، بل يضع بين أيديهن ميكانزمات العمل البرلماني فقط". وتعتبر بن براهيم أن الكثير من الأحزاب السياسية رفضت إدراج المرأة ضمن قوائمها "ولم تفعل ذلك إلا استجابة لشرط قانوني، فسارعت إلى البحث عن نساء ترشحن بغض النظر عن كفاءتهن". ويضع هذا الموقف أداء البرلمان على المحك، إذا كان ثلثه "غير مكون" يضاف إليه "النواب الرجال" غير المكونين أيضاً، أمام المهمة المتمثلة في تعديل الدستور الذي رتبته الرئيس بوتفليقة في مقدمة رهانات الإصلاحات السياسية. انظر: محمد شراق، "النساء النواب" بين "تثاء" الخارج و"تشكيك" الداخل". الخبر، العدد الصادر في 2012/05/15.

⁵ منها: التسجيل الواسع للأسلاك المشتركة خارج الوقت القانوني وبصورة جماعية ودون إثبات أسباب الشطب، كيفية احتساب نسبة الـ 5%، تصويت الأسلاك الخاصة بعد تضخيم قوائمهم، السكوت عن التلاعب بقوائم المترشحين من طرف أصحاب المال السياسي والمشبوهين، غرابة النتائج المعلنة من طرف المجلس الدستوري بعد دراسة الطعون، مواصلة رئيس الجمهورية للحملة الانتخابية خارج الأجل لصالح حزب جبهة

هيئة بلا صلاحيات باعتراف رئيسها. فمن باب التحليل، لا يُعدّ وجود المراقبين -بحد ذاته- شرطاً كافياً من أجل ضمان شفافية الانتخابات ونزاهتها، إذ من الصعب جداً أن تكون عملية المراقبة فعّالة مع هذا العدد القليل من المراقبين، علماً أنّ هناك 11520 مركزاً انتخابياً تضمّ ما مجموعه 48546 مكتباً انتخابياً على المستوى الوطني، منها 48327 مكتباً ثابتاً (99.55%)، و 219 مكتباً متنقلاً (0.45%).¹ علاوة على ذلك، يعد رفض وزارة الداخلية الجزائرية تسليم القائمة الوطنية للناخبين إلى الأحزاب وبعثات المراقبين للقيام بمقارنات ومقاطعات مع القوائم على المستوى الولائي، تقييداً لقدرة المراقبين على تتبع جميع مراحل العملية الانتخابية. بهذا الصدد، يمكن الإشارة إلى حالة مركز كارتر الذي رفض إرسال مراقبيه نظراً لرفض السلطات السياسية الجزائرية شرط المؤسسة بالتواجد في الجزائر ستة (06) أشهر قبل موعد الانتخاب من أجل مراقبة جميع المراحل التحضيرية للانتخابات، بما فيها عملية مراجعة القوائم الانتخابية وتأطير المكاتب.² الأمر الذي يعود إلى حساسية النظام الجزائري من هكذا مؤسسات التي تستخدم أجندة بحثية وحقوقية كواجهة لأنشطة استخباراتية.

ربما يعود ذلك إلى المعادلة التي يسعى النظام دائماً لحلّها كلّما اقتربت اللحظة الانتخابية (التشريعية خاصّة)، والتي تكمن في كيفية جذب منتخبيين يمثّلون السكّان وممنّ يقبلون الخضوع للسلطة التنفيذية، انقياد له ثمن، يميل لاستخدام المنتخبيين لمكانتهم للإثراء الشخصي. في هذا، يجد النظام نفسه في مواجهة تناقض من داخله، إذ يهدف للبحث عن منتخبيين يمثّلون الشعب من ناحية، ويقبلون بقواعد اللعبة من ناحية أخرى؛ أو يُجبر على قبول منتخب مع شرعية انتخابية حقيقية يميل إلى تمكين السلطة التنفيذية، ولكنه يرفض التوجيهات وينتقدها (الحكومة) أيضاً كلّما كان ذلك ضرورياً؛ أو منتخب بشريعة استجوابية/ رقابية، ليست له سلطة رسمية فقط، ولكن سلطة حقيقية أيضاً؛ من هنا جاءت الحاجة بالنسبة للنظام للجوء إلى حشو صناديق الاقتراع (خاصّة في أول انتخابات تعدّدية "حزيران/يونيو 1997") لتجنب إدخال المعارضين إلى البرلمان، وتذكير المنتخبيين بما يدينون له للإدارة صاحبة الفضل في ارتقائهم إلى نواب.³

هنا حيث تخدم المجالس التشريعية "أساساً لتوفير أنماط مستقرة للتمثيل الشعبي، يكون مبرر وجود المؤسسات السلطوية ليس في تقييد "السلطة المستبدّة" depostic power، ولكن في تغذية أو تزويد النظام بـ "البنية التحتية للسلطة" اللازمة لتنفيذ قيادتها على المعارضة المحتملة في المجتمع المدني وداخل مناطق متعدّدة في أجهزة الدولة نفسها. فالهيئة التشريعية التمثيلية تقترض أن الانتخابات توفر خياراً

التحرير الوطني من خلال خطابه الذي اعتبرته اللجنة ضوء أخضر للإدارة للعمل على إنجاح الحزب بكل الوسائل. للتفصيل أكثر في نقاط التقرير انظر: لخضر رزاوي، "28 خرقاً قانونياً غيرت نتائج الانتخابات". الشروق، العدد 3670، 30 ماي 2012، ص. 05.

¹ انظر الموقع الرسمي لوزارة الداخلية الجزائرية: تم تصفح الموقع يوم: 2012/07/25. <http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmlItem.aspx?html=54&s=23>.

² وحدة تحليل السياسات، "الانتخابات التشريعية في الجزائر (تقدير موقف)"، المرجع السابق، ص. 10.

³ Lahouari Addi, « Les partis politiques en Algérie », op.cit, p. 151.

ديمقراطياً حقيقياً، وتحقق توزيع الأحزاب (والمستقلين)، والتي اقتراباً لمجموعة متفق عليها من المؤسسات الانتخابية الخالية من التحيز المؤسسي تماثل تفضيلات الناخبين؛ وبما أن السلطوية الانتخابية ترسم خطوطاً (تقييد) حول الخيار الديمقراطي من خلال التلاعب والمناورة الانتخابية، والحفاظ على ولاء البرلمان عبر العلاقات الزبائنية، سيكون هذا الأخير غير تمثيلي من حيث التعريف. يجادل هنا ليندساي ج. بنستيد Lindsay J. Benstead بأن المجالس التشريعية الضعيفة جنباً إلى جنب مع الانتخابات غير التنافسية هي الميزة التأسيسية الأولى للسلطوية الانتخابية، وبأن المحسوبية جنباً إلى جنب مع انتهاكات القواعد الديمقراطية في الهيكلة الانتخابية (على سبيل المثال التلاعب الانتخابي)، هي الأداة الثانية التي يستخدمها أصحاب المناصب للحفاظ على "ولاء Loyal" العضوية البرلمانية المذعنة ¹ acquiescent.

إن الزبائنية والمحسوبية في النظام البرلماني -أكان العضو هو بمثابة خادم كزيون للنخبة الحاكمة أم بصفة راعي/ولي من الداعمين السياسيين- تتحدى الطبقة التمثيلية في المجلس التشريعي، وتحد من "فاعليتها في تحقيق أهداف السياسة" عن طريق تغذية وجود نمط من الجماعات، زيادة على انتهاك المساواة الشخصية والحقوق الفردية داخل النظام السياسي. بعبارة أخرى، يتجه التمثيل بهذا المعنى إلى المواءمة بين مصالح صناع القرار من تلك الخاصة بالجمهور العام، فعندما تكون امتيازات الأعضاء تعبر عن مصالح ضيقة بدلاً من المصالح العامة، فإنها تتحدى الطبيعة التمثيلية للبرلمان.²

في السياق نفسه، بقي المال السياسي كأحد المتغيرات القوية والثابتة في الفعل الانتخابي الجزائري إضافة إلى بقاء ظاهرة البداوة السياسية كمعطى إجتماعي-سياسي داخل العملية الانتخابية والبرلمانية بشكل خاص رغم أنه كان أحد محاور نقاش السلطة مع الفواعل السياسية في ورشة الإصلاحات. ومن ثوابت العملية الانتخابية البرلمانية في الجزائر ترشح الوزراء، وأن يتم معرفة رئيس البرلمان قبل تنصيب المجلس،³ وأن الأغلبية البرلمانية لحزبي السلطة. فعلاً لم يتغير شيء على مستوى الممارسة، وهو ما يدعونا للتساؤل حول مقدار التغير في قدرة الفعل لدى البرلمان الجزائري الجديد (من ناحية الصلاحيات والاستقلالية) ذاك الذي سيقوم على تحدي صياغة القانون الأساسي (الدستور) الجديد للبلاد الذي أجل

¹ Lindsay J. Benstead, " Does Casework Build Support for a Strong Parliament? Legislative Representation and Public Opinion in Morocco and Algeria" (A dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy, Public Policy and Political Science, The University of Michigan, 2008), pp. 69-70.

² Ibid, p. 70.

³ حيث زكى نواب المجلس الشعبي الوطني العربي ولد خليفة لرئاسة الغرفة البرلمانية الأولى، وتم اختياره بدعم من نواب جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي، وسط مقاطعة ملحوظة من أحزاب المعارضة، حيث قاطع نواب تكتل الجزائر الخضراء جلسة التصويت، وتبعهم نواب حزب العمال، بينما فضل نواب جبهة القوى الاشتراكية الامتناع كلية عن التصويت احتجاجاً على طريقة الانتخاب. وقدم العربي ولد خليفة مرشحاً وحيداً بعدما فضلت بقية الكتل عدم تقديم أي مرشحين عنها. وقد برز اسم العربي ولد خليفة مع اسم وزير التعليم العالي والبحث العلمي ونائب المجلس الشعبي الوطني عن حزب جبهة التحرير الوطني في الساحة السياسية لرئاسة البرلمان قبل حتى إجراء الانتخابات التشريعية مما يدل على عدم تغيير في الممارسة السياسية رغم البيئة الإصلاحية التي سبقت العملية الانتخابية، إنه أحد الثوابت في العملية الانتخابية البرلمانية في الجزائر. انظر: ف. جمال، ولد خليفة رئيساً جديداً للمجلس الشعبي الوطني. الخبر، العدد 6727، 27 ماي 2012، ص. 03.

النظر فيه آنذاك إلى 2016، مما يطرح الكثير من التساؤلات حول جدية الإرادة السياسية للنخب الحاكمة في إحداث تغيير حقيقي، ما يوحي بالنتيجة- بأن الأمر لم يكن سوى آلية لمقاومة الضغوط الناجمة عن إفرازات الحراك العربي والإقليمي خصوصاً.¹

من جانب آخر، نجح النظام الحاكم في الجزائر في دعم رأسماله الرمزي² بافتكاكه لشرعية خارجية تعززت عندما رحّب المراقبون الدوليون بنتائج الانتخابات التشريعية، واتفقت جميع البعثات على الإشادة "بالأجواء الهادئة" التي تمت فيها، وبالخطوات الايجابية نحو الإصلاحات الديمقراطية وبالتمثيل الواسع للمرأة. هذا الموقف الايجابي يدل على وجود إجماع دولي على القبول بالوضع الراهن في الجزائر، ويعزوه بعض المراقبين في الداخل إلى وجود صفة بين السلطة الحاكمة والغرب محرّكها القدرة المالية التي تتمتع بها الجزائر (200 مليار دولار كاحتياطي صرف). في هذا الشأن يضيف ألكسيس أرياف -من مركز الأبحاث في شؤون الكونغرس- عن رغبة أمريكية وأوروبية في أن تكون الجزائر استثناء لبلدان ما يسمى الربيع العربي "بسبب دورها في مكافحة الإرهاب وضمان استمرار إمدادات النفط والغاز وتشديد السيطرة على الهجرة في المنطقة".³ علاوة على قدرة مخابر النظام الحاكم في الجزائر وخبرتها في مقاومة الضغوط الخارجية والتعامل معها.

مما سبق، يتضح أن استشراف العمل السياسي في الجزائر سواء من خلال مؤسسة الانتخاب أو من خلال التفاعل داخل الفضاء العمومي الذي تتحكم فيه النخب الحاكمة وتمارس فيه بقية الفواعل

¹ حافظت الكثير من هذه المؤشرات على راهنتها في الانتخابات التشريعية لـ 4 أيار/مايو 2017، لتبقى على الأغلبية البرلمانية للأحزاب الحزبية للنظام الحاكم، حيث تحصل حزب جبهة التحرير الوطني على (161) مقعداً بنسبة تمثيل وصلت إلى (34.84%) من مجموع مقاعد الهيئة التشريعية، أما حزب التجمع الوطني الديمقراطي فتحصل على (100) مقعد بنسبة تمثيل بلغت (21.64%) من مجموع مقاعد البرلمان البالغة (462) مقعداً، ليشكلاً فيما بينها ما نسبته (56.49%) من مجموع المقاعد، أغلبية مريحة تمكنهم من التحكم في كل مخرجات الهيئة النيابية، طبعاً لصالح النظام الحاكم. كانت أول دلالات ذلك عدد الأصوات التي تحصل عليها مرشّح جبهة التحرير الوطني لرئاسة المجلس الشعبي الوطني السيد "السعيد بوحجة"، إذ حظي هذا الأخير بـ (356) صوتاً، في مقابل (10) أصوات للمرشّحة عن حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية "تورة وعلي"، و (17) صوتاً للمرشّح "خضر بن خلاف" عن الاتحاد من أجل النهضة والعدالة والبناء، و (47) صوتاً للمرشّح "ميموني إسماعيل" عن تحالف حركة مجتمع السلم. يكفي أن نستنطق هذه الأرقام بالتحليل لنندرك رغبة النظام الحاكم في الحفاظ على الوضع الراهن، بكل ما يحمله من ممارسات وتقاليد تم تطويرها خلال المرحلة الأخيرة، البوتفليقية خاصة. للتفصيل أكثر في نتائج الانتخابات ونسب المشاركة فيها، وعدد مقاعد كل حزب سياسي وكذا النواب الأحرار، بالإضافة إلى عملية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني أنظر: المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (الجلسة التأسيسية)**، الجلسات العلنيتان المنعقدتان يوم الثلاثاء 23 أيار/مايو 2017، السنة الأولى رقم 01، الاثنين 03 رمضان عام 1438/الموافق 29 أيار/مايو 2017، ص. 15-19، و ص. 32.

² يسلم بورديو Bourdieu بالمظاهر guises الأساسية الثلاثة للرأسمال: الرأسمال الاقتصادي economic capital (المال والممتلكات)، الرأسمال الثقافي cultural capital (الخدمات والسلع الثقافية بما في ذلك المؤهلات العلمية)، الرأسمال الاجتماعي social capital (المعارف والشبكات networks)، كما يدفع باتجاه الاهتمام بالشكل الرابع من رأس المال، وهو الرأسمال الرمزي symbolic capital (الشرعية). للتفصيل أكثر حول هذا الموضوع انظر:

Kimberly L. Casey, **defining political capital: A reconsideration of Bordieu's Interconvertibility theory.** University of Missouri-St. Louis, p.03. (01/12/2012).

ilt.ilstu.edu/critique/spring%202008/casey.pdf.

³ عاطف قدارة، "لهذه الأسباب استنتى الأمريكيون الجزائر من الربيع العربي". **الخبر**، العدد 6640، 29 شباط/فبراير 2012، ص. 03.

(السياسية والمدنية) دوراً هامشياً يقوم على ثلاث سيناريوهات. الأول، بقاء فواعل وميكانزمات العملية السياسية دون تغيير (وهذا ما أفرزته مخرجات العملية الانتخاب البرلمانية والمحلية الولائية والبلدية،¹ وما أفرزه التعديل الحكومي الأخير)، ذلك يعني أنه على هذه الفواعل التغيير من سلوكها وعقلنة تسييرها للشأن العام في اتجاه يعزز ويدعم عدالة وشفافية العمل السياسي وترتيباته الاقتصادية والاجتماعية للدولة والمواطن على السواء. بعبارة أخرى، تقوية الرأسمال السياسي **Political capital** (بما يعنيه من شعور لدى السياسي بامتلاكه شرعية -في نظر جمهور الناخبين- العهدة/أو الولاية السياسية لسن سياسات ومراقبة تطبيقها) عن طريق ترشيد ومأسسة العملية السياسية ومحاربة الفساد داخل وخارج هياكل السلطة والحد من ثقافة اللعاقب التي أصبحت جزءاً من آليات التسيير العام *management by corruption* بمعنى إحداث قطيعة مع الممارسات والسلوكيات السابقة. لكن من خلال تحليلنا آنفاً يظهر أن المجال السياسي الجزائري أعاد إنتاج نفسه ولم يحدث تلك القطيعة التي تتطلب حسب رأينا ضخ دماء جديدة في مؤسسات ومراكز صناعة القرار، تحمل أفكار حديثة لا تحدث بالضرورة قطيعة كلية مع الماضي، ولكنها لا تتجاهل إكراهات الحاضر والمستقبل. طبعاً هذا يتطلب توافقاً وإرادة سياسية قوية وحقيقية لدى الفاعلين الرئيسيين قبل البحث عن دور للاعبين آخرين. دون هذا يمكن أن نرى ملامح السيناريو الثاني.

حيث يتجلى هذا الأخير في سيناريو أكثر اضطراباً وأحد قطيعة، مقارنة بالسيناريو الأول، فهو لا يستبعد أن يكون وفق آليات عنيفة على غرار ما حدث في بعض الدول العربية، صحيح أن بعض التحليلات تنفي مثل هكذا سيناريو على الحالة الجزائرية لخصوصية ارتبطت بما عاناه الشعب الجزائري من حالة اللا أمن التي لازمته لأكثر من عقد، وهي المرحلة ذاتها التي فرضت خبرة جزائرية في التعامل مع هكذا أزمات هذا من ناحية، ثم إلى القدرة الريعية للدولة في الاستجابة للمطالب الاقتصادية والاجتماعية للسكان وقد نجحت في ذلك إلى حد الآن من ناحية ثانية، هذا علاوة على أن الاستفزازات التي تعرضت لها الجماهير بضخ مشكلات أخرى² تريد بها بعض العصب تحريك الشارع لخدمة أجندة

¹ حيث خيّبت نتائج الانتخابات المحلية (فاز بأغلبية مقاعدها جبهة التحرير الوطني، إذ حلّ في المرتبة الأولى بـ 7191 مقعداً من أصل 24891 بأغلبية مطلقة في 159 بلدية، يليه حزب التجمع الوطني الديمقراطي في المرتبة الثانية بأغلبية مطلقة في 132 بلدية) آمال الكثير من الفواعل السياسية وتطلعاتهم في حدوث حلحلة في وضع البلاد الموصوف بـ "الراكد" على اعتبار أنها البارومتر الثاني -بعد الانتخابات البرلمانية- لقياس مدى جدية السلطة في تطبيق الإصلاحات المطروحة، واعتبر محللون فوز الأحزاب المحسوبة على السلطة مؤشراً على استمرار حالة الاحتقان والغلق التي تطبع المشهد السياسي، واتفق مراقبون للشأن السياسي الجزائري على أن ما أفرزته الانتخابات المحلية يعتبر استتساحاً لنتائج الانتخابات البرلمانية الأخيرة 2012، التي أبانت عن توجه للسلطة الحاكمة يدفع نحو استمرار الوضع على ما هو عليه. إن فوز حزبي السلطة (جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي) في الانتخابات الولائية والبلدية سيكمل سياق الفوز المحقق في الانتخابات التشريعية على مستوى مؤسسات الدولة السيادية، حيث سيوسع من حجم تمثيلهما في عضوية مجلس الأمة خلال عملية التجديد النصفي المقررة في 29 كانون الأول/ديسمبر 2012، وتطرح أهمية الانتخابات المحلية هنا باعتبارها مؤسسة التجديد الوحيدة التي ستحدد ثلثاً (3/2) أعضاء مجلس الأمة الغرفة العليا للبرلمان. انظر المادتين 101 و102 من الدستور الجزائري (1996 المعدل في 2008).

² مثلاً حرمان الكثير من الشرائح الاجتماعية من رواتبهم بسبب نقص السيولة النقدية في مراكز البريد على المستوى الوطني والتي دامت لأكثر من عام، تلتها أزمة انقطاع الكهرباء طيلة فصل الصيف الذي تزامن مع شهر رمضان وخاصة في المناطق الجنوبية التي تصل فيها درجة الحرارة إلى معدلات قياسية في مثل هذه الأوقات من السنة، أزمة غاز البوتان التي ظهرت خلال العاصفة الثلجية التي مسّت شمال البلاد في كانون

معينة لم تخرج عن نطاقها الاجتماعي. إلا أننا لا يمكن أن نستبعد هذا السيناريو نهائياً خاصة إذا أُقترن بتوظيف للأزمات الداخلية لتحقيق أجندة خارجية ما، فقد كانت ليبيا دولة ريعية وأكثر قدرة على الاستجابة للمطالب الشعبية. مع ذلك، يبقى هذا السيناريو الأبعد إلى الحدوث على الأقل في الزمن السياسي القريب.

السيناريو الثالث يفرض خطأً وسطاً بين آليات الانتقال السياسي العنيفة والسلمية، وهو أقرب إلى السيناريوهات الكلاسيكية القائمة على الانقلابات من داخل النظام نفسه، حيث يفترض هذا السيناريو تعمُّر الإصلاح عن طريق قيادته من طرف نخب النظام، أو عن طريق ثورة شعبية، وإذ ذاك يحدث تحالف بين نخب من داخل المؤسسات التي تملك القوة السياسية تساندها فواعل سياسة ومدنية رسمية وغير رسمية أكانت مؤسسات أو أشخاص، لإحداث تغيير جذري على بنية وآليات العمل السياسي؛ هذا طبعاً دون إغفال العامل الخارجي (داعماً أو رافضاً) بالنسبة للثلاث سيناريوهات. مع ذلك، ما يزال سيناريو الحفاظ على الوضع القائم بما يتضمنه من ملاح السيناريو الأول (القدرة الاستجابية للدولة الريعية) هو السائد في العلاقة العمودية للنظام السياسي الجزائري إلى الآن (بداية 2018).

من هذا المنطلق، وكخلاصة، يتضح أن الاعتماد على المقاربة القانونية في الإصلاحات دون إشراك الأطراف السياسية الفاعلة، والتنظيمات المدنية ذات الشأن يضعف من محتوى الإصلاحات ويحد من فعالية تأثيرها على مستوى الممارسة، بل ويؤدي إلى تعميق اللاتقة بين الفواعل غير الرسمية (السياسية والمدنية) والنظام الحاكم، علاوة على تكريس لا مبالاة الرأي العام بالشأن السياسي ككل.¹ على هذا الأساس، لا بد أن تكون الإصلاحات وفق آلية يتم فيها مشاركة كل الفاعلين السياسيين والمدنيين (بما فيهم الأكاديميين والمتخصصين) حتى نصل إلى إجماع حول ميكانزمات اللعبة السياسية وإدارة الشأن العام، تقوم أساساً على إيجاد حلول سياسية وقانونية لظواهر عدة داخل الفعل الانتخابي، خاصة البرلماني منه، مثل دخول المال ورجال الأعمال في الفعل السياسي، ظاهرة البداوة السياسية، إلغاء القائمة الحرة لما سببته من تمييع للعملية البرلمانية والانتخابية ككل، والاكتفاء بما تطرحه المدارس السياسية من مناضلين

الثاني/يناير 2012، نقص الأدوية...تضاف لها المطالب الاجتماعية التقليدية التي أصبحت فيها وسائل العنف هي الآلية الأساسية في خطاب الجماهير مع السلطة لتلبية مطالبها. بهذا الصدد، يقدم اللواء عبد الغاني الهامل -المدير العام للأمن الوطني- حصيلة تخص الفترة الممتدة من كانون الثاني/يناير إلى أيلول/سبتمبر 2012، بتسجيل 4536 حالة تجمهر واحتجاج تخللت 66 بالمائة منها أحداث عنف مشيراً أن شهر كانون الثاني/يناير يعتبر الفترة الأكثر اضطراباً بـ 942. وتبين من خلال الأرقام المعلن عنها أن شرق البلاد يعد بؤرة للاحتجاجات بمختلف أشكالها بنسبة تقدر بـ 40.78 بالمائة، ما يعادل 1850 حركة احتجاجية، لنجد منطقة الوسط في المرتبة الثانية بـ 1541 احتجاجاً بينما يظل الجنوب الجهة الأقل عرضة للاضطرابات. وتعد بجاية من أكثر الولايات الشرقية التي عرفت منذ بداية السنة حراكاً اجتماعياً إلى جانب عنابة وميلة، وبالوسط تحتل العاصمة الصدارة بنسبة 27.82 بالمائة متبوعة بتيزي وزو والبويرة، وفي الغرب نجد وهران بنسبة متقاربة مع العاصمة فتلمسان وسعيدة وفي الجنوب ولايات غرداية وبسكرة وورقلة. وقدرت المديرية العامة للأمن الوطني نسبة الخروج إلى الشارع بسبب السكن بـ 26.37 بالمائة، وهو انشغال يعد أول أسباب الجnoch إلى الشغب يليه مشكل الماء بـ 11.26 بالمائة. انظر: يومية النصر، عدد 21 تشرين الأول/أكتوبر 2012.

¹ في هذا الصدد، تشير نتائج المؤشر العربي للعام 2011 أن نسبة المواطنين الجزائريين الذين يهتمون بصفة ضئيلة بالشؤون السياسية بلغت 41%، بينما نسبة المواطنين الذين لا يهتمون إطلاقاً بالشؤون السياسية شملت 39%، وهما أعلى الأرقام مقارنة بالدول العربية الأخرى (12 دولة) التي أجري فيها الاستطلاع. هناك عزوف من المواطن الجزائري عن الاهتمام بالسياسة وبالمشاركة السياسية، وخاصة في فئة الشباب. انظر: مشروع قياس الرأي العام العربي، المؤشر العربي 2011 (الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، آذار/مارس 2012)، ص 14.

احترفوا العمل السياسي وتدرجوا فيه (كمثال عدم قبول الترشح للانتخابات البرلمانية دون المرور على المجالس المحلية البلدية والولائية)، مراجعة النسبة الخاصة بالمرأة في القوائم الانتخابية بترك الأمر إلى ما تفرزه المؤسسة الانتخابية حتى لا نقع في عملية مميعة هدفها شرعية الخارج في مقابل مصلحة الداخل فتح نقاش عام حول آليات تكريس استقلالية القضاء ومن ثم إعطاء دور أكبر لهذا الجهاز في عمليات المراقبة الانتخابية، بحث في الدور الذي يمكن أن يقوم به مجتمع مدني وطني فعال في مسائل وقضايا الانتخابات، الفساد ومراقبة المال العام، فتح نقاش حول الدور السياسي الذي من الممكن أن تؤديه المؤسسة العسكرية، والأهم من ذلك الإرادة السياسية (للخبة الحاكمة خاصة) في احترام وتطبيق هذه الإصلاحات. المهم أن ورشة الإصلاحات عميقة جداً وتحتاج إلى فتح نقاش عميق وجاد بين كل فواعل العملية السياسية في مسائل السياسة والاقتصاد والمجتمع والثقافة في الجزائر.

3. تقييم الأداء البرلماني في النظام السياسي الجزائري (1997-2016).

يكتسب البرلمان أهمية خاصة في نطاق النظم السياسية المعاصرة، وترجع هذه الأهمية إلى أن الأداء البرلماني على مستوى التشريع والرقابة قد أصبح له تأثير هام على قدرة النظام السياسي في التكيف مع المستجدات الجديدة في عالم سريع التغير، الأمر الذي أدى إلى ضرورة وضع معايير محددة لتقييم هذا الأداء. بهذا الصدد، يعرض محمد سعد أبو عامود خمسة (05) معايير لتقييم الأداء البرلماني سنحاول توضيح ثلاثة منها على الحالة الجزائرية من خلال:¹

3-1 معيار التكوين: وسأحدد ضمن هذا المعيار، تطور تمثيل التيارات السياسية داخل المجلس الشعبي الوطني من خلال الجدول الآتي:²

الجدول رقم 02: تطور تمثيل التيارات السياسية داخل المجلس الشعبي الوطني (1997-2017).

الحزب السياسي	عدد المقاعد في انتخابات 1997	عدد المقاعد في انتخابات 2002	عدد المقاعد في انتخابات 2007	عدد المقاعد في انتخابات 2012	عدد المقاعد في انتخابات 2017	ملاحظة
جبهة التحرير الوطني	64	199	136	208	161	صعود للتيار الوطني مقارنة بانتخابات 1997 حيث ربح 57 مقعداً في 2012 و 42 مقعداً في 2017 بفضل نتائج FLN خاصة.
التجمع الوطني الديمقراطي	155	47	62	68	100	ترجع مستمر للتيار الإسلامي من انتخابات إلى أخرى فقد خسر 44 مقعداً في الانتخابات الأخيرة مقارنة بانتخابات 1997
حركة مجتمع السلم	69	38	51	تكتل الجزائر الخضراء	تحالف حركة مجتمع السلم 34	ترجع مستمر للتيار الإسلامي من انتخابات إلى أخرى فقد خسر 44 مقعداً في الانتخابات الأخيرة مقارنة بانتخابات 1997
حركة الإصلاح	/	43	03	49	01	الائتلاف من أجل النهضة والعدالة والبناء 15
حركة النهضة	34	01	05	الاتحاد من أجل النهضة والعدالة والبناء 15	الاتحاد من أجل النهضة والعدالة والبناء 15	الاتحاد من أجل النهضة والعدالة والبناء 15
جبهة القوى الاشتراكية	19	/	/	27	14	ما عدا التحسن الطفيف الذي حققه في انتخابات 2007،
التجمع من أجل	19	/	19	/	09	التيار الوطني

¹ وهي: معيار التكوين، والمعيار المؤسسي/الهيكل، ومعيار المبادرة، ومعيار جودة المنتج البرلماني، والمعيار الإجرائي. د. سعد أبو عامود، "حول تقييم الأداء البرلماني: مجلس الشعب المصري كحالة للدراسة"، قضايا برلمانية، العدد 42، 2000، ص ص. 29-32.

² د. إدريس بوكراع، " الاقتراع النسبي وأثره على التعددية السياسية على ضوء تجربة الانتخابات التشريعية الأخيرة في الجزائر"، الفكر البرلماني العدد 09، تموز/يوليو 2005، ص ص. 61-62. (بتصرف)

الثقافة والديمقراطية	04	21	26	24	11	يعتبر التيار الديمقراطي
حزب العمال	/	08	15	09	01	الخاسر الأكبر في الانتخابات، علاوة على غياب أهم أقطاب المعارضة الديمقراطية في أكثر من انتخاب.
الجبهة الوطنية الجزائرية	/	01	4	01	01	انتخاب.
حزب التجديد الجزائري	/	01	4	01	01	انتخاب.
النواب الأحرار	11	30	33	18	29	حضور متزايد مقارنة بانتخابات 1997.
أحزاب أخرى	05	01	35 ¹	58 ²	86 ³	تزايد وجود الأحزاب الصغيرة من انتخابات إلى أخرى، وتشتت المقاعد فيما بينها خاصة في انتخابات 2012 و 2017.
المجموع	380	389	389	462	462	

المصدر: من إعداد الباحث. ¹ يتقاسمها اثنا عشر (12) حزباً. ² يتقاسمها عشرون (20) حزباً. ³ يتقاسمها (25) حزباً.

فالتيار الوطني، الذي يدعم السلطة لم يتراجع أبداً على توالي الانتخابات التشريعية (1997-2017) بالرغم من فقدان التجمع الوطني الديمقراطي لـ 87 مقعداً في انتخابات 2012 مقارنة بعام 1997، بل إن هذا التيار شكّل حضوراً أقوى في انتخابات 2002 و 2012 و 2017 بالمقارنة مع انتخابات 2007، وريح كثيراً بالمقارنة مع انتخابات 1997، فحزبا السلطة يستحوذان الآن على 261 مقعداً من أصل 462 مقعداً المشكّلة للمجلس الشعبي الوطني الحالي، و وصل هذا العدد إلى 276 مقعداً في مجلس 2012، بينما لم يتجاوز حضوره الـ 198 مقعداً في الانتخابات التي جرت في 2007 أي بزيادة قدرها 78 مقعداً، دون احتساب لفارق عدد مقاعد الأحرار الذي سيضاف إلى كتلة نواب الأغلبية، دعماً وتعزيزاً لمعظم قراراتها بحسب تقاليد العمل البرلماني في جزائر ما بعد التعددية. وعليه، فإنّ قوانين كثيرة ما كان لها أن تمر لولا سيطرة التيار على أكثر من (59%) من مقاعد البرلمان (بإضافة نسبة حضور الأحرار) خلال الثلاث عهديات التشريعية الأخيرة.¹

ونظراً للانقسامات التي عرفت أحزاب التيار الإسلامي (كما هو موضح أعلاه)، تعرّض تمثيل "الإسلاميين المعتدلين" ليس إلى التشتت فقط بل وإلى التراجع، بالرغم من محاولة إعادة الاندماج أو التحالفات التي بنيت بين فواعله بمناسبة اللحظة الانتخابية أيار/مايو 2012 و 2017، فقد انخفض عدد الأصوات التي نالها هذا التيار من 2.468.600 صوتاً و 103 مقاعد عام 1997، إلى 518.946 صوتاً و 59 مقعداً في انتخابات 2007، وإلى 61 مقعداً (49 لتكتل الجزائر الخضراء، و 8 لجبهة العدالة والتنمية، و 4 لجبهة التغيير) في 2012 بنسبة تمثيل وصلت إلى 13.21%، بعدما انتهت هذه النسبة إلى 21.08% في 2002 و 15.17% في 2007، و 27.11% في 1997،² علاوة على 10.8% كنسبة

¹ منها مثلاً مشروع قانون المالية والميزانية لسنة 2016 الذي أثار جدلاً سياسياً وإعلامياً كبيرين. علاوة على مشروع قانون المحروقات خلال العهدة التشريعية (2002-2007) الذي اضطر المجلس الشعبي الوطني، تحت الضغط الرئاسي ودون أي نقاش إلى تبنيه، بالرغم من الإجماع على انتقاد ترتيباته المفرطة في ليبراليتها التي تمسّ السيادة الوطنية. ثمّ دعي نفس المجلس بعد أشهر إلى إلغاء الترتيبات نفسها، مما يعكس سيطرة الرئيس على البرلمان من خلال قوّة مقاعد آله التصويتية (جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي) خاصة.

² بخصوص الأرقام والإحصائيات، إضافة إلى عدد المقاعد التي تحصل عليها كل حزب ونسبة تمثيله داخل المجلس الشعبي الوطني، وعدد الأصوات التي تحصل عليها في الانتخابات التشريعية من 1997 إلى 2012 التالي: بالنسبة للانتخابات التشريعية 5 حزيران/يونيو 1997 راجع:

لتمثيلهم في مجلس 2017.¹ أضف إلى ذلك، فإن "التمثيل" الجديد أضحى شَتَبًا بشكل أكبر، حيث كانت البنية السياسية للمجلس الشعبي الوطني تتألف من 11 حزباً (بما فيها الأحرار) في الفترة التشريعية 1997-2002، من بين (21) قائمة مشاركة في تلك الانتخابات، وخلال العهدة السادسة 2007-2012 فاز (21) حزباً وقائمة حرة من أصل (25) قائمة، ووصلت إلى 28 حزباً (بما فيها الأحرار) في الفترة التشريعية 2012-2017، وإلى 61 تشكيلاً سياسياً (وأحرار) في الفترة التشريعية الثامنة (2017-2022) معظمها تنقّصها القواعد ومؤشرات المؤسسة.² خلاصة ما تقدّم، هو أن التطبيق العملي للنظام الانتخابي (النسبي) في الجزائر أفرز تمثيلاً متعددًا خصوصاً بعد الانتخابات التشريعية 2007 على مستوى المجلس الشعبي الوطني، الأمر الذي أدّى إلى صعوبة تحقيق الأغلبية البرلمانية دون وجود تحالفات بين حزبين أو ثلاثة كذلك التي حدثت بين (جبهة التحرير الوطني، والتجمع الوطني الديمقراطي، وحركة مجتمع السلم)، مع معارضة مشتتة لا تملك أية إمكانية للمبادرة أو الاعتراض على مشاريع القوانين أو ممارسة الرقابة، وفق ما تطرحه الإكراهات والحاجيات الدستورية والقانونية.³

الجدول رقم 03: تزايد عدد الأحزاب الممثلة في المجلس الشعبي الوطني (1997-2017).

الفترة التشريعية	2002-1997	2007-2002	2012-2007	2017-2012	2022-2017
تزايد عدد الأحزاب الممثلة في المجلس الشعبي الوطني بما فيها الأحرار.	11	10	22	28	61

المصدر: من إعداد الباحث.

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 40 (السنة الرابعة والثلاثون)، الأربعاء 11 حزيران/يونيو 1997. بالنسبة للانتخابات التشريعية 30 أيار/مايو 2002 راجع: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43 (السنة التاسعة والثلاثون)، الأربعاء 23 حزيران/يونيو، 2002. بالنسبة للانتخابات التشريعية 17 أيار/مايو 2007 راجع: المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات (الفترة التشريعية السادسة، الجلسة التأسيسية)، الرقم 01 (السنة الأولى)، الاثنين 04 حزيران/يونيو 2007. بالنسبة للانتخابات التشريعية 10 أيار/مايو 2012 راجع: المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات (الفترة التشريعية السابعة، الدورة العادية الأولى)، الرقم 1، السنة الأولى، 30 أيار/مايو 2012.¹ وإن كانت نتائج التيار الإسلامي في هذه الانتخابات قد تحسّنت قليلاً مقارنة بنتائج انتخابات 2012، فهي لم تشكّل تلك القطيعة التي من الممكن أن تؤثر في مخرجات الهيئة التشريعية وقراراتها، على اعتبار أن عدد المقاعد التي حازها التيار في هذه الانتخابات وصلت إلى (70) مقعداً، بنسبة تمثيل بلغت 15.12% برغم التحالفات والاندماجات التي بنيت بين فواعله الأساسيين، فنجد أن تحالف حركة مجتمع السلم (حركة مجتمع السلم وجبهة التغيير) حصل على 34 مقعداً، أي بنسبة تمثيل وصلت إلى 7.35%، وبلغت مقاعد الاتحاد من أجل النهضة والعدالة والبناء (جبهة العدالة والتنمية، وحركة النهضة، وحركة البناء الوطني) 15 مقعداً بنسبة تمثيل أدركت 3.24%. أما حركة الإصلاح الوطني فلم تمثّل إلا بمقعد واحد (01) بنسبة 0.21%، ليبقى تجمع أمل الجزائر وحده الذي أحرز 20 مقعداً بنسبة تمثيل قدرّت بـ 4.32%، مع ملاحظة أن هذا الحزب يعدّ من الموالين للسلطة، ولا يمكن بحسب رأينا- عدّه من التيار الإسلامي الأصيل (بالرغم من أنه يتبع خطأً إسلامياً-وطنياً) لاعتبارات تتعلّق بحدائثة تكوينه من ناحية، وبكيفية إنشائه والأدوار التي رسمت له من ناحية أخرى، لذلك تمّ استثناءه من حسابات التيار الإسلامي هنا). مؤشرات تبقى على الوضع القائم بلا تجديد في البنى السياسية المؤثرة في الغرفة السفلى بالبرلمان الجزائري. انظر: المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (الجلسة التأسيسية)، الجلسات العلنيتان المنعقدتان يوم الثلاثاء 23 أيار/مايو 2017، المرجع السابق، ص. 16.

² أغلبها (39 تشكيلاً سياسياً) كانت ممثلة في انتخابات الرابع (04) من أيار/مايو 2017 بمقعد واحد (01)، أي حوالي 63.93% من التشكيلات السياسية التي شاركت في الانتخابات واستطاعت الوصول إلى مقاعد المجلس الشعبي الوطني. انظر: المرجع نفسه، ص. 17-19.

³ بهذا الصدد أنظر كذلك: د. أحمد بنيني، "أثر النظام الانتخابي على الأداء البرلماني في الجزائر"، مجلة المفكر، العدد الثامن، تشرين الثاني/نوفمبر 2012، ص. 293-295.

إضافة إلى ذلك، أظهرت نتائج هذه الانتخابات وبشكل واضح ما يسميه محمد حشماوي "حالة من التسرب الانتخابي" عند وصفه لسمة المقاطعة في الانتخابات التشريعية 2007، أين وصلت نسبة المشاركة فيها إلى 35.67%، وهي أدنى نسبة تسجلها الانتخابات التشريعية في الجزائر آنذاك.* في المقابل، وبالرغم من تسجيل هذه النسبة لتحسن طفيف في انتخابات 2012 لتصل إلى 43.14%، إلا أنها حافظت على راهنية تدني مؤشر المشاركة (خاصة بعد تراجع هذه النسبة إلى 35.37% في انتخابات 2017) إذا ما قورنت بانتخابات أول برلمان تعددي في الجزائر، أين وصلت نسبة المشاركة في انتخاباته إلى 65.60%. فلم يحدث مطلقاً منذ الاستقلال أن قاطع الجزائريون الانتخابات بهذا الشكل وخاصة في انتخابات 2007، أين تشير مصادر شبه رسمية بأن النسبة الحقيقية للمشاركة فيها قد وصلت إلى أقل من 25%¹ وهي نسب ضعيفة إذا ما أضفنا لها عدد الأصوات الملغاة. هذا زيادة على عدم مشاركة منطقة القبائل بحزبها التقليديين وتناوب مقاطعتيها من انتخابات إلى أخرى بالتالي غياب أهم أقطاب المعارضة الديمقراطية (جبهة القوى الاشتراكية)، بالرغم من عودتها في الانتخابات الأخيرة وهي مؤشرات قد تأتي على صورة البرلمان لدى جزء من الرأي العام وتطعن في القدرة التمثيلية لأعضائه إذا ما أخذنا عامل التمثيل الجغرافي ودور التكامل والاندماج لهذه الهيئة بعين الاعتبار.

الجدول رقم 04: تطور نسبة المشاركة وعدد الأصوات الملغاة في الانتخابات التشريعية الجزائرية (1997-2017).

الانتخابات التشريعية 1997	5 حزيران/يونيو	30 أيار/مايو	17 أيار/مايو	10 أيار/مايو	4 أيار/مايو
تطور نسبة المشاركة	65.60%	46.17%	35.67%	43.14%	35.37%
عدد الأصوات الملغاة	502.787	867.669	965.064	1.634.979	1.778.373

المصدر: من إعداد الباحث.

الجدير بالذكر، أن معيار التكوين قد ظهر منذ فترة طويلة، وتم تطبيقه بوسائل وأساليب مختلفة كتخصيص نسبة أو عدد من المقاعد في البرلمان لفئة أو فئات معينة، أو تعيين عدد من الأعضاء لاستيفاء النقص في بعض العناصر التي يجب أن تتواجد في البرلمان، وهذا ما حاول المشرع الجزائري استدراكه من خلال الثلث (3/1) الرئاسي المعين، لكن واقع الممارسة أثبت عكس ذلك تماماً (كما هو موضح أعلاه)، ما انعكس إلى حد كبير على تمثيل بعض الفئات الهامة في المجتمع بالقدر المناسب والمطلوب، بالرغم من أن مجلس الأمة كان من الممكن أن يشكل مجالا لإيجاد حقل دلالي بين الكوربوراتية الجديدة والديمقراطية وفق الخصوصية الجزائرية.

* ألغي هذا التوصيف بعد الانتخابات التشريعية الأخيرة للـ 04 أيار/مايو 2017، أين وصلت نسبة المشاركة فيها إلى 35.37%، وهي بذلك النسبة الأدنى من تلك التي سجلت في انتخابات 2007. انظر: المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (الجلسة التأسيسية)، الجلسات العلنيتان المنعقدتان يوم الثلاثاء 23 أيار/مايو 2017، المرجع السابق، ص. 15.

¹ محمد حشماوي، "الانتخابات التشريعية الجزائرية الأخيرة أو أزمة التمثيل السياسي"، مبادرة الإصلاح العربي (أوراق المتابعة السياسية)، 16 حزيران/يونيو، 2007، ص. 02. (بتصرف). (2016/05/28).

http://www.arab-reform.net/sites/default/files/%20%D9%83%D8%A7%D9%85%D9%84%D8%A9_34.pdf.

كما يطرح معيار التكوين إشكالية المورد البشري الفني المؤهل والمساعد على تقديم منتج برلماني ذا جودة. إذ تشير قلة اقتراحات النواب بالمقارنة مع المبادرات الحكومية في المجال التشريعي إلى ضعف التخصص لدى هؤلاء، علاوة على ضعف وندرة الفنيين داخل البرلمان، ممن يشكلون قاعدة دعم خبراتية يعتمد عليها النائب في تأدية دوره التشريعي والرقابي، بحيث أصبحت السلطة التنفيذية هي المهيمنة بحكم الفعالية والسرعة باعتبارها المستفيدة الأولى، والأولى من بيدها المعلومة، والأرقام والقدرة على تحليلها والاستفادة منها، والتي تستمدّها من فضاء الأجهزة الاستشارية والبحثية المحيطة بها.¹

3-2 المعيار البنيوي/الهيكل:

يتميز البرلمان ببنية خاصة تتكوّن من جهازين. الأول، الجهاز السياسي (المكتب، الرئاسة، المجموعات البرلمانية، لجنة الشؤون العامة، اللجنة التنفيذية... إلخ) الذي يكون مسؤولاً عن اتخاذ القرارات المتعلقة بالقضايا السياسية المطروحة أمام البرلمان، ويجسّد تكوين هذه الهيئات في العادة التشكيلية السياسية للبرلمان المعني، أي أنها تضم الممثلين عن الأحزاب الحاكمة وأحزاب المعارضة، ويرأسها عادة رئيس البرلمان. الثاني، وهو الجهاز الإداري، الذي يدعم عملية صنع القرار السياسي، وتؤدي هذه الوظيفة عموماً أمانة يرأسها أمين عام أو كاتب، يعمل تحت مسؤولية الناطق الرسمي أو الرئاسة، ويقدم هذا الجهاز خدمات إدارية، وخدمات الدعم لأعضاء البرلمان بغض النظر عن انتماءاتهم السياسية. كما تقوم البرلمانات بأعمالها بصورة رئيسية من خلال أنواع متعدّدة من اللجان (دائمة، وزارية، متخصصة)، يكلف كل منها بمسؤولية الاهتمام بقطاع معيّن من شؤون الدولة، فيما تعكس تشكيلة كل لجنة وعدد أعضائها طبيعة البنية السياسية للبرلمان.²

من هذا الباب، يتكوّن البناء التنظيمي الداخلي للبرلمان الجزائري بغرفتيه من مجموعة هياكل تتمثل أساساً في الرئيس، ونوابه (مكتب المجلس)³، واللجان الدائمة (12 لجنة)⁴، بالإضافة إلى الهيئات

¹ سعاد غوتي مالكي، "البرلمان في النظام السياسي الجزائري" (ورقة بحث قدمت في ندوة حول: "وزارة العلاقات مع البرلمان والحكم الرشيد"، الجزائر، وزارة العلاقات مع البرلمان، 01 شباط/فبراير 2006)، ص. 04.

² مجلس الأمة، "عملية الاتصال بين أدوات تقليدية تآكلت.. وصعوبة التحكم في الطفرات المتسارعة لعالم الاتصال"، مجلس الأمة، العدد 58، أيلول/سبتمبر 2013، ص. 09.

³ حيث يتشكل مكتب المجلس الشعبي الوطني، من رئيس المجلس، وتسعة (09) نواب للرئيس طبقاً للمادة 13 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق لـ 08 آذار/مارس سنة 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. وطبقاً للنظام الداخلي الحالي، ينتخب المجلس الشعبي الوطني نواب الرئيس لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد، يتفق ممثلو المجموعات البرلمانية في اجتماع يعقد بدعوة من رئيس المجلس الشعبي الوطني على توزيع مناصب نواب الرئيس فيما بين المجموعات التي يمثلونها على أساس التمثيل النسبي، تعرض القائمة على المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليها، في حالة عدم الاتفاق وفق الشروط المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه، يتم إعداد قائمة موحدة لنواب الرئيس من قبل المجموعات البرلمانية الممثلة للأغلبية طبقاً لمعيار تتفق عليه المجموعات الراغبة في المشاركة في مكتب المجلس، تعرض القائمة على المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليها، وفي حالة عدم الاتفاق وفق الشروط المنصوص عليها في هذه المادة، يتم انتخاب نواب الرئيس بالاقتراع المتعدد الأسماء السري في دور واحد، في حالة تساوي الأصوات يعلن فوز المرشح الأكبر سناً.

⁴ طبقاً للمادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني تشكل اللجان الدائمة وعددها اثني عشر (12) كالتالي: هي: لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجيالية، لجنة الدفاع الوطني، لجنة المالية والميزانية، لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية

الاستشارية والتنسيقية المُشكَّلة أساساً من: هيئة الرؤساء، وتتكون من أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة، تختص بإعداد مشروع جدول أعمال دورة المجلس وتحضير دوراته وتقويمها، علاوة على إعداد مشروع الجدول الزمني للجلسات. زيادة على ذلك، هناك هيئة التنسيق، وتتكون من أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس ورؤساء المجموعات البرلمانية،¹ حيث تقوم هيكلية هذه الأخيرة (المجموعات البرلمانية) على أساس الانتماء الحزبي، بشرط أن تتكون كل مجموعة برلمانية من (10) نواب على الأقل بالنسبة لمجلسي البرلمان.² وقد حددت صلاحياتها في توزيع مناصب نواب الرئيس فيما بينها، وكذا عضويتها في هيئة التنسيق وتمثيلها في اللجان المختلفة،³ وهذا طبقاً لحجم كل مجموعة برلمانية، ما انعكس على رئاسة اللجان الدائمة والعضوية فيها خاصة من طرف أحزاب الأغلبية (جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي) المؤلفة الرئيسة للائتلاف الحكومي وصاحب الأغلبية فيه الأمر الذي حولها في الواقع إلى آلة داعمة للقرارات الحكومية بشكل كبير.⁴ فيما لمسنا إحساساً لدى هذه اللجان بالحاجة إلى الاستماع إلى الخبراء والباحثين ورؤساء الجمعيات الوطنية والاتحادات المهنية ومديري بعض المؤسسات الوطنية والخاصة كمتخصصين لمساعدتها فنياً على القيام بمهامها.⁵ فمثلاً، خصّصت لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بالمجلس الشعبي الوطني (دورة الربيع 2016) جلسات للاستماع إلى الخبراء والمختصين في إطار دراستها لمشروع القانون المتضمن تنظيم مهنة محافظ البيع بالمزايمة، وقد أصغت اللجنة إلى كل من رئيس الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين الجزائريين ورئيس الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين، ورئيس الغرفة الوطنية لمحافظي البيع بالمزايمة، ورئيس

والصناعة والتجارة والتخطيط، لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية، لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة، لجنة الثقافة والاتصال والسياحة، لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني، لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية، لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية، لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجماعي. كما تتشكل اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني طبقاً للمواد 32-33-34-35-36 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (30 تموز/يوليو 2000).

¹ فعلاوة على التشاور الذي يجريه رئيس المجلس الشعبي الوطني مع المجموعات البرلمانية، تستشار هيئة التنسيق، عند الاقتضاء، في المسائل المتعلقة بجدول الأعمال، وتنظيم أشغال المجلس الشعبي الوطني وحسن أدائها، وتوفير الوسائل المتعلقة بسير المجموعات البرلمانية وضمانها، كما تجتمع هيئة التنسيق بدعوة من الرئيس، أو بطلب من مجموعتين برلمائيتين (2) أو أكثر.

² انظر المادة 15 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 08 آذار/مارس سنة 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة وكذا المواد: 51-52-53-54 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (30 تموز/يوليو 2000). علاوة على أحكام المواد: 49-50-51-52 من النظام الداخلي لمجلس الأمة (28 تشرين الثاني/نوفمبر 2000).

³ إبراهيم بو لحية، المرجع السابق، ص. 84.

⁴ انظر المواد 34-35-36-37 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (30 تموز/يوليو 2000).

⁵ انظر مثلاً: جلسات الاستماع إلى أعضاء الحكومة على مستوى لجان غرفتي البرلمان في: وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة أشغال البرلمان خلال دورة الربيع 2015: الفترة التشريعية السابعة 2012-2017، تموز/يوليو 2015، ص. 9-15.

الغرفة الوطنية للموثقين، كما واصلت اللجنة في جلسة ثانية الاستماع إلى كل من المدير العام للجمارك والمدير العام للأموال الوطنية، والمدير العام للمراقبة الاقتصادية وقمع الغش.¹

بالرجوع للطبيعة السياسية لمكتبي مجلسي البرلمان، يمكن الإشارة هنا إلى أن البنية السياسية لأعضاء مكتب البرلمان بغرفتيه خلال السنوات الأربع من الفترة التشريعية السابعة 2012-2016 (على سبيل المثال) كانت حكرًا على حزبي الإدارة بشكل أكبر والأحرار على نحو أقل، حيث تكون نواب مكتب المجلس الشعبي الوطني، زيادة على انتماء رئيسه لحزب الأغلبية من: خمسة (05) نواب ينتمون لحزب جبهة التحرير الوطني، وثلاثة نواب (03) من التجمع الوطني الديمقراطي، ونائب واحد (01) من كتلة الأحرار، فيما تألف أعضاء مكتب مجلس الأمة (2016) مناصفة بين التيارات السياسية التالية: فكان عضوين للتجمع الوطني الديمقراطي بما فيهم رئيس المجلس، واثنين من الثلث الرئاسي، وآخرين من جبهة التحرير الوطني، على اعتبار أن مكتب مجلس الأمة يتكون من رئيس المجلس وخمسة (05) نواب². وإذا ما نظرنا في الصلاحيات المخولة لهم سنفهم مدى تحكم الأصدقاء السياسيين للحكومة في أهم بنية هيكلية للتنظيم، التي تضبط مخرجات الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان، والذي سيظهر جلياً عند تحليلنا للمبادرة البرلمانية بنوعها.³

من جانب آخر، اتسم الجهاز الإداري للمجلس بالتضخم الواضح خاصة من حيث عدد العاملين فهو يتراوح بين 800 و 900 موظف،⁴ ومن ثم فقد اتسع نطاق البيروقراطية وهو ما يثير التساؤل حول مدى الكفاءة والفعالية في الأداء استناداً إلى معيار التكلفة/العائد، هذا بالإضافة إلى حالة الفساد الذي تعيشه إدارة المجلس⁵ خاصة في العهدة التشريعية الخامسة، ما ينعكس سلباً على الجهاز الإداري وأسلوب عمله ومدى كفاءته في أداء المهام التي يكلف بها.

¹ المجلس الشعبي الوطني، "دراسة مشروع القانون المتعلق بتنظيم مهنة البيع بالمزايمة: لجنة الشؤون القانونية تشرع في الاستماع إلى ذوي الاختصاص". (2016/06/22).

<http://www.apn.dz/ar/plus-ar/travaux-commission-permanentes-ar/228-2014-06-25-12-41-13/3046-2016-05-02-14-51-03>.

² المادة (09) من النظام الداخلي لمجلس الأمة (28 تشرين الثاني/نوفمبر 2000).

³ في شأن صلاحيات مكتبي مجلسي البرلمان راجع المواد: من المادة 14 إلى المادة 17 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (30 تموز/يوليو 2000). ومن المادة 9 إلى المادة 14 من النظام الداخلي لمجلس الأمة (28 تشرين الثاني/نوفمبر 2000).

⁴ محمد أنس، "لماذا تخلص بوتفليقة من سعداني"، الخبر الأسبوعي، العدد 428، من 12 إلى 18 أيار/مايو، 2007، ص.10.

⁵ حيث يظهر التحقيق الذي أجرته جريدة الخبر الأسبوعي عدم وجود معايير دقيقة وعلمية للترقية بل هي خاضعة أساساً للولاء والمحابة، فكيف نفسر مثلاً أن المسؤولين عن الميزانية والمسائل المالية والاقتصادية، مستواهم التعليمي يتراوح بين المتوسط والابتدائي (...)، وكيف نفسر أن مسؤول حظيرة السيارات -دون أي مستوى علمي- أصبح مكلفاً بالدراسات ويتقاضى راتباً في حدود 55 ألف دينار شهرياً رغم أن المجلس يحتوي على كفاءات علمية تصل إلى الدكتوراه، وكل هذه الممارسات نابعة من الأمين العام "أبو بكر عسول"، الذي يعينه رئيس المجلس. للتفصيل أكثر انظر: محمد أنس، "فضائح وتبذير للمال العام بالمجلس الشعبي الوطني"، الخبر الأسبوعي، العدد 434 من 23 إلى 29 حزيران/يونيو، 2007، ص.08.

3-3 معيار المبادرة:

يمكن قياس هذه المبادرة استناداً إلى المقارنة بين عدد مشروعات القوانين التي تقدّمت بها الحكومة إلى عدد الاقتراحات بقوانين التي تقدّم بها الأعضاء.¹ وكذا، إلى مجال التدخّل النيابي والبرلماني ككل في مراقبة العمل الحكومي. بهذا الصدد، صادق البرلمان خلال الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007) على 93 قانوناً مسّ مختلف الإصلاحات السياسية والإدارية والمالية والاقتصادية والاجتماعية والتربوية وكذا البيئة والعمران والعدالة. فكان عدد القوانين المصادق عليها من طرف غرفتي البرلمان ستون (60) قانوناً، منها اقتراح قانون واحد (01) خصّ تعديل قانون الانتخابات بادرت به كتلة الإصلاح؛ فيما شكّلت نسبة الأوامر المصادق عليها خلال هذه الفترة 35.48%، لتصل إلى (33) أمراً من أصل الـ (93) قانوناً المصادق عليها في هذه الفترة التشريعية. تبرز الحصيلة حجم التدخّل الرئاسي في المنتج التشريعي. مع العلم أن عدد النصوص المتبقية لدى المجلس الشعبي الوطني من هذه العهدة وصل إلى أربعة (04) قوانين؛ مع سحب مشروع قانون واحد (01)، المتعلّق بتداول الموارد البيولوجية وبمراقبة الجسيمات المعدلة جينياً وبالتكفل بالأخطار المتصلة باستعمال التكنولوجيات الحيوية الحديثة. بالإضافة إلى ذلك، تمّ استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء للبحث في المادة الثالثة من مشروع القانون المعدّل والمتمم للقانون 38-14 المؤرخ في 2 تموز/يوليو 1983 المتعلّق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، وهو النص الوحيد الذي كان محل خلاف خلال هذه الفترة التشريعية.²

في السياق نفسه، لم تعرف العهدة التشريعية السادسة (2007-2012) المصادقة على أيّ اقتراح قانون، فكل القوانين التي مرّرت في هذه الفترة كانت بمبادرة من السلطة التنفيذية، ما يُظهر التفوق الحكومي التام في الإنتاج التشريعي نسبة إلى العجز البرلماني الكامل في هذا المجال الأساسي من العمل النيابي، بل يزداد هذا القصور عند المصادقة على مشاريع الأوامر دون مناقشة عامة على مستوى غرفتي البرلمان، ما عدا جلسات الاستماع التي تشكّل في اللجان المختصة لغرفتي الهيئة التشريعية لغرض دراستها، كما حدث لحصيلة الإنتاج التشريعي في دورة الربيع 2012 التي بلغت ثلاثة مشاريع قوانين (03)، كلّها تمّ التصويت عليها دون مناقشة عامة لأنّها مشاريع قوانين تتضمن الموافقة على أوامر.³ أو في دورة الخريف 2009 التي سجّل فيها جدول أعمال البرلمان إيداع (05) مشاريع قوانين تمّ الاستماع لأعضاء الحكومة بشأنها على مستوى لجان الغرفتين، فيما صوّت على أربعة (04) منها دون مناقشة عامة لنفس الأسباب.⁴ يعطي هذا الأفضلية للسلطة التنفيذية لتمرير وفرض أطروحاتها من خلال الأوامر

¹ د. محمد سعد أبو عامود، المرجع السابق، ص. 34.

² وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة الدورة التشريعية الخامسة 2002-2007، د.ت، ص. 11.

³ أنظر: وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان في المجال التشريعي: دورة الربيع 2012، العهدة التشريعية السادسة 2007-2012.

⁴ أنظر: وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان في المجال التشريعي: دورة الخريف 2009، العهدة التشريعية السادسة 2007-2012.

الرئاسية التي تمرر دون مناقشة بقوة القانون على اعتبار أن هذا الأخير (القانون) ما هو إلا ترجمة لتوجهات السياسة في نهاية المطاف.

الجدول رقم 05: حصيلة متابعة أشغال البرلمان في المجال التشريعي خلال العهدة التشريعية السادسة (2007-2012)

الدورة البرلمانية	دورة الخريف 2007	دورة الربيع 2008	دورة الخريف 2008	دورة الربيع 2009	دورة الخريف 2009	دورة الربيع 2010	دورة الخريف 2010	دورة الربيع 2011	دورة الخريف 2011	دورة الربيع 2012
حصيلة الإنتاج التشريعي	13 نصاً منها أمريتين (02) و (11) م.ق.	07 منها ستة (06) م.ق. وأمر (01)	08 منها 05 م.ق. و ثلاثة (03) أوامر	مشروع قانون واحد (01)	خمس م.ق. (05)	إيداع (07) م.ق.	(14) نصاً قانونياً منها (05) أوامر و (09) م.ق.	(12) منها (03) أوامر و (09) م.ق.	(10) منها (05) م.ق. عضوية و (05) عادية	(03) م.ق.

* م.ق.: مشروع قانون.

المصدر: وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان في المجال التشريعي خلال العهدة التشريعية السادسة (2007-2012).

استمرّ العجز النيابي التام في مجال الانخراط التشريعي بشكل واضح خلال الفترة التشريعية السابعة (2012-2017)، بحيث لم تسجل حصيلة صناعة القانون المصادقة على أي اقتراح قانون، في حين كانت كل القوانين الممررة من طرف غرفتي البرلمان بمبادرة حكومية أو بأوامر رئاسية. للأسف، يوظف النظام الجزائري البرلمان كغرفة تسجيل مكلفة بشرعنة وإعطاء الوجود القانوني لمشاريع القوانين التي تدرس على مستواه. وعلى عكس العديد من الدول الديمقراطية، للأمر الرئاسي في القانون الدستوري الجزائري طابع خاص جداً، فهو تشريع غير استثنائي، ويعتبر أكثر قدرة على المنافسة والشمولية من التشريع البرلماني. تحمل هذه الممارسة حتماً تعدياً على الحقوق البرلمانية وخاصةً لتلك التي للمعارضة لأنّ الاستخدام الأبدي للأوامر الرئاسية يزاحم ويحرم البرلمان من أداء دوره الأساسي المشكّل لمبرر وجوده، فالقانون في الجزائر ما هو إلا امتداد تشريعي للرغبات الرئاسية من خلال تشريع ممنهج بالأوامر. بهذا، تحيد السلطة التنفيذية البرلمان من اللعب المؤسساتي، وبذلك فإن غياب المناقشات، وتعطيل مبادرات المعارضة، والرفض المنهجي للمقترحات النابعة من مختلف البرلمانيين من خارج الأغلبية هي من الممارسات التي تزيد من إضعاف وتشويه سمعة الهيئة التشريعية.¹

يأتي هذا على الرأسمال السياسي لهذه المؤسسة، بما ينطوي عليه هذا الأخير من "مستوى وصول level of access" للفاعل (البرلمان في هذه الحالة) وقدرته على إحداث فرق في مسألة "التمكين/الفاعل" وسياق تصوّره لنفسه (الهوية السياسية)، فالملكة السياسية لأعضائه تقتضي هنا "التحول نحو التمكين" فإذا كان الفاعل له "القدرة"، أين تتصل هي الأخرى بـ "السلوك الملموس concrete behaviour" عبر الدور السياسي والمؤسسات التي يقوم عليها، يصبح الرأسمال السياسي للبرلمان يعبر هنا عن السلطات أو القوة أو التأثير الخاص به، والتي يتم إنشاؤها من خلال المشاركة في تفاعلات العملية السياسية، فيرتبط الأمر

¹ يأتي أيضاً تشويه السمعة هذا، نتيجة الغموض والمخالفات التي تحيط بكل اقتراح، ما يفسر المقاطعة الواسعة للانتخابات من قبل المواطنين. يجادل هنا G. Ferrero أنه من أجل أن تكون المعارضة موالية ومحترمة من المؤسسات، فإنّه ما يزال من الضروري احترام ضماناتها بوجود أغلبية "لا تكن للأقلية التضليل من خلال العنف أو الاحتيال". انظر:

- Ramzi Larkam, "L'opposition Politique en Algérie: Quel Statut?", **LIBERTE**, No. 5788, Jeudi 08 Septembre 2011, p. 09.

هنا "بمزيج من ما لدى الأعضاء، وماذا يفعلون، ومن هم" في سياق الفعل السياسي. دون هذا، ستظهر إشكالية أخرى تتعلق بـ "المدى الذي ستعتبر فيه المؤسسة بأنها شرعية وجديرة بالثقة" مصدرها التأصيل لـ "ثقة المواطنين واحترامهم لمؤسسات النظام السياسي"؛ فالرأسمال السياسي هنا يعدُّ "نسخة من الرأسمال الاجتماعي (كما يجادل بذلك سيد و وايتلي Seyd and Whitely) الذي يعمل عمودياً بدلاً من الاشتغال أفقياً"، وينتج "علاقات بين المواطنين والحكومة".¹

مع ذلك، لا يعني هذا أن البرلمان أستخدم فقط كداعمٍ لتوجهات وسياسات الحكومة خلال هذه العهدة، بل حاول خلق ديناميكية على أنشطته من خلال معالجة الكثير من مشاريع القوانين على مستوى لجانه وإدخال جملة من التعديلات* عليها مكنته من التأثير (ولو في الحد الأدنى) على الصناعة القانونية، الفعل الذي جعل الحكومة تسحب بعضاً من مشاريعها كما حدث في دورة الخريف 2013، حينما سحب مشروع القانون الذي يحدد القواعد المطبقة على نشاطات البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية وتلك المرتبطة بتكنولوجيات الإعلام بتاريخ 18 أيلول/سبتمبر 2013، وذلك للجدل الذي أثير حول هذا المشروع من طرف النواب على مستوى المجلس الشعبي الوطني، وكذا تحفظات سلطة الضبط على بعض مواد والتعديلات التي أدرجتها اللجنة على المشروع.²

إضافة إلى ذلك، عدّل النواب في الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007) النص الحكومي المتضمن سلم التعويض للمواطنين الذين تمت مصادرة أملاكهم العقارية أو المنقولات بسبب منفعة عامة، بالتصويت على سلم أكثر قرباً من واقع السوق، زيادة على رفض النواب عن طريق تعديل مشروع القانون

¹ Dr Mark Bennister, Dr Ben Worthy, " Getting it, Spending it, Losing it : Exploring Political Capital" (Research Paper Prepared for: Political Studies Association 2012 Annual Conference, University of Sydney, April 12, 2012), pp. 03-04.

*فلو أخذنا مثلاً تعديلات اللجان الدائمة لغرفتي البرلمان في دورة الخريف 2007 سنجد أن لجنة المالية والميزانية في المجلس الشعبي الوطني أدرجت في تقريرها التمهيدي (12) تعديلاً لدى دراستها مشروع قانون يتضمن النظام المحاسبي، فيما أدرجت نفس اللجنة حوالي (14) تعديلاً لدى دراستها لمشروع القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2008، وعلى إثر المناقشة العامة اقترح النواب تعديل حوالي 88 مادة منه. واقترح النواب تعديل (03) مواد لدى المناقشة والتصويت في المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني. كما أدرجت لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية في الغرفة السفلى (04) تعديلات لدى دراستها لمشروع القانون المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي لسنة 1998، فيما اقترح النواب (11) تعديلاً عن مواد النص لدى المناقشة العامة. وقامت نفس اللجنة في تقريرها التمهيدي بـ(04) تعديلات على محتوى نص مشروع قانون يعدل ويتمم قانون 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، فيما بلغ عدد المواد المعدلة في تقريرها التكميلي (34) تعديلاً. أما لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات في نفس الغرفة فأدرجت حوالي (323) تعديلاً على مواد نص مشروع القانون المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبعد المناقشة العامة اقترح النواب تعديل حوالي (98) مادة. ولدى دراسة مشروع قانون يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي أدرجت لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني بالمجلس الشعبي الوطني حوالي (45) تعديلاً على مواد النص، واثرت المناقشة العامة اقترح النواب تعديل حوالي (29) مادة، وقد استمعت اللجنة مجدداً للوزير في إطار دراسة تعديلات النواب. هذا علاوة على توصيات اللجان المختصة على مستوى مجلس الأمة لدى دراستها لمشاريع القوانين المذكورة أعلاه. انظر: وزارة العلاقات مع البرلمان، **حصيلة دورة الخريف 2007**، العهدة التشريعية السادسة، دت، من ص.09 إلى ص.25.

² وزارة العلاقات مع البرلمان، **حصيلة متابعة أشغال البرلمان في المجال التشريعي: دورة الخريف 2013**، العهدة التشريعية السابعة 2012-2017، دت، ص. 04.

الذي عرض عليهم والمتعلق بالزيادة المهمة التي اقترحتها الحكومة بخصوص تسعيرة البيع العمومية للمازوت، بهدف حماية القدرة الشرائية للمواطنين وتفادي حدوث تضخم. فيما رفض النواب كذلك -من خلال تعديل القانون الذي عرض عليهم، والمتعلق بالمادة (7)- النص الذي اقترحته الحكومة حول مكافحة الفساد، بسبب الطابع غير الدستوري لإجراء إسقاط العهدة الانتخابية عن الأعوان العموميين الذين لا يقدمون أو يتأخرون في التصريح بممتلكاتهم.¹

استكمالاً لما سبق، وبالرجوع إلى دورة الخريف 2013، وبالرغم من أن كل القوانين المصادق عليها خلال هذه الدورة كانت بمبادرة من الحكومة، فإن عدد جلسات الاستماع لأعضاء هذه الأخيرة على مستوى اللجان الدائمة لغرفتي البرلمان وصلت إلى 15 جلسة؛ بينما وصل عدد الجلسات العامة لغرفتي البرلمان المخصصة للمناقشة والمصادقة على السبعة (07) مشاريع قوانين في هذه الدورة التشريعية إلى (33) جلسة.² إضافة إلى ما تقدم، بلغت عدد جلسات الاستماع في دورة الربيع 2016 لدى مناقشة الإحدى عشر نصاً (11)* الموجودة ضمن أجندتها (48) جلسة على مستوى اللجان الدائمة في المجلس الشعبي الوطني، وإحدى عشر (11) جلسة في مجلس الأمة، في حين انتهى عدد الجلسات العامة لغرفتي البرلمان المخصصة للمناقشة والمصادقة على مشاريع قوانين هذه الدورة إلى (24) جلسة عامة.³ في السياق نفسه كذلك، شكّل مشروع القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2015 إطاراً نقاشياً واسعاً من طرف لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني، بحيث وصلت عدد جلسات الاستماع لأعضاء الحكومة فيه إلى (21) جلسة بما فيها استماع اللجنة للمدير العام للجمارك، والميزانية، والخزينة والأملاك الوطنية، علاوة على جلسة خصّصت لدراسة التعديلات المقترحة من طرف نواب الغرفة السفلى.⁴ ويكشف الموقف الذي اتخذته نواب المجموعات البرلمانية (تكتل الجزائر الخضراء، وجبهة القوى الاشتراكية، وحزب العمال، وجبهة العدالة والتنمية، وحركة البناء الوطني، ونواب آخرون) من قانون المالية والميزانية لسنة 2016، بعد إسقاط مكتب المجلس للغرفة السفلى لـ (22) تعديلاً للنواب، ورفض هؤلاء للمادة (71) من مشروع القانون والتحفّظ على مسار دراسته، وخاصة متابعة عمل لجنة المالية والميزانية وتقاريرها (التمهيدي والتكميلي)؛ على محاولة المعارضة البرلمانية (ولو رمزياً) إعادة الاعتبار

¹ د. بوعلام طاطاح، " ممارسة حق التعديل في المجلس الشعبي الوطني خلال الفترتين التشريعتين الخامسة والسادسة (2002-2012) "، الوسيط، العدد العاشر، 2013، ص. 240.

² وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان في المجال التشريعي: دورة الخريف 2013، المرجع السابق، ص. 06-08. * صادق البرلمان بغرفتيه خلال الدورة الربيعية لسنة 2016 على إحدى عشر (11) نصاً، ستة (06) منها مؤجلة من دورة الخريف 2015، وخمسة (05) مشاريع قوانين تمّ إيداعها خلال هذه الدورة، منها ثلاثة (03) مشاريع قوانين عضوية جاءت طبقاً للتعديل الدستوري الجديد. للتفصيل أكثر في هذه النصوص انظر: وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان دورة الربيع 2016، الفترة التشريعية السابعة 2012-2017، 21 تموز/يوليو 2016، ص. 05-07.

³ المرجع نفسه، ص. 08-22.

⁴ وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان خلال دورة الخريف 2014، العهدة التشريعية السابعة 2012-2017، د.ت، ص. 06-07.

للمؤسسة التشريعية ولدور النائب في مقابل سيطرة الجهاز التنفيذي من خلال آله التصويتية داخل المكتب، وفي اللجان والقاعة، أثناء المناقشات العامة وعلى مستوى جلسات التصويت.¹

كذلك فعلت المعارضة البرلمانية عندما قاطعت المجموعات البرلمانية (تكتل الجزائر الخضراء وجبهة القوى الاشتراكية، ونواب جبهة العدالة والتنمية) جلسة التصويت على القانون العضوي الناظم للانتخابات، والهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات المنعقدة يوم 2016/06/30 من الدورة الربيعية 2016، معلنة رفضها لمشروع القانونين، بالرغم من مصادقة نواب المجلس الشعبي الوطني عليه بالأغلبية.² يبدو أن المقاطعة أصبحت آلية رمزية للمعارضة البرلمانية للتعبير عن مواقفها بعدما عجزت الآليات الرسمية الأخرى في التأثير على مخرجات الغرفة السفلى للهيئة التشريعية، بما فيها الآلية السياسية الناتجة عن التوافقات، إذ يعتبر تمرير لجنة (الشؤون القانونية والإدارية والحريات في المجلس الشعبي الوطني) للقوانين كما جاءت بها الحكومة دون أي تعديل سلوكاً مفاجئاً، خاصة بعد اتفاق كان قد عُقد بين كتلتين "حزب العدالة والتنمية" و"جبهة التحرير الوطني" نصّ على إجراء تعديلات خصوصاً على المادتين (73) و(94) اللتان تقيّدان دخول الأحزاب للمنافسة الانتخابية. في هذا الشأن، قال النائب لخضر بن خلاّف (عن حزب العدالة والتنمية): "نسّقنا مع حزب جبهة التحرير الوطني (FLN) لإسقاط هذه المواد لكنهم تراجعوا".³ عموماً، يمكن النظر للإنتاج التشريعي في هذه العهدة كآلاتي:

الجدول رقم 06: حصيلة متابعة أشغال البرلمان في المجال التشريعي خلال العهدة التشريعية السابعة (2012-2017).

الدورة البرلمانية	دورة الخريف 2012	دورة الربيع 2013	دورة الخريف 2013	دورة الربيع 2014	دورة الخريف 2014	دورة الربيع 2015	دورة الخريف 2015	دورة الربيع 2016
حصيلة الإنتاج التشريعي	المصادقة على (5) م.ق. و تأجيل واحد (1)	سجل (4) م.ق. و صودق على (2)	سجل (14) م.ق. و صودق على (7)	سجل (8) م.ق. و صودق على (4)	سجل (18) م.ق. و صودق على (7)	سجل (18) م.ق. و صودق على (9)	سجل (15) م.ق. و صودق على (6)	المصادقة على (11) م.ق. منها أمرين (2)

المصدر: وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان في المجال التشريعي خلال العهدة التشريعية السابعة (2012-2017).

مع ذلك، يشير معيار المبادرة على الضعف الكبير الذي يعانيه النواب والمجموعات البرلمانية في مجال القوة الاقتراحية لجهة صناعة القانون، ما يبين أن هناك تخلياً تدريجياً للبرلمان عن صلاحياته

¹ انظر ما جاء في البيان المشترك للمعارضة وبعض نواب جبهة التحرير الوطني في الملحق رقم 02، بخصوص بيان موقف بعض المجموعات البرلمانية والنواب من قانون المالية والميزانية لسنة 2016.

² رفضها لمشروع القانونين جاء للمبررات التالية: 1- لأنهما يكرسان سياسة الغلق والإقصاء والمساس بالحقوق السياسية والمدنية للأحزاب والأفراد. 2- رفض كل التعديلات التي تقدّم بها النواب - بما فيها نواب الموالاة- والتي بلغت 98 (منها 96 تعديلاً مقترحة على مشروع القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، وتعديلين 02 مقترحين على مشروع القانون العضوي المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات) تعديلاً بما يؤكد فقدان البرلمان للسيادة على التشريع وتغول الجهاز التنفيذي على السلطة التشريعية، وتحويله إلى جهاز تابع ولجنة مساندة ومكتب لتسجيل القوانين. 3- الالتفاف على مطلب الطبقة السياسية بإنشاء هيئة مستقلة للإشراف على تنظيم الانتخابات. أنظر: الملحق رقم 03، المتعلق بالبيان الصادر عن المجموعات البرلمانية الثلاث، الذي يشرح مبررات المقاطعة.

³ انظر: الخبر، العدد الصادر بتاريخ: 2016/06/30.

التشريعية لفائدة السلطة التنفيذية. في الواقع العملي، تؤدي مبادرة البرلمان دوراً ضعيفاً في الإنتاج التشريعي، ويعود ذلك إلى أسباب تقنية، وقانونية-إجرائية، وسياسية تعيق النواب عن أداء هذا الدور بالقدر الكافي من ناحية. ومن ناحية أخرى، إلى الدور الأساسي الذي تقوم به عادة الحكومة في إعداد القوانين التي تندرج في إطار تجسيد برنامج تكون أغلبية المجلس التشريعي قد اندمجت فيه بمجرد مصادقتها عليه؛ أما الاقتراحات الواردة من المعارضة فلا تحظى بالموافقة عادة بحكم نظام الأغلبية.¹ إجمالاً، يمكن التذليل على ما سبق من خلال عدد مشاريع إلى اقتراحات القوانين المعروضة على المجلس الشعبي الوطني خلال الفترتين التشريعتين الخامسة والسادسة (2002-2012) في الجدول الآتي:²

الجدول رقم 07: عدد مشاريع إلى اقتراحات القوانين المعروضة على المجلس الشعبي الوطني خلال الفترتين التشريعتين الخامسة والسادسة (2002-2012).

الفترة التشريعية	الفترة التشريعية الخامسة	الفترة التشريعية السادسة	مجموع الفترتين التشريعتين
طبيعة النص التشريعي	2007-2012	2012-2007	الخامسة والسادسة 2012-2002
مشاريع القوانين المعروضة على م.ش.و.	92	78	170
اقتراحات القوانين المعروضة على م.ش.و.	19	26	45
مجموع النصوص	111	104	215

المصدر: د. بوعلام طاطاح، المرجع السابق، ص. 240.

عموماً، يعلم النواب (أغلبية ومعارضة) أن بإمكانهم أن يؤدوا دوراً بديلاً عن اقتراحات القوانين، عن طريق تقديم التعديلات على المشاريع المقدمة من طرف الحكومة. هكذا، تطورت الممارسة الخاصة بالتعديلات على حساب اقتراحات القوانين بالرغم من أن هذا الإجراء الأخير يوفر السرعة المطلوبة أحياناً، فالمبادرة باقتراح القانون لا تتطلب مصادقة مجلس الوزراء ولا رأي مجلس الدولة³ كما هو الحال بالنسبة لمشاريع القوانين المقدمة من الحكومة، ولذلك كثيراً ما تلجأ الحكومات في فرنسا (مثلاً) لأصدقائها السياسيين في البرلمان لتمرير قوانين عن طريق مبادرات برلمانية يتم تحرير مشروعها من قبل الحكومة بدل اللجوء إلى مشروع قانون من قبلها.⁴ بهذا الصدد، يمكن تصنيف التعديلات المدروسة من قبل

¹ أ.د. مسعود شيهوب، "المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية"، الوسيط، العدد العاشر، المرجع السابق، ص. 98.

² بهذا الصدد، تجدر الإشارة أيضاً إلى أن القوانين المصادق عليها خلال الفترة التشريعية السابعة (2012-2017) بلغ (64) قانوناً من أصل سبعين (70) مشروع قانون مودع، منها أربعة (04) قوانين عضوية، وأمرين اثنين (02)، وثمانية وخمسون (58) قانون عادي، كانت جميعها بمبادرة حكومية، في حين تم إبداء الرأي في خمسة (05) اقتراحات قوانين لم تطرح للدراسة أمام البرلمان. أما القوانين المتبقية على مستوى غرفتي البرلمان بنهاية هذه الفترة التشريعية فقد بلغ خمسة (05) مشاريع قوانين. انظر: وزارة العلاقات مع البرلمان، **حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان خلال الفترة التشريعية السابعة 2012-2017**، ص ص. 02-05.

³ الفقرة الثالثة (03) من المادة 136 من الدستور المعدل في 2016.

⁴ من الناحية الإجرائية (مثلاً) تتحدد المبادرة البرلمانية بقيدتين: الأولى، لا يمكن أن تنصب إلا على موضوع من الموضوعات المحفوظة للبرلمان بموجب الدستور، وإذا لم يحترم هذا الشرط فإن الحكومة تستطيع أن تدفع بعدم القبول سواء بالنسبة للمبادرة أو بالنسبة للتعديل. ثانياً، لا تقبل مبادرة النواب بالقوانين في مواد النفقات العمومية، إذ تنص المادة (139) من الدستور (2016) على أنه "لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترحة إنفاقها". والهدف من هذا القيد الموجود في الكثير من الدول الديمقراطية هو الحفاظ

المجلس الشعبي الوطني خلال الفترة التشريعية (2002-2012) ما بين تعديلات مقترحة وتعديلات مصوّت عليها كآآتي:

الجدول رقم 08: تصنيف التعديلات المدروسة من قبل المجلس الشعبي الوطني خلال الفترة التشريعية (2002-2012).

الفترة التشريعية	الفترة التشريعية الخامسة	الفترة التشريعية السادسة	مجموع الفترتين التشريعتين
عدد التعديلات	2002-2007	2012-2007	2012-2002
تعديلات مقترحة	2884	2149	5033
تعديلات مصوّت عليها	1853	364	2217
نسبة التعديلات المصوّت عليها من التعديلات المقترحة (%)	64%	17%	44%

المصدر: د. بوعلام طاطاح، المرجع السابق، ص. 242.

كما يمكن الإشارة إلى نسب عدد التعديلات المقترحة وعدد التعديلات المصوّت عليها بخصوص (100) مادة قانونية معروضة على المجلس الشعبي الوطني خلال الفترتين التشريعتين الخامسة والسادسة (2002-2012) في الجدول التالي كما يلي:

الجدول رقم 09: نسب عدد التعديلات المقترحة وعدد التعديلات المصوّت عليها بخصوص (100) مادة قانونية معروضة على المجلس الشعبي الوطني خلال الفترتين التشريعتين الخامسة والسادسة (2002-2012).

الفترة التشريعية	الفترة التشريعية الخامسة	الفترة التشريعية السادسة	مجموع الفترتين التشريعتين
النسب	2002-2007	2012-2007	الخامسة والسادسة 2012-2002
العدد التراكمي لمواد كل النصوص المعروضة على م.ش.و.	5293	4327	9620
نسبة عدد التعديلات المقترحة بخصوص 100 مادة قانونية معروضة على م.ش.و.	54	50	52
نسبة عدد التعديلات المصوّت عليها بخصوص 100 مادة قانونية معروضة على م.ش.و.	35	08	23

المصدر: د. بوعلام طاطاح، المرجع السابق، ص. 244.

تجدر الإشارة إلى أنّ نواب المعارضة في الفترتين التشريعتين الخامسة والسادسة (على سبيل المثال) لم يجعلوا من حق التعديل سلاح اعتراض بحث لإبطاء المسار التشريعي، إذ يمكن أن نلاحظ ممارسة التعطيل التشريعي عبر الطريقة التقنية المتمثلة في مضاعفة اقتراحات التعديلات في برلمانات أخرى في العالم ولكن ليس في الجزائر. كما يجب الاعتراف أنّ النائب من خلال ممارسته لحقه في التعديل تحمّل مسؤولية الطابع الوطني الذي تكتسيه عهده البرلمانية، يبدو ذلك جلياً عند تحليل الـ

على الميزانية باعتبارها الترجمة الرقمية لعمل الحكومة، وتجنّب إعادة النظر فيها عن طريق مبادرات فوضوية أو ديمagogية أو سياسية، فبعض النفقات تكون أحياناً لأهداف شعبية برلمانية. إن الإخلال بأحكام المادة (139) من الدستور يؤدي إلى عدم قبول الاقتراح، ويقوم مكتب المجلس التشريعي برقابة المسألة وتقرير عدم القابلية، وإذا مرّ الاقتراح على هذا الحاجز الإجرائي فإن الحكومة تستطيع الدفع بعدم القابلية قبل المناقشة العامة، واللجنة التي تمّ إخطارها تقرر، وبالنسبة للتعديلات المقدمة في الجلسة فإن الفصل فيها يكون من قبل رئيس الجلسة. إنّ الدفع إذاً بالرفض يمكن إثارته في جميع مراحل الإجراءات. انظر: أ.د مسعود شيهوب، " المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية"، المرجع السابق، ص. 98-100. (بتصرف).

5033 اقتراح تعديل التي قدّمت خلال الفترتين التشريعتين الخامسة والسادسة، حيث قلّ عدد التعديلات المقترحة الرامية إلى تفضيل فضاء تنموي معيّن أو ناخبين محليّين أو جماعة محدّدة، بغض النظر طبعاً عن الأهداف الوطنية الخاصة الرامية إلى خلق أقطاب تنموية متخصصة في بعض مناطق التراب الوطني، وإعادة تعمير بعض المناطق كالهضاب العليا والمناطق الجنوبية وغيرها، بشرياً واقتصادياً. علاوة إلى الطابع الاجتماعي الذي كرّسته معظم هذه التعديلات المقترحة أو تلك التي تمّ التصويت عليها.¹

بناء عليه، وبالرغم من دعوتنا إلى إعادة النظر في الأسباب الحقيقية للعجز النيابي والبرلماني ككل لجهة الإنتاج التشريعي، وتخلّي السلطة التشريعية تدريجياً عن هذا الدور الأساسي لصالح السلطة التنفيذية، وعدم إرجاع ضعفها في هذا المجال لأسباب داخلية تتعلق بقصور النائب والبرلمان فقط والانتقال من المعالجة الفرعية التي ترتبط بالجزء الأخير (الأسباب الداخلية)، إلى التحليل الكلي الذي يتعلّق ببيئة النظام التي تشغل فيها الهيئة التشريعية لتشخيص المرض البرلماني بدقة. يأتي عدم الاستقرار في الصناعة القانونية كحالة عامّة تشمل حتّى تلك الآتية من المبادرة الحكومية، ما يجعلنا نقول أن ضعف أو قوّة التشريع للبرلمان الجزائري ترتبط بقوّة أو ضعف الفواعل الخارجية المؤثرة في مخرجاته (في حالات ارتبطت بديناميكية أو جمود نشاط الرئيس). حيث وصل البرلمان الجزائري -بحسب تحليلنا- إلى حالة "السكون التشريعي" في بعض الدورات التشريعية، إذ بلغت حصيلة المجال التشريعي في دورة الربيع 2009 من الفترة التشريعية السادسة (2007-2012) إلى مشروع قانون واحد (01)؛ فيما شهدت دورة الربيع 2013 من الفترة التشريعية السابعة (2012-2017) قلّة في مشاريع القوانين المعروضة على البرلمان، فتمّ تسجيل أربعة مشاريع فقط، لم يتم المصادقة منها إلّا على اثنين من طرف غرفتي البرلمان. هذا إذا أضفنا أنّه منذ 2002 إلى 2016 بمعدّل ثلاث فترات تشريعية (حوالي 15 سنة) تم المصادقة فيها على اقتراح قانون واحد. تشخيص الحالة هذا يقودنا للبحث في مصادر تراجع المبادرة الحكومية إلى جانب القصور البرلماني في هذا المجال.

يجب التأكيد هنا على حقيقتين بحسب الدكتور "بوعلام طاطاح" -المدير العام للتكوين والدراسات التشريعية بالمجلس الشعبي الوطني-. الأولى، هو أنّ الانخفاض الواضح في عدد مشاريع القوانين المصوّت عليها (وبالتأزم عدد التعديلات المقترحة) بين الفترة التشريعية الخامسة والسادسة (مثلاً)، هو ظاهرة يمكن ملاحظتها في التجارب المقارنة بسبب "طول بقاء" أعضاء الحكومة في مناصبهم، الأمر المرادف للاستقرار السياسي، ممّا يؤدي إلى انخفاض عدد مشاريع القوانين المعروضة على المجلس، في الوقت الذي يكون فيه الوزير المعني مزوداً بقانونه التوجيهي الذي يوطّر نظرتة لقطاعه، فهو لا يشعر بالحاجة إلى اللجوء إلى قوانين أخرى من أجل ممارسة مهامه إلّا عندما يدعوه لذلك حكم قانوني يمنعه من الشروع في إصلاح ما يراه أساسياً. الثانية، يرجع الانخفاض الواضح لعدد التعديلات المصوّت عليها

¹ د. بوعلام طاطاح، المرجع السابق، ص ص. 234-235.

(تضاعف خمس مرات خلال الفترة التشريعية الخامسة مقارنة بالفترة التشريعية السادسة) إلى السياق الخاص الذي انقسمت فيه الأغلبية بالمجلس بين كانون الثاني/يناير 2003 وحزيران/يونيو 2004، حيث "حرّر" هذا الانقسام النواب من إلزام الانضباط الحزبي، وهي ظاهرة عادية يمكن ملاحظتها في التجارب الأخرى عندما تبرز حساسيات أو تيارات فكرية داخل أغلبية برلمانية.¹

إن تفسير الفقر في المبادرة البرلمانية والحكومية على السواء يرتبط أيضاً بالموثّر اللحظي في بعده السياسي المتعلّق بالحدّث، ومن ثمّ البيئي الذي تشغل فيه هذه المؤسسة التشريعية. فمثلاً، كانت حصيلة المجال التشريعي في دورة الربيع 2009 هي إيداع مشروع قانون واحد (01) الذي يتضمّن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، حيث نفترض هنا أن "السكون التشريعي" الحاصل في المبادرة الحكومية أو البرلمانية، تراجع بسبب الانشغال باللحظة السياسية المُختصّة بالانتخابات الرئاسية (2009/04/09) التي سبقت انعقاد الدورة. علاوة إلى اهتمام النواب بحدث مناقشة مخطّط عمل الوزير الأوّل "أحمد أويحي" بعد تجديد الثقة فيه من طرف الرئيس "بوتفليقة" المعاد انتخابه لعهد ثانياً آنذاك؛² يعني هذا، أن الهيئة التشريعية كبنية سياسية من الطبيعي أن يتأثر نشاطها بمتغيّرات وتحولات البيئة السياسية التي تعمل فيها. وبسبب التحضير للانتخابات التشريعية التي جرت في 10 أيار/مايو 2012، سجّلت دورة الربيع 2012 ثلاثة (03) مشاريع قوانين فقط، بل وتميّزت هذه الدورة بضعف النشاط الرقابي كذلك على مستوى غرفتي البرلمان؛³ فيما شهدت دورة الخريف 2012 نفس الظاهرة المتعلّقة بقلة الفعل في المجال الرقابي للبرلمان لأسباب موضوعية تتصل -خاصّة- بالانتخابية المحليّة وانتخابات التجديد النصفى لأعضاء مجلس الأمة، زيادة على مناقشة مخطّط عمل الحكومة على مستوى غرفتي الهيئة التشريعية؛⁴ فالفعل البرلماني في أحد جوانبه هو وليد فعل البيئة السياسية المحيطة به.

بالتحول إلى مجال المبادرة الرقابية، نجد أن البرلمان الجزائري يتصرّف في مجموعة من الآليات الرقابية القائمة في نصوص الدستور 1996 (المعدّل في 2008 أو في 2016) والقانون العضوي رقم 99-02 الذي يحدّد تنظيم غرفتي البرلمان والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وكذا في القانون الداخلي لمجلسي الهيئة التشريعية. وإذ يتدخل البرلمان في مجال الدبلوماسية بأن يفتح مناقشة حول

¹ د. بوعلام طاطاح، المرجع السابق، ص. 239.

² وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان في المجال التشريعي: دورة الربيع 2009، العهد التشريعي السادسة 2007-2012. ص. 02. وكذلك: وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان في مجال متابعة الرقابة البرلمانية: دورة الربيع 2009، العهد التشريعي السادسة 2007-2012. ص. 02.

³ وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان في المجال التشريعي: دورة الربيع 2012، المرجع السابق، ص. 02. وكذلك: وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان في مجال متابعة الرقابة البرلمانية: دورة الربيع 2012، العهد التشريعي السادسة 2007-2012. ص. 02.

⁴ وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان في مجال متابعة الرقابة البرلمانية: دورة الخريف 2012، العهد التشريعي السابعة 2012-2017، ص. 02.

السياسة الخارجية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين، يمكن أن تتّوج بإصدار (البرلمان المجتمع بغرفتيه) لائحة تبّلع إلى رئيس الجمهورية.¹ فإنّ هذا الأخير يمكن أن يتدخل كذلك في مجال مراقبة العمل الحكومي/التنفيذي من خلال الآتي:²

الجدول رقم 10: آليات الرقابة البرلمانية في البرلمان الجزائري.

الحقوق الدستورية	الأساس القانوني	المجلس الشعبي الوطني	مجلس الأمة
التصويت على برنامج الحكومة	المواد من 94 إلى 97 من الدستور المعدل في (2016). والمادتين 46، 49 من القانون العضوي 99-02.	خلال (45) يوماً المالية لتعيين الحكومة. خلال (10) أيام على الأكثر التي تعقب موافقة م.ش.و. ويمكن أن تختتم بلائحة موقعة من (20) عضواً تحدد إجراءاتها المادة 72 من القانون الداخلي.	خلال (10) أيام على الأكثر التي تعقب موافقة م.ش.و. ويمكن أن تختتم بلائحة موقعة من (20) عضواً تحدد إجراءاتها المادة 72 من القانون الداخلي.
بيان السياسة العامة	المادة 98 من الدستور و المادة 50 من القانون العضوي 99-02.	تعقبه مناقشة يمكن أن تختتم بلائحة يوقعها 20 نائباً، ويصوّت عليها بأغلبية الأعضاء.	يمكن للحكومة أن تقدّم لمجلس الأمة بياناً عن السياسة العامة.
ملتصم الرقابة	من المادة 153 إلى المادة 155 من الدستور، ومن المادة 57 إلى المادة 60 من القانون العضوي 99-02.	لا يقبل إلا إذا وقّعه (7/1) عدد النواب على الأقل، ويصوّت عليه بأغلبية (3/2) النواب، وإذا صودق عليه يقدّم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية.	/
التصويت بالثقة	المادة 98 من الدستور، والمواد 62-63-64 من القانون العضوي 99-02.	في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدّم الوزير الأول استقالة الحكومة.	/
الاستجواب	المادة 151 من الدستور، والمواد 65-66-67 من القانون العضوي 99-02.	يوقعه حسب الحالة على الأقل ثلاثون (30) نائباً.	يوقعه حسب الحالة على الأقل ثلاثون (30) عضواً.
الأسئلة الشفوية والكتابية	المادة 152 من الدستور، ومن المادة 68 إلى المادة 75 من القانون العضوي 99-02.	تحدد إجراءاتها المادة 68 من القانون الداخلي.	تحدد إجراءاتها المادة 74-75-76 من القانون الداخلي.
لجان التحقيق	المادة 180 من الدستور. ومن المادة 76 إلى المادة 86 من القانون العضوي 99-02.	تشير إليها المادة 69 من القانون الداخلي.	توضّح إجراءاتها المادة 77 من القانون الداخلي.
بعثة الاستعلام المؤقتة	المادة 134 من الدستور	يمكن لكل لجنة دائمة تشكيلها حول موضوع محدد أو وضع معين.	يمكن لكل لجنة دائمة تشكيلها حول موضوع محدد أو وضع معين.

المصدر: من إعداد الباحث. * م.ش.و: اختصار للمجلس الشعبي الوطني. تمّ اعتماد المواد الصادرة في الدستور المعدل في (2016).

عملياً، عند النظر في شروط وإجراءات ممارسة هذه الحقوق، نجد أنّها لا تتم بشكل متساوٍ بين جميع الأحزاب. حيث احتكر التيار الوطني والإسلامي ممارسة غالبيتها، خاصة في مرحلة التحالف الرئاسي التي امتدّت من 2004 إلى 2012،* بالإضافة إلى حزب جبهة التحرير الوطني صاحب

¹ المادة 148 من الدستور المعدل في 2016.

² انظر: القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادي الأولى عام 1437 الموافق 6 آذار/مارس سنة 2016 يتضمن التعديل الدستوري، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية**، العدد 14، 7 آذار/مارس 2016. وكذا، القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 08 آذار/مارس سنة 1999 يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. إضافة، للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المقر بتاريخ 17 ربيع الأول عام 1418 الموافق 22 تموز/يوليو سنة 1997 المعدل. والنظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم، المؤرخ في 16 رجب عام 1420 الموافق 26 تشرين الأول/أكتوبر سنة 1999، وفي 02 رمضان عام 1421 الموافق 28 تشرين الثاني/نوفمبر 2000.

* التحالف الرئاسي الجزائري كان نتاج ارتقاء **الإتحلاف الحزبي** الذي كان بين الأحزاب الثلاثة (جبهة التحرير الوطني، والتجمع الوطني الديمقراطي، وحركة مجتمع السلم) وبمشاركة حركة النهضة الجزائرية والذي كان منذ 1999 بدعوة من حركة مجتمع السلم ورئيسها محفوظ نحناح، وبهدف إخراج البلاد من أزمتها وحقق الدماء وخوفاً على الجزائر من أن تسقط في أيدي العلمانيين، أو تعود إلى دوامة العنف من جديد، حيث تم دعم ترشيح عبد العزيز بوتفليقة في السباق الرئاسي لأول مرة بعد أن تم تنظيم الانتخابات الرئاسية المسبقة والتي خاضها سبعة مرشحين انسحب ستة

الأغلبية المطلقة في الفترة التشريعية (2002-2007). في حين لم تمتلك المعارضة البرلمانية أية إمكانية لممارسة أهم هذه الحقوق بصفة انفرادية دون تحالف فيما بينها، ما يؤثر على فعالية أدائها الرقابي في ظل الحضور الحكومي من خلال آله التصويتية القوية داخل الهيئة التشريعية، والناجمة خاصة عن تحالف حزبي بنيته السياسية (جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي). فيما تبدو مبادرة نواب وأعضاء البرلمان في المجال الرقابي ضعيفة جداً، إن لم تكن معدومة، خاصة بالنسبة للوسائل التي تؤدي إلى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، والواضح من الممارسة أن استعمال السؤال بنوعيه الشفوي والكتابي يعد أكثر الوسائل الرقابية استخداماً. فهو من ناحية، يتيح الفرصة لأعضاء البرلمان محاوره الوزراء ومناقشتهم بصفة مباشرة حول المواضيع التي تعكس اهتمامات وتطلعات المواطنين، كما أن هذه الآلية تشكل بالنسبة للحكومة الفرصة لشرح وتبرير توجهات سياساتها أمام الشعب وممثليه على حد سواء؛¹ وهو يبقى من ناحية ثانية مجرد استفهام أو استفسار، ذلك أن الممارسة العملية لم تبرهن على فعالية السؤال، فهو ما يزال مجرد وسيلة استعلامية لم تصل بعد إلى درجة التأثير في توجهات الحكومة وإحاطتها برقابة برلمانية جدية،² حتى في ظل تطور وسائل الاتصال وازدياد قدرتها على التأثير في الرأي العام. إجمالاً، يوضح الجدول التالي استخدامات هذه الآلية من طرف النواب والأعضاء خلال العهدين التشريعيين الرابعة والخامسة:³

الجدول رقم 11: استخدامات آلية الأسئلة خلال العهدين التشريعيين الرابعة والخامسة.

مجلس الأمة	المجلس الشعبي الوطني		الأسئلة الشفوية
	2002-1997	2007-2002	
2007-2002	2002-1997	2007-2002	2002-1997
92	46	466	500 - المودعة:
57		426	351 - المجاب عنها:
43	14	400	703 - المودعة:
36		372	616 - المجاب عنها:

المصدر: من إعداد الباحث.

منهم قبل يوم من موعد الاقتراع في 15 نيسان/أبريل 1999. وينص القانون الداخلي لوثيقة التحالف التي وقعتها الأحزاب الثلاثة على تشكيل لجنة إدارية تضم رؤساء الأحزاب السياسية مهمتها تحديد السياسة العامة للتحالف. وإنشاء لجان على مستوى الهياكل الحزبية، مهمتها تنسيق العمل الميداني على المستوى المحلي. وعلى مستوى البرلمان يجتمع من خلالها نواب أحزاب التحالف في هيئة برلمانية تناقش القضايا التشريعية فيها وتناقش السياسة العامة للقطب السياسي الجديد، كما تتخذ المواقف المشتركة من المستجدات والقضايا المطروحة. ويفتح أيضاً القانون الداخلي لوثيقة التحالف المجال واسعاً للأحزاب المعنية في التعاون على مختلف المستويات، ومنها الاستحقاقات الشعبية على خلفية البرنامج المشترك بينها خلال الفترة الرئاسية الثانية لبوتليقة. وحيث أكد رؤساء الأحزاب عقب التوقيع على الوثيقة التزامهم بالعمل على تطبيق البرنامج الرئاسي وتنفيذ الوعود التي قدموها للشعب الجزائري أثناء الحملة الانتخابية. انتهى مشروع التحالف الرئاسي في كانون الثاني/يناير 2012 بعد قرار حركة مجتمع السلم من خلال ما اشرف عليه مجلس شوري الحركة المنعقد في دورته العادية الرامي بفك ارتباط التحالف مع الأحزاب لعدة دوافع أهمها عدم جدية رئيس الجمهورية ونظام الحكم في تبني إصلاحات جادة. أنظر: ويكيبيديا الموسوعة الحرة، "التحالف الرئاسي (الجزائر)"، (2016/06/08).

<https://ar.wikipedia.org/wiki/> _ _ .

¹ وزارة العلاقات مع البرلمان، **حصيلة الدورة التشريعية الخامسة 2002-2007**، المرجع السابق، ص. 27.

² د. أحمد بنيني، المرجع السابق، ص. 297.

³ العيد عاشوري، "رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري (النص والممارسة)" (مداخلة قدمت في ندوة حول: "السؤال الشفوي والكتابي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية"، الجزائر، وزارة العلاقات مع البرلمان، 23 نيسان/أبريل 2006)، ص. 7-8.

8. وكذلك: وزارة العلاقات مع البرلمان، **حصيلة الدورة التشريعية الخامسة 2002-2007**، المرجع السابق، ص. 29.

مع ذلك، ظلّ السؤال بنوعيه يعاني من عدم الجدوى نتيجة انعدام الجزاء القانوني المترتب عليه على الرغم من بقاءه الآلية الأكثر توظيفاً من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة في الفترات التشريعية السادسة والسابعة، بل وصل النشاط الرقابي للبرلمان في بعض الدورات (كدورة الخريف 2007) إلى اقتصاره على طرح الأسئلة الشفوية والكتابية دون سواها من آليات الرقابة الأخرى بحيث تميّزت هذه الدورة بكثافة الأسئلة المطروحة من طرف النواب على أعضاء الحكومة مقارنة بدورات الفترة التشريعية السابقة، وكذلك بانتظام برمجة جلسات الردّ عن الأسئلة التي تمحورت حول الجانب الاجتماعي بشكل أكبر والاقتصادي وبدرجة أقل على الجانب السياسي، فعنت بمشاكل النقل والعمل والموارد المائية والسكن والفلاحة والصحة؛ كما تناولت بصفة عامة القضايا التي تواجه حياة المواطن مباشرة، كمشكلة ارتفاع أسعار المواد الغذائية ذات الاستهلاك الواسع ومشكلة الأمن والهجرة السرية والإجرام.¹ فلم تشهد العهدة التشريعية السادسة استخدام آليات الرقابة الأخرى من غير السؤال إلاّ مرتين. الأولى، في دورة الربيع 2009 عند تقديم ومناقشة مخطط عمل الحكومة الذي حضي بموافقة الأغلبية المطلقة للنواب، كما دعمه أعضاء مجلس الأمة بإصدار لائحة مساندة في هذا الشأن.² والثانية، في دورة الخريف 2010 لدى تقديم ومناقشة بيان السياسة العامة للحكومة الذي عرض حصيلة ما تمّ انجازه خلال 18 شهراً الماضية، وما سيتم تحقيقه في إطار تنفيذ المخطط الخماسي 2010-2014.³ وفيما يلي نستعرض من خلال الجدول التالي طبيعة الأسئلة الشفوية والكتابية لغرفتي البرلمان خلال دورة الخريف 2007 من الفترة التشريعية السادسة (2007-2012).

الجدول رقم 12: طبيعة الأسئلة الشفوية والكتابية لغرفتي البرلمان خلال دورة الخريف 2007 من الفترة التشريعية السادسة (2007-2012).

مجلس الأمة	المجلس الشعبي الوطني
الأسئلة ذات الطابع الاجتماعي 50%	الأسئلة ذات الطابع الاجتماعي 67%
الأسئلة ذات الطابع الاقتصادي 42%	الأسئلة ذات الطابع الاقتصادي 29%
الأسئلة ذات الطابع السياسي 08%	الأسئلة ذات الطابع السياسي 04%
*الأسئلة ذات الطابع الوطني 50%	*الأسئلة ذات الطابع الوطني 46%
*الأسئلة ذات الطابع المحلي 50%	*الأسئلة ذات الطابع المحلي 54%

المصدر: وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة دورة الخريف 2007، د.ت، ص. 35.

استمرّ الحفاظ على الوضع القائم لجهة استخدام الحقوق الدستورية للنائب في مجال متابعة العمل والنشاط الحكومي، بحيث طغت آلية السؤال على النشاط الرقابي بشكل تام خلال دورات الفترة التشريعية

¹ وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة دورة الخريف 2007، د.ت، ص. 34.

² وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان في مجال متابعة الرقابة البرلمانية: دورة الربيع 2009، العهدة التشريعية السادسة 2007-2012، د.ت، ص. 02.

³ الذي نوّه من خلاله أعضاء البرلمان بغرفتيه بالإنجازات المحققة من طرف الحكومة في مختلف الميادين، ودعواها إلى بذل المزيد من الجهودات للتجسيد الميداني للمخطط الخماسي المقبل طبقاً للأجل والمعايير المتفق عليها، كما أكدوا على محاربة الفساد والتصدّي لتبذير المال العام. انظر: وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان في مجال متابعة الرقابة البرلمانية: دورة الخريف 2010، العهدة التشريعية السادسة 2007-2012، د.ت، ص. 02.

السابعة (2012-2017) تقريباً، فيما عدا دورتي الخريف 2012 والربيع 2014 التي شهدتا عرض مخطط عمل الحكومة، تدخل لدى مناقشته في الأخيرة 325 نائباً يمثلون مختلف التشكيلات السياسية الحاضرة في الغرفة السفلى، فيما كللت دراسته على مستوى مجلس الأمة بإصدار لائحة للمصادقة عليه وهو الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية المطلقة.¹ عموماً، يمكن النظر إلى حصيلة الأسئلة الشفوية والكتابية خلال الفترة التشريعية السابعة في الجدولين أدناه كما يلي:

الجدول رقم 13: حصيلة الأسئلة الشفوية خلال الفترة التشريعية السابعة (2012-2017).

عدد الأسئلة	ع.الأسئلة المطروحة	ع.الأسئلة المعالجة	ع.الأسئلة المسحوبة	ع.الأسئلة المحولة إلى كتابية	ع.الأسئلة المتبقية	نسبة الإجابة %	ع.الجلسات
المجلس الشعبي الوطني	828	589	45	111	239	71.14	60
مجلس الأمة	393	353	08	09	40	89.82	53

المصدر: وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان خلال الفترة التشريعية السابعة 2012-2017، المرجع السابق، ص. 13.

الجدول رقم 14: حصيلة الأسئلة الكتابية خلال الفترة التشريعية (2012-2017).

عدد الأسئلة	ع.الأسئلة المطروحة	ع.الأسئلة المعالجة	ع.الأسئلة المسحوبة	ع.الأسئلة المتبقية	نسبة الإجابة %
المجلس الشعبي الوطني	1783	1748	06	35	98.04
مجلس الأمة	119	112	00	07	94.11

المصدر: وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان خلال الفترة التشريعية السابعة 2012-2017، المرجع السابق، ص. 13.

أما بالنسبة لطبيعة الأسئلة المطروحة على مستوى غرفتي البرلمان خلال الفترة الممتدة بين دورة الخريف 2012 ودورة الخريف 2015 من العهدة التشريعية السابعة (2012-2017) نجد أنه:²

1. الجدول رقم 15: على مستوى المجلس الشعبي الوطني.

الأسئلة الشفوية	العدد	النسبة	الأسئلة الكتابية	العدد	النسبة
طابع اجتماعي	393	%54.28	طابع اجتماعي	678	%57.94
طابع اقتصادي	278	%38.39	طابع اقتصادي	454	%38.80
طابع سياسي	53	%7.32	طابع سياسي	38	%3.24
طابع محلي	231	%31.90	طابع محلي	737	%62.99
طابع وطني	493	%68.09	طابع وطني	433	%37

2. الجدول رقم 16: على مستوى مجلس الأمة.

الأسئلة الشفوية	العدد	النسبة	الأسئلة الكتابية	العدد	النسبة
طابع اجتماعي	105	%46.46	طابع اجتماعي	29	%80.55
طابع اقتصادي	108	%47.78	طابع اقتصادي	06	%16.66
طابع سياسي	13	%5.75	طابع سياسي	01	%3.77
طابع محلي	69	%30.53	طابع محلي	27	%75
طابع وطني	157	%69.46	طابع وطني	09	%25

¹ وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان خلال دورة الربيع 2014، العهدة التشريعية السابعة 2012-2017، تموز/يوليو 2014، ص. 12.

² وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان في مجال متابعة الرقابة البرلمانية (حصيلة الدورات)، العهدة التشريعية السابعة 2012-2017. مراجع سابقة.

من الملاحظ أنّ عضو البرلمان يركّز على الطابع الاجتماعي سواء بالنسبة للأسئلة الشفوية أو الكتابية، ولكن دون إهمال المجالات الأخرى على الرغم من أنّ الطابع السياسي للأسئلة جاء ضيقاً مقارنة بالاهتمامات الأخرى، ربّما لأنّ هذه الأخيرة تبتعد في معظمها عن مناطق القلق التي تثيره الطبيعة السياسية للأسئلة، وعلى اعتبار أنّ هذه الجوانب (الاجتماعية خاصّة) ترتبط بالقضايا اليومية للمواطنين وتمس جوهر مطالبهم؛ فالنائب من خلال السهر على رفع انشغالاتهم إلى الجهات المعنية والتحسيس بها والدفاع عنها، ينتقل من المستوى المحلي إلى الوطني القاضي بمتابعة تطوّر الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والذي يتّضح أعلاه من خلال الطبيعة الوطنية للأسئلة، وهو بذلك يكرّس المهمة الوطنية لعضو البرلمان.¹ زيادة على ذلك، يمتلك حزبي الإدارة (جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي)، علاوة على تكتّل الجزائر الخضراء ودرجة أقلّ جبهة التغيير، المعدّل الكبير في استخدام هذه الآلية الرقابية على مستوى المجلس الشعبي الوطني، بينما يتمّ توظيفها بشكل أكبر من طرف التثلاث الرئاسي وجبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي في الغرفة العليا، ممّا يجعلنا نقول أنّ الحكومة سحبت مجال مراقبتها من المعارضة البرلمانية إلى أصدقائها السياسيين، وهي بذلك تراقب نفسها بنفسها!²

في السياق نفسه، لم تشذ عن هذه القاعدة (قاعدة عدم التأثير والفعالية) آلية الاستجواب التي بلغت "6" استجابات خلال العهدة الرابعة (1997-2002).³ وتسعة (09) وجّهت للحكومة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني خلال الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007) لم يتم الرد على اثنين منها فيما تمّ سحب الاستجواب الخاص بالاعتداءات التي تعرّض لها مناصرو الفريق الوطني بتونس.⁴ أمّا فيما يخصّ لجان التحقيق فقد شهدت الفترة التشريعية الرابعة تشكيل (03) لجان تحقيق نتائجها غير معروفة إلى حد الآن، وهي لجنة التحقيق في سير الانتخابات المحلية التي جرت بتاريخ 23 تشرين الأول/أكتوبر 1997، ولجنة التحقيق في الاعتداء على النواب والمساس بالحصانة البرلمانية، ولجنة التحقيق حول أحداث القبائل (14 حزيران/يونيو 2001)؛ يبدو أنّ هذه الأخيرة لم تظهر نتائجها لأنّها

¹ انظر: المواد 03-08-09 من القانون 01-01 المؤرخ في 6 ذي القعدة عام 1421 الموافق 31 يناير سنة 2001 المتعلّق بعضو البرلمان.

² يأتي هذا الاستنتاج بالنظر لعدد ونسبة الأسئلة المطروحة حسب التشكيلات السياسية على مستوى غرفتي البرلمان من خلال متابعة حصيلة أشغال البرلمان في مجال الرقابة البرلمانية في الفترة الممتدة بين دورة الخريف 2012 وحتى دورة الخريف 2015 من الفترة التشريعية السابعة 2012-2017. مراجع سابقة.

³ انظر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، التقرير العام للعهدة التشريعية 1997-2002، نيسان/أبريل 2002، ص. 52.

⁴ حيث أودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني خلال الفترة (2002-2006) 09 استجابات هي: 1- خرق القانون رقم 91-05 المتضمّن تعميم استعمال اللغة العربية، والأمر 96-30 المعدّل والمتمم له، والذي تمت الإجابة عنه دون عرض. 2- أضرار التجارب النووية الفرنسية بمنطقة رقان. 3- خرق الحصانة النيابية خلال المسيرة السلمية لحركة مجتمع السلم في 27/02/2003. 4- النتائج التي خلفها زلزال 21 أيار/مايو 2003. 5- خرق الأمر الرئاسي 76-35 الخاص بالمنظومة التربوية (التربية والتكوين). 6- إضراب أساتذة الثانويات. بالإضافة إلى الاستجوابين اللذين لم يتم الرد عنهما والمتعلقان ب: 1- منكوبو زلزال 21 أيار/مايو 2003. 2- التعليق باللغة الفرنسية للقاءات كأس إفريقيا للأمم. علاوة على الاستجواب الذي تمّ سحبه والمذكور أعلاه. انظر: وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة الدورة التشريعية الخامسة 2002-2007، المرجع السابق، ص. 34.

تتعلق بالقضايا ذات الصلة بالدفاع، والذي يبقى من المسائل التي يصعب الخوض فيها بالتفصيل من طرف البرلمانيين بشهادة رئيس مجلس الأمة - عبد القادر بن صالح- في افتتاحه للأيام البرلمانية حول الدفاع الوطني.¹ أما مجلس الأمة خلال عهده الأولى فلم يشكل لجنة تحقيق واحدة رغم كثرة القضايا "ذات المصلحة العامة".² في حين، عَمَّ النشاط الرقابي للبرلمان على المصادقة بتشكيل لجنة تحقيق واحدة طيلة الفترات التشريعية التي امتدت من 2002 إلى 2015 إلا في دورة الربيع 2011 من الفترة التشريعية السادسة حين وافق المجلس الشعبي الوطني على اقتراح لائحة متعلقة بإنشاء لجنة تحقيق حول ندرة وارتفاع بعض المواد الغذائية ذات الاستهلاك الواسع في السوق الوطنية³ فيما عرف داخل الفعل الاجتماعي الجزائري بأحداث "السكر والزيت"، وبالرغم من المهنية العالية التي امتازت بها أعمال وأنشطة اللجنة في جمع المعلومات والمعطيات وتحليلها بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب اللائحة، و ستة (06) أعضاء من الحكومة، وأطراف من الهيئات والمؤسسات الصغيرة وثلاثة خبراء، و (12) من المتعاملين الاقتصاديين، إضافة إلى الزيارات الميدانية والوثائق والمستندات، لم يكن للجنة ذلك الأثر أو الانعكاس الفاعل في تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو القضائية اتجاه مؤسسات أو أطراف أخرى، واكتفت بتقديم مجموعة من التوصيات غير الملزمة للجهاز التنفيذي.⁴

تجدر الإشارة هنا، إلى أن مضمون تقرير اللجنة لم يخضع للمناقشة رغم مطالبة بعض النواب بذلك، لاعتبارات قانونية/إجرائية تكون المناقشة فيها ممكنة على النشر من عدمه وليس على المضمون وفي جلسة مغلقة.⁵ وعلاوة على رفض مكتب المجلس الشعبي الوطني اقتراح تشكيل لجنة تحقيق للبحث في الأحداث التي خلفها موضوع اللجنة المذكورة أعلاه، لاقتراحه بمتابعات جارية أمام الجهات الأمنية والقضائية، (إذ لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف)⁶ اشتكى بعض النواب

¹ د. عبد المجيد جبار، "صلاحيات البرلمان في مجال الدفاع" (ورقة بحث قدمت في الأيام الدراسية البرلمانية الأولى حول : " الدفاع الوطني"، الجزائر، مجلس الأمة، 11-12 تشرين الثاني/نوفمبر، 2001)، ص.58.

² مقران آيت العربي، " نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى"، المرجع السابق، ص.75.

³ انظر: المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثامنة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأربعاء 20 نيسان/أبريل 2011، السنة الرابعة، رقم 219، 04 أيار/مايو 2011، ص.12-15.

⁴ حيث اكتفى رئيس لجنة التحقيق السيد كمال رزقي بدعوة " الجهاز التنفيذي بأن يأخذ على عاتقه الحلول والتوصيات التي خرجت بها اللجنة خاصة تلك المتعلقة بمعالجة السوق الموازية التي تمثل، حسب بعض الخبراء نسبة ما بين 40 و 50% من الاقتصاد الوطني، وكذا إعادة النظر في سياسة دعم هذه المواد التي بلغت نفقاتها مبلغ 300 مليار دينار جزائري...". للتفصيل أكثر في موضوع اللجنة ونتائجها وتوصياتها أنظر التصويت على اقتراح النشر الكلي لتقرير لجنة التحقيق عن ندرة وارتفاع أسعار بعض المواد الغذائية الواسعة الاستهلاك في السوق الوطنية في: المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية التاسعة، الجلسة العلنية التاسعة والثلاثين المنعقدة يوم الأحد 18 كانون الأول/ديسمبر 2011، السنة الأولى، رقم 279، 20 شباط/فبراير 2011، من ص. 02 إلى ص. 17.

⁵ المادة (86) من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 08 آذار/مارس سنة 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

⁶ المادة (97) من القانون العضوي 99-02. انظر كذلك رد رئيس المجلس الشعبي الوطني على اقتراح تشكيل لجنة تحقيق في الأحداث (اضطرابات اجتماعية) التي عرفها بعض المناطق في وسط وشرق وغرب البلاد على خلفية الارتفاع في أسعار بعض المواد ذات الاستهلاك

من تعطيل المجلس عن أداء دوره الرقابي والتشريعي، مثل عدم سماح مكتب المجلس بتشكيل حوالي (07) لجان تحقيق برلمانية منذ بداية الفترة التشريعية السابعة (من 2012 إلى 2015)، كما هو الشأن بالنسبة لتسيير وتوزيع الإشهار العمومي، عبر مقترح من نواب تكتل الجزائر الخضراء¹ وحول أحداث منطقة غرداية التي اقترحت من قبل نواب جبهة القوى الاشتراكية.²

وتعرف لجان المجلسين نشاطاً مكثفاً آخر يتعلق باستعمال آلية لجان الاستعلام، كمقاربة تعزز من الدور الرقابي للهيئة التشريعية من خلال المهام الاستطلاعية التي تقوم بها وفود من اللجان الدائمة للاطلاع على مدى تنفيذ السياسات والبرامج الحكومية التي تدخل ضمن اختصاصاتها، زيادة على مراقبة تنفيذ القوانين التي صادق عليها البرلمان ميدانياً. في هذا الإطار، قام أعضاء اللجان الدائمة بالغرفة السفلى بستة (06) زيارات ميدانية إلى بعض ولايات الوطن خلال دورة الربيع 2016؛³ ونظراً لصعوبة التطرق لكل المهام الاستعلامية للجان الغرفتين، فإن الباحث قدّر أنه يمكن الاستئناس بنشاط لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني بالمجلس الشعبي الوطني كعينة في هذا الشأن. ففي إطار الزيارات الاستعلامية التي تضطلع بها هذه اللجنة، توجه وفد منها إلى كلٍّ من ولاية "جانت"، و ولاية "عين الدفلى" في دورة الربيع 2015، وإلى ولاية "أدرار" خلال دورة الربيع 2014، قصد الاطلاع على وضعية القطاعات ذات الصلة باختصاصاتها. وبالرغم من هشاشة التأثير السياسي لهذا الدور لجهة تحريك المسؤولية الحكومية، فهو من شأنه تعميق وتدعيم المهام الرقابية للبرلمان على الأنشطة التنفيذية للجهاز الحكومي وتقييمها من خلال الوقوف على مدى تنفيذ السياسات القطاعية في مختلف الولايات ومعرفة الصعوبات التي يواجهها مستخدموها، وعقد جلسات عمل للتواصل مع المنتخبين المحليين والمسؤولين لرفع انشغالاتهم إلى المركز لاحقاً.⁴ أما على مستوى مجلس الأمة، فيمكن عرض المهام

الواسع كالسكر والزيت، في: *الجريدة الرسمية للمناقشات*، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثامنة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأربعاء 20 نيسان/أبريل 2011، المرجع السابق، ص. 15.

¹ بالإضافة لعدم إحالة استجواب الحكومة، وعدم برمجة الجلسة في ذلك حول انهيار أسعار البترول وإجراءات الحكومة في ذلك، وكذا التعتّل والمزاجية والانتقائية في برمجة الأسئلة الشفوية، ورفض تعديل قانون الجمعيات. انظر: *الملحق رقم 04* الصادر عن المجموعة البرلمانية لتكتل الجزائر الخضراء، والذي يقيم حصيلة الدورة الخريفية (2015)، والمتعلق بتصريح صحفي.

² في هذا يجيب رئيس المجلس الشعبي الوطني "العربي ولد خليفة": "متاح للمجموعات البرلمانية إجراء تحقيقات، حدث هذا مع جبهة القوى الاشتراكية (FFS)، الذي قام نوابه بزيارة لغرداية حاملين تكاليف بمهمة أمضيته أنا شخصياً، ولم يسأل أحد هؤلاء النواب لماذا؟ لقد منحتم شخصياً تسهيلات، ولم يواجهوا أي مشكل. وفيما يخص إنشاء لجان تحقيق في القضايا المطروحة لدى العدالة، فهو غير ممكن بناء على وجود الفصل بين السلطات، وبالتالي لا يمكن أن نتدخل في مثل هذه القضايا. أما بالنسبة لملف الإشهار، فهناك مشروع قانون سيطرح أمام البرلمان فلماذا نحقق إذن وكيف أجري تحقيقاً والقانون مطروح أمام المجلس، ألا يعد هذا تناقضاً؟". انظر: نص الحوار الذي أجراه رئيس المجلس الشعبي الوطني مع جريدة *الخبر*، العدد الصادر بتاريخ: الاثنين 02 آذار/مارس 2015.

³ وزارة العلاقات مع البرلمان، *حصيلة متابعة أشغال البرلمان دورة الربيع 2016*، المرجع السابق، ص. 23.

⁴ فمثلاً في الزيارة الاستعلامية التي قادت وفداً من اللجنة لولاية جانت، تفقد هذا الأخير، إلى جانب مسؤولين محليين ظروف التكفل الصحي بالمرضى الذين يتم استقبالهم على مستوى مختلف المصالح، وفيها قدّمت لوفد اللجنة شروح مستفيضة عن عمل عدة أقسام ومصالح لاسيما مصلحة طب العيون والإنعاش والولادة، كما اطلع الوفد عن قرب على كيفية التكفل الصحي باللاجئين الأفارقة، وتضمن البرنامج الاستعلامي معاينة مركز للاستعجالات الطبية ومركز لمراقبة الأمراض الوبائية. وفي نقاشه مع المسؤولين عن قطاع الصحة بالولاية، سجل الوفد نقصاً في

الاستطلاعية التي قامت بها لجنة الفلاحة والتنمية الريفية خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى 2004 في الجدول رقم 17 كالاتي:

الجدول رقم 17: المهام الاستطلاعية للجنة الفلاحة والتنمية الريفية في مجلس الأمة (2000-2004).

تاريخ المهمة	مكان المهمة	موضوع المهمة
9 و 10 و 11 تشرين الأول/أكتوبر 2004	ولاية الشلف	الإطلاع على مدى تنفيذ برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي في شقه الفلاحي، والاستماع إلى العاملين في القطاع حول الموضوع
يوم 21 أيار/مايو 2003 من 03 إلى 07 أيار/مايو 2003	ولاية تيبازة ولايتي: عين تيموشنت	الوقوف على الانشغالات حول برنامج التنمية في قطاع الفلاحة. تقييم حصيلة تطبيق التنمية المخصصة لقطاعات الفلاحة، الغابات والصيد البحري.
يومي 03 و 04 حزيران/يونيو 2000	وسيدي بلعباس ولاية تيزي وزو	الاستماع المباشر إلى اهتمامات وانشغالات المصالح التي لها علاقة بقطاع الفلاحة بالولاية.
يومي 09 و 10 أيار/مايو 2000	ولاية الطارف	ملازمة الحقائق الميدانية في الأرياف والمناطق الفلاحية للوقوف على حقيقة معيشة المواطن اليومية
يومي 20 و 21 أيار/مايو 2000	ولاية المسيلة	معاينة المشاريع الفلاحية بالولاية والاستماع إلى انشغالات الفلاحين والمسؤولين المحليين.
من 02 إلى 04 أيار/مايو 2011	ولاية الجلفة	وقفة استطلاعية وتفقد لعدد من المرافق الاقتصادية والاجتماعية بدوائر وبلديات الولاية خاصة تلك التي لها علاقة بالفلاحة والتنمية الريفية والمشاريع الموجهة لتشغيل الشباب ومشاريع التنمية الريفية المندمجة.

المصدر: مجلس الأمة، "نشاطات اللجان الدائمة: لجنة الفلاحة والتنمية الريفية (المهام الاستطلاعية)". (2016/06/21).

<http://www.majliselouma.dz/activites/activitespar.php?com=4>

يبقى المجلس الشعبي الوطني متحفّظاً كثيراً في تحريك ملتزم الرقابة المرتبط ببيان السياسة العامة للحكومة، ومنه إثارة المسؤولية السياسية لها طالما أن هذه الأخيرة ما هي إلا أداة للتسيير والتنفيذ بيد رئيس الجمهورية. وعليه، فإن كل مساس بالحكومة يعد بطريقة غير مباشرة مساساً برئيس الجمهورية الذي يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني.¹ في حقيقة الأمر يستلزم اللجوء إلى لائحة ملتزم الرقابة أغلبية ثلثي نواب الغرفة السفلى، وتعدّ هذه النسبة قيداً على قبولها (اللائحة)، خاصة في ظل وجود تماثل بين التشكيلة السياسية للحكومة والأغلبية البرلمانية، فلا يمكن من الناحية العملية أن نتصور تصويت الأكثرية ضد الحكومة التي تنتمي إليها أو تدعمها. بالرجوع إلى دستور (1996)/المعدل 2008 والقانون العضوي 99-02 الذي اشتغل تحت نصوصهما البرلمان حتى نهاية العهدة التشريعية السابعة، نجد أنّهما لم يحددا الطريقة العملية لتقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة، ممّا يشكّل إضعافاً دستورياً له في المجال الرقابي، ويجعل من تقديم البيان أمامه مجرد إعلام له بما تمّ تنفيذه.²

الكوادر الطبية ولاسيما الأخصائيين، بالإضافة إلى نقص ملاحظ في عدد التجهيزات الطبية اللازمة. في هذا الخصوص، وعد الوفد برفع الانشغالات المسجلة إلى السلطات الوصية لمتابعة الوضع واتخاذ التدابير الضرورية. انظر: المجلس الشعبي الوطني، "نشاط لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني". (2016/06/21).

<http://www.apn.dz/ar/plus-ar/travaux-commission-permanentes-ar/233-2014-06-25-12-45-28>.

¹ عقيلة خرياش، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان (الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007)، ص. 131.

² د. حفيظ نقادي، "وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية"، دفاتر السياسة والقانون، العدد العاشر، كانون الثاني/يناير 2014، ص. 70.

في السياق نفسه، لم تشهد الخبرة البرلمانية الجزائرية ما بعد التعددية طلباً من رئيس الحكومة أو الوزير الأول تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة بالرغم من الأغلبية المريحة (سواء من حزبي الإدارة أو الناتجة عن التحالفات) الداعمة لهذه الأخيرة داخل الهيئة التشريعية، فالتحفظ القائم على تحريك ملتزم الرقابة من قبل الغرفة السفلى، ينسحب على آلية التصويت بالثقة على طول الفترات التشريعية من الرابعة إلى السابعة، على اعتبار أن هاتين الآليتين اختصاص رقابي أصيل للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة.

مما سبق، وبالرغم من أن النشاط الرقابي للبرلمان الجزائري طغى عليه توظيف آلية السؤال بنوعيه من طرف النواب وأعضاء الغرفة العليا طيلة الفترات التشريعية الممتدة من 1997 إلى 2016، مقارنة بالآليات الرقابية الأخرى، عُرِفَتْ هذه الأخيرة في الخبرة البرلمانية الجزائرية ولو بشكل محدود، كتقديم الحكومة لبيان السياسة العامة الذي عُرِضَ مرتان في الفترة التشريعية المنحصرة بين العهدين الخامسة والسابعة (2002-2015). الأولى، خلال دورة الربيع 2005، حيث دامت مناقشته يومين كاملين، تدخل فيها أكثر من 197 نائباً من أصل 209 مسجلاً¹. والثانية، في دورة الخريف 2010 (كما هو موضح أعلاه)، في حين ينص الدستور على وجوب تقديم الحكومة سنوياً إلى المجلس الشعبي الوطني بياناً عن السياسة العامة². زيادة على الاستجابات التي استخدمت في فترتين تشريعتين من أصل أربعة، لم يتجاوز مجموعها الـ (15) استجواباً، بمعدل لم يصل إلى استجواب واحد في كل دورة برلمانية. أما بالنسبة للجان التحقيق، فلم تعرف التجربة البرلمانية في الجزائر تقديم أي لجنة تحقيق تقريرها أمام المجلس، والمصادقة على نشره إلا مرة واحدة من 1997 إلى 2016، كان ذلك في دورة الربيع 2011 بشهادة رئيس المجلس الشعبي الوطني آنذاك "عبد العزيز زيارى"³. علاوة على ذلك، لم تسجل المعرفة البرلمانية الجزائرية العمل بملتزم الرقابة أو التصويت بالثقة إلى حد الآن، اللذان يعتبران من أخطر الوسائل الرقابية وأعقدها إجرائياً، إضافة إلى أنهما يرتبطان بلحظة برلمانية رقابية مهمة تتجسد في تقديم الحكومة لبيان سياستها العامة. في حين تبقى آلية تقديم الحكومة أو الوزير الأول لمخطط عمله أمام البرلمان في يد رئيس الجمهورية عند تجديده للحكومات أو لدى إعادة الثقة فيها⁴.

¹ انظر الملحق رقم 05 الخاص بالمتدخلين في مناقشة بيان السياسة العامة المقدم من طرف الحكومة يوم 22 أيار/مايو 2005 أمام المجلس الشعبي الوطني، ويوم 08 حزيران/يونيو 2005 أمام مجلس الأمة. و راجع كذلك: المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأربعاء 25 أيار/مايو 2005، السنة الثالثة، رقم 158، 22 حزيران/يونيو 2005، ص. 31.

² المادة: (84) من دستور 1996، والمادة: (98) من الدستور المعدل في 2016.

³ جاء ذلك أثناء التصويت على اقتراح النشر الكلي لتقرير لجنة التحقيق عن ندرة وارتفاع أسعار بعض المواد الغذائية الواسعة الاستهلاك في السوق الوطنية. في: الجريدة الرسمية للمناقشات، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية التاسعة، الجلسة العلنية التاسعة والثلاثين المنعقدة يوم الأحد 18 كانون الأول/ديسمبر 2011، المرجع السابق، ص. 16.

⁴ بهذا الصدد وخلال العهدة التشريعية الممتدة من 2002 إلى 2016 شهد المجلس الشعبي الوطني تقديم مخطط عمل الحكومة في دورتي الخريف 2008 ودورة الربيع 2009 للوزير الأول أحمد أويحي، وفي دورتي الخريف 2012 والربيع 2014 للوزير الأول عبد المالك سلال، وفي الأخيرة قدم

بالرغم من ذلك، يبقى تجنيد هذه الآليات في النشاط الرقابي للهيئة التشريعية على محدوديته يشكل موعداً سياسياً، قد يرتقي في لحظات زمنية معينة لأن يحول البرلمان إلى فضاء نقاشي يُستثمر في ضخ ديناميكية جديدة في العلاقة بين الحكومة والبرلمان. فمثلاً، شكّل تقديم الحكومة لمخطط عملها في دورة الخريف 2008 فرصة نقاشية استمرت لأربعة أيام، كانت مجالاً لتسجيل الآراء والملاحظات والمعلومات بما فيها الانتقادات من جانب النواب، وكذا مناسبة لتقديم توضيحات حول بعض السياسات التي مسّها الحوار من ناحية الحكومة، إذ استمع فيها الوزير الأول وأعضاء حكومته إلى قرابة (200) متدخل يمثلون (14) حزباً سياسياً إضافة إلى كتلة الأحرار، بما فيها الاستماع إلى تدخلات رؤساء المجموعات البرلمانية؛* جاء الردّ فيها على (32) موضوعاً، إضافة إلى بعض الأجوبة التي تطرقت للعديد من التساؤلات.¹

يرتبط المثال الثاني بتقديم الوزير الأول "أحمد أويحي" لبيان السياسة العامة في دورة الخريف 2010 كفعل رقابي يقوّي مجال النقاش والتداول بين النواب والحكومة، قدّمت فيها هذه الأخيرة وثيقة من سبعين (70) صفحة تتضمن عرضاً لحصيلة عملها منذ بداية السنة التي سبقت تقديم العرض وإلى غاية الصائفة التي قبله، كما تبرزُ محتوى وأهداف برنامج الاستثمارات العمومية للفترة الممتدة من 2010 إلى 2014. وخلال 26 ساعة من النقاش والاستماع إلى (200) تدخّل، حاولت الحكومة الإجابة على بعض التساؤلات التي مسّت مجالات التنمية المحليّة (إذ لفتت انتباهها إلى تأخر إنجاز بعض المشاريع في

عبد المالك سلال مخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية بعد تجديد هذا الأخير الثقة فيه على ضوء إعادة انتخابه في نيسان/أبريل 2014. انظر في هذا الشأن: مخطط عمل الحكومة في دورة الخريف 2008 الذي امتد لأربعة أشهر آنذاك تحضيراً للانتخابات الرئاسية التي كانت ستجرى في ربيع 2009 في: المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 14 كانون الأول/ديسمبر 2008، السنة الثانية، رقم 94، الأربعاء 24 كانون الأول/ديسمبر 2008. أمّا بالنسبة لمخطط عمل الوزير الأول أحمد أويحي (أيضاً) بعد إعادة انتخاب الرئيس بوتفليقة في نيسان/أبريل 2009 وتجديد الثقة فيه فراجع: المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 19 أيار/مايو 2009، السنة الثالثة، رقم 108، الأربعاء 27 أيار/مايو 2009. وفيما يخص مخطط عمل الوزير الأول عبد المالك سلال الذي قدّم في دورة الخريف 2012 أنظر: المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السابعة، الدورة العادية الثانية، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 25 أيلول/سبتمبر 2012، السنة الأولى، رقم 05، الاثنين 15 تشرين الأول/أكتوبر 2012. ومناقشة مخطط عمل حكومته في دورة الربيع 2014 أنظر: المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السابعة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 01 حزيران/يونيو 2014، السنة الثالثة، رقم 101، الأحد 15 حزيران/يونيو 2014.

* وهم: 1- السيد ساعد عروس رئيس المجموعة البرلمانية للتيار الوطني الحر. 2- السيدة لويزة حنون رئيسة المجموعة البرلمانية لحزب العمال. 3- السيد خير الدين غضبان رئيس المجموعة البرلمانية للأحرار. 4- السيد أحمد إسعاد رئيس المجموعة البرلمانية لحركة مجتمع السلم. 5- السيد ميلود شرفي رئيس المجموعة البرلمانية للتجمع الوطني الديمقراطي. 6- السيد العياشي دعودة رئيس المجموعة البرلمانية لحزب جبهة التحرير الوطني. انظر تدخلات رؤساء المجموعات البرلمانية في: المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأربعاء 17 كانون الأول/ديسمبر 2008، السنة الثانية، رقم 100، الاثنين 19 كانون الثاني/يناير 2008.

¹ انظر رد الوزير الأول "أحمد أويحي" على تساؤلات النواب وملاحظاتهم خلال المناقشة العامة لمخطط عمل الحكومة. في: المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 18 كانون الأول/ديسمبر 2008، السنة الثانية، رقم 101، الأربعاء 21 كانون الثاني/يناير 2009، ص ص. 03-04.

مناطق معينة)، وجوانب من السياسات القطاعية كالزراعة والصحة والسكن، والسياسة الوطنية في مجال الطاقات المتجددة، والدين الخارجي، إضافة إلى البطالة، قُدِّمَتْ فيها توضيحات وردود لنواب الغرفة السفلى على تدخلاتهم وانتقاداتهم مدعّمة بإحصائيات، كما شهدت اعترافات بوجود قصور واختلالات في بعض النواحي التنفيذية كذلك المتعلقة بثقل الإدارة الجزائرية في التعامل مع المشاريع... إلخ.¹

من جهة أخرى، توفرّ اللجان الدائمة حقلاً نقاشياً آخر من العمل المشترك الحكومي-البرلماني خاصةً لجهة صناعة القانون وعروض السياسات القطاعية أمام الهيئة التشريعية. بهذا الصدد، وصل -مثلاً- عدد جلسات الاستماع للقطاعات الوزارية التي قُدِّمَتْ عرضاً حول سياساتها أمام اللجان الدائمة بالمجلس الشعبي الوطني خلال دورة الربيع 2015 إلى (11) جلسة، بما فيها الاستماع إلى ثلاثة مدراء عامين لمؤسسات وطنية منها السيد الرئيس المدير العام لمؤسسة موبيليس، ومؤسسة اتصالات الجزائر وإلى المدير العام للديوان الوطني للإحصائيات، بالإضافة إلى السيد رئيس الجمعية الوطنية للبنوك والمؤسسات المالية حول موضوع مناقشة الإصلاح المصرفي في الجزائر.² وتقلّص عدد الجلسات في دورة الخريف 2015 إلى (04) جلسات، تمّ الاستماع فيها إلى قطاع الاتصال في جلستين، والشؤون الدينية والأوقاف، وإلى السيد المدير العام للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.³

إضافة إلى ما تقدّم، تميّزت الدّورة الربيعية للبرلمان بغزواته لسنة 2016 في إطار السياسة القطاعية بنشاط مكثّف، حيث عرفت هذه الدورة أربعة عشرة (14) جلسة استماع على مستوى اللّجان الدائمة لغزوتي البرلمان، عشر (10) منها على مستوى المجلس الشعبي الوطني، والأربع (04) الأخرى على مستوى الغرفة العليا، مسّت قطاعات مختلفة، تمّ فيها الاستماع إلى سبعة (07) وزراء قدّموا عروضاً عن سياسات القطاعات التي يشرفون عليها، وكذا عن الاستراتيجيات المسجّلة ضمن مخطط عمل الحكومة، كما أجابوا عن مختلف التساؤلات والانشغالات المطروحة من طرف أعضاء البرلمان. في ذات السياق، تمّ الاستماع أيضاً إلى مسؤولين (02) عن مؤسّستين وطنيتين تابعتين لقطاعي النقل والمالية وكذا ممثلاً (01) عن المديرية العامة للأمن الوطني.⁴ وفيما يلي جدول تفصيلي (كمثال) لعرض السياسات القطاعية في البرلمان خلال دورة الخريف 2014، حيث وصلت عدد جلسات الاستماع فيها

¹ للتفصيل في الأمر انظر، تقديم بيان السياسة العامة للحكومة في: المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 21 تشرين الأول/أكتوبر 2010، السنة الرابعة، رقم 174، الاثنين 22 تشرين الثاني/نوفمبر 2010. وكذلك رد الوزير الأول "أحمد أويحي" على انشغالات النواب وتساؤلاتهم في مناقشة بيان السياسة العامة في: المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 31 تشرين الأول/أكتوبر 2010، السنة الرابعة، رقم 182، الاثنين 06 كانون الأول/ديسمبر 2010.

² وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة أشغال البرلمان خلال دورة الربيع 2015، العهدة التشريعية السابعة 2012-2017، المرجع السابق، ص 37-39.

³ وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة أشغال البرلمان خلال دورة الخريف 2015، العهدة التشريعية السابعة 2012-2017، د.ت، ص. 23.

⁴ وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان خلال دورة الربيع 2016، المرجع السابق، ص. 23.

إلى (05)، منها جلستي استماع (02) لقطاعي الطاقة والمالية، وثلاثة جلسات (03) للسادة الرئيس المدير العام والمديرين العامين المذكورين أدناه:

الجدول رقم 18: بطاقة تقنية حول عروض السياسات القطاعية أمام اللجان المختصة في البرلمان - دورة الخريف 2014.

القطاع المعني	الموضوع	الغرفة المعنية	اللجنة المعنية	تاريخ العرض أمام اللجنة
الاستماع إلى السيد الرئيس المدير العام لشركة سونلغاز.	تقديم عرض حول شركة سونلغاز.	المجلس الشعبي الوطني	لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط.	تم الاستماع يوم 14 كانون الأول/ديسمبر 2014.
الاستماع إلى السيد المدير العام للاستثمار بوزارة الصناعة والمناجم	تقديم عرض حال حول المديرية التي يشرف عليها	المجلس الشعبي الوطني	لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط.	تم الاستماع يوم 17 كانون الأول/ديسمبر 2014.
الاستماع إلى السيد المدير العام للوكالة الوطنية للاستثمار	تقديم عرض حال حول الوكالة التي يسيروها	المجلس الشعبي الوطني	لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط.	تم الاستماع يوم 17 كانون الأول/ديسمبر 2014.
الاستماع إلى السيد وزير المالية	دراسة الوضع الاقتصادي والمالي للبلاد في ظل الظروف الحالية.	مجلس الأمة	لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية	تم الاستماع يوم 20 كانون الثاني/يناير 2015.
الاستماع إلى السيد وزير الطاقة	تقديم عرض عن قطاع المحروقات ولاسيما الغاز الصخري	المجلس الشعبي الوطني	لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط.	تم الاستماع يوم 22 كانون الثاني/يناير 2015.

المصدر: وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان خلال دورة الخريف 2014، العهدة التشريعية السابعة 2012-2017، المرجع السابق، ص. 41.

يأتي في الإطار نفسه، مناقشة تقديم البيان السنوي لمحافظ بنك الجزائر عن تطورات الوضعية الاقتصادية والنقدية للبلاد¹ من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني، الإجراء الذي يمكنهم من الاطلاع على السياسة النقدية والاقتصادية للبلاد وعلى المعطيات التي تسمح لهم فيما بعد من طرح إسهامات ومداخلات بناءة أثناء مناقشتهم لمشروع قوانين المالية التي تعقبه. ففي دورة الخريف 2008 مثلاً، شمل العرض ستة محاور عالجت المحيط الدولي، أي الاضطرابات في الأسواق المالية والتضخم العالمي، كما بحث البيان في الوضعية المالية والنقدية للجزائر في سنة 2007، وتطور أنشطة البنوك فيها، والإشراف البنكي والرقابة على الصرف، وسياسة معدل الصرف، بالإضافة إلى آخر التطورات المالية والنقدية للبلاد في الأشهر الأولى من سنة 2008. وبالرغم من أن البيان يغلب عليه الطابع التقني/الإحصائي، استطاع النواب في (22) تدخلاً (من الواضح بعد الاستعانة بخبراء وبحوث حول الاقتصاد الوطني) إثراء النقاش والإلمام بمختلف المواضيع التي طرحت (خاصة في بعض التدخلات)، صنفت على إثرها ردود محافظ البنك في أربعة محاور، ناقش الأول منها الاقتصاد الدولي والأزمة المالية الدولية، وتكلم الثاني عن تسيير بنك الجزائر للاحتياجات الرسمية للصرف، فيما تعلق الثالث بتداول النقود الورقية، والرابع بالنظام البنكي

¹ يندرج حضور محافظ بنك الجزائر في البرلمان بناء على أحكام المادة (30) من الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 آب/أغسطس سنة 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 27 جمادي الثانية عام 1424 الموافق 26 آب/أغسطس سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض. والتي تنص على: "ينشر بنك الجزائر تقريراً سنوياً حول التطور الاقتصادي والنقدي للبلاد، يتضمن على الخصوص العناصر المطلوبة للفهم الجيد للسياسة النقدية. ويفضي هذا التقرير إلى تقديم بيان للمجلس الشعبي الوطني يكون متبوعاً بنقاش. ويمكن أن ينشر بنك الجزائر بيانات إحصائية ودراسات اقتصادية ونقدية". للاطلاع على الأمر رقم 03-11 انظر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة الأربعون، العدد 52، 27 آب/أغسطس 2003، من ص. 03 إلى ص. 21. وتعديله في: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة السابعة والأربعون، العدد 50، 01 أيلول/سبتمبر 2010. ص. 11-15.

الجزائري.¹ ما ميّز هذا الدور هو انتظام برمجة جلساته (عرضاً ومناقشة ورداً) منذ الدورة الخريفية 2003، تحولت فيه الغرفة السفلى لفضاء روتيني للنقاش بين نواب الشعب وأحد أهم ممثلي أجهزة الدولة في المجال المالي والنقدي. إذ من الممكن أن يشكل هذا المجال قاعدة بيانات ودعماً فنياً مهماً يوفر (إذا ما استغلّه النواب بشكل جيد) مراقبة مؤسّسة لعمل الجهاز التنفيذي فيما يخص السياسات المالية والاقتصادية للبلاد.

من هذا الباب، يمكن النظر أيضاً للحالة النقاشية التي تخلفها المناقشة العامة لمشاريع قوانين تسوية/ضبط الميزانية، والتي تتأسس على الإجراء القاضي بعرض الحكومة لقانون تسوية الميزانية لكل سنة مالية على غرفتي البرلمان بناء على أحكام المادة (160) من دستور 1996 (المعدل 2008)،* هذا القانون الذي يعتبر آلية للرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية التي أقرها البرلمان، كما يعبر عن سياق آخر يتمأسس فيه البرلمان كفضاء عام للنقاش بين النواب والحكومة من ناحية، وبين هذه الأخيرة واللجنة الدائمة المختصة من ناحية أخرى. وعلى اعتبار أن مشروع قانون تسوية الميزانية لم يعرض على المجلس الشعبي الوطني منذ تأسيسه إلا أربع مرّات تخص سنوات 1978، 1979، 1980، 1981،² فقد شكّل تقديم مشروع قانون تسوية الميزانية لسنة 2008 من جديد على البرلمان بعد أكثر من عقدين ونصف (27 سنة) من الغياب، وبعد إلحاح من النواب، ولأوّل مرّة في عهد التعددية السياسية، نقطة تحول مهمة تكون قد حدثت في الفترة التشريعية السادسة بالنسبة لمجال تفعيل دور المؤسسة التشريعية لجهة الرقابة البعدية على تنفيذ الميزانية وضمان شفافية استعمالها، فالأمر هنا مرتبط بمراقبة مدى صرف الاعتمادات المالية المكرّسة في قانون المالية لسنة 2008، وقانون المالية التكميلي لسنة 2008،

¹ انظر: تقديم ومناقشة البيان السنوي لمحافظ بنك الجزائر عن التطوّر الاقتصادي والنقدي للبلاد في: المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسات العلنية المنعقدتان يوم الأحد 05 تشرين الأول/أكتوبر 2008، السنة الثانية، رقم 80، الاثنين 20 تشرين الأول/أكتوبر 2008. وكذلك رد السيد محافظ بنك الجزائر على استفسارات النواب وانشغالاتهم خلال المناقشة العامة للبيان في: المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الاثنين 06 تشرين الأول/أكتوبر 2008، السنة الثانية، رقم 81، الاثنين 27 تشرين الأول/أكتوبر 2008.

* والمادة (179) من دستور 1996 (المعدل 2016)، بالإضافة إلى القانون رقم 84-17 المؤرخ في تموز/يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، وكذا الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 تموز/يوليو سنة 1995 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 آب/أغسطس 2011 المتعلق بمجلس المحاسبة. في هذا الإطار، تنص الأحكام التشريعية على الخصوص ما يلي: إن قانون تسوية الميزانية يشكّل الوثيقة التي تثبت تنفيذ قانون المالية السنوي، وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية لكل سنة مالية. يرفق مشروع قانون المالية السنوي بمشروع قانون يتضمن تسوية الميزانية للسنة المالية (ن-3). يعرض مشروع قانون تسوية الميزانية للتصويت عليه من قبل كل غرفة من البرلمان مرفوقاً بتقرير تقييمي لمجلس المحاسبة. تخصص نتائج السنة المنبثقة في قانون تسوية الميزانية بعد إصدار في الحساب الدائم لنتائج الخزينة. انظر: المناقشة العامة لمشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2008 في: المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 16 كانون الثاني/يناير 2011، السنة الرابعة، رقم 198، الاثنين 24 كانون الثاني/يناير 2011، ص ص. 16-17.

² حيث لم تكن هناك رقابة لأوجه صرف المال العام إلا بالنسبة إلى السنوات المذكورة أعلاه، ولم تكن النتائج المالية المصوّت عليها إلا جزئية ويعود ذلك أساساً إلى قلة الوثائق المرفقة بالنصوص المودعة، والخاصة بالسنوات المذكورة آنفاً، وعدم التطرق إلى نتائج الحسابات الخاصة ولا إلى المديونية. انظر: المرجع نفسه، ص. 21.

المصوّت عليهما في البرلمان، ومدى رشادة تسيير المال العام، وفي الوقت نفسه مراقبة مدى تنفيذ الأحكام المالية، والميزانياتية، والجباية، والنقدية، ومدى تحقيق ما تمّ توقّعه من مداخل سواء من الجباية العادية أو من الجباية البترولية، وتحديد عجز الميزانية ومبرراته.¹

إنّ التأسيس لمجال النقاش الذي يحدثه عرض الحكومة لمشروع قانون تسوية الميزانية في البرلمان لا يكون على مستوى النواب فحسب، بل يتعداه إلى تفعيل النشاط الرقابي والاستشاري للجنة المختصة (لجنة المالية والميزانية)، ممّا يعمّق تحاليل هذه الأخيرة وملاحظاتها وتوصياتها. في هذا السياق، عملت لجنة المالية والميزانية في الغرفة السفلى لدى دراستها لمشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2009 -كمثال- (في دورة الخريف 2011)، على الاستماع إلى رئيس مجلس المحاسبة مرفوقاً بالمقرّر العام للتقرير السنوي والمقرّر العام للتقرير التقييمي، وكان للجنة أيضاً لقاء مع محافظ بنك الجزائر، الذي قدّم عرضاً ضمّنه تفاصيل عن فوائد بنك الجزائر خلال سنة 2009، وعلاقة بنك الجزائر بالخرينة وواصلت اللجنة استماعها، قصد تعميق دراسة بعض المسائل ذات العلاقة بالمشروع إلى الوزراء المشرفين على قطاعات، الداخلية والجماعات المحليّة، والطاقة والمناجم، والفلاحة والتنمية الريفية، والسكن والعمران والثقافة. ولأجل الإلمام أكثر بتفاصيل المشروع، وسّعت اللجنة استشاراتها إلى مختلف الهيئات والشركات الوطنية والمديريات المركزية بوزارة المالية.²

إنّ انتظام عرض ومناقشة مشروع قانون تسوية الميزانية للسنوات 2010، 2011، 2012، 2013 في الدورات البرلمانية الخريفية 2012، و2013، و2014، ودورة الربيع 2016 على التوالي، يشكّل حاملاً معلوماتياً، وفضاءً نقاشياً يعزّز ويدعم الدور الرمزي للعمل الرقابي للهيئة التشريعية، بالرغم من ضعف أدوات مراقبة سياساته والتدقيق في حساباته وتقييمها بدقّة من ناحية، وقصور البرلمان في إيجاد صيغة قانونية تلزم الحكومة بمخرجات نقاشه، وتحرك الأثر السياسي لمسؤوليتها التضامنية أو الفردية من ناحية أخرى، الأمر الذي جعل المجموعة البرلمانية لتكتّل الجزائر الخضراء تصوّت بالرفض على قانون تسوية الميزانية لسنة 2013 وذلك: "لعدم امتلاك البرلمان الآليات الشفافة للتدقيق في أرقام الحكومة، وعدم مراجعتها للاختلالات المسجّلة من طرف مجلس المحاسبة، وضعف تقييم النفقة الجباية وعدم

¹ حيث أعدت الحكومة، عن طريق وزارة المالية، مشروع القانون محل الدراسة، والذي اشتمل كل ملف منه على 18 تقريراً مفصلاً يتضمن أكثر من 1100 صفحة تتضمن تفاصيل وجزئيات السنة المالية 2008، والتي تضمّنت بدورها 1060 جدولاً إحصائياً. للتفصيل أكثر في الموضوع انظر: المرجع نفسه، نفس الصفحة.

² حيث استمعت اللجنة إلى عرض السادة: الرئيس المدير العام لشركة سونلغاز، المدير العام للمحاسبة، المدير العام للضرائب، المدير العام للميزانية، رؤساء اللجان الوطنية الثلاث لصفقات الأشغال وصفقات اللوازم وصفقات الدراسات والخدمات، المدير العام للخرينة، مدير الوكالة المحاسبية المركزية للخرينة، المدير العام للتقديرات والسياسات، المدير العام للجمارك، رئيس الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات (النفط)، مرفوقاً بمدير الشؤون القانونية ورئيس دائرة بمديرية الشؤون القانونية. لتفصيل أكثر انظر: المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية التاسعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 27 كانون الأول/ديسمبر 2011، السنة الخامسة، رقم 280، الاثنين 05 آذار/مارس 2012، ص ص. 07-08.

تحقيق أهدافها، وعدم وجود آليات مراقبة السياسة الميزانياتية، والفشل في تقديرات الإيرادات والنفقات والتأخر في تنفيذ مخططات التوظيف واستغلال المناصب الشاغرة.¹

بناء عليه، يظهر النظام السياسي الجزائري (بدقة) كنظام حكم غير مسؤول، حيث لا يضطر أو يُكره كبار مسيريه، أو تُلزم فيه الاستبدادية، للخضوع للمحاسبة. هذا النمط من الحكومة هو أساس النظام السياسي منذ الاستقلال، وهو حتى الآن الأكثر مقاومة. في الواقع، إذا كان شكل الحكم قد استبدل "الحزب الواحد" بـ "التعددية الحزبية"، فإنه يرفض استبدال عدم المحاسبة بالمساءلة، فالتنظيم، وفي كل خمس سنوات (منذ 1997) من "التعددية الحزبية البرلمانية legislative multiparty" يعمل بدرجة أقل لمأسسة المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، هذا الذي يمنح واجهة مؤسساتية ديمقراطية، وبقدّم أسلوباً من "التعددية المحدودة". فبالرغم من قنوات المشاركة الضيقة، والتحكم في فوائد الربح من خلال تعبئة شبكات الزبونية، إضافة إلى الضرر المالي الضخم الذي حدث في قضايا الفساد في السنوات الأخيرة، لم يستطع البرلمان الذي يفترض به مراقبة المنبع والمصب، إنشاء لجان تحقيق (أو فتح نقاش عام) في محاولة لتسليط الضوء على المسؤوليات التي تتطوي عليها هذه الشركات (والشخصيات) الفاسدة.²

وبخلاف الحالة النقاشية التي حدثت عقب التصويت على اللائحة المتضمنة طلب إجراء مناقشة عامة حول الوضع في العراق في دورة الربيع 2003،³ غاب المجلس عن أداء دوره السياسي والتمثيلي للشعب، حيث تم رفض (مكتب المجلس) فتح نقاش عام حول القضايا الوطنية الحساسة مثل قضايا الفساد في مؤسسات الدولة، والذي أثبت جزء منها بالدليل وبالأرقام مجلس المحاسبة في تقريره عن صرف الميزانية لسنة 2012، وكذا القضايا الساخنة مثل الاحتجاجات المتصاعدة في كل القطاعات، وكان أخطرها احتجاجات الشرطة، واحتجاجات عين صالح وغيرها حول الغاز الصخري، وأحداث منطقة غرداية، وانهييار أسعار البترول وتداعياتها... إلخ.⁴ بالرغم من محاولة تطرق النواب (نواب المعارضة خاصة) لهذه القضايا عبر الآليات الدستورية والقانونية الممنوحة لهم.⁵

¹ انظر: الملحق رقم 06، الخاص ببيان المجموعة البرلمانية لتكتل الجزائر الخضراء الصادر بتاريخ 22 رمضان 1437 الموافق لـ 27 حزيران/يونيو 2016، المتعلق بدراسة كفايات التصويت على مجموعة من مشاريع القوانين المعروضة على المجلس الشعبي الوطني للمناقشة والمصادقة.

² Mohammed Hachemaoui, "Institutions autoritaires et corruption politique: L'Algérie et le Maroc en perspective comparée", *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 19, n° 2, 2012, p. 160.

³ انظر: المجلس الشعبي الوطني، *الجريدة الرسمية للمدوات*، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسات العلنية المنعقدتان يوم الأحد 30 آذار/مارس 2003، السنة الأولى، رقم 45، الاثنين 07 نيسان/أبريل 2003، ص ص. 09-11.

⁴ انظر: الملحق رقم 03.

⁵ المادة (134) من دستور 1996 المعدل في 2008. المادة (74) من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق لـ 8 آذار/مارس سنة 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

علاوة على ذلك، وفي حين ارتفعت أسعار النفط من 40 دولاراً للبرميل في عام 2004 إلى 80 دولاراً للبرميل في عام 2007، تم إعداد قوانين المالية في هذه الفترة على أساس سعر مرجعي يبلغ 19 دولاراً للبرميل النفط. وبالمثل، عندما وصلت أسعاره السنوية إلى حدود 90 دولاراً وأكثر في السنوات الماضية (إلى سنة 2016)،* حُسِبَت قوانين المالية على أساس سعر مرجعي جبائي يبلغ 37 دولاراً للبرميل الواحد.¹ فإذا كانت أداة صندوق ضبط الإيرادات (FRR) تأسست في وقت مبكر لضبط الفارق بين الإيرادات المتوقعة والحقيقية لعملية تصدير المحروقات، واستخدمت لتسديد الديون الخارجية، فيما تم اللجوء إليها فيما بعد لتغطية عجز الخزينة، فإن إدارتها على النقيض قامت على أساس التعتيم الكلي. إذن هذا الصندوق الذي مثّل 40% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2011 (أي ما يعادل حوالي 43 مليار أورو) ما تزال عملية إدارته مبهمة؛ فالبرلمان الذي يعد مقر "أحزاب المعارضة" لم يطالب الحكومة أبداً بالمحاسبة في موضوع تسيير هذا "الصندوق الأسود"؛ نفس الأمر ينطبق على الاحتياطات الأجنبية التي وصلت إلى 188.8 مليار دولار بحسب صندوق النقد الدولي- في أواخر 2011، والتي تسيّر على وجه غير شفاف، كما أن جزءاً أساسياً من هذا المبلغ (المقدر في 2007 بـ 43 مليار دولار) سيوضع (بالإضافة إلى الخسارة) في سندات الخزينة الأمريكية.²

يمكن في هذا الصدد الإشارة كذلك إلى ارتفاع المبالغ المخصصة لإعادة تقييم برامج الاستثمار العمومي، إذ بلغت في نص قانون المالية لسنة 2015 مستوى 760 مليار دينار جزائري، حيث يقول عضو مجلس الأمة "عبد القادر سهلي" في هذا الشأن: "... ومن جهة أخرى فإن المبالغ المخصصة لإعادة التقويم المقدرة بـ 760.7 مليار دينار جزائري، والذي خصص منه أكثر من النصف للهياكل القاعدية الاقتصادية والإدارية، وهو ما يعادل نسبة 64.8% من المبلغ الإجمالي، تجعلنا ندق ناقوس

* حيث تمّ (على سبيل المثال) تأطير نص قانون المالية لسنة 2016 على أساس المؤشرات الاقتصادية الكلية والمالية الآتية: -السعر المرجعي الجبائي للبرميل البترول الخام حدّد بـ: 37 دولاراً أمريكياً. - سعر برميل البترول في السوق: حدّد بـ 45 دولاراً أمريكياً. - سعر الصرف: حدّد بـ 98 دج للدولار الأمريكي الواحد. - حجم صادرات المحروقات سيصل إلى 26.4 مليار دولار أمريكي. -حجم واردات السلع: سينخفض إلى 54.7 مليار دولار أمريكي. - معدّل التضخم توقع النص أن يكون في حدود 4%. - النمو الاقتصادي حدّد بـ 4.6% إجمالياً، و 4.7% خارج المحروقات. انظر: مجلس الأمة، **الجريدة الرسمية للمداولات**، الفترة التشريعية السادسة، السنة الثالثة، الدورة الخريفية 2015، الجلسات العلنية العامة المنعقدة يومي الاثنين 2 والثلاثاء 3 ربيع الأول 1437 الموافق 14 و 15 كانون الأول/ديسمبر 2015 (صباحاً ومساءً)، العدد 07، 16 كانون الثاني/يناير 2016، ص. 12.

¹ يجادل عضو مجلس الأمة "عبد القادر سهلي" بأنّه يجب إعادة النظر في السعر المرجعي للبرميل البترول بحيث يقول: "...انطلاقاً من هذه المؤشرات، فإننا نوجّه الحديث المباشر والشفاف إلى كل المؤسسات التنفيذية في بلادنا... بالتوجّه الفعّال إلى المؤشرات الوطنية ذات المصادقية والابتعاد عن الحشو للأرقام في أداء المهام، للمطابقة مع الواقع، وذلك بأن يكون الاعتماد في حساب السعر المرجعي للبرميل النفط في ميزانيتنا هو السعر الحقيقي المتوسطي للسنة السابقة، وأن نخرج من اجترار رقم 37 دولار للبرميل التي تلاحق الاقتصاد كل سنة، الأمر الذي يجعلنا ننق في تقدير الأمور على حقيقتها". انظر: تدخل عضو مجلس الأمة السيد عبد القادر سهلي أثناء مناقشة نص القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2015 في: مجلس الأمة، **الجريدة الرسمية للمداولات**، الفترة التشريعية السادسة، السنة الثانية، الدورة الخريفية 2014، الجلسة العلنية العامة المنعقدة يومي الاثنين 17 والثلاثاء 18 محرم 1436 الموافق 10 و 11 تشرين الثاني/نوفمبر 2014، العدد 05، 11 كانون الأول/ديسمبر 2014، ص. 19.

² Mohammed Hachemaoui, op.cit, pp. 160-161.

الخطر في هذا المجال للإهدار الممنهج للمال العام في عملية إعادة التقويم، دون محاسبة أو عقاب أو حتى المتابعة لمعرفة الأسباب".¹ ما يؤشر على ضعف التأثير البرلماني في مستوى الرقابة المالية للجهاز الحكومي. في كل هذا يبقى أغلبية النواب المنتخبون بالاقتراع يتسمون بالانشقاق/البداءة السياسية والاحتيايل، حيث شهدت تعويضاتهم زيادات في سبتمبر 2008 -قبل شهر من التعديل الدستوري الذي فجرت السلطة بموجبه حاجز تحديد العهدة الرئاسية- إلى 300% ليصل إلى 300.000 دينار جزائري في الشهر.² ليدخل ممثلو الشعب (مثلهم مثل من يمثلونهم) في إطار الصفقة الاستبدادية، القاضية بتوزيع الريع في مقابل بقاء النظام بقواعده، حتى وإن سمح هذا الأخير ببعض التغييرات التي لا تمس جوهر استمراريته.

بناء عليه، تبقى هذه الأدوار على أهميتها محدودة التأثير إلا ما ارتبط منها بالجانب الرمزي، فهي لا تؤدي في الغالب إلى طرح البرلمان كهيئة مستقلة وموازية للسلطة التنفيذية داخل النظام السياسي الجزائري ولو في حدّها الأدنى، بالرغم من اعتراف هذا الأخير بمبدأ الفصل بين السلطات نصاً وممارسةً. وإذا يسعى ممثلو الشعب إلى توظيف كامل صلاحياتهم وضخ ديناميكية متجددة على أنشطتهم التشريعية والرقابية، فإنّه يصعب تحميلهم العجز في فعاليتها أو قدرتها على التأثير الحقيقي في السياسات وتوجهاتها، فهي نتاج قيود قانونية وإجرائية، وانعكاس لطبيعة السياسة وتحالفاتها. فالتأخر أو عدم تقديم بيان السياسة العامة أمام الهيئة التشريعية مثلاً، لا يمكن إرجاعه للضعف البرلماني بقدر ما هو مسؤولية دستورية يفترض أول من يلتزم بها هو الجهاز التنفيذي على الأقل من الناحية الرمزية للعملية السياسية التي يطرحها الفعل المؤسسي للدولة، وهو إخراج يدعم ويعزز النظام القائم في صورته التنفيذية أمام الهيئة التشريعية نفسها، كما أنّ التحليل الموضوعي لعدم استخدام آليات تحريك المسؤولية السياسية للحكومة يرجع بالأساس لبنية التحالفات التي تجعل من الأغلبية البرلمانية، وحصّة كبيرة من المنظومة القانونية التي توطرّ العمل التمثيلي جزءاً من أدوات الضبط والتحكم في العملية التشريعية والرقابية للبرلمان، وهي تشبه إلى حد كبير في عملها أدوات عقلنة الفعل البرلماني في الحالة المغربية. إذن ترتبط قوة أو ضعف الهيئة التشريعية بطبيعة المجال السياسي الذي تشتغل فيه، وما تسمح به توازناته، ما نعني به هنا ليس فسحة الحرية أو الاستقلالية التي يجب أن تتمتع بها، على أهميتها، ولكن يكمن المعنى في رؤى النخب الحاكمة للدور والوظيفة التي يجب أن تضطلع بها المؤسسة التمثيلية وموقعها في التنظيم الرسمي للدولة. فبنية وصلاحيات الهيئة التشريعية، داخل النص الدستوري أو في القانون العضوي الذي يحكم ويحدد تنظيمها وعلاقتها بالمؤسسات الأخرى، بل ويتدخل حتى في صياغة أنظمتها الداخلية،

¹ راجع تدخل عضو مجلس الأمة السيد "عبد القادر سهلي" أثناء مناقشة نص القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2015، "الجريدة الرسمية للمدوّلات، الفترة التشريعية السادسة، السنة الثانية، الدورة الخريفية 2014..."، المرجع السابق، ص. 19.

² Mohammed Hachemaoui, op.cit, p. 161.

جاءت وفق أطروحات مخابر النظام الحاكم ومنظوراته للبناء المؤسّساتي للدولة؛¹ ومنه لا يمكن أن نرجع قصور الفعل البرلماني إلى عوامل لم يكن المسؤول في إنتاجها، أو بالتركيز على الجوانب الداخلية فقط برغم إقرارنا بمستوى إفرازاتها السلبية، ولكن يجب تفسيرها ضمن إطار أشمل يرتبط ببيئة البرلمان نفسه وخاصة الخارجية منها، التي سنحاول معالجة أهم متغيّراتها بحسب رأينا- فيما سيأتي.

ثالثاً: مصادر قصور الفعل البرلماني في الجزائر: بعض مداخل الاجتماع السياسي في التفسير.

يعد الحكم النيابي أحد الأبعاد الأساسية للديمقراطية (أي أن يتولى الحكم حكومة منتخبة من الشعب بطريقة ديمقراطية). وفي إطار الفصل التقليدي للسلطات، ما بين تنفيذية وتشريعية وقضائية يتبوأ البرلمان بوصفه الجهاز المنتخب بحرية مكانة رئيسية في أية دولة ديمقراطية، فهو المؤسسة التي يتم التعبير من خلالها عن إرادة الجماهير، ويتحقق بواسطتها حكم الشعب لنفسه على أرض الواقع. وبوصف البرلمان وكلاً عن الشعب فهو يمثل في التعامل مع فروع الحكم الأخرى، وبشكل مدى إتقان البرلمان لدور الوسيط هذا، ومدى فعالية القدرة التمثيلية لديه اعتباراً مهما بالنسبة للبرلمان الديمقراطي.² ولا يمكن الحديث عن هذا الأخير، الذي يملك قوة الفعل ويحدث ذلك التوازن بفعاليته في أداء وظائفه المميزة ضمن الفصل بين السلطات، إلا بالتطرق للانتخابات الحرة والتنافسية التي تحتل موقعاً مركزياً في فكر التحول الديمقراطي؛ ويضاف إليها في المجتمعات كبيرة الحجم ترتيبات مؤسسية تكفل صوغ التفضيلات والتعبير عنها وأخذها في الاعتبار بشكل ملائم في عملية الحكم.³

على هذا الأساس، سيبحث هذا الجزء في مدى توفر البيئة السياسية في الجزائر على هذه الترتيبات والضمانات-آنفة الذكر- الواجب توفرها لبناء برلمان سليم يعمل كضمان لمأسسة الممارسة الديمقراطية على المستويين الجزئي والكلي للنظام السياسي (على المستوى الرسمي وغير الرسمي لتنظيمات المجال السياسي العام)، إضافة لتوضيح مدى تأثير وجود الديمقراطية من عدمها في تدعيم وتعزيز مكانة البرلمان

¹ إذ تذهب أستاذة القانون العام بجامعة الجزائر "غوتي مالكي سعاد" في نفس الأطروحة، عندما تقول أنه من أجل تحديد مكانة البرلمان الجزائري يجب علينا دراسة كل النصوص الأساسية، أي الدساتير التي شهدتها الجزائر لسنوات 1963، 1976، 1989، 1996، بالإضافة إلى النظامين الداخليين الخاصين بالمجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، علاوة على القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 آذار/مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. لتخلص، أنه فيما عدا دستور 1963 هناك استمرارية ووضوح منطقي في كيفية معالجة مكانة الهيئة التشريعية من طرف النخب الحاكمة، بحيث لم تحدث النصوص الأساسية الأربعة في فترة تجاوزت الأربعين سنة (40 سنة) تلك القطيعة مع الإرادة المستمرة والمحفوظة بحصر وتأطير وتقييد البرلمان، والتي تحدت وتجاوزت كل تحولات النظام السياسي من الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية، ومن النظام الاشتراكي إلى النظام الليبرالي. وترفض الأستاذة ربط هذا التأطير والتقييد بمفهوم عقلنة البرلمان الذي استحدثه دستور 1958 الفرنسي كرد على تسلطية برلمان الجمهورية الرابعة الفرنسية. انظر: سعاد غوتي مالكي، المرجع السابق، ص. 02.

² ديفيد بيتام، البرلمان والديمقراطية في القرن الحادي والعشرين" دليل للممارسة الجيدة، منشورات الاتحاد البرلماني الدولي، 2006، ص. 05.

³ تضم هذه الترتيبات المؤسسية السبعة كل من: حرية التعبير، حق التصويت، حرية تكوين المنظمات والانضمام إليها، أهلية جميع المواطنين لشغل الوظائف العامة، حق القادة السياسيين في التنافس على التأييد والأصوات، توافر مصادر بديلة للمعلومات، اعتماد مؤسسات صوغ السياسات العامة على نتائج التصويت في انتخابات حرة ونزيهة، وسبل أخرى في التعبير عن تفضيلات الناس. للتفصيل أكثر أنظر: برنامج الأمم المتحدة، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004: نحو الحرية في الوطن العربي (عمان: المطبعة الوطنية، 2005)، ص ص. 46-47.

ضمن هذا المجال. فنعالج مسار التجربة الديمقراطية في الجزائر من خلال مقارنة الفعل البرلماني فيها بالتركيز على أهم المعوقات التي تؤثر في العمل النيابي بشكل خاص والبرلماني بشكل عام،¹ إذ تظهر النيابة السياسية في الجزائر وأهم العراقيل التي تواجهها من الأجندة الأساسية التي سيتم تحليلها من خلال المقاربة الزبونية التي تنهض على مقولتي "الولي-الزبون" (Clientélisme Patronage)، إنهما مقولتان تحليليتان تتطابقان على أنماط الممارسة البرلمانية بشكل خاص والممارسة السياسية في الجزائر بشكل عام؛ علاوة على إسقاطها في رصد وتحليل حقيقة الثقافة السياسية وعلاقتها بمسألة قوة/ضعف العمل البرلماني.

1. الممارسة الزبونية داخل الفعل الانتخابي والتمثيلي في الجزائر.

يمكن أن يخلق تعريف الزبونية تشويشاً واختلافاً كبيرين بسبب المدى الواسع والمتنوع للتبادلات السياسية التي يمكن أن يعبر عنها هذا المصطلح وذلك بحسب الضرورة، فالزبونية ذات سمة شخصية تتميز فيها عملية التبادل عادة بعامل الواجب والالتزام الأخلاقي الذي له تأثير في الاتجاهين (الولي-الزبون)، كما تتميز بميزان قوة غير متساو بين أولئك المشتركين في عملية التبادل.² فالزبونية، هي نمط علائقي قائم على التبعية الشخصية التي تربط الزبون (Client) برب العمل (patron) الذي يمثل مُسبغ النعمة في إطار هذه العملية التبادلية وذلك بموجب الولاء الشخصي استناداً إلى مصلحة متبادلة انطلاقاً من ضرورة الطاعة المطلقة بحثاً عن مرتبة ووجاهة جديدين، وبالتالي صعود اجتماعي متجدد يتم استناداً إلى معايير لا عقلانية كالقربة والنسب والانتماء القبلي أو الديني أو الجهوي.³

في إطار التحليل الزبائني، تستند ظاهرة ربّ العمل- الزبون إلى مبدأ تبادل الامتيازات بين شخصين أو طرفين هما ربّ العمل والزبون، باعتبارهما طرفين يتحكما في مصادر ومصادر غير متكافئة. يعد الأول مالكا لها والثاني طالبا لها في مقابل سلعة (مصلحة) يمكن للثاني أن يوفرها للأول. فالزبون هو الشخص الذي يضع نفسه في خدمة ولي يكون على ذمته ويقوم معه علاقة منفعة متبادلة. هذا مع ملاحظة أن توزيع الأدوار في إطار هذه العلاقة يقوم على التداول والتبادل، فالولي في إطار لعبة ما قد يتحول طبقاً لمقتضيات اللعب إلى زبون في سياق توزيع آخر؛ والعكس يصح أيضاً طبقاً لمقتضيات السياق وأطراف اللعب واستراتيجياته وتكتيكاته.⁴

¹ راجع في هذا الشأن كذلك: طارق عشور، "معوقات التجربة البرلمانية في الجزائر (1997-2011): دراسة في بعض المتغيرات السياسية"، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 34، ربيع 2012، من ص. 09 إلى ص. 39.

² Jonathan Hopkin, "Conceptualizing political clientelism: political exchange and democratic theory" (Paper Prepared for APSA annual meeting, 'Concept Analysis: Unpacking Clientelism, Governance and Neoliberalism', 31 august - 3 September, 2006), p.02. (24/06/2016).
<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.503.5516&rep=rep1&type=pdf>

³ د. حافظ عبد الرحيم، الزبونية السياسية في المجتمع العربي: قراءة اجتماعية-سياسية في تجربة البناء الوطني بتونس، سلسلة أطروحات الدكتوراه، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006)، ص.16.

⁴ المرجع نفسه، نفس الصفحة.

ويختصر جون فرنسوا ميدارد "J.F Médard" هذه العلاقة في أربع خصائص جوهرية، أولاً سميتها الشخصية، حيث أنها تربط زيوناً برب عمله وتقام في نفس الوقت على العرفان بالجميل والوفاء بل بالصدقة؛ ثم خاصيتها التبادلية رب العمل (الولي) مساهماً في توفير الحماية، والمساعدة والنفوذ. الزيون من ناحيته يسهم بخدماته، ومساعدته المادية أو دعمه؛ وتُفرض أيضاً كعلاقة تبعية إذ للطرفين موارد غير متكافئة، وأن للزيون ما يبرر خوفه الأكبر من أن يترك من قبل صاحب عمله أكثر من خشية هذا الأخير من تخلي أحد زبائنه عنه، أخيراً إنها علاقة رأسية ما دامت غير عادية وذات طرفين وتحول دون تشكيل طبقات في المجتمع.¹

ضمن هذا السياق، تستخدم الوساطة Wasta في أدبيات العالم العربي -أيضاً- بشكل تبادلي مرادف للمحسوبية والزبائنية. في المنطوق العربي المعاصر، يمكن أن تشير الوساطة لكل واحد يعمل كوسيط يقوم بتوفير محاباة أو استحسان لنفسه، فالوساطة هي أداة اجتماعية مع أسبقية تاريخية عميقة أين يستخدم فيها الولاء للعائلة والقبيلة، والدين، والمذهب، لتحقيق مقايضة منفعية متبادلة من المصالح. في هذا المعنى، تشير الوساطة ببساطة إلى استخدام الوسيط لحل مشكلة يمكن أن تنطبق على مسألة خاصة بحتة. على سبيل المثال مساعدة شخص للحصول على وظيفة. فمن يسعى للمحاباة، والذي يعمل كوسيط، والشخص الذي يوفر المنفعة أو الخدمة الكل يحصل على عائد، ولكن معظم الفوائد يمكن القول أنها تتأتى من الهيبة prestige بعد تقديم الخدمة، ومن الانفتاح على "السلطة الضمنية والدين الاجتماعي social debt" الذي ينتج عن "التبادل exchange". مع ذلك في الاستعمال المعاصر، تشير الوساطة -بشكل عام- إلى استخدام منصب الفرد داخل بيروقراطية الدولة ومواردها للحصول على السلطة والنفوذ (المانح) لحل مشكلة أو للحصول على معاملة تفضيلية (بالنسبة للمستقبل). بهذا المعنى، نجدها تشبه مفاهيم العلاقة ولي-زيون في أدبيات عدد من مناطق العالم.²

من هذا المنطلق، عند النظر إلى ظروف الترشح والانتخابات لكثير من النواب واستكشاف العلاقة التي تربطهم بالسلطة المركزية من الأعلى وبالمواطنين الناخبين من الأسفل، بمعنى علاقة المركز بالأطراف، نجد أنفسنا أمام زبائن وليس أمام نواب سياسيين. فالترشيح للانتخابات البرلمانية بالنسبة لحزبي (التجمع الوطني الديمقراطي RND وجبهة التحرير الوطني FLN) تتم وفق الصيغة المبرمة في إطار العملية السياسية بمناسبة كل استحقاق انتخابي لضمان مرشحين تتوفر فيهم مواصفات الوكيل الزبوني الطبع الذي يستجيب لقواعد الولاء.³ فكان على حزب التجمع الوطني الديمقراطي أن يسعى لترشيح شخصيات كانت تحظى بثقة السكان في الانتخابات التشريعية (وحتى المحلية) لسنة 1997، لكن تقاطع

¹ برتراند باداي، التنمية السياسية، تر: محمد نوري المهدي، ط.1 (الجمهورية الليبية: حالة للطباعة والنشر، 2001)، ص.178. وللاستزادة حول مفهوم الزبونية ومقارباتها النظرية وأبعادها المحلية والعالمية انظر: فضيل دليو، "الزبائنية السياسية والاجتماعية في عصر الديمقراطية"، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 17، شتاء 2008، من ص. 171 إلى ص. 184.

² Lindsay J. Benstead, op.cit, p. 71.

³ د. صالح بلحاج، المرجع السابق، ص.160.

المصالح وتداخل مستويات الفعل للأطراف ذات النفوذ (على المستويين المحلي والمركزي) كانت لها الكلمة الأخيرة في وضع القوائم. فيقول -في هذا الشأن- أحد المنشقين عن الحزب: "لقد وضعنا من قبل قائمة وأرسلناها إلى الحزب، لكن القائمة المعتمدة في الأخير كانت قائمة مغايرة...!"¹

من جهة ثانية، فإن ضبط القوائم الانتخابية على مستوى جبهة التحرير الوطني كان يتم بطريقتين: الأولى شكلية أما الثانية فحاسمة، بحيث تتم الطريقة الأولى على مستوى المحافظات التي تدرس ملفات الترشيح وتبعث بالقائمة إلى اللجنة الوطنية التي تنتظر بدورها في اقتراحاتها، لكن ما يحدث أن القائمة المعتمدة في النهاية تكون مغايرة لما أقرته القاعدة- المحافظات في هذه الحالة- وهنا يكمن التساؤل؟! لقد قال بوتفليقة إن بعضاً من متصدي القائمة قد تمّ شراؤهم.²

على هذا الأساس، لعب المال أو (الشكارة)* في الانتخابات البرلمانية الجزائرية دوراً أساسياً في التأثير على العمليات الانتخابية سواء من حيث تقديم رشاوى لرؤساء مكاتب الأحزاب السياسية من طرف بعض رجال المال والأعمال حتى يتصدروا القوائم الانتخابية فيها، أو لشراء الأصوات أثناء عملية التصويت والتي أصبحت فاعلاً أساسياً داخل العملية الاجتماعية.³ من هذا الباب، يصبح النمط العلائقي الذي يطبع مختلف التبادلات التي تحدث ضمن العملية الانتخابية في إطار التحليل الزبائني تتم وفق منافع مادية محسوسة قبيل كل عملية انتخابية، وهو ما ذهب إليه "Wantchekon" في تعريفه للزبونية.⁴ فالتمثيل بالنسبة لكبار المقاولين والتجار فرصة لتحويل الرأسمال، ومحاولة دخول مراكز القرار أو العودة إليها، أو للبحث عن حظوة وحماية اجتماعية وسياسية. وفي هذه الحالة يصبح التمثيل بالنسبة للحزب فرصة لإقامة تحالفات ظرفية أو إستراتيجية مع المقاولين، مثل التحالف الذي وقع بين حزب حمس الذي كان يترأسه الراحل "محفوظ نحناح" ورجل الأعمال السيد "جلالي مهري" في إطار الانتخابات

¹ ورد هذا الكلام على لسان نائب منشق عن التجمع الوطني الديمقراطي، ووزير سابق للنقل "السيد السعيد بن داكير". انظر: محمد حشماوي، "التمثيل السياسي في الجزائر: بين علاقات الزبونية والنهب 1997-2002"، مجلة نقد، العددان 19-20، خريف-شتاء 2004، ص.33.
² المرجع نفسه، ص.34.

* ويقصد بـ "الشكارة" في مفهوم غالبية الجزائريين أموال الرشوة والفساد. بحيث استقطعت الظاهرة أثناء انتخابات التجديد النصفي لمجلس الأمة (الغرفة العليا) 29 كانون الأول/ديسمبر 2009، فتراوح ثمن الصوت الواحد ما بين 20 إلى 100 مليون سنتيم أو أكثر.
³ في هذا الصدد يقول موس تواتي - رئيس الجبهة الوطنية الجزائرية -: "إن 80% من أعضاء مجلس الأمة اشتروا دهم وأصوات المنتخبين من أجل الوصول إلى مصالحهم الشخصية"، ويضيف ليصف مقدار التبادلات اللاعقلانية في إطار مخرجات العملية الانتخابية والتي تظهر كوسائل للتحشيد الانتخابي لمرشح أو قائمة معينة: "تجد حزياً ما له مرشح، زملاؤه لا يدعمونه بأصواتهم، هذا من غير المعقول أن يكون لوجه الله، ما رأيناه أن معظم هؤلاء - يقصد من فازوا بمقاعد في مجلس الأمة- لهم أموال ولا أعتقد أن هؤلاء سيكونون في خدمة وطنهم ولكن في خدمة مصالحهم بالدرجة الأولى". انظر: حوار "صورية بوعمامة" مع موسى تواتي "رئيس الجبهة الوطنية الجزائرية"، حصة منتدى التلفزيون، التلفزيون الجزائري، الجزائر: السبت 03/03/2007، كما لاحظ الباحث أثناء تتبعه لانتخابات التجديد النصفي لمجلس الأمة 29 كانون الأول/ديسمبر 2010 أن المال لعب دور الحاسم بالنسبة لكثير من المرشحين وخاصة في الولايات الداخلية، والغريب في الأمر أنها أصبحت ظاهرة غير مستترة بعد أن كانت كذلك إلى حد ما في العمليات الانتخابية السابقة وخاصة بمناسبة الانتخابات البرلمانية والمحلية 2002 وزادت حدتها في انتخابات 2007، واستمرت حتى الانتخابات الأخيرة 2017، بل وأصبحت من ثوابت الفعل الانتخابي في الجزائر.

⁴ Lwis Fernando Medina and Susan Stokes, "Clientelism as Political Monopoly", University of Chicago, 8 August, 2002, p.02. (24/06/2016). <http://ccd.uchicago.edu/MedinaStokesAPSA.pdf>.

البرلمانية 1997، على الرغم من أن هذا الحزب قدّم قوائم في جميع الدوائر الانتخابية للوطن، إلا أنه فضل دعم القائمة الحرة بمدينة الوادي بزعامة رجل الأعمال المذكور.¹

ففي الوقت الذي يبحث فيه الفرد البسيط عن منفذ إلى حزب أو جمعية مساندة أو شبكة نفوذ... يتحوّل اهتمام رجال الأعمال إلى البحث عن منفذ إلى قلب الدولة، لاحتلال مراكز صنع القرار أو التقرب منها على الأقل. تجلّى هذا بوضوح في الانتخابات التشريعية لعام (2012) التي استطاع فيها أصحاب المال شراء المراتب الأولى في قوائم الأحزاب التي أملوا أنها ستمنحهم مقاعد في البرلمان، فالظفر بمقعد في هذا الأخير يعني أن تكون قريباً من شبكات النفوذ ومراكز توزيع الرّيع. ولهذا، وعبر جملة من الآليات الزبونية، يتحوّل النائب الفائز عن منطقته إلى وسيط زبوني فعلي بين أولياء النعمة الذين سيغدقون عليه والسكان المستعدين لتأييده في مقابل الوعود الفردية والجماعية، وهو ما أوضحه محمد حشماوي بدقة حين تحدّث عن تحوّل النائب الجزائري إلى وسيط بين دولة ناهية ومنهوبة في الآن نفسه. إنها (الدولة) أداة لنهب المال والخيرات العامة من خلال احتكار مؤسساتها، وهي في الآن نفسه موضوع لنهب كل من استطاع إلى ذلك سبيلاً. والنائب الذي لا يؤدّي أي دور سياسي داخل الهيئة التشريعية يقوم بدور الوساطة بين النظام والشبكات الزبونية والمجتمعات المحلية، ويضمن بذلك تدفّق الخيرات من الأعلى إلى الأسفل، وتجميع الولاءات المبعثرة من الأسفل إلى الأعلى، إنه أداة فعّالة في مراقبة الوضع، وإسكات الجماعات السكانية الناقمة بالكذب الاجتماعي عادةً، وبالوساطة الزبونية في أحيان أخرى.²

إضافة إلى ذلك، مكنت التحولات الاقتصادية بما أنتجته من فرز اجتماعي جديد، من ظهور متغيّر آخر في إطار فواعل العملية الانتخابية وهو ما يسمى بـ "القائمة الحرة"، التي تعكس من هذه الزاوية بروز فئة من رجال الأعمال الجدد بمختلف أصنافهم وقطاعات نشاطهم؛ وهي ظاهرة ارتبطت بظهور المال كوسيلة عمل وإقناع داخل المجال السياسي، تمّ ربطها بالفساد المستشري في الجزائر، داخل دواليب السلطة والإدارة وحتى بعض الأحزاب السياسية، بل وحملتها بعض التحاليل مسؤولية عزوف المواطن عن المشاركة في الانتخابات التشريعية لعام 2007.³ شكّل هذا احد محاور الإصلاح السبعة التي اقّرها الرئيس بوتفليقة بعد خطابه للأمة يوم 15 نيسان/أبريل 2011، ويتعلق الأمر هنا بقانون "حالات التنافي مع العهدة النيابية"، الذي جاء ليحاصر ظاهرة هيمنة المال على السياسة - بحسب التصريحات الرسمية

¹ محمد حشماوي، " التمثيل السياسي في الجزائر: بين علاقات الزبونية والنهب 1997-2002"، المرجع السابق، ص ص. 29-30.

² نوري دريس، "المجتمع المدني في الجزائر المعاصرة: اقتصاد سياسي لتجربة انتقال ديمقراطي غير مكتملة"، مجلة سياسات عربية، العدد 19، آذار/مارس 2016، ص. 83.

³ هذا ما حاول وزير الداخلية أن يقنع به اللجنة القانونية للمجلس الشعبي الوطني عندما قدّم أمامها مشروع قانون تعديل الانتخابات يوم 07 تموز/يوليو 2007. أنظر: عبد الناصر جابي، " الانتخابات التشريعية الجزائرية: انتخابات استقرار أم ركود سياسي؟"، في: أحمد الدين وآخرون، الانتخابات الديمقراطية وواقع الانتخابات في الأقطار العربية، تنسيق وتحرير علي خليفة الكواري، مشروع دراسات الديمقراطية في البلدان العربية، ط 1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2009)، ص. 84.

وما يتداوله الإعلام الجزائري-¹، وهو الأمر الذي ركزت عليه بعض الفواعل السياسية من خلال مقترحاتها للإصلاح حول مشروع قانون حالات التنافي، بتنافي حالة رجال الأعمال مع العهدة التشريعية ومنعهم من دخول الساحة السياسية.²

في السياق نفسه، نجد أن العرض الانتخابي يشتمل على فوائد أكثر جاذبية، حيث تصل رواتب النواب سنوياً إلى ثلاث مليارات ديناراً جزائرياً من أصل أربع مليارات وسبعمئة وخمسين مليون دينار هي ميزانية المجلس الشعبي الوطني -الغرفة السفلى للبرلمان الجزائري-، فيُصرف للنائب ما بين ثلاثمئة ألف وأربعمئة ألف دينار كراتب شهري- لأن الراتب يختلف حسب مسؤولية النائب في الغرفة التشريعية- يضاف إلى ذلك أزيد من ستين ألف ديناراً شهرياً تعويضة السكن، وعشرين ألف دينار منحة الإطعام، هذا إضافة إلى عدة مزايا أخرى تختلف باختلاف موقع النائب ضمن الهياكل التنظيمية للمجلس. عموماً، يكلف كل نائب الخزينة ستمئة وخمسين ألف دينار شهرياً ما بين الراتب والتعويضات، بحيث تصرف حوالي 70% من ميزانية المجلس على النواب وشؤونهم و30% المتبقية على الموظفين وعلى حاجات المؤسسة التشريعية،³ وهو ما يجعلنا نتساءل عن مدى الكفاءة والفعالية في الأداء استناداً إلى معيار التكلفة/العائد؟

¹ وتتعلق هذه الإصلاحات بإعادة النظر في قوانين نظام الانتخابات والأحزاب والإعلام وكذا قانون الولاية، وقانون ترقية مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة، وقانون حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، إضافة إلى تعديل الدستور الذي أجل البث فيه إلى ما بعد الانتخابات البرلمانية منتصف 2012 (حتى 2016). وقد عين الرئيس بوتفليقة رئيس مجلس الأمة السيد عبد القادر بن صالح رئيساً لهيئة المشاورات، التي أسندت لها مهمة التشاور حول هذه المحاور مع الفواعل السياسية من أحزاب وتنظيمات مجتمع مدني وشخصيات وطنية. ويقصد بمشروع قانون حالات التنافي الذي يأتي تطبيقاً لأحكام المادة 103 من الدستور، منع الجمع بين العضوية في البرلمان وعهدة انتخابية أخرى أو المهام والوظائف أو الأنشطة المحددة في مشروع القانون. للتفصيل أكثر حول مشروع القانون انظر: سميرة بلعمرى، "البقارة مخيرون بين البرلمان والشكارة". الشروق، 2011/06/19.

² للتذكير هنا: كان أبرز هذه الفواعل السياسية "حزب العمال" بزعامة لوييزة حنون من خلال مساهمة الحزب المكتوبة في المحاور السبعة للإصلاح التي أقرها الرئيس بوتفليقة، وذلك عبر هيئة المشاورات برئاسة رئيس مجلس الأمة عبد القادر بن صالح وبمساعدة مستشاري الرئيس بوتفليقة الجنرال محمد تواتي والدكتور علي بوعازي. حيث قاطعت ثلاثة أحزاب سياسية هي "جبهة القوى الاشتراكية" و"التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية" و"عهد54" المشاورات، إضافة إلى الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، كما أعلنت عدة شخصيات مستقلة مقاطعتها على غرار أربعة رؤساء حكومات سابقين هم، علي بن فليس ومولود حمروش ومقداد سيفي وأحمد بن ببيتور، كما لم يشارك في المشاورات رئيس الحكومة السابق رضا مالك. وكانت مشاركة الأمين العام الأسبق لجبهة التحرير الوطني السيد عبد الحميد مهري "المفاجأة" في هذه المشاورات، بعدما تردد تحفظه على هذه الآلية. فيما كانت منظمات أخرى تنتظر دعوتها إلى هذه المشاورات دون أن تلبى رغبتها على غرار "الاتحاد الوطني للزوايا" بمعية جمعيات مجهرية كثيرة. وظهرت في هذه المشاورات مطالب تخص تكريس النظام البرلماني، وأخرى تدعو لاعتماد نظام رئاسي، وهناك من طالب بمجلس تأسيسي وحل مجلس الأمة. انظر عثمان لحياني، "هيئة بن صالح تختم جلساتها وتبدأ صياغة تقريرها إلى الرئيس". الخبر، العدد 6393، 2011/06/22، ص. 04.

³ حيث يستفيد النائب من منحة التنقل بقيمة أربعة دنائير للكيلومتر الواحد من الدائرة الانتخابية للنائب إلى مقر المجلس، وتذكرتين دوليتين لكل نائب منتخب عن الجالية في المهجر، فيما يصل راتب رئيسي غرفتي البرلمان إلى 630000 دينار شهرياً. كما يستفيد النائب الذي يشغل منصب مسؤولية ضمن هياكل المجلس (نائب رئيس المجلس، رئيس الكتلة، رئيس اللجنة، نائب رئيس اللجنة ومقرر اللجنة) من منحة الهاتف، خصص لها غلاف مالي مقدّر بـ 25000000 دينار بعنوان السنة الجارية 2010، وكذا سيارة وسائق، كما يستفيد كل نائب من قرض بنكي بلا فوائد لشراء سيارة يتم تسديده على مدى 10 سنوات ومقدّر بـ 1500000 دينار. وتبقى ما يسمى بالدبلوماسية البرلمانية التي تحصل 50 مليون دينار في شكل مهام خارج الوطن، وهي في العادة عبارة عن سفريات سياحية لم تأت بأية نتيجة خاصة إذا علمنا بأن الدستور واضح في هذا الشأن ويضع السياسة الخارجية من صلاحيات رئيس الجمهورية وحده، ما يجعل البرلمان غير قادر على اتخاذ أي قرار مع نظرائه، وتبقى الأيام الدراسية

عطفاً على ما سبق، تقدّم الانتخابات فرصة هامة للعموم الذين يؤجّرون الفيلات والشقق ومواقف السيارات كمقرّات انتخابية، وتسمح للتجار وأصحاب المطاعم والمطابع، ووسائل النقل بتحقيق أرباح. وتشكّل الانتخابات فرصة لـ"المتعهدين الخواص" الذين يتقدّمون للترشّح بهدف الحصول على الحصانة البرلمانية، ومنها على الحماية السياسية، وبكل الأحوال على وجهة اجتماعية. ويمثّل الدخول للمجلس الشعبي الوطني بالنسبة للأحزاب التي تتبع إستراتيجية الولاء، طريقة للتفاوض على الحقائق الوزارية أو حتى على مناصب السفراء، وللتقرب من حلقات الحكم المركزية، وإقامة شبكة علاقات على مستوى المركز الإداري. كذلك تمثّل النيابة فرصة للأجهزة الحزبية لإعادة توزيع عائدات الدولة الريعية، فكّماً امتلك الحزب عدداً أكبر من النواب عظمت نسبة مكاسبه، بحيث يوفر المجلس مصدراً إضافياً للتمويل بالنسبة لها، من خلال الاشتراكات الإجبارية التي تقتطع مباشرة من رواتب نوابها.¹

يؤدي هذا التدفق في الموارد دوراً هاماً في عملية التجنيد الانتخابي، فهو يسمح للأحزاب المرتبطة بالنظام الريعي أن تجتذب الأفراد والمجموعات الاجتماعية ضمن علاقة زبائنية من تبادل المنافع (وعود باستقطاب عوائد، بالحصول على عمل أو ترقية، بالاستفادة من حماية) مقابل إعطاء الصوت في الانتخابات، وإذا أراد الزبائن الاستفادة من هذه الفوائد فعليهم إتباع قناة الحزب أو المرشّح الذي يوزّعها. إنّ إعداد قوائم المرشّحين هي لعبة اجتماعية، وهي نتاج موازين قوى بين مختلف الفاعلين في العملية الانتخابية، تتم طوراً باسم مخزون بعضهم الانتخابي سواءً كان يعتمد على معيار الانتماء المحلي أو القبلية، أو بفعل عامل التوازن الجهوي أو المنصب الحكومي -حيث كان على رأس القوائم الانتخابية 19 وزيراً في الانتخابات التشريعية لعام 2007-² أو بفعل الوسيط العلائقي في أطوار أخرى. كانت تلك هي العناصر التي وظّفها جميع "المرشّحين" في عمق البلاد وذلك قبل شهرين من الانتخابات التشريعية 2007.³ هكذا يصبح هدف ربط الزبونية بالخاصية التوزيعية لموارد الدولة هو تحكّم النخب الحاكمة في بُناها السياسية⁴ بشكل كلي، ما ينعكس على عملية التبادل الرأسيّة التي تحكم صانع القرار بالنائب.

والبرلمانية تحصد 30 مليون دينار سنوياً، وهي التي عوضت العمل التشريعي للبرلمان دون أن تكون لهذه الأيام الدراسية وقعاً على أداء الحكومة بحكم أنّها لا تنتهي بتقارير أو متابعة لتنفيذ توصياتها. انظر: جلال بوعاتي، "ميزانية غرفة البرلمان 500 مليار والحصيلة ربي يجب"، الخبر، العدد 6112، الأربعاء 08 أيلول/سبتمبر 2010، ص. 04.

¹ محمد حشماوي، "الانتخابات التشريعية الجزائرية الأخيرة وأزمة التمثيل"، المرجع السابق، ص. 05.

² د. ناجي عبد النور، "أزمة المشاركة السياسية في الجزائر: دراسة تحليلية للانتخابات التشريعية 2007"، مدونة ناجي عبد النور (20 آب/أغسطس 2008)، ص. 14. <http://nadjiabdenour.maktoobblog.com>

وبالنظر إلى قائمة النواب الذين عيّنوا في الحكومة في العهدة التشريعية 2007-2012 نجد أنّ من بين 16 نائباً المعيّنين في الحكومة، هناك 15 نائباً كان يشغلون مهامهم الوزارية أثناء ترشحهم إضافة إلى رئيس المجلس الذي كان يشغل منصب وزير مكلف بالعلاقات مع البرلمان. لقد تمّ إفراغ التمثيل السياسي من مضمونه. انظر: قائمة النواب المعيّنين في الحكومة في العهدة التشريعية السادسة (2007-2012). (2010/09/25). <http://www.apn-dz.org/>.

³ محمد حشماوي، "الانتخابات التشريعية الجزائرية الأخيرة وأزمة التمثيل"، المرجع السابق، ص. 05.

⁴ تشير البنى السياسية إلى الأدوات المنظمة والتي يقوم الأفراد من خلالها بنشاطاتهم السياسية، وأكثر البنى وضوحاً هي المؤسسات السياسية المألوفة مثل الأحزاب، المجالس التشريعية والسلطات التنفيذية والإدارية للحكومة. انظر: جابريل أوموند وبنجهام باول، السياسة المقارنة: إطار نظري، تر: محمد زاهي بشير المغربي، ط. 1 (بنغازي: منشورات جامعة قار يونس، 1996)، ص. 121.

مثل هذا النمط التبادلي الذي تقوم عليه الصيغة الزبائنية جعل مفهوم المساومة السياسية يطبع علاقة النائب بالسلطة، فلقد تمّ تجميد القانون الأساسي للنائب مدة خمس سنوات، وكي يحظى هذا القانون بموافقة الحكومة، اضطر النواب إلى التصديق على قانون الاعتراف بالأمازيغية كلغة وطنية.¹ يبقى من الصحيح القول، إنّ هذه الممارسات تنطبق تماماً مع ما ذهب إليه "Leonardo Arreola" في مفهومه للعلاقات التبادلية التي تميّز الظاهرة الزبونية، فيعرّف هذه الأخيرة بأنها: "علاقة تبادل يسعى وفقها الحكّام السياسيون إلى زيادة سلطتهم ونفوذهم والإبقاء عليها من خلال التداول والمتاجرة بالقرارات العامة التي تُنتج منافع خاصة في مقابل دعم المواطنين. في هذه العلاقة، تُعرف الوسائل المستخدمة لشراء الدعم السياسي بالزبونية patronage".²

لم تخل هذه العلاقات من محاولة نظام الحكم بناء شبكات المحسوبية Patron-Client net-work فمحاولة السيطرة على أهم بنية سياسية داخل النظام السياسي الجزائري، خاصة بعد تجربة بداية التعددية تتطلب حسب النخب الحاكمة نوعاً من هذه الشبكات، قد لا ترقى لعلاقات المحسوبية التي كانت تجمع رؤساء الجمهورية في الولايات المتحدة الأمريكية بدائرة تخص كل واحد فيهم، وتتمثل أساساً في أولئك الذين يرتبطون بالرئيس بسبب ميولهم الأيديولوجية والسياسية، أو بسبب مصالحهم في الوظائف والسلطة والذين يطلق عليهم مجازاً تعبير المافيا "Mafia".³ ولكنّها قد تعبّر عن الحد الأدنى من خصائص هذه العلاقة، خاصة إذا كانت أسباب الارتباط غير متعلّقة بميول أيديولوجية أو سياسية، وإنّما بإعادة توزيع الرئوع.

من هذا المنطلق، فإنّ طريقة ترأس عمّار سعيداني للمجلس الشعبي الوطني، من حزيران/يونيو 2004 إلى أيار/مايو 2007، تنير أكثر من تساؤل؟ لقد فاز هذا الأخير بمنصب الرئيس رغم أنّه لم يحظ بإجماع حتى داخل المجموعة البرلمانية لحزبه -حزب جبهة التحرير الوطني- بدليل أن السيد أحمد ماموني ترشح ضده، كما ترشح محمد جهيد يونس عن حركة الإصلاح الوطني. ولم يشد انتخاب رئيس المجلس الحالي "2007-2012" عبد العزيز زيارى عن قاعدة الغموض هذه، فبعد مصادقة المجلس على تقرير لجنة إثبات العضوية في الجلسة المسائية، بادر رئيس المجموعة البرلمانية لجبهة التحرير الوطني السيد "العيّاشي دعدوة" بترشيح كتلته للنائب "عبد العزيز زيارى" لرئاسة المجلس، تبعه كل من رئيس كتلة التجمع الوطني الديمقراطي "ميلود شرفي"، ورئيس كتلة حركة مجتمع السلم "أحمد إسعاد" بتزكية وزير العلاقات مع البرلمان سابقاً كمرشح عن التحالف الرئاسي⁴ الذي يسيطر على 264 مقعداً.¹

¹ محمد حشماوي، " التمثيل السياسي في الجزائر: بين علاقات الزبونية والنهب 1997-2002"، المرجع السابق، ص. 19.

² Leonardo A Gatica Arreola, "A formal analysis of patronage politics", in: Topics in Analytical Political Economy, Melvin J. Hinich, William A. Barnett (ed), **International Symposia in Economic Theory and Econometrics**, Vol. 17, Emerald Group Publishing Limited, 2007, p. 195.

³ جابريل ألموند وبنجهام باول، المرجع السابق، ص. 199.

⁴ يتشكل التحالف الرئاسي من الأحزاب الثلاثة الآتية: حزب جبهة التحرير الوطني، حزب التجمع الوطني الديمقراطي، حركة مجتمع السلم. حيث تحصل السيد عبد العزيز زيارى على 310 أصوات، من أصل 386 مصوّتاً، فيما تحصل السيد محمد بن حمو (الجبهة الوطنية الجزائرية) على

لم يتغير السياق ولا الصيغة كثيراً لدى انتخاب المرشح الوحيد للغرفة السفلى للفترة التشريعية السابعة (2012-2017). فبعد ترشيح "العربي ولد خليفة" لرئاسة المجلس الشعبي الوطني من طرف ممثل مجموعته البرلمانية لحزب جبهة التحرير الوطني السيد "الطاهر خاوة"، وتركيبته من المجموعة البرلمانية للتجمع الوطني الديمقراطي، حينما قال السيد "ميلود شرفي" بمناسبة تلك اللحظة البرلمانية التأسيسية: "...نركي مرشح حزب جبهة التحرير الوطني الدكتور العربي ولد خليفة...منا المساعدة ومنا المساندة..."، وهما الحزبان الحائزان على الأغلبية البرلمانية بـ (276) مقعداً. أعلنت المجموعة البرلمانية لحزب العمال انسحابها من القاعة، لأن نوابها لا يعينهم انتخاب رئيس المجلس، في فعل رمزي يظهر إدراكهم بأن مسألة الرئيس قد حسمت قبل الانتخابات. وبالمثل فعلت المجموعة البرلمانية لجبهة القوى الاشتراكية حينما رفضت تزكية إجراءات انتخاب رئيس المجلس التشريعي.² لتؤول بذلك قيادة الغرفة السفلى للهيئة التشريعية إلى "حزب الإدارة/السلطة" (جبهة التحرير الوطني) للمرة الرابعة على التوالي، كما كان عليه الأمر في البرلمانات السابقة منذ إعادة المسار المؤسساتي-التعددي في الجزائر، فبعد كريم

31 صوتاً، والسيد بوبكر درقيني (التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية) على 23 صوتاً. انظر في هذا الشأن: المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمداولات**، الفترة التشريعية السادسة، الجلسات التأسيسية: الجلسات العلنيتان المنعقدتان يوم الخميس 31 أيار/مايو 2007، السنة الأولى، رقم 01، 04 حزيران/يونيو 2007، ص ص. 14-17.

¹ يذكر أن عمار سعيداني كان رئيساً للتسيقية الوطنية لمساندة المترشح عبد العزيز بوتفليقة 1999-2004 ودعم ترشحه سنة 2005 لعهدة ثالثة رغم أن الدستور كان واضحاً بشأن هذه المسألة آنذاك، كما أن هذا الأخير وفي كلمته الأولى بمناسبة انتخابه على رأس المجلس الشعبي الوطني قال: " أنه يشكر رئيس الجمهورية على الثقة التي منحها له لتولي هذا المنصب ". انظر: محمد أنس، " لماذا تخلص بوتفليقة من سعداني "، **الخبر الأسبوعي**، العدد 428، من 12 إلى 18 أيار/مايو، 2007، ص. 10. إضافة إلى ذلك، فإن عبد العزيز زيارى شغل عدة مناصب سياسية ابتداءً من 1982 كانت بين وظائف في المؤسسة التشريعية والتنفيذية، آخرها وزيراً للعمل في حكومة سيد أحمد غزالي في تشرين الأول/أكتوبر 1991 قبل أن يعتزل العمل السياسي لمدة 7 سنوات قضاها في مزاولة نشاطه المهني كطبيب مختص، ثم عودته مجدداً إلى مسرح الحياة السياسية بوصول الرئيس عبد العزيز بوتفليقة إلى هرم السلطة، حيث عين في كانون الأول/ديسمبر 1999 وزيراً منتدباً لدى وزير الشؤون الخارجية مكلفاً بالجالية الوطنية بالخارج وبالتعاون الإقليمي إلى غاية حزيران/يونيو 2002، ليعين سنة بعد ذلك، مستشاراً لدى رئيس الجمهورية، ثم وزيراً للشباب والرياضة في نيسان/أبريل 2004، ثم وزيراً للعلاقات مع البرلمان في أيار/مايو 2005، إلى أن انتخب نائباً عن جبهة التحرير الوطني بالعاصمة ثم رئيساً للمجلس الشعبي الوطني في إطار العهدة التشريعية 2007-2012. انظر: في السيرة الذاتية لرئيس المجلس الشعبي الوطني السيد عبد العزيز زيارى. (2010/09/24). <http://www.apn-dz.org>. وكان قد ترشح إلى جانب عبد العزيز زيارى، كل من مرشح الجبهة الوطنية الجزائرية "الدكتور محمد بن حمو"، و"أبو بكر درقيني" مرشحاً عن حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية، فيما اختفى نائب التجمع الوطني الديمقراطي "علي بن سباق" في ظروف غامضة، في الجلسة المسائية التي خصصت لتقديم الترشيحات، بالرغم من أنه حضر الجلسة الصباحية وأكد للصحفيين تمسكه بالترشح مما يثير أكثر من تساؤل؟! إن البحث في سيرة هؤلاء يوحي أنهم من المقربين من الرئيس ومن دائرة مقربه الذين وقع عليهم الاختيار لوفائهم لا لكفاءتهم، وأن العملية الانتخابية كانت شكلية ليس إلا، وأن النخب الحاكمة استطاعت فعلاً أن تخلق مثل هذه الشبكات لتستطيع السيطرة على البناء السياسي الذي يفترض به أن يكون ممثلاً للشعب لا مدافعاً على خيارات السلطة الحاكمة.

² إذ عبر السيد " بلقاسم عماروش " (المجموعة البرلمانية لجبهة القوى الاشتراكية) عن ذلك بقوله: "...لا يمكننا تزكية هذا الإجراء العملي، ألا وهو انتخاب رئيس المجلس التشريعي الحالي...فمن غير المعقول أن نكون حبيسي عادات أو ممارسات وأحكام ليست وليدة قواعد مضبوطة إجماعاً وديمقراطياً. إضافة إلى ذلك، وفي ضوء الوضع الحالي لبلاندا الجزائر فالبحث عن مختلف الإجماعات سواء أكانت سياسية أم اجتماعية أم اقتصادية يتطلب أولاً وقبل كل شيء الاحترام الميداني، وأخذ كل الآراء والتيارات السياسية الحاضرة في مجلسنا هذا بعين الاعتبار. إن التفوق العددي لتيار سياسي في هذا المجلس لا يعني فرض قرارات ومحقق تيارات سياسية متجذرة في أعماق الشعب الجزائري". للتفصيل أكثر في الموضوع انظر: المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السابعة، الدورة العادية الأولى، الجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت 26 أيار/مايو 2012، السنة الأولى، رقم 01، 30 أيار/مايو 2012، ص ص. 13-14.

يونس، وعمار سعيداني، وعبد العزيز زيارى، تعود الرئاسة الآن للحزب الحاكم في شخص العربي ولد خليفة.

لم تحدث انتخابات ما بعد دستور 2016 تلك القطيعة مع هذه الممارسات، بل حافظت على استمرارها في اللحظة التأسيسية البرلمانية لاختيار رئيس المجلس الشعبي الوطني للعهد التشريعية الثامنة (2017-2022)، التي ارتقى فيها ممثل حزب جبهة التحرير الوطني "السعيد بوحجة" لرئاسة المجلس بعد تزكيته من طرف ممثل مجموعته البرلمانية النائب الطاهر خاوة (قبل أن يعين وزيراً للعلاقات مع البرلمان) الذي قال: "...حزب جبهة التحرير الوطني يرشح المناضل الكبير صاحب الإجماع من الرعيّل الأول للمجاهدين السيد السعيد بوحجة"، ويكفي فقط أن هذا الأخير أعلن عن مرشح النظام، لتمنح أغلب الفواعل السياسية في البرلمان دعمها له ابتداء من حزب التجمع الوطني الديمقراطي، إلى كتلة الأحرار حتى أن العملية أصبحت أشبه بجلسة دعم انتخابي لا بتقديم مرشحين لهذا المنصب. هنا تدخل النائب والمرشح لرئاسة المجلس عن الاتحاد من أجل النهضة والعدالة والبناء النائب لخضر بن خلاف لينبّه الحضور بأن "...الوقت هنا لتقديم مرشحين لرئاسة المجلس وليس لمنح الدعم لمرشح الإجماع كما سماه البعض". وتشير كلمة "الإجماع" هنا وطريقة دعم مرشح النظام في الجلسة البرلمانية التأسيسية، أن مسألة تسمية الرئيس قد حسمت قبل يوم الجلسة، وأن العملية الانتخابية كانت رمزية أكثر مما لو كانت حقيقية. في الواقع، لا تنبئ الممارسة بتغيير ما، بقدر ما تحافظ على تقاليد الوضع السابق.¹

إن الصفة السياسية للعملية الانتخابية مخطط لها مسبقاً في إطار النمط التبادلي للعلاقات الزبائنية بين السلطة الحاكمة وآلتها الانتخابية، وهي أحزاب الأغلبية في هذه الحالة. كما تظهر إعادة بناء شبكات الولاء داخل البرلمان جلية في الثلث الرئاسي المعين، بحيث استعملت المنظمات والأحزاب دعمها للرئيس زروال آنذاك، وتستعملها اليوم كسلعة سياسية Political goods يتم مقايضتها بعدد من مقاعد الغرفة العليا (كما هو موضح أعلاه).

لقد نجح النظام الحاكم في إعادة هندسة البنية السياسية التمثيلية، من خلال بناء شبكة تتألف من مقريه وأصفيائه الذين وقع الاختيار عليهم لفوائهم لا لكفاءتهم، مثل الأب (التقليدي) الذي لا يقرب إليه من أبنائه في عملية التسيير والإشراف إن احتاج، إلا الوفي المطيع ثم الأكبر سناً أيضاً، أما الكفاءة فيمكن أن تكتسب عبر الممارسة. واستخدم النظام الحاكم في هذا كل ميكانيزمات النمط الزبوني بما فيها الشخصية وإيلاء أهمية كبرى للعلاقات الشخصية بين الرئيس ومن حوله، باعتبارها علاقات تبعية، وهي

¹ تحصّلت المترشحة عن حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية "نورة وعلي" على (10) أصوات، وتحصل عن الاتحاد من أجل النهضة والعدالة والبناء "لخضر بن خلاف" على (17) صوتاً، والمترشح عن تحالف حركة مجتمع السلم "ميموني إسماعيل" على (47) صوتاً، وهم من نافسوا مرشح حزب جبهة التحرير الوطني "السعيد بوحجة" على رئاسة المجلس، الذي تحصل على (356) صوتاً، وبذلك يصبح الأخير رئيس المجلس الشعبي الوطني للعهد التشريعية الثامنة. للتفصيل أكثر في عملية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني للعهد التشريعية الثامنة (2017-2022) انظر: المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (الجلسة التأسيسية)، الجلسات العلنيتان المنعقدتان يوم الثلاثاء 23 أيار/مايو 2017، المرجع السابق، ص ص. 20-32.

علاقات ربّ عمل-زبون تتجسد من خلال علاقات الأفراد داخل أي مؤسسة (تنظيم نقابي، حزبي جمعيّاتي في معناه المدني... إلخ).¹

من الواضح أن علاقة السيّد بالتابع (Clientelism) التي تعتمد على علاقات المحسوبية - Patron client relationship بشكل جليّ - وإن لم تقتصر عليها بشكل كليّ - تنتشر بصفة خاصة في المجتمعات التي يعيش فيها عدد كبير من الأفراد على هامش النشاط الاقتصادي، على حد الكفاف وعندما تكون التنظيمات الرسمية التي تضمهم غير فعّالة. وهو ما يدعم علاقة التبعية بحيث تكون موارد الطرفين غير متكافئة، وبذلك يبرز خوف الزبون من أن يترك من قبل سيّده كما يذهب إلى ذلك ميدارد "J.F Médard". إن وجود مجموعات كبيرة من الترتيبات الشخصية بين الزعماء السياسيين وبين أنصارهم وأتباعهم قد يجعل من الصعب بناء منظمات مستقلة ومستقرة.²

في هذه البيئة السياسية يبقى من الصحيح القول، إنه كلّما زاد اعتماد الدولة على قدرتها الربعية - طبعاً في ظل الاعتماد الكلي على الدولة وضيق مجال القطاع الخاص - كلّما استندت الممارسة السياسية على أسس غير عقلانية تصبح الزبونية فيها كإستراتيجية لإدارة شؤون الدولة والمجتمع، ما يقلّص من مجال المشاركة الحقيقية والفاعلة في صنع ورسم السياسات، خاصة الإستراتيجية منها، ويضع السلطة في يد شخص واحد أو أقلية أولجارية. وهو ما يؤكده "غسان سلامة" في أن: "الدولة النفطية ليس فيها الكثير من القابلية للتحوّل نحو المنحى الديمقراطي".³

إن المغالاة في شخصنة القوة السياسية - كما يذهب إلى ذلك بعض الباحثين - وتركز السلطة في يد الرئيس (بحيث وسّع دستور 2016/1996 من صلاحيات رئيس الجمهورية)، واستثنائه بحق اتخاذ القرارات⁴ لا يهدر فقط حق الجماهير في المشاركة السياسية وفعالية المؤسسات (بما فيها البرلمان)، بل يخلق أيضاً نوعاً من الفراغ السياسي political vacancy أو التنظيمي - ولو كان ذلك نسبياً - لا يلبث

¹ د. حافظ عبد الرحيم، المرجع السابق، ص. 17. (بتصرف).

² جابريل ألموند وبنجهام باول، المرجع السابق، ص. 161.

³ د. خيرى عبد الرزاق جاسم، "التحول الديمقراطي في الجزائر"، مركز الدراسات الدولية/جامعة بغداد. (2007/02/07).

⁴ <<http://www.demoislam.com/modules.PHP?NAME=News&File=article&Sid=491>>.

في هذا الإطار، ظل أسلوب التشريع بالأوامر الإجراء المفضّل من قبل الرئيس عبد العزيز بوتفليقة منذ مجيئه إلى السلطة في 15 نيسان/أبريل 1999، إن فقهاء القانون الدستوري يعتبرون إجراء التشريع بأوامر رئاسية تقييداً لمهام السلطة التشريعية وتعد صارخ على إرادة الشعب ومصادرة لحقه الديمقراطي. ويمكن اعتبار الجزائر من بين الدول التي تلجأ في الكثير من الأحيان لهذه الإجراءات بهدف تجاوز ونفاذ معارضة البرلمان وكذا ربح الوقت. انظر: عامر رخيّة، "التشريع بالأوامر تجاوز للسلطة التشريعية"، الخبر الأسبوعي، العدد 149، من 07 إلى 13 كانون الثاني/يناير، 2002، ص. 11. من الواضح أن الثقافة السياسة للنخب الحاكمة في عهد الحزب الواحد لا زالت تؤثر على سلوكيات ممارسة السلطة في عهد التعددية، كما يمكن أن نتساءل أيضاً هل انتهت شخصنة السلطة في الجزائر؟ أم لها كينونة ولكن ضمن أطر تعددية؟.

أن يتكشف للعيان حالما يختفي هذا الزعيم من مسرح الأحداث.¹ هذا ما حصل عند مرض الرئيس بوتفليقة في صيف 2006 ولمدة خمسين يوماً شلّت الحياة السياسية تماماً.²

إن القضاء على حرية السوق السياسية من أجل الحيلولة دون الآثار التي يمكن أن تتمخض عنها مع إضفاء بعض التنازلات التي يمكن التحكم فيها، يبدو أنه الأمر الذي أخذت السلطة تراهن عليه في سبيل غلق المجال السياسي حسب المنطق الجزائري.³ يمكن القول إذاً، إن التمثيل البرلماني في الجزائر لم يرق بعد إلى ما تقتضيه الديمقراطية النيابية Representative Democracy، بل هو وسيلة للتقرب من أصحاب القرار على مستوى المركز، وبالتالي هو مجال لإعادة توزيع الربوع في فائدة زبائن السلطة، مقابل ضمان شرعية لنظام الحكم القائم من ناحية، والحصول على تأييد دائم لقراراته من ناحية أخرى، وهو ما يثير التساؤل حول شكل وطبيعة التجربة الديمقراطية في ظل هذا النمط من التمثيل؟!

2. ضعف العمل النيابي في الجزائر: الثقافة السياسية كمدخل.

يعد عالم السياسة الأمريكي أ尔蒙د (Almond)، أول من استخدم مفهوم الثقافة السياسية في مقالة كتبها عام 1956، ويعرّفها بأنها "مجموعة التوجّهات السياسية والاتجاهات والأنماط السلوكية التي يحملها الفرد اتجاه النظام السياسي ومكوناته المختلفة، واتجاه دوره كفرد في النظام السياسي".⁴ بصفة عامة، تشير الثقافة السياسية إلى مجموعة المعتقدات السياسية والأحاسيس والرموز والقيم السائدة في المجتمع في فترة زمنية معينة. على هذا الأساس، فإنّها على علاقة ببعض المفاهيم الأخرى مثل الايدولوجيا السياسية الانتماء والهوية، والتنشئة السياسية، والرأي العام، والمواطنة... فالثقافة السياسية إذن هي أنماط التوجّه والتكيّف تجاه النشاط والعمل السياسي في المجتمع، فهي تعني توجهات وآراء الأفراد حول واقع هذا

¹ د. السيد عبد الحليم الزيات، التنمية السياسية: دراسة في الاجتماع السياسي، ج. 3 (الأزريطية: دار المعرفة الجامعية، 2002)، ص. 235.

² لاحظ الباحث أن جميع الأنشطة السياسية والاقتصادية وحتى الاجتماعية قد جمّدت، وأصبح هم كل الطبقة السياسية (أحزاب، منظمات وجمعيات المجتمع المدني...) يتمحور حول التطورات الصحية للرئيس، وهو الأمر الذي عكسه الإعلام المرئي والمسموع. كما لاحظ الباحث غياب الشأن العام في تصريحات السياسة، بحيث عكست هذه التصريحات الآراء المتضاربة للطبقة السياسية حول صحة الرئيس، في حين لم يجتمع مجلس الحكومة طيلة مرض الرئيس لدراسة الملفات المعروضة أمامه، والتي تهم الصالح العام، من جهة ثانية عرفت عملية تنصيب اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات تأخيراً في الإعلان عنها، مما منعها من القيام بنشاطاتها بطريقة عادية، كما ظهر هذا الاضطراب على مستوى التعامل الشكلي القانوني مع نتائج الانتخابات التشريعية وتداعياتها، فتأخر تنصيب المجلس الشعبي الوطني الذي لم ترع فيه شكليات التنصيب القانونية، كعدم استقالة الحكومة في الأجل المطلوبة قانوناً، بعد الإعلان عن نتائج الانتخابات التي ترشح لها 19 وزيراً من أحزاب التحالف الرئاسي، مما جعل الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، يُنتخب رئيساً للمجلس الشعبي الوطني قبل استقالته من منصبه كوزير. كما أعيد تكليف رئيس الحكومة المستقيل نفسه، بعد عدّة أيام من قبول استقالته المتأخرة، وتعيين وزراء بالنيابة لتسيير الأمور لمدة أقل من أسبوع، ووزراء قد تعرضوا أكثر من مرة لتوبيخ ولوم رئيس الجمهورية وعلى المباشر أمام المواطنين الذين كانوا ينتظرون مغادرة مواقعهم الحكومية في أول فرصة تغيير. مما يوحي أن رئيس الجمهورية ومن ثم السلطة التنفيذية ما تزال هي الفاعل الأساسي/الرئيسي في العملية السياسية داخل النظام السياسي الجزائري. أنظر: عبد الناصر جابي، "الانتخابات التشريعية الجزائرية: انتخابات استقرار أم ركود سياسي؟"، المرجع السابق، ص. 81-82.

³ محمد حشماوي، "التمثيل السياسي في الجزائر: بين علاقات الزبونية والنهب 1997-2002"، المرجع السابق، ص. 18.

⁴ د. محمد زاهي بشير المغيربي، قراءات في السياسة المقارنة: قضايا منهجية ومداخل نظرية، ط. 2 (بنغازي: منشورات جامعة قار يونس، 1998)، ص. 219.

الأداء، أي أنها تعني الأداء الفعلي والمتوقع للنظام السياسي من وجهة نظر المواطنين.¹ عموماً، تتشكل الثقافة السياسية من مجموعة مكونات سواءً تلك التي تتبناها الدولة (ثقافة الحكام) أو الثقافة الرسمية، وتلك السائدة لدى أفراد المجتمع (المحكومين) والتي تسمى بالثقافة غير الرسمية.² ضمن هذا الإطار، تبرز أزمة الهوية والانتماء كأزمة وسمة من سمات التخلف السياسي بحسب المنظور الأزماتي لـ"لوسيان باي"، إذ يتجه الولاء السياسي للفرد إلى جماعته العرقية أو الأولية دون الحكومة المركزية التي يفترض أنها المعبر عن الدولة ككل،³ ومن ثم تشير هذه الأزمة إلى ضعف الإحساس بالانتماء أو الارتباط بالبنية السياسية للدولة، والتي يعد البرلمان جزءاً منها، ما يؤثر على قدرته التمثيلية بل وعلى الفعل السياسي لديه.

فالفرد الجزائري المعاصر "كيان مركب معقد، تتداخل فيه عناصر الولاءات المحلية بالولاءات الوطنية، ولا تتطابق فيه حدود الجغرافيا مع حدود المشاعر ولا حدود السياسية مع حدود الأمة"، بالتالي فإن تعددية الانتماء وتناقضاته تؤدي إلى حالة من الانشطار الذي تتخاطفه، وفي الآن الواحد مشاعر انتماء اجتماعية متعارضة ومتنافرة في مختلف المستويات والاتجاهات.⁴ كما ترتبط هذه الظاهرة مباشرة بغياب مفهوم المواطن، كونها قيمة وممارسة تميز الثقافة السياسية الحديثة، حيث يعتبر الفرد فاعلاً كاملاً الحقوق بواجباته عن وعي وإرادة حرة، ويشارك في الحياة العامة من خلال انتمائه إلى الهيئات وتنظيمات المجتمع المدني، وفي المقابل يعامل من قبل مؤسسات الدولة وأجهزتها من هذا المنطلق، إذ تجدها حريصة على ضمان الحقوق المدنية والسياسية وتتبارى في خدمته ونيل رضاه. بينما تتميز الأوضاع في مجتمعنا بعكس ذلك تماماً، بحيث إن الفرد لم يتحرر بعد من شبكة العلاقات التقليدية البالية التي تنفي وجود الفرد بعيداً عن الأطر التي تحددها تلك العلاقات، كما تتعامل معه مؤسسات الدولة بالمنطق نفسه أي باعتباره عضواً في قبيلة أو عشيرة أو طائفة، ويستمد الفرد قيمته ويحصل على امتيازات معينة بالنظر إلى موقعه في الجماعة التي ينتمي إليها، وموقع تلك الجماعة ذاتها في شبكة العلاقات الزبونية التي تحكم شؤون الدولة وتحدد ميزان القوة الذي يخضع له المجتمع عموماً.⁵

في هذا الإطار، يصبح الانتماء القبلي والمعبر عنه بـ"العروشية" في الجزائر، إشكالاً يكمن في تجذر المنطق القبلي الذي بات يحدد سلوكيات الأفراد انطلاقاً من انتمائهم لمجموعة تسعى للحصول

¹ المرجع نفسه، نفس الصفحة.

² هذه المكونات هي: المرجعية، التوجه نحو العمل العام، التوجه نحو النظام السياسي، الإحساس بالهوية. للتفصيل أكثر حول هذه المكونات انظر: د. السيد عليوة ومنى محمود، "المشاركة السياسية"، في: موسوعة الشباب السياسية (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، 2001)، ص. 07.

³ د. أحمد وهبان، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، (الإسكندرية: الجامعة الجديدة للنشر، 2000)، ص. 17.

⁴ علي أسعد وطفة، "إشكالية الهوية والانتماء في المجتمعات العربية المعاصرة"، المستقبل العربي، السنة 25، العدد 282، آب/أغسطس، 2002، ص. 96 (بتصرف).

⁵ العياشي عنصر، "سوسيولوجيا الأزمة الراهنة في الجزائر"، في: سليمان الرياشي وآخرون، الأزمة الجزائرية الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، سلسلة كتب المستقبل العربي، 11، ط. 2 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999)، ص. 232.

والحفاظ على مكتسباتها، وتتنظر للنيابية السياسية من هذا المنظور، ويمكن أن نستدل على ذلك من خلال العودة إلى تشريعات حزيران/يونيو 1997- على سبيل المثال لا الحصر - فمنطقة كالجلفة، لم يكن لها أي وزير، أو وال أو مدير مركزي من أبناء المنطقة، وكان ذلك هو المطلب الرئيسي لهذه الأخيرة، فكان من الواجب وضع اسم "شريف رحمانى" على رأس القائمة والقول إنّه على وشك تعيينه رئيساً للحكومة، لأن هذا المنصب هو الأهم، حيث يتيح تعيين ولاية، مديرين مركزيين، مثل هذه المناصب الوظيفية هي أهم من منصب النائب! الذي لا يدوم إلا خمس سنوات، لقد وضع اسم شريف رحمانى في صدارة قائمة التجمع الوطني الديمقراطي بالجلفة أثناء الانتخابات التشريعية (1997).¹

في الباب نفسه، لا يمكن فهم التفاوت في حضور القوائم الحرة عبر الولايات - بمناسبة الانتخابات التشريعية 2007 - إلا بالعودة إلى يوميات الحياة السياسية داخل الولايات نفسها، والصراعات التي تعرفها، والتحولت التي تعيشها، حتى في أبعادها التقليدية؛ فقد ارتبطت القوائم الحرة في بعض الحالات بالصراعات بين القبائل والعروش ومدى تمثيل أبنائها وترتيبهم داخل القوائم الحزبية في المناطق التي ما زالت تعرف حضوراً قوياً لمثل هذه الظواهر الاجتماعية، كما هو الحال في منطقة الهضاب العليا على سبيل المثال.² من هذا الجانب، أصبح ينظر للنياية السياسية في الجزائر على أنّها وسيلة للوصول إلى مركز النفوذ وإعادة توزيع الربوع بغرض الحفاظ على مصالح العرش ومكتسباته، لخدمة المنتمين له بدلاً من خدمة المواطن بغض النظر لانتماءاته، ما يزيد في توسيع الهوية بينه وبين المؤسسة التمثيلية التي من المفترض أنها تعمل على تكريس مفهوم المواطنة كقيمة من خلال ما تضطلع به من مهام موجهة أساساً لخدمة الأمة (النيابة وكالة عن الأمة) لا لخدمة مصالح ضيقة.

في الواقع، إن هذه الممارسات كما يرى محمد حشماوي: "لا يمكنها أن تتوافق مع مفهوم الديمقراطية على اعتبار أن هذه الأخيرة في جوهرها ازدهار الفرد وحرية في اختياره، غير أن ترافقه مع هكذا ممارسات تلغي من البداية هذا المفهوم، على أساس أن اختيار الفرد يصادر ويستبدل باختيار القبيلة العرش"،³ وهو ما يطعن في مصداقية المؤسسة التشريعية وحقيقة تمثيلها للأمة. هنا يصبح البرلمان مكرساً للانتماءات والولاءات الأولية بدل القضاء عليها، في حين يفترض به أن يكون مجالاً لنهاية التعصب بمختلف أشكاله كما يرى ذلك عالم السياسة Nelson Polsby.⁴ إنه تزوير ولكن من نوع آخر، لا تتدخل فيه السلطة بقدر ما يكرسه المواطن نفسه.

ولعل ما يكرس العمل في الأطر العشائرية، هي النخب الحاكمة نفسها، حيث يشير عبد الناصر جابي إلى ذلك: "إن العروشية بجوانبها السلبية تزداد حدة وقوة في مراحل انحسار المشروع الوطني

¹ تجدر الإشارة هنا، أن هذه الشخصية (شريف رحمانى) تنتمي إلى عائلة ارستقراطية قبلية من منطقة وسارة - ولاية الجلفة - . انظر: محمد حشماوي، "التمثيل السياسي في الجزائر: بين علاقات الزبونية والنهب 1997-2002"، المرجع السابق، ص 37-38.

² عبد الناصر جابي، "الانتخابات التشريعية الجزائرية: انتخابات استقرار أم ركود سياسي؟"، المرجع السابق، ص 84.

³ محمد حشماوي، "القبلية بدون قبيلة"، الخبر الأسبوعي، العدد 421، من 24 إلى 30 آذار/مارس، 2007، ص 8.

⁴ John k. Jonhson, the role of parliament in government ,op.cit, p,02.

بمؤسساته ورجاله، فعندما يضيق أفق النخب السياسية الحاكمة وتصبح دون مشروع سياسي طويل المدى تتحول إلى التسيير الآني بموازن قوى محلية وهشة يسيطر فيها العرش".¹ ذلك أن التحرر من الولاءات العشائرية والقبلية يكرس "المواطنة الشاملة" كمؤسسة بحسب تعبير روبرت داهل - تلك المواطنة التي تتطلبها الديمقراطية واسعة النطاق بحيث تتجلى معالمها في ضمان حق التصويت، وانتخابات حرة ونزيهة، وحق السعي لتولي منصب بالانتخابات، وحرية التعبير وتشكيل تنظيمات سياسية مستقلة والانضمام إليها، وحرية الوصول إلى مصادر معلومات مستقلة، والحق في سائر الحريات والفرص المطلوبة، التي يعدّ توفرها أساساً لعملية تفعيل المؤسسات السياسية للدولة وعلى رأسها المؤسسة البرلمانية، باعتبارها قناة التعبير والتمثيل داخل البنى السياسية الرسمية المشكلة للنظام السياسي.²

إن غياب صفة المواطنة وتحول الولاءات، يوقع النظام السياسي في أزمة شرعية Crisis of Legitimacy يتسع نطاقها بعجز مخرجات النظام عن تلبية مطالب وحاجات الجماهير، الأمر الذي يؤثر على إمكانية الدعم (Support) له. ففي الجزائر تبدو الدولة قوية، وذلك بحكم احتكارها سلطة التشريع والتنفيذ وإصدار القرارات واتخاذ الإجراءات الأمنية ووجود أجهزة أمنية متطورة في خدمتها. على الرغم من ذلك فهي تبدو ضعيفة في مجال الإنجاز السياسي الاقتصادي والاجتماعي بالمعنى الإيجابي³ لذا فإنها تظل دائماً مفتقدة إلى ذلك العنصر الجوهرى من عناصر الشرعية ألا وهو القبول الحقيقي من جانب المحكومين، وبالتالي إفراز الولاء والتعبير عنه بسلوك التأييد والطاعة التلقائية. من هذه الزاوية، تنتظر النخب الحاكمة في الجزائر للانتخابات التشريعية والبرلمان ككل، على أنه مصدر لشرعية جديدة يتم من خلالها توفير الشروط الكفيلة بوضع حد لإشكالية الشرعية التي يعيشها النظام السياسي الجزائري بين الفترة والأخرى، وعقلنة نشاط القوى السياسية وحملها على المشاركة في السلطة، غير أن هذه الشرعية المؤسسية/الدستورية يتطلب تطبيقها في الواقع السياسي العملي إعطاء أهمية للرأي والرأي الآخر، لوضع نهاية حقيقية لهذه الأزمة، والتي ليس من السهل إنهاؤها في ظل الظرف الراهن.⁴

بناء عليه، ساهمت أزمة الشرعية في خلق ثقافة سياسية لدى النخب الحاكمة مفادها أن البرلمان وانتخاباته، ليست سوى آلية من آليات النظام لإعادة بناء ذاته، وليست مجالاً يتم من خلاله اقتسام السلطة وإشراك الجماهير فعلياً في العملية السياسية، بالتالي في رسم السياسة العامة للدولة، وهو ما أثر على البرلمان في هذا المجال. في هذا السياق، لنا أن نتساءل أين يكمن موقع البرلمان في ظل هذه

¹ عبد الناصر جابي، "الشكارة وقوة المال يهددان مكانة العروشية"، الخبر الأسبوعي، العدد 421، المرجع السابق، ص.9.

² روبرت داهل، "المؤسسات السياسية التي تتطلبها الديمقراطية الموسعة"، مجلة المنتدى الليبي، العدد 02، 2006، ص.26.

³ انظر نسبة البطالة وضعف الاقتصادات العربية-بما فيها الجزائر- والتحديات التي تواجهها في: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للدول العربية، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2009 : تحديات أمن الإنسان في البلدان العربية (بيروت: المكتب الإقليمي للدول العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2009).

⁴ د. خميس حزام والي، المرجع السابق، ص.115-116 (بتصرف).

الممارسات التي تطبعها ثقافة سياسية تسلطية، إن صح التعبير؟ إن البرلمان في هذه الحالة لا يعدو أن يكون إلا وسيلة لشرعنة قرارات السلطة الحاكمة.

من هذا الباب، تُطرح إشكالية المشاركة السياسية في النظام السياسي الجزائري باعتبارها أحد أهم المؤشرات التي يمكن من خلالها التعرف على خصائص الثقافة السياسية لأي بلد، كما يذهب إلى ذلك على الدين هلال ونيفين عبد المنعم مسعد في كتابهما **النظم السياسية العربية**.¹ إذ تتصف المشاركة السياسية في الجزائر بالشكلية والموسمية وعدم الفاعلية، ذلك أن القرارات السياسية عادة ما تُتخذ من قبل النخب الحاكمة (وهو ما يتماشى مع ما ذهب إليه عالم الاجتماع الانجليزي الشهير توم بوتومور "Tom Bottomore" من أن النخب السياسية في البلدان النامية تؤدي دوراً طليعياً في تحديد مجرى النمو)² وتترك للجماهير مهمة إضفاء الشرعية الصورية عليها من خلال انتخابات معلومة النتائج سلفاً، إذ يستأثر حزب الحكومة عادة بكل الضمانات الكفيلة بتحقيق النسبة المطلوبة في الانتخابات ويقوم بممارسة الضغوط على الناخبين.³

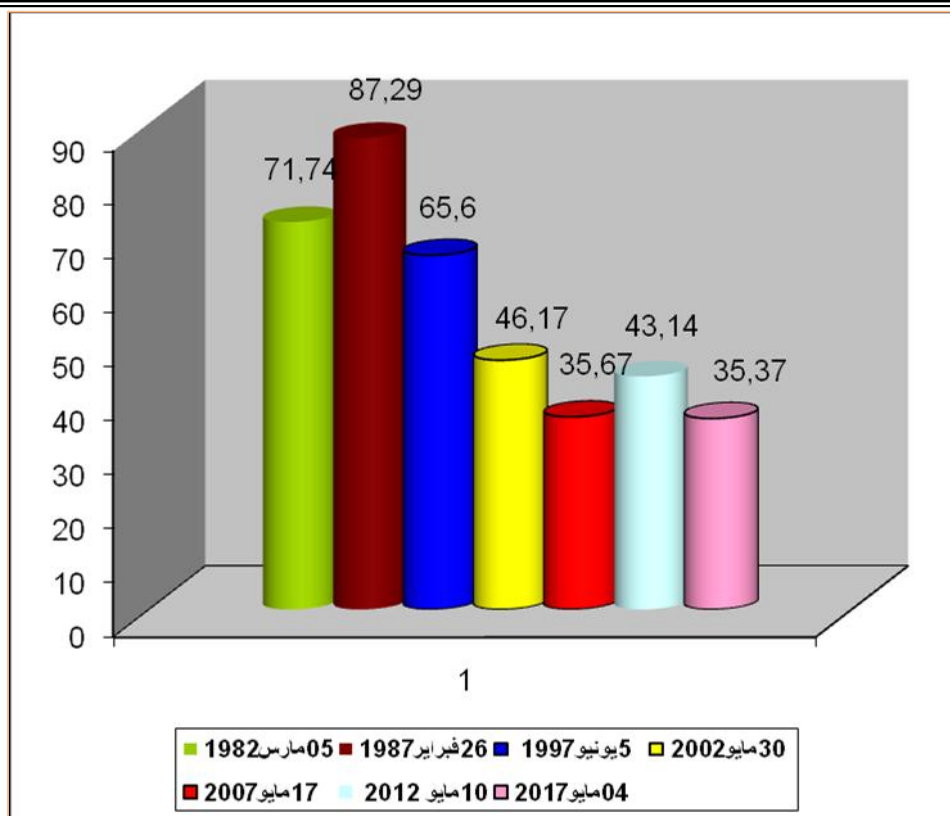
وللمشاركة السياسية مظاهر عدة، يعتبر التصويت في الانتخابات أكثرها انتشاراً، وفي هذا يقول (وليم ف.ستون W.F Stone): "إن التصويت في الانتخابات هو الصيغة الدنيا والأكثر انتشاراً لانغماس الذات Ego Involving في المشاركة السياسية".⁴ من هذه الزاوية، يشير تدني نسبة المشاركة في الانتخابات البرلمانية في النظام السياسي الجزائري (أنظر الشكل 06) إلى ازدياد ضعف الثقة الشعبية في المؤسسة التمثيلية كبناء سياسي يفترض منه التعبير عن توجهات الجماهير والدفاع عن خياراتها.

¹ وحسب الأستاذان فإنه يمكن التعرف على أهم خصائص الثقافة السياسية العربية من خلال تحديد موقفها من ثلاثة قضايا رئيسية قضية (1) الانتماء والهوية، (2) قضية المشاركة السياسية، (3) قضية علاقة الدين بالوطنية. للتفصيل أكثر انظر: د. علي الدين هلال و د. نيفين مسعد، المرجع السابق، ص. 125-130.

² نور الدين زمام، المرجع السابق، ص. 14.

³ د. علي الدين هلال و د. نيفين مسعد، المرجع السابق، ص. 128. (بتصرف).

⁴ د. السيد عبد الحليم الزيات، **التنمية السياسية: دراسة في علم الاجتماع السياسي**، ج. 2، المرجع السابق، ص. 108.



الشكل رقم(06):- تطوّر نسبة المشاركة في الانتخابات التشريعية الجزائرية (من 1982 إلى 2017)
المصدر: من إعداد الباحث.

من هذا المضمون، رغم أننا في الجزائر لا نملك مراكز خاصة للتعرف على اتجاهات الرأي العام إلا أنه يمكن أن نستدل على ذلك من خلال الاجتهادات الفردية لبعض المؤسسات الإعلامية، والتي وإن كان يشوبها بعض الغموض حول الآليات والأدوات العلمية المستعملة في ذلك إلا أنها عموماً تعبر أو تقترب بشكل كبير من حقيقة الوضع.

ففي استطلاع للرأي قامت به جريدة (الجزائر نيوز)، وجدت بأن (46%) من الجزائريين لا يتقنون في التمثيل البرلماني، خاصة خلال العهدة البرلمانية (2002-2007)، وأن (43.7%) من الجزائريين ينكرون صفة التمثيل أصلاً،¹ تحليل يدعمه إلى حد ما نتائج استطلاعات المؤشر العربي لسنوات 2012/2013، و2014، و2015، و2016 حول تقييم أداء المجالس التشريعية من خلال أربعة مؤشرات تظهر في الجدول التالي كآلاتي:

¹ وردت هذه الأرقام على لسان صحفي من نفس الجريدة وذلك أثناء : حوار "صورية بوعمامة " لـ موسى تواتي "رئيس الجبهة الوطنية الجزائرية"، في حصة منتدى التلفزيون، التلفزيون الجزائري، الجزائر، بتاريخ: السبت 2007/3/03، مرجع سابق.

جدول رقم 19: تقييم الرأي العام في الجزائر لمدى قدرة البرلمان على أداء أدواره من خلال أربعة مؤشرات (2016/2012).

المؤشرات	صفة المستجيبين/السنة	الرقابة على أعمال الحكومة	الرقابة على الإنفاق العام	مراعاة مصالح مختلف فئات المجتمع	وضع تشريعات تساهم في ضمان حريات المواطنين
2013/2012	الموافقون	28%	24%	22%	/
	المعارضون	50%	53%	56%	/
2014	الموافقون	28%	25%	25%	27%
	المعارضون	58%	61%	61%	59%
2015	الموافقون	36%	37%	39%	34%
	المعارضون	55%	54%	52%	56%
2016	الموافقون	36%	34%	38%	29%
	المعارضون	57%	60%	57%	65%

*تمّ تحديد نسبة المستجيبين الذين أجابوا بعدم المعرفة أو بالرفض.

المصدر: برنامج قياس الرأي العام العربي، المؤشر العربي 2016 (الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، آذار/مارس 2017)، ص 78-87.

وضع كهذا يوحي ببداية نضج سياسي في وعي الناخب. وفي هذا يقول العضو السابق بمجلس الأمة مقرر آيت العربي: "إن الناخب الجزائري أصبح يعي جيداً الأهداف الحقيقية للسلطة ولأحزاب من الانتخابات، إذ أنها لا تعني على الإطلاق إشراك المواطن في النقاش الجاد والحوار حول أهم القضايا وفي اختيار حكامه وممثليه، بل تعني بكل بساطة السعي للبقاء في السلطة أو الوصول إليها على حساب المصالح العليا للأمة، فتوصلت بذلك الجماعات الحاكمة إلى إحلال السلطة محل الدولة، وجماعات المصالح محل المؤسسات، والقيادات محل الأحزاب، و"الكوحدات" محل النظام الانتخابي، وإرادة الجماعات محل الإرادة الشعبية، وتقسيم الريع محل الإنتاج، والتحكم محل القانون، بعبارة واحدة فقد نجحت هذه الجماعات في تحقيق الفشل".¹

هذا الاتجاه في سلوك الرأي العام نحو المؤسسة التمثيلية في الجزائر، تكرسه بعض السلوكيات للفاعلين السياسيين (المعارضة خاصة) التي تعزز صفة التشريعية على البرلمان. حيث قرّر حزب "التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية" الانسحاب من المجلس الشعبي الوطني، فيما جمّدت "الجبهة الوطنية الجزائرية" نشاط نوابها على مستوى الغرفة السفلى وذلك منذ الشهور الأولى للعام 2011 (دورة الربيع 2011)، على اعتبار تهमيش سلطة ومكانة البرلمان من طرف الجهاز التنفيذي كفاعل أساسي في العملية السياسية،² إضافة "لحزب العمال" الذي ابلغ هيئة المشاورات السياسية رفضه مراجعة قوانين

¹ مقرر آيت العربي، "مجلس شعبي بدون شعب"، الخبر الأسبوعي، العدد 431، من 2 إلى 8 حزيران/يونيو 2007، ص.06.

² للتفصيل أكثر حول تبريرات كل من الحزبين بشأن تجميد نشاطهما داخل المجلس الشعبي الوطني انظر: الخبر 2011/06/08 و الشعب 2011/03/09. علماً بأن الجبهة الوطنية الجزائرية رفعت تجميد نشاطها بعد ذلك بفترة. انظر: وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة متابعة أشغال البرلمان في مجال متابعة الرقابة البرلمانية: دورة الربيع 2011، العهدة التشريعية السادسة 2007-2012، ص. 02.

الإصلاح عبر البرلمان الحالي واصفاً إياه بـ "الفاقد للشرعية" مدلاً على ذلك بتصريح أمينته العامة السيدة لويزة حنون بأن "تأجيل الرئيس بوتفليقة تعديل الدستور إلى البرلمان المقبل إقراراً منه بأن البرلمان الحالي غير تمثيلي. ولذلك لا يمكن له البث في قوانين الإصلاحات"، وطالبت "بانتخابات تشريعية مسبقة قبل نهاية 2011 لانتخاب برلمان شرعي، يمكن له أن يُقرّ أيضاً تعديل الدستور دون استفتاء".¹ هذا إذا أضفنا مقاطعة حزب "جبهة القوى الاشتراكية" المعارض للانتخابات البرلمانية في الجزائر منذ 2002، وهو الذي استقال أحد كوادره من الغرفة السفلى المحامي والحقوقي النائب "مصطفى بوشاشي" (بعد عام ونصف تقريباً من العمل النيابي) احتجاجاً على وضع هذه الهيئة كـ "أداة طيعة في يد النظام (السلوك الذي وصفه) بضرب لدولة المؤسسات وسيادة القانون وهرولة نحو المجهول، ودفع للجزائريين لعدم المشاركة في إقامة مؤسسات منتخبة لتزكية توجهات النظام".² علاوة على تصريحات "حركة مجتمع السلم" حول

- من جهة ثانية، أكد النائب المستقيل من حزب "التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية" علي إبراهيمي، أن أهم ما ميز الدورة الـ 12 (التي اختتمت يوم الخميس 2011/07/14)، هو مصادرة الحقوق الدستورية للنواب وإقصائهم من خلال عدم برمجة العديد من المشاريع التي تقدموا بها لإدارة المجلس فضلاً عن برمجة أسلّتهم بعد مرور ستة أشهر كاملة، ما يسقط عنها عنصر الآنية ويعمّق من عدم مصداقية البرلمان لدى الشعب. واتهم النائب "علي إبراهيمي"، في بيان تقييمي بمناسبة اختتام الدورة البرلمانية، رئاسة المجلس الشعبي الوطني، بعرقلة المبادرات الجادة للنواب مستشهداً برفض تشكيل لجنة تحقيق برلمانية حول الفساد والرشوة في بعض المؤسسات والقطاعات، أهمها سونطراك والطريق السيار شرق/غرب التي كان قد تقدم بها النواب سنة 2009، بالإضافة إلى مبادرات أخرى متصلة بحق ممارسة الحقوق والحرّيات وتنظيم المسيرات قدمت مباشرة بعد أحداث ما يعرف "بالسكر والزيت". واتهم رئيس المجلس بالتعامل بمكياليين مع أحزاب المعارضة والسلطة، واستبدل ببرمجة طلب تشكيل لجنة تحقيق برلمانية في سبب ارتفاع وندرة أسعار السكر والزيت في ظرف أسبوع، لأن السبب -حسبه- هو أن صاحب الاقتراح يرتبط بحزب جبهة التحرير الوطني FLN. واستند النائب بأربع مبادرات وقع عليها 29 نائباً سلمت لإدارة المجلس خلال شهر شباط/فبراير 2011، لكنها قوبلت بالرفض التام دون تقديم أي سبب، واستنكر النائب، حالة الصمت التي تتعامل بها الحكومة مع اقتراحين آخرين، بشأن مشروع تعديل المادة 87 من قانون العقوبات، بالإضافة إلى مشروع قانون متصل بإجبارية تعليم اللغة الأمازيغية وهذا منذ تاريخ 14 آذار/مارس 2011، حيث سلمت إدارة المكتب المشروعين للحكومة دون أن تظهر أية نتيجة حتى الآن. ووجه النائب أصابع الاتهام إلى رئيس المجلس، عبد العزيز زباري، واتهمه بعرقلة المبادرات الجادة والتحاييل على القانون، من خلال عدم عرض المشروعين أمام اللجان المختصة، رغم مرور شهرين كاملين على تاريخ إيداع الملف، وهو نفس المصير الذي تعرض له مشروع آخر خاص بتوسيع تواجد العنصر النسوي والشبّاني في المجالس المنتخبة، حيث رفض المجلس برمجته لأن الحكومة تعد مشروعاً خاصاً بترقية التواجد النسوي في المجالس المنتخبة. ولم تتوقف انتقادات النائب عند هذا الحد، بل وصلت إلى حد الفتور والاستهتار الذي تتعامل به إدارة المجلس مع أسئلة النواب الموجهة لأعضاء الحكومة، حيث لا تتم في الوقت المناسب، وتصل مدة برمجتها منذ تاريخ الإيداع حتى ستة أشهر كاملة، ما يفرغ السؤال من عنصر الآنية ويطنع أكثر في مصداقية البرلمان لدى الشعب. أنظر: **الفجر**، العدد الصادر بتاريخ: 2011/07/13.

¹ عثمان لحياي، "حنون أبلغت بن صالح اعتراضها على تمرير قوانين الإصلاحات على البرلمان الحالي". **الخبر**، العدد 6364، 2011/05/24، ص. 05. تجدر الإشارة هنا أن وزير الداخلية الجزائري "دحو ولد قابلية" صرح أن الانتخابات التشريعية المقبلة ستجري نهاية السداسي الأول من 2012 وفقاً لقانون أحزاب جديد يشدد شروط اعتماد الأحزاب لتجاوز ما أسماه "أخطاء" القانون الحالي المنبثق عن دستور 1989. الذي أنجب 60 حزباً اختفى منها 40 تشكياً سياسياً، أمّا الباقي فتعاني من انقسام وتعدد في الرئاسة ولا تمثل شعبي لها. انظر: عاطف قدادة، "الداخلية تشدد شروط تأسيس الأحزاب لتقادي أخطاء التسعينات". **الخبر**، العدد 6332، 2011/04/21، ص. 04.

² انظر أسباب استقالة النائب وأهم مأخذ على الغرفة السفلى للبرلمان الجزائري في: عبد الله ندور، "بوشاشي يعلن استقالته من المجلس الشعبي الوطني"، **البلاد**، العدد 4359، الخميس 20 آذار/مارس 2014، ص. 03. وكذلك: قرار لجنة إثبات عضوية "محمد نبو" المترشح المؤهل لاستخلاف النائب "مصطفى بوشاشي" في قائمة جبهة القوى الاشتراكية بالدائرة الانتخابية الجزائر، بعد شغور مقعده بسبب الاستقالة، في: المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السابعة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 24 حزيران/يونيو 2014، السنة الثالثة، رقم 112، 23 تموز/يوليو 2014، ص. 04.

هشاشة الفعل التشريعي والرقابي لدى المؤسسة التمثيلية في الجزائر¹. كلّها متغيّرات تدعم اتجاه لا مبالاة الناخبين وعدم ثقّتهم بمؤسستهم التمثيلية.

علاوة على ذلك، نجد قيم اللاتفافس التي وجدت مرتعاً خصباً لها ضمن الفضاءات الاجتماعية الإنتاجية والتعليمية، التي تبنت بقوة هذه القيم والتي أخذت تطبيقاتها طابعاً سلبياً واضحاً ومعرقلاً لقيم العمل والإنتاج والنجاح الفردي². فهذه القيم اللاتنافسية كما يصفها عبد الناصر جابي، حافظت إلى حدّ كبير على التقاليد السياسية الجزائرية في الحكم، والتي لا تقبل بوجود قيادة ثنائية. هذه الذهنية استعملتها أنظمة الحكم المتداولة حتى في فترة التعددية³. قيم كهذه، تميّز الثقافة السياسية للنخب الحاكمة، لا يمكن أن تقبل ببرلمان فعّال يقاسمها السلطة، بل ويفرض خياراته عليها ويجبرها على تبنيها ضمن أجندتها، طبعاً ستعمل على إضعافه ما استطاعت، لجعله تابعاً لا شريكاً في الحكم.

هذه الممارسات انعكست على أحاسيس واتجاهات الجماهير، بحيث أصبحت الغالبية تنظر للسياسة على أنّها أمر لا يعنيتها، ولا ترى في الممارسة السياسية - حتى في أبسط صورها - أي فائدة ترجى، وأن الأمور تسير كما هي عليه شارك أو لم يشارك⁴. وهو الأمر الذي أشار إليه التقرير العام لندوة تطوير العمل البرلماني العربي، والذي يرجع إلى أن أحد أبرز العوائق التي تحول دون تأدية البرلمانات العربية لدورها بشكل فعّال هي الثقافة السياسية المهيمنة في العالم العربي، إذ أن هناك شعور سائد في معظم البلدان العربية مفاده أن الحكومات تفعل ما تشاء، بصرف النظر عما تريده المجالس النيابية وعما يريده المواطنون، ما يؤثر في استعدادهم للتعاون مع المجالس النيابية في مجالات تعزيز سلطة البرلمانات وتمكينها من الاضطلاع بدورها التشريعي والرقابي⁵. وهو أمر ينطبق على الحالة الجزائرية تماماً.

وما يزيد في هشاشة الفعل لدى البرلمانات العربية بشكل عام، أن هناك ظواهر معوّقة للديمقراطية لا يمكن فهمها وتفسيرها بمعزل عن طبيعة الثقافة السياسية الجزائرية والعربية ككل. من أهم هذه الظواهر

¹ هنا تجدر الإشارة إلى ما حدث أثناء جلسة التصويت على مشروع قانون البلدية المنعقدة يوم الأحد 2011/04/24، حيث نشبت مشادات كلامية عنيفة بين النواب ورئيس المجلس عبد العزيز زباري، حول ما أسماه "عدم قانونية" تعديل شفهي طرحته لجنة الشؤون القانونية في الجلسة دون العودة لأعضاء اللجنة. رغم الخلافات التي ميّزت جلسة المصادقة على التعديلات المقررة على مشروع قانون البلدية، إلا أن المجلس الشعبي الوطني صادق بالأغلبية على القانون بفضل أصوات نواب حزبين فقط، هما جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي بينما انسحب نواب مجتمع السلم، وغابت أصوات نواب ثلاثة أحزاب، هي حركة النهضة والجبهة الوطنية الجزائرية والتجمع من أجل الثقافة والديمقراطية، وامتنع نواب حزب العمال عن التصويت. مثل هكذا ممارسات قد تطعن في إرادة الإصلاح المعبر عنها أخيراً من قبل الرئيس بوتفليقة، كما توضح هشاشة الفعل لدى المعارضة والبرلمان ككل. للتفصيل أكثر انظر: توضيح كتلة حركة مجتمع السلم بعد انسحابها من جلسة التصويت على مشروع قانون البلدية على موقع الحركة <http://www.hmsalgeria.net/ar/index.php> وكذا: الخبر، العدد الصادر بتاريخ: 2011/04/25.

² عبد الناصر جابي، الانتخابات، الدولة والمجتمع، المرجع السابق، ص. 69.

³ علي بوعنقة ودبلة عبد العالي، "الدولة وطبيعة الحكم في الجزائر"، في: سليمان الرياشي وآخرون، الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، المرجع السابق، ص. 209-212.

⁴ د. شريف محسن، "وظيفة النائب البرلماني"، قضايا برلمانية، العدد 36، 2000، ص. 39.

⁵ رغيذ الصلح، "الدور الرقابي للمجالس العربية" (ورقة بحث قدمت في الندوة البرلمانية العربية حول: "نحو تطوير العمل البرلماني العربي"، بيروت، لبنان، 16-17 أيار/مايو، 2000)، ص. 254-255.

على سبيل المثال، عدم تجذّر مفهوم الديمقراطية لدى التيارات السياسية والفكرية الأساسية في الوطن العربي بل لدى جموع المواطنين، بمعنى أنّ الديمقراطية لا تشكل مكوناً أساسياً، أو هي ليست من الأولويات في المنظومات الفكرية والممارسات العملية لهذه التيارات والمجتمع ككل.¹

ففي استطلاع للرأي أنجز في المجتمع الجزائري، اتضح أنّ أكثر صفات الديمقراطية أهميّة عند الجزائريين تتعلق بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية بنسبة بلغت (39,5%). حيث اختار (23,2%) الديمقراطية من أجل تقليل الفجوة بين الأغنياء والفقراء، واختارها (16,3%) من أجل توفير العناصر الأساسية مثل (الطعام، المسكن، الملبس). فيما وجد (21,5%) من الجزائريين أنّ أهم صفة هي فرصة تغيير الحكومة من خلال الانتخابات، و(16,8%) وجدوا حرية انتقاد الحكومة هي الصفة الأهم.² يؤكّد السابق، النظرة التشاؤمية التي تقدّمها الأدلة الإحصائية التي تمّ جمعها في الجزائر من طرف المركز الوطني للدراسات والتحليل حول السكان والتنمية (CENEAP) في أحدث دراسة له عام 2009 على الشباب الجزائري. ووفقاً لهذا التقرير، فإنّ (60%) من العينة تشكو مستقبلها غير المؤكّد، بينما ينتقد (73%) وضعهم الحالي. أكثر من ذلك، واحد من كل ثلاثة من المستجوبين لديه حلم العيش بالخارج ويدير (58%) منهم "ظهورهم للرياضة"، فيما تشير (90%) لأنّ "لا مصلحة لها في الحياة الجمعياتية أو أيّ حزب سياسي".³

حافظ الطرح السابق على راهنيته بالرغم من تقدّم السنوات، إذ تظهر نتائج المؤشر العربي لعام 2014 في مجال تحديد أولويات مواطني المنطقة العربية، بأنّ المستجيبين في الجزائر وضعوا ارتفاع الأسعار وغلاء المعيشة أهم مشكلة تواجه بلادهم بنسبة (37%)، تليها مشكلة البطالة بنسبة (20%) فيما غاب أيّ حضور لعمليات الانتقال والتحول الديمقراطي أو الإصلاح السياسي في أجندة الأولويات فمُثلّت نسبته بالعدم.⁴ لم تتغيّر هذه الأولويات كثيراً في المؤشر العربي لعام 2015 فجاءت المشكلات الاجتماعية على رأس أجندة أولويات الجزائريين بنسبة (20,8%)، في حين استقرت البطالة كثاني مشكلة تثير اهتمامات مواطني هذا البلد بنسبة (18,2%)، فيما ظهر غياب الأمن والأمان كأحد أهم المشكلات المستجدة بنسبة وصلت إلى (13,2%)، بالرغم من أنّ هذه المؤشرة لم تشكّل في 2014 إلاّ ما نسبته

¹ حسين توفيق إبراهيم، النظم السياسية العربية: الاتجاهات الحديثة في دراستها، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005)، ص.112.

² د. فارس بريزات، استطلاع مقياس الرأي العام العربي(الجزائر): تقرير وصفي مختصر للنتائج الأولية (عمان: مركز الدراسات الإستراتيجية الجامعة الأردنية، 2008)، ص.03.

³ John P. Entelis, "Algeria: democracy denied, and revived?", *The Journal of North African Studies*, Vol. 16, No. 4, December 2011, p. 664.

⁴ برنامج قياس الرأي العام العربي، المؤشر العربي 2014 (الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، أيلول/سبتمبر 2014)، ص. 25.

(04%) من اهتمامات المستجيبين، أما مشكلة الانتقال والتحول الديمقراطي أو الإصلاح السياسي فبقيت خارج أجندة الأولويات.¹

توضح هذه النتائج تدني قيمة الديمقراطية ضمن أولويات المواطنين، بمعنى أنها لا تمثل مطلباً اجتماعياً شعبياً في الوقت الراهن؛ هذا لا يعني أن المواطنين ضد الديمقراطية (بطبيعتهم) أو معادون لها ولكن يعني أن هناك قضايا ومشكلات أخرى تشكل أولويات لها أسبقية بالنسبة إلى الغالبية منهم، مما يؤثر سلباً في عملية التطور الديمقراطي ككل من ناحية، وفي تدعيم وتعزيز العمل النيابي والبرلماني في الجزائر بشكل خاص من ناحية ثانية.² مع ذلك، أعتبر النظام الديمقراطي - وإن كانت له مشكلات - بأنه أفضل من غيره من الأنظمة، حيث تشير نتائج استطلاع المؤشر العربي لعام 2014 إلى أن (72%) من المستجيبين الجزائريين أيدوا كون النظام الديمقراطي هو أفضل من غيره، مقابل (15%) نسبة المعارضين لهذا النظام، في حين رفض (13%) الإجابة لسبب أو لآخر لا يعرفون.³ كذلك أيد الجزائريون هذا النظام في مؤشر 2015، إذ لم تشكل النسب تباعداً كبيراً عن تلك المسجلة في 2014 خاصة لجهة الموافقة على أن النظام الديمقراطي هو أفضل الأنظمة بالرغم من ما له من مشكلات بنسبة (69%)، وعارضه (24%) من المستجيبين، ورفض الإجابة (7%)⁴.

إضافة إلى ذلك كله، فإن الثقافة الزبونية من جهة وتقشي الفساد وانهيار القيم وتخلّف الإدارة وضعف الأجور والمرتبات من ناحية أخرى، أدّى إلى تقشي قيم وعادات هدامة مثل الوساطة والمحسوبية والرشوة واستغلال النفوذ، كلّها عوامل أدّت إلى أن صورة النائب البرلماني أصبحت في أذهان الناس مشوشة ومهزوزة، فالبعض يلجأ إليه على أساس أنه إحدى وسائل الوساطة القويّة للدوران حول النظم أو القوانين للحصول على فرص وامتيازات شخصية أو مصالح ذاتية أو مكاسب فردية أو حتى حقوق ضائعة في دهاليز الروتين والبيروقراطية، وذلك لعلاقته المباشرة بالرؤوس الكبيرة التي تدير الوزارات. لذلك فهم غالباً ما يميلون لاختيار نواب يتمتعون بالنفوذ، الجاه، والعلاقات القويّة.⁵

¹ برنامج قياس الرأي العام العربي، المؤشر العربي 2015: التقرير الكامل (الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، كانون الأول/ديسمبر 2015)، ص. 35.

² لاحظ الباحث أن حراك الشارع الجزائري تدفعه مؤشرات اجتماعية/اقتصادية أكثر منها عوامل سياسية، حتى بعد ما شهدته الأقطار العربية وما عُرِف باسم الثورات على الاستبداد والظلم وتقييد الحريات، وأن حراك الشارع الجزائري كان يتمحور حول مطالب اجتماعية كتحسين الأجور، الشغل تحسين أسعار المواد واسعة الاستهلاك كالسكر، الحليب، الخبز والزيت التي كانت سبباً مباشراً في اندلاع الاحتجاجات في 20 ولاية في بداية العام (05 كانون الثاني/يناير 2011) وخلفت مقتل خمسة أشخاص وخسائر معتبرة في الممتلكات العامة والخاصة. بل أدّى الأمر بالبرلمان الجزائري إلى تشكيل لجنة تحقيق فيما عرف بأحداث "السكر والزيت". إضافة إلى أن نسبة كبيرة من الأسئلة الشفهية والكتابية لنواب الشعب ذات طبيعة اجتماعية واقتصادية بالدرجة الأولى (كما هو كوضح أعلاه). قد يدلل هذا على أن الديمقراطية ليست من أولويات الشارع الجزائري على الأقل في الوقت الراهن.

³ برنامج قياس الرأي العام العربي، المؤشر العربي 2014، المرجع السابق، ص. 106.

⁴ برنامج قياس الرأي العام العربي، المؤشر العربي 2015: التقرير الكامل، المرجع السابق، ص. 135.

⁵ د. شريف محسن، المرجع السابق، ص. 39.

في هذا السياق، يقول النائب عن التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية (ولاية تيزي وزو) نور الدين آيت حمودة معبراً عن وضعيته: "لقد صرت عبارة عن مساعدة اجتماعية، لم أجن من المجلس الشعبي الوطني إلا المتاعب بسبب كون الناس يعتقدون أن النائب معناه حلاً لمختلف مشاكلهم الشخصية ونادراً ما يثيرون مشاكل عامة مثل بناء عيادة طبية أو مد طريق، فعوض أن يصرف النائب وقته من أجل العمل على بناء مشاريع تهم الجميع تجده يصرفه في أشياء تافهة، لكن ينبغي الإقرار أن الناس لا يجدون استجابة لدى الأجهزة الإدارية فيضطرون إلى البحث عن من يمكن أن يساعدهم".¹

وينظر آخرون للنائب البرلماني، على أنه شخص يريد أن يظفر بوضع اجتماعي متميز أو يستتر بمركز نفوذ، أو يحقق مكاسب أو امتيازات شخصية، ولا مانع في ذلك في -نظر هؤلاء - مادام سيكون هناك مقابل سيقدمه للمواطن كاتفاق باطني لشراء صوته، حتى لو كان هذا المقابل مقابلاً مادياً أو عينياً مباشراً! لذلك يميل هؤلاء إلى اختيار النواب الأغنياء أصحاب الثروات ولا يرون في ذلك شبهة أو ابتزازاً. وهناك قطاع ثالث لا تشغله كل تلك الحسابات، بل تحكمه عواطفه البحتة عندما يختار نائبه البرلماني فيميل لاختيار من هو من عصبته أو من قبيلته أو عائلته أو من ينتمي لنفس مهنته دون أدنى اعتبار لأي معايير تقييمية موضوعية عقلانية أخرى بخصوص كفاءة ومؤهلات ذلك النائب المختار.²

من هذا المنطلق، لا نستطيع أن نتحدث عن سلطة تشريعية تستطيع أن تؤدي وظائفها بكل استقلالية وفعالية، في ظل ثقافة سياسية غير مشجعة بل غير مساعدة، فلا النخب الحاكمة توفر ذلك المجال المفتوح الذي يسمح للبرلمان بإحداث ذلك التوازن بين أبنية النظام السياسي ضمن التقسيم الكلاسيكي لمبدأ الفصل بين السلطات، في اتجاه يدعم عملية ترسيخ وتعزيز الديمقراطية كفكر وممارسة ولا النائب يملك من الإرادة لتخطي مصالحه الشخصية والمحلية لبناء علاقة تعاونية مع من يمثلهم، ولا المواطن يحمل من الجانب القيمي ما يمكنه من التعاون مع البرلمان لتعزيز سلطته وتمكينه من الاضطلاع بدوره على أحسن وجه. بهذا المعنى، تصبح الثقافة السياسية السائدة عاملاً معيقاً لتطور التجربة البرلمانية وتعزيز دورها في الجزائر. بعبارة أخرى، عاملاً أساسياً لتكريس ظاهرة التسلط والاستبداد، وهو ما يعني من الناحية العملية عرقلة عملية التطور الديمقراطي ككل.

3. هشاشة الفعل في الممارسة البرلمانية: المعارضة السياسية كإطار للتحليل.

يطرح البرلمان نفسه كأداة رئيسية للحياة السياسية في جميع الديمقراطيات، فهو المسؤول عن التشريع ومراقبة عمل الحكومة، وهو أيضاً وسيلة للحوار والتبادل يتيح المناقشة في الشؤون العامة للجمهور. فإذا صُنِّفت الحياة السياسية من خلال وجود انقسامات أكثر أو أقل وضوحاً، يبقى البرلمان الوسيلة الحاضرة والمكان المناسب للتعبير عن هذه الانقسامات، إذن يجب أن تكون حقوق الأقلية محمية خارج البرلمان وداخله، فهي تسمح بإثراء النقاش، وكذا بتعزيز الرقابة على أنشطة الحكومة شريطة احترام

¹ محمد حشماوي، "التمثيل السياسي في الجزائر: بين علاقات الزبونية والنهب 1997-2002"، المرجع السابق، ص. 67.

² د. شريف محسن، المرجع السابق، ص. 39.

القواعد الداخلية وبعض المبادئ. من هذا المنطلق، حثّ المؤتمر الـ 28 للاتحاد البرلماني الإفريقي في تشرين الثاني/نوفمبر 2005 المنعقد في برازافيل، الأغلبية الحاكمة للاعتراف بحقوق وواجبات المعارضة هذه الأحزاب الموجودة على مستوى البرلمان مدعوة لمعارضة سياسة الأغلبية البرلمانية التي تدعم الحكومة.¹

من هذا الباب، تضطلع المعارضة السياسية، كأحد الفواعل غير الرسمية والأساسية في نفس الوقت في العملية السياسية بأدوار فعّالة وحيوية داخل النظام السياسي، لا سيما فيما يتعلق بالجوانب الانتخابية والبرلمانية، ومن خلال طرح البدائل المتعددة والمتنوعة -إن على مستوى التشريع أو السياسات- وكشف كافة أوجه الثغرات والنقائص في أداء العمل الحكومي داخل الدولة. ولذا فإن غياب أو ضعف المعارضة السياسية في الجزائر يعد من التفسيرات الأساسية المطروحة لضعف وهشاشة التجربة البرلمانية، بل لضعف وهشاشة الديمقراطية، وهو ما يعني أنّ تقويتها يعد من المداخل الضرورية لتعزيز العمل البرلماني، ومن ثمّ دعم عملية التحول الديمقراطي وترسيخها.

وقد جرت محاولات عدة لإعطاء تعاريف للمعارضة السياسية، لكن إذا ما تخصصنا في مجال الرقابة البرلمانية أو بالأحرى اتجهنا إلى العملية البرلمانية، فإن مفهوم المعارضة يعني "عملية نقد أعمال الحكومة"، وتجرى طبقاً لحدود مفهومة ومرسومة اقتضتها الحياة البرلمانية، ولهذا النقد قواعد تضمن الخط الدقيق الفاصل بين مشروعية النقد، وبين ما يمكن تسميته بالتشبث بالرأي "Obstruction".² ويذهب عبد الإله بلقزيز إلى أن هدف كل معارضة سياسية في كل مكان وزمان هو الوصول إلى السلطة: سلطة الدولة.³ وهو بذلك يزاوج بين المعارضة والحزب السياسي.

يتضح من هذا، أن الرقابة البرلمانية هي رقابة الأحزاب المعارضة، فهي رقابة الأقلية لأنّ الحزب أو الأحزاب المعارضة عادة لا تحكم، لذلك تسعى إلى نقد الحكومة حتى يضعف مركزها أمام الناخبين⁴ فالأحزاب السياسية هي الشكل الأكثر حداثة للمنظمات الاجتماعية بحسب تعبير جيوفاني سارتوري Giovanni Sartori.⁵ وتعتبر البيئة السياسية التي تشغل فيها المعارضة مؤشراً أساسياً يحدّد مدى فعالية هذه الأخيرة أو ضعفها، والحقوق التي تستند إليها في عملها،⁶ وما هي أكبر المشكلات التي تعترضها؟

¹ Ramzi Larkam, op.cit, p. 09.

² إيهاب زكي سلامة، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، (القاهرة : عالم الكتب، 1983)، ص.209
³ المعارضة والسلطة في الوطن العربي: أزمة المعارضة السياسية العربية، تحرير عبد الإله بلقزيز، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001)، ص.13.

⁴ إيهاب زكي سلامة، المرجع السابق، ص.210.

⁵ رالف م. غولدمان، من الحرب إلى سياسة الأحزاب: التحول الحرج إلى السيطرة المدنية، تر: فخري صالح (عمان: الدار الأهلية للنشر والتوزيع، 1996)، ص.49.

⁶ في هذا الإطار تحتكم المعارضة في بعض الديمقراطيات المعاصرة إلى حقوق هامة منها إمكانية إجراء اتصالات بين قادة المعارضة والسلطة التنفيذية لتبادل المعلومات، فرصة مناقشة العديد من القضايا في البرلمان في العموم أو البنديستاك أو في الغرفة البلجيكية، حيث تخصص في البداية ساعة تقريبا لطرح الأسئلة أو مناقشة جميع قضايا الساعة، الحق في تشكيل لجنة تحقيق دون توقف على إرادة الأغلبية كما هو الحال في

من هذا المنطلق، واحد من أكبر مشكلات المعارضة السياسية في الجزائر بشكل خاص، وفي الوطن العربي بشكل عام، يتمثل في أنها تعمل في مجال سياسي نابذ أو انتبازي، نعني في مجال سياسي لا يقدم لها إمكانية حقيقية للاشتغال الطبيعي، بل هو لأداء دور محدّد مسبقاً من طرف النخب الحاكمة. فالغالب على الأبنية السياسية العربية ككل، غياب هذا المجال الوسيط بين الدولة والمجتمع بالمعنى الحقيقي لمفهوم المجال أو الحقل السياسي، إذ هو لم يتكون بعد - بمعناه الحديث - كفضاء عمومي لممارسة المنافسة السياسية السلمية والصراع الديمقراطي على كسب الرأي العام. من زاوية أخرى، فإن المعارضة تعتبر أحد الدوايب الإجبارية لميكانيزمات الديمقراطية، فالمعارضة السياسية في مجتمعاتنا العربية - بوصفها تجلياً من تجليات التعبير عن الممارسة السياسية - هي أكثر من يتلقى نتائج الانسداد الذي تنتهي إليه الدينامية المحجوزة للسياسة بسبب غياب مجال اشتغالها الطبيعي.¹

في هذا الإطار، اتّسمت العلاقة بين النخبة الحاكمة والأحزاب السياسية في الجزائر بالتوتر وعدم الثقة بشكل عام خاصة من جانب السلطة، ويؤكد هذا الوضع العديد من المؤشرات، منها محاصرة وتحجيم النشاط الحزبي بالقيود القانونية والتضييق عليه ميدانياً سيما تلك المعارضة لتوجهاته. يأتي ذلك (مثلاً) بعدم منح التراخيص الإدارية لبعض الفواعل الحزبية وبالأخص تلك القادرة على التجنيد الجماهيري، حتى وإن استوفت كل الشروط القانونية المحددة في القانون العضوي للأحزاب، ويكفي أن نستشهد هنا بحالتي حركة الوفاء والعدل لـ "أحمد طالب الإبراهيمي"، وحزب الجبهة الديمقراطية لـ "أحمد غزالي". كما يتجلى ذلك من خلال استعصاء إمكانية الولوج إلى الإعلام العمومي (التلفزيون خاصة) الذي ما يزال سلعة محتكرة (هو وبعض أدوات الإعلام الخاص) للسلطة تجنّده لإشهار توجهاتها ودعم منظوراتها.² ما يشكل إغلاقاً سياسياً ليس على الطريقة الكلاسيكية الصلبة، ولكن وفق إخراج يقوم على تطويع وضبط قواعد الممارسة الديمقراطية.

إن هذا الانسداد، يعود في الأساس إلى الفشل في ترسيخ الممارسة الديمقراطية إن على المستوى الكلي (macro)، ونعني به النظام ككل، أو على المستوى الجزئي (micro)، أي داخل الأحزاب. فإلى جانب القيود القانونية، فإن السلوك الفعلي للإدارة والنخبة السياسية الحاكمة في الجزائر، أحياناً ما يفرغ الممارسة الديمقراطية من محتواها. فمن مفارقات العملية السياسية في الجزائر أن الأحزاب التي تحصل على أغلبية التصويت الشعبي في الانتخابات، عادة لا تجني ثمار تلك الثقة الشعبية، وإنما تخرج خاسرة من خلية

ألمانيا الفيدرالية حيث توفر ربع (4/1) أصوات النواب يجعل تشكيل اللجنة إلزامياً، تقسيم عادل لرئاسات اللجان الدائمة، تحديد جدول الأعمال بتساو حقيقي بين الأغلبية والأقلية بطريقة تمكن المعارضة من الحصول على وقت كافٍ لدراسة المواضيع التي تختارها، هذا بالإضافة إلى حقها في أن تتوفر على جميع التسهيلات الضرورية لاستكمال هدفها، والمعلومات بخصوص كل دائرة وزارية وإشهار ملائم في النشريات اليومية للمناقشات وبعض الحقوق الأخرى مثل حقوق المبادرة في اختيار مواضيع الانتقاد... للتفصيل أكثر انظر: جاك لوفير، "حقوق وواجبات المعارضة في الديمقراطيات المعاصرة"، الفكر البرلماني، العدد 13، تموز/يوليو 2006، ص ص. 201-202.

¹ المعارضة والسلطة في الوطن العربي: أزمة المعارضة السياسية العربية، المرجع السابق، ص ص. 19-20.

² د. صالح زياني، المرجع السابق، ص. 323.

التفاعل السياسي. فالى جانب خروج حزب "جبهة الإنقاذ الإسلامية" من اللعبة السياسية وحضر نشاطها على خلفية فوزها بالأغلبية في أول انتخابات تشريعية تعددية في الجزائر عام 1991، تكررت الظاهرة مع فوز حزب "التجمع الوطني الديمقراطي" بالأغلبية في انتخابات 1997، حيث خسر قائد الحزب السيد أحمد أويحي منصبه كرئيس للحكومة، وعاد إليه فقط بعد أن أصبح حزبه من أحزاب الأقلية، يضاف إلى ذلك حزب جبهة التحرير الوطني الذي فاز بأغلبية المقاعد البرلمانية في انتخابات 2002، وتزايدت شعبية رئيسه رئيس الحكومة -علي بن فليس- الذي تولى هذا المنصب فقط عندما كان حزبه من أحزاب الأقلية كذلك.¹ نفس التحليل ينسحب على نفس الحزب في الانتخابات التشريعية لـ 2007، و 2012، و 2017.

حقيقة، إن هذا السلوك في ممارسة السلطة يضعف من قوة الفعل لدى البرلمان في علاقته بالأبنية السياسية الأخرى، وعلى رأسها المؤسسة التنفيذية، خاصة إذا علمنا أن قوة البرلمان وفاعليته تقتزن بمدى ما تمتلكه المعارضة من موارد سياسية،² تؤثر بها على صانع القرار. يبدو أن النخب الحاكمة في الجزائر ما زالت لا تستطيع العمل في إطار ما يفرزه المجال المؤسسي (العملية السياسية) وتفضل التحكم في جميع مصادر الخطر الذي قد يتأتى من الأبنية السياسية الأخرى، خاصة التمثيلية منها (الانتخابات، البرلمان...)، مما يعني أن المجال السياسي في الجزائر ما زال في مرحلة رد الفعل الذي لازمه منذ توقيف المسار الانتخابي وبداية التعددية.

إن الفشل في ترسيخ الممارسة الديمقراطية يعود إلى غياب معنى الإجماع، واستفحال الإقصاء السياسي ليس سببه السلطة الحاكمة فحسب، وإنما للأحزاب السياسية نصيب من الوزر. فعدم القبول بنتائج أول انتخابات تعددية من طرف بعض قوى المعارضة في انتخابات 1991،³ ينم عن قصور في الثقافة الديمقراطية لديها، فقد ضغطت بعض فصائل المعارضة العلمانية لإلغاء الدور الأول وعدم إجراء الدورة الثانية. في هذا المجال، برزت مطالبات حزب "التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية بقيادة" سعيد سعدي" الذي دعا أيضا جبهة القوى الاشتراكية وجبهة التحرير لعدم الاشتراك في الدورة الثانية. إضافة إلى تصاعد دعوة إلغاء الانتخابات من قوى أخرى كحزب "الطليعة الاشتراكية"، وهو الحزب الشيوعي

¹ أحمد منيسي، محرراً، التحول الديمقراطي في دول المغرب العربي، (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2004)، ص. 158.

² ونقص الموارد السياسية في هذه الحالة، ما يحوزه الحزب من أصوات الناخبين، كالدعم المادي للحملات الانتخابية مقاعد في البرلمان، مناصب مهمة ومؤثرة في السلطة التنفيذية، أو الوصول إلى وسائل الإعلام أو حتى القوات المسلحة، وكذلك المال، المعلومات، التهديد باستخدام العنف، حق صنع القوانين... الخ. حول الموارد السياسية انظر كل من: جابريل ألموند وبنجهام باول، المرجع السابق، ص. 197. وروبرت داهل، التحليل السياسي الحديث، تر: علا أبو زيد، ط. 1 (القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، 1993)، ص. 93.

³ باستثناء "جبهة القوى الاشتراكية" بزعامة حسين آيت أحمد، "جبهة التحرير الوطني" بقيادة عبد الحميد مهري، وحركة النهضة "بزعامة الشيخ عبد الله جاب الله.

الجزائري القديم، وارتبط ذلك بدعوات واضحة من بعض القوى التي فشلت في الدورة الأولى مطالبة الجيش بالتدخل المباشر.¹

شملت سياسة الإقصاء هذه المعارضة فيما بينها، فالديمقراطيون يريدون جزائر دون إسلاميين، ويريد الإسلاميون جزائر دون الديمقراطيين، وعليه فإن لكل مشهد سياسي المفضل. هذا الإقصاء المتبادل داخل صفوف المعارضة جعل السلطة تؤدي دور الحكم بين مختلف التيارات السياسية، وهو ما يؤثر في إمكانية تحولها إلى قوة واحدة، حتى ولو كان ذلك استقطاباً ظرفياً من طرفها من أجل تحقيق هدف معين، بحيث فشلت المعارضة داخل البرلمان وخارجه في بناء هكذا تحالف في الكثير من القضايا الاستراتيجية على الأقل.²

مع ذلك، شهد المجال السياسي العام في الجزائر منذ الانتخابات التشريعية 2012 نوعاً من التحالفات والاستقطابات في مواجهة توجهات النظام الحاكم وآله الحزبية. فاستطاعت المعارضة البرلمانية مؤسسة تحالف استراتيجي استمر طيلة العهدة التشريعية السابعة (2012-2017) سمي بـ "كتل الجزائر الخضراء"، ضم ثلاثة أحزاب هي: حركة مجتمع السلم، وحركة النهضة وحركة الإصلاح الوطني، التي استطاعت أن تنسق فيما بينها لمحاولة التأثير في كثير من المخرجات البرلمانية، ناهيك عن الاستقطابات الموقفية كتلك التي حدثت بين هذا التحالف و جبهة القوى الاشتراكية وحزب العمال وجبهة العدالة والتنمية وحركة البناء الوطني بخصوص الموقف من قانون المالية والميزانية لسنة 2016، وبينه -التحالف- وبين حزب العمال وجبهة العدالة والتنمية حول قرار التصويت على القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة في دورة الربيع 2016.³ أما خارج البرلمان، فشكّلت "هيئة التشاور والمتابعة" منذ منتصف 2014 قطباً سياسياً معارضاً ضم العديد

¹ تشكلت أيضاً لجنة وطنية لإنقاذ الجزائر أسسها الاتحاد العام للعمال الجزائريين، وانضمت إليها ست منظمات من بينها، منظمات تمثل أصحاب العمل والمديرين في الشركات الخاصة والحكومية، وإحدى جماعتي حقوق الإنسان وذلك بهدف إقامة جبهة لمواجهة جبهة الإنقاذ التي ترفض الطابع الجمهوري للدولة الجزائرية، وهي قوى ساهمت في رفع حدة الصراع السياسي. انظر : نبيل عبد الفتاح، "الأزمة السياسية في الجزائر : المكونات والصراعات والمسارات"، السياسة الدولية، العدد 108، 1992، ص.199.

² إن ثقافة الإقصاء تغلغلت في جسم المعارضة لتكون داخل التيار السياسي الواحد. يمكن التدليل على هذا من خلال سلوك التيار الإسلامي (مثلاً) في الانتخابات الرئاسية نيسان/أبريل 2014، حين أعلن رئيس حركة مجتمع السلم "عبد الرزاق مقري" عن فشله في توحيد صفوف المعارضة والإسلاميين على مرشح توافقي في الرئاسيات، كان ذلك بمثابة مؤشر قوي على وجود انقسام كبير بين مكونات التيار الإسلامي يقف أمام أي محاولة لتجنيد الإسلاميين حول مشروع واحد. ويرر "مقري" هذا الفشل بالقول: "لم يقبل أي طرف من الأوزان المهمة ممن اتصلنا بهم التنازل عن موقفه أو رأيه للوصول إلى أرضية سياسية مشتركة ومرشح مشترك نقابل به صلف نظام الحكم". أكثر من ذلك، أعلنت ثلاثة أحزاب إسلامية مقاطعتها لهذه الانتخابات، ولكن وفق قرار فردي بعيد عن أي تحالفات، وهي: حركة مجتمع السلم، والنهضة، وجبهة العدالة والتنمية. فشل هذا التيار لازمه حتى بعد تكتل أهم بناء الحزبية في قائمة واحدة سميت بـ "الجزائر الخضراء"، ضمت حركة مجتمع السلم، حركة النهضة وحركة الإصلاح، إذ لم يصل هذا التحالف في الانتخابات التشريعية 2012 (49 مقعداً) إلى عدد المقاعد التي تحصّلت عليها حركة مجتمع السلم لوحدها في الانتخابات التشريعية 2007 (51 مقعداً). أين عجزت أحزاب هذا التيار مجتمعة حصد أكثر من واحد وستين مقعداً (61) من مجموع 462 مقعداً في المجلس الشعبي الوطني. انظر: الشروق، العدد الصادر بتاريخ: 2014/03/09.

³ انظر الملحق رقم 02. والملحق رقم 07 الخاص بانسحاب بعض المجموعات البرلمانية من جلسة التصويت على القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

من الأحزاب والشخصيات والجمعيات المتنوعة فكرياً، تؤسس لثلاثة محاور أساسية من داخلها هي "تنسيقية الحريات والانتقال الديمقراطي، والقوى من أجل التغيير، والشخصيات المستقلة"، بناشطين سياسيين وحقوقيين وإعلاميين. مع ذلك، لا تبدو العلاقة بين فواعل هذا التكتل المعارض قوية، وهي حاملة لكثير من الاختلافات في توجهها للسياسات وتقييمها للمواقف، ربما بسبب التمايز في المصدر الأيديولوجي. على سبيل المثال، انقسامها بشأن الانخراط في الانتخابات التشريعية 2017 بين مؤيدٍ ورافض.¹

بهذا المعنى، لا يمكن أن ننمط فشل المعارضة بأن نطلق أحكاماً لا تتفق مع اللحظة السياسية فهناك محاولات جديرة بالبحث والاهتمام (برغم قلة تأثيرها)، ولكن ضعف الموارد والوسائل من ناحية، وقوة النظام التوزيعية من ناحية ثانية (خاصة في المرحلة البوتفليقية)، جعلتها تفقد حضورها وقوتها التجنيدية أمام جماهير براغماتية تسلك منهج "ما الذي تستطيع تقديمه لي؟" مع السلطة وغيرها، تلك الطريقة التي شكّلت أساس اتهاماتها لجبهة عريضة من المعارضة، على غرار تلك التي تحالفت سابقاً مع النظام. فالجماهير الجزائرية ما بعد الأزمة الأمنية، وشيوع النمط الاستهلاكي بعد ارتفاع أسعار البترول المورد الأساسي للميزنة الجزائرية، تتجه لمن يقلص من فوارقها الاجتماعية، بضمان أولوياتها (كالسكن والشغل والتعليم والصحة، والتنمية بمنطق جغرافي خاصة...)، وهي سلع سياسية استخدمها النظام في إطار صفقة تبادلية يضمن بها بقاءه في مقابل التعهد بتوفيرها؛ فالمعارضة لا تملك أن تقدم مثل هكذا موارد. نجاح النظام في تثبيت هذه المعادلة لفترة طويلة عزّزه تهميش الطبقة الوسطى، وتراجع النخب العلمية والثقافية وحتى الإدارية على الاهتمام بالشأن العام، فجزء منها انتسب إلى شبكة النظام في مقابل مناصب وامتيازات، والآخر انسحب أمام تردّي البعد القيمي بمختلف تجلياته داخل المجتمع وفي الفعل السياسي وأثر قضاياه الخاصة على المستوى الاجتماعي والمهني. بهكذا مشهد لا يمكن أن نتكلم على معارضة وازنة في الفعل العام.

من جهة ثانية، يعدّ غياب الديمقراطية في الحياة الحزبية الداخلية لقوى المعارضة وانعدام آلية التداول الديمقراطي للمسؤولية فيها، قرينة لتكريس البيروقراطية والتسلط الإداري في تلك الحياة التنظيمية الداخلية ووجه آخر لهما. ففي حين تمتنع علاقة التوزيع العادل للمسؤولية داخل المجال الحزبي

¹ حيث يضمّ محور "القوى من أجل التغيير" أحزاباً أهمّها الحزب الجديد "طلّاع الحريات" برئاسة رئيس الحكومة السابق، والمرشّح الرئاسي لمرتين وقيادي سابق في حزب جبهة التحرير الوطني السيد "علي بن فليس"، علاوة على أحزاب أخرى كـ: "اتحاد القوى الديمقراطية" برئاسة نور الدين ببحوح، وحزب "حركة الإصلاح الوطني" برئاسة فيلاي غويني، وحزب "الاتحاد من أجل التغيير والرقي" بقيادة زبيدة عسول... إلخ. أمّا المحور الآخر لهيئة التشاور والمتابعة "تنسيقية الحريات والانتقال الديمقراطي" فتضمّ أهم أحزابها "حركة مجتمع السلم" بقيادة عبد الرزاق مقري، بالإضافة إلى حزب "جيل جديد" بقيادة جيلالي سفيان، وحزب "التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية" بقيادة محسن عباس، وحزب "جبهة العدالة والتنمية" برئاسة عبد الله جاب الله، وحزب "حركة النهضة" برئاسة محمد زويبي، وشخصيات مستقلة كرئيس الحكومة السابق "أحمد بن بيتور". انظر: ماهر قنديل، "الجزائر: التأسيس لجمهورية ثانية أم إعادة إنتاج النظام السياسي؟ (تقييم حالة)"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، حزيران/يونيو 2016، ص. 14-16. (2016/07/25).

وتستعصي آلية المشاركة والتداول، تتركز السلطة (الحزبية) في يد نخبة قائمة تتحول باحتكارها لها إلى ما يشبه فئة أو أوليغارشيا مغلقة متسلطة ومستبدة (بالرأي والقرار)، على شاكلة تلك الماسكة بسلطة الدولة في البلدان العربية الحديثة. يقود هذا - موضوعياً - إلى تضخم النزعة البيروقراطية (الهيراركية) في التنظيم، وإلى هيمنة أسلوب الإملاء في تدبير أو إدارة الشأن الحزبي الداخلي، وتحديدًا في علاقة القيادة المنتفذة والمتسلطة بقواعد الحزب، الأمر الذي ينجم عنه مزيداً من التفارق والتجافي بين المؤسسة الحزبية وجمهورها الداخلي ثم بينهما وبين الشعب.¹

في هذا الإطار، فإن الكثير من القرارات داخل البرلمان اتخذت بكثير من التسلية، فترجع دور النائب يعود في كثير من الأحيان لغياب الديمقراطية داخل الأحزاب، نتيجة غلق باب الحوار لطرح الأفكار وتقبل الأفكار الأخرى المغايرة والمخالفة لتلك الأفكار التي تأتي من الجهات الفوقية. فكيف نفسر أنه حتى داخل اجتماع لجنة الشؤون القانونية أو لجنة المالية داخل البرلمان، يتم الضغط على النواب للتراجع عن بعض طروحاتهم من قبل قياداتهم الحزبية.² من ناحية أخرى، فإنه من الملفت للانتباه خلال التصويت على مشاريع القوانين داخل المجلس الشعبي الوطني، أن قيادات أحزاب التحالف الرئاسي تعطي تعليمات لنوابها بالمصادقة على القانون بـ "نعم"، حتى ولو كان ذلك يتعارض مع المطالب الشعبية. من هذا المنظور، يضيف أحد نواب "التجمع الوطني الديمقراطي"، أنه أثناء التصويت على قانون المالية 2006 حدثت مشادات كلامية تمت بين نواب عن الحزب والأمين العام السيد أحمد أويحي لأن نائبين قدما طرحاً مغايراً للتصور الذي يريد تمريره الأمين العام للحزب، والأمر نفسه حدث مع نواب حزب "جبهة التحرير الوطني" عندما قرر عدد منهم كسر عصا الالتزام الحزبي وصوت بالرفض على قانون المحروقات.³

إضافة إلى ذلك، فإن العمل بنظام المجموعات البرلمانية داخل المجلس التشريعي، من شأنه زيادة نفوذ الأحزاب على النواب، الذين يتلقون تعليمات التصويت على مشاريع القوانين واللوائح المختلفة من أحزابهم بواسطة هذه البنية أو الهيكلية السياسي-تنظيمية الموجودة على مستوى غرفتي البرلمان، مما يبعد النواب أكثر عن ناخبهم لفائدة أحزابهم السياسية، كما تزداد هذه الهيمنة عند تكوين الحكومات. يبدو أن المجموعات البرلمانية أصبحت آلية في يد الأحزاب لسيطرتهم نفوذها على النواب، بدل أن تكون آلية مساعدة يتم من خلالها التنسيق بين مختلف التيارات السياسية داخل المجلس من أجل تفعيل الدور التشريعي والرقابي لهذا الأخير.

وتزداد سيطرة الحزب على النائب عندما يجد حظوظ إعادة ترشيحه وانتخابه مرتبطة بالحزب أكثر مما هي مرتبطة بالناخبين، وأن حظوظه بالفوز بمقعد مرتبط أيضاً بترتيبه في القائمة أكثر من تصويت

¹ المعارضة والسلطة في الوطن العربي: أزمة المعارضة السياسية العربية، المرجع السابق، ص.38.

² نوار سوكو، "البرلمان أصبح تابعاً للحكومة"، الخبر الأسبوعي، العدد 361، من 28 كانون الثاني/يناير إلى 03 شباط/فبراير، 2006، ص.9.

³ المرجع نفسه، نفس الصفحة.

الناخبين، وهكذا يجد النائب نفسه في حالة خضوع لقيادة حزبه، وهنا تتدخل اعتبارات الولاء والإذعان لتعليمات القيادة.¹ من هذا المنظور، يقول السيد عبد الرحمان بلعياط (عضو في مجلس الأمة) "... فليس للحزب طغيان أنت الذي اخترت أن تنظم إليه فعليك أن تتبع وجهته، فإذا قال إن الشرق هو من هذه الناحية فعليك أن تتبعه فيما قاله، وإن خالفته فانفصل عن الحزب...".²

لقد أصبح الولاء الحزبي على ما يبدو مسيطراً على عقلية وتفكير النائب، ولذا تتقاذف النائب حسب تعبير موريس دوفرجه: " قوتا جذب، أولاهما تتمثل في حزبه أو بصورة أدق في زعامة حزبه والثانية تتمثل في ناخبه أو فيمن أوصله إلى مقاعد البرلمان. والواقع يشير إلى أن قوة الجذب الأولى ذات سيطرة ونفوذ يتلاشى معها كل نفوذ مفترض للقوة الثانية. وعلى هذا تكاد الرابطة التي يفترض أن توصل النائب بالناخب أن تتلاشى، وتكاد الصفة المباشرة أن تختفي، إذ أن الرابطة التمثيلية لم تعد الآن بين طرفين، النائب والناخب مثلما كانت في الماضي قبل تطور النظام الحزبي، وإنما أصبحت الآن بين ثلاثة أطراف "النائب -الحزب -الناخب". ويبدو أن حلقة الوصل (الحزب) بين النواب والناخبين أصبحت أشد قوة وأكثر تأثيراً، ودليلنا على ذلك أن مرشحي الحزب هم نواب الأمة وبالتالي بات التمثيل السياسي مرآة عاكسة للترشيح الحزبي، بدل أن يكون مرآة عاكسة لرأي الأمة ككل.³

إن غياب الديمقراطية والفسل في ترسيخها ربما يفسر ظاهرة الانشقاق في صفوف المعارضة السياسية، والتي بلا شك تضعف من قدرتها، بل وتقضي على التنظيم الحزبي بشكل نهائي. فباستثناء حزب التجمع الوطني الديمقراطي،⁴ -المساند لبرنامج الرئيس عبد العزيز بوتفليقة- فإن أحزاب المعارضة عانت من هذه الظاهرة والتي أتت حتى على قدرتها التمثيلية في البرلمان. إن ظاهرة الانشقاق في الأحزاب الجزائرية بشكل عام وفي المعارضة البرلمانية (معارضة الأقلية) بشكل خاص، تؤثر في سلطة البرلمان، بل وتجعله تابعاً وامتداداً لسلطة الحكومة، دون أن تجد هذه الأخيرة أي عناء في تمرير قراراتها وإضفاء الصفة الشرعية عليها، حتى ولو كان ذلك ضد الإرادة الشعبية في ظل معارضة أثقلت كاهلها النزاعات الداخلية، فالبيت المنقسم على نفسه لا يستطيع مواجهة الآخر بقوة.⁵ بهذا المعنى، تعمل

¹ د. إدريس بوكراع، " الاقتراع النسبي وأثره على التعددية السياسية على ضوء تجربة الانتخابات التشريعية الأخيرة في الجزائر"، المرجع السابق، ص.56.

² ورد هذا الكلام عن النائب عبد الرحمان بلعياط في (مناقشات الندوة البرلمانية حول : "مكانة الغرف العليا وترقية الديمقراطية"، الجزائر، مجلس الأمة، 07 كانون الثاني/يناير، 2003)، ص.64.

³ الصديق محمد الشيباني، أزمة الديمقراطية الغربية المعاصرة: دراسة تحليلية، ط.2 (الجمهورية الليبية: المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، 1990)، ص ص.213-214.

⁴ مست هذه الظاهرة حزب جبهة التحرير الوطني أثناء الصراع الذي دار بين أمينها العام علي بن فليس ورئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة على خلفية رئاسيات 2004، والتي انتهت بعزل كل أنصار رئيس الحكومة الأسبق علي بن فليس من هياكل الحزب، كما شملت الظاهرة حركة مجتمع السلم بميلاد حركة الدعوة والتغيير بزعامة القيادي عبد المجيد مناصرة. فظاهرة الانقسامات عانت منها كل الأحزاب الفاعلة في الجزائر، والتي أدت إلى إضعافها مثل: حزب العمال. النهضة سابقاً ثم الإصلاح فيما بعد، جبهة القوى الاشتراكية.

⁵ محمد جابر الأنصاري، "هل نحن في علاقة مشوهة ... مع النفس؟"، في: الإسلام والغرب: صراع في زمن العولمة، ط.1 (الكويت: مجلة العربي، 2002)، ص.220.

المعارضة الضعيفة أو المقسمة كمخزون لما يسمى بـ "وكيل الرأسمال السياسي" الذي يعمل لصالح النظام الحاكم في هذه الحالة.¹

ومن المشكلات التي تجد الأحزاب صعوبة في مواجهتها -خاصة بعد كل انتخابات تشريعية- ما يعرف في الأدبيات البرلمانية الأكاديمية باسم "البداءة السياسية Political Nomadism"، أو ما يطلق عليه في التفاعلات السياسية الجزائرية بظاهرة "التجوال السياسي". ويزداد هذا المبدأ تعقيداً حينما يترك العضو حزبه طوعية أو يغيره في أثناء مدة عضويته البرلمانية، وقد تستهدف هذه الأفعال خدمة مصالح ذاتية بالدرجة الأولى، وقد تسبب أيضاً قدراً كبيراً من عدم الاستقرار داخل البرلمان فضلاً عن أنها تزيّف الإرادة الواضحة للناخبين.² وهو ما حدا ببعض الفواعل السياسية في الجزائر إلى رفض هذه الظاهرة والمطالبة بإيجاد آلية برلمانية للحد منها، لم تجسّد قانونياً إلا في إصلاحات الدستور الجديد (1996 المعدّل في 2016).³

إن غياب المجال السياسي المفتوح الذي يضمن فرصة للاشتغال الطبيعي، ويقبل بالرأي والرأي المخالف، أدّى إلى ظاهرة أخرى تعاني منها المعارضة السياسية الجزائرية، وهو ما يطلق عليه عبد الإله بلقزيز "الاستتباع السياسي"، فلا قيمة لأي حزب لا يمتلك قراره السياسي المستقل، وليست قيمة امتلاك ذلك القرار في أنه يشهد للحزب باستقلاليته التنظيمية فحسب، وهي ماهية كيانه، بل-أيضاً- لأنه الامتلاك الذي يمنحه صدقية لدى جمهوره وأنصاره. فشرعية الحزب -كما يضيف الأستاذ نفسه- ما هي إلا شرعية ناجمة عن تمثيله السياسي لمصالح قسم من المجتمع، ولرأي فريق من الناس فيه. وعليه، حين لا يفلح ذلك الحزب في صون استقلالية قراره، يكون قد ولج طور أزمة في التعبير عن القاعدة الاجتماعية التي يفترض أنه يمثلها، وبالتالي يكون قد انصرف على نحو ما إلى تزوير وظيفته السياسية والاجتماعية وإلى السقوط في آلية من الاستبداد الوظيفي، يتحوّل فيها إلى قوة تعبير عن مركز أو موقف خارجي عن مجال التمثيل الأصلي الخاص به.⁴

¹ في هذه الحالة يمكن أن تشكّل مجموعة من الموارد مصدراً للرأسمال السياسي لجهة أو شخص داخل النظام السياسي، منها على سبيل المثال: الذكاء، والتنظيم، وكفالة عدد من الأعضاء في الهيئة التشريعية لسلطات الراعي/الحاكم، معارضة غير كفأة أو منقسمة، اقتصاد مزدهر... إلخ، كل هذه العوامل تشكّل مخزوناً لما يسمى بـ "وكيل الرأسمال السياسي agent's political capital"، فهي الأمور التي ننظر من خلالها عادة عندما نسعى لفهم العملية السياسية ومخرجاتها، فالرأسمال السياسي يولد من خلال هذه السمات المؤسساتية الواضحة، والتي تعمل جنباً إلى جنب مع الصفات "الأخلاقية" الأقل مادّية، والمهارات التي تسمح لبعض الفواعل بالعمل أفضل. انظر:

Dr Mark Bennister, Dr Ben Worthy, op.cit, p.04.

² ديفيد بيتام، المرجع السابق، ص. 47. وقد مسّت هذه الظاهرة جل الأحزاب كان أهمها "حزب العمال"، "التجمع الوطني الديمقراطي"، "التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية"، "كتلة الأحرار".

³ حيث تنص المادة (117) من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادي الأولى عام 1437 الموافق 6 آذار/مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستوري على: "يجرّد المنتخب في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الأمة، المنتمي إلى حزب سياسي، الذي يغير طوعاً أو انتماء الذي انتخب على أساسه، من عهده الانتخابية بقوة القانون. يعلن المجلس الدستوري شغور المقعد بعد إخطاره من رئيس الغرفة المعنية ويحدد القانون كيفية استخلافه. يحتفظ النائب الذي استقال من حزبه أو أبعد منه بعهدته بصفة نائب غير مُنتمٍ".

⁴ المعارضة والسلطة في الوطن العربي: أزمة المعارضة السياسية العربية، المرجع السابق، ص. 39.

إن ظاهرة الاستتباع السياسي، شكلت من حزبي السلطة "حزب جبهة التحرير الوطني (FLN) والتجمع الوطني الديمقراطي (RND)، تنظيمين سياسيين تابعين للإدارة الحكومية، مهمتهما تكمن في الدفاع عن السياسة الحكومية وتحضير قوائم المترشحين لمختلف المواعيد الانتخابية، مقابل تعيينات في الوظائف السياسية والإدارية. إنه لمن المنطق أن يكون الإذعان هو الصفة الغالبة والمسيطرة على الحزبين ولصالح السلطة، مثل هذه العلاقات الزبونية في ميكانيزم التوزيع لموارد الدولة، تكون لأجل ضمان الولاء والحماية، وكذا تعبئة الوجهاء للتأثير في المقترعين.¹ تبعاً لذلك كان الفضاء السياسي الانتخابي يتجه دائماً نحو التمهيد حول ما يمكن وصفه بـ: "القطب السياسي الإداري" الذي يرتبط بشكل وثيق بمصالح النظام الحاكم، ويجد تعبيره في تشكيلين: جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي.²

لم يشد التيار الإسلامي عن الإستراتيجية الزبائنية التي تحكم السلطة بالأحزاب السياسية في إطار ظاهرة الاستتباع، فحركة مجتمع السلم وفي إطار الصفقة السياسية التي تحكمها العلاقة التبادلية- الزبونية، تمكنت ولأول مرة -منذ نشأة الغرفة الثانية- أثناء التجديد النصفي لأعضاء الثلث الرئاسي بمجلس الأمة، من تشكيل كتلة برلمانية على أساس أنها حققت النصاب القانوني (10 أعضاء) بتعيين رئيس الجمهورية أربعة من نشطاءها، ضمن الثلث الرئاسي المعين في 09 كانون الثاني/يناير 2004.³ مما يثير التساؤل حول حجم التنازلات التي قدمها الحزب للسلطة الحاكمة من ناحية، ومدى استخدام مقاعد مجلس الأمة (الثلث الرئاسي) كسلعة سياسية، في إطار العملية التبادلية التي تميز علاقة السلطة بالحزب في هذه الحالة. ما يفسر -ربما- اكتفاء الحزب بدور الشريك الشكلي، دون المساهمة في صياغة

¹ Lahouari addi, "les partis politique en Algérie et la crise du régime des «grand électeurs»", (30/01/2007).

<<http://www.algerai-wach.org/fr/article/analyse/addi-partis.htm> .

² فلتأطير الانتخابات التشريعية حزيران/يونيو 1997، تطلب الأمر لحظة انطلاق هذه الانتخابات إيجاد جهاز سياسي: التجمع الوطني الديمقراطي. تأسس هذا الحزب في ظل حكومة أويحي قبل ثلاثة أشهر من الاستحقاق الانتخابي في 5 حزيران/يونيو 1997. وخرج من تلك الانتخابات منتصراً، حاصداً حوالي ثلاثة ملايين صوت ونصف، و 156 مقعداً برلمانياً، متقدماً بوضوح على بقية الأحزاب السياسية. والتجمع هو حزب الإدارة، وهو جهاز يتم فصل على شبكات زبائنية تتجه للاستئثار بالأرباح التي توفرها الدولة الريعية. ويشمل هذا الحزب " منظمات جماهيرية " مثل UGTA (تجمع النقابات)، وممثلين عما يطلق عليهم العائلة الثورية (المنظمة الوطنية لأبناء الشهداء، المنظمة الوطنية للمجاهدين)، ومنظمة ضحايا الإرهاب، بالإضافة إلى كوادر متوسطة، ونخب عشائرية، وكوادر عليا في الدولة. وبإدخاله آلة انتخابية من هذا النمط أراد النظام الحاكم تحقيق هدفين: السيطرة من المركز على اللعبة السياسية التي تم إفراغها على هذه الشاكلة، وضمان تزايد الدعم له من جهة الأطراف عبر توزيع الموارد لزيائته المعتمدين.

أما في الانتخابات البرلمانية لعام 2002، فقد عهد إلى جبهة التحرير الوطني بدور الآلة الانتخابية المدعومة من الإدارة كم أراد ذلك الرئيس عبد العزيز بوتفليقة. وهكذا أعادت جبهة التحرير الوطني في عهد الرئيس بوتفليقة إنتاج ما حققه التجمع الوطني الديمقراطي في عهد اليمين زروال، أي وجود حزب مهيم لصالح الرئيس، وقد استطاع الحزب بزعامة علي بن فليس -الذي كان في ذات الوقت رئيساً للحكومة- أن يحصل على 35,52% من أصوات المقترعين، وأن ينتزع الأغلبية المطلقة من مقاعد المجلس الشعبي الوطني في انتخابات 2002، كما حصدت الجبهة 136 مقعداً في انتخابات ماي 2007. انظر: محمد حشماوي، "الانتخابات التشريعية الجزائرية...."، المرجع السابق، ص 3-4.

³ م. شوقي، "مجلس الأمة على خطى المجلس الشعبي الوطني"، الخبر، العدد 3983، كانون الثاني/يناير 2004، ص 03.

- للتفصيل في طريقة انتخاب أعضاء مجلس الأمة (الغرفة العليا للبرلمان الجزائري)، وكذا كيفية تحديد عدد الأعضاء مقارنة بالغرفة السفلى للبرلمان (المجلس الشعبي الوطني) أنظر المادة 101 من دستور 1996.

قرارات الدولة، كما لا يخرج إطلاقاً عن التصويت لصالح مشاريع القوانين التي تتقدم بها السلطة التنفيذية إلاً بالقدر الذي تقدر فيه هذه الأخيرة أنها لا تحتاج إلى صوت حماس داخل البرلمان.¹

إن معظم الأحزاب السياسية في الجزائر، غير مصممة كتنظيمات مستقلة تحمل رؤى خاصة بالمصلحة العامة، والأصح اعتبارها كأجهزة للدولة تعمل على ضمان الوظائف المستقرة وشرعنة عمل الإدارة أمام الرأي العام.² في هذا الإطار، يقول روبرت داهل "... إن نمو النزعة الاستقلالية تهدد طبيعة النظام السلطوي، وتهدد قوة قادته. فالمنظمات المستقلة على وجه التحديد تعد خطيرة، ومن ثم، فإن المنظمات لا بد أن تظل تحت سيطرة الحكومة. نجد أن الحكام السلطويين قد حاولوا أن يصبح كل فرد وكل منظمة جزءاً من نظام شامل للتحكم الهيراركي".³

هذا العجز، سيقص من قدرة المعارضة التجنيدية لقواعدها، بل سيؤدي ذلك إلى استتباع لرؤى السلطة وخياراتها في ظل غياب مشروع بديل، وهذا هو الحاصل. فجل الأحزاب الفاعلة تحولت في عهد الرئيس بوتفليقة كما يذهب إلى ذلك بومدين بوزيد إلى لجان مساندة.⁴ أضف إلى ذلك كله، ضعف التغلغل الذي تعاني منه الأقلية المعارضة داخل البرلمان، خاصة حزب جبهة القوى الاشتراكية (FFS) وبدرجة أقل التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية (RCD) اللذان ما زالا يعملان في إطار جهوي يخص (منطقة القبائل)، ما يؤثر على قدرتهما التجنيدية إذا ما استدعى الأمر ذلك،⁵ فإذا كانت معظم الأحزاب

¹ نور الدين ثنيو، "الأحزاب السياسية في الجزائر والتجربة الديمقراطية"، في: محمد مالكي وآخرون، الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية، تحرير علي خليفة الكواري، مشروع دراسات الديمقراطية في البلدان العربية، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004)، ص.229.

² Lahouari Addi, "les partis politique en Algérie et la crise du régime des «grand électeurs»", op.cit.

³ روبرت داهل، التحليل السياسي الحديث، المرجع السابق، ص.108.

⁴ بومدين بوزيد، "الوجه الباطني للاستبداد والتسلط في طبيعة السلطة السياسية العربية: الجزائر نموذجاً"، في: إسماعيل نوري الربيعي وآخرون، الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، تحرير علي خليفة الكواري، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005)، ص.161.

⁵ في هذا الشأن، يخلص والي إلكود Ouali Ilikoud في مقاله "جبهة القوى الاشتراكية والتجمع من أجل الثقافة والديمقراطية: أحزاب وطنية أو أحزاب القبائل؟"، إلى أن الاثنية (الأمازيغية) هي جزء من المشهد السياسي الجزائري، يتم استخدامها من الناحية الاستراتيجية من قبل الفواعل السياسية في تنافسية مع الأطراف الأخرى للموضوع في المجال السياسي العالمي و/أو الوطني، فالتوظيف السياسي للهوية الأمازيغية يسمح بالتأكيد لحزب جبهة القوى الاشتراكية وللتجمع من أجل الثقافة والديمقراطية بإيجاد قاعدة انتخابية في منطقة القبائل، ولكن حتماً بجنود إقليمية (فمثلاً خلال الانتخابات التشريعية البلدية لعام 1997 انتزع الحزبان أغلبية الأصوات في منطقة القبائل. في ولاية تيزي وزو على سبيل المثال اكتسح ال FFS و ال RCD الـ 14 مقعداً المراد شغلها، حيث تحصّلا على التوالي على 109237 و 104905 صوت، أي 38.75% و 37.21% من الأصوات المدلى بها. تعكس هذه الانتخابات مرة أخرى أهمية المنطق الهوياتي في إستراتيجية الحزبين على الرغم من استعدادهما لتوسيع نفوذهما في المناطق التي تكون فيها هذه الأخيرة ضعيفة الحضور) بالتالي محدوديتها في التأثير على المستوى الوطني، ولتجنب الوقوع في الفخ الاثني، يجب على هذه الأحزاب إن كانت تريد أن تكون بديلاً حقيقياً للتيارات المحافظة (الشعبوية والإسلامية)، تعبئة الجزائريين وفق شروط فوق اثنية-trans-ethniques بالتخلي عن الإستراتيجية الهوياتية الحالية، فهي ليست كافية لدمج النخب المعربة داخل الجهاز الحزبي لهزيمة التجمع الوطني الديمقراطي أو حركة مجتمع السلم في مناطق أخرى من البلاد، إذ يجب أن يكون هناك تغيير جذري للإنتاج الخطابى على أساس منهجية من طراز جامع/شامل، يمكنه وحده تحييد الفخ الاثني. للتفصيل أكثر في الموضوع انظر:

Ouali Ilikoud, " FFS et RCD : Partis nationaux ou partis kabyles ?", en : Les partis politiques dans les pays arabes. Tome 2. Le Maghreb, sous la direction de Myriam Catusse, **Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée**, op.cit, p.180.

من إنشاء السلطة أو تابعة لها، فإن الباقي بقصوره ساهم في تأييد نظام الحكم وبالتالي تقويت فرصة الوصول إلى الديمقراطية عبر وصول المعارضة الحقيقية إلى السلطة.¹

إن غياب المجال القانوني والبيئة السياسية المناسبة لبروز معارضة حقيقية، ساهم بقدر كبير في إضعاف قوة الفعل لدى البرلمان، بل وإخضاعه لقرارات السلطة وخياراتها، في ظل أغلبية تابعة، وأقلية عاجزة تساهم بالقدر الضئيل وغير المؤثر في تحريك الحياة البرلمانية، ولو كان ذلك إعلامياً. الذي يبقى هو الآخر -الإعلام- محظوراً على كل من لا ترغب فيه السلطة. وعليه، يمكن أن نصل إلى استنتاج مفاده، أنه كلما كانت المعارضة قوية ومستقلة بقرارها، كلما كان البرلمان أكثر تأثيراً وفاعلية والعكس صحيح. فقد ساهم ضعف المعارضة في إضعاف البرلمان، مما أثر بالسلب على مسار التجربة الديمقراطية في الجزائر ككل.

مما سبق، يظهر بأن بيئة النظام السياسي الجزائري لا تساعد على بناء برلمان قوي يستطيع أن يؤدي وظائفه بكل استقلالية وفعالية، بل إن النخب الحاكمة في الجزائر ما زالت لا تستطيع العمل في إطار ما يفرزه المجال المؤسساتي، وتفضل التحكم في جميع مصادر الخطر الذي قد يتأتى من البنى السياسية وخاصة التمثيلية منها كالبرلمان، وأعطت صيغة لممارسة السلطة مفادها تقوية المركز - السلطة التنفيذية - على حساب إضعاف الأطراف، فعملت على تقييد الديمقراطية من خلال تأطير واحتواء المعارضة، وانعدام وجود قنوات حقيقية للمشاركة السياسية الفعالة، وغلو المنطق الزبائني في إدارة شؤون الحكم، وشيوع ثقافة تجعل من دور الفرد يتسم بنوع من السلبية التي لا تدفع به إلى المساهمة في الحياة العامة. كلّها عوامل تأتي على تعزيز قدرة ومكانة السلطة التشريعية وأدائها لأدوار فاعلة في الحياة السياسية. يؤدي كل هذا إلى التأثير سلباً على صحة الديمقراطية التي سرعان ما تتدهور حين تبلغ السلطة الحاكمة في سيطرتها على الهيئة التشريعية. من هنا، لا تستحق الحكومة أن تصنف ديمقراطية وفق المفهوم العصري إن كانت هيئتها التشريعية عاجزة عن الإشراف على السياسات التنفيذية، أو التأثير فيها بشكل فعال؛ أي إن كانت هذه الهيئة لا تفعل إلا الموافقة بشكل آلي على القرارات التنفيذية.

يقودنا كل هذا - كخلاصة-، إلى عدم تجاهل التصنيف النمطي للبرلمان الجزائري ضمن نموذج Rubber-stamp legislatures في إطار تصنيف البرلمانات، على أساس مدى الاستقلالية التي تتمتع بها داخل النظام السياسي بشكل عام، وفي علاقتها بالسلطة التنفيذية بشكل خاص.² إذ مكانة البرلمان في هذا النموذج هامشية، بحيث لا يتجاوز دوره سوى تأييد قرارات وسياسات القائد أو حزب السلطة، هذا التأييد الذي يصبح روتينياً ويجعل من الهيئة التشريعية تابعة لا شريكة في الحكم، وهو ما يعبر عليه

¹ نور الدين ثنيو، المرجع السابق، ص. 219.

² حيث تنقسم نماذج الهيئات التشريعية إلى أربعة أنواع هي: 1- rubber stamp legislatures، 2- Arena legislatures، 3- Transformative legislatures، 4- Emerging legislatures. للتفصيل أكثر في مضمون هذه التصنيفات انظر (الفصل الأول): John k. Jonhson, op.cit, pp. 04-06.

العالم البرلماني مايكل ميزي "Michael Mezey's" بالبرلمان الضعيف (Vulnerable) أو الهامشي (Marginal) في إطار تصنيفاته الخمسة للهيئات التشريعية.¹

بناءً عليه، يبدو من الصعب أن نقدم البرلمان الجزائري كبرلمان صاعد وفق منظورٍ خطّيٍّ ينتقل فيه من برلمانٍ تابعٍ (Rubber stamp legislatures)، إلى برلمانٍ يقدم نفسه على أنه ساحة للنقاش (legislatures Arena)، أو في النهاية كبرلمان تحويلي (transformative legislatures). فهو يتحرك ضمن التصنيفين الأول والثاني (على الأقل) ذهاباً وإياباً، بحسب ما توفر له العوامل السياسية وقدرته على تفعيل وتجديد آلياته القانونية، ومدى حضور مؤثر الاستقلالية في أنشطته وأعماله وطرح نفسه كسلطة وازنة للسلطة التنفيذية. فهو في دورات تابع لا يستطيع حتى مناقشة ما تطرحه المبادرة التنفيذية، وهو في فترات تشريعية أخرى يرتقي إلى فضاء للنقاش (خاصة على مستوى اللجان) بما يطرحه من تعديلات وصلت كما رأينا أعلاه إلى حد سحب مشاريع قوانين، ثم يعود في أخرى إلى حالة التبعية الأولى، أما تطوره إلى برلمان يؤثر ويصنع ويعدل في السياسات المؤثرة، فنجد أنه ما يزال يحتاج إلى تعديل وتطوير في التشريعات والإجراءات، وإلى زيادة في الدعم الفني وتعزيز في نظم المعلومات بشكل أكبر، إضافة إلى فضاء سياسي أكثر حرية، وإلى أطر أخرى سيتم معالجتها في الفصل الأخير.

يمكن أن نصل -كذلك- بأن البرلمان الجزائري هو مؤسسة الأغلبية، على اعتبار ما تفرزه هذه الكتلة السياسية من سلوكيات، قد تأتي على فعالية المؤسسة التشريعية ككل، إن إيجاباً في اتجاه يدعم ويعزز استقلاليتها عن السلطة التنفيذية، أو في سياق يجعلها تابعة لخيارات وسياسات هذه الأخيرة. من هنا، لا نستطيع أن نكتفي بتحليل مخرجات الهيئة التشريعية كمؤسسة شاملة، دون البحث في فعل الأقلية حتى وإن فشل، زيادة على فهم العلاقة بينها وبين الأغلبية، فقد يسعى نواب المعارضة لمبادرات غالباً ما تصدم بالبنية السياسية للأغلبية صاحبة الأفضلية على مستوى الهياكل (مكتب، ولجان...)، وعلى مستوى الدور السياسي والتمثيلي، ما يفرض سياقات تتجاوز الخيارات التي تريد الأقلية تمريرها تشريعاً ورقابة ناهيك عن الأطر القانونية والإجرائية التي لا تتعد هي الأخرى عن نفس الاكراهات التي تواجهها داخل المجلس. فلا يمكن أن نحكم بتصنيف ما للهيئة التشريعية (خاصة بالتبعية) دون تحليل للأنشطة والمبادرات البرلمانية للأغلبية والمعارضة كل على حدة، حتى يكون حكمنا موضوعياً، على الأقل في أحد عناصر التحليل.

على هذا الأساس، يحتاج العمل البرلماني في الجزائر إلى عملية تفعيل تقوم على عدة متغيرات ضمن مستويين. الأول، معايير داخلية (Internal Variables) وتشمل إصلاح نظام اللجان، وأجندة الرقابة، وقواعد وإجراءات عمل وتنظيم الغرفة، ومصادر معلوماتها وتمويلها. أما المستوى الثاني، فيتعلق

¹ إضافة للبرلمانات النشطة (Active)، البرلمان التفاعلي (Reactive)، وبرلمان الحد الأدنى من رد الفعل (Minimal). للتفصيل أكثر حول هذه التصنيفات وغيرها انظر (الفصل الأول):

بالمعايير الخارجية (External Variables) وتشمل الثقافة السياسية، والمعارضة السياسية (البرلمانية وخارج البرلمان extra-parliamentary)، والمجتمع المدني، والدستور. عموماً، مكانة السلطة التشريعية في النظام السياسي؛ فالبرلمان يحتاج اليوم إلى نوع جديد من الموظفين والفنيين الأكثر خبرة، وأنظمة معلومات أكبر وأكثر فعالية، بالإضافة إلى قدرات أخرى لمساعدته في أداء وظائفه التمثيلية، التشريعية والرقابية بشكل أكثر فعالية. وهو ما سيتم معالجته في الفصل الأخير.

الفصل الثالث

الفصل الثالث: السلطة التشريعية في المغرب (1997-2016): مقارنة العجز البرلماني من خلال فهم طبيعة اشتغال النظام السياسي.

قد تسهم مقارنة البرلمان داخل النظام السياسي المغربي في ملامسة طبيعة النظام ووضعية الفاعلين فيه انطلاقاً من رؤية تحليلية تتجاوز المستوى الجزئي المحدود، لتصبح تشريحية في غاياتها باعتماد التصور الشمولي القائم على الربط بين المكون ومحيطه العام من ناحية، ووضعيته داخل النظام من ناحية ثانية. كما أن فهم طريقة اشتغال النظام السياسي المغربي تبرز منهجياً كمدخل لتحليل الفعل البرلماني القائم على رؤية تفاعلية تحدّد قوة الفعل لكل طرف من أجزاء النظام القائم، فيتحدّد الفاعل الرئيسي من الهامشي منه ضمن إطار موضوعي للتقييم.

أولاً/ مأسسة الهيئة التشريعية داخل النظام الملكي.

غالباً ما يستشهد بالمغرب في كل من المجتمع الأكاديمي والسياسي باعتباره واحداً من "الديمقراطيات العربية". مع ذلك، فإنّ الفحص الدقيق للبنية السياسية في المغرب تكشف الوضعية غير الصحيحة (الخادعة) عن واقع السلطة التشريعية والإرادة الإلهية divine will للملك. ولفهم هذا التناقض من الضروري أن ننظر إلى أساليب (مناهج) الحكم التي استخدمت من قبل النظام الملكي لإنشاء بنية السلطة غير المتكافئة، مع الحفاظ على الواجهة الديمقراطية.

1. التأسيس التاريخي للهيئة التشريعية في المغرب.

عاد ملك المغرب الأول محمد الخامس من المنفى في عام 1955 لقيادة الثورة ضد الفرنسيين الذين حكموا البلاد تحت نظام الحماية؛ بنجاح الثورة حصل المغرب على استقلاله وكانت كنقطة انطلاق لعلاقة غير متكافئة بين السلطة الملكية والهيئة التشريعية الفدرالية (الاتحادية) عن طريق دستور يعطي الأفضلية للملك. بعد فترة وجيزة من الثورة توفي محمد الخامس وتولّى ابنه الحسن الثاني السلطة عبر نظام الإرث المؤسسي، لكن الحماس السياسي الذي رافق الثورة الناجحة تضاعف شيئاً فشيئاً في السنوات الأولى من عهد الملك الجديد، فالشباب كان عديم الخبرة كقائد، ولا يتمتع بالنجومية أو الشهرة كالتّي كانت لوالده. في هذه الظروف، بدأ الشعب المغربي يطالب بالمساءلة والتمثيل وإحراز تقدّم في النظام الملكي. كدولة ناشئة، كان من الصعب على الملك تنفيذ العديد من الوعود الرومانسية المفروطة للثورة، مما أدّى إلى تصاعد التوتر بين الملكية والشعب، وفي خضم المساومات بينهما وقفت الهيئة التشريعية الاتحادية في وضعية كانت من خلالها غير فعّالة في اتجاه تحقيق الدورين الأساسيين المتعلقين بتمثيل الشعب والضغط باتجاه المساءلة الملكية.¹

أسّس المغرب بعد تحقيق الاستقلال سنة 1956 نظاماً ملكياً دستورياً ظهر فيه الملك كرئيس للدولة، علاوة على عدّة أحزاب ورثها البلد من حركة الاستقلال تمّ تضمينها في نظام التعددية الحزبية

¹Trevor Mauck, Jeannie Sowers, "Monarchical Suppression of the Legislature: Morocco 1996-2007". Spring 2008, pp. 02-03. Looking into the site in: (26/03/2015). www.unh.edu/urc/sites/unh.edu.../paper_mauck.pdf.

أمنته الدولة الجديدة. وبوضع الحسن الثاني الدستور في عام 1962 الذي تمّ الموافقة عليه بأغلبية ساحقة في استفتاء وطني، كرّس هذا الأخير صلاحيات واسعة للملك وأنشأ نظاماً برلمانياً من غرفة واحدة على أساس انتخابات تنافسية، حيث عقدت أول انتخابات وطنية في أيار/مايو 1963، وأبّلت المعارضة فيها جيداً، لكن الملك كان قد اعتقل العديد من نوابها بتهمة تزوير الانتخابات، وألغت المحكمة العليا في تشرين الثاني/نوفمبر 1963 العديد من المقاعد الأخرى التي فاز بها أعضاؤها. عوّضتها انتخابات كانون الثاني/يناير 1964 التي أعطت التحالف المؤيد للملكية (جبهة الدفاع عن المؤسسات الدستورية) السيطرة على البرلمان؛ فكان الغرض منه -البرلمان- إضفاء الشرعية على النظام الملكي، وليس تهديده بأي شكل من الأشكال، فأداء القوى المعارضة في الانتخابات البرلمانية مثل تهريباً للملك الذي يرى نفسه مرادفاً للدولة، بالتالي كان غير مستعد ليضع نفسه في منافسة أو مواجهة مع مؤسسة أخرى للدولة.¹

شهد العامين المقبلين اضطرابات اجتماعية وسياسية واسعة النطاق في المغرب وأعمال عنف في آذار/مارس 1965 قادت الملك لتعليق العمل بالبرلمان وحظر جميع الأنشطة الحزبية وتعيين حكومة جديدة مع تنصيب نفسه رئيساً للوزراء وبالتالي توليه كلاً من السلطتين التشريعية والتنفيذية. على مدى السنوات الخمس المقبلة، بقي المغرب بلا برلمان حتى تموز/يوليو 1970 أين أعدّ الملك ومستشاروه دستوراً جديداً تمت الموافقة عليه في استفتاء وطني آخر، تبعته جولة ثانية من الانتخابات البرلمانية جرت في آب/أغسطس من نفس العام، سمحت مقاطعة ائتلاف أحزاب المعارضة فيها بفوز المرشحين المواليين للملكية بـ 220 مقعداً من أصل 240 مقعداً. ورأى العديد أنّ هذه الانتخابات زوّرت لصالح الأحزاب الموالية، وأن مقاطعة المعارضة ضمنت فوزهم ببساطة. في هذه المرة، بدلاً من إلقاء القبض على المعارضة، يبدو أن الملك ضمن أن البرلمان لن يفرض أي تهديد من خلال تأمين لنتائج الانتخابات. وعقب محاولات الانقلاب ضده في عام 1971 و 1972، تقدّم الملك أيضاً بدستور آخر للاستفتاء الشعبي عام 1972 أعطى فيه صلاحيات إضافية للبرلمان الذي كان ثلثي (3/2) أعضائه ينتخبون مباشرة، ويختار الثلث (3/1) الباقي من هيئة ناعبة تتشكل من المسؤولين المحليين، كما دعا لانتخابات منتظمة كل ستة (06) سنوات.²

في هذا السياق، سعى الحسن الثاني لتهدئة التوتر السياسي من خلال تعزيز قبضته على الحكم فنجح في السيطرة على البلاد وحماية المغرب من المشاكل التي كانت تعصف بكثير من بلدان الشرق الأوسط. مع ذلك، ساهم حكمه الديكتاتوري في تعرّضه لمحاولتي الاغتيال -المذكورة أعلاه- من قبل جيشه، قادت إلى بروز حكم ممرّكز، وأدّت إلى ظهور دولة سلطوية صارمة عرفت باسم "سنوات

¹ James P. Ketterer, "From one Chamber to Two: The Case of Morocco", *The Journal of Legislative Studies*. Spring 2001, Vol. 7, No. 1, p.142.

² Ibid, pp. 142-143.

الرصاص *the years of lead*، وبها استمر الحكم العدواني للملك حتى التسعينات. وخلال سنوات الرصاص كانت هناك انتهاكات واسعة لحقوق الإنسان لم تتسامح حتى مع المعارضة السياسية، كما شهدت في أحيان كثيرة حالات "اختفاء disappeared" استمرت حتى المرحلة الأخيرة من حكمه.¹

بالرجوع إلى الانتخابات التشريعية لعام 1984 التي تأجلت مرتين بسبب النزاع في الصحراء الغربية، يؤكد ديب M. Deeb أن هذه الانتخابات كانت "أكثر تمثيلاً من الانتخابات السابقة وخالية نسبياً من التلاعب"، شارك فيها تسعة (09) أحزاب سياسية واثنين من نقابات العمال مع 1366 مرشحاً يتنافسون على 199 مقعداً منتخباً بالاقتراع المباشر (لاحظ بأن المشاركة الحزبية زادت بشكل كبير عندما تم زيادة صلاحيات البرلمان)، مع تخصيص خمسة مقاعد (05) لمرشحين يمثلون 450000 مغربي مقيم بالخارج. مع ذلك، فازت المعارضة بعدد قليل من المقاعد -نسبياً- في أحدث وأكبر برلمان بـ 306 نائباً.²

استمرت المدة التشريعية الأولى من 1977 إلى 1983، وتم افتتاح الثانية في خريف عام 1984. يتجادل البرلمان ويتناقش، ولكن الأغلبية المعاد انتخابها شكّلت آلية تؤيد أعمال الحكومة، أمام معارضة دون تأثير حقيقي على القرار؛ هنا ظهر بالتدرج أسلوب جديد في الحكم، وشيئاً فشيئاً ترك للوزراء العناية بالتسيير، فيما ظلّت القرارات الكبرى والاختيارات الأساسية من اختصاص القصر وحلقة مستشاريه.³

بدأ المغرب يبذل محاولات جادة لفتح نظامه السياسي في أواخر الثمانينات (1980s) وأوائل التسعينات (1990s)؛ مع ذلك كان هذا الانفتاح محدوداً، حيث قدّمت البرلمانات الأحادية unicameral آليات قاصرة لتمثيل المصالح الجماعية منذ أن سيطر على تلك البرلمانات من قبل الفواعل السياسية المنتخبة بشكل غير مباشر والمتحالفة مع النظام الملكي. بالإضافة إلى ذلك، لأن برلمان المجلس الواحد كان ينظر له إما كصانع متسرّع واستفزازي للقرارات (وبالتالي تعرض لغضب الملكية)، أو أنه بلا سلطة أو قرار (وبالتالي الظهور كمؤسسة محتواة بشكل كلي من قبل النظام الملكي)، فالبرلمان الأحادي لم يولد الدعم الشعبي.⁴ وبحلول منتصف عام 1990 كان الملك قد زاد من دور السلطة التشريعية وأنشأ المجلس الملكي لحقوق الإنسان، وكان في هذه النقطة أن عاد ظهور المجتمع المدني في المغرب.⁵

في هذا السياق، شكّلت أحزاب المعارضة الرئيسية عام 1992 الجبهة الوطنية (الكتلة) لمناقشة سياسات الحكومة والمطالبة بإجراء إصلاحات انتخابية، وضمانات لنزاهة الانتخابات، وخفض الحد

¹Trevor Mauck, Jeannie Sowers, op.cit, p.03.

²James P. Ketterer, op.cit, p. 143.

³ عبد الله حمودي، الشيخ والمريد: النسق الثقافي للسلطة في المجتمعات العربية الحديثة (يليه مقالة في النقد والتأويل)، تر: عبد المجيد جحفة، ط.4 (الدار البيضاء: دار توفيق للنشر، 2010)، ص. 44.

⁴ James P. Ketterer, op.cit, p. 139.

⁵ Trevor Mauck, Jeannie Sowers, op.cit, p.03.

الأدنى لسن التصويت، وصلاحيات أكبر للمجلس التشريعي. رداً على ذلك، اقترح الملك تعديلات على الدستور لتلبية بعض المطالب؛ فأقرّ دستور 1992 تغييرات في المجالات الرئيسية لتكون الحكومة أكثر خضوعاً للمساءلة، ويصبح لرئيس الوزراء حق اختيار وزرائه، ويضع مجلس الوزراء تحت سلطته. سابقاً، كان الملك هو من يختار ويستبعد في مجلس الوزراء مباشرة. بالإضافة إلى ذلك، تمّ تعزيز سلطة الرقابة البرلمانية على مجلس الوزراء، وتقييد رئيس ومجلس الوزراء بشكل متزايد بالمساءلة على القرارات السياسية، وزيادة صلاحيات البرلمان أيضاً في مجالات أخرى منها:¹

✓ خلافاً لجميع الدساتير السابقة، المرسوم الملكي لحالة الطوارئ لا يحل تلقائياً البرلمان (على الرغم من أن الملك ما يزال يحتفظ بسلطة إبعاد البرلمان في هذا الدستور).

✓ يجب على الملك سن القوانين التي يجيزها البرلمان في غضون ثلاثين (30) يوماً بعد توجيهها إليه سابقاً كان الملك يتجنب سن القوانين إلى أجل غير مسمى، وبالتالي يتجاهل تماماً إرادة البرلمان.

✓ يخول دستور 1992 للبرلمان إنشاء لجان تحقيق، وبالتالي تحسين الرقابة البرلمانية.

✓ في ظل هذا الدستور الوزراء مكلفون بالإجابة على أسئلة النواب التي طرحت خلال فترة السؤال الرسمية أي في غضون عشرين يوماً (20)؛ في السابق يتجاهل العديد من الوزراء الأسئلة المطروحة في البرلمان.

✓ يقضي دستور 1992 بأنّ البرلمان هو من يقرّ الحكومة الجديدة والبرنامج المقدم من طرفها، وإذا جاء التصويت على البرنامج الحكومي سلبياً تستقيل الحكومة وجوباً بشكل كلي.

يلاحظ دنو والمغراوي Denoeux and Maghraoui أن هذه التغييرات هي محاولة من النظام الملكي للاستجابة للتطلعات السياسية للطبقات الوسطى الحضرية، حيث أن هذه الطبقات لم تكن مدمجة بشكل جيد في قنوات النظام الملكي وهي الأكثر عرضة للضغط على مصالحها من قبل المنظمات والمؤسسات غير الرسمية مثل الأحزاب السياسية وجماعات المصالح والمنظمات غير الحكومية وال نقابات والاتحادات المهنية، كما البرلمان. وبالرغم من هذه المجالات للتمكين التشريعي، احتفظ الملك بسلطة تشريع كبيرة. على سبيل المثال، يقتصر التشريع بالنسبة للبرلمان على مجالات محددة، في حين يمكن للملك أن يشرع في أي مجال، كما تسمح المادة 27 من دستور 1992 للملك أيضاً بحل البرلمان بمرسوم، وللملك تحديد وتغيير موعد الانتخابات البرلمانية. ففي حين يعزز دستور 1992 سلطات البرلمان المغربي، ما يزال الملك يحتفظ بشكل واضح بامتيازاته، وفي هذا يصرح: "يحرّم الإسلام تنفيذ الملكية الدستورية أين أفوض أنا الملك كل سلطاتي واسود/أملك دون أن احكم... أستطيع تفويض السلطة ولكن ليس لدي الحق، بمبادرة خاصة، الزهد أو الامتناع عن امتيازاتي، لأنها هي أيضاً روحي". رأى العديد من نشطاء المعارضة أن هذا التصريح دليل على أن الحسن الثاني لا يميل على الإطلاق نحو خلق برلمان بقوى أو سلطات

¹James P. Ketterer, op.cit, pp. 143-144.

مستقلة. مع ذلك، في سياق التجارب البرلمانية المغربية السابقة، من المرجح وبشكل أكبر أنه يؤكد فقط على منصبه كأمر للمؤمنين؛ ولكنه بهذا التصريح أيضاً يكون قد بعث برسالة إلى أنصاره ومعارضيه على حد سواء مفادها أنه لن يسمح بأي برامج راديكالية تهدد استقرار الدولة أو مصالح مؤيديه. ويبقى الإشكال الأكبر في كل هذا هو أنه يقوّض أو يضعف المعارضة ويتركها دون فضاء عام أو مؤسسة للعمل فيها.¹

أجريت الانتخابات الأعدل والأكثر تمثيلاً في مغرب ما بعد الاستقلال في تموز/يوليو 1993، لتنتج برلماناً بـ 333 نائباً، 222 منهم يتم انتخابهم بالاقتراع الشعبي، و 111 منهم بالاقتراع غير المباشر من قبل هيئات انتخابية تتألف من المسؤولين المحليين، حيث شارك فيها اثنا عشر (12) حزباً واثنين من النقابات العمالية، تسبب فيها نظام الانتخاب للبرلمان في احتجاج كبير من قبل أحزاب المعارضة، ذلك أن عدداً كبيراً من المقاعد المنتخبة بشكل غير مباشر ذهبت للأحزاب الموالية للحكومة (79%)، في حين أن هذه القوى الموالية لم تحشد سوى (54%) من المقاعد في الانتخابات المباشرة. فالملك الذي صرح عدة مرات أنه يريد توفير آلية للتناوب في النظام السياسي، عرض على المعارضة الفرصة لتشكيل الحكومة، لكنه رفض منحهم حقائب الداخلية والعلاقات الخارجية والعدل ووزارة المالية؛ مما جعلها تتلأأ عند النظر في هذا الاقتراح. ففي الوقت الذي تسعى فيه هذه الأخيرة لإيجاد وسيلة للتموقع في المناصب القيادية، يسعى الملك أيضاً للحفاظ على مساندة قوى من النخبة في السيطرة على تلك الوزارات الرئيسية. في نفس الوقت، كان الملك يهدف لطمأننت تلك القوى السياسية القوية التي قد تشعر بأنها مهددة بعملية التحول الديمقراطي سواء بانحصارها أو باختطاف العملية ككل، والبحث عن رعاة غير ديمقراطيين (آخرين) لحماية مصالحهم.²

ينبغي أن نشير إلى أنه كما هو الحال في العديد من الأنظمة الملكية الدستورية، يحتفظ الملك بالسلطة السياسية الأساسية، ففي أي دستور مغربي ينص بأن الملك يحتفظ بحق الحكم من خلال مرسوم ملكي امتيازاً، والذي مارسه الملك الحسن الثاني مرتين في 1965-1970 و 1972-1977. ويشير كاتورا (ketterer 2001) بأن النظام الملكي تبنى باستمرار صيغ جديدة للحكم، أين تضبط صلاحيات وحجم البرلمان بدقة سواء من حيث تلبية مطالب المزيد من الانفتاح أو من حيث الحفاظ على استقرار الدولة. فالصلاحيات الدستورية لعام 1996 تقدم مثلاً قوياً حول كيفية إدارة النظام الملكي للشراكة مع البرلمان حتى خلال فترة التحرر السياسي. فالتعديلات التي أقرت في 1996 أعادت البيكاميرالية (الثنائية) البرلمانية³ ووسعت بعض الصلاحيات الدستورية.¹

¹ Ibid, p.144.

² Ibid, pp.144-145.

³ قبل دستور 1996 كان البرلمان المغربي أحادي الغرفة (الولاية التشريعية الخامسة 1993-1997)، حيث يتكون مجلس النواب المغربي من 333 عضواً، 222 ينتخبون بالاقتراع العام المباشر و 111 عضواً بالاقتراع غير المباشر من لدن هيئة ناعبة تألفت من أعضاء المجالس الحضرية

قبل هذه الخطوة كان البرلمان هيئة أحادية المجلس وفشل في تحقيق التمثيل بسبب هيمنة المسؤولين المنتخبين بشكل غير مباشرة ممن كانوا متحالفين مع الملكية. ومن خلال إنشاء الغرفة الثانية وعن طريق غرس الاقتراع العام المباشر في مجلس النواب، سعى الحسن الثاني لإعطاء قوة أكبر لأعضاء البرلمان، وبالتالي نزع فتيل الاضطرابات الاجتماعية. وقبل هذا التحرك بأطروحات متنوعة من الأفكار والآراء. فمؤيدوه بشروا بأن الاستفتاءات خطوة أخرى على طريق الانتقال الديمقراطي الناشئ في المغرب، بينما رأى آخرون بأنه خطوة لاسترضاء وحرمان المعارضة المتصاعدة التي أصبحت بشكل ملحوظ أقوى وأكثر تنظيماً منذ أن رفضت المشاركة في الحكومة بعد انتخابات عام 1993. مع ذلك، في عام 1997 مرت التغييرات وقررت أحزاب المعارضة مرة أخرى المشاركة في الانتخابات البرلمانية؛ ونتيجة لذلك، دخلت الحكومة البديلة (حكومة التغيير the government of change) حيز التنفيذ فيما كان يعتبر التجربة الأولى من الانتخابات المباشرة للحزب المعارض في العالم العربي. بالرغم من ذلك وبعد مرور عشر سنوات، وفي أعقاب الانتخابات البرلمانية لعام 2007 لم تنجح "حكومة التناوب the gouvernement d'alterance" في الوفاء بالتزاماتها نحو الديمقراطية والتغيير. بدلاً من ذلك، ظل دور السلطة التشريعية ضمن النظام السياسي الذي يهيمن عليه رأس السلطة التنفيذية (الملك) غير محدد أو معرف.²

ضف إلى ذلك، ما ذهب إليه بعقليني وآخرون Baaklini et al بأن "التبعية البرلمانية في العلاقة مع الملكية لم تتغير"، فبنية البرلمان، والإطار الانتخابي الذي يشكل ذلك سيستمر لخدمة مصالح الملك. ويرى دنو والمغراوي Denoeux and Maghraoui بأن قرار الملكية بالعودة إلى بنية المجلسين جاء من أجل تخليص نفسه من سياسة اليوم بيوم، وتحويل اللوم من علل البلاد بعيداً عن الملكية. كما أن العديد من التحليلات الحديثة (2004 USAID، 2005 IFES، 2007 DRI) تشير أيضاً إلى تداخل المجلسين، كما الأدوار الهامشية التي غالباً ما يلغي فيها كل منهما الآخر، وواقعياً تضعف دور وصلاحيات البرلمان في الحكم. رغم هذه النقائص، ينبغي النظر للإصلاحات الدستورية في سياق أوسع

والقروية ومن لدن هيئات ناخبة تألفت من المنتخبين في الغرف المهنية وممثلي الأجورين. بينما بعد تعديلات 1996 (وبالضبط في الولاية التشريعية السادسة 1997-2002)، أصبح البرلمان المغربي بغرفتين، مجلس النواب يتكون من 325 عضواً ينتخبون بالاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات، 295 عضواً منهم ينتخبون على صعيد الدوائر الانتخابية المحلية و 30 عضواً على الصعيد الوطني. ومجلس المستشارين الذي يتكون من 270 عضواً ينتخبون لمدة تسع سنوات، ثلاث أخماس المجلس تنتخبهم في كل جهة من جهات المملكة هيئة ناخبة مكونة من ممثلي الجماعات المحلية، أما الخمسان الباقين من أعضاء المجلس فتنخبهم أيضاً في كل جهة هيئات ناخبة من المنتخبين في الغرف المهنية وأعضاء تنتخبهم على الصعيد الوطني هيئة ناخبة من ممثلي الأجورين. بخصوص النبذة التاريخية للبرلمان المغربي (خاصة بالنسبة للتعديلات الهيكلية) انظر: الموقع الرسمي له: (2015/03/27).

<http://www.parlement.ma>

¹ Andrew Barwing, "How Electoral Rules Matter: Voter Turnout in Morocco's 2007 Parliamentary Elections". *The Journal of North African Studies*, Vol. 14, No.2, June 2009, p.293.

² Trevor Mauck, Jeannie Sowers, op.cit, pp.04-05.

للتنمية في المغرب، حيث يجادل وايت White (1997) إلى أن الاستفتاء على الدستور قدّم فرصة للنقاش والمشاركة الفكرية على الطابع الأساسي للمجتمع المغربي وحكومته.¹

استكمالاً لما سبق، نجد أن فترة ما بعد الاستقلال مباشرة (1956-1961) تميّزت بصراع شديد بين الملكية والحركة الوطنية لملء الفراغ في السلطة الذي خلفته فرنسا عندما تمكن الملك محمد الخامس وولي عهده الأمير الحسن آنذاك من تهميش الحزب الوطني "الاستقلال" من خلال الاعتماد على دعم الريف والقبائل الامازيغية، فالانتخابات كانت تَفّ بهدف تدعيم هيمنة العائلة المالكة بشكل كلي وتهميش حزب الاستقلال والأحزاب الأخرى؛ وبالتالي عندما نظّم الملك أول انتخابات محلية في عام 1960، تمّت تعبئة الريف على وجه الخصوص لدعم المرشحين المستقلين أو ما يسمى بـ"رجال الملك"، فالتعبئة باسمه كانت ممكنة كما ادّعى بذلك، بل وينظر بأنه الممثل النهائي/الأسمى للشعب عبر القنوات التقليدية والدينية، من خلال إعطاء المراسم الدينية معنى فعل الولاء an act of allegiance وتكريرها بانتظام كشكل توضيحي على ولاء المجتمع للملك. وهكذا، تحت قيادة الحسن الثاني وُظّفت الانتخابات تاريخياً لإثبات عدم وجود حركة سياسية متجانسة قادرة على تحدّي إدعاء الملك وحده بتمثيل الأمة؛ يسلط هذا الضوء أيضاً على الروايات الملكية الهامة مثل أن الملك هو من حرّر الأمة من الحكم الاستعماري والموحد من خلال دمج الصحراء الغربية عام 1975، وفي نهاية المطاف زعيمها الديني باسم أمير المؤمنين (كما سيتم توضيحه أدناه).² مع التشديد بأنّ التصييص الدستوري على الإمامة لا يعني أن المغرب قد دخل مرحلة "الدولة الدينية" من خلال جعل الشريعة المصدر الوحيد، أو على الأقل الأسمى للتشريع، بقدر ما يعني نهجاً إغلاقياً للمنافسة السياسية ورؤية حصريّة للشأن العام.³

تحقيقاً لهذه الغاية، طوّرت الدولة أربع استراتيجيات أساسية لضمان عدم وجود كتلة سياسية مهيمنة قادرة على وضع ما يمكن أن يشكّل خطراً على إدعاءات النظام الملكي. أولاً، التمثيل السياسي لهؤلاء (القوى السياسية) يكون بالولاء التقليدي للملك، وخاصة القبائل الامازيغية في الريف التي تعزّزت في العملية الانتخابية من خلال توظيف تقسيم الدوائر (أو التغيير في حجمها). ثانياً، تمّ حل تجانس الحركة الوطنية من خلال تشجيع الانقسامات، والحفاظ على هذه الأخيرة من خلال القوانين الانتخابية المصمّمة بعناية. ثالثاً، أنشأ النظام الملكي أحزاباً سياسية جديدة كانت قادرة على جذب النخب السياسية والاقتصادية الجديدة للبلد. وأخيراً، الممارسات غير المشروعة قبل وأثناء الانتخابات، مثل التلاعب بأصوات الناخبين حتى عام 1997، وشراء الأصوات منذ ذلك العام، التي تم التغاضي عنها أو قمعها

¹ Andrew Barwing, op.cit, p.293.

² James N. Sater, "Parliamentary Elections and Authoritarian Rule in Morocco". *Middle East Journal*, Vol. 63. No. 3, Summer, 2001, pp. 384-385.

³ يونس برادة، "الفعل الحزبي وسؤال الديمقراطية في المغرب: قراءة في طبيعة النظام السياسي المغربي وجوهر الممارسة الحزبية". في: أمحمد مالكي وآخرون، الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية، المرجع السابق، ص ص. 202-203.

من خلال سيطرة الملك على وزارة الداخلية. عادة قبل كل انتخاب تُعزّز هذه القنوات الأربع لتدخل القصر ويعاد التفاوض بشأنها وتضبط طبقاً لمقتضيات اللحظة السياسية، فحتى "الحصص أو الكوطات" -كما يرى مراقبون في السياسة المغربية- يُتفق عليها في صفقة بين الأحزاب السياسية والقصر.¹

تأسيساً على ما سبق، وبالوقوف على ملامح "السياسة المخزنية" في مغرب الاستقلال، يتّضح أنّها قامت في مجملها على تدعيم السلطة المركزية من ناحية، والتمهيش الفعلي للفرقاء السياسيين، خاصة أحزاب المعارضة المشكلة من مكونات الحركة الوطنية من ناحية ثانية، إضافة إلى إعادة تشكيل الوسائط التقليدية في البوادي وإعادة تحريك العالم القروي من الناحية السياسية لجعله ذايداً عن حياض العرش، مع الاعتماد على النخب المحليّة في المدن والبوادي وإحكام الطوق على "الجهاز البيروقراطي".²

توفي الملك الحسن الثاني في صيف 1999 وتولّى العرش ابنه الأكبر وولّي عهده الملك محمد السادس، وجاءت مع الملك آمال وتطلّعات عالية للتحرّر السياسي والاجتماعي أهمّها -على الأقلّ سياسياً- يكون بفتح النظام السياسي والسماح للأحزاب السياسية المعارضة الجادة بالمشاركة في نظام متوازن للحكم. في هذا يُعرب عبد السلام مغراوي -أحد أبرز علماء السياسة المغاربة- عن تفاؤل الأمة في ذلك الوقت بقوله: "يبدو أنّ تنصيب الملك الشاب سيكون الخطوة النهائية في سلسلة التغييرات السياسية التي من شأنها أن تضع المغرب على طريق الديمقراطية، جنباً إلى جنب مع السلطة التشريعية ذات المجلسين وحكومة المعارضة بقيادة الاشتراكي عبد الرحمن اليوسفي، فالتغيير في النظام رفع الآمال بأنّ المغرب كان منذ الماضي يتحرّك بعيداً عن التسلط".³

في هذا السياق، ظهر الحماس اتجاه محمد السادس في المراحل المبكرة من حكمه، فالملك الجديد خفّف من التكتيكات شبه الفاشية التي ميّزت حكم والده، ورحب بعودة الخصوم السياسيين الذين تمّ نفيهم أو إسكاتهم سابقاً، واعترف أيضاً من خلال هيئة الإنصاف والمصالحة بتعويض الضحايا وأسرهم ممن تعرضوا لمجموعة من انتهاكات حقوق الإنسان. وفي عام 2005 أنشأ النظام الملكي منظمة مستقلة للتحقيق ومكافحة الفساد، وكان من أبرز الإصلاحات الناتجة هي إزالة سريعة لإدريس البصري Driss Basri الذين شغل -خلال مسيرة عشرين عاماً- وزيراً للداخلية جعلته رمزاً لمعاداة الديمقراطية والقمع داخل النظام من خلال تكتيكاته القاسية من تزوير للانتخابات ونظام موالٍ من المحسوبية. مع ذلك، فإنّ المد الجديد من الإصلاحات لم يؤثر بعد على الهيكل التنفيذي المفرط للحكومة. ففي عام 2002 اختار الملك تعيين إدريس جطو Driss Jettou في منصب رئيس الوزراء رغم أنّه لم يكن من حزب الأغلبية كما هو مقرر في التناوب. علاوة على ذلك، فإنّ الملك قد اختار -عندما غادر والده- تغيير الاتجاه نحو

¹ James N. Sater, op.cit, p. 385.

² يونس برادة، المرجع السابق، ص. 193.

³ Trevor Mauck, Jeannie Sowers, op.cit, p.13.

استمالة المعارضة وعرض مناصب مغرية لأعضائها ممن تعهدوا بالحفاظ على أهدافهم غير السياسية. وأخيراً، كان الملك صريحاً في موقفه المتعلق بعدم إصلاح الدستور، وكبدل سعى الملك لجعل الحكومة "أكثر كفاءة بدلاً من أن تكون أكثر ديمقراطية more efficient rather than more democratic" بالتالي فإن طبيعة السياسة لم تتغير، وما يزال النظام الملكي يتمسك بالسلطة من خلال "الإرادة الإلهية divine will".¹

من هذا الباب، استخدم محمد السادس سلطته الملكية في تنمية مجالات حقوق الإنسان والانفتاح الاجتماعي؛ ما ينقص هو إعادة تشكيل البنية السياسية التي ما تزال في حالة غير ديمقراطية. واعتباراً من عام 2007 لم يكن هناك سوى تغييرات هامشية أُديرَت عمليات الديمقراطية فيها بإحكام وسيطر عليها. كما جادل محمد السادس بكل وضوح بأن اللامركزية في السلطة لا تُرقى من خلال إرادته فقط وهو الأمر الذي جادل به عبد السلام مغراوي عند وصفه للحالة المغربية بأن "لا أحزاب معارضة مؤيدة للديمقراطية، هذه الأخيرة التي أصبحت معزولة عن الشعب، ولا إسلاميين يملكون خطاً ذات مصداقية في التحديث والديمقراطية لديها القدرة على تحدي النظام الاستبدادي". فأفاق الديمقراطية أو التغيير المؤسسي قائمة حالياً. وإن كانت فترة الملك الجديد ما تزال شابة وما يزال هناك الكثير لرؤيته، فاعتبار التزامه بالفتح على المجتمع المدني أثمر بإنشاء العديد من المنظمات الرئيسية والجمعيات المحظورة سابقاً التي لم تصل إلى نقطة من النضج، إذ أن قدرتها على التأثير في التغيير لم يتم تحيينها، فالانفصال العام بين الشعب والنظام دفع إلى إنشاء هذه الجمعيات غير التابعة بما في ذلك المنظمات الإسلامية التي سدّت الفراغ السياسي.²

يبدو أن تركة التاريخ متغيرة دلالية للصورة النمطية العامة السلبية للبرلمان التي تتبع بشكل أقل من إخفاقاته الحالية إذا ما قورنت بالطريقة التي انتخب وعمل بها في العهود السابقة. فالهيئة التشريعية المغربية ما تزال تجد صعوبة في التخلص من الأضرار التي لحقت بمصداقيتها العامة لثلاثة عقود (من السبعينات حتى نهاية التسعينات) تم فيها التلاعب بالانتخابات من طرف وزارة الداخلية، خلالها فشلت في تأكيد أي من صلاحياتها الدستورية الأساسية بطريقة مجدية وهادفة. بهذا المعنى، سيكون من غير الواقعي التخلص من هذا الإرث بين عشية وضحاها؛ فكما هو متوقع أن هذا الميراث ما يزال ينعكس على الثقافة السياسية المغربية وطريقة تقييمها وتوجيهها للمجلس التشريعي، بل وتأثيرها حتى على بعض المحللين والدراسات التي تبقى تحكم على البرلمان وتستمر في رؤيته من خلال المنظور الذي لم يعد يتوافق مع خصوصية الديناميات السياسية الحالية، فالعديد من أوجه الضعف التي يعزوها المراقبون في كثير من الأحيان إلى البرلمان تعكس في الواقع عمق أوجه القصور البنيوية داخل الجسم السياسي

¹Ibid, pp. 13-14.

²Ibid, pp. 14-15.

المغربي، أو أنها تنتج من مجرد مستوى عدم كفاية الموارد التي وضعت تحت تصرف السلطة التشريعية.¹ هنا يبدو من الموضوعي أن لا نحمل البرلمان المغربي أكثر مما يلزم عند النظر في أسباب ضعفه وهامشية دوره في صنع السياسة والحكم، بل لابد من البحث عن مكامن الإخفاق بعيداً عنه وعن نمطية المقاربات الغربية التي لا ترى في البرلمان سوى صانع للقانون والسياسات (وهي منظورات خضعت للمراجعة كنتيجة للبحث المقارن) ومحاولة فهم هذه المؤسسة ضمن خصوصية بيئتها.

2. وضعية البنية السياسية المغربية في السياق العربي.

شهدت السنوات الخمسين (50) الماضية توسعاً بيروقراطي مثير للحكم العائلي، الأمر الذي وضع قدر أكبر من السلطة في أيدي العائلات الحاكمة. هذا التوسع دافعه أو مصدره الفائض النفطي والمساعدات الخارجية. هذه الأخيرة التي استخدمها المغرب -باعتباره دولة غير نفطية تمّ تقييد حكم الأسرة فيها إلى حدّ ما- في الجمع بين الشبكات الزبونية من الرعاية الموالين loyal patrons الذين يحكمون بالاقتران مع الأسرة العلوية (أسرة الملك الحالي). فالحالة المغربية مثلها مثل الأسر الحاكمة في دول عربية أخرى كالأردن والكويت والمملكة العربية السعودية حجبت السلطة عن المؤسسات الديمقراطية بتركيزها في أيدي أفراد الأسرة المخلصين (التابعين)، وخلق التنافس الداخلي بين الخصوم السياسيين، كما تقاوم مطالب للمشاركة في سلطات اتخاذ القرار بأكثر من نخبة صغيرة من الساسة الموالين.²

في المغرب مثل الأردن ودول عربية أخرى استخدم حكم الأسرة أو العائلة للحد من المعارضة السياسية، ويتم حجز المناصب الحكومية الهامة للمساندين، وأبناء العمومة والموالين للنظام، وقد تمّ تعيين أعضاء العائلة في العديد من المناصب المؤثرة، بما في ذلك الوظائف العسكرية، والمناصب الوزارية ومناصب صنع السياسة. وفي الدول أين يكون فيها الجيش القوي ضرورياً مثل الأردن والمغرب، يعمل الملك فيها كقائد أعلى للقوات المسلحة، غالباً ما يرتدي الزي العسكري الكامل ويؤدي إيماءات عسكرية رمزية في الأماكن العامة. ولتوضيح كيف تجبر البرلمانات للعمل في الأنظمة الاستبدادية يمكن أن ننظر إلى مجلس الأمة الكويتي، حيث يضم هذا الأخير خمسين (50) عضواً منتخباً، اثنان (2) من كل خمسة وعشرين (25) دائرة انتخابية (سابقاً). وتدير العائلة الحاكمة (آل الصباح) الجمعية من خلال النص الدستوري الذي يعطي لجميع أعضاء مجلس الوزراء الستة عشر (16) مقعداً في الهيئة التشريعية ذات الغرفة الواحدة، كما يسمح لهم بالإدلاء بأصواتهم، فقط عضو واحد (1) من الحكومة يجب أن يكون منتخباً ديمقراطياً، أما الخمسة عشر (15) الآخرين يتم تعيينهم من قبل الأخير وغالباً ما يكونون أعضاء في العائلة الحاكمة. هذا يخلق مجلساً ب (66) مقعداً، في الحد الأدنى (15) من هذه المقاعد تكون مولية

¹ Guilain P. Denoeux, Helen R. Desfosses, "Rethinking the Moroccan Parliament: The Kingdom's Legislative Development Imperative". *The Journal of North African Studies*, Vol. 12, No. 1, March 2007, pp. 81-82.

² Trevor Mauck, Jeannie Sowers, op.cit, pp.07-08.

للأسرة الحاكمة، مع كتلة من الموالين تقريباً في حدود 4/1 من مقاعد المجلس، وبهذا يمكن للأسرة الحاكمة أن تشكل اتجاه السلطة التشريعية.¹

استكمالاً لما سبق، يتم تثبيت أو إرساء سلطة حكم العائلات العربية بتوظيف ارتباطها الوثيق بالدين والتقاليد. "فالشرعية الدينية والتقليدية هي واحدة من الأسس التي يركز عليها النظام، فهي تضع الملك فوق السياسة، وخارج نقاش النشاط السياسي العادي، ولكنه يبقى قادراً على التدخل فيها من خلال شبكة الموالين التي يرأسها". وقد حاولت الأسر الحاكمة المحافظة على التوازن بين المكاسب التي تحققت من ارتباطها بالدين والقيود المفروضة على مثل هذه النوعية من الصلات. للقيام بذلك كان هناك تركيز على إدارة التقاليد، "فالتقليد يضيف الشرعية على الحسن الثاني ويوعّي بتأكيد سلطته ومسؤوليته الدينية".² بهذا الحال، يجسد ملك المغرب ثلاثة وظائف اجتماعية وسياسية: "فهو شريف" سليل نبي الإسلام و"خليفة" أي "أمير للمؤمنين" مع ما يفترضه ذلك من احتكار للإنتاج الرمزي على صعيد المجال العمومي ومن "استجابة" من طرف المؤمن.³ فقد عدّ الإسلام في المغرب على مدار التاريخ بمثابة المحور الذي انتظمت حوله البيئة السياسية برمتها في إطار ما سمي "بنظام المخزن". وعليه، فلا يمكن إخفاء العامل الديني وما يؤديه في الحياة العامة والخاصة في المغرب، وكذلك في تأثيره في القيم التقليدية، حتى إن محمد الطوزي يرى ذلك متجلياً في عقلية الشعب المغربي وسلوكياته، فضلاً عن أنه يشير (الطوزي) إلى أن التنافس على السلطة يتحدد من خلال المكانة التي يحتلها المتنافسون داخل الحقل الديني.⁴ يقود هذا إلى الوظيفة الثانية، التي يرأس فيها السلطان مؤسسة "المخزن" ويحكم الناس، ويترك إدارة أمورهم للجهاز البيروقراطي. ويُقدّم الملك، بصفته "الأب الأسمى" الحريص على مصالح وتطلعات أبنائه، والقادر على تأديبهم ومعاقتهم عند الاقتضاء. وقد كان الملك الحسن الثاني حريصاً في كل مناسبة على تأكيد وصايته "الأبوية" على كل المغاربة. ولم يكن يتردد أبداً في الإصرار على المحافظة على هذا الدور.⁵

¹ وبالمثل خضعت الجمعية الوطنية الأردنية لزيادات في المركزية المؤسساتية، لكنها ما تزال خاضعة ولو بشكل محدود للسلطة التنفيذية والعائلة الحاكمة. ففي المجالات أين يكون فيها النظام الملكي أقل نجاحاً في وصاية حكم العائلة، تحديداً أين ترتفع فئة التجار، تكون هناك صفقات معقدة. ففي كل من المغرب والكويت مجتمع التجار استسلم للأسر الحاكمة في إطار صفقة تتعهد بموجبها الأسرة الحاكمة بأن الحد من مطالب هذه الفئة في المشاركة السياسية يقابله وصول مفتوح إلى الأسواق. See: Idem.

² مثال على التسيير الديني للمكاسب السياسية يكمن فيما يعرف في الفعل السياسي والاجتماعي المغربي بـ"التضحية/الأضحية الكبرى" Great sacrifice، فالتضحية الكبرى في المغرب هو اليوم الذي يبدأ بصلوات تقاد من طرف الملك وتتوج بأضحية للملك، كبش عن جميع البلاد (تشاهد إما مباشرة أو عن طريق التلفزيون)، وتستكمل الطقوس بأضحية عن كل حاكم مقاطعة، تتبع عن رب كل عائلة. See: Ibid, pp.09-10.

³ محمد نور الدين أفاية، "توترات التقليد والحداثة... الديمقراطية ومتغيرات السياسة في المغرب" (سلسلة تقييم حالة)، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، آب/ أغسطس 2011، ص.03. (2015/10/20).

<http://www.dohainstitute.org/file/Get/23878009-a254-4e89-add5-76ebe50f0c39.pdf>.

⁴ محمود صالح الكروي، "مكانة الدين في النظام الملكي بالمغرب". المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 19، صيف 2008، ص. 170.

⁵ أما الوظيفة الثالثة فتتمثل في كونه ملكاً، رئيساً لدولة تستند إلى مؤسسات تستمد مرجعيتها من التاريخ السياسي الأوروبي، وهو ما يفترض النظر إلى المغربي باعتباره مواطناً له حقوق وعليه واجبات يقتضيها السلوك المدني في إطار دولة حديثة. ويعتبر بعض المراقبين للشأن السياسي المغربي أن أصالة الملكية المغربية تكمن في ذلك "التفاعل" الذي تأسس على نمطين من المشروع، الأول تاريخي مرتبط بمفهوم الخلافة، والثاني

من هذا الباب، يظهر العاهل المغربي كأمر للمؤمنين تؤدّي له الرعية في حفل سنوي الولاء (البيعة)*. فالملك يتمتع بمستوى عالي من الشرعية التي لها مصدران: الحق الإلهي divine right على اعتبار أنه من نسل النبي محمد (صلى الله عليه وسلم)، وخليفة السنة المختار وممثل الإرادة الجماعية (كما اشرنا أعلاه). تقليدياً، كان يعتقد أن الملك يمتلك "البركة" أو "السلطة الكاريزمية، قوة الله مستثمرة في الرجال الأقوياء. فالملك لا يتراأس الشرفاء فقط، ولكن أيضاً الزعماء الدينيين (العلماء)، فالنظام السياسي المغربي يتضمن أيضاً الشريف sharif، أو الأفراد مع سمعة عائلية خاصة ممن يتبعون أيضاً سلالة النبي محمد (صلى الله عليه وسلم)، ويتمتعون بمكانة أخلاقية وسياسية نتيجة لذلك. من المفيد وصف طبيعة العائلة والتجمعات القرابية kin grouping في المغرب كمقدمة لفهم الموضوعات الأخرى ذات الأهمية، بما في ذلك دور المخزن في الشؤون السياسية المعاصرة. في هذا، تشير منيرة شراد Mounira M. Charrad بأن العائلة القويّة والتجمعات القرابية أدّت دوراً في تشكيل الدولة في المغرب وليس في الجزائر. تبقى هذه التجمعات هي البارزة لاسيما أن السياسة المغربية يمكن أن تقرأ بوصفها تاريخ واحد من توحيد الولاءات السياسية للقبائل والتجمعات القرابية (التي لعبت قوتها ربما دوراً هاماً في إنتاج الطبقة السياسية الصغيرة) وفي وقت لاحق الأحزاب السياسية حول شخص الملك، على الرغم من أن هناك خلاف كبير بين هذه المجموعات العائلية داخل الفضاء السياسي. بالتالي، يأتي دور الملك كجزء رئيسي أو ضروري في حل هذه النزاعات في ظل غياب نظام سياسي قوي.¹

تعاقبت الدساتير منذ استقلال المغرب، وتوالى النداءات بقيام نظام برلماني بمجلس تشريعي ناشئ عن اقتراح شعبي، غير أن المبادرة تبقى بموجب القانون المقدّس - بين يدي العاهل، من حيث هو المبايع بالإمارة العظمى. وتكمن فريدة الوضعية الجديدة التي تمّ خلقها في أن الدستور نفسه، وخصوصاً دستور 1972، يُسند إلى الملك سلطة التشريع خارج الأحكام الدستورية، إذ إن الدستور نفسه يكرّس ثنائية المرجعية: البيعة من ناحية، والقوانين الدستورية الوضعية من ناحية أخرى. إن بيعة الشعب المغربي

تعاقد مستمد من الديمقراطية الليبرالية. وبذلك يستند النظام السياسي المغربي على ركيزتين متكاملتين: التقليد والحداثة. من هذه العلاقة ينتصب التباس هائل وتداخل يصعب القبض على بعض تعبيراته، إذ قد يواجه المرء تصوراً تقليدياً داخل مجال من التدخل الحديث، أو على العكس من ذلك، يعثر على نظرة تحديثية تواجه مجاًلاً تقليدياً. انظر: محمد نور الدين أفاية، المرجع السابق، ص. 03.

* ظلت البيعة تشكّل جزءاً بارزاً في الحقل السياسي التقليدي المغربي، ومصدراً رئيسياً لمشروعية الحاكمين والسلطين المتعاقبين على المغرب. وإن كانت في أغلب الأحيان يغلب عليها الطابع الشكلي المفرغ من أي محتوى تعاقدي، لكنّه إجراء أخذ طابعاً تأسيسياً للنظام السياسي المغربي. فمنذ العصر العباسي الأول الذي كان عصر تدوين وتقنين وترسيم، وهو نفسه العصر الذي قامت فيه في المغرب دولة مستقلة عن الخلافة العباسية دولة الأدارسة؛ منذ ذلك الوقت والدولة في المغرب (دولة المرابطين ثم الموحدين ثم المرينيين ثم السعديين ثم العلويين، كانت دائماً مستقلة عن الخلافة الإسلامية المركزية عباسية كانت أو فاطمية أو عثمانية) تلتزم الشرعية لنفسها من خلال نظام البيعة. ومن هنا يلاحظ أن نظام البيعة صاحب الإرهاسات الأولى للتأسيس الأيديولوجي والمرجعي للدولة في المغرب، لما تضمنه من ولاء وخضوع سياسي تجد جذورها الشرعية في التمثّل التاريخي لتأسيس الدولة الإسلامية على عهد الرسول صلى الله عليه وسلم من خلال بيعة الرضوان. انظر: عبد الإله سطي، "المقدّس والإسلام السياسي دراسة في التوظيف السياسي لنظام البيعة في المغرب"، إضافات، العددان 20 و 21، خريف وشتاء 2012-2013، ص. 82.

¹ Lindsay J. Benstead, op.cit, pp. 54-55.

باعتبار هذا الأخير أمة مسلمة مصغرة، تُتَصَبُّ الملك أميراً للمؤمنين؛ وهذا الأساس المنيع للسلطة هو في الوقت نفسه تحصين يصمد في وجه كل من ينازعه المنصب الأسمى. فأَيُّ مضايقة أو انتقاد، ما عدا النصيحة الشرعية، يعتبران جنائية وانتهاكاً للمقدسات؛ وهذان المفهومان لا ينفصلان في هذا المنطق. إنَّ مهاجمته مخالفة لقانون مقدس ونزعٌ للقداسة عن أسمى وجوه الكيان الإسلامي وركائزه، والله يدعو إلى انتقاء من ترتضيه الأمة، ويأمر ألا تبقى الأمة دون إمام. هذا، إذن، هو البرهان الرادع لكل عصيان أو تمرد.¹

البرهان الثاني ناتج بصورة طبيعية عن الأول. فالبيعة تتبني على الإجماع. بالمقابل، فالملك مدعو إلى توطيد هذا الإجماع ودعمه. إن الأمة تتجاوز انشقاتها وانقساماتها عن طريق الخضوع لسلطة مقدسة، كما تَهَبُ نفسها للوقوف ضد الأخطار الداخلية والخارجية التي تهدد هذه السلطة. وفي السياق المغربي، يُقَرُّ الإيديولوجيون بكل قوَّة بأن الاختلافات والفروق (الكثيرة) بين الحواضر والبادي، وبين المجموعات اللغوية والإقليمية، وبين الميسورين والطبقات الشعبية، قد تعصف بالدولة/الأمة في غياب قائد/مرشد يضعه تسلسله الروحي فوق المجتمع المدني وصراعاته المصلحية.²

إلى هذا، يفترض الأنثروبولوجي المغربي عبد الله حمودي أنَّ الصورة التي كانت عليها الأمور في المغرب في الماضي تستمر حتى الآن. والجديد هو أن تقديم البيعة والحفل المرافق لها ينقلان اليوم إلى كل العيون والأدمغة بوسائل إعلام ضخمة لا سابق لها، وبوسائل التواصل العصرية الأخرى. وإذا بقينا في مجال الوعي والإدراك، فإن طقس الخضوع الذي يقدمه الشعب يُجِلُّ الأمير فوق المجتمع. أما الفكرة التي نقول إن النسب الشريف أسس الأمة المغربية وضمَّن بقاءها منذ القرن الثامن، فإنها لا تعدو أن تكون وجهة نظر حديثة قد تعارض النظرية العالمية حول البيعة.³

بناء على ما سبق، يشير عبد السلام محمد المغراوي، بأن المغرب يتميز بضعف العملية السياسية الرسمية أين تمارس السلطة التنفيذية الهيمنة، زيادة على ضعف الأحزاب السياسية وإضعاف الثقة في السياسة التي تبقى قائمة لضمان استمرار الوضع الراهن السياسي والاقتصادي. يبقى هذا التقييم دقيقاً حيث يسلط الضوء على ضعف دور السلطة التشريعية في صناعة القرار، وبروز العلاقات الزبونية في العمل اليومي للحكومة. وعليه، يبقى المخزن the makhzen الفاعل الأقوى، وهي كلمة تعني حرفياً

¹ عبد الله حمودي، المرجع السابق، ص. 37.

² إلى جانب هذين البرهانين المُستَوَحَّيَّين من تأويل خاص للشريعة الإسلامية ومن ممارسة خاصة للبيعة، يلح مناصرو هذا الكيان القائم باسم الحق المقدس، على الخصال الرفيعة للعائلة الملكية وعلى منجزاتها. إن الملك، باعتباره منحدرًا من الرسول (صلى الله عليه وسلم)، يجسد في أعين الشعب معجزة سلفه: إقامة أمة تسير وفقاً لكلام الله وتؤسس النظام. ومن هنا، فإن هذه السلالة التي تضعها الإرادة الإلهية فوق الجميع، جديرة بتجاوز كل الاختلافات. ألم تتقدَّ البلاد بكفاحها خلال القرون السابع عشر والثامن عشر والتاسع عشر ضد أطماع القوى المسيحية؟ ألم تكافح في منتصف القرن العشرين بقيادتها "ثورة الملك والشعب" من أجل الاستقلال؟ وفوق هذا، فالمغرب مدين للشرقاء ببقائه كياناً سياسياً وثقافياً منذ تأسيس أول مملكة مسلمة على يد أول دولة انحدرت من آل البيت. انظر: المرجع نفسه، ص ص. 37-38.

³ المرجع نفسه، ص. 38.

المخزن أو المستودع storehouse، ولكن تعني ضمناً الاستخدام المعاصر للدولة أو الإدارة، حيث تشير للأفراد والمؤسسات التي تنفذ حكم الملك"، وهو يتألف من مجموعة من العلاقات الأسرية الجيدة وملوك أو أصحاب الأراضي، والمناصب الرفيعة من ضباط الجيش وقوات الأمن، والهيراريكية العسكرية والعناصر الفاسدة من نخبة رجال الأعمال، والمستويات العليا للبيروقراطية، والمسيرين شبه الحكوميين وأحزاب الإدارة، ممن شكّلوا عملاء للقصر وخدموا السلطان منذ العصر الاستعماري.¹ فيأتي المخزن مرادفاً للدولة، ويتموضع جيداً لضمان مصالحه السياسية والاقتصادية من خلال بنية الدولة، فسيطرتهم تمتد إلى الديوان الملكي، وهي هيئة فوق دستورية an extra-constitutional body تحكم جنباً إلى جنب مع مجلس الوزراء/الحكومة، تتألف من المستشارين وكبار ضباط الجيش المقربين من القصر، فضلاً عن وزارات السيادة، الداخلية، والعدل، والشؤون الخارجية، والشؤون الدينية، الذين يتم تعيينهم من قبل الملك ويتبعونه أو يوالون مجلس الوزراء الملكي وليس رئيس الوزراء. كما يشكّل الحكم المحلي المكوّن من ستة عشر (16) إقليماً إدارياً تم إنشاؤها عام 1997 شكلاً من أشكال اللامركزية، ولكن لا بد من الإشارة أن سلطات هذه الوحدات محدودة من خلال الرقابة على قرارات المسؤولين المحليين محلياً عن طريق نظام الوصاية، وتبقى السلطة الكبيرة عند الملحقات المحلية الهامة من السلطة التنفيذية: القائد والوالي (الحاكم) وهو المسؤول في وزارة الداخلية، الذي يتجاوب مباشرة مع القصر.²

يعني هذا أن قوة الملك والمخزن دلالة واضحة على محدودية الفرصة السياسية ليس فقط بالنسبة للبرلمان، ولكن ينسحب الأمر على الأحزاب والحكومة لأن تشكّل ذلك التوازن في السلطة والنفوذ داخل الجسم السياسي المغربي؛ يدعونا ذلك إلى مراجعة الأحكام النمطية الصادرة على البرلمان المغربي واستخدام دلالات بيئة اشتغاله السياسي للفهم العميق والموضوعي لأسباب الضعف والتبعية، بل ولإدراك أن مدى الاشتغال الذي وصل إليه في مجال التشريع كمنافس أو معدل للسياسات أو مراقب للفعل العمومي الحكومي بما توفر له من آليات، يعد شكلاً متقدماً من فرض الفعل والوجود داخل الفضاء السياسي المغربي وحتى الجزائري، إذا ما أدركنا ذلك التشابه الكبير في أغلب العناوين الكبرى للأسباب الحقيقية المنتجة لنفس المعوقات في الحالتين مع تغيّر في الآليات والميكانزمات تفرضها التناقضات

¹ المخزن، هو مصطلح له دلالة خاصة في المملكة المغربية، ويُصطلح به النخبة الحاكمة في المغرب التي تمحورت حول الملك أو السلطان سابقاً. ويتألف المخزن من النظام الملكي والأعيان وملوك الأراضي، وزعماء القبائل وكبار العسكريين، ومدراء الأمن ورؤسائه، وغيرهم من أعضاء المؤسسة التنفيذية. استُعمل مصطلح المخزن كتعريف لحكومة السلطان في المغرب منذ عهد السعديين بداية القرن 16 إلى عهد الاستعمار. وكان المسؤولون في البلاط الملكي جزءاً من المخزن كما الموالين للقصر كالأعيان وزعماء القبائل، وهكذا استفادوا من المكافأة مع امتيازات وإكراميات. وسميت المناطق الخاضعة لسلطة السلطان المغربي بـ ("بلاد المخزن") وعكس ذلك، أي ما هو خارج تلك المناطق، التي كانت تسيطر عليها قبائل أمازيغية وعربية متمردة كان تسمى ببلاد المتمردين ("بلاد السبية"). كانت بعض من تلك المناطق الأخيرة تخرج عن سيطرة السلطان. وسيطر الصراع على السلطة بين المنطقتين على مرور تاريخ العصور الوسطى في المغرب. انظر: ويكيبيديا، الموسوعة الحرة. (2015/04/18).

<http://ar.wikipedia.org/wiki/>

² Lindsay J. Benstead, op.cit, pp. 55-56.

التاريخية والخبرانية المشكلة لخصوصية كلا النظامين. وهو ما سنحاول البحث فيه أدناه بالتركيز على الحالة المغربية بعد تحليل السياق الجزائري.

وعليه، وباستكمال ما تقدّم، يكون من الصحيح دراسة ثقل التأثير الملكي في السلطة خطاباً وممارسة. فعلى مستوى الخطاب، من الطبيعي أن يحال في المرجعية الملكية إلى التصور الإسلامي الذي يقوم على أساس أن السلطة هي كلّ لا يتجزأ، ولا يمكن أن تكون إلا في يد الخليفة، ولقد شكّل هذا التصور بشكل مستمر الإطار المرجعي للأفكار السياسية للسلطة السياسية الأولى في المغرب. شهد هذا الخطاب أوج تمثله في نهاية عقد السبعينات وبداية الثمانينات من القرن العشرين، إلا أن مؤشراتته بدت واضحة منذ بداية فترة حكم الحسن الثاني، ثم تكرست مع توالي ممارسة الحكم؛ وهكذا أشار الملك إلى أنه **كخادم المغرب الأول** "ليس هناك فصل في السلط"، وكأب الجميع فهو "المشرع والأب المنفذ..."، وفي اعتقاده أيضاً أن "شخصانية السلطة تعتبر ظاهرة عالمية لم تستثن منها إلا دول قليلة"، كما يبدو من خلال بعض الخطابات أن الملك كان يعتقد بـ "أن الشعب المغربي مازال غير مهياً للتعبئة حول برنامج أو مذهب، ويحتاج دائماً إلى رجل يقوم بمهمة التعبئة"¹.

أكد الخطاب الملكي -كذلك- العلاقة السياسية الدينية، وهي رابطة تجمع هرمياً أمير المؤمنين بجماعة أفراد الأمة، فالخطاب موجه إلى كلّ من يرتبط بأمر المؤمنين، بحيث يظهر الملك كإمام يلتزم بالحفاظ على القواعد والمبادئ الدينية الإسلامية، ويسهر على نشرها بالوسائل المختلفة. وتشير بعض الألفاظ المستعملة بانتظام ملحوظ في الخطابات الملكية، مثل لفظة (رعية)، إلى نظرة سياسية تاريخية معينة إلى المحكوم الذي يعتبر في عداد الرعية في مقابل السلطان أو الملك، وإلى وجود علاقة ولاء وتبعية من الرعية نحو السلطان. من جانبها حرصت مؤسسات الدولة على تكريس علاقة الولاء هذه من خلال المراسيم السنوية بمناسبة عيد العرش التي كان يقمّ فيها الممثلون المحليون فروض الطاعة والولاء إلى العرش العلوي.²

في السياق نفسه، فإنّ الملك بوصفه رئيساً للدولة، يخاطب الشعب، أيّ ينتقل من المستوى الديني إلى المستوى السياسي. بعبارة أخرى، فإنّ ذكر كلمة "شعب" مباشرة بعد الحمدلة المعتادة يجعل الخطاب ينتقل من مستواه الأول، وهو المستوى الديني، إلى مستواه الثالث، وهو مستوى الدولة، وذلك مروراً بالمستوى الثاني الذي يمثّل المستوى الملكي. إن ورود كلمة "شعب" بصيغة التخصيص، وإرفاقها بإحدى النعوت التي تفيد إمّا الوفاء: "شعبي الوفي"، وإمّا التحبب: "شعبي العزيز"، تنقل مجال علاقة الطرفين إلى مستوى "ملك/رعية". من هنا نخلص إلى أن كلّ الخطب الملكية أو أغلبها عبر الإذاعة والتلفزيون تنتقل

¹ عبد الله ساعف، "الحالة المغربية"، في: أحمد يوسف أحمد وآخرون، كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية دراسة حالة: الأردن-الجزائر-السعودية-السودان-سورية-العراق-الكويت-لبنان-مصر-المغرب-اليمن. تحرير وتنسيق: نيفين مسعد، ط. 1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2010)، ص ص. 524-525.

² المرجع نفسه، ص. 525.

عبر المستويات الثلاث المذكورة أعلاه، ويرسم كل منها علاقة سياسية معينة. ومن المفهوم أن بنية هذه المرجعية لا يمكن إلا أن تنعكس على مرجعية العلاقة بين السلط الثلاثة والملك.¹

طبقاً لذلك، فالدستور لا يحد من سلطة الملك لأنه سابق عليه. ومما يؤكد ذلك ما ذهب إليه العالم الفرنسي بارتيملي في القول: "في التنظيم الدستوري الذي يسيطر عليه المبدأ الملكي ليس هناك مكان للدستور، وإذا ما وجد، فهو أقل من العاهل، ويظهر على شكل ميثاق ممنوح وتعبير بسيط عن رغبة العاهل الذي يوافق على تحديد ذاتي وهش لسلطته". وتأكيذاً لهذا المفهوم، يقول الملك الحسن الثاني: "الدستور هو قبل كل شيء تجديد لميثاق مقدس جمع دائماً بين الشعب والملك". ويعزز هذا الرأي بالقول: "لم يمنح الدستور الممثلين سلطات، بل منحهم التزامات". وفي ضوء هذا الوضع، فإن الملك يمارس تفويض اختصاصات، وليس تفويض سلطة. وعليه، فالدستور المغربي جاء ليؤكد سمو الديني والتاريخي والسياسي للمؤسسة الملكية في النظام السياسي المغربي، لذا فإن شخص الملك يعد نتيجة لذلك أساس هذا النظام، لا بل القوة الكامنة المحركة للحياة السياسية فيه، لذلك لا يمكن لمحلل الحياة السياسية في المغرب فهم ما يجري دون أن يكون ملماً بشخصية الملك ومتعمقاً في فكره السياسي. وقد كرست الدساتير المتعاقبة هذا سمو المؤسسة الملكية.²

ما يثبت وجهة الفهم المشار إليه أعلاه، المكانة المتواضعة للمؤسسة التشريعية في المنظومة الدستورية والسياسية المغربية التي تفسر محدودية فعالية الانتخابات البرلمانية، وضعف البرلمان المنبثق عنها في تنمية الحياة السياسية وتطوير أدائها. فمن زاوية أولى، جاء البرلمان مرتباً في هندسة الوثيقة الدستورية (1996) في الباب الثالث بعد الأحكام العامة والمبادئ الأساسية والملكية (يُندفع إلى الباب الرابع بعد الأحكام العامة والحريات والحقوق الأساسية والملكية في دستور 2011)، وقد حظي بما يفوق بقليل عن 15% من مجموع الفصول الواردة في الدستور، كما تم رسم حدوده بشكل معقلن أسوة بما قام به مؤسسو الجمهورية الفرنسية الخامسة عام 1958، مع فارق جوهري أن العقلنة البرلمانية عندهم أملت

¹ من زاوية الممارسة الفعلية، ترتبط سمو السلطة الملكية بظاهرة جمع المعلومات وضبطها وتدقيقها، ذلك أن السيطرة على المعطيات "التقنية" واحتكار المعلومات الأساسية يتيح فرصة السيطرة على عملية صنع القرار السياسي. ويتم ذلك أساساً بالاعتماد على وزارة الداخلية لإعلام الحكم بكل ما يمكن من المعلومات. ويعود فضل ذلك إلى انتشار نفوذ وزارة الداخلية وتغلغلها في كل أقاليم المملكة من خلال أجهزتها ومؤسساتها، وأيضاً إلى صرامة تحكمها في المجال الترابي الوطني، والرقابة القوية التي تمارسها عليه، حيث تؤكد اللوائح التي تنظم اختصاصات موظفيها الإداريين تزويد السلطات المحلية بالمعلومات المهمة. لكن من الواضح أن الملك يستند كذلك إلى شبكة غير رسمية من الأفراد والعائلات المنتشرة في أنحاء البلاد: من الأشراف والعلماء وأصحاب الزوايا، بحيث تنتوع القنوات وتختلف المصادر. أنظر: المرجع نفسه، ص ص. 525-526.

² ويأتي على رأس قائمة الفصول التي تصب في هذا المجال **الفصلين 41 و 42** (الباب الثالث) من دستور 2011 الذي ينص على أن: "الملك أمير المؤمنين وحامي الملة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية". "الملك رئيس الدولة، وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة وضامن دوام الدولة واستمرارها، والحكم الأسمى بين مؤسساتها، يسهر على احترام الدستور، وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحريات المواطنين والمواطنات والجماعات، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة. الملك هو ضامن استقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة. يمارس الملك هذه المهام، بمقتضى ظهائر، من خلال السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور".

تجربة الجمهورية الرابعة،* في حين ولد البرلمان المغربي معقلناً أصلاً، ما جعل مجال تدخله مبيناً على سبيل الحصر، ودون ذلك ترك للسلطة التنظيمية التي يباشرها الملك بموجب نصوص مختلفة من الدستور، ويزاولها الوزير الأول تأسيساً على أحكام الفصل الـ 68 من دستور عام 1962، إضافة أن المشرع الدستوري المغربي أخذ أسوة بنظيره الفرنسي بنظرية "تفويض التشريع" لفائدة الحكومة في حالتين اثنتين: بمقتضى ما يسمى "قانون الإذن"، و"التشريع الحكومي المؤقت".¹ هكذا جاء مجال اختصاص البرلمان مقسماً بين الملك والحكومة، حيث يرأس الملك "المجلس الوزاري" الذي تعود إليه أكثر من 93% من الإنتاج التشريعي، ويتولى إصدار الأمر بتنفيذ القانون، ويعرض مشروع أو اقتراح القانون على الاستفتاء، وبإمكانه طلب قراءة جديدة لاقتراح قانون، ويحق له حلّ مجلس النواب، كما يمارس السلطة التشريعية خلال حالة الاستثناء. بالجملة، يبدو البرلمان كمجال لممارسة السيادة محدود الصلاحيات بسبب الفهم الناجم عن التراتبية التي نسجتها وثيقة الدستور وكرستها الممارسة السياسية.²

حدث آخر يشهد على الخاصية المؤكدة للسلطة العليا/السامية للملك، وهي الرسالة التي قدّمت للأمة في 22 تشرين الثاني/نوفمبر 1989 لإبلاغها بقراره القاضي بتقديم استفتاء شعبي على مشروع يسمح بتمديد ولاية كل المؤسسات المنتخبة، على الصعيدين المحلي والوطني لمدة عامين. قرار ملكي اتخذ بظهير* تمّ تبريره باعتبارات سياسية تتعلق بمسألة الصحراء الغربية. بهذه المناسبة قال الملك: "خلال الصيف القادم، ينبغي أن تعقد الانتخابات التشريعية والبلدية، ويجب أن ترتبط هذه الانتخابات وجوباً بالأراضي المغربية، من الكويرة إلى طنجة. سيكون من غير الطبيعي أن نقولها بما أن الاستفتاء سيجري

* ساد في فرنسا نظام برلماني قوي، إذ اعتُبر البرلمان هو المعبر عن الإرادة العامة للأمة التي لا تقبل أي تقييد أو رقابة، مما جعل البرلمان يشرع في أي موضوع أو مادة بشكل مطلق، ويعين ويراقب الحكومة في كل كبيرة وصغيرة إلى درجة وصف هذا النظام بالديكتاتورية البرلمانية في كثير من المراحل، وقد كانت هذه الوضعية، إلى جانب الصراعات الحزبية التي تغذيها من الأسباب الرئيسية لسقوط الجمهورية الرابعة. لذلك جاء دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958 بهدف التقليل من حجم البرلمان وتقييده بوضع إطار محدّد يمارس فيه نشاطه التشريعي والرقابي، تمثّلت أهم معالمه في تحديد أو حصر المجال التشريعي وترك ما عدا ذلك للسلطة التنظيمية، مع إشراك الحكومة في كامل الإجراءات التشريعية داخل البرلمان إلى جانب تحكّمها في جدول أعماله وكذلك إخضاع القوانين أو الأنظمة الداخلية لغرف البرلمان إلى رقابة دستورية سابقة، إلى غير ذلك مما عرف بـ "عقلنة النظام البرلماني". انظر: أ.د. الأمين شريط، "مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري"، مجلة المجلس الدستوري، العدد 01، 2013، ص. 09.

¹ قانون الإذن، أي الحالة التي يأذن فيها البرلمان بموجب قانون للحكومة باتخاذ تدابير تشريعية تدخل في صلب اختصاصه بصريح أحكام الدستور بمقتضى مرسوم لمدة محددة ولغاية معينة، وفي هذه الحالة تكتسب المراسيم قيمة تشريعية. أمّا في حالة التشريع الحكومي المؤقت، يسمح للحكومة في إطاره أن تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات وبتوافق مع اللجان البرلمانية المختصة، مراسيم ذات قوة نافذة بمجرد نشرها شريطة عرضها على الدورة التي تليها مباشرة قصد المصادقة عليها. انظر: أحمد مالكي وآخرون، "البرلمان في المغرب"، في: البرلمان في الدول العربية: رصد وتحليل (الأردن-لبنان-المغرب-مصر)، (بيروت: المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، 2007)، ص. 362.

² أحمد مالكي، "الانتخابات البرلمانية في المغرب في ضوء معايير الحكامة الانتخابية"، في: أحمد الدين وآخرون، النزاهة في الانتخابات البرلمانية مقوماتها وآلياتها في الأقطار العربية: بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد بالتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية، ط. 1 (بيروت: المنظمة العربية لمكافحة الفساد ومركز دراسات الوحدة العربية، أيلول/سبتمبر 2008)، ص. 448-449.

* الظهير الشريف: مرسوم ملكي يصدره الملك فيما يخصّ قضايا الدولة من تعيينات وقرارات عليا.

في المحافظات الصحراوية التي لا تستطيع انتخاب نوابها ومجالس بلدياتها. كذلك (...) قررنا إرجاء الانتخابات لمدة عامين في جميع أنحاء التراب الوطني. كما تعلمون، شعبي العزيز، حدد الدستور مدة العهدة لكل البرلمانين (...) وليس هناك سوى الاستفتاء فقط الذي يستطيع التقليل أو إطالة مدة هذه العهدة. لا يوفر دستورنا إجراء آخر للمراجعة الدستورية إلا من خلال اللجوء إلى الشعب". إذا أشرنا إلى أحكام الدستور المغربي لسنة 1972، نستنتج أنه لا يتوفر على وسائل أخرى للمراجعة الدستورية باستثناء الاستفتاء الشعبي. مع ذلك، لا تسمح هذه الأحكام للملك باللجوء إلى هذا الحل، لأنه ليس مراجعة دستورية. وهكذا، قرار سياسي بسيط يمكن أن يتخذ بواسطة الظهير الشريف، الذي يعتبر كافياً لتأجيل الانتخابات على الرغم من كل الأحكام الدستورية حول هذا الموضوع وموقف المعارضة التي لم تتردد في إدانة القرار الملكي بسؤال أنصارها بمقاطعة الاستفتاء. منطقياً السيادة الدستورية تقوّض بالانتهاك لغياب فعالية الرقابة الدستورية على القوانين في نهاية المطاف، فالسلطة الملكية لا ترد على أي شخص في نظام سياسي تهيمن عليه القداسة في استعمال السلطة، ويخفض الدستور إلى دور "أدواتي" لا يمكن أن يفقد سموه إلا بتجاوز السلطة.¹

ضمن هذا الوضع، اضطرت المجالس التشريعية في العالم العربي على التكيف مع الأنظمة الاستبدادية، فالتوسع البيروقراطي للعائلة الحاكمة، وقدرة الملك على تسيير البرلمان والإسلام، وحجب سلطة صنع القرار، خلقت بيئة حيث هناك مجال صغير للهيئة التشريعية كي تعمل بشكل فعال فيه. فالمجالس التشريعية في الكويت والأردن وغيرها توفر أساساً لفهم الهيئة التشريعية في المغرب والمعوقات التي تواجهها.²

ثانياً/ الانتخابات البرلمانية والحكم السلطوي في المغرب: قراءة المشهد السياسي من خلال الانتخابات التشريعية (2002 و 2007).

على الرغم من الاعتقاد بأن الانتخابات والأحزاب تعتبر من الميزات التي تحدد ملامح الديمقراطية فإن معظم الحكومات الاستبدادية تعتمد أيضاً على الأحزاب السياسية كما الانتخابات. فتتظر لها النظريات الديمقراطية كوسائل من خلالها يحمل المواطنون السياسيين للمساءلة على نوعية الحكم. هنا، قد يكون للمواطنين معلومات غير كافية لمراقبة السياسيين بشكل وثيق، أو التمييز (في المناسبات النادرة) بين مجموعة الوعود السياسية (الأحزاب) التي قد لا تعكس وجهات نظرهم، أو تعبر عن المصالح بشكل جيد، ولكنها قد تستطيع في الحد الأدنى الإطاحة/إبعاد العاجز، وغير الناجح، أو ببساطة القادة الذين لا

¹ تجدر الإشارة هنا أن دستور 1972 نص على إمكانيتين للجوء إلى الاستفتاء: في حالة المراجعة الدستورية التي من الممكن أن تصدر سواء من البرلمان أو الملك وفقاً لأحكام المادتين (98 و 100). وفي حال لم يتم الموافقة على مشروع اقتراح قانون في غضون القراءة الثانية بأغلبية الثلثين (المادة 68). انظر:

- Hassan Zouaoui, "Ce que les réformes constitutionnelles font au Parlement marocain", *Cahiers Politique et Droit*, No. 10, Janvier 2014, pp. 5-6.

² Trevor Mauck, Jeannie Sowers, op.cit, p. 10.

يحظون بشعبية بالطرق الروتينية منخفضة التكاليف. هم وحدهم مواطنو الأنظمة الاستبدادية الذين نادراً ما يحتكمون على هذا الخيار، فالانتخابات الاستبدادية لا تختار قادة الحكومة أو مجموعة السياسات التي تتبعها هذه الأخيرة. بصفة عامة، لا يمكن للمواطنين "رمي العاجز خارجاً" throw the bums out فتغيير القادة وخيارات السياسة يتخذ بقرار فوق، بواسطة فواعل النخبة elite actors، والأكيد ليس من خلال المواطنين. مع ذلك، تحرص أغلبية كبيرة من الحكومات الاستبدادية على عقد الانتخابات، كما تتركس موارد هائلة لدعم الأحزاب، وتتفق بشكل كبير على الحملات السياسية قبل الانتخابات.¹ من هذا المنطلق، سنحاول في الآتي معالجة الانتخابات المغربية وتفاعلاتها كما تأثيرها على بنية الحكم وتوازناته بشكل عام، ومن خلاله محاولة تحليل وفهم الفعل البرلماني.

1. الانتخابات وتفاعلات المشهد السياسي المغربي: أهم الغاوين.

قطعت المعارضة الرسمية أشواطاً في العقد الماضي مقارنة مع بقية العالم العربي، فمن الواضح أن المغرب واجه صعوبات كبيرة لإيجاد آليات لتمثيل مكونات واسعة من السكان وهي ليست بالمشكلة الصغيرة إذا ما أخذنا بالحكم على فشل المؤسسات في جلب مختلف مكونات المجتمع المغربي إلى عملية الديمقراطية، فالطبقة الفقيرة والعاملة تستقطب أكثر فأكثر من شبكات الإجرام ومجموعات المعارضة غير الرسمية المرتبطة بتلك الشبكات، كما أن الجماعات (الإسلامية) جذبت أيضاً مجموعة واسعة من الأتباع وكثير من هؤلاء ساخطون على محدودية الفرص المتاحة للتقدم الاقتصادي أو المشاركة السياسية. تشكل هذه المجموعات المختلفة تهديداً واضحاً للنظام الملكي وتسعى لتقويض ليس فقط عملية الديمقراطية، ولكن أيضاً سيادة الدولة ذاتها. من هنا، وعلى عكس العديد من الدول العربية ينظر للأحزاب السياسية منذ فترة طويلة على أنها الإجابة الأولية لمشاكل التمثيل في المغرب؛ مع ذلك فإن هذه الأخيرة دون مؤسسات مقابلة لها فشلت في تقديم طرق لتمثيل نسق واسع من المصالح، حيث شكّل هذا الأمر إشكالاً للأحزاب والنظام الملكي على السواء في التسعينات.²

يبدو أن التركيز على الانتخابات دون سواها في كثير من الأحيان يشوّه الصورة الكاملة من خلال إبعاد الاهتمام عن العقبات الرئيسية للديمقراطية الأصلية. في المغرب، السلطة العليا السياسية والدينية الفريدة من نوعها توفر للملك محمد السادس من خلال نصوص الدستور حصانة سياسية مبررة دينياً، وشرعية للتحكم في الإرادة. ويسمى محمد السادس المغرب بـ "الملكية الدستورية التنفيذية executive constitutional monarchy"، بالتالي جسد بمهارة توزيع حقيقي بين السلطات، فواء هياكل الحكم الديمقراطي الرسمية، يشكلّ المخزن شبكة من الموالين للقصر (كما أوضحنا أعلاه)، ومن خلاله

¹ Barbara Geddes, "Why Parties and Elections in Authoritarian Regimes?" (a paper prepared for presentation at the annual meeting of the American Political Science Association, Washington DC, 2005), p. 02. (11-02-2016). <https://www.daniellazar.com/wp../authoritarian-elections.doc>.

² James P. Ketterer, op.cit, p.139.

-المخزن- بنية سلطة الظل التي تمتد عبر كل القطاعات ومستويات المجتمع، فيتم التحكم في الوزارات أو السيطرة عليها من خلال ذات الهيكل من مستشاري الملك، في حين سلطة اتخاذ القرارات المستقلة للحكومة تقتصر فقط على المناطق غير الضارة سياسياً. من ناحية ثانية، يبرز البرلمان كهيئة ضعيفة دون سلطة تشريعية بمعزل عن موافقة الملك، ذلك بالرغم من الإشادة بعملية الإصلاح الديمقراطي المغربية وعلى نطاق واسع، الأمر الذي أدى إلى عدد من الإصلاحات الهامة ولكنها محررة بانتقائية، تُبقي تركيز كل السلطات المهمة في يد المخزن دون المساس بها، في حين يظهر الملك نية أو اهتمام محتشماً لتغيير ذلك.¹

يقودنا هذا إلى منطق الاحتواء في مقابل المواجهة. في هذا يشير العديد من المغاربة كيف أن أحزاب المعارضة السابقة "الكتلة" من الائتلاف الحاكم وقادته تم احتوائهم واستيعابهم من قبل أجهزة سلطة المخزن منذ دخولهم حكومة التناوب عام 1998، فالأحزاب الراسخة ضعيفة التنظيم الداخلي، لها صورة من الفساد وتعاني من تآكل نفوذها. هنا، يؤشر فقدان الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية ربع الأصوات في انتخابات 2007 على صورة من هذا المشهد، مبرراً بقاءه في الحكومة بأن ليست نتائجه الانتخابية ولكن "وزنه السياسي political weight" هو المعيار لمفاوضات الائتلاف. على النقيض من ذلك، كان من المتوقع أن يستفيد حزب العدالة والتنمية من مخرجات نفس الانتخابات على اعتبار حملاته الناجحة على منصة الشفافية والمساءلة؛ لتشارك جميع الفواعل السياسية في معضلة أساسية هي أنها نادراً ما تأقلمت مع خط القصر، علاوة على أنها قليلاً ما تكون شريكاً في صنع القرار السياسي ولكنها تكيّفت أكثر مع خط المخزن كلما زاد احتمال وجود انقسامات داخلية خطيرة، وفقدان المصداقية في عيون ناخبها. فاحتواء أو إشراك المعارضين المحتملين ستسمح للمخزن بضمان سيطرته الدائمة على المشهد السياسي وتقلل من الكفاءة والأهمية السياسية للبرلمان والأحزاب والمنظمات غير الحكومية المستقلة والإعلام. أما أولئك الذين يثبتون استعصاءهم فإنه يتم تجاهلهم أو مقاطعتهم. بهذا المعنى، يتبع دعاة الإصلاح مقاربات مختلفة للتعامل مع هذا الواقع؛ بالنسبة للبعض، القرب من النظام يستتبع بالضرورة الاحتواء والاستيعاب من قبله، وهكذا تحولت المعارضة التقليدية بعيداً عن النقد الحقيقي. بالنسبة للآخرين، التعاون مع النظام أو على الأقل الامتناع عن مواجهته هو شرط مسبق وحاسم لأي حوار بشأن الإصلاح.²

في هذا الإطار، تشرح مواقف الفاعلين الأساسيين من استفتاء دستور 1996 هذه الحقيقة، حيث يمكن المجادلة بأن أحزاب المعارضة كان لها خيارات محدودة، وإن الملك الحسن الثاني تمكن من الالتفاف عليها وفرض إرادته؛ ففرض الاستفتاء خطر يهشم الأحزاب، ويعطي القصر اليد العليا. من

¹ Kristina Kausch, "Elections 2007: The Most Transparent Status Quo in Moroccan History", **Mediterranean Politics**, Vol. 13, No. 1, March 2008, pp. 81-82.

² Ibid, p. 82.

ناحية أخرى، من شأن القبول به أن يضع الأحزاب في وضع أفضل لانتقاد السياسات الاقتصادية والاجتماعية المستقبلية للحكومة. والاحتمال الثالث الذي سيكون للأحزاب هو أن تظل محيدة أو محتواة جزئياً من قبل الملكية ومستفيدة بشكل مريح من امتيازاتها، وضع يؤشر إلى إعادة إنتاج مخرجات انتخابات 1984 كما أظهرته رقية المصدق: "...باختصار شاركت كل الأحزاب السياسية في نفس الانتخابات، التي للأمانة مطعون فيها، وفي النتيجة كانت المؤسسات كذلك". على المرء أن يتساءل إذا كانت نفس الديناميكية ستطبع عمل عام 1996؟¹

بطريقة أو بأخرى، احتمال تحول حقيقي في السلطة ما يزال متوازناً مادامت الأحكام القانونية والممارسات غير الرسمية تمنع أي حزب غير ملتزم (بالقواعد) من وجود تأثير كبير له على عملية صنع القرار السياسي. بناء على ذلك، أعلنت العديد من الأحزاب دعوتها للإصلاح الدستوري -الشرط المسبق لانتقال السلطة بعيداً عن القصر- ولكنها امتنعت إلى حد كبير من اتخاذ أي اقتراحات مفصلة أو الضغط بقوة للدفع باتجاه هذه الأجندة. إذا استمرت الحكومة والبرلمان بالفشل في استغلال هامشها من المناورة للتفاوض على التغيير مع المخزن بطريقة هادفة، قد تجد المغرب نفسها عالقة في خطر المنطقة الرمادية للشبه السلطوية in a semi-authoritarian grey zone.²

من هذا الباب، يصبح من الواضح أن تحقيق ودفع عملية الإصلاح الديمقراطي إلى الأمام هي مع الملك لا ضده، وأن هذا الأخير يدعم من خلال أجهزة السلطة من الخبراء والمهرة، والراسخ أن أعضاءها

¹ دعمت الأحزاب الموالية للحكومة بالإجماع للاستفتاء، فبمجرد الإعلان عنه من طرف الحسن الثاني في 20 أغسطس/أوت 1996 اجتمعت قيادة الاتحاد الدستوري (UC) يوم 3 أيلول/سبتمبر تحت قيادة المعطي بو عبيد وأعلن أن أعضاءه ستساند الاستفتاء، وقدّمت تصريحات مشابهة من قبل التجمع الوطني للأحرار (RNI) لأحمد عصمان، والحركة الشعبية (MP) محند العنصر، والمجوبي أحرضان عن الحركة الوطنية الشعبية (MNP)، ومحمود عرشان عن الحركة الديمقراطية الشعبية (MDS)، حزب العمل نجيم أبو علي (PA)، ويبدو على الأقل في العلن أن قرارات الأحزاب تم التوصل إليها دون نقاش حاد، كما أشار أحد النواب: "نظراً لمواقف المعارضة المواتية، كانت حملة الدعاية لتأييد الدستور بالكاد لها ما يبررها". في الفترة التي سبقت الاستفتاء، وافقت معظم أحزاب المعارضة عليه مع استثناء بارز لمنظمة العمل الديمقراطي الشعبي (OADP). حيث أعلنت الكتلة الوطنية أنها ستؤيد الاستفتاء، وأكدت العديد من بيانات المعارضة أن هذا كان أكثر من تصويت بنعم لإعادة النظر في الدستور. هنا جادل عالم الاجتماع محمد جسوس من الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية أن هذا كان استجابة للحاجة للتغيير، من أجل تجاوز/ تخطي الانتظارية Attentisme (ننتظر ونرى wait and see) و السكونية immobilisme (عدم وجود تغيير lack of change) في السنوات الماضية. وجاء الدعم من جهات أخرى في اليسار، بما في ذلك جمعية "بدائل" بقيادة البروفيسور عبد العالي بن عمورة، وهي منظمة إجتماعو-ديمقراطية، وكيان غير حزبي، وبشكل غير رسمي خارج الكتلة الوطنية. وقد مكّن هذا بدائل للدعوة ليس فقط لدعم الاستفتاء، ولكن أيضاً لإجراء مراجعة ذاتية ونقد داخلي من قبل أحزاب الكتلة الوطنية. وعارض الاستفتاء كل من منظمة العمل الديمقراطي الشعبي و حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي (PASD)، الذي ينتمي لأقصى اليسار، والمنبثق عن الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية في الثمانينات وهو خارج الكتلة. وفقاً لهذا الأخير، عانى استفتاء 1996 من المشاكل نفسها التي واجهت استفتاء 1992 وانتخابات 1993. وجادل حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي أن رفضه للمشاركة في الماضي كان صحيحاً نظراً للتزوير واسع النطاق، ورفض "الاستبداد والتهميش للشعب"، وندد بتوظيف الاستفتاء كوسيلة لتجنيب الحكومة للمسؤولية. ونتيجة لذلك ألقى القبض على خمسة من أعضائه خارج المحمدية في 11 أيلول/سبتمبر 1996 بتهمة توزيع منشورات تدعو لمقاطعة الاستفتاء. للتفصيل أكثر في الموضوع ومواقف كل من مجتمع الأعمال وبعض المنظمات الإسلامية، إضافة إلى تشكيلات العمل الأساسية انظر:

- Gregory White, "The Advent of Electoral Democracy in Morocco? The Referendum of 1996", **Middle East Journal**, Vol. 51, No. 3, Summer 1997, pp. 396-399.

² Kristina Kausch, op.cit, p. 82.

يتحركون من خلال الدوافع الشخصية لحماية امتيازاتهم، لذلك ليس الملك وحده، ولكن المخزن بأكمله من يجب أن يمثل في مسار الإصلاح. بالرغم من ذلك، يشير معظم نشطاء الديمقراطية المغربية بأن كل إصلاح ديمقراطي جدّي يأتي بعيداً عن الملك وصولاً إلى تحوّل في هياكل السلطة وإقامة فصل فعّال وتوازن في السلطات. فالنظام لا يتنازل عن هذه الأخيرة طوعاً، ولكن يفعل ذلك فقط مع بعض صلاحياته وامتيازاته عند النظر إليها على أنها وسيلة للحفاظ على الأخرى. السؤال السائد للقوى المؤيدة للإصلاح -داخلياً وخارجياً- هو أن أفضل طريقة لممارسة الضغط على المخزن من أجل الذهاب نحو هذا الوضع وفي الوقت نفسه تجنب المواجهة المباشرة التي قد تهدّد القصر ستكون التعاون. في بعض الحالات، أدّت الضغوط المجتمعية بالفعل الملك لانتقاط مقترحات الإصلاح الشعبية والمبادرة من تلقاء نفسه. هذا يعني بالنسبة للقوى الإصلاحية، طالما أن المخزن هو المصدر الحقيقي الوحيد للسلطة في البلاد، فالمواجهة المفتوحة ليست خياراً واعداً، فالطريق بين التعاون والاحتواء من أجل كسر الجمود في هياكل السلطة المغربية وتحقيق التغيّر الديمقراطي الهادف سيكون السير على الحبل المشدود لأيّ حكومة ذي توجهات إصلاحية في المستقبل.¹

في سياق الإصلاح، أعطي اهتمام كبير لتطوير الأحزاب السياسية في الشرق الأوسط، ورأى علماء السياسة أن الأحزاب مكونات هامة في التنمية السياسية الأوسع، واستندت هذه الآمال على الخبرة الغربية أين دعمت الأحزاب الأنظمة السياسية الحاكمة لأنها حرصت على تنظيم المواطنين، وساعدتهم في صياغة مطالبهم وقدمت نظاماً للانتخابات وصنع السياسة العامة. هذه الآمال لم تلب إلى حد كبير في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ولم يشكّل المغرب في ذلك استثناءً. فيرى العديد أن الأحزاب في المغرب تعاني من ضعف القواعد الداعمة والبرامج الواضحة علاوة على قابليتها للتأثر بتلاعبات ومناورات القصر، والنتيجة هو ضعف نظام الحزب السياسي والدولة، التي تكون فيها القرارات المتعلقة بشأن الإصلاح منبثقة حصرياً (تقريباً) عن الملك. فما لم يكن المغرب قادراً على بناء وبشكل سياسي سلمي مؤسسات تمثيلية، فإن عملية الديمقراطية من المرجح أن تظل في أيدي الحكّام الذين التزموا بعملية غير واضحة المعالم/ أو واهية، أو ستقع فريسة لخصوم عنيفة اتجاه الدولة.²

استكمالاً لما سبق، تمّ النظر للأحزاب السياسية في المغرب منذ أكثر من خمسة وعشرين عاماً على أنها "أوعية مفتوحة العضوية خالية من المحتوى الأيديولوجي" بحسب جون واتربوري John Waterbury، بقسم معارض ينفس عن إحباطه في حالة من الفوضى الواضحة بعد انتخابات 1993 فكان من الواضح بأنّه إذا كانت الديمقراطية ستستمر، فإنّ بنية وفرصة التمثيل في المغرب ستضطر إلى التغيّر. مع ذلك، ما هو أقلّ اعترافاً، هو أن استقرار النظام الملكي نفسه يستند على ضمان شرعية كل

¹ Ibid, pp. 84-85.

² James P. Ketterer, op.cit, p.139-140.

الأحزاب المغربية المعترف بها، وإيجاد مكانة لها داخل الحكومة، حيث كانت هذه الأحزاب ولفترة طويلة المفتاح لاستمرار الملكية في الحكم، هذا ما جعل الملك يؤكد دائماً على وجودها وتقسيمها. فالحسن الثاني لعب بمهارة على وتر عشر أحزاب سياسية كبرى ضد بعضها البعض، فهي تتنافس على الحماية والمحسوبية، والسلطة، ويعالج التناحرات بينها وبين الجيش. فسبب هذا التفتت/التقسيم والمناورة أن الأحزاب في ظل الملك الحسن لم تتجح في استقطاب قاعدة واسعة من الدعم، زيادة على أنها كانت عرضة للنزاعات الداخلية والخصومات الشخصية، وشكلت أغلبها منابر فقيرة أو ضعيفة بشكل واضح. في حين أن جوانب الضعف هذه حظرت عليها دعم وتعزيز مصداقيتها على حساب حكم الملكية؛ مع أن هذه الأخيرة لا تسعى لإضعافها حتى الاختفاء، فالأحزاب السياسية تؤدي دوراً مهماً في تحويل الانتقادات على السياسات الملكية، وفي إسناد الدعم بعيداً عن العسكر والعناصر الأكثر راديكالية.¹

علاوة على ذلك، يطلب من الأحزاب النشطة والحية شرعنة البرلمان بكامله كمؤسسة ديمقراطية ذات مصداقية، لكن منذ أن أصبح ينظر لها على أنها بنى سياسية قابلة للاحتواء والمناورة أو التلاعب من قبل الملكية، فإن تجنيدها لتطوير شرعية البرلمان أصبحت مهمة صعبة، وبما أن البرلمان لا يظهر لأن يكون شريعياً، فإن ترشيح الأحزاب لشغل المقاعد فيه تبدو أكثر لأن تكون في خدمة النظام الملكي. هذه العملية تعمل على تآكل شرعية وجاذبية كل من الأحزاب السياسية والبرلمان على السواء، فدون خلق برلمان تكون فيه كل الأحزاب الرئيسية تطمح للقيادة، وتظهر فيه كفواعل كفاءة، سيكون من الواضح في أوائل التسعينات أن إستراتيجية الحسن الثاني للحكم بتعدد الأحزاب سوف تتعثر أو تنهار. وهو ما جعله يسعى ربما- لمأسسة الثنائية البرلمانية في منتصف التسعينات لكسر هذه الحلقة المفرغة من عدم الشرعنة السياسية political de-legitimation، عن طريق مراجعة شروط الولوج للمؤسسة السياسية التمثيلية (مجلس النواب/الغرفة السفلى) التي يمكن أن تكون مفتوحة للتنافس في انتخابات حرة، بل وحتى القبول بأن تحكم من طرف المعارضة، ما من شأنه تعزيز صورة البرلمان وبقاء نظام الأحزاب السياسية في المغرب.²

من هذا الباب، تأتي المشاركة في هيكلة برلمان تمثيلي من روابط تصل بين المجتمع السياسي والمدني في الحالات التي تكون فيها الأحزاب ذات مصداقية وقابلة للتطبيق، فالمجتمع المدني كتصور مفاهيمي طرح في الأعمال الأخيرة ليس كغرض بحد ذاته في أجوبة الانتقال المستدام للديمقراطية، هو فقط كذلك عندما تتأسس القوى الاجتماعية والسياسية للدولة التي تعزز وتدمج ويمكن أن يكون لها فرص للنمو. فتطوير الديمقراطية المستدامة صعبة دون ظهور مجتمع سياسي كمال يكون فيه النظام بشكل خاص قادراً على ترتيب نفسه للتنافس السياسي المنظم لكسب التحكم في السلطة العامة وجهاز الدولة.

¹ Ibid, p. 141.

² Ibid, pp. 141-142.

هنا يجادل ستيان A. Stepan أن التحول الديمقراطي ككل يجب أن يتضمن المجتمع السياسي، وأن تشكيل وترسيخ الحكم الديمقراطي يجب أن يستتبع بتفكير جدي وعمل حول هذه المؤسسات الأساسية للمجتمع السياسي الديمقراطي، فالأحزاب السياسية والانتخابات وقواعدها والقيادة السياسية والتحالفات الحزبية البينية والمجالس التشريعية، هي التي يمكن للمجتمع المدني من خلالها أن يشكل نفسه سياسياً ويتأسس كفاعل في مراقبة الحكومة الديمقراطية.¹

في هذا السياق، أصبحت الانتخابات المنتظمة سمة مألوفة في السياسة المغربية. ففي حين كان يُطعن فيها على أساس أنها أداة للسيطرة حتى منتصف التسعينات، أسس المغرب بدءاً من الانتخابات البرلمانية لعام 1997 والتي اتبعت بـ انتخابات 2002 و 2007... نظاماً انتخابياً يوصف بحجر الزاوية للسلطة الملكية يقوم على المشاركة السياسية المحدودة. في الوقت نفسه ومنذ 1997، شهد النظام السياسي المغربي وصول "الوافد الجديد" الإسلامي حزب العدالة والتنمية الذي أدمجته المملكة في العملية الانتخابية. ويحلل James N. Sater العملية الانتخابية المغربية الفريدة، والإمكانية التي تحتفظ بها الديمقراطية المغربية وفق نظرية القيمة الفعلية intrinsic value-theory لـ جوزيف شومبيتر Joseph Schumpeter للسياسة الانتخابية، بحيث يجادل بأن عدم تسييس الناخبين the electorate's depolitization قد ولد تحالفاً هشاً داخل هذه السياسة؛ ونتيجة لذلك يظهر التناقض الذي من الممكن أن يُنمذج الانتخابات في الدول الاستبدادية. فمن ناحية، تبرز القيم غير المباشرة للانتخابات في الدفع نحو نقاش كبير (أو مزيد من النقاش) حول معنى الديمقراطية. ومن ناحية أخرى، في القيم المباشرة، تُبرز العملية الانتخابية أيضاً استتساخ علاقات المحسوبية (الزبون-الولي) التي تقوّض أيّ قيم مجردة غير مباشرة تُنتج تماماً في نفس العملية.²

إضافة إلى ذلك، ارتبطت الانتخابات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA) بأنظمة شبه ديمقراطية تسعى للحصول على وسائل جديدة لشرعنة أساس سلطتها والحفاظ عليها سواء داخلياً أو خارجياً. في دراسة عن الانتخابات التعددية في المنطقة يخلص مارشا Marsha Pripstein Posusney

¹ في هذا الإطار، يضيف روبرت فاتون Robert Fatton أنه ما لم يولد المجتمع المدني -وخاصة- من أسفل بمجتمع سياسي فعال يخلصه من الحكم الدكتاتوري يمكن أن ينحرف بسهولة إلى "ديمقراطية زائفة Sham democracy، أو إلى "دكتاتورية جديدة". فالقطاعات الوسطى التي تلتزم بالديمقراطية هي دائماً غامضة وغير واضحة المعالم، وما لم تتجج الطبقات الفرعية في إنشاء منظماتها السياسية الخاصة بها، فإن ميزان القوة سيكون حتماً لصالح الحكام. فمجلس النواب "الغرفة السفلى" للبرلمان في كثير من الأحيان يخدم هذا الدور للطبقات الفرعية/الثانوية subordinate classes، فإثناء المؤسسات القادرة على تمثيل مصالح الفئات الفرعية هي بشكل واضح شرط لإقامة توازن السلطة للقوى الاجتماعية أين يمكن للديمقراطية أن تنشأ. إفريقيا على سبيل المثال في هذا العصر من الديمقراطية أنجبت حركات اجتماعية بدلاً من المؤسسات، وتجمعات سياسية تبلورت ومالت لتستند على معايير زبائنية، وعرقية، وشخصانية. مع ذلك، فإن تمثيل الطبقات الفرعية وحدها سيؤدي إلى مغادرة العناصر الأساسية الأخرى خارج العملية، ربما مع عواقب مزعزة للاستقرار. فالسياسة والمؤسسات السياسية للدولة يجب النظر إليها كوسائل قابلة للبقاء وذات مصداقية أين تكون المصالح المختلفة ممثلة.

See: Ibid, p. 140.

² James N. Sater, op.cit, p. 381.

بنشأؤم إلى أن الإصلاحات في مجال الانتخابات التعددية التي كانت بمبادرة من الحكّام العرب السلطويين لم تكن "كخطوة نحو إجراء تغييرات ديمقراطية، ولكن كوسيلة لإحباطها"، علاوة على أن الانتخابات التي أجريت في العديد من بلدان المنطقة أصبحت الحدث السياسي الدوري الذي يعالج بشكل غير مباشر شرعية الحكم الاستبدادي. ويضيف مارشا بأن الحكّام المستبدين من خلال الانخراط في السياسة الانتخابية- يقدمون مجالاً لجماعات المعارضة لخوض ليس فقط الانتخابات، ولكن أيضاً الشروط التي تجري في ظلّها. بالإضافة إلى ذلك، هناك عدد من المسائل السياسية الهامة التي تتم معالجتها في المنافسات الانتخابية كالإسلام السياسي وجاذبيته وقوّته المحتملين، والدور الذي يؤدي من خلال حركات المعارضة العلمانية، كما هو الحال في الجزائر، فشرعية الرؤساء تسعى لتدوم لفترة أطول.¹

في المغرب، مسائل أخرى متعلقة بالنظام كذلك الخاصة بعزوف الناخبين وضعف الشرعية في العملية الانتخابية برمتها بالنظر للسلطات الشاملة للنظام الملكي. وبالرغم من عدم وضوح المسائل التي قادت إلى التحوّلات الديمقراطية، إلّا أنّها أدّت إلى اهتمام متزايد من طرف الإعلام خاصة- بالسياسة الداخلية لتقف على النقيض من عمليات عدم تسييس المؤسسات السياسية مثل البرلمان من خلال المعينين التكنوقراط الغائبين عن العملية الانتخابية الهادفة. ففي أيلول/سبتمبر 2007، نظّمت المملكة المغربية على الصعيد الوطني الانتخابات المباشرة لمجلس النواب من ممثلي الشعب. أطلقت نتائج هذه الانتخابات عدد كبير من الملاحظات الفجائية أوّلها، "الهزيمة" الواضحة لحزب العدالة والتنمية PJD (46 مقعداً) نسبة لتوقعات انتصاره الساحق. ثانياً، الإقبال المنخفض للناخبين بحيث سجّلت نسبة عزوف تاريخية بلغت 37% لا تعكس حتى عدد الناخبين غير المسجلين، إضافة إلى معدّل كبير من الأصوات الملعّاة.² ثالثاً، نسبية الفوز (غير المطلق) لحزب الاستقلال الوطني (الاسلامو-محافظ) الذي تحصل على 52 مقعداً من أصل 325 مقعداً (مقابل 48 في برلمان 2002)، وكان تعيين قائده عباس الفاسي لاحقاً لرئاسة الحكومة فعلاً غير متوقع.³

¹ Ibid, pp. 381-382.

² على الرغم من أن عمليات المسح المتعلقة بالمواقف في المغرب تشير إلى وجود درجة معقولة من المعرفة السياسية، فإنّه من الواضح "أن لا شخص عاقل يوجد ليتدخل في السياسة في المغرب"، والتي لها تجسيد طويل في المشاركة السياسية في هذا البلد. في الثمانينات أشار أيكلمان Eickelman أنّ هناك "الأغلبية الصامتة" في المغرب ممن لا يشاركون بأيّ نشاط في الحياة السياسية الرسمية.

See: James P. Ketterer, op.cit, p. 141.

³ بالإضافة إلى هذه النتائج المفاجئة، أنتجت التغطية الإعلامية الوطنية والدولية غير المسبوقة مناقشات سياسية تكررت في الجامعات والمنظمات غير الحكومية والأحزاب السياسية والمؤتمرات الوطنية والدولية. ففي الفترة التي سبقت انتخابات أيلول/سبتمبر، اشتركت الحكومة المغربية جنباً إلى جنب مع المنظمة غير الحكومية "دابا 2007" في حملة علاقات عامة واضحة جداً برعاية الوكالة الأمريكية للتنمية لحفز الناخبين المغاربة الشباب على وجه الخصوص للإدلاء بأصواتهم، وتضمن هذا الجهد حفلات لموسيقى الروك ومقاطع فيديو يومية على التلفزيون الوطني المغربي. مع ذلك كان الإقبال منخفضاً جداً على الرغم من أن الجهود جذبت اهتمام معظم الملاحظين والمراقبين الدوليين والمغاربة. See: James N. Sater, op.cit, pp. 381-382.

واحدة من النتائج المباشرة التي انبثقت عن هذه الانتخابات، كانت التعبير عن أزمة في واحد من الأحزاب السياسية الرائدة في المغرب، الاشتراكي، "الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية USFP"، الذي خسر 12 مقعداً بعدما تحسّل على 38 مقعداً (من أصل خمسين 50 مقعداً كان قد تحسّل عليها في انتخابات 2002)، حيث يمثّل الاتحاد الاشتراكي الحزب السياسي الأكثر أهمية في الحركة "الديمقراطية" المغربية حتى منتصف التسعينات، عندما قرّر التوصل لاتفاق تاريخي مع الحسن الثاني المعروف باسم "التناوب alternance"، أساسه صفقة وافق بموجبها الملك (الموافقة الحسنية Hasan's agreeing) على تعيين حكومة بقيادة الاتحاد الاشتراكي عام 1998 بعد انتخابات حرة ونزيهة -كما وصفت-؛ يلتزم فيها الاتحاد الاشتراكي مع بعض الأحزاب المتحالفة معه بعدم الطعن في السلطة الشاملة للملك. قاد هذا إلى الشعور بعدم وجود إصلاحات سياسية جدية منذ أن أثارت الصفقة تساؤلات بشأن شرعية الاتحاد الاشتراكي "كراع للكتلة الديمقراطية"، وأكدت موقعه كفاعل معارض تم استقطابه أو احتواؤه كحزب حكومي غير ميسّس as a depoliticized government party¹.

يجب الوقوف هنا عند أحد أبرز التناقضات التي عكسها الثابت في البنية الانتخابية المغربية وتأسيساً واقع التشكيك الانتخابي الذي استمر مع انتخابات 1998 حيث مثّلت الإطار الأكثر وضوحاً لبروز ما يمكن وصفه بتأسيس "الفضيحة السياسية" في الفعل الانتخابي المغربي، وهي التي تتصل رأساً -في المنظومة الديمقراطية- بالصراع حول السلطة في إطار استراتيجيات محكومة بإكراهات النظام السياسي. فالتشكيك لم يكن فقط بسبب عدم حصول المعارضة على الأغلبية كما كان مرتقباً لتشكيل حكومة تؤهل المغرب سياسياً وفق نهج التراضي، بل أساساً عبر الاضطراب السياسي الذي طبع الاقتراع والخروق التي نسفت بناءه وتصوره وإفرازاته السياسية والمؤسسية. ففي الوقت الذي اعتبرت فيه وزارة الداخلية الانتخابات التشريعية "انتصاراً للديمقراطية الحسنية"، ندّدت أحزاب "الكتلة الديمقراطية" بالعملية الانتخابية في شموليتها من خلال "التدخل المباشر والسافر لأجهزة رجال السلطة في مختلف المستويات... وتغيير نتائج مكاتب التصويت" و"الاستعمال المكثف للمال وإرشاء الناخبين وتكوين عصابات العنف والاستحواذ على تجمعات سكنية بكاملها واستعمال الخمر والمخدرات لاستمالة الناخبين".²

التدليل على هذا التشكيك أفرزته انتخابات 1998 التشريعية بالملموس في حالتين نادرتين في التاريخ السياسي والانتخابي في المغرب تمثلتا في إقدام مرشحين تابعين للاتحاد الاشتراكي على الطعن

¹ أدّت الأزمة ما بعد الانتخابات اللاحقة خلال أسابيع إلى دعوات غير مسبقة لأمينه العام محمد اليازغي إلى الاستقالة، تلك الدعوات التي رد عليها اليازغي "بتعليق" رئاسته ومحاولة استعادة قاعدة السلطة الجديدة من خلال دمج عناصر جديدة شابة في المكتب السياسي.

See: Idem

² يونس برادة، "الإشكالية الانتخابية في المغرب: مقارنة أسس الحكم وتجانبات المسار الانتخابي"، في: الانتخابات الديمقراطية وواقع الانتخابات في الأقطار العربية، المرجع السابق، ص ص. 318-319.

في فوزهما المعلن رسمياً فيما عرف آنذاك بحالتي "حفيظ" و"أديب"، ذلك أن المرشح الأول بعث برسالة إلى الأمين العام للحزب وإلى المجلس الدستوري يعلن لهما فيها أنه تثبت من وقوع تزوير لفائدته، وأنه يرفض أن يكون "برلمانياً مزوراً"، معتبراً أن الأمر يندرج في "إطار خطة مبيتة ترمي إلى المس بمصادقية الحزب وتشويه سمعة مناضليه وأطره وتنظيماته". في السياق نفسه، علّق المكتب السياسي للاتحاد الاشتراكي بأنّ هذا الإقرار يشكّل "مساهمة فريدة ومترنة في تدعيم رصيد الاتحاد الاشتراكي... وجاء لتسليط الضوء على الممارسات الإدارية التي طالما أفسدت العمليات الانتخابية". وإذا كانت تطورات الحاليتين تجسد إلى حد ما ثبات واقع "المأزق" الانتخابي المغربي، فإنّهما تعكسان حلقة ضمن سلسلة متواصلة من عمليات التزوير اعترف بكونها شابت الاقتراع دون أن تتخذ المعارضة موقفاً حاسماً بشأنها رغم أنّها متصلة في جزء منها ببعض مرشحيها، بل إن التناقض الذي أنتجته هذه الانتخابات كان في قبول المعارضة ذاتها بمشاركة حاسمة فيما اصطلح عليه بـ "حكومة التناوب التوافقي" عام 1998، رغم أنّ المسار الانتخابي لم يحدث قطيعة مع الممارسات المأزومة للماضي.¹

في الواقع، الأزمة هي أعراض لمرض قوّي عانى منه الاتحاد الاشتراكي منذ بداية ما يسمى عملية التحول الديمقراطي وعدم التسييس في أواخر السبعينات. حيث توضح دراسة حالة المغرب أن السلطوية تاريخياً تم الحفاظ عليها من خلال الانتخابات. فالتجربة مع حكومة المعارضة تبدو أقل إثارة للإعجاب حينما نأخذ بعين الاعتبار الحدود على سلطة رئيس الوزراء، في مقابل الممارسة العملية التي يتمتع فيها الملك بالعديد من السلطات المباشرة، ولاسيما على وزارات السيادة، ذلك على حساب رئيس الوزراء. ففي مقابلة عام 2001 رأى الملك أنه من الضروري أن ينكر وجود حكومتين، واحدة داخل القصر وأخرى خارجه، في حين يؤكد الكل بأن للملك "مسؤوليات خاصة" في الشؤون الخارجية، والداخلية، والشؤون الدينية والعدالة، علاوة على شغل ملوك المغرب منذ فترة طويلة حقيبة الدفاع شخصياً.² مما يطرح التساؤل حول طبيعة العلاقة بين الحكومة والملك وانعكاسها على وضع البرلمان ضمن مجال التوازنات المؤسسية داخل بنية النظام؛ وهو ما سنحاول معالجته فيما سيأتي.

2. الفعل السياسي ما بعد دستور 1996: تحليل للانتخابات التشريعية (2002 و 2007).

تم تأسيس دستور 1996 بهدف تلبية شرطين: ضمان سيطرة الملك على النظام الدستوري، والعمل على تقديم تقارب سياسي بين الملكية وأحزاب الكتلة الديمقراطية، مع الحفاظ على عمق مضمون الدستور، الوحيد القادر على السماح للملك بصفته أميراً للمؤمنين بتحديد وترسيم معالم اللعبة السياسية.³

¹ المرجع نفسه، ص. 319.

² Michael Herb, "Princes and Parliaments in the Arab World", *Middle East Journal*, Vol. 58, No. 3 Summer, 2004, p. 381-382.

³ Hassan Zouaoui, op.cit, p. 04.

بيد أن الانتقال من موقف رفض الدستور بالمقاطعة والامتناع عن التصويت عليه، إلى التفاعل الإيجابي مع الاستفتاء حوله (أيلول/سبتمبر 1996)، كان إشارة دالة في تطور الحياة الدستورية والسياسية المغربية، فهل يعني ذلك أن فكرة صياغة دستور ديمقراطي، كما شددت مطالبات الأحزاب الوطنية على ذلك سلفاً، قد نضجت واكتملت مقومات تجسيدها على صعيد الواقع، أم أن الأمر يتعلق برهانات تكتيكية من قبل الفاعلين الحزبيين والمؤسسة الملكية على حد سواء؟ هنا يجادل أحمد مالكي بأن قراءة الوثيقة الدستورية لا تقود للإقرار بأن هناك انتقال إلى مرحلة التوافق على دستور ذو مضامين ديمقراطية كما حصل في التجربة الإسبانية. وحسبه، يستمر غياب حصول تغير نوعي في بنية السلطة وآليات توزيعها كما تمّ تكريسها في أول دستور مغربي بعد الاستقلال (14 كانون الأول/ديسمبر 1962)، إذ الثابت أن التوزيع الذي رسمه الدستور الأول للبلاد لم يتغير جوهرياً في أعقاب المراجعات الدستورية التي شهدتها عقد التسعينات،¹ حيث حافظت المؤسسة الملكية على مكانتها المحورية في المنظومة الدستورية والسياسية، وأدخلت تحويرات على اختصاصات البرلمان والحكومة كما طالبت بذلك المذكرات الثلاث المرفوعة إلى الملك سنوات 1991-1992-1996 من طرف أحزاب الكتلة الديمقراطية.²

إن وقوف مطالب الكتلة الديمقراطية عند حدود التعديلات الرامية إلى توسيع دائرة اختصاص البرلمان، وتعزيز مكانة الوزير الأول والحكومة، كان مفهوماً في سياق التوافقات التي دأب الفاعلون السياسيون على إنضاج شروطها، فلم يكن وارداً في تصور المؤسسة الملكية إدخال تعديلات عميقة على بنية السلطة وآليات توزيعها من شأنها خلق تراتبية جديدة في هرم المؤسسات الدستورية، كما أن أحزاب الكتلة الديمقراطية كانت تعي حدود الإصلاحات وسقف انخراطها فيها. لذلك، تمّ التوافق بين الطرفين

¹ اُشتم عقد التسعينات بكثافة دستورية لم يشهدها عقد سابق من قبله. فقد أُجريت ثلاث استفتاءات خلال خمس سنوات (1992-1995-1996) كما تميّز بديناميات سياسية لافتة للنظر تجلّت في توالي المفاوضات بين المؤسسة الملكية وأحزاب الحركة الوطنية، توجت بانبثاق سلطة حكومية جديدة اتخذت في أدبيات الأحزاب نعت حكومة "التناوب التوافقي" (14 آذار/مارس 1998)، إضافة إلى حصول انتقال سلس للعرش وفق مقتضيات الدستور والأعراف والتقاليد الجاري بها العمل (30 تموز/يوليو 1999). فقيمة هذا العقد تكمن في نوع التقاربات التي طبعت علاقة حزبي الاستقلال والاتحاد الاشتراكي وطبيعة التفاعلات التي حكمت علاقتهما بالمؤسسة الملكية. فقد بدا الطرفان وكأنهما يجهدان من أجل استدراك حيز مهم من الزمن التاريخي الذي ضاع بسبب نزعة الإقصاء والإقصاء المتبادل. لقد فهم كل من حزب الاستقلال والاتحاد الاشتراكي مغزى التصريح الملكي بشأن الإصلاح الدستوري فبادرا إلى تقديم مذكرة 9 تشرين الأول/أكتوبر 1991 عكست تصورهما المشترك لمفهوم الإصلاح في شقيه الدستوري والسياسي، كما سعيا إلى توسيع دائرة المطالبة بإحداث الكتلة الديمقراطية (التي تكونت من: الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية الاستقلال، التقدم والاشتراكية، منظمة العمل الديمقراطي الشعبي، الاتحاد الوطني للقوات الشعبية الذي انسحب منها بعد مدة) في 16 أيار/مايو 1992 كي تكون قوة تفاوضية قادرة على إنجاح ملف الإصلاح. فإذا استثنينا اللحظات المحدودة التي جمعت حزبي الاستقلال والاتحاد الاشتراكي ودفعتهما إلى التنسيق داخل البرلمان أو خلال الاستحقاقات الانتخابية، يبقى حدث تأسيس الكتلة شكلاً متطوراً من أشكال العمل المشترك بين الحزبين وباقي التنظيمات السياسية الوطنية. انظر: أحمد مالكي، "الديمقراطية داخل الأحزاب وفي ما بينها في المغرب: حزب الاستقلال والاتحاد الاشتراكي نموذجاً"، في: أحمد مالكي وآخرون، الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية، المرجع السابق، ص ص. 168-169.

² أحمد مالكي، "المغرب وتجربة الانتقال إلى نظام حكم ديمقراطي في إسبانيا: الدروس المستفادة"، في: أحمد مالكي وآخرون، لماذا انتقل الآخرون إلى الديمقراطية وتأخر العرب؟ دراسة مقارنة لدول عربية مع دول أخرى، تنسيق وتحرير: علي خليفة الكواري وعبد الفتاح ماضي، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، أيار/مايو 2009)، ص. 267.

على حصر نطاق الإصلاح في المؤسستين السياسيتين التشريعية والحكومية ليس إلا¹. ضمن هذا الإطار القانوني والسياق السياسي، أُقيمت الانتخابات التشريعية 2002 و 2007 التي سيتم تحليلها أدناه.

2-1. الانتخابات التشريعية 2002: عودة التكنوقراط وفشل التناوب.

جاءت انتخابات عام 2002 لتنتهي فترة تاريخية من التناوب التي تميّزت بتعيين الملك الراحل الحسن الثاني لزعيم المعارضة الاشتراكي السابق عبد الرحمن اليوسفي رئيساً للوزراء. فالتناوب كان مفهوماً كفترة للتحويل الديمقراطي، والتي تمّ التأكيد عليها بوصول محمد السادس إلى العرش في تموز/يوليو 1999. تألفت هذه الحكومة من الأحزاب السابقة للمعارضة التي يقودها الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، وما يسمى بأحزاب المركز والإدارة (التي أنشئت بواسطة القصر)، وكانت مهمتها الرئيسية إصلاح البلاد اقتصادياً واجتماعياً كما النظام السياسي. في الواقع، باشر مكتب الحكومة بعض الإصلاحات الهامة في الصحة العامة، ووضع قانون للصحافة الذي اعتبر الأكثر حرية، وبدء بتحرير مراقبة الدولة للقنوات التلفزيونية. مع ذلك، أدركت هذه الملفات بشكل متأخر ما قاد الملك لتولي أو القيام بدور أكثر نشاطاً، والذي أصبح واضحاً على أقصى تقدير عام 2001 عندما منح الإقليم (الحكام المعيّنين مباشرة "الولاة") صلاحيات يأمر فيها بجذب الاستثمارات الأجنبية مباشرة وبلورة التنمية الإقليمية. فغياب النجاح في التخفيف من حدة الفقر يعني أن الملك نفسه ازداد نشاطه في مجال السياسة الاجتماعية؛ على سبيل المثال من خلال مؤسسة محمد الخامس. ونتيجة لذلك، اعتبرت حكومة اليوسفي غير فعّالة، وكان الدور المتزايد للملك على الأرجح منتظراً وممكن تصوّره².

بالرجوع إلى ما أنتجته الانتخابات البرلمانية المغربية لعام 2002، نجد أنها جرّعت مجلس النواب إلى أربعة أحزاب كبرى سيطرت على أغلبية مقاعد البرلمان بدرجة متفاوتة تراوحت ما بين (41 مقعداً للتجمع الوطني للأحرار RNI) و (50 مقعداً للاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية)، وهو ما فرض بناء تحالفات جدية أفضت إلى تشكيل كتلتين رئيسيتين، وإلى حدما متوازنتين بشكل متساو مع الحزب الإسلامي (حزب العدالة والتنمية 42 مقعداً) كجزء أساسي من الكتلة اليمينية؛ وفيما لو استمرت هذه العملية، قد يجد المغرب نفسه بوضوح نسبي معرّفاً أو محدداً بائتلاف حاكم ومعارضة متميزة؛ لكن وئدت هذه الأطروحة بعد أن أنهى الملك عملية تشكيل الائتلاف بطرح التكنوقراط كبديل غير ميسر لتعيين الحكومة³ - فَعُلَّ كان بمثابة عقاب سياسي لفاعلي المعارضة الرئيسيين (الاتحاد الاشتراكي وحزب الاستقلال PI) 48 مقعداً) اللذين فشلا في إدارة خلافتهما، ولم يفلحا في تشكيل حكومة ائتلافية بعد انتخابات أيلول/سبتمبر 2002 على الرغم من تصدرهما لنتائجها؛ بل لم يعطيا أي مدلول لما تحقق في

¹ المرجع نفسه، نفس الصفحة.

² James N. Sater, "Morocco after the Parliamentary Elections of 2002", **Mediterranean Politics**, Vol.8, No.1, Spring, 2003, p. 136.

³ Michael Herb, op.cit, p. 382.

هذه الانتخابات بعد أن أعاد إنتاج ما كان يشكل قوام إستراتيجيتهما المطلوبة على مستوى تخليق الحياة السياسية.¹

حُلَّت الكتل² كما هزعت الأحزاب -بما فيها الكبرى- للانضمام إلى الحكومة، ولم يبق سوى الحزب الإسلامي في المعارضة، ومالت النتيجة لتأكيد وجهة نظر المشككين من النخبة السياسية برمتها، مع استثناء محتمل للإسلاميين، على أنها من صنائع النظام، نظام يشبه بشكل لافت البرلمانية الاسمية the nominal parliamentarism للملكية الدستورية الفاشلة على الرغم من الجهود الأخرى لتنظيف الانتخابات المغربية التي تؤشّر على تفاؤل محدود.³

فشهدت الانتخابات -كما كان متوقّعا وعلى نطاق واسع- خسارة دعم الاتحاد الاشتراكي الذي قاد الحكومة السابقة وما يسمى بالكتلة الديمقراطية، فتحصّل على خمسين (50) مقعداً فقط في البرلمان الجديد بانخفاض عن (57) مقعداً في المجلس السابق، وأصبح حزب التحرير التاريخي المغربي "الاستقلال" بقيادة عباس الفاسي وأحد أهم أحزاب الكتلة ثاني قوة في البرلمان عند تعزيز عدد مقاعده

¹ يونس برادة، "الفعل الحزبي وسؤال الديمقراطية في المغرب: قراءة في طبيعة النظام السياسي المغربي وجوهر الممارسة الحزبية"، المرجع السابق، ص. 208.

² انعكس هذا لاحقاً على حال المعارضة بمختلف مكوناتها، التي تبدو غير منسجمة ولا متوافقة على الحد الأدنى من التنسيق والتعاون واستثمار الإمكانيات المهمة التي منحها إياها الدستور الجديد (2011). فمن جهة الأحزاب الاشتراكية (وكتلة اليسار عموماً)، لم تجد المحاولات المنقطعة التي سعت إلى توحيد هذه الأحزاب، والدفع بها إلى تشكيل تيار سياسي حزبي يساري، بل أظهرت الوقائع عمق الأزمة البنيوية (الأيديولوجية والفكرية) التي يعاني منها جسم هذه الكتلة السياسية منذ سنوات، يجسدها واقع حزب "الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية" باعتباره مرشحاً أكثر من غيره لقيادة هذا التيار. والحقيقة أن مشروع إعادة بناء وحدة اليسار المغربي واستثمار مؤهلاته التاريخية والتنظيمية والفكرية، يحتاج إلى تغيير عميق في ثقافة مكونات هذا التيار أكثر من مجرد ترتيبات تنظيمية، لذلك لا يتوقع أن يسفر اندماج الحزب العمالي والحزب الاشتراكي في "الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية" في أيار/مايو 2013 عن نتائج ملموسة من شأنها إعادة التأسيس لكتلة اليسار، ولا حتى "فدرالية اليسار" كما أصبح متداولاً في خطابات مكونات اليسار عموماً. والمؤشّر الدال على هذا الاستنتاج أن الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية باعتباره قائد وراعي مشروع توحيد اليسار يشكو من علل متعددة، أبرزها التآكل التدريجي لقوة حضوره داخل المجتمع، والتراجع الواضح لشرعية قيادته وأداء مؤسساته. أما من جهة أحزاب الوسط، فلا يبدو أن ثمة مؤشرات مقنعة على وجود علاقات بينية منتظمة وذات آثار مجدية، سواء في صيغة كتل برلماني دائم، أو على صعيد الفكرة الإستراتيجية لعمل جماعي مؤثر في سياق المعارضة، والدليل فشل مبادرات "أحزاب الوسط" سواء منها تجمع الثمانية G8 الذي وُجدَ مبكراً، أو "تجمع الأربعة G4" بقيادة حزب الأصالة والمعاصرة. وإذا كان هذا الأخير يسعى نحو التحول إلى بديل حزبي وازن في الفضاء السياسي المغربي منذ تأسيسه عام 2008 لاعتبارات عديدة، أبرزها قرب زعيمه فؤاد علي الهمة من مصادر القرار، ونوعية الأعضاء المنتسبين إليه، وإلى حد ما المرجعية الفكرية التي ينهل منها، فإن سرعة تصاعده لم تنفك أن تراجعت بفضل الانتقادات التي وُجّهت إلى رموزه غداة انطلاق الحراك العربي وانعكاسه على الحالة المغربية بظهور "حركة 20 شباط/فبراير"، لذلك فقد الحزب قوّته التي اكتسبها في الانتخابات البلدية عام 2009، وشهد عدداً من الانسحابات والتمزقات الداخلية، واتجه منذ انتخاب أمينه الجديد "مصطفى الباكوري 2012" إلى إعادة بناء الداخل الحزبي لديه، ومراجعة أولوياته استعداداً لانتخابات 2016. للتفصيل أكثر انظر: أحمد مالمكي، "المغرب: تحولات مكونات المشهد السياسي الحزبي"، المرجع السابق، ص. 05. وحتى اليمين الوسط، الذي شكّل الائتلاف الحكومي بعد انتخابات 2011 والذي ضمّ منه ثلاثة أحزاب هي: حزب العدالة والتنمية، حزب الاستقلال، والحركة الشعبية، إضافة طبعاً إلى حزب التقدم والاشتراكية عرف تصدعاً بعد خروج حزب الاستقلال من الحكومة وإعادة ترميم الأغلبية بدخول حزب التجمع الوطني للأحرار. إذن نحن أمام حالة من الاستمرار يغيب فيها العمل الحزبي المؤسس على كتل سياسية (يمين/يسار/وسط) تُعرّف الأغلبية الحاكمة والمعارضة.

³ Michael Herb, op.cit, p. 382.

ليصبح (48) مقعداً بعدما كان يحتكم على (32) مقعد في البرلمان السابق؛ وجاء الحزب الإسلامي المعتدل العدالة والتنمية بقيادة عبد الله بنكيران كثالث أقوى فاعل سياسي في البلاد، حيث دعم من وجوده في البرلمان بشكل كبير فانتقل من (12) مقعداً إلى (42) مقعداً. في الوقت نفسه، تضاعفت قوة ما يسمى بأحزاب الإدارة، التي عادة ما تألفت من الموظفين رفيعي المستوى المقربين من القصر. وخسر الاتحاد الدستوري (UC) ثاني أقوى حزب في مجلس النواب السابق (34) مقعداً ليتمثل بستة عشر (16) مقعداً لا غير، حيث حقق أقل من ثلث القوة البرلمانية السابقة له. المثير للدهشة، هو عدم قدرة رئيس الكونفدرالية الديمقراطية للشغل "نبير الأموي" على الفوز بمقعد برلماني، فحزبه السياسي "المؤتمر الوطني الاتحادي (CNI)" المنفصل راديكالياً عن الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، الذي أثار الكثير من الجدل السياسي في 2001-2002، مثلاً بمقعد واحد (1) فحسب؛ فبعد مغادرة العديد من مناضلي الاتحاد الاشتراكي الحزب للانضمام إلى المؤتمر الوطني الاتحادي رداً على ما كان ينظر إليه الكثير بالتنازلات مع الامتيازات الملكية في الحكومة، سرعان ما تغيرت قنوات معظمهم وعادوا إلى الاتحاد الاشتراكي من أجل الانتخابات المقبلة.¹

ربما كانت النتيجة الأكثر أهمية في هذه الانتخابات هو الإقبال المنخفض للناخبين، فمن 58% في انتخابات 1997 إلى 51.61% فحسب، مع الأخذ بعين الاعتبار عدد المغاربة ممن لم يتم تسجيلهم في الاقتراع (يقدر بنحو مليون ناخب آخر مؤهل)، كما يمكن اعتبار النسبة المئوية الفعلية من الأصوات أقل من ذلك. فبعض الجمعيات وخاصة الحركة الإسلامية غير القانونية ولكن المنظمة جيداً والشعبية "العدل والإحسان"، جنباً إلى جنب مع الأحزاب اليسارية المتطرفة مثل النهج الديمقراطي، والجمعيات الأمازيغية مثل تاماينوت Tamaynut، دعت للمقاطعة على اعتبار أنهم يعتقدون بأن سلطات الملك الواسعة جعلت من الانتخابات لا معنى لها. مع ذلك، فإن وجود حزب العدالة والتنمية القوي أشار بالفعل إلى العامل الإسلامي المتزايد الأهمية في السياسة المغربية، إذ كانت انتخابات حرة ونزيهة تتضمن العدل والإحسان ستفرز على أغلبية مطلقة وصريحة للإسلاميين، حقيقة كانت ستصبح احتمالاً واقعياً. هذا إذا ما أشرنا إلى أن حزب العدالة والتنمية قدم مرشحيه في (56) دائرة فقط من أصل (92)، زاعماً التعمد في الحد من قدرته لكي لا يفوز بأغلبية غير مقبولة سياسياً، وبالتالي تجنب خطر إثارة "السيناريو الجزائري".² من جهة أخرى، كان انعكاس هذه النتائج على تشكيل الحكومة الجديدة جلياً للغاية، ففي الفترة التي سبقت الانتخابات كان من الواضح أن إعادة ترتيب موازين القوى جارية بين الأحزاب السياسية التي شكلت الحكومة والتكنوقراط داخل دائرة النظام الملكي. إن التوازن السابق آخر البرلمان من خلال مفهوم الملكية التنفيذية executive monarchy؛ فالعنصر الأساسي لهذا المفهوم هو أن الدستور يمنح الملك

¹James N. Sater, "Morocco after the Parliamentary Elections of 2002", op.cit, p. 137.

²Ibid, pp. 137-138.

سلطة تعيين رئيس الوزراء وأعضاء الحكومة (على أساس اقتراحات رئيس الوزراء).¹ مع ذلك، منذ أن عين الملك الحسن رئيس أقوى حزب سياسي عبد الرحمن اليوسفي من الاتحاد الاشتراكي بعد انتخابات 1997، كان يُعتقد وعلى نطاق واسع أن محمد السادس سيتبع هذه السابقة بإقامة تسوية مؤقتة بين مبادئ الديمقراطية والملكية التنفيذية. بالتالي، كان من المتوقع أن زعيم الحزب السياسي الذي فاز بمعظم المقاعد في البرلمان الجديد سيعين رئيساً للوزراء، وأنه سيدعى لتشكيل الحكومة الجديدة.²

وبما أن النتائج لم تحدد الفائز بوضوح، ركزت المعركة السياسية التي تلت على اثنين من التشكيلات السياسية الرئيسية: الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية و حزب الاستقلال اللذين اتسمت العلاقة بينهما بالتوتر على نحو متزايد خلال العام الأخير من الائتلاف الحكومي. انخرطت فيها صحفهم الحزبية ("التحرير Libération" و "الاتحاد الاشتراكي" بالنسبة للاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية من ناحية و "الرأي L'opinion" و "العلم" للاستقلال من ناحية أخرى) في معارك إعلامية عنيفة. فالاستقلال لا يريد دعم ائتلاف حكومي آخر تعود فيه رئاسة الوزراء للاتحاد الاشتراكي باعتباره الشريك الأصغر، خاصة بعد نتائجه المشجعة في الانتخابات، لذلك شكّل ائتلاًفاً مع حزب العدالة والتنمية، وحتى مع الحركة الشعبية الأمازيغية سابقاً (الحزب المنافس الرئيسي لحزب الاستقلال مباشرة بعد الاستقلال عام 1956). وبالمثل وقّع الاتحاد الاشتراكي بدوره اتفاقاً مع واحد من أقوى ما يسمى بأحزاب الإدارة (التجمع الوطني للأحرار RNI) بقيادة صهر الملك الحسن الثاني أحمد عصمان.³

لذلك، وبالإضافة إلى غياب فائز واضح، والذي كان أساساً نتيجة لتصميم النظام الانتخابي النسبي (أقوى حزب سياسي فاز فقط بـ: 15.4% من المقاعد، و 16 تشكيلة سياسية من أصل 22 في البرلمان لديها أقل من 5% من المقاعد) كانت المشكلة الأساسية تكمن في غياب استعداد واضح بين الأحزاب السياسية الرئيسية للتوصل إلى إجماع (توافق في الآراء). بهذا المعنى، قدّم قادة الاتحاد الاشتراكي والاستقلال، والعدالة والتنمية، والتجمع الوطني للأحرار المبرر للدائرة الملكية لبحث المسألة. بالنتيجة، تمّ تعيين (في 9 تشرين الأول/أكتوبر 2002) إدريس جطو كرئيس وزراء جديد من خارج نظام الأحزاب السياسية، الذي كان عين وزيراً للداخلية فقط في العام السابق، وكان المنظم للانتخابات "الناجحة، الحرة النزيفة والشفافة" وبالتالي حظي باحترام كبير من الملك لمهنيته. فالخيار غير المتوقع لإدريس جطو يمثل الضربة القاضية لطموحات الأحزاب السياسية المغربية.⁴ ولإستراتيجية التناوب.

¹ المادّة (24) من دستور المملكة المغربية (1996): " يعين الملك الوزير الأول. ويعين باقي أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول. وله أن يعفيهم من مهامهم. ويعفي الحكومة بمبادرة منه أو بناء على استقالته".

²James N. Sater, "Morocco after the Parliamentary Elections of 2002", op.cit, pp. 136-137.

³Ibid, p. 139.

⁴ قبل تعيينه وزيراً للداخلية في 19 أيلول/ سبتمبر 2001 كان إدريس جطو غائباً تماماً على الساحة السياسية منذ تعيينه الوزير كوزير للتجارة والصناعة عام 1993 في عهد الحسن الثاني. بعد خبرته كصاحب عمل في صناعة الأحذية المغربية، عينه الملك الرئيس المدير العام لمكتب

اعتبر إدريس جطو تكنوقراطي كفؤ، ونظراً لتقلبات الصراع السياسي بين الاستقلال والاتحاد الاشتراكي، ومعظم السياسيين رفيعي المستوى أمثال سعد الدين العثماني (حزب العدالة والتنمية)، وأحمد عصمان (التجمع الوطني للأحرار)، والنائب أمحمد العنصر، والمحجوبي أحرسان (الحركة الوطنية الشعبية MNP)، عزز اختيار الملك. فأعلن رئيس الاتحاد العام لمقاولات المغرب Confédération générale des entreprises du Maroc المعروفة اختصاراً باسم (CGEM) حسن الشامي (2000-2006) أن جطو سيكون أفضل شخص لمواجهة التحديات الاقتصادية للمملكة، كما أظهر ارتفاع بورصة الدار البيضاء السريع عند الإعلان الرسمي لتعيينه ثقة مجتمع الأعمال فيه. بطبيعة الحال، كان أكثر المتحفظين حزب الاستقلال والاتحاد الاشتراكي إن لم تكن خيبة أمل لهما. مع ذلك، لم يشككوا في مسألة شرعية القرار ذلك أن المادة (24) من الدستور لا لبس فيها حول صلاحيات الملك. بالرغم من ذلك، أصر قادة كل من الحزبين (عباس الفاسي وعبد الرحمن اليوسفي) على أن مسألة مشاركتهما تستهدف أي حكومة وحدة وطنية مغربية في نهاية المطاف، وسيقرها المكتب السياسي لكل حزب. في وقت لاحق أصبح من المعروف أن مشاركتهما كانت تعتمد على قضية ما يسمى بـ: "وزارات السيادة"، المرتبطة بالشؤون الخارجية، والدينية، والعدل، والداخلية، المحفوظة للتعيين الملكي السياسي. فالمسألة أمام الملك لا غير، وتتبقى (هذه التعيينات) من الدور الديني له باعتباره أميراً للمؤمنين والمدافع الأسمى عن الأمة. فمشاركة كلاً من الاتحاد الاشتراكي والاستقلال ارتبطت بالمطالبة بوحدة من هذه الوزارات.¹

تلت ذلك "المشاورات consultation" بين المعين الملكي إدريس جطو وقادة كل الأحزاب السياسية ووضعت قوائم أعضاء الحزب رفيعي المستوى من الذين اختارهم جطو كوزراء المستقبل. فبعد أربعة أسابيع من المفاوضات تشكلت الحكومة في 7 تشرين الثاني/نوفمبر 2002 من (37) وزيراً (24 من القدماء، و13 من حديثي الاستوزار)، شاركت فيها خمسة أحزاب سياسية (الاتحاد الاشتراكي، والاستقلال والتجمع الوطني للأحرار، والحركة الشعبية، وحزب التقدم والاشتراكية)، في مقابل ستة (6) في الحكومة السابقة. وعلى الرغم من بعض التكهّنات بشأن مشاركة حزب العدالة والتنمية، والتأليف بين جماعة إسلامية مع طرف اشتراكي/علماني تحديداً (الاتحاد الاشتراكي)، وبالرغم من كل محاولات "التوفيق Harmonizing" في المشهد السياسي المغربي، ثبتت الاستحالة. بدلاً من ذلك، قرر حزب العدالة والتنمية

الشريف للفوسفات في آذار/مارس 2001، وهي أكبر وأهم شركة للدولة التي تدير أعمال الفوسفات. سابقاً، تم تعيينه لتشغيل أومونيوم شمال إفريقيا أنجح المؤسسات شبه العمومية في المغرب أين العائلة الملكية هي أكبر مساهم منفرد. ونتيجة لذلك، فإن اختيار إدريس جطو يعكس رغبة محمد السادس لإعطاء لمسة تكنوقراطية لتسيير البلاد من أجل تجنب التحارب السياسي والنزاعات الأيديولوجية. كما أعلن (في الخطاب الملكي 20 آب/أغسطس 2002): "أعتني باختيار أفضل العناصر وزراء" لوضعهم تحت تصرف "الشعب" وخدمته. في نفس الوقت، أتوقع من الناخبين ليكونوا على قدر المساواة من الالتزام في اختيار أفضل العناصر "النواب"، ذلك أن المؤسسات التمثيلية يمكن أن تشكل أساساً متيناً لدعم السلطة التنفيذية للحكومة". See: Ibid, pp. 139-140.

¹Ibid, p. 140.

تعريف نفسه بـ: "المعارضة البناءة construction opposition" وفق التوصيف الذي قدّمه الخطاب الملكي (4 تشرين الثاني/نوفمبر 2002). سياسياً، كانت أهم التغييرات تتعلق بعضو الاتحاد الاشتراكي -رفيع المستوى- محمد بوزوبع الذي تولى وزارة العدل المحددة سابقاً من طرف الملك الحسن الثاني لتكون تحت مسؤوليته المباشرة. من ناحية أخرى، تسلّم زعيم حزب الاستقلال "عبّاس الفاسي" وزارة الدولة المستحدثة التي تمنحه منزلة نائب الوزير الأول، ربّما كان هذا حافزاً كبيراً لحزب الاستقلال للمشاركة. في المقابل، زاد الملك عدد التكنوقراط في الحكومة إلى تسعة (باستثناء رئاسة الوزراء)، وهو ما يمثّل زيادة إذا ما قورنت بالحكومة السابقة التي كانت تضم ستة (6) تكنوقراط. هذا إضافة إلى حقيقة اثنين من وزراء الاستقلال (كريم غلاب وعادل الدوري، وزير النقل والسياحة على التوالي)، اللذان انضمّا إلى الحزب فقط بعد تعيينهما في مناصب وزارية. كل هذا ما هو إلاّ مؤشر على النية الواضحة للملك لزيادة قبضته على الحكومة لتجنب النقاش السياسي الداخلي والضغط المصاحب له، وإعطاء الحكومة ميلاً واضحاً نحو الكفاءة الاجتماعية والاقتصادية.¹

إنّ التجزئة المفرطة للمشهد السياسي تحيلنا إلى التفكير في تأثير بلقنة/تقسيم الحياة السياسية وطبيعة الائتلاف الحكومي الجطوي على البرلمان. فمن أصل 26 حزباً تنافست في انتخابات 2002 حضيّت 22 منها فقط بمقاعد، الأمر الذي يعيق إلى حدّ كبير ظهور أغلبية برلمانية قويّة ومتماسكة وعلى قدم المساواة معارضة وازنة لها. في مثل هذه الظروف يصبح من الصعب أن نتوقع من البرلمان أن يكون مجالاً أو ساحة على النمط البريطاني، كمواجهة صحيّة يمكن أن تحدث بين الأغلبية والمعارضة. هنا مرّة أخرى، عمق/جذر المشكلة لا يكمن في البرلمان نفسه، بل بالأحرى في تعدّد المنافسات المتعارضة والانقسامات التي ميّزت فترة طويلة الحياة السياسية المغربية.²

شكّل رئيس الوزراء إدريس جطو، في أعقاب انتخابات أيلول/سبتمبر 2002 الخاصة بمجلس النواب، قاعدة عريضة a broad-based، ولكن بالقطع غير متجانسة؛ تحالف سداسي يتدرج من التيار الرئيسي لليسار إلى يمين الوسط، من الإسلامي المعتدل (حزب الاستقلال) إلى أشد التيارات العلمانية مثل تلك التي وجدت مع حزب التقدم والاشتراكية والاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، ومن التقليدية والأحزاب المؤسسة على الريف والأمازيغ، إلى ذات الميول الحداثيّة المتجذّرة في الطبقات الوسطى الحضرية. حيث احتضن تحالف جطو خمسة من أكبر ستة (6) أحزاب في مجلس النواب (كان حزب العدالة والتنمية الحزب الوحيد من الأغلبية الذي كان خارج التحالف) تمثّل 177 من أصل 325 مقعداً. ونتيجة لذلك، لم يتبق الكثير لتشكيل معارضة قويّة ومتماسكة، ومنذ ذلك في معظم القضايا كان حزب العدالة والتنمية على خلاف مع الآخر، فالعديد من الأحزاب الصغيرة تركت خارج مجلس الوزراء، وبما أن

¹Ibid, p. 140-141.

²Guilain P. Denoeux, Helen R. Desfosses, op.cit, p. 83.

الفلسفات السياسية لهذه الأحزاب تختلف بشكل واسع، بحيث تمتد من يمين الليبراليين الجدد (حوالي 22 نائباً) إلى اليسار الراديكالي (ثلاثة نواب)، كان أن تمحورت المعارضة البرلمانية في المقام الأول حول حزب العدالة والتنمية، لأنّ هذا الأخير ظلّ مهتماً للغاية بأن يظهر أو يأتي باعتباره معتدلاً *as a moderate*، كان ذلك من التيار الرئيسي للحزب لطمأنة الناخبين من آثار تفجيرات الدار البيضاء الإرهابية آذار/مايو 2003 التي عانى منها، فالمعارضة داخل الهيئة التشريعية لم تكن الأقوى أو النشطة بقدر ما كانت مختلفة.¹

في هذا السياق، امتدّ القلق -بصرامة- حتى لأعضاء الأغلبية البرلمانية من ضعفها داخل الهيئة التشريعية، أو بشكل أصح من حدود القيام بمناقشات قوية/فاعلة حول جوانب من برنامج الحكومة، أو الافتراضات التي تقوم عليها. ولكن جذور هذه الظاهرة يجب أن تكون مفهومة بشكل صحيح، فهي لا تكمن في الهيئة التشريعية نفسها، ولكن بدلاً من ذلك في الآتي: في تكوين القوى السياسية الممثلة داخل البرلمان وطبيعة التحالف الموسع المشكّل من طرف جطو، وإلى انقسام النخبة السياسية في المغرب والتركيز البلاغي المفرط على فضائل "الإجماع *consensus*" والحاجة لأن نكون "مسؤولين *responsible*" و"بناءة *constructive*" عند التعبير عن الانتقادات. فالمعارضة البرلمانية صامتة نسبياً ليس لأن الهيئة التشريعية ضعيفة، ولكن بسبب تمثيلها إلى حد ما للتوجهات السياسية المتعددة في البلاد وتوازن القوة فيما بينها، ولأنّها تعكس الرائج في واقع الخطاب السياسي السائد في القطر حول "الاعتدال *moderate*" و"المصالحة *conciliation*"، و"التسوية *compromise*"،² وبسبب تشكيل حكومة ذات قاعدة عريضة مع نيّة محدّدة تكمن في تحقيق أقصى قدر لها من الدعم داخل الهيئة التشريعية. من منظور النظرية الديمقراطية، بالكاد هذه ظواهر يُسأل عنها أي برلمان أو يمكن تأسيس اللوم عليه فيها.³

ففي سياق سياسي، عنوانه تعيين وزير أول من خارج التشكيلة الحزبية في انتخابات 2002 البرلمانية، ومع حضور مبادرات ملكية مكثّفة في المجالات التشريعية والتنفيذية، ووجود مؤسسات وآليات تعمل بتوجيهات ملكية وبإمكانات مهمّة، سيضيق العمل الحكومي وتنافسُ صلاحياته في مجالات تنفيذية مختلفة. هذا، زيادة على وجود حقائب وزارية "سيادية" تمارس خارج مسؤولية الأحزاب (الخارجية، والشؤون الإسلامية، والداخلية)، يصبح من الصحيح التساؤل حول الجدوى من الأحزاب، والانتخابات، والحكومة

¹ Idem.

² يمكن الإشارة هنا إلى ما يتردد في كل الخطابات الملكية تقريباً: "...كما نشدد على ضرورة اعتماد الحوار البناء، والتعاون الوثيق والمتوازن، بين البرلمان والحكومة، في إطار احترام مبدأ فصل السلط، بما يضمن ممارسة سياسية سليمة، تقوم على النجاعة والتناسق، والاستقرار المؤسسي، بعيداً عن تحويل قبة البرلمان إلى حلبة للمصارعة السياسية...". انظر: نص الخطاب الذي ألقاه الملك محمد السادس، بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثالثة من الولاية التشريعية التاسعة، 11 تشرين الأول/أكتوبر 2013. على الرابط التالي: (2016/01/31).

³ Guilan P. Denoeux, Helen R. Desfosses, op.cit, pp. 83-84.

التي لا تتحكم في الشأن التنفيذي لوحدها،¹ وضع سيشكل حتماً أضراراً سياسية وتقنية لبرلمان سيجد نفسه منطقياً بلا فعلٍ مهم يذكر.

2-2. المغرب بعد الانتخابات التشريعية 2007: الحفاظ على القواعد التقليدية للنظام.

تأتي الانتخابات التشريعية لـ 7 أيلول/سبتمبر 2007 لتعبر عن الفرصة الأخيرة بالنسبة للملك محمد السادس لإثبات التزامه الحقيقي نحو الديمقراطية، وأن الدعم اللفظي لعملية ديمقراطية البلاد كان صادقاً بالفعل، وسيتم إتباعه بممارسات ديمقراطية جديدة في عهد انتخابات 2007. وهو الانطباع الذي تولّد منذ فترة طويلة فيما بين الساسة والمراقبين بأن هذه الانتخابات من شأنها أن تشكل نقطة التحول في التاريخ السياسي المغربي. فعندما بدأت الحملة الانتخابية في حدود 25 آب/أغسطس 2007، سرعان ما أصبح واضحاً أن مسألة التناوب ما تزال تحتل موقعاً رئيسياً لدى السكان المغاربة؛ تجلّى ذلك في الإعلام الذي امتلأ بالمقالات المتعلقة بمسألة: من هو الذي على وشك أن يصبح رئيس الوزراء المقبل للبلاد؟ واحد من الأسباب الرئيسية لهذه القضية التي احتلت موقعاً مركزياً في النقاش المحيط بالحملة الانتخابية كان في الواقع أن صديق الملك المقرب فؤاد عالي الهمة اختار أن يستقيل من منصبه كنائب لوزير الداخلية في 7 آب/أغسطس، معلناً أنه يرغب في خوض الانتخابات البرلمانية المقبلة.²

مع إعلان الهمة نيته الترشح للحصول على مقعد في مجلس النواب كان السؤال، ما الذي سيفعله النخبون المغاربة مع هذه القضية؟ من هذا الباب، لم يكن لدى معظم المحللين المغاربة أو الدبلوماسيين أدنى شك بأن عالي الهمة ذاهب لكسب الانتخاب، ولكن هل سيعمل كمستقل أو أنه سيختار الانضمام لأحد الأحزاب السياسية؟ بعبارة أخرى، إذا اختار الهمة العمل كمستقل وعينه محمد السادس فعلاً كرئيس للوزراء، ستكون هناك قطيعة مع التقليد، وهو أن الهمة كان سينتخب شعبياً، ولكن لن يتوافق مع ما يعرفه معظم الناس كتناوب على اعتبار أنه لن يكون بانتماء حزبي. نتيجة لذلك، بدأت التحليلات تقترض بأن الهمة ربما استقال لخوض الانتخابات ليس فقط من أجل مصلحته، ولكن بسبب تشجيعه من طرف الملك، كما أن تعيينه سيلبي بعض الانتقادات الموجهة للملك بخصوص تعيين رئيس الوزراء، في حين سيضمن في الوقت نفسه رئيس وزراء موالٍ للملكية خاصة مع تشكّكه في كفاءة إسلامي حزب العدالة والتنمية.³

قبل بضعة أشهر من انتخابات أيلول/سبتمبر 2007 كان قد جرى التفكير بأن قبول الأحزاب السياسية مرة أخرى برئيس للوزراء تكنوقراطي يبدو ضعيفاً إلى حد ما. حيث أشار العديد من هذه الأحزاب

¹ إدريس لكريني، "الانتخابات التشريعية في المغرب (أيلول / سبتمبر 2007): دروس ودلالات"، المستقبل العربي، العدد 345، تشرين الثاني/نوفمبر 2007، ص. 76.

² Lise Storm, "Testing Morocco: the parliamentary elections of September 2007", *The Journal of North African Studies*, Vol. 13, No. 1, March, 2008, pp. 38-39.

³ Ibid, p. 39.

منذ ما بعد انتخابات 2002 بأنه إذا لم يعين الملك رئيس وزراء من الحزب السياسي الأقوى في مجلس النواب بعد انتخابات 2007، فإنه سيخاطر بتعبئة الدعم السياسي القوي لعملية مراجعة/تعديل دستور 1996. فوق ذلك، تمكن قائد حزب الاستقلال "عبّاس الفاسي" من إشاعة شكّ حول استمرار وتفاقي الحزب بالدفع نحو دستور جديد، حتى في حالة ما إذا لم يرق محمد السادس إلى مستوى التزامه اتجاه "التناوب". حيث جادل في مقابلة مع صحيفة Aujourd'hui Le Maroc، بأنه وعلى الرغم من أن الحزب كان يرى أن رئيس وزراء البلاد يجب أن يأتي من الحزب الأكبر في الغرفة السفلى، وأن الاستقلال سيدعم تعيين "محمد اليازغي" من الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية بعد انتخابات 2002، إلا أن حقيقة تعيين التكنوقراطي جطو رئيساً للوزراء من طرف محمد السادس في 2002 ثبت -في نهاية المطاف- أنها قرار جيد على اعتبار أن أداء رأس الحكومة قد تحوّل إلى أن يكون ممتازاً جداً. مع ذلك، لا ينبغي أن يؤخذ بيان الفاسي باعتباره إشارة إلى أن الاستقلال لم يعد حريصاً على رؤية رئيس الوزراء من الانتماء الحزبي party affiliation، بل يبدو وبشكل أكثر احتمالاً بأن الحزب يرغب في إظهار بعض المرونة بشأن هذه المسألة في ضوء العديد من استطلاعات الرأي التي توقعت فوز حزب العدالة والتنمية في الانتخابات. فرئيس وزراء تكنوقراطي تربطه العديد من الأشياء المشتركة مع الاستقلال، يبدو الخيار الأفضل للحزب من منافس آخر قد يكون البديل الأساسي فيه للمنصب العثماني من العدالة والتنمية.¹

ما يمكن الإشارة إليه كذلك، هو اتجاه الانتخابات المغربية نحو الوجاهية notablisation التي ترافق تنوعاً في ملامح المنتخبيين. فبعد دخول الموظفين (وخاصة المعلمين) إلى البرلمان في وقت مبكر من الثمانينات، تميّز عقد التسعينات بصعود قوة "رجال الأعمال"، الذين تحوّلوا بالمهارات السياسية إلى رأسمال متجدّد. إذ أظهر التحليل السوسيولوجي بأنّ الخصخصة لم تسفر إلى ظهور فواعل اقتصادية جديدة، بل ساهم سياق التحرير الاقتصادي في إنتاج "أبطال جدد في السياسة المغربية" من خلال "أقصة السياسة"، حيث تسهم الأخيرة في التعبير عن أشكال متجددة من الوجاهة/التفوق notability تمر -في جزء منها- من خلال الأهمية الكبرى التي تمنح للموارد المهنية وفق خطة مادية ورمزية في وقت واحد. ضمن هذا الإطار، أظهرت تشريعات 2007 أن الصراع الرمزي المنخرط فيه رجال الأعمال وخاصة منذ تشريعات 1997، كان لبناء أو إقامة المهارات الاقتصادية والإدارية والتسييرية وفق خصوصية (نكهة) سياسية.²

ينسحب التحليل على النخبة "التكنوقراطية" من المستويات العليا في القطاع العام، ودوّو الشأن كمقاولي القطاع الخاص ممّن تتوفر فيهم الخبرة والكفاءة التقنية والاقتصادية، و"التكنوقراط" هم في جوهر

¹ Ibid, pp. 39-40.

² Lamia Zaki, "une analyse localisée des élections marocaines, introduction", en: **Terrains de campagne au Maroc: Les élections législatives de 2007**, sous la direction de Lamia Zaki (IRMC-Karthala, 2009), p. 23.

تعريف أو فهم السياسات العامة المغربية؛ من خلال الأدوار المركزية التي يؤدونها في المحيط الملكي. ربما تعزز نفوذهم في غضون العشر سنوات الأخيرة أو أكثر؛ فتعيين الملك لرئيس الوزراء "التكنوقراطي" في شخص إدريس جطو عام 2002، مثل تكريساً لمشهد سياسي يتأسس فوق المساحة الانتخابية. بالتأكيد، فإن الجدل لن ينتهي مع إمكانية الوصول إلى التمثيل السياسي من خلال قرار ملكي وبإعفاء لصندوق الاقتراع، كما هو واضح في تشكيل الحكومة بعد تشاور أيلول/سبتمبر 2007، فمن أربعة وثلاثين 34 وزيراً، خمسة (5) فقط هم من البرلمانيين. مع ذلك، ولأن المهارات الاقتصادية والتكنوقراطية أصبحت معايير الوصول إلى المجال الانتخابي، ولأن قيمة الانتخابات تكمن في أنها فهرس ومرشد التحول الديمقراطي المعمول به في المغرب، يتم إعادة تعريف أو فهم (ولو جزئياً) قواعد الاحتواء الملكي يبدو أنها -التكنوقراطية- تعبر أكثر على جانب منهجي من كونها صياغة لمنافسة انتخابية، فهي إذن تعمل بوصفها طريقة وصول ذات قيمة إلى ساحة السلطة المركزية، وتشجع على "ظهور نخب قادرة على ضمان تسيير جيد للشؤون العامة، وتكون مسؤولة عن نتائج عملها".¹

إن التعيين الملكي ليس كافياً لشرعنة رجال السياسة؛ فمرشح مثل فؤاد عالي الهمة الذي يوظف كبيان عملي على القوة العظمى للملك، استقال من منصب وزير منتدب لدى وزير الداخلية في آب/أغسطس 2007 لقيادة قائمة مرشحين دون انتماء سياسي في منطقة الأصلية قرب مراكش، فاز بها بأكثر من (70%) من الأصوات. ويظهر أحمد بندلة Ahmed Bendella أن هذا الفوز الساحق يرجع إلى حد كبير إلى قربه من الملك، حيث يعتبره الناخبون قبل كل شيء وإلى حد كبير كـ"مبعوث للسيادة" فالحصول من خلال قائمته على نتيجة لا مثيل لها يمكن ترجمتها كاستفتاء ملكي. بهذا المعنى، تخدم الانتخابات هنا وتوظف مباشرة لشرعنة السلطة المركزية. علاوة على ذلك، تشير المبادرات التي اتخذها عالي الهمة بعد الانتخابات بأن الدخول للسياسة الانتخابية كان يهدف في المقام الأول إلى تحقيق الأساس البرلماني للملك، وضمان الوجود الدائم المستمر للسياسة الملكية على مستوى الدوائر الانتخابية المحلية. وكان أن أنشأ في آب/أغسطس 2008 حزب "الأصالة والمعاصرة PAM"، التشكيل الذي وجد من أجل هدف إعادة تأهيل السياسة لتجاوز الانفجار في المشهد الحزبي. واضح بأنه نسخة حديثة من أحزاب الإدارة التي أنشأها الملك الحسن الثاني لصياغة الحقل السياسي. ولد هذا الحزب من اندماج عدة أحزاب صغيرة، ومن تجميع العديد من الشخصيات التاريخية وبمسارات سياسية غالباً متباينة، إلى جانب التكنوقراط، وبشكل ملحوظ نشطاء جمعويين (غالباً ما انخرطوا في سنوات السبعينات والثمانينات في أحزاب أقصى اليسار المعارضة للسلطة الملكية). هؤلاء اللاعبون سيجدون أنفسهم من الآن فصاعداً في

¹ Ibid, p. 24.

إقرار مشترك بأسبقية السلطة الملكية في خطوة ينظر إليها -وعلى نطاق واسع- في الساحة السياسية بإعلاء تفوق وزبونية التكنوقراط.¹

حملة عالي الهمة في الرحامنة² توضح هذا المنطق، فدعايته تعتمد في الواقع على درامية (مسرحية) جذوره المحلية، وتأتي على موضوع العودة للمصدر (المنطقة)، على عكس الولاة التقنيين technowalis، حيث يعين المحافظ/العامل فقط لأجل مهارته التقنية والتسييرية على رأس الإدارة الإقليمية المحلية. يضع عالي الهمة على رأس القائمة رابط أصلي مع الدائرة التي ينوي تمثيلها، واحد من المنطقة يضاف له خليط من الناجحين مهنيًا على مستوى العاصمة/المركز لإقناع الناخبين، وتتمر البرهنة على انتمائهم وارتباطهم بالرحامنة عبر الانتساب للشخصيات الأسطورية الرامزة للمنطقة، وعن طريق مقياس التضامن القبلي في الدائرة الريفية التي تشكل متغير هوياتي كبير؛ بالتالي يأتي التفوق/الشهرة بشكل متفاوت/مختلف اعتماداً على الأقاليم المنتشرة. هنا على الأقل العائلات الكبيرة المحلية هي التي تنتج الواجهة (الأعيان)³، لكن المنطق الانتخابي الذي يسبب إنتاج وجهاء جدد -في الواقع- هو قبل كل شيء التمكن من المهارات الفنية، علاوة على أن الدخول في شبكات النفوذ على الصعيد الوطني التي تغذي السلطة السياسية للمرشح: وعد الجذب وإعادة توزيع موارد المركز على المستوى المحلي (لتطبيق

¹Ibid, pp. 24-25.

² تقع الرحامنة ضمن مجال قروي في "الحوز ما بين نهر أم الربيع الذي يحدها شمالاً، ووادي تانسيفت الذي يحدها جنوباً، مع سلسلة الجبيلات وبلاد مسفيوة، بينما توجد هناك من الناحية الشرقية قبائل السراغنة وزمران، ومن الجهة الغربية دكالة واحمر وأراضي الكيش". ففي هذا المجال وتحديداً من نموذج جماعة البريكين الواقعة غرب مدينة بن جرير، نساءل الأعيان، كنخبة محلية قادرة على صناعة القرار أو على الأقل المساهمة في صياغته وتصريفه؛ ففي دواوير السبيطات والحنيشات والحجرة البيضاء التابعة لذات الجماعة، نكتشف أعياناً، تجعل منهم بعض الرساميل المادية والرمزية علاوة على شبكة من العلاقات مع المخزن/المركز أناساً فوق العادة قادرين على التأثير والنفوذ في مختلف تفاصيل المجتمع المحلي، فضلاً على مراكمة العديد من العلاقات الخارجية والرساميل الرمزية والمادية الأخرى التي تميز الوجهاء (الأعيان) من العامة. وتعتبر قبيلة الرحامنة من القبائل المعقلية العربية الوافدة من اليمن عن طريق الصحراء؛ ومن أهم عشائرها نجد: الحشاشدة، الحشاشدة البورية، اللواتي الحوزية، سلام العرب، سلام الغرابية، يكويت الغرابية، عزيز المرابطين، العطاية، العطاية الحوزية، برايش بني حسن، برايش الجعافرة، برايش أولاد عبد الله الشياظمة، الشياظمة الحوزية، أولاد عقيل، أولاد الزعرية، أولاد عبو، أولاد حصين، أولاد مطاعية، أولاد تميم، السكان. انظر: عبد الرحيم العطري "الأعيان في المجتمع القروي المغربي"، إضافات، العدد 10، ربيع 2010، ص. 178، كذلك التهميش رقم (1) من نفس الصفحة.

³ فالأعيان كما يجادل عبد الرحيم العطري، هم أشخاص فوق العادة يحوزون ما لا يحوزه الآخرون المهيمن عليهم، وهذا ما يجعلهم مخطوبي الود من باقي صنّاع القرار في أعلى مستويات النسق المخزني أو الدولي، لأنهم يمتلكون السلطة والنفوذ، وهو ما ييسر عملية تصريف القرار بواسطتهم "الواجهة الاجتماعية كانت وما زالت توفر مصدراً آخر لاكتساب وسائل النفوذ والتأثير في المجتمع"، فمن يملك وسائل الإنتاج والإكراه، سواء بالانتماء إلى الجهاز المخزني أو عن طريق التحالف المصلحي معه، تتوفر له إمكانيات التأثير والتحكم في قواعد اللعب. ومنه ينتهي العطري إلى القول بأن الأعيان في المجتمع القروي يحالون عملياً على النخب المحلية التي لا تتبع إدارياً ووظيفياً للدولة، بالرغم من ارتباطها العضوي والمصالحى بها، والتي تتوفر لها القدرة على المساهمة في صناعة القرار المحلي أو تصريف القرار الدولي، بفضل ما راكمته من سلط نفوذ وتوجيه تجد سندها الواقعي في ثراء وقوة الرساميل الرمزية والمادية المفتوحة على الأرض والماشية والأصل والنسب وعلاقات الزبونية والمصلحية. ولعل هذا التوصيف المركب للأعيان هو الذي يبرر مرة أخرى السؤال عن الحال والمال، وعن الأدوار والممارسات في مغرب اليوم. انظر: المرجع نفسه، ص. 177. وللتفصيل أكثر في مسألة الأعيان والأدوار التي يؤديها في المجتمع القروي المغربي (مع التركيز على منطقة الرحامنة)، ومساهماتهم في صناعة القرار المحلي، وعلاقتهم بالمخزن... إلخ، انظر: المرجع نفسه، من ص. 175 إلى ص. 187.

السياسات العامة المعرفة والمحددة من طرف الملك في الدائرة الانتخابية) هي في قلب إستراتيجية الشرعية لفؤاد عالي الهمة.¹

من هذا الباب، إذا كان فتح حقل المنافسة الانتخابية مع "التحرر السياسي" أجري منذ عام 1990 (في جزء منه) حول طبيعة الموارد المعبأة من المرشحين، التي عدلت أيضاً من طرقهم في أدائهم للحملة. هناك في الواقع منذ أكثر من خمسة عشر (15) عاماً تطور محسوس في أشكال العلاقة مع الناخبين والتي تمر من خلال إعادة تعريف التوازن بين الأداء الجوّاري والبعد الاجتماعي المنفذ من طرف المرشحين لدعم شرعيتهم. فمع الأداء التنافسي للمرشحين (حتى وإن كان محدوداً وغير تام)، يميل الأداء الأول للتمهيد للثاني بنفس الطريقة التي لاحظها كواغو C. Goirand في الحالة البرازيلية، إنها التأسيس للـ "الزبونية التنافسية الانتخابية"، التي تعيد توازن علاقات القوة السياسية لفائدة الناخبين، في وضع يتيح لهم أفضلية التفاوض على أصواتهم. ف وراء اللحظة الانقلابية لعلاقات القوة الرمزية بين السياسيين والناخبين المسجلة في الزمن الانتخابي، غالباً ما تبدو فيها سلطة الزعماء patrons ضعيفة، فينتهز الناخبون المغاربة الهوامش الجديدة للمناورة التي بحوزتهم "لأخذ حقهم بأيديهم (والأخذ بثأرهم) من النخب السياسية"، كما يخفي مشهد التأثيرات استراتيجيات انتخابية براغماتية جداً.²

للاستجابة لتوقعات الناخبين وضمان سلطتهم، يمكن للنخب السياسية الجديدة (نقصد هنا الأعيان/الوجهاء) أداء أدوار نشطة في نقل توجيهات المركز السياسي (بعد تعيينهم تقليدياً ضمن النظام الاستبدادي)، وهم غالباً ما يضطرون للتخلي عن وضعهم المتميز للتكيف مع الوضع الجديد كمتحدثين رسميين ومدافعين عن مصالح الناخبين. فعلى عكس خصائص الزبونية التقليدية التي بنيت بشكل تراكمي زمنياً، تصنف الزبونية السياسية في المغرب على أساس هشاشة وعدم استقرار العلاقة بين رب العمل والأتباع، ما عزز انفجار المجال الحزبي ونسف العرض الانتخابي خلال الخمسة عشر السنة الأخيرة أو أكثر. ف"التبادل الانتخابي vote exchange" لا يتوافق مع ممارسات تسليع الانتخابات، لكنه يكمن في القدرة على التحوّل ممارسيتها نحو الحياة اليومية للناخبين على المستوى المحلي (وفي كثير من الأحيان نحو الحي)، والتي ربما تكون الحجة الرئيسية للإغواء السياسي. فأهمية الشرعية من خلال العمل الملموس في إطار حياة الناخبين تفسّر بشكل خاص منطق تقسيم العمل الدّعائي ضمن القوائم الانتخابية. مرة أخرى، قراءة العملية الانتخابية ليست نفسها (رؤية من تحت/المحلي) أكثر منها (رؤية من فوق/مركزي)، ذلك أنها لا ترتبط تماماً بنفس السياق التاريخي.³

¹Lamia Zaki, op.cit, pp. 25-26.

²Ibid, p. 26.

³Idem.

فتأسيس التصويت على القائمة لا يمنع من أقلمة الحملة على أساس مناطق الإقامة وتأثير المرشحين. فمنطق التصويت أحادي الترشح uninominal يعيد استنساخ نفسه، لأن كل مرشح يقوم بحملة باسمه وفي معقله، أو على الأقل في الفضاء الذي يمكن أن يدعي فيه بشرعية محلية. مع ذلك فتتظيم الدعاية يعتمد إلى حد كبير على موارد متصدري القوائم، وفيما إذا كانوا سيحققون أي ضمان للانتخابات في هذه الحالة سيكون من الممكن وضع عمل كامل/مجمع من الإغراء السياسي. بهذا الصدد، يشير أحمد بندلة أن الموارد الانتخابية عندما تؤدي بشكل خاطئ، يميل المرشحون إلى الاختفاء من الحملة أو خسارتها؛ ولأن الشرعية السياسية تتأسس في المقام الأول على القدرة على "الانجاز/الفعل" بالعمل مباشرة على الحياة اليومية للناخبين، فإن الظفر بالعهد المحلية يمثل مسألة انتخابية مركزية داخل المنافسة البرلمانية: لأنها تسمح بإعادة توزيع الموارد العامة، وخاصة من حيث البنية التحتية والخدمات الأساسية في الأحياء العشوائية أين يكون الطلب قوياً خاصة فيما يتعلق بجمع النفايات، والإنارة العمومية وتركيب شبكات الصرف الصحي والماء كذلك... إلخ، وهو الفعل الذي أنجزه حزب الاستقلال على رأس الانتخابات المحلية لعام 2003، لذلك لم يكن غريباً إذاً زيادة رصيده في تشريعات 2007. على هذا الأساس كذلك أنشأ المنتخبون المحليون -في الواقع- روابط مركزية في شبكة الدوائر التشريعية، كما أظهرته لمياء زكي L. Zaki ابتداء من تحليل عمل شبكة الدعاية لقائمة التجمع الوطني للأحرار.¹

بهذا المعنى، شكّلت الواجهة -تاريخياً- جنباً إلى جنب مع العامل المحلي مسألة جوهرية داخل الفعل الانتخابي المغربي (البرلماني خاصة) إن لم يكن العودة على الأقل لتأكيد وزنها فيه، برغم التنوع في خبرات ومهارات النواب المتراكمة زمنياً منذ نهاية سنوات السبعينات. إضافة إلى ذلك، يمرّ المؤهل السياسي political qualification -عادة- من خلال المؤهل الاقتصادي وإمكانية إعادة توزيع الثروة الشخصية والمهنية النابعة من القدرة على التحكم في الموارد المحلية والتمكّن من إعادة توزيعها وتعبئتها سياسياً. فالدخول في شبكة التأثير (الشخصي، الترابطي، والمهني...) تتمركز في قلب إستراتيجية الشرعية الانتخابية، تمر هذه أيضاً من خلال التمكن من الخبرة العلمية والمهارات الاجتماعية المرتبطة بروح الزبونية ذات الطبيعة المتطورة (كما هو موضح أعلاه).²

عموماً، يؤكد عدد متزايد من علماء الشرق الأوسط على أن التحول الديمقراطي والانتخابات في هذه المنطقة تؤدي في الواقع إلى تعزيز الحكم السلطوي. ونظراً لأهمية استمرار دراسة الديمقراطية، يقول التقليد الليبرالي لهذه النظرية أن المنافسة الانتخابية تقوم بالارتباط غير المقصود بالقيم الاجتماعية، هذه الأخيرة وفقاً لجوزيف شومبيتر تتمثل أساساً في: شرعية اختيار النخب السياسية، وتجديد العهود والتماس، وهي لا تنتهي أبداً بالصراع على السلطة؛ ومن خلال مشاركة الأحزاب السياسية أو السلطة

¹ Ibid, pp. 27-28.

² Ibid, pp. 19-20. (بتصرف)

التنفيذية في الانتخابات يتضح مبدأ **التنافس** the principle of contestability، وإمكانية دعم وتعزيز قيم **الشرعية الإجرائية** procedural legitimacy؛ يسلط هذا الضوء على الفكرة المجردة للمساءلة في العملية الانتخابية. يبقى أن هذا التقييم الإيجابي في الديمقراطيات الليبرالية يركز على الدرجة التي تكون فيها المنافسة هادفة¹ شفافة حرة ونزيهة.

مع ذلك، يبدو من هذه الأفكار أن هناك "منتجات ثانوية" اجتماعية تكون جزءاً من شكل أو نمط الشرعية التي يتم توظيفها في الانتخابات. بعبارة أخرى، إذا ما عُقدت الانتخابات بانتظام، قد تحدد طرائقها ما إذا كانت أو كيف تبدو هذه القيم جزءاً لا يتجزأ من قضايا (المساءلة والحكومة المحدودة في مقابل التدخل التعسفي للملكية، والشرعية الإجرائية في مقابل إلهية الشرعية التقليدية، والحقوق المكتسبة في مقابل امتيازات تستند على موقف الجماعات)، حيث تنتقل إلى قيم تجد تعبيراتها في المناقشات العامة واستطلاعات الرأي. وبالنظر للأدبيات الكلاسيكية للانتقال الديمقراطي التي تقترض أن "الانتخابات لن تكون فقط حجر الأساس، ولكن مولد جوهرى على مر الزمن لمزيد من الإصلاحات الديمقراطية"، تهدف مخرجات الانتخابات المغربية إلى فهم هذه الأخيرة كعملية تتوافق مع الحكم الاستبدادي لتبقى جزءاً من هياكل السلطة التي تميل دائماً لإعادة إنتاج نفسها.²

من جهة ثانية، كشفت هذه الانتخابات أيضاً عن الاستياء الشعبي المتعاظم من المؤسسة السياسية المغربية - والحكومة الحالية على وجه الخصوص -، وعلى الرغم من الجهود الهامة التي بذلت في 2007 فشلت الملكية، جنباً إلى جنب مع المنظمات غير الحكومية والنخبة السياسية المغربية، والمساعدة الدولية international aid، في إعادة تأسيس ثقة الناخبين في الانتخابات. هكذا، ولفترة طويلة مع الجزائر وقُرت المغرب مثلاً هاماً في المنطقة أين تتعدد الانتخابات بشكل تنافسي لمؤسسة وطنية عاجزة (الهيئة التشريعية) من خلال دولة استبدادية قادت إلى عدم اهتمام أو لا مبالاة الناخبين، والدليل ليس فقط في انخفاض معدلات المشاركة، ولكن أيضاً من خلال مواقف هؤلاء.³ ومع أن الخط الرسمي كان معني بإنتاج أعلى نسبة إقبال للناخبين في انتخابات 2007 مما كانت عليه في 2002، فإن استطلاعات الرأي التي أجرتها صحيفة "L'Economiste" في 2005 والتي بقيت متداولة في وسائل الإعلام طوال عام 2006، تظهر بالتفصيل - وبشكل مثير للقلق - نسبة لا يستهان بها من شباب البلاد خاب أملها بالحياة السياسية، حيث وجدت الدراسة أن نحو 95% من المستطلعين لم يحددوا انتماءهم الحزبي، و68% ليس لديهم ثقة في السياسة، و73% يشعرون بشكل لافت للانتباه بأن ممثليهم يمثلونهم بشكل سيئ. دعمت نتائج هذا الاستطلاع دراسة أجريت من قبل LMS-CSA من جمعية "دبا 2007" في تموز/يوليو وآب/أغسطس 2007 كشفت أن 74% من المستطلعين الذين تبلغ أعمارهم بين (18-24 عاماً) لا تنوي

¹ James N. Sater, "Parliamentary Elections and Authoritarian Rule in Morocco", op.cit, p. 383.

² Ibid, pp.383-384.

³ Ibid, p. 383.

في الواقع التصويت، وأن 46% من هذه العينة لا تعرف لأي حزب ستصوت؛ يرجع ذلك أساساً لعدم ارتباطهم بأي حزب سياسي.¹

عامل آخر يسهم بلا شك في حقيقة أن الناخبين المغاربة يحتفظون بالإبقاء على الوضع الراهن من أن يتحولوا للتصويت في الانتخابات، على الرغم من أن البلاد شرعت في سلسلة من الإصلاحات الديمقراطية منذ منتصف التسعينات. وكان لعدم وجود صلة مباشرة بين نتائج الانتخابات وتعيين رئيس الوزراء جزء من الدلالة. بعبارة أخرى، واحد من الأسباب التي جعلت إقبال الناخبين يستمر في التراجع في انتخابات 2002 و 2007 كان شعور الناخبين بأن الانتخابات لم تكن سوى 'cinéma' (أي زخرفة للواجهة window dressing)، فالفعل التصويتي لا يحدث فرقاً حقيقياً في كيفية توزيع السلطة، والسياسة قد تمّ التصرف فيها في البلاد.²

في هذا السياق، كان من الصعب أن يتفاجئ معظم المراقبين للسياسة المغربية بأن الإقبال على الانتخابات سيستمر في الانخفاض، مع شرائح واسعة من الناخبين لا تشعر بأنها ممثلة من طرف الأحزاب السياسية، علاوة على عدم مراجعة دستور 1996 قبل انتخابات 2007. مع ذلك، ما لم يكن متوقعاً أن النسبة قد تنخفض كثيراً إلى 37%، تراجع كبير لا يقل عن 28.3% مقارنة بالوضع في انتخابات 2002. ما زاد في تأزم المشهد، هو تعاظم نسبة الأصوات الملغاة فمن 15% في 2002 إلى نحو 19% في 2007. ومع أن التغيير في النظام الانتخابي والزيادة في عدد الأحزاب السياسية المتنافسة تقود بلا شك إلى النسبة الكبيرة من الأصوات الملغاة، يبقى من المستحيل أن ننكر أن الأرقام تشير بأن المغرب ينحو تدريجياً، أكثر فأكثر نحو الديمقراطية، في مقابل تطور سخط الناخبين على نحو متزايد، فإما التخلي عن المشاركة الانتخابية تماماً، أو المعاقبة بالأصوات الملغاة للتعبير عن عدم رضاهم من المؤسسة السياسية للبلاد.³

¹ Lise Storm, op.cit, pp. 43-44.

² كما أشرنا سابقاً، في السنوات بين انتخابات 2002 و 2007، مسألة ضعف وجود رابط مباشر بين نتائج الانتخاب وتعيين رئيس الوزراء في البلاد أدى دوراً رئيسياً في النقاش السياسي. مع ذلك، كان محور هذا النقاش هو كيف أن العديد من الأحزاب السياسية غير راضية عن الوضع وخاصة بعد سنة 1998، وتعيين إدريس جطو في منصب رئيس الوزراء في 2002 على الرغم من الأداء القوي في هذه الانتخابات من قبل الاتحاد الاشتراكي. See: Ibid, p. 44.

³ في أول انتخابات في البلاد عام 1963 كان الإقبال على التصويت محترماً جداً حيث وصل إلى 73% من الناخبين المسجلين. في وقت لاحق وبعد نحو حوالي سبع سنوات، في انتخابات 1970، واصلت هذه النسبة تحسّنها، حيث ارتفع إقبال الناخبين بشكل ملحوظ إلى 85.3%. أما في عام 1977، وعلى الرغم من حادثة النشوة المحيطة بالمسيرة الخضراء، ووجود مناخ سياسي أكثر انفتاحاً وتنافسية مقارنة بانتخابات 1970 آنذاك، انخفض إقبال الناخبين. ففي حين شهد التراجع في انتخابات 1977 نسباً صغيرة فقط، بمقدار 3%، كان الانخفاض الذي حدث بعد سبع سنوات في انتخابات 1984 كبيراً، فمن 82.4% في 1977، تراجع الإقبال بنسبة لا تقل عن 18.2% حيث سجّل 67.4% في 1984. استمر هذا الانخفاض في نسب مشاركة الناخبين - وإن كان بوتيرة أقل إزعاجاً- على مدار الثمانينات والتسعينات، حتى مع تنصيب حكومة اليوسفي الأولى التي سبّرت برئيس وزراء من بين المعارضة التقليدية، فتطور المعنى للدلالة على أن التناوب فشل في تحسين نسبة مشاركة الناخبين. فمع الإحراج الكبير لعبد الرحمن اليوسفي وحكومته، الذين حاولوا إقناع الناخبين بأن المغرب أصبح ديمقراطياً الآن، وبالتالي صوت الشخص سيكون مطلوباً. حشدت انتخابات 2002 نسبة انخفاض قياسية من الناخبين المسجلين وصلت إلى 51.6%. في الفترة التي سبقت انتخابات 2007، كان العديد

يُجملُ محسن مصطفى هذه الإفرازات في أهم المنتجات الاجتماعية والسياسية لانتخابات 2007 والتي تشكّل في الوقت ذاته بعض الاختلالات والأعطاب المساهمة في إنتاج وإعادة إنتاج ظاهرة العزوف عن العمل السياسي بما لها من تبعات وآثار، سلبية في مجملها. في الملاحظات النقدية التالية:¹

1. عدم تمكّن ما سمي بـ"تجربة التناوب التوافقي" التي انتهجتها المغرب منذ 1998 من تحقيق أهدافها ورهاناتها المعلنة على كافة الأصعدة والمستويات، ولاسيما في مجال الإصلاح السياسي الشامل، والتأسيس لانتقال ديمقراطي حقيقي سليم، دون أن يعني ذلك تجريد هذه التجربة ممّا كان لها من إيجابيات. إلّا أن تعثر هذه الأخيرة قد خلق في الوعي المجتمعي العام شرخاً أو تناقضاً مبرحاً بين الخطاب والفعل، والمعلن والممارس... الخ. انعكست آثاره سلباً على الممارسة السياسية عامة، والمشاركة الانتخابية بشكل خاص.

2. استفحال وتواتر ظاهرة "البلقنة"، أو "التبلقن السياسي"، وهو واقع أدّى بالمواطن المغربي -في هذه الانتخابات بالذات- إلى أن يقع في ضياع أو تيهان بين ثلاثة وثلاثون 33 حزباً، بما تطرحه من "برامج" أو ترفعه من "شعارات" أو مطالب أو أهداف تبقى في مجملها، وعلى مستوى الخطاب على الأقل، مكرّرة ومستنسخة لبعضها البعض، ممّا أفقد العديد منها مقوّمات الصدقية والمعقولية والاقتدار على الإقناع وامتلاك جاذبية التحفيز والاستقطاب والتعبئة...

3. استمرار غياب الديمقراطية الممنهجة لتوزيع الثروات والمواقع والسلط، ولتجديد وصناعة النخب المحليّة والوطنية. الأمر الذي يتنافى مع المنطق المعقلن لإسناد الوظائف والمسؤوليات والمهام لذوي الكفاءات وليس على أساس الهويات المرتبطة بعلاقات أو انتماءات أو ولاءات سياسية واجتماعية معيّنة. ففي إطار هذا المناخ الموسوم بهشاشة العدالة الاجتماعية يشعر بعض المواطنين، وكأنّهم بمشاركتهم، يزكّون بعض مظاهر الفساد، ويدعمون مصالح ضيقة لنخب اجتماعية واقتصادية وسياسية تتناقض في جلّها مع مصالحهم الفردية أو الجماعية فيكون ملجأهم الانسحاب أو العزوف ومقاطعة السياسة.

4. يضاف إلى كل ما سبق مجموعة هائلة من الأعطاب ومظاهر الخلل التي ما تزال تشوب الحياة السياسية بالبلاد مساهمة بذلك في إنتاج وتعزيز الكثير من مظاهر وسلوكات العزوف عن العمل السياسي. فاقترصار أنشطة الأحزاب على مرافعات وتحركات سياسية أو انتخابية محدودة، وعدم انتهازها لعمل سياسي مجتمعي وثقافي مستمر ومتواصل الحضور والتأثير، وتحول بعضها إلى ما يشبه "مكاتب

من المراقبين والسياسيين أعلنوا بتقاول أن إقبال الناخبين هذه المرّة من غير المرجّح أن ينخفض. في الواقع، ذهب البعض إلى حد توقع زيادة هائلة في إقبال الناخبين، حيث توقع عبد الرحيم الهاروشي رئيس جمعية "أفاق" أن نسبة المشاركة ستصل إلى 70%، في حين قدرتها فتيحة بنيس من جمعية "دابا 2007" بشكل أكثر واقعية ما بين 50 إلى 60% من الناخبين المسجلين. في الواقع، فشلت هذه التوقعات في استشراف أو الاقتراب من النسبة الحقيقية.

See: Ibid, pp. 43- 44.

¹ مصطفى محسن، "المشاركة السياسية وأفاق التحوّل الديمقراطي في المغرب المعاصر: نحو قراءة سوسيولوجية نقدية للأبعاد والدلالات"، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 17، شتاء 2008، ص ص. 14-18.

سمسرة انتخابية" تتبع التزكيات، وتوزع الترضيات والامتيازات والمناصب والمواقع والغنائم وفق معايير لا عقلانية متقدمة، وغياب معارضة حزبية أو نقابية قوية ومتماسكة المرجعيات والأهداف والمواقف القيمة كما كان في الماضي. ثم التآكل التنظيمي والبنوي للأحزاب بفعل هشاشة محاولات التجديد والتنشيب لقياداتها وأطرها وهياكلها بشكل ديمقراطي سليم، وانحسار تطلعاتها وانتظاراتها في شرنقة التمسك الشديد بمصالح وامتيازات الوصول إلى مواقع التنفّذ والقرار في الحكومة أو البرلمان أو المجالس المنتخبة حتى ولو جرّها ذلك إلى السكوت على بعض مظاهر الفساد المالي والسياسي أو ممارسته؛ أو أدّى بها، في خضم الصراع من أجل تشكيل هذه الهيئات، إلى السقوط في سلوكات مريبة وتحالفات مشبوهة وغير مبررة. كل هذه السلوكات والأوضاع السياسية المهترئة، وغيرها كثير، يخلق لدى المواطنين نوعاً من أزمة ثقة بالسياسة، وكراهية أو تحقير أو تجريم ممارستها، واعتبارها لدى البعض، ولاسيما منهم الأميون وأشباه المتعلمين، وبعض الانعزاليين أو المتدينين التقليديين، أو بعض المحبطين والمهمشين والناقمين على الأوضاع، مجرد لعبة قذرة مشبوهة أو حتى خطرة لا يلجأ إليها إلا ذوو النوايا المغرضة وغير البريئة أو النظيفّة، كما لا يغتر بالانخراط في متاهاتها غير مضمونة العواقب والمآلات إلا مغامر مقامر أو غرّ ساذج أو حتى "أحمق" قليل أو عديم التجربة والذكاء والمراس. هكذا يصبح العزوف، كسلوك انتخابي - سواء علني أو ضمني، واعٍ قليلاً أو ناضج الوعي - تحصيناً للذات، وتحفظاً على الزجّ بها في حلقة مفرغة من انتخابات متكررة لم تؤدّ رغم امتلاكها المتواتر الملحوظ لبعض شروط ومقومات النزاهة والمصادقية، ولو ضمن محدودية معينة - إلا لإعادة إنتاج مظاهر ومشكلات الفقر والامية والهشاشة الاجتماعية، وإلى نمو التبعية والتخلّف، ممّا لم تنفع معه عمليات الخصخصة وأرقام التوازنات الاقتصادية والمالية، ومشاريع الاستثمار، وتنشيط أسواق ومجالات الاقتصاد وأحواض التشغيل في وضع المغرب على سكة التنمية والحداثة وبناء المشروع الديمقراطي السليم.

5. يقودنا هذا إلى تندي وتدهور المكانة أو القيمة السياسية والاجتماعية للأحزاب، وتراجع حيز تأثيرها وجاذبيتها وقدرتها على تأطير وتوجيه الرأي العام قيماً ومواقف وممارسات، وذلك أمام الفاعلين الكبار في المشهد السياسي الوطني وأهمهم: الدولة بكل أجهزتها ومؤسساتها وبما لها في المجتمع من مرتكزات وامتدادات عديدة متجذرة، وجماعات الضغط المختلفة الأصول والأهداف ومستويات ومجالات القوة والتأثير، ثم هناك هيئات ومؤسسات المجتمع المدني الآخذة في الصعود والتنامي مشكلة بذلك لدى البعض بديلاً وظيفياً للاستقطاب السياسي واحتلال بعض مواقع الفعل الحزبي والنقابي نتيجة ما اعتراه من تدهور آنف.

6. ويجادل مصطفى محسن أنّ من أهم ما يمكن قراءته في دلالة العزوف (المنوه به في ما سبق) هو أنّه في بعض جوانبه وأبعاده، مؤشر كذلك على هشاشة -أو حتى غياب- ثقافة سياسية واجتماعية مكرسة للقيم الايجابية للعمل السياسي، ولمبادئ المواطنة المسؤولة والديمقراطية والسلوك المدني، موجهة بذلك

للتفكير والممارسة. بل إن ما بدأنا نلاحظه راهناً هو بروز لافت للانتباه لنسق ثقافي قيمي جديد مكرس -في الحقل السياسي بالذات، وفي المجتمع عامة- لما يقترح الأستاذ توصيفه بـ"ثقافة الرداءة" بما تتضمنه من قيم مختلة، ومن فساد مالي وسياسي، ومن تعزيز للعلاقات الزبونية والقريبة والمحسوبية والولاءات القبلية والسياسية، وميكانزمات اشتغال وتعامل وتبادل لا عقلانية، تقليدية كانت أو مستحدثة، وذلك في مقابل تبخيس ما سبقت الإشارة إليه من قيم حداثية كان يفترض استلهاها لإصلاح وتجديد وإنماء الحقل السياسي.¹

مما سبق، وبالرغم من أهمية وجرة الإصلاحات في الحالة المغربية التي أدخلها النظام في مسلسل ديمقراطيته، فإن توظيف لفظ ديمقراطية (ولو بإضافة أحد النعوت ديمقراطية انتخابية، شبه ديمقراطي ديمقراطية مقيدة، أو هشة، أو صورية...) في توصيف التحول الراهن ما يزال متعذراً من الناحية النظرية بالنظر لكونه ليس ديمقراطية فاشلة أو نظاماً في حالة انتقال نحو الديمقراطية، بل هو نظام بديل وفريد قائم بذاته. إنها (بحسب محمد الهاشمي ونتفق معه في ذلك) عملية إصلاح تعكس في جوهرها انتقالاً سلطوياً *authoritarian transition*، أي انتقالاً من نظام سلطوي إلى آخر. بعبارة أخرى، فإن الإصلاحات تهدف إلى تجديد آليات اشتغال النظام السلطوي القائم وتكييفه مع التحولات الجارية داخلياً وخارجياً بهدف زيادة فعالية أدوات الحكم وتجديد مشروعيته. عموماً، تجديد للسلطوية بقواعد ديمقراطية.²

ضمن كل هذه الإفرازات التي تعيد إنتاج نفسها بمناسبة كل موعد انتخابي، أو تلك الراسخة تاريخياً في ثقافة الممارسة السياسية المغربية (كتأثيرات الواجهة وارتباطها بالفعل الزبوني)، لا نستطيع إلا أن نقيم قطيعة مع التصورات النمطية حول مسؤولية البرلمان في إنتاج هذه القيم والممارسات التي تؤثر على دوره وتحكم عليه بالضعف والهامشية، بل ستشكل هذه العوامل أساس المرافعة في سجل أي باحث في الحياة البرلمانية، ليقدّم تحليلاً موضوعياً، وليكون دارساً واقعياً لأي حالة، لا كشكل تاريخي وضع وتطور في بيانات مغايرة تحكمه متغيراتها، ولكن كقناة تحليلية لديها خصوصيات، خاصة في وجود منتجات معيقة لعمل أي برلمان حتى ولو كان في الديمقراطيات التقليدية، بحيث يصبح القضاء عليها أو تحييدها وحتى إضعافها من عوامل تطوير وتعزيز العمل النيابي والبرلماني ككل.

من جهة أخرى، وفي سياق النقاش حول تشكيل الحكومة الجديدة، وضع محمد السادس حداً للتخمينات بشأن رئيس الحكومة المغربي الجديد بإعلانه تعيين عباس الفاسي كرئيس للوزراء. هذا الإعلان النقاش حول ضرورة حزبية الوزير الأول، فيما استمر الغموض بالنسبة لبنية الحكومة. ومع التزام

¹ للتعقّق أكثر في الدلالات السياسية والاجتماعية لانتخابات 2007 ومنتجاتها الثانوية -خاصة-، انظر القراءة السوسيولوجية لنتائج انتخابات السابع من أيلول/سبتمبر 2007، للأستاذ مصطفى محسن، وتحديدًا من زاوية المشاركة الانتخابية المتدنية التي وسمت هذه الاستحقاقات. انظر الدراسة الكاملة ل: مصطفى محسن، المرجع السابق.

² محمد الهاشمي، "الانتخابات التشريعية (2007): تجديد السلطوية بقواعد ديمقراطية"، *المستقبل العربي*، العدد 345، تشرين الثاني/نوفمبر 2007، ص. 66.

حزب الاستقلال بشركاء "الكتلة"، ضمّ التصميم العام للحكومة الجديدة -بعد الإعلان عنها في 30 أيلول/سبتمبر 2007- أربعة أحزاب وهي الاتحاد الاشتراكي، وحزب التقدم والاشتراكية، والتجمع الوطني للأحرار، والحركة الشعبية. علاوة على ذلك، هناك ما لا يقل عن أربع وعشرين (24) حقبة وزارية ستمنح منها خمسة (5) للاتحاد الاشتراكي، واثنين (2) لحزب التقدم والاشتراكية، مع سبعة (7) للاستقلال، وخمسة (5) لكل من الحركة الشعبية والتجمع الوطني للأحرار. وحيث أن عدد الحقائق الوزارية أكثر من أربع وعشرين (24)، من المتوقع أن تمنح الحقائق المتبقية للتكنوقراط.¹ الذين كان لهم حضور وازن ومكثف بعشر (10) حقائب في قطاعات حيوية كالعدل والخارجية والأوقاف والشؤون الإسلامية، أي ما يوازي أو يفوق عدد حقائب حزب الاستقلال صاحب المرتبة الأولى في هذه الانتخابات.²

فإذا كانت هذه التكهّنات الموضوعية تحوّلت بالفعل إلى واقع إلى حد ما، فإنّ الحكومة التي تشكلت بعد انتخابات 2007 عكست حقيقة النمط المضخم the oversized pattern المؤسس في المغرب خلال العقود الماضية. لكن وعلى عكس العديد من الائتلافات الحكومية السابقة، يبقى التحالف الذي ضم كل من الاستقلال (52 مقعداً)، والاتحاد الاشتراكي (38 مقعداً)، وحزب التقدم والاشتراكية (17 مقعداً) والحركة الشعبية (41 مقعداً)، والتجمع الوطني للأحرار (39 مقعداً) الأقل تضخماً إلى حد ما. ففي حين كان من الممكن استبعاد حزب التقدم والاشتراكية من الائتلاف (على الورق)، وبذلك يتم كسر التقليد الكبير the oversized tradition، فإنّ الحزب سيبقى لاعتبارين، الأول بسبب مكانته في الكتلة، والثاني لكونه الحليف المقرب من الاتحاد الاشتراكي. وفيما لو استبعد، فإنّ الائتلاف سيتشكّل من أربعة أحزاب تحتكم مجتمعة على (170) مقعداً من أصل 325 مقعد، أكثر بقليل مما هو مطلوب. بدلاً من ذلك، يبدو وكأنّ الحكومة ستتضخم (تكبر) بحزب واحد، فالتقدم والاشتراكية يحوز على (17) مقعداً، أي فاق ما هو مطلوب لتشكيل الأغلبية. سيؤدّي هذا الواقع ببعض المحلّلين للإعلان بأن تشكيل الحكومة الذي سيضم الاستقلال، والعدالة والتنمية، والحركة الشعبية، والتجمع الوطني للأحرار، كان يمكن أن يكون أفضل، على اعتبار أن مثل هذا التحالف لن يكون مضخماً، وسيكون ربّما أكثر استقراراً بسبب التماسك الأيديولوجي الأقوى للأحزاب. بالنسبة للعديد من المغاربة والمحلّلين الدوليين، وجود حكومة مضخمة -صغيرة نسبياً- من الاستقلال، والاتحاد الاشتراكي، وحزب التقدم والاشتراكية، والحركة الشعبية، والتجمع الوطني للأحرار هو أفضل نتيجة ممكنة للانتخابات كتأكيد على استمرارية الحكومة، فالتعديل الكبير في تقسيم السلطة بين الأحزاب قد اتخذ مكانه، والتهديد بنموذج جزائري آخر قد تمّ تجنبه.³

¹ Lise Storm, op.cit, p. 50.

² إدريس لكريني، المرجع السابق، ص. 76.

³ Lise Storm, op.cit, p. 51.

ثالثاً/ الدستور الجديد (2011): تغيير حقيقي أو استمرار للتقاليد السلطوية.

جاء دستور 2011 المغربي نتيجة زمن سياسي غير عادي، سببه سياق خارجي/إقليمي وظف داخلياً من خلال حركة "20 شباط/فبراير" الشبابية حين انطلقت فجأة، وحين حشدت جموع الناس، وحين صاغت شعاراتها المناهضة للفساد والاستبداد بجرأة، وواجهت أجهزة الأمن في مسيراتها واعتصاماتها بعيداً وبمعزل عن المؤسسات التقليدية، مثل الأحزاب والنقابات ومؤسسات المجتمع المدني، وإن وجدت السند والدعم من قوى سياسية مناهضة ورافضة لنمط وتوجهات الحكم، من قبيل جماعة العدل والإحسان (الإسلامية)، وتنظيمات يسارية محسوبة على اليسار الجذري أو اليسار المعارض (حزب النهج الديمقراطي، اليسار الاشتراكي الموحد، حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي)، كتميز لها عن الأحزاب اليسارية المقربة من النظام، كحزبي الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية والتقدم والاشتراكية. وهو ما يفسر انتقاد "الحركة" لأغلبية الأحزاب والتنظيمات النقابية والمدنية ورفض وصايتها في العديد من مسيراتهم وشعاراتهم المرفوعة بوصفها مساهمة ومشاركة للنظام السياسي في أخذ المجتمع إلى حالة التردّي المعاشة.¹ حيث شكّلت هذه الحركة ضغطاً متزايداً على النظام الحاكم في اتجاه قبول تغييرات تنتج حياة سياسية جديدة، تفضي إلى حكومة برلمانية وسلطة تشريعية قوية وفاعلة، علاوة على الكثير من المسائل الحقوقية والاجتماعية. سنحاول في هذا الجزء رصد وتحليل هذه التغييرات السياسية وانعكاساتها على المجال الممارساتي للحكومة والبرلمان على وجه الخصوص في مواجهة النمط السياسي السائد، لفهم حقيقة التغيير أهو استمرار لوضع قائم بآليات جديدة، أو تجديد لقواعد الممارسة في السياسة المغربية.

1. الحكومة الجديدة: اختبار الملكية الدستورية في مقابل تقاليد السياسة المغربية.

حاول الملك محمد السادس (تحت الضغط) التكيف مع المطالب الجديدة والاستجابة لنداءات التغيير في غضون أسابيع من خلال الإعلان عن تشكيل "لجنة لمراجعة الدستور المغربي".² حيث كان قد حدّد في خطاب التاسع من آذار/مارس 2011 مرتكزات سبعة أساسية لتعديل الدستور من أهمّها ترسيخ الفصل والتوازن بين السلطات من خلال نقل اختصاصات جديدة للبرلمان وتوسيع مجال القانون

¹ توفيق عبد الصادق، "حركة 20 فبراير الاحتجاجية في المغرب: مكامن الاختلال وإمكان النهوض"، المستقبل العربي، العدد 426، آب/أغسطس 2014، ص. 77.

² على إثر إعلان الملك لتشكيل لجنة تعديل الدستور، عرف الاستفتاء على الدستور الجديد نسبة مشاركة اقتربت من 73%، وجاءت نسبة التصويت بـ 98% بنعم لصالح الدستور الجديد وفقاً للنتائج الرسمية. وفي غمرة استمرار النقاش حول التعديلات الدستورية وهل هي كافية لكي تمثل إصلاحاً حقيقياً، دخل الجميع عملياً في استحقاق الاستعداد لإجراء انتخابات مبكرة حيث بدأت اللجنة القانونية في مجلس النواب ببحث قانون إدارة الانتخاب والأحزاب السياسية وتقسيم الدوائر الانتخابية واللوائح الانتخابية وملاحظة الانتخابات. وفي أول اختبار حقيقي لسلطة البرلمان والأحزاب السياسية، لم يأت الإطار الانتخابي بتغيير جوهري يذكر، لكن اختيار تاريخ 25 تشرين الثاني/نوفمبر كموعّد للاستحقاقات لم يترك متسعاً من الوقت أمام الأحزاب السياسية لنقاش ومراجعة وتشاور مجدي بشأن مختلف جوانب القانون الجديد. فضلاً عن ذلك، لم تقم الحكومة ولا البرلمان برعاية ودعم جلسات الاستماع العامة، ولم تمنح منظمات المجتمع المدني فرصاً كافية لعرض وجهات نظرها. وكان التغيب في البرلمان معتاداً خلال مناقشات الجوانب الرئيسية من قانون الانتخاب والتصويت عليه. انظر: المعهد الديمقراطي الوطني (بعثة الملاحظة الدولية)، التقرير النهائي عن الانتخابات التشريعية بالمغرب 25 تشرين الثاني/نوفمبر 2011، المغرب، تشرين الثاني/نوفمبر 2011، ص. 10.

علاوة على تكريس مبدأ تعيين الوزير الأول من بين مسؤولي الحزب السياسي الذي يتصدر نتائج التصويت في انتخابات مجلس النواب. كما كان يفترض أيضاً أن يتم تعزيز منصب الوزير الأول بوصفه رئيساً للجهاز التنفيذي.¹

مثل المشروع الذي اقترحه الملك تطوراً مهماً مقارنة بدستور 1996، إلا أنه لم يرق لأن يوسم بـ"الثوري" و"التاريخي" كما فعلت أدوات الدعاية الرسمية علاوة على بعض الأحزاب المنخرطة في المشروع، حيث بقيت الملكية بالفعل في قلب الهيكل المؤسسي الذي يرسمه المشروع، وحافظت على هيمنتها بالرغم من بعض التغييرات التي منحت الحكومة والبرلمان صلاحيات أكبر وهامش حرية أوسع. ومع أن التعديل الدستوري كان بالنسبة لمحمد السادس بمثابة فرصة لتعزيز صورته كمصلح في نظر الرأي العام الدولي وزيادة رأسماله السياسي كما توضح ردود الأفعال الإيجابية لمختلف الخارجيات الغربية علاوة على بسط نفوذه على الحياة السياسية المغربية من خلال ضبط توزيع السلطات بشكل لا يمس في شيء هيمنة الملكية ومركزيتها، إلا أنه لا يرد إلا جزئياً على طلبات صاغتها المعارضة أثناء المظاهرات التي نظمتها حركة 20 شباط/فبراير التي كانت تهدف إلى خلق نظام ملكي برلماني حقيقي. فبالرغم من

¹ إضافة إلى هذا جاء في الخطاب الملكي الموجه لعملية الإصلاح: 1- تكريس الطابع التعددي للهوية المغربية وخاصة المكون الأمازيغي الذي وصفه الملك بأنه "رصيد لجميع المغاربة". 2- تعزيز دولة القانون، وتوسيع مجال الحريات وضمان ممارستها عن طريق دسترة التوصيات "الوجيهة" لهيئة الإنصاف والمصالحة التي أنشأها محمد السادس في 2004 للتحقيق حول انتهاكات حقوق الإنسان في المغرب منذ الاستقلال، ولتعويض الضحايا وإعادة تأهيلهم. 3- تعزيز استقلال القضاء وتوسيع صلاحيات المجلس الدستوري. 4- تعزيز دور الأحزاب السياسية بوصفها أدوات لتأطير المواطنين. 5- تعزيز آليات "تخليق" الحياة العامة -أي صبغها بصبغة أخلاقية- وضرورة المحاسبة أثناء فترة الحكم والتسيير. 6- التكريس الدستوري للسلطات المسؤولة عن حماية حقوق الإنسان والحريات ومبادئ الحكامة الرشيدة. لتنفيذ هذا الإصلاح، قرر محمد السادس إنشاء لجنة خاصة مسؤولة عن مراجعة الدستور، وتم توكيل رئاسة اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور إلى عبد اللطيف المنوني وهو رجل قانون وعضو المجلس الدستوري. كانت اللجنة الاستشارية مكونة من ثمانية عشر عضواً (عمر عزيمان، عبد الله ساعف، إدريس اليزمي، محمد الطوزي، أمينة بوعياش، أحمد حرزني، رجا مكاوي، نادية البرنوصي، ألبير ساسون، عبد الرحمن لبيك، لحسن أولحاج، إبراهيم السملالي، عبد العزيز المغاري، محمد البردوي، أمينة المسعودي، زينب الطالبي، محمد سعيد بناني، نجيب با محمد) عينهم كلهم الملك، غالبيتهم أساتذة جامعيين وخبراء في القانون العام، ولكن كان من بينهم أيضاً ناشطون معروفون في إطار جمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان منهم عمر عزيمان، الرئيس المؤسس للمنظمة المغربية لحقوق الإنسان ووزير سابق للعدل، وكذلك إدريس اليزمي، الأمين العام السابق للفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان، وأمينة بوعياش رئيسة المنظمة المغربية لحقوق الإنسان ونائبة رئيس الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان. انظر: عبد الله الترابي، "تعديل الدستور في المغرب: تطورات في سياق من الثورات"، مبادرة الإصلاح العربي (إصلاح الدستور)، تشرين الثاني/نوفمبر 2011، ص. 3. (2016/02/11).

[http://www.arab-reform.net/sites/default/files/pdf.الدستور في المغرب.pdf](http://www.arab-reform.net/sites/default/files/pdf.الدستور%20في%20المغرب.pdf).

- وللتفصيل أكثر في عمل هذه اللجنة وفشلها في تحقيق مظهر الإشراف برئاسة (المنوني) الذي عين فيما بعد مستشاراً ملكياً مباشرة بعد إقرار دستور 2011، وعدم قدرتها على إدماج قوى سياسية وازنة مثل (جماعة العدل والإحسان)، إضافة لـ (حركة 20 شباط/فبراير) التي يعود لها الفضل في المراجعة الدستورية. علاوة على الضعف الذي جُلبت به آلية التتبع التي لم يكن منسجماً (محمد معتصم) سوى مستشاراً للملك أيضاً. انظر: محمد باسك منار، "دستور سنة 2011 في المغرب: أي سياق؟ لأي مضمون؟ (دراسات)"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، يناير 2014، ص. 09-13. (2016/05/17).

<http://www.dohainstitute.org/file/Get/d172ca78-b476-49d5-ae97-fe0af9491ec0.pdf>.

توسيع سلطات رئيس الحكومة وتوسيع مجال القانون، تظل المؤسسة الملكية هي أساس الجسم السياسي للبلاد، ويبقى الملك حاكم اللعبة السياسية فيها.¹

كانت هذه التنازلات هزيلة بالنظر إلى الخطاب الرسمي حول "الملكية البرلمانية"، فمع أن الدستور الجديد استأهل أو أخذ من فرنسا "الليبرالية" و"الديمقراطية"، حافظ كذلك على الأساس القانوني للسلطوية الملكية. فالملك "أمير المؤمنين" و"شخص لا تنتهك حرمة"، إنه يسيطر على أهم مراكز الدولة، فهو القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية، إنه يرأس المجلس الأعلى للأمن الوطني ومجلس الوزراء. وفي أبعد من أن يكون حاكماً لـ"ملكية دستورية"، فهو يعين وفقاً للمادة 49 من القانون الأساسي كبار موظفي الدولة (الأمين العام للحكومة، والوزراء، والسفراء، حاكم البنك المركزي، ومسؤولي الإدارة المكلفين بالأمن الداخلي للمملكة)، ومسؤولي المؤسسات والشركات العامة الإستراتيجية)، كما يستطيع فرض قراءة ثانية على البرلمان فيما يخص أي مشروع أو اقتراح قانون، ويحلّ كلاً من مجلسيه، ويصدق على تعيين القضاة من خلال المجلس الأعلى للقضاء (الذي يرأسه).²

نمّ هذا الإخراج السياسي بوضوح عن استمرار هيمنة المؤسسة الملكية على كل عمليات الإصلاح حيث تتعدد أشكال التحكم بين اتخاذ المبادرة وفق منطق استباقي لوقوع الأزمة (المبادرة الوطنية للتنمية البشرية) أو استعادة مبادرات الأحزاب لصالح المؤسسة الملكية (التعديلات الدستورية)، أو احتواء مقترح تحديثي في قالب تقليدي (إحداث ديوان المظالم بدل مؤسسة الوسيط). كل هذه الأمثلة تبين أن السيطرة على الإصلاح هو الوجه الآخر لإستراتيجية إعادة إنتاج النظام عبر إعادة إنتاج علاقات القوة السائدة. غير أنه من الصعب اختزال قوة المؤسسة الملكية في قدرتها على إضعاف منافسيها، إذ إنّ تحكم الملكية يعود بشكل كبير إلى ضعف النخب الحزبية في المبادرة وعدم تخلصها من ثقافة الانتظار والانكماش والتملق والانتهازية التي تفضل اللجوء إلى التحكيم الملكي على سلوك القنوات المؤسساتية في إدارة الخلاف، إضافة إلى اشتغالها في إطار غير ممنهج في علاقتها مع السلطة الحاكمة، إذ ليس هناك أي اتفاق صريح أو ضمني بين الفرقاء حول مراحل ومآل الانتقال بشكل يجعل مجرى الحياة السياسية يتسم

¹ عبد الله الترابي، المرجع السابق، ص ص. 8-10.

² رئيس الحكومة المنصب الذي خُلِقَ/أنشئ يسمح لبعض المراقبين بتبرير الطابع "الليبرالي" للدستور الجديد، فهو "يعين في الوظائف المدنية في الإدارات العامة، وفي الوظائف العليا للمؤسسات والشركات العامة، دون الإخلال بأحكام المادة 49". صحيح أن المادة 104 تنص على أن الرئيس الحكومة الحق في حل مجلس النواب بمرسوم صادر عن مجلس الوزراء بعد استشارة الملك... يمكنه فعل ذلك مع أن العاهل يرأس مجلس الوزراء؟ فالقواعد التي تحكم هذا الأخير لم تكن أبداً من المجال العام، إذ لا ينبغي لنا أن نفسر هذه المادة وكأنها فرصة للملك -الذي يتمتع بموجب المادة 51 بحق حل مجلسي البرلمان- لتمرير هذا الإجراء المتطرف بواسطة رئيس الحكومة؟ بالإضافة إلى ذلك، يشرعن القانون الأساسي الجديد الهيئات المتعددة التي نشأت عن القصر -التي لا ترجع مسؤوليتها إلا للملك-. وأخيراً وليس آخراً، دمج في جسد النص عقائد مقدسة لليبرالية الجديدة ("الخصخصة" و"الحكم الرشيد"...). فالشروط التي ستجعل من حملة الاستفتاء، بعيداً عن الدعوة للتغيير الديمقراطي، تعزز بالأحرى أطروحة "الإصلاح التجميلي cosmetic reform". هنا، اتسمت عشرة أيام مغلقة بنشر مثير للإعجاب من المخزن لصالح "نعم". ففي جزء، هي إقصاء لمعارضتي الإصلاح الدستوري، مع 98.5% صوتاً مؤيداً. تذكرنا النتائج بالعصر الاستبدادي للحسن الثاني. مع ذلك، رحبت باريس الداعمة بلا شروط للنظام الملكي بهذه العملية. انظر: Mohammed Hachemaoui, op.cit, pp. 162-163.

بعد أدنى من قابلية التوقع التي تعد سمة أساسية للنظام السياسي الحديث، مما يترك المجال مفتوحاً أمام تأويل بعض قرارات المؤسسة الملكية واعتبارها إشارات في هذا الاتجاه أو ذاك، في إسقاط واضح لمفهوم صوفي غير عقلاني (الإشارة) على المجال السياسي الذي يفترض أن تكون له قواعد واضحة ومحددة. أمام هذا الاختلال في توازن القوى السياسية فلا غرابة أن تكون العملية أحادية الاتجاه، من أعلى، مما يجعلها إصلاحاً انتقائياً يمكن اعتباره مجرد توفير للشروط السابقة على الدخول في عملية إصلاحية جادة.¹

في هذا المعنى، تظهر الأحزاب السياسية (تاريخياً) تشبهاً بمطلب الإصلاح الدستوري، لكن مع التسليم بأنه مجال ملكي خالص، فهي لا تضغط من أجل ذلك، وكل ما ترفعه من مذكرات وتقوم به من مبادرات لا يخرج عن دائرة الالتماس الذي لا يكون في الغالب إلا بعد إذن ملكي. وهكذا تحول جل الأحزاب السياسية -بمناسبة دستور 2011- من وضعية المُلتمس من المؤسسة الملكية إلى وضعية المُنبهر بما تقدمه هذه المؤسسة.²

بعد ذلك، حاولت المؤسسة الملكية حسب جدول زمني مضبوط ومتحكم فيه تبني مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى تجاوز الحراك الشعبي وإفراغه تدريجياً من محتواه، فأثت الانتخابات التشريعية (المبكرة) في 25 تشرين الثاني/نوفمبر 2011 كخاتمة لهذه العملية التي كانت تهدف إلى التحكم أو تهدئة الاحتقان السياسي والاجتماعي في المغرب. ولأن السياسة لا تنتظر المفاجأة وتسعى للتحكم في النتائج من خلال التخطيط المسبق لها، اجتهدت المؤسسة الملكية لتعديل ميكانزمات استئثارها بقواعد اللعبة الانتخابية (دون المساس بشفافيتها، وحرّيتها ونزاهتها) لتفادي فوز حزب واحد بأغلبية المقاعد في البرلمان، وخصوصاً إذا كان هذا الحزب من المعارضة. لهذا الغرض استخدمت تقنيات الهندسة الانتخابية كالتقطيع وتحديد عدد الدوائر وحجمها، وكذلك اختيار نمط الاقتراع. في السياق ذاته، كان أن تم تشكيل "التحالف من أجل الديمقراطية"، وهو ائتلاف يضم ثمانية أحزاب*، ظهر في البداية كآلة انتخابية قوية نظراً لمكوناته ولطموحاته المعلن عنها؛ قاد هذا التحالف وزير الاقتصاد والمالية آنذاك صلاح الدين مزور، الذي كان يترأس أيضاً التجمع الوطني للأحرار، الحزب المنافس للعدالة والتنمية.

¹ محمد الهاشمي، المرجع السابق، ص. 67.

² محمد باسك منار، المرجع السابق، ص. 06.

* التحالف من أجل الديمقراطية أو تحالف الثمانية G8 كما يسمّى محلياً، هو تحالف سياسي لأحزاب مغربية مشكل من ثمانية أحزاب. تم إنشاء الكتلة السياسية يوم 5 تشرين الأول/أكتوبر 2011، أي على بعد أقل من شهر ونصف من الانتخابات التشريعية السابقة لأوانها المقررة في 25 تشرين الثاني/نوفمبر 2011. ويضم هذا التحالف: حزب التجمع الوطني للأحرار (وسط مشارك في الحكومة)، الاتحاد الدستوري (يمين معارض) الحركة الشعبية (يمين مشارك في الحكومة)، الأصالة والمعاصرة (معارض)، حزب اليسار الأخضر (يساري)، الحزب العمالي (يساري)، الحزب الاشتراكي (يساري)، حزب النهضة والفضيلة (إسلامي). انظر: ويكيبيديا الموسوعة الحرة، (2016/02/13).

التحالف من أجل الديمقراطية https://ar.wikipedia.org/wiki/التحالف_من_أجل_الديمقراطية.

كما أتى "التحالف من أجل الديمقراطية" -أيضاً- كنتيجة لإضعاف حزب الأصالة والمعاصرة بعد الوضع السياسي الجديد الذي أفرزه الحراك الإقليمي والداخلي المتمثل في حركة 20 شباط/فبراير.¹

فبعد إنشائه عام 2008 من طرف فؤاد عالي الهمة، سيصبح حزب الأصالة والمعاصرة أكبر وأقوى حزب سياسي في المغرب، خصوصاً بعد فوزه الكبير بالانتخابات الجماعية (المحلية) في 2009، أي بعد سنة فقط من إنشائه. هذا الحزب الذي أريد له أن يكون أكبر المنافسين للإسلاميين في المغرب، كان يعدّ نفسه لاكتساح الانتخابات التشريعية المزمع عقدها في 2012، غير أن المظاهرات التي عرفها المغرب في سياق الحراك العربي، وضعت حزب الأصالة والمعاصرة أمام موجة من الاتهامات والانتقادات، عندما طالب المتظاهرون برحيل فؤاد عالي الهمة عن الحياة السياسية وحل الحزب. أسفرت الاحتجاجات عن استقالة عالي الهمة، في 15 أيار/مايو 2011 من الهيئات المسيرة لحزب الأصالة والمعاصرة، تبعته انسحابات للعديد من الأعيان، الذين كانوا يشكلون القوة الانتخابية الضاربة للحزب، والذين لم يكن يربطهم به إلا تواجد "صديق الملك" ضمن مؤسسيه. انكسار حزب الأصالة والمعاصرة الذي خُلق عام 2008 لمصارعة الإسلاميين، دفع النظام إلى مراجعة أوراقه وإستراتيجيته، محتملاً إنشاء قوة انتخابية جديدة يقودها حزب التجمع الوطني للأحرار وزعيمه صلاح الدين مزور.²

مع ذلك، حقق حزب العدالة والتنمية فوزاً كبيراً في انتخابات 25 تشرين الثاني/نوفمبر 2011 التشريعية بحصوله على 107 مقعد من بين 395 مقعداً المتنافس عليها، أي بزيادة 61 مقعداً عن البرلمان السابق، حائزاً على 27.1% من مقاعد البرلمان الجديد، في اقتراع عرف مشاركة 45% من الناخبين، وهي نسبة مرتفعة إذا ما قورنت بانتخابات 2007 التي شارك فيها 37% من المسجلين في اللوائح الانتخابية.³ كما استطاعت الأغلبية في الحكومة السابقة أن تضمن لنفسها مقاعد مريحة في

¹ عبد الله ترابي، "نحو تعايش بين الملكية والإسلاميين في المغرب؟"، مبادرة الإصلاح العربي (أوراق المتابعة السياسية)، آذار/مارس 2012، ص. 2-3. (2016/02/12).

² المرجع نفسه، ص. 3. في هذا السياق، لم يكن أحد يتوقع وصول حزب العدالة والتنمية المغربي إلى قيادة الحكومة في فترة ما قبل حراك 2011 فالحزب كان يعيش معركة شنت عليه من قبل "حزب الأصالة والمعاصرة" الذي جاء في إطار القيام بمهمة أعلن عنها تتمثل في إعادة هيكلة الحقل السياسي والحزبي وعقلنته وكذلك مواجهة "حزب العدالة والتنمية" لما يحمله من مشروع "يناقض" المشروع الديمقراطي الحداثي الذي اختاره المغرب وترعاه الدولة، وقد بدأت هذه المواجهة بعد أن تبوأ "حزب العدالة والتنمية" مكانة حزبية متقدمة بعد الانتخابات التشريعية سنة 2007 والجماعية 2009 مما أثار مخاوف أطراف متعددة فجاءت وصفة "حزب الأصالة والمعاصرة" لمحاصرته وتحجيمه حتى أصبح حزباً شبيه "منبوذ" تتحاشى الأحزاب التحالف معه. انظر: د. حميد بحكاك، "أثر الأغلبية التي يقودها حزب العدالة والتنمية المغربي في التحول الاجتماعي والسياسي في المغرب" (ورقة بحث قدمت في ندوة: "عقد اجتماعي جديد في شمال إفريقيا: تركيا والمغرب"، المغرب، الرباط، مركز الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، 3 تشرين الثاني/نوفمبر 2014)، ص. 1. (2015/12/7).

³ <http://www.cerss-ma.org/cerss/index.php/50-jeunes-chercheurs/296-2014-11-06-23-45-07>.

³ تم تفسير هذه الزيادة في إقبال الناخبين من قبل السلطات بمثابة إشارة متواصلة على دعم عملية الإصلاح ومؤشر على استعادة ثقة الشعب المغربي بالنظام السياسي. والحال أن ستة ملايين مواطن مؤهل (أو حوالي 37% من السكان المؤهلين) غير مسجلين يلقي بظلال من الشك على هذه التأكيدات، كما هو الحال بالنسبة للمستوى المرتفع بشكل غير عادي للبطاقات الملغاة. كما لاحظ المراقبون الدوليون نسبة عالية من الأصوات

البرلمان وفي الحكومة المقبلة أيضاً، فبالإضافة لحزب العدالة والتنمية، حظي حزب الاستقلال على 60 مقعداً، مضيفاً 8 مقاعد عن البرلمان السابق، بنسبة 15.2% من العدد الإجمالي لمقاعد البرلمان. وزاد التجمع الوطني للأحرار عدد مقاعده بـ 13 مقعداً، عندما فاز بـ 52 مقعداً، ما شكّل نسبة 13.2% وضمن حزب الأصالة والمعاصرة 11.9% من المقاعد ليصل رصيده إلى 47 مقعداً، أما الاتحاد الاشتراكي فقد أضاف مقعداً واحداً ما شكّل نسبة 9.9% بـ 39 مقعداً، ونالت الحركة الشعبية 32 مقعداً بنسبة 8.1% بعدما خسرت 9 مقاعد، مع الاتحاد الدستوري الذي فقد هو الآخر 4 مقاعد ليحقق 23 مقعداً، ما نسبته 5.8%، وشهد حزب التقدم والاشتراكية تحسناً طفيفاً بمقدار مقعد واحد ليحقق 18 مقعداً بنسبة 4.6%. وباستثناء حزب العدالة والتنمية، كانت لجميع هذه الأحزاب تجربة حكومية سابقة، ويصنّف بعضها ضمن أحزاب المخزن/الإدارة، أما على مستوى البرامج فلا توجد هناك اختلافات جوهرية بين الأحزاب المتنافسة، فجميعها ترفع شعار محاربة الفساد والبطالة والفقر، وتعدّ بدولة الديمقراطية وحقوق الإنسان.¹

على إثر ذلك، عين الملك محمد السادس في 29 تشرين الثاني/نوفمبر 2011 عبد الإله بنكيران رئيساً للحكومة كما ينص على ذلك الفصل (47) من الدستور، وبعد شهر من المفاوضات مع مختلف الأحزاب السياسية، تمكّن بنكيران من تأليف حكومة بالتحالف مع حزب الاستقلال وحزب التقدم والاشتراكية والحركة الشعبية، كما ضمت الحكومة وبشكل غير متوقع وزراء اختارهم الملك مباشرة ولا ينتمون إلى أي حزب (الفلاح، والشؤون الإسلامية والوزراء المنتدبون للشؤون الداخلية والخارجية وشؤون الدفاع والأمانة العامة للحكومة). بالموازاة مع هذا، عين الملك مستشارين جدد له* فيما يشبه "حكومة

المغاة في الانتخابات تقدر بنحو 20%، وبلغت 25% حسب بيانات وطنية غير رسمية مستقلة. حيث سجّل مثلاً أعضاء بعثة المعهد الديمقراطي الوطني في مواقع متعددة معدلات مرتفعة تتعلق ببطان التصويت ولاسيما كتابة الرسائل مثل "لا! لا! لا! التي كانت تدل بشكل واضح على شعور المواطن المستمر بالإحباط، واللامبالاة وانعدام الثقة في العملية السياسية. إن تخصيص المواطن وقتاً للتسجيل والعتور على مكتب التصويت والوقوف في الصف في انتظار دوره لكتابة مثل هذه الرسائل على ورقة الاقتراع لم يكن عبثاً بل يشير إلى أن المغاربة يبحثون عن قنوات تواصلية هادفة لإيصال آرائهم السياسية وأداء دور نشط في الحياة السياسية في المغرب. وكما كتب أحد المواطنين "لا توجد مياه في المغرب ونحن عطشى!" ذلك في غياب الاحتجاجات على الانتخابات في يوم الاقتراع من قبل حركة 20 شباط/فبراير ومؤيدي المقاطعة. انظر: المعهد الديمقراطي الوطني، المرجع السابق، ص. 18.

¹ وحدة تحليل السياسات، "ما بعد الانتخابات التشريعية في المغرب (تقدير موقف)"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، كانون الأول/ديسمبر 2011، ص. 2-3. (بتصرف). (2016/01/11).

<http://www.dohainstitute.org/file/Get/5d3b84f7-9b5a-42e7-ba3f-9874071dac1a.pdf> .

* عين العاهل المغربي يوم 29 تشرين الثاني/نوفمبر عبد الإله بنكيران رئيساً للحكومة، وأسبوعاً واحداً بعد ذلك التاريخ عين صديقه فؤاد عالي الهمة مستشاراً بالديوان الملكي، وقبلها بيوم واحد عين مستشاراً آخر في ديوانه هو ياسر الزناكي وزير السياحة الأسبق، كما تم تعيين وزير آخر في الحكومة المنتهية ولايتها مستشاراً بالديوان الملكي يوماً واحداً قبل تعيين الحكومة الجديدة في 3 كانون الثاني/يناير 2012 وهو الطيب الفاسي الفهري وزير الخارجية والتعاون السابق. وقبل إجراء الانتخابات عين الملك 3 مستشارين آخرين جدد في ديوانه وهم: عبد اللطيف المنوني رئيس اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور، وعمر عزيما زميله في نفس اللجنة ورئيس لجنة استشارية سابقة تكلفت بإعداد مشروع الجهوية (نظام المناطق) الموسعة، ثم مصطفى الساهل سفير المغرب في فرنسا ووزير الداخلية الأسبق.

الظل" تتوفر ربما على السلطة الحقيقية في البلاد، والتي ستتولى مراقبة العمل الحكومي. فعلى الرغم من أن الحكومة تتمتع بصلاحيات كبيرة حسب الدستور المغربي الجديد، إلا أن التوجّهات الاقتصادية الرئيسية والخيارات السياسية الكبرى للبلاد يحددها الملك وديوانه الخاص. هذه الوضعية ستطرح مستقبلاً قضية المسؤولية السياسية الحقيقية للحكومة وقدرتها على الدفاع عن حصيلتها أمام الناخبين، خاصة مع تراجع درجة الاحتجاجات الشعبية وضمور حجم حركة 20 شباط/فبراير التي أفقدت الحكومة دعماً غير مباشر استخدمه الإسلاميون في وجه القصر أثناء الانتخابات، مما جعلهم ينتقلون من معادلة التوازن إلى معادلة الاستقرار؛ زيادة على حجم التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي ستواجهها.¹

بدأت الحكومة عملها بوضع ميثاق ينظم عملها، وصاغت برنامجها وعرضته على البرلمان في إطار التنصيب البرلماني الذي يأتي بعد التنصيب الملكي. إلا أن ما طبع مسار هذه الحكومة هو عدم الانسجام في المواقف والتصريحات. ففي الوقت الذي بدأت فيه هذه الأخيرة محاربة الريع بدءاً بإعلان لوائح المستفيدين من المأذونيات (ونعني بالخصوص ما تعلّق منها بمأذونيات النقل) ومقالع الرمال وما صاحب ذلك من ردود فعل، نجد وزيراً من داخلها يصرح أن محاربة الفساد لا يتم بالخرجات الإعلامية كما رفض وزير الداخلية نشر لوائح المستفيدين من المأذونيات التابعة لوزارته، وازداد الخلاف مع مطالبة الأمين العام لحزب الاستقلال "حميد شباط" بعد انتخابه كأمين عام لحزبه، بتعديل حكومي ومنح حزب الاستقلال حقائب تناسب وزنه السياسي والتاريخي، وهدّد بالانسحاب وصاغ مذكرة وجهها لرئيس الحكومة يشرح فيها دواعي الانسحاب وعلى رأسها انفراد باتخاذ القرارات وعدم قدرة الحكومة على مواجهة الإختلالات الاقتصادية والاجتماعية. انسحب حزب الاستقلال، وبدأ بنكيران مشاوراته انتهت بولوج حزب الأحرار للحكومة؛ مع الإشارة أن دخوله أثار مسألة مبدئية للإسلاميين في التعامل والتحالف مع من كانت تسميهم بالأمس القريب برموز الفساد، كما تزامن هذا التعديل الحكومي مع السياق التراجعي للتجارب الإسلامية في كل من تونس ومصر، وهو ما عكسه فقدان حقبة وزارة الخارجية من حزب العدالة والتنمية لتجاوز المأزق بين دبلوماسية الدولة ومقاربة الحزب الذي يقود الحكومة للأزمة المصرية آنذاك. اعتبر بنكيران تشكيل الحكومة في نسختها الثانية نجاحاً للتجربة التي يقودها وإنقاذاً لها من تداعيات التحولات الإقليمية والمضادة لبقاء الإسلاميين في الحكم.²

إن ما ميز بنية الحكومة الثانية هو ارتفاع هيكلتها من 31 وزيراً إلى 39 وزارة (12 للعدالة والتنمية، 8 للتجمع الوطني للأحرار، 6 للحركة الشعبية، 5 للتقدم والاشتراكية)، كما ضمت في عضويتها ثمانية وزراء (8) غير حزبيين منها (الداخلية، الدفاع، الصناعة، التعليم، الفلاحة، الأوقاف والشؤون

¹ عبد الله ترابي، "نحو تعايش بين الملكية والإسلاميين في المغرب؟"، المرجع السابق، ص. 5.

² د. حميد بحكاك، المرجع السابق، ص. 2.

الإسلامية، علاوة على الأمانة العامة للحكومة)*، وهو معطى لافِت في التركيبة الحكومية الجديدة. وإذا كان رئيس الحكومة لا يرى ما يمنع من تلقّيح حكومته بكفاءات تكنوقراطية ذات قدرة على تقوية أداء الحكومة، لاسيما في القطاعات الوازنة الإستراتيجية، فإنّ الحدث فتح الباب لسيل من الملاحظات وردود الفعل من قبل المعارضة، ومنظمات المجتمع المدني، حيث ذهب بعضها إلى القول بأنّ ثمة عودة إلى زمن التحدّم السياسي، الذي مارسته الدولة من قبل بواسطة ما كان يسمى "بالتكنوقراط" أو "الوزراء المستقلّون".¹

بهذا المعنى، يصبح استمرار تمثيلية الوزراء التكنوقراط في التشكيلتين الحكوميتين واضحاً؛ حيث بلغت نسبتهن في الحكومة الأولى نحو 16.13%، وفي الثانية نحو 20.50%، وهي نسب مهمة تعبّر عن تأثير فواعل أخرى غير الأحزاب في تشكيل الحكومة، وعن التناقض بين المبدأ الدستوري الرابط بين المسؤولية والمحاسبة، كما تعبّر عن تقويض مبدأ الربط بين النتائج الانتخابية وتشكيل الحكومة أيضاً لكون الوزراء التكنوقراط لا يحصلون أيّ امتداد انتخابي، ويتناقض وجودهم مع مبدأ التناوب السياسي على المناصب الحكومية، باعتبار استمرار هذا النوع من الاستمرار لا يتوقّف على نتائج صناديق الاقتراع. بناء على ذلك، يصعب التأسيس لنظام سياسي ديمقراطي في ظل غياب هذه المبادئ أو ضعفها على مستوى الممارسة؛ لذلك فإنّ تخصيص نسبة مهمة من المناصب الحكومية لشخصيات غير متحزبة يتناقض تماماً مع الديمقراطية، ومع شعارات الانتقال الديمقراطي المرفوعة من طرف الفاعلين السياسيين مُطالِبَةً بحكومة حزبية خالصة.²

هذا إضافة إلى عجز الفعل خاصة إذا تعلق الأمر بالمناطق السياسية الحساسة التي قد ترتبط بشبكة مصالح المخزن. يمكن أن نفهم ذلك من خلال الشعارات التي رفعتها الحكومة وجعلتها في صلب برنامجها لمحاربة الفساد، وأول ملف تصدت له هو دفتر تحملات القطب العمومي* الذي لقي معارضة

* تتميز الحكومة الثانية لعبد الإله بنكيران بدخول شخصيات تكنوقراطية في أهم الوزارات مثل الداخلية التي تولّى حقيبتها محمد حصّاد، الذي سبق وأن اشتغل في هذه الوزارة في منصب والي سواء في مراكش أو في طنجة، ومولاي حفيظ العلمي وزير الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي، الذي كان رئيساً للكونفدرالية العامة للمقاولات بالمغرب، وفي نفس الوقت يأتي تعيين التكنوقراطي رشيد بالمختار في منصب وزير التربية الوطنية والتكوين المهني، منسجماً مع الخطاب الملكي الذي انتقد فيه النزعة الحزبية والتسييسية في إدارة ملف منظومة التربية والتكوين، وهو الذي تولّى سابقاً هذه الحقيبة في ظل حكومات سابقة قبل أن يتكلف بجامعة الأخوين. وعاد عزيز أخنوش وزير الفلاحة والصيد البحري إلى منصبه بالإضافة إلى كل من أحمد التوفيق وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية، وإدريس الضحاك الأمين العام للحكومة، وعبد اللطيف لودي وزير المنتدب المكلف بإدارة الدفاع الوطني، والوزير المنتدب لدى وزير الداخلية الشرقي الضريس هؤلاء الذين بقوا على رأس وزاراتهم.

¹ أمحمد مالكي، "المغرب: تحولات مكونات المشهد السياسي الحزبي"، المرجع السابق، ص. 4.

² محمد الرضواني، "الحكومة التي تلتقط كل شيء: محاولة في توصيف الحكومة المغربية بعد دستور 2011"، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 43-44، صيف-خريف 2014، ص. 104.

* إذا ما سلطنا الضوء على هذا الملف ولو باقتضاب فإننا سنستفيد من ذلك في معرفة كيفية تدبير الحكم في المغرب. فابتداء من شهر آذار/مارس 2012، وبعد أن صدّق مجلس الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري -المعرف اختصاراً بـ "الهكاك"- على دفاتر التحملات الخاصة بالشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة وشركة (صورياد دوزيم)، ارتفعت أصوات تندّد بذلك الإجراء، وتعدّه تراجعاً عن المشروع الحداثي الديمقراطي. وكان من بين

شركة دفعت الحكومة إلى مراجعة حساباتها، كما تجلّى ذلك في الاقتصار على نشر لوائح المستفيدين من المأذونيات ومقالع الرمال دون اتخاذ إجراءات ملموسة، وتم الحديث عن تقنين هذه الامتيازات وترشيده توزيعها مع مراعاة البعد الاجتماعي. وبعد ثلاث سنوات من عمر الحكومة، وبعد اكتشاف "التماسيح والعفاريت" من طرف رئيس الحكومة (كما اكتشف من قبله عبد الرحمن اليوسفي في حكومة التناوب التوافقي ما أسماها بـ"مراكز مقاومة التغيير")^{*} سيصرح رئيس فريق (الكتلة البرلمانية) للعدالة والتنمية "عبد الله بووانو" أن الحكومة لا تملك إستراتيجية لمحاربة الفساد مما يعكس الطابع المعقد لهذا الملف، كما يعكس عجز الحكومة أو تباطؤها وترددها في التصدي له.¹ وفي الزيارة الرسمية الأولى التي قام بها

المحتجين -بل من أولهم- موظفون كبار في القطاع الإعلامي. مع العلم أن "المسطرة/الإجراءات" التي اتبعتها وزير الاتصال و "الهالك" تنفق تماماً مع ما هو منصوص عليه في قانون الاتصال السمعي البصري، خاصة الفصل 49 منه، علاوة إلى أن مضمون دفاتر التحملات ليس فيه ما يخالف الدستور. والدليل على ذلك، أنه إثر ذلك السجال الطويل أعلن وزير الاتصال في تصريح لوكالة المغرب العربي للأنباء (بتاريخ 16 تشرين الأول/ أكتوبر 2012) أن الحكومة قد وصلها قرار تصديق الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري على تعديلات دفاتر التحملات الخاصة بالشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة وشركة (صورداد دوزيم) التي كانت قد تقدمت بها الحكومة. وعن فحص تلك التعديلات، نجد أنها لم تغير الشيء الكثير في دفاتر التحملات المعدلة التي أثّر بشأنها ذلك السجال. لم تبرز هذه القضية الخلل المرتبط بعلاقة الوزارة الوصية بالموظفين التابعين لها فقط ولكنها تثير الكثير من التساؤل عن تضخيمها إلى درجة إقالة رئيس "الهالك" السيد أحمد غزالي. من الواضح أن الملف كان رسالة موجهة خاصة لحزب العدالة والتنمية الذي يقود الحكومة، على اعتبار أن بعض الملفات أكبر من أن تكون تحت وصاية وزير من الوزراء، وهو ما اتضح من خلال لقاء الملك بكل من بنكيران ومصطفى الخلفي وزير الاتصال (من حزب العدالة والتنمية) الذي فتر حماسه في الدفاع عن دفاتر التحملات بصورة ملحوظة بعد ذلك اللقاء، كما اتضح من خلال تأليف لجنة حكومية برئاسة نبيل بن عبد الله (حزب التقدم والاشتراكية) وزير السكن والتعمير لتعديل دفاتر التحملات. انظر: محمد باسك منار، " التجربة الحكومية بقيادة حزب العدالة والتنمية في المغرب: السياق والمحصلة الأولية والمآلات المحتملة (دراسات)"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، أيار/مايو 2013، ص ص. 13-14. (2016/05/18).

<http://www.dohainstitute.org/file/Get/b71c0ae4-9275-4865-bd42-80bca821063c.pdf>.

* بعد الانتقادات العديدة التي وجهتها أحزاب المعارضة وبعض الجهات الإعلامية لحكومة بنكيران، أصدرت الأمانة العامة للحزب -بصفته الحزب القائد للحكومة- وثيقة تقويمية للتجربة الحكومية موجهة إلى المؤتمرات الجهوية للحزب. وتحدثت هذه الوثيقة (صدرت في شهر أيلول/سبتمبر 2012) عن بعض الانتجازات الأولية، وعمّا يعترضها من "مقاومات". ومن أهم ما نصّت عليه أنه "لا بدّ من الاعتراف أن إرادتنا في الإصلاح كانت تريد الذهاب بوتيرة أسرع وأعمق، مما اصطدم بتوازنات الوضع العام لبلدنا". ويظهر الاصطدام في وقوع "بعض الهزات أو الحوادث التي فرضت علينا مراجعة مقاربتنا لوتيرة الإصلاحات". وكانت المقاربة الجديدة بحسب الوثيقة هي "المزاوجة بين الإصرار على الإصلاح والتدرج في تحقيقه". انظر: المرجع نفسه، ص. 06.

¹ د. حميد بحكاك، المرجع السابق، ص. 03.

ربما لكونها -مسائل مكافحة الفساد- أحد مجالات الصدام لارتباطها بمظاهر تحكّم القصر في الحياة الاقتصادية، حيث يعدد الباحث يوسف بربيط تلك المظاهر فيما يلي: "احتكار رسم التوجّهات الإستراتيجية للسياسة الاقتصادية، وخضوع البرامج الحكومية للتوجيهات الملكية في المشاريع التنموية، بما يضمن الحفاظ على مصالح النافذين، وسيادة اقتصاد الربح، وتكريس التوزيع غير العادل للثروات من أراضي وأموال وامتيازات وتراخيص في مجالات اقتصادية متنوعة مثل: تصاريح النقل، والصيد البحري، واستخراج الرمال، التي يستفيد منها أصحاب النفوذ وشخصيات كبيرة في الدولة من عسكريين وأمنيين وسياسيين، في غياب تام لقواعد التنافسية والشفافية، وفي خرق سافر للمساطر القانونية. فالمؤسسة الملكية تتصرف وحدها في خمس الثروة الوطنية، وتتفرد بامتلاك ما يقارب 30% من القدرات الإنتاجية الاقتصادية المغربية عن طريق شركات شبكية (أونا "سيغر"، الشركة الوطنية للاستثمار...)، وتستثمر في أغلب الأنشطة الاقتصادية، وتستحوذ على أهم القطاعات الإستراتيجية كقطاع المال والبنوك، والتأمين، والمناجم، والصناعات الاستهلاكية والغذائية والكيميائية، والتوزيع، والبناء، والأسواق الكبرى، والسباحة...وهي بهذا تحقق أرباحاً خيالية، وتراكم ثروات ضخمة، فقد أعلنت الشركة الوطنية للاستثمار، والتي يملك المجمع الملكي "سيغر siger" أكثر من 60% من أسهمها، عن ارتفاع كبير في صافي أرباحها وأصولها إلى 828 مليار سنتيم، بارتفاع وصل إلى 347% في 2010. إضافة إلى ما نشرته مجلة "فوربس"

وزير السياحة إلى مراكش، حمل بشدة على الانطباع الذي تركته باعتبارها "مدينة الخطيئة". ولكن، في ضوء وجود معارضة حازمة من قبل أرباب السياحة وأولئك الذين يقفون وراءهم في المخزن، لم يفعل الوزير شيئاً حيال تغيير تلك الصورة. وقد أوضح وزير آخر من «حزب العدالة والتنمية» قائلاً، "ليس من وظيفتنا أسلمة المجتمع المغربي، لأنه بالفعل مسلم".¹

توضح هذه السلوكيات القوة التي ما يزال يتمتع بها المخزن حتى في ظل التحولات الدستورية الجديدة في المغرب. بهذا المعنى، نتفق مع عباس بوغانم عندما يوضح لنا مفهوم المخزن قائلاً: "المخزن في صيغته المغربية يشكل دولة موازية ومكرّسة داخل الدولة، وخارجة عنها؛ فالمخزن هو المتحكم في قواعد اللعبة، وهو المحدد لطبيعة الأدوار التي يجب أن يقوم بها كل فاعل سياسي، مع تكريس هيمنة السلطة الحاكمة كقوة تحكّمية وتحكّمية تتموقع فوق كل القوى الاجتماعية والسياسية. كما استحال مفهوم المخزن في المغرب المعاصر إلى كل فعل وسلوك غير منضبط للمساطر القانونية، وبالتالي كل فعل يتم خارج الشريعة والمشروعية القانونية، فحين يحضر المخزن تغيب دولة الحق والقانون، وحين تحضر الممارسة المخزنية تنتفي الممارسة الديمقراطية، وتتبخر كافة مفردات القاموس المرتبطة بها. وفي كلمة، أصبح مفهوم المخزن كناية عن كل ممارسة سلطوية استبدادية قوامها إذعان وخضوع الجميع للحاكم الواحد الأحد".²

ضمن هذا السياق وما سبقه من تحليلات، تظهر الحكومة في المغرب قبل كل شيء كجهاز للتسيير، فكل الأعمال التي تقوم بها هذه الأخيرة مفوضة لها، حسب قول الملك: "بما أن الملك مصدر السلطة في الدولة، فإن وسائل الحكومة والمدى التي تصل إليه اختصاصاتها وصلاحياتها تنحصر فقط في تلك التي يسمح بها الملك، وبالتالي فمن حق هذا الأخير إما تفويض بعض اختصاصاته إليها، وإما استشارتها في بعض المجالات التقنية والدقيقة". ولعلّ العبر التي استخلصها عبد الرحمن اليوسفي من تجربته فيما سمي بمحاضرة بروكسل، بعد إنهاء مهامه، التي دعا فيها إلى ضرورة تعزيز صلاحيات الوزير الأول، تعدّ جد معبرة فيما يتعلق بالصلاحيات التي يحتاج إليها وزير أول فعلي. فبعد استعراضه لتجربة حكومة التناوب خلص إلى ضرورة: "...تطبيق المنهجية الديمقراطية في تشكيل الحكومة، وذلك بإسناد مهمة الوزير الأول إلى الحزب الذي حصل على أكبر عدد من المقاعد في البرلمان

الأمريكية عن رتبة الملك محمد السادس السابعة ضمن لائحة أغنى ملوك العالم. كما لجأ المخزن -حماية لمصالحه- إلى محاصرة الفاعلين الاقتصاديين غير الدائرين في فلك المؤسسات الاقتصادية المخزنية، مراكماً ثروة ضخمة بيد مجموعة صغيرة من العائلات. انظر في هذا الشأن: رشيد يلوح، "خطاب التغيير في المغرب (تحليل سياسات)"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، تشرين الأول/أكتوبر 2011، ص 07-08. (2016/05/19).

<http://dohainstitute.org/file/Get/420d3cf7-85d2-4fe9-8004-71a5593042ea.pdf> .

¹ David Pollock, "Is Morocco a Model or a Mirage? (Policy Analysis)", the Washington Institute, March 12, 2013, p. 01. (12/2/2016).

<http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/pdf/is-morocco-a-model-or-a-mirage> .

² رشيد يلوح، المرجع السابق، ص. 03.

الجديد...تطبيق بنود الدستور في اتجاه نقل أكبر عدد من الصلاحيات التنفيذية إلى الوزير الأول والحكومة التي يرأسها، وأول ما يجب في هذا الصدد هو عدم التمسك بمفهوم (وزارة السيادة) غير المنصوص عليها في الدستور...وبالتالي إسناد كل الحقائق الوزارية بدون استثناء إلى الأحزاب المؤهلة للمشاركة في الانتخابات...¹

بناء على ذلك، لم يُعزَّز مسار الانتقال بتوزيع متوازن للسلطة في الوثيقة الدستورية (1996) يسمح للحكومة بالتمتع بشخصيتها المستقلة، والمتوازنة والمنسجمة، التي تجعلها قادرة على الاجتهاد في التفكير والتدبير أي تحويلها إلى صانع حقيقي وفعلي للسياسات العمومية. بل الأخطر أن الحكومة أصبحت -بعد انتهاء ولاية عبد الرحمن اليوسفي عام 2002، ومجيء وزير أول جديد (التكنوقراطي) إدريس جطو - مجرد جهاز لتسيير الشؤون العادية. في المقابل، اتسع الحضور الملكي ليكتسح كل مفاصل الدولة والمؤسسات وإطارات تسيير الشأن العام. تجدر الإشارة هنا، أن الدستور المراجع في 13 أيلول/سبتمبر 1996 حظي خلافاً لكل الدساتير السابقة، بما يشبه الإجماع، حيث صوتت عليه مختلف القوى والأحزاب السياسية، ما يعني قبول هذه الأخيرة بمقتضيات الإصلاح التي انطوت عليها الوثيقة وطبيعتها، ذلك أن المسألة الدستورية ظلت على امتداد قرابة أربعة عقود (1962-1996) في صدارة التنازع الذي حكم العلاقة بين المؤسسة الملكية والأحزاب سليلة الحركة الوطنية، ويمكن القول إنه من المداخل المركزية في فهم الانسداد الذي شهده المجال السياسي المغربي طيلة المدّة سالفة الذكر.²

ومع أن الدستور الجديد (2011) ضم أهم ما جاء في خلاصة عبد الرحمن اليوسفي -المشار إليها أعلاه- حين اختص الملك وألزمه بتعيين رئيس الحكومة من الحزب الفائز بأغلبية مقاعد مجلس النواب³ إلا أن هذه الوثيقة الدستورية لم تغيّر الشيء الكثير في مسألة تبعية الوزراء للملك. فبالرغم من مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، إلا أن الوزراء مسؤولون أمام الملك. بدليل أنه يستطيع إعفاء أحدهم أو أكثر، حتى ولو لم يتوصّل بطلب الإعفاء من رئيس الحكومة، بل حتى ولو استحسن هذا الأخير عمل الوزير أو الوزراء المعفيين وزكّى مردودهم، وكان له رأي مخالف لرأي الملك فيهم. فشعور الوزير بأن الملك يمكن

¹ من المؤكد أن محدودية العامل الحزبي في تعيين الوزير الأول معطى أساسي، وذلك بالخصوص قبل أن يخوض المغرب تجربة التناوب من خلال ولاية حكومة اليوسفي (1998-2002) التي قد تكون غيرت مرحلياً هذا الوضع. وتعد العلاقة السياسية التي تربط بين رئيس الدولة ووزيره الأول علاقة شخصية لا تتدخل فيها أية اعتبارات أخرى، ولا تتوسطها أية تأثيرات لقوى سياسية معينة، مما يفضي إلى أنه خلف الواجهة الدستورية التي تعكس علاقة رئيس الدولة بالوزير الأول، هناك علاقة سياسية أعمق تربط بين شخص الملك وخديمه الأرضي تقوم بالأساس على علاقة الولاء....انظر: عبد الله ساعف، المرجع السابق، ص ص. 528-529.

² أحمد مالكي، " المغرب وتجربة الانتقال إلى نظام حكم ديمقراطي في اسبانيا: الدروس المستفادة"، المرجع السابق، ص ص. 266-268.

³ ينص الفصل 47 من دستور المملكة المغربية (2011) على أن: "يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها. ويعين أعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها. للملك، بمبادرة منه، بعد استشارة رئيس الحكومة، أن يعفي عضواً أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم. ولرئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر، من أعضاء الحكومة، بناء على استقالتهم الفردية أو الجماعية. يترتب عن استقالة رئيس الحكومة إعفاء الحكومة بكاملها من لدن الملك. تواصل الحكومة المنتهية مهامها تصريف الأمور الجارية إلى غاية تشكيل الحكومة الجديدة".

أن يتخذ قرار إعفائه في أية لحظة، دون أي اقتراح من رئيس الحكومة، وبغض النظر عن رأيه فيه، يجعل الوزير في نهاية المطاف تابعاً للملك بعد تعيينه. بعبارة أخرى، يمكن القول إن العنصر الإيجابي الذي جاءت به الوثيقة الدستورية الجديدة فيما يتعلق بعدم إمكانية إقالة الملك لرئيس الحكومة سرعان ما يتبدد إذا ما علمنا أن الملك من حقه إقالة جميع أعضاء الحكومة، وهو ما يفيد أيضاً بأن الملك قد يشل عمل الحكومة إذا ما أقال أعضاءها، بخاصة أنه هو من يعين الحكومة باقتراح من رئيسها، فإذا ما رفض الملك الموافقة على تعيين وزراء جدد من اقتراح رئيس الحكومة، يصبح الأخير في وضع رئيس حكومة من دون وزراء الأمر الذي يؤدي إلى استقالته الحتمية.¹

في هذا يخلص عبد الرحيم العلام في دراسته النقدية للدستور المغربي الجديد (2011) إلى القول بأن هذا الأخير وفي الممارسة التاريخية للمؤسسة الملكية، حيث خلقت التجربة التاريخية منطوق الدستور وروحه، الأمر الذي انعكس على اختصاصات الملك وصلاحياته اتجاه جميع السلط. فهو، إلى جانب اختصاصاته الدينية والعسكرية، فاعل في السلطة التنفيذية، وعنده تتشابك توجهات السياسة العامة، كما أنه مؤثر في السلطة التشريعية وحريص على عدم خروجها عن مبدأ "العقلنة" بكل ما يحمله من معانٍ سلبية، وهو الوصي على السلطة القضائية والمشكّل لكل هياكلها ومؤسساتها.²

بهذا المعنى، تبقى المؤسسة الملكية محور السياسية في المغرب ومحرك الفعل الاستراتيجي فيها. لذلك ظلّ الفضاء الحزبي المغربي مطبوعاً بتأثير القصر، مبادرة وتوجيهاً وتخطيطاً وإشرافاً، ولئن سعت الوثيقة الدستورية الجديدة لعام 2011 إلى توسيع مجالات تدخل المؤسسات الدستورية الثلاث (البرلمان والحكومة، والقضاء)، فقد استمرت البنية العميقة لتوزيع السلطة ثابتة على صعيد مكانة الملكية الدينية والدستورية. بناء عليه، يسمح الدستور للملك بأدوار إستراتيجية في قيادة البلاد وضمان استمرارها والمحافظة على استقرارها، وممارسة دور الحكم بين الفاعلين السياسيين والحزبيين، والمعبّر الأسمى عن

¹ عبد الرحيم العلام، "صلاحيات الملك في الدستور المغربي: دراسة نقدية"، *المجلة العربية للعلوم السياسية*، العدد 41-42، شتاء-ربيع 2014، ص ص. 143-144. إلى جانب هذه الصلاحيات، يرأس الملك المجلس الوزاري الذي هو مؤسسة دستورية منتظمة الانعقاد، ولا يمكن لمجموعة من المشاريع والنصوص أن تأخذ مجراها نحو التنفيذ إلا بعد مصادقة هذا المجلس عليها. في هذا الصدد أنظر **الفصل 48** من دستور المملكة المغربية 2011: " يرأس الملك المجلس الوزاري، الذي يتألف من رئيس الحكومة والوزراء. ينعقد المجلس الوزاري بمبادرة من الملك، أو بطلب من رئيس الحكومة. للملك أن يفوض لرئيس الحكومة، بناء على جدول أعمال محدد، رئاسة مجلس وزاري". إضافة إلى **الفصل 49** من نفس الدستور: " يتداول المجلس الوزاري في القضايا والنصوص التالية: التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة؛ مشاريع مراجعة الدستور؛ مشاريع القوانين التنظيمية التوجهات العامة لمشروع قانون المالية؛ مشاريع القوانين - الإطار المشار إليها في الفصل 71 (الفقرة الثانية) من هذا الدستور؛ مشروع قانون العفو العام؛ مشاريع النصوص المتعلقة بال مجال العسكري؛ إعلان حالة الحصار؛ إشهار الحرب؛ مشروع المرسوم المشار إليه في الفصل 104 من هذا الدستور؛ التعيين باقتراح من رئيس الحكومة، وبمبادرة من الوزير المعني، في الوظائف المدنية التالية: والي بنك المغرب، والسفراء والولاة والعمال والمسؤولين عن الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي، والمسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الإستراتيجية. وتحدّد بقانون تنظيمي لائحة هذه المؤسسات والمقاولات الإستراتيجية". مما يعني أن المؤسسة الملكية ما تزال فاعلة ومنفّذة في مختلف المجالات الحيوية.

² عبد الرحيم العلام، المرجع السابق، ص. 150.

الشرعية الدينية، والملكية مُثَبَّتةٌ باسم الدستور وعلى أساسه في كل مفاصل الدولة، ومالكة لأهم مفاتيح السلطة فيها.¹

إضافة لذلك، تؤدي سلطة الملك التحكيمية دوراً مؤثراً في الحياة المغربية من خلال تدخله لحسم أي خلاف سياسي/اجتماعي قد يحصل؛ بجعله لعبة الصراع تتم داخل النسق السياسي المغربي وليس خارجه، بهدف تحقيق توازن بين مختلف الفاعلين ودفعهم إلى التعايش والمحافظة على استمرارية النظام السياسي. ويمارس الملك هذا الدور من خلال إمساكه بكل جوانب عملية التحكيم مستثمراً طبيعته علاقته بأتباعه بكونها علاقة تبعية، وفي ظلها يصبح جميع المشاركين يعملون لكسب مساندته لما يتمتع به من سلطة عليا في الحكم يجندها للمناورة خاصة في جزئها المتعلق بسلطة التعيين في المناصب المهمة. وتأسيساً على ما تقدم، يحقق التحكيم للملك مكانة ودوراً مهماً في السياسة المغربية تصب في المحصلة باتجاه تعزيز دور ومكانة المؤسسة الملكية كسلطة عليا معترف بها لا كقوة سياسية كباقي القوى، إلا أن نجاحه يتوقف على دوام المنافسة والانقسام، وهو ما سعت المؤسسة الملكية لضمانه (تاريخياً)، باستمرار التشجيع على ظهور أحزاب سياسية موالية للملك ومناهضة للقوى التي تنافسه في الشرعية من خلال -مثلاً- حالة التعددية الحزبية التي تحولت إلى شرط وإستراتيجية لاحتكار العرش للسلطة.²

¹ أحمد مالكي، " المغرب: تحولات مكونات المشهد السياسي الحزبي (تقارير)"، مركز الجزيرة للدراسات، 19 يونيو/حزيران 2014، ص. 06. (2015/10/20).

<http://studies.aljazeera.net/ResourceGallery/media/Documents/2014/6/19/201461983257502734Moroccop.pdf>.

² محمود صالح الكروي، التجربة البرلمانية في المغرب: 1963-1997، ط.1 (بغداد: مطبعة البريق، 2010)، ص. 94.

- مورس تحكيم الملك بصور متعددة. ففي بداية سنوات الاستقلال كان قد أُلتمس تدخل الملك بصورة غير منتظرة. واستعمل حتى العنف أحياناً من أجل دفعه للفصل في شأن الامتيازات الممنوحة للحزب الوطني (الاستقلال) مع مراعاة المصالح الإقليمية أو المحلية التي كان يدافع عنها الأعيان القرويون. حصل هذا خلال تمرّدات 1958، وساندت مصالح القصر القوى الجديدة التي اعترضت على الهيمنة السياسية لحزب الاستقلال، وعلى استحواده على الإدارة، وبذلك شجعت ميلاد ثقل مواز، دون السعي إلى القضاء على الحزب الوطني الكبير. ويمكن أن نرجع إلى لعبة التوازن هاته مسألة حرص المؤسسة الملكية على ألا تماثل أي حركة سياسية. وليس معنى هذا أنها تأبى الاتكال على منظمات مخصصة في اللحظات الحاسمة بل بالعكس، فقد عملت على خلق تشكيلة سياسية موجهة إلى تأييدها عام 1962، خلال التجربة البرلمانية الأولى. وفيما بعد بين 1972 و 1976، يسرت انبثاق حزب بقصد الانتخابات التي أفضت إلى برلمان جديد. وقد سادت بين هاتين المرحلتين، مرحلة طويلة من القمع وحالة الاستثناء. وفي التجريبتين معاً، في 1962 وفي 1976، عهد بالأحزاب إلى المقرّبين من القصر. وعمل هذه الأخير على إقرار دستورين يكرّسان سلطة مطلقة لا تحدها إلا التعاليم الدينية. وقد مرّت الانتخابات في أجواء ملتبسة، ووسّمتها خروقات للقانون الانتخابي وعدة حالات تزوير. وفي سنة 1962 تمّ تشكيل "جبهة الدفاع عن المؤسسات الدستورية" برعاية أحمد رضى أكديرة، رفيق شباب العاهل ومستشاره الخاص، وفي 1976 عهد بمهمة تسيير تكتل موالٍ للقصر إلى أحد أصهار العائلة المالكة تحت الإشراف الإيديولوجي للإدارة العليا للصحافة الرسمية. وفي الحاليتين معاً احتسرت القصر، وبصورة دالة، من أن يماثل حزباً معيناً. ففي منطق النظام، يعارض هذا التماثل مفهوم السيادة الذي تخص به العناية الإلهية كرسي إمارة المؤمنين. وبعد مرور الاقتراع، كانت التشكيلات المخصصة، تبعاً للنموذج الذي خلُق سنة 1962، تختفي أو تعرف انشقاقات وتغيرات في التوجّه (كما بين ذلك مآل حزب "التجمع الوطني للأحرار"). إنّه كما لو كانت الأغلبية، شأنها شأن المعارضة، لا يمكن أن تقدم خدماتها إلا في إطار من الانقسام. خلال استفتاء إقرار دستور 1962 والانتخابات التشريعية التي نتجت عنه في 1963، لم يقتصر القصر على تمييز موقعه من التكتلات الموالية له، وذلك بتجنب كل نشاط يُفهم منه المساندة، بل إن العاهل الحسن الثاني حرص في ندوة صحفية على تحديد هذا الموقع أمام الملأ. فقد صرح أن الملك "ينبغي أن يسمو على الأحزاب". وقد كان هذا الموقف أقل وضوحاً سنة 1976. على كل حال، وضع دستور 1972 موقع الملك رأساً خارج سجال المجتمع المدني. وبهذا، تكرّست فكرة رئيسية فرضت نفسها بالتدرّج في غضون هذا العقد. انظر: عبد الله حمودي،

من هذا الباب، نستطيع المجادلة بأنه لا يمكن لأيّ باحث أو دارس لأنظمة الحكم في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أن يحلّل الحالة المغربية بموضوعية ويدّعي بأن الملكية في المغرب سوف تتجه نحو التغيير الجذري متنازلة على صلاحياتها وامتيازاتها لصالح مؤسسات الحكم الأخرى في استتساخ للتجارب الملكية الغربية (البريطانية والاسبانية). فمسألة التغيير عند مناقشتها هي ليست قرار شخصي من الملك على أهميته البالغة، وعلى افتراض أن هذا الأخير لديه الإرادة في الذهاب بعيداً بموضوع الانتقال وتعزيز دور المؤسسات الشريكة في الحكم، فلن يكون ذلك على حساب قوة تأثيره أولاً، سيما إذا أخذنا في الاعتبار مدى المقاومة التي سيشكلها المخزن من الداخل لأيّ عملية انتقال غير مدروسة قد تشكّل تهديداً لمصالحه، فالملك لا يستطيع التحرك دون هذه الشبكة من الولاءات في إطار العلاقة التبادلية للفعل الزبوني الذي يتماشى مع طبيعة هكذا أنظمة بل وتحتاجها في إدارة صراعاتها.

بناء عليه، نجادل بأن الأنظمة لا تقبل ولا تتغير إلاّ تحت الضغط (داخلي أو خارجي)، وهي دائماً تسعى لامتناس مخاطر هذه الضغوط بالتكيف مع مطالبها في اتجاه لا يشكّل تهديداً لبنية وقواعد النظام الأساسية، مع الدفع ببعض التنازلات التي لا تأتي على المناطق الحساسة سياسياً، في تجنيد لآليات هذا التغيير لإعادة بناء نفس نظام الحكم ولكن وفق إخراج سياسي/قانوني جديد. أكثر من ذلك، إن نجاح هذه الأنظمة (جمهورية كانت أم ملكية) على التكيف مع هذه الضغوط ومن ثمّ الاستمرار يشير في تحليلنا إلى براعة هذه الأخيرة في الجمع بين متناقضتين. فمن ناحية، قيامها على تكوينات وقيم تقليدية أساسها الشخصية/أو الراعي. ومن ناحية ثانية، وقوفها على درجة من المأسسة على اعتبار الرتبة المتزايدة من الثبات والانتظام والاستمرارية. فلا يجب أن نحلّل هذه الأنظمة وفق المؤشرات الغربية بأنها أنظمة (غير ديمقراطية، أو متخلّفة...)، ولكن يجب أن نعي خصوصيتها حتّى نفهم آليات عملها وتراتبية مؤسسات الحكم فيها، لنذكر حدود الفعل والتأثير لكل منها، فلا يمكن تغيير منظومة سياسية وثقافية متجذرة تاريخياً لأكثر من ثلاثة قرون، بوصفة تقدّمها وتبشّر بها بحوث ودراسات المؤسسات الغربية (الدولية) في لحظات سياسية معيّنة، مع إقرارنا بصعوبة تحييدها في التحليل والنقاش.

استكمالاً لما سبق، لم يكن اختيار نخبة "حزب العدالة والتنمية" العمل من داخل القنوات الرسمية ودخول المعتزك السياسي، خصوصاً وأنّ معظم هذه النخب أصلها التنظيمي يرجع إلى حركة "الشبيبة الإسلامية" الراديكالية، من دون الخضوع إلى مسار طويل من المراجعات العميقة في تصوّر وأفكار وأسلوب عملهم السياسي. هكذا خضع دخول حزب العدالة والتنمية إلى الحقل السياسي الرسمي لصيرورة طبعها مجموعة من الاختبارات والضغوطات، حتّى التيقن من إيمان نخبته بالثوابت الرسمية، واستعدادها التام بقبول الشرعية الدينية والسياسية للمؤسسة الملكية، والالتزام بعدم منافستها أو تشكيل حقول مضادة

المرجع السابق، ص 42-43. وللاستزادة حول بعض الأمثلة لوظيفة الملك/الحكم في التاريخ السياسي المغربي الحديث، وتوسّعها. انظر: المرجع نفسه، ص 44-46.

لها. وقد ظلّ هاجس الحزب في طمأننة السلطة السياسية، وتأكيد التشبث بالعمل وفق قواعد اللعبة السياسية الرسمية قائماً، بل ظلّت قياداته تجتهد في صوغ خطاب يكرّس الاعتراف بشرعية إمارة المؤمنين وسموها حتى اليوم، وهو ما يفيد أنّ الحزب لا يهدف إلى التأسيس لحقل قدسي مضاد للشرعية الدينية للمؤسسة الملكية، ولكن الهدف هو إيجاد منطقة حضور داخل العمل السياسي الرسمي.¹ هنا يجادل اليساري المغربي عبد الرحمن النوضه بـ "أنّ كلّ من يقبل بأن يكون الملك أميراً للمؤمنين يصبح مُكبّلاً في كثير من المجالات، وخاصة المجال السياسي منها، حيث يصبح ممنوعاً عليه نقد (أمير المؤمنين)، أو مناقشة صلاحيّاته، أو تدبيره للحكم، لأنّه عند اندلاع كلّ أزمة سياسية حادّة تؤوّل إمارة المؤمنين على أن الملك مقدّس، وأنّه خليفة الله في الأرض، أي أنّه فوق البشر، وأنّ شرعيّته مستمدّة من الله، بالتالي لا يحق لأيّ مواطن، ولا لأيّ جماعة -ولو كانت هي الأغلبية المطلقة للشعب- أن تحاول مناقشة الملك، أو أن تخالفه، أو تنتقده، أو تحاسبه، أو تعبّر عن الرّغبة في تغيير نمط الحكم".²

فالتشبث بالملكية وشرعية السلطة القائمة على البيعة ومنطق الراعي والرعية، يعتبر راسخاً في أدبيات "حزب العدالة والتنمية" و "حركة التوحيد والإصلاح" ذراعها الدعوي، وهو ما يتضح في أحد النصوص التأسيسية لهذه الأخيرة التي تقرّ فيها بأن "النظام المغربي نظام أصيل وعريق لم ينشأ إبان الاستعمار أو بعده، بل يتمتع بأصالة تاريخية ممتدّة عبر الدولة العلوية وما قبلها إلى المولى إدريس، وهو كذلك ليس نظاماً علمانياً يتنكر للدين، بل هو نظام يقوم أساساً على المشروع الدينية المبنية على البيعة التي هي الصيغة الشرعية للحكم في الإسلام". فالإقرار بالشرعية الدينية والتاريخية للمؤسسة الملكية يعتبر ثابتاً من خلال هذا النص، كما أنّ الإقرار بمسألة البيعة كآلية شرعية للحكم في المغرب، يعطي التصوّر المبدئي لنخبة هذا الحزب للحكم في المغرب. بالتالي، لا يقدم الحزب نفسه كبديل، بل هو يركّز الشرعية القائمة وينخرط فيها، ويعمل في إطار قواعدها المعيارية.³

بالرجوع إلى توظيف آلية البيعة (ببعدها الرمزي ومخزونها الطقوسي والاحتفالي) كتكريس للإدماج في اللعبة السياسية، ولفهم أوضح لموقف حزب العدالة والتنمية ونظرته إلى مسألة البيعة يمكن الرجوع إلى أحد النصوص الأولى التي رافقت إرهابات تأسيس الحزب، حيث يوثق فيها عبد الإله بنكيران موقف جماعته من الملكية وتشبّثه الراسخ بالبيعة، إذ يقول: "لقد قال الشيخ عبد الله كنون ذات يوم إنّ يقول للملك: نحن نطيعك طاعة مبنية على الدين، فمسألة النظام الملكي مسألة يتكلم فيها الدين، فالأسرة الملكية تحكمنا منذ قرون، ملوك يحكمون بالبيعة التي قدسها العلماء، ومن هنا فطاعة ولي الأمر واجبة (في المعروف) والبيعة سارية المفعول، وهذه مسألة لا يسأل فيها مسلم". يلاحظ من كلام بنكيران أن

¹ عبد الإله سطّي، المرجع السابق، ص. 87-88.

² رشيد يلوح، المرجع السابق، ص. 05.

³ عبد الإله سطّي، المرجع السابق، ص. 88.

التشبت بالبيعة يعتبر عهداً على الطاعة ورباطاً مقدساً بين الراعي ورعيته، وبالتالي إضفاء القدسية على آلية البيعة التي تحيل على التمثلات الإسلامية للدولة الخليفية، يترتب عليها مباشرة واجب الطاعة لولي الأمر. والطاعة هنا كما يتضح من نص الكلام غير مشروطة، ولا يسأل فيها مسلم، من هنا يتضح الإقرار بحتمية المؤسسة الملكية ومركزيتها داخل النظام في تصور حزب العدالة والتنمية التي ما فتئت قياداته على التشديد عليه، سواء في أدبياتها وتصريحاتها ومواقفها الرسمية، مما سهل من عملية إدماجها في الحقل السياسي الرسمي والسماح لها بولوج العمل السياسي.¹

يستنتج أن الحزب يتماهى في تصوّره لمسألة البيعة مع تصوّر السلطة لها، وهذا ما يتجلى على مستوى الممارسة السياسية للحزب، وامتناله لقواعد اللعبة السياسية كما سطرته له. وبالرجوع إلى موقف الحزب من الجانب الطقوسي والبروتوكولي للبيعة، لا يذكر أن هناك موقفاً رسمياً للحزب من هذه الاحتفالات، لكن حضور أعضاء الحزب بصفتهم الحكومية أو النيابية، خصوصاً عام (2012) لحفل الولاء الذي أقيم يوم 21 آب/أغسطس كان بادياً. وكان تصريح لأحد قيادي الحزب (محمد يتيم) لوسائل الإعلام الذي قال فيه: "حفل الولاء ذكرى مهمة جداً في حياة الشعب المغربي تتجسد فيها الأواصر المتينة ما بين العرش والجالس عليه وبين مكونات الأمة"، يكرس ويزكي مسألة الامتنال والخضوع للطقوسي في النظام السياسي المغربي. وإن كان أحد قيادي الحزب صرح قبل ذلك بأن "أعضاء حزبه الذين سيحضرون لحفل الولاء لن يركعوا في حضرة الملك". هذه الازدواجية في التعاطي مع الحدث تحيل على أن هناك توزيعاً للأدوار داخل الحزب، ولكن ما هو مؤكد أن الحزب يجتهد أياً اجتهد حتى يبدي ولاءه الراسخ لثوابت الدولة وتبعيته لمركزية المؤسسة الملكية، وهذا ما يتضح في الرسائل المتعددة التي يبعثها الأمين العام للحزب كرئيس للحكومة في كل المناسبات للسلطة العليا.²

حول هذا الإدماج في اللعبة السياسية يقول الراحل عبد الكريم الخطيب: "إذا ما قبل أهل هذه الجماعة العمل في ظل نظام الملكية الدستورية، واعترفوا ببيعة أمير المؤمنين، وقبلوا العمل من داخل القوانين الموجودة، فلا بد للحكومة أن تفتح لهم الأبواب، أما إذا كانوا يعتبرون أنفسهم ضد البيعة وضد إمارة المؤمنين، فكيف يمكن للسلطة أن تقبل بهم، وإذا فعلت فهي بذلك تعطيهم السلاح الذي سيحاربونها به". لذلك، قبول الدخول في العمل السياسي الرسمي كان مشروطاً ببيعة أمير المؤمنين، والتشبت بالنظام القيمي والشكلي للملكية في المغرب. بالتالي حتى وصول حزب العدالة والتنمية إلى الحكومة في المغرب هو ترسيخ لعملية الإدماج في اللعبة السياسية الرسمية؛ وفي هذا الإطار يعمل الحزب في كل مناسبة على التذكير بتبشبهه بشرعية المؤسسة الملكية وبالثوابت الوطنية والدفاع عنها.³

¹ المرجع نفسه، ص ص. 88-89.

² المرجع نفسه، ص. 89.

³ المرجع نفسه، ص ص. 89-90.

على هذا الأساس، لا تبدو العلاقة بين الملكية والحكومة -نقصد هنا الحكومة التي أفرزتها انتخابات 2011- علاقة ندية، فلم يكن وارداً تصوّر وجود استقلالية مكتملة للحكومة المنبثقة من نتائج اقتراع مجلس النواب، والمعيّنة دستورياً من طرف الملك، ففي تقدير أحمد مالكي مازال مطلب إقامة حكومة ذات شخصية مستقلة مشروعاً مفتوحاً على المستقبل، أو أفقاً بعيد المنال في الزمن السياسي المنظور، لذلك وعلى الرغم من موجات النقد التي وجهت لحكومة عبد الإله بنكيران منذ تشكيلها، باسم عدم شجاعتها، وضعف المبادرة لديها، وعجزها عن الاندفاع بعيداً في ممارسة الاختصاصات التي منحها الدستور الجديد- لم يجد خطاب النقد هذا صدقاً لدى رئيس الحكومة، ولا المكونات المتحالفة معه، بل بالعكس ظلت المقولة الثابتة على لسانه: "لا نجاح إلا مع الملك، ولن ننخرط في منطق التنازع مع الملك"، فالحاجس المركزي لحزب العدالة والتنمية، بوصفه قائداً للعمل الحكومي، ضلّ مرتين بالترغبة المتجددة في بناء الثقة مع الملكية وترسيخها في الممارسة؛ والخروج تالياً من دائرة الغموض والاحتراز وأحياناً التشكيك في الانتساب النهائي لقواعد السياسة المعترف بها من قبل فواعل المشهد الحزبي/السياسي المغربي.¹

فتجربة إصلاحية العدالة والتنمية في السلطة تتبنّى مقاربة "الإصلاح في ظل الاستقرار"، وهي مقاربة غير صدامية باتت تشكّل محور المشهد السياسي المغربي. لذلك، يلغي الحزب كلّ الخيارات التي تؤدي إلى الاصطدام بالدولة (الدولة هنا كمعطى تعبيرى عن مراكز القوة داخل نظام الحكم) التي تنظر إلى إصلاح ذاتها بحذر شديد، وتتحكم في مساره الأساسي. وقد نتج خيار عدم مصادمة الدولة من قراءة سياسية وتاريخية ترى أنّ عدم تطوّر المغرب في مرحلة ما بعد الاستقلال كان نتيجة أساسية للصراع بين المؤسسة الملكية والأحزاب السياسية. ولذلك يؤكد حزب العدالة والتنمية ضرورة تجنب مثل هذا الصراع وفي سعيه لاكتساب ثقة القصر، أصبح الحزب يبدو "ملكياً أكثر من الملك".² فالسيد عبد الإله بنكيران جعل هدفه الأول إرضاء المؤسسة الملكية ومحيطها، حين مارس على نفسه وحكومته رقابة ذاتية مبالغ فيها، غالباً ما كانت مرجعيتها -أي الرقابة- التأويل السلطاني للدستور وليس التأويل الديمقراطي؛ حيث كان أول حظوظ لذلك التأويل السلطاني بعرض الهيكلية الحكومية على الملك للتصديق عليها، مع العلم أنّه لا يوجد في الدستور ما يلزم بذلك. ولعلّ من صور تلك الرقابة الذاتية المبالغ فيها أيضاً المخطط

¹ أحمد مالكي، المغرب: تحولات مكونات المشهد السياسي الحزبي، المرجع السابق، ص 6-7.

² وحدة تحليل السياسات، "انتخابات المغرب التشريعية: صراع على إعادة تشكيل المشهد السياسي العام (تقدير موقف)"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، آذار/مارس 2016، ص. 04. (2016/05/17).

<http://www.dohainstitute.org/file/Get/21fc71eb-36e2-4603-b4a1-f015e380eb3b.pdf>.

التشريعي الذي أعدته الحكومة، وأحال إعداد أربعة من مشاريع القوانين إلى الديوان الملكي قبل أن تتدخل الأمانة العامة للحكومة وتجعل الأمر مقتصرًا على واحد منها هو القانون المتعلق بمجلس الوصاية.¹

يكفي القول في ضوء ما سبق أن انتصار حزب العدالة والتنمية (ذو المرجعية الإسلامية) في الانتخابات التشريعية التي جرت في تشرين الثاني/نوفمبر 2011 لن يغيّر بشكل جذري في القواعد المعمول بها في المملكة (على الأقل في المدى المنظور). فعبد الإله بنكيران الذي فاز بنسبة 27% من المقاعد في مجلس النواب، والذي له الحق في قيادة الحكومة، هو بالتأكيد إزاء تحدٍّ، فمن ناحية الديوان الملكي الذي يحوز السلطة الحقيقية، ومن ناحية أخرى، الـ 73% من أعضاء البرلمان من التشكيلات الأخرى، الذين أعلنوا أنهم لن يبتعدوا كثيرًا عن وضعهم كـ « رهينة دستورية للقصر Constitutional hostage of the Palace ». كل ما يستطيعه رئيس الحكومة، هو ما لم يقدم أحد من أسلافه على فعله أبدًا، الاستقالة احتجاجًا. هنا، لم يخطئ الصحفي أحمد بن شمس في ملاحظته بأن الخيار الوحيد الذي يبقى لرئيس الحكومة المغربي لإثبات استقاليته عن القصر هو «الانتحار السياسي political suicide».²

2. الأداء البرلماني ما بعد 2011: البحث عن القطيعة مع تقاليد الممارسة السابقة (نمطية الضعف والتبعية).

استفاد البرلمان المغربي -من جانبه- من تعزيز كبير لصلاحياته، يظهر هذا أولاً من خلال اتساع كبير في صلاحياته، وخصوصاً على المستوى التشريعي (من خلال توسيع نطاق القانون)، وفيما يتعلق بالمعاهدات الدولية (من خلال توسيع مجالات التصديق على المعاهدات والتي تخضع لموافقة مسبقة)، ثم إنه يأخذ شكل إعادة التنظيم وترشيد العمل البرلماني، من خلال توسيع واضح للخاصية غير المتساوية للثنائية البرلمانية المغربية، التي تنعكس في النهاية إيجاباً على البرلمان ككل. فمجلس المستشارين الذي يحتفظ بقدرته المزدوجة كتمثّل للسلطات المحليّة والمنظمات النقابية والمهنية (في تمظهر للكونفدرالية الجديدة بصورة غير رسمية على مستوى الأقاليم والمحليات ونقلها إلى المركز)، يفقد حق المشاركة في مسؤولية الحكومة؛ كما خفّضت مساهمته في ممارسة السلطة التشريعية. النظام القديم للأخذ والرد (الذهاب والإياب) la navette والتوافق la conciliation بين الغرفتين جاء مقيداً للغاية ويستخدم بشكل محدود جداً، ليفسح المجال لالتزام بسيط لقراءة النصوص لكل من الغرفتين، في الوجه الذي يكون فيع لمجلس النواب منفرداً سلطة الاعتماد. في نهاية الأمر، جميع مشاريع أو مقترحات القوانين المقدمة إليه.*

¹ محمد باسك منار، " التجربة الحكومية بقيادة حزب العدالة والتنمية في المغرب: السياق والمحصول الأولي والمآلات المحتملة (دراسات)"، المرجع السابق، ص ص. 15-16.

² Mohammed Hachemaoui, op.cit, p. 163.

* إلغاء مؤسسة اللجنة الثنائية المختلطة كجهة كانت لها أهميتها في حسم الخلاف الذي قد يحصل بين الغرفتين بشأن مقتضيات محددة والحلولة دون بقاء النصوص في تبادل مكوكي بينهما قد يطول أو قد يبقى دون فائدة. فقد نص الفصل (81) من دستور (2011) على أنه عند عرض مراسيم القوانين أمام البرلمان، يعمل المجلسان على التوصل إلى إقرار نص موحد داخل أجل ستة (06) أيام، وإذا لم يتأت الاتفاق فإن القرار

في هذا التنظيم الجديد للعمل التشريعي، الذي عزز صلاحيات البرلمان مع الاحتفاظ بأدوات الترشيح المتاحة للحكومة (سيطرة كاملة تقريباً على جدول الأعمال، تصويت مقيد/مغلق vote bloqué، التزام مسؤول على التصويت للنص)، يضيف في النهاية تطوراً أو تغييرات عميقة في مكانة البرلمانين أنفسهم. كما منح الدستور الجديد كذلك، ولأول مرة، "وضع قانوني" للمعارضة من خلال ضمان الوصول إلى وسائل الإعلام الرسمية، والاستفادة من التمويل العام، وكذلك المشاركة الفعالة في العملية التشريعية (القدرة على تضمين مقترحات قوانين في أجندة كلا الغرفتين)، والرقابة على الحكومة (خفض عتبة مقبولة اقتراحات ملتمس الرقابة «توجيه اللوم»)¹. علاوة على الفصل (61) الذي وضع حداً لل «البداءة السياسية Parliamentary nomadism»² التي كانت سلوكاً شائعاً بالنسبة للمنتخبين في السابق، حيث تظهر كهجرة للنواب من أحزابهم أو من مجموعاتهم البرلمانية نحو أخرى، في تعدد صارخ لعهدتهم النيابية وتحت رحمة أو إرادة الفرص السياسية، وفي انتهاك لالتزاماتهم الانتخابية.³

ومع أن اللاتحة المبيّنة لاختصاصات المؤسسة التشريعية المنصوص عليها في الفصل (71) من دستور 2011 تؤكد من الناحية العملية أن الوظيفة التشريعية للبرلمان المغربي عرفت تطوراً في عدة مجالات، فإن فلسفة ومضمون هذا التطور (الدستوري) من الناحية العلمية تبرز من منظور الممارسة التشريعية الفعلية لهذا البرلمان. فوظيفة هذا الأخير المتعلقة باقتراح القوانين تظل جد محدودة مقارنة بعدد

بخصوص المرسوم يرجع إلى اللجنة المعنية في مجلس النواب. كما سن الفصل (85) من نفس الدستور وجوب إقرار القانون التنظيمي لمجلس المستشارين باتفاق الغرفتين على نص موحد.

¹ أصبحت المعارضة في الدستور مكوناً أساسياً في مجلس البرلمان، تشارك في وظيفتي التشريع والمراقبة (الفصل 60)، وتم تخويلها العديد من الحقوق بمنطوق الفصل (10) تتمثل فيما يلي: - حرية الرأي والتعبير والاجتماع، - التوفر على حيز زمني في وسائل الإعلام الرسمية يناسب تمثيليتها، - الاستفادة من التمويل العمومي وفق مقتضيات القانون، - المشاركة الفعلية في مسطرة التشريع، لاسيما عن طريق تسجيل مقترحات قوانين بجدول أعمال مجلسي البرلمان، - المشاركة الفعلية في مراقبة العمل الحكومي لاسيما عن طريق ملتمس الرقابة، ومساءلة الحكومة، والأسئلة الشفوية واللجان النيابية لتقصي الحقائق، - المساهمة في اقتراح وانتخاب الأعضاء المرشحين لعضوية المحكمة الدستورية، - الحصول على تمثيلية ملائمة في الأنشطة الداخلية لمجلسي البرلمان، - حق ترؤس اللجنة المكلفة بالتشريع بمجلس النواب ولجنة أخرى على الأقل، - التوفر على وسائل ملائمة للنهوض بمهامها المؤسسية، - المساهمة الفاعلة في الدبلوماسية البرلمانية للدفاع عن القضايا العادلة للوطن ومصالحة الحيوية، - المساهمة في تأطير وتمثيل المواطنين والمواطنات من خلال الأحزاب المكونة لها طبقاً لأحكام الفصل 7 من هذا الدستور (2011)، - ممارسة السلطة عن طريق التناوب الديمقراطي، محلياً وجهوياً ووطنياً في نطاق أحكام الدستور. أنظر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، «حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان: السنة الأولى من الولاية التشريعية التاسعة يناير/أكتوبر 2012»، المملكة المغربية، 2012، ص 36-37.

² استقطعت هذه الظاهرة في المشهد البرلماني المغربي، حيث سجلت الولاية التشريعية السادسة (1997-2002) 121 حركة انتقال للنواب من فريق إلى آخر، وهو ما يعادل ثلث أعضاء مجلس النواب البالغ عددهم آنذاك 325 عضواً، مما يفيد بأن 38% من النواب غيروا انتماءاتهم من كتلة إلى أخرى، الأمر الذي يضر بالأداء البرلماني ويحد من فاعليته، علماً أن قانون الأحزاب الموافق عليه في 28 كانون الأول/ديسمبر 2005 حظر على البرلمانين تغيير انتماءاتهم السياسية خلال الولاية التشريعية، أي منعهم موضوعياً من الترحال بين الفرق النيابية، وهو ما لم يكن متاحاً من قبل سواء في نص الدستور أو في القوانين ذات الصلة. انظر: أحمد مالكي وآخرون، «البرلمان في المغرب»، في: البرلمان في الدول العربية: رصد وتحليل (الأردن-لبنان-المغرب-مصر)، المرجع السابق، ص 424-425.

³ David Melloni, "La Constitution marocaine de 2011: une mutation des ordres politique et juridique marocains", Pouvoirs, vol. 2, n° 145, 2013, pp. 7-8.

مشاريع القوانين المقدّمة من طرف السلطة التنفيذية. حيث تظلّ القوّة الاقتراحية المخوّلة له دون المستوى وهو معطى يؤكّد أن وظيفة البرلمان المغربي لا تتعدّى مسألة النظر في مشاريع القوانين التي أدرجها الدستور ضمن المواد التي تدخل في اختصاصات المؤسسة التشريعية، وما يواكب ذلك من أسئلة موجهة للحكومة. وعليه، فإنّ توسيع الاختصاصات المخوّلة للهيئة التشريعية إنّما أريد به فقط الزيادة في المجالات المفروض عرضها على البرلمان للتصويت عليها. هنا يجادل مساعد عبد القادر -مدير المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية- أنّه من المفروض أن يتم التأكيد على أن تلك المجالات المحددة للبرلمان المغربي ينبغي أن تنبثق منه، أي أن تكون مقترحات قوانين لا مشاريع قوانين أو على الأقل أن تكون من إنتاج مشترك؛ فاعتبار التصويت هو الأهم في عملية صناعة التشريع قد يضعف البرلمان ويفرغ الوظيفة التشريعية من محتواها، ويحوّلها إلى مجرد وعاء للنظر في القوانين التي تدخل في اختصاصاته، فتصبح بذلك عملية توسيع الاختصاصات مجرد مقارنة يتم اعتمادها كسلعة سياسية تفرضها لحظة زمنية معينة.¹

يدعم هذا التحليل، ذلك اللاتوازن بين حصيلة الانخراط البرلماني في الفعل التشريعي مقارنة بالمبادرة الحكومية خلال السنة الأولى من الولاية التشريعية التاسعة (2011-2016)، والتي تؤخذ هنا كمعلم نظراً لارتباطها بنشوة اللحظة الزمنية القريبة من الإصلاحات الدستورية المفروض ظهورها على الأقل في أولى مخرجات العمل المؤسسي الذي يليها، وهو ما لم يلاحظ عند البحث في النشاط التشريعي للبرلمان المغربي بغرفتيه ولو من الناحية الكمية.

الجدول رقم 20: مشاريع ومقترحات القوانين المودعة والمصادق عليها خلال السنة الأولى من الولاية التشريعية التاسعة.

مشاريع ومقترحات القوانين	المودعة	المصادق عليها	المتبقية قيد الدراسة
الحكومة	60	19	41
مجلس النواب	19	0	19
مجلس المستشارين	69	0	69

المصدر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، "حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان: السنة الأولى من الولاية التشريعية التاسعة يناير/أكتوبر 2012"، المملكة المغربية، 2012، ص. 54 و ص. 60.

في هذا الإطار، عرفت السنة الثانية من الولاية التشريعية التاسعة (2012-2013) المصادقة على ثلاثة (03) مقترحات قوانين بمجلس النواب أحييت على مجلس المستشارين من ضمن تسعين (90) مقترح قانون؛ منها تسعة وستون (69) مقترح قانون مقدّم خلال السنة التشريعية الثانية، وواحد وعشرون (21) مقترحاً تبقت قيد الدراسة من السنة التشريعية الأولى. كما صادق المجلس بصفة نهائية على مقترح قانون واحد (01) أحيّل عليه من مجلس المستشارين، وعلى النظام الداخلي لمجلس النواب. من ناحية

¹ د. مساعد عبد القادر، "الوظيفة التشريعية للبرلمان المغربي: قراءات في الاختصاصات ونظرات في المقاربات" (ورقة بحث قدّمت في: الملتقى الدولي الأول حول: التطوير البرلماني في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة/الجزائر، 15-16 شباط/فبراير 2012)، ص. 7-8.

أخرى، تمّت المصادقة على أربعة (04) مقترحات قوانين بمجلس المستشارين تمت إحالتها على مجلس النواب من ضمن ثمانية وسبعون (78) مقترحاً، منها ستة وستون (66) تبقت قيد الدراسة من السنة التشريعية الأولى، واثنا عشر (12) تمّت إحالتها على المجلس خلال السنة الثانية، وصادق المجلس بصفة نهائية على أربعة (04) مقترحات قوانين أحيلت عليه من مجلس النواب من ضمنها مقترح قانون صادق عليه مجلس النواب خلال السنة التشريعية الأولى؛ وتمّ سحب مقترح قانون واحد (01). هذا، في حين بلغت مشاريع القوانين الحكومية المودعة خلال السنة الثانية من الولاية التشريعية التاسعة (103) مشروع قانون، منها (43) مشروع قانون ظلّت قيد الدراسة بعد اختتام السنة الأولى من نفس الولاية التشريعية، وستون (60) مشروع قانون أودعت خلال السنة الثانية من الولاية التشريعية (2012-2013) من ضمنها مشروع مرسومين بقانون، تمّ المصادقة منها على 65 مشروع قانون خلال السنة التشريعية نفسها.¹ ممّا يعطي التفوق الدائم والمستمر للحكومة في الفعل التشريعي على حساب البرلمان بغرفتيه.

الجدول رقم 21: مقترحات القوانين المقّدمة والمصادق عليها والمسحوبة بمجلسي البرلمان (2012-2013).

مقترحات القوانين التي ظلت قيد الدراسة بعد اختتام السنة التشريعية الأولى	مقترحات القوانين المقّدمة خلال السنة التشريعية الثانية	مقترحات القوانين المصادق عليها والمحالة على المجلس الآخر	مقترحات القوانين المسحوبة	مقترحات القوانين المتبقية قيد الدراسة بعد اختتام السنة التشريعية الثانية	المجلس
21	69	03	02	85	مجلس النواب
66	12	03	04	01	مجلس المستشارين
87	81	06	06	01	المجموع

المصدر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، "حصيلة عمل الحكومة في علاقاتها مع البرلمان: خلال السنة الثانية من الولاية التشريعية التاسعة"، المملكة المغربية، 2013، ص. 18.

لم تحدث السنة التشريعية الثالثة (2013-2014) ذلك الاستثناء في ميزان الفعل التشريعي بين الحكومة والبرلمان، وبقيت المبادرة الحكومية هي الأثقل تشريعياً،² حيث وصل عدد مشاريع القوانين المودعة (117) قانوناً (منها مشاريع قوانين ظلت قيد الدراسة قبل افتتاح السنة التشريعية الثالثة ومشروعاً مرسومين بقانون)، تمّ المصادقة منها على (81) مشروع قانون (منها مشروعاً مرسومين بقانون). في حين لم يتجاوز عدد مقترحات القوانين البرلمانية المصادق عليها بصفة نهائية السبعة قوانين (07) منها

¹ الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، "حصيلة عمل الحكومة في علاقاتها مع البرلمان: خلال السنة الثانية من الولاية التشريعية التاسعة"، المملكة المغربية، 2013، ص. 15-17.

² رغم استحداث الحكومة خلية وزارية بناءً على قرار المجلس الحكومي الذي انعقد يوم 20 آذار/مارس 2014 تتولى متابعة تفاعل الحكومة مع مقترحات القوانين تحت إشراف الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، انبثقت عنها لجنة تقنية تضمّ ممثلين عن رئاسة الحكومة والوزارة والأمانة العامة للحكومة ووزارة الاقتصاد والمالية ووزارة الداخلية، وقد عقدت هذه اللجنة 11 اجتماعاً، حيث تمكّنت من دراسة جملة من مقترحات القوانين، أبدت موقفها المبدئي الإيجابي من 11 مقترح قانون مقدّم من قبل فرق (كتل) الأغلبية والمعارضة. ولتتسبب هذا العمل عقد الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني اجتماعاً مع رئيس مجلس النواب بتاريخ 14 حزيران/يونيو 2014 لإطلاع المجلس على حيثيات إحداث هذه الخلية وكذا النتائج المتوخاة من عملها. انظر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، "حصيلة عمل الحكومة في علاقاتها مع البرلمان: الولاية التشريعية التاسعة السنة التشريعية الثالثة 2013-2014"، المملكة المغربية، 2014، ص. 19.

(04) مقترحات من مجلس النواب و (03) من مجلس المستشارين.¹ فإذا ما قارنا نسبة مشاريع القوانين إلى مقترحات القوانين حتى السنة الرابعة من الولاية التشريعية التاسعة نجد أن الأولى تمثل ما نسبته 94.6%² من إجمالي الإنتاج التشريعي، الأمر الذي يُّبقي البرلمان في حالة ضعف من حيث الصناعة التشريعية ويأتي على قدرة المبادرة لديه.

الجدول رقم 22: مقترحات القوانين المقدمة والمصادق عليها والمسحوبة بمجلسي البرلمان (2013-2014).

مقترحات القوانين المتبقية قيد الدراسة بعد اختتام السنة التشريعية الثالثة	مقترحات القوانين المسحوبة	مقترحات القوانين المصادق عليها بصفة نهائية	مقترحات القوانين المصادق عليها والمحالة على المجلس الآخر	مقترحات القوانين المقدمة خلال السنة التشريعية الثالثة	مقترحات القوانين التي ظلت قيد الدراسة بعد اختتام السنة التشريعية الثانية	المجلس
116	11	04	02	45	88	مجلس النواب
22	00	03	00	16 (من ضمنها 5 مقترحات أحيلت من مجلس النواب و 5 مقترحات أحيلت على المجلس من أعضائه خلال الولاية التشريعية الثامنة)	09	مجلس المستشارين
138	11	07	02	61	97	المجموع

المصدر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، "حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان: الولاية التشريعية التاسعة السنة التشريعية الثالثة 2013-2014، المملكة المغربية، 2014، ص.19.

نفس المحدودية بقيت تلازم البرلمان المغربي لجهة اندماجه في الصناعة القانونية مقارنة بالمبادرة الحكومية في السنتين التشريعتين الرابعة (2014-2015) والخامسة (2015-2016). فلم يشكل حجم الانخراط النيابي في التشريع تلك القيمة المضافة أو ذلك الاستثناء في مقابل السنوات الأولى من الولاية التشريعية (2011-2016)، من منطلق الخبرة التي يفترض بالأعضاء مراكمتها في نهاية هذه الولاية. فإن كانت السنة الأولى من العمل البرلماني اعتبرت فارقة نظراً لقربها زمنياً من الإصلاحات الدستورية كان من المنطقي أن تحدث السنة الأخيرة على الأقل (2015-2016) نفس الأهمية نظراً لارتباطها بارتفاع المؤهلات النيابية بعد خمس سنوات من العمل البرلماني التشريعي والرقابي. يمكن أن نستنتج ذلك من خلال تحليلنا لحصيلة المبادرة البرلمانية والحكومية خلال السنتين الأخيرتين من الولاية التشريعية التاسعة كما هو موضح أدناه.

¹ المرجع نفسه، ص. 15.

² جامع كلحسن، حصّة مباشرة معكم، حول: "تقييم عمل البرلمان"، الأربعاء 20 كانون الثاني/يناير 2016، القناة المغربية الثانية 2M.

أ. الجدول رقم 23: مقترحات القوانين المقدّمة والمصادق عليها والمسحوبة بمجلسي البرلمان المغربي خلال (2014-2016).

السنة التشريعية	مقترحات القوانين المقدمة خلال السنة التشريعية.	مقترحات القوانين المصادق عليها بصفة نهائية.	مقترحات القوانين المسحوبة	مقترحات القوانين المرفوضة	مقترحات القوانين الباقية قيد الدراسة
2014-2015	62	06	03	03	* 193
2015-2016	60	05	01	02	** 212
المجموع	122	11	04	05	405

* من بينها (146) مقترح قانون ظلّ قيد الدراسة بعد اختتام السنة التشريعية الثالثة.

** من بينها (167) مقترح قانون المتبقية قبل افتتاح السنة التشريعية الخامسة.

المصدر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان، السنة التشريعية الرابعة (2014-2015)، والسنة التشريعية الخامسة (2015-2016)، الولاية التشريعية التاسعة (2011-2016)، المملكة المغربية، دت، ص. 24.

ب. الجدول رقم 24: مشاريع القوانين المودعة والمصادق عليها بمجلسي البرلمان المغربي خلال (2014-2016).

مشاريع القوانين/السنة التشريعية	المودعة	المصادق عليها	المتبقية قيد الدراسة
2014-2015	* 136	89	47
2015-2016	** 134	105	29
المجموع	270	194	76

* من ضمنها مشاريع قوانين ظلّت قيد الدراسة قبل افتتاح السنة الرابعة، ومشروع مرسوم قانون.

** من ضمنها مشاريع قوانين ظلّت قيد الدراسة قبل افتتاح السنة التشريعية الخامسة.

المصدر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان، السنة التشريعية الرابعة (2014-2015)، والسنة التشريعية الخامسة (2015-2016)، المرجع السابق، ص. 19.

ضمن هذا السياق، يعترف النائب عبد الصمد حيكّر (عن فريق/كتلة العدالة والتنمية في مجلس النواب) بأنه: "من حيث الإحالة هناك وفرة في مقترحات القوانين، لكن الإشكال يظهر في مستويين: الأول، عند تقديم مقترح القانون من طرف نائب أو فريق برلماني أو مجموعة فرق، ويتصادف وأنّ الحكومة لها ورشة مفتوحة تبحث في نفس موضوع مقترح القانون، هنا الذي يحدث داخل اللجنة هو نوع من التوافق إمّا على تأجيل طرح الموضوع، أو تشكيل لجنة مختلطة بين البرلمان والحكومة... إلخ. ثانياً الإشكال الحقيقي المطروح هو أنّ هناك مجموعة من مقترحات القوانين لا تيرمج، خاصّة وأنّ النظام الداخلي لمجلس النواب يعطي الحق لرئيس اللجنة ومكتب اللجنة (الذي يضم تمثيلية عن كل الفرق/الكتل البرلمانية) ببرمجة مناقشة مقترح القانون حتّى في غياب الحكومة ويمرّر. " ويتساءل النائب: "ما الذي يمنع ذلك؟ وهي مسألة مطروحة عل جميع رؤساء اللجان (الأغلبية والمعارضة)".¹

في نفس الشأن، يتساءل النائب حسن التايقي (من فريق الأصالة والمعاصرة) حول مدى انعكاس الفلسفة الدستورية الجديدة على الإنتاج والصناعة التشريعية؟ ليجيب بأنّها محدودة جداً وذلك لمجموعة من الاعتبارات. فمن ناحية، لارتباطها بطبيعة العمل التشريعي الذي تكون فيه مقترحات القوانين ضعيفة أمام المبادرة الحكومية في أغلب الأنظمة البرلمانية. ومن ناحية أخرى، نجد أنّ الحكومة تُجهز على مقترحات

¹ مداخلة النائب عبد الصمد حيكّر في: حصّة مباشرة معكم، المرجع السابق.

القوانين، حيث أن "هناك مجموعة من مقترحات القوانين حاولت الحكومة تعطيلها إما لحساسيتها أو لاعتبارات أخرى لديها، مثال ذلك (مشروع القانون المتعلق بالحقوق في الحصول على المعلومة) الذي قدم بشأنه ثلاثة (03) مقترحات قوانين جمّدت كلّها. علاوة على الإشكال الذي أثير بشكل واسع حول مقترحات القوانين التنظيمية. لكن هذا لا ينفي -بحسب النائب- وجود وتيرة تشريعية جد مهمة خاصة بالنسبة لمجلس المستشارين الذي كان ينظر له على أساس أنه غرفة تسجيل، فمثلاً قانون مشروع المالية الذي هو محطة جد مهمة في الزمن التشريعي السنوي أثبت فيه مجلس المستشارين نجاعته، خاصة وأن مجلس النواب قدم فيه 32 تعديلاً تم قبولها والمصادقة عليها، ولدى إحالتها على مجلس المستشارين تمّ القبول والمصادقة على (17) تعديلاً منها،¹ وهو تفاعل جد مهم، ثم كذلك مجموعة القوانين ذات الصلة الإلحاحية.²

ويذهب علي بوطالة (نائب الكاتب الوطني لحزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي) بأن "الحصيلة البرلمانية كان من المتوقع أن تحدث قطيعة مع البرلمانات السابقة على اعتبار أن هذا البرلمان أتى في سياق دستور جديد منحه اختصاصات لم تكن له من قبل، ولكن مع الأسف الحصيلة التشريعية تبدو هزيلة بشهادة العديد من البرلمانيين أنفسهم، والتي تؤكد أن البرلمان لم يمارس كافة اختصاصاته، ووجد نفسه أمام جهاز حكومي يصادر مبادراته في التشريع". ويضيف النائب: "كان من المنتظر بالنظر للسياق الجديد أن تكون هناك قطيعة واضحة تعيد نوعاً من الدينامكية للبرلمان المغربي ترفع من معدل دعمه لدى الجمهور، وللقول بأن البرلمان أضحى حركية جديدة داخل الحياة السياسية، وأصبحنا فعلاً نسير في أفق الملكية البرلمانية. ولكن الواقع شيء آخر، فالملكية البرلمانية الآن تبدو أبعد مما كانت عليه في 2011... لأن حقيقة الممارسة تقول بأن الحكومة تتخلى عن جزء من صلاحياتها للمؤسسة الملكية، ويتخلى البرلمان عن جزء من صلاحياته للجهاز التنفيذي، وأصبحنا في حالة تفويض اختصاص بطريقة غير رسمية، طبعاً في محتوى ضمني فرضته الممارسة". يقلل هذا من فعالية النظام السياسي لأن قوة هذا الأخير تأتي من قوة المؤسسات ومن فصل السلط وتوازنها، يعطي هذا ضماناً لعملية الاستقرار مستقبلاً.³ مع ذلك، لا يجب الحكم على القوة التشريعية للبرلمان أو ضعفها دون فهم الأسباب المؤدية إلى ذلك، أو إصدار أحكام نمطية تتعلق بالضعف المزمن للفعل التشريعي وحتى الرقابي الذي تعاني منه أكثر

¹ حيث حقق مجلس المستشارين (وفي جولة ثانية) وبعد مناقشة لمشروع قانون المالية 2014 سابقة فريدة من نوعها بإدخال مستشاريه عشرات التعديلات والتصويت عليه بالرفض بعد ذلك في جلسة عامة، الأمر الذي أعاد المشروع لمجلس النواب في قراءة ثانية -ممهوراً بعبارة غير مسبقة "كما عدله وعارضه"- انظر: فريق العدالة والتنمية، التقرير السنوي حول حصيلة فريق العدالة والتنمية بمجلس النواب: السنة التشريعية الثالثة 2013-2014، الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016، إشراف: د. عبد الله بوانو (مجلس النواب، المملكة المغربية، 2014)، ص. 04. (2016/05/05).

<http://fr.slideshare.net/beletbien/bilan2014>.

² مداخلة النائب حسن التايقي، في: حصّة مباشرة معكم، المرجع السابق.

³ مداخلة علي بوطالة، في: حصّة مباشرة معكم، المرجع السابق.

البرلمانات بما في ذلك برلمانات الديمقراطيات التقليدية، إذ يجب أن نفهم ذلك في سياق براديغم التراجع الذي مس أغلب برلمانات العالم (كما سبق توضيحه)، أو في إطار خصوصية الحالة المدروسة والبحث في أطروحات ممارستها. هنا، يجادل النائب عبد الصمد حيكز فيقول: "لم يصل موضوع المصادقة على مقترحات القوانين من الناحية العددية إلى المستوى المطلوب، ولكن مقارنة مع الولايات التشريعية السابقة تم تحقيق أرقام قياسية. ولدى النظر في مسألة هيمنة الحكومة على المجال التشريعي يجب أن نفهم ذلك في سياق موضوعي يرجع لسببين أساسيين: الأول، لأن الدستور المغربي لم يتخلص لحد الآن من مقومات العقلنة البرلمانية. والثاني، يتعلق بإشكال موضوعي وهو الإسناد الفني الذي لدى الحكومة من خلال جهاز متفرغ للتشريع يدعمه جهاز آخر وهو الأمانة العامة للحكومة التي توفر له الخبرة والتنسيق هذه الآلية مفقودة لدى البرلمان ويجب علينا توفيرها، وإذا كان هناك من إخفاق لدى البرلمان المغربي فهو المتعلق بتقييم السياسات الحكومية، وفي مناقشة تقارير المجلس الأعلى للحسابات وذلك أيضاً يعود لأسباب سياسية".¹

إضافة إلى ذلك، نجد الأغلبية البرلمانية التي تحوزها الحكومة من خلال ائتلافها الذي يضم أربعة أحزاب بمجموع (209) نواب من أصل 395 مقعداً. فلا يمكن أن نفهم هذه القوة التشريعية للمؤسسة التنفيذية دون وضع هذه المتغيرة ضمن أجندة التحليل، فكل مشاريع القوانين التي تودعها أو في أغلبها ستلقى استجابة طبيعية من لدن البرلمان نظراً لهذه الهيكلة السياسية الداعمة، وهو ما يفسر الهيمنة الحكومية على الفعل التشريعي في أحد أجزائه. بهذا الصدد، تدلل النائبة ميلودة حازب (رئيسة فريق الأصالة والمعاصرة بمجلس النواب) على ذلك بالقول: "أن الحكومة تتحكم في المؤسسة التشريعية من خلال تجنيدها للأغلبية التي تحوزها، وهي عندما تحرك آلة التصويت هذه -تقصد الأغلبية- فإن مشاريع قوانينها هي من ستمرر في مقابل مقترحات القوانين، فمثلاً لدينا 187 مقترح قانون (من الأغلبية والمعارضة) ضلّت على رفوف اللجان ولم تبرمج، هناك من يقول أن اللجان هي من تبرمج؛ هذا صحيح ولكن الأغلبية داخل اللجان هي من تقرّر بالتعاون مع الحكومة، التي تضغط من خلال أغليبتها داخل اللجان بعدم برمجة مقترحات القوانين (...) وحتى تلك التي توضع في جدول الأعمال تحاول الالتفاف عليها بشكل أو بآخر وتنسبها لنفسها، بالرغم من أن القانون يقول بوجوب تخصيص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين، ومن بينها تلك المقدمة من قبل المعارضة".² وحتى عندما بذل رئيس مجلس النواب مجهوداً في هذا الإطار بالاتصال بالحكومة تم برمجة 11 مقترح قانون لم يكن لاقتراحات حزب الأصالة والمعاصرة نصيب فيها، مع العلم أن للحزب 32 مقترح قانون لدى المجلس. نعتقد أن

¹ عبد الصمد حيكز، المرجع السابق.

² انظر: الفصل 82 من الدستور المغربي 2011.

الحكومة لا يجب أن تعتمد على أغليبتها، ولكن عليها أن تفتح بالنقاش والحوار مع الأغلبية والأقلية على حد سواء".¹

نجد هنا، بأنفس العملية التي تظهر في النهاية داخل المخيال السياسي العام وكأنها أحد عوامل تراجع الأداء البرلماني في مقابل قوة الفعل الحكومي، تلك المسألة التي يجب أن توضع ضمن سياق العملية السياسية، خاصة وأنها لا تعكس خصوصية مغربية، ولكنها ظاهرة تفرضها طبيعة النظام السياسي وشكل التحالفات التي تتم داخله، والتي تتعكس فيما بعد على طبيعة الممارسة السياسية وأداء المؤسسات نفسها. يمكن أن ندلل هنا على التراجع الذي يعاني منه البرلمان البريطاني اتجاه الحكومة بعدما سمي بالعصر/العمر الذهبي الذي كان يميز عمل ومكانة هذه المؤسسة داخل النظام السياسي البريطاني (انظر الفصل الأول).

الجدول رقم 25: تمثيل الائتلاف الحكومي داخل مجلس النواب المغربي بعد 2013.

الرتبة	الحزب	مجموع المقاعد % (برلمان 2011)	مجموع المقاعد (برلمان 2011)
1	حزب العدالة والتنمية (PJD)	27.09%	107
2	التجمع الوطني للأحرار (RNI)	13.16%	52
3	الحركة الشعبية (MP)	8.10%	32
4	حزب التقدم والاشتراكية (PPS)	4.56%	18
المجموع	/	52.91%	209

المصدر: المعهد الديمقراطي الوطني، التقرير النهائي عن الانتخابات التشريعية بالمغرب، بعثة الملاحظة الدولية، المغرب، 25 تشرين الثاني/نوفمبر 2011، ص.36.

في نفس الاتجاه، يذهب النائب رشيد ركبان (رئيس فريق/كتلة التقدم الديمقراطي بمجلس النواب)، إذ يقول: "فيما يخص التشريع نسمع أن الحصيلة هزيلة، والنتائج محدودة، وهناك تأخر في القوانين التنظيمية. ينبغي علينا حينما نصدر حكماً يكون قياساً لشيء ما؟ فعدد المشاريع المحالة خلال أربع سنوات (04) من الولاية التشريعية التاسعة بلغ 272 مشروع، تم التصويت منها على 230 قانوناً صدرت من مجلس النواب، فيما بلغ عدد القوانين المصادق عليها من طرف الغرفتين حتى 20 كانون الثاني/يناير 2016 (311 قانوناً)، فإذا أتينا بالقياس إلى باقي الولايات التشريعية فهو رقم قياسي لم يحدث من قبل".²

¹ كان ذلك في حوار محمد التيجيني مع النائبة ميلودة حازب (رئيسة فريق الأصالة والمعاصرة بمجلس النواب) في: حصة ضيف الأولى، القناة المغربية الأولى، الثلاثاء 2016/05/17.

² إن أي مقارنة للأرقام ولنوعية مشاريع القوانين المصادق عليها تمنح السنة التشريعية 2013-2014 كل معاني التميز، سواء بالرجوع إلى باقي السنوات التشريعية السابقة لهذه الولاية أو مقارنة مع الولاية التشريعية السابقة 2007-2011، حيث يتبين في هذا الصدد الفرق الشاسع في الإنتاج التشريعي بين الدورات. نقصر فيه على الإنتاج في السنة الثالثة من كل ولاية في الجدول التالي:

الولاية التشريعية	السنة التشريعية الثالثة	الدورة	عدد مشاريع القوانين	عدد مقترحات القوانين	المجموع	المجموع السنوي
الثامنة 2011-2007	2010-2009	أكتوبر 2009	23	01	24	51
		أبريل 2010	25	02	27	
التاسعة 2016-2011	2014-2013	أكتوبر 2013	44	02	46	95
		أبريل 2014	45	04	49	

أما فيما يخص التأخر الحاصل بالنسبة للقوانين التنظيمية، فيجب أن نعترف أنه من أصل (23) قانون تنظيمي، صدر أو نشر منها (14) قانوناً في الجريدة الرسمية، اليوم في البرلمان هناك (04) قوانين تنظيمية أحيل منها قانونين (02) على مجلس المستشارين، إذاً بقي خمسة (05) قوانين تنظيمية في السنة الأخيرة من الولاية التشريعية التاسعة، أي أننا نصدر بمعدل خمسة (05) قوانين في السنة تقريباً. فهل هذا يعكس حقيقة تأخراً كبيراً؟ مع العلم أن السنة الأولى من الولاية التشريعية لم تبدأ في وقتها، هل لابد من إصدار كل القوانين في سنة واحدة حتى نقول أن البرلمان يشتغل بفعالية؟ أعتقد أن الإيقاع التشريعي طبيعي جداً. لكن ربما النقاش الحاصل في ماهية القوانين ذات الأولوية؟ وهنا نتساءل لماذا بقيت مسألة الأمازيغية (مثلاً) حتى السنة الأخيرة؟ لماذا لم تكن هي الأولى، وهي مسألة تقديرية ونسبية ما أراه أنا أولوية، يراه غيري بشكل مختلف، فمثلاً السنة الماضية لم يكن بالإمكان تأجيل القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، لأن ورشة الجهوية المتقدمة كانت مفتوحة، لذلك رأينا أن هذه الأخيرة لابد أن تتم لاستكمال البناء المؤسساتي للدولة. يجب أن نعترف بأن الإيقاع التشريعي لابد أن يأخذ بعين الاعتبار رهان الجودة وليس الكم والسرعة فقط".¹

كذلك عند البحث في فعل العملية التشريعية داخل البرلمان، نجد -مثلاً- أن اللجان الدائمة بمجلس النواب عقدت خلال السنة التشريعية (2012-2013) ما مجموعه (239) اجتماعاً، منها (191) اجتماع مخصص للتشريع، و(48) اجتماعاً مخصص للمراقبة. في حين وصل عدد اجتماعات اللجان الدائمة في مجلس المستشارين إلى (91) اجتماعاً، منها (84) مخصصة للتشريع، و سبعة (07) للمراقبة. كما وصلت عدد اجتماعات نفس اللجان المخصصة للتشريع فقط بمجلسي البرلمان في السنة التشريعية (2013-2014) إلى (239) اجتماعاً. هذا علاوة على عدد الجلسات العامة المخصصة للتشريع، وافتتاح الدورة واختتامها وانتخاب الهياكل، والجلسات الخاصة. هذا، زيادة على عمل الفرق/الكتل النيابية بمجلسي البرلمان الذي لا يمكن تجاهله إن على المستوى التشريعي أو الرقابي.² إجمالاً، تمت المصادقة

وهنا لابد من التأكيد بأن الفرق ليس كمياً فقط بل ونوعياً أيضاً. للتفصيل أكثر في هذه المسألة انظر: فريق العدالة والتنمية، المرجع السابق، من ص. 36 إلى ص. 73.

¹ مداخلة رشيد ركبان، في: حصة مباشرة معكم، المرجع السابق.

² للتفصيل أكثر في هذه النقاط بحسب السنوات التشريعية من الولاية التشريعية التاسعة انظر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، "حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان: الولايات التشريعية الأولى والثانية والثالثة"، المرجع السابق.

- فمثلاً بلغت تعديلات فريق العدالة والتنمية بمعية فرق الأغلبية على مشاريع القوانين المصادق عليها خلال السنة التشريعية الثالثة من الولاية التشريعية التاسعة 412 تعديلاً، همت 18 نصاً قانونياً من أصل 57 نصاً، وما دامت الأعراف التشريعية جرت بعدم تقديم تعديلات حين التصديق على الاتفاقيات الدولية التي بلغ عددها 38 اتفاقية، وتوزيع التعديلات على مشاريع القوانين حسب اللجان الدائمة، نلاحظ أن 193 تعديلاً أي 46% من مجموع هذه التعديلات همت النصوص المرتبطة بالمالية والتنمية الاقتصادية، تلتها لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بـ 132 تعديلاً أي 32% من مجموع التعديلات، حظي فيها مشروع القانون الخاص بالقضاء العسكري لوحده بـ 85 تعديلاً، في حين تقدمت فرق الأغلبية بـ 26 تعديلاً في النصوص المرتبطة بلجنة القطاعات الاجتماعية وعلى وجه الخصوص قطاع الصحة، وبـ 50 تعديلاً في النصوص المرتبطة بلجنة التعليم والاتصال والثقافة، و 11 تعديلاً قدمت في لجنة البنيات الأساسية همت مشروع القانون المتعلق بالسلامة في المجالين النووي والإشعاعي.

على (362) مشروع قانون (من بينها 18 مشروع قانون تنظيمي) و (21) مقترح قانون بمجموع 383 قانون صادق عليه مجلس النواب خلال الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016، في مقابل 224 قانون في الفترة التشريعية 2002-2007، و 172 قانون في الفترة التشريعية الممتدة من 2007 إلى 2011، منها 156 مشروع قانون و 16 مقترح قانون. علاوة على 8500 تعديل للسادة النواب، وهو معطى مهم وله رمزيته في الرقي بالممارسة البرلمانية وترقيتها، وتجويد دور المجلس كفاعل أساسي في المشهد السياسي والدستوري المغربي.¹

هذا على مستوى مجلس النواب فقط، أما إذا انتقلنا إلى مخرجات العمل التشريعي على مستوى البرلمان (بمجلسيه)، فنجد أن مشاريع القوانين المودعة من طرف الحكومة خلال الولاية التشريعية التاسعة وصلت إلى (389) مشروع قانون، تم المصادقة منها على (359) قانوناً (أي بنسبة انجاز وصلت إلى 92%)، في حين وصلت مقترحات القوانين المودعة من طرف الفرق والمجموعات والهيئات البرلمانية إلى (185) مقترح قانون، تم المصادقة منها على (20) مقترح قانون (أي بنسبة انجاز تعادل 11%). وعليه، نجد أن الإنتاجية التشريعية للبرلمان المغربي خلال كامل الولاية التشريعية التاسعة (2011-2016) قد بلغت (379) قانوناً (أي بنسبة انجاز تقدر ب 66%).²

يُدلُّ كل هذا على وجود ديناميكية في العمل البرلماني حتى وإن اعترضها بعض النقص العائد إلى وجود طائفة من المعوقات أو الاختلالات السياسية والقانونية، فهذا الحراك يعبر على عملية مؤسسية مستمرة لا يمكن إرفاقها بنمطية التحليل الرومانسي القاضي بضعف البرلمان وهامشيته دون الفهم أو البحث في أسباب ذلك الضعف، خاصة الخارجية منها والتي تفوق قدرة البرلمان على السيطرة عليها أو تحييدها.³

وفي سياق نوعي تقدمت الأغلبية ب 105 تعديل على مشاريع القوانين التنظيمية، 85 منها همت مشروع القانون التنظيمي للمالية، متبوعة بالتعديلات المقدمة في شأن مشروع القانون الخاص بالمحكمة الدستورية ب 34 تعديلاً، ثم 13 تعديلاً بخصوص مشروع القانون التنظيمي الخاص بتسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق. وبصفة عامة، فالتعديلات المقدمة كلها كانت جوهرية أخذت الحكومة بأغلبها نظراً لأهميتها وللقيمة المضافة التي قدمتها لتلك النصوص في سبيل تجويدها. للتفصيل أكثر في الموضوع انظر: فريق العدالة والتنمية، المرجع السابق، ص. 32-33.

¹ انظر كلمة رئيس مجلس النواب: راشد الطالب العلمي، محضر الجلسة رقم 342 المخصصة لاختتام الدورة التشريعية الثانية 2015-2016، نيسان/أبريل 2016، الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016، الأربعاء 3 آب/أغسطس 2016. (فيديو الجلسة).

² الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان، الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016، المملكة المغربية، دت، ص. 187.

³ يمكن الإشارة في هذا الشأن أيضاً إلى حصيلة تنفيذ المخطط التشريعي المعتمد من حيث المبدأ من طرف المجلس الحكومي بتاريخ 22 تشرين الثاني/نوفمبر 2012، والذي بلغ عدد النصوص المقترحة فيه (243) نصاً تشريعياً تشكل ما اعترفت الحكومة بإعداده من تدابير تشريعية لتفعيل أحكام الدستور (2011) خلال الولاية التشريعية القادمة (2011-2016)، وتنفيذ ما ورد في برنامجها من التزامات تهم مختلف مجالات السياسات العمومية القطاعية. في هذا الإطار، وصلت حصيلة الولاية التشريعية التاسعة في علاقتها بالمخطط التشريعي إلى إنتاجية تشريعية بلغت (195) قانوناً (دون احتساب 164 اتفاقية، و 20 قانون بمبادرة برلمانية)، بنسبة انجاز وصلت إلى 80%، منها 64% قوانين مؤسسة، و 36% قوانين معدلة، مما يضاعف الإنتاجية التشريعية للولاية التشريعية السابقة، ويؤكد بالملموس أنها ولاية تأسيسية بامتياز. للتفصيل في المخطط التشريعي

الجدول رقم 26: حصيلة اجتماعات اللجان الدائمة المخصصة للتشريع في مجلسي البرلمان خلال الولاية التشريعية (2011-2016).

الفترة الزمنية من الولاية التشريعية التاسعة	الاجتماعات المخصصة للتشريع في مجلس النواب	الاجتماعات المخصصة للتشريع في مجلس المستشارين	المجموع
السنة التشريعية الأولى 2012	119	75	194
السنة التشريعية الثانية 2012-2013	191	84	275
السنة التشريعية الثالثة 2013-2014	161	78	239
السنة التشريعية الرابعة 2014-2015	241	143	384
السنة التشريعية الخامسة 2015-2016	272	157	429

المصدر: من إعداد الباحث بعد الاطلاع على: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، " حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان: الولايات التشريعية الأولى والثانية والثالثة"، المراجع السابقة، ص. 70، و ص. 23، و ص. 25. (على التوالي).

الجدول رقم 27: الجلسات العامة بمجلس النواب خلال الولاية التشريعية (2011-2016).

السنة التشريعية	الجلسات المخصصة للتشريع	الجلسات المخصصة لافتتاح الدورة واختتامها وانتخاب الهياكل	الجلسات الخاصة	المجموع
2012	10	06	01	*22
2012-2013	18	6	2	26
2013-2014	35	07	/	42
2014-2015	36	04	/	40
2015-2016	28	04	/	32

* من ضمنها 05 جلسات خصّصت لدراسة البرنامج الحكومي.

المصدر: من إعداد الباحث بعد الاطلاع على: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، " حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان: الولايات التشريعية الأولى والثانية والثالثة"، والرابعة، والخامسة، المراجع السابقة، ص. 73، و ص. 24، و ص. 25، و ص. 31، و ص. 30. (على التوالي).

الجدول رقم 28: الجلسات العامة بمجلس المستشارين خلال الولاية التشريعية (2011-2016).

السنة التشريعية	الجلسات المخصصة للتشريع	الجلسات المخصصة لافتتاح الدورة واختتامها وانتخاب الهياكل	الجلسات الخاصة	المجموع
2012	11	04	/	*20
2012-2013	21	05	02	28
2013-2014	21	04	/	25
2014-2015	23	04	/	27
2015-2016	25	04	/	29

* من ضمنها (04) جلسات خصّصت لمناقشة البرنامج الحكومي، وجلسة (01) خصّصت لمناقشة تقرير لجنة تقصي الحقائق.

المصدر: من إعداد الباحث بعد الاطلاع على: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، " حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان: الولايات التشريعية الأولى والثانية والثالثة"، والرابعة، والخامسة، المراجع السابقة، ص. 73، و ص. 24، و ص. 25، و ص. 31، و ص. 31. (على التوالي).

استكمالاً للتحليل، وبالبحث في الأداء الرقابي للبرلمان المغربي نجد أن الدستور الجديد في فصله (100) نصّ على أن تُخصّص بالأسبقية جلسة في كل أسبوع لأسئلة أعضاء مجلسي البرلمان وأجوبة الحكومة، على أن تدلي الحكومة بجوابها خلال العشرين يوماً الموالية لإحالة السؤال عليها. كما نصّ الفصل نفسه على أن تُخصّص جلسة شهرية للأجوبة على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة يقدمها رئيس الحكومة أمام المجلس الذي يعنيه الأمر خلال الثلاثين يوماً الموالية لإحالة الأسئلة عليه. هذا، وتتصب رقابة البرلمان على مجالات أخرى فيما يلي بيانها:

وأهدافه ومرجعياته ومنهجية إعداده وتنفيذه انظر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان، الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016، ص ص. 130-137 و ص ص. 195-196.

الجدول رقم 29: مجالات الرقابة البرلمانية في البرلمان المغربي.

مجال الرقابة الأخرى	النصاب في مجلس النواب	النصاب في مجلس المستشارين	اختصاص خاص/مشارك	التنصيص الدستوري
تنصيب الحكومة	الأغلبية المطلقة	/	خاص بمجلس النواب	الفصل 88
قبول ملتزم الرقابة	خمس الأعضاء	/	خاص بمجلس النواب	الفصل 105
الموافقة على ملتزم الرقابة	الأغلبية المطلقة	/	خاص بمجلس النواب	الفصل 105
تقديم ملتزم مساهلة الحكومة	/	خمس الأعضاء على الأقل	خاص بمجلس المستشارين	الفصل 106
التصويت على ملتزم مساهلة الحكومة	/	الأغلبية المطلقة	خاص بمجلس المستشارين	الفصل 106
تشكيل لجان نيابية لتقصي الحقائق	ثلث الأعضاء	ثلث الأعضاء	للملك حق المبادرة	الفصل 67
طلب عرض الحصيلة المرجعية لعمل الحكومة	ثلث الأعضاء	أغلبية الأعضاء	حق المبادرة لرئيس الحكومة	الفصل 101
سحب الثقة	الأغلبية المطلقة	/	خاص بمجلس النواب	الفصل 103
الاستماع إلى مسؤولي الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية، بحضور الوزراء المعنيين وتحت مسؤوليتهم	/	/	كلا المجلسين	الفصل 102

المصدر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، "حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان: السنة الأولى من الولاية التشريعية التاسعة يناير-أكتوبر 2012، المرجع السابق، ص. 32.

على هذا الأساس، تأتي الأسئلة كأحد أهم الآليات التي يزداد استخدامها من طرف النواب المغاربة عبر تعاقب السنوات التشريعية في عملية مراقبتهم للحكومة، حيث أضحت أساس العمل الرقابي للبرلمانات المعقلنة بعدما رجحت كفة صنع السياسات العمومية للحكومات. فالملاحظ هو ازدياد توظيف البرلمانيين للأسئلة الشفهية (العادية والآنية) والكتابية، حيث شهدت السنة الثالثة (2013-2014) من الولاية التشريعية التاسعة على مستوى النشاط البرلماني (بغرفتيه) طرح العديد من الأسئلة الشفهية خلال الجلسات الأسبوعية المخصصة لها، إذ بلغت (3107) سؤالاً، منها (2211) في مجلس النواب، و(896) على مستوى مجلس المستشارين، أجابت الحكومة منها عن (1094) سؤالاً، أي بنسبة 35.21%. في حين بلغت نسبة إجمالي الأسئلة الشفهية المجاب عنها من طرف الحكومة خلال السنة التشريعية الثانية (2012-2013) 58.96% (أي عن 1434 سؤال)، أما في السنة التشريعية الأولى (2011-2012) فبلغت نسبة الإجابة 29.63% (أي عن 787 سؤالاً).¹

الجدول رقم 30: استخدام آلية الأسئلة الشفهية في البرلمان المغربي (2011-2016).

السنوات التشريعية	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
عدد الأسئلة الموجهة للحكومة					
مجلس النواب	2128	1759	2211	2440	1270
مجلس المستشارين	528	678	896	767	1463
المجموع	2656	2437	3107	3207	2733

المصدر: من إعداد الباحث بعد الإطلاع على: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان: الولايات التشريعية الأولى والثانية والثالثة، والرابعة، والخامسة، المراجع السابقة، ص. 82، و ص. 29، و ص. 32، و ص. 42، و ص. 43. (على التوالي).

¹ للتفصيل أكثر عن الجلسات الأسبوعية المخصصة للأسئلة الشفهية بالمجلسين وتفصيلاتها انظر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، "حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان: الولايات التشريعية الأولى والثانية والثالثة"، المراجع السابقة، الصفحات على التوالي، ص. 82، و ص. 29، و ص. 32.

علاوة على ذلك، نجد الجلسات الشهرية لمجلسي البرلمان المخصصة لأجوبة رئيس الحكومة عن الأسئلة الشفهية المتعلقة بالسياسة العامة، وهي الآلية التي خلقت صعوبات على مستوى العلاقة بين رئيس الحكومة وأعضاء البرلمان وصلت إلى حد التلاسن وتبادل الاتهامات* جعلت علي بوطواله يشير لشدة الخلاف الحكومي/البرلماني، والصورة السلبية التي تشكلت لدى الرأي العام المغربي اتجاه تدني الخطاب السياسي في تلك الجلسات فيقول: " شاهدنا كيف تحول البرلمان في لقاء رئيس الحكومة مع النواب؟ كيف كان النقاش؟ ما هي الصورة التي ترسخت لدى المواطن عن ذلك النقاش وتلك الردود وتلك اللغة التي يتم بها الحوار؟ ليرد فيقول، رغم تحسن نوعية تلك الجلسات وخطابها ومضامينها مع مرور الزمن".¹ في هذا الشأن، تضيف حنان أزريع (المرصد المغربي للعمل البرلماني): "... بالنسبة للجلسات الشهرية، حقيقة هناك تحسن نسبي، ولكن من الصعب تحييد تلك الصورة السلبية التي طُبعت في مخيال المواطن المغربي عنها".² مع ذلك، عززت هذه الآلية مشهد الرقابة، وجعلت منه لحظة زمنية مفيدة سياسياً لتعميق الحوار والنقاش وتوسيع مساحات الاتفاق بين الحكومة ومجموع الفرقاء السياسيين الفاعلين بمجلسي البرلمان حول قضايا بالغة الأهمية سياسياً واقتصادياً واجتماعياً. إذ يمكن توضيح حصيلة هذه الجلسات خلال الفترة الممتدة من (2012-2014) من الولاية التشريعية التاسعة كالآتي:

الجدول رقم 31: الجلسات الشهرية لمجلسي البرلمان المخصصة لأجوبة الحكومة عن الأسئلة المتعلقة بالسياسات العامة خلال الفترة (2011-2016).

السنة التشريعية	2012-2011	2013-2012	2014-2013	2015-2014	2016-2015
مجموع عدد الجلسات في كلا المجلسين	06*	14	08	08	09
مجموع عدد الأسئلة في كلا المجلسين	44	79	45	56	88

* خلال هذه الجلسات بقي الخلاف قائماً بشأن: تقاسم الحصّة الزمنية بين الحكومة والبرلمان، ودورية الانعقاد، ويوم الانعقاد.

المصدر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في علاقاتها مع البرلمان: الولايات التشريعية الأولى والثانية والثالثة والرابعة، والخامسة، المراجع السابقة، ص. 81، و ص. 28، و ص. 30، و ص. 41-42. (على التوالي).

* علاوة على الصعوبات التي ظهرت في تفعيل أحكام الدستور على مستوى العمل البرلماني بتطبيق مقتضيات الفقرة الثالثة من الفصل 100 من الدستور، التي بموجبها تخصص جلسة واحدة كل شهر، يقدم فيها رئيس الحكومة الأجوبة عن الأسئلة المتعلقة بالسياسة أمام المجلس الذي يعنيه الأمر خلال الثلاثين يوماً الموالية لإحالة الأسئلة إلى رئيس الحكومة. إن الأحكام المتعلقة بهذه الجلسة الدستورية تطرح عدة تساؤلات بقيت عالقة لفترة معينة تتعلق بتاريخ الجلسة: هل هي نفس الجلسة الدستورية الأسبوعية المخصصة لأسئلة أعضاء مجلسي البرلمان وأجوبة الحكومة التي تتلي بهذه الأجوبة خلال العشرين يوماً الموالية لإحالة الأسئلة الشفهية عليها كما تنص على ذلك الفقرتان الأولى والثانية من نفس الفصل 100؟ أم أن الجلسة الدستورية الشهرية المخصصة للأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة يجب أن تعقد خارج اليوم المخصص للأسئلة الشفهية الأسبوعية التي تعقد يوم الاثنين بالنسبة لمجلس النواب، ويوم الثلاثاء بالنسبة لمجلس المستشارين؟ بالإضافة إلى مسألة توزيع الحصص الزمنية المخصصة للأغلبية وللحكومة وللمعارضة، علاوة على مواضيع الأسئلة الشفهية المتعلقة بالسياسة العامة التي يجيب عنها رئيس الحكومة خلال الجلسة الشهرية بعدما بينت التجربة صعوبة تطبيق ما جاء به الدستور حرفياً فيما يتعلق بالأجوبة عن هذه الأسئلة أمام مجلس النواب أو مجلس المستشارين خلال الثلاثين يوماً الموالية لإحالة الأسئلة على رئيس الحكومة، ذلك أن التطبيق الحرفي لهذا المقتضى الدستوري سيجعل من هذه الجلسة الدستورية الشهرية جلسة عادية لا تختلف عن الجلسة الأسبوعية، مما جعل الفرق والمجموعات البرلمانية بمجلس البرلمان تلجأ إلى أسلوب الأسئلة المحورية التي تليها مناقشة لتدبير الجلسة الدستورية الشهرية المخصصة للأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة. انظر: لحسن بنسائي، " عقلنة العمل البرلماني ومتطلبات المراجعة الدستورية"، العلم، العدد الصادر في: 2012/08/27.

¹ علي بوطواله، المرجع السابق.

² مداخلة حنان أزريع، في: حصّة مباشرة معكم، المرجع السابق.

في هذا الإطار، نما نقاش حول طبيعية مضمون الأسئلة الشفهية (الأسبوعية خاصة)، فهناك من يرى أن أغلب أطروحات النواب في هذا الشأن تتعلق بالدائرة التي ينتمون إليها، وعلى الصعوبات التي تواجه المنطقة، والمشاكل المطروحة من طرف المواطنين؛ وهو ما يبين أن هاجس البرلمان هو همّ انتخابي، وليس انشغال تشريعي أو وطني لأنه يفكر في مسألة إعادة انتخابه.¹ هنا نجادل، بأن هذه الأخيرة -أي مسألة إعادة الانتخاب- لا يجب النظر إليها كجرم انتخابي/نيابي، أو هي من العوامل التي تؤدي إلى فساد الحياة السياسية في جزئها المرتبط بالفعل الانتخابي والممارسة التمثيلية، بل بالعكس فهي حصة مهمة من الطموح السياسي للنواب ونسبة أصيلة من عملية التنافس السياسي إن ارتبطا بمعطى الأخلاق، هذا من ناحية. وإذا استحضرننا أهمية مسار مؤسسة العمل البرلماني ودوره في تقوية وظيفة المؤسسة التشريعية، وخصوصاً ما استنتجه الباحث Nelson Polsby من دور استقرار النخب البرلمانية في ترسيخ تقاليد العمل البرلماني وذلك من خلال دراسته لمسار مؤسسة العمل البرلماني بمجلس النواب الأمريكي، فمن الممكن افتراض أن نسبة كبيرة من تجدد النخب البرلمانية قد يؤثر سلباً على التراكم الضروري لدعم مسار مؤسسة العمل البرلماني وتقوية دوره في مجال السياسات العمومية، مما ينعكس أيضاً على استقلاليته من ناحية ثانية. وبالفعل فقد تأكدت هذه الفرضية إمبيريقياً من خلال الدراسة التي قامت بها الباحثة Angustias Parejo بالنسبة للبرلمان المغربي، فبعد دراسة نسب تجدد البرلمانيين بين 1977 و 1993 مقارنة ببرلمان 1970 الذي لم يعمر طويلاً وجاء مباشرة بعد إنهاء حالة الاستثناء، اتضح أنه لا يمكن الحديث عن طبقة برلمانية Parliamentary class مستقرة من شأنها إطلاق مسار للمؤسسة. بعبارة أخرى، إن لم تظهر طبقة برلمانية منسجمة حاملة لأسلوب سلطة مشترك من شأنه خلق توافق حول الأهداف والمساطر/الإجراءات أو توفير شروط ملائمة لظهور ثقافة مؤسساتية خاصة بالبرلمانيين، سنشهد وضعاً قد يؤثر سلباً على فرص استقلالية المؤسسة البرلمانية، وليس هناك ما يحول دون احتفاظ هذا الاستنتاج براهنيته بالنسبة للولاية التشريعية السابقة والحالية.²

استكمالاً لما سبق، يناقش النائب رشيد ركبان هذه الأطروحة ويجادل بأن على النائب الموازنة بين الدورين (المحلي والوطني). فمن الطبيعي جداً أن يهتم النائب بدائرتة ويتلمس مشاكلها، وهذا واجب لا بد أن يضطلع به بأن يحافظ على سياسة القرب من مواطني دائرته لسماعهم ونقل همومهم للبرلمان ومعالجة قضاياهم والترافع من أجلهم، فالنائب الذي يتوقف فقط عند مهامه الوطنية ويهمل دائرته مخطئ، والذي تحتويه دائرته ويفقد الطابع الوطني لمهامه ليس بواقعي كذلك.³ في هذا يشير النائب محمد العثماني

¹ علي بوطوالة، المرجع السابق.

² د. ندير المومني، " دور البرلمان في إعداد ومراقبة وتقييم السياسات العمومية (حالة المغرب)" (ورقة خلفية مقدمة لـ: مشروع تعزيز حكم القانون والنزاهة في الدول العربية، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة)، ص. 13. (2016/05/05).

³ رشيد ركبان، المرجع السابق.

(حزب العدالة والتنمية) بأنّ: "الدائرة الانتخابية هي ميدان العمل والتواصل المباشر، والدفاع عن القضايا والحقوق...، وجاهزية النائب البرلماني وقربه من المواطن وسهولة التواصل معه عنصر أساسي في إنجاح المهمة"، وهو لا ينكر أثناء عرضه لحصيلة عمله (2012-2013)، بأنّ أسئلته الكتابية همّت قضايا خاصّة بمواطنين بعينهم وقضايا عامّة تخصّ الإقليم (بعضها خارج الإقليم)، علاوة على الملتزمات التي تقدّم بها والتي تهم في عمومها مطالب وشكايا المواطنين.¹ ونستعرض فيما يلي جدول تفصيلي يتعلق بتوزيع الأسئلة الشفوية والكتابية المطروحة من فريق العدالة والتنمية وذلك حسب الشعب/المجالات كمثال يفند اقتصار هذه الآلية الرقابية على المواضيع المحليّة فقط رغم أهميتها البالغة للعمل النيابي:

الجدول رقم 32: نسبة توزيع الأسئلة الشفوية والكتابية المطروحة والمجاب عنها لفريق العدالة والتنمية في مجلس النواب حسب الشعب (2013-2014).

الشعب/المجال	نسبة الأسئلة الشفوية المطروحة	نسبة الأسئلة الشفوية المجاب عنها	نسبة الأسئلة الكتابية المطروحة	نسبة الأسئلة الكتابية المجاب عنها
رئاسة الحكومة	04%	02%	03%	/
المالية (الاقتصاد والمالية، الشؤون العامة والحكامة)	10%	11%	05%	08%
العدل (الأمانة العامة للحكومة، العدل والحريات، العلاقات مع البرلمان....)	06%	14%	06%	11%
الداخلية (التعمير، الداخلية، السكنى)	20%	18%	27%	09%
الخارجية (الأوقاف، الجالية المغربية، الخارجية، الدفاع الوطني)	05%	07%	05%	09%
التعليم والثقافة والاتصال (الاتصال، التربية الوطنية، التعليم العالي، الثقافة)	13%	14%	14%	11%
البنيات الأساسية (التجهيز والنقل، الطاقة والمعادن، الماء...)	16%	12%	18%	21%
الإنتاجية (السياحة، الفلاحة، الصناعة والتجارة...)	11%	10%	10%	12%
الاجتماعية (التشغيل، التضامن والمرأة، الشباب والرياضة، الصحة)	15%	12%	13%	19%

المصدر: فريق العدالة والتنمية، التقرير السنوي حول حصيلة فريق العدالة والتنمية بمجلس النواب: السنة التشريعية الثالثة 2013-2014، الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016، إشراف: د. عبد الله بوانو (مجلس النواب، المملكة المغربية، 2014)، ص ص. 93-97.

في هذا السياق، تطرح الأدبيات البرلمانية نوعين من الأدوار النيابية، إذ تبرزُ نظرية الدور a theory of role بشكل واضح في الحالة المغربية. فمن بين الأعضاء الأكثر نشاطاً في البرلمان المغربي من يعتقد أنّ خدمة الدوائر الانتخابية من خلال توفير الطلبات الفردية/الاجتماعية هي الأهم. في حين يعتقد آخرون أنّ العمل على المشاريع المجتمعية المؤثرة على شريحة أوسع من الناس أو على

¹ النائب محمد العثماني، "حصيلة عمل النائب البرلماني محمد العثماني 2012/2013"، حزب العدالة والتنمية، كانون الأول/ديسمبر 2013. <http://www.pjdchark.com/news1455.html> . (2016/04/30).

التشريع من أجل الصالح العام، ينبغي أن تكون هي الأساس. في هذا الطرح، يظهر النوع الأول من الأدوار التي يضطلع بها النائب تحت اسم **التوجه نحو المواطن** citizen-orientation، والذي يعكس النائب الذي يركز على الدائرة الانتخابية، وعلى وجود مستوى عالٍ من الاتصال مع الناخب ومعرفة احتياجاته ومشاكله. فبالنسبة لنائب مغربي اشتراكي يقول بأن: "لنائب مهمة تهدف إلى تقديم خدمات لحل مشاكل المواطنين". وبالنسبة لنائب محسوب على التيار الإسلامي: "أنا في منطقتي يومياً باستثناء الأيام التي يكون فيها البرلمان في الدورة، لدي علاقة يومية مع الحي الذي أعيش فيه، أجتمع مع المواطنين العاديين يومياً في بيتي وخارجه وفي مقر قيادة الحزب".¹

على النقيض من ذلك، يعتقد نواب آخرون أن حل طلبات المواطن مع أنها ضرورية في بعض الأحيان للحفاظ على الدعم الانتخابي أو لمساعدة الحزب، فهي تتعارض بشكل أساسي مع الممارسة الديمقراطية، أو هي ثانوية من حيث الأهمية إذا ما قورنت بالوظيفة التشريعية، **فالتوجه التشريعي** legislative-orientation يبدو أنه الدور المناسب للنواب في هذه الحالة، إذ ينبغي قضاء وقت لحل مشاكل المنطقة التي تؤثر على عدد كبير من الناس، أو كتابة ومناقشة التشريع الذي يعتبرونه خدمة للمصلحة العامة. بهذا المعنى، تتمايز وتختلف أنواع الدور بشكل أكثر وضوحاً في الحالة المغربية، ربما بسبب التاريخ الطويل لسياسة التعددية الحزبية، فغالباً ما يظهر الأعضاء المغاربة بوضوح في واحدة من هاتين الفئتين؛ في حين كثيراً ما يضع الأعضاء الجزائريون بيانات تشترك في جوانب كلا التوجهين، مع أن التوجه التشريعي يأتي مبدئياً ليكون أكثر شيوعاً بين الأعضاء المغاربة من الجزائريين. على سبيل المثال، وعلى لسان نائب اشتراكي في المغرب: "...دفعنا الناس للضغط على الحكومة في اتجاه تغيير قانون غير شرعي من أجل حل مشاكلهم، بموجب هذه القوانين هم يعانون من الفساد وضعف البنية التحتية، أنا محامي وحتى أتمكن من حل هذه المشاكل اخترت أن أكون في لجنة للتشريع من أجل تغيير هذه القوانين". وعن نائب في الاستقلال: "لا يفهم الناس دورنا في مراجعة القوانين، يريدون أن نسأل عن المشاكل الفردية، والمصالح الشخصية، لا عن المصالح الجماعية". وقال نائب في الاتحاد الاشتراكي: "هناك الكثير من المشاكل، فالنظام غير فعال، أنا أفضل العمل على المشاكل الإقليمية لا الفردية، ولكن نحن مضطرون، يجب علينا فعل هذا لأجل الانتخابات ولأجل الحزب، فالمواطنون لا يهتمون بالمشاريع الكبرى، ما يريدونه هو حل مشاكلهم الفردية".² في هذا، يعترف النائب محمد العثماني بأن: "أغلب الذين

¹ Lindsay J. Benstead, op.cit, p. 76.

² وتضيف امرأة من حزب صغير في المغرب بأنها لا تأخذ عناية للعديد من الطلبات الفردية: "أنا أخدم بشكل عام، كل تحركاتي تهدف للخدمة على المستوى الوطني". وأضاف نائب من حزب العدالة والتنمية المغربي أن: "دور النائب ليس لخدمة الأفراد، هذا ممكن أن يؤدي إلى الزبائنية وعرقلة النظام، فالمواطنون كثر وهم يريدون المساعدة في المشاكل الشخصية، ولكن دورنا الحقيقي هو التشريع". وعلى حد تعبير أحد أعضاء الاستقلال: "أنا نائب للأمة، وأخدم بطريقة جماعية، 1000 شخص، يجب أن أكون فعالاً، أفضل بأن أطلب الحكومة في المشاريع الكبرى، لا أستطيع المساعدة في التوظيف، كما لا أستطيع التدخل بشكل غير عادي من أجل شخص واحد". وبالنسبة لنائب من الاتحاد الاشتراكي: "بشكل عام أحاول حل المشاكل التي تؤثر على الأقل في 800 شخص، العمل التشريعي هو الأولوية الأولى". See: Ibid, pp. 76-77.

يَفْدُونَ إلى المقر مشاكلهم لا علاقة للبرلماني بها مثل مشاكل بيد القضاء، أو من اختصاص الجماعة، أو يطلبون مساعدات اجتماعية".¹

من الطبيعي إذاً، على النائب أن يتعامل مع كل هذه القضايا، والتي قد تنعكس على مضمون الآليات البرلمانية التي يستخدمها في الرقابة خاصة. فالمسألة ليست استثناءً، ولكنها في جوهر خصوصية العمل البرلماني المغربي والعربي والعالم ثالثي ككل، ولا بد على الدارس والممارس أن يأخذ ذلك بعين الاعتبار كحالة مستقلة عن النمطية البرلمانية الغربية، لها خصوصياتها البحثية والعلمية، وأن لا يعتبرها ظواهر سلبية تشوّه الوظيفة التمثيلية، بقدر ما هي إضافة في التراكم المعرفي للأدبيات والخبرة البرلمانية العالمية، خارج الأطروحات الغربية التي دائماً تستخدم (للأسف) كمؤشرات على نجاح التجربة أو فشلها دون فهم لطبيعة تلك الممارسة ومتعلقات بيئتها على تنوعها، واستقلالياتها عن التعميمات الأخرى.

بالرجوع لآليات الرقابة البرلمانية نلاحظ أن الأسئلة الكتابية تأتي -كذلك- كأحد الآليات المهمة التي عرفت استخداماً عريضاً من طرف النواب مقارنة بالوسائل الرقابية الأخرى، والتي تعكس فلسفة تدخل النواب ومن خلالهم البرلمان الذي يتوجّه أكثر نحو ممارسة الرقابة الكلاسيكية على محدوديتها بالنسبة للتأثير السياسي، في مقابل الآليات الرقابية الأخرى تبعاً لحسابات التكلفة السياسية. إجمالاً، يمكن شرح استخدام هذه الآلية من طرف مجلسي البرلمان كالآتي:

الجدول رقم 33: الأسئلة الكتابية الموجهة للحكومة والمجاب عنها بالمجلسين خلال الفترة التشريعية (2011-2016).

السنة التشريعية	عدد الأسئلة	عدد وطبيعة	عدد الأسئلة الموجهة للحكومة	عدد الأسئلة المجاب عنها
مجلس النواب	مجلس المستشارين	مجلس النواب	مجلس المستشارين	مجلس المستشارين
2011-2012	1660	147	1205	47
2012-2013	3760	108	2744	73
2013-2014	12405	153	3186	104
2014-2015	7079	375	*7111	*203
2015-2016	4017	435	*4489	181
المجموع	28921	1218	18735	608

(*) من بينها أجوبة عن أسئلة كتابية مطروحة متبقية من الدورات السابقة.

المصدر: من إعداد الباحث بعد الاطلاع على: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في علاقاتها مع البرلمان: الولايات التشريعية الأولى والثانية والثالثة، والرابعة، والخامسة، المراجع السابقة، ص. 99، و ص. 34، و ص. 37، و ص. 50، و ص. 52. (على التوالي).

عموماً، أبانت آلية الأسئلة عن محدودية في التأثير السياسي، رغم كثرة استخدامها والدور الذي مارسه في تعميق الحوار الأفقي في العلاقة بين التنظيمات الرسمية للدولة (الحكومة والبرلمان)، حيث لا يصل الأمر فيها إلى مستوى إثارة المسؤولية السياسية كما هو الشأن في ملتزم الرقابة، الذي يعدّ من أهم وأخطر الآليات التي يملكها البرلمان في هذا الصدد، وذلك بالنظر لما يترتب عن أعماله من نتائج

¹ النائب محمد العثماني، المرجع السابق.

سياسية خطيرة، تتجلى أساساً في إنهاء الوجود القانوني للحكومة، الذي تكون فيه هذه الأخيرة ملزمة من الناحية الدستورية بتقديم استقالة جماعية وذلك في حالة توفر الشروط القانونية المنصوص عليها في مقتضيات الدستور. وبالرغم من أهمية ملتزم الرقابة، فإن الشروط القانونية الواجب احترامها لأعماله تعد معقدة، من الصعب إن لم يكن من المستحيل توفرها، ما عدا في حالة وجود انقسام حاد وغياب تام للانسجام داخل الأغلبية البرلمانية؛ ما أدى إلى عدم استخدام هذه الآلية سوى مرتين فقط في التاريخ البرلماني للمغرب (1964 و 1990)، مع فشلها بالنظر لعدم توفر الشروط القانونية المنصوص عليها في الدستور.¹ هذا علاوة على مسألة طلب منح الثقة، التي لن يلجأ إليها رئيس الحكومة عملياً إلا إذا كان متأكداً من موافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب على التصريح أو النص الذي يتقدم به أمام هذا المجلس. تجدر الإشارة هنا، إلى أن هذا الإجراء تضمنته الدساتير السابقة، ولكن لم يسبق لأي وزير أول سابق أن استعمله.²

بالعودة إلى عجز آلية الأسئلة الشفوية (كمثال هنا) تضيف النائبة ميلودة حازب: "بأن جلسة الأسئلة الشفوية لم يعد من ورائها أية فائدة. لا من ناحية الحضور الوزاري (كل ثلاثاء) بمناسبة جلسة الأسئلة الشفهية الذي يعتبر هزياً، مقارنة بالاتفاق القاضي بأن تقسم الحكومة إلى ثلاث، في كل أسبوع يحضر الثلث، والذي كان يطلب منها بغية تسهيل المهام. اليوم جل الحاضرين من الوزراء لا يزيدون عن الثلاثة. هذا زيادة، على فرض القطاع الذي يتم فيه طرح الأسئلة، وبالتالي لم يبق لنا كنواب الخيار حتى في مجال طرح الأسئلة؛ وضع ينم على أن الوزراء أصبحوا لا يبالون بهذا النوع من الرقابة. من ناحية ثانية، نسجل (كل عام) بقاء نفس الأسئلة التي تطرح، على اعتبار أن نفس الأجوبة تبقى في معظمها وعوداً لا تنفذ. الأمر الذي دفع بأحد برلمانيي حزب الأصالة والمعاصرة النائب "محمد اشرورو"

¹ وإضافة لملتزم الرقابة الذي يمارس من قبل مجلس النواب، يتوفر مجلس المستشارين على الحق في تقديم ملتزم لا يترتب عنه أية مسؤولية سياسية، وهو ما تنص عليه المادة 106 من الدستور التي تقر بأن "لمجلس المستشارين أن يسائل الحكومة بواسطة ملتزم يوقعه على الأقل خمس أعضائه، ولا يقع التصويت عليه، بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداعه، إلا بالأغلبية المطلقة لأعضاء هذا المجلس"، و"يبحث رئيس مجلس المستشارين على الفور بنص ملتزم المسائلة إلى رئيس الحكومة، ولهذا الأخير أجل ستة أيام ليعرض أمام هذا المجلس جواب الحكومة، يتلوه نقاش لا يعقبه تصويت". ويبدو من خلال مقتضيات هذا الفصل بأن ملتزم مجلس المستشارين لا يمكن أن تترتب عنه استقالة الحكومة، حيث لا يكون متبوعاً بتصويت، ويرجع السبب في ذلك لكون هذا المجلس لا يشارك في تنصيب الحكومة ومنحها الثقة، وبالتالي فلا يمكنه أن يسحب منها الثقة، كما أن حتى مجرد إعمال هذا الملتزم لا يعد أمراً سهلاً وذلك بالنظر للأغلبية الواجب توفرها في المصادقة على تقديم هذا الملتزم وهي الأغلبية المطلقة. وتثبت مختلف هذه المقتضيات قوة الوسائل التي يتمتع بها مجلس النواب في إطار الرقابة على العمل الحكومي مقارنة بمجلس المستشارين في الدستور الجديد، وذلك على خلاف دستور سنة 1996، الذي كان يمنح لمجلسي البرلمان الحق في تقديم ملتزمات رقابة في مواجهة الحكومة. وبهذا يمكن القول بأن دستور 2011 صحح أوضاع الرقابة البرلمانية وأعاد الأمور إلى نصابها كما هو متعارف عليه في الأنظمة البرلمانية. انظر: د. أحمد مفيد، "الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستور المغربي الجديد" (ورقة بحث قدمت في: الملتقى الدولي الأول حول: التطوير البرلماني في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة/الجزائر، 15-16 شباط/فبراير 2012)، ص ص. 7-8.

² المرجع نفسه، ص. 06.

للاستقالة*، فمنذ دخوله مجلس النواب وهو يطرح في نفس السؤال الخاص بمستشفى "والماس" دون ردّ ملموس، إلى أن وقعت الحادثة التي وجد فيها النائب نفسه محرّجاً أمام مواطني منطقته¹. إجمالاً، يمكن النظر إلى استخدامات هذه الآلية بنوعيتها الشفوي والكتابي خلال الولاية التشريعية التاسعة كما يلي:

الجدول رقم 34: الحصيلة الرقابية للبرلمان المغربي من الأسئلة الشفوية والكتابية خلال الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016.

على مستوى مجلس النواب		على مستوى مجلس المستشارين	
الأسئلة الشفوية		الأسئلة الشفوية	
الأسئلة المطروحة	9583	الأسئلة المطروحة	3512
الأسئلة المجاب عنها	3328	الأسئلة المجاب عنها	2351
الأسئلة المسحوبة	207	الأسئلة المسحوبة	176
الأسئلة المحوّلة	187	الأسئلة المحوّلة	/
الأسئلة المتبقاة	5861	الأسئلة المتبقاة	985
الأسئلة الكتابية		الأسئلة الكتابية	
الأسئلة المطروحة	23077	الأسئلة المطروحة	651
الأسئلة المجاب عنها	18735	الأسئلة المجاب عنها	601
الأسئلة المسحوبة	20	الأسئلة المسحوبة	/
الأسئلة المتبقاة	4322	الأسئلة المتبقاة	50

المصدر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان، الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016، المرجع السابق، ص. 315.

بالرغم من كل ذلك، تبقى الرقابة التقليدية وتوسّعها دليلاً على النشاط المتزايد للنواب والرغبة في بعث ديناميكية على الفعل النيابي الذي يصطدم في أغلبه بمعوقات سياسية وقانونية وإجرائية تتعدى سلطة النائب وقدرته على تجاوزها، بل دعم هذا النوع من الرقابة وعزز فعل النقاش داخل البرلمان المغربي، لذلك نجد النائب يلجأ ويميل أكثر لتوظيف الوسائل الأقل كلفة والأكثر إجماعاً، والتي تضمن إثارة النقاش أكثر من الحث على المسؤولية السياسية. في هذا يقول رئيس مجلس النواب رشيد الطالباني العلمي: "...أما على صعيد المراقبة البرلمانية فقد شهد مجلس النواب المغربي خلال الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016 ديناميكية متواصلة من خلال المراجعة الدستورية الأخيرة (2011). حيث عقد المجلس بانتظام الجلسات الشهرية المخصصة لأجوبة رئيس الحكومة عن أسئلة السيدات والسادة النواب فيما

* حيث قام النائب البرلماني عن حزب الأصالة والمعاصرة "محمد اشرورو" بالاستقالة في جلسة الأسئلة الشفهية لرئيس الحكومة عبد الإله بنكيران وبحضور هذا الأخير، احتجاجاً على وقوف الحكومة مكتوفة الأيدي أمام فاجعة "والماس" بإقليم الخميسات، التي راح ضحيتها ستة (6) نساء وخلفت أكثر من 14 مصابة. وانتقد النائب غياب ممثلين عن الحكومة لمواساة أهالي ضحايا الفاجعة وحضور مراسيم الدفن متسائلاً إن كانت الحكومة تعتبرهم مواطنين من الدرجة الثانية. وقال النائب الذي قدّم استقالته فور انتهاء مداخلته إلى رئيس مجلس النواب، بأن المستشفى المحلي لـ"والماس" الذي بني سنة 1997 بقيمة 2 مليار ونصف درهم، ما يزال يشغل كمركز صحي، مضيفاً بأنه سبق وأن تلقى وعداً من الوزيرة السابقة والوزراء الذين تعاقبوا على وزارة الصحة بتجهيز المستشفى، بيد أنه لم يتم تفعيلها. للتفصيل أكثر في هذا الموضوع انظر: مجلس النواب، "الجلسة الشهرية المخصصة للأسئلة الشفهية المتعلقة بالسياسة العامة التي يجيب عنها السيد رئيس الحكومة"، محضر الجلسة 310 من مداولات مجلس النواب، دورة نيسان/أبريل 2016، الثلاثاء 26 نيسان/أبريل 2016، ص ص. 07-08. (2016/05/09):

<http://www.chambredesrepresentants.ma/sites/default/files/seances/310.pdf>.

¹ حوار محمد التيجيني مع النائبة ميلودة حازب، المرجع السابق.

يخص مجال السياسة العامة التي شكّلت لحظة لتأصيل الحوار والنقاش الجدّي والبناء رغم ما شهدته هذه الجلسات من حدة وسجال في بعض المناقشات، وهي ظاهرة عادية صحيّة تتم عن حيوية وديناميكية في تبادل الأفكار والمقترحات، وفيما يخص الأسئلة الشفوية تمّ تسجيل تطوّر في عدد الأسئلة المطروحة وتحسّن ملحوظ في جاذبية الجلسات وتتبعها من قبل المواطنين. في هذا الإطار، أجابت الحكومة عن 3433 سؤال شفوي، من ضمنها 556 سؤال آني، أما بخصوص الأسئلة الكتابية فقد تمّ توجيه 26925 سؤال تمّت الإجابة منها عن 18184 سؤال كتابي ما نسبته (67.53%)¹.

من ناحية أخرى، تتشكّل اجتماعات اللجان الفرصة المثلى لطرح الإشكاليات القطاعية وفق ما تقتضيه المادة 65 من النظام الداخلي لمجلس النواب، والتي تنص على حق أعضاء اللجنة أو الفرق والمجموعات النيابية بطلب عقد اجتماع من أجل دراسة موضوع يرتبط بالقطاع الذي يدخل في اختصاص اللجنة.² وخلافاً للأسئلة الشفوية التي لا تمنح للنائب إلاّ دقائق محدودة لطرح الإشكالية أو التعقيب على رد الوزير المعني بها، فإن مجال الرقابة عن طريق اجتماع اللجنة يلامس فيه النائب وبكل حرية الإشكاليات القطاعية والمواضيع ذات الراهنية المتعلقة بتنفيذ السياسات العمومية، وي طرح فيه الأوضاع المحليّة إذا اقتضى الحال، كما تتميز اجتماعات اللجان بالعروض التي تقدّمها القطاعات الوزارية معززة بالأطر الإدارية لها، لتوضيح الرؤيا عبر البرامج القطاعية والاستشرافية للمستقبل وتحليل المعطيات المتوفرة.³ الأمر الذي يقود البرلمان المغربي أكثر فأكثر نحو تصنيفية النقاشية (برلمان النقاش كما تمّ توضيحه في الفصل الأوّل). ونستعرض فيما يلي -على سبيل المثال- جداول (رقم 35) تفصيلية بخصوص اجتماعات اللجان الدائمة بالمجلسين خلال الفترة التشريعية (2011-2014) من الولاية التشريعية التاسعة.

¹ ومن اللحظات القويّة التي عرفتها الولاية التشريعية التاسعة عُدّ البرلمان للجلسة السنوية لأوّل مرّة لتقييم السياسات العمومية وذلك بعد استيفاء كافة الشروط المنهجية والفكرية والقانونية والإجرائية والمسطرية لإنجاح هذا الورش، والذي خُصص موضوعه للتنمية القروية في البلاد. وما من شك أن هذه الآلية البرلمانية الرائدة ستكون سنداً حقيقياً لإثراء رصيد المؤسسة النيابية، كما ستعمّق المكاسب المتميّزة التي عرفتها المؤسسة طيلة هذه الفترة، مما يقيّ حضورها وتفاعلها وتأثيرها في الفعل السياسي الوطني وامتداداته المجتمعية. وفي إطار التعاون بين المؤسسات (وهي الرؤية التي مكّنت من خلق تنسيق مع مجلس المستشارين)، تمّ إحداث لهذه الغاية لجنة مشتركة تضمّ ممثلين عن كل مجلس، بالإضافة إلى العلاقة مع المجلس الأعلى للحسابات، والمجلس الوطني لحقوق الإنسان والذين سبق لهما أن قدّما تقريريهما السنوي حول أعمالهما أمام مجلس النواب. انظر خطاب رئيس مجلس النواب في: رشيد الطالباني العلمي، المرجع السابق.

² حيث يوجّه الطلب لرئيس اللجنة ويقرر في شأنه مكتبها قبل إحالته على رئيس المجلس. وتعقد اللجان اجتماعاتها باستدعاء من لدن: - رئيس مجلس النواب بمبادرة منه أو بطلب من الحكومة، - رئيس اللجنة المعنية بمبادرة منه داخل الدورات وبعد موافقة مكتب اللجنة خارج الدورات، أو بطلب من ثلث أعضائها. كما يتضمن الاستدعاء جدول الأعمال، ويجب على القطاع الحكومي المعني موافاة اللجنة بالوثائق والمعطيات موضوع الاجتماع ثلاثة أيام قبل انعقاده. ولا يمكن تأجيل اجتماع اللجنة إلاّ بمبادرة من رئيسها، أو بطلب من أعضاء مكتبها، أو بطلب من نصف أعضاء اللجنة الحاضرين. انظر: المادة 65 من النظام الداخلي لمجلس النواب (المقرّر من طرف مجلس النواب 2013).

³ فريق العدالة والتنمية، المرجع السابق، ص. 73.

35-أ. الطلبات المقدمة والمستجاب لها بين يناير وأكتوبر 2012

طلبات عقد اجتماعات اللجان الدائمة	مجلس النواب	مجلس المستشارين	المجموع
الطلبات المقدمة	55	34	89
الطلبات المستجاب لها	25	10	35
الطلبات التي ظلت قيد الدراسة	30	24	54
نسبة الانجاز	45.45%	29.41%	39.32%

المصدر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان يناير - أكتوبر 2012، المرجع السابق، ص. 111.

35-ب. الطلبات المقدمة والمستجاب لها خلال السنة التشريعية 2012-2013.

طلبات عقد اجتماعات اللجان الدائمة	مجلس النواب	مجلس المستشارين	المجموع
الطلبات المقدمة	145	41	186
الطلبات المستجاب لها	45	07	52
الطلبات التي ظلت قيد الدراسة	100	34	134
نسبة الاستجابة	31%	17%	28%

المصدر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان خلال السنة الثانية من الولاية التشريعية التاسعة، المرجع السابق، ص. 39.

35-ج. الطلبات المقدمة والمستجاب لها خلال السنة التشريعية 2013-2014.

طلبات عقد اجتماعات اللجان الدائمة	مجلس النواب	مجلس المستشارين	المجموع
الطلبات المقدمة	80	35	115
الطلبات المستجاب لها	52	14	66
الطلبات التي ظلت قيد الدراسة	27	23	50
نسبة الانجاز	65%	40%	57%

المصدر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان خلال السنة التشريعية الثانية 2013-2014، المرجع السابق، ص. 45.

من الباب نفسه، يمكن للجان الدائمة -أيضاً- الاستماع إلى مسؤولي الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية، وذلك بحضور الوزراء المعنيين وتحت مسؤوليتهم بحسب نص المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس النواب، حيث تتضمن جلسة الاستماع مناقشة عامة لا يترتب عليها طلب مسؤولية سياسية، مع أنه يمكن أن يتطور الإجراء إلى تحريك وسائل رقابية أخرى بعد الاطلاع على معطيات تفيد ذلك.¹ بهذا الصدد، نمثل هنا بحضور رؤساء المؤسسات الوطنية والرؤساء المدراء العامين في مجلسي

البرلمان خلال السنة التشريعية الثالثة 2013-2014 (على سبيل المثال) من خلال الجدولين التاليين:

اللجنة	الموضوع	المؤسسة المعنية	تاريخ الاجتماع
البنيات الأساسية والطاقة والمعادن والبيئة	الزيادة في تسعيرة الماء والكهرباء بالعديد من المناطق بالمملكة والمعايير المرتبطة بتحديد الأثمان في التدبير المفوض	المكتب الوطني للماء والكهرباء	2013/12/25
القطاعات الإنتاجية	الاختلالات والمشاكل التي تعيشها الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية	المحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية	2014/01/21
البنيات الأساسية والطاقة والمعادن والبيئة	وضعية الطرق السيارة: الإشكالات المطروحة والآفاق المستقبلية	الطرق السيارة	2014/03/12
اجتماع مشترك بين لجنة المالية والتنمية الاقتصادية ولجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان	تقديم التقرير الذي أعده المجلس الأعلى للحسابات بخصوص صندوق المقاصة طبقاً للفصل 148 من الدستور	المجلس الأعلى للحسابات	2014/03/31

¹ الفصل 102 من دستور المملكة المغربية (2011): " يمكن للجان المعنية في كلا المجلسين أن تطلب الاستماع إلى مسؤولي الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية، بحضور الوزراء المعنيين، وتحت مسؤوليتهم".

2014/06/04	مؤسسة مرسى ماركوك	السياسة المتبعة من طرف كل من مؤسسة مرسى ماركوك ومدير الملاحة التجارية بوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك لدعم وتسهيل الملاحة التجارية البحرية وكذا دعم وتسهيل عملية نقل المسافرين والبضائع من وإلى الوجهات المرغوب فيها	البنيات الأساسية والطاقة والمعادن والبيئة
------------	-------------------	---	---

المصدر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في عاقتها مع البرلمان خلال السنة التشريعية الثانية 2013-2014، المرجع السابق، ص.48.

الجدول رقم 37: حضور رؤساء المؤسسات الوطنية والرؤساء المدراء العاميين بمجلس المستشارين خلال السنة التشريعية 2013-2014.

اللجنة	الموضوع	المؤسسة المعنية	تاريخ الاجتماع
الغلاحة والقطاعات الإنتاجية	تكريس الحقوق الأساسية للأجراء والموظفين في العمل والنهوض بالحماية الاجتماعية	الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي	2014/02/06
المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية	وضعية صندوق الإيداع والتدبير وفعاليته في الاقتصاد الوطني	صندوق الإيداع والتدبير	2014/05/14
الغلاحة والقطاعات الإنتاجية	الوضعية المالية والاستثمارية للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، ونتائج عملية إدماج المكتب الوطني للكهرباء والمكتب الوطني للماء الصالح للشرب الذي أقره القانون رقم 40.09، وعقد البرنامج المبرم ما بين الدولة والمكتب للفترة الممتدة ما بين 2014-2017.	المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب	2014/07/16

المصدر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في عاقتها مع البرلمان خلال السنة التشريعية الثانية 2013-2014، المرجع السابق، ص.48.

فيما يجوز للجان الدائمة أن تكلف بناء على طلب من رئيسها بعد موافقة مكتب اللجنة أو رئيس فريق أو ثلث أعضاء اللجنة، عضوين أو أكثر من أعضائها بمهمة استطلاعية مؤقتة حول شروط وظروف تطبيق نص تشريعي معين، أو موضوع يهم المجتمع، أو يتعلق بنشاط من أنشطة الحكومة والإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية باتفاق مع مكتب مجلس النواب، ويعد النواب المكلفون بالمهام تقريراً عن كل مهمة استطلاعية.¹ حيث يتم إعداد دراسة أو تقرير حول نتائج المهمة من طرف اللجنة التي يخول لها استدعاء القطاع الوزاري المعني لمناقشة هذا التقرير والاختلالات التسييرية عند الاقتضاء إضافة إلى حق رفع التقرير إلى الجلسة العامة لمناقشته، مع إمكانية حضور أعضاء الحكومة للجواب على التساؤلات المرتبطة بمناقشة التقرير.² وفيما يلي (الجدول رقم 38) التي توضح إحصاءات حول المهام الاستطلاعية والزيارات الميدانية التي قامت بها لجان المجلسين خلال الفترة التشريعية الممتدة من 2011 إلى 2014 (على سبيل المثال).

¹ المادة 63 من القانون الداخلي لمجلس النواب (2013). كما تنص المادة 59 من القانون الداخلي لمجلس المستشارين على أنه: "يمكن عند الاقتضاء، أن تبتثق عن اللجان الدائمة للمجلس، من بين أعضائها، لجاناً فرعية، يعهد إليها بتعميق دراسة نصوص قانونية محالة عليها، أو إعداد مقترحات أو صياغة تعديلات تتعلق بالنصوص القانونية المعروضة عليها، أو القيام بمهام استطلاع حول مواضيع محددة تتعلق بشروط وظروف تطبيق نص تشريعي معين أو مواضيع تستأثر باهتمام الرأي العام الوطني أو بنشاط من أنشطة الحكومة أو الإدارات أو المؤسسات والمقاولات العمومية".

² المادة 64 من القانون الداخلي لمجلس النواب (2013).

38-أ. طلبات القيام بالمهام الاستطلاعية والزيارات الميدانية ونسبة انجازها بالمجلسين 2011-2012.

المجموع	مجلس المستشارين	مجلس النواب	طلبات القيام بالمهام الاستطلاعية والزيارات الميدانية
08	08	10	المقدمة
12	05	07	المستجابة
06	03	03	قيد الدراسة
%66.66	%62.5	%70	نسبة الانجاز

المصدر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان يناير/أكتوبر 2012، المرجع السابق، ص. 120.

38-ب. طلبات القيام بالمهام الاستطلاعية والزيارات الميدانية ونسبة انجازها بالمجلسين 2012-2013.

المجموع	مجلس المستشارين	مجلس النواب	طلبات القيام بالمهام الاستطلاعية والزيارات الميدانية
08	05	26	الطلبات المقدمة
12	02	04	الطلبات المستجابة
06	03	22	الطلبات التي ظلت قيد الدراسة
%19	%40	%15	نسبة الاستجابة

المصدر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان خلال السنة الثانية من الولاية التشريعية التاسعة، المرجع السابق، ص. 42.

38-ج. طلبات القيام بالمهام الاستطلاعية والزيارات الميدانية ونسبة انجازها بالمجلسين 2013-2014.

المجموع	مجلس المستشارين	مجلس النواب	طلبات القيام بالمهام الاستطلاعية والزيارات الميدانية
10	04	06	الطلبات المقدمة
10	04	06	الطلبات المستجابة
00	00	00	الطلبات التي ظلت قيد الدراسة
%100	%100	%100	نسبة الاستجابة

المصدر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان خلال السنة التشريعية الثانية 2013-2014، المرجع السابق، ص. 51.

علاوة على ذلك، تأتي لجان تقصي الحقائق* كهيكمل مؤقت للجان النيابية بمجلس النواب، التي يجوز أن تشكل بمبادرة من الملك، أو بطلب من أغلبية أعضاء مجلس النواب، أو ثلث أعضاء مجلس المستشارين، يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، أو بتسيير المصالح أو المؤسسات

* شكّلت منذ 1979 سنة (6) لجان لتقصي الحقائق هي: 1- لجنة برلمانية للبحث والتقصي حول تسرب مواد امتحانات البكالوريا لدورة أيار/مايو 1979، بتاريخ 30 أيار/مايو 1979. 2- لجنة تقصي الحقائق عقب أحداث فاس على إثر الإضراب العام بتاريخ 11 تشرين الثاني/نوفمبر 1991. 3- لجنة نيابية لتقصي الحقائق في موضوع المخدرات بتاريخ 28 تشرين الثاني/نوفمبر 1995. 4- لجنة نيابية لتقصي الحقائق حول وضعية مؤسسة القرض العقاري والسياحي أيار/مايو 2000. 5- لجنة نيابية لتقصي الحقائق حول الأحداث التي عرفتتها مدينة سيدي إفني بتاريخ 18 حزيران/يونيو 2008. 6- لجنة نيابية لتقصي حقائق أحداث كديم إيزيك وأعمال العنف والشغب بمدينة العيون بتاريخ 27 تشرين الثاني/نوفمبر 2011. بينما لم ينجح مجلس النواب المغربي في تشكيل أول لجنة لتقصي الحقائق ما بعد دستور 2011 والمتعلقة بالتحقيق في " فيضانات الجنوب المغربي" التي أودت بحياة العشرات. في هذا الإطار، انظر كذلك تقارير لجان تقصي الحقائق التي شكّلها مجلس المستشارين وهي: 1. تقرير اللجنة النيابية لتقصي الحقائق حول الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (تشرين الثاني/نوفمبر 2011-أيار/مايو 2002) في: مجلس المستشارين، الجريدة الرسمية، عدد 5041، رجب 1423، الموافق لـ 23 أيلول/سبتمبر 2002. 2. اللجنة النيابية لتقصي الحقائق حول مكتب التسويق والتصدير في: مجلس المستشارين، مداولات مجلس المستشارين-دورة نيسان/أبريل 2012، محضر الجلسة رقم 833، 24 رمضان 1433، الموافق لـ 13 آب/أغسطس 2012. 3. اللجنة النيابية لتقصي الحقائق حول الصندوق المغربي للتقاعد في: المملكة المغربية، الجريدة الرسمية للبرلمان، نشرة مداولات مجلس المستشارين، السنة التشريعية 2016-2017: الدورة الاستثنائية مارس 2017، عدد 29، 5 رجب 1438، الموافق لـ 3 نيسان/أبريل 2017.

والمقاولات العمومية، وإطلاع المجلس الذي شكّلها على نتائج أعمالها (الجلسات المخصصة لتقديم أعمال لجان تقصي الحقائق)، وفق الشروط الواردة في الفصل 67 من الدستور والقانون التنظيمي الذي يحدد تسييرها (القانون التنظيمي 085.13 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق)¹. وتعتبر لجان تقصي الحقائق مؤقتة بطبيعتها، وتنتهي أعمالها بإيداع تقريرها لدى مكتب المجلس المعني، وعند الاقتضاء بإحالة إلى القضاء من قبل رئيس هذا المجلس. ولا يجوز تكوين لجان لتقصي الحقائق في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية، مادامت هذه المتابعات جارية؛ وتنتهي مهمة كل لجنة لتقصي الحقائق، سبق تكوينها، فور فتح تحقيق قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها.²

في سياق الممارسة، وعند البحث في النتائج الواردة في تقرير اللجنة النيابية لتقصي الحقائق حول مؤسسة القرض العقاري السياحي (مؤسسة بنكية عمومية)³ -على سبيل المثال- يمكن أن نفهم المحاولة البرلمانية للقيام بأدوارها وممارسة اختصاصاتها (الرقابية هنا) بفعالية في مقابل التعرف على الصعوبات العملية التي تواجهها. فبالرغم من أن اللجنة حصلت على 4298 وثيقة بمساعدة مباشرة من القرض العقاري والسياحي نفسه ووزارة المالية، وبنك المغرب، وصندوق الإيداع والتدبير، والوزارة المكلفة بإعداد التراب الوطني والتعمير، فإن اللجنة سجلت بطلاً في إمدادها بتلك الوثائق (89% من الوثائق لم تتوصل إليها اللجنة إلا بعد 3 أشهر من انطلاق عملها)، كما سجلت وجود مشاكل عملية تتعلق بالولوج إلى الأرشيف خاصة بالنسبة لملفات القروض المتنازل عنها أو القروض المسددة. كما عرفت اللجنة عدة صعوبات فيما يتعلق باستدعاء الشهود، إذ لم تتمكن من الاستماع إلى عدد منهم بالرغم من توجيه الاستدعاءات إليهم بالقوة العمومية، بالإضافة إلى عدم دقة عناوين بعض الشهود.⁴

صف إلى ذلك، الإطار التفسيري الذي قدّمه التقرير من أجل تشخيص الاختلالات بالقرض العقاري والسياحي، الذي يكتسي أهمية كبرى بالنسبة لموضوع محاولة تثمين العمل البرلماني من ناحية الفعل، إذ تم تفسير تلك الاختلالات بعوامل خارجية (أزمة القطاع السياحي بعد حرب الخليج الأولى 1990-1991، التي أدت إلى مزيد من تركز المخاطر بالنسبة للبنك حول قطاعي السياحة والعقار باعتبار

¹ للتفصيل أكثر في القانون التنظيمي انظر: *الجريدة الرسمية للمملكة المغربية*، "قانون تنظيمي رقم 085.13 يتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق"، العدد 6282، 17 شوال 1435، الموافق لـ 14 آب/أغسطس 2014، ص ص. 6375-6377.

² الفصل 67 من دستور المملكة المغربية (2011).

³ طبقاً للفصل 42 من الدستور والمواد من 75 إلى 78 من النظام الداخلي، تشكلت لجنة لتقصي الحقائق تحت رئاسة السيد إدريس لشكر، والتي دامت أشغالها من 12 تموز/يوليو 2000 إلى غاية 9 كانون الثاني/يناير 2001. حيث عقدت اللجنة 52 اجتماعاً استغرقت في مجموعها 168 ساعة و 28 دقيقة، وأنجزت 52 محضراً، يبلغ مجموع صفحاتها 2630 صفحة. كما اطلعت اللجنة على الوثائق ذات العلاقة بالموضوع: عددها 4298 وثيقة، واستمعت اللجنة إلى 120 شاهداً. وبعد ستة أشهر من الأشغال، قدم هذا التقرير أمام مجلس النواب في جلسة عمومية يوم الأربعاء 17 كانون الثاني/يناير 2001، كما تم توزيعه ونشره في الجريدة الرسمية. انظر: مجلس النواب، "لجنة نيابية لتقصي الحقائق حول وضعية مؤسسة القرض العقاري، أيار/مايو 2000. تم تصفح الموقع: 2016/05/08.

لجنة نيابية لتقصي الحقائق-حول-وضعية-مؤسسة-القرض-العقاري، ماي-2000-<http://www.chambredesrepresentants.ma/ar/2000>

⁴ د. ندير المومني، المرجع السابق، ص. 09.

تخصّصه في تمويلهما) وبعوامل داخلية حدّدها التقرير في انتقال القرض العقاري والسياحي من مؤسسة مالية متخصصة إلى بنك يتعاطى أنشطة لم يهيئ لها من الناحية التنظيمية، وهو ما قاد خبراء هذا البنك إلى ضعف تقييم المخاطر بالنسبة لبعض القروض. وبقدر ما يبرهن الإطار التفسيري لتشخيص الاختلالات على درجة عالية من المهنية في التحليل، خاصة فيما يتعلق بتقييم عمل المؤسسة من الناحية التسييرية، وبقدر وضوح التمييز بين المخالفات المهنية وتلك التي ترقى إلى درجة الإجرام المالي (عدم احترام النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بنشاط مؤسسات الائتمان ومراقبتها)، وبنفس القدر الذي تمكّن فيه التقرير من التحديد الدقيق لمستويات المسؤولية (الجهات صاحبة القرار في مجال التسيير/ زبائن البنك) وحتى من تحديد "طبيعة الملفات الخاصة المحمية بفعل تدخل شخصيات نافذة في الدولة" فإن نماذج القروض الكبرى والمتوسطة التي ساهمت في اختلال التوازن المالي للمؤسسة والمقدمة في التقرير، تحيل إلى مستويات دنيا أو متوسطة من تراتبية ارتباط السياسي بالاقتصادي، بالرغم من ذكر أسماء ومناصب مسؤولين. إن نوعاً من الالتباس يظهر أيضاً على مستوى الاقتراحات المقدمة من طرف اللجنة لتجاوز أزمة القرض العقاري والسياحي، إذ يقتصر التقرير على الإشارة لضرورة إنجاز "مخطط إنقاذ" دون التقدّم بأرضية اقتراحية قد تشكل مساهمة من اللجنة في تقوية دور البرلمان في مجال تقييم السياسات العمومية من منظور يتجاوز المراقبة الكلاسيكية.¹

يبقى من الصحيح القول، إن خلاصات الأبحاث على مستوى البرلمان في هذا الموضوع (حضور وإعداد، وتقييم السياسات العمومية)، تتقاطع بشكل كبير في التأكيد على قصور التأثير البرلماني على بنية السياسات، وفي تسجيل غياب منهجية برلمانية في مجال إعدادها. أسباب ذلك، متعدّدة، فلا تكفي المحدّدات المؤسسية لوحدها في تفسير قصور أو ضعف مردودية حصيلّة العمل البرلماني، فالفقر الكمي والنوعي لا ينحصر فقط فيما هو تقني أو معياري يتعلق بمختلف الإجراءات الشكلية أو الموضوعية التي تقيد اختصاصات البرلمان سواء من حيث المبادرة أو المناقشة، بل يعود كذلك إلى الموارد البشرية السياسية التي تبقى لها صلاحية حسن أو سوء إدارة واستثمار مختلف الصلاحيات المخولة لها.² إضافة إلى أن إشكالية الموارد ترتبط كذلك بضعف طواقم الخبراء الموضوعية في خدمة

¹ المرجع نفسه، ص ص. 09-10.

² في هذا الإطار -مثلاً- شهد البرلمان المغربي تحسناً ملحوظاً في المستوى التعليمي لأعضائه، على عكس ما كان سائداً في ذهنية المجتمع من نقسّي الأمية والجهل في نواب الأمة، ولعلّ المستوى التعليمي في الولاية التاسعة (2011-2016) خير دليل على أنّ النائب البرلماني استطاع تطوير مستواه التعليمي بشكل ظاهر (كما هو موضح في الآتي):

المجموع	التعليم الإعدادي	التعليم الابتدائي	التعليم الثانوي	التعليم العالي	المستوى التعليمي عدد ونسبة النواب
395	04	28	79	284	عدد النواب
100	01	07	20	72	النسبة المئوية

العمل البرلماني (معدل موظف واحد لكل 12 برلماني)، في وقت يقرّ الجميع أن المؤسسات التشريعية لا تتطور في علاقتها بأدوارها إلاّ بناء على المعرفة التي توفرها لها الخبرة في مجال السياسات العامة.¹ وإذا كانت لحظة مناقشة الميزانية (نظرياً) تشكل إحدى أقوى اللحظات البرلمانية المرتبطة بالحوار حول السياسات، حيث أن الميزانية في نهاية المطاف ليست إلاّ الترجمة المالية لتوجهات السياسات العمومية، فإنّ الشكل الذي تقدم به الميزانية العامة أمام البرلمان يخضع مؤسسياً لمقاربة عمودية، حيث تظهر الاعتمادات حسب الأبواب وحسب الواردات، مما يصعب بالنسبة حتّى للمختص تحديد المبالغ الإجمالية الموجهة لكل برنامج ولكل سياسة عمومية بشكل أفقي بغض النظر عن المقاربة القطاعية.² يضاف إلى ذلك ضعف مراقبة صرف النفقات العمومية من طرف الحكومة، وهو العجز الذي أدّى بالبرلمان (مجلس النواب) إلى طرح آلية "للافتحاص والتدقيق الخاصة بالنفقات العمومية" في خطته "الإستراتيجية لتأهيل وتطوير عمل مجلس النواب" المستخلصة من التجربة الحالية التي بيّنت أنّه بقدر ما يقوم البرلمان بتحليل ومناقشة مسبقة للنفقات العمومية، أي في مرحلة الترخيص بالنفقات بمناسبة المناقشة والتصويت على قانون المالية، بقدر ما تنحصر مهمة المراقبة البعديّة من طرف البرلمان في مجال النفقات على المصادقة على قوانين التصفية دون أن تواكب هذا المسلسل مراقبة حقيقية للنفقات العمومية.³ بالرغم من ذلك، يبقى البرلمان هو الجهة المكلفة بمراقبة العمل الحكومي (الفصل 70 من الدستور)، وتظل النفقات العمومية وسيلة أساسية لتقييم هذا العمل.⁴

وبالرغم من أن جميع الولايات البرلمانية باستثناء الأولى (1963-1970)، والثانية (1970-1977) تؤكد تفوّق الفئة الجامعية التي تتجاوز 50% من عدد النواب، علاوة على غياب الأمية في أوساطهم، إلاّ أن ذلك لم ينعكس بعد على جودة عمل المؤسسة البرلمانية، لعدّة اعتبارات ترتبط - كافتراضات أولية- بافتقاد النواب لثقافة قانونية وتجربة في التعامل مع النصوص القانونية، أو لنقص دعم البرلمان بالخبرات والمداير التقنية والأكاديمية التي يحتاجها النواب، أو لصعوبة تأهيلهم وتكوينهم بسبب ضيق الولاية البرلمانية من جهة، وحجم دوران النيابة من جهة أخرى. انظر: زكرياء أقنوش، "تدني النضج السياسي لدى النخبة البرلمانية بالمغرب"، *المجلة العربية للعلوم السياسية*، العددان 49-50، شتاء-ربيع 2016، ص ص. 52-53. (يتصرّف).

¹ د. حسن طارق، "السياسات العمومية: بين السياسة والإدارة، ملاحظات حول الحالة المغربية"، *دفاتر السياسة والقانون*، العدد 06، كانون الثاني/يناير 2012، ص. 32.

² المرجع نفسه، نفس الصفحة.

³ في هذا الشأن، يقول إدريس جطو "الرئيس الأوّل للمجلس الأعلى للحسابات" بمناسبة تقديمه عرضاً عن أعمال المجلس في جلسة مشتركة للبرلمان بغرفتيه في 21 أيار/مايو 2014: "إنّ قانون التصفية يمثّل أداة يمارس بواسطتها البرلمان الرقابة على تنفيذ قوانين المالية، وخاصة فيما يتعلّق بتقييم حصيلة تنفيذ الميزانيات الفرعية لمختلف الوزارات والمؤسسات، إلاّ أنّ هذا القانون لا يرقى بعد إلى المكانة التي يستحقّها في النقاش، مقارنة مع ما يعرفه قانون المالية من اهتمام". انظر: المملكة المغربية، مجلس النواب، *مداولات مجلس النواب - دورة نيسان/أبريل 2014*، محضر الجلسة السابعة والستين بعد المائة، الأربعاء 21 رجب 1435 الموافق لـ 21 أيار/مايو 2014، ص. 02.

⁴ فحسب الخطة يمكن بلورة هذه الآلية في إحداث لجنة دائمة جديدة يمكن تسميتها مثلاً بـ "لجنة مراقبة النفقات العمومية"، ويعهد إليها بالمراقبة البعديّة للنفقات تطبيقاً لمبدأ (القيمة مقابل المال value for money) الذي يهدف إلى التحقق من أن القيمة الناتجة لفائدة المواطنين تعادل مبلغ المال العمومي الذي تمّ إنفاقه لهذه الغاية. إن مراقبة النفقات بطريقة بعديّة لا تعني انتهاء البرنامج الذي تهّم هذه النفقات، إذ من الضروري أن تتم هذه العملية سنوياً، أي بعد السنة الأولى أو السنوات الأولى من التنفيذ، بشكل يجعل التقييم يفرز توصيات يمكن للحكومة إدماجها والاعتداد بها في الأشغال والنفقات المتعلقة بنفس البرنامج برسم السنوات المقبلة وقبل نهاية البرنامج. وهكذا، يمكن إدراج التدابير التصحيحية داخل قانون أو قوانين

من جهة ثانية، تهيمن على عملية إعداد وتقديم الميزانية المواصفات التقنية على حساب إمكانية النقاش والمداولة السياسية، فيما النقاش حول التصريح الحكومي يغلب عليه استقطاب الأغلبية/المعارضة وهو ما لا يعكس دائماً انجذاباً حول السياسات العمومية بشكل واضح، أما تقنية الأسئلة كآلية للرقابة (بصورتها الحالية) تبدو بعيدة على أن تشكل أداة مندمجة في سياق تصور سياسي لتقييم ومراقبة ومتابعة السياسات العمومية.¹ بالرغم من أنها تشكل لحظة سياسية حقيقية وفي بعض الأحيان رمزية لتحول البرلمان إلى فضاء عام للنقاش (برلمان النقاش)؛ على عكس ما خلص إليه بعض الباحثين إلى تعذر حتى إمكانية اعتبار البرلمان كفضاء لتحقيق المجال العمومي النقدي.²

ما يفند هذا الطرح كذلك، هو اللحظة البرلمانية/الدستورية المتعلقة بمناقشة عرض الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات أعمال مجلسه (بما فيها أنشطة المجالس الجهوية للحسابات) تنفيذاً لمقتضيات الفصل 148 من الدستور، وهي اللحظة التي تظهر كأحد الفضاءات النقاشية المهمة التي ترتقي بالبرلمان وتمنح النواب دوراً فاعلاً -على الأقل على مستوى النقاش- في مراقبة المال العام والتقيّد بالضوابط السارية على الأجهزة الخاضعة للمراقبة، سواء تعلّق الأمر بمرافق الدولة ومؤسسات القطاع العام، أو الجماعات الترابية والهيئات التابعة لها، وكذا بمراقبة نفقات الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية، والتصريح الإجباري بالممتلكات، وجمعيات المجتمع المدني المستفيدة من الدعم المالي للدولة.³ فبالإضافة إلى بيان عن الأنشطة القضائية وغير القضائية للمحاكم المالية، تتضمن التقارير السنوية للمجلس الأعلى للحسابات ملخصات للملاحظات، وتوصيات تهدف بالدرجة الأولى إلى إبراز واقع التدبير العمومي وإكراهاته وصعوباته، والتعريف بنوعية الملاحظات والتوصيات المقترحة لتحسين التسيير العمومي وتجاوز العراقيل والنقائص المسجلة.⁴

فضلاً على ما سبق، نجد أن مجلس النواب قد فعّل المهمة الجديدة التي ينبغي أن يضطلع بها برلمان ما بعد 2011 في إطار تقييمه للسياسات العمومية، عبر إحداث لجنة موضوعاتية لهذا الغرض أكد من خلالها عزمه على إجراء تقييم لمجموع السياسات العمومية المنجزة في مجال التنمية القروية، لكن

المالية المقبلة، وفي هذا السياق يتجلى الدور الرقابي للبرلمان في تصحيح وتحسين العمل الحكومي خلال مدة إنجاز البرنامج. وبحسب خطة التطوير، يمكن أن تستند هذه اللجنة على تقارير التدقيق التي ينجزها المجلس الأعلى للحسابات بطلب من المجلس تفعيلاً للفصل 148 من الدستور، ويمكن أن تشكل هذه الآلية شرطاً ضرورياً للمناقشة السنوية لقانون التصفية والمصادقة عليه. للتفصيل أكثر في هذه النقطة من الإصلاح انظر: مجلس النواب المغربي، خطة إستراتيجية لتأهيل وتطوير عمل مجلس النواب (المملكة المغربية: مجلس النواب، 25 كانون الأول/ديسمبر 2012)، ص ص. 41-42.

¹ د. حسن طارق، المرجع السابق، ص. 32.

² المرجع نفسه، نفس الصفحة.

³ المملكة المغربية، مجلس النواب، مداورات مجلس النواب -دورة أبريل 2016-، محضر الجلسة الثانية عشر بعد الثلاثمائة، الأربعاء 26 رجب 1437هـ، الموافق لـ 04 أيار/مايو 2016، ص ص. 01-02.

⁴ المملكة المغربية، مجلس النواب، مداورات مجلس النواب -دورة نيسان/أبريل 2014، المرجع السابق، ص. 02.

حرص المجلس على إنجاح هذه الآلية الجديدة قبل نهاية دورة نيسان/أبريل 2016، وبالنظر إلى الآجال المحددة، تقرر حصر هذا التقييم على برنامجين للتجهيز بشبكات الكهرباء والماء الصالح للشرب اللذين ينفذهما المكتب الوطني للماء الصالح للشرب والكهرباء (ONEE)، وهما برنامج الكهرباء القروية الشمولي (PERG)، والبرنامج الوطني لتزويد العالم القروي بالماء الصالح للشرب (PAGER).¹

ومع أن التقييم أنجز في ظروف صعبة للغاية (آجال قصيرة جداً، غياب المسوحات الميدانية اقتصار المنهجية المعتمدة على تحليل الوثائق والبيانات المقدمة من قبل المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، وعلى المقابلات مع الموظفين بهذا المكتب...)، إلا أنه أعتبر بمثابة اختبار للإطار المرجعي لعمليات التقييم البرلمانية الجاري تنفيذها، بل كان الهدف منه (في المقام الأول) تحديد عوامل النجاح الأساسية لعمليات التقييم التي سينجزها مجلس النواب في المستقبل. وكانت هذه العملية مناسبة للوقوف على الصعوبات الكبرى التي تواجه إجراء هذا النوع من التمارين، لأن مفهوم "البرامج العمومية" لم يكن معروفاً بشكل كبير عند إطلاق برنامج الكهرباء القروية الشمولي والبرنامج الوطني لتزويد العالم القروي بالماء الصالح للشرب، فضلاً على عدم توفر الإدارات على نظام معلوماتي ملائم يساعد ويدعم القيام بهذا النوع من الأنشطة البرلمانية... إلخ. لذلك، لوحظ على هذا التقييم محدوديته في بعض الجوانب نظراً لعدم توفر بيانات متعلقة بالموضوع لدى الإدارات الوطنية والمحلية الأخرى، أو مسوحات ميدانية أجريت على ممثلين عن الساكنة المعنية، أو لدى الجمعيات القروية والمنتخبين المحليين، ما جعل تقرير اللجنة المعنية يتوخى الحذر من حيث الاستنتاجات. وعلى الرغم من هذه الاحتياطات، فإن التقرير شكّل لحظة تقييمية فارقة بالنسبة لتطور الفعل البرلماني في المغرب، ساعد الهيئة التشريعية (ولأول مرة) على التدخل في صنع وتقييم السياسات العامة (ولو نظرياً في البداية)، من خلال محاولة تحليل هذين البرنامجين، والخروج بمقترحات إستراتيجية هامة من أجل سياسة جديدة للكهرباء القروية، وتعميم التزويد بالماء الصالح للشرب بما يخدم التنمية القروية في البلاد.²

¹ انظر: تقرير لجنة تقييم السياسات العمومية بمجلس النواب المغربي حول: "تقييم البرنامج المندمج لتزويد العالم القروي بالماء الصالح للشرب PAGER" و "تقييم برنامج الكهرباء القروية الشمولي PERG". الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016.

² للتفصيل أكثر في موضوع التقريرين انظر: المرجع نفسه.

في نفس الإطار، خصّص مجلس المستشارين يوم 05 آب/أغسطس 2016 جلسة سنوية لمناقشة وتقييم المخططات الإستراتيجية للمغرب الأخضر والمغرب الأزرق، والإقلاع الصناعي، والمغرب الرقمي، والطاقت المتجددة بالاستناد إلى دعائم: التعليم والتكوين والتشغيل والحكامة واللوجستيك وأثرها على الجهوية. ومن جهة أخرى خصّص مجلسا البرلمان جلستين عامتين لمناقشة التقرير الذي سبق أن قدّمه الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات في جلسة مشتركة أمام مجلسي البرلمان يوم 04 أيار/مايو 2016، حول أعمال المجلس برسم سنة 2014، وكذلك تمّ الأمر بالنسبة لسنة 2013. علاوة على الجلسة التي خصّصت لرئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول أعمال المجلس خلال الفترة الممتدة من آذار/مارس 2011 إلى غاية نهاية 2012. وخلال هذه الجلسات قدّم السادة الوزراء والرؤساء إجابات أغنت النقاش بالنظر لما تضمنته من مؤشرات ومعطيات وبيانات حول القضايا والإشكالات والإجراءات المتخذة لمواجهة أزمات تنفيذ المشاريع موضوع التقييم. انظر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني حصيل عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان، الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016، المرجع السابق، ص. 333.

عموماً، قدّم الدستور الجديد إمكانيات مهمة للبرلمان قصد تطوير عمله الرقابي على السلطة الحكومية سواء من خلال التشريع أو من حيث التنفيذ، لكن الممارسة البرلمانية رغم اجتهداتها وكثرة تدخلها لاسيما من خلال الوسائل التقليدية ما تزال مقيّدة بفعل آليات العقلنة البرلمانية (خاصة) التي ظلت تهيمن على الممارسة الدستورية المغربية، علاوة على عوامل البيئة السياسية (المناقشة أعلاه) المقيّدة على إحداث قطيعة مع نمطية هامشية الدور وتبعيته، في مقابل عوامل داخلية ساهمت هي الأخرى في إعاقة رفع إيقاع العمل النيابي خاصة، إن على المستوى التشريعي أو الرقابي، تأتي فيها إشكالية نقص المعلومة وصعوبة الوصول إليها في مقدّمة أهم هذه الأسباب، التي لا يمكن أن نرجع مسألة عدم وجود حل لها لأسباب داخلية تتعلق بالبرلمان فحسب، لاعتبارات موضوعية ترتبط بوعي النواب أنفسهم بالحاجة لمثل هذه البنى لدعم وتعزيز عملهم،¹ ولكن كذلك لأسباب خارجية تعلوا سلطة البرلمان وترتبط بتوازنات البيئة السياسية والمؤسسية للمجال العام المغربي، تلزمتنا على إعادة التفكير في البرلمان المغربي من ناحية عجزه دون ربط هذا الأخير -العجز- بنمطية التحليل لفهم المصادر الحقيقية لمحدودية العمل لديه بل وتجعلنا نقول أن الممارسة والأداء البرلماني لن يكون أفضل مما هو عليه الآن (على الأقل في حده الأدنى المقبول) في سياق سياسي وقانوني ومؤسسي وإرث تاريخي معيق أو مقيّد.

من هذا المنطلق، وبالرغم مما ذهب إليه محمد الشيخ بيد الله (رئيس مجلس المستشارين السابق) بأن الدستور المغربي الجديد (2011) عمل على توفير "خبرة مؤسسية" للبرلمان، في مواجهة تعقد صناعة القانون وضرورة التوفّر على معلومة حائزة على الصدقية. بعبارة أخرى، يقدم الدستور إمكانية للبرلمان بأن يطلب من المجلس الأعلى للسلطة القضائية آراء مفصلة حول كل مسألة تتعلق بالعدالة (الفصل 113) كما يقدم المجلس الأعلى للحسابات مساعدته للبرلمان في المجالات المتعلقة بمراقبة

¹ فمثلاً حظي موضوع توفير الخدمات الفنية والعمل على ضمان مستوى رفيع لتكوين الأعضاء والإدارة بمكانة مهمة في برامج فريق العدالة والتنمية. على هذا الأساس، قام الفريق بالتفاوض مع هيئات علمية مختلفة من بينها مدرسة الحكامة والاقتصاد بالرباط، وبعدها ممثلين عن جامعة لافال، واستقر رأي الفريق على إبرام اتفاقية مع رئاسة جامعة محمد الخامس أكادال، إلا أن هذه المبادرة اصطدمت بإكراه التكلفة التي فاقت إمكانيات الفريق. مع ذلك، استمرت الاتصالات في هذا الشأن بعدد من المعاهد والمتخصصين في مجالات متخصصة في التكوين الذي حدّدها مكتب الفريق سواء في اللغات أو في مواضيع تقييم السياسات العمومية أو الدبلوماسية البرلمانية أو التواصل المؤسسي. أمّا فيما يخص إعداد الدراسات فقد لجأ الفريق في إطار الاعتمادات المخصصة له من قبل مكتب مجلس النواب إلى خبرة وخدمات مكتب استشاري متخصص "ريجيس" حيث وقّع معه عقداً للقيام بدراسة في موضوع "نحو رؤية مندمجة للاقتصاد المغربي". هذا، وقرر مكتب الفريق تجميع مقترحات نوابه لأجل اختيار أهمها لإعداد دراسات بشأنها، مع إمكانية الانفتاح على جهات أخرى كتوقيع اتفاقية مع منتدى الأطر لتقديم خدماته للفريق سواء على مستوى تقديم الاستشارة والخبرة أو التكوين. للتفصيل أكثر في مسائل التكوين وإعداد الدراسات واللقاءات الدراسية التي قام بها فريق العدالة والتنمية في إطار اختصاصاته البرلمانية انظر: فريق العدالة والتنمية، المرجع السابق، ص 14-23. هذا إضافة إلى دعوة عبد الله بوانو (رئيس فريق العدالة والتنمية) أثناء مشاركته في منتدى وكالة المغرب العربي للأنباء إلى: "تأهيل البرلمان من حيث تعزيز استقلاليته ليصبح في مقام النديّة مع الحكومة، الأمر الذي لن يتأتى إلا بإعادة بناء هيكلته وتمكينه من الوسائل والإمكانات المادية والبشرية والتقنية، ولعلّ أهمها إنشاء معهد مستقل أكاديمي ينتج الخبرة للبرلمان في جميع المجالات وأساساً على مستوى تقييم السياسات العمومية وتقنيات التشريع...". ممّا يروم على وعي النواب بمسألة الحاجة للدعم الفني والخبراتي لتأدية مهامهم بشكل أفضل وفاعل. انظر: د. عبد الله بوانو، "التحديات التشريعية للأغلبية البرلمانية الحالية" (ورقة بحث قدمت في: منتدى وكالة المغرب العربي للأنباء، الرباط، المغرب، 25 حزيران/يونيو 2013)، ص. 13.

المالية العامة، ويجب عن الأسئلة والاستشارات المرتبطة بوظائف البرلمان في التشريع والمراقبة والتقييم المتعلقة بالمالية العامة (الفصل 148)، وبخصوص القضايا التي لها طابع اقتصادي واجتماعي وبيئي فإنه يمكن كذلك لمجلس النواب والمستشارين أن يستشيروا المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي (الفصل 152). هذا علاوة، على استفادة البرلمان من الآراء التي تبديها مؤسسات عديدة من بينها: المجلس الوطني لحقوق الإنسان في موضوع الحقوق والحريات (الفصل 161)؛ والوسيط بخصوص علاقة الإدارة بالمرتفقين (الفصل 162)؛ ومجلس الجالية المغربية بالخارج بخصوص توجهات السياسات العمومية التي تمكن المغاربة المقيمين بالخارج من تأمين الحفاظ على علاقات متينة مع هويتهم المغربية، وضمان حقوقهم وصيانة مصالحهم (الفصل 163)؛ والمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي وآرائه حول كل السياسات العمومية والقضايا الوطنية التي تهم التربية والتكوين والبحث العلمي (الفصل 168).¹ مع ذلك، تبقى مسألة الوصول للمعلومة* التي يحتاجها البرلمان في عمله ما تزال قاصرة على

¹ محمد الشيخ بيد الله، "الدستور المغربي لـ 29 تموز/يوليو 2011: تغيير عميق ومهيكل في ظل الاستمرارية" (محاضرة بالجامعة الوطنية الأورو/آسيوية، أستانا (كازاخستان)، الأربعاء 23 نيسان/أبريل 2014). نص المحاضرة موجودة على الموقع. (2016/05/08). <http://www.hespress.com/writers/195721.html>.

* في إطار برنامجه حول "الحق في الحصول على المعلومات العمومية: حق للجميع"، وسّع مركز حرية الإعلام اهتمامه نحو مجال يندر البحث فيه بالمغرب، ويتعلق الأمر بنظام المعلومات بالبرلمان. ولإنجاز هذا البحث تم الاعتماد على زيارات ميدانية لمجلسي البرلمان ومقابلات مباشرة مع برلمانيين من المجلسين بالإضافة إلى استمارة تتضمن 38 سؤالاً استهدفت عينة تتكون من 150 برلمانياً (أي ما يشكل ربع البرلمانيين المغاربة)، تم اختيارها دون اعتبار النوع والانتماء السياسي. شملت أسئلة الاستمارة ثلاثة محاور كبرى ترتبط بعلاقة البرلمان بالحكومة حول توفير المعلومات والبنية الداخلية لنظام المعلومات في علاقتها بالحاجيات الأساسية للبرلماني للمعلومات والوثائق، ومصادر المعلومات الخارجية التي يستعملها البرلماني. وكشف هذا البحث عن نقائص كبرى في نظام المعلومات في البرلمان المغربي، بناءً على تقييم البرلمانيين أنفسهم لأداء مكونات بنية هذا النظام. حيث أفرزت الاستمارة العديد من النقائص التي تشوب نظام المعلومات في البرلمان المغربي: ف (35%) من البرلمانيين أكدوا أن السلطة التنفيذية والإدارات العمومية لا توفر للبرلماني الوثائق والمعلومات التي يحتاج إليها في أداء عمله. الذين أقرّوا أن الجهاز التنفيذي يوفر لهم ذلك، ما يقارب نصفهم 46% ذهبوا إلى أن الحكومة لا تحترم الأجال القانونية لتسليمهم المعلومات التي يطلبونها، وأرجعوا ذلك إما لإهمال من طرف المصادر الرسمية (43%)، أو لغياب التواصل من طرفها (43%)، أو لمعلومات سرية حسب المصادر الرسمية (14%). في حين ذهب (46%) من البرلمانيين إلى وجود وثائق ومعلومات تمتنع الحكومة والإدارات العمومية عن توفيرها للبرلماني، وربطوها إما بكونها وثائق سرية مرتبطة بالسر المهني المنصوص عليه في قانون الوظيفة العمومية، أو بغياب قانون ملزم للحكومة بمد البرلماني بالمعلومات التي يحتاجها في أدائه التشريعي أو الرقابي، أو وثائق لها علاقة بالجيش أو الأمن أو الصحراء أو الملفات المرتبطة بالعلاقات الخارجية، ويميزانية القصر والميزانية العسكرية، وميزانية صناديق بعض المؤسسات التي لا يشرف عليها البرلمان، أو وثائق حول الضرائب، ومنهم من أرجعه إلى مجرد إهمال من الجهاز التنفيذي. وجمع (49%) منهم أن الجهات الرسمية لا تبرّر رفضها تزويد البرلماني بالوثائق والمعلومات التي يطلبها، والذين أكدوا أنها تبلغهم برفضها، أجمع (65%) منهم على أن الحكومة لا تبلغهم بذلك كتابياً. كما صرح (65%) أن الأجوبة التي يقدمها الجهاز التنفيذي في الجلسات العامة حول أسئلة البرلمانيين لا تتضمن المعلومات والمعطيات التي يطلبونها. وذهب (44%) إلى أن أجوبة الحكومة لا تتمتع بالمصداقية. في حين أقر (34%) من البرلمانيين بوجود موضوعات لا يستطيعون مساءلة الحكومة حولها أو يجدون صعوبة في طرحها في أسئلتهم على الحكومة. منها ميزانية البلاط الملكي، وما يرتبط بالسلطات العليا أو ما يدخل في دائرة أسرار الدولة، العلاقات الخارجية والعدل وحقوق الإنسان المرتبطة بالاعتقالات التعسفية والضرائب وبعض المواضيع الدينية. وأجمع (70%) منهم على عدم توفير الإدارة لبنية معلوماتية كافية للبرلماني، فاعتبر (59%) منهم أن المكتبة البرلمانية متوسطة أو ضعيفة، و(93%) أكدوا أن الموقع الإلكتروني متوسط أو ضعيف، و (84%) منهم اعتبروا أن محتوياته غير مفيدة لهم في الحصول على المعلومات وحكموا بأنه ناقص أو لا فائدة منه. و(89%) أقرّوا أن الأرشيف البرلماني دون المستوى. فيما أكد (94%) من البرلمانيين عدم توفرهم كأعضاء على ميزانية خاصة للقيام بأبحاث ودراسات، ونفى (91%) وجود ميزانية خاصة بالبرلماني لاقتناء الكتب والصحف

إعطائه دفعة قوية نحو فعل برلماني قويّ أو على الأقلّ وازن في المجال السياسي العام. فالعمل التشريعي والرقابي لم يرق بعد إلى الأفق المعياري للممارسة البرلمانية ولو في حدها الأدنى على غرار الكثير من برلمانات المنطقة العربية لأسباب موضوعية (داخلية وخارجية) سنحاول البحث في آليات معالجتها في الفصل الأخير من الأطروحة.

بناء على ما سبق، تذهب بعض الأطروحات إلى حد التشكيك بشرعية استمرار وجود أو بقاء الهيئة التشريعية، وتدفع باتجاه التخلي عنها، ونحن نجادل أن هذه الدعوات نابعة من كونها لا تنتظر للبرلمان إلا من خلال مقارنته بالمنظورات الغربية التقليدية التي لا ترى في هذه المؤسسة إلا كصانع للقانون، وفي حين أن المؤسسة التشريعية في المغرب فشلت في تجسيد هذه الرؤية يصبح الإبقاء عليها أطروحة مكلفة مقارنة بهشاشة عائدها أو انعدامه. في المقابل، تتناقص أدبيات أخرى بأن هناك العديد من السمات الأساسية التي تشكّل السلطة التشريعية المغربية والعربية ككل، فهي قبل كل شيء يجب أن تشارك (بالرفض و/أو التعديل) في سن القوانين، فمن الصعب تصوّر هيئة تشريعية يمكن أن تؤدي أي وظيفة إضافية على نحو فعال دون أن يكون لها تأثير على صناعة القانون. علاوة على ذلك، تخدم الهيئة التشريعية كمؤسسة مساعلة، فللقدر على مراقبة المبادرة الزائدة للسلطة التنفيذية دور حاسم للبرلمان في النظريات الحديثة للحكومة التمثيلية، الأمر الذي يقود مباشرة للوظيفة الرمزية للبرلمانات الحديثة. دور آخر للمجلس التشريعي كساحة لتسوية الصراع السياسي، على اعتبار أن النظريات الليبرالية للديمقراطية غالباً ما تعمل على تشجيع الصراع السياسي، فالهيئة التشريعية يقع عليها عبء إصلاح هذه الانقسامات. وأخيراً، فإن تقييم الهيئات التشريعية ودورها في التنمية السياسية للدول تتجاهل تقييم وظائف

والمجلات، ونفى (69%) حتى أن يتوفر الفريق البرلماني على هذه الميزانية، فيما أجمع (58%) من البرلمانيين على أن أحزابهم لا توفر لهم بنية للمعلومات والوثائق المرتبطة بأدائهم البرلماني. كما ذهب (72%) إلى أن مستشاري الفريق البرلماني هم من يوفرّون الدراسات والوثائق والمعلومات للبرلمانيين، ونفى (28%) ذلك وأعادوه إما لضعف تأطير موظفي الفريق (38%) أو لغياب ميزانية (32%) أو لضعف معرفة الموظفين. وأرجعها (8%) منهم إلى مجرد إهمال وظيفي. وحول تعاون البرلمانيين في مجال تبادل المعلومات والوثائق، نفى (49%) وجوده، والذين أكدوا وجود تعاون ربطوه بالفريق البرلماني (48%)، و(6%) فقط ذهبوا إلى وجود تعاون بين الفرق. كما صرح (66%) من البرلمانيين عدم توفرهم على مكتب للتواصل مع الساكنة في دائرتهم الانتخابية. فيما أكد (34%) توفرهم على مكتب، وذهب (68%) إلى أنه على حساب ميزانيتهم الخاصة، وربطه (28%) بالمقرات الحزبية. كما صرح (70%) بعدم لجوئهم إلى مؤسسات غير حكومية خارج البرلمان للحصول على معلومات مرتبطة بدورهم التشريعي. فيما أجمع (89%) على أن الإعلام يعتبر مصدراً أساسياً لمعلوماتهم. أما تقييم البرلماني لشكل تغطية الإعلام لأنشطة البرلمان، فكان حكمه بعدم جودة هذه التغطية على الشكل التالي: (85%) الإذاعات الرسمية، (67%) الصحافة الحزبية، (63%) الصحافة المستقلة، (43%) التلفزيون. فيما أجمع (95%) على أهمية وجود قناة برلمانية كمصدر للمعلومات. وفي تفسير سبب تأخر ظهور المشروع إلى الوجود، أرجعه (33%) إلى أسباب مالية و(26%) إلى أسباب تقنية، و(23%) إلى عدم الاتفاق مع من له سلطة تسييرها، فيما تعددت آراء (18%) بين أسباب عدة: ف (77%) يجهلون الأسباب، والباقي أرجعه إما إلى عدم كفاءة البرلمانيين إعلامياً أو إلى غياب إرادة حقيقية أو غياب إستراتيجية خاصة بالموضوع أو للجهل بالدور الذي يمكن أن تلعبه هذه القناة. للتفصيل أكثر في الموضوع وفي عوائق الولوج للمعلومات انظر: مركز حرية الإعلام، "إشكالية حصول البرلماني المغربي على المعلومات والوثائق". (2016/05/09).

<http://www.bayanealyaoume.press.ma/index.php?view=article&tmpl=component&id=1851>.

أخرى يحتتمل أن تكون على قدر من الأهمية مع التشريع مثل الشرعة، والتجديد، والتكامل، والتنشئة الاجتماعية... إلخ (وهي مواضيع تمت مناقشتها في الفصل الأول).

قضايا تحتم على الباحث تحديد الوظائف التي تُؤدَّى من خلال الهيئة التشريعية قيد الدراسة، على اعتبار أن الكثير من البحوث ما تزال تحمل معيارية قوِّية و/أو العنصر التوجيهي لسنوات عديدة حملت توافقاً بين العلماء حول الوضع المثالي للبرلمانات كمؤسسات للتشريع، زيادة على النظرة الاستغلالية الموجودة في بعض الأدبيات الغربية التي ترى أن المنطقة العربية طاردة للديمقراطية ولا تصلح لتوطين ميكانزماتها، وإن حدث ذلك سيكون للخبرة لمخرجاتها السلبية كتلك التي تتعلق بترسيخ نمطية الفشل والتبعية والهامشية بالنسبة لبرلمانات المنطقة. وهي حالة البحوث التي قامت على أساس دراسة حالة من خلال حالة مرجعية في غالبها كانت غربية، مع أن الكثير من باحثيهم يقرّون بتراجع دور برلماناتهم ممّا أدّى إلى ظهور مواضيع بحثية جديدة في أدبيات الدراسات التشريعية تتعلق بمسألة التطوير البرلماني... إلخ. وعليه، لا يمكن فهم النقص الحاصل في أدوار ووظائف البرلمان المغربي دون مقارنة الموضوع من منظور شامل يتعلق بإدراك حدود سلطة وقوّة فواعل السياسة المغربية، لتتضح إمكانات سلطة وقوّة الهيئة التشريعية بموضوعية، ودون تعميمات نمطية مسبقة.

الفصل الرابع

الفصل الرابع: الهيئة التشريعية في النظام السياسي الكويتي (1992-2016): بحث في حقيقة التمكين وعوامل الإعاقة.

لا تتشكل دراسة البرلمان في الكويت استثناء من حيث المسار الذي تتبعه الأطروحة في بحث تأثير أهم متغيرات الجسم السياسي ككل، والتي نرى فائدة بحثية في طرحها لفهم وإدراك طريقة اشتغال الجمعية الوطنية الكويتية، كما والمعوقات السياسي-اجتماعية التي تساق في إطار نقاش قوة أو ضعف هيئتها التشريعية. لذلك، سيحاول هذا الفصل رصد أثر تلك المتغيرات على عمل وفعل مجلس الأمة الكويتي من خلال:

أولاً/ البناء التاريخي للتجربة البرلمانية الكويتية: 1921-1991.

تشكل دراسة الكويت وتجربتها السياسية بشكل عام أهمية بالغة، لأنها تساعد في كثير من النواحي على فهم تجربة ومستقبل دول الخليج الأخرى مثل البحرين وقطر والإمارات العربية المتحدة وسلطنة عمان والمملكة العربية السعودية. لكل من هذه الدول تكوين غريب في خصوصيتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية لكنها تشترك في الخصائص العامة الأساسية ذات الصلة بتطوراتها التاريخية ومستقبلها السياسي. كلهم حكموا من خلال العائلات القبلية الأولى/القديمة. تاريخياً أقامت هذه العائلات سلطتها وشرعيتها من خلال القوة وقدرتها على حماية القبائل الأقل منها، لتسيطر في فيما بعد على أجهزة وموارد الدولة. مع ذلك، ظلت السلطة القبلية تقليد متأصل بشكل واضح على أساس علاقات الدم والحماية وتنظيم وتوزيع المواد الاقتصادية. سمة أخرى مشتركة لمعظم دول الخليج في أنها محكومة في الغالب من قبل عائلات عربية سنية، كما ينتمي غالبية سكانها لنفس المذهب السني للإسلام، واستطاعت كل من هذه الدول احتواء الأقليات الشيعية. في بعض الأحيان، كما في حالة البحرين، يؤلف الشيعة ما يقرب من 40% من السكان؛ علاوة على ذلك تعتمد معظم اقتصاديات هذه الدول في المقام الأول على تصدير النفط، على الرغم من أن البعض، كما في حالة البحرين أيضاً، بدأت بالتنوع في اتجاه اقتصاد الخدمات.¹

بالرجوع إلى الحالة الكويتية، فإن بدايات الممارسة الديمقراطية فيها ترجع إلى عام 1752، عندما وافق الكويتيون على تنصيب آل الصباح حكماً على الكويت عن طريق ما عُرف بـ "الإجماع والشورى" فحكم العائلة الحاكمة أتى عن طريق ديمقراطي أشبه بما يُعرف اليوم بالانتخابات، حيث وافقت الأغلبية من سكان الكويت على من يحكمهم، وكان هذا البناء الأول للديمقراطية في المجتمع الكويتي. تؤكد ذلك جلياً بكونها الدولة السبّاقة في المنطقة عندما أقامت مجلساً للشورى في عام 1921، مكوناً من اثني عشرة (12) عضواً، تم اختيارهم من قبل وجهاء البلاد على أساس جغرافي موزعين على النحو التالي:

¹Abdo I. Baaklini, " Legislatures in the Gulf Area: The Experience of Kuwait, 1961-1976", **International Journal of Middle East Studies**, Vol. 14, No. 3, Aug 1982, pp. 359-360.

سنة من أهل القبلة، وستة من أهل منطقة الشرق، لكن المجلس لم يعمر طويلاً وتمّ حلّه بعد شهرين.¹ فبعد وفاة صباح مبارك الصباح وارتقاء أحمد الجابر الصباح كحاكم، اتفق عدد من القادة، ومعظمهم من العائلة الحاكمة، مع الأمير الجديد على ضرورة تنظيم خلافة/تعاقب الإمارة داخل الأسرة الحاكمة، وإنشاء مجلس استشاري معيّن من شأنه مساعدة الأمير في إدارة واجباته العامة؛ فشلت المبادرة لأنّ المقيم البريطاني في الكويت وجد أنّه من الأحسن التعامل مع شخص بدلاً من التورط مع هيئة.² مع ذلك ترسّخت فكرة الانتخابات في المخيال الكويتي، وتجلّت بوضوح في التجربة التالية لمجلس الشورى، بتأسيس المجلس البلدي الأول الذي تم اختيار أعضائه الاثني عشر (12) من قبل عدد محدد من الناخبين لا يتجاوزون المائة وذلك في عام 1932، أعقبه قيام مجلس المعارف عام 1936، وتم انتخاب أعضائه الاثني عشر (12) من قبل خمسين ناخباً من وجهاء الكويت ومتقيها. وقد شكّلت كل هذه التجارب الأرضية الديمقراطية لبث طموحات سياسية سعت إلى تأسيس مجلس تشريعي، حيث استمرت الحوارات والمناقشات والسجلات بين مختلف الأطراف، لتخلص في النهاية إلى أن تشهد الكويت أول تجربة خليجية بتأسيس مجلس تشريعي منتخب عام 1938، نجح في وضع مشروع دستور في الأسبوع الأول من تموز/يوليو 1938 يحدّد فيه اختصاصات المجلس التشريعي، الذي حاز على إجماع أعضائه وتم رفعه للأمير للمصادقة عليه بتاريخ 9 تموز/يوليو 1938.³

فبعد تصاعد الضغط الشعبي في اتجاه إنشاء هيئة تشريعية، اجتمع أربعة عشر (14) عضو مجلس* برئاسة عبد الله السالم الصباح -علاوة على أنّه ولي للعهد- الذي انتخب من قبلهم كرئيس للمجلس بسبب دعمه الكامل لحركة الإصلاح، ووضعوا وثيقة مكونة من خمس (05) مواد، هذه الوثيقة التي يسمّيها بعض الدارسين الكويتيين بأول دستور، تنص في مادّتها الأولى على أنّ الشعب هو مصدر كل سلطة وينبغي أن يمثّل من قبل الجمعية التشريعية المنتخبة. سيرخص لهذه الهيئة التشريع بشأن جميع المسائل التي تهمّ البلاد، بما في ذلك الميزانية والعدالة والأمن العام والتعليم والصّحة والإسكان وحالات الطوارئ. وذكرت المادّة الثالثة أن جميع الامتيازات الداخلية والإيجارات والاحتكارات فضلاً عن الاتفاقات

¹ أحمد طاهر، "الحياة السياسية الكويتية.. رؤية مستقبلية نحو مدخل دستوري-قانوني للإصلاح"، سلسلة الإصدارات الخاصة (مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية)، العدد 33، كانون الأول/ديسمبر 2011، ص. 19.

² Abdo I. Baaklini, "Legislatures in the Gulf Area: The Experience of Kuwait, 1961-1976", op.cit, p. 362.

³ أحمد طاهر، المرجع السابق، ص ص. 19-20.

* في 29 حزيران/يونيو 1938، ثلاثة من قادة التجار في الكويت ممن كان لهم الأثر الكبير في مطالبة الأمير بتشكيل المجلس الذي تقوم عضويته على أساس الانتخاب. أصرّ هؤلاء التجار على أن الترشيحات للمجلس ستتخذ بمعرفة الشيخ ومن محيطه المباشر، وليس من عائلته والوجهاء. في نفس الليلة التقى زعماء 150 من العائلات الكبيرة في الكويت وانتخبوا للمجلس الأسماء التالية: محمد شاهين الغانم، الشيخ يوسف بن عيسى، عبد الله الصقر، مشعان الخضير، سليمان العدساني، السيّد علي السيّد سليمان، مشاري الحسن البدر، سلطان الكليب، عبد اللطيف الثنيان يوسف الحميضي، صالح العثمان الراشد، يوسف المرزوق، حمد المرزوق، خالد عبد اللطيف الحمد.

See: Kamal Osman Salih, "The 1938 Kuwait Legislative Council", *Middle Eastern Studies*, Vol. 28, No. 1 January 1992, p. 76.

والمعاهدات الخارجية، لا يمكن اعتبار أي منها أو أي أمر من هذا القبيل قانونياً وملزماً إلا إذا وافق عليه المجلس التشريعي المنتخب.¹

بدأ المجلس على الفور في ممارسة سلطاته، حيث يمكن أن نتبين بوضوح مدى اتساع هذه السلطات، إذ كان المجلس حسب القانون السابق يتولّى السلطتين التنفيذية والتشريعية وحتى بعض السلطات القضائية، وقد كان الانبهار البريطاني الأولي واضحاً في تعليق الوكيل البريطاني المباشر على قانون تموز/يوليو حيث قال: "إن عبد الله السالم لديه دائرة معارف عربية لا شك أنه يرجع إليها فترشده". وكان أهم ما فيه بالنسبة للسياسة الخارجية هو المادة الثالثة التي يعتبر المجلس فيها نفسه المرجع النهائي للمعاهدات والاتفاقات التي يعقدها الحاكم، وهذه المادة بالذات هي التي أثارت حفيظة الوكيل السياسي البريطاني، والإدارة البريطانية في الخليج فيما بعد، فذكر الأول في رسالة بعثها إلى المقيم البريطاني في بوشهر أن قانون تموز/يوليو هو مشابه لما جاء في إعلانات المجلس الفرنسي عام 1791، وأضاف محذراً "إن المجلس وإن كان موالياً للإنجليز في الوقت الحاضر، إلا أنه يمكن أن يتحوّل سريعاً إلى مجلس وطني مما قد لا يؤدي إلى إحراج بريطانيا في الكويت فحسب، وإنما في إمارات الخليج العربي الأخرى، لاحتمال ظهور حركات وطنية مشابهة لما حدث في الكويت".²

وجد المجلس الجديد نفسه -بعد فترة وجيزة- في خلاف مبدئي ليس مع البريطانيين الذين تخوفوا من بؤادر الرقابة المسبقة على مصالحهم فحسب، وإنما مع المجموعات الكويتية والمحلية الأخرى التي ليس لها تمثيل في هذا المجلس، فضلاً عن الحاكم نفسه في بعض الأمور.* فمن حيث المصالح

¹ Abdo I. Baaklini, "Legislatures in the Gulf Area: The Experience of Kuwait, 1961-1976", op.cit, p. 362.

- وتنص المادة الثانية على أن المجلس التشريعي سينشئ القوانين التالية: 1- قانون الموازنة، بمعنى الرقابة الملائمة على كل إيرادات الدولة ونفقاتها وتوزيعها على نحو يتسم بالعدل، باستثناء الملكية الشخصية لآل الصباح التي ليس للمجلس الحق في التدخل فيها. 2- القانون المتعلق بإدارة القضاء، والغرض منه إقامة الشريعة، والقانون العام بمثل هذه الطريقة هو لضمان إدارة سليمة للعدالة بين الناس. 3- قانون الأمن العام، وكان الغرض منه ضمان الأمن داخل وخارج مدينة الكويت، ليصل إلى أبعد نقطة من الحدود. 4- قانون التعليم، والغرض منه هو وضع قوانين للتعليم التي من الممكن أن تضع الكويت في خط البلدان المتقدمة. 5- قانون الصحة العامة، وكان الهدف منه وضع قوانين للصحة التي من شأنها حماية الدولة وسكانها من مخاطر اعتلال الصحة بجميع أنواعها. 6- قانون النماء/التحسين، والذي يتضمن بناء الطرق خارج المدينة، وبناء السجون، وحفر الآبار، وأي تحسينات عامة ضرورية داخل وخارج المدينة. 7- قانون الطوارئ، وكان الغرض منه وضع قوانين من شأنها تمكين السلطات من اتخاذ تدابير ما ملزمة لضمان الأمن العام في الدولة في حال حدوث طارئ. وذكرت المادة الرابعة أنه بما أن الدولة لا محكمة استئناف لديها، فإن صلاحيات هذه المحكمة ستبقى مؤقتاً بيد المجلس التشريعي حتى يحين الوقت لإنشاء محكمة خاصة بهذا الغرض؛ أما المادة الخامسة فتتص على أن رئيس المجلس التشريعي يمارس السلطة التنفيذية في الدولة.

See: Kamal Osman Salih, op.cit, pp. 76-77.

² د. محمد الرميحي، "حركة 1938 الإصلاحية في الكويت والبحرين ودبي"، مجلة دراسات الخليج والجزيرة، العدد الرابع، 1975، ص 37-38.

* أما المعارضة الداخلية للمجلس فقد جاءت من القطاعات الشعبية الكويتية التي لم يكن لها حق التمثيل فيه -كان أغلبهم من الشيعة- الذين اعتبرهم المخططون لقيام المجلس خارج الإطار البشري الذي يمكن أن يمثلوا فيه، وحيث أنهم كانوا يبلغون حوالي ثلث السكان في ذلك الوقت فلم ترق لهم الأمور التي سارت بعيداً عن مشاركتهم، لذا فقد طالبوا في عرائض رفعت إلى الشيخ أحمد الجابر، وكذلك إلى الوكيل البريطاني بضرورة تمثيلهم في المجلس التشريعي وكذلك المجالس الأخرى كمجلس المعارف والمجلس البلدي، كما طالبوا بفتح مدارس خاصة بهم، وقد تعاطف معهم

البريطانية، حاول المقيم البريطاني في الخليج العربي تعطيل المادة الثالثة من إعلان تموز/يوليو فكتب للشيخ أحمد الجابر رسالة ضمنها وجهة نظر الحكومة البريطانية في أن الترتيبات المتفق عليها بالنسبة للشؤون الخارجية للكويت ستظل كما هي -أي تحت الإدارة البريطانية- وبالتالي فإن الاتصال بشركات النفط في تفسيره لهذه الرسالة يبقى من شؤون بريطانيا،¹ إذ قال فيها: "وَجَّهْتُ من قبل حكومة جلالتة لإبلاغ سموكم بأنها أطلعت بارتياح لتأسيسكم للمجلس، وأنها تدرك أنه باتخاذكم هذه الخطوة، التي نأمل بأن تقدم مصلحة الكويت، سموكم مدفوع برغبة لإشراك ممثلي شعبكم في إدارتكم. تنتظر حكومة جلالتة إلى الأمام بكل ثقة لاستمرار العلاقات الجيدة في المستقبل كما في الماضي والتي لطالما وجدت بيننا وبين حاكم الكويت. بالطبع لن يكون هناك تغيير في الترتيب الموجود الذي تدير من خلاله حكومة جلالتة الشؤون الخارجية للكويت".²

رفض المجلس هذا الترتيب، حيث قام رئيسه الشيخ عبد الله السالم في العاشر من أيلول/سبتمبر بتبليغ الوكيل البريطاني بقرار المجلس حول هذا الموضوع والذي كان مفاده بأن المعاهدات التي تعقد مع شيخ الكويت لن تصبح نافذة المفعول أو لها صفة شرعية إلا بعد موافقة المجلس عليها حسب قانون البلد.³ على هذا الأساس، ولتسوية قضية العلاقات الخارجية (والتي تتركز أساساً حول الامتيازات النفطية)، نُظِمَ اجتماع في 15 تشرين الأول/أكتوبر 1938 حضره المقيم السياسي في الخليج العربي والوكيل السياسي في الكويت، والشيخ/الأمير، وبعض الأعضاء كـممثلين عن المجلس التشريعي، وركّزت

الوكيل البريطاني فيما بعد على أساس أن وجود ممثل شيعي واحد في المجلس لن يؤثر في قراراته بل سيعطي الشيعة فرصة للتنفس. غير أن المجلس رفض هذا التمثيل والمشاركة، وعلى إثرها طافت مظاهرات بشوارع الكويت هاتفة بسقوط المجلس التشريعي، ومنه بدأت المعارضة لهذا الأخير في القطاعات الشعبية. تعاضمت المعارضة الداخلية والخارجية للمجلس بمرور الوقت، كما أن الخلافات المستمرة أبعدت كثيراً بين المجلس والشيخ أحمد الجابر، في حين أن أعضاء المجلس أنفسهم ظهرت بينهم بعض الخلافات، وبخاصة في موضوع العلاقات مع العراق، فوق ذلك كله فإن تلك الفئات التي تأثرت من إجراءات المجلس الإصلاحية في الإدارة والمال والجمارك تكاثفت لتبني معارضة قوية ازدادت صلابة بمرور الوقت وما لبث أن تهيأ الفضاء لفشل التجربة، وجاءت الفرصة في حادثة 11 كانون الأول/ديسمبر بعد نزاع بين أحد أفراد الشرطة المعيّنين من قبل المجلس، وأحد التجار، حيث طلب الأول معلومات إحصائية عن عائلة الثاني، وثار الأخير واشتبك مع الشرطي، وتطوّر الموقف إلى اضطراب أمني، وكان المجلس يمر بأزمة دستورية مع الشيخ أحمد حيث كان قد قدّم مشروع دستور لم يرض عنه الشيخ فقدم مشروعاً آخر مضاداً له، وجاءت حوادث 12 كانون الأول/ديسمبر لتعطي الحاكم فرصة لحل المجلس الذي أعلن حله بعد خمسة أيام من بدء الاضطرابات. انظر: المرجع نفسه، ص. 39-40.

- للتوسع في الأمور التي ساهمت في تشكيل موقف الشيعة السلبي اتجاه المجلس التشريعي لعام 1938 وتحالفهم مع آل الصباح ضد هذا الأخير راجع: شحاتة محمد ناصر، سياسات النظم الحاكمة في البحرين والكويت والعربية السعودية في التعامل مع المطالب الشيعة (2003-2008): دراسة مقارنة، ط. 1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، نيسان/أبريل 2011)، ص. 207-212. و للتوسع في العوامل الرئيسية التي يرى البعض أنها كانت سبباً في سقوط هذا المجلس أنظر: نادية محمود محمد طاحون، "النظام السياسي في دولة الكويت 1963-1976 (رسالة مقدّمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الدكتوراه في العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1983)، ص. 112-113.

¹ محمد الرميحي، المرجع السابق، ص. 38.

² Kamal Osman Salih, op.cit, pp. 77-78.

³ د. محمد الرميحي، المرجع السابق، ص. 38.

المفاوضات على طريقة اتصال الحكومة البريطانية بالحكومة الكويتية التي كانت ممثلة بالشيخ لتنسيق الشؤون الخارجية. تمّ التوصل إلى اتفاق على أساسه يختار المجلس عضوين كممثلين له في الديوان الأميري الوحيد الذي له سلطة الاتصال بالحكومة البريطانية. من هذا المنظور، سيتم إبلاغ المجلس من خلال العضوين بسير العلاقات الخارجية، فضلاً عما يتعلّق بمسألة ما إذا كانت موافقة الشيخ ضرورية بالنسبة لجميع القوانين التشريعية والتنفيذية التي تمس الشؤون الخارجية والامتيازات الأجنبية -التي لم ينص عليها قانون إنشاء المجلس-، اهتدى أعضاء المجلس إلى حلّ توافقي في المسائل التي يتفاوض فيها الشيخ/الأمير بمفرده، والتوقيع عند الضرورة على أيّ اتفاق ولكن بشرط أن مثل هذه القرارات لا تصبح قانونية/ملزمة حتّى يتم المصادقة عليها من قبل المجلس.¹ من الواضح أن الاتفاق كان يستهدف المصالح البريطانية وشركات النفط التي أصبحت مع مرور الوقت تدرك احتياطات النفط الكويتية، وأعربت عن رغبتها في الحصول على تنازلات من الأمير إمّا عن طريق التهديد أو الإقناع. مرّة أخرى لم تكن بريطانيا حريصة على التعامل مع جمعية منتخبة، وتحت ذريعة مقتضيات الحرب العالمية الثانية كانت -بريطانيا- من المؤمنين على زوالها.²

بناء عليه، لم يستمر المجلس التشريعي لعام 1938 طويلاً على ما حقّقه من إنجازات،* فقد أصدر حاكم الكويت في 21 كانون الأول/ديسمبر من العام ذاته أمراً بحل المجلس متضمناً الدعوة لإجراء انتخابات لمجلس جديد، هو المجلس التشريعي لعام 1939. وبالرغم من إتمام الانتخابات لاختيار عشرين عضواً قبل نهاية شهر كانون الأول/ديسمبر عام 1938، فإن حاكم الكويت -نتيجة خلاف حول نص

¹ Kamal Osman Salih, op.cit, pp. 79-80.

² Abdo I. Baaklini, " Legislatures in the Gulf Area: The Experience of Kuwait, 1961-1976", op.cit, p. 362.

للاستزادة حول الحراك الذي قاد لمجلس 1938 أو حركة مجلس 1938 انظر :

Jill Crystal, **Oil and Politics in the Gulf: Ruler and Merchants in Kuwait and Qatar** (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), pp. 47-61.

* وهكذا عاشت الكويت لفترة تقل عن النصف عام في ظل هذا المجلس المحدود في العدد والتمثيل، إلّا أنّه حقّق مجموعة من الإصلاحات وبخاصة في مجال الاقتصاد والإدارة. فقد ألغى الضرائب التي تفرض على الصادرات والتي كانت تحدد بشكل اعتباطي وغير منظم، فنشطت تجارة التصدير، وكذلك الضريبة الخاصة التي يدفعها السكّان خارج المدينة على ما يشترطونه منها، كما ألغى الضريبة على المواد الغذائية وبخاصة الفواكه والخضروات، ألغى كذلك الضريبة التي تذهب للحاكم على سفن صيد اللؤلؤ التي كانت صناعته في انحدار، وحدّ من الضريبة العينية التي يأخذها الحاكم من الجزارين وصيادي الأسماك، وخفّض من إيجارات المساكن، وألغى الاحتكارات مثل احتكار المياه الغازية أو بناء الحوانيت. وطرد الموظفين الذين اعتقد أنهم منحرفون ولاسيما العاملون منهم في الجمارك وعيّن بدلاً منهم موظفين يتمتعون بالسمعة الحسنة، وبدأ ببناء مبنى جديد للجمارك، وكذلك استغنى عن الفداوية (المحافظين على الأمن) من ذوي السمعة السيئة، وكوّن قوّة نظامية من الشرطة، كما بدأ بإنشاء ثلاثة مدارس جديدة وتعاقد مع بعثة تعليمية فلسطينية، كما أرسل بعثات تعليمية إلى بغداد والأزهر، وفصل القضاة الفاسدين، وأنشأ محاكم مدنية صغيرة، وجعل كل محكمة تتكون من قاضيين بدلاً من واحد تحقيقاً للعدالة، وحرّم السخرة والعمل الإجباري المجاني، كما وقف المجلس أمام الهجرة الأجنبية الممنوعة فأصلح إدارة الجوازات وسمح باستخدام أجهزة الراديو في الأماكن العامة، والتي كانت حتّى ذلك الوقت من الممنوعات، كما حل المجلس البلدي ودعا إلى تكوين مجلس جديد من عناصر موثوق بها. بجانب كل ذلك مجموعة من الإصلاحات الداخلية الأخرى. استمرت هذه الإصلاحات، بعضها بعد حل المجلس في ديسمبر 1938، أمّا البعض الآخر والذي كان يعتبر من الأمور التي حدثت قبل وقتها فلم يستمر العمل بها. انظر: د. محمد الرميحي، المرجع السابق، ص. 40.

الوثيقة الأساسية- أصدر أمره بحل المجلس الذي لم يكن قد مارس مهامه بعد،¹ لتتوقف الحياة البرلمانية منذ ذلك الحين حتى بدايات الستينات من القرن الماضي مع استقلال البلاد عام 1961، أين سارعت الحكومة إلى إرساء قواعد الحكم المؤسسي وتحويل الكويت من مجتمع قبلي بسيط إلى مجتمع الدولة بنظام سياسي متكامل ذي سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية، باعتمادها أول دستور في منطقة الجزيرة العربية عام 1962، الذي نصّ على أن نظام الحكم ديمقراطي يقوم على الفصل بين السلطات، وأن الأمة مصدر السلطات، وأفرد باباً مستقلاً لبيان واجبات المواطنين وحقوقهم من حيث الحرية الشخصية وحرية الاعتقاد والرأي والتعبير، كما نص على حرية تكوين الجمعيات والنقابات والحق في عقد الاجتماعات العامة. ثم تأسس مجلس الأمة الكويتي كفضاء ديمقراطي وضع الكويت ضمن مسار الدول الديمقراطية.²

ضمن هذا السياق، كان أول عمل لـ "عبد الله السالم الصباح" بعد الاستقلال إقرار التشريعات اللازمة التي تدعو إلى انتخاب جمعية تأسيسية لوضع الدستور، فتم تقسيم الكويت إلى عشر (10) مقاطعات تنتخب كل منها ممثلين عنها في المجلس التأسيسي، فيما كان التصويت مفتوحاً لجميع الكويتيين الذكور ممن بلغوا أو تجاوزوا (21 سنة)، وكانت الانتخابات مباشرة وبالاقتراع السري، وهو الأساس الذي أجريت عليه انتخابات 30 كانون الأول/ديسمبر 1961. أضيف للجمعية التأسيسية الأربع عشر (14) عضواً في مجلس الوزراء (ثلاثة منهم كانوا قد ترشحوا للمجلس التأسيسي وفازوا)، مما يرفع مجموع أعضائه إلى واحد وثلاثين عضواً، وفي حين يشارك الوزير في المداولات، فإنّ التصويت يقتصر على الأعضاء المنتخبين فقط. في 8 تشرين الثاني/نوفمبر 1962 استلم أمير الكويت الوثيقة (الدستورية) التي وقّعها دون تغيير في 11 تشرين الثاني/نوفمبر من نفس السنة، وهو الدستور الذي حكم الحياة السياسية في الكويت حتى صيف عام 1976 (قبل تعليقه لفترة). وفي 12 تشرين الثاني/نوفمبر 1962 صدر قانون الانتخاب، وأجريت انتخابات أول جمعية تشريعية في 29 كانون الثاني/يناير 1963. منذ ذلك الحين جرت في الكويت ثلاثة انتخابات متتالية على فترات لمدة أربع سنوات، في كانون الثاني/يناير من سنوات 1967، و1971، و1975.³

¹ سرعان ما علّق نشاط هذا المجلس الذي أتى عقب ارتفاع الضغط الشعبي في أواخر عام 1939، وعدم ممانعة البريطانيين من ظهور مجلس آخر بـ 14 عضواً بعد أن ضعفوا بسبب الحرب. لكن في النهاية عدد من اللجان الاستشارية جاءت إلى الوجود واستمرت حتى الاستقلال عام 1961؛ فالمجلس الأعلى لمساعدة الأمير في المسائل التشريعية والإدارية حلّ محلّه مجلس الوزراء عام 1962، ولجنة التنظيم التي أنشئت عام 1958 أدمجت عام 1961 مع المجلس الأعلى لإنشاء المجلس المشترك، مجلس البناء والتنمية الاقتصادية الذي أنشئ عام 1959 حلّ محلّه مجلس التخطيط عام 1961. كان لهذه المؤسسات غير التمثيلية دور استشاري فقط، وتتعامل مع القضايا الفنية لا غير، كما تعتمد في معلوماتها على ما يوفره البريطاني والهندي والمتخصصين العرب الموظفين أو المستخدمين من طرف البريطاني.

See: Abdo I. Baaklini, " Legislatures in the Gulf Area: The Experience of Kuwait, 1961-1976", op.cit, p. 363.

² أحمد الطاهر، المرجع السابق، ص ص. 20-22.

³ Abdo I. Baaklini, " Legislatures in the Gulf Area: The Experience of Kuwait, 1961-1976", op.cit, p. 363.

من هذا المنطلق، وبالرغم من التاريخ الطويل من تجربة الحكم المشترك joint governance في الكويت والتي تعود إلى القرن 18، وُجِدَت الرغبة الشعبية عند الكويتيين للمشاركة في الحكم بشكل مؤسسي عبّر عنه عام 1921 وبقي صوته مسموعاً حتى الاستقلال عام 1961. استمرّ النضال في السنوات اللاحقة، ولكن كانت النتائج مختلفة تبعاً للظروف والمتغيرات المحليّة والإقليمية، ويمكن استعراض هذه العملية في ثلاثة مراحل أساسية كالآتي:¹

1. المرحلة الأولى 1752-1960: الحكم المشترك.

يعتقد دارسو الجغرافية السياسية أن جميع الدول تنطلق من خلال أوجه أو مراحل مختلفة خلال عملية تطورها، هذه المراحل ثلاثة وهي: مرحلة ما قبل الدولة، ومرحلة الدولة المبكرة، ثم مرحلة الدولة الحديثة. على هذا الأساس، دخلت دولة الكويت مرحلتها الأولى عام 1752 عند تعيين صباح بن جابر حاكماً للكويت كما أسلفنا أعلاه. من هذا المنطلق، يحدّد هندس وهيرست Hindess and Hirst هذه المرحلة من خلال وجود المجتمعات الصغيرة التي لا تملك تمايزات اجتماعية واضحة فيما بينها، والتي تشغل جزءاً صغيراً من الأرض، فلا وجود لتنظيم سليم أو ملائم فيما يتعلق بالعلاقات الاجتماعية بين الطبقات الاجتماعية المختلفة، وعادة ما يشار إلى هذه المجتمعات على أنّها مشيخات، أين يرتبط أعضاؤها بما يعرف بالانتماءات القبلية. في تلك المرحلة استند نظام الحكم في الكويت على الاستشارات وتحقيق التعاون النشط بين الحاكم والشعب. مع ذلك، فالهيئات الاستشارية أو الهيئات الرسمية الأخرى لم تكن مألوفة في تلك الأيام، كانت الحياة الاجتماعية بسيطة جداً، وكانت العلاقات الخارجية محدودة للغاية.²

التحوّل من المرحلة الأولى إلى الثانية سيتوجّب تغييراً في طبيعة البنية السياسية. وعليه، يمكن للمرء التعرف على نمط مماثل من العلاقات الاجتماعية القائمة على القرابة، ومخطّط مشابه للتفكير السياسي ولاسيما خلال الأيام الأولى من المرحلة، ولكن مع مرور الوقت يعطي تغيّر النمط روابط اجتماعية مختلفة الجانب تماماً، من خلال إعطاء طريق لظهور البيروقراطية كأداة لحماية الحاكم. يفسّر إنجلز Engles هذا، إذ يرجعها إلى التغيرات السياسية التي قسّمت المجتمع إلى طبقات اجتماعية مختلفة وخلقت الرغبة في حماية مصالح وحدود كل الطبقات، فتعمل الحكومة في هذه المرحلة كوسيط بين الحزب والحاكم والمجموعات المستقلة.³

¹ Dr. Mohammad Torki Bani Salameh, Dr. Mohammad Kanoush Al-sharah, " Kuwait's Democratic Experiment: Roots, Reality, Characteristics, Challenges, and the Prospects for the Future", **Journal of Middle Eastern and Islamic Studies** (in Asia) Vol. 5, No. 3, 2011, pp. 61-69.

² Jasem M. Karam, " Kuwaiti National Assembly 1992: A Study in Electoral Geography", **GeoJournal**, Vol. 31, No. 4, December 1993, p. 383.

³ Ibid, p. 384.

بدأت مرحلة الدولة المبكرة مع حكم الشيخ أحمد الجابر عام 1921 بعد وفاة الشيخ سالم الصباح في العام نفسه، إذ شهدت نفس السنة أحداث شكّلت نقطة الانطلاق لمسيرة التجربة الديمقراطية الكويتية فأبصرت البلاد في تلك الفترة فوضى سياسية سببها الخلافات الواقعة بين أفراد الأسرة الحاكمة، أدى ذلك بكبار الشخصيات لنداء موجّه للعائلة الحاكمة مطالبين بوضع حدٍّ للصراعات الداخلية، وتسمية أحد أعضاء العائلة الحاكمة كأمر للبلاد، فيما شمل الطلب الثاني تشكيل مجلس استشاري يشارك من خلاله المواطنون في عملية صناعة القرار وإدارة البلاد على أساس العدل والمساواة. استجابت الأسرة الحاكمة للنداء وتمّ تسمية الشيخ أحمد الجابر كحام للبلاد، وشكّل أول مجلس استشاري "مجلس الشورى" الذي تألّف من اثني عشر (12) عضواً معيناً. شدّد الأخير على أن الشعب هو مصدر السلطة، وأن مجلس الشورى يملك وحده حق التشريع، وأن جميع المعاهدات والتنازلات/الامتيازات لاغية وباطلة إذا لم يصدّق عليها. مع ذلك، سرعان ما بدأ المجلس يشكّك في امتيازات النفط التي تمنح من طرف آل الصباح للبريطانيين الداعمين له، وهو الأمر الذي دفع بهؤلاء لحث الأمير على حلّه. وعلى الرغم من الصلاحيات المحدودة لمجلس الشورى الأول ومدته القصيرة، فإنّه لا يُنْتَقَصُ من أهميته في التجربة السياسية الكويتية للأسباب التالية:¹

- فهو يكشف الوعي السياسي المبكر للمجتمع الكويتي، وإيمانه بالمبادئ الديمقراطية باعتبارها مصدراً للسلطات.
- بقيت هذه المبادئ حيّة في أذهان الشعب الكويتي حتّى الاستقلال عام 1961 وصياغة وإصدار الدستور.
- استجابة الأمير لمطالب الشعب وإيمانه بحق هذا الأخير في المشاركة في الحوار حول إدارة البلاد تكشف ميوله الليبرالية.
- أظهر وعي وتأثير التجار كمجموعة مؤثرة في الحياة السياسية الكويتية.
- كشف الدور البريطاني المناهض للحكم الديمقراطي عندما يتعارض مع مصالحه، إذ يتضح ذلك من حل المجلس تحت ضغط بريطانيا (العظمى) التي كان ينظر لها باعتبارها "عميدة الديمقراطيات الغربية" آنذاك.

تمّ إنشاء مجالس أخرى فيما بعد، في الثلاثينات 1930s، مثل المجلس البلدي الذي تمّ تشكيله عام 1932 عن طريق الانتخابات المباشرة، التي كانت الأولى من نوعها في منطقة الخليج؛ وفي عام 1936 تمّ تأسيس مجلس الخدمات العامة ومجلس الخدمات الصحية.² وعلى اعتبار استمرار الصراع السياسي في تلك السنوات، أتت المحاولة الثانية لمجلس الشورى عام 1938، عندما صدر الدستور وشكّل مجلس

¹ Dr. Mohammad Torki Bani Salameh, Dr.Mohammad Kanoush Al-sharah, op.cit, p. 61-62.

² Jasem M. Karam, op.cit, p. 384.

شورى آخر. مع ذلك، تمّ حلّه أيضاً بعد ستة (06) أشهر، ورافق عملية الحل هذه حوادث عنف لم تشهدها الكويت من قبل. ويمكن اعتبار مجلس 1938 المحاولة الأكثر نضجاً من غيرها آنذاك، فهي التي ارتبطت بعوامل خارجية تضمّنت أحداث فلسطين، ومحاولات الشعب الكويتي لدعم الانتفاضة الفلسطينية فضلاً عن العامل العراقي، إذ يعبر هذا الأخير عن نظام سياسي برلماني ملكي المشار إليه كنموذج للحكم في الكويت من خلال العديد من المثقفين ممّن تلقوا تعليمهم في العراق وتعرضوا للتجربة الديمقراطية العراقية.¹

فالأثر الذي خلّفته الثورة الفلسطينية (1936-1939) في تحريك المشاعر القومية، كانت من أبرز العوامل التي مهّدت الطريق لإنشاء المجلس، حيث تمّ تشكيل لجان المساندة وجمع التبرعات وتهريب السلاح للفلسطينيين، الأمر الذي أوجد بذور كتلة الشباب الوطني وهي نفس التنظيم الذي طالب بإنشاء المجلس. وقد استطاعت مجموعة الشباب الوطني أن تزيد من عدد أعضائها، حيث تنوّعت خلفياتهم الاجتماعية والاقتصادية إلاّ أنّهم في الغالب كانوا تجاراً إصلاحيين، أو فئات اجتماعية آخذة في البروز عن طريق الثروة أو التعليم. كذلك ساهمت الأوضاع الاقتصادية المتردّية على المستوى الدولي والإقليمي والمحلي، وخاصة الحصار الاقتصادي الذي فرضه ابن سعود على الكويت بإلحاق ضرر بالغ بالاقتصاد الكويتي ممّا أدّى إلى ازدياد الدعم لمطالب الحركة. علاوة على ارتباط مجموعة الحركة بدولة مجاورة وهي العراق خاصة خلال حكم الملك غازي، ممّا أدّى إلى استخدام وسائل الإعلام العراقية كالصحافة والإذاعة للضغط على حاكم الكويت.²

قام المجلس بمجموعة هامة من الإصلاحات متولّياً صلاحيات تشريعية وتنفيذية وقضائية مجرداً بذلك الحاكم من أيّ سلطة ومن معظم صلاحياته في تصريف شؤون الدولة. وقد أدّى هذا الوضع إلى إلغاء الممارسة بصيغة العمل القائمة على مبدأ الحكم المشترك، فيما قاد تقلص دور الحاكم إلى تراجع النفوذ البريطاني، وكان ذلك أحد أهم الأسباب وراء حل المجلس وما تبعه من مظاهر عنف. في كانون الأول/ديسمبر 1938 أرسل الحاكم بدفعات شركة نفط الكويت إلى المجلس التشريعي بناء على المادة الثالثة من الدستور، التي تحتمّ على الحاكم عرض أية اتصالات أو اتفاقيات خارجية على المجلس الأمر الذي أزعج السلطات البريطانية، وحين رفض المجلس الدفعات تمّ حلّه بعد أيام قليلة. حاول الحاكم أن ينشئ مجلساً دون صلاحيات تذكر إلاّ أن تلك المحاولة باءت بالفشل، لتلي أحداث "سنة المجلس" كما تعرف بالتاريخ الكويتي، هدوء سياسي يُعتقد أن أسبابه ترتبط بالتغيّر الذي عمّ الكثير من العناصر المسببة لإنشائه، إضافة للحرب العالمية الثانية.³

¹ Dr. Mohammad Torki Bani Salameh, Dr. Mohammad Kanoush Al-sharah, op.cit, p. 61.

² د. غانم النجار، "نشأة وتطوّر الديمقراطية في الكويت"، (ورقة بحث قدّمت في منتدى التنمية الخليجي حول: المجالس التشريعية في دول مجلس التعاون، اللقاء السنوي الحادي والثلاثين، البحرين، 11-12 شباط/فبراير 2010)، ص. 03.

³ المرجع نفسه، ص. 04.

في هذا السياق، عرفت الكويت فترة هدوء نسبي خصوصاً خلال الحرب العالمية الثانية (1939-1944)، وظل هذا الاستقرار السياسي حتى 1950. في وقت مبكر من الخمسينيات وعت الكويت على تزايد للنشاط السياسي مع أداء القومية لدور كبير في هذه الممارسة؛ شملت أكبر مظاهر العملية ظهور مؤسسات المجتمع المدني مثل الأندية والجمعيات المهنية والعرائض من طرف الشعب واستخدام المنشورات السياسية كوسيلة للتعبير عن الاستياء من الوضع العام في البلاد. دفعت هذه الأحداث أمير البلاد للعودة إلى مبدأ الانتخاب في بعض المجالس الحكومية مثل البلديات ومجالس التعليم. وبدلاً من التوجّه نحو انفتاح سياسي أكبر وتعزيز التوجّهات في الإصلاح المؤسّساتي، أدت العودة للانتخابات إلى تعثّر وعدم استقرار وتراجع في العملية الديمقراطية، فكان رد فعل الحكومة اتجاه الأنشطة السياسية غلق النوادي، ووقف إصدار الصحف، ومواصلة فرض القيود على الحياة السياسية حتى إعلان الاستقلال عام 1961.¹

2. المرحلة الثانية 1961-1990: إمارة دستورية

بدأت مرحلة الدولة الحديثة في الكويت عند الأيام الأولى من الاستقلال عام 1961 أين أجريت انتخابات المجلس التأسيسي في 30 كانون الأول/ديسمبر من نفس السنة، تنافس فيها 47 مرشحاً للفوز بعشرين مقعداً، وقد وصفت الانتخابات بأنها حرة لم تجر فيها أي محاولة للضغط، وشهد العشرون من كانون الثاني/يناير 1962 أول اجتماع للمجلس التأسيسي المنتخب. ولإضفاء مزيد من الشرعية في أقرب وقت، تمّ تبني دستور مؤقت يتألف من ثمان وثلاثين (38) مادة، ضمنت من خلاله الحريات الأساسية للكويتيين كافة، في حين وضعت السلطة التشريعية في يد كل من الأمير والمجلس التأسيسي، وهذا يذكرنا بمجلس 1938 الذي أشرنا إليه أعلاه. أمّا المادة السادسة عشرة من الدستور المؤقت فقد جعلت أعضاء الحكومة الأحد عشر، أعضاء رسميين في المجلس التأسيسي، ليصل عدد أعضائه إلى واحد وثلاثين 31 عضواً. ولم يكن للمجلس التأسيسي الحق في اقتراح التشريعات، بل انحصرت مهمته في تمرير أو رفض القوانين المقدّمة له من مجلس الوزراء، ويمكن القول أن عمل المجلس التأسيسي قد انحصر في الإعداد للدستور.²

علاوة على ذلك، تمّ تشكيل أول مجلس للوزراء في كانون الثاني/يناير 1962 ليحلّ محل المجلس الأعلى (المكوّن من أعضاء الأسرة الحاكمة)، وعيّن لأول مرة عدد محدود من أبناء الكويت، من خارج الأسرة الحاكمة كوزراء، ومُنح المجلس التأسيسي مدّة سنة لإعداد مسودة الدستور الدائم، وقام المجلس بسن قوانينه الداخلية وتحديد اللوائح الخاصة به، كما قام بتشكيل ثماني لجان تختص كل منها بناحية من

¹ Dr. Mohammad Torki Bani Salameh, Dr. Mohammad Kanoush Al-sharah, op.cit, p. 62.

² محمد الرميحي، "تجربة المشاركة السياسية في الكويت: 1962-1981"، في: سعد الدين إبراهيم وآخرون، أزمة الديمقراطية في الوطن العربي: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظّمها مركز دراسات الوحدة العربية، ط.3 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، مايو/أيار 2002)، ص. 654.

مظاهر الحياة في الكويت، وكانت أهم لجنة هي لجنة إعداد الدستور الدائم. واستطاع المجلس التأسيسي إعداد مسودة الدستور الجديد مقتبسة من روح دستور 1938 والدستور المؤقت، وتم التصديق على المسودة من قبل المجلس، ورفع للأمير الذي وقع عليه بتاريخ 11 تشرين الثاني/نوفمبر من دون أن يجري على المسودة أي تغيير (كما ذكرنا أعلاه)، وطُبق الدستور الجديد في التاسع والعشرون من كانون الثاني/يناير سنة 1963 حين عقد مجلس الأمة الجديد، المنتخب على أساس الدستور أول اجتماعاته.¹

تجدر الإشارة هنا، أنه رداً على إعلان استقلال الكويت كدولة ذات سيادة، جاهر الرئيس العراقي عبد الكريم قاسم بالتبعية الكويتية للعراق وبطلان استقلالها. مع ذلك، وبضغط من العرب المؤثرين كعبد الناصر والدعم الدولي من قبل بريطانيا على وجه الخصوص أنهيت الأزمة. بالرغم من ذلك، استمر تأثير التهديد العراقي للكويت في السنوات اللاحقة وبخاصة فيما يتعلق بنمو الديمقراطية. بعد الاستقلال أعلنت الكويت أنها ستبنى النظام البرلماني، حيث دفعت العديد من العوامل الأسرة الحاكمة في الكويت لإدخال النظام الشبه البرلماني منها:

- الضغوط الحماسية لطبقة التجار للإصلاح السياسي الحقيقي واعتماد شكل من الحكم البرلماني.
- الدعم الشعبي الذي حصل عليه الحكام خلال أزمة الاستقلال بسبب التهديد العراقي.
- التنمية الايجابية للعلاقة بين الحاكم والقوى السياسية التي تدعو إلى المشاركة الشعبية.²

استكمالاً لما سبق، أدى الأمير عبد الله السالم الصباح أثناء عملية بناء الدستور دوراً تصالحياً بين العناصر المختلفة داخل الجمعية التأسيسية بشكل عام، وداخل لجنة صياغة الدستور على وجه الخصوص، وقال أنه وضع العديد من التسويات أو التنازلات التي كانت موضع انتقاد في بعض الأوساط

¹ المرجع نفسه، نفس الصفحة.

² قامت الحكومة الكويتية بعد الاستقلال بأشهر قليلة بإعلان رغبتها في تبني نظام الحكم البرلماني. وقد كان الدافع وراء هذا الإعلان مجموعة من العوامل مثل تهديدات عبد الكريم قاسم التي دفعت إلى التعجيل بهذا الاتجاه ولم تكن الدافع الرئيسي له. كذلك كان دور الطبقة التجارية (وبالذات جماعة مجلس 1938) المتحمسة للإصلاح السياسي والمرتبطة بالقوى السياسية في الكويت واضحاً في الدفع بهذا الاتجاه، فقد تشكلت لجنة مباشرة بعد حركة قاسم لزيارة مجموعة من الدول العربية وشرح الموقف لهم على ضوء آخر التطورات ومطالبتهم بدعم استقلال الكويت. كانت اللجنة برئاسة الشيخ جابر الأحمد وكان أغلب أعضائها من التجار، وقد تقدمت اللجنة حال انتهاء جولتها بتقرير يتضمن مجموعة من التوصيات كان أهمها التأكيد على ضرورة انتهاز النظام البرلماني للحكم. أما العامل الثالث فقد كان الاتفاق الذي تم بين عبد الله السالم وقيادات القوميين العرب (د. أحمد الخطيب، جاسم القطامي) والذي ترتب عليه موافقتهم على الدعم الكامل للحكومة شريطة انتهاز النظام البرلماني كشكل للحكم، وكان أن طلب من جاسم القطامي تولي منصب أول وكيل لوزارة الخارجية. وقد كان عبد الله السالم يعرف جيداً العلاقة التنظيمية والسياسية التي تربط هذه القوى السياسية بالكويت مع القوى السياسية العربية، فكان بذلك يريد أن يوفر غطاء سياسياً للنظام الكويتي بتعيينه أول وكيل لوزارة الخارجية، حيث نتج عن ذلك التكليف أن يكون جهاز الوزارة في مجمله من أصحاب الاتجاهات القومية. وقد اشترط جاسم القطامي على عبد الله السالم أن يعفيه من المهمة عند بدء انتخابات مجلس الأمة لرغبته بدخولها، وهو المطلب الذي وافق عليه الحاكم. أما العامل الرابع فهو اختفاء مجموعة من الشخصيات -بالذات من أفراد الأسرة الحاكمة- من الفعل السياسي في الكويت والتي كان بإمكانها أداء دور معارض في هذا الاتجاه. لقد ساعدت - بالتأكيد- هذه العوامل بالإضافة إلى عوامل أخرى كدعم جمال عبد الناصر وغالبية القادة العرب لهذا النهج، علاوة على الكتابات الكثيرة في الصحف البريطانية والتي كانت تطالب بتوسيع قاعدة المشاركة السياسية في الكويت من أجل الحفاظ على استقلالها، عبد الله السالم على اتخاذ قرار انتهاز النظام البرلماني كأساس للحكم. انظر: د. غانم النجار، المرجع السابق، ص. 07.

في العائلة الحاكمة، هذا الدور الحاسم الذي قام به الأمير جعله يلقب بـ "أبو الدستور" داخل الوسط السياسي الكويتي. إذ ذاك، وافقت الجمعية التأسيسية على الدستور وصادق عليه الأمير عام 1962، كما أسلفنا، وهو الآن أقدم دستور في الخليج،¹ وأكثر ديمقراطية وإلزاماً للحكم قياساً بدول مجلس التعاون الأخرى، والذي تحوّلت الكويت بموجبه إلى دولة مؤسسات محدّدة العلاقة فيها بين الحاكم والمحكوم خاصّة أن الدستور لم يصدر بفضل مكرمة أميرية كما حدث في البعض من دول المجلس، بل أن أمير الكويت آنذاك عبد الله السالم الصباح دفع باتجاه أن يصدر الدستور بواسطة مجلس تأسيسي منتخب شعبياً. ويتألف الدستور الكويتي من (183) مادة وهو مقسّم إلى خمسة أبواب هي على التوالي:

1. الدولة، ونظام الحكم.

2. المقومات الأساسية للمجتمع الكويتي.

3. الحقوق والواجبات العامة.

4. السلطات.

5. أحكام عامة وأحكام ختامية.²

يحافظ الدستور على الوضع المميّز للعائلة الحاكمة داخل النظام السياسي الكويتي، في الوقت الذي تكون فيه (الأمة) مصدر السلطات، ويحدّد المقومات الرئيسية التي يقوم عليها المجتمع الكويتي وهي (العدل والحرية والمساواة)، وقد أكّد على مبدأ الديمقراطية النيابية، كما أوضح أن السلطات العامة في الدولة هي: السلطة التشريعية يتولّاها الأمير ومجلس الأمة، والسلطة التنفيذية ويتولّاها الأمير ومجلس الوزراء، والسلطة القضائية وتتولّاها المحاكم باسم الأمير، بالإضافة إلى تشديده على مبدأ استقلال القضاء، وأخذه بمبدأ فصل السلطات مع تعاونها، فيما يقوم هذا الدستور على أساس ترسيخ مبادئ جوهريين في النظام البرلماني هما: حق مجلس الأمة في سحب الثقة من الوزراء، وحق الحكومة في طلب حل المجلس النيابي.³

إضافة إلى ذلك، يبدو من أبرز ملامح هذا الدستور أن النظام الكويتي هو مزيج من الحكم البرلماني والرئاسي مع ميل نحو النظام البرلماني - كما سبق ذكره -، فالدستور الكويتي الذي يشتمل على العديد من مبادئ النظرية للديمقراطية هو - عند البعض - واحد من أفضل الدساتير العربية، ومن المؤكد أنّها الأفضل بين دساتير دول الخليج. مع ذلك، وفي حين أن المبادئ النظرية والأحكام الدستورية هي شيء واحد، فإن الممارسة الحقيقية هي شيء مختلف تماماً، ويمكن رؤية هذا بوضوح عند مراجعة العملية الديمقراطية في الكويت منذ صدور دستور 1962. بعد إقراره، عقدت أول انتخابات لاختيار خمسين

¹ Dr. Mohammad Torki Bani Salameh, Dr. Mohammad Kanoush Al-sharah, op.cit, pp. 63-64.

² د. همسة قحطان الجميلي، الإصلاح السياسي في دول مجلس التعاون الخليجي بين المحفّزات والمعوقات، ط.1 (عمان: دار الجنان للنشر والتوزيع، 2011)، ص. 160.

³ المرجع نفسه، ص. 161.

(50) عضواً في الجمعية الوطنية. مارس المجلس دوره بشكل طبيعي حتى عام 1964، أين تم تشكيل الحكومة الجديدة التي اعتبر مشاركة بعض الوزراء فيها مخالفاً للمادة (131) من الدستور، في حين اتهم وزراء آخرون بالفساد، الأمر الذي دفع برئيس الوزراء أن يطلب من الأمير حل المجلس، ولكن الأمير رفض وأمر رئيس الوزراء بتشكيل حكومة جديدة مع أخذ وجهة نظر المجلس بالاعتبار، والجدير بالذكر أن كلاً من أعضاء الأسرة الحاكمة والمعارضة تكن الاحترام للأمير الكويت الشيخ عبد الله السالم الصباح فقد أدى دور صمام الأمان بين أفراد العائلة الحاكمة الذين عارضوا وجود الجمعية الوطنية والقوى السياسية الأخرى، بالتالي قام بدور بارز في استقرار النظام السياسي. بعبارة أخرى، من الواضح أن الشيخ عبد الله السالم الصباح كان مؤمناً بمبادئ الديمقراطية والمشاركة في الحكومة بين الأسرة الحاكمة والمجتمع. مع ذلك، كان من خلفه الشيخ صباح السالم الصباح (1967-1975)، والشيخ جابر الأحمد الجابر الصباح (1975-2006)، لا يميلون إلى المبادئ الدستورية والبرلمانية.¹

لذلك ينسب البعض أسباب عدم الاستقرار السياسي في الكويت والأزمات الدستورية المتكررة وتوتر العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى عدم إيمان النخب الحاكمة في الكويت بالدستور والحياة الديمقراطية، فكلما مارس مجلس الأمة المنتخب دوره الرقابي والتشريعي أقدمت الحكومة على حله، لتعيش البلاد حالة من الفراغ الدستوري، وتشريعات لا دستورية، وتتولى السلطة التنفيذية فيه أعمال السلطة التشريعية، وإضعاف حكم القانون وسيادة الأمة نتيجة إضعاف الدستور والحكم الدستوري.²

على هذا الأساس، وبعد وفاة الشيخ عبد الله السالم الصباح، شهدت الكويت العديد من الأزمات السياسية بين عام 1966 وما بعده، من بين هذه الأحداث كان حل المجالس البلدية، وحل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة شابتها مخالفات وتزوير وتدخل للحكومة لصالح بعض المرشحين. حدث ذلك عام 1967 أين ظهرت، بعد الانتخابات المباشرة، الأزمة الرئيسية الثانية، بعد الأولى التي حدثت عندما جرت اختلافات عميقة في الرأي بين نواب المعارضة والحكومة أساساً حول اتفاقيات تنفيق الريع؛ فيما ارتبطت الثانية باتهامات أوساط المعارضة للحكومة بتزوير الانتخابات لذلك المجلس (المجلس النيابي الثاني). وقد ظهرت نتيجة الانتخابات مخيبة لآمال القوى الوطنية، إلا أن محصلة المجالس البرلمانية 1963 1967، 1971، 1975 كانت صاعدة للأمام، واستطاعت ترشيد العمل الوطني والسياسي حتى آب/أغسطس 1976 عندما حلّ المجلس الرابع بعد مضي أكثر من عام واحد -بقليل- على انتخابه.³

بالعودة إلى عام 1971، نجد أن المعارضة مثّلت بشكل جيد في تلك الانتخابات. بعد فترة وجيزة عام 1973، أثّرت الحرب العربية الإسرائيلية سياسياً واقتصادياً في المنطقة، ما أدى إلى ارتفاع أسعار

¹ Dr. Mohammad Torki Bani Salameh, Dr. Mohammad Kanoush Al-sharah, op.cit, pp. 65- 66.

² د. همسة قحطان الجميلي، المرجع السابق، ص. 162.

³ محمد الرميحي، "تجربة المشاركة السياسية في الكويت: 1962-1981"، المرجع السابق، ص. 656.

النفط ومن ثم تراجع العملية الديمقراطية، حيث سمحت الزيادة في الإنتاج النفطي للحكومة الكويتية من تحرير نفسها من الاعتماد الكلي على الدعم المالي الذي كان يقدمه التجار، فوفر النفط للحكومة فرصة لتحقيق مزيد من ازدهار الاقتصاد لمجتمعها، جاء ذلك على حساب الانفتاح السياسي، فالحكومة لم تتردد في حل البرلمان وتعليق الدستور، مما يدعم بعض الحجج بأن ملكية الموارد النفطية يمكن أن تؤدي إلى إعاقة العملية الديمقراطية.¹

أجريت في عام 1975 انتخابات لمجلس جديد تم حله عام 1976 عندما أبطل العمل به. استمر هذا التعطيل نحو خمس سنوات بموجب الأمر الأميري الصادر في 29 آب/أغسطس 1976 الذي نص في مادته الأولى على أن يوقف العمل بأحكام المواد: (56 فقرة 3) من الدستور التي تضع حداً أعلى بعدد الوزراء لا يجوز تجاوزه، والمادة (107) من الدستور التي تنص على إجراءات مشددة لتفقيح الدستور، والمادة (181) التي لا تجيز إيقاف حكم من أحكامه إلا في حالة إعلان الحكم العرفي. كما قضى في مادته الثانية بحل مجلس الأمة دون تحديد موعد لانتخابات المجلس الجديد، على أن يتولى الأمير ومجلس الوزراء الاختصاصات المخولة لمجلس الأمة بموجب الدستور. ونصت كل من المادتين الرابعة والخامسة على تشكيل لجنة من ذوي الخبرة والرأي للنظر في تفقيح الدستور لتلافي العيوب التي أظهرها التطبيق العملي السابق، على أن ترفع مقترحاتها إلى الأمير بعد موافقة مجلس الوزراء، فيما يعرض مشروع تفقيح الدستور على الناخبين للاستفتاء عليه أو على مجلس الأمة المقبل خلال مدة لا

¹ Dr. Mohammad Torki Bani Salameh, Dr. Mohammad Kanoush Al-sharah, op.cit, p. 66.

* إن التأثيرات السياسية للريع متعددة، وفي أحد جوانبها، انعكس دور الدولة الريعية النفطية باعتبارها موزعاً للمزايا والخدمات في تحديد علاقة الأفراد ونظرتهم إلى حقوقهم في المشاركة السياسية، بحيث أصبحوا بشكل عام أقل تشدداً في المطالبة بهذه المشاركة. بعبارة أخرى، أدت الدولة الريعية إلى تراجع معدلات المشاركة السياسية وتغييب الديمقراطية من خلال خلق قوى وشرائح اجتماعية عديدة مرتبطة بها وتدور في فلكها، الأمر الذي سمح لها بأن تأخذ بمبدأ "لا ضرائب ولا تمثيل No Taxation and No Representation". وترى بعض التحليلات أن هذه الحالة تعبر عن معادلة مفادها "سلطة أكثر من مطلقة، ومجتمع أقل من عاجز"، حيث إن نشاطات الدولة الريعية تخلق حالة من الخضوع والعزوف عن المشاركة السياسية لدى المواطنين، فهؤلاء لا يرون أهمية للتوازن في توزيع الثروة، ولا تمثل هذه الفوارق لديهم حافزاً قوياً لإحداث تغييرات جوهرية في النظام السياسي. بعبارة أخرى، إذا كانت الدعوة للديمقراطية وجدت أصولها في مطالبة الأفراد في المشاركة في تحديد عبء الأعباء المفروضة عليهم وخاصة الضرائب، فإن انعدام أو ضآلة حجم الأعباء المفروضة على الأفراد قد قلل أو خفف من هذه المطالبة السياسية بالديمقراطية والمشاركة في الحكم. ويطلق بعض الباحثين على هذا البعد في تفسير تأثير النفط في إعاقة الديمقراطية مفهوم "التأثير القمعي Repression Effect". ويطلق عليه ميكائيل دوس "التأثير المستأجر Renter Effect". فالإقتصاد الريعي أسهم في تدعيم التسلطية السياسية وتعطيل إمكانات المشاركة السياسية والتحول نحو الديمقراطية في الدول الريعية النفطية، ومنها دول الخليج والجزائر وليبيا. لكن هذا الحكم العام لا يصدق على كل الدول الريعية، فقد أثبتت التجربة العملية أن بعض الدول الريعية ذات العائدات النفطية مثل الكويت يؤدي برلمانها المنتخب دوراً فاعلاً، وهو ما يبرز من حجم الاستجابات التي توجه لأفراد الأسرة الحاكمة لدرجة طالت رئيس الوزراء، مما جعل البعض يعتبره أحد أكثر المؤسسات البرلمانية المستقلة في العالم العربي. على جانب آخر، وكما يقول محمد عبيد عباس مستشهداً بالثورة الإيرانية بالتحذير من المبالغة في دور غياب الضريبة ذاكراً بأن مجتمعاً خالياً من الضرائب لا يعني بالضرورة أنه مجتمع خاضع وخالٍ من السياسة. للتفصيل أكثر في الموضوع انظر: محمد عز العرب، "الدولة الريعية"، مفاهيم، العدد 65، السنة السادسة، أيار/مايو 2010، ص ص. 18-20.

تزيد على أربع سنوات من تاريخ إصدار هذا الأمر، وسميت المدة التي تمّ فيها تعطيل الحياة النيابية من تاريخ صدور هذا الأمر بمدة (التأمل وإعادة النظر في التجربة الديمقراطية).¹

بعد أن أنهت لجنة تنقيح الدستور مهمتها، رفعت تقريرها إلى السلطة متضمناً نصوص المواد المقترح تعديلها ومذكرة تفسيرية توضح أسباب التعديل ومبرراته، كما أقدمت الحكومة على تعديل قانون الانتخاب الكويتي، الذي قسّمت بموجبه البلاد إلى خمس وعشرين (25) دائرة انتخابية تختار كل دائرة مرشحين اثنين، بعدما كانت الكويت قبل ذلك مقسّمة إلى عشر (10) دوائر انتخابية، تنتخب كل واحدة منها خمسة (5) أعضاء. وقد أُريد من ذلك تحقيق التوازن في العملية الانتخابية، إذ ضمت بعض المناطق غير المتجانسة اجتماعياً وغير المرتبطة جغرافياً في دائرة واحدة، فرأى البعض أن هناك مناطق قد ظلمت، إذ أن تعداد بعضها يفوق تعداد مناطق أخرى. أثار هذا القرار ضجة واسعة في صفوف الجماهير بين مؤيد ومعارض، على أساس أن هذا التوزيع للدوائر أجري خارج مجلس الأمة وفي غيابه ممّا يعني أن هذا الأمر قد جعل من السهل على الحكومة التحكم بسير العمليات الانتخابية التي تجري والتي عكست مخرجاتها سقوط المعارضة بجميع اتجاهاتها وتياراتها بعد أن شهدت الكويت عودة الحياة البرلمانية عام 1981،² أين نفذت انتخابات جديدة سمح فيها لكل القوى السياسية في الكويت بالمشاركة (التجار، والقبائل، والعناصر الموالية للحكومة، والشيعية، والجماعات الإسلامية)، في هذه الانتخابات فاز عناصر الحركة المؤيدة للحكومة وخسرت المعارضة، في حين ظهرت أبعاد طائفية وعرقية وقبلية، فكانت الثورة الإيرانية عام 1979، والحرب العراقية-الإيرانية (1980-1988) لها أثر واضح في تأجيج البعد الطائفي.³

دام المجلس حتى عام 1985، عندما تمّ إجراء انتخابات جديدة، وفيها تمكّن بعض أفراد المعارضة من العودة إلى البرلمان، ولكن تمّ حلّه مرة أخرى عام 1986 لأسباب مماثلة لتلك التي قدّمت بمناسبة حل المجلس في عام 1976،⁴ وبقي البرلمان غائباً حتى عام 1989 أين استجابت الحكومة لمطالب تقضي

¹ من وجهة النظر الرسمية كانت الأسباب الداعية لحل هذا المجلس هي: 1- تعطيل مشروعات القوانين وعدم إنجازها في وقت مناسب مما يؤدي إلى الإضرار بمصلحة البلاد. 2- ضياع وقت المجلس في المناقشات الجانبية، والتهجّم على الوزراء دون وجه حق. 3- انعدام التعاون بين السلطين التشريعية والتنفيذية. 4- إن الكويت بحاجة إلى نظام ديمقراطي مستمد من تراثها لا أن يكون مستورداً. 5- الأوضاع الحرجة التي تجتازها منطقة الخليج العربي بوجه خاص والعالم العربي بوجه عام تتطلب سرعة البث في كثير من الأمور الحاسمة وإصدار التشريعات الكفيلة بحماية أمن واقتصاد البلد. انظر: د. همسة قحطان الجميلي، المرجع السابق، ص ص. 162-163.

² المرجع نفسه، ص ص. 163-164.

³ Dr. Mohammad Torki Bani Salameh, Dr.Mohammad Kanoush Al-sharah, op.cit, p. 66.

⁴ يعتبر مجلس 1985 من المجالس النيابية القويّة، أين تجلّت المواجهة بين أعضاء المجلس والحكومة، خاصّة وأنّ المجتمع الكويتي كان يعيش آثار أزمة (سوق المناخ)، فضلاً عن قيام المجلس باستجواب وزير العدل، وهو من الوزراء الشيوخ، ممّا اضطرّه إلى تقديم استقالته، كذلك سعى المجلس إلى إقرار بعض التشريعات المهمّة، مثل قانون استقلال القضاء الذي رفضته الحكومة، وقانون محاسبة الوزراء الذي اعترضت عليه الحكومة أيضاً، كل ذلك دفع الأمير إلى حل المجلس، لتعيش الكويت من جديد حالة من اللادستورية غير محدّدة زمنياً تحت ذريعة توتر العلاقة مع السلطة التنفيذية وتشويه عمل الحكومة. انظر: د. همسة قحطان الجميلي، المرجع السابق، ص ص. 164-165.

بالعودة إلى الحياة البرلمانية. بناء على ذلك، تمّ تأليف مجلس نيابي مؤقت سميّ بـ "المجلس الوطني" الذي تشكّل بطريقة تجمع بين المعيّنين والقادة المنتخبين (50 منتخباً + 25 معيّناً)، في سابقة لم تعرفها الحياة السياسية في الكويت من قبل، الأمر الذي دفع مختلف القوى السياسية والعمالية والطلابية للدعوة إلى مقاطعة هذه الانتخابات التي أجريت في العاشر من حزيران/يونيو عام 1990، بسبب عدم دستورية هذا المجلس، إلا أن السلطات لم تهتم لذلك وصدر المرسوم الخاص بدعوة المجلس الوطني. وعلى الرغم من الإشارات التي وفّرها هذا الأخير اتجاه دعم الديمقراطية وتعزيزها، انقطع وتوقف عن العمل في 2 آب/أغسطس عام 1990 بسبب التدخل العراقي في الكويت، ليعود إلى الاشتغال حتّى بعد خروج العراق خلافاً للوعود التي قطعت لمؤتمري جدّة، ولكن مع تزايد الضغوط الداخلية والخارجية عاد العمل بدستور 1962، وأجريت الانتخابات لاختيار أعضاء مجلس الأمة في تشرين الأول/أكتوبر عام 1992.¹

3. المرحلة الثالثة ما بعد 1992: ديمقراطية مقيدة ومأزومة.

بدأت الأزمة العراقية الكويتية عام 1990 مع التدخل العراقي في الكويت، وانتهت بعد عام بخروجه. شكّلت هذه الأحداث وما تلاها، نقطة تحوّل هام في الحياة السياسية الكويتية، فمع سيطرت القوات العراقية على الكويت فرّ معظم عائلة الصباح من البلاد، المسألة التي وجّهت ضربة قاسية لمصداقيتهم. في الوقت نفسه، طوّر السكان الذين عانوا من هذا التدخل شعوراً بالوحدة والوطنية والانتماء وخلال تلك الفترة ظهرت حدود لعقد سياسي جديد في مؤتمر عقد في جدّة (المملكة العربية السعودية) حضره مجموعة من المواطنين الكويتيين البارزين وعدد من أعضاء العائلة الحاكمة برعاية سعودية/أمريكية، اتفق المشاركون في المؤتمر على تجديد دعمهم لآل الصباح كأسرة حاكمة للبلد، في مقابل التزام من هذه الأخيرة بالدستور بما في ذلك العودة إلى الحياة البرلمانية، وكان هذا الاتفاق أشبه بتجديد للعقد السياسي القديم بين الحاكم والمحكوم. الجدير بالذكر، أنّه خلال فترة التدخل العراقي ظهرت المعارضة السياسية وأدت دوراً في رفض هذا التدخل ومقاومته، وأصبحت فيما بعد أكثر قبولاً لدى الشعب الكويتي والأسرة الحاكمة بعد انتهاء الأزمة.²

بناء عليه، استجاب الأمير للمطالب الشعبية المتعلقة بالانتخابات التي أجريت في الموعد المحدّد لها عام 1992، على إثرها اكتسبت المعارضة تمثيلاً في البرلمان ممّا أتاح لها الفرصة للمشاركة في تشكيل الحكومة، وأدى ذلك إلى العديد من الانجازات مثل إلغاء محكمة أمن الدولة باعتبارها مخالفة للدستور، وفتح ملفات المسؤولين المتورطين في قضايا الفساد بما في ذلك وزير النفط من عائلة الصباح

¹ Dr. Mohammad Torki Bani Salameh, Dr.Mohammad Kanoush Al-sharah, op.cit, pp. 66-67.

- وكذلك انظر: د. همسة قحطان الجميلي، المرجع السابق، ص. 165.

² Dr. Mohammad Torki Bani Salameh, Dr.Mohammad Kanoush Al-sharah, op.cit, p. 67. And, Paul Salem, " Kuwait: Politics in a Participatory Emirate" (Carnegie Papers), Carnegie Endowment for International Peace, Number 3, June 2007, p. 05. (02/11/2016).

https://www.files.ethz.ch/isn/157954/CMEC_3_salem_kuwait_final1.pdf.

الحاكمة، وأخيراً تعيين امرأة كرئيسة لجامعة الكويت. تُعزى هذه الانجازات إلى المعارضة التي عملت على تعزيز نمو التجربة الديمقراطية في الكويت، بحيث استمرت هذه الأخيرة في التحرك قدماً على مسار الانتخابات البرلمانية التي جرت في سنوات 1996، 1999، 2003، 2006، 2008، 2009؛ فيما كانت أبرز ملامح سنوات ما بين (1999-2016) سلسلة من الأزمات المتكررة بين البرلمان والحكومة انتهت عادة بحل البرلمان أو بإقالة الحكومة.¹

فأعلن الأمير حل البرلمان في عام 1999 للمرة الثالثة منذ إنشائه عام 1962 (باحتراب المجلس التأسيسي)، حيث كانت فترة الانتخابات قصيرة مع اتهامات بتدخل الحكومة فيها لصالح بعض المرشحين. في عام 2003، عقدت انتخابات جديدة كانت أكثر قبولاً وإنصافاً من الانتخابات التي سبقتها. مع ذلك، شهدت الكويت في عام 2006 اشتباكات برلمانية قوية بين المجلس والحكومة تضمنت التصويت بحجب الثقة واستجواب الوزراء، أدى هذا إلى عدم الاستقرار في كل من الحكومة والبرلمان وأصبحت الحياة السياسية تعاني من الشلل والعجز. في نفس السنة، توفي أمير البلاد جابر الأحمد الصباح، ودخلت البلاد فيما يشبه أزمة خلافة سياسية بعد فشل الشيخ سعد العبد الله السالم الصباح في الاستيلاء على السلطة، حينها أدى البرلمان دوراً حاسماً في حل الأزمة بإزالة الشيخ سعد واختيار رئيس الوزراء الشيخ صباح الأحمد الجابر المبارك الصباح لقيادة البلاد، وهي سابقة جديدة في تاريخ الكويت عززت دور المجلس في الحياة السياسية للبلاد.²

من بين التطورات السياسية في الكويت عام 2006 كان التحدي المتمثل في دستورية القانون الذي يحظر التجمعات والاجتماعات العامة الذي قضت المحكمة بعدم دستوريته، بعدما طعن فيه مجموعة من المحامين في ربيع نفس السنة، الأمر الذي شجّع المعارضة والشباب ممن تجنّدوا للمطالبة بإصلاح سياسي موسّع عبر تنظيم سلسلة متصاعدة من التجمعات العامة والمظاهرات، والسعي نحو تعديل قانون الانتخاب لتقليص عدد الدوائر الانتخابية من 25 دائرة إلى 5 دوائر من أجل التقليل أو إزالة عدد من الظواهر السلبية مثل شراء الأصوات والتمثيل الإقليمي غير العادل. اقترحت الحكومة حلاً وسطاً من عشر (10) دوائر انتخابية، قوبل برفض من مجلس الأمة، وإزاء المعارضة المتنامية في البرلمان وبين المحتجين، تصرف الأمير كصاحب حق دستوري في حل البرلمان والدعوة إلى انتخابات جديدة، وإن كان ذلك على أساس قانون الدوائر الـ 25 السابق على أمل تعديل سقف المطالب البرلمانية لصالحه. في سياق ذلك، لم يحرز مؤيدو الحكومة نتائج جيدة في الانتخابات، في حين فاز ائتلاف المعارضة المؤيد للإصلاح على أساس الدوائر الخمس بأكثر من ثلثي (3/2) المقاعد الخمسين في البرلمان. وبعد الانتخابات سارعت الحكومة إلى التخلي عن اقتراحها القديم المتعلق بعشر دوائر (10) ووافقت على

¹ Dr. Mohammad Torki Bani Salameh, Dr.Mohammad Kanoush Al-sharah, op.cit, pp. 67-68.

² Ibid, p. 68.

الدوائر الخمس، ومع تحقيق الانتصار في معركة الدوائر الانتخابية توجّه انتباه البرلمان والعامّة إلى المسائل الأخرى، خصوصاً تلك المتعلقة بحرية الحصول على المعلومة والفساد وهدر موارد النفط والأراضي وقطاعي الرياضة والشباب.¹

من ناحية أخرى، شكّلت الانتخابات التي شهدتها الكويت عام 2006 سابقة في تاريخ البلد من حيث أنها كانت أول انتخابات يسمح فيها للمرأة الكويتية بالتصويت والترشح بالرغم من أنها كانت تشكّل 57% من الكتلة الناجبة؛ وهي العملية التي أنتجت برلمان بامرأة واحدة (1) من أصل ثمان وعشرين (28) مترشحة لها. يبدو أن المجتمع الكويتي لم يكن مهيباً بعد للسماح للمرأة بولوج المجلس.² وما من شك في أن أزمة الخلافة في كانون الثاني/يناير واحتجاجات الربيع وانتخابات الصيف كلّها أظهرت المدى الكبير الذي من الممكن أن يؤثر به الجمهور والبرلمان على النظام الحاكم في الكويت.³

بعد ذلك، دخلت العلاقة بين البرلمان والحكومة مرحلة جديدة من الأزمة في نهاية 2007 في شكل تصعيد سياسي، الأمر الذي أدّى إلى حلّ البرلمان في 2008، والدعوة لانتخابات جديدة في غضون ستين يوماً (60)، ترشحت لها ثمان وعشرون (28) امرأة للمرة الثانية، لم تستطع أيّ منها الحصول على عضوية المجلس. مع ذلك، تمّ تعيين ثلاث نساء (3) كأعضاء في مجلس الوزراء، وبحكم وظائفهم أصبحوا أعضاء في مجلس الأمة. كانت تلك هي أول انتخابات تتم وفق التقسيم الجديد للدوائر الانتخابية الذي قام على أساس الخمس (05) دوائر، بعد التعديل في قانون الانتخاب المشار إليه أعلاه. في غضون ذلك، لم تدل نتائج هذه الانتخابات على تحوّل كبير في التوجّهات، ولم تتغيّر كثيراً الهيكلة الانتخابية، ما عدا بعض المرشحين التقليديين الذين إمّا أنهم انسحبوا مبكراً بسبب تغيّر الدوائر، أو أنهم قرّروا متأخّرين عدم الدخول في الانتخابات. من جانب آخر، كان واضحاً أن الصدام بين المجموعة الأكثر نشاطاً في المجلس، وبين رئيس الوزراء أصبح من الصعب تجنبه، خاصة مع صدور وسائل الإعلام الجديدة، واصطفاف عدد منها إلى جانب رئيس الوزراء، وتبنيها هجوماً حاداً ضد النواب المهاجمين له بوضوح، والمشكّكين في أمانته وذهمته المالية من خلال إثارة ما عُرف بقضية "مصرفات مكتب رئيس الوزراء"، وفي النهاية التقدّم باستجواب بحق رئيس الوزراء نفسه.⁴

في سياق ذلك، شكّلت الدولة لفترات متقطّعة، وبدأت مفردات المناخ السياسي آنذاك تتحدث عالياً حول احتمال إعفاء رئيس الوزراء من مهمّته، بل ذهبت إلى أن اجتماع الأسرة الحاكمة برئاسة الأمير قد توصّل إلى إعفائه من منصبه، وتمّ استعراض البدائل لمن سيخلفه. في الأخير تمّ حلّ المجلس وأجريت انتخابات جديدة مرة أخرى عام 2009، بينما ساد حديث متواتر عن توجّه قويّ لتجميد الدستور وإيقاف

¹ Paul Salem, op.cit, pp. 05-06.

² Dr. Mohammad Torki Bani Salameh, Dr.Mohammad Kanoush Al-sharah, op.cit, pp. 68-69.

³ Paul Salem, op.cit, p. 06.

⁴ د. غانم النجار، المرجع السابق، ص. 33.

الحياة البرلمانية، وهو التوجّه الذي تمّ التغاضي عنه في اللحظات الأخيرة، كما كان واضحاً في خطاب الحل الذي ألقاه أمير البلاد الشيخ صباح الأحمد. وهكذا جرت الانتخابات الثانية خلال أقل من سنة، وهي ثالث انتخابات في غضون ثلاث سنوات منذ تولّى الشيخ ناصر المحمد رئاسة الوزراء، ممّا يؤشّر على حجم المشكلة. ظلّ رئيس الوزراء يتجنّب مواجهة الاستجواب، فيما كانت أبرز نتائج هذه الانتخابات وصول ثلاث نساء إلى الجمعية الوطنية، وتراجع شعبية الجماعات الإسلامية في المجلس، في مقابل تحقيق الحكومة لاختراقٍ مريحٍ داخل الجسم البرلماني بفوز عدد غير قليل من النواب الذين يوالونها في جملة من القضايا،¹ فيما بقيت هواجس حل البرلمان قبل نهاية ولايته في 2013 طاغية على مستقبل العمل السياسي في الكويت آنذاك.

لم تكن تلك الهواجس زائفة، فمن سمات العمل السياسي في الكويت تكرّر الأحداث مع اختلاف التفاصيل والشخصيات. حيث طفت على الساحة السياسية الكويتية عام 2011 و 2012 عدّة قضايا شائكة أثّرت على العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وقد لا يمثّل هذا تطوراً فريداً في الساحة الكويتية التي اعتادت على التجاذب الرسمي السياسي الساخن. مع ذلك، ما لا شكّ فيه أنّ تحولاً نوعياً شكّله نزول "المعارضة" إلى الشارع، وخاصة الشباب، بطرق وأعداد غير مسبقة على مدى العقود الأخيرة؛ هذا الاحتقان والتصعيد السياسي كان من المتوقع أن يستمر على مدى 2013.²

تعود بداية تلك الأحداث إلى حل مجلس الأمة الثالث عشر في تاريخ الكويت الذي تمّ انتخابه عام 2009 بعد سلسلة من الأحداث التي تبعت أزمة الرشاوى السياسية لبعض النواب،* وقد كانت تلك

¹ المرجع نفسه، ص 33-34.

² أحمد عبد الله عسبول وآخرون، "التطوّرات السياسية في دولة الكويت"، في: الخليج 2013: الثابت والمتحول، تنسيق وتحرير: عمر هشام الشهابي (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2013)، ص. 81.

* تفجّرت أزمة الرشاوى السياسية في الكويت حينما تطرّقت بعض الصحف الكويتية إلى تضخم في الأرصدة البنكية لبعض نواب مجلس الأمة الكويتي من خلال إيداعات لمبالغ مالية ضخمة "مليونية" في أرصدهم دون معرفة مصدر هذه الأموال، الأمر الذي أدّى إلى تفاعل الشارع السياسي الكويتي مع هذه الفضيحة وذلك من خلال التصريحات النيابية والندوات والحشود الشعبية التي بدأت بأربعاء "إسقاط الراشي والمرتش"، وقد سارع كل من بنك الكويت الوطني وبيت التمويل الكويتي -وهما أكبر بنكين في الكويت من ناحية الأصول والعملاء- على إثر هذه الأنباء إلى تقديم بلاغات إلى النائب العام عن التضخم الذي طرأ على بعض الأرصدة، والإفصاح عن الشكوك المحتملة بعمليات غسل أموال، إذ وصل عدد البلاغات المقدّمة حتى تشرين الأول/أكتوبر 2011 إلى ستة عشر بلاغاً شملت من ضمنها بلاغات عن تضخم حسابات زوجتي نائبين في الخدمة آنذاك. واللافت في الأمر أن بقية البنوك الكويتية امتنعت عن تقديم بلاغات تقيّد بتضخم أرصدة بعض النواب رغم تواتر المعلومات بوجود حسابات بنكية لدى هذه البنوك تعاني من نفس الشبهة، وقد برّرت تلك البنوك عدم تقديمها لبلاغات بهذا الصدد بعدم تلقّيها أية تعليمات بهذا الخصوص من البنك المركزي الكويتي. وليس المستغرب على أية حكومة تواجه أزمة طرح ثقة برلمانية أيّاً كانت هذه الحكومة أن تستخدم أساليب سياسية لاستمالة بعض من أعضاء البرلمان بهدف التصويت لصالحها عند طرح الثقة، حيث دأبت الحكومة الكويتية على تقديم تسهيلات للتيارات السياسية أو أعضاء البرلمان شملت تعيينات في مناصب قيادية أو تمرير خدمات أو إرسال طلبات علاج في الخارج للنواب أو للمقربين منهم، ولم يعد مستهجناً في الشارع السياسي الكويتي أن تسمع عن تعيينات لأقارب النواب من الدرجة الأولى والثانية في مناصب عليا في الدولة، إلّا أنّ ما يميّز هذه الأزمة هو اعتقاد نواب المعارضة أن الحكومة قد استخدمت المال السياسي (الرشوة) لاستمالة وكسب النواب لصالحها، وهو أسلوب جديد للفساد السياسي بدأت الحكومة الكويتية تسلكه، وسيكون بلا شك محوراً إضافياً من محاور الفساد التي كانت سبباً في معظم الأزمات السياسية التي تعرّضت لها حكومات الشيخ ناصر المحمد السبع السابقة، لاسيما أن هذه الإيداعات المليونية قد تمتّ خلال فترة الأشهر الستة الماضية متزامنة مع

الفضيحة نتيجة لاتهام نواب المعارضة لرئيس الوزراء آنذاك "ناصر المحمد" بتحويل إيداعات نقدية إلى نواب موالين للحكومة. تمّ حلّ المجلس جراء ضغوط شعبية وصلت ذروتها مع اقتحام بعض المتظاهرين ونواب معارضين من مجلس الأمة الكويتي لمبنى البرلمان في 16 تشرين الثاني/نوفمبر 2011، علاوة على خروج مظاهرة كبيرة بعد أيام معدودة من اقتحام المجلس للمطالبة برحيل رئيس الوزراء ناصر المحمد. أدت تلك الاحتجاجات إلى سقوط هذا الأخير، وتعيين رئيس الوزراء الجديد جابر المبارك الحمد الصباح في 30 تشرين الثاني/نوفمبر، ثم حلّ المجلس في 6 كانون الأول/ديسمبر 2011، والدعوة لانتخابات جديدة للهيئة التشريعية في 2 شباط/فبراير 2012.¹

بناء عليه، أثار مرسوم إنهاء "مجلس أمة 2009" ضجة في الأوساط القانونية، فقد أشار الخبير الدستوري "محمد المقاطع" إلى أن مرسوم الحلّ غير دستوري لكون الحكومة هي التي اتخذت قرار الحلّ حيث رأى "المقاطع" أنه من الأنسب أن تؤدّي الحكومة اليمين الدستورية أمام الأمير، ومن ثمّ ترفع كتاب الاستقالة مرة أخرى. ونوّه "محمد الفيلي" إلى أن المحاكم الإدارية والدستورية لا تستطيع النظر في مرسوم الحلّ، لأنّه يعتبر من القرارات الفردية التي لم ينظر فيها المشرّع. إلى جانب الفقهاء الدستوريين، فإنّ نواباً مثل "أسيل العوضي"، و"جمعان الحريش"، نوّهوا إلى أهمية سدّ الثغرات الموجودة في المرسوم الحالي. في السياق نفسه، قرّرت الحكومة على الجانب الآخر، المضيّ قدماً في العملية الانتخابية وأصدرت مرسوماً بدعوة الناخبين إلى صناديق الاقتراع بتاريخ 2 شباط/فبراير. إذ ذاك، ستطلّ العيوب التي شابت المرسوم برأسها مرة أخرى في المجلس القادم لتؤدّي إلى إبطاله أيضاً كسابقة في التاريخ السياسي الكويتي.²

جاء ذلك بعد سابقة تضاف إلى السوابق التي شهدها المجلس حين أصدر الأمير الشيخ صباح الأحمد في 2012/06/18 مرسوماً أميرياً حمل رقم 149 بتأجيل جلسات مجلس الأمة لمدة شهر كامل. أتى المرسوم -حسب بيان مجلس الوزراء- ليهديّ النفوس، وليشيع جوّاً من التعاون بين السلطتين.³ ليستكمل فيما بعد بحكم المحكمة الدستورية ببطالان حلّ مجلس الأمة الكويتي 2009 وإجراءات الدعوة لانتخابات مجلس شباط/فبراير 2012. وبذلك يعود مجلس 2009 والنواب الممثلين فيه للانعقاد وفق الأطر الدستورية؛ ويعتبر مجلس شباط/فبراير 2012 لاغياً مع إبقاء القوانين التي صدرت عنه نافذة إلى أن يتم إلغاؤها أو يقضى بعدم دستورتها. واستندت المحكمة الدستورية في قرارها على أن طلب حلّ مجلس 2009 جاء من وزارة زالت عنها الصفة بقبول استقالتها بالكامل، كما قام رئيس الوزراء الجديد

التصويت على طرح الثقة في الشيخ ناصر المحمد والشيخ أحمد الفهد. انظر: أسامة الجهيم، "الإيداعات المليونية في الكويت: تشابك الأزمات ومسارات الحلول" (تقارير)، الدوحة، مركز الجزيرة للدراسات، 17 تشرين الأول/أكتوبر، 2011، ص. 02. (2017/01/18).

<http://studies.aljazeera.net/mritems/Documents/2011/10/17/20111017105216305734kwait%20millions.pdf>.

¹ د. لؤي اللاركيا، "هل من جدوى لمقاطعة الانتخابات التشريعية؟ مجلس الأمة في الكويت أنموذجاً"، أعواد قش، العدد الصادر في: 2016/11/21. (2017/01/18). <http://a3wadqash.com/?p=621>.

² أحمد عبد الله عسبول وآخرون، المرجع السابق، ص. 82.

³ المرجع نفسه، ص. 86.

بالاجتماع بوزراء زالت عنهم الصفة بسبب قبول استقالة الحكومة السابقة، وبذلك قد رُفِعَ كتاب عدم التعاون من مجلس وزراء يتألف من رئيس المجلس لا غير، وهو ما يخالف المادة 107 من الدستور الكويتي. ويعتبر حكم المحكمة الدستورية بإعادة المجلس المنحل الأول من نوعه في الحياة البرلمانية الكويتية.¹

لم يحدث قرار المحكمة الدستورية بإعادة مجلس 2009 تلك القطيعة مع نمطية الحل المتكرر لمجلس الأمة في السياسة الكويتية، بل إن المرسوم رقم 241 لسنة 2012 الذي أصدره أمير البلاد بتاريخ 2012/10/7، والقاضي بحل مجلس الأمة الذي انتخب في 2009 بعد نحو ثلاثة أشهر من إعادته بموجب قرار للمحكمة الدستورية، رسّخ ما أصبح ثابتاً في تلك السياسة.² واستكمالاً لما سبق، أعلن الأمير في خطابه بتاريخ 19 تشرين الأول/أكتوبر عن إصدار مرسوم ضرورة يعدّل النظام الانتخابي، بموجبه يتقلّص عدد الأصوات التي يحق للناخب الإدلاء بها من 4 أصوات إلى صوت واحد، وبذلك تحوّل النظام الانتخابي في الكويت من خمس دوائر وأربعة أصوات للناخب إلى خمس دوائر وصوت واحد للناخب³

¹ حيث حكمت المحكمة الدستورية بصفتها محكمة طعون انتخابية في الطلبين المقّدين في سجلها برقم (06) و(30) لسنة 2012 "طعون خاصة بانتخابات مجلس الأمة عام 2012" المقّدين من صفاء عبد الرحمن عبد العزيز الهاشم، وفي الطلبين المقّدين في سجل المحكمة الدستورية برقم (05) و (29) لسنة 2012 "طعون خاصة بانتخابات مجلس الأمة عام 2012" المقّدين من روضان عبد العزيز الروضان: "إبطال عملية الانتخاب برمتها، التي أجريت بتاريخ 2012/2/2 في الدوائر الخمس، وبعدم صحة عضوية من أعلن فيها لبطان حل مجلس الأمة والتي تمت على أساسها هذه الانتخابات، مع ما يترتب على ذلك من آثار، أخصّها أن يستعيد المجلس المنحل -بقوة الدستور- سلطته الدستورية كأن الحل لم يكن، وذلك على النحو الموضح بالأسباب". أمّا أهم نقاط الحكم فكانت: 1- اختيار الوزراء وتشكيل مجلس الوزراء من الأمور التي تتحسر عنها ولاية القضاء باعتبارها من أعمال السيادة. 2- القيود الإجرائية التي فرضها الدستور على السلطة التنفيذية لا يجوز إسقاطها أو تجاوزها أو التحلّل منها تذرّعاً بأنها أعمال سياسية. 3- المحكمة أثناء نظر الطعون مقيدة بضوابط العمل القضائي وضمائنه بعيداً عن العمل السياسي بحساباته وتقديراته، وهي من بعد لا تخوض في اختصاص ليس لها. 4- إن اختصاص المحكمة الدستورية بالفصل في هذه الطعون هو اختصاص شامل، يشمل بسط رقابتها على عملية الانتخاب برمتها للتأكد من صحتها أو فسادها. 5- قبل تأليف الوزارة الجديدة وصدر مرسوم بتشكيلها، استيق رئيس مجلس الوزراء باستعارة أعضاء من الوزارة المستقيلة التي زالت صفتها ونظمهم في اجتماع لمجلس الوزراء لأخذ موافقتهم على هذا الحل، فإن هذا الإجراء يكون غير صحيح من الوجهة الشكلية مخالفاً لروح المبادئ الدستورية. 6- لا يجوز أن يتخذ الحل الذي رخص به الدستور للحكومة استعماله وتحدد طبيعته وإجراءاته والغرض منه ذريعة لإهدار أحكام الدستور ومخالفتها. وللتنفصيل أكثر في الحكم وتفاصيله انظر: **الجريدة الرسمية لحكومة دولة الكويت**، ملحق العدد 1085، السنة الثامنة والخمسون، الثلاثاء 26 يونيو/حزيران، 2012، ص. ص. 02-06، وص. ص. 07-11. وانظر كذلك: مرسوم رقم 163 لسنة 2012 في شأن تنفيذ حكمي المحكمة الدستورية في الطلبات أرقام (5 و 29) و (6 و 30) لسنة 2012 طعون انتخابية في: **الجريدة الرسمية لحكومة دولة الكويت**، العدد 1092، السنة الثامنة والخمسون، الأحد 12 آب/أغسطس، 2012، ص. ص. 03-04. وانظر كذلك: حسين الرمضان وآخرون، "في سابقة هي الأولى منذ إنشائها أعادت مجلس 2009 بقوة الدستور، "الدستورية" تبطل مجلس 2012"، **الأنباء**، العدد الصادر بتاريخ 2012/06/21.

² وجاء في المرسوم أنه: بعد الاطلاع على المادة 107 من الدستور، ونظراً لتعذر عقد جلسات مجلس الأمة لعدم اكتمال النصاب القانوني اللازم لعقدّها، وبناء على عرض رئيس مجلس الوزراء، وبعد موافقة مجلس الوزراء، رسّماً الآتي. المادة الأولى، يُحل مجلس الأمة. المادة الثانية، على رئيس مجلس الوزراء والوزراء -كل فيما يخصّه- تنفيذ هذا المرسوم، ويعمل به من تاريخ صدوره، وينشر في الجريدة الرسمية. انظر: **الجريدة الرسمية لحكومة دولة الكويت**، العدد 1101، السنة الثامنة والخمسون، الأحد 14 تشرين الأول/أكتوبر، 2012، ص. ص. 02/ب.

³ الشيخ صباح ذكر في خطابه بأنّه، ومن بعد ثلاثة تجارب مع نظام الانتخاب أصبح من الضروري تعديل القانون بسبب تفشي العصبية والاصطفاف القبلي والطائفي. أوضح الدكتور محمد الفيلي أن المرسوم صدر حسب أحكام المادة 71 من الدستور الكويتي والتي أجازت للأمير

ليكون الترتيب القانوني الذي يؤسّس للانتخابات البرلمانية القادمة التي أجريت في 1 كانون الأول/ديسمبر 2012.

أُبطلَ المجلس الذي نتج عن تلك الانتخابات أيضاً، بحكم صادر عن المحكمة الدستورية في 16 حزيران/يونيو 2013، أين قبلت المحكمة طعن المواطن أسامة الرشيد و سلّطت الضوء في منطوق حكمها على دستورية مرسوم الضرورة الذي عدّل نظام الانتخاب، وعلى مرسوم الضرورة الذي أنشأ اللجنة الوطنية العليا للانتخابات. ففيما يتعلق بالأول، رأت المحكمة أن "هذا التعديل جاء تحقيقاً للمصلحة الوطنية التي تعلق فوق كل اعتبار"؛ وذكرت في حيثيات الحكم أن نظام الصوت الواحد معمول به في العديد من الدول الديمقراطية لإعطاء المزيد من الفرص لتمثيل الأقليات. أمّا بالنسبة للثاني، فقد رأت المحكمة أنه لا توجد أية ضرورة لإصدار ذلك المرسوم، واستطردت قائلة: "كما أنه لا يمكن تصوّر أن مصلحة الدولة العليا هي التي دعت إلى إصداره، على نحو ما جاء بالملحظة الإيضاحية لهذا المرسوم. إذ أن المصلحة العليا أعظم شأنًا وأعلى قدرًا من أن تختزل في محض إنشاء لجنة تحقيق للمزيد من النزاهة والشفافية في الانتخابات".¹ عنى ذلك إلغاء مجلس كانون الأول/ديسمبر 2012* والدعوة لانتخابات جديدة جرت في تموز/يوليو 2013 تحت نظام الخمس دوائر والصوت الواحد مجدداً، وهو الأمر الذي رفضته المعارضة التي فشلت في إسقاطه مجدداً، بعد محاولتها الأولى عقب انتخابات كانون الأول/ديسمبر 2012، ممّا دعاها إلى مقاطعة انتخاب مجلس الأمة للمرة الثانية.²

بخلاف المجلسين المبطلين السابقين، أكمل برلمان 2013 (الموالي للحكومة) ثلاثة أرباع مدّته القانونية (ثلاث سنوات)، ليصبح أول مجلس يتجاوز حلّه المبكر منذ 2006، قبل أن يتمّ إلغاؤه بمرسوم أميري - هذه المرة - جاء تحت رقم 276، الصادر في 16 تشرين الأول/أكتوبر من سنة 2016، والدعوة لانتخابات جديدة جرت في 26 تشرين الثاني/نوفمبر من نفس السنة.³ وترى بعض القوى السياسية أن

إصدار مراسيم ضرورة في فترة غياب مجلس الأمة. الفيلي استطرد بالقول أن المحكمة الدستورية تستطيع أن تنتظر في هذا المرسوم في حال لو تقدّم أحد بطعن سلامة تقييد الناخبين أو نتائج الانتخابات، ويعتبر هذا المرسوم لاغياً إذا صدر حكم من المحكمة الدستورية أو صدر مرسوم مصاد له. انظر: أحمد عبد الله عسبول وآخرون، المرجع السابق، ص. 88.

¹ عمر الشهابي وآخرون، "التطوّرات السياسية في الكويت"، في: الثابت والمتحوّل 2014: الخليج بين الشقاق المجتمعي وترباط المال والسلطة (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2014)، ص. 121.

* كانت هذه هي المرة الثانية التي تبطل فيها المحكمة الدستورية انتخابات الجمعية الوطنية الكويتية بعد تلك التي حدثت بمناسبة إبطال مجلس شباط/فبراير 2012.

² د. لؤي اللاركي، المرجع السابق.

³ جاء في مرسوم الحل رقم 276 لسنة 2016 ما يلي: "بعد الاطلاع على المادة 107 من الدستور، ونظراً للظروف الإقليمية الدقيقة وما استجدّ منها من تطوّرات وما تقتضيه التحديات الأمنية وانعكاساتها من ضرورة مواجهتها بقدر ما تحمله من مخاطر ومحاذير، الأمر الذي يفرض العودة إلى الشعب مصدر السلطات لاختيار ممثليه للتعبير عن توجّهاته وتطلّعاته والمساهمة في مواجهة تلك التحديات، وبناء على عرض رئيس مجلس الوزراء، وبعد موافقة مجلس الوزراء، رسماً بالآتي. المادة الأولى، يحل مجلس الأمة، المادة الثانية، على رئيس مجلس الوزراء والوزراء - كل فيما

الخلل في مجلس الأمة 2013 يكمن في عدم تمثيله لشريحة كبيرة من الكويتيين لسببين رئيسيين. الأول غياب الأغلبية البرلمانية في مجلس 2012 المبطل نتيجة المقاطعة، والتي شهدت آخر انتخابات بالنظام الانتخابي القديم ونسبة مشاركة تفوق مجلس 2013 بفارق حوالي 10%. ثانياً، أرضية الصوت الواحد للمنافسة بين عشرات المرشحين، أساس احتجاج المعارضة التي ترى أن هذا النظام غير عادل في تمثيله لرغبات الناخبين. وفي الوقت الذي يتهم فيه البعض مجلس 2013 بأنه ضعيف رقابياً، يشيد آخرون به بعدما حاز تركية صندوق النقد الدولي وتبويضاً بأنه الأفضل من الناحية التشريعية، وأن الرقابة فيه بعيدة عن المزايدات السياسية ورفع الشعارات، وأن هدفه العمل بصمت وصبر، والقيام بعمل تشريعي منظم ومتدفق يستهدف السياسات العمومية من إسكان وتعليم وصحة واقتصاد وقضايا الإصلاح الإداري والسياسي. بالرغم من ذلك، يرى آخرون أن من يقيم أداء هذا المجلس هو الرأي العام الكويتي وأن التشريعات المهمة التي أقرت في قضايا المال العام تم تفرغها من محتواها.¹

بهذا المعنى، يبدو أن التحليل الذي ساقه غانم النجار في مقاله "التحديات التي تواجه الديمقراطية الكويتية The Challenges Facing Kuwaiti Democracy" عام 2000، ما يزال يحافظ على راهنيته فحسبه يؤثر انقطاع التجربة البرلمانية على النواب أنفسهم، حيث أصبحوا يتوجسون خيفة وبشكل مستمر من فكرة حل البرلمان في أية لحظة، والذي لا يساعد أو يدعم الديمقراطية المستقرة. تؤكد الحكومة على التزامها اتجاه الديمقراطية، ولكن غالباً ما يثبت الدستور عكس ذلك. فقبل بضعة أيام من حل برلمان عام 1976، ألقى رئيس مجلس الوزراء كلمة أثنى فيها على عمله -البرلمان- الجاد وتعاونيه مع الحكومة. مع ذلك، وبعد أيام قليلة، حُلَّت الهيئة التشريعية بمرسوم أميري، قائلاً العكس تماماً. وخلال حل عام 1986 كانت الأمور أسوأ، وأدخلت الرقابة على الصحافة لأول مرة. وبناء على التجربة الشخصية لغانم النجار فإن الكلمتين الأساسيتين في الرقابة الحكومية كانت لفرض الرقابة على "الديمقراطية" و"الدستور". هذا الضعف في الثقافة السياسية الديمقراطية ربما كان التحدي الأساسي الذي يواجه الديمقراطية الكويتية يضعف ذلك مصداقية البرلمان، ويخلق استياء سياسياً مع السلطة التشريعية، فمجرد حقيقة أن كل برلمان آخر يتم حله، يؤثر ذلك في تصورات الناس بشأن الديمقراطية واستمراريتها، أين لا تعرف ما إذا كانت ستتطلع إلى انتخابات مقبلة، أو تتوقع حلاً آخر.²

يخصه- تنفيذ هذا المرسوم، ويعمل به من تاريخ صدوره، وينشر في الجريدة الرسمية". انظر: الجريدة الرسمية لحكومة دولة الكويت، ملحق العدد 1310، السنة الثانية والستون، الثلاثاء 18 تشرين الأول/أكتوبر، 2016، ص. 03.

¹ عمر الشهابي وآخرون، "التطورات السياسية في الكويت"، في: **الثابت والمتحول 2015: الخليج والآخر**، تحرير: عمر الشهابي ومحمود المحمود (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2015)، ص. 21-22.

² Ghanim Alnajjar, "The Challenges Facing Kuwaiti Democracy", **Middle East Journal**, Vol. 54, No.2, Spring 2000, pp. 250-251.

تأسيساً على ما سبق، يبحث الآتي في الانتخابات البرلمانية الكويتية، ويستعرض ملامح ومعطيات البيئة التي جرت في ظلّها، وصولاً إلى رصد وتحليل أبرز مخرجاتها والمعوقات التي تواجهها، محاولين مقارنة فهم الخبرة البرلمانية الكويتية وبنائها ككل من خلال العملية الانتخابية. إذ تشكّل الانتخابات في الحالة الكويتية أحد الآليات والمداخل التي توظّف لفهم طبيعة اشتغال الجسم السياسي الكويتي ككل وعملية المؤسسة البرلمانية فيه ومعيقاتها، بل وسلوك القوى السياسية والنخب البرلمانية اتجاه العملية السياسية ككل، ممّا يوضّح طبيعة العلاقة بين مؤسسات الدولة فيما بينها، وبينها وبين المجتمع. وإذ ذاك نبحت بداية في أهمّ الفواعل التي شاركت في تشكيل التجربة السياسية في الكويت وفي التأثير على الحياة السياسية فيها بشكل عام.

ثانياً/ أهم فواعل البيئة البرلمانية في الكويت ما بعد 1989: البنى الاجتماعية-السياسية (الديوانية القبلية/الطائفية، والكتل السياسية).

لا شك بأنّ التجربة الديمقراطية الكويتية هي الأقدم بين دول المنطقة، ولعلّها -بمعايير المنطقة- تعدّ واحدة من أهمّ التجارب فيها. مع ذلك، تمرّ هذه التجربة كأيّ تجربة عالمية بمراحل من التقدم والتراجع، إذ يدور جدل كويتي داخلي حول الوسائل الضامنة لتطوّر التجربة دون التنازل عن مبادئ الديمقراطية الدستورية. فهناك من يجادل في الكويت بأنّ القوى التي لا تؤمن بالديمقراطية هي القوى التي سيطرت على المسار السياسي للبلاد، فلم يتقدّم البرلمان منذ سيطرت القوى الدينية عليه بأيّ مقترح قانون يعزّز من الحرية ويعمّق من فلسفتها ومفهومها، ولا شك بأنّ التجربة الكويتية -مثل كل التجارب الديمقراطية- لها عيوبها التي ركّز عليها البعض وما يزال ليذكر بمساوئ الديمقراطية. ففي العقود الثلاث الماضية، شاب التجربة الكثير من الجوانب السلبية، فانتشرت ظاهرة شراء الأصوات والانتخابات القبلية والطائفية والفئوية، وأصبح الوصول للبرلمان طريقاً سريعاً وسهلاً للثراء الفاحش السريع لدى مجموعة من النواب. على هذا الأساس، ركّز منتقدو الديمقراطية وما يزالون على الجوانب السلبية كنوع من التحذير منها على وجه العموم، متجاوزين أنّه ما من نموذج واحد للديمقراطية يمكن تطبيقه، فأغرق الليبراليات الديمقراطية لا تنتهج نهجاً واحداً، فهناك النظام الأحادي للبرلمان، وهناك الثنائي (كما البرلمان الأمريكي) وهناك الملكية الدستورية (بريطانيا وهولندا وبلجيكا والدنمرك)، وهناك الجمهوريات الديمقراطية (إيطاليا والنمسا)..¹ إلخ.

يفرز هذا الاختلاف في الأطروحات مجموعة من التحديات واجهتها تنمية التجربة البرلمانية والديمقراطية في الكويت ككل، في لحظات سياسية مختلفة زمنياً، كان لها الأثر في بروز فواعل وتقاليد ما

¹ د. سعد العجمي، "حالة دول الخليج العربي"، في: الانتخابات والتحوّلات الديمقراطية في العالم العربي خطوة للأمام أم خطوة للوراء. مراجعة وتنسيق: هالة سالم (عمان: مركز القدس للدراسات السياسية، 2009)، ص. 40.

تزال حاضرة إلى اليوم. من هذا المنطلق، سنبحث في الآتي تحديات بيئة اشتغال البرلمان الكويتي ومخرجاتها، واهم الفواعل التي أثرت فيها.

1. السياق العام لبيئة البرلمان الكويتي وإفرازاتها 1976-1992.

تعثرت التجربة البرلمانية الكويتية عدة مرّات كتمظهر للوضع السياسي في البلاد فيما بين حل البرلمان عام 1976 وإعادة تشكيله في تشرين الأول/أكتوبر 1992. أولاً، في 29 آب/أغسطس 1976 عندما صدر مرسوم أميري بحل البرلمان والاستيلاء على صلاحياته، لكن أعيد تطبيق العمل به واستعاد البرلمان سلطاته في 22 شباط/فبراير عام 1981. مع ذلك، تمّ حلّه مرّة أخرى، وعلّق العمل بالدستور يوم 03 تموز/يوليو 1986؛ فخلق هذا شعور عظيم من عدم الارتياح بين الناس. ومع تدهور الوضع تشكّلت جبهة وطنية تحمل اسم "حركة المعارضة الدستورية"، التي تدافع عن الحقوق الديمقراطية للشعب وإعادة العمل بدستور 1962، وكانت تتألف ممّا يسمى بـ "المجموعة 45"، التي مثّلت بـ 45 عضواً كويتياً من كل المجموعات السياسية. بالإضافة إلى مجموعة الـ 32 الممثّلة للنواب السابقين في برلمان 1985 وتهدف إلى ضمان إعادة تطبيق دستور عام 1962، وعودة الحياة البرلمانية. عقدت هذه المجموعات العديد من التجمّعات العامة بهدف إيصال أفكارهم إلى الناس. في بعض الأحيان شهدت هذه التجمّعات العديد من الاشتباكات بين الشرطة وأفراد الجمهور، وقليل من الاعتقالات التي وقعت في أعقاب مطالب بإعادة دستور 1962، وإصلاح البرلمان، وهي المسألة التي أُدينّت من قوى سياسية عديدة وبعض منظمات المجتمع العام.¹

مع تزايد التوتر السياسي طلبت الحكومة من الجميع اللجوء إلى تهدئة المحادثات السياسية ووقف الاجتماعات؛ وقبل هذا العرض بموافقة حركة المعارضة الدستورية وممثلي مختلف التكوينات السياسية والاجتماعية في الكويت، واستمرّت المحادثات السياسية لمدة ثلاثة أشهر ممّا أدى إلى زيادة القلق لدى الناس. في 22 نيسان/أبريل 1990 قدّم أمير الكويت خطابه الشهير في العشر الأواخر من شهر رمضان، الذي أعلن فيه عن تشكيل "المجلس الوطني"، والذي كانت أهدافه الرئيسية ترتبط بتحليل النتائج السلبية لبعض السلوكيات البرلمانية، ودراسة مشاريع اللوائح التي ترد إليه من الحكومة، ومراقبة الوكالات الحكومية، ونقل الطلب العام إلى المسائل العامة، ووضع الحسابات الختامية للميزانية، بالإضافة إلى وضع تقارير إدارة الحسابات للموافقة عليها.²

مما سبق، نلاحظ أن المجلس لا يتمتع بصلاحيات تشريعية مهما كانت، والتي جاءت كخيبة أمل لعدد كبير من القطاعات الشعبية ممّن كانوا يبحثون عن شيء جوهري ملموس؛ لذلك أعربت عن إدانتها وخوفها بمقاطعة الانتخابات، أدّت إلى نسبة مشاركة إجمالية وصلت إلى 62.2% فحسب. من الجدير

¹ Jasem M. Karam, op.cit, p. 384.

² Ibid, pp. 384-385.

بالذكر هنا، أن الكويت وقعت تحت السيطرة العراقية في أقل من شهرين بعد انتخاب المجلس الوطني خلالها عقد مؤتمر عام في مدينة جدة في المملكة العربية السعودية في تشرين الأول/أكتوبر 1990، أين تعهدت الحكومة الكويتية في المنفى بنفسها بإعادة تأسيس دستور عام 1962، واستعادة تشكيل البرلمان. وبالفعل حفظ الأمير وعده ودعا لانتخابات جرت لاختيار برلمان جديد في 5 تشرين الأول/أكتوبر عام 1992.¹

بالرجوع إلى تلك المرحلة، نجد أن الحركة المؤيدة للديمقراطية 1989-1990 أثارت عدداً كبيراً من المقارنات المعاصرة آنذاك لأزمة الديمقراطية (1938-1939)، فكانت القوى الدافعة وراء الحركة المؤيدة للديمقراطية مشابهة لتلك التي أنتجت برلمان 1938، فكلا الحركتين رسّخت وبشكل واسع النطاق في القناعات الشعبية بأن الحكومة كانت فاسدة، وغير كفّاءة، ولا تستجيب للاحتياجات المحلية، وكان على رأس هذه الحركة النخب التي تعرّض استقلالها ووضعها وحرّيتها السياسية للتهديد شخصياً عن طريق الاعتداءات الحكومية. فسعت حركة شعبية واسعة القاعدة -ابتداء من تموز/يوليو 1989- إلى تحرير النظام الكويتي، وانتظمت في محاولة لإجبار الأمير لإعادة العمل بالدستور الذي علّق جزء كبير منه في تموز/يوليو 1986. ينتمي العديد من الأنصار المؤيدين للديمقراطية للمعارضة السياسية، وينشط هؤلاء بفعل الأنباء عن تقدم الديمقراطية في أوروبا الشرقية، في حين تُقاد الأهداف المباشرة للحركة من قبل أعضاء برلمان 1985، وتتضمن استعادة الأجزاء التي تم تعليق العمل بها من الدستور والرجوع للانتخابات بغية إعادة تأسيس الجمعية الوطنية. دافع النظام عن سلوكاته لعام 1986 بردود أفعال عزاها إلى "الإساءة للحياة الديمقراطية واستغلال الدستور لتحقيق مكاسب شخصية، ونشر الشقاق، وعرقلة التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية". في المقابل نظرت المعارضة لأسباب الأمير بصورة مختلفة فالتحقيقات البرلمانية في مزاعم الفساد والمخالفات في البنك المركزي وفي أربع وزارات مهمة، بما في ذلك وزارة النفط ووزارة المالية كانت لها الفضل الكبير بوجود آثار التعليق.²

استمرت مزاعم الفساد الحكومي وعدم الكفاءة في عام 1990 والتي ظهرت من عدة مصادر. واحدة منها كانت استمرار الأزمة الاقتصادية الداخلية التي نشأت مع انهيار الأسهم غير القانونية في الكويت، في "سوق المناخ" أيلول/سبتمبر عام 1982؛ فانهيار الأصول المالية المحتفظ بها من قبل الأفراد والشركات في كل مستوى من مستويات المجتمع الكويتي أدّى إلى انكماش حاد في الاقتصاد المحلي، تدخلت على إثرها الحكومة من خلال شراء أسهم الكساد لدعم أسعار الأسهم. في عام 1986 حرّك الركود الحكومة لشراء ثلاث وثلاثين (33) من الشركات المغلقة، ولكن أسواق الأسهم والسندات

¹ Idem.

² Mary Ann Tetreault, *Stories of Democracy: Politics and Society in Contemporary Kuwait* (New York: Columbia University Press, 2000), pp. 67-68.

بقيت مكتئبة وواصلت ديون المناخ التي ظلت بلا حل طاغية على الاقتصاد. أشاع البعض بأن أكبر الديون مرتتبة عن أفراد من الأسرة الحاكمة بما في ذلك ولي العهد الأمير سعد العبد الله، والتي لم تحل حتى آذار/مارس 1990 عندما وافقت الحكومة على اعتماد خطة لتسوية الديون الجديدة المقترحة من قبل غرفة التجارة الكويتية. علاوة على ما سبق، كان العنصر الثاني الذي غذى الاستياء الشعبي يركز على الاستثمارات النفطية للدولة المثيرة للجدل، وخاصة تلك التي أزعجت منتقدي الحكومة عام 1981 المعروفة باسم صفقة "سانتا في Santa Fe" الدولية من قبل شركة النفط الكويتية. فضعف الأداء الاقتصادي لهذه الشركة عقب شرائها من قبل الكويت رفع استتكار الاستثمار، وخاصة من قبل الاقتصاديين الخواص البارزين مثل جاسم السعدون رئيس المجموعة الاقتصادية "شل"، كما أثارت انتقادات برلمانية ضد وزير النفط آنذاك الشيخ علي الخليفة عضو الأسرة الحاكمة وريبب الأمير، هذا الذي كانت أنشطته تحت التحقيق عندما تمّ غلق الجمعية الوطنية عام 1986.¹

ساهم عامل ثالث في تصورات الفساد الحكومي وعدم الكفاءة فيما كان الركود الاقتصادي مستمر حيث بدأ الاقتصاد الكويتي في الركود بحركة موجات الانحصار التي تسبب فيها انهيار سوق المناخ ولكن تقاوم التباطؤ كان بسبب عوامل محلية أخرى مثل الحرب العراقية-الإيرانية التي عطلت صادرات النفط، وتحويل تجارة إعادة التصدير الكويتية إلى موانئ السعودية في الدمام والجبيل، فيما كان المساهم الأكثر أهمية في الصعوبات الاقتصادية للكويت عام 1990، الانخفاض الحاد في أسعار النفط العالمية التي بدأت في خريف عام 1985، ترتب على ذلك انخفاض دخل الحكومة الذي قاد إلى تقليص النفقات الحكومية المرتبطة بالنفط، وخاصة مشاريع البناء، الأمر الذي زاد من الركود الاقتصادي في البلاد. استمرّ الركود جنباً إلى جنب مع تعميقه المتواصل، ليزيد بشكل كبير في الشعور بانعدام الأمن داخل الكويت، ويضخم أيضاً ما يسميه الكويتيون بحسب العالم السياسي الكويتي عبد الرضا العسيري "عقلية الحصار siege mentality". في السياق نفسه، تصاعد عدم الارتياح الشعبي بعد حل البرلمان عام 1986، وبطريقة مماثلة لاستمرار اجتماعات برلمان 1938، واصل ستة وعشرون (26) عضواً من برلمان 1985 بقيادة رئيس البرلمان أحمد السعدون، الاجتماع بانتظام وفي كثير من الأحيان في منزل رئيس مجلس الأمة. في تموز/يوليو 1989 وُسعت هذه المجموعة (التي أصبحت فيما بعد اثنين وثلاثين) قاعدتها من خلال تجنيد ثلاثة عشر من غير البرلمانيين الذين تمّ اختيارهم لتمثيل مختلف الفئات الاجتماعية في الكويت، بما في ذلك النساء الذين لا يسمح لهم بالترشح أو التصويت في ظل قوانين الدولة الانتخابية آنذاك. في أعقاب ذلك، قُدّمت للأمير خمسة وأربعون التماساً لاستعادة الدستور والبرلمان، لم توقع هذا الالتماسات من قبل الست وعشرون 26 عضواً فحسب، الذين قاموا في السابق بتقديم التماسين مشابهين شديدي اللهجة، ولكن أيضاً من طرف آلاف المواطنين الكويتيين، ومعظمهم من

¹ Ibid, pp. 68-69.

الناخبين. مثل سابقتها رفضت هذه العريضة أيضاً التي نقلها الممثلون إلى الديوان الأميري (المكتب التنفيذي الأميري)، كما رُفِضَ أيضاً اللقاء مع الأمير، وبسبب عدم التأكد من الخطوة المقبلة بدأت الـ 45 سلسلة من الاجتماعات الأسبوعية المنتظمة في ديوانيات تم تحديدها مسبقاً، هناك أفادوا عن الأحداث والتمسوا المشورة والمساعدة لإخوانهم المواطنين كما سيوضح أدناه.¹

2. الديوانية، القبيلة والطائفة: من التأثير الاجتماعي إلى الفعل السياسي.

تجدد (هنا) بروز دور الديوانيات كفاعل سياسي بعدما كانت طرفاً اجتماعياً بامتياز. وتعود الديوانيات* إلى التراث القبلي بالبلاد أين يتداول الناس شؤونهم العامة وحياتهم اليومية وأخبار مجتمعهم المحلي. وعليه، انتشرت الكثير من الديوانيات في الكويت، متصلة ببيوت سكانها أو في مكان مستقل في "الفريج/الحي" أو خارجه، والتي تحولت إلى برلمانات مصغرة لها أدوار اجتماعية وسياسية واقتصادية وثقافية وتجارية. علاوة على ذلك، تعمل هذه المؤسسات على تقديم مؤشرات عن طبيعة الرأي العام والحوار في القضايا المحلية والإقليمية أيضاً، وعملت على تسريع خطوات العمل الديمقراطي، وانطلق

¹ Ibid, pp. 69-70.

* يعود تاريخ الديوانية في الكويت إلى بدايات تأسيس الدولة حيث كان التجار والشيخ والقضاة يمارسون أعمالهم فيها، وتستمد الكلمة، بحسب تقرير بثته وكالة الأنباء الكويتية اشتقاقها اللغوي من كلمة ديوان، وتعني مجتمع الصحف أو الكتاب الذي تجمع فيه قصائد الشعراء، كما جاء في المنجد. أما دائرة المعارف الإسلامية فنقول إن «ديوان» مشتقة من كلمة فارسية نشأت حين نظر كسرى إلى كتاب ديوانه وهم يحسبون على أنفسهم كأنهم يتحادثون فقال "ديوانية" أي مجانبين بلغة الفرس، فسمي موضعهم بذلك وحذفت الهاء لكثرة الاستعمال تخفيفاً لقبيل ديوان. وتتقسم الديوانيات في الكويت إلى أكثر من مجموعة، ترتبط الأولى بالأصدقاء وأفراد العائلة الواحدة، والثانية بمجتمع الأعمال والتحالفات والعلاقات السياسية، وهي فرصة لتداول المعلومات والأخبار السياسية قبل نشرها في الصحف، كما أنها فرصة لإبرام الاتفاقيات والعقود بين رجال الأعمال، وحل الخلافات الشخصية كذلك فإنها تفتح المجال أمام الأصدقاء لتبادل التهاني والتعازي في الأفراح والأفراح. والديوانية عبارة عن غرفة مستطيلة منفصلة عن المنزل، لها باب خارجي يطل على الفناء وباب آخر على الخارج، ويتصدر مقاعدها صاحبها وروادها من يمين وشمال، ومنها ما يفتح أبوابه لرواده بعد صلاة الفجر لغاية وقت الضحى، ومنها ما يكون مسائياً، خلال الفترة بين صلاتي المغرب والعشاء، ومنها ما يكون بعد ذلك حتى مطلع الصباح. وبحسب المناسبة تكون الديوانية، فهي ملتقى في الأيام العادية، وفي رمضان تعتبر داراً للمناسبات، وفي الأفراح صالة لاستقبال المهنيين وفي حال الوفاة تكون مكاناً تقدم فيه التعازي، وهكذا. أما أشهر الديوانيات القديمة في الكويت فهي ستة دواوين موجودة في العاصمة على ساحل البحر، وهي: ديوان الخالد، ديوان الشمالين، ديوان العسوس، ديوان النصف، ديوان الروضان، ديوان ملا صالح، أما الحديثة فتنتشر في مختلف المناطق السكنية، بل إن الكويتيين أصبحوا ينقلون هذه العادة معهم في المصافح، فهناك ديوانية الكويتيين في بيروت ولندن وغيرها من مناطق العالم، ناهيك من ديوانية السفارة الكويتية. وسياسياً، يذكر التاريخ أن المعارضة حركت الشارع بعد حل البرلمان عام 1986، ولجأت للديوانيات فظهرت حركة ديوانيات الاثنين، نسبة إلى اليوم الذي كانت تعقد فيه، واستمرت بالانعقاد حتى جاء التدخل العراقي، وعادت الحياة للبرلمان بعد التحرير عام 1991. ويقول عبد الله العتيبي في موضوع كتبه لجريدة الجريدة عن الديوانيات في الكويت، إن «الوسط الدبلوماسي في الكويت يحرص على زيارة الدواوين، ويعتبرها فرصة لرد زيارات الكويتيين للدبلوماسيين، وإن كانت الزيارات الدبلوماسية ليست مرتبطة بالشهر الفضيل، لكنها تزداد بصورة لافتة محاكاة للمجتمع الكويتي، حيث يتبارى الكثير من الكويتيين على زيارة أكبر عدد ممكن من الدواوين». ويضيف العتيبي أن معظم أعضاء السلك الدبلوماسي يعرفون «مواعيد الدواوين، خصوصاً المشهورة منها، وذات النقل الاجتماعي والسياسي، ويزورونها بصورة منتظمة ليس في رمضان وحسب، بل في المناسبات العامة والخاصة، لاسيما في الأعراس والعزاء، وتمثل بالنسبة للدبلوماسيين في الكويت فرصة للتواصل مع المجتمع ومعرفة طبيعته بعيداً عن الرسميات، وتطويراً للعلاقات بين البلدين، عدا عن كونها تفيدهم في العمل، عند كتابة تقارير واضحة إلى حكوماتهم عن تركيبة الكويت السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وتسجيل تصورات المواطنين بشأن مختلف القضايا، لاسيما أن النقاشات في الديوانيات لا توفر موضوعاً لا تتحدث عنه. ومثلما لجميع دول العالم سمات تميزها وسكانها تبقى الديوانية سمة الكويت وعلامتها الفارقة. انظر: الشرق الأوسط، "الديوانية سمة الكويت وعلامتها"، الشرق الأوسط، العدد 10559، 26 تشرين الأول/أكتوبر 2007.

منها أحياناً أعضاء مجلس الأمة لإبداء مواقفهم وأفكارهم أمام الناس، وأسهمت الديوانيات في عملية المشاركة والتنشئة السياسية وبلورة الوعي الثقافي بفضل المناقشات والآراء والحوارات التي يطرحها زعماء القبائل وعلماء الدين والمتقنين والأكاديميين ورجال الأعمال والتجار وغيرهم.¹

فالديوانية هي مؤسسة اجتماعية للرجال كُفِّتْ من عصر ما قبل النفط، وهي محفل منتظم لمناقشة القضايا الاجتماعية والسياسية. مع تطور النفط والمزيد من البنى الطبقية الهرمية، طُوِّرت الديوانية لتعكس وتحافظ على هذه التراتيبات الجديدة، لقد أصبحت على نحو متزايد فقط لتشمل نفس الطبقة والمكانة الاجتماعية، فالأعضاء الذين سيستخدمون الديوانية سيعززون مصالح أولئك الذين هم من انتماءاتهم. وتقدم ديوانية التجار وظيفة أخرى، فهي أيضاً موقع لإصغاء أو لاستماع الحاكم من خلال رصد الشكوى أو التظلم الاقتصادي للتاجر.²

استكمالاً لذلك، تشير الديوانية إلى الاسم الذي يطلق، وخاصة في الكويت، على التجمعات غير الرسمية للشخصيات البارزة في المجتمع، وعادة ما تكون هذه الاجتماعات بدوافع سياسية واقتصادية، ولكن بعد مباشرة البرلمان، جاء المفهوم ليرمز إلى اللقاءات الاجتماعية. وتستمد هذه الاجتماعات غير الرسمية قوتها -عادة- من المضيف فضلاً عن أهمية المشاركين، حيث لا يستطيع الحكام ولا الأسر الحاكمة تجاهل الديوانية المنعقدة من طرف أعضاء قياديين في المجتمع، كما ظهر ذلك من خلال مجلس 1921. في هذا، يخلص البعض (مثل عبد الله محمد الهاجري، ووافقه في ذلك مايكل هيرب Michael Herb) بأن الديوانية لم تحظ أبداً بالاعتراف الرسمي كمؤسسة سياسية، إذ اعتبرت دائماً كمؤسسة اجتماعية غير رسمية تمثل الثقافة المدنية الكويتية. وتستمر بعض الأسر الكويتية (كما أسلفنا) الثرية وذات النفوذ في امتلاك وتشغيل الديوانيات إلى يومنا هذا.³

وفي عرضه لمفهوم المجلس/الديوانية يقول مايكل هيرب بأن المجلس هو آلية معقدة يطلق على ممارسات مختلفة ومتناقضة في بعض الأحيان. فالمعنى العربي للكلمة هو "مكان الجلوس"، وبالتالي فهو يصف أغراضاً مختلفة من الاجتماعات. ويسرد مايكل هيرب أربعة معاني للكلمة (وتتضمن الديوانية والبرلمان)، نعرض منها المعنيين الخاصين بالديوانية:

1. بمعناه الأبسط، المجلس ليس إلا لقاء اجتماعي غير رسمي للرجال، غالباً ما يعقد أسبوعياً في غرفة خاصة بنيت لهذا الغرض، يعرف هذا في الكويت باسم الديوانية.

¹ مفيد الزبيدي، "التجربة الديمقراطية في الكويت: بين التعثر والاستمرار"، المستقبل العربي، العدد 477، أيار/مايو 2016، ص. 65.

² Jill Crystal, op.cit, p. 77.

³ Eran Segal, "Political Participation in Kuwait: Dīwāniyya, Majlis and Parliament", *Journal of Arabian Studies: Arabia, the Gulf, and the Red Sea*, vol. 2, No.2, 2012, p. 130.

2. أعضاء في الأسر الحاكمة وغيرهم من الرجال البارزين يعقدون صيغاً أكثر رسمية من هذه الاجتماعات، والتي تصل إلى حد المقابلة المباشرة، أين يمكن للمواطنين تقديم الشكاوى.¹

وظهرت الديوانية السياسية في الكويت عام 1921 أثناء تأسيس المجلس التشريعي الأول فكان يجتمع فيها المرشحون لطرح ما عندهم من أفكار وتطورات. وتوجد في الكويت اليوم أكثر من 7 آلاف ديوانية يلتقي فيها الرجال لمناقشة قضايا الشأن العام فضلاً عن الخاص، من أهمها على الإطلاق رسم مسار الحياة السياسية في الدولة. ويرى باحثون أن الديوانية هي أحد أشكال مؤسسات المجتمع المدني، بل هي من الآليات المهمة التي تسهم في تسريع الحراك الديمقراطي خليجياً بسبب تأثيرها في رفع مستوى الوعي. ويلحظ المراقب للشأن الكويتي مدى تأثير هذه المؤسسة في الشارع من خلال نفوذها على الدوائر الانتخابية وحركة الاحتجاجات، علاوة على الرأي العام ودرجة الوعي السياسي، خاصة في أوقات الانتخابات البرلمانية، إذ تشير بعض الأبحاث إلى أن حوالي 64 % من مرتادي الديوانيات تأثر توجههم الانتخابي بفضل العلاقات الشخصية داخل الديوانية. ويركز المرشحون وأعضاء مجلس الأمة على الانطلاق من الديوانيات لإبداء وجهات نظرهم وتبرير مواقفهم.²

في هذا الإطار، شكّلت "الديوانية" كمؤسسة اجتماعية-سياسية المجال الاجتماعي التقليدي المتأخر للمنزل الكويتي. ومع أنها تعتبر من المؤسسات الاجتماعية، فإن دورها السياسي يفوق بكثير على ما يبدو وظيفتها الاجتماعية البحتة التي صمّمت المؤسسة على أساسها (وإن كان ذلك بشكل غير رسمي)، فتقريباً جميع الانتخابات والاجتماعات السياسية الهامة في الخمسينات عقدت في الديوانية، والتي وضعت هذه المؤسسة في طليعة التقدم السياسي، فقد كانت المكان الذي أطلقت من خلاله الحملات الانتخابية لمرحلة ما بعد الاستقلال، كما لا يمكن لأي مرشح الفوز في الانتخابات دون تجنيد الديوانيات الأساسية/الهامة لدائرتهم الانتخابية. علاوة على ذلك، جعلها السياق الاجتماعي في مأمن من تدخل الحكومة نظراً لأنه يعتبرها جزءاً من المنزل المحمي بقوة القانون،³ فهي من الفضاءات التي تتمتع بدرجة كبيرة من الحماية المعيارية والقانونية والمؤسسية من تدخل الدولة. هذا المفهوم للـ "المساحات/الفضاءات المحمية" هو

¹ المعنى الثالث، يرتبط بالمستوى الأكثر مؤسسية، حيث نجد أن الهيئة المعنية تعرف باسم مجلس الشورى consultative council. وأخيراً، فإن الأسر الحاكمة في الكويت والبحرين (بالرغم من أن هذه الأخيرة كانت لفترة وجيزة فقط) أقامت البرلمان التي يترشح أعضاؤها للانتخابات. ومن أجل التمييز بين الشكّلين الأساسيين للمجلس، كما وصفا من خلال مايكل هيرب (في المعنيين الثاني والثالث)، يمكن أن نصف الأول بالآلية غير الرسمية، والثاني بوصفها ميكانيزم رسمي. فالمعنى الأخير هو المجلس المؤسسي institutionalized majlis، الذي أنشئ من طرف الدولة الكويتية، مع ذلك فهو يحتكم على بعض الجوانب من الآلية السابقة، ليبقى الاثنان نسجاً يمثلان فكرة رئيسية واحدة تعكس الحاجة الأساسية للمجتمع الكويتي للمشاركة في عملية صنع القرار (وانتقاد السلطات الحاكمة).

See : Ibid. pp. 130-131.

² د. يسري العزاوي، "دلائل ومؤشرات: الانتخابات ومستقبل الديمقراطية الكويتية (2017-2020)"، المركز العربي للبحوث والدراسات، 29 كانون الأول/ديسمبر 2013، (2017/02/03). <http://www.acrseg.org/2332/bcrawl>

³ Ghanim Alnajjar, op.cit, p. 257.

توسيع للتمييز اليوناني القديم بين الفضاء الخاص للأسرة، والفضاء العام للسياسة والأسواق. التعاريف الحديثة للخصوصية تختلف كثيراً عن هذا التمييز القديم بين العام والخاص، ولكن إقامة العائلة مادياً/فيزيائياً ومجازياً محمي من خلال الانقسام العام-الخاص كما هو مصمّم في الكويت. فالقاعدة الفقهية الانجليزية "بيت الإنسان هو قلعة" A man's home is his castle تصف الفهم العامي للأحكام القانونية والدستورية الكويتية التي تحمي صراحة المنزل من التدخل التعسفي. بحكم التعريف، البيت هو صورة مصغرة للفضاء الخاص، بعض الفضاءات العامة تتمتع هي الأخرى بالحماية النسبية مثل المنزل، هذه هي "المساحات المحمية"، والملاجئ المتمتعة بامتياز عن القوة الكاملة لسلطة الدولة، فالتفاعل بين الفواعل الدولية والاجتماعية وتعبئتها في الفضاءات المحمية تُعرّف حدود شرعية تدخل الدولة في المجتمع.¹

في الكويت هناك اثنين من الفضاءات الاجتماعية المحمية إلى حد كبير من خلال التقاليد والقانون من الفعل التدخل للدولة. وبحسب ماري آن Mary Ann Tetreault، فإنّ الأول هو المنزل، واستطرداً الأسرة والمؤسسات القائمة على القرابة والجمعيات مثل القبيلة، والشركات العائلية والديوانية. فالمنزل محمي بموجب المادتين (38) و (44) من دستور عام 1962،² وهو الفضاء المدني الوحيد الذي يتمتع بشيء من الدرجة العالية من الحماية الرسمية، ومن المفارقات -ولكن المنطقية- أن هذه النوعية تتعزّز جاذبيتها للمنظمين السياسيين كلّما يتم تقييد الاجتماعات العامة أو حظرها، حتّى خلال مراحل أسوأ من هذه الفترات، مثل الحركة المؤيدة للديمقراطية 1989-1990؛ فخصوصية البيت الكويتي نادراً ما انتهكت أين اضطر النظام لتعديل سلوكه أمام قوة غضب المواطن. المساحة المحمية الثانية هي المسجد، ذلك الفضاء الاجتماعي الآخر الذي يتمتع بحماية واسعة من فعل التدخل الدولي. إذ يحتل المسجد الحيز العام، وهو واحد من البنى الاجتماعية القانونية القليلة على امتداد الجغرافيا الشرق أوسطية المتاح للتعبئة السياسية والاجتماعية، وتأتي حماية المسجد من سلطة أعلى من الدستور، فهو الفضاء الذي يحتل ليس فقط جزء من المجال العام، ولكن أيضاً المقدّس. يمنح هذا فسحة وسلطة شرعية للقادة الدينيين والمجموعات المستقلة عن سلطة الدولة. خلال فترة التدخل العراقي في الكويت، كانت سلطة المسجد قوية بما يكفي لحماية أعضاء المقاومة الكويتية من مضايقات القوات العراقية، واعتمد عليها العلمانيون فضلاً على المتديّنين لتغطية أنشطتهم السياسية. في هذا الإطار، يتم تفسير المبادئ الإسلامية في كثير من الأحيان بإصرار على أن الدولة والمجتمع الديني هو شيء واحد. مع ذلك، من الناحية العملية، تقبل

¹ Mary Ann Tetreault, op.cit, pp. 61-62.

² فحسب المادة (38) منه: "للمساكن حرمة، فلا يجوز دخولها بغير إذن أهلها، إلّا في الأحوال التي يعيّن القانون وبالكيفية المنصوص عليها فيه". أمّا المادة (44) فتتص على أنه: "للأفراد حق الاجتماع دون حاجة لإنّ أو إخطار سابق، ولا يجوز لأحد من قوات الأمن حضور اجتماعاتهم الخاصّة. والاجتماعات العامة والمواكب والتجمّعات مباحة وفقاً للشروط والأوضاع التي يبيّنّها القانون، على أن تكون أغراض الاجتماع ووسائله سلمية ولا تنافي الآداب".

المجتمعات المسلمة التمييز بين السياسة والدين تماثلاً بالتمييز بين الكنيسة والدولة في المجتمعات المسيحية، ومثابرة للفصل بين السياسة والسوق في المجتمعات الرأسمالية. وعليه، فإن هذه المؤسسات السياسية والدينية و/أو الاقتصادية هي مترابطة بدلاً من كونها مستقلة أو متطابقة، وعلاقتها يتم ملاحظتها سواء عن طريق التعاون فضلاً عن الصراع بين المؤسسات من أجل السلطة.¹

هذه المميزات هي التي جعلت الحملة المؤيدة للديمقراطية التي بدأت في كانون الأول/ديسمبر 1989 (المطالبة باستعادة البرلمان) تجنّد الديوانيات، بل وتعرف باسمها "ديوانيات الاثنين Monday's Diwaniyyas" (كمثال هنا لقوة تأثير هذه المؤسسة في الفعل السياسي)، إذ اختارت الحركة الديوانية كمقر لتجمعاتها العامة للمطالبة باستعادة المسار الديمقراطي أساساً بسبب أنها كانت معفاة من القيود التي يفرضها قانون التجمع؛ ومنذ أن حُجّمت الديوانية انقلب الناس بالآلاف إلى الخارج، وعقدت التجمعات في الشوارع. وبالرغم من أن الحكومة في محاولتها لكبح الحركة هاجمت وأغلقت بعض الديوانيات، أنجزت الحركة بالفعل أهدافها من خلال استخدام ما كان ينظر إليه بـمكان التجمع الاجتماعي المتواضع Modest Social gathering Place.²

في هذا السياق، وبحكم التجربة التي توجب على السياسيين الذهاب إلى حيث يوجد المصوتون يُجرىُ مرشحو الجمعية الوطنية حملتهم في الديوانيات منذ اعتماد الدستور الكويتي أول انتخابات برلمانية عام 1963. فخلال فترتي التعليق الدستوري أصبحت الديوانيات المواقع الأولى والأساسية للنشاط السياسي بسبب منع الاجتماعات السياسية العامة والرقابة النشطة أحياناً، فضلاً عن صعوبة استمرار الصحافة الكويتية الإخبارية في الحوار النقدي حول الإجراءات الحكومية في وسائل الإعلام. صنع هذا التاريخ علامة مميزة لديوانيات معينة اجتمعت للتعبئة الجماهيرية كخطوة تالية منطقية. هذه الديوانيات الخاصة عُقدت في ليالي الاثنين المتعاقبة، وفي كل مرة في مكان مختلف، وكلها تقريباً في منازل قادة المعارضة. وعقدت لأول مرة في 4 كانون الأول/ديسمبر 1989 في منزل جاسم القطامي. كان هذا الأخير شقيق الشرطي الذي قتل في مواجهة برلمان 1938، فضلاً عن أنه عضو في مجموعة الستة والعشرين (26). ووفقاً لأحمد السعدون فإن الغرض الأساسي لأول اثنين من الديوانية، معرفة أولئك الذين شهدوا "ما الذي جرى" وكان رد فعل الحكومة على هذا التكتيك الجديد بطريقة غير عقلانية وهستيرية فأرسلت شرطة مكافحة الشغب والكلاب الشرطية لمنع الوصول إلى ديوانية الاثنين الثاني التي عقدت في 11 كانون الأول/ديسمبر في منزل مشاري العنجري. إعاقة التجمع في منزل خاص كان عدواناً على معظم الكويتيين، واستخدام الكلاب والحيوانات التي هي نجس عقائدياً في الإسلام كان مسيئاً بشكل كبير. بناء على ذلك، أرسل العديد من الكويتيين برفيات إلى أمير البلاد للاحتجاج على عمل الشرطة، على

¹ Mary Ann Tetreault, op.cit, pp. 62.

² Ghanim Alnajjar, op.cit, p. 257.

إثرها دُعي سبعة من أعضاء مجموعة الـ 45، بما في ذلك أحمد السعدون للاجتماع مع وزير الخارجية الشيخ سالم الصباح، ووفقاً لرئيس البرلمان "اعتذر -الشيخ سالم- لإغلاق الديوانية ووعده بأن هذا لن يحدث في المستقبل"، وفي يوم الاثنين التالي اجتمعت المجموعة في "مسجد فاطمة" في حي "عبد الله السالم" دون شرطة. بعد أسبوعين (لم يكن هناك ديوانية خاصة لتزامنها مع يوم عيد الميلاد الذي حلّ في يوم الاثنين من الأسبوع الداخل)، وفي ديوانية محمد المرشد في الخالدية لم يكن هناك أيضاً أي إشارة لوجود الشرطة.¹

استكمالاً لما سبق، عُقدت يوم 8 كانون الثاني/يناير ديوانية الاثنين التالية خارج مدينة الكويت وكان المضيف ديوانية أحمد الشريعان في منطقة الجهراء، وهو عضو في مجموعة الستة والعشرون (26). وجد الكويتيون الوافدون لهذا الاجتماع مستضيفهم محاصراً في ديوانيته والقوات تحيط بالمنزل رفضت هذه الأخيرة السماح لأي شخص بالمرور دون إظهار بطاقة الهوية المدنية، وعلى اعتبار أن مجموعات الضيوف تكثرت حول المنطقة المحاصرة، حاولت القوات ترحيلهم، لذلك كان هناك نوع من المناوشات هناك، تعرّض على إثرها عدد من الأشخاص للضرب بما في ذلك مسنّ سابق في البرلمان وهو محمد الرشيد، ومحمد القادري وهو سفير سابق، كما أُلقي القبض على عدد من الضيوف واحتجزوا. في سياق ذلك، سُمح لزعماء المعارضة باستخدام مكبرات الصوت لمطالبة الحشد بالتفرّق دون أن ينسوا إبلاغ جميع الحاضرين بوجود ديوانية أخرى في الأسبوع المقبل.²

أرسل أحمد السعدون ومجموعة الـ 45 برقية شديدة اللهجة إلى الأمير احتجاجاً على إجراءات الشرطة في الجهراء، هذه المرة لم يكن هناك أيّ تغيير في السياسة. ففي ديوانية 15 كانون الثاني/يناير التي استضافها فيصل الصانع استخدمت الشرطة الأسلاك الشائكة لأول مرة، وحاصرت تماماً منزل هذا الأخير، كما يذكر أحمد السعدون: "كانت الديوانية معزولة تماماً، لا يمكن لأحد الوصول إليها، كان فيصل الصانع تقريباً تحت الإقامة الجبرية، نستطيع رؤيته، لكنه لا يطيق الخروج والانضمام إلينا". في 22 كانون الثاني/يناير 1990 كانت سلسلة من الديوانيات الخاصة قد انتهت، وبالنسبة للكويت في ذلك الوقت كانت تجسداً مروّعاً للقوة. قبل يومين من هذا التاريخ، كان الأمير قد ألقى خطاباً تلفزيونياً يدعو فيه إلى الحوار مع المعارضة، فَيَصِرُ أحمد السعدون على الرد ضمن نفس روح التسوية/التصالح، وفقه يتم إرسال بيان صحفي إلى الجرائد حول اجتماع 22 كانون الثاني/يناير المقرر في الفروانية (حيث

¹ Mary Ann Tetreault, op.cit, pp. 70.

² بعد يومين من اللقاء الكارثي في الجهراء، أُلقت الشرطة القبض على أحمد الشريعان متهمه إياه بمحاولة عقد تجمع غير قانوني، وسمحت له بإجراء مكالمات واحدة، استغلها لمهاينة أحمد السعدون، الذي كان يرأس اجتماعاً لمجموعة الـ 45 في ذلك اليوم. أخذ أحمد الشريعان إلى مدينة الكويت، الأمر الذي كان بمثابة فرصة حظ سعيدة للمعارضة لأن ذلك كان أكثر ملاءمة، فضلاً عن كونها موقعاً أكثر عمومية للمظاهرات، على إثر ذلك، سرعان ما حوُصر السجن من قبل المتظاهرين، وفي وقت قصير انتهت الضجة بالإفراج عن أحمد الشريعان. ووفقاً لصديقه "تمّت مرافقته إلى منزله في موكب، مع اجتيازنا لنقطة تفتيش لمنزله، وقمنا بعد ذلك بخطبة. بالنتيجة، ديوانيتنا كانت قد تأجلت ليومين فقط". انظر: Ibid, pp. 70-71.

ديوانية عباس حبيب المسيلم)، وقال أن البيان الصحفي يشدد على أن الاجتماع لن يشمل خطب المعارضة، ولكن يخطط المنظمون لتقديم معلومات حول خطاب الأمير وبلغ كيف سيتم الرد عليه من قبل مجموعة الـ 45. مع ذلك، رفضت الرقابة الحكومية السماح للصحف بنشر البيان الصحفي.¹

مستوى العنف وتدنيس المسجد واستهداف الأعيان والصحافة الأجنبية أدى بمجموعة الـ 45 إلى تعليق ديوانية الاثنين الخاصة، فيما استمر القلق والتوتر بشكل كبير، مما دفع بولي العهد الأمير سعد العبد الله لعقد سلسلة من الاجتماعات مع جماعات المواطنين وأعضاء المعارضة في شباط/فبراير وآذار/مارس 1990. وخلال شهر رمضان المبارك الذي بدأ في منتصف آذار/مارس، قام قادة الحركة المؤيدة للديمقراطية بجولات في مختلف الديوانيات لحشد المؤيدين، لم ترسل هذه المرة الحكومة الشرطة لاعتراض أو قطع هذه الاجتماعات الرمضانية. بدلاً من ذلك، ذهب ممثلو الحكومة أيضاً إلى الديوانيات للتكلم ضد المعارضة، متهمه إياها بأنها استفزازية وغير مسؤولة، فيما ردت المعارضة بانتقاد الحكومة والدفاع عن إستراتيجيتها لتعبئة أعداد كبيرة من المواطنين لتقديم مطالب الجمهور إلى الأمير باعتبارها السبيل الوحيد لإعادة الدستور والبرلمان كما هو الحال عام 1939. انتظرت البلاد كلها إعلان الأمير عملياً، توقع الجميع أن الأخير إما سيتنكر للمعارضة مما يشير إلى تجدد المواجهة، أو -أكثر ما يؤمل منه- أنه سيدعو إلى انتخابات برلمانية جديدة، ويوافق على الاستعادة الكاملة للحريات الدستورية والمؤسسات. إذ ذاك، وفي اليوم الأول من "عطلة العيد بعد رمضان" أدلى الأمير بخطابه وفيه دعا إلى انتخاب مجلس وطني "المجلس الوطني" الذي كان سيتألف من خمسين (50) ممثلاً منتخباً، والذي يضيف له الأمير خمسة وعشرين (25) عضواً معيناً إضافياً، وهو الخطاب الذي أتبعه الأمير بمرسوم يضع الغرض من المجلس وطريقة انتخابه، والذي يقول فيه بأن المجلس "يهدف إلى فترة انتقالية خلالها سيكون له مهمة خاصة تتعلق بتقييم التجربة البرلمانية السابقة في البلاد واقتراح (ضوابط) للعملية البرلمانية القادمة لتجنب (أزمة ثالثة)"، إذ رُسم المجلس كهيئة مؤقتة تنتهي مدتها بانتخاب برلمان جديد، على الرغم من عدم ذكر موعد محتمل لمثل هذه الانتخابات؛ فالمجلس الوطني لا يعدل الدستور، ولكن يحدد العلاقات بين البرلمان والحكومة. حنكة الاقتراح تكمن في شكله، وحتى أكثر من ذلك في فجائيته. وبالرغم من أن المجلس الوطني كانت له سلطة استشارية لا غير، تجمل من خلاله الانتخابات، ويشغل

¹ عندما جاءت حشود من المواطنين وقادة المعارضة إلى الفروانية مساء يوم 22 كانون الثاني/يناير واجهوا الشرطة النظامية والحرس الوطني الكويتي وشرطة مكافحة الشغب ودبابات إطلاق الرغوة الكيميائية chemical foam، التي استخدمت لأول مرة، كما استعملت قنابل الصوت أيضاً، والغاز المسيل للدموع حتى عندما لجأت الجماهير للمسجد، وضعدوا الرغوة والغاز المسيل للدموع داخله، واعتقل ستة (6) كويتيين بشكل انفرادي لمدة ثلاثة أيام، ثم أربعة إضافيين بعد ذلك، كما تم اعتقال مراسلي صحيفة لوموند ورويتز أيضاً من قبل الشرطة، حيث طلب من الأخير مغادرة البلاد بعد إطلاق سراحه. انظر: Ibid, pp. 71-72.

كمنتدى واحد يعبر فيه الممثلون المنتخبون عن شكاويهم، تحرك أو مال العديد من المعتدلين لدعم الأمير.¹

شكل هذا البديل "الثالث" غير المتوقع -الذي شابه اقتراح أحمد الجابر للمجلس الاستشاري الذي حل محل برلمان 1939- بعض الارتباك الأولي للمعارضة، ليتوحد قاداتها ضد المجلس الوطني فيما بعد، فقاموا بجولات من الديوانيات مرة أخرى، وألحوا هذه المرة على أتباعهم من المواطنين لعدم الترشح للمجلس الوطني، وبعدم التصويت في انتخابات حزيران/يونيو. في السياق نفسه، عادت الشرطة أيضاً ولكن بإستراتيجية مختلفة، فبدلاً من رش المنازل بالغاز المسيل للدموع أو تطويقها بالأسلاك الشائكة جردت الشرطة ببساطة المعارضة من مصادرها الأساسية لإثارة النظام، فتم احتجاز العديد من أعضائها البارزين، واحداً تلو الآخر من الديوانيات التي كانوا يخطبون فيها، ومن بينهم القوميون العرب كأحمد الخطيب، وعبد الله النيباري، وجاسم القطامي، وأحمد الربيعي.²

مع ذلك، نجحت تلك المعارضة في ثني الجميع، فقلّة من السياسيين البارزين تحصّلوا على مقاعد في المجلس الوطني على حد قول أحمد الربيعي "هيمن على قوائم المرشحين سائقو سيارات الأجرة" الذين هم ليسوا نخبة الكويتيين من ذوي الخلفيات القبلية. معظم الفائزين إما من البرلمانيين السابقين وعددهم قليل، أو من الوافدين السياسيين الجدد، وهم "مرشحو الخدمة service candidates"، رجال يرغبون بالعمل كوسطاء بين ناخبيهم والنظام. وفي الفترة الوجيزة بين الانتخابات والتدخل العراقي في 02 آب/أغسطس، وخلال الفترة التي تلت الخروج العراقي عام 1991، عندما انعقد مرة ثانية، عمل المجلس الوطني في المقام الأول كهيئة مكرّسة لتقديم منافع ملموسة للناخبين وأسرهم.³

بناء على ذلك، تحوّلت الديوانيات إلى ملتقيات سياسية في الخبرة البرلمانية والتجربة الديمقراطية بشكل عام في الكويت تنتقد الحكومات، وتعرض المشكلات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والمالية والتجارية، وتستقطب الفواعل السياسية والاجتماعية والعلمية والأكاديمية، وتلقّى فيها الخطب السياسية والمحاضرات كمنبر ديمقراطي حر. من ناحية ثانية، يبدو أن الديوانيات وجدت دعماً وتأييداً من السلطة

¹ Ibid, p. 72.

² حوّلت عمليات الاعتقال والاحتجاز رأي النخبة ضد الأمير. في 20 أيار/ماي قَدَمَ عبد العزيز الصقر رئيس غرفة التجارة الكويتية للأمير عريضة معارضة للمجلس الوطني التي وقّع عليها مائتي (200) من التجّار والمهنيين وأعضاء سابقين في البرلمان. تراجع الأمير ولكن قليلاً فقط، فأسقط التهم ضد المعتقلين وأطلق سراحهم جميعاً في غضون أسابيع قليلة. مع ذلك، ظلّت الصحافة المحليّة تحت الرقابة الصارمة، وفي الوقت نفسه، قامت الحكومة بجهود قويّة لتجنيد مرشّحين لشغل مقاعد في المجلس الوطني، وجرت الانتخابات كما كان مقرّر لها في 10 حزيران/يونيو، وتشير الأرقام الرسمية إلى أن نسبة تصويت الناخبين المؤهلين للمشاركة في الانتخابات وصلت إلى 62%، وهي نسبة أكبر بكثير مما توقّعه قادة المعارضة. فيما أجبر العديد من الأفراد الذين يعملون في الوكالات الحكومية مع أقرانهم بشدّة على التصويت بحسب من راقبها أمثال Mary Ann Tetreault، ليس هناك سبب للاعتقاد أن هذه البيانات ليست صحيحة، ولكن مستوى المشاركة العالي نسبياً أيضاً يقود المرء للاعتقاد بأن العديد من الكويتيين العاديين يستمرون في دعمهم للنظام. انظر: Ibid, p. 73.

³ Idem.

الحاكمة لأنها شكّلت مجالاً للتنفيس عن آراء وأطروحات الناس وأفكارهم تحت رقابة تلك السلطات وكممارسة تؤكد من خلالها تلك السلطة انفتاحها أمام العمل الديمقراطي الذي تطالب به قوى خارجية وأخرى داخلية.¹

من جهة أخرى، واستكمالاً لما سبق، لا يمكن لأي نقاش في البنية الاجتماعي-سياسية للكويت أن يتجاهل الدور الهام للقبيلة في العملية السياسية. فالرغم من نشأة الدولة وانتشار العمران الحضري ما تزال القبيلة هي الأساس، وما يزال المجتمع بشكل عام يعيش الثقافة القبلية، التي تتمظهر في نشأة مجموعات الضغط السياسي، أو حتى الاقتصادي. وتعمل هذه المجموعات على أساس قبلي أو -حتى ولو كانت تضم أطرافاً لا تنتسب إلى قبيلة واحدة- تجد أفرادها يتعاملون بأسلوب القبيلة من حيث القيادة والولاء والفرقة. وقد انعكس هذا الطابع القبلي على أسلوب الحكم، فالمجموعات القبلية تعتمد قوة حضورها على قربها من الأسرة الحاكمة أو بعدها عنها، وتجد هذه الأوضاع القبلية أهمية خاصة في المؤسسة العسكرية والأمنية، والتي هي سند النظام السياسي والأخير لفرض سيطرته بعد استنفاد الوسائل الأخرى. ويلاحظ أن النظام الحاكم في الكويت يقيم التوازن ما بين مختلف التجمعات القبلية، ويحافظ عليه قدر الإمكان ويشجعها على التنافس في التقرب إلى النظام دون أن يسمح لأي منها بتجاوز دورها.²

تأسيساً على ما سبق، صبغت الحياة السياسية في كثير من الأحيان باستقطابات قبلية وطائفية وحتى إثنية، انعكست في بناء المؤسسة الديمقراطية الأهم: البرلمان وكذلك المجالس البلدية. ففي الكويت يتم خوض الانتخابات، ليس من قبل مجموعات سياسية بالمعايير المعاصرة، بل غالباً ما يتجمع الناخبون في تشكيلات قبلية أو طائفية، الأمر الذي نشأ عنه تقليد إجراء انتخابات فرعية لتصفية المتنافسين وتبني القبيلة مرشحاً واحداً في الدائرة المعينة، وبالرغم من تحريم ذلك قانوناً، إلا أنه واقع فعلي. فقد توزعت الكتل النيابية في مجلس الأمة الخامس (1981-1984) -على سبيل المثال- على المجموعات التالية: المؤسسة القبلية: سبعة وعشرون (27) نائباً (العوازم، مطير، العجمان، الرشيد، العنوز، الظفير الفضول). التجار: أربعة عشرة (14) نائباً للتيارين المحافظ والإصلاحي. التيار الديني الشيعي: خمسة (05) نواب (للشيعية المعتدلين والمتشددين). التيار الديني السني: أربعة (04) نواب مناصفة للإخوان المسلمين والسلفيين. الطبقة الوسطى: ستة (06) نواب، ولكنهم فازوا بصفتهم القبلية. العمال: لم يفز منهم أحد.³

¹ مفيد الزبيدي، المرجع السابق، ص. 66.

² علي فهد الزميع، " تجربة الانتقال إلى الديمقراطية في دولة الكويت"، في: لماذا انتقل الآخرون إلى الديمقراطية وتأخر العرب؟ دراسة مقارنة لدول عربية مع دول أخرى، المرجع السابق، ص. 104.

³ المرجع نفسه، ص. 104-105.

يُبرز هذا الوضع خاصية فريدة للممارسة السياسية في الكويت، وهي القدرة العالية للكيانات القبلية والطائفية على تنظيم صفوفها، والتنسيق بين المرشحين من أبنائها، والاتفاق على اسم مرشحها الذي سيخوض الانتخابات العامة قبل موعدها بوقت كافٍ، ومن ثم حسم نتيجة هذه الانتخابات -إلى حد كبير- قبل أن تبدأ، وذلك عبر ما يعرف بالانتخابات "الفرعية". واللافت للانتباه هنا، أن قواعد الانتخابات الفرعية هي نفسها قواعد الانتخابات النيابية العامة تقريباً، الأمر الذي يؤكد أن الكيانات القبلية التقليدية لديها القدرة على استيعاب معطيات الحداثة السياسية وتوظيفها لتكريس نموذجها القيمي الموروث، وليس بالضرورة بما يتوافق مع منطق تلك الحداثة السياسية (القبلية السياسية وفق خلدون النقيب). وقد ساعد على تزايد النفوذ القبلي في الكويت، تقسيم الدوائر الانتخابية إلى خمس وعشرين (25) دائرة، ما جعل الناخبين يتجهون بأصواتهم إلى أشخاص بعينهم، وليس إلى تيارات أو أفكار سياسية معينة.¹

أدت ممارسة الانتخابات الفرعية داخل القبيلة إلى تثبيت مفاهيم غاية في الأهمية لأي عملية تطوّر سياسي في الدولة الحديثة، لم يكن لأي سلطة سياسية أو عقائدية أن تُنبتّها. فقد عززت ممارسة الانتخابات مبدأ المساواة بين أفراد القبيلة، ففي الانتخابات الفرعية يدخل فيها زعماء القبائل وجهاً لوجه مع أفراد آخرين من القبيلة يمثلون في بعض الأحيان بيوتاً عادية ومتواضعة ضمن مقاييس الهيراركية القبلية وكان أن حدثت مفاجآت عدة عندما لم يحالف الحظ أولئك الزعماء التقليديين. تكرّرت الظاهرة في عدة انتخابات فرعية لأكثر من قبيلة، بل وصل الأمر إلى درجة ملحوظة من التطوّر، حين قام بعض أولئك الزعماء بالاحتجاج على نتائج الانتخابات الفرعية مقررّاً خوض الانتخابات العامة معتمداً على مشيخته التقليدية، مع ذلك لم يحقق الفوز فيها على اعتبار أن ذلك السلوك يعد خروجاً عن الالتزام القبلي بدعم الفائزين في الانتخابات الفرعية.²

يعود هذا ربّما إلى عناصر أخرى وفرتها القبيلة، مثل الكفاءة والتعليم والخبرة وغيرها من الأمور التي وُظفت للاندماج في قطاعات مختلفة داخل المجتمع ومؤسساته. ففي المجال السياسي جاء الفكر والأيدولوجيات التي يحملها الشخص، وكذلك التعليم كعناصر مهمة لدخول المعترك السياسي والوصول إلى مقاعد البرلمان، هذا بالإضافة إلى عوامل أخرى مثل الدين ومهارات التواصل والقدرة على الإقناع وغيرها؛ وحتى عند التشكيل الحكومي، كانت مثل هذه العناصر مهمة في عملية الاختيار. على سبيل المثال، يشير خلدون النقيب إلى أن التيارات الدينية من الطائفتين السنية والشيعية كسبت "مواقع جديدة على حساب القيادات القبلية والطائفية التقليدية". فيما يبيّن دبي الحربي إلى "أن القبيلة تخلّت عن مرشحيها التقليديين وزعاماتها التاريخية ونواب الخدمات لصالح المرشحين أصحاب المواقف والآراء

¹ المرجع نفسه، ص. 105.

² د. غانم النجار، "القبيلة والدولة في الكويت والجزيرة العربية"، مركز الخليج لسياسات التنمية، 1996، ص. 16. (2017/02/08).

<https://www.gulfpolicies.com/attachments/article/1883/pdf>.

السياسية..."، وقد جاء ذلك "بتحالف بين التيارات السياسية الأصولية والقبلية"، وهو ما عزز عملية الاندماج الاجتماعي بين الشرائح الاجتماعية التي تلاقت جميعها عند منطلقات التعليم والدين والفكر والأيدولوجيا وغيرها.¹

تَمَظْهُرُ آخر للقبيلة داخل العملية السياسية الكويتية جُذُتْ له خلال فترتي الخمسينات والستينات مع بروز معارضة على أساس الأفكار القومية العربية بين المجموعات التجارية في المناطق الحضرية مما جعل نخبة الصباح تتحالف، خاصة بعد وفاة الأمير التَّقْدَمِي عبد الله السالم الصباح عام 1965، مع القبائل لمحاولة جعل النخبة التجارية أكثر اعتماداً على المشاريع التي ترعاها الحكومة. من خلال هذه الإستراتيجية تمّ نقل القبائل إلى العملية السياسية لتقويض الطبقة الوسطى الحضرية ذات المواقف النقدية في مقابل الحصول على دعم القبائل.² في هذا الإطار، شجعت الحكومة البدو* المتجنسين للعمل والاستقرار في الكويت، لم يكن ذلك لمجرد الحاجة إليهم كعمال بدويين، ولكن أيضاً لخشية السلطات من الأعداد الكبيرة من العمّال الوافدين من الدول العربية الأخرى، الباحثة عن فرص عمل في الكويت من أن تطغى على الاقتصاد. يعتقد صناع القرار أيضاً أن البدو التقليديين سيكونون أكثر ولاءً للإمارة من الفلسطينيين واللبنانيين والسوريين ذوو التوجّهات الأكثر راديكالية وحضرية، وأملاً أيضاً أن الخدمات التي توفرها الحكومة وفرص العمل المتاحة للبدو من شأنها أن تؤدي إلى الدعم الانتخابي، وفي جزء منها مواجهة المعارضة المتصاعدة من المؤسسة التجارية الحضرية، من أجل تغيير التوازن الانتخابي لصالح السلطة الحاكمة في مقابل النخبة التجارية الحضرية. أعطت الحكومة الكويتية في الستينات والسبعينات

¹ يعقوب يوسف الكندري، "القبيلة والمفاهيم السياسية في المجتمع الخليجي المعاصر: المجتمع الكويتي مثلاً"، عمران للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 15، المجلد الرابع، شتاء 2016، ص. 55.

² Shafeeq Ghabra, "Kuwait: At the Crossroads of Change or Political Stagnation", **The Middle East Institute** (Policy Papers Series), May 2014, p.03. (10/02/2017).
http://www.mei.edu/sites/default/files/publications/Ghabra%20Policy%20Paper_0.pdf.

* لا ندخل هنا في جدلية الخط بين مفهوم البداوة ومفهوم القبيلة. فنحن نعي أن البداوة سواء على المستوى الاجتماعي أو الاقتصادي أو الأنثروبولوجي عبارة عن كيان اجتماعي قائم على منظور وكيونة اقتصادية محددة ترتكز في مجملها على الترحال في الصحراء وراء الكلاً والماء خالفة بذلك معطيات اقتصادية واجتماعية بالتبعية، ونظماً اجتماعياً وسياسياً محدد الملامح، فليست كل القبائل بدواً، ولكن كل البدو الرحل عادة ما يكونون قبائل. من هذا المنطلق، نربط "البداوة" هنا بالشكل التطوّري للقبيلة الذي عبّر عنه خلدون النقيب بـ "القبيلة السياسية"، والتي تتكيف بنجاح مع البيئات الثلاث للمدن والقرى والمناطق الداخلية. وليس بالمفهوم التقليدي للـ"القبيلة البدوية الراحلة" كما يشرحه غانم النجار. فالقبيلة السياسية ككل الأنظمة الثقافية تنزع في استمرار إلى تعديل نفسها تبعاً للظروف المتغيرة. ويمكن أن نجد الأنظمة السياسية القائمة على الترتيبات القبلية في كل المجتمعات العربية، سواء تلك المصنّعة نسبياً، أو تلك التي يكثر فيها سكان الأرياف، أو تلك التي لا يتوافر فيها أي من هذين العنصرين كمجتمعات شبه الجزيرة. لهذا السبب يمكننا أن نجد حزباً حديثاً قائماً على الانتماءات القبلية أو الطائفية كما في لبنان، أو نظام حكم يقرّ رسمياً مركز شيخ القبيلة كما في اليمن الشمالي سابقاً. ويستمد الممثلون الرسميون و/أو الشعبيون للسكان سلطتهم بالكامل من الترتيبات القبلية، سواء كانوا منتخبين من قبل الشعب كما في حالة الكويت مثلاً، أو مختارين من قبل الملكيات القبلية في بقية بلدان شبه الجزيرة. للتفصيل أكثر في هذه المسألة انظر: خلدون النقيب، صراع القبيلة والديمقراطية: حالة الكويت، ط.1 (بيروت: دار الساقي، 1996)، ص ص. 17-21. و د. غانم النجار، " القبيلة والدولة في الكويت والجزيرة العربية"، المرجع السابق، ص ص. من 06 إلى 14.

نسبة من البدو الجدد المتجنسين الحق في التصويت لتوفير هذه الشروط.¹ في هذا السياق، هيمن الصباح على نظام يوفّر لزعماء القبائل مساندة مباشرة، بل وللقبائل ككل مع فرص للعمل، فاعتمدت نخبة الصباح على الدعم القبلي كواحد من الأسباب التي جعلت الحكومة قادرة على إعاقة تطوّر الطبقة الوسطى الحضرية المعارضة، وتأخير ظهور أجندة إصلاح فعّالة. مع ذلك، وفي حين نجحت هذه الصيغة واستخدمت في فترات الستينات والسبعينات والثمانينات، واجهت تحديات في الفترات التي تلت.²

فمع استمرار مختلف أعضاء القبائل في الاستقرار بجانب بعضهم البعض حول مدينة الكويت شهدوا انخراطاً واندماجاً في الحياة الحضرية الكويتية، ونموّاً هائلاً في المؤهلات العلمية والمهنية، وفي التسعينات برز العديد منهم كأساتذة جامعات وأطباء ومهندسين ومحامين ورجال أعمال. ومع الوقت أصبحت المناطق التي استضافتهم مكتظة بالسكان، وبدأت تعاني من عدم كفاية الخدمات، وبسبب ارتفاع معدلات المواليد، أصبح القبائل يمثلون اليوم ما يصل إلى 60% من سكان الكويت. لكن وبالرغم من ظهور أعضاء القبائل كأغلبية ديمغرافية، واصلت الأسر التجارية الحضرية البارزة في الهيمنة على المجالات الاقتصادية بالسيطرة على القطاع الخاص والتأثير في القرارات الرئيسية، هذا الدمج لتركز الثروة المفرط والهيمنة الصّباحية على النظام السياسي جعل القبائل تتسيّسُ ببطء. فعدم قدرة هذه الأخيرة في كسب نفوذ ومكانة تتناسب مع أعدادها، دفعتها للنظر في القدرة التمثيلية للتعبير عن مطالبها، وعلى وجه الخصوص جاذبية الصوت الذي أصبح مطلوباً بالنسبة للحركات الإسلامية في المناطق القبلية، ممّا أدى إلى نوع جديد من الناشطين القبليين والتمثيل البرلماني المستقل عن شيوخ القبائل الموالين للحكومة. أصبح أعضاء البرلمان من المناطق القبلية أصغر سناً وأكثر تعليماً، وفي الوقت المناسب -في أواخر التسعينات-، ستقود هذه المجموعة حركة معارضة جديدة في الكويت. هكذا، سيقدم البرلمان الكويتي القبائل بفرص أخرى تتجدّد فيها ديناميكيات السلطة في البلاد.³

¹ Shafeeq Ghabra, "Kuwait and the Dynamics of Socio-Economic Change", *Middle East Journal*, Vol. 51, No. 3, Summer, 1997, pp. 364-366.

- فعند توسيع حاجيات الدولة بذلت الأسرة الحاكمة جهوداً تجاه إغراء البدو بالاستقرار، لزيادة عدد سكان الدولة النامية بشرائح اجتماعية وثقافية وسياسية ليست بعيدة عن أصل نسيجها الاجتماعي. وفي سبيل جعل البدو أكثر فاعلية اتّجهت الحكومة إلى وضع برامج تهدف إلى دمج البدو في النظام السياسي من خلال تسهيلات مرنة في شروط تجنيس البدو، وتحويلهم إلى مواطنين كاملين على الرغم من الشروط القاسية التي وضعت من قبل (النخبة القديمة) لحماية الثروة من جهة، وحماية المصالح السياسية من جهة أخرى. كما وسّعت الحكومة فرص التعليم والعلاج الصحي والإسكان والعمل لهذه الشرائح الاجتماعية الجديدة، مما نتج عنه إيجاد قالب جديد للشخصية البدوية المتحضرة، خاصة في الجيل الثاني الذي بدأ يترك أبواب العمل والحياة العامة منذ منتصف السبعينات. إلّا أنّه من الضروري ذكر أن العادات القديمة تموت ببطء كما يقول الاجتماعيون، فلم يتنازل البدو كلياً عن قيمهم العامة، فمازال الفرد منهم شديد الولاء لقبيلته -إلى حد بعيد- ويظهر ذلك في العمل السياسي على وجه الخصوص. انظر: محمد الرميحي، "تجربة المشاركة السياسية في الكويت: 1962-1981"، المرجع السابق، ص. 652.

² Shafeeq Ghabra, "Kuwait: At the Crossroads of Change or Political Stagnation", op.cit, p.03.

³ Ibid, pp. 03-04.

على هذا الأساس، لم يكن تحوّل القبائل إلى قاعدة معارضة سياسية (احتجاجات شعبية، وحراك اجتماعي، وحركات شبابية) مفاجئاً نظراً لوضعهم كقطاع محروم نسبياً في المجتمع الكويتي، ومتخلف في مجال الخدمات والتعليم - بالمعنى الحرفي والرمزي - يقع على هامش العاصمة، فأياً إعادة ترتيب مرغوب فيها من جانب القبائل تتطلب بنية سياسية واقتصادية متساوية وأكثر استناداً على المواطن.¹ لهذا السبب لدى هذه المجموعة مصلحة راسخة في الإصلاح السياسي والمدني، والتي سوف تنتهي بالصباح للتنازل على مقدار معين من التأثير على الدولة وأجهزتها. كحد أدنى سعى أفراد القبائل إلى المساواة كمواطنين ووضع حد لحرماتهم النسبي وعزلتهم.²

3. التجار وتأثيرهم في حركة السياسة الكويتية.

فاعل آخر في البنية الاجتماعية-الاقتصادية-السياسية في الكويت لا يمكن لأي نقاش يعالج السياسة في البلاد أن يغفلها، وهو الدور المهم للتجار وعائلاتهم في تطور الدولة.³ إذ كان هؤلاء أساس المجتمع المدني في حاضرة الكويت قبل اكتشاف النفط. سافر هؤلاء خلال القرن 19 إلى الهند والعراق وبلاد فارس وسوريا واليمن، وعادوا إلى الكويت بمجموعة متنوعة من السلع تشمل القمح، والتمر، والسكر والتوابل، والشاي، والمنسوجات، وغيرها من المنتجات. فتحو أيضاً أول مدرسة عام 1911، والثانية عام 1920، بدؤوا بأول مكتبة عام 1920، وأسسوا أول مجلة عام 1928، كما أبدع التجار شبكة من

¹ في قطاعات أخرى كبيرة من المجتمع البدوي، ظلّ الولاء الوطني ثانوياً بالنسبة للولاء القبلي، وقد تجلّى ذلك خلال التدخل العراقي عام 1990 في الكويت، أين كانت أولوية البدو هي حماية القبيلة، يعني ترك الكويت إلى مناطق أكثر أمناً. هذا لا يعني أن مشاركة البدو في المقاومة الكويتية لم تكن موجودة، لكن تشير إلى أن هذه المشاركة كانت ستكون على الأرجح أقوى لو حاولت الدولة دمج القبائل، على مدى عقود، في إطار قومية حضرية لا تفصل أو تخلق مسافة اجتماعية بينهم وبين الكويتيين الآخرين. البدو ككل ما يزالون يشعرون بانفصال تام عن بقية المجتمع الحضري الكويتي، درجة شعورهم بالاغتراب تعتمد على القبيلة، وأصولها، وخلفيتها، وعددها، وعلاقتها بالدولة.

See : Shafeeq Ghabra, " Kuwait and the Dynamics of Socio-Economic Change", op.cit, p. 366.

² ضمن الانقسام ما بين حضري/قبلي، والمتقنين المستثمرين والمكون المسيس في المركز الحضري، صاحب التاريخ من الدعم الإصلاحي، مجموعات ليبرالية مثل المنير الديمقراطي والتحالف الوطني جنباً إلى جنب مع الجماعات الإسلامية، تعكس الرغبة في المساواة والديمقراطية والمشاركة في تشكيل الحكومة، هذه القوى هي منابر ومنصات الإصلاح النشطة بين الحركات الشبابية والشعبية في المناطق القبلية والحضرية على حد سواء.

See: Shafeeq Ghabra, "Kuwait: At the Crossroads of Change or Political Stagnation ", op.cit, pp. 04-05.

³ فبالرغم من أن القبيلة شكّلت البنية السياسية والاجتماعية في المنطقة الخليجية لفترة طويلة، فإن جميع هذه البلدان -خاصة في السنوات الأخيرة- شهدت نمواً سريعاً للمجتمع الحضري، هذا الذي يعيش في المدن وينخرط في التجارة والحرف وغيرها من الأنشطة الخدمية، أضعف كل ذلك روابط القبيلة إلى حد ما، وطوّرت توجهات سياسية واقتصادية واجتماعية مختلفة عن الجماعات القبلية، يمكن تلخيصها بكلمة " حديثة/عصرية modernist " أو " تنموية developmental ". هذه المجموعة الناشئة هي عادة ضد الامبريالية، ومؤيدة للقومية العربية، وتفضّل درجة من التغيير الاجتماعي. مع مرور الوقت، خاصة بعد الطفرة النفطية، شهدت هذه المجموعة نمواً هائلاً في مواردها الاقتصادية بالمقارنة مع المجموعات الأخرى، بما في ذلك الأسر الحاكمة، لكنها عرفت نمواً متكاملاً في سيطرتها على بعض المؤسسات مثل الشرطة والجيش، ولم يكن لها تأثير كبير في تحديد السياسات الداخلية والخارجية الرئيسية. أدى فشل هذه المجموعة في تحقيق سلطة سياسية تتناسب مع قوتها الاقتصادية فضلاً عن العزلة التي تصاحب المجتمع السريع التغير، إلى ولادة حركة "الأصولية fundamentalist" الدينية بين سكان الحضر، وهي التي تعزّزت وحفّزت بفضل الثورة الخمينية في إيران.

See: Abdo I. Baaklini, " Legislatures in the Gulf Area: The Experience of Kuwait, 1961-1976", op.cit, p. 360.

العلاقات خارج الكويت، وعاشوا أنظمة أخرى في الحكم، ما دفعهم للبحث عن التغيير في مجتمعهم، وهم الذين أصبحوا القوة الدافعة لحركة الإصلاح عام 1938، مما أدى إلى برلمان منتخب استمر لمدة ستة أشهر.¹

في هذا الإطار، تجادل جيل كريستال في عملها البارز عام 1990 على الكويت وقطر، بأن الإمارات تتميزان بفضل الأدوار المنوطة بطبقة تجارهما في السياسة والمجتمع. في الكويت، كانت طبقة التجار تاريخياً قوية ومستقلة عن العائلة الحاكمة. على النقيض من ذلك، تميزت هذه الطبقة في قطر بصغرها وضعفها وتبعيتها. وعند دخول متغيرة النفط، كان تجار الكويت -مباشرة- قادرين على ترجمة مكانتهم التاريخية إلى امتياز في المجتمع والسياسة مرة أخرى.² في مقال لاحق، تجادل كل من كريستال والشايجي بأن مكانة التجار في المجتمع الكويتي دفعت الصباح لتأسيس جمعية وطنية قوية كاستراتيجية لأجل موازنة نفوذهم. بهذا الصدد كذلك، يعرض شون يوم Sean Yom بديلاً لهذا الطرح، فهو يركز على توقيت تأسيس الائتلاف الحاكم في الكويت، ويشير إلى أن الحاكم في الثلاثينات كان ضعيفاً نسبياً إذ واجه تحدياً كبيراً من الأسفل (من التجار)، وفي نفس الوقت تراجع دعم البريطانيين جزئياً عنه، فكانت نتيجة المفاوضات، ائتلاف دائم يقوم على تحالف بين الأسرة الحاكمة وطبقة التجار.³

¹ Shafeeq Ghabra, "Kuwait and the Dynamics of Socio-Economic Change", op.cit, p.362.

² للتفصيل أكثر في هذا الموضوع راجع العمل الذي أصدره جيل كريستال في هذا الشأن والذي يحلّ فيه البنى الاقتصادية والاجتماعية وروابطها السياسية في الكويت قبل وفي وبعد عصر البترول:

See: Jill Crystal, op.cit.

³ في هذا السياق، يقدم شون إستراتيجيتين لاستكشاف إضافي حول هذه الحجج، وعدم الانجرار نحول أحكام تعظم من دور وتأثير التجار في السياسة الكويتية. واحدة من هذه الاستراتيجيات هو الدعوة إلى توسيع نطاق الدراسة لتشمل حالات أخرى تتجاوز الطرح الكريستالي الذي اقتصر على حالتي الكويت وقطر، لتشمل مشيخات أخرى في الخليج مثل البحرين وأبوظبي، ودبي، والإمارات الصغيرة في الإمارات العربية المتحدة بالإضافة إلى سلطنة عمان. أما الإستراتيجية الثانية، فتتعلق بالنظر في الآثار المترتبة عن الحجج المطروحة في فترات التحرير والحكم المطلق في الكويت. وبلاستعانة بمعجم جون لوريمر John Lorimer's للخليج العربي، والذي يطرح هنا كمصدر ممتاز للمقارنة بين المشيخات الخليجية في فترة ما قبل النفط -في منتصف العقد الأول من القرن العشرين- يصل شون إلى أن المنامة والكويت ودبي كانت من المشيخات العربية في الخليج التي تتمتع بطبقة تجارية كبيرة الحجم، وهي نفس الدول -وليس من قبيل الصدفة- التي شهدت حركات بمشاركة التجار لتأسيس جمعيات تشريعية في أواخر الثلاثينيات. وهكذا -حسب شون- التوسع في الحالات التي تتجاوز الكويت وقطر تقود إلى نتائج مختلفة. على هذا الأساس، فإذا كان للكويت مشاركة سياسية أكبر بسبب طبقة التجار، فالأحرى أن تكون للمنامة ودبي أيضاً مزيد من المشاركة السياسية. بدلاً من ذلك، الكويت والكويت وحدها من تتمتع ببرلمان قوي اليوم في منطقة الخليج. إذاً عند توسع مقارنة كريستال إلى خارج الكويت وقطر، سيصبح دور التجار أقل تميزاً بكثير في الكويت، فالمنامة ودبي كان لها أيضاً اقتصادات تجارية مزدهرة بطبقة تجار واسعة، هنا من الصعب نعت الكويت استثناءً لمجرد أن لديها طبقة تجار. واستطرداً لما سبق، يقدم لوريمر دليلاً على أن طبقة التجار الكويتية لم تكن قادرة على منع الحكم المطلق للأسرة الحاكمة حتى في السنوات الأولى من القرن 20 (فيستشهد بحكم مبارك الصباح الذي كان شخصي ومطلق)، إذ انتزع الطاعة المطلقة والرضا مع الولاء العام والإذعان، كما حاول التخلص من التبعية للتجار عن طريق فرض مزيد من الضرائب، جنباً إلى جنب مع غيرها من مصادر الإيرادات المتأتية من مزارع النخيل في العراق وصيد اللؤلؤ. للتفصيل أكثر في هذا الطرح لشون ولوريمر انظر:

See: Michael Herb, "The Origins of Kuwait's National Assembly", **The Middle East Centre (LSE Kuwait Programme: Paper Series 39)**, March 2016, pp. 10-12. (14/02/2017).
http://eprints.lse.ac.uk/65693/1/39_MichaelHerb.pdf.

ازدهار البيئة الاقتصادية التي ولدت بعد اكتشاف النفط عززت دور العائلات التجارية القائمة وكرّست دورها المهيمن في المجتمع. فضلاً عن ذلك، أصبح أعضاؤها من تجّار السيّارات والمقاولين والأجيال الأصغر سناً من ذوي التعليم الحديث، كما توسّعت أعمالهم لتزقي إلى المستوى الدولي. هيمنوا على غرفة التجارة الكويتية التي تأسست عام 1958 من قبل العائلات التجارية البارزة. أيضاً، خلال الستينيات والسبعينيات، أخذت مجموعة محدودة من أصحاب الأعمال التجارية الصغيرة امتيازات من الفرص المتاحة وراكت ثروات لا بأس بها. هكذا، أضاف القطاع التجاري التقليدي هذه النخبة التجارية الجديدة، التي أصبحت ناجحة بعد أن بدأت أساساً من لا شيء؛ تولّد من هذه المجموعة الجديدة وزراء حكومة، وأعضاء في البرلمان، وأعضاء مجالس بنوك، ورؤساء شركات.¹

علاوة على ذلك، وبعد الاستقلال عام 1961، نشأت النخبة المثقفة الحضرية من بين أعضاء هذه النخبة التجارية الجديدة، فضلاً عن الأسر الأقدم الراسخة التقليدية، وكان التعليم هو الذي وحد بين هاتين المجموعتين، وضمت النخبة المثقفة أساتذة جامعات، ومعلمين، وكتّاب، ومحامين، وأطباء، وصحافيين ممن أصبح لهم تأثير إبان الخمسينيات والستينيات، من خلال الأفكار الحداثيّة علاوة عن القومية العربية وكان هذا الجزء من الطبقة الوسطى ينتقد الأنظمة السياسية والاجتماعية الكويتية التقليدية، بعض من هؤلاء الأكثر شهرة في الانتقادات السياسية كان أحمد الخطيب، وجاسم القطامي، من الحركة القومية العربية الكويتية، وهي الحركة التي أدت دوراً حاسماً في الإشراف على النظام البرلماني الكويتي منذ الاستقلال.² وتستند النخبة التجارية اليوم على عاملين: إمّا إلى الثروة والمعايير الاجتماعية والسياسية الأخرى، وإمّا إلى معيار الثروة فحسب، مع اختلاط كبير بينهما في المصالح، وفي الظروف الطبيعية والعادية، إلّا أنّه في الأزمات السياسية كثيراً ما يحدث بين الفئتين انشطار أيديولوجي. مع ذلك، فإن القسم الأول من النخبة التجارية الكويتية يمارس نشاطاً سياسياً ذا أثر ملموس فعّال في النظام السياسي، على أساس أن التجّار "التقليديين" هم الذين عملوا في السابق على تحقيق الرفاه الاقتصادي، وأنهم المجموعة

¹ فكان لهذه المجموعة دور سياسي من خلال التحوّل إلى مجال النخب البيروقراطية والناطقة من توظيف التجّار في أجهزة الحكومات الجديدة. فالتعليم المبكر والسفر جعل أفراد العائلات التجارية يتوفّرون على أفضل الخيارات لضمان موظّفين مؤهلين للحكومات الجديدة، مع تعيينات مسنودة من خلال شهرة هذه الأسر في المجتمع وعلاقاتها بالأسر الحاكمة. أمثلة عديدة تكثّر فيما بين تجّار المنطقة الخليجية ككل، ففي الكويت مثلاً عائلات تجارية لها حضور طويل وبصورة قويّة في الجمعية الوطنية، مثل جاسم الخرافي، سليل ريمّا- أغنى عائلة في الكويت، والذي خدم كرئيس للهيئة التشريعية (من 1999 حتّى 2011، وعودته رئيساً بعد صدور حكم المحكمة الدستورية 2012). في هذا السياق، اختارت هذه العائلات المشاركة منذ السنوات الأولى في المؤسسة التمثيلية بسبب هيبة العضوية، فضلاً على أن هذه الأخيرة تعمل على تعزيز مصالحهم، إنّها ما تزال تميل إلى دعم الحكومة ضد الليبراليين والقبليين والإسلاميين. للتفصيل أكثر في العائلات التجارية وأدوارها في الخليج، وخاصة في المملكة العربية السعودية والبحرين والإمارات وسلطنة عمان.

See: J. E. Peterson, "Rulers, Merchants and Shaikhs in Gulf Politics: The Function of Family Networks", in: **The Gulf Family: Kinship Policies and Modernity**, Edited by: Alanoud Alsharekh (London: Saqi Books, and London Middle East Institute SOAS, 2007), pp. 28-32.

² Shafeeq Ghabra, " Kuwait and the Dynamics of Socio-Economic Change", op.cit, p.362.

التجارية التي تركت آثارها على المجتمع الكويتي من حيث التكيف مع التطورات المستقبلية، خاصة في العقود التي تبعت مباشرة الحرب العالمية الأولى حتى عشية الاستقلال.¹

بالرغم من عدم تماسكها فكرياً، تمتلك المجموعات التجارية القديمة والجديدة بعض القيم الحضارية المتميزة التي تعكس طريقته في الحياة. بعد كل شيء، كانت مدينة الكويت وما تزال مركزاً للتجارة، فيها بدأ الكويتيون بتعليم المرأة في الثلاثينات، فهي وفرت منح دراسية للفتيات وأرسلتهم إلى الجامعات في الغرب والشرق الأوسط، وكانوا أيضاً أول شعب في الخليج يوظف المرأة في القطاعين العام والخاص. ولم تعرف العائلات الحضرية الكويتية أي تناقض بين الإسلام والتقدم الاقتصادي والاجتماعي، فتطلعاتهم بنيت على أساس التطور في الكويت حتى بداية الثمانينات. مع ذلك، مجموعة من القيم الجامدة في تلك الفترة قدّمت إلى حدّ ما من طرف الجماعات الإسلامية كقيم إسلامية مطلقة/حقيقية «true» as the Islamic values، جعلت خطابهم الفكري ضيقاً، ودفعت بالكثير من التأثير الثقافي الايجابي للمجموعة التجارية جانباً. وبالرغم من ازدياد سلطة الدولة مع ارتفاع أسعار النفط في السبعينات، فما تزال تعيش في خوف من نقد وقوة النخبة التجارية وأنصارها المتقنين؛ ومن أجل مواجهة منتقديها، بحثت الدولة عن حلفاء جدد ووجدت بعضهم خارج أسوار المدينة وفي ضواحيها، وهم البدو (كما أسلفنا الذكر)، كما شعرت الدولة أيضاً بأنّ الإسلاميين يمكن أن يشكلوا ذلك التوازن مع النخبة التجارية فيما بعد.²

4. الكتل والتيارات السياسية في الكويت: تعبير عن صيغ أخرى للعمل الحزبي.

يعد إنشاء الأحزاب السياسية مسألة مركزية في ملف الإصلاح السياسي الكويتي وفق بعض الأطروحات، لأنّه من الصعب التفكير في مزيد من التطوير السياسي لهذا البلد ما لم يسمح للأحزاب السياسية الحديثة بالعمل وحتى التشجيع على تشكيلها. مع ذلك، ما تزال عائلة آل صباح والنخب المحافظة مترددة في السماح بتنظيم الأحزاب، بل هناك تردد في طرح هذه القضية على مستوى المعارضة نفسها، بسبب أنّ شرعية الأحزاب السياسية تتطلب تعديل الدستور، فيما يخشى كثيرون بأنّ العبث بهذا الأخير قد يؤدي إلى عواقب ويدحر المكاسب التي تحققت بعد 1962 و 1991.³

وبالرغم من أن الدستور لم يجز تكوين أحزاب سياسية، فإنّه بالمقابل لم يمنع عملها صراحة أيضاً. وفي ظل هذه الحالة غاب الفعل الحزبي المقنّن من المشهد السياسي الكويتي، واستمر الحفاظ على الوضع القائم منذ بدء الحياة الدستورية النيابية في عام 1963 و إلى اليوم. إضافة إلى ذلك، نجد أنّ الكويتيين لا يحبذون في عمومهم فكرة إقامة أحزاب أو الانتماء إليها، وإن كان البعض منهم يرى أن الأحزاب موجودة واقعياً وإن لم تكن مشهورة رسمياً بموجب القانون. وإذا كان هذا اللاحسم الدستوري أو

¹ محمد الرميحي، "تجربة المشاركة السياسية في الكويت: 1962-1981"، المرجع السابق، ص. 651.

² Shafeeq Ghabra, " Kuwait and the Dynamics of Socio-Economic Change", op.cit, p.363.

³ Paul Salem, op.cit, pp. 11-12.

القانوني في المسألة الحزبية لم يمنع الممارسة الديمقراطية أن تأخذ مجراها، فإنه ترك بصمات واضحة على هذه التجربة، تجلّى ذلك في أمرين أساسيين هما:¹

• أن المعارضة السياسية اتّجهت إلى جميعات النفع العام المهنية والثقافية والدينية حيث وجدت فيها متنفساً لها واتخذت منها في بعض الحالات واجهات اجتماعية لممارسة النشاط السياسي وبخاصة في الفترات السابقة من السبعينات والثمانينات.

• مرونة خريطة القوى السياسية وعدم وضوح القوى التي تشكّلها، إذ يمتد التصنيف السياسي على مساحة واسعة جداً تضم القوميين واليساريين والليبراليين والإسلاميين (السلفية/الإخوان/الشيعة) والقبليين والمستقلين والحكوميين. وبميل المواطن الكويتي عادة إلى واحد من مكونات هذه الهيكلة السياسية دون أن يعني ذلك أن لديه أي نوع من الالتزام السياسي الذي تعرفه الأحزاب الرسمية في البلدان الأخرى، وغالباً ما يعطي صوته لمن يتوسّم فيه القدرة على قضاء مصالحه والوقوف بجانبه وقت الحاجة، وقد يعطي صوته هكذا على سبيل "الفرعة" لنصرة صاحب أو ابن القبيلة.

في هذا السياق الخالي من الأحزاب بشكل رسمي، فإن التجمّعات/الكتل السياسية التي تنتهج الحداثة الليبرالية تحاول التنسيق بين مرشّحيها الذين يخوضون المعركة الانتخابية على أساس برامج نابذة من رؤى وأفكار التجمّع أو التيار الذي ينتمي إليه المرشّح، وأحياناً تعجز تلك التجمّعات عن تحقيق مثل هذا التنسيق مثلما حدث للتجمع الديمقراطي في انتخابات 1992، والمفارقة الملفتة للنظر هنا هي أن تلك التجمّعات السياسية ذات الطابع الحديث باتت تلهث خلف التكوينات القبلية التقليدية طمعاً في اللحاق بها على درب الانضباط والالتزام التنظيمي! وهنا تبرز خاصية فريدة للممارسة الديمقراطية الكويتية وهي قدرة التكوينات القبلية العالية على تنظيم صفوفها والتنسيق بين المرشحين من أبنائها لتتفق على اسم مرشحها الذي سيخوض الانتخابات العامة قبل موعدها بوقت كاف، ومن ثم تحسم نتيجة هذه الانتخابات -إلى حد كبير- قبل أن تبدأ، وذلك عبر ما يعرف بالانتخابات "الأولية" أو "الفرعية" مارة الذكر؛ التي كانت تجرى بشكل قانوني منذ سنة 1975 إلى أن جرمها القانون ابتداءً من انتخابات 1999.²

مع ذلك، شكّلت الحياة الترابطية/الجمعية التي تعود إلى عقود عديدة في الكويت والتي تميّزت بالحيوية الكبيرة والديناميكية، منصّة انطلاق للعديد من الجمعيات غير السياسية في الظاهر، التي تأسّست في فترة ما قبل الاستقلال، والمرتبطة بقوة بالمعارضة الدستورية وبحركات القومية العربية. حيث أدّى القوميون العرب دوراً بارزاً في الستينات، وقاموا بعمل جيد في انتخابات 1963، ولكن التلاعب لاحقاً بانتخابات عام 1967 أضعف صراحة تأثيرهم في البرلمان، فيما أدّت الهزيمة العربية في حرب

¹ د. إبراهيم البيومي غانم، "الانتخابات الكويتية بين خصوصية التقاليد وتحديات التحديث"، الجزيرة نت. (2017/02/15).

<http://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/4f4b0096-a347-45cb-89a0-48a5a9a6b90e>.

² المرجع نفسه، نفس الصفحة.

1967 إلى انشقاق الحركة إلى مجموعات قومية ويسارية وليبرالية. في سياق ذلك، دخل الإسلاميون الحياة السياسية بشكل جدي في وقت مبكر من الثمانينات، وفازوا بالعديد من مقاعد البرلمان، وسيطروا على الاتحاد الوطني للطلبة الكويتيين. يرجع ذلك جزئياً إلى جهود الحكومة لتشجيع المنظمات الإسلامية لمواجهة المعارضة القومية التقليدية، فأصبح الإسلاميون الشيعة -مثلاً- نشطين ومؤثرين خاصة بعد ثورة عام 1979 في إيران، فنجحوا في الحصول على مقاعد برلمانية في انتخابات 1981 و 1985، كما استمروا في الحضور النيابي منذ ذلك الحين.¹

بناء على ما سبق، تشكلت وتطورت تيارات سياسية وكنل نيابية في الكويت على طول مسار تجربتها الديمقراطية والنيابية، وخاصة بعد عام 1991، الذي شهد تحولاً كبيراً في الواقع السياسي للبلاد، إذ عرف انطلاقاً العديد من الحركات السياسية الناشطة علناً، وإن غابت عنها الشرعة القانونية.²

¹ Paul Salem, op.cit, p.12.

² يرجع اختيار هذه الفترة الزمنية كنقطة انطلاق إلى اعتبارات عديدة تتصل في مجملها بالتحول الكبير في الواقع السياسي الكويتي قبل كارثة التدخل العراقي وبعده. فقد برز في الكويت بعد الحرب واقع سياسي جديد اتسم بالانفراج النسبي على مستوى الحريات السياسية، وكانت هناك تطلعات طموحة لدى قطاعات واسعة من الشعب الكويتي بأن يتم بناء الكويت الجديدة بعد الحرب على أسس جديدة، وكانت أيضاً هناك تحديات كبيرة واجهتها الدولة الكويتية، وواجهها المجتمع الكويتي، كما تعرضت القيم والأفكار إلى هزات كبرى، وحدثت تبدلات في المواقف والاصطفافات ونشأت علاقات جديدة، وانقطعت علاقات وثيقة واتصالات تقليدية كانت قائمة مع قوى سياسية إقليمية أو دولية، ناهيك عما شهده العالم حينذاك وليس الكويت فقط من هزات وتغيرات كبرى. خلال الفترة التالية لحرب الخليج الثانية، يمكن رصد الهيكلة التقليدية التي استقرت عليها القوى والتيارات السياسية، وكذلك الكتل النيابية التي ظهرت مع مطلع الألفية الثالثة، على النحو التالي: فعلى مستوى التيارات والقوى السياسية نجد، التيار الليبرالي، ويمكن الإشارة في هذا السياق إلى ثلاث قوى رئيسية تشمل، المنبر الديمقراطي الكويتي، والتجمع الوطني الديمقراطي والتحالف الوطني الديمقراطي. التيار الإسلامي، فيضم هذا التيار تجمعات لم يكن لها حضور ونشاط سياسي واضح، أو كان حضورها السياسي محدوداً وضيقاً جداً قبل التدخل العراقي، وتركز اهتمامها وعطاؤها في العمل الديني والخيري والدعوي، لكنها قررت بعد التحرير أن تغتنم فرص الارتياح الأمني والسياسي، وتعلن عن نفسها كجهات سياسية، والحديث عن تيار الإسلام السياسي في الكويت يقصد به هنا تحديداً جماعة الإخوان المسلمين الكويتية، والتيار السلفي، إضافة إلى التيارات التي تمثل الطائفة الشيعية. جماعة الإخوان المسلمين تمثلها الحركة الدستورية الإسلامية (حس)، أما التيار السلفي، فتتمثله مجموعة من القوى، تشمل التجمع السلفي الإسلامي والحركة السلفية وتجمع ثوابت الأمة وما يعرف بـ«حزب الأمة»، أما القوى التي تمثل الشيعة، فتشمل بالأساس: التحالف الإسلامي الوطني وتجمع العدالة والإسلام وتجمع الميثاق الوطني وتجمع الرسالة الإنسانية وحركة التوافق الوطني الإسلامية. أما التيار الاشتراكي، فيعبر عنه بالأساس التيار التقدمي الكويتي. النصف الثاني من الهيكلة للقوى السياسية الكويتية في مرحلة ما بعد 1991 يكتمل بالحديث عن الكتل النيابية، ويقصد بها التجمعات التي تتشكل بعد ظهور نتائج الانتخابات أو أثناء انعقاد الفصل التشريعي (العهدة البرلمانية)، وقد يكون المنتمون للكنل هم منتمين لتيارات سياسية مختلفة مما سبق تناولها أو أعضاء مستقلين، يجتمعون على أجندة عمل أثناء انعقاد المجلس، ويتفقون على أولويات كانتخابات اللجان أو الاتفاق على خطوط عريضة لبرنامج عمل مشترك يجمعهم، ويكون تصويتهم غالباً متضامناً. وقد ظهر التوجه إلى إنشاء الكتل البرلمانية بشكل بارز في الساحة السياسية الكويتية بعد أن تشكلت كتلة العمل الشعبي في نيسان/أبريل 2001، فظهرت كتلة العمل الوطني وكتلة التنمية والإصلاح وغيرها من الكتل التي لم يكتب لبعضها الاستمرار. وتركز الكتل البرلمانية في نشاطها على القضايا المحلية وابتعادها عن الوحدة الأيديولوجية، لاختلافات أعضائها من هذه الناحية، فقد يكون الرابط بينها موقفاً موحداً حول عدة قضايا، ولا تعتمد على التضامن الكلي في قضايا التصويت، فترك في أحيان عدة التصويت لقناعة أفراد الكتل بعيد عن إلزامهم بموقف موحد (الانضباط الحزبي). للتفصيل أكثر في الموضوع انظر: المركز الدبلوماسي للدراسات الإستراتيجية، «القوى السياسية والكنل النيابية في الكويت... قراءة في الخريطة التقليدية والتحويلات المستجدة 1-3»، الوطن، العدد الصادر بتاريخ: 2013/05/25. وللتفصيل أكثر في التجمعات السياسية الكويتية التي انضمت بعد 1991 انظر: د. فلاح المدير، «التجمعات السياسية الكويتية مرحلة ما بعد التحرير»، السياسة الدولية، السنة التاسعة والعشرون، العدد 114، تشرين الأول/أكتوبر 1993، من ص. 52 إلى ص. 73.

سياق ذلك، تعرّض معظمها إلى حالة من الاضطرابات في السنوات الأخيرة نتيجة الانقسامات في الآراء والمواقف. يعزو البعض ذلك إلى اعتماد جميع هذه التيارات على تنظيم عملها الداخلي كأحزاب من خلال ما تقرره من لوائح، من دون حضور هذه الأخيرة رسمياً واستنادها على أساس قانوني (بشكل عرفي ربما) ما جعلها خاضعة لموازين القوى الحزبية، أي أن من يحدّد عمل الضوابط هو من يملك ميزان القوة داخل الحزب أو التيار في ظل غياب للمعايير العقلانية/القانونية. وعلى الرغم من الميزات المترتبة على إعطاء الحرية للقوى السياسية داخل الحزب، إلا أن غياب هذه اللوائح التي تنظّم الداخل الحزبي بشكل مطلق، كان مصحوباً بنتائج سلبية على مستوى التيارات السياسية، فغابت المرجعية التي يعود إليها أعضاء الحزب للتحاكم في المسائل الخلافية. بالإضافة إلى ذلك، افتقرت بعض التيارات والكتل للفكرة والعقيدة السياسية، فهي تجتمع فقط حول برامج معينة، ممّا يجعلها أكثر عرضة للاختلاف والانقسام. وقد كان المشهد المتحرّك في الواقع الكويتي في فترة 2011-2016 يتطلب حسابات جديدة، إذ وجدت قيادة المعارضة نفسها قد تحوّلت من قيادة برلمانية تكتسب شرعيتها عن طريق الانتخاب إلى قيادة جماهيرية عبر المسيرات والتجمّعات، في ظل وجود مجتمع بلا تقاليد حزبية راسخة، ممّا جعله يُطبع بالعمل الفردي في بعض الأحيان أكثر من العمل التنظيمي.¹

علاوة على ذلك، أوجد غياب الأحزاب السياسية اختلالاً في وظائف البرلمان بين الحكومة من ناحية والأعضاء المنتخبين من ناحية أخرى، على اعتبار أن الوزراء يعملون كأعضاء في البرلمان. وحسب اللائحة الداخلية للمجلس فإنّه مسموح فقط للحكومة بأن تتحدّث وتُمثّل كتلة واحدة متضامنة، ما جعلها الحزب السياسي الوحيد القادر على العمل كبنية منتظمة داخل المجلس، أمّا الأعضاء المنتخبون فلا شرعية لهم بالعمل معاً أو اتخاذ متحدّث واحد لمجموعة من البرلمانيين، وكانت النتيجة أن الحكومة تتمتع بمكانة قوية في التصويت على الموضوعات الرئيسية.²

في هذا الإطار، وضمن هذه الشروط، بحث مركز الخليج لسياسات التنمية الثابت والمتحوّل في دور التيارات السياسية في الكويت خلال الخمس سنوات الماضية (2011-2016) كما يلي:

4-1 الحركة الدستورية الإسلامية:

تتمتع الحركة الدستورية الإسلامية (ممثلة الإخوان المسلمين في الكويت) بحضور سياسي وفكري واجتماعي منذ ستينات القرن المنصرم، وقد مرّت نشأة هذه الحركة بعدة مراحل. أولها، المرحلة الدعوية على غرار جماعة الإخوان المسلمين في مصر، تحت اسم جمعية الإرشاد الإسلامي (جمعية الإصلاح

¹ عمر الشهابي وآخرون، "المستجدات السياسية في دولة الكويت"، في: الثابت والمتحوّل 2016: الخليج بعد خمس سنوات من الانتفاضات العربية، تحرير: عمر الشهابي وآخرون (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2016)، ص ص. 39-40.

² د. عبد الرضا على أسيري، "التحوّل الديمقراطي في دول مجلس التعاون الخليجي"، السياسة الدولية، السنة الثالثة والأربعون، المجلد 42، العدد 167، كانون الأول/يناير 2007، ص ص. 39-40.

الاجتماعي حالياً).¹ منذ قيامها، كرّست الحركة الدستورية الإسلامية نفسها للترويج لإمكانية "أسلمة" (إضفاء طابع إسلامي) السياسات الكويتية والمجتمع الكويتي على نحو أكثر فعالية عبر الوسائل الدستورية. وبعد الظروف غير المساعدة التي صاحبت فترة 1991 لتحرك الحركة دستورياً في هذا الاتجاه، جدّدت هذه الأخير إستراتيجيتها بعد إعادة إحياء البرلمان الكويتي عام 1992، الذي سمح للحركة بأن تتحوّل إلى فاعل رئيسي في الحياة السياسية للبلاد. فالتيار الإسلامي الكويتي الذي تشكّل الحركة جزءاً منه، قد اكتسب نفوذاً كبيراً في المجتمع الكويتي، كما أن الحركة هي أيضاً جزء من ائتلاف برلماني استطاع أن يستخدم بنجاح الامتيازات الدستورية لتمرير تشريعات ولمساءلة عدد من الوزراء؛ إذ لم تستخدم هذه الامتيازات إلا نادراً في الماضي، وهو أمرٌ عائد جزئياً لكون اللجوء إليها في مناسبتين مختلفتين كان قد دفع الأمير إلى حل البرلمان. ولكن بالرغم من كل ما حقّقه الحركة إلا أنها ما زالت خارج التركيبة المركزية للسلطة السياسية، فهي تسعى لتحقيق أهدافها من خلال انتقاد الحكومة بدلاً من المشاركة فيها.²

وكمثل أيّ فاعل في العملية السياسية، كان أمام الحركة الدستورية الإسلامية خيارات تكتيكية صعبة، ولم يكن نجاحها التدريجي إلا نتيجة اتّسام خطواتها بالحذر، سواء في بناء التحالفات أم في اختيار المعارك التي عليها خوضها. وبوجود الحكومة والأسرة الحاكمة، ناضلت الحركة لتفصح لنفسها موقعاً موازياً كحركة معارضة وكحزب يقبل الطابع التدريجي والمحدود للنظام السياسي الكويتي. لذلك وعلى غرار الحركات الإسلامية الأخرى، كان عليها أن توازن بين عملية بناء ائتلاف إسلامي واسع وبين المنافسة (خصوصاً مع القوى السياسية السلفية والشيعية) وذلك بهدف وضع أجندة إسلامية والحصول على المزيد من أصوات الناخبين. كما أن الحركة ومثل القوى الليبرالية والأكثر علمانية، كان عليها أيضاً أن توازن بين إنشاء ائتلاف معارضة واسعة وبين تحدي الحركات التي تملك رؤية مختلفة للمجتمع الكويتي.³

¹ مبارك صالح الجري، "التيارات الإسلامية بالكويت بعد الربيع العربي: الحركة الدستورية الإسلامية نموذجاً (تقارير)، مركز الجزيرة للدراسات، 22 أيلول/سبتمبر 2016، ص. 03. (2017/06/13).

² ناثن ج. براون، "الدفع نحو سياسة حزبية؟ الحركة الدستورية الإسلامية في الكويت"، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي (أوراق كارنيغي: رقم 79)، شباط/فبراير 2007، ص. ص. 04-05. (2017/02/17).

³ في العام 2006، راهنت الحركة بائتلاف يتبنى إستراتيجية المواجهة مع الحكومة، متحداً مع خصوم سابقين للدفع باتجاه تحقيق إصلاح انتخابي. ولما اختارت الحكومة الرد على هذا التحرك بتصعيد المواجهة وحلّ مجلس الأمة والدعوة إلى انتخابات جديدة، ما كان من الحركة الدستورية الإسلامية وشركائها إلا أن حقّقوا انتصاراً لافتاً. وإثر الانتخابات، أعلن المراقبون السياسيون الكويتيون أن المعارضة هي اليوم تشكّل الأكثرية - وهذا وضع لا يمكن أن يستمر في أيّ ديمقراطية برلمانية لأن أيّ تيار معارض يفوز بالأكثرية في الانتخابات سيتوقّف عن كونه في المعارضة بل إنه قد ينتقل ليكون في موقع الحكم. انظر: المرجع نفسه، ص. 05.

في سياق ذلك، اتّسمت علاقة الإخوان المسلمين بالحكومة بالانسجام في المواقف وتبادل المصالح حيث استفاد كل طرف من الآخر على حساب التيار القومي العلماني، الذي كان منافساً للثنتين (الإخوان المسلمين والحكومة)، فجاءت قضية مطالبات برلمانيي الإخوان المسلمين والإسلاميين بمنع المشروبات الكحولية في الكويت، وقضية حماية الحكومة لشباب الإخوان المسلمين الذين شاركوا في حادثة الاختلاط في جامعة الكويت من خلال تجميع القضية وإغلاقها، بالإضافة إلى إصدار المرسوم الأميري بتأسيس بيت التمويل الكويتي على الرغم من معارضة التكنوقراط والعلمانيين، لتؤكد الانسجام في المواقف وتبادل المصالح بين الطرفين. كما امتدّ التفاهم إلى إقرار عدد من القوانين المتوافقة مع الشريعة في مجلس 1981، والذي قدّم من قبل النواب الإسلاميين في مجلس الأمة، وكان في المقابل أن صمت الإسلاميون عن الحديث في قضية تزوير انتخابات 1967، وحل مجلس 1976 حلاً غير دستوري، وهنا يبدو تقسيم المجالات واضحاً في هذه الفترة حيث اهتمّ الإسلاميون بتوسيع نفوذهم الاجتماعي من خلال عدد من الوسائل كالمساجد والمدارس والجامعة، بينما اهتمّت الحكومة بتقليص نفوذ القوميين على المستوى السياسي.¹

مع ذلك، بدأ الخلاف بين الحكومة والحركة الدستورية الإسلامية "حُدس" يزداد مع حملة "نبيّها خمس" التي ضمتّ مختلف التيارات السياسية وبرزت فيها ولأوّل مرّة مجاميع شبابية بدأت الحراك السياسي؛ وطالبت "نبيّها خمس" بتغيير الدوائر الانتخابية من 25 إلى 5 دوائر على خلفية نقشيّ المال السياسي في شراء الأصوات للوصول للبرلمان ونجحت في ذلك سنة 2007. كما جاءت حادثة إلغاء عقد

¹ هذا الانسجام في المواقف وتبادل المصالح بين الحكومة والإخوان المسلمين بدأ يواجه بعض "المطبات" التي هزّت العلاقة بينهما وإن لم تكن بشكل مؤثّر، فقد استمرّت مشاركة الإخوان المسلمين في الانتخابات النيابية، وزاد عدد مرشحيها في مختلف الدوائر الانتخابية، حيث استطاع الإخوان -في مجلس 1985- دخول البرلمان بثلاثة ممثّلين، وتصادعت حدّة الخلاف بين المجلس والحكومة على إثر أزمة "المناخ"، وفي 3 تموز/يوليو 1986 تمّ حلّ جلس الأمة حلاً غير دستوري، كما تمّ تعطيل مواد الدستور لتدخل الكويت في أزمة سياسية بعد الأزمة الاقتصادية. وجاءت تحركات نواب مجلس 1985 لإعادة الحياة النيابية والعمل بدستور 1962، والتي تصاعدت سنتي 1989 و 1990 فيما عرف بتجمعات "دواوين الاثنين"، والتي كان أساسها 26 نائباً في مجلس 1985، وشخصيات عديدة من المجتمع المدني عبرت عن رفضها للتعامل الحكومي غير الدستوري مع مطالب الشعب ومؤسسته التي تمثله "مجلس الأمة". وكان موقف الإخوان المسلمين متوافقاً مع المعارضة، وبعد رفض الحكومة لمطالبها (المعارضة) قرّرت التصعيد من خلال دعوة المواطنين للتوقيع على عريضة شعبية وقّع عليها أكثر من عشرين ألفاً من الذين يحق لهم التصويت، وكان للاتحاد الوطني لطلبة الكويت فرع جامعة الكويت بقيادة الإخوان المسلمين دور مهم في جمع التوقيعات. وعلى الرغم من هذه المشاركة في حراك المعارضة، إلّا أنّ هناك عدداً من قيادات الإخوان المسلمين لم توقع على أيّ من هذه العرائض، وعلى رأسهم رئيس جمعية الإصلاح عبد الله العلي المطوع، الذي لم يشارك أيضاً في الوفد الإسلامي وناب عنه عبد الله العتيقي، ولعلّ علاقة المطوع المتميّزة بالأسرة الحاكمة وبخاصّة الشيخ سعد الصباح جعلته لا يشارك في التوقيع وإن كان له تواجد في بعض التجمعات. ولا شك أنّ هذه الأزمة السياسية قد أوقعت حركة الإخوان المسلمين في مأزق، حيث اتّهمت الحركة بممارسة "السياسة المزدوجة" من خلال المشاركة مع المعارضة في حراكها السياسي، والحفاظ على علاقتها مع الحكومة حمايةً لمكتسباتها، ولا شك أنّ مثل هذا الاتهام قد أثر سلباً على صورة الإخوان لدى العديد من القواعد الشعبية. انظر: د. علي الكندري، "الإخوان المسلمون بالكويت: منافع التحالف مع السلطة وضريبة المعارضة (قضايا)", مركز الجزيرة للدراسات، 5 حزيران/يونيو 2014، ص ص. 03-04. (2017/02/17).

<http://studies.aljazeera.net/mritems/Documents/2014/6/8/20146863055845734Brotherhood%20Kuwait.pdf>.

"كي-داو" مع شركة الداو كيميكال من قبل رئيس الوزراء الشيخ ناصر المحمد الصباح في كانون الأول/ديسمبر 2008 لتقطع ثقة الإخوان المسلمين بالحكومة، حيث أصبح وزير النفط محمد العليم (أمين عام حدس حالياً) كبش فداء الحكومة لحمايتها من التصعيد النيابي والإعلامي من قبل التكتل الشعبي. وازداد الاحتقان الشعبي خلال هذه السنوات مع تصاعد الخلاف بين أقطاب الحكم وبالذات بين الشيخ ناصر المحمد الصباح (رئيس الوزراء) والشيخ أحمد الفهد الصباح (نائب رئيس الوزراء)، الأمر الذي أدى لاستقالة الأخير، وتحركت القوى الشبابية والسياسية لإسقاط حكومة ناصر المحمد السابعة عبر النزول للشارع بكثافة وبشكل يومي في تشرين الثاني/نوفمبر 2011 بعد قضية "الإيداعات المليونية" مارة الذكر واستمر وجود "حدس" في صفوف وقيادة المعارضة في مجلس 2012، الذي عُرف باسم "مجلس الأغلبية"، لكنه لم يدم لأكثر من أربعة أشهر. كما قاطعت المعارضة، ومنها "حدس"، انتخابات 2012 الثانية، وانتخابات 2013 على خلفية تدخل السلطة الحاكمة بالحياة السياسية، ورفعت المعارضة مطالبها لتغيير النهج السياسي الحكومي وإيجاد نظام سياسي توافقي جديد تنقلص فيه سلطة الأسرة الحاكمة لصالح الشعب، إلا أن المعارضة لتتوَّعها الفكري والسياسي والاجتماعي (إخوان مسلمين، مجموعة من السلفيين، إسلاميين مستقلين، تكتل شعبي، يساريين، عدد من الليبراليين، عدد من المجاميع الشعبية) لم تستطع تحديد خطوات الإصلاح السياسي على الرغم من اتفاق البعض منهم على ما عُرف باسم "مشروع الإصلاح السياسي الوطني" الذي يسعى إلى "إقامة نظام ديمقراطي برلماني كامل".¹

في سياق ذلك، أسهمت جملة من العوامل الإقليمية في تغيير سياسة الحركة الدستورية الإسلامية السابقة بعد مراجعة طويلة -منذ 2012 حتى 2016- للواقع السياسي وتطوّراته من خلال الانتقال من خيار المقاطعة الانتخابية إلى إقرار المشاركة، بعد إصدارها بياناً في أيار/مايو 2016 يوضح أهم أسباب المشاركة، وموقفها من المسألة السياسية الراهنة، ومن بين هذه العوامل الإقليمية نجد: الانقلاب العسكري في مصر في تموز/يوليو 2013، وعزل الرئيس محمد مرسي، وتنازل حركة النهضة التونسية عن الحكم في كانون الثاني/يناير 2014، ومحاربة الإسلام السياسي (الأخونة) في المنطقة بتدبير من بعض الدولة العربية بحجة الإرهاب والتطرف، زيادة على الاضطرابات الأمنية التي خلفتها أزمات المنطقة من سوريا إلى اليمن.²

¹ المرجع نفسه، ص ص. 06-07.

² وتأكيداً لما سبق، قال الصحفي داهم القحطاني: إن "الحركة الدستورية الإسلامية تعرّضت خلال السنوات الأربع الماضية لهزائم سياسية عدّة، إلا أنها انتصرت في معركة البقاء على الرغم من أن الوضع الإقليمي كان مربحاً لها، ولولا تعامل السلطة الحاكمة في الكويت مع الأوضاع المحلية والإقليمية بهدوء وحكمة وقسوة ودهاء، ووفق إرث تاريخي منفتح لما نجحت الحركة حتى في معركة الوجود، ممّا يتطلب أن تقوم الحركة بإجراء دراسة موسّعة، وحلقات نقاشية مغلقة للاستفادة من أخطاء هذه المرحلة. يمكن القول إن أهم تحول سياسي مرت به الحركة الدستورية بعد مرور ست سنوات، هو إعادة التوازن والهدوء في علاقتها بالسلطة الحاكمة، وذلك من خلال قرار المشاركة في الانتخابات البرلمانية المقبلة (2016) والتي كانت مقرّرة في 2017 لولا حل مجلس الأمة، وقطع الطريق على سيناريو إقصاء الحركة وإبعادها عن أي مشاركة سياسية، أو حتى الوجود، مثل ما حصل في بعض الدول العربية. وهنا يسجل للسلطة الحاكمة في الكويت أنها حافظت على استقلالية سياستها تجاه المكوّن الإسلامي وخاصة

4-2 التيار السلفي:

اكتسبت السلفية حضوراً في الكويت أواخر الستينات. نشر السلفيون في بداية الأمر رسالتهم من خلال تنظيم الدروس الدينية في المساجد أو باستخدام التجمّعات الكويتية التقليدية، أو الديوانيات كفضاءات للدعوة. وعلى مدى عقد حازت السلفية قاعدة كبيرة من الأتباع، وبحلول نهاية السبعينات أصبحت حركة جماهيرية، فيما ساهمت ثلاثة عوامل رئيسية في نموّها.¹ تحقّق ذلك بأن تمّ إنشاء جمعية "إحياء التراث الإسلامي" لتكون واجهة رسمية لعمل الجماعة السلفية على غرار جمعية "الإصلاح الاجتماعي" الممثلة للإخوان المسلمين. وقد رافعت جمعية إحياء التراث خلال الفترة التي سبقت الانتخابات البرلمانية عام 1981 ضد الدخول في مجلس الأمة، من منطلق أنّه يمثل سلطة التشريع الوضعي المخالف للقاعدة التي يقوم عليها الحكم الإسلامي. وفي مرحلة ما بعد التدخل العراقي عام 1991، شهدت جمعية "إحياء التراث" حالة انقسام فكري كبير في صفوفها، فتشكّلت "الحركة السلفية

الإخوان المسلمين، وعدم تأثرها بالموجة المضادة للإسلام السياسي، وهو ما انعكس ربما على إستراتيجية قادة الحركة الدستورية الإسلامية وكوادرها اتجاه ثنائية المقاطعة والمشاركة. انظر: مبارك صالح الجري، المرجع السابق، ص ص. 04-05.

¹ كان أولّها تراجع القومية العربية واليسار، وإحياء الإسلام لاحقاً في جميع أنحاء الشرق الأوسط. ففي الكويت، كما في دول عربية أخرى تمتّعت الحركات القومية والماركسية العربية المختلفة بشعبية طاغية حتّى أواخر الستينات. مع ذلك، تراجعت سمعة القومية العربية والحركات الماركسية بسرعة بعد الهزيمة الكارثية التي منيت بها الجيوش العربية في الحرب العربية-الإسرائيلية عام 1967، وملأت زيادة التدبّن وصعود الحركات الإسلامية الفراغ الناجم عن ذلك. كانت جماعة الإخوان المسلمين هي المستفيد الرئيس من هذه العملية، والتي أصبحت في أوائل الثمانينات أقوى قوّة سياسية في الكويت. وكان السلفيون أيضاً قادرين على الاستفادة من الهيجان الديني لأنّهم سيطروا بالفعل على العديد من المساجد، وتمكّنوا من الوصول بصورة مباشرة إلى الشباب الذين لجؤوا إلى الدين مؤخراً. **العامل الثاني**، هو التحولات الجيوسياسية في المنطقة، والتي وقعت في أعقاب الثورة الإيرانية وعزّزت مكانة السلفيين. فقد شكّلت الثورة الإيرانية عام 1979 تهديداً خطيراً لوجود دولة الكويت نفسها، وعلاوة على التهديد العسكري القادم من طهران، كان آية الله روح الله الخميني، الذي وصل نظامه الإسلامي إلى السلطة، يهدف إلى نشر الثورة بين المجتمعات الشيعية في الخليج. فنفّذت خلايا شيعية متشدّدة في الكويت العديد من الهجمات الإرهابية خلال الثمانينات. زيادة على ذلك، أعطت حقيقة أنّ الإسلاميين كانوا قادرين على الوصول إلى السلطة وإقامة نظام يقوم على الشريعة في إيران (على الرغم من حقيقة أنّهم كانوا من الشيعة) الإخوان المسلمين ثقة جديدة بأنّ مشروعهم يمكن تطبيقه أيضاً في البلدان ذات الأغلبية السنية. كانت الأسرة الحاكمة في الكويت خائفة حقاً من احتمال أن يطيح الإسلاميون بها. لذلك، ولتنقسم أهل السنة، بدأت الدولة بدعم الحركة السلفية ضد الإخوان المسلمين. كان **العامل الثالث**، هو قدرة الحركة السلفية على التسلّل إلى النخبة الاقتصادية في الكويت. فبحلول أواخر السبعينات، أصبح العديد من المنحدرين من العائلات التجارية المؤثّرة من أتباع السلفية، ممكّن هذا الحركة من تكريس وجودها في القطاع المالي والتجاري، وبالتالي تلقّي تمويل أكبر من ذي قبل، وبما أنّ التجار كانوا مهتمّين بالقضايا الاجتماعية والسياسية، فإن الأصوات التي أصبحت أقوى في الحركة السلفية هي التي كانت حريصة على تطبيق الأحكام الدينية في الحياة العامّة. كان هذا على الأرجح أحد الأسباب التي جعلت السلفية في الكويت تتطوّر بطريقة فريدة من نوعها، وأصبحت نشطة في الحياة السياسية في البلاد، في الوقت الذي انشغل فيه سلفيون في أماكن أخرى في الغالب بالمعتقدات الشخصية وممارسة الشعائر الدينية. للتفصيل أكثر في السلفية الكويتية:

See: Zoltan Pall, " Kuwaiti Salafism and Its Growing Influence in the Levant ", **Carnegie Endowment for International Peace**, May 2014, pp. 04-12. (18/02/2017).

http://carnegieendowment.org/files/kuwaiti_salafists.pdf.

العلمية" بقيادة الشيخ حامد العلي وتبعها جماعة المدينة بقيادة الشيخ الدكتور فلاح مندكار، كما انفصلت عنها عدة شخصيات إسلامية سلفية أخرى. وكانت أهم تفرعات التيار السلفي هي:¹

❖ **التجمع السلفي:** وهو التيار السلفي الأكبر، ويمثل توجه جمعية إحياء التراث، وهو التجمع السلفي التقليدي. أسسه السلفيون في عام 1992 ليكون الواجهة السياسية لجمعية إحياء التراث، وكبديل للأحزاب ينادي التجمع السلفي بإطلاق "نظام سياسي معتدل ومتكامل يكون لمجلس الأمة الرأي فيه لمنح الثقة المسبقة لتكليف رئيس الوزراء واختيار أعضاء الحكومة"، غير أنه لم يحدد ماهية هذا النظام ومحاورة وآليات تنفيذه واختصاصاته.

❖ **الحركة السلفية:** تأسست عام 1996 على خلفية اختلاف علماء السلف بشأن الاستعانة بالقوات الأجنبية في تحرير الكويت، وقد مثل ذلك نقطة تحول كبيرة على صعيد تجديد الفكر السلفي واختراق المحرمات السلفية التاريخية في مراجعة العلماء وانتقاد تصوراتهم ومناقشة الإشكالات العلمية الشرعية في الدعوة السلفية، وقد نجحت نخبة من الأكاديميين والمتقنين -الذين خرجوا على السلفية التراثية وعارضوا التدخل الأجنبي في المنطقة- في قيادة هذا المسعى نحو توجيه المزاج السلفي لجهة الاهتمام بالقضايا الكبرى. ومن أبرز مؤسسي الحركة التي حُذِفَ لاحقاً من اسمها كلمة "العلمية"، الدكتور حامد العلي أمينها العام السابق، والدكتور عبد الرزاق الشايجي المتحدث باسمها، وأمينها الحالي الدكتور حاكم المطيري وتركي الظفيري وبدر الشبيب والدكتور ساجد العبدلي، غير أن الحركة سرعان ما شهدت استقالة العديد من كوادرها بسبب الخلافات الداخلية وتباين التوجهات. وقد ظهرت الحركة السلفية بداية باسم "السلفية العلمية"، ثم غيّرت من اسمها عام 2006 إلى "الحركة السلفية".

❖ **حزب الأمة:** أعلنت عناصر قيادية من الحركة السلفية بالتعاون مع عناصر أخرى إسلامية ومحافظة في 29 كانون الثاني/يناير من عام 2005 تأسيس حزب سياسي محافظ اجتماعياً ويدعو إلى الإصلاح السياسي يحمل اسم «حزب الأمة»، على الرغم من أن إشهار الأحزاب السياسية في الكويت بشكل رسمي لم يكن قانونياً آنذاك،² ولذلك تصدّت له الحكومة وأحالت مؤسسيه إلى المدعي العام بتهمة السعي لتغيير نظام الحكم. يهدف الحزب إلى تشجيع التعددية والتداول السلمي للسلطة، والسعي إلى تعديل الدستور بحيث يسمح صراحة بتشكيل الأحزاب، ويقدم طرحاً جديداً ومتقدماً لقضايا الحريات العامة ومجمل القضايا السياسية والتنموية، بما في ذلك تأييده لحقوق المرأة السياسية على نحو مغاير جذرياً للموقف التقليدي للسلف، بأنه لا يجوز إعطاء المرأة المسلمة هذه الحقوق لما يترتب عليها من مفسد عظيمة، وقد

¹ محمد بدري عيد، "التيار السلفي في دولة الكويت: الواقع والمستقبل (تقارير)"، مركز الجزيرة للدراسات، 28 أيار/مايو 2012، ص 8-10. (2017/02/18).

<http://studies.aljazeera.net/mritems/Documents/2012/5/29/201252912355539580Salafi%20movement%20in%20Kuwait.pdf>.

² المركز الدبلوماسي للدراسات الإستراتيجية، المرجع السابق.

تناول أمين عام الحزب السابق حاكم المطيري العديد من هذه القضايا بالتفصيل في كتابه "الحرية أو الطوفان".

❖ **تجمع ثوابت الأمة:** أعلن عنه في أواخر عام 2003 ويضم إسلاميين مستقلين وبعض أساتذة كلية الشريعة ونواب من مجلس أمة ومحامين وبعض النشطاء السياسيين، وذلك لتشكيل جبهة ضاغطة تجاه بعض القضايا الإسلامية المرتبطة بالمجتمع. ويدعو التجمع إلى جعل الشريعة مصدراً وحيداً للتشريع في الدستور الكويتي، وتطبيق الشريعة الإسلامية تطبيقاً كاملاً، ونشر الدعوة الإسلامية من خلال وسائل الإعلام، والتأكيد على الحريات العامة من خلال المبادئ الإسلامية، وتفعيل قانون منع الاختلاط في التعليم، وغيرها من القضايا.¹

ويمثل التيار السلفي قوة انتخابية كبيرة لدى شريحة واسعة خاصة في الدائرة الانتخابية الثالثة، وتأتي منطقة كيفان كمركز ثقل أساسي للتيار السلفي بمختلف تفرعاته في الكويت، وهي القاعدة الأكبر التي نجحت وأوصلت عدداً من النواب السلفيين في عموم الكويت، فقد حصدت منطقة كيفان عشرة 10 مقاعد لنواب سلفيين من أصل أربعة عشر 14 مقعداً هي مجموع مقاعد الدائرة خلال سبعة 7 انتخابات. ومنذ انتخابات 1996 تعرض التيار السلفي في الكويت إلى هزة كبيرة جرّاء زيادة واتساع الجرعة السياسية في نشاطاته، وفي المحصلة النهائية انقسم السلفيون إلى جناحين سياسيين، أحدهما ظلّ تابعاً لجمعية إحياء التراث والآخر حمل اسم الحركة السلفية. وفي انتخابات 1999 تراجعت حدة الخلافات قليلاً واستفاد السلفيون من العودة مجدداً للبرلمان، لينتكر الأمر في انتخابات 2003، في حين شكّلت انتخابات 2006 الأفضلية بالنسبة لهم، حين حصدوا ثلاثة مقاعد دفعة واحدة في مناطق الدائرة الانتخابية الثالثة. وخلال الانتخابات التشريعية التالية لأعوام 2008، 2009، 2012، حافظ التيار السلفي على ثقله السياسي داخل مجلس الأمة، حيث واصل نوابه الاحتفاظ بمقاعدهم النيابية، ليلبلغ عدد مقاعدهم من المنتميين والمستقلين في مجلس 2012 إلى اثني عشر 12 مقعداً،² لكن تراجع حضورهم في انتخابات 2016، أين خسر مرشحو التيار السلفي في الدائرتين الثانية والثالثة بعد سقوط أحمد باقر وعلي العمير وحمود الحمدان، ولم يعد للتيار أي تمثيل في هاتين الدائرتين.³

4-3 التكتل الشعبي:

تعود بداية التكتل الشعبي إلى عام 1999 في الفصل التشريعي التاسع إثر نجاح جاسم الخرافي في انتخابات رئاسة مجلس الأمة على منافسه الرئيس السابق أحمد السعدون، أين تحول كثير من مؤيدي

¹ المرجع نفسه، نفس الصفحة.

² محمد بدري عيد، المرجع السابق، ص. 11.

³ منى الشمري، "نتائج الانتخابات الكويتية تعيد المعارضة للبرلمان وتضخ دماء شابة فيه"، القدس العربي، السنة الثامنة والعشرون، العدد 8660، الاثنين 28 تشرين الثاني/نوفمبر، 2016، ص. 10.

هذا الأخير إلى كتلة برلمانية شعبية تبنت العديد من القضايا المعارضة للحكومة.¹ ويشير الاسم إلى تكتل وليس إلى تيار سياسي، أين تميّز منذ بدايته بالتنوع ما بين أعضائه، فقد شكّل التكتل القوة الوحيدة التي ضمت منذ تأسيسها مجموعة من النواب "القبليين" كمسلم البراك ووليد الجري، وبعض ممن يحسبون على "الحضر" المستقلين كأحمد السعدون، بالإضافة إلى مجموعة من النواب المنتمين إلى "التيار الإسلامي الشيعي"، والذي ينتمي بعضهم لتيار سياسي في التحالف الوطني الإسلامي، مما يدل على أن هذا التكتل لم يكن حزباً سياسياً بقدر ما هو عمل تنسيقي بين أطراف سياسية متنوعة، فهو تحالف جبهوي يتشكل من برلمانيين فقط تجمعهم ميولهم المعارضة لسياسات الحكومة في بعض الأحيان.²

استمر التكتل بمعارضة الحكومة من خلال مجلس الأمة، وأدى خلال سنوات 2010-2016 أدواراً عديدة حتى في خارج إطار العمل البرلماني من خلال قيادته للكثير من التجمعات الشبابية وال جماهيرية. قام بهذا الدور بشكل بارز لدى التكتل النائب الأسبق مسلم البراك، من خلال قيادته للتجمعات والمسيرات ضد قرارات الحكومة، وقد يكون لتشكيل التكتل الشعبي كتكتل برلماني وليس كتيار سياسي ارتدادات عكسية، خصوصاً خلال فترة وجوده خارج المجلس بسبب المقاطعة الانتخابية، فقد شهد التجمع الشعبي في عامي 2014-2015 تمزقاً داخلياً هو الأشد أثناء وجوده خارج المجلس، خصوصاً ما بين أنصار مسلم البراك وأنصار أحمد السعدون نتيجة لتباين الآراء بين الطرفين تجاه عدة قضايا كطريقة التعامل مع سحب الجنسيات من بعض المقربين من التكتل، وما تزال تلك الخلافات غير واضحة في عام 2016، مع ذلك من المتوقع أن تكون مصحوبة بانعكاسات جذرية عليه في المستقبل.³

¹ بدور شرار، "الكتل البرلمانية في مجلس الأمة: الفصل التشريعي الثالث عشر"، مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس الأمة، قطاع البحوث ونظم المعلومات: إدارة البحوث والدراسات، 2010، ص. 04.

² عمر الشهابي وآخرون، "المستجدات السياسية في دولة الكويت"، في: الثابت والمتحول 2016: الخليج بعد خمس سنوات من الانتفاضات العربية، المرجع السابق، ص. 41-42. وحول المزيد عن التكتل الشعبي في مجلس الأمة العاشر 2003، ومجلس الأمة الحادي عشر 2006. انظر: صلاح محمد عيسى الغزالي، الجماعات السياسية الكويتية في قرن: 1910-2007 الدستوريون-الإسلاميون-الشيعية-القوميون، موقع صلاح الغزالي، دت، ص. 106-115.

³ عمر الشهابي وآخرون، "المستجدات السياسية في دولة الكويت"، في: الثابت والمتحول 2016: الخليج بعد خمس سنوات من الانتفاضات العربية، المرجع السابق، ص. 42.

- فقد بدأ التكتل بأحد عشر (11) نائباً كانوا يشكلون 22% من أعضاء المجلس هم: أحمد السعدون، عدنان عبد الصمد، عبد المحسن جمال، د. حسن جوهري، حسين القلاف، مسلم البراك، محمد الخليفة، أحمد الشريعان، وليد الجري، مشعان العازمي، مرزوق الحبيني. ليتقلص أعضاء الكتلة في مجلس 2003 إلى خمسة أعضاء، فخرج كل من أحمد الشريعان، ومشعان العازمي، وعدنان عبد الصمد، وعبد المحسن جمال من التكتل لعدم فوزهم في الانتخابات، فيما نجح في تلك الانتخابات النائب حسين القلاف ولكنه قرّر عدم الاستمرار مع التكتل، في حين تردد أن د. حسن جوهري يفكر بالانسحاب من التكتل. أمّا في انتخابات مجلس 2006 بلغ عدد أعضاء التكتل تسعة 9 أعضاء. وفي 2008/02/18 أصدر التكتل الشعبي بياناً يستبعد فيه النائبين عدنان عبد الصمد وأحمد لاري من عضويته إثر رفضهما الاعتذار للشعب الكويتي عن مشاركتهما في تأييد المسؤول العسكري في حزب الله الشهيد عماد مغنية. في حين وصل عدد أعضاء التكتل الشعبي في مجلس 2008 إلى عضوين فقط هما: أحمد السعدون ومسلم البراك، ولم يكمل ذلك المجلس دورته بسبب الحل الدستوري. ليرتفع عدد أعضاء الكتلة إلى 4 أربعة أعضاء في مجلس 2009 وهم: أحمد السعدون، ومسلم البراك، وخالد الطاحوس، وعلي الدقباسي الذي انضم للتكتل في كانون الثاني/يناير 2010. ويعتبر التكتل الشعبي الكتلة الوحيدة التي حافظت على تواجدتها وتأثيرها في المشهد السياسي، وهي أول كتلة نيابية يتم تشكيلها في سابقة للعمل الجماعي المنظم في

4-4 المنبر الديمقراطي:

تشكّل بعدما عُرِفَ بحرب التحرير، وهو خليط من اثنين من الأحزاب القديمة، وهما "الحزب الديمقراطي" و "الحزب الوطني"، وكلاهما ممثّل في نادي الاستقلال المنحل عام 1976، وهو يتألف ممّا كان يعرف سابقاً باسم "التيار اليساري الكويتي" الذي ضمّ القوميين العرب السابقين الذين مثّلوا حركة المعارضة التقليدية.¹

انعقد مؤتمره التأسيسي في 1991/12/5 وأقرّ إعلاناً للمبادئ ولائحة داخلية وانتخب هيئة تنفيذية إلاّ أنّه سرعان ما برزت الخلافات داخل المنبر الديمقراطي حول كيفية اختيار المرشحين إلى الانتخابات النيابية، ثمّ حول مدى التزام بعضهم ببرنامج المنبر وخطه السياسي. مع ذلك، استمر الائتلاف بين القوى الوطنية والديمقراطية والتقدمية في إطار "المنبر الديمقراطي" قائماً إلى أن تقاضت تناقضاته وأصبحت أشدّ وضوحاً بدءاً من العام 1999 بين التيارات المختلفة من داخل صفوفه، كان أبرزها اتجاهات تقدمية ونيوليبرالية... حيث نجح الاتجاه التقدمي في إقرار برنامج ذي وجهة تقدمية حمل اسم "طريق الكويت نحو النهضة والتغيير" في المؤتمر الاستثنائي المنعقد في آذار/مارس 1999، وفاز بالمواقع الرئيسية في قيادة المنبر، فيما تنامت في المقابل قوّة الاتجاه النيوليبرالي تحت تأثير انتشار التوجّهات النيوليبرالية في العالم الرأسمالي، التي تدعو إلى إطلاق آلية السوق وتخلّي الدولة عن دورها الاقتصادي ومسؤوليتها الاجتماعية، وفي الوقت نفسه فقد تحوّل "المنبر الديمقراطي" مع مرور الوقت وتحت ضغط العوامل الانتخابية إلى تجمع انتخابي على حساب دوره السياسي والتنظيمي، وانحصر نشاطه في الدوائر الانتخابية التي يخوض فيها مرشحوه الانتخابات، ممّا أدّى إلى تكريس النزعة المناطقية الفئوية داخله الأمر الذي دفع بالعناصر التقدمية اليسارية إلى الابتعاد بدءاً من العام 2000، ثمّ انسحابها منه نهائياً في العام 2010.² في هذا السياق، تأسّس "التجمع الوطني الديمقراطي" بتوجّهاته الليبرالية البرجوازية، ثمّ أقيمت صيغة "التحالف الوطني الديمقراطي".¹

الحياة البرلمانية في الكويت، ورغم تقلص عددها حتّى وصولها إلى 4 أعضاء في مجلس 2009، فهي ما تزال محافظة على حضورها الفعّال وتأثيرها الكبير في الحياة السياسية. انظر: بدور شرار، المرجع السابق، ص ص. 04-06.

¹ Jasem M. Karam, op.cit, p. 385.

² وتشكّل المنبر الديمقراطي من ائتلاف سياسي واسع ضمّ في صفوفه القوى الوطنية والديمقراطية والتقدمية للعمل بشكل علني، حيث بادرت الأطراف الثلاثة: "حزب اتحاد الشعب في الكويت"، و"حركة التقدميين الديمقراطيين"، التي كان يقودها الدكتور أحمد الخطيب، و"التجمع الوطني"، الذي كان يقوده جاسم القطامي، بالتعاون مع وطنيين مستقلّين إلى تأسيس "المنبر الديمقراطي"، الذي انطلق بعد ما عرف بالتحرير بأيام، وتحديدًا في الثاني مارس 1991 عندما عقد المنبر مؤتمره التحضيري. حيث صدر بيان تأسيسي حدّد أهداف المنبر التي تتمثّل في ضمان استقلال وسيادة الكويت، وبناءها على أسس وطنية وديمقراطية، وتوسيع المشاركة الشعبية، وتوفير ضمانات الحريّة والحقوق الديمقراطية وسيادة القانون والتعددية السياسية وتداول السلطة ديمقراطياً، واستقلال القضاء، والتنمية البشرية، وتحوّل الاقتصاد الكويتي من اقتصاد استهلاكي يعتمد على عائدات النفط إلى اقتصاد ذي قاعدة إنتاجية واسعة. كما أصدر المنبر الديمقراطي خلال العام 1991 نشرة حملت اسم "صوت الشعب". انظر: التيار التقدمي الكويتي، التيارات السياسية في الكويت (مادّة تثقيفية) (الكويت: التيار التقدمي الكويتي، مكتب الإعداد والتثقيف، د.ت)، ص ص. 30-32. (2017/02/21).

بناء على ذلك، لم يعد المنبر الديمقراطي ذلك الائتلاف السياسي الواسع، وإنما تحول بدءاً من نهاية 2006 إلى تجمع سياسي ذي حضور انتخابي وتمثيل نيابي مندمج في إطار التحالف الوطني الديمقراطي والكتلة النيابية القريبة منه التي تحمل اسم "كتلة العمل الوطني"، واستمر الوضع كذلك إلى مؤتمر المنبر المنعقد في العام 2013، الذي شهد تغييرات إيجابية في وجهة المنبر، وعلى مستوى مواقفه السياسية المعلنة وتركيبه أمانته العامة لصالح الاتجاه الوطني الديمقراطي.² وفي فترة ما بعد الاحتجاجات العربية أصبحت مواقفه بإجمالها العام تحسب على القوى السياسية المعارضة، إذ قرر مقاطعة الانتخابات في 2012 التي أقيمت بقانون الصوت الواحد، ولم يشارك في انتخابات مجلس 2013، وإن كانت بعض قواعده قد شاركت بالتصويت.³

4-5 التحالف الوطني الديمقراطي:

تأسس التحالف الوطني الديمقراطي في 23 كانون الأول/ديسمبر من العام 2002 بمشاركة من المنبر الديمقراطي والتجمع الوطني الديمقراطي، وذلك كمظلة موحدة لعملهما المشترك لحماية المكتسبات الدستورية، والدفاع عن الحريات، وإشاعة مبادئ الوحدة الوطنية ونبذ التفرقة، ولكنه مع مرور الوقت تحول إلى تنظيم سياسي برجوازي ليبرالي ولم يعد مجرد مجال للعمل المشترك. وكان للتحالف دوره في التحرك الشبابي من أجل الإقرار بالحقوق السياسية للمرأة في العام 2005 ومن أجل إصلاح النظام الانتخابي عام 2006، بينما كانت مشاركته ضعيفة وأحياناً مترددة في الحراك الشعبي الذي انطلق بين 2009 و 2012، ولكنه ساهم في حملة مقاطعة الانتخابات الأولى التي جرت وفقاً لمرسوم قانون الصوت الواحد في كانون الأول/ديسمبر 2012، بينما شارك في الانتخابات التالية 2013 بعد صدور حكم المحكمة الدستورية في شأن ذلك المرسوم بقانون، وتعد جريدة "الجريدة" لسان حال التحالف وإن لم يكن ذلك بشكل رسمي.⁴

وقد اشترك التحالف عبر ممثليه في مجلس الأمة في "كتلة العمل الوطني" التي أعلنت عن نفسها في 2006،⁵ وهي كتلة برلمانية تظم بالإضافة إلى أعضاء التحالف الوطني البارزين كعلي الراشد (عضو

<http://taqadomi.com/wpcontent/uploads/downloads/2013/12/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%8A%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D9%8A%D8%A9.pdf>.

¹ أحمد الدين، "أزمة التيار الوطني الكويتي 1-2"، مركز الخليج لسياسات التنمية، (2017/02/22).

https://www.gulfpolicies.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1714:test-test&catid=51:2011-04-09-07-47-31&Itemid=364.

² التيار التقدمي الكويتي، المرجع السابق، ص. 32.

³ عمر الشهابي وآخرون، "المستجدات السياسية في دولة الكويت"، في: الثابت والمتحول 2016: الخليج بعد خمس سنوات من الانتفاضات العربية، المرجع السابق، ص. 43.

⁴ التيار التقدمي الكويتي، المرجع السابق، ص. 35-36.

⁵ أعلن عن تشكيل كتلة العمل الوطني لأول مرة بتاريخ 09 تشرين الأول/أكتوبر عام 2006، وتزامن مع الفصل التشريعي الحادي عشر (2006)، وتتشكل الكتلة من أعضاء التحالف الوطني والمنبر الديمقراطي وفئة التجار المستقلين، وتعرف نفسها بأنها "كتل عدد من نواب الأمة

التحالف الوطني سابقاً)، ومحمد الصقر الذي ينتمي إلى الطبقة التجارية، وعدد آخر من النواب المستقلين والمحسوبين على الطبقة التجارية كمرزوق الغانم الذي أصبح رئيس مجلس الأمة 2013 (ورئيس مجلس الأمة 2016 فيما بعد). شهد التنظيم عدة استقالات بدءاً من علي الراشد عام 2008 الذي كان رئيس مجلس الأمة المبطل الثاني، ثم استقالة الأمين العام السابق للتحالف عبد الرحمن العنجري في 2009، وانضمامه للمعارضة ومن ثم لكتلة الأغلبية، بالإضافة إلى استقالات أخرى في 2010 لمجموعة من أعضائه نتيجة خلاف في المكتب التنفيذي للتحالف. وينتقد البعض تذبذب مواقف التحالف الوطني تجاه بعض القضايا إلى وجود تشابك في المصالح على المستوى الاقتصادي للتحالف مع مراكز النفوذ داخل الحكومة، وهو ما أدى إلى المهادنة في بعض الأحيان حتى لا تعرقل تلك المصالح. ورغم مشاركته في انتخابات 2013 ووجود ممثلين له في المجلس المنبثق عنها، أصدر التحالف بياناً بعد الانتخابات التكميلية* في مجلس الأمة في شباط/فبراير 2016، اعتبر فيها نظام الصوت الواحد مكرساً للطائفية.¹

4-6 تيارات المرجعية الشيعية:

أبرز التيارات ذات الهوية الشيعية حضوراً في التمثيل والمشاركة البرلمانية في السنوات الأخيرة هما التحالف الإسلامي الوطني وائتلاف التجمعات الوطني. بهذا الصدد، تأسس التحالف الإسلامي الوطني في أواسط تسعينات القرن العشرين، وهو يؤمن بولاية الفقيه، وكان من أعضاء التيار من هم أعضاء في التكتل الشعبي، إلا أن حادثة تأبين "مُغْنِيَّة" (أحد كوادر حزب الله اللبناني) في 2008 وما تعرض له التيار أدى إلى ابتعاده عن النهج المعارض وميله في السنوات الأخيرة إلى التقارب مع الحكومة. أما ائتلاف التجمعات الوطني فيعد أبرز التوجهات السياسية الشيعية حالياً ويضم عدة تيارات سياسية ودينية شيعية هي: تجمع العدالة والسلام، وتجمع الميثاق الوطني، وحركة التوافق الوطني الإسلامية، وتجمع الرسالة الإنسانية؛ ومن أهداف هذا التحالف المعلنة "توحيد جهود الطائفة الشيعية والمطالبة بحقوقها وتعزيز الإصلاحات داخل البلاد".²

في هذا الشأن، اعتبر بعض المحللين أن إقامة هذا الائتلاف جاء لمجابهة "التحالف الإسلامي الوطني"، الذي تنتهمه التجمعات المشكّلة للائتلاف بأنه يسعى للهيمنة على الساحة الشيعية والاستفراد السياسي بها. اجتهد الائتلاف بشكل أساسي بغية جمع القوى "الشيعية" من أجل توحيد مواقفها خصوصاً

لخدمة العمل الوطني، يجمعهم التمسك بالقيم الإسلامية وأحكام الدستور، ويلتقون في التصدي لكافة أنواع الفساد الأخلاقي والسياسي داخل وخارج مجلس الأمة، من أجل تقدم الكويت ورفيها وازدهارها". انظر: المركز الدبلوماسي للدراسات الاستراتيجية، المرجع السابق.

* تنص المادة (84) من الدستور الكويتي على أنه: "إذا خلا محل أحد أعضاء مجلس الأمة قبل نهاية مدته، لأي سبب من الأسباب، انتخب بدله في خلال شهرين من تاريخ إعلان المجلس هذا الخلو، وتكون مدة العضو الجديد لنهاية مدة سلفه".

¹ عمر الشهابي وآخرون، "المستجدات السياسية في دولة الكويت"، في: الثابت والمتحول 2016: الخليج بعد خمس سنوات من الانتفاضات العربية، المرجع السابق، ص ص. 44-45.

² المرجع نفسه، ص. 45.

تجاه القضايا التي تتعلق بـ "أبناء الطائفة"، كما سعى إلى التنسيق في الانتخابات؛ إلا أن مواقف النواب المحسوبين على التيار بشكل عام كانت تميل لصالح الحكومة، باستثناء بعض الحالات كمشاركة الكويت في درع الجزيرة في البحرين، أو في تحالف عاصفة الحزم ضد اليمن، مع وجود استثناء خاص في سياسة نواب التيار الشيعي اتجاه الحكومة في حالة النائب الأسبق في مجلس 2009 "حسن جوير"، الذي وقف ضدها في أكثر من استجواب، منها استجواب ضد رئيس مجلس الوزراء، علاوة على المشاركة في التجمعات المطالبة بإسقاطه. مع ذلك، خسر الانتخابات التي أجريت في 2012 بعد أن كان ممثلاً برلمانياً في مجلس الأمة لمدة ستة (06) مجالس سابقة.¹

4-7 ائتلاف المعارضة:

شهد آذار/مارس 2013 انطلاق ما سمي بـ "ائتلاف المعارضة" في ديوانية النائب السابق مسلم البراك، بمشاركة عدد من التيارات والقوى السياسية وممثلين عن جمعيات النفع العام والنقابات العمالية والنفطية. وضمّ "الائتلاف" ممثلين عن كتلة الأغلبية في مجلس 2012 المبطل، وكتلة العمل الشعبي والحركة الدستورية الإسلامية (حديس)، وحزب الأمة والتيار التقدمي، ومظلة العمل الكويتي (معك) والاتحاد الوطني لعمال الكويت، إضافة إلى عدد من الحركات السياسية الأخرى والحركات الشبابية والاتحاد الوطني لطلبة الكويت، وست قوائم طلابية جامعية. واستعرض البراك بيان الائتلاف الذي تبنى ثلاثة مطالب رئيسية ممثلة بالالتزام بأولوية الإصلاح السياسي بوصفه "المخرج الحقيقي من الأزمة السياسية التي تعيشها البلاد، وذلك عبر الانتقال للنظام البرلماني الكامل، الذي يستند لإشهار الأحزاب والتعددية السياسية والقوائم النسبية". أما المطلب الثاني، فكان "إطلاق الحريات العامة ورفض التضييق عليها والتصدي لنهج الانفراد بالسلطة ومنع الانقلاب التدريجي على المكتسبات الدستورية، مع رفض الملاحقات الأمنية لعناصر المعارضة، إلى جانب رفض كل ما يترتب على ذلك من آثار قانونية ومحاسبة المسؤولين عن التعسف الأمني". فيما نصّ المطلب الثالث آنذاك، على وجوب الإسراع بحل مجلس الأمة بوصفه صيغة للسلطة، والعودة إلى إرادة الأمة بإجراء انتخابات نيابية وفقاً لآلية التصويت التي نظمها القانون 42 لعام 2006 "خمس دوائر وأربعة أصوات". ويضمّ ائتلاف المعارضة تنظيمًا داخلياً يتخذ القرارات السياسية بناء على التوافق، ويتكوّن من جمعية عمومية تتولّى تقديم الاقتراحات والتوصيات وتناقش التوجّهات والسياسات العامة، ومكتباً سياسياً يتكوّن من جميع قوى الائتلاف، فيما تمّ تركيبة النائب مسلم البراك منسفاً عاماً، ويوسف الشطي ناطقاً رسمياً، وفهد العبدالجادر أمين سر هذا الائتلاف.²

¹ المرجع نفسه، نفس الصفحة.

² المركز الدبلوماسي للدراسات الإستراتيجية، المرجع السابق.

ضعف الائتلاف - بالرغم من ممارسته في البداية لبعض الأنشطة - بعد مقاطعته لانتخابات 2013 التي تم إجراؤها بعد تحصين مرسوم الصوت الواحد من قبل المحكمة الدستورية، ولم يستطع ممارسة حتى بعض الضغوط على الحكومة لكي تقدم بعض التنازلات. في سياق ذلك، عاب بعض السياسيين على مشروع الائتلاف الخاص بتعديل 36 مادة من الدستور، أنه ليس أكثر من تصور أو رؤية للمستقبل السياسي، حيث يفتقد أولاً للآليات التي تمكنه من إجراء تلك التعديلات. فتعديل الدستور من خلال الأدوات الدستورية الحالية يفترض مشاركتهم أولاً في الانتخابات، وحصولهم على ثلثي (3/2) الأصوات من أجل تعديل مواد الدستور، ومن ثم يعرض على أمير البلاد الذي يملك الحق وفقاً للدستور برفض أي اقتراح تعديل دستوري يقدم من البرلمان مهما كانت الأغلبية. من هذا المنطلق، يعد وجودهم خارج مجلس الأمة العقبة الأكبر التي ستعيقهم في التأثير على المشهد السياسي. علاوة، إلى عدم تمكن الائتلاف من تحقيق توافق وطني يشمل كافة مكونات المجتمع كمنصة للتجند حول مشروعه، فما تزال الكثير من التيارات الليبرالية والشيعية بعيدة عن تقديم مشاركتها في هذا المشروع، ما جعله يفقد الكثير من فاعليته على مستوى الفعل السياسي.¹

¹ عمر الشهابي وآخرون، "المستجدات السياسية في دولة الكويت"، في: الثابت والمتحول 2016: الخليج بعد خمس سنوات من الانتفاضات العربية، المرجع السابق، ص. 46.

• في سياق تقييم المركز الدبلوماسي للدراسات الإستراتيجية لمدى استمرارية هذا الائتلاف، ومدى فاعليته على الساحة السياسية الكويتية، يمكن الإشارة إلى عدد من الملاحظات التي تقود -حسبه- في النهاية إلى دعم احتمالات عدم استمرار هذا الائتلاف لمدة طويلة، أو أن يتحول إلى ائتلاف شكلي ليس له دور فاعل في الواقع، يكون مصيره مثل نتيجة "الجبهة الوطنية لحماية الدستور"، ومن تلك الملاحظات ما يلي: 1- اندماج الرؤية المستقبلية لكثير من الكتل المكونة للائتلاف، وعدم الاتفاق على الأهداف أو حتى آليات تحقيقها، وهذا ما يتضح في ظل تمسك البعض بمقدماتهم أعضاء كتلة العمل الشعبي، برفع سقف المطالب دون تراجع، مثل المطالبة بالحكومة المنتخبة وتعديل الدستور، في مقابل جنوح البعض الآخر إلى التهدئة وعدم التصعيد في اتجاهات تقضي إلى المجهول. على سبيل المثال، لا يمكن القول إن هناك اتفاقاً كاملاً بين المعارضة بشأن مطلب "الحكومة المنتخبة"، إذ يتوجس الكثيرون من هذا المطلب نظراً لما قد يؤدي إليه من صراع بين مكونات المجتمع للاستحواذ على تشكيل الحكومة والدخول في صراعات المحاصصة، كما هو حاصل في عدد من البلدان التي تعتمد هذا النظام. لذلك، وعلى الرغم من أن المعارضة في السابق كانت تبدو وكأنها كيان واحد، يجمعها هدف محدد، يحظى بشبه إجماع بين القوى السياسية، وهو إسقاط حكومة الشيخ ناصر المحمد، التي نجحوا في إبعادها، متجاوزين فروقات الطرح السياسي، إلا أن المشهد تغير كثيراً بعد أن سادت بينهم الفروقات في الأهداف والتنافس على توزيع الأدوار، وبات من الصعب عليهم تجاوز اختلافات ما قبل الائتلاف، وأصبحت نقاط التباين أكثر من نقاط الاتفاق. 2- التراجع الملحوظ في القاعدة الشعبية للمعارضة من خارج البرلمان: فعلى الرغم من شعبية الشعارات التي ترفعها المعارضة، إلا أن تاريخ وممارسات أعضائها السابقة والحالية أدت إلى نفور القواعد الشعبية منها، وكانت هذه الممارسات واضحة منذ دخولهم البرلمان كأغلبية بعد انتخابات شباط/فبراير 2012، فعلى الرغم من أن هذه الفترة لم تتعد الأربعة أشهر (حيث تم حل المجلس في حزيران/يونيو 2012 كما سبقت الإشارة)، إلا أن الأداء كان دون طموح الناخبين، بعد أن أثبتت المعارضة وخاصة الإسلامية أن أفكارها لا تمتثل للدولة المدنية بصفة بعد تبنيها -خلفاً للشعارات التي رفعتها كالمطالبة بالمزيد من الديمقراطية- عدة قضايا توجي برغبتها بتحويل الكويت إلى دولة دينية، في ضوء بعض الأطروحات التي تدعو إلى "أسلمة القوانين" على حساب أولويات وشعارات رفعها التيار الإسلامي خلال الحملات الانتخابية مستهدفاً بها استمالة أصوات الناخبين. ضيف إلى ذلك النفور الشعبي الناتج من بعض السلوكيات العنيفة للمعارضة. 3- لا يضم الائتلاف جميع القوى الفاعلة في الساحة السياسية، فالسلبات المشار إليها في أداء المعارضة وتراجع شعبيتها، إضافة إلى احتضانها عناصر تتسم بالطرح الطائفي والفنوي، أدت إلى انكماش رقعة امتداد المعارضة إلى تيارات سياسية أخرى لها وزنها في الفعل السياسي مثل المنبر الديمقراطي، الذي يشكل الشيعية مكوناً مهماً من قواعده، ناهيك عن رفض عدد من المؤسسات الفكرية والسياسية وجمعيات النفع العام الاندماج في حراك تقوده عناصر تحمل شعارات -مثل العدالة والوحدة الوطنية ومحاربة التمييز

ثالثاً/ الهيئة التشريعية الكويتية: الانتخابات والأداء.

سيحاول هذا الجزء أولاً مقارنة التجربة الديمقراطية الكويتية من خلال انتخابات الهيئة التشريعية وفق مرحلتين. تركّز الأولى منها على فترة إعادة تأكيد الدستورية عام 1991 وما بعدها، في حين تعالج المرحلة الثانية على المناخ الانتخابي غير المستقر ما بعد 2006، أين عطّلت الهيئة التشريعية ست (06) مرّات في أقل من سبعة سنوات (2006، 2008، 2009، 2011، 2012، 2013)، هذا إذا أضفنا عملية الحل التي جرت في 2016. أمّا في الجزء الثاني فسيحاول معالجة الموضوع من خلال الآليات الدستورية والقانونية الممنوحة لمجلس الأمة الكويتي ومدى تفعيلها على مستوى الفعل السياسي والبرلماني بشكل خاص.

1. الانتخابات التشريعية في الكويت منذ 1992.

تدل مراجعة أدبيات السياسة المقارنة على وجود تقارب بين الديمقراطية من ناحية والمشاركة السياسية من ناحية أخرى، وتعتبر مشاركة المواطنين في الحياة السياسية العنصر البارز في العملية الديمقراطية. ضمن هذا الفهم، تجسّد الانتخابات التمثيل العملي للمشاركة السياسية؛ وقد أدركت المجتمعات الغربية أهمية الدراسات التي تُعنى بالانتخابات والسلوك الانتخابي للمواطنين، إذ أثبتت مثل هذه الدراسات بأنّها مفيدة للغاية فيما يخص تنظيم الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية، التي تعتبر أساس العملية الانتخابية في أيّ بلد ديمقراطي. هنا، لاقت دراسة السلوك الانتخابي في الولايات المتحدة الكثير من الاهتمام، فكانت دراسة تينغستن Tingsten عام 1937، و لازارسفيلد وآخرون Lazarsfeld et al عام 1944، وبييرلسون وآخرون Berelson et al عام 1954، من بين الدراسات المبكرة في هذا المجال والتي ركّزت على الحدود الجغرافية والاجتماعية التي تؤثر على نتائج الأحزاب السياسية في الانتخابات الرئاسية. دراسات أخرى عنت ببعض العوامل المختلفة التي تؤثر على السلوك الانتخابي من بينها دراسة كامبل وآخرون Campbell et al عام 1960، التي عالجت فيها الصفات الشخصية للناخبين وأيضاً دراسات وولفينجر Wolfinger وفيربا Verba ونيه Nie عام 1972 و روزنستون Rozenstone عام 1982، والتي عالجت تأثير الوضع الاجتماعي والاقتصادي للناخبين على اختياراتهم. من ناحية أخرى ظهرت المزيد من الدراسات في التسعينات، والتي ركّزت على عوامل إضافية ذات صلة، مثل عملية تسجيل الناخبين، وقوّة الحملة الانتخابية، ومن بين هذه الدراسات نجد ناقلر Nagler عام 1996

بين الجنسين - لا تعكس سلوكها في الواقع، حتّى أن ما يعرف بـ"حزب الأمّة" شنّ هجوماً عنيفاً على الائتلاف الجديد ومنسّقه مسلم البراك، معتبراً أن معارضة هذا الأخير صورية، امتدّت لأكثر من ثلاثين عاماً، ووصل الأمر إلى قيام الحزب بإسقاط عضوية د. عواد محمد الظفيري، و د. فيصل محمد الحمد، لمخالفتهم قرار الحزب الصادر بتاريخ 2013/02/21 بعدم المشاركة في الائتلاف. 4- ابتعاد قطاع عريض من الشباب عن ائتلاف المعارضة، علاوة على أن التناقضات والخلافات فيما بين أعضاء المعارضة ورموزها وتشتّب أهدافهم وطموحاتهم السياسية، ضاعفت من خيبة الأمل لدى هؤلاء في أن يكون الائتلاف بديلاً فعّالاً يحقّق لهم تطلّعاتهم وأهدافهم. تعبّر كل هذه الملاحظات عن فرضيات ستنبّتها أو تنفيها الممارسة لاحقاً. انظر: المركز الدبلوماسي للدراسات الإستراتيجية، المرجع السابق.

و جاكسون Jackson عام 1995 و ليغلي Leighley عام 1991. في هذا الصدد، تعد دراسة بيت سيماس Beth Simas عام 2005 من بين أحدث الدراسات في هذا المجال للسلوك الانتخابي، وتغطي دراسته معظم المتغيرات التي تؤثر على السلوك الانتخابي للمصوّتين.¹

في هذا الجانب، يكشف التحقيق في طبيعة النظم السياسية العربية على مستوى عالٍ من التفاوت فيما يتعلق بالتاريخ الديمقراطي لهذه البلدان، ويتمّ قياس هذا التفاوت على أساس خبرة المواطنين في ممارسة حقوقهم السياسية التي تؤثر على مشاركتهم في الحياة العامة. في هذا الإطار، خبّرت بعض البلدان العربية الديمقراطية مبكراً في تاريخها، فيما ظلت بلدان عربية أخرى تفتقر إلى الحد الأدنى من متطلبات الحياة الديمقراطية بشكل عام. دراسات حول العملية الانتخابية في هذه البلدان هي الأكثر ندرة هذه الأخيرة -الندرة- واضحة جداً في مجال السلوك الانتخابي، ويعتقد أن لهذه الظاهرة سببين. أولاً، أن عدداً لا بأس به من البلدان العربية ما تزال تفتقر للانتخابات. ثانياً، أن البحث في السلوك الانتخابي يتطلب ناخبين يفشون بخياراتهم التصويتية الحقيقية، وكيف أنه أو أنها صوّتت في الواقع، هذا بالطبع يتطلب مستوى عالٍ من الحرية التي قد لا تتوفر عند مواطني بعض هذه البلدان. مع ذلك، فإنه من المهم أن نشير إلى أن دولة الكويت هي من بين الاستثناءات في هذا الصدد بسبب ارتفاع مؤشرات الحرية التي يتمتع بها مواطنو هذا البلد، والتي تمكنهم من الكشف علناً عن خياراتهم التصويتية.²

في هذا السياق، عرفت الكويت الحياة البرلمانية منذ بداية العقد الثالث من القرن العشرين عندما تم تأسيس أول مجلس شوري معين عام 1921، ثم تجلّت مشاركة المواطن الكويتي في الانتخابات عندما تأسست أول جمعية منتخبة عام 1938، أعقب ذلك انتخاب مجلس بلدي ومجالس التعليم وغيرها (كما أسلفنا الذكر)، ومنذ ذلك التاريخ، أصبحت الانتخابات حجر الزاوية التي حرص الكويتيون على حفظها في حياتهم السياسية. مع ذلك، لم يرافق هذا التاريخ الطويل من المشاركة السياسية اهتمام عميق في دراسة العملية الانتخابية ودوافعها، أو العوامل المؤثرة في اختيار المرشحين الذين سيصبحون فيما بعد ممثلين في الجمعية الوطنية. مراجعة الأدبيات في هذا الموضوع تكشف عن ندرة الدراسات المباشرة أو غير المباشرة في هذا المجال إلى حدّ ما. بهذا المعنى، تعتبر دراسة غانم النجار وجاسم كرم عام 1987 واحدة من أولى الدراسات التي اهتمت بمعالجة السلوك الانتخابي الكويتي خلال انتخابات الجمعية الوطنية السادسة (1985-1986)، وقد أجريت دراسة أخرى من قبل الشايجي عام 1994، الذي قدّم تحليلاً لنتائج انتخابات الجمعية الوطنية السابقة عام 1992، وأعقب ذلك دراسة أخرى عام 1999 أين ركّز فيها على تفرد الديمقراطية الكويتية، واستندت استنتاجاته على تحليل نتائج انتخابات الجمعية الوطنية الثامنة

¹ Mazen K. Gharaibeh, " Voting Behavior of Kuwaiti Citizens in the 2006 Parliamentary Elections : an Analytical Field Study", **Digest of Middle East Studies**, vol. 16, issue. 02, fall 2007, pp. 04-05.

² Ibid, p. 05.

1996. من ناحية أخرى، تعتبر دراسة دوبي الحربي Dubai Al Harbi عام 1996 من أكثر الدراسات ذات الصلة، حيث اهتم بالنظر في المتغيرات المختلفة التي تؤثر على اختيارات الناخبين الكويتيين.¹ استكمالاً لما سبق، هناك بعض الدراسات الأخرى التي عالجت الانتخابات من زوايا مختلفة. على سبيل المثال، دراسة جاسم كرم عام 1995، التي ركزت على المناطق الجغرافية للانتخابات، حيث حاول تتبع أثر الخلفيات الاجتماعية والدينية على الناخب الكويتي. علاوة على ذلك، نظرت دراسة دوبي الحربي عام 2003 في نظام العملية الانتخابية، وتقسيمات الدوائر الانتخابية، والصفات العامة والخاصة لكل دائرة انتخابية. يضاف إلى ذلك، الدراسة التي أعدها قسم الأبحاث في المعلومات وصناعة القرار الذي يدعم مركز مجلس الوزراء عام 1996، واستعرضت الدراسة وجهات نظر مرشحي الانتخابات في القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية المختلفة.² ضمن هذا الإطار، سنحاول في الآتي تحليل الانتخابات التشريعية الكويتية من 1992 إلى 2016.

1-1. انتخابات 1992 وإعادة تأكيد الدستورية: النظام والدوائر والحملة الانتخابية والنتائج.

يعدُّ الأمير جابر الأحمد الجابر الصباح الأقل تسامحاً مع الدستور والهيئة التشريعية المنبثقة عنه مقارنةً بالأمير عبد الله السالم الصباح الذي في ظلّه كُتِبَ وصُودق على دستور 1962، على الرغم من أنّه ليس متشددًا كخليفته المعين ولي العهد سعد العبد الله السالم الصباح. فكجزء من التسوية السياسية التي قادت إلى انتخابات عام 1981، حاول الأمير الحد من صلاحيات البرلمان. في أوائل عام 1980 أنشأ لجنة لتعديل الدستور، أكملت هذه الأخيرة عملها في أربعة أشهر، وكان من المفترض أن تعرض التعديلات التي اقترحتها على البرلمان الجديد، ولكنها أصبحت مركز الاهتمام خلال حملة 1981، ونتيجة للغضب الشعبي اضطر الأمير إلى إعادة النظر في الاعتداء المباشر على الدستور. إستراتيجيته الثانية كانت ذات شقين وأكثر حذراً، إعطاء عدد كبير من البدو الفئة الأولى من المواطنة التي تتضمن على سبيل المثال (بالنسبة للرجال) الحق في التصويت والترشح للمناصب، فتكثف جغرافياً المصوّتون الجدد. ولدت هذه النتيجة المعتمدة أنماط مصاحبة للظاهرة أوجدت على نحوٍ واسع (بالرغم من أنها لم تكن شاملة) العزل السكاني في الكويت، ليس فقط من خلال القبيلة، ولكن أيضاً من خلال الطائفة وجماعة الدخل، والفئة العمرية، والجنسية، والحالة الاجتماعية، ولعلنا نستحضر بأن البدو جنباً إلى جنب مع الشيعة كانوا الحلفاء التاريخيين لعائلة الصباح. فالزيادة في عدد الناخبين القبائل من المتوقع أن تعمل على تهميش منتقدي النظام الذي كان معظمهم من الحضر وإنتاج هيئة تشريعية أقل معارضة.³

¹ Ibid, pp. 05-06.

² Ibid, p. 06.

³ Mary Ann Tetreault, op.cit, pp. 107-108.

بناء على ذلك، تضاعف التأثير السياسي للناخبين القبليين في تشكيل الجمعية الوطنية من خلال التغييرات في الدوائر الانتخابية. في عام 1980، صدر القانون رقم 99 الذي يحدد الدوائر الانتخابية الجديدة، وبموجب هذا القانون تم استبدال النظام القديم من عشر مقاطعات كل منها تنتخب خمسة (05) ممثلين بالنظام الجديد القائم على الـ 25 دائرة انتخابية لكل منها ممثلين. أكبر تغيير أحادي كان في إعادة تقسيم المنطقة العاشرة القديمة **الأحمدي** التي كانت بالفعل قبلية بامتياز إلى خمس مناطق، ضاعف هذا على نحو فعال التمثيل القبلي في تلك المنطقة، ورفع من خمسة (05) إلى عشرة (10) أعضاء. فتوسيع القاعدة الانتخابية بمنح حق التصويت الاختياري للقبائل الكويتيين، جنباً إلى جنب مع الإستراتيجية التي وجهت رسم خطوط الدوائر الانتخابية الجديدة قلّصت نسبة الحضر في برلمان 1981. وكان الخاسر الأكبر في تعديل إعادة تقسيم هوامش التصويت بين المجموعات الأخرى عن طريق تحويل الأحياء من دائرة انتخابية إلى أخرى هم الشيعة. مع ذلك، التأثير الأكبر لإعادة التقسيم كان تحويل التمثيل من سكان الحضر إلى البدو، الذين يعيش معظمهم في المناطق المعزولة/النائية.¹

أدت المكاسب القبلية على حساب الحضر ليس فقط إلى مضاعفة التمثيل في دائرة الأحمدي، ولكن أيضاً إلى تنظيم أحياء الدائرة الانتخابية مثل الشويخ القديمة وكيفان القديمة إلى مناطق أصغر وأكثر تجانساً اجتماعياً، وأضاف منح حق التصويت للتجمعات القبلية/العشائرية الجديدة أعداداً متزايدة من البدو إلى قوائم الناخبين في المناطق الحضرية. ضمنت هذه الترتيبات مجتمعة انتخاب برلمان يهيمن عليه التمثيل القبلي، وأعاقت في نفس الوقت تشكيل كتلة قبلية متماسكة من خلال تعديل توزيع الناخبين من قبائل متعددة. ضمن هذا السياق، هيمنت قبائل مختلفة وفروع قبلية على الدوائر الانتخابية القبلية الجديدة، كما وُزعت بعض القبائل الكبيرة عبر عدة دوائر انتخابية. اضطرتهم هذا (أي القبائل) إلى تطوير استراتيجيات جديدة لتعظيم تأثيرهم على البرلمان، وأهمها كانت الانتخابات التمهيدية القبلية، التي وُضعت لمواجهة الأثر الانتخابي السلبي لإعادة تقسيم الدوائر على القبائل المهيمنة سابقاً. للتذكير، أجريت الانتخابات التمهيدية لأول مرة في "عجمان" عام 1975 في الدائرة العاشرة القديمة/السابقة، والتي اعتمدت من طرف القبائل الأخرى في العديد من الدوائر المختلفة عام 1985. يدعو نيكولا كفرليداس Nicolas Gavrielides الانتخابات التمهيدية القبلية بالمعادلة الوظيفية the functional equivalent لإجراءات الترشيح بوساطة الأحزاب السياسية، ثم إنها غير شرعية في الكويت، كما يمكن النظر إليها أيضاً كموضة معيارية مُدعاة أدخلت مبادئ الديمقراطية الشعبية في العملية الانتخابية. الأقل إعجاباً بديمقراطية الانتخابات التمهيدية القبلية هم الحضر الكويتيون، مع أنها أثبتت فعاليتها في ضمان انتخاب أعضاء من أكبر القبائل في البرلمان، حيث عملوا بدأبٍ لتعزيز مصالح القبيلة. بعض "الرجال الجدد New men"

¹ Ibid, p. 108.

—أيضاً— من القبائل ليسوا متفائلين بالانتخابات التمهيدية، وانتقدوها خاصة في كونها تفتقر للصفات الديمقراطية.¹

أدى هذا إزاء، إلى ما عرف بظاهرة الاستبدال والتحالفات بين القبائل، بحيث تتحالف القبائل ذات النفل الانتخابي النسبي مع بعضها لإيصال مرشح لكل منها في الدائرة الواحدة، أو أن تستبدل أصوات القبيلة (أ) في دائرة معينة مع قبيلة أخرى (ب)، على أن يصوت أفراد هذه القبيلة لمرشحها في دائرة كتأفيتها النسبية. هذا الأسلوب أو السلوك السياسي هو أسلوب بدائي، غير قائم على أسس فكرية وسياسية واضحة ويحارب السيطرة القبلية، معتمداً على الأسلوب نفسه وعلى المفاهيم القبلية نفسها، وهو تحالف لا يعمّر طويلاً ويأتي فقط في فترة الانتخابات.²

في النهاية، رفع ترسيم الدوائر الانتخابية لعام 1981 عدد وتأثير البرلمانين الذين إلى اليوم سيطلق عليهم الإسلاميون. حدث هذا بطريقتين، ممثلين عن المناطق النائية، بالرغم من أن أعضاءها نادراً ما يكونون من الجماعات السياسية الإسلامية، إلا أنهم يميلون إلى توافق مع الإسلاميين في القضايا الاجتماعية، تقودهم القيم التقليدية التي لم تكن صدفه بأن أضفت الشرعية على قيادتهم. دفعة جديدة من الإسلاميين تأتي من آثار تعديل الدوائر الحضرية، وخصوصاً ذلك التغيير من انتخاب خمسة أعضاء من الدائرة الكبيرة إلى انتخاب عضوين من أصغر دائرة، والنتيجة كانت لتحسين الفرص الانتخابية "للرجل الجديد" من جميع الفصائل/المجموعات، بما في ذلك الإسلاميين، على حساب أعضاء النخبة القديمة. فأعضاء الجماعات السياسية الإسلامية فازوا بالانتخابات البرلمانية للمرة الأولى عام 1981، كانت نتائج هذه التحولات على السياسة واضحة في الحال ومباشرة. على سبيل المثال، فرض برلمان 1981 حضراً شاملاً على الكحول، وهو الإجراء الذي مرّر حتى عام 1983، والذي كان يستهلك قانونياً من قبل الأجانب. أعطى إعادة تقسيم الدوائر لمستقبل الحركة الإسلامية ميزة هيكلية في تعبئة قاعدة برلمانية، على الرغم من أن الغرض من وراء إعادة التقسيم كان في الجزء الأكبر منه لإعاقة —في ذلك الوقت— المعارضة السياسية العلمانية، وفيما بين الآثار الجانبية كان بروز الحضري مثله مثل الإسلامي القبلي كقوة سياسية.³

عملت انتخابات 1992 وفق نفس الدوائر الانتخابية لانتخابات عام 1981 و 1985، وجلبت أعداداً كبيرة من المرشحين الممثلين للقواعد الاجتماعية البارزة حديثاً، وربما الإشارة على الأقل إلى خارج

¹ Ibid, pp. 108-110.

² أ.د. علي أسعد وطفة، "محددات السلوك الانتخابي النيابي ودينامياته في دولة الكويت: قراءة سوسيولوجية في آراء طلاب جامعة الكويت"، حوليات الآداب والعلوم الاجتماعية، المجلد 32، العدد 352، 2012، ص. 18.

³ Mary Ann Tétreault, op.cit, p. 110.

الكويت (المدينة/الحضر) حيث التغيير كان في نوع الشخص الذي يمتد من المناطق القبلية.¹ ومما يذكر أن نظام الدوائر الخمس والعشرين الصغيرة قلّص البعد السياسي في العملية الانتخابية إلى حدّ كبير، وعزّز في المقابل تأثير عنصر العلاقات الشخصية والاجتماعية العامة للمرشحين الأفراد، كما أخضع الانتخابات لتأثير الاعتبارات القبلية الطائفية والعائلية. علاوة على شراء الأصوات وتقديم الخدمات وإنجاز المعاملات...ومن ثم فإنّ التمثيل السياسي في المجلس النيابي مشوّه، فقد يكون تمثيل تيّار سياسي أكثر من حجمه الحقيقي لاعتبارات تتصل بالوضع القبلي أو الطائفي لبعض مرشحي هذا التيار، وفي المقابل فقد يكون التمثيل أقل من الحجم الفعلي لهذا التيار السياسي أو ذاك بسبب ضعف البعد السياسي في العملية الانتخابية في ظل الدوائر الخمس والعشرين، واعتماد اختيارات الناخبين على الاعتبارات الأخرى.²

يمكن التذليل على ذلك بالآتي، حيث يستطيع المرء أن يرى بوضوح ظاهرة الغش أو التلاعب بحدود الدائرة الانتخابية gerrymandering عند النظر في ترتيبات جزيرة فيلكا Failaka التي تعتبر جزءاً من الدائرة الرابعة (الدعية) بالرغم من قربها من الدائرة الثانية عشر (السالمية). فغالبية سكّان جزيرة فيلكا هم من السنة، وبالتالي من شأن أصواتهم أن تقلّل من تأثير الأصوات الشيعية في المنطقة. بالإضافة إلى ذلك، نجد أن الدائرة الثامنة تتكوّن من منطقتين، منطقة حولي في الشمال وبيان ومشرف في الجنوب بين الجابرية التي تمت إضافتها إلى العدلية من الدائرة العاشرة، وتحديدًا لأن الغالبية في منطقة الجابرية هم من الشيعة، الأمر الذي من شأنه أن يخلق توازنًا بين الطائفتين الإقليميتين، خصوصاً وأنّ بيان ومشرف تضمان نسبة عالية من الشيعة؛ يصبح التناقض أكثر وضوحاً إذا ما أخذنا في الاعتبار الضمّ إلى منطقة العدلية، حيث الغالبية السنية التي من شأنها أن تجعل أصوات الشيعة دون فعالية أو تأثير. يمكن للمرء

¹ ما تم ملاحظته هذه المرّة يعدّ سابقة، ليس فقط في العدد الكبير من المرشحين، ولكن في العديد من الأنواع المختلفة من الشعب يتنافسون. هناك فرق بين المناطق الداخلية والخارجية. في داخل المدينة، مقيميها هم من الناس الذين كانوا خارج النظام البدوي لفترة طويلة. فيما يهيمن على المناطق الخارجية النظام القبلي حتّى الآن. في الماضي، الناس رفيعي المستوى ينحدرون من المناطق الداخلية، وما يتم ملاحظته الآن أن الناس عاليي المستوى ينحدرون أيضاً من المناطق الخارجية، كالدكاترة والمحامون والمدرسون، إنهم يأتون من خلفية سليمة تتمتع بخبرة ثقافية راقية. انظر: Idem.

² أ.د. علي أسعد وطفة، المرجع السابق، ص. 19. ويعدّ أبرز ما أفرزته الانتخابات بنظام الخمس والعشرين دائرة ما يلي:

- أسهم التعديل على الدوائر الانتخابية في زيادة أعداد المرشحين وبشكل ملحوظ، فبينما كان (255) مرشحاً في عام 1985، أصبح عددهم (447) عام 1981.

- كما أسهم هذا التقسيم في تشتيت القوى السياسية، وأحدث تفاوتاً واسعاً في عدد الناخبين بين دائرة وأخرى يصل لألف وخمسمائة صوت.

بعض المناطق التي أضيفت مع بعض الدوائر لا يوجد بينها أيّ امتداد جغرافي. على سبيل المثال، الدائرة الثامنة تتكوّن من حولي وميدان حولي في الشمال وبيان ومشرف في الجنوب وبينهما منطقة الجابرية التي أضيفت مع الدائرة العاشرة بدلاً من الثامنة. أمّا أهم الظواهر التي أفرزت فكانت: ظاهرة شراء الأصوات، بروز ظاهرة الانتخابات الفرعية/التمهيدية، تعزيز الانتماء القبلي والطائفي والعائلي على حساب الانتماءات المجتمعية. للتفصيل أكثر في مسألة الدوائر الانتخابية الخمس والعشرين ومخرجاتها أنظر: حنان راشد الشيعبي، تطوّر تقسيم الدوائر الانتخابية ومخرجاتها منذ بدء الحياة البرلمانية في دولة الكويت (الكويت: مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس الأمة/قطاع البحوث ونظم المعلومات: إدارة الدراسات السياسية والاقتصادية، شباط/فبراير 2013)، ص. 19-20.

أيضاً أن يرى بوضوح الذكاء في تصميم الدوائر الانتخابية من خلال المزيد لدى دراسة الدائرة الـ 16 التي تتألف من مناطق العمرية والأندلس والرابية المفصولة بالدائرة الـ 17، والتي بدورها تنقسم إلى منطقتين منفصلتين، ويكمن السبب وراء ذلك بالنظر في توزيع القبائل عند تصميم حدود الدوائر الانتخابية. وعليه تم تقسيم هذه المنطقة بطريقة تعطي الأغلبية لقبيلة الرشيدة في الدائرة الـ 16 في حين تعطي الأغلبية لقبيلة الـ "مطير" في الدائرة الـ 17.¹

من جهة أخرى، أثبتت الحملات الانتخابية في الكويت لأن تكون أكثر لفتاً بالنسبة للتجربة الديمقراطية في منطقة الخليج، فجندت العديد من الخيم كمواقع انتخابية تستقبل جميع المرشحين وأنصارهم في المساء. وخلال هذه الفترة يتم مناقشة عدد من القضايا المهمة جنباً إلى جنب مع بعض القضايا الأقل أهمية. وكانت بعض المسائل التي نوقشت على نطاق واسع في العديد من الدورات الانتخابية هي تطبيق الشريعة الإسلامية وتغيير المادة رقم 02 من الدستور لجعل القانون الإسلامي هو المصدر الوحيد للتشريع بدلاً من كونه واحداً من العديد من المصادر الأخرى؛ كان هذا بدعوة من الحركة الدستورية الإسلامية (حركة الإخوان المسلمين) والكتلة الإسلامية الشعبية (السلفيين). علاوة على ذلك كان هناك طلب من المنبر الديمقراطي والتحالف الإسلامي الوطني (الشيوعي) للنظر في الفئات التي ارتكبت أثناء التدخل العراقي والتحقيق في التدابير الوقائية التي اتخذت من طرف السلطات في مرحلة ما بعد الخروج العراقي. أيضاً هناك مطلب لتجريد ولي العهد من صلاحياته كرئيس لمجلس الوزراء، والذي كان ينادي به مرشحو الحركة الدستورية الإسلامية، والمنبر الديمقراطي، والتحالف الإسلامي الوطني والكتلة الدستورية. بالإضافة إلى ذلك، دعا جميع المرشحين إلى تحسين الوضع الاقتصادي للبلاد.²

قضية هامة أخرى تمت إثارتها والتي تشارك فيها عدد من مختلف المرشحين، وهي وقف الانتهاكات الدستورية وعودة الصحافة والحريات السياسية، كما كانت مسألة تحرير المرأة والمساواة أيضاً من القضايا التي طرحت وشكلت واحدة من المواضيع الساخنة في الانتخابات، إذ تم تناولها من قبل المنبر الديمقراطي والتحالف الإسلامي الوطني والكتلة الدستورية بالإضافة إلى بعض المرشحين المستقلين، فيما تمت معارضتها من قبل الكتلة الإسلامية الشعبية، التي كانت على النقيض من الحركة

¹ أنظر الملحق رقم 08.

- إن ظاهرة إساءة التوزيع malapportionment جلية أيضاً عند التحليل. فأصغر دائرة هي الدائرة الـ 25 أم الهيمان التي لها 896 ناخباً فقط على نقيض من الدائرة الـ 21 "الأحمدي" التي تتضمن 7130 ناخباً. هذا يعني بوضوح أنها تكاد تكون أكبر 8 مرات من الدائرة الانتخابية السابقة وبالرغم من ذلك فإن لكل منهما نفس عدد النواب (نائبين عن كل دائرة انتخابية) المنتخبين لمجلس الأمة. بالتأكيد أنه بإعادة دراسة التوزيع الملائم والسليم للدوائر الانتخابية هناك حاجة لأن يكون وفقاً لمعايير جغرافية محضة، أو معايير بعيدة عن أي اعتبارات سياسية أو تهدف لتمكين المرء من تحقيق نتائج أعدل عن طريق منح كل دائرة انتخابية المقاعد البرلمانية العادلة بها. انظر: Jasem M. Karam, op.cit, p. 387.

² Ibid, pp. 385-386.

الدستورية الإسلامية التي أظهرت مرونة أكبر في الوقوف إلى جانب حق المرأة في التصويت، ولكن ليس في الترشح للانتخابات.¹

في هذا السياق، شنّ المرشّحون المرتبطون بالمعارضة هجوماً عنيفاً على الحكومة بسبب حلّها السابق للبرلمان، وانتقدوا مسلكها إبان أحداث 1990/8/2، ولإسنادها بعض الوظائف العليا لمسؤولين غير أكفاء، كما ربطت القوى المعارضة بين بعض الفضائح المالية في الاستثمارات الأجنبية وبعض الشركات الحكومية وسياسة الحكومة التي لا تقوم على المحاسبة الدقيقة. وقد توحد مرشّحو القوى والتجمّعات السياسية في انتقادهم للحكومة وفي مطالبتهم الملحة بالإصلاح السياسي والإداري، والذي تضمّن قضايا عديدة مثل "التعيين لأهل الخبرة لا لأهل الثقة"، والتعددية ومسؤولية الحكومة أمام البرلمان... وطالبت المعارضة، وفق الدستور، بأن تتكوّن الحكومة من أغلبية منتخبة. ونتيجة لذلك حرص المرشّحون، من التيارات الإسلامية والوطنية والديمقراطية، على طرح مسألة تشكيل حكومة من أعضاء البرلمان أو تشكيل حكومة تتكوّن أغليبتها من النواب. وحقيقة الأمر أن الحكومات السابقة لم تعهد في عضويتها وجود أكثر من وزير منتخب.² فعلى سبيل المثال، تشكّل مجلس الوزراء الأول والثاني أساساً من أفراد عائلة الصباح، حيث وصلت نسبة انخراط الأسرة الحاكمة فيهما إلى 78.5% و 66.5% على التوالي، فيما انخفضت نسبة وزراء الصباح بشكل حاد مع التعديل الوزاري لمجلس الوزراء الثالث عام 1964. مع ذلك، وباستثناء مجلس الوزراء السابع عام 1971، لم ينخفض تمثيل أسرة الصباح إلى ما دون الربع (4/1).³

علاوة على ذلك، طالب عدد من المرشحين من المنبر الديمقراطي والجماعات الإسلامية كما طالب أعضاء آخرون من المعارضة بفصل وظيفة مجلس الوزراء عن ولاية العهد. وبالرغم من أن رأي المعارضة لم يكن اجماعياً في هذه القضية، فقد أثّر الموضوع على نطاق واسع. فمنذ الاستقلال، كان ولي العهد يتولّى منصب رئيس مجلس الوزراء بالرغم من أن الدستور لم يشر لا بالإيجاب ولا بالسلب إلى تولّي ولي العهد لمنصب رسمي، ولقد طالب مرشّحو المعارضة بهذا الفصل بوصفه جزءاً من التغييرات

¹ Ibid, pp. 386.

² وكان في طليعة ناقدَي الحكومة مرشّحو المنبر الديمقراطي مثل أحمد الخطيب وجاسم القطامي وعبد الله النيباري وسامي المنيس وأحمد الدين وآخرون. وركّز حمد الجوعان -وهو مرشّح ليبرالي مستقل- على ضرورة أن تعلن الحكومة التزامها بالديمقراطية كخيار استراتيجي لعملية صنع السياسات في المستقبل وليس كمجرد خيار تكتيكي يمكن التراجع عنه حالما يصبح الوضع غير ملائم للممسكين بزمّام السلطة. وبينما انتقد أحمد الربيعي -كما سنرى أدناه- دور أمن الدولة في البلاد، حدّر عنان عبد الصمد أحد مرشّحي الائتلاف الإسلامي الحكومة من أي محاولات لتقسيم المعارضة. انظر: د. شفيق الغبرا، الكويت: دراسة في آليات الدولة القطرية والسلطة والمجتمع -سلسلة دراسات مشروع المجتمع المدني والتحوّل الديمقراطي في الوطن العربي- (القاهرة: مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية / دار الأمين للنشر والتوزيع، د.ت)، ص ص. 161-162.

³ Abdul-Reda Assiri and Kamal Al-Monoufi, "Kuwait's Political Elite: The Cabinet", *Middle East Journal*, Vol. 42, No. 01, Winter 1988, p. 49.

الضرورة لمعالجة المشكلات السياسية في البلاد. كذلك أثارت المعارضة قضية التعيينات الحكومية مركزة على الوزارات الأكثر أهمية (وزارات السيادة) وهي: الدفاع، والخارجية، والإعلام، والداخلية؛ فقد بقيت هذه الحقائق آنذاك (باستثناء مؤقت لوزارة الإعلام) حكراً على أفراد أسرة الصباح. الوزارات الأربعة المذكورة آنفاً، إضافة إلى موقع رئاسة الوزراء ظلت رمزاً لسلطة الصباح ولدورها في الحكومة.¹

ثمة مسألة أخرى هامة تتعلق بالأمن الداخلي والخارجي. هنا، أوضح أحمد الربيعي (مرشح برلماني آنذاك)، أن هناك فرقاً بين فهم الغرب لأمن الدولة وفهمنا له؛ فالمفهوم الغربي يستند على محاولة القضاء على الخطر الذي يهدد الدولة، في حين يستند فهمنا على محاولة السيطرة على الجمهور وضمان ولائه السياسي والوطني. قضية المساواة بين كل الكويتيين والتحيزات الناجمة عن ذلك، وقضية عديمي الجنسية كانت أيضاً على جدول أعمال بعض المرشحين، الذين دعوا إلى حل المشكلة عن طريق منح الجنسية لمن يظهر الانتماء لدولة الكويت. مسائل أخرى أقل أهمية عالجت حالات فردية معظمها قدمت من طرف المرشحين الذين تعاملوا مع الخدمات العامة، والتي دعت إلى ضرورة إيلاء نفس المستوى من الأهمية إلى وسط وداخل وخارج مدينة الكويت، من خلال تزويدها بنفس الخدمات الأساسية مثل إنشاء الحدائق العامة لتحسين جماليتها أكثر، بالإضافة إلى إعطاء المواطنين حقوق متساوية في المناصب العليا.²

ومثلت سيطرة قضايا المعارضة على ساحة الحملة الانتخابية تحدياً كبيراً أمام الأعداء التقليديين لوجود برلمان قوي، والمحسوبين على خط المؤسسة الرسمية. فلم يكن بمقدور حتى المرشحين المحايدون والمؤيدين والمنفهمين لسياسات الحكومة طرح آراء مناقضة لمواقف المعارضة، فكان الملجأ الوحيد أمامهم يكمن في تبني مواقف معارضة نقدية، إذ أصبح هذا هو السوق الوحيد لمن يريد أن ينجح في الانتخابات فكان عليهم أن ينتقدوا الحكومة علناً، في مقابل شعورهم -بعد ذلك- بالقلق من تصريحاتهم الانتقادية زيادة على وجوب تبرير تناقضاتهم من خلال دفاعهم عن الدستور من ناحية، بالرغم من أنهم كانوا أعضاء في "المجلس الوطني" الذي تجاوز نفس الدستور من ناحية أخرى. في الواقع، أن موقفهم كان الأكثر صعوبة بين المرشحين، من حيث أنه كان عليهم أن يخاطبوا دوائر انتخابية متدمرة تنتظر

¹ وشهدت الحملة الانتخابية واحدة من أكثر المحاولات تنظيمياً لإضعاف مكانة مرشحي المعارضة. وأصبح أحمد الخطيب، عمود المعارضة القومية الليبرالية، رمزاً لحملات الهجوم تلك. وقد خرجت الحملة عن السيطرة وذلك عندما أشار مهاجموه إلى دعوته لحل سلمي للحرب مع العراق خلال الحرب الجوية. وبدلاً من أن يسفر هذا الهجوم على تشويه صورته، فإنه عزز في واقع الأمر من شعبيته وقاعدة مؤيديه لأنه اعتبر ضحية لحملة هجوم مؤسساتية، واجتذبت افتتاح مقر حملته الانتخابية في الروضة أكبر عدد من الحضور خلال فترة الحملة الانتخابية كلها، إذ حضر هذا الافتتاح ما يقرب من 10.000 شخص. وقد دافع الخطيب عن موقفه كقومي كويتي وأثبت أن ما قاله بالسابق اجتزئ خارج سياقه، كما سلب الضوء على دور الحركات الديمقراطية في الكويت في الدفاع عن حقوق البلد السياسية والإنسانية. كذلك واجه مرشحون بارزون آخرون حملات هجوم مشابهة وإن كانت أقل حدة، ومن هؤلاء أحمد السعدون رئيس مجلس الأمة السابق ومجلس 1992 فيما بعد. للتفصيل أكثر في الموضوع انظر: د. شفيق الغبرا، المرجع السابق، ص ص. 162-163.

² Jaseem M. Karam, op.cit, pp. 386-387.

تصريحات قوية حول سياسات الحكومة قبل التدخل العراقي وبعده. وحتى هؤلاء المرشحين الذين حظوا بتأييد قبلي قوي أو تمتعوا بقاعدة انتخابية مبنية على تقديم خدمات لدوائهم الانتخابية من خلال صلاتهم القوية بالحكومة أو بعض وزرائها لم يفلتوا من هذا الموقف الدقيق.¹

من جانب آخر، وبالتركيز على نتائج الانتخابات التي أجريت يوم الاثنين 05 تشرين الأول/أكتوبر، والتي شارك فيها 67356 ناخباً من أصل 81440 مسجلاً لانتخاب خمسين نائباً من أصل 287 مرشحاً؛² نجد أن من فاز فيها هي عبارة عن تكتلات انتخابية علنية تخفي وراءها مساومات وصفقات ومناورات واسعة أوصلت مرشحها إلى مجلس الأمة -بحسب خلدون النقيب-. لذلك تبدو هذه التكتلات وكأنها طريقة عائمة في التصنيف، ولكنها تنطوي على بداية عصر الآلة الانتخابية التي تعرفها الديمقراطيات التقليدية المعتمدة على نظام الأحزاب والجماعات السياسية المنظمة، وهو ما يوضحه الجدول (رقم 39) أدناه.

الجدول رقم 39: نتائج انتخابات مجلس الأمة في تشرين الأول/أكتوبر 1992 حسب التكتلات الانتخابية والأصوات التي حصلت عليها.

التكتلات الانتخابية	عدد المرشحين الفائزين	مجموع عدد المرشحين	مجموع الأصوات التي حصل عليها المرشحون في جميع الدوائر.	النسبة المئوية لأصوات التكتل الانتخابي إلى مجموع أصوات المقترعين.
الائتلاف الإسلامي الوطني	02	03	2989 صوتاً	2.3%
التجمع الإسلامي الشعبي	04	11	7080 صوتاً	5.5%
الحركة الدستورية الإسلامية	05	15	14073 صوتاً	11.4%
القبليون (الفائزون في الانتخابات الفرعية)	09	20	22218 صوتاً	17.4%
المجلسيون (أعضاء المجلس الوطني من غير القبليين)	06	34	21382 صوتاً	16.7%
المثبر الديمقراطي	02	08	4194 صوتاً	3.3%
تكتل نواب 85 (من خارج التكتلات الأخرى)	11	13	10805 صوتاً	8%
المجموع	39	103	82741 صوتاً	64.9%
المستقلون	11	175	44910 أصوات	35.1%
المجموع الكلي	50	278	127651 صوتاً	99.8%

المصدر: خلدون النقيب، المرجع السابق، ص. 220.

في هذا السياق، أنتجت انتخابات 1992 برلماناً كان أكثر من نصف الذين أُنْتُخِبُوا فيه ترشّحوا على برامج معارضة للحكومة، حتى الصوت المؤكّد أو المتجذّر كـ "عبّاسي الخضري"، الذي بدا أن سبب وجوده هي الوساطة (الاتصالات connections والمحسوبية patronage) وُضِعَ له حداً (فشل) من قبل المعارضين المبشرين بالإصلاح. في غضون ذلك، اختلف العدد الدقيق لأعضاء المعارضة المنتخبين جزئياً اعتماداً على ما كان معولاً، ولاسيما فيما يتعلق بالعديد من المنتخبين المستقلين الجدد ممّن لم تكن سوابقهم السياسية معروفة تماماً. هنا، أحصى شفيق الغبرا عدد أعضاء المعارضة بخمسة وثلاثين (35)

¹ د. شفيق الغبرا، المرجع السابق، ص. 163.

² Jasem M. Karam, op.cit, p.387.

وجادل بأن هذه النتائج هي انتصار للطبقة الوسطى، حيث ذهب ثلاثة وعشرون (23) مقعداً منها إلى مجموعات المعارضة الرسمية، أما الاثني عشر (12) المتبقية، فثمانية منها كانت لمرشحين مستقلين تابعين للمعارضة، والأربعة الأخرى كانت لمرشحي القبائل المتعاطفين مع المعارضة. علاوة على ذلك أكثر من نصف الأعضاء المنتخبين السبعة والعشرين (27) كانوا من الوافدين الجدد، وأغلب هؤلاء التسعة عشر (19) جاؤوا من الدوائر الانتخابية القبلية (أنظر الجدول رقم 40 أدناه).¹

الجدول رقم 40: الأعضاء ذوو الخبرة في البرلمانات الكويتية (1967-1996).

السنة	القدامى من الأعضاء الذين خدموا في واحد أو أكثر من البرلمانات السابقة.	الأعضاء الذين خدموا في البرلمان السابق مباشرة.
1967	19 (38%)	19 (38%)
1971	27 (54%)	22 (44%)
1975	27 (54%)	25 (50%)
1981	18 (36%)	11 (22%)
1985	23 (46%)	22 (44%)
1992	23 (46%)	19 (38%)
1996	32 (64%)	25 (50%)

Source: Mary Ann Tétreault, op.cit, p. 128.

عموماً، شهدت هذه الانتخابات والحياة النيابية الكويتية اختلافاً نوعياً عام 1992، إذ عبرت عن تنوع خريطة الفعاليات السياسية بكافة قسماتها وتضاريسها بعد أن عكست مستوى عالٍ نسبياً من المشاركة السياسية، بحيث لم يعد هناك فصيل في المجتمع الكويتي لم يتم تمثيله في المجلس، وبالرغم من عدم تواجد أحزاب رسمية في الكويت، إلا أن أغلبية المرشحين البالغ عددهم 287 مرشحاً (كما أسلفنا أعلاه) تنافسوا على خمسين مقعداً مثلوا مختلف التكتلات السياسية. وقد عرفت هذه الانتخابات إقبالاً غير مسبوق من الناخبين، حيث تعدت نسبة الذين أدلوا بأصواتهم 88% من إجمالي عدد الناخبين. ومن

¹ أنتج انتخاب "المجلس الوطني" عام 1990 نسبة كبيرة من الوافدين الجدد من بين الفائزين لأن العديد من محترفي السياسة (القدامى) رفضوا الترشح. مع ذلك، عكست انتخابات 1992 الاختلاف الهيكلي للقيم وأنتجت مشرعين من مختلف شرائح الطبقة الوسطى ممن كانوا قد انتخبوا في عام 1990. عمل المرشحون والمجموعات السياسية بصراحة عام 1992 لإضفاء الطابع الوطني على الحملة، فطوروا برامج، وبنو تحالفات، وركزوا على القضايا بدلاً من الهويات؛ كان هذا الملاحظ في التغطية الصحفية للحملة الانتخابية، وانعكس ذلك أيضاً في قرار تنظيم سلسلي النقاش. من جهة ثانية، وخلال تشنتهم، كان يفترض بالوافدين الجدد المراقبة والتعلم وأخذ إشاراتهم من الأعضاء القدامى على اعتبار أن الوافدين الجدد في برلمان 1992 فاق عددهم القدامى. تم انتخاب معظم النواب الجدد كمستقلين، جاؤوا من المناطق البعيدة عن المركز، واعتبر كثيرون أنفسهم بأنهم ليسوا مجرد رجال جدد، ولكن كرجال عصاميين self-made men، قادوا حملات شعبية، وفي بعض الأحيان كمرشحين قبليين، كما كانوا مرتبطين ارتباطاً قوياً بدوائرهم الانتخابية مثل "الطبقة" الواسعة/الكبيرة من الجمهوريين الأوائل الذين جاؤوا من واشنطن بعد انتخابات الكونغرس الأمريكية عام 1994. جاء العديد من البرلمانيين الكويتيين الجدد في 1992 لتغيير النظام وليس للموافقة على مطالبهم. في المقابل، كان من الصعب على أفراد العائلة الحاكمة العدول عن سلوكياتهم، لكن ليس من المستحيل تعديلها، فالضغط عبر جوقه من المطالب الآتية من البرلمان الجديد جنباً إلى جنب مع توقعات المواطنين، جعلت النخبة الحاكمة في الكويت تدرك أن الحكومة الجديدة يجب أن تتضمن أكثر من عضو أو اثنين من الرموز البرلمانية الذين ميزوا الحكومات الكويتية منذ انتخابات 1981. لكن تحليلهم لنقاط الضعف المحتملة في البرلمان الجديد كان ذكياً وفي خياراتهم لأعضاء الحكومة، بالإضافة لإستراتيجيتهم للحكم، فتلاعبوا بنقاط الضعف بمهارة فائقة لتقويض فعالية المعارضة في محاولتها للحد

من سيطرة الأسرة الحاكمة على السلطة. See: Mary Ann Tétreault, op.cit, p. 128-131.

المؤشرات الأخرى ذات الدلالة الديمقراطية في انتخابات 1992، إلى جانب تعاضد نسبة المشاركة تستخلص هدى ميتكيس ما يلي:¹

أ. تراجع مرشحي الحكومة، حيث حرصت هذه الأخيرة طوال الحملة الانتخابية على الالتزام بحيادها وعلى حسن سير العملية الانتخابية.

ب. إفراز غالبية واضحة للمعارضة داخل مجلس الأمة الجديد، فمن بين الخمسين (50) مرشحاً، شغلت المعارضة خمسة وثلاثون (35) مرشحاً من بينهم.

ج. التجديد في عضوية المجلس، حيث أن أكثر من نصف أعضائه (27 سبعة وعشرون عضواً) من الوجوه الجديدة، الأمر الذي له دلالة في التعبير عن حجم التغيير في القوى الاجتماعية في الواقع الكويتي.

د. شهدت هذه الانتخابات سقوط عدد من "نواب الخدمات" الأكثر صلابة في دوائرهم الانتخابية أمام منافسيهم من شباب المعارضة المنتمين إلى مختلف الاتجاهات، فقد فشل هؤلاء النواب الذين استندت فاعليتهم إلى علاقاتهم الوطيدة بالسلطة (ومن أبرز الفاشلين في هذا المجال جاسم الجاسر وعباس الخضري)، ولم يعد لهم ممثل يذكر في المناطق الحضرية. أما نواب البدو الذين تم انتخابهم فلم يمثلوا القوى التقليدية بقدر تمثيلهم لشرائح ثقافية وفكرية معينة، مما يعني تضاملاً ملحوظاً في الوزن القبلي، هذا إلى جانب أن الاتجاه الإسلامي قد أبدى فاعلية غير معهودة في الوسط القبلي، وكشفت النتائج أن نجاح بعض ذوي الانتماءات القبلية قد استند إلى التنسيق مع الاتجاه الإسلامي.

هـ. حصدت القوى الإسلامية بفصيليها السنيين "الحركة الدستورية الإسلامية، والتجمع الإسلامي الشعبي" على ستة (06) مقاعد، في حين حصل الائتلاف الإسلامي الوطني الشيعي على ثلاثة (03) مقاعد بالإضافة إلى مقعد آخر شيعي مستقل.

و. حافظ رموز التيارين القومي واليساري على مواقعهما دون تقدم يذكر، مما شكّل مفاجأة للكثيرين، حيث أشارت بعض التوقعات إلى ضعف فرصتهم في الفوز، وقد نجح قطبا المعارضة القومية المخضرمات عضوا المنبر الديمقراطي وهما أحمد الخطيب وعبد الله النيباري في المحافظة على مقعديهما، في حين حقق المعارض الليبرالي المستقل أحمد الربيعي نجاحاً ملحوظاً، كما حظي تكتل النواب الذي قاد حركة المطالبة بالإصلاح السياسي بعد حل مجلس 1986 قدراً من النجاح، وأعاد لنفسه الاعتبار بنجاح عشرة من أعضائه من أبرزهم رئيس التكتل أحمد السعدون.

ز. ساهمت مختلف التيارات السياسية في مسؤولية الحكم لأول مرة حيث تمّ تمثيل المجلس بست (06) حقائب وزارية.

¹ د. هدى ميتكيس، " التجربة الديمقراطية الكويتية (ثغرات في الجدار وآفاق للانطلاق)"، السياسة الدولية، السنة الواحدة والثلاثون، العدد 120، نيسان/أبريل 1995، ص ص. 39-41.

ح. تمّ الإبقاء على عدد من الرموز السياسية التي شغلت مناصباً في الحكم قبل التدخّل العراقي من بينهم صباح الأحمد كنائب أول لرئيس الوزراء ووزير للخارجية، وقد بدا هذا الأمر نوعاً من المؤشّرات الدالة على رد الاعتبار وإن اعترضت بعض فصائل المعارضة على هذه الاستمرارية. وبالتوازي عادت بعض رموز مجلس 1986 الذي اشتهر بمصادماته المتعدّدة مع الحكومة، ومن أهمّها أحمد السعدون الرئيس السابق والحالي لهذا المجلس.

ط. لاشكّ أن هذه الانتخابات مثّلت أيضاً ثأراً سياسياً من المجلس الوطني (1990) الذي اعتبرته المعارضة آنذاك بديلاً غير مقبول لمجلس 1986 المنحل، إذ فشل أعضاؤه ولم يحتفظ سوى عدد قليل منهم بمقاعده.¹

1-2. تنميط العلاقة التشريعية-التنفيذية (محدودية الأولى في مقابل تفوّق الثانية): روتينية الانتخابات وتعليق العمل بالبرلمانات ما بعد 1996.

بالرغم من كونها رائدة الديمقراطية في منطقة الخليج، تعاني الديمقراطية الكويتية من أزمات متكرّرة انعكست في انسداد الأفق، وعلى ما يسمى في الكويت "بالتأزيم الدائم" في العلاقة بين السلطتين التنفيذية (الحكومة) والتشريعية (مجلس الأمة)، يكفي أنّه منذ عام 2006 وحتى عام 2013، تعاقب على الكويت ثلاثة أمراء وثلاثة رؤساء وزراء، وانتخب الكويتيون ستة (06) برلمانات في سبعة أعوام، جميع تلك المجالس تمّ حلّها أو إبطالها، وتمّ تشكيل اثنتي عشرة حكومة، وأجريت انتخابات مجلس الأمة حسب قانوني انتخاب...يؤكد هذا -كما يرى الشايجي- عمق الأزمة التي تعيشها الكويت كنظام سياسي وقوى سياسية، ومجتمع انقسم للمرّة الأولى بين مؤيّد ومعارض لإجراءات النظام والحكومة، ومشارك في

¹ إجمالاً يمكن القول بأن التركيبة التي أفرزتها نتائج انتخابات 1992 غدت رسالة موجّهة من الشعب الكويتي إلى الحكومة عليها أن تستوعبها وتعني مدلولاتها السياسية والاجتماعية. وقد تمثّلت بالفعل هذه الإجابة في طبيعة التشكيلة الوزارية الجديدة التي شهدت ستة (06) وزراء من أعضاء مجلس الأمة وخمسة (05) أعضاء من الأسرة الحاكمة يتقدّمهم سعد العبد الله. وقد اعترض عدد من القوى السياسية ومن بينها المنبر الديمقراطي على هذا التشكيل الوزاري خاصة فيما يتعلّق بمنصب رئيس الوزراء، واحتكار الأسرة الحاكمة للوزارات السيادية، حيث أشار عبد الله النيباري الأمين العام للمنبر الديمقراطي وأحد أعضاء المجلس إلى تجاوز السلطة الحاكمة للمشاورات حول تسمية رئيس الوزراء الجديد وفقاً لما نصّت عليه المادة 56 من الدستور الكويتي، وشملت الاعتراضات عودة عدد من الوزراء السابقين المتهمين بمسؤوليتهم عن الأزمة العراقية-الكويتية، وبالتالي عدم امتثال الحكومة للاستجابة الشعبية. هذا وقد ضمّ المجلس أيضاً 27 وجهاً جديداً في الحياة النيابية الكويتية، كما اتسم بارتفاع مستوى أعضائه التعليمي مقارنة بالمجالس السابقة، حيث ضمّ عدداً من حملة شهادة الدكتوراه (08 ثمانية نواب) وسبعة (07) من المحامين ومهندسان. وقد واجه مجلس الأمة الكويتي عدداً من القضايا الملحة تتعلّق بإعادة صياغة التوجّه السياسي بما يتناسب مع المستجدات على الساحة الكويتية، وتفتح هذه الصياغة -بطبيعة الحال- المجال لتقييم نوعية العلاقة الحالية بين كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية، خاصة مع إصرار المجلس على إثارة عدد من القضايا الحساسة التي يمكن أن تهدّد بإعاقة مسار هذه التجربة، ومن بين هذه القضايا تحديد طبيعة العلاقة بين المجلس والسلطة الحاكمة والفصل بين ولاية العهد ورئاسة الوزارة، إلى جانب فتح ملف التدخّل العراقي والاستثمارات الكويتية، وإثارة مسألة المساواة وعدم المساس بحقوق الإنسان. للتفصيل أكثر في الموضوع راجع: المرجع نفسه ص ص. 41-44.

الانتخابات ومقاطع لها، ومعتصم ومحتج ومشارك في مظاهرات وحشود "كرامة وطن" في أكثر من مشهد سياسي.¹

بهذا المعنى، جرت انتخابات مجلس الأمة الكويتي الثامن في 07 تشرين الأول/أكتوبر 1996 لانتخاب خمسين (50) عضواً للهيئة التشريعية، تنافس على مقاعدها 230 مرشحاً في 25 دائرة انتخابية وعكست النتائج دخول خمس وعشرين (25) نائباً جديداً للمجلس (مقارنة بالبرلمان السابق 1992)، بينهم ثمانية عشر (18) عضواً جديداً، سبعة (07) منهم ممن عادوا من مجلس 1986. كما عرفت هذه الانتخابات واحداً وأربعين (41) مرشحاً من برلمان 1992، و أربعة وعشرون (24) مرشحاً من انتخابات 1985، وإحدى عشرة (11) وزيراً سابقاً، حيث سقط ثلاثة (03) وزراء هم أحمد الكليب وزير العمل والشؤون الاجتماعية، وعبد المحسن المدعج وزير النفط، وأحمد الربيعي وزير التعليم العالي، والليبرالي مشاري العنجري، والمعارض أحمد نصار، والإسلامي إسماعيل الشطي.²

وكشفت نتائج هذه الانتخابات عن حصول التيار الإسلامي على تمثيل واضح في هذا المجلس وفقدان المعارضة لأغليبتها، فيما حاز الموالون للسلطة الحاكمة على ثلاثين (30) مقعداً، إذ ذاك تراجع الليبراليون، فسقط العنجري والربيعي وخالد الدسمي، وغابت رموز أخرى مثل أحمد الخطيب وجاسم الصقر وحمد الجوعان ويعقوب حياتي، ووصل من المنبر الديمقراطي عبد الله النيباري وجاسم القطامي، في مقابل تقدم للحركة الدستورية بمقعدين علاوة على مستقلين متعاطفين معها، وحظي السلفيون بثلاثة (03) مقاعد ليصبح لهم خمسة (05) نواب، أما الشيعة ففازوا بثلاثة (03) مقاعد (أنظر الجدول رقم 41 أدناه). ولعل من أهم نتائج هذه الانتخابات هو محاولة مؤسسة آليات العمل الديمقراطي في التجربة البرلمانية الكويتية. مع ذلك، تم حل المجلس دستورياً في 04 أيار/مايو 1999، بعد أن تأزم الوضع بين الحكومة والمجلس، والعودة بعد شهرين لإجراء الانتخابات، بعد أن أصدر الأمير مرسوماً يقضي بتعديل قانون الانتخابات يمنح فيه للمرأة الحق في الترشح والانتخاب لكن في الدورة القادمة المقررة آنذاك عام 2003.³

¹ د. عبد الله خليفة الشايجي، "الكويت: الانتخابات وذكرى الاحتلال"، الاتحاد، عدد 05 آب/أغسطس، 2013.

² وقد شهد عام 1996 قيام مجلس الأمة الكويتي الثامن في ظل جدل واسع حول قضايا تقليدية كالمطالبة بتطبيق الشريعة الإسلامية، وفصل ولاية العهد عن رئاسة مجلس الوزراء، وأحقية المرأة في الترشح، ووضع حل نهائي لمشكلة البدون، والاستثمارات الخارجية، وتشجيع العمالة الوطنية ومحاربة البيروقراطية، والتعاون العربي الخليجي، ووقف سياسة العرب في التطبيع مع إسرائيل. وقد جاءت الحملة الانتخابية في هذا العام وسط بيئة من الاحتقان ضد مجلس عام 1992، دفعت الحكومة نحو إجراء انتخابات فاعلة ومجلس جديد وحكومة قوية، مع حالة تراجع النعمة السياسية والشعبية ضد المجلس السابق، والاتهامات المتبادلة بين التيارين الإسلامي والليبرالي، ومشاركة أبناء المجنسين ممن مضى عليهم 20 عاماً في الاقتراع، فضلاً عن اعتصام حوالي 200 امرأة في جمعية المحامين للمطالبة بحق المرأة في المشاركة في الانتخابات. انظر: د. مفيد الزبيدي، التيارات السياسية والفكرية في الخليج العربي (1971-2003)، ط. 1 (بيروت: منتدى المعارف، 2012)، ص ص. 112-113.

³ المرجع نفسه، ص ص. 113-114.

الجدول رقم 41: تركيبة المجلس السياسية في الكويت عام 1996.

التكتل أو الاتجاه	عدد المقاعد
نواب الحكومة	18
التيار الإسلامي السني	13
التيار الإسلامي الشيعي	03
المنبر الديمقراطي	02
التيار الليبرالي	06
السلفيون	05
المستقلون	30
المجموع	50

المصدر: د. مفيد الزبيدي، التيارات السياسية والفكرية في الخليج العربي (1971-2003)، المرجع السابق، ص. 114.

من هنا بدأت سلسلة الأنماط المتكررة للمشهد السياسي الكويتي، ليتأسس على **الدورة المألوفة*** من الصراع الدائم بين فاعلي السياسة الكويتية الحكومة والبرلمان، توحى فيه العملية السياسية بقوة الثاني، لكن فعل الممارسة يبقى دائماً لصالح من يملك القوة السياسية بآلياتها القانونية، التي تمنحه حق حل البرلمان متى قدر بأن توازن السلطة والقوة السياسية أخذ بالاختلال؛ هنا تظهر السلطة الحاكمة بتمظهراتها المؤسساتية الأميرية والحكومية كمن تملك مفاتيح توظيف وتجنييد هذه الحلقة المغلقة من الدورة المألوفة في الفعل السياسي وليس البرلمان، الذي تبقى مدى قوة الفعل لديه تحددها إرادة الأمير، خاصة في مسألة التحكيم لاتجاه علاقته بالحكومة وقضايا الخلاف الرئيسية، حتى وإن اشتملت في بعض اللحظات السياسية على بعض التنازلات (أو هكذا تظهر) تدخل في إطار المساومات والصفقات التي تفرضها اللحظة السياسية، وقد تأتي في سياق تقدير (المتى أو الزمن السياسي) لاتخاذ القرار والحصول على العائد/المنتج الذي تريده السلطة التنفيذية وليس البرلمان كما حصل (مثلاً) بالنسبة لحقوق المرأة الانتخابية بين 1999 حينما رفضت من طرف البرلمان، و 2006 حينما شاركت فيها لأول مرة.

يمكن أن نرصد إعادة إنتاج نفس المخرجات في التجربة البرلمانية الكويتية وإن تغيرت تفاصيلها السياسية في انتخابات 1999 وما بعدها. في هذا السياق، أشرت انتخابات الـ 03 تموز/يوليو 1999 على تاسع انتخابات برلمانية منذ الاستقلال بعد حل مجلس الأمة الكويتي لعام 1996 في أيار/مايو 1999 حيث جاء توقيتها بمثابة مفاجأة في خضم تلك الأزمة السياسية، وترك للمرشحين ستين (60) يوماً فقط لإعداد حملتهم الانتخابية،¹ كانت النتيجة حملة متوترة، أين استهدفت الهجمات فيها بقوة

* هكذا تدور السياسة الكويتية في حلقة مفرغة من روتين الحل وإعادة الانتخاب بالنسبة لمجلس الأمة، ولذا يعرف الباحث هذا الروتين بالحلقة المغلقة أو الدورة المألوفة.

¹ المادة 107 من الدستور الكويتي: "للامير أن يحل مجلس الأمة بمرسوم تبين فيه أسباب الحل، على أنه لا يجوز حل المجلس لذات الأسباب مرة أخرى. وإذا حل المجلس وجب إجراء الانتخابات للمجلس الجديد في ميعاد لا يتجاوز شهرين من تاريخ الحل. فإن لم تجر الانتخابات خلال تلك المدة يسترد المجلس المنحل كامل سلطته الدستورية ويجتمع فوراً كأن الحل لم يكن، ويستمر في أعماله إلى أن ينتخب المجلس الجديد".

الحكومة، وادّعى المرشحون أن هذه الأخيرة أفردت صندوقاً خاصاً لدعم المرشحين الموالين لها. تأثرت الحكومة أيضاً بهذه الضغوط، فلأول مرة في تاريخ الانتخابات الكويتية اتخذت الحكومة الكويتية إجراءات ضد أربعة مرشحين (04). أسبوعين بعد قرار حل البرلمان، قام الأمير بحركة مفاجئة أخرى من خلال الإعلان عن نيته منح الحقوق السياسية الكاملة للمرأة؛ أجج هذا الحملة المتوترة أصلاً، فقد عارضت المجموعات الإسلامية القرار ونبذته لأنه معادي للإسلام وغير دستوري. فعندما عارض الدعاة في خطب الجمعة القرار، ردّت الحكومة بتعليق ستة وعشرين (26) منهم؛ فيما عقد أنصار هذه الحركة تجمّعات عامة مع أكثر من ثلاثين (30) منظمة غير حكومية، بالنتيجة أصبحت الحقوق السياسية للمرأة الموضوع الرئيسي للحملة.¹

اتخذت الحكومة أيضاً إجراءات ضد ما يسمى بالانتخابات "التمهيدية القبلية"، فالسياسة القبلية في الكويت كانت تهيمن على ما يقرب من نصف الدوائر الانتخابية الخمسة والعشرين (25)، إذ استخدم هذا النوع من الانتخابات في سنة (06) دوائر انتخابية على الأقل للحد من إمكانية تبعثر الأصوات القبلية على المرشحين الضعاف منها. أثبتت الطريقة نجاعتها، ومن هنا ارتفع العمل بها من اثنين فقط عام 1975، إلى خمسة عشرة (15) عام 1996، فالقبائل التي سيطرت على أكثر من 15% من الأصوات المشاركة في الدائرة يمكن أن نلمسها في الانتخابات التمهيدية الأولية، وبالتالي معظم مرشحيها الفائزين في هذه النوع من الانتخابات يمكن أن نجد لهم ولوج سهل في الانتخابات العامة. الحكومة من جانبها أوجدت طريقة مواتية لأهدافها السياسية بما أن المرشحين القبليين كانوا في العموم موالين لها. مع ذلك تحول المشهد وأصبح بعض المرشحين القبليين من منتقدي الحكومة، في حين أعرب العديد من رجال القبائل عن معارضتهم للانتخابات التمهيدية بسبب تناقضها مع الديمقراطية حسبهم. كانت معظم مآخذهم عليها بسبب المنافسة غير المشروعة داخل القبيلة نفسها، فتحوّل المزاج العام ضد استمرارها.²

مسألة إشكالية أخرى في السياسة الكويتية ترتبط بعدم قانونية الأحزاب السياسية. بالرغم من ذلك وضعت التجمّعات السياسية -بحكم الأمر الواقع- مرشحين لها في الانتخابات. في عام 1999، كان هناك ستة (06) تجمّعات سياسية مع درجات متفاوتة من الالتزام السياسي الرسمي اتجاهها. الأكثر وضوحاً كانت الحركة الدستورية الإسلامية (ICM)، والمنبر الديمقراطي (KDF)، وهو ذلك التحالف من الليبراليين والقوميين العرب واليساريين والمستقلين -كما أسلفنا الذكر-. رشّحت الحركة الدستورية رسمياً

¹ Ghanim Alnajjar, op.cit, p. 245.

² نتيجة لذلك أصدر البرلمان عام 1996 قانوناً يحظر الانتخابات التمهيدية في العموم والانتخابات التمهيدية القبلية على وجه الخصوص، مع الارتباك في الحملة الانتخابية المتسّعة، أعلنت قبيلتين (02) علناً على نواياها لإجراء انتخابات تمهيدية قبلية، فقررت الحكومة -مع تردد في البداية- اتخاذ إجراءات ضد المنظمين، فأخذت 176 على الأقل من المشاركين (بما في ذلك 21 مرشحاً) إلى المحكمة، فيما تمت تبرئة 160 وتغريم 16، وأصبحت هذه المسألة من الانتخابات التمهيدية القبلية موضوعاً رئيسياً آخر في الحملة الانتخابية لعام 1999. انظر: Ibid, pp. 245-246.

أربعة (04) مرشحين، ودعّمت بشكل غير رسمي ثلاثة عشر 13 مرشحاً، كما رشّح المنبر الديمقراطي مرشحين اثنين (02)، ودعّمت بشكل غير رسمي مرشح واحد (01). الأربع مجموعات الأخرى، هي الكتلة الشعبية الإسلامية (IPB)، والتجمع الإسلامي السلفي: الحركة السلفية (SM)، وهي جماعة منشقة عن (IPB)، والجماعة الإسلامية الشيعية: التحالف الإسلامي الوطني (NIA)، والكتلة الديمقراطية الوطنية (NDB)، وهي مجموعة ليبرالية تستند إلى حد كبير على الأوساط الأكاديمية والتجارية. نصّبت كل من هذه المجموعات السياسية الأربع مرشحين لها بشكل رسمي، معظمهم كانوا لأسباب تكتيكية، ولكنها لم تخف دعمها لمرشحين آخرين، فالكتلة الشعبية الإسلامية والحركة السلفية دعّمت عشر (10) مرشحين في حين دعّمت التحالف الإسلامي الوطني والكتلة الديمقراطية الوطنية أربعة (04) مرشحين لكل منهما. في النهاية، فازت كل المجموعات بمقاعد برلمانية؛ فتحصّلت الحركة الدستورية الإسلامية على ستّة (06) مقاعد، وثلاثة مقاعد لكل من المنبر الديمقراطي والكتلة الديمقراطية الوطنية، فيما حازت الكتلة الشعبية الإسلامية والتحالف الإسلامي الوطني على مقعدين (02) لكل منهما، وتمكّنت الحركة السلفية من مقعد واحد (01). أمّا أبرز الخاسرين فكانوا من المرشحين الموالين للحكومة، مع فقدان إحدى عشر (11) من المناصب الرئيسية ممّن كانت تعتبر من المقاعد المضمونة أو الآمنة "safe/secured seats".¹

أشّرت نتائج هذه الانتخابات بشكل واضح على عدم الرضا العام على كل من الحكومة والبرلمان السابق. فقد أعيد انتخاب 48% فقط من النواب، وفقدت الحكومة إحدى عشر (11) من داعميها الأساسيين في البرلمان السابق، وكان أحد عشر (11) من النواب الجدد ممّن ترشحوا خسروا في انتخابات 1996. بهذه النتيجة من المرجّح أن تواجه الحكومة تحديات في التعامل مع هكذا برلمان، فلو فضلنا فرضية أن الحكومة خلقت أزمة سياسية قادت إلى حل البرلمان أملاً في زيادة داعميها في الهيئة التشريعية، فإننا نجد أن إستراتيجيتها أو تكتيكها السياسي قد أفرز نتائج عكسية.² في هذا السياق، وعلى سبيل المثال، ظلّت حالة عدم التوافق بين الحكومة والمجلس، وبدأت المواجهة مع معركة رئاسة المجلس التي استمرّت ثلاثة (03) أشهر حتّى حلّت مع قرار المحكمة الدستورية، واستمرّت استجابات الوزراء مثل وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية، وفقد المجلس دوره البرلماني التشريعي وانكبّ على دوره الرقابي للحكومة، مما ساعد على سيادة شعور عام بالإحباط بين المواطنين اتجاه الحكومة والبرلمان، وفي ذات المناخ السياسي جاءت الرغبة الأميرية بمنح المرأة الحقوق السياسية الكاملة، ممّا أدّى إلى زيادة في التوتر الانتخابي، وكان هذا التوجّه الحكومي المتمثّل برغبة الأمير "الشيخ جابر الأحمد الجابر الصباح" لتعزيز

¹ Ibid, p. 246.

² Idem.

مكانة المرأة الكويتية قد تجسد في مشروع لتعديل المادة الأولى من قانون الانتخاب، إلا أنه لم يحصل على الأصوات الكافية لتمريره في المجلس.¹

أنهى مجلس 1999 مدته وأجريت انتخابات مجلس 2003 أيضاً دون إشكالات تذكر، وكان ابرز قضيتان عالجهما هذا المجلس هما مسألة تخفيض الدوائر الانتخابية وحقوق المرأة، وفي حين فشل المجلس في تخفيض الدوائر، نجحت الحكومة في تمرير حقوق المرأة في 16 أيار/مايو 2005 من خلال تعديل المادة الأولى من قانون الانتخاب. فقد حققت حكومة رئيس الوزراء الشيخ صباح الأحمد انجازاً تاريخياً في تقديمها لطلب تعديل المادة الأولى من قانون الانتخاب لإتاحة الفرصة لإقرار الحقوق السياسية للمرأة، وهو الأمر الذي جرت محاولة سابقة له في 1999 ولكنها لم تتجح -كما ذكرنا أعلاه- بسبب رفض مجلس الأمة، وعدم جدية الحكومة في دعم الإجراء الذي طالب به أمير البلاد آنذاك الشيخ جابر الأحمد. ففي شهر أيار/مايو 2005 نجحت الحكومة في الحصول على الأغلبية المطلوبة لتمرير التعديل المطلوب، مما يعني تغييراً أساسياً وجذرياً في طبيعة الممارسة السياسية وإحداث توازن مطلوب في بنية القاعدة الناجبة تواصل تجاهلها لأكثر من أربعين (40) عاماً.²

¹ وظلت تلك الحقوق معلقة حتى الفصل التشريعي العاشر (برلمان 2003) أين نوقشت القضية اثر طلب من السلطين التشريعية والتنفيذية، فحضر المناقشة تسعة وخمسون (59) عضواً، وحظي المشروع بموافقة خمسة وثلاثون (35) عضواً، في حين لم يوافق عليه ثلاثة وعشرون (23) عضواً، وامتنع عضو واحد عن التصويت. وعليه، أصبحت المواطنة الكويتية في يوم 16 أيار/مايو 2005 لها حق ممارسة دورها السياسي من خلال عمليتي الترشح والانتخاب. انظر: د. مريم حسن الكندري، "المواطنة الكويتية وحقوق المشاركة في الانتخابات العامة" (ورقة بحث قدمت في منتدى التنمية الخليجي حول: المجالس التشريعية في دول مجلس التعاون...)، المرجع السابق، ص. 17.

² د. غانم النجار، "نشأة وتطور الديمقراطية في الكويت"، المرجع السابق، ص. 30.

❖ كافحت النساء لأكثر من أربعين (40) عاماً للحصول على الحقوق السياسية غير القابلة للمصادرة، وذلك بعقد المؤتمرات وإصدار التصريحات وكتابة العرائض... إلخ. وكان الإجراء الرسمي الأول عريضة قدمت إلى رئيس مجلس النواب في عام 1971، والتي احتفظ بها في درج الجمعية. في أوائل السبعينات، قدم عضو البرلمان "سالم المرزوق" طلباً لإعطاء المرأة المتعلمة حق التصويت. في 1975، وفي الحملة السابقة للانتخابات قدم كل من أحمد الخطيب وسامي المنياص خطة لحملة انتخابية تتضمن حقوق المرأة كأولوية. في 15 شباط/فبراير 1975، قدم النائبان جاسم القطامي وراشد الفرحان اقتراحاً لمنح المرأة حقوقها السياسية الكاملة. مع ذلك، لم يعرض القانون على الجمعية. في 1981، قدم النائب أحمد التخم مشروع قانون لتعديل المادة الأولى من قانون الانتخابات والاعتراف بحقوق المرأة، وقدمت المزيد من المقترحات في الثمانينات والتسعينات. في عام 1996، قدم النواب سامي المنياص، وعبد الله النيباري، وحسن جوهرة مرة أخرى مشروع قانون لمنح المرأة حقوقها السياسية. مع ذلك، فشلت هذه المقترحات بأن تؤدي إلى مكاسب ملموسة. في 16 أيار/مايو 1999، أصدر الأمير الراحل الشيخ جابر الأحمد الصباح مرسوماً لإصلاح المادة الأولى من قانون الانتخاب لعام 1963 لمنح المرأة حقوقها السياسية، وصدر المرسوم في الفترة الفاصلة بين حل البرلمان السابق وانتخابات البرلمان الجديد، في هذه الحالة، يشترط الدستور أن كل القوانين التي صدرت في غياب البرلمان، يجب أن يصادق عليها البرلمان الجديد، ولكن هذا المرسوم رفض من طرف البرلمان المنتخب حديثاً الذي يهيمن عليه العناصر الدينية والقبلية. في 16 أيار/مايو 2005، وافقت الجمعية الوطنية على التغيير الذي طال انتظاره فيما يتعلق بحقوق المرأة مع أغلبية 35 صوتاً و23 في المعارضة، وامتناع صوت واحد. تم افتتاح فصل جديد من دور المرأة وتوقع معظم المراقبين أن المرأة ستؤكد وجودها المجدول في ذلك الحين لصيف 2007. لكن الحل المفاجئ للبرلمان يوم 21 أيار/مايو 2006 أربك عدداً من المرشحين المحتملين وخاصة النساء. مع ذلك، يجب عدم التقليل من دور المرأة في تلك الانتخابات، بالرغم من حقيقة عدم نجاحها في الوصول إلى البرلمان، فكانت فعالة في إحالة النتائج لصالح عدد من المرشحين. في هذا الإطار، وجدت الناخبات أنهن يتمتعن بطلب عالٍ خلال الحملة الانتخابية، وأدركن أن أصواتهن تحصى وتعد. كانت النساء جادات ونظمن اجتماعات انتخابية، فوجود المرأة في معظم الأنشطة الانتخابية كان مرئياً طيلة الحملة الانتخابية، كما شاركت من كل الفئات العمرية والمكانة الاجتماعية -اقتصادية. في الواقع كان هناك رغبة شديدة من جانب

علاوة على ذلك، واجهت الكويت مسألة التعامل مع مشكلة الدوائر الانتخابية، التي تحولت بسرعة كبيرة إلى قضية رأي عام، وبالذات عندما عادت القيادة وتوجيه المبادرة فيها إلى فئة شبابية رفعت شعار "نبيها خمسة". كانت المعالجة الحكومية للموضوع غير متزنة بسبب عرضها لعدة مشاريع متناقضة إلا أن تشكيل لجنة من خمسة وزراء سابقين هم (ناصر الروضان وعبد العزيز الدخيل وخالد العيسى وأحمد الجاسر وعلي زميع وتوصيتها بجعل الدوائر خمسة بدلاً من خمسة وعشرين) كانت متقدمة على المشاريع الحكومية المتناقضة، بل ومتقدمة حتى على المشاريع البرلمانية التي كانت تدعو إلى تقسيم من عشر (10) دوائر. وفي بيئة من التأزم السياسي بسبب موضوع الدوائر الانتخابية، وانتشار خطاب يدل على توجه حكومي لإجراء تعديلات دستورية، واستقالة وزير الإعلام في التاسع 9 أيار/مايو 2006، تم حل مجلس الأمة والدعوة لانتخابات مبكرة بشكل مفاجئ، شكّل فيها موضوع الدوائر الانتخابية القضية الأساسية في الحملة الانتخابية، حيث فاز غالبية المطالبين بتخفيض الدوائر إلى خمس. هكذا، وما إن أعلنت نتائج الانتخابات، واتضح أن الاتجاه الشعبي مؤيد بقوة لتخفيض عدد الدوائر الانتخابية حتى رضخت الحكومة وأيدت المشروع، وتم إقرار التعديل من طرف مجلس الأمة في 17 تموز/يوليو 2006.¹

النساء لإثبات أنهن يستحقن حقوقهن التي حرمن منها طويلاً. كانت معظم التوقعات أنه سيكون من الصعب للغاية بالنسبة للنساء المرشحات الانضمام إلى جميع تجمعات الذكور في المحاولة الأولى، وخاصة في فترة وجيزة من حوالي خمسة (05) أسابيع. اضطرت المرشحات أيضاً للتعامل مع التهديدات، و/أو تشويه صورتهم ومجالس حملتهن من طرف متعصبين تقليديين. إذ ذاك، ومن أصل 27 مرشحة، كانت ثلاث نساء ذات مصداقية في دوائرنهم، فحصلت رولا دشني على 1539 صوت (12.5%) من أصل 12267 صوتاً، في حين حصلت منافستها في نفس الدائرة نبيلة العنجري على 1065 صوت (8.7%) في الدائرة العاشرة منطقة الجابرية، وحصلت فاطمة العبدلي على 804 صوت من أصل 5839 صوتاً أو (13.8%) في الدائرة الرابعة الدعية. من المرجح أن تعود هذه النتائج بسبب تواجدهن في الحياة العامة قبل ترشحن، مما أدى إلى تسهيل الاعتراف بهن من قبل جمهور الناخبين. علاوة على ذلك، فإن هذه الدوائر الانتخابية تعتبر حضرية ومختلطة، مع ناخبين يتميزون بدرجة عالية من الليبرالية والوعي السياسي، ولكن حتى بالرغم من أن عدد ونسبة الناخبات إلى الناخبين هي أعلى من الرجال (194.910 أو 57.4% مقارنة مع 144.437 أو 42.5% على التوالي)، لم تفر أي مرشحة بمقعد بسبب عدة عوامل. للتفصيل في الموضوع:

See: Abdul Reda Assiri, "The 2006 Parliamentary Election in Kuwait: a New Age in Political Participation", *Digest of Middle East Studies*, vol. 16, issue. 02, fall 2007, pp. 32-34.

¹ وتعد أهم تطورات تلك الفترة التي بدأت منذ عام 2003 ولعلها الأهم، هو كيفية تعامل النظام السياسي مع أزمة الحكم التي كان من المفترض أن تهدد أركان النظام السياسي برمته. ففي 15 كانون الثاني/يناير 2006 توفي أمير البلاد الشيخ جابر الأحمد، وبالتالي قام مجلس الوزراء وبموجب الصلاحيات الممنوحة له وفقاً للفقرة الأولى من المادة الرابعة من قانون توارث الإمارة بالمناداة بولي العهد الشيخ سعد العبد الله أميراً على البلاد، إلا أن مجلس الوزراء تبعاً لذلك وبموجب صلاحياته ووفقاً للمادة الثالثة من القانون ذاته، وبعد التأكد من عدم قدرة الأمير الصحية على ممارسة مهامه الموكلة إليه، طلب من مجلس الأمة النظر في طلب تنحية الأمير من منصبه، على إثرها تم تخصيص جلسة خاصة لمجلس الأمة في 24 كانون الثاني/يناير للنظر في الطلب. المفاجأة كانت في تلقي رئيس مجلس الأمة طلباً من الأمير الشيخ سعد العبد الله بتخصيص جلسة لتأدية القسم الخاص بتوليته الإمارة أمام مجلس الأمة، فيما قام رئيس هذا الأخير بتخصيص جلسة للنظر في طلب تنحية الأمير على الساعة العاشرة صباحاً من اليوم 24 من نفس الشهر، وخصص موعد آخر في الساعة السادسة مساء للنظر في طلب أداء الأمير الشيخ سعد لليمين الدستورية. توجي تلك القرارات والإجراءات بوجود أزمة سياسية بين أركان الأسرة الحاكمة، كانت إحدى مؤشرات تلك الأزمة البيان الذي صدر عن مجلس الوزراء في 23 كانون الثاني/يناير 2006 معلناً فيه عن الاجتماع الذي عقد برئاسة رئيس الوزراء الشيخ صباح الأحمد بدار سلوى وجمع الأسرة الحاكمة ممن أيدوا طلب التنحية الذي اتخذته مجلس الوزراء. ومع أن مجلس الأمة عقد جلسته صبيحة يوم 24 من نفس الشهر ووافق على طلب مجلس الوزراء بتنحية

في هذا السياق، ركزت حملة انتخابات 2006 على الأولويات المحليّة. هنا كانت مسائل الدوائر الانتخابية والفساد السياسي أساسية. فبالنسبة لقضية الدوائر الانتخابية يمكن أن يختار الناخبون بين ثلاث أطروحات؛ معسكر الدعوة إلى خطة الدوائر الانتخابية الخمسة (05)، وآخر يدعو إلى صيغة إعادة توزيع مختلفة، وثالث يمثل في المقام الأول المناطق القبلية التي فضّلت الحفاظ على النظام الحالي الذي يدعم الوضع الراهن بخمس وعشرين 25 دائرة انتخابية. مجموعة التسعة وعشرون 29 عضواً في البرلمان السابق، جنباً إلى جنب مع بعض المرشحين الجدد دافعت بشدّة على الدوائر الانتخابية الخمسة (05)، وادّعوا انتصاراً معنوياً بحل البرلمان، فيما أظهرت الحكومة نفسها على الوجه الضعيف جداً أمام تحدّي الجماهير. كما أثّرت في الحملة أيضاً مشكلة الفساد في الأجهزة الحكومية مثل الرشاوى والواسطة والمحسوبية والمحاباة والكسب غير المشروع والفضائح المالية وتهاون البيروقراطيين الكويتيين، وجاءت فيها اتهامات وهجمات مستّ مسؤولين ووزراء أشيع الفساد في وزاراتهم، كما تعرضت أجهزة حكومية وأعضاء من الأسرة الحاكمة للهجوم أثناء تلك الانتخابات. دارت قضايا أخرى في الحملة الانتخابية حول الخدمات الاجتماعية والعامة، مثل إلغاء القروض للمواطنين، وزيادة الرواتب، والتوظيف، والتقاعد والصحة، وكانت لقضايا التربية والبيئة اهتمام أقل في الحملة. علاوة على ذلك، أخذت القضية العاطفية التي تتعلق بعديمي الجنسية (البدون)، الذين يدّعون بأنهم مواطنون كويتيون ولكن الحكومة لا تعترف بهم أولوية كبيرة خاصّة في الدوائر القبلية أين يعيش معظمهم، فالعديد من البدون تزوّجوا من نساء كويتيات اللواتي كنّ قد مُنح حق التصويت، ولذلك جذبت قضية البدون انتباه معظم المرشحين وخاصّة في المناطق الخارجية، لأنّها تشكّل كتلة الناخبين البديلة هناك. ولعلّه من المستغرب غياب شبه تام للمناقشة أو الاهتمام بالقضايا الخارجية في الحملة، فقضايا السياسة الخارجية كانت تقتصر على انتقاد سياسات

الأمير، إلا أن رسالة الأمير الشيخ سعد التي أبلغ فيها مجلس الأمة رغبته بالتّحّي عن الإمارة وصلت بعد اتخاذ مجلس الأمة لقراره بإعفائه من مهامه، وكان ذلك مؤشراً آخر على التداعيات الحادّة داخل مجموعة من الأسرة الحاكمة والتي لم تكن مؤيّدّة لإعفاء الشيخ سعد. وحالما صدر قرار مجلس الأمة بتّحّي الأمير حتى أصبح مجلس الوزراء هو القائم بمهام الأمير وفقاً لقانون توارث الإمارة، خاصة في ظلّ عدم وجود لولي العهد وعليه، قام مجلس الوزراء بتزكية الشيخ صباح الأحمد أميراً للبلاد وتم عرض الطلب على مجلس الأمة الذي نظر فيه بجلسة خاصة يوم 29 كانون الثاني/يناير 2006، ليقر تلك التزكية بالإجماع، وهو نفس اليوم الذي أدّى فيه الأمير الجديد اليمين الدستورية في جلسة خاصة عقدت لذات السبب، منهياً بذلك أشد أزمة حكم مرّت بها الكويت خلال أقل من أسبوعين دون تحريك أي قوات أمنية، بل تم الاحتكام فيها للدستور. وتمّت تزكية أمير البلاد عن طريق البرلمان المنتخب، بينما كانت العادة أن يتم ذلك داخل منظومة الأسرة الحاكمة، الأمر الذي مثّل نقلة جذرية في أسلوب ونمط إدارة الحكم. وفي 07 شباط/فبراير قام الأمير الشيخ صباح الأحمد بتزكية أخيه الشيخ نواف الأحمد كوليّ للعهد. وعلى اثر ذلك تمّت تسمية رئيس وزراء جديد هو الشيخ ناصر محمد الصباح الذي كان يشغل حتّى ذلك الحين منصب وزير الديوان الأميري، والذي كان له دور محوري أثناء الأزمة، حاز الشيخ ناصر محمد على استقبّال وترحيب جيّد منذ أن تولى مهامه من كافة القوى السياسية، بل ولقّب بالإصلاحي، إلا أن الأمور لم تتجّه نحو التوافق المتوقّع، بل كانت بداية الصراع لدى تخبط حكومته في كيفية معالجة مسألة الدوائر الانتخابية المذكورة أعلاه. للتفصيل أكثر في الموضوع انظر: د. غانم النجار، "نشأة وتطوّر الديمقراطية في الكويت"، المرجع السابق، ص ص. 32-33.

وقروض الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية، والإجراءات اتجاه القروض غير المحصلة من العراق.¹

استكمالاً لما سبق، اتبعت الحملة الانتخابية لبرلمان عام 2006 تكتيكات متعددة يمكن رصد أهمها في الآتي كما يلي:²

1. **العلاقات الاجتماعية:** تعدّ هذه الأخيرة مهمة في الكويت نظراً لصغر حجم هذا البلد وحقيقة أن "الجميع يعرف الجميع everyone knows everyone"، والحاجة للاتصال واحد لواحد one-to-one مع الجمهور هو المفتاح لنجاح الانتخابات. فالعلاقات الاجتماعية واحدة من الوسائل التي تقبلها جميع البروتوكولات الاجتماعية مثل زيارة الديوانيات، وحضور الجناز، ومواساة المرضى في المستشفيات وإرسال الزهور وبطاقات التهئة في المناسبات الخاصة للأشخاص في الدائرة الواحدة، وزيارة كبار السن واستضافات العشاء... في الواقع، يتحدث المرشحون بفخر عن أحزابهم، وينشر الناخبون أخباراً حول لوائح الطعام menus اللذيذة للمرشحين. هنا يحاول المرء التأثير على الناخبين من خلال معدتهم، هذه التكتيكات -وبعضها حقيقي- تخلق صورة ايجابية للمرشحين وترفع من مصداقيتهم لدى الناخبين، إذ تشكل العلاقات الاجتماعية بنية تحتية أساسية. مع ذلك، فهي تختلف بين المناطق الداخلية والخارجية مثل هذه التكتيكات هي أكثر أهمية في المناطق الداخلية أين تؤدي الخدمات والطوائف دوراً معيناً، وهي أقل أهمية في الدوائر الخارجية (التي تقع على المحيط) بما أن الولاء هناك للقبيلة والعائلة، فالعلاقات الاجتماعية في الواقع مبدأ وركن أساسي لبناء طاقم موظفي الحملة. في هذا الصدد، يحتاج المرشح للاختيار الصحيح "للمتعاقدين" أو محصلي الأصوات. هؤلاء هم الأشخاص، مع دائرة كبيرة من العلاقات الاجتماعية والأصدقاء، بالتالي على درجة عالية من التأثير بسبب القدرة على الاتصالات الواسعة.

2. **المحسوبية:** تعني المحسوبية تأدية المرشح/النائب بعض الخدمات لناخبيه لتسريع تعاملاتهم داخل البيروقراطية، وبما أن المرشح هو الأكثر ضعفاً وعرضة لمطالب المصوتين قبل الانتخابات. تتبع أهمية هذه التكتيكات من طبيعة المجتمع الصغير والفساد الإداري في الأجهزة الحكومية، فالتأخر أو التخلف

¹ سعى المرشحون من خلال منصات أو برامج حملاتهم لكسب ثقة الناخبين عبر الوعود بمراعاة احتياجاتهم، لذلك يكمن الخطر هنا في الإفراط بالوعد، يمكن أن يكون البرنامج آلية لاستجواب المرشح بعد أربع سنوات من الخدمة في البرلمان، معظم البرامج الانتخابية متطابقة نظراً لطبيعة النظام الانتخابي، بعضها أقل طموحاً لأنه من المستحيل تحقيقه، بشكل عام الأعضاء الموالون للحكومة يكون من السهل عليهم الوفاء بوعودهم. مقارنة ببرامج المرشحين الذكور والإناث، نجد أن معظم المرشحين الذكور يركزون على قضايا مثل مكافحة الفساد والكسب غير المشروع، والدفاع عن الدستور وحقوق الشعب وإصلاحات النظام الانتخابي، والشباب والرياضة، ودور المنظمات غير الحكومية. من ناحية أخرى، فإن معظم برامج المرشحات تعالج قضايا مثل حماية البيئة، والصحة العائلية، ورفاهية المجتمع وخاصة النساء، ومشكلة الكويتيين الموزجين من غير الكويتيين ودعم المعاقين والبطالة والسكن ووضع البدون. عقد المرشحون الذكور الاجتماعات والندوات والمسيرات مع النساء، وأكثر بكثير مما يعقد مع الرجال. أصبح مهاجمة الحكومة موقف موحداً تقريباً لجميع المرشحين، لاسيما الرجال. كان هناك ضعف في استجابة الأجهزة الرسمية لتوضيح بعض اللبس في العملية الانتخابية ومحاولة لتوعية المرأة بحقوقها، أو حتى بالقضايا الفنية مثل إجراءات التصويت.

See: Abdul Reda Assiri, op.cit, pp. 24-26.

² Ibid, pp. 27-31.

البيروقراطي يتطلب وساطة من الأفراد النافذين لأن الأمور لا تتم دون محاباة شخصية. أدت هذه الظاهرة إلى بروز نوع جديد من البرلمانيين سيسمون بـ "أعضاء/نواب الخدمة service members" في الجمعية الوطنية، وبسبب الامتيازات المقدمة للمصوّتين فهم مؤمنون تماماً في مقاعدهم داخل البرلمان، فيتفاخر أعضاء البرلمان بكم عدد الحالات التي استطاعوا تعجيلها/خدمتها. هناك نوعين من الخدمات، بالنسبة للأشخاص ذوو الحقوق المشروعة ولكن دون "واسطة wasta"، أو اتصالات؛ وإلى الناس من دون حقوق مشروعة أو مطالبات، ممن يرغبون في الحصول على امتياز. بعبارة أخرى، قد يطلب من أعضاء البرلمان سلب حق شخص وإعطائه لشخص آخر لا يستحقه، ومن المعروف أن الحكومة تسرع/تعجل خدمات المرشح أو العضو الموالي لها. في الواقع، يتهم بعض المرشحين الحكومة بالتدخل في الانتخابات من خلال دعم خصومهم، عن طريق التسريع أو التعجيل بخدماتهم.

3. الدعم: يتضمن هذا التكتيك الدعم والإعلان والشكر التي يتم التعبير عنه من خلال الناخبين أو أنصار المرشحين. شهدت انتخابات عام 2006 عدد من اللوحات والبطاقات في الشوارع الرئيسية تتضمن شكر المرشحين على خدمات معينة، بعض هذه اللوحات الإعلانية تجاوزت إعلانات المرشحين أنفسهم، لا يقتصر هذا التكتيك على الإعلان في الشوارع، بل يمتد أيضاً إلى الصحف، فلا صحيفة معفاة من صفحات الشكر المدفوع أو التعبير عن الدعم لصالح مرشحين معينين، والظاهرة الجديدة في الانتخابات السابقة كانت **الشعر** في السياسة، فيستخدم بعض الكويتيين هذا النوع من التكتيك لدعم المرشحين في إشادة عالية بشخصيتهم من خلال لغة منمّقة. في معظم الحالات الأشخاص الذين يدعمون مرشحين بمثل هذه الطريقة هم أنفسهم من ذوي الأهمية في المجتمع.

4. الاصطفاف: يمكننا التأكيد على ثلاثة أنواع من تكتيكات الاصطفاف تستند في المقام الأول على القبلية أو الولاءات الاجتماعية الأخرى:¹

أ. الاصطفاف أو التوافق بين قبيلتين أو فروع القبائل في الدوائر الانتخابية نفسها، هذا النوع من التوافق أو الاصطفاف يكون ما بين المرشحين المنتمين إلى القبائل أو الفروع القبلية التي تتمتع بشعبية و رضا بين الناخبين في دائرة انتخابية واحدة.

¹ يجادل مازن خليل غرايبه في دراسته الميدانية التحليلية حول "السلوك الانتخابي للمواطنين الكويتيين في الانتخابات البرلمانية 2006"، بأن الدوافع النفعية غير الدينية هي الأكثر تأثيراً في خيارات الناخبين الذكور والإناث لمرشحين، وكانت مصلحة الأمة هي الأسمى كدافع في قرار اختيار المرشحين. هذا ليس مفاجئاً لأن الأمة مقدّسة لدى جميع المواطنين الكويتيين. مع ذلك، ما هو واضح أن المصلحة الطائفية جاءت في المرتبة الثانية، وثبت أن لها دور بارز في قرار الناخب في اختيار المرشح، ويمكن فهم ذلك -حسبه- في ضوء ما كان يجري في العراق، فقد أثارت الصراعات الطائفية هناك الشعور الطائفي العرقي في دول الخليج عموماً، وفي الكويت على وجه الخصوص، وكان من الواضح أيضاً أن المصلحة القبلية كانت مصدر اهتمام صغير جداً في خيارات الناخبين. بطبيعة الحال، يمكن اعتبار ذلك دليلاً على تدهور الأهمية التي تلعبها القبلية في المجتمع الكويتي، يمكن تفسير هذا كتحريض عاطفي overwhelming مؤقت للمشاعر الطائفية خلال هذه المرحلة التي أعطت أهمية لهذه المشاعر، وجعلها تسبق القبلية نفسها على نطاق الأهمية لدى المواطنين. See: Mazen K. Gharaibeh, op.cit, p. 18.

ب. الانتظام/التحالف السياسي بين القبائل في الدوائر المختلفة، هذا النوع من التحالفات يستند على التبادل exchange أو تجارة الأصوات بين الجمعيات السياسية أو القبائل، من هنا يوجّه كل طرف أنصاره في الدوائر الأخرى لدعم المرشّح الذي وافق على تقديم الدعم المتبادل في دوائرهم. يرجّح هذا التوازن من خلال تعبئة/جمع أصوات الأقلية في الدوائر الانتخابية المختلفة.

ت. الانتظام بين الأصوات المتضامنة. يحدث هذا في دوائر انتخابية معينة، كإجراء تصويت تبادلي reciprocal، حيث يرشد كل مرشّح ناخبه للتصويت لصالح مرشّح آخر، مثل هذا التكتيك هو آلية اللحظة الأخيرة a last-minute mechanism، ويمكن أن يكون عاملاً حاسماً في نجاح أو فشل مرشّح معين. مثل هذا التوافق يعتبر ضرورياً عند المرشّحين غير المتحزبين الذين يمكنهم مجارة المرشحين المتحزبين. لذا فالتوافق ضروري كآلية منقذة للحياة السياسية.

5. اللباس الديني: يقدّم بعض المرشّحين أنفسهم كأفراد ملتزمين دينياً ومدافعين عن نظم القيم الإسلامية ويرتبط هؤلاء المرشّحين بالمساجد والحسينيات، وحضور جميع المهام العامة مثل الاحتفال بمولد النبي محمد "صلى الله عليه وسلّم"، والسنة الهجرية العمريّة الجديدة، ورمضان وعاشوراء. يتمّ تحديد معظم المرشّحين بتجمّعات حج محدّدة، كما يتمّ النظر للبعض لدرجة أنّهم أصبحوا شبه أعضاء أو أصحاب هذه المهمّات. على افتراض ثياب التقاة الملتزمين، من السهل جداً على الملاحظ المسلم أن يتساءل كم من هؤلاء المرشّحين يتمتعون بالصدق.¹

6. شراء الأصوات² أو التزوير: يعني شراء الأصوات أن المرشّح أو ممثليه أو الرعاة يدفعون مبالغ نقدية للناخب للتصويت له/لها. نشأت ظاهرة شراء الأصوات في انتخابات عام 1981 عندما تمّ إعادة رسم الدوائر الانتخابية من عشر (10) دوائر كبيرة إلى خمس وعشرين (25) صغيرة كل منها تنتخب ممثلين

¹ كانت خصائص الأمانة، والجرأة، والتعليم، والقيادة، والتقوى، بارزة على التوالي في اختيار الناخبين لمرشّحيهم. مع ذلك، يجادل مازن خليل غرايبه في نفس الدراسة المذكورة أعلاه، بأن التقوى كميّة، وعلى الرغم من الاحترام الكبير لها من قبل الناخبين، إلّا أنّها جاءت متأخرة في الأهمية عند مقارنتها بالسمات الأخرى (سابقة الذكر). هذه النتيجة تثير تساؤلات حول الاعتقاد بأنّه من المسلم به أن التقوى هي واحدة من أهم صفات المرشّح الجيّد. للتفصيل أكثر حول نتائج هذه الدراسة الممتازة حول السلوك الانتخابي للناخب الكويتي في انتخابات 2006. انظر: Ibid, pp. 17-20.

² إنّ تحويل بعض المؤسسات السياسية عن وظائفها الدستورية مثل الجمعية الوطنية أصبح أيضاً ظاهرة في الكويت، خصوصاً مع ظهور "نواب الخدمات". إنّ النظم السياسية لدول أخرى في المنطقة، والتي تشبه الكويت، تعتبر مفيدة هنا. فلنأخذ مثال الأردن، فوفقاً لـ "لوست أوكار Lust Okar"، فإن الانتخابات البرلمانية في النظام السياسي الأردني تعمل على تعزيز الواسطة (favouritism). في الكويت، الانتخابات تخدم غرضاً مماثلاً. مع ذلك، بالنسبة للناخبين الكويتيين، الغرض الرئيسي من الانتخابات هو الدعم الريعي، وقد أدّى غياب الدعم الكامل لسيادة القانون إلى أهمية الواسطة باعتبارها الآلية الوحيدة للحصول على ما يرغب به الأفراد، هذا التغيير في نهاية المطاف لوظيفة الجمعية الوطنية، وتمييدها لتصبح "مؤسسة الخدمات الموجهة service-oriented institution" مخالف لوظائفها الدستورية، وانتهاك واضح لمبدأ الدستور الكويتي للفصل بين السلطات.

See: Fahad Al-Zumai, "Kuwait's Political Impasse and Rent-Seeking Behaviour: A Call for Institutional Reform" (Research Paper), the Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States at the London School of Economics and Political Science with the support of the Kuwait Foundation for the Advancement of Sciences, June 2013, p.06.

اثنين. صغر حجم الدائرة شجّع على شراء الأصوات، التي أصبحت حقيقة من حقائق الحياة الانتخابية وبالرغم من أنها جريمة جنائية، فإن شراء الأصوات هي ممارسة واسعة الانتشار في عدد من الدوائر ومع بعض المرشحين الميسوري الحال، ما يثير الدهشة هو أنه لا أحد صدم، يمكن بيع الأصوات بالدينار الكويتي من 200 إلى 1000 (حوالي 700-3000 دولار)، كما يتم شراء الأصوات بهدايا، وتذاكر طيران. ومع دخول النساء، هدايا ذات قيمة عالية جُنّدت مثل حقائب اليد والساعات. ويتم تنفيذ آلية شراء الأصوات إما من خلال اشتراط البائع بأن يتم "الحلفان على القرآن الكريم" و/أو بحجز البطاقة الوطنية للناخب (والتي تعتبر وثيقة رسمية للتصويت)، أو من خلال الالتزام الشفهي. في الواقع، يؤثر شراء الأصوات على التوافق عبر الإيديولوجي، أين باع الناخبون أصواتهم للإسلاميين أو الليبراليين كجزء من حركة لمكافحة الفساد.

7. نقل/تحويل الصوت: يعني هذا التكتيك نقل الناخبين دعم مرشح معين من دائرة انتخابية إلى أخرى. يسمح القانون الانتخابي بنقل الناخبين من إقامة قديمة إلى واحدة جديدة في شهر شباط/فبراير من كل عام، ولكن نمط نقل الناخبين غالباً ما يظهر أن المرشح أو المرشح المحتمل يحاول نقل مؤيديه أو الأسرة من دائرة انتخابية إلى أخرى جديدة حيث ينوي الترشح. يدّعي بعض المراقبين أن أي مرشح ينتقل إلى عنوان جديد يمكن أن ينقل كحدّ أقصى خمسة وعشرون 25 ناخباً على الرغم من أنهم لا يعيشون حقيقياً في العنوان المسجل حديثاً. في انتخابات عام 2006 بلغ عدد الناخبين المحوّلين 4235، وبما أن انتخابات عام 2006 جرت بعام واحد قبل الموعد المحدد، حُرّم عدد من المرشحين من نقل ناخبهم، إذ كانوا يخطّطون بنقل مؤيديهم في الدوائر الانتخابية المعلنة في شباط/فبراير 2007، غير أن الانتخابات المبكرة أحبطت إستراتيجيتهم.¹

¹ بالإضافة إلى هذه التكتيكات نجد أيضاً، البرنامج الانتخابي، فالبرغم من أهمية البرامج الانتخابية في الديمقراطيات البرلمانية، مرشحو الجمعية الوطنية في الكويت يولون اهتماماً صغيراً بها. فأجندتهم الانتخابية هي مجرد تمرين في "التمني wishful thinking" بشكل مكتوب ويهدف جلب أكبر عدد من الأصوات، بعض الناخبين الجديين يشتبهون أنه لا المرشحين ولا موظفيهم يُعدّون فعلاً برنامجهم، ولكن يشترونها من المستشارين أو وسائل الإعلام. في الواقع، هناك مزاعم بأن البرامج الانتخابية من قبل المرشحين هي محض خداع. حملة وسائل الإعلام، فكل مرشح لجنة خاصة مسؤولة عن إعلانات الحملة. مهمة وسائل الإعلام محدّدة: مجموعة الاتصال بالهاتف وال sms، ومجموعة المنشورات وشبكة الانترنت ومجموعة تتعامل مع الإعلان في وسائل الإعلام الأخرى. تعمل المجموعة الأولى من خلال قائمة أرقام هواتف الناخبين في الدائرة، وتقيم ذلك بالتأكد من خلال المتطوعين المحتملين، فمن الأفضل أن الشخص المسؤول يعرف هؤلاء الناس أو أحداً من نفس العائلة، ويطلق على الشخص المسؤول عن الاتصال بالمتعهد mota'ehed أو المقاول contractor. المجموعة الثانية هي المسؤولة عن توزيع الملصقات على طول الشوارع والطرق السريعة. بالإضافة إلى ذلك، فهي المسؤولة على توزيع الهدايا مع صور المرشحين (مثل الأقلام، والأكواب، وملاجئ الشمس للسيارات وصور المرشح، واستخدام موقع الانترنت، وإعداد وتوزيع الأقراص المدمجة وأقراص الفيديو الرقمية). المجموعة الأخيرة، هي المسؤولة عن وضع الإعلانات في الصحف والتلفزيونات والإذاعات. في عام 2006، الإعلانات الخاصة التي وضعت في تغطية الأرقام الصناعية لكأس العالم، والتي تزامنت مع الانتخابات، والإعلانات في الصحف وفي القنوات التلفزيونية الخاصة مثل الرأي وفلاش ودريم أخذت حصّة الأسد من العقود. مقر الحملة الانتخابية، فمقرات المرشح هي الأماكن أو المحطة التي من خلالها تشتغل الحملة الانتخابية، كما تعكس أيضاً صورة المرشحين، ويختلف حجمها وشكلها بناء على القدرات المالية للمرشح. يعدّ الموقع استراتيجياً، خاصة عندما يحتل مقراً في الشارع الرئيسي أو ركناً من كتلة تجعل من الوصول إليه عملية سهلة، وهذا بدوره يبصم ويختم اسم وصورة المرشح في ذهن الناخبين. مقر كبير مع عروض من الليزر والبالونات تكون

بالرجوع إلى نتائج هذه الانتخابات نجد أن حوالي 217.060، أو (63.9%) من المسجلين الذين أدلوا بأصواتهم، وبالرغم من ارتفاع عدد الناخبين، إلا أن إقبالهم كان متواضعاً. فحوالي 57% من النساء صوتت مقارنة بـ 77% للرجال، يعكس هذا حقيقة أن الانتخابات كانت في المقام الأول موجهة للنساء، على اعتبار أن 57% هي في العموم نسبة معقولة. أما بالنسبة للمرشحين فبلغ عددهم 252 مرشحاً، منهم 27 امرأة مرشحة بنسبة بلغت 9.5%. يشير انخفاض عدد المرشحات مقارنة بالرجال إلى افتقارهم الخبرة في الدعاية الانتخابية، وكذلك إلى فجائية الانتخابات نفسها، ولذلك كان من المتوقع أن عدد المرشحات، فضلاً عن جسم التصويت النسائي سيزيد في الانتخابات المقبلة. وكان من بين الفائزين الخمسين في 2006، ثلاثة وعشرون (23) يمثلون الدوائر القبلية؛ عشرة (10) يمثلون المنظمات السياسية الإسلامية، ستة (06) من الحركة الدستورية الإسلامية، اثنان (02) من الحركة السلفية العلمية واثنان (02) من التجمع الإسلامي الشعبي، أو السلفي المحافظ؛ أربعة (04) يمثلون منظمات سياسة شيعية، اثنان (02) من التحالف الإسلامي الوطني أو حزب الله؛ واحد (01) من تجمع العدالة والسلام أو المدرسة الشيرازية الفكر؛ وواحد (01) من الإسلاميين المستقلين؛ ثمانية (08) يمكن اعتبارهم من الإسلاميين المستقلين؛ ويمثل أربعة (04) الحركة الليبرالية، اثنان (02) منهم من المنبر الديمقراطي الكويتي، والتجمع الوطني الديمقراطي؛ وعشرة (10) أعضاء مستقلين؛ فيما تولّى حزب الأمة الذي تشكل عام 2005 قرار مقاطعة الانتخابات على زعم أنها تميزت بالتزوير غير المشروع، والفساد والأموال غير القانونية، وأنها تشجع الطائفية والقبلية.¹

واضحة للغاية وجذباً لفضول الناخبين. مقر الحملة الانتخابية عام 2006 تنافس على تغطية كأس العالم على الهواء مباشرة وجذب الشباب ولفت عدداً من الناخبين المترددين. ما هو جديد في انتخابات 2006 كان "الخيمة" الخاصة بالمرأة (فلم تتوفر هذه الأخيرة على مرافق كالتي للذكور) مقرات المرشحات كانت عادة مزينة، تعكس ذوق المرأة في معرفة التفاصيل، وتركت انطباعاً جيداً على الناخبين والمرشحين على حد سواء. تكتيك الانتخابات التمهيدية/الأولية، يعتبر هذا النوع من الانتخابات ممارسة مقبولة في المجال العام على الرغم من عدم قانونيته منذ 1997. تتماثل هذه الانتخابات مع نظيرتها التمهيدية في المجتمعات الديمقراطية، ولكن في الكويت عادة ما تعقد بين أعضاء القبيلة، حيث يتأكد قادة أو شيوخ القبائل من أسماء أولئك الذين يرغبون في خوض الانتخابات، ويختار أبناء القبائل واحداً أو اثنين من خلال الانتخابات القبلية التمهيدية لتمثيل القبيلة في الانتخابات العامة، وعادة ما يفوز مرشح القبيلة في الانتخابات. ترغب كل قبيلة بالحفاظ على وجودها في البرلمان لكسب الهيبة والسلطة والوصول إلى صناعات القرار. كما تقضي الانتخابات التمهيدية على تشتت الأصوات بين أعضاء القبيلة. هناك انتخابات تمهيدية مماثلة بين التحالفات السياسية حيث يقرر أعضاء التحالف من خلال مجلس عام أو تشاوري خاص لاختيار مرشح أو اثنين لدعمهم. في الواقع، اتهم التحقير العام لمكتب النائب العام عدداً من المرشحين بمخالفة قانون مكافحة مثل هذه الانتخابات التمهيدية في عام 2006. See: Abdul Reda Assiri, op.cit, pp. 29-31.

¹ يجب أن نذكر أن التوجه السياسي لبعض هؤلاء الأعضاء ليس واضح المعالم، فيمكن تصنيف بعضهم في أكثر من فئة واحدة. علاوة على ذلك، نجد أن معظم مجموعة الـ 29 الإصلاحية، ممن ترشح أو وعد بتغيير الدوائر الانتخابية وفاز، ينقسم بين التوجهات السياسية المختلفة؛ إسلاميين وليبراليين وبراغماتيين، ولكن تم ربطهم معاً من خلال إرادة الإصلاح. يعكس هذا التحالف الحقيقة بأن الائتلاف البرلماني في الكويت ليس مؤسسة متشددة، ولكن واقعية ومرنة. في الواقع، الانتصار الكبير لمجموعة الـ 29 وتحالفها عزز المجموعة. من جانب آخر، يعكس توزيع البرلمان الجديد والسابق تغييراً نوعياً في القوى السياسية داخل البرلمان. فدوران 19 عضواً أو 38% يعتبر تحولاً في الحرس، مع تزايد في الإسلاميين، وخسارة صافية لليبراليين، ينعكس هذا التغيير على حيوية السياسة الكويتية، والتطورات الرئيسية في البلد. فقد كان تجديداً، عاد الفوز فيه لمجموعة الـ 29 وتحالفها. من المهم جداً كذلك، تحديد الملامح الاجتماعية والاقتصادية والتعليمية للمرشحين والفائزين في الانتخابات على حد سواء. فخصوص

من المهم أن نشير أيضاً، إلى أن المرشحين في انتخابات عام 2006 سعوا إلى ثلاثة أشكال من الربط مع منظمات المجتمع المدني من جمعيات وتجمعات، التي تؤدي دوراً أشبه أو قريب من الأحزاب السياسية في الكويت، فالانتخابات البرلمانية أو الانتخابات الأخرى هي نافذة تعمل من خلالها هذه التنظيمات، في ظل غياب الأحزاب السياسية رسمياً، الواقع الذي يجعل من المرشحين ضعافاً أمام طلبات الناخبين، لأن لا شيء يمكن أن يقيهم من ذلك. فيترشح البعض للانتخابات كممثلين لهذه التجمعات، مثل ممثلين عن الإخوان المسلمين أو السلفيين. وتترشح المجموعة الثانية كمستقلين، ولكن في الحقيقة يتم تأييدهم ودعمهم برعاية من التجمعات السياسية التي تشاركهم وجهات نظرهم، لقد اختاروا مساراً شبه مستقل، لأن الناخبين في دوائرهم المعنية يكرهون الجمعيات السياسية المنظمة، ويكتسب هؤلاء المرشحون الأصوات بسبب سمعتهم ومواقفهم الاجتماعية، فيما تتحمل التجمعات السياسية المسؤوليات المالية وغيرها للأصوات الظاهرين والمستترين على حد سواء. النوع الثالث مستقل تماماً، فهم مكتفون مالياً أو غير ذلك أو يتلقون الدعم من الجماعات والأفراد التي لا تربطهم علاقة بالتجمعات السياسية، أما بنية الفئة الثالثة فهي خليط سياسي واجتماعي.¹

في ذات السياق، وبتركيز على السلوك الانتخابي للناخب الكويتي، تخلص الدراسة الميدانية التي قام بها مازن خليل غرابيه إلى بعض ملامح السلوك التصويتي للمواطنين الكويتيين في الانتخابات

المستوى التعليمي للمرشحين لكل من الرجال والنساء نجد أن 123 أي (48%) يحملون درجة علمية جامعية (بكالوريوس/ليسانس)، في حين 47 (18.6%) من حملة الماجستير والدكتوراه؛ ثلاثة وأربعون 43 (16.9%) يحملون فقط مستوى الابتدائي أو المتوسط. من الناحية العمرية كان معظم المرشحين (177 أو 70.1%) هم أقل من خمسين سنة (50)، في حين (75 أو 29.6%) من المرشحين أكثر من خمسين سنة، يؤثر هذا على أن ماكياج المرشحين مال نحو الجيل الأصغر سناً. من ناحية الخلفية المهنية/الاجتماعية، كان معظم المرشحين (119 أو 47%) من موظفي الحكومة، وكان (35 أو 13.8%) من المرشحين من رجال الأعمال والتجار، وثلاثة (3 أو 1.1%) من الصحفيين، وعشرة (10 أو 3.9%) من المحامين والقضاة، بالتالي كان معظمهم من الحكومة أو من موظفي الحكومة السابقين، وهو ما يتماشى مع المجتمع الكويتي ككل على اعتبار أن أغليبتهم من موظفي الحكومة. من جهة ثانية، كان أغلبية النساء المرشحات (17 أو 62.9%) ينتمين إلى فئة الأقل من خمسين (50) سنة، في حين عشرة (10) منهن (37%) هن ما بين 50-60 سنة، ولا نجد منهن من ينتمين إلى فئة كبار السن من السبعين (70) سنة ترشحت للانتخابات. كان هناك تسعة مرشحات (33.3%) من ذوي الشهادات ما قبل الجامعية، في حين أن هناك (18 أو 65.6%) من ذوي الشهادات المتقدمة. يمثل موظفو الحكومة حوالي نصف المرشحات (13 أو 48.1%)، وتنقسم البقية بين قوى العمل المتبقية. وعند النظر في الفائزين فقط نجد الظواهر التالية: ستة وعشرون (26) عضواً، أو (52%) من الفائزين هم تحت الخمسين (50) سنة، مقارنة مع وعاء المرشحين أين 70.1% كانوا أكثر من الخمسين (50) سنة، يعكس هذا انخفاضاً في تمثيل هذه المجموعة. بعبارة أخرى، أدت حيوية جيل الشباب دوراً كبيراً في الفوز في الانتخابات. نجد أيضاً، أن واحد وأربعون (41) عضواً أي (82%) من حملة الليسانس والدراسات العليا، في حين كانت النسبة بين المرشحين تصل إلى (54.9%)؛ تشير هذه النتيجة أن الشهادة الجامعية أو التعليمية كانت مؤهلاً هاماً في اختيار الناخبين. علاوة على ذلك، واحد وأربعون (41) عضواً أو (82%) كانوا من موظفي الحكومة، في حين بلغت نسبتهم بين المرشحين 61%. في الأخير، يوحى اتجاه النتائج أن الفائزين الشباب هم الحرس الجديد مع ميول لإجراء تغييرات.

See Ibid, pp. 34-36 and pp. 26-27.

¹ اتخذت معظم المنظمات غير الحكومية والجمعيات المهنية موقفاً بعدم دعم أي مرشح، وبذلك لن توجه لها تهمة المحاباة أو التدخل في الشؤون السياسية، واتهامها بالانحراف عن مهامها. مع ذلك، فكّلها تدعم ظاهرة الديمقراطية وتدعو إلى المشاركة. أعلنت بعض المنظمات غير الحكومية خططها للعثور على 700 متطوع لمراقبة الانتخابات، ودعت أخرى إلى وجود مراقبين دوليين في الانتخابات. فيما كلفت السلطات الرسمية أكثر من

700 قاضي ومحامي عام للمشاركة في اللجان الانتخابية المختلفة. See: Ibid, p. 34.

البرلمانية لعام 2006. فتجادل بأنّ السلوك التصويتي الكويتي ايجابي فيما يتعلّق باهتمام الكويتيين بالإدلاء بأصواتهم، كما يعكس هذا السلوك بوضوح موقفاً سلبياً اتجاه مشاركة المرأة في الحياة السياسية وإلى عدم الثقة لدى النساء أنفسهن في نظيراتهم، ويشير من ناحية أخرى، إلى أهمية متزايدة للخلفية الطائفية في المشهد السياسي، إضافة إلى اعتقاد هذا السلوك بأن المجتمع لديه درجة معيّنة من الفساد وأن هناك حاجة إلى الإصلاح في جميع المجالات، ويقول بأنّ الفئات المنخفضة الدخل هي الأكثر ميلاً للتصويت لأسباب أيديولوجية، كما تتّجه هذه الفئات إلى اختيار المرشحين الدينيين.¹

في كل هذا السياق، ظهر عام 2006 لوضع تحرّك مميز في العلاقة بين الحكومة والبرلمان. فعملت ثلاثة أحداث لدفع المعارضة نحو كتل سياسية أكثر توحداً. الأولى، كان أن دفع موت الأمير الشيخ جابر الأحمد الصباح -كما أسلفنا- إلى أزمة خلافة، وفيها تمّ التشديد على الدور الدستوري للبرلمان في عزل الأمير الحاكم العاجز صحياً على الحكم. ثانياً، فُهمت مقترحات الحكومة لتغيير قانون الانتخاب من طرف أغلبية النواب بأنّها محاولة لإعادة صياغة الدائرة الانتخابية والزيادة في احتمالية شراء الأصوات. ثالثاً، حاول البرلمان دعوة رئيس الوزراء للاستجواب الذي قاومه الأخير، الأمر الذي أدّى بالأمير إلى حل البرلمان والدعوة إلى انتخابات جديدة في حزيران/يونيو 2006؛ وفي نتيجة التصويت كان فوز المعارضة مقنعاً، حيث أخذت أكثر من ثلثي (3/2) المقاعد البرلمانية، نصفها فاز به الإسلاميون؛ كان الأثر الفوري قبول الحكومة بالقانون الانتخابي الجديد. ولكن ما لوحظ بداية من الثلاث سنوات اللاحقة هو عدم الاستقرار السياسي في الكويت. ففي ربيع 2007، استقال اثنين (2) من أعضاء الأسرة الحاكمة بناء على استجوابات برلمانية. وفي 2008، أصبحت الاختلافات بين الحكومة والمعارضة البرلمانية غير قابلة للتذليل (لا يمكن التغلب عليها) مثل محاولة البرلمان تنفيذ زيادات على أجور موظفي الدولة.* حل الأمير البرلمان مرّة أخرى وأجريت انتخابات في أيار/مايو 2008، حيث ارتفع

¹ Mazen K. Gharaibeh, op.cit, pp. 20-21.

* كان البرلمان متحمساً بشكل متزايد في استخدام الأدوات التي لديه، ممّا أدّى إلى شكاوى واسعة النطاق بأنّ النظام يتّجه نحو الجمود وعدم الاستقرار. بدأت هذه القضايا معنية بمسائل ذات طبيعة ماديّة، حيث ضغط بعض النواب على الحكومة لتكون أكثر سخاءً في رفع أجور موظفي الحكومة، في حين شعر مجلس الوزراء بأنّه مسؤول مالي، واتبّع نواب آخرون مقترحات أخرى تقع في صالح الناخبين، مثل شطب الديون الشخصية أو تعليق الجهود التي تهدف إلى تدمير المباني الخاصة التي بنيت على الأراضي العامة. مع ذلك، فالخلاف لم يكن مادياً فقط، فقد استجوب البرلمان سلسلة من الوزراء، على شكل أسئلة برلمانية تسبق التصويت بالثقة، والتي تؤدي غالباً إلى ضغط كبير على الوزير ليستقبل بدلاً من أن يجد نفسه في حالة إذلال. وقد ركّزت هذه الاستجوابات حول قضايا الكفاءة والسياسات، لم يكن رئيس الوزراء نفسه هدفاً مباشراً للفعل البرلماني، على الرغم من أن البرلمان السابق كان قد هدّد بالتحرك ضده (موقف رئيس الوزراء كعضو بارز في الأسرة الحاكمة يجعل أي إجراء من هذا القبيل تصادمياً في الواقع. قاد مثل هذا الجهد في 2006 الأمير للدعوة إلى انتخابات مبكرة). لكن ليس سرّاً أن بعض النواب سيستمرون في التشكيك في كفاءته. حتّى الآن يستطيع البرلمان الضغط على وزراء معيّنين، وتعطيل مبادرات، والضغط من أجل المزيد من الفوائد من الحكومة عن طريق جذب الإعلام والجماهيري أو المزايدات، لكن قدرته في مراقبة السياسات بحسب ناثان ج. براون ما تزال محدودة وأدواته بسيطة، حيث يوجد البرلمان الكويتي في سياق الملكية الدستورية، أين يسيطر أعضاء من الأسرة الحاكمة على العديد من المناصب الحاسمة، كما أن مجلس الوزراء يعمل كما لو أنّه مسؤول أمام الأمير أكثر من مسؤوليته أمام ممثلي الشعب المنتخبين.

تمثيل المجموعات المعارضة إلى ستة وثلاثين مقعداً (36) من أصل خمسين عضواً في البرلمان، ارتفعت حدة التوتر ثانية في نهاية 2008، عندما حاول البرلمان مرة أخرى استجواب رئيس الوزراء واستمر التصعيد حتى آذار/مارس 2009 أين استقال مجلس الوزراء، وحلّ الأمير البرلمان مرة أخرى.¹ لم يلبث هذا النظام الطليق الحركة حتى ألقي عليه اللوم بسبب تعطيله لحركة التطور الاقتصادي. فعلى سبيل المثال، قام المجلس الأعلى للنفط بإلغاء صفقة بمليارات الدولارات مع داو كيميكال (Dow chemical) كانت قد أبرمت في تشرين الثاني/نوفمبر 2008 مع شركة الصناعات البتروكيمياوية التي تملكها الدولة، وذلك تحاشياً لحدوث أي مواجهة محتملة بين الحكومة ومجلس الأمة، فقد هدّدت كتلة العمل الشعبي بمساءلة رئيس الوزراء بخصوص خلفيات هذه الصفقة في حال تم توقيعها. هكذا ضغوط سياسية تهدد إقامة مشاريع أخرى، منها مشروع إنشاء مصاف بقيمة 15 مليار دولار.² هنا، تميل الأسرة الحاكمة إلى إلقاء اللوم على البرلمان لفشل البلاد في التطور السريع مثل الذي جرى في دبي. يُظهر البعض في الكويت الحسد من نموذج دبي الديناميكي، حيث تستطيع الحكومة اتخاذ القرارات دون عوائق من المؤسسات الديمقراطية. وفق المنظور نفسه، تعتبر بلدان أخرى في المنطقة الكويت كنموذج سلبي على اعتبار ما تسببه الديمقراطية من مشاكل. بناء عليه، أصبح الكويتيون يتناقشون بصورة متزايدة حول كيفية إصلاح تجربتهم الديمقراطية، أو ما إذا أمكن التقليل منها.³

See: Nathan J. Brown, "What is at Stake in Kuwait's Parliamentary Elections?", **The Carnegie Endowment for International Peace (Middle East Program)**, May 2008, p. 02. (22/05/2017).
http://carnegieendowment.org/files/brown_kuwait_elections_FAQ_final.pdf.

¹ Greg Power, **The Difficult Development of Parliamentary Politics in the Gulf: Parliaments and the Process of Managed Reform in Kuwait, Bahrain and Oman** (the Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States at the London School of Economics and Political Science with the support of the Kuwait Foundation for the Advancement of Sciences, October 2012), p. 07

² فالعلاقة العدائية بين البرلمان والحكومة هي واحدة من العوامل التي تعوق التنمية في الكويت، ولكنها ليست العامل الوحيد، فالحجج التي تشير إلى أن البرلمان عائق للتنمية الاقتصادية يمكن تلخيصها في الآتي: فبالإضافة إلى ما سبق ذكره أعلاه، يتبنى البرلمان السياسات الاقتصادية الشعبوية غير القابلة للاستمرار، كما تأتي بنتائج عكسية؛ أدت الاعتراضات البرلمانية إلى تأجيل أو إلغاء الكثير من مشاريع الاستثمار الأجنبي، بما في ذلك مشروع الكويت "رؤية لكويت 2030"؛ حيث يهدر النواب الوقت في القتال بدلاً من دفع خطط التنمية مباشرة؛ تضع الاشتباكات المتكررة للبرلمان مع الحكومة حالة من عدم الاستقرار، ما يسيء لمناخ الأعمال. هناك حقيقة في كل هذه الدعوات. مع ذلك، وفي الوقت نفسه، نجد أن دول الخليج تعتمد أيضاً على سياسات اقتصادية شعبية من دون أن تحتكم على برلمانات، كما أن الاعتراضات على مشروع الكويت لم يكن من طرف البرلمان فقط، وإنما لم يكن مرغوباً فيه من قبل العائلة الحاكمة أيضاً، فيما نجد أن النواب يعاتبون الحكومة أيضاً على بطئها في دفع مخططات التنمية مباشرة، أما العلاقة العدائية بين البرلمان والحكومة، والعجز في وجود آلية عملية لتسوية النزاعات، بالإضافة إلى حل البرلمان من قبل الأمير، ملامح خاصة بالدستور الكويتي، وأجزاء لا جوهرية في الديمقراطية، يمكن اتخاذ خطوات للتصدي لها.

See: Jane Kinninmont, "Kuwait's Parliament: An Experiment in Semi-democracy", **The Royal Institute of International Affairs**, August 2012, p. 08. See also:

- عبد الله الشايجي، "الكويت.. إلى أين؟ التحديات ومستقبل النموذج الديمقراطي"، **المستقبل العربي**، العدد 368، تشرين الأول/أكتوبر 2009، ص. 58.

³ Nathan J. Brown, "What is at Stake in Kuwait's Parliamentary Elections?", op.cit, p. 01.

في ظل هذا الجدل المحتدم، حدّدت الحكومة المستقلة عام 2008 ثلاثة أسباب أدّت إلى الوضع الراهن وهي: تدهور مستوى الحوار، والاستخدام الاعتباري للوسائل الدستورية، وعدم قدرة الحكومة على العمل مع مجلس الأمة في المناخ الحالي. وفي هجوم غير مسبوق للحكومة اتّهمت فيه مجلس الأمة بـ"الانحراف والفوضى في الممارسات البرلمانية" في ضوء الأحداث التي بدأت بإصرار المجلس على مساءلة رئيس الوزراء الشيخ ناصر محمد الصباح، ممّا أدّى إلى استقالته، ومن ثمّ إعادة تعيينه بأمر من قبل الأمير، وهذا بدوره ترتّب عليه استقالة الحكومة بكاملها، وتشكيل حكومة جديدة لم تلبث حتّى تعرّض رئيس وزرائها لأربعة استجوابات (وهو رقم قياسي) بتهم سوء إدارة شؤون الدولة، ورصد نفقات غير موثّقة لديوان رئيس الوزراء، وعملية هدم جوامع شيدت بطريقة غير شرعية على ممتلكات عامّة، ممّا أدّى إلى استقالة الحكومة الجديدة بعد 63 يوماً من تبوّئها المنصب والمرسوم الأميري، ولتعلّق أعمال البرلمان الأقصر عمراً في تاريخ الكويت آنذاك، الذي استمرّ لمدة عشرة 10 أشهر. لقد بدا جلياً أن الشعب الكويتي قد اعتاد على طقوس الذهاب إلى صناديق الاقتراع بصورة سنوية بعد تعليق أعمال البرلمان الثلاثة الأخيرة، التي بدورها أسهمت في حالة الوهن التي أصابت التجربة الديمقراطية في الكويت، وجردت النظام الكويتي من ثقة وحماس الجماهير فيه. يلخّص مايكل براون حالة الوهن السياسي الكويتي بالآتي: "إنّ سبب كلّ هذه الدراما هو وجود حراك قويّ يفتقد إلى التحرك، فأصبح البرلمان الكويتي قادراً على توليد نقاش (برلمان النقاش)، إلّا أنّه فقد قدرته على اتخاذ القرارات. إذن، المشكلة الحقيقية لا تكمن في حيوية الجدل، ولكن في عمقه".¹

لم تتأخّر "الدورة المألوفة" كثيراً هذه المرّة، ففي 18 آذار/مارس 2009، وفي خطوة غير مسبوقة استخدم الأمير الشيخ صباح الأحمد الصباح حقّه الدستوري، حيث أمر بتعليق أعمال مجلس الأمة الكويتي للمرّة الثانية خلال سنة واحدة، وللمرّة الثالثة على مدى عدّة سنين. وفي خطاب إلى الشعب برّر فيه الأمير الأسباب التي دفعته إلى القيام بهذا القرار الصعب، وفي الوقت نفسه، أكّد التزامه بمبادئ الديمقراطية.² بعد ذلك، كانت الانتخابات اللاحقة في 16 أيار/مايو 2009 بارزة لثلاثة أمور، لنسبة المشاركة المنخفضة نسبياً، وانتخاب أربع نساء كأعضاء في البرلمان لأول مرّة، وزيادة كبيرة في النواب الداعمين للحكومة، وذلك أساساً على حساب الإسلاميين السنّة.³ مع ذلك، بدا الجمود السياسي وكأنّه

¹ عبد الله الشايجي، "الكويت.. إلى أين؟ التحدّيات ومستقبل النموذج الديمقراطي"، المرجع السابق، ص. 58-59.

² قال فيه: "كلّنا يدرك ما آلت إليه الأمور من تداعيات جرّاء الخلل المتفاقم الذي يشوب العمل البرلماني، بما انطوى عليه من انتهاك للدستور ولل قانون، وتجاوز لحدود السلطات الأخرى، وتدني لغة الحوار على نحو غير مسبوق، وانتهاج سبل التعسف والتشكيك والتصيّد والقبح بضمم الناس وأخلاقيهم..." وفي خطوة غير مسبوقة أيضاً، طلب الأمير من الناخبين المساعدة في انتخاب المرشّحين المناسبين. كما إنّ دقّ نكير الإنذار محذراً بأنّه لن يتردّد في استخدام كل الوسائل الممكنة لصيانة أمن واستقرار الدولة، ولوّح بـ"التفكير جيّداً في إمكانية حلّ البرلمان والحكم بالمرسوم الأميري" في حال استمرّت هذه الجلبة والمشاحنات العقيمة بعد الانتخابات الجديدة بين البرلمان والحكومة". انظر: المرجع نفسه، ص. 60.

³ تنافس في هذه الانتخابات 210 مرشّحاً ومرشّحة على مقاعد البرلمان الخمسين، وفيها وصلت أربع سيّدات إلى قبة البرلمان لأول مرّة في تاريخ الكويت، وفي مراكز متقدّمة وبمعدّلات أصوات كبيرة خلافاً لما حدث في انتخابات 2008 على الرغم من أن المرشّحات في 2008 كان 27

مستمر. فبحلول نهاية عام 2009، عندما حاول البرلمان مرةً أخرى استجواب رئيس الوزراء وثلاثة من الوزراء الآخرين، كان هناك تخوّفٌ وعلى نطاق واسع بأنّ الأمير سيلجأ إلى حلٍّ غير دستوري للبرلمان كما حدث في عام 1976 و 1986. في هذا الحدث، ما كان ينظر إليه على أنّه كسر محتمل في التاريخ السياسي للكويت تمّ حلّه بطريقة معتدلة Low-Key نسبياً، لم يستجوب الوزراء الأربعة في البرلمان فحسب، ولكنهم فازوا بتصويت الثقة، ظاهرياً على الأقل. يبدو أنّ فترة من عدم الاستقرار قد تبدّدت فالبرلمان والحكومة مقبلان على تسوية غير مستقرّة، فكان مجلس الأمة قد تحصّل على حقّ دستوري كبير (طال انتظاره) لاستجواب رئيس الوزراء، فيما كانت موافقة الأصوات اللاحقة على الوزراء إشارة إلى رغبة الجمعية الوطنية في حل وسط. في الواقع، كانت هذه الفترة قصيرة العمر، فبحلول 2011 بدت الكويت تتّجه نحو العودة إلى دورة مألوفة من العرقلة البرلمانية، والمقاومة الوزارية، والاستقالة الحكومية ولاحقاً في الأفق أزمة دستورية.¹

من زاوية التحليل، يحتاج استجواب رئيس الوزراء والأحداث اللاحقة لأن تكون مفهومة من الناحية السياسية الخام، والتي تؤكّد على الضعف النسبي للبرلمان في علاقته بالحكومة، على الرغم من أنّ البرلمان فاز بالتأكيد بمبدأ دستوري مهم في استجوابه لرئيس الوزراء. في الممارسة العملية، هذا لا يبدو أنّه جعل من المؤسسة أكثر قوّة وتأثيراً. في المقام الأول، يعترف السياسيون والمراقبون الكويتيون بأنّ النقطة التي قبلت بها الحكومة بالاستجواب كانت فقط عندما أدركت بأنّ هناك دعم كافٍ في البرلمان للفوز بتصويت الثقة. في هذا، اعترف وزير الإسكان والتنمية أحمد الفهد بأنّه الشخصية السياسية الرئيسية التي أدّت دوراً في تشكيل ائتلاف مؤقت من السياسيين لضمان أن رئيس الوزراء ووزراء آخرين

مرشحة، لينتقّص في 2009 إلى 16 مرشحة، إلّا أن هذه الانتخابات فاجأت الجميع، فتصدّرت د. معصومة المبارك عدد الأصوات في الدائرة الأولى واحتلّت المركز الأول، بينما نجد د. أسيل العوضي احتلّت المركز الثاني في الدائرة الثالثة، وحصلت د. رولا دشّي على المركز السابع بنفس الدائرة، و د. سلوى الجسار على المركز العاشر في الدائرة الثانية. بلغت نسبة التغيير في انتخابات 2009 (42%) بدخول 21 نائباً جديداً بينما كانت نسبة التغيير في انتخابات 2008 (44%) بانضمام 22 وجهاً جديداً معظمهم من المناطق القبلية. كانت نتائج هذه الانتخابات لصالح المستقلين، فكانوا الصفة الغالبة على أعضاء المجلس بـ 22 نائباً؛ وكان للتجمّع الإسلامي السلفي نائبين (02)؛ وهناك كتلة برلمانية جديدة تمّ إنشاؤها هي كتلة التنمية والإصلاح التي حازت على ثلاثة نواب (03) وهم: د. وليد الطبطبائي (إسلامي مستقل)، ود. فيصل المسلم (إسلامي مستقل)، ود. جمعان الحريش (حديس)، وهو ممثل الحركة الدستورية الإسلامية الوحيد والرسمي إذا لم ندرج د. فلاح مطلق الصواغ القريب من حدس، أمّا كتلة العمل الوطني فلم تتضح ملامحها آنذاك؛ ويمكن الإشارة إلى تجمعات ممثلة بنائب واحد (01) في البرلمان وهي: التحالف الإسلامي المستقل، وتجمّع الميثاق الوطني، جماعة الرسالة الإنسانية، تجمع العدالة والسلام، والمنبر الوطني الديمقراطي، وتجمّع ثوابت الأمة؛ أمّا التحالف الوطني الديمقراطي فممثل بنائبين (02) بالمجلس، ويمكن القول أن الإسلاميين المستقلين يبلغون ستة (06) نواب منهم النائبين المنضمين إلى كتلة التنمية والإصلاح. أمّا من حيث الدرجات العلمية فنجد هناك 12 نائباً يحملون درجة الدكتوراه منهم 5 من نواب الدائرة الثالثة، ونائبين (02) من حملة الماجستير، والعدد الأكبر من النواب 22 نائباً حاصلين على الليسانس/البكالوريوس، و 6 نواب على شهادة الدبلوم، و 5 نواب على شهادة الثانوية العامة، ونائب واحد (01) من حملة الشهادة المتوسطة. للتفصيل أكثر في نتائج انتخابات 16 أيار/مايو 2009 انظر: مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس الأمة، " تقرير نتائج انتخابات مجلس الأمة 2009"، الكويت، كانون الثاني/يناير 2009، من ص. 01 إلى ص. 11.

<http://www.mona.gov.kw/PDFs/StudyArticles/30.pdf>. (2016/12/12)

¹ Greg Power, op.cit, pp. 07-08.

سيستمرّون في البقاء. إنّها تعكس مرّة أخرى الإستراتيجية التقليدية لآل الصباح في التقسيم والتلاعب بأية معارضة، بعد أن يتحقّق هذا، يكون للحكومة تقبّل المبدأ بأمان، ولكن دون أن تخاطر بسلطات البرلمان على الأقل في المدى القصير. كانت هذه التطوّرات سبباً لجزع الكثيرين في البرلمان، ليس فقط بسبب أن آلية الاستجواب بدت فجأة أقلّ فعالية، ولكن أيضاً بسبب الطريقة التي كانت تستخدم بها الأداة من قبل السياسيين. وعلى الرغم من أن عدد الاستجابات قد زادت خلال عام 2010، إلا أنّها كانت تستخدم على الطريقة التي وصفها بها أحد النواب "بالموضة الطائشة" المتزايدة. في إحدى الحالات، وصفتها نائبة معارضة بالمحبطة لصائغها، لأن الاستجواب كان سيئاً للغاية، والقضية المرفوعة ضد الوزير سيئة البناء الأمر الذي أشعرها بأن لا خيار لديها سوى دعم الوزير على الرغم من وجود أسباب قويّة لسحب موافقة البرلمان.¹

من جهة ثانية، كان كل وضع جديد في تطوّر الديمقراطية الكويتية -في الغالب- محصلة صراع بين إرادتين مختلفتين لم يكن من المقدّر اتفاهما. من الجيد أن نبدأ التاريخ للأزمة الحالية بالرجوع للعام 2006 وهو العام الذي نصّب فيه الشيخ الأحمد الجابر أميراً للكويت إثر تنحية الشيخ سعد العبد الله السالم عن الإمارة نظراً لظروفه الصحيّة. ولكن الأمر لم يتوقف عند ذلك، إذ اختار الأمير أخيه الشيخ نواف لولاية العهد، وابن أخيه الشيخ ناصر المحمد الأحمد لرئاسة الحكومة. لقد ظهر هذا الاتجاه في توزيع مناصب الحكم على أنّه ضربة موجعة لفواعل كانت تشعر بأن لها حقاً في الحكم مثل أبناء فرع السالم من أسرة الحكم (وهم الذين حكموا الكويت مرات عدّة) وأبناء فرع الحمد (وهو فرع الأسرة الذي استبعد من الإمارة وولاية العهد حتّى عهد قريب بتولي الشيخ جابر المبارك رئاسة الوزراء). وبالنظر لحقيقة كون بعض أبناء الأسرة الحاكمة من ذرية مبارك على الأقل (وهم من لهم حق تولي إمارة الدولة) يحملون ثقلاً اجتماعياً وسياسياً واقتصادياً لا يستهان به، فإنهم قد ابتدؤوا شنّ حملات شعواء ضد رئيس الحكومة طمعاً في إنهائه سياسياً واستبعاده من الحكم في المستقبل، أملاً في فتح مجال الحكم أمامهم. أمّا فضاء هذا الصراع بين أطراف الأسرة فهو البرلمان الكويتي وأعضاؤه، بالإضافة لوسائل الإعلام التي يمتلكها أبناء الأسرة من خلال واجهات مختلفة الأسماء، ومغردين يعملون لحسابهم في وسيلة التواصل الاجتماعي الحديثة والأقوى شهرة في الكويت (تويتر)،² على نحو ما أكّده أحد النواب الكويتيين معلقاً على أحد الأزمات الحكومية النيابية في 2011 (قضية الإيداعات المليونية) بقوله: "ما يحدث في البلد صراع أقطاب، ومجلس الأمة هو موقع المعركة".³

¹ Ibid, p. 08.

² محمد الوهيب، "الكويت: الأزمة ومستقبلها"، مبادرة الإصلاح العربي (أوراق المتابعة السياسية)، رقم 63، تشرين الثاني/نوفمبر، 2012، ص. 02.

³ مركز الجزيرة للدراسات، "الكويت بين مطرقة الحراك الشعبي وسندان التجديد السياسي (تقدير موقف)"، الدوحة، مركز الجزيرة للدراسات، 1 كانون الأول/ديسمبر 2011، ص. 04. (2017/05/26).

من هذا الباب، تكون للفجوة التي تظهر بين آل الصباح أهمية خاصة في التحليل، والتي تستند هنا على أن توزيع المناصب على أعضاء الأسرة الحاكمة سيتترك حتماً جزءاً من هؤلاء غير راضين عنها. من هذا المنطلق، سيستخدم الشيوخ المستأوون الاستجابات البرلمانية لمهاجمة الحكومة ومحاولة فرض إعادة توزيع المناصب الوزارية، هذا لا يعني أن النواب مجرد ببادق Pawns للشيوخ، ولكنها تؤثر على أن السياسة الكويتية هي أكثر تعقيداً من كونها معركة مباشرة أو بسيطة بين الملكية (المستبدّة) والمعارضة الديمقراطية.¹

من زاوية التحليل هذه، وفّرت المنافسة الضمنية بين السلالة الحاكمة لآل الصباح وتحولها إلى صراع صريح، وانتقالها من المجال الداخلي للسلالة الحاكمة إلى الفضاء العام السياسي والإعلامي والشعبي، إضافة إلى ضعف الحكومة وانجازاتها المحدودة، ظروفًا مواتية للاستقطاب السياسي، لاسيما بانخراط نواب الجمعية الوطنية وانتظامهم مع أطراف معينة وفقاً لمصالح خاصة، ويستند هذا الاستقطاب السياسي والبرلماني على الصراع بين أعضاء الأسرة الحاكمة، الذي ظهر في استجوابين موجّهين إلى رئيس مجلس الوزراء الشيخ ناصر محمد ونائبه الشيخ أحمد الفهد، وبلغت شدة الاستقطاب ذروتها في جلسة التصويت على إحالة تقرير استجواب الشيخ أحمد الفهد إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية في مجلس الأمة. بعد ذلك، وحال خروج الشيخ أحمد الفهد من الحكومة إثر تهديده بالاستجواب حول شبهة الفساد، كشفت الكثير من التصريحات في الصحف الرسمية آنذاك عن خصومته مع رئيس الحكومة السابق الشيخ ناصر محمد، وبأن الاستجواب المقدم له من قبل بعض النواب، هو استجواب دفع به رئيس الحكومة من أجل إنهائه سياسياً. أوضحت نتائج التصويت في هذه الدورة مدى الصراع بين الشيخين والآثار السلبية الحالية والمحتملة لهذا النزاع على واقع ومستقبل الممارسة الديمقراطية والحياة السياسية العامة في الكويت.²

لم يمر وقت طويل بعد خروج الشيخ أحمد الفهد من الحكومة حتّى ظهرت أكبر فضيحة مالية في تاريخ الكويت السياسي، وهي الفضيحة التي تمّ الكشف فيها عن تضخم حسابات الكثير من نواب مجلس الأمة في فترة قصيرة جداً من دخولهم إلى البرلمان، ولم يكن من الصعب تفسير ما حدث لاحقاً من اعتصامات شعبية حاشدة ومسيرات تخلّلها دخول أو اقتحام لمجلس الأمة على أنه رد فعل انتقامي من قبل الشيخ أحمد الفهد تجاه رئيس الحكومة آنذاك الذي تمّ تقديمه للشعب من قبل أعضاء البرلمان على

<http://studies.aljazeera.net/mritems/Documents/2011/12/8/2011128113854692734Kuwait%20and%20the%20popular%20political%20renewal.pdf>.

¹ Michael Herb, " Democratization in the Arab World ? Emirs and Parliaments in the Gulf", **Journal of Democracy**, vol. 13, No. 04, October 2002, p. 44.

² Al Jazeera Centre for Studies, "Kuwait's Political Crisis: Current Concerns and Future Anxieties", **Al Jazeera Centre for Studies**, 19 July 2011, p. 03.(23/05/2017).
<http://studies.aljazeera.net/mritems/Documents/2011/7/30/20117308539899621Kuwaits%20Political%20Crisis-Current%20Concerns%20and%20Future%20Anxieties.pdf>.

أنه من قديم الرشوة لهؤلاء النواب. ولكن يبدو أن هناك سبباً موضوعياً أيضاً، قد أدى لمثل هذه الحالة العارمة من الغضب الشعبي، فالحكومات التي رأسها الشيخ ناصر محمد كانت دائماً ضعيفة؛ ففي خمس سنوات فحسب، تم تشكيل ما يقارب الست (06) حكومات عجزت كلها عن مواجهة مجلس الأمة في استجواباته المختلفة وفشلت في إقرار وتطبيق أي خطط تنموية. كل هذا، بالإضافة لعوامل أخرى أدت إلى تغذية الشعور بعدم الرضا تجاه أداء هذه الحكومة.¹

على الرغم من الديناميكية الكويتية، فإن التحول الملحوظ عام 2011، كان في جزء منه نتيجة للحراك الذي عرفته معظم المنطقة العربية، هذا صحيح، ولكنه عكس أيضاً استمرار القضايا التي كانت في لب نمط آل الصباح في إدارة الإصلاح. في بداية العام، كانت هناك احتجاجات محدودة في أجزاء من مدينة الكويت، إما من خلال دعوات لاستقالة رئيس الوزراء الشيخ ناصر محمد الصباح (كما أسلفنا) أو بالتركيز على حقوق المواطنة للبدون. كان دور البرلمان في هذه الأحداث هامشياً، وسرعان ما تبددت خاصة بعدما وفرت الحكومة إعانات غذائية إضافية، ومنح مباشرة بـ 1000 دينار كويتي لكل مواطن ولكن بحلول شهر آذار/مارس، مزيج غير عادي من الأحداث المقصودة واجهت الحكومة من خلالها ثلاث مجموعات مختلفة من الاستجابات من تجمعات برلمانية مختلفة، كان أهمها حول تفسير دور الكويت في البحرين، مع انتقاد قوي من الكتلة السلفية لوزير الخارجية ورئيس الوزراء لعدم إرسالهم قوات إلى البحرين، والفشل في الاستجابة الكافية للانتقادات الموجهة من الإعلام البحريني؛ على الرغم من أن الكتلة الشيعية أخذت وجهة نظر مختلفة من المسألة نفسها، فاستجوبت هي الأخرى رئيس الوزراء، ولكن لأسباب مختلفة. كانت هذه المعارضة الأشد في البرلمان، والتي على إثرها استقالت الحكومة بأكملها في نهاية مارس. أعيد انتخاب رئيس الوزراء حسب الإجراءات الرسمية جنباً إلى جنب مع مجلس الوزراء الجديد في أيار/مايو، ولكن مرة أخرى واجهت الحكومة على الفور استجابات جديدة من البرلمان. في هذه المناسبة، وعلى الرغم من أنها -الحكومة- كانت قادرة على تجنيد الأغلبية البرلمانية لتأجيل الاستجواب لمدة عام، وبالتالي تجنب مأزق فوري، أُعْتُرفَ وعلى نطاق واسع بأن هذه الوضعية لا يمكن الحفاظ عليها لأجل غير مسمى، فقد تم وصفها من قبل أحد الدبلوماسيين المحليين بأنها تكتيكات يائسة من حكومة مماطلة.²

في هذا السياق، أشارت العديد من تقارير الإعلام الدولي إلى أن هذا كان دليلاً على ما سمي بالربيع العربي المفاجئ في الكويت، إلا أنه كان في نواح كثيرة مجرد انعكاس لفترة طويلة الأمد من الممارسات. العديد من المراقبين السياسيين يعكسون في الواقع أن ممارسة شراء أصوات النواب -مثلاً- كان معروفاً عالمياً، وجزءاً مقبولاً من الحياة السياسية في الكويت، ولكن تأثير الأحداث في مكان آخر من

¹ محمد الوهيب، المرجع السابق، ص ص. 02-03.

² Greg Power, op.cit, p. 09.

المنطقة عام 2011، وحجم المبالغة التي انطوت عليها، على ما يبدو قامت بدور المحفز لكل من التغطية الإعلامية والغضب الشعبي. كان الأثر الفوري لكل هذا حلّ آخر للبرلمان في 6 كانون الأول/ديسمبر 2011، وإجراء انتخابات جديدة في شباط/فبراير 2012. مع ذلك، وفي حين كانت الانتخابات السابقة بسبب المواجهة بين الحكومة والبرلمان، كانت الانتخابات الرابعة في السنوات الست السابقة نتيجة للكراهية العامة لكل من الحكومة والبرلمان. مرةً أخرى، نواب المعارضة أفضل من ذي قبل فشهدت الانتخابات زيادة في تمثيل الإسلاميين لكل من الإخوان المسلمين والسلفيين.¹ الأهم من ذلك، كان رفع الحصانة على النواب المتهمين بحيث يمكن محاسبتهم (معظمهم غادروا البرلمان)، وجاءت مكاسب دستورية أخرى هامة عندما تم استجواب رئيس الوزراء الجديد من قبل البرلمان في العن ولأول مرة في آذار/مارس 2012.²

تسارعت روتينية "الدورة المألوفة" حتى اختلط على الباحثين والمراقبين للسياسة الكويتية معرفة أي انتخابات ستُعقد لأي برلمان سيحل. فلم يمر وقت طويل حتى صدر قرار المحكمة الدستورية في 20 حزيران/يونيو 2012 ببطان هذا المجلس لخطأ إجرائي شاب مرسوم حل المجلس السابق، ليعود مجلس 2009 من جديد. لقد جرى الاعتقاد بين الكويتيين بأن قرار حل هذا المجلس الأخير (2009) الذي سادت فيه الرشوة والمال السياسي كان قراراً شعبياً حصل عليه الجمهور بعد توضيحات ولهذا السبب لا يمكن عودته للانعقاد، وهو ما حدث بالفعل إذ لم يجتمع هذا المجلس سوى مرة واحدة. وخوفاً من حدوث فراغ دستوري، خرج الأمير بقرار حل مجلس الأمة 2009 دون الدعوة لانتخابات جديدة. في نفس الوقت وتحسباً لأن تتمخض الانتخابات عن مجلس معارض كمجلس 2012، حاولت الحكومة أن تعيد ترتيب الدوائر الانتخابية، وذلك بأن طعنت في دستورية هذه الدوائر أمام المحكمة الدستورية. كان ذلك سبباً كافياً

¹ فازت المعارضة في الانتخابات التي أقيمت في 02 شباط/فبراير 2012 بخمسة وثلاثون 35 مقعداً من أصل خمسين 50، وقد أسست المعارضة "كتلة الأغلبية"، التي تكونت بشكل أساسي من الكتل الإسلامية والقبلية، في حين خسرت الحركات "الليبرالية" الكثير من مقاعدها، وفاز النائب أحمد السعدون وعضو كتلة العمل الشعبي برئاسة مجلس الأمة بحصوله على ثمانية وثلاثين (38) صوتاً، في مقابل ستة وعشرين (26) صوتاً للمرشح الآخر محمد الصقر، الذي يمثل التيار الليبرالي من ناحية، والطبقات التجارية التقليدية من ناحية أخرى. بينما تركّزت المعارضة البرلمانية بشكل أساسي على كتلة "العدالة والتنمية"، وهو كتل إسلامي يحتوي على أعضاء من الحركة الدستورية الإسلامية، علاوة على احتوائه أعضاء إسلاميين مستقلين. والكتل الشعبي، الذي يضم كل من البرلمان المخضرم أحمد السعدون والنائب المعارض مسلم البراك، بالإضافة إلى نواب قبليين آخرين. والكتل السلفي الذي فاز بأربعة مقاعد في الانتخابات، ثلاثة منه كانوا أعضاء في كتلة الأغلبية المعارضة. وقد مكن حصول المعارضة على 35 مقعداً القدرة المطلقة على تشريع القوانين من دون الحاجة لتصويت الحكومة، التي تملك من خلال وزرائها ثلث (3/1) أصوات مجلس الأمة، بالإضافة إلى امتلاك المعارضة القدرة على إسقاط الوزراء من خلال طرح الثقة التي تحتاج إلى خمسة وعشرين (25) صوتاً. وقد طالبت المعارضة منذ بداية المجلس وفي أكثر من مناسبة بتمثيل أكبر في الحكومة، من خلال اقتراحها تسعة ممثلين للأغلبية البرلمانية في الحقيقة الوزارية، إلا أنها قرّرت بعض رفض الحكومة للاقتراح الاكتفاء بالتشريع والرقابة والتعاون مع الحكومة في برامج الإصلاح الاقتصادي. انظر: عمر الشهابي وآخرون، "المستجدات السياسية في دولة الكويت"، في: الثابت والمتحول 2016: الخليج بعد خمس سنوات من الانتفاضات العربية، المرجع السابق، ص ص. 36-37.

² Greg Power, op.cit, p. 10.

لان تتحرك الأغلبية النيابية السابقة في مجلس 2012 بقواعدها الانتخابية إلى ساحة الإرادة رافضة أيّ تغيير في الدوائر الانتخابية يأتي من خارج مجلس الأمة. قالت المحكمة الدستورية بعدم اختصاصها بالنظر في عدالة توزيع الدوائر الانتخابية؛ أراح القرار الأغلبية المعارضة في مجلس 2012. لم يدم ذلك النقّال طويلاً بعد أن أصدر الأمير مرسوماً (مرسوم ضرورة) في 21 تشرين الأول/أكتوبر 2012 يقضي بتعديل آلية الانتخاب بجعلها صوت واحد لكل ناخب بدلاً من أربع أصوات، الأمر الذي قاد لحراك شعبي غير مسبوق أنتج ما سمي بمسرات "كرامة وطن"، التي قادت إلى أزمة سياسية أكبر.¹

على هذا الأساس، تمّ انتخاب مجلس الأمة بقانون الانتخاب الجديد في 01 كانون الأول/ديسمبر 2012، فاز النائب علي الراشد برئاسة البرلمان، إلا أن نسبة المشاركة التي وصلت إلى 39.5% مقارنة بنسبة 59.5% في المجلس المبطل الذي سبقه، جعلت البعض يعتبرها ضعفاً في شرعيته الشعبية.² بعد ستة أشهر من عمر الجمعية الوطنية الجديدة التي انتخبت بناء على قانون الصوت الواحد، أي في 16 حزيران/يونيو 2013، حكمت المحكمة الدستورية بصحة مرسوم الضرورة، مع إبطال المجلس نظراً لعدم دستورية إنشاء الهيئة العليا للانتخاب. تمّ بعدها إجراء الانتخابات الجديدة في 27 تموز/يوليو 2013 وحصل النائب مرزوق الغانم على رئاسة الهيئة التشريعية، وهو شخصية تعتبر من الطبقة التجارية في الكويت وعضو كتلة العمل الوطني. كانت نسبة المشاركة في هذه الانتخابات أكبر من التي سبقتها، إلا أنّها كانت ما تزال أقل من النسبة التي سجّلت في انتخابات 2012 بسبب استمرار مقاطعة المعارضة ومؤيديها.³ وبالرغم من استمرار المجلس الأخير لحوالي (4/3) عهده النيابية، عادت الدورة المألوفة

¹ محمد الوهيب، المرجع السابق، ص ص. 03-04.

² جرت هذه الانتخابات في ظل مقاطعة قوى وكتل سياسية مهمة ترشّحاً وانتخاباً للمرة الأولى في تاريخ التجربة الانتخابية في الكويت، وفي مقدّمتها الحركة الدستورية الإسلامية، والسلفيون، وكتلة العمل الشعبي، والتيار الليبرالي ممثلاً بكل من المنبر الديمقراطي، والتحالف الديمقراطي، فضلاً عن قبائل كبرى مثل العوازم ومطير. كما غاب عن هذه الانتخابات نحو خمسة وثلاثون 35 نائباً سابقاً في مجلس 2012 السابق المبطل، والذين يمثلون ما عرف إعلامياً بـ"كتلة الأغلبية". وأسفرت الانتخابات عن فوز ثلاثين (30) نائباً جديداً، بنسبة تغيير بلغت حوالي 60%، بينما استعاد عشرون (20) نائباً من المجالس السابقة مقاعدهم النيابية. وكانت النتيجة اللافئة هي فوز سبعة عشر (17) نائباً من الشيعة للمرة الأولى، في مقابل تسعة (9) نواب في مجلس 2009، و(7) فقط في مجلس 2012 السابق، ولتمثّلوا أكبر كتلة سياسية نيابية في تاريخ مجلس الأمة الكويتي، بما يعادل 34%، أي أكثر قليلاً من ثلث أعضاء المجلس. أمّا على صعيد قوى تيار الإسلام السياسي السني، فقد حصل التيار السلفي على مقعدين فقط، في ظل مقاطعة الحرة الدستورية الإسلامية. وعلى نطاق تمثيل المرأة، فنجد أن حضورها شكّل 6% من إجمالي النواب، أي بثلاث نساء، مقارنة بأربع نائبات في مجلس 2009. للتفصيل أكثر في نتائج انتخابات كانون الأول/ديسمبر 2012 انظر: محمد بدري عيد، "انتخابات مجلس الأمة الخامس عشر في الكويت.. نهاية احتقان أم بداية أزمة؟ (تقارير)"، الدوحة، مركز الجزيرة للدراسات، 10 كانون الأول/ديسمبر 2012، ص ص. 02-06. (2017/05/29).

<http://studies.aljazeera.net/mritems/Documents/2012/12/10/2012121012813486734Kuwait%20Elections%20Parliament%20.pdf>.

³ عمر الشهابي وآخرون، "المستجدات السياسية في دولة الكويت"، في: الثابت والمتحوّل 2016: الخليج بعد خمس سنوات من الانتفاضات العربية، المرجع السابق، ص. 38.

حيث بلغت نسبة المشاركة في انتخابات 2013 حوالي 54.5% في مقابل 40% في انتخابات كانون الأول/ديسمبر 2012، بينما بلغت 59.5% في انتخابات شباط/فبراير 2012، و 58.2% في انتخابات 2009. وتشير القراءة العامة لمخرجات ونتائج الانتخابات، مقارنة بمجلس 2009

لظهور، ليتم حله بمرسوم أميري في 16 تشرين الأول/أكتوبر 2016، والدعوة لانتخابات جديدة (السابعة التي تنظمها البلاد خلال عشرة أعوام) في 26 تشرين الثاني/نوفمبر 2016.¹ وللأسف الشديد، يبدو البرلمان الحالي وكأنه تكرر للدورات التي سبقت عام 2013، والتي تسببت في الاستقطاب والشعبوية وأدت إلى حالة من التأزيم السياسي بين الحكومة والبرلمان، تنتهي مخرجات أغلبها بحل الأخير.²

والمجلسين المبطلين السابقين، إلى عودة قوية للقبائل مقابل خسارة واضحة لكل من أبناء الطائفة الشيعية والمرأة. وبوجه عام، يمكن رصد أبرز دلالات نتائج انتخابات مجلس أمة 2013 على النحو التالي: شهدت تركيبة المجلس تغييراً بنسبة 54% تقريباً، حيث عاد 26 ستة وعشرون نائباً من مجلس كانون الأول/ديسمبر 2012، وتسعة (09) نواب انتخبوا في مجالس سابقة، فيما دخل المجلس لأول مرة (17) نائباً. لتأتي النتائج في صالح مرشحي القبائل الذين حصدوا خمسة وعشرين (25) مقعداً بنسبة (50%) من إجمالي المقاعد التي توزعت كالآتي؛ خمسة (5) مقاعد لقبيلة العوازم، وثلاثة (3) مقاعد لكل من عنزة وعتيبة والكنادرة، ومقعدين لكل من مطير وصلبة والرشيدة (الذين خسروا مقعدين مقارنة بمجلس كانون الأول/ديسمبر 2012)، ومقعد واحد لكل من الظفير وشمير والعجمان والهواجر والعداوين والسهول. كما شهدت هذه الانتخابات تراجعاً في تمثيل الشيعية من (17) مقعداً في المجلس السابق إلى (8) مقاعد، مع ملاحظة أن هذا العدد يكاد يكون المتوسط المعتاد للتمثيل الشيعي بالمجلس والذي يتراوح عادة ما بين سبعة (7) وتسعة (9) نواب. في المقابل، رفع الإسلاميون السنة تمثيلهم في البرلمان إلى ثمانية (8) نواب بعد أن كانوا خمسة (5) في المجلس السابق، فعاد التيار الإسلامي بقوة بعد أن عزز التجمع السلفي موقعه البرلماني بالحصول على ثلاثة مقاعد (مقابل اثنين في المجلس السابق)، ففاز مرشحوه الثلاثة جميعاً، علاوة على فوز خمسة (05) نواب إسلاميين مستقلين. كما أسفرت الانتخابات عن عودة لكتلة العمل الوطني بعد غياب تام عن المجلس السابق، وذلك بفوز ستة (06) نواب أبرزهم، مرزوق الغانم وفيصل الشايع. فيما اقتصر تمثيل المرأة على مقعدين فقط من أصل خمسة (05) مرشحات، متراجعاً عن ثلاثة مقاعد في مجلس كانون الأول/ديسمبر 2012. انظر: محمد بدري عيد، "الانتخابات الكويتية: بين تواصل المسيرة الديمقراطية والاستقرار السياسي (تقارير)"، الدوحة، مركز الجزيرة للدراسات، 30 تموز/يوليو 2013، ص 06-05. (2017/05/28).

<http://studies.aljazeera.net/mritems/Documents/2013/7/31/2013731103827236734kuwait%20elections%202013.pdf>.

¹ وصلت نسبة المشاركة في هذه الانتخابات إلى 70% من الأصوات من بين (483 ألف رجل وامرأة كويتية). وقد فازت المعارضة وحلفاؤها بـ (24) مقعداً من أصل خمسين مقعداً، بينهم ستة (06) شخصيات عامة معارضة قادوا الاحتجاجات في الشوارع عام 2011. وشهد المجلس ثلاث عشرة (13) وجهاً جديداً من السياسيين، من بينهم أربعة (4) مدعومين من قبل مجموعات ليبرالية جديدة مختلفة، وتسعة (9) يمثلون مجموعات قبلية، وكان هناك 62% من التغيير عن المجلس السابق، وقع الجزء الكبير منه في مناطق المعارضة. وليس من المستغرب أن تقل مقاعد الأقلية الشيعية من (9) مقاعد إلى ستة (6)، على اعتبار أن المقاطعة قد انتهت، فيما تسببت زيادة عدد المرشحين الشيعية في تفتيت الأصوات وإضعاف الكتلة الانتخابية، وفشل اثنان من بين ثلاثة وزراء شيعية في الفوز من جديد في المجلس. ويقود المعارضة الإسلاميين السنة، وفي القلب منهم جماعة الإخوان المسلمين ممثلين بالحركة الدستورية الإسلامية، وفي حين يشغل ممثلون عن الفصائل الإسلامية المختلفة حوالي نصف مقاعد المعارضة، إلا أن وحدتهم ليست بالقوة التي كانت عليها قبل مقاطعة عام 2013. فقد أحدثت المقاطعة تصدعات في عدد من الكتل السياسية الإسلامية في الكويت، وقد حدثت العديد من الانشقاقات وصعدت العديد من الوجوه الجديدة التي تضعف من تماسكهم السابق. وتنقسم الحركات السياسية الإسلامية في الكويت بين مرشحين موالين للحكومة، وعدد من الاتجاهات الأكثر نشاطاً ومنهم مرشحي المعارضة من الشباب. علاوة على ذلك، فإن صعود المرشحين السلفيين المستقلين يدل على الفشل في ضم هؤلاء إلى الكتل المختلفة. انظر: مركز دراسات الخليج، "نظرة مفصلة على المشهد السياسي الكويتي (تحليلات)"، الكويت، مركز دراسات الخليج، 14 كانون الثاني/يناير 2017، ص. 03. (2017/05/28).

http://www.thenewkhalij.org/pdf_export/56554.

² وبحسب مركز دراسات الخليج، توجد إشارتان على ذلك. الأولى، كان التنافس على مقعد رئيس المجلس مؤشراً على السلوك المستقبلي للأخير وكان قد فاز رئيس المجلس السابق "مرزوق الغانم" بدعم النواب المنتخبين وغير المنتخبين، في حين انطلقت الانتقادات ضده في وسائل التواصل الاجتماعي تتهمه كواحد من أغنى عائلات الكويت، بالفساد ومحاباة الحكومة، مما سيؤثر على أن علاقته لن تكون طيبة مع نواب المعارضة. الإشارة الثانية، تأتي أنه بالرغم من تعيين سبعة وجوه جديدة في مجلس الوزراء، منهم وزير النفط، إلا أن إعادة تعيين رئيس الوزراء الشيخ "جابر مبارك الصباح"، الذي تقلد المنصب منذ أواخر 2011، تعد خطوة ضد دعوات التغيير التي يقودها عدد من نواب المعارضة، إضافة إلى حقيقة أن "أنس الصالح" بقي أيضاً وزيراً للمالية، رغم المعارضة القوية لسياساته المالية التي شملت تخفيض الدعم، الأمر الذي يشير إلى استمرار برنامج التقشف الحالي، والذي من المتوقع أن تقاومه المعارضة إلى حد كبير؛ إذ ستحاول هذه الأخيرة الدفع باتجاه التراجع عن تخفيض دعم الوقود الذي

في هذا السياق، يبقى السؤال الأهم: هل يملك البرلمان حقاً سلطة ما؟ يجب ناثن براون بنعم، ولكن يستطرد ويجادل بأن الكويت تبقى بعيدة على أن تكون نظاماً برلمانياً، لاحتفاظ الأسرة الحاكمة بسلطات كبيرة وهامة تمنع البرلمان من ممارسة رقابة كاملة من ناحية، وللحماسة المتزايدة التي يظهرها هذا البرلمان اتجاه استخدام الأدوات التي لديه من ناحية ثانية، مما أدى إلى شكاوى واسعة النطاق بأن النظام يتجه نحو الجمود وعدم الاستقرار.¹ وبالرغم من أن هذه الإجابة جاءت في إطار تصميم "براون" لدليل من الأسئلة والأجوبة لمساعدة المراقبين لفهم الانتخابات البرلمانية الكويتية لعام 2008، إلا أن راهنيتها ما تزال قائمة حتى اليوم.

هكذا، فإن حل الهيئة التشريعية في الكويت يمكن أن ينظر إليه كمؤشر على الأهمية المفترضة والتهديد الجدي الذي تشكله على سلطة العائلة الحاكمة. في الواقع، وخلافاً للمفاهيم السائدة حول أسباب حل الهيئة التشريعية في البلدان النامية، يجب عبو بعقليني Abdo I. Baaklini لدى تحليله للتجربة البرلمانية الكويتية بين عامي 1961 و 1976 عن ذلك، بأن البرلمان القوي غالباً ما يتم تعليق العمل به في حين يُسكت أو يُتساهل مع المجالس التشريعية الضعيفة من قبل السلطة التنفيذية في كثير من الأحيان. فتجربة الكويت هي خير مثال على هذه الملاحظة العامة، حيث نجحت الهيئة التشريعية في الكويت في بسط سلطتها على العديد من مجالات السياسة العامة، وكانت عازمة على استخدام كل صلاحياتها الممنوحة لها بموجب الدستور، فطالما أنها تعمل داخل منطقة لا مبالاة السلطة التنفيذية والأسرة الحاكمة فسيتم التساهل معها، وحين تمُدُّ سلطتها إلى مناطق اهتمام أو قلق الأسرة الحاكمة، فهي تبادر إلى تهديد قوة وسلطة وتأثير ونفوذ هذه الأخيرة. الخيارات جدّ واضحة، فإما أنه على العائلة الحاكمة القبول بتراجع دورها وأن ترضى بدورٍ أشبه بالملكيات الدستورية في أوربا الغربية، أو تضيق الخناق على هذا الازدهار والقوة المتزايدة للهيئة التشريعية.²

وفق هذا الفهم، لن تقبل النخبة الحاكمة في الكويت ب بروز سلطة موازية لها حتى ولو كانت من داخل النظام نفسه، وهي خاصية غير محصورة في الحالة الكويتية دون سواها، بل تشترك فيها أغلب الأنظمة الحاكمة حتى تلك التي تقع في منطقة الديمقراطيات التقليدية، والتي تستحق الدراسة المتأنية لا أن نفتتن بها ونقدّمها كنموذج راقي لحالات نقبل في بحوثنا على أنها دونية إذا ما قورنت بها، أغلبها تأتي من منطقتنا. مع ذلك، ينبغي الاعتراف بأنه يجب تنظيم هذا الاختلال بأدوات دستورية ومؤسسية وحتى

قرره المجلس السابق، ومن المتوقع أن تؤدي الفجوة المتزايدة بين الحكومة والبرلمان إلى نفس نمط الاستجابات أو التهديد ب جلسات الاستجواب التي أدت إلى سقوط المجالس الأخرى قبل عام 2013. هذا إذا أضفنا بقاء نفس الترتيبات الدستورية والمؤسسية التي أنتجت نفس المخرجات السياسية المأزومة طوال التجربة البرلمانية الكويتية، فعندما تتوفر نفس الظروف ونفس الأسباب، الأكيد وفق الحتمية الفلسفية ستعطي نفس النتائج. انظر: المرجع نفسه، ص ص. 04-05.

¹ Nathan J. Brown, "What is at Stake in Kuwait's Parliamentary Elections?", op.cit, p. 02.

² Abdo I. Baaklini, " Legislatures in the Gulf Area: The Experience of Kuwait, 1961-1976", op.cit, p. 374.

ثقافية، ضمن مجال يحدّد نطاق وحدود عمل الهيئة التشريعية في علاقتها بالسلطة التنفيذية خاصّة، وأنّ نتفق على شروط هذه العلاقة أو أن نفرضها بشكل تراكمي حتّى يتم قبولها، بما ينعكس على ديناميكية النظام واستقراره وخصوصية بيئته، فعصر البرلمانات الذهبي غائب اليوم حتّى في الديمقراطية الوستمنسترية التي كانت تتمتع بها؛ ما بقي هو توظيفها على المستوى الرمزي أكثر من تجنيدها لصالح وظائفها التقليدية من تشريع ورقابة، فلم نسمع يوماً أن الكونغرس الأمريكي عارض البيت الأبيض في شن حروبٍ خارجية، حتّى عندما انكشفت إدعاءات شن الحرب على العراق في العام 2003، لم نر لا الكونغرس الأمريكي ولا البرلمان البريطاني يقدّم لنا نموذجاً لمحاسبة المسؤولين على تلك الحرب، سواء داخلياً أو خارجياً، وكل ما شهدناه هي تقارير، يتم إخراجها إعلامياً على أن أساس الديمقراطية الغربية وهو البرلمان، ما يزال يملك الفعالية في السياسة. لذلك رأينا طوني بليز (رئيس الوزراء البريطاني السابق) يكتفي بالاعتذار، بينما نرى البرلمان الكويتي يضغط لإقالة رئيس الوزراء وهو أحد أعضاء الأسرة الحاكمة وينجح في ذلك. بناء عليه، تتفوق الأنظمة الغربية على العربية في قدرتها على الإخراج لا غير، وضبط إيقاع مؤسساتها الديمقراطية وعلاقاتها الأفقية والعمودية حتّى يستمر النظام ويستقر، ولا تأفل جاذبيته، ويتراجع النموذج السياسي العالمي الليبرالي على غرار الاشتراكي، الذي أصبح من أجل تحقيقه تفكّك وتضعف دول، وتموت وتشرّد شعوب.

2. مجلس الأمة الكويتي بين تحديات التشريع وتفعيل مجالات الرقابة: دراسة في الأداء وتقييمه.

تشكّل الرقابة والتشريع أحد أهم المتغيّرات لتقييم أداء المجالس التشريعية المعاصرة، على اعتبار أنّها تتضمّن الأدوار التقليدية والمستحدثة، ومجال للعلاقة التشريعية التنفيذية التي تركّز عليها معظم التحليلات البرلمانية اليوم. من هذا المنطلق، سيتم في هذا الجزء معالجة انخراط مجلس الأمة الكويتي في العملية التشريعية، علاوة على مدى اضطراره بوظيفة مراقبة الأنشطة الحكومية وتوجيهها وتقييمها من خلال الآليات التي وفرها الدستور واللائحة الداخلية له.

2-1. تقييم الأداء التشريعي:

يتولّى السلطة التشريعية في الكويت الأمير ومجلس الأمة وفقاً للمادة (51) من الدستور، الذي ينص في مادته الـ (65) على أن "للأمير حق اقتراح القوانين.."، وفي المادة (109) على أن "العضو مجلس الأمة حق اقتراح القوانين...".¹ وحيث أنّه من الصعب تحليل كل المساهمة التشريعية لنواب

¹ وتطبيقاً لأحكام الدستور في مواده سالفة الذكر، نظّمت اللائحة الداخلية (القانون الداخلي) لمجلس الأمة في المواد من (97) وحتى (110) عملية اقتراح القوانين، فأوجب أن يكون الاقتراح مصوغاً ومحدداً وموقعاً ومصحوباً ببيان أسبابه، وأنّه لا يجوز أن يوقّع الاقتراح بقانون أكثر من خمسة أعضاء، وأن الرئيس يحيل الاقتراح إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية لإبداء الرأي في فكرته ولوضعه في الصيغة القانونية في حالة الموافقة ويعرض على المجلس مشروعات القوانين المقدمة من الحكومة أو التي اقترحها الأعضاء، ويكون التصويت عليها علنياً، ويجوز في الأحوال الاستثنائية جعل التصويت سرياً. للتفصيل أكثر في أعمال مجلس الأمة المتعلقة بالشؤون التشريعية انظر: المواد 97، 98، 99، 100، 101، 102، 103، 104، 105، 106، 107، 108، 109، 110 من قانون رقم 12 لسنة 1963 في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

مجلس الأمة الكويتي على الأقل منذ إعادة التأكيد على مأسسة العمل البرلماني عام 1992 إلى الفصل التشريعي الرابع عشر (2013-2016)، علاوة على تكرارية حلّه وعدم استكمال عهدياته البرلمانية، فإنّه سيتم التركيز على المبادرة التشريعية للبرلمان الكويتي في سياقات مختلفة تمتد على طول هذا الإطار الزمني سالف الذكر. في هذا الصدد، وعلى سبيل المثال، عقد مجلس الأمة الكويتي في دور الانعقاد العادي الأول له من الفصل التشريعي السابع (1992-1996) (53) جلسة استغرقت (333) ساعة وعقدت لجان المجلس (509) اجتماعات، درست خلالها (1074) موضوعاً، وأعدت خلالها (555) تقريراً، فيما قدّمت الحكومة خلال هذا الدور من الفصل السابع (38) مشروع قانون، في مقابل (121) اقتراح قانون من نواب المجلس، صدر منها (09) قوانين بالإضافة إلى القانون 41 لعام 1993 في شأن شراء الدولة بعض المديونيات.¹ ويمكن تلخيص انخراط مجلس الأمة الكويتي في العملية التشريعية في الفصل التشريعي السابع كما هو موضح في الجدول أدناه.

الجدول رقم 42: مقارنة بين دور الانعقاد العادي الأول والثاني والثالث والرابع لانجازات مجلس الأمة الكويتي في الفصل التشريعي السابع.

دور الانعقاد	عدد الجلسات	عدد الساعات	اجتماعات اللجان	الموضوعات التي درست باللجان	التقارير التي أعدتها اللجان	المراسيم بقوانين	المشاريع بقوانين	الاقتراحات بقوانين
الدور الأول	53	333	509	1074	555	493	38	16
الدور الثاني	44	218	434	665	526	9	96	15
الدور الثالث	53	272	443	602	405	15	73	25
الدور الرابع	63	285	467	1123	498	-	82	16

المصدر: مجلس الأمة الكويتي، الفصل التشريعي السابع، دور الانعقاد العادي الثاني والثالث والرابع، ط. 2 (الكويت: الأمانة العامة-قطاع المعلومات/إدارة البحوث والدراسات، 2002)، ص. 07 و ص. 05 و ص. 13. (على التوالي).

يتضح من الجدول، أن المجلس واجه في دور انعقاده الأول مشكلة المراسيم بقوانين* التي صدرت خلال فترة تعطيل الحياة البرلمانية 1986-1992 وعددها (519) مرسوماً، قامت الحكومة بعرضها على البرلمان في جلسته الأولى مرفقة بكتابها المؤرخ في 19/10/1992 الموجّه إلى رئيس مجلس الأمة الذي جاء فيه "نحيل إليكم مجموعة المراسيم بقوانين التي صدرت خلال فترة حل مجلس الأمة للتفصيل

¹ مجلس الأمة الكويتي، الفصل التشريعي السابع، دور الانعقاد العادي الأول، ط. 2 (الكويت: الأمانة العامة-قطاع المعلومات/إدارة البحوث والدراسات، 2002)، ص. 03 و ص. 129.

* تنظّم المادة (71) من الدستور المراسيم بقوانين التي يصدرها الأمير فيما بين أدوار انعقاد مجلس الأمة أو في فترة حلّه، وتوجب عرضها على المجلس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها إذا كان المجلس قائماً، وفي أول اجتماع له في حالة الحل أو انتهاء الفصل التشريعي، فإذا لم يقرّها المجلس زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون، إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة أو تسوية أثارها.

بالإطلاع"، وقام المجلس بدوره بإحالتها إلى لجانته المختصة التي قامت بدراستها وإعداد تقارير عنها، وقد أقرّ المجلس في دور الانعقاد الأول من هذه المراسيم (475) مرسوماً ورفض (18) منها.¹

وبالرغم من التفوق الحكومي في الانخراط التشريعي في الدورات الأربع من الفصل السابع مقارنة باقتراحات القوانين المدفوعة من طرف النواب لجهة المشاركة في الجهد التشريعي، علاوة على سيادة الطابع الاجتماعي على أغلب تلك المقترحات، فإن نجاح أعضاء مجلس الأمة في تمرير تلك المقترحات وتحويلها إلى قوانين يعدّ في حد ذاته فعلاً لجهة صنع السياسة، وعملاً للاحية تقديم مقترحات السياسة الخاصة بهم، هذا إذا أخذنا بالاعتبار كذلك الاجتهاد المعتبر الذي تقوم به اللجان البرلمانية في العملية التشريعية (كما هو موضح في الجدول أعلاه) لجانب عدد اجتماعاتها والمواضيع التي عالجتها؛ إضافة إلى قدرتها على رفض بعض القوانين القادمة من طرف السلطة التنفيذية كما حصل عند عرض المرسوم بقانون رقم 32 لسنة 1992 في شأن معالجة أوضاع الجهاز المصرفي والمالي، أين قرّر مجلس الأمة عدم الموافقة عليه مع اعتماد نفاذه في الفترة السابقة، أمّا بالنسبة للمستقبل (فيما يخصّ تحصيل المديونيات)، فقد قرّر المجلس اقتراحاً بقانون أعدته لجنة الشؤون المالية والاقتصادية وصدر بحقه القانون 41 لسنة 1993 في شأن شراء الدولة بعض المديونيات وكيفية تحصيلها.²

دور آخر للجان يتعلّق بتعديل وإضافة وإلغاء بعض التشريعات المهمة. في هذا الصدد، وعلى الرغم من وجود بعض مؤشّرات التوتر في بداية الفصل التشريعي لمجلس شباط/فبراير 2012، إلّا أنّ هذا الأخير استطاع خلال فترته التشريعية القصيرة أن يقوم ببعض الانجازات القانونية، فقد أقرّت اللجنة التشريعية إلغاء المادة (15) من قانون الجزاء التي تختصّ بأمن الدولة؛ أقرّ المجلس أيضاً بموافقة واحد وأربعين (41) عضواً، بينهم وزراء، تقليص مدّة الحبس الاحتياطي إلى (48) ساعة في المخافر، وعشرة أيام في النيابة العامة. من التشريعات التي أقرّها النواب في هذا الفصل التشريعي القصير، هو إضافة مواد إلى قانون الجزاء تتعلّق بالمسيئين إلى الذات الإلهية، والطعن في الرسول وزوجاته، وقضت التعديلات على إنزال عقوبات بحقّ المتهمّ تصل إلى الإعدام. هذا النوع من التشريع يعزّز الدور التكاملي للبرلمان الكويتي بحسب واينباوم، من خلال دعم قدرته على خلق أو نشر أو الحفاظ على رموز وقيم معيّنة داخل المجتمع، وكذا بتسهيل التحكم في العناصر التفكيرية الواقعة والمحتملة.³ أمّا أكبر تغيير في هذا المجلس (وفي المجال الاقتصادي)، فهو تعديل قانون المناقصات، ليتضمّن السماح للشركات العالمية

¹ مجلس الأمة الكويتي، الفصل التشريعي السابع، دور الانعقاد العادي الأول، المرجع السابق، ص. 02. وتطبيقاً لذلك عرض على مجلس الأمة في أول اجتماع له يوم 1992/10/20 المراسيم بقوانين الـ 519 التي صدرت في فترة الحل، حيث أنجز المجلس منها في دور الانعقاد العادي الأول (493)، تم الموافقة على (475) مرسوماً منها، منها (85) قانوناً و (333) بريط ميزانية، و (57) اتفاقية. ولم يقر (18) مرسوماً بقوانين منها (06) مع اعتماد آثارها في الفترة السابقة، و (12) زال بأثر رجعي ما كان لها من قوّة القوانين. انظر: المرجع نفسه، ص. 71.

² المرجع نفسه، ص. 130.

³ راجع تصنيف واينباوم للبرلمانات في الفصل الأول.

بالدخول المباشر في المناقصات، ودون الحاجة إلى وجود شريك محلي. نصّت التعديلات أيضاً على إنشاء جهاز للمناقصات ليحلّ مكان لجنة المناقصات، وقد أقرّت الحكومة القانون في المداولة الأولى على أن تقدّم تعديلاتها في المداولة الثانية.¹

استكمالاً للتدخل التشريعي للجان، أدخلت اللجنة التشريعية في شهر أيار/مايو 2014 تعديلات على قانون إنشاء المحكمة الدستورية تسمح للأفراد باللجوء المباشر إليها، على خلاف الإجراءات التي كانت سارية آنذاك، والتي تحصر هذا الحق في مجلس الأمة ومجلس الوزراء؛ فيما باتت هذه التعديلات نافذة في شهر آب/أغسطس بعد نشرها في الجريدة الرسمية.² كما أثبتت الهيئة التشريعية فاعليتها في مسائل أخرى غير اجتماعية وحساسة عندما شهد عام 1994 نزاعاً بين مجلس الأمة الكويتي والحكومة حول قانون محاكمة الوزراء، حيث أصرّ المجلس على إلغاء هذا المرسوم بقانون الذي صدر في 1990/06/16 في غياب البرلمان من أجل ضمان محاكمة حقيقية للمتهمين في قضية اختلاسات شركة ناقلات النفط الكويتية، وفي مقدمتهم وزير المالية والنفط السابق الشيخ "علي الخليفة الصباح"، بحيث تجري المحاكمة وفقاً لقانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية العادية، ونجح المجلس في إلغاء المرسوم بقانون رقم 35 لسنة 1990 في شأن محاكمة الوزراء في الجلسة المنعقدة في 11 كانون الثاني/يناير 1994، وهو القانون الذي اعتبرته الأغلبية مصمماً لحماية الوزراء.³ في السياق نفسه، رفضت لجنة الميزانيات والحساب الختامي البرلمانية -لأول مرة- وبالإجماع في الفصل التشريعي الثالث عشر

¹ أحمد عبد الله عسيول وآخرون، الخليج 2013: الثابت والمتحوّل، المرجع السابق، ص ص. 83-84.

² وقد أعلنت اللجنة التشريعية خلال الفصل التشريعي (لمجلس 2013) أنها ستجيز قانون استقلال القضاء خلال العطلة الصيفية. وبحسب التعديلات، فسيتم إلحاق كافة الجهات القضائية بالمجلس الأعلى للقضاء بدلاً من وزارة العدل، كما تقدّم خلال نفس الفصل التشريعي النائب "عودة الرويعي" من جهته باقتراح لتعديل قانون الجنسية بإعطاء القضاء فقط الحق في سحب الجنسية بأحكام نهائية. في نفس السياق، أعلن عدد من النواب من بينهم النائب "أحمد القضبي" نيّتهم تقديم اقتراح بتعديل قانون الانتخابات بحيث يكون التصويت عن طريق القوائم النسبية مع الإبقاء على الدوائر الانتخابية خمساً. انظر: عمر الشهابي وآخرون، "الثابت والمتحوّل 2015: الخليج والآخر"، المرجع السابق، ص. 23.

³ سعيد محمد ظافر العجمي، "دور مجلس الأمة في الحياة السياسية الكويتية بين النظرية والتطبيق 2000-2010" (رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل درجة الدكتوراه في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2013)، ص ص. 158-159.

-وجاء في التقرير السابع (مكرر) للجنة الشؤون التشريعية والقانونية عن المرسوم بالقانون رقم 35 لسنة 1990 في شأن محاكمة الوزراء: "وبعد الدراسة المستفيضة والمناقشة والاستماع إلى كل الآراء...انعقد رأي اللجنة بإجماع آراء أعضائها الحاضرين على تأييد قرارها السابق بعدم الموافقة على المرسوم بالقانون رقم 35 لسنة 1990 في شأن محاكمة الوزراء الصادر بتاريخ 1990/06/12، وللجنة إذ تعرض رأيها المؤفّر على المجلس لترجو الموافقة عليه". وقد جرى التصويت بالنداء بالاسم على النحو التالي: الحضور (52)، موافقة (39)، وامتناع (13). وقد جاء على لسان رئيس الجلسة السيد صالح الفضالة نائب رئيس المجلس، أن موافقة الموافقة تعني الموافقة على ما جاء بتقرير اللجنة القاضي برفض القانون. للتفصيل في الأمر انظر مضبطة جلسة: مجلس الأمة الكويتي، ملخص الموضوعات التي نظرت في الجلسة الحادية عشرة رقم 641 المعقودة يوم الثلاثاء 29 من رجب سنة 1414 هـ الموافق 11 من كانون الأول/يناير سنة 1994، الأمانة العامة، إدارة اللجان، ص ص. 111-112 و ص ص. 191-193.

الميزانية العامة للدولة للسنة المالية 2011-2012، ولم تمررها إلا بعد وضع شروط قاسية وافقت عليها الحكومة، منها حظر النقل بين الأبواب والاعتمادات التكميلية إلا الباب الأول.¹

وعلى اعتبار أن التشريعات المنجزة تعدّ من أبرز الإيجابيات بالنسبة لمعظم البرلمانات العالمية، فإنّ الفصل التشريعي الثالث عشر (على سبيل المثال) ركّز على هذا الجانب بالإضافة إلى بعض المواقف النيابية من بعض القضايا المالية والاجتماعية المؤثرة نوجزها فيما يلي:²

- من القوانين المهمة التي عبّرت عن جودت المنتج التشريعي في هذا الفصل هو قانون الخطّة الإنمائية للدولة (2010/2011-2013/2014) بموافقة ثلاثة وخمسون (53) عضواً، ورفض ثلاثة (03) نواب، وذلك بعد انتظار دام لثمانية وعشرين عاماً، لم تقدّم فيها خطّة إستراتيجية حقيقية للتنمية، كما تمّت الموافقة على الخطّة السنوية الأولى (2010/2011) من الخطّة الخماسية.

- يعدّ إقرار الخصخصة في هذا الفصل التشريعي من الإنجازات الاقتصادية النوعية بعد 18 عاماً من ميلاد فكرته داخل اللجنة المالية، ومُرّر القانون بعد خلاف واسع وجدل بين مؤيّد ومعارض امتدّ إلى شرائح المجتمع الكويتي، حتّى وافق عليه المجلس في جلسة 12 أيار/مايو 2010، التي استمر خلالها النقاش من الساعة العاشرة صباحاً إلى السادسة مساءً، وكان أن صوّت عليه ثلاثة وثلاثون (33) بالموافقة، في مقابل رفض ثمانية وعشرون (28) نائباً.

- من القوانين الهامة التي تمّ إقرارها بعد نقاش طويل بالمجلس "قانون العمل بالقطاع الأهلي"، الذي حاز على إجماع النواب عند التصويت عليه، وكان مدرجاً على جدول أولويات المجلس وهو القانون الذي تضمّن حقوقاً للعاملين بالقطاع الخاص.

- ومن الإنجازات التشريعية المتميّزة أيضاً إقرار قوانين هيئة سوق المال، وقانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وقانون هيئة طباعة القرآن الكريم، وقوانين الرعاية السكنية للمرأة، والصندوق الإسكاني والمستودعات العامة، وصندوق المتعثرين... إلخ.

- ومن المشكلات التي ساهم مجلس هذا الفصل في حلّها إلى حدّ معقول ومناسب، مشكلة "غير محدّدي الجنسية". فبعد أزمة استمرّت لسنوات، أنشأت الحكومة جهازاً اسمه الجهاز المركزي لمعالجة أوضاع غير محدّدي الجنسية "البدون" برئاسة النائب السابق "صالح الفضالة"، حيث اجتمعت اللجنة البرلمانية المختصة بهذا الموضوع مع الجهاز الحكومي المذكور واتّفقوا على إعطاء البدون بعضاً من أهم حقوقهم (أو مطالبهم) الاجتماعية والمدنية وهي: حق العلاج والتعليم واستخراج شهادات الميلاد والزواج والوفاة

¹ مجلس الأمة الكويتي، الحصاد البرلماني للفصل التشريعي الثالث عشر: من 31 أيار/مايو إلى 7 تشرين الأول/أكتوبر 2012 (دراسة تحليلية) (الكويت: الأمانة العامة/قطاع البحوث والمعلومات/إدارة الدراسات والبحوث، تشرين الثاني/نوفمبر 2012)، ص. 48.

² المرجع نفسه، ص. 158-160.

والطلاق ورخصة القيادة وجواز السفر (المادة 17)، والوصية والحصر وحق العمل.¹ وهي من المخرجات التشريعية التي تدعم وتعزز الأدوار التكاملية للبرلمان الكويتي بحسب واينباوم. وإن كان الفصل التشريعي الثالث عشر تميّز بعدة إيجابيات لجهة نوعية وجودة المنتج التشريعي فإن دور الانعقاد الثالث للفصل التشريعي الرابع عشر كان الدور الأكثر انجازاً من حيث عدد القوانين منذ بدء الحياة الديمقراطية في الكويت عام 1962،² جعلت صندوق النقد الدولي يعتبر مجلس هذا الفصل الأفضل من الناحية التشريعية، بالرغم من الانتقادات الموجهة له من ناحية جودة وفعالية تنفيذ تلك التشريعات.³ مع ذلك، فإن الاستدلال بهذين الفصلين التشريعيين هنا لا يعني تميزهما النوعي والعددي عن بقية الفصول التشريعية الأخرى، بقدر ما هو محاولة لتقييم الأداء التشريعي بالتركيز أو الانطلاق من الأجزاء لفهم الكل دون أن ينقص ذلك من أهمية ذلك الأداء في غيرهما من الفصول التشريعية التي تبقى هي الأخرى حمولة بالدلالات والمؤشرات التشريعية المهمة والتي لا يتسع المجال هنا لحصرها والتطرق إليها كاملة.

الأكثر من كل ذلك، برز التأثير البرلماني في السياسة عندما كسر المجلس نمطية التفوق الحكومي لجهة المخرج التشريعي (كما هو موضح في الجدول أدناه) في الفصل التشريعي الحادي عشر والثاني عشر، بل وانتهت المبادرة بالقانونين في بعض الدورات العادية عند الاقتراحات النيابية لا غير، دون مشاريع السلطة التنفيذية كما حدث في دور الانعقاد العادي الثالث للفصل التشريعي الثامن أو في دور الانعقاد العادي الأول من الفصل التشريعي التاسع.⁴ هنا نستطيع أن نقول أن الهيئة التشريعية الكويتية عبرت عن استرجاع لدورها التقليدي (التشريع) إلى حد ما في عصر التراجعية البرلمانية، لصالح أدوار أخرى تتعلق بالرقابة و توفير الشرعية وتجديد الفاعلين السياسيين... إلخ كما يطرح معظمها روبرت باكنهام Robert Packenham، الذي خلص (كما رأينا في الفصل الأول) أن "هناك أدلة قليلة على وجود عدد كبير - أو على الأقل معتبر - من الهيئات التشريعية الوطنية في العالم تعتبر صناعة القرار كوظيفة

¹ استمرت أزمة البدون لسنوات ولم تنته إلى الآن، فيعد أن قاربت لجنة غير محددي الجنسية على الانتهاء من تقريرها، أنشأت الحكومة جهاز اللجنة المركزية لمعالجة أوضاع البدون برئاسة النائب صالح الفضالة، وبعد أن طالبت مدة حل القضية تظاهرت أعداد من فئة البدون في الجهراء والصليبية، فاجتمعت اللجنة البرلمانية وجهاز البدون واتفقوا على إعطائهم (11) حقاً من حقوقهم الاجتماعية والمدنية، ولكن النواب يعترضون دائماً على ماطلة الحكومة في حل هذه القضية. انظر: المرجع نفسه، ص. 113.

² راجع في هذا الصدد: الإحصائيات بأعداد القوانين العامة الصادرة من مجلس الأمة منذ الفصل التشريعي الأول حتى الفصل التشريعي الرابع عشر بجميع الأدوار (1963-2015)، في: مجلس الأمة الكويتي، أعمال مجلس الأمة/ الفصل التشريعي الرابع عشر، دور الانعقاد الثالث (28 تشرين الأول/أكتوبر 2014 - 01 تموز/يوليو 2015) (الكويت، الأمانة العامة، 2015)، ص. 05.

³ انظر بهذا الصدد: عمر الشهابي وآخرون، الثابت والمتحول 2015: الخليج والآخر: المرجع السابق، ص. 21-22. و عمر الشهابي وآخرون، الثابت والمتحول 2016: الخليج بعد خمس سنوات من الانتفاضات العربية، ص. 47-48.

⁴ مجلس الأمة الكويتي، الفصل التشريعي الثامن، دور الانعقاد العادي الثالث (الكويت: الأمانة العامة-قطاع المعلومات/إدارة البحوث والدراسات تشرين الثاني/نوفمبر 1997)، ص. 13. و مجلس الأمة الكويتي، الفصل التشريعي التاسع، دور الانعقاد العادي الأول (الكويت: الأمانة العامة-قطاع المعلومات/إدارة البحوث والدراسات، تشرين الثاني/نوفمبر 1999)، ص. 14.

رئيسية لها"، أو ما جادل به ليون ليندبرغ Leon N. Lindberg بأن البرلمان في معظم الدول الأوروبية "لا يصنع القوانين ولا يمارس رقابة فعّالة على السلطة التنفيذية". من هذا المنطلق، نستطيع أن نعيد التفكير في التعميم الذي وصل إليه واينباوم Weinbaum من أن معظم الهيئات التشريعية في العالم الثالث خاضعة وضعيفة لناحية قدراتها في اتخاذ قرارها،¹ بل ومن خلال المعطيات الموضحة أدناه، نجد أن البرلمان الكويتي يتفوق لجهة انخراطه في العملية التشريعية حتى على بعض البرلمانات الغربية، وإذا ما طبقنا معايير التصنيفات البرلمانية كالزوجة، أو مدى المشاركة في صناعة السياسة وتأثيرها فيها أو حتى مؤشرات البرلمانات التحويلية، نجد أن كثير من معايير هذه التصنيفات لا تنطبق على البرلمان البريطاني أو الكونغرس الأمريكي فحسب، بل ولها حضور كبير في أنشطة ووظائف البرلمان الكويتي مع إقرارنا بمحاذير خصوصية البيئة السياسية التي يشتغل فيها مجلس الأمة.

الجدول رقم 43: مقارنة بين الفصول التشريعية من الثامن إلى الثالث عشر لانجازات مجلس الأمة الكويتي في المجال التشريعي*

رقم الفصل	عدد الجلسات	عدد الساعات	عدد اجتماعات اللجان	الموضوعات التي درست باللجان	التقارير التي أعدتها اللجان	المراسيم بقوانين	المشاريع بقوانين	الاقتراحات بقوانين
الفصل الثامن	161	740	975	1798	1248	-	113	09
الفصل التاسع	150	691	982	2736	1691	64	209	32
الفصل الحادي عشر	60	348.66	712	1559	1046	14	118	327
الفصل الثاني عشر	27	129.18	231	587	205	-	27	323
الفصل الثالث عشر	115	-	859	3907	1681	03	194	487

المصدر: من إعداد الباحث بعد الاطلاع على انجازات مجلس الأمة في الفصول التشريعية المبينة أعلاه و البحث في الوثائق البرلمانية (المراسيم بقوانين) الموجودة على الرابط الرسمي لمجلس الأمة الكويتي بتاريخ 2016-2017: <http://www.kna.kw/cit-html5/index.asp>.

بالرغم من كل هذا الطرح، يجب أن لا ننظر في تقييمنا لأداء مجلس الأمة التشريعي ضمن الهيكلية الكلية للعلاقة (التنفيذية-التشريعية) على أنها فعل تصادمي أو تنافسي لجهة نسبة أو عدد اقتراحات القوانين التي يبادر بها النواب، أو مشاريع القوانين التي يعدّها أو يرفضها المجلس ولجانه، أو التي ترفضها الحكومة نفسها عندما يتعلق الأمر بالمبادرة النيابية، كمؤشرات لضعف وتبعية أو لقوة واستقلالية المؤسسة البرلمانية الكويتية على أهمية هذه المعطيات، فالتقييم الموضوعي يجب أن يحلّ مخرجات

¹ راجع الفصل الأول حول الخلاصة التي وصل إليها كل من ليون ليندبرغ أو باكنهام أو واينباوم، إضافة إلى التصنيفات البرلمانية.

* ملاحظة: لم يكمل مجلس (1996) فترته (فصله) التشريعي، وتميز بثلاثة (03) دورات عادية فقط بدل أربعة بعد حل المجلس بمرسوم أميري رقم 134 لسنة 1999 الذي نشر بالجريدة الرسمية "الكويت اليوم" بالعدد رقم 410 الصادر يوم الأحد الموافق لـ 9 أيار/مايو 1999 السنة الخامسة والأربعون، فيما كانت نهاية دور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي الحادي عشر لمجلس (2006) مبكرة إذ صدر المرسوم الأميري رقم 82 لسنة 2008 بحل مجلس الأمة. وانتهى الدور الثاني من الفصل التشريعي الثاني عشر بقبول استقالة الحكومة بتاريخ 16 آذار/مارس 2009 ومن ثم صدور المرسوم الأميري رقم 58 لسنة 2009 القاضي بحل مجلس الأمة بتاريخ 18 آذار/مارس 2009.

الأنشطة التشريعية للبرلمان (التي مصدرها الحكومة أو المجلس) في سياق العملية التشريعية ككل، ونسبة إلى تكلفتها وعوائدها. فمثلاً، يعد الطلب النيابي على المبادرات ذات الطابع الاجتماعي عالٍ جداً في جميع الفصول التشريعية تقريباً نظراً لخصوصية العلاقة بين النائب ودائرتهم الانتخابية، إذ يتلمس المصوّت هذه التشريعات مباشرة في حياته اليومية، والتي ترجع في الأساس لأسباب عديدة منها، صغر الجغرافيا الكويتية (الديرة)، وضعف المعطى الديمغرافي فيها، إضافة إلى المنفعة السياسية العالية لمثل هذه المبادرات بالنسبة للنواب، ناهيك عن بنية الاقتصاد الريعية للكويت؛ وهي مبادرات ترفض الحكومة أغليبتها نظراً لتكلفتها الاقتصادية العالية، خاصة لدى انكفاء القدرة التوزيعية للدولة بعد كل تراجع لأسعار النفط في الأسواق العالمية.¹

يحتّم علينا التحليل الموضوعي إذاً مقارنة الفعل البرلماني من زاوية العلاقة (التشريعية-التنفيذية) وليس بالتركيز فقط على مخرجات الهيئة التشريعية لوحدها، سواء لجهة سن القوانين أو بالنسبة للوظائف الأخرى. وعليه، وبالرجوع إلى الفصل التشريعي الثالث عشر (كمثال)، يظهر أن المجلس فشل في الوفاء بخارطة الطريق التشريعية التي وضعها بالاتفاق مع الحكومة في بداية الفصل التشريعي تحت مسمى "الأولويات التشريعية"، والتي كان عددها 73 أولوية لم ينجز منها على مدى أدوار الانعقاد الأربعة إلا 22 أولوية ونسبة 30% لا غير، بالرغم من النشاط الهائل لنواب المجلس ولجانه. يعود ذلك لعدة أسباب منها تعطيل الجلسات التي توقفت في هذا الفصل لمدة 456 يوماً ضاعت في العطلات والإجازات والتوقيفات البرلمانية، علاوة على التعاطي مع أنواع الدور الرقابي أكثر من التركيز على المهمة التشريعية

¹ فمثلاً لم يختلف مجلس كانون الأول/ديسمبر 2012 كثيراً عن المجالس السابقة في تقديم النواب للمقترحات الاجتماعية، ولم يقف طموح النواب عند القروض وإسقاط الفوائد فقط، بل توالى الاقتراحات لتشمل شرائح أخرى من المجتمع. فالنائب يعقوب الصانع طالب الحكومة بصرف هدية بمناسبة شهر رمضان آنذاك مقدارها 250 ديناراً للعاملين الخاضعين لنظام الخدمة المدنية وفي القطاع الأهلي والنفطي والمسجلين لدى مؤسسة التأمينات الاجتماعية. وكان للنائب "أحمد لاري" أيضاً نصيب من الاقتراحات الشعبية عندما تقدّم بمقترح لرفع الحد الأقصى لقيمة الاستملاك والتأمين من 300 ألف دينار إلى نصف مليون، فيما ذهب النائب "عبد الحميد دشني" بعيداً عندما أعلن عن توزيع لاستراحات على الحدود الشمالية مساحة كل منها 5000 متر مربع لكل أسرة كويتية، إلى جانب جزء من أرباح النفط نقداً بالتساوي بين أبناء الشعب الكويتي. وكان مجلس الأمة قد وافق على زيادة القرض الإسكاني من 70 ألف إلى 100 ألف دينار، لترتفع الكلفة الإجمالية للقروض الإسكانية من 182 مليون دينار إلى 354 مليوناً. وازداد عدد المقترحات الاجتماعية التي تقدّم بها النواب مع نهاية العهد النيابية للمجلس، فقد طالب النائب "خليل صالح" الحكومة بزيادة مكافأة المرأة الكويتية من 350 ديناراً إلى 559 ديناراً، وخفض سن الاستحقاق إلى 24 سنة بدل 40 سنة. أما بالنسبة إلى علاوة الأولاد، فقد وافق المجلس على رفعها من 50 دينار إلى 75 ديناراً لسبعة أولاد، وبلغت تكلفة هذه الزيادة 825 مليون دينار. وبلغ إجمالي تكلفة اقتراحات النواب 4 مليارات دينار. وفي جدول أعمال آخر جلسة للمجلس المبطل، تم النظر في عدة مقترحات من بينها: زيادة بدل الإيجار التي ستكلف 345 مليون دينار، وزيادة العلاوة الاجتماعية التي قدرّت بـ 580 مليون دينار، وصندوق للدراسة في الخارج بقيمة 50 مليون دينار. وقد أبلغت الجهات الحكومية النواب رفضها التام لبعض المقترحات نظراً إلى تكلفتها المالية المرتفعة. انظر: عمر الشهابي وآخرون، الثابت والمتحوّل 2014: الخليج بين الشقاق المجتمعي وترابط المال والسلطة، المرجع السابق، ص ص. 118-119. انظر في هذا الشأن أيضاً: عمر الشهابي وآخرون، الثابت والمتحوّل 2015: الخليج والآخر، المرجع السابق، ص ص. 22-23. أين طالب المجلس الأعلى للتخطيط بدوره الحكومة بالتحقيق في مدى دستورية بعض القوانين المكلفة وذلك في محاولة للسيطرة على المصروفات العامة.

وتكرار ظاهرة المشاحنات والحدّة في الحوار البرلماني، وكثرة انسحاب النواب من الجلسات وعدم اكتمال نصاب اللجان، وبروز ظاهرة رد القوانين... إلخ.¹

2-2. تقييم الأداء الرقابي:

من جانب آخر، يتضمّن تقييم أداء مجلس الأمة الكويتي، النشاط الرقابي للبرلمان الذي يتنوّع بتعدّد الآليات التي يستخدمها النائب في ممارسته للسلطة الرقابية على أعمال الحكومة، والتي نوجزها في الجدول التالي:

الجدول رقم 44: آليات الرقابة على أعمال الحكومة وفقاً لنصوص الدستور الكويتي واللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

الآلية الرقابية	العرائض والشكاوى	الأسئلة	الاستجوابات	طرح الثقة بالمؤيد أو عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء	طلبات المناقشة	لجان التحقيق	القرارات والرغبات
المادة 115 من الدستور والمادة 43/البند الأول	المادة 115 من الدستور والمادة 43/البند الأول	المادة 99 من الدستور ومن المادة 121 إلى	المادة 100 الفقرة الأولى والثانية من الدستور ومن المادة 133 إلى	المادة 100/الفقرة الثانية من الدستور والمادتين 101 و102 من الدستور والمواد 143-144-145 من اللائحة الداخلية	المادة 112 من الدستور والمادة 146 من اللائحة الداخلية	المادة 114 من الدستور والمادة 147 من اللائحة الداخلية	المادة 113 من الدستور ومن المادة 117 إلى المادة 120 من اللائحة الداخلية
المرجعية القانونية	المادة 152 إلى المادة 158 من اللائحة الداخلية.	المادة 132 من اللائحة الداخلية	المادة 142 من اللائحة الداخلية.	المادة 145 من اللائحة الداخلية	وفيما يخص إجراءات طلب المناقشة والتحقيق والبت فيها: راجع المواد 148، 149، 150، 151 من اللائحة الداخلية.		

المصدر: من إعداد الباحث بعد الاطلاع على: مجلس الأمة الكويتي، دليل العضو، ط.2 (الكويت: الأمانة العامة لمجلس الأمة/إدارة الإعلام، 2015)، ص ص. 42-52.

من هذا المنطلق، وبالرجوع إلى الفصل التشريعي الثالث عشر والرابع عشر، نجد أنّهما الفصلين اللذين حقّقاً رقماً قياسياً مقارنة بأيّ فصل تشريعي آخر في تاريخ الحياة النيابية من حيث عدد الاستجوابات التي تعتبر الآلية الأكثر خطورة، على اعتبار أنّها قد تودّي إلى طرح الثقة بأحد الوزراء، أو إلى إمكانية عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، وفي كلتا الحالتين فهي تحرك المسؤولية السياسية لهما. وعليه، فقد قدّم النواب سبعة عشر (17) استجواباً في الفصل التشريعي الثالث عشر شكّلت ما نسبته 27.4% من إجمالي الاستجوابات التي قدمت في تاريخ مجلس الأمة حتّى الفصل التشريعي الثالث عشر وعددها اثنان وستون (62) استجواباً، والأمر اللافت أنّ تلك الاستجوابات شهدت مفارقات وأرقاماً قياسية، إذ وُجّهت ثلاثة (03) استجوابات لمؤيد الداخلية السابق الشيخ جابر الخالد في ثلاثة (03) أدوار انعقاد متتالية حتّى استقال في 06 شباط/فبراير 2011، كما وُجّهت ثلاثة (03) استجوابات لثلاثة وزراء شيوخ دفعة واحدة وهم: وزير الإسكان والتنمية أحمد الفهد و وزير الخارجية د. محمد الصباح و وزير النفط والإعلام أحمد العبد الله، ممّا أدّى إلى استقالة الحكومة في 31 آذار/مارس 2011، كما وُجّه أسرع

¹ للتفصيل أكثر في الموضوع انظر: مجلس الأمة الكويتي، الحصاد البرلماني للفصل التشريعي الثالث عشر، المرجع السابق، ص ص. 161-164.

استجواب في تاريخ الحياة النيابية قدمه النائب مسلم البراك إلى وزير الداخلية الشيخ جابر الخالد في 2009/06/08، وتوزعت الاستجوابات الـ 17¹ ما بين استجواب واحد (01) في دور الانعقاد الأول و(06) في الثاني، وثمانية (08) في الثالث، واستجوابين (02) في الرابع، لبدأ الفصل التشريعي الثالث عشر باستجواب تجاوزات صفقة اللوحات الإعلانية لوزارة الداخلية، وينتهي باستجواب للشيخ جابر المبارك بإهدار أحكام الدستور.¹ ويمكن استعراض أهم الأنشطة الرقابية لمجلس الأمة الكويتي خلال الفصول التشريعية المذكورة في الجدول التالي كما يلي:

الجدول رقم 45: مقارنة بين أنشطة الفصول التشريعية في مجال الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بالنسبة لمجلس الأمة الكويتي.

الآلية الرقابية					
الفصل التشريعي	الاستجوابات	الاسئلة	طلبات المناقشة	العرانض والشكاوى	الاقتراحات برغبة
الثامن	04	2289	22	846	945
التاسع	05	2738	19	723	1267
العاشر	07	2987	بيانات غير متوفرة	بيانات غير متوفرة	1539
الحادي عشر	07	876	13	318	757
الثاني عشر	04	440	04	86	465
الثالث عشر	17	3339	18	649	1034
الرابع عشر	23	3374	46	287 من دون إحصائيات دور الانعقاد الأول	1387

المصدر: من إعداد الباحث بعد الاطلاع على انجازات مجلس الأمة في الفصول التشريعية المبينة أعلاه و البحث في الوثائق البرلمانية الموجودة على الرابط الرسمي لمجلس الأمة الكويتي بتاريخ 2016-2017: <http://www.kna.kw/clt-html5/index.asp>.

على هذا الأساس، يمكن تقسيم الفصول التشريعية من ناحية استخدام مجلس الأمة الكويتي لآلية الاستجواب إلى ثلاث. تبدأ الأولى من الفصل التشريعي الأول وحتى الفصل التشريعي الثامن، والتي تعتبر من أكثر الفترات التشريعية استقراراً وتمتد الثانية من الفصل التشريعي التاسع وحتى الثاني عشر أين لوحظ فيها زيادة عدد الاستجوابات مقارنة بالفترة الأولى. أما الثالثة، فتتعلق مع الفصل التشريعي

¹ المرجع نفسه، ص. 76.

• بقي تميز الفصل التشريعي الثالث عشر لجهة استخدامه لآلية الاستجواب حتى الدور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الرابع عشر، حيث بلغ عدد الاستجوابات اثنا عشرة (12) استجواباً، عشرة (10) منها تمّ المضى بها لدستوريتها، وهو الرقم الأعلى في دور انعقاد واحد منذ العام 1963، حيث تمت مناقشة (07) منها، صعد على إثرها الوزراء منصة الاستجواب، في حين لم تتم مناقشة ثلاثة (03) استجوابات بسبب استقالة الوزراء المعنيين. وعلى الصعيد ذاته، قرّر المجلس استبعاد بعض محاور استجواب لعدم دستوريتها، كما رفع المجلس استجواب آخر مكون من محور واحد وذلك لعدم دستوريتها أيضاً، الأمر الذي أعاد الاعتبار للحقوق والرخص الدستورية والأدوات الرقابية منعاً لأيّ تعسف أو عبث سياسي. انظر: مجلس الأمة الكويتي، أعمال مجلس الأمة، الفصل التشريعي الرابع عشر: دور الانعقاد الثاني (الكويت: الأمانة العامة، 2014)، ص.

الثالث عشر وحتى الآن، وتعتبر من أكثر الفترات احتقاناً، وأقلّها استقراراً في العلاقة التشريعية-التنفيذية والتي زادت فيها الاستجابات بشكل ملحوظ.¹

من هذا الباب، كان للاستجابات أثر كبير على استقرار الحياة السياسية في الكويت، ففي الفترة الممتدة ما بين عامي 2006 و 2008 تمّ تشكيل ما يقارب من خمس وزارات متتابعة بلغ متوسط آجالها 7 أشهر وأربعة أيام فحسب، وقد استمر الوضع السياسي المتأزم على هذه الحال، حيث تمّ تشكيل ثلاث وزارات متتابعة ما بين 2009 إلى 2011. يمكن إرجاع ذلك إلى تعقّد العلاقة بين المجلس والحكومة حيث بلغ عدد الاستجابات المقدّمة من نواب مجلس الأمة إلى الوزراء (41) استجاباً، بدءاً من دور الانعقاد الأول عام 1963 للفصل التشريعي الأول وحتى دور الانعقاد الثالث في 2007 للفصل التشريعي الحادي عشر، فيما بلغ عددها في الفترة الممتدة من 2007 وحتى 2015 ثمانية وأربعون (48) استجاباً، ترتب على ذلك عرقلة جلسات المجلس بل وتعطيله.² ويمكن حصر عدد الاستجابات وتصنيف آثارها منذ الفترة الممتدة من 1963 إلى 2015 في الجدول الآتي كما يلي:

الجدول رقم 46: أثر الاستجابات خلال الخمسين عاماً من الحياة البرلمانية الكويتية: 1963-2015.

عدد الاستجابات	13	43	21	23
أثر الاستجابات	صدور مرسوم أميري	إصلاح الحكومة	تمكين الاستجابات	تعطيل الاستجابات

المصدر: حنان راشد الشعيبي، المرجع السابق، ص. 28.

¹ حنان راشد الشعيبي، أثر الاستجابات البرلمانية على الحياة السياسية بدولة الكويت (1963- أيار/مايو 2015): دراسة تحليلية (الكويت: مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس الأمة/قطاع البحوث ونظم المعلومات/إدارة الدراسات السياسية والاقتصادية/قسم الدراسات السياسية، أيلول/سبتمبر 2015)، ص. 32.

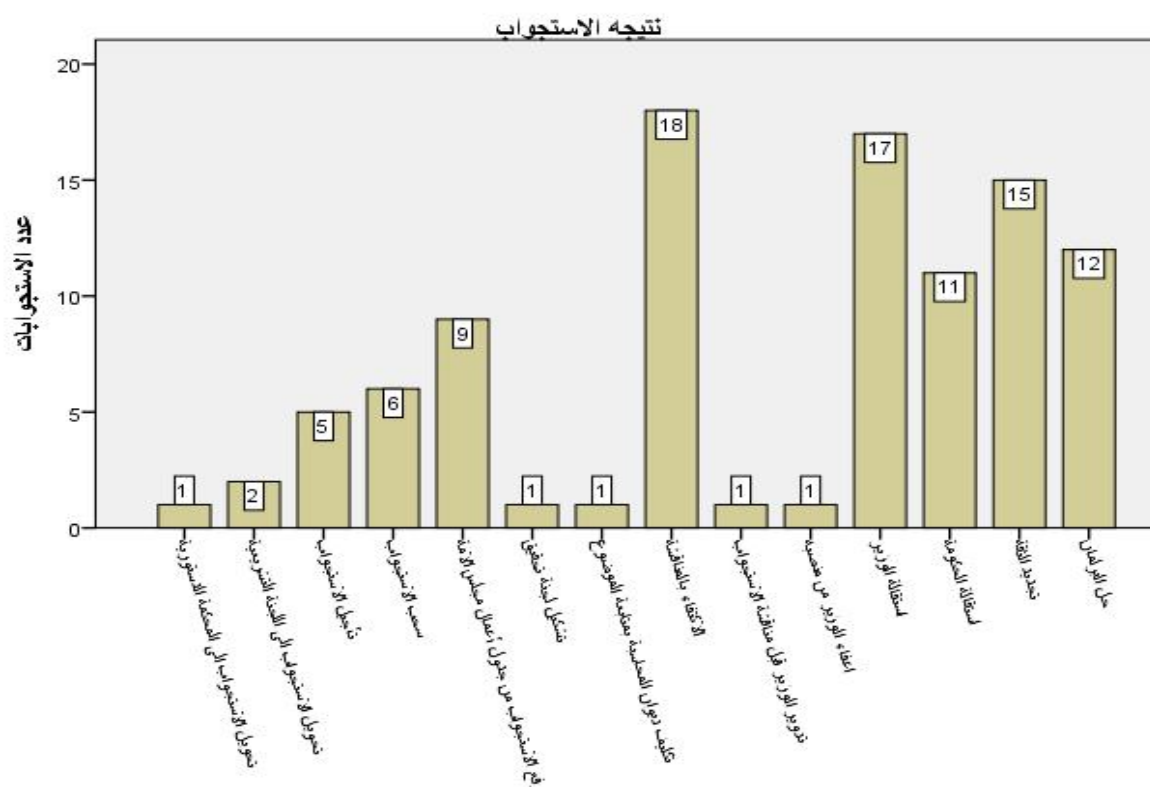
² حيث حلّ مجلس الأمة الكويتي عدّة مرّات بسبب كثرة الاستجابات وعدم استقرار في العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية. ففي 1976/08/29 در مرسوم أميري بحل مجلس الأمة حلاً غير دستوري (الحل الأول) وكان ذلك بسبب كثرة عدد الاستجابات المقدّمة من أعضاء مجلس الأمة، وقد جاء في أسباب الحل 1- ضياع الكثير من الجلسات دون فائدة، 2- التهجّم والتجني على الوزراء، 3- تعطيل مشروعات القوانين التي تراكمت منذ فترة طويلة في مجلس الأمة، 4- فقدان التعاون بين السلطين. وكان الحل الثاني في الثالث من تموز/يوليو عام 1986، ومن الأسباب التي أدت إلى ذلك الحل ظاهرة الاستجابات أيضاً. وجاء الحل الثالث في الرابع من أيار/مايو 1999، بعد مناقشة استجابات وزير العدل ووزير الأوقاف والشؤون الإسلامية "أحمد الكليب" الذي قدّمه النائب "عباس الخضاري"، وجاء في مرسوم الحل: "أن مسيرة العمل الوطني تعرّضت إلى التعرّض مراراً نتيجة بعض الممارسات النيابية التي تعسّفت في استعمال الأدوات الدستورية بعيداً عن روح الدستور ومجاورة لقيم وأخلاق مجتمعنا الأصيلة، وانحراف الحوار الإيجابي إلى خلافات ومشاحنات وتسجيل للمواقف على حساب صالح الوطن والمواطنين". فيما كان الحل الرابع في 2008/03/19 بعد تقديم سبعة (07) استجابات في الفصل التشريعي الحادي عشر. وسجّل الحل الخامس بتاريخ 2009/03/18، بعد أن تمّت استقالة الحكومة السادسة والعشرون برئاسة الشيخ ناصر محمد الصباح بتاريخ 2009/03/16، والتي قبّلت في نفس اليوم، وصدر المرسوم الأميري بالحل بسبب الاستجابات التي تم تقديمها من أعضاء مجلس الأمة وكان عددها اثنان وعشرون (22) استجاباً، من بينها إحدى عشر (11) استجاباً قدّمت لرئيس مجلس الوزراء الشيخ ناصر محمد الصباح، ومما جاء في مرسوم الحل: "نظراً لما تقتضيه الظروف التي طرأت بسبب عدم تقيّد البعض بأحكام الدستور والقانون وما قرّرت المحكمة الدستورية في خصوص استخدام الأدوات البرلمانية للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ومحافظة على أمن الوطن واستقراره". للتفصيل في موضوع أثر الاستجابات على الاستقرار السياسي في الكويت انظر: المرجع نفسه، ص. 24-29.

يظهر من الجدول (رقم 46) والشكل رقم (07) أن غالبية الاستجابات كان لها تأثير قوي على الحكومة وذلك إما باستقالة وزير أو تدويره أو استقالة الحكومة كاملة وهو ما تمّ تعريفه بإصلاح الحكومة فيما كانت النسبة متساوية ما بين ما تمّ تعريفه بتمكين الاستجواب، وذلك من خلال الاكتفاء بالمناقشة أو إصدار توصيات، وبين تعطيل الاستجواب المعرّف إما بسحب الاستجواب، أو تحويله إلى المحكمة الدستورية، أو رفعه من جدول أعمال مجلس الأمة. أمّا فيما يخص صدور المرسوم الأميري (الذي ينتهي إما بإقالة رئيس مجلس الوزراء أو حل الحكومة أو بحل البرلمان والحكومة معاً والدعوة إلى انتخابات جديدة لنواب الأمة) بسبب الاستجابات فشكّلت النسبة الأقل.¹

مع ذلك، تظهر نتائج الاستجواب في نفس الفترة المبيّنة أعلاه في الشكل التالي، أن لهذه الآلية دور كبير في تأثير البرلمان الكويتي على سياسات الحكم، بل وتؤدي إلى تهديد استمرارية واستقرار التنظيمات السياسية الرسمية الأساسية للدولة (التنفيذية والتشريعية). علاوة، على أنها تقدّم البرلمان كساحة حقيقية للنقاش وتبادل الآراء ووجهات النظر، خاصّة في فترات تراجع الدور التشريعي له لصالح الأدوار الرقابية (كما هو الحال في الفصل التشريعي الثالث عشر مثلاً)، أين يتمّ تقييم أعمال الحكومة وخططها من زوايا مختلفة. وهو ما يوضّحه الشكل (رقم 07) من أن أغلب نتائج الاستجواب كانت تؤدي إلى الاكتفاء بالمناقشة في المقام الأول، لتليها استقالة الوزراء، التي تعود غالبيتها -على مر الحياة البرلمانية الكويتية- إلى الاستجابات، ثم استقالة الحكومة وأخيراً حل البرلمان:

¹ المرجع نفسه، ص. 28.

الشكل رقم 07: نتائج الاستجواب في الفترة الممتدة بين 1963 و 2015 من الحياة البرلمانية الكويتية.



المصدر: حنان راشد الشيعبي، الاستجوابات البرلمانية على الحياة السياسية بدولة الكويت، المرجع السابق، ص. 32.

ويطرح الاستجواب نفسه بهذا المعنى السابق (الخطير/المهدد) بعيداً عن السؤال ومقتضياته عندما يتحول إلى آلية طرح الثقة بالوزير أو إمكانية عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء. حيث شهد مجلس الأمة الكويتي واحد وعشرون (21) طلباً نيابياً بطرح الثقة في الوزراء، فضلاً عن ثلاث (03) كتب بعدم إمكانية التعاون مع رئيس الوزراء ما بين 1963 و 2015. استقال فيها الوزراء الشيخ سلمان الدعيج الصباح (وزير العدل السابق)، ود. محمد الجار الله (وزير الصحة)، والشيخ علي الجراح (وزير النفط) ومصطفى الشمالي (وزير المالية) إثر تقديم أربعة (04) طلبات لطرح الثقة بهم، فيما تم تجديد الثقة في الوزراء في السبعة عشر (17) طلباً، واستقالت الحكومة بعد ستة (06) طلبات، وتم حل مجلس الأمة دستورياً بعد أربعة (04) طلبات. بالإضافة إلى ثلاثة (03) كتب بعدم إمكان التعاون مع رئيس الوزراء السابق الشيخ ناصر محمد الصباح اجتازها جميعاً بعدما جدد المجلس ثقته فيه وذلك في جلسات سرية عقدت لمناقشة الاستجوابات وكتب عدم التعاون. والجدير بالذكر أن أقصر الحكومات عمراً كانت بالمتوسط عشرة (10) أشهر في ظل رئاسة الشيخ ناصر محمد الصباح، وكان من أسباب انتهائها هي

الاستجابات، حيث اعتبرت فيها رئاسته للحكومة من أكثر الفترات توتراً بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.¹ وفيما يلي بيانات طلبات طرح الثقة وكتب عدم التعاون:

الجدول رقم 47: تصنيف وبيانات طلبات طرح الثقة: 1963-2015.

النتيجة	عدد الطلبات	المعدل	الوزراء
استقالة الوزراء	13	32.5%	سلمان الدعيج، علي الجراح، هاني حسين، حمد الجار الله، مصطفى الشمالي، نايف الحجرف، عبد المحسن المدعج، أحمد الرجيب، محمد أبو الحسن، معصومة المبارك، محمد السنعوسي، أحمد الفهد، رولا دشتي.
تجديد الثقة	17	42.5%	خالد العدساني، أحمد الربيعي، عبد الرحمن العتيقي، عادل الصبيح، يوسف الابراهيم، ضيف الله شرار، محمود النوري، نوريه الصبيح، جابر الخالد، أحمد العبد الله، محمد العبد الله، جابر الخالد، طلال العيار، محمد الجار الله، ناصر المحمد.
استقالة الحكومة	06	15%	سعود الناصر، سعد الهاشل، أحمد العبد الله، ناصر محمد، (أحمد الفهد، أحمد العبد الله، محمد الصباح)، رولا دشتي.
حل المجلس دستورياً	04	10%	الحل الأول (عيسى المزدي، جاسم الخرافي، علي الخليفة)، الحل الثاني (أحمد الكليب)، الحل الثالث (ناصر محمد)، الحل الرابع (جابر المبارك).
كتب عدم التعاون	03		رئيس الوزراء الشيخ ناصر المحمد الصباح
المجموع (دون كتب عدم التعاون)	40	100%	

المصدر: حنان راشد الشيعي، الاستجابات البرلمانية على الحياة السياسية بدولة الكويت، المرجع السابق، ص. 21.

مع ذلك، وبالرغم من استخدام الاستجواب كرافعة داعمة لفعالية الدور الرقابي للبرلمان وتعزيز تأثيره في السياسات، فإنه بالمقابل أنتج آثاراً جانبية تفسر إشكالية عدم الاستقرار السياسي للبلد وتعطيل مسار التنمية فيه؛ الأمر الذي جعل المراقبين يختلفون في تقديرهم لدى تقييم عمل النواب عند تفعيلهم لمادة الاستجواب. فمنهم من يرى أن لاستعمال هذا الحق آثار سلبية تظهر لدى استخدام هذه الآلية دون مراعاة لأوضاع معينة في البلاد، أو عند تجنيدها سياسياً نتيجة لخلافات شخصية تكون بين النائب والوزير المستجوب، بل وقد يكون الاستجواب عاملاً لبطء عملية التنمية كنتيجة طبيعية لانصراف الوزراء واهتمامهم بتنفيذ الاستجابات المقدمة لهم من قبل النواب والرد عليها، علاوة إلى أن انصراف النواب

¹ لوحظ أن هناك ثمانية (08) طلبات لطرح الثقة قدمت في الوزراء الشيوخ: سلمان الدعيج الصباح، سعود الناصر الصباح، علي الجراح الصباح محمد العبدالله الصباح، أحمد العبد الله الصباح، محمد العبد الله المبارك الصباح، جابر الخالد الصباح، ناصر المحمد الصباح (كتاب عدم إمكان التعاون). انظر: المرجع نفسه، ص ص. 20-21.

لتفعيل هذا الحق الرقابي قد يطغى على دورهم التشريعي، وهنا نكون أمام خلل واضح في أداء المهام المنوطة بهم،¹ بل ونقص بين في أداء المجلس النيابي ككل.²

استكمالاً للدور الرقابي، يأتي السؤال كأكثر الآليات استخداماً من طرف النواب في مجلس الأمة الكويتي إذا ما قورن بمدى توظيف الوسائل الرقابية الأخرى، وهو في هذا لا يشكّل استثناءً عن بقية البرلمانات العربية، التي يعتبر فيها السؤال كأحد الوسائل الرقابية الأكثر تجنيداً لجهة مراقبة الأنشطة الحكومية، فهو يمكن أعضاء المجلس من الاستفسار عن الأمور التي يجهلون أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين، فهو استيضاح في نقطة معينة يوجهه أحد أعضاء المجلس إلى رئيس مجلس الوزراء إذا تعلّق الأمر بالسياسة العامة للحكومة، وإلى أحد الوزراء إذا تعلّق السؤال بشؤون وزارته لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصاتهم، وللوسائل وحده حق التعقيب مرة واحدة على الإجابة.³ ويظهر الفرق الأساسي بين السؤال والاستجواب، في أن الأخير قد ينتهي باقتراح رغبة معينة، أو باقتراح تقرير عدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، أو بطرح الثقة بأحد الوزراء، والاستجواب وحده هو الذي قد يؤدي إلى تقديم هذين الاقتراحين الأخيرين، وهنا تكمن خطورته.⁴

¹ وهناك فريق آخر من المراقبين يرى أن في تفعيل مادة الاستجواب أمر إيجابي، فيه ردع وتقويم وتصحيح لأوضاع قد يؤدي السكوت عنها إلى تفاقمها وانتشارها وبالتالي يصعب تصحيحها، حتّى وإن كان هناك بعض الاستجابات تقدّم لبواث خلفية شخصية تتطوي على تعسف في استعمال هذا الحق، فإن فيه بيان وشفافية للأمة تميّز من خلاله (الصواب والخطأ)، ولها بعد ذلك أن تختار بين مرشحي مجلس الأمة، وأن تحاسبهم إما بتجديد الثقة فيهم، أو بمعاقبتهم عن طريق الامتناع التصويتي لصالحهم. انظر: عيدان سعد الطعان، "سليبيات وإيجابيات الاستجواب" مجلس الأمة الكويتي، الدراسات والبحوث، مجلس الأمة الكويتي، آذار/مارس 2011. (2017/07/30).

<http://www.kna.kw/clt-html5/run.asp?id=1720>.

² ففي دراسة ميدانية للأمانة العامة لمجلس الأمة الكويتي حول آراء المواطنين في أداء مجلس الأمة الكويتي السابق (1996-2000) اتضح جلياً وجود حالة من عدم الرضا عن ذلك الأداء، الأمر الذي يمكن تفسيره بأن مستوى أداء المجلس السابق كان أقل مما توقّعه الكثير من المواطنين. وقد تلخّصت أسباب ذلك في عدّة عوامل شملها الاستبيان من بينها: استخدام النواب حق الاستجواب في الأوقات المناسبة، الذي رفضه المستجوبون بشدّة بنسبة (14.6%)، فيما كانت نسبة رفضه عند البيان "غير موافق" بنسبة (21.6%). في مقابل نسبة موافقة عند البيان "موافق بشدّة" بلغت (20.9%)، وموافق بنسبة (29.8%). علاوة على نسبة الامتناع عند البيان "محايد" (13.1%). هذا، وقد وافق (39.6%) فقط من أفراد العينة على أن المجلس السابق قام بأداء دوره الرقابي والتشريعي المتوقّع منه، في مقابل رفض (38.6%) من إجمالي العينة لهذا التوجّه. للتفصيل أكثر في الدراسة انظر: د. رفعت عبد الحميد عطيفي، قضايا انتخابية: دراسة ميدانية حول أداء مجلس الأمة الكويتي (1996-2000)/الأسس التي يتوقّف عليها اختيار الناخبين لنوابهم/أولويات الناخبين لمجلس (1999-2003)، ملخص (الكويت: الأمانة العامة لمجلس الأمة الكويتي/إدارة البحوث والدراسات/قسم التقييم والقياس، تشرين الأول/أكتوبر 1999)، ص. 06.

³ أحمد السعودي، أحمد طاهر، الديمقراطية الكويتية: التاريخ-الواقع-المستقبل، ط.1 (القاهرة: العربي للنشر والتوزيع، 2011)، ص. 74.

⁴ ويظهر الفرق بين السؤال والاستجواب، في أن الأول لا يقدّم إلا من عضو واحد. أما الثاني، فيجوز أن يقدّمه أكثر من عضو بشرط أن لا يزيد عددهم عن ثلاثة. وفيما لا يحتمل السؤال سوى إجابة من وجه إليه، فإن الاستجواب يثير مناقشة عامة يشترك فيها كل عضو من أعضاء المجلس سواء كان من مقدّمي الاستجواب أو غيره. وينتهي أثر السؤال بالإجابة عليه أو بالتعقيب من جانب السائل دون أن يتخذ المجلس في شأنه قراراً ما أمّا الاستجواب فمتى انتهت مناقشته كان للمجلس أحد الأمرين: إمّا عدم وجود اقتراحات معينة في شأن الاستجواب، ويكون هنا الانتقال إلى جدول الأعمال بعد انتهاء المناقشة، أو وجود اقتراحات محدّدة فتعرض على المجلس للبتّ فيها دون مناقشة. انظر: ناصر محمد الشمري، "الاختصاص السياسي لمجلس الأمة، مجلس الأمة الكويتي، دراسات وبحوث، مجلس الأمة الكويتي، تموز/يوليو 2007. (2017/07/31).

<http://www.kna.kw/clt-html5/run.asp?id=1156>.

في هذا الإطار، يدفع مجلس الأمة الكويتي بوظيفة الرقابة البرلمانية من خلال السؤال بشكل فعال ومتزايد من فصل تشريعي إلى آخر تقريباً، ومع أن قوة استخدام هذه الآلية كان دائماً هو اللافت على امتداد جميع الفصول التشريعية التي شهدتها الهيئة التشريعية الكويتية في العموم (كما يوضحه الجدول رقم 45 أعلاه)، والتي لا يسمح المجال لتحليلها جميعاً، فإنه سيتم التركيز على آخر فصلين تشريعيين وصل إليهما المجال الزمني للدراسة. من هذا المنطلق، وجّه النواب الكويتيون 3374 سؤالاً خلال أدوار الانعقاد الأربعة من الفصل التشريعي الرابع عشر (2013-2016)، أجاب الوزراء فيها عن 2473 سؤالاً، وهو ما يشكل نسبة استجابة تصل إلى 73.29%. وبغض النظر عن مدى اقتناع النواب بتلك الردود، فإن هذه النسبة تدلّ على أن السؤال يعتبر من أكثر المجالات الرقابية التي تطرح نفسها كساحة مقبولة جداً للتعاون التنفيذي التشريعي، وهو الواضح من نسب الأسئلة المُجاب عنها في أدوار الانعقاد الأربعة من الفصل التشريعي الرابع عشر (كمثال) في الجدول أدناه.

الجدول رقم 48: استخدامات آلية السؤال في الفصل التشريعي الرابع عشر (2013-2016).

دور الانعقاد	دور الانعقاد الأول	دور الانعقاد الثاني	دور الانعقاد الثالث	دور الانعقاد الرابع
استخدامات آلية السؤال				
عدد الأسئلة الموجهة	387	1157	869	961
عدد الأسئلة المجاب عنها	370	887	650	566
نسبة الأسئلة التي تمت الإجابة عنها	95.60%	76%	75%	59%
نسبة الأسئلة التي لم يتم الإجابة عنها	4.39%	24%	25%	41%

المصدر: من إعداد الباحث بعد النظر في: مجلس الأمة الكويتي، أعمال مجلس الأمة، دور الانعقاد: الثاني والثالث والرابع من الفصل التشريعي الرابع عشر (الكويت: الأمانة العامة، 2016). وكذلك بعد: البحث في الوثائق البرلمانية (الأسئلة والردود) على الرابط الرسمي لمجلس الأمة الكويتي: (<http://www.kna.kw/clt-html5/index.asp>). (2017/07/31).

أما في الفصل التشريعي الثالث عشر (2009-2011)، فوصلت الأسئلة إلى 3339 سؤالاً وجهها ثمانية وأربعون نائباً إلى ستة عشر 16 وزيراً بمن فيهم رئيس الوزراء، وهو رقم هائل يكشف أن مواطن الخلل في وزارات الدولة كانت وراء هذا الكم من الأسئلة، ويعني أيضاً أن النواب كانوا يقدمون قرابة أربعة 4 أسئلة يومياً، ويرتفع العدد إذا تم استبعاد العطلات البرلمانية إلى قرابة الستة 6 أسئلة يومياً. ومن اللافت أن وزير الصحة تلقى بمفرده 446 سؤالاً، يليه وزير التربية والتعليم العالي بـ 404 سؤال، ثم وزير الداخلية بـ 302 سؤال، بما يعني أن الوزراء الثلاثة تلقوا أكثر من 34.5% من إجمالي الأسئلة التي وجهت للحكومة. كان ذلك في مقابل 2798 جواباً لستة عشر 16 وزيراً رداً على تلك الأسئلة، بمعدل رد يصل إلى 38.8%، وهو معدل مرتفع يحسب للوزراء. وكان لافتاً أن رئيس الوزراء تصدر نسبة الإجابة على الأسئلة مقارنة بأعضاء حكومته بنسبة 93.8%، حيث ردّ على خمسة عشر 15 سؤالاً من أصل ستة عشر 16 وجهت إليه، يليه وزير الداخلية بنسبة 91.4%. وجاء تصنيف أجوبة الوزراء على الأسئلة ما بين (50) اعتذاراً عن الردود، و(10) إجابات سرية، و (163) وضعت مرفقاتها لدى الأمانة العامة،

و (35) عدم اختصاص، و(22) لم توافق ضوابط السؤال البرلماني، والباقي 2518 جواباً أرسلت إلى النائب مباشرة دون قيود.¹

وغطت الأسئلة التي توجّه بها أعضاء مجلس الأمة إلى الحكومة في دور الانعقاد الأول للفصل التشريعي الثالث عشر العديد من المجالات، ارتبطت بمواضيع تخصّ الدفاع، والأمن، والخارجية والتخطيط، والعدل، والتعليم العالي والتربية، والإسكان، والشباب والرياضة، والصحة، والكهرباء والماء والمواصلات، والتجارة، والنفط، والمالية، والإعلام، والأشغال والبلدية، وشؤون العمل، والبيئة، والخدمات المدنية، والاستثمار، وشؤون الجنسية، والمعاقين، والجمارك. أما التي اشتملت على أكبر عدد من الأسئلة فكانت، الشؤون الصحية بسبعة وثلاثين (37) سؤالاً، أشارت إلى ما تعانيه الصحة من قدم المستشفيات وإلى إشكالية قضية العلاج بالخارج، تليها الشؤون المالية التي حظيت بواحد وثلاثين (31) سؤالاً، ثم شؤون الأشغال والمرافق بأربعة وعشرين (24) سؤالاً، فشؤون التربية بعشرين (20) سؤالاً. أما أقلّ الموضوعات التي وجّهت إليها الأسئلة فكانت، شؤون التخطيط، التي اقتصرت على ثلاثة (03) أسئلة لا غير، ثم الشؤون الخارجية، والأوقاف، والزراعة، والبيئة، وشؤون الاستثمار، حيث وجّه فيها سؤالين لكل مجال، وطُرِحَ سؤال واحد فقط في مجالات شؤون المعاقين، والجمارك، وشؤون المعلومات المدنية، وشؤون التعويضات، وشؤون التأمينات الاجتماعية وشؤون العمل.² وفيما يلي عدد الأسئلة وردود الوزراء وتصنيفاتها خلال الفصل التشريعي الثالث عشر:

الجدول رقم 49: إحصائيات ردود الوزراء على الأسئلة خلال الفصل التشريعي الثالث عشر.

المعدل	لم يتم الرد		المجموع	ردود الوزراء						إجمالي الأسئلة	الردود
	لم يصل الرد في حينه	طلب تمديد		عدم الاختصاص	لا تطابق ضوابط السؤال البرلماني	المرفقات لدى الأمانة العامة	إجابة سرية	اعتذار عن عدم الرد	الأجوبة		الوزراء
	06	35	405	02	02	12	-	15	374	446	الصحة
	45	06	353	-	-	08	-	-	345	404	التربية
	25	01	276	01	07	65	-	06	197	302	الداخلية
	12	26	261	02	-	08	-	-	251	299	الأشغال والبلدية
	30	-	240	02	02	14	-	01	221	270	المالية
	40	03	187	15	-	09	-	05	158	230	الدولة لشؤون مجلس الوزراء
	04	31	159	01	-	13	-	-	145	194	النفط
	43	-	150	-	-	02	-	01	147	193	الشؤون الاجتماعية

¹ مجلس الأمة الكويتي، الحصاد البرلماني للفصل التشريعي الثالث عشر، المرجع السابق، ص. 94.

² مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس الأمة، " تقرير تحليلي لدور الانعقاد الأول للفصل التشريعي الثالث عشر"، 31 كانون الأول/ديسمبر 2009.

(2017/07/31). <http://www.mona.gov.kw/PDFs/StudyArticles/34.pdf>

المواصلات	182	134	03	-	03	-	-	140	03	39	76.9%
التجارة والصناعة	174	128	-	-	06	-	06	140	03	31	80.4%
الإعلام	134	99	-	-	03	-	03	103	15	16	76.9%
الدفاع	115	72	11	-	04	08	01	96	03	16	83.5%
الأوقاف	91	71	-	-	-	01	-	72	-	19	79.1%
الكهرباء والماء	83	41	07	-	03	-	-	51	02	30	61.4%
الخارجية	79	33	-	08	11	-	02	54	07	18	68.3%
الإسكان	48	33	-	-	01	-	01	35	01	12	72.9%
العدل	42	33	01	-	01	02	-	37	-	05	88.1%
التخطيط	32	16	-	02	-	-	01	19	03	10	59.4%
شؤون الأمة	05	05	-	-	-	-	-	05	-	-	100%
رئيس الوزراء	16	15	-	-	-	-	-	15	-	01	93.8%
الإجمالي	3339	2018	50	10	163	22	35	2798	139	402	83.8%

المصدر: مجلس الأمة الكويتي، الحصاد البرلماني للفصل التشريعي الثالث عشر، المرجع السابق، ص. 106.

علاوة على ذلك، يزداد تأثير البرلمان الكويتي وتدخله حتى في أبسط مسائل الفعل العمومي من خلال آلية "الاقتراحات برغبة" التي تأتي كأحد أكثر الآليات استخداماً من طرف النواب بعد الأسئلة كما يوضحه الجدول رقم (45) أعلاه. فعلى سبيل المثال، بلغ عدد هذه الاقتراحات 496 رغبة نيابية قدمها 47 عضواً منذ بداية دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الثالث عشر (27 تشرين الأول/أكتوبر 2009-1 تموز/يوليو 2010)، من بينها 36 اقتراحاً مشتركاً قدمها ثمانية وثلثون نائباً منها عشرة (10) اقتراحات مشتركة للنواب مسلم البراك، وعلي الدقباسي، وخالد الطاحوس، ود. حسن جوهر والصيفي مبارك، تناولت العديد من القضايا منها البيئية والصحية والتعليمية والرياضية، وتطرق أغلبها إلى المطالبة بحقوق المتقاعدين والمرأة وذوي الاحتياجات الخاصة و"البدون"، ورواتب المبتعثين وتوسعة شوارع، وعمل دوائر وجسور للمشاة، وتكثيف الحملات الأمنية، والتعويض عن أضرار الصقيع، وتحويل "فيلكا" إلى منطقة سياحية، وإنشاء صندوق التكافل العمالي، وتخفيض ساعات عمل المرأة الكويتية، وتخصيص مختبرات لمرض أنفلونزا الخنازير، وإنشاء مركز دولي لرصد الكوارث الطبيعية.¹ مما يوحي أن مجال التدخل النيابي يشمل كل سياسات الفعل العمومي تقريباً، من أبسطها إلى أعقدها.

حقلاً آخر ينخرط من خلاله النواب في ممارسة الفعل العمومي ومراقبته لدى "طلب موضوع للمناقشة العامة"، بأن يقوم عدد من أعضاء المجلس بإثارة موضوع يرتبط بالسياسة الداخلية أو الخارجية في المجلس لمناقشته بشكل مفتوح، حيث يشترك فيه كل أعضاء مجلس الأمة والحكومة، فنطاق هذا الحق إذن أوسع من الفضاء الذي يوفره السؤال على اعتبار أنه علاقة محدودة بين السائل والمسؤول

¹ مجلس الأمة الكويتي، الحصاد البرلماني لدور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الثالث عشر: دراسة تحليلية (الكويت: الأمانة العامة/قطاع البحوث والمعلومات/إدارة الدراسات والبحوث، 2011)، ص. 163. وللاطلاع على عدد الاقتراحات برغبة المقدمة من طرف الأعضاء، والنواب الأكثر استخداماً لهذه الآلية في هذا الدور العادي الثاني من الفصل التشريعي الثالث عشر انظر: المرجع نفسه، نفس الصفحة، و ص. 176.

ولكنه يشترك معه في أنه أمر استفساري.¹ هنا أيضاً تطرح الهيئة التشريعية الكويتية نفسها كمجال حقيقي للنقاش وتبادل الآراء ووجهات النظر على غرار الاستجواب، وهو ما يضعها ضمن الترتيب الذي تتميز به "برلمانات النقاش" في أنها لا تسعى في هذه الساحة لأن تعيد تشكيل مقترحات السياسة أو تبادر بها، بقدر ما تهدف إلى تقييم أعمال الحكومة وخططها من زوايا مختلفة.²

في هذا الإطار، ناقش مجلس الأمة 04 طلبات مناقشة خلال 247 يوماً هي عمر دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر (على سبيل المثال) بخصوص:

- طلب مناقشة قدمه إحدى عشر (11) نائباً بخصوص كارثة تسرب الغازات السامة بمنطقة الأحمدية.
- طلب مناقشة قدمه خمسة وأربعون (45) نائباً حول انعدام فرص العمل للمواطنين الكويتيين.
- طلب مناقشة قدمه خمسة عشر (15) نائباً بشأن المحتجزين في معتقل غوانتانامو.
- طلب مناقشة قدمه ستة وعشرون (26) نائباً بشأن أسباب تنامي أمراض السرطان لاستيضاح سياسة الحكومة في هذا الشأن وتبادل الرأي بموضوعه.

بهذا الصدد كذلك، أرجأ المجلس بناء على رغبة الحكومة، طلباً بخصوص سياستها الإعلامية. إذ ذاك، أسفرت طلبات المناقشة الخمسة (05) عن (36) توصية، بالإضافة إلى خمسة (05) طلبات مناقشة مدرجة على جدول الأعمال لم ينظرها فيها المجلس وهي:

- طلب مناقشة قدمه تسعة (09) نواب بشأن قيام تلفزيون دولة الكويت بحملة إعلامية على النواب المخالفين لتوجهات الحكومة.
- طلب مناقشة قدمه سبعة (07) نواب بشأن تولي وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل إدارة صالات الأفراح والإشراف عليها لاستيضاح سياسة الحكومة في هذا الشأن وتبادل الرأي بصده.
- طلب مناقشة قدمه خمسة (05) نواب بشأن مشروع أنوار الصباح.
- طلب مناقشة قدمه خمسة (05) نواب بشأن متابعة تنفيذ برنامج عمل الحكومة.
- طلب مناقشة قدمه خمسة (05) نواب لاستيضاح سياسة الحكومة في شأن حرمان العاملين الكويتيين في الهيئات والمؤسسات الحكومية من البدلات والمكافآت المرتبطة بنوع العمل أو التخصص.³

وفيما يلي بيان تفصيلي عن طلبات المناقشة التي تقدم بها النواب خلال الفصلين التشريعيين الثالث عشر والرابع عشر:⁴

¹ أحمد السعودي، أحمد طاهر، المرجع السابق، ص. 75.

² راجع تصنيفات الهيئات التشريعية في الفصل الأول من الأطروحة.

³ مجلس الأمة الكويتي، الحصاد البرلماني لدور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر (دراسة تحليلية) (الكويت: إدارة الدراسات والبحوث بمجلس الأمة، كانون الأول/ديسمبر 2011)، ص ص. 103-104.

⁴ انظر كذلك الجدول رقم 45.

الجدول رقم 50: مقارنة بين طلبات المناقشة في ادوار الانعقاد الأربعة من الفصلين التشريعيين الثالث عشر والرابع عشر.

دور الانعقاد	الانعقاد	الثاني	الثالث	الرابع
الانعقاد	الثالث عشر	13	05	-
الانعقاد	الرابع عشر	07	17	15

المصدر: من إعداد الباحث بعد الإطلاع على: إنجازات مجلس الأمة الكويتي في الفصلين التشريعيين الثالث عشر والرابع عشر، بالإضافة إلى: عبد الرحمن العنزي، "تقرير عن أعمال وإنجازات مجلس الأمة التشريعية والرقابية لدور الانعقاد العادي الأول (الفصل التشريعي الرابع عشر)، الوطن، العدد الصادر بتاريخ: 2013/04/14.

إضافة إلى ذلك، تأتي لجان التحقيق البرلماني كوسيلة لرقابة الهيئة التشريعية على أعمال الحكومة، تمارسها عنها لجنة تستظهر بنفسها- ما قد يهيم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصاته، ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها النصوص، وتنتهي مهمتها بتقرير ترفعه للمجلس صاحب القرار النهائي. وباستكمال اللجنة تحقيقها لا يعني أن بإمكانها أن تتخذ قراراً في الموضوع، وإنما تضمن نتيجة تحقيقاتها بتقرير ترفعه إلى الهيئة التشريعية، تتخذ الأخيرة على ضوء قرارها في نطاق صلاحياتها الدستورية،¹ فقد تُقرّ رغبة معينة (اقتراحات أو توصيات)، أو يوجه بعض أعضائها أسئلة إلى الحكومة، وقد يصل الأمر إلى استجواب وزير أو أكثر، أو طرح الثقة بالحكومة عن طريق تقرير إيمان عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء. ولا يجوز تشكيل لجنة لذات الغرض في الفصل التشريعي نفسه، ولكن يمكن استكمال عملها في الفصل الذي يليه (كما حدث في لجنتي المخدرات والبلدية وكذا الإقامات في الفصل التشريعي السابع والتاسع لمجلس الأمة الكويتي).²

من هذا الباب، عالج مجلس الأمة الكويتي عدة طلبات تحقيق على امتداد تاريخه الرقابي مست مختلف قطاعات السياسة، من خلال تكليف لجان الدائمة بذلك، أو بالاعتماد على لجان مؤقتة تُشكّل لنفس غرض التحقيق. مع ذلك، يبدو أن تأثير هذه الوسيلة لجهة مراقبة النشاط الحكومي هي الحلقة

¹ في مناقشة حول التحقيق البرلماني ولجان التحقيق البرلمانية وصلاحياتها، جادل الخبير الدستوري لمجلس الأمة الكويتي آنذاك الدكتور عثمان خليل عثمان بأن: "...كل ما تستطيعه اللجنة البرلمانية هو أن ينتهي التحقيق إلى تحريك المسؤولية الوزارية أو إلى وضع مشروع قانون، لكنها لا تستطيع أن تصدر قراراً بإدانة موظف أو بإدانة فرد، فلا يحل التحقيق البرلماني محل تحقيق النيابة ولا محل تحقيق الجهة الإدارية، إنما هو تحقيق في نطاق وظيفة المجلس نهايته ليست إدانة موظف معين لا إدارياً ولا جنائياً، إنما نهايته أن اللجنة ترى مسؤولية الوزير الفلاني بصفته مسؤولاً عن هذا الموظف، أو ترى مثلاً تعديل قانون بما يكفل عدم وقوع مثل هذه الأخطاء، فإذا انتهى المجلس من كل هذا ونقلت الأوراق إلى النيابة العامة فكل تحقيق المجلس وكل تحقيق لجان المجلس لا تكون له إلا قيمة استدلالية، يعني أن النيابة تبدأ التحقيق من الأول وكذلك الحكومة". انظر تدخل د. عثمان خليل عثمان في: مجلس الأمة الكويتي، الفصل التشريعي الأول، دور الانعقاد الثاني، مضبطة الجلسة التاسعة، رقم 36، المعقودة يوم الثلاثاء 24 رجب سنة 1383 هـ الموافق لـ 10 كانون الأول/ديسمبر 1963، ص. 89.

² أو أنه عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي للكشف عن مخالفة أو مخالفات سياسية بوضع اقتراحات معينة (كتحريك المسؤولية السياسية، أو إصلاح ضرر معين أو تلافي أخطاء معينة)، وتعرض أعمالها على المجلس التشريعي في صورة تقرير. انظر: فاطمة العبيدان، "لجان التحقيق البرلمانية"، دراسات وبحوث، مجلس الأمة الكويتي، كانون الثاني/يناير 2001، ص. 02. (2017/08/03).

الأضعف إذا ما قورن بالآليات الأخرى، ففي كثير من الأحيان لا تصل هذه اللجان إلى وضع أو مناقشة تقاريرها النهائية في القضايا التي تدرسها، أو إلى تحريك المسؤولية الوزارية، أو إلى وضع مشروع قانون أو اقتراح بقانون أو برغبة،¹ بل إنّ بعض قضايا التحقيق تمتد إلى أدوار انعقاد أخرى أو إلى فصول تشريعية أخرى، وقد تنتهي بانتهاء العهدة التشريعية للبرلمان كما هو موضح فيما يلي من إنجازات لجان التحقيق في دور الانعقاد الأربعة من الفصل التشريعي الثالث عشر.

الجدول رقم 51: إنجازات لجان التحقيق في أدوار الانعقاد الأربعة من الفصل التشريعي الثالث عشر.

عدد ساعات الاجتماع	عدد التقارير	عدد الاجتماعات	لجنة التحقيق	
			دور الانعقاد	
0.10	0	01	التحقيق فيما أثير من موضوعات حول المال العام	دور الانعقاد الأول
09.30	0	07	التحقيق فيما أثير من موضوعات حول المال العام	دور الانعقاد الثاني
30.45	01	16	التحقيق في كارثة محطة مشرف	
18.15	0	10	التحقيق في طوارئ الكهرباء (2007-2008)	
40	1	06	التحقيق في ظروف ملابس وفاة مواطن أثناء التحقيق	دور الانعقاد الثالث
29.45	2	15	التحقيق في طوارئ الكهرباء (2007-2008)	دور الانعقاد الرابع
0	0	0	التحقيق في ظروف ملابس وفاة مواطن أثناء التحقيق	
07.45	0	02	لجنة تحقيق حول ميزانية مؤسسة البترول الكويتية	

المصدر: من إعداد الباحث بعد الاطلاع على إنجازات مجلس الأمة في أدواره الأربعة من الفصل التشريعي الثالث عشر.

بالرغم من ذلك، شهد هذا النوع من الرقابة البرلمانية بعض النماذج التي توصّلت فيها لجان التحقيق إلى وضع تقاريرها ومناقشتها في المجلس. على سبيل المثال، "لجنة تقصي حقائق الغزو العراقي"، التي باشرت مهامها خلال الفترة الممتدة من 1992/12/10 إلى 1995/08/14، قدّمت بعدها للمجلس ثلاثة تقارير تضمنت الجانب السياسي والعسكري والمالي لذلك التدخل، فيما تمّ مناقشة تقريرها في جلسة سرّية لحساسية الموضوع وارتباطه بقضايا أمنية.² وفي دور الانعقاد العادي الثالث من الفصل

¹ راجع في هذا الشأن: مجلس الأمة الكويتي، إنجازات مجلس الأمة، الفصل التشريعي الثالث عشر، دور الانعقاد العادي الأول (الكويت: الأمانة العامة-قطاع البحوث والمعلومات- إدارة الدراسات والبحوث، تشرين الثاني/نوفمبر 2009)، ص. 285. و مجلس الأمة الكويتي، إنجازات مجلس الأمة، الفصل التشريعي الثالث عشر، دور الانعقاد العادي الثاني 27 تشرين الأول/أكتوبر 2009-01 تموز/يوليو 2010 (الكويت: الأمانة العامة-قطاع البحوث والمعلومات- إدارة الدراسات والبحوث، د.ت)، ص. 993-994. و مجلس الأمة الكويتي، إنجازات مجلس الأمة، الفصل التشريعي الثالث عشر، دور الانعقاد العادي الثالث 26 تشرين الأول/أكتوبر 2010-29 حزيران/يونيو 2011 (الكويت: الأمانة العامة-قطاع البحوث والمعلومات- إدارة الدراسات والبحوث- قسم الإحصاء والقياس، نيسان/أبريل 2012)، ص. 688. و مجلس الأمة الكويتي، إنجازات مجلس الأمة، الفصل التشريعي الثالث عشر، دور الانعقاد العادي الرابع 25 تشرين الأول/أكتوبر 2011-07 تشرين الأول/أكتوبر 2012 (الكويت: الأمانة العامة-قطاع البحوث والمعلومات- إدارة الدراسات والبحوث-قسم الإحصاء والقياس، ديسمبر 2012)، ص. 350-351.

² فاطمة العبيدان، المرجع السابق، ص. 09.

التشريعي الثالث عشر، قدّمت لجنة الشؤون الصحيّة والاجتماعية والعمل تقريرها (115) بصفتها لجنة تحقيق في "أزمة المواد الغذائية واللحوم الفاسدة" لعرضه على مجلس الأمة واتخاذ ما يراه مناسباً من قرارات. وقد أوصت اللجنة بإجراءات عاجلة يجب على الحكومة اتخاذها، بالإضافة إلى تعديل بعض اللوائح والأنظمة والقوانين، وإصدار تشريعات جديدة.¹ كذلك التقرير رقم (133) المقدّم للمجلس من لجنة الشؤون التشريعية والقانونية باعتبارها لجنة تفصي حقائق بشأن "صفقة الطائرات الخمس التي عزمت مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية على شرائها من شركة (جيت إيرويس) من خلال ايرباص A33-200" والتي تم إلغاؤها بقرار من وزير المواصلات، وهي اللجنة التي شكّلت بقرار من مجلس الأمة بجلسة 2014/02/05، القاضي بتكليف لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بتفصي الحقائق حول الصفقة سألقة الذكر.²

في السياق نفسه، يمارس مجلس الأمة الكويتي رقابة فعّالة على ميزانية الدولة بشقيها (الإيرادات والمصروفات)، وقد نظّمت المواد من (140) إلى (148) من الدستور، والمواد من (159) إلى (168) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة أحكام الرقابة على الميزانية ومناقشتها. ويعاون الحكومة ومجلس الأمة في رقابة تحصيل إيرادات الدولة وإنفاق مصروفاتها في حدود الميزانية ديوان المحاسبة الذي يقدّم لكلّ منهما تقريراً سنوياً عن أعماله وملاحظاته؛ على أن تقدّم الحكومة إلى مجلس الأمة بياناً عن الحالة المالية للدولة مرّة على الأقل خلال كل دور من أدوار الانعقاد العادية. وإذا انقضت السنة المالية تعيّن على الحكومة أن تبين للمجلس ما تمّ فعلاً في شأن الميزانية، وهل حصّلت الإيرادات، وأنفقت المصروفات فعلاً في الأوجه المخصّصة لها، لذلك أوجب عليها الدستور (المادة 169) أن تقدّم إلى المجلس الحساب الختامي للإدارة المالية للدولة عن العام المنقضي وذلك خلال الأربعة أشهر التالية لانتهااء السنة المالية أي في موعد غايته آخر تموز/يوليو من كل عام.³

¹ للتفصيل في هذه التوصيات انظر: مجلس الأمة الكويتي، التقرير المائة وخمسة عشر للجنة الشؤون الصحيّة والاجتماعية والعمل عن التحقيق في أزمة المواد الغذائية واللحوم الفاسدة، الفصل التشريعي الثالث عشر، دور الانعقاد العادي الثالث (الكويت: لجنة الشؤون الصحيّة والاجتماعية والعمل، 09 جمادي الآخرة 1432 هـ/ 12 أيار/مايو 2011)، ص ص. 59-65.

² اجتمعت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بتاريخ 2014/07/02 واستعرضت ملاحظات اللجنة الفرعية التي شكّلتها لتفصي الحقائق حول صفقة الطائرات، والتي أوصت بإجراء تعديل تشريعي يبقي الناقل الوطني والمتمثل في الهيئة العامة للاستثمار حتّى لا تضيق أموال الدولة، وبعد المناقشة وتبادل الآراء انتهت اللجنة بإجماع آراء الحاضرين من أعضائها إلى الموافقة على ما انتهت إليه اللجنة الفرعية من ملاحظات وتوصيات استناداً إلى أن دور مجلس الأمة في ذلك هو دور رقابي لحماية المال العام، وله أن يتخذ كل السبل وبما يملك من أدوات من أن يوقف ما يهدد تلك الحماية وفقاً للدستور والقانون. قدّمت اللجنة تقريرها إلى المجلس ليتخذ ما يراه مناسباً بصدد. للتفصيل في أعمال اللجنة وملاحظاتها وتوصياتها انظر: مجلس الأمة الكويتي، التقرير الثالث والثلاثون بعد المائة للجنة الشؤون التشريعية والقانونية عن: لجنة تفصي الحقائق بشأن صفقة الطائرات الخمس التي عزمت مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية على شرائها وكذلك كل الصفقات بما في ذلك الصفقات الجديدة، الفصل التشريعي الرابع عشر، دور الانعقاد العادي الثاني (الكويت: لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، 05 رمضان 1435 / 03 تموز/يوليو 2014).

³ مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس الأمة، مختارات من الأعمال البرلمانية (الكويت: مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس الأمة، د.ت)، ص ص.

في هذا الشأن، يجب على الحكومة أن تعدّ مشروع الميزانية وتقدّمه إلى مجلس الأمة قبل بداية السنة المالية بشهرين على الأقل، أي في موعد غايته آخر شهر كانون الثاني/يناير من كل عام، وبعد تقديم المشروع إلى المجلس يحيله رئيس المجلس إلى اللجنة المختصة وهي لجنة الميزانيات والحساب الختامي، وهي إحدى لجان المجلس الدائمة، بحيث يكون النظر في الميزانية على مستوى اللجنة وفي المجلس بطريق الاستعجال، على أن تحيل اللجنة الأبواب التي تنتهي من بحثها إلى المجلس للنظر فيها تبعاً، وللجنة أن تقترح أي تعديل في مشروع الميزانية.¹

عطفاً على ما تقدّم، أحال رئيس مجلس الأمة على لجنة الميزانيات والحساب الختامي خلال دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل التشريعي الرابع عشر -على سبيل المثال- ستون (60) موضوعاً إضافة إلى ما تمّ إحالته خلال العطلة البرلمانية للفترة من 2015/10/29 وعددها واحد وعشرون (21) موضوعاً، وما كان متبقياً من موضوعات على جدول أعمالها من دور الانعقاد السابق وعددها ستة وأربعون (46) موضوعاً، وبذلك يكون إجمالي الموضوعات المحالة (127) موضوعاً. وقد عقدت اللجنة لدراستها ستة وسبعون (76) اجتماعاً، واستغرق عملها (219.00) ساعة، بالإضافة إلى ثمانية (08) اجتماعات للجنة الفرعية بواقع (23.45) ساعة، وأنجزت اللجنة ثلاثة وسبعون (73) موضوعاً، وقدمت أثناء دور الانعقاد العادي الرابع (41) تقريراً بشأنها إلى المجلس.²

تتضمن معظم هذه التقارير كل ما يرتبط بشؤون الميزانية ومراقبتها. فمثلاً، يعالج التقرير التاسع والثلاثون (39) للجنة الميزانيات والحساب الختامي في دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل التشريعي الرابع عشر، مشروع القانون باعتماد الحساب الختامي* للوزارات والإدارات الحكومية للسنة المالية 2015/2014، وتقرير ديوان المحاسبة عن نتائج الفحص والمراجعة على تنفيذ ميزانيات الوزارات والإدارات الحكومية وحساباتها الختامية للسنة المالية 2015/2014، وتقرير ديوان المحاسبة بشأن تقييم الأداء، وتقارير وحدات الرقابة المالية عما أسفرت عنه الرقابة المسبقة على تنفيذ ميزانيات الوزارات والإدارات الحكومية عن النصف الأول من السنة المالية 2016/2015، ومشروع القانون بربط/المتعلق

¹ على أن يكون التعديل مقيد بشرطين: أولهما، أن تستطلع رأي الحكومة في هذا التعديل وأن تتوّه عن رأي الحكومة في تقريرها عن مشروع الميزانية الذي تقدّمه للمجلس. وثانيهما، أنه إذا كان التعديل المقترح يتضمن زيادة في اعتمادات النفقات أو نقصاً في الإيرادات الواردة بمشروع الميزانية فيجب أن يكون ذلك إما بموافقة الحكومة أو بتبدير ما يقابل هذا التعديل من إيراد آخر أو نقص في النفقات الأخرى. انظر: المرجع نفسه، ص. 41.

² مجلس الأمة الكويتي، التقرير الختامي للجنة الميزانيات والحساب الختامي عن أعمالها خلال دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل التشريعي الرابع عشر (الكويت: لجنة الميزانيات والحساب الختامي، 30 حزيران/يونيو 2016)، ص. 02.

* ويشتمل الحساب الختامي على جانبين الإيرادات والمصروفات وهو لا يقدّم إلى المجلس في صورة مشروع قانون، ولا يحتاج إلى تصديق وإصدار على خلاف مشروع الميزانية، فهو بيان مالي يقدم إلى المجلس للنظر فيه وإقراره بقرار يصدره. وتسري الأحكام الخاصة بمناقشة الميزانية العامة وإصدارها على الحساب الختامي والاعتمادات الإضافية والنقل من باب إلى باب من أبواب الميزانية، كما تسري على الميزانيات المستقلة والملحقة والاعتمادات الإضافية المتعلقة بها والنقل من باب إلى آخر من أبوابها وحساباتها الختامية. انظر: مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس الأمة، مختارات من الأعمال البرلمانية، المرجع السابق، ص. 42-43.

بميزانية الوزارات والإدارات الحكومية للسنة المالية 2017/2016، بالإضافة إلى بيان وزير المالية عن الأوضاع الاقتصادية والنقدية والمالية ومشروع ميزانية 2017/2016.¹ ويقدم الجدول التالي جانباً من تلك الأنشطة من خلال أعمال لجنة الميزانيات والحساب الختامي لمجلس الأمة الكويتي.

الجدول رقم 52: أعمال لجنة الميزانيات والحساب الختامي خلال دوري الانعقاد العادي الثاني والثالث من الفصل التشريعي الرابع عشر.

أعمال اللجنة دور الانعقاد	إجمالي الموضوعات المحالة	عدد الاجتماعات	عدد الاجتماعات الفرعية	عدد ساعات العمل	عدد المواضيع المنجزة	عدد التقارير المقدمة
دور الانعقاد الثاني	181	54	07	198	100	18
دور الانعقاد الثالث	144	77	10	254:50	100	39

المصدر: من إعداد الباحث بعد الاطلاع على: التقرير الختامي للجنة الميزانيات والحساب الختامي عن أعمالها خلال دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الرابع عشر (الكويت: لجنة الميزانيات والحساب الختامي، 04 رمضان 1435/05 تموز/يوليو 2014)، ص. 02. و دور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي الرابع عشر (الكويت: لجنة الميزانيات والحساب الختامي، 13 رمضان 1436/30 حزيران/يونيو 2015)، ص. 02.

في هذا الشأن، أفاد أكثرية الكويتيين (المستجيبون) في استطلاعات المؤشر العربي للأعوام الأربعة الماضية، بأن الهيئة التشريعية في بلدهم تقوم بدورها لجهة الرقابة على الإنفاق العام، ومع أن هذه النسبة انخفضت في العام 2016 حين وصلت إلى 75% مقارنة بالسنوات السابقة لما بلغت 89% في 2013/2012، و77% في 2014، و81% في 2015، إلا أنها ما تزال توشّر على استمرار الثقة التي يحتفظ بها الكويتيون لجهة هذه المؤسسة كفاعل نشط وفعال في الرقابة على الأنشطة المالية للأجهزة الحكومية، وتزداد هذه الدلالة عند مقارنتها بحالتي الجزائر والمغرب التي تنخفض فيها هذه الثقة كما هو موضح في الجدول أدناه.²

الجدول رقم 53: مقارنة لتقييم المستجيبين لأداء مجالس بلدانهم التشريعية في الرقابة على الإنفاق العام في ثلاثة دول عربية.

سنوات الاستطلاع بلدان الاستطلاع	2013/2012	2014	2015	2016
الكويت	89	77	81	75
الجزائر	24	25	37	34
المغرب	29	28	37	37

المصدر: برنامج قياس الرأي العام العربي، المؤشر العربي 2016، المرجع السابق، ص. 81.

وفي خطوة غير مسبقة لتفعيل دور ديوان المحاسبة، قام مجلس الأمة في دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الرابع عشر، ولأول مرة بعقد جلسة خاصة استعرض فيها مسؤولو ديوان المحاسبة أمام النواب والوزراء كافة الملاحظات المتعلقة بالأجهزة الحكومية، كما ألزم المجلس الحكومة بتقديم ردود على تلك الملاحظات، وهو الأمر الذي جعل جميع الوزراء يعقبوا أمام أعضاء البرلمان في جلسة علنية على

¹ للتفصيل أكثر راجع: مجلس الأمة الكويتي، التقرير التاسع والثلاثين للجنة الميزانيات والحساب الختامي، دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل التشريعي الرابع عشر (الكويت: لجنة الميزانيات والحساب الختامي، 25 رمضان 1437/30 حزيران/يونيو 2016).

² برنامج قياس الرأي العام العربي، المؤشر العربي 2016، المرجع السابق، ص. 79-81.

ملاحظات الديوان. إذ ذاك، اعتُبرت هذه الخطوة سابقة تاريخية، وتدشيناً لتقليد برلماني جديد، جاءت تقويماً لمنهجية الممارسة السابقة التي أهملت تقارير ديوان المحاسبة بالرغم من ما تحتويه من معلومات وملاحظات مهمة، وبالرغم من الجهد الكبير المبذول لإصدارها دورياً، حيث إن الأصل في الممارسة هو متابعة تلك التقارير والتعليق عليها، بل والبت فيها، بدلاً من استخدامها سياسياً من خلال الاستجابات البرلمانية التي عادة ما تعتمد على تقارير هذه الهيئة.¹

من جهة أخرى، تبرز لجنة العرائض والشكاوى كأحد التظاهرات الحديثة لطريقة حل النزاعات والتظلمات في البيئة الاجتماعي-سياسية في الكويت. تقليدياً، مع غياب أي مظهر من مظاهر البيروقراطية الحديثة في القرن الثامن عشر والتاسع عشر، فإن "المشيخة" المحلية أوفت وعلى نحو فعال وبصورة مرضية بالدور الحديث "لأمين المظالم Ombudsman" بسبب حجم البلد والروابط العشائرية القوية التي ميزت الثقافة العربية. فالشيخ المحلي يعرف بشكل وثيق المتخاصمين أو المشتكين، لذلك كان يعمل أكثر باعتباره رئيس العائلة في حله الصبور للنزاعات بين أهله من كونه مراقب موضوعي يمرر الحكم. بالإضافة إلى ذلك، ونظراً لهذه العلاقة الحميمة، والخدمات المقدمة وتقديم المشورة في إدارة الصراع والانتصاف للتظلمات لم تكن هناك معاناة من التأخير الذي يفرضه الروتين الحديث، بحيث كانت تؤدي بسرعة وبسهولة.²

مع النمو السريع لمؤسسات الدولة في أواخر الخمسينات، وضعف الاتصال الشخصي المباشر مع الشيوخ المحليين، كان على النظام الحفاظ على تماسكه واستقراره، لذلك كان عليه مواجهة التحدي المتمثل في ابتكار مؤسسة جديدة من شأنها القيام بدور الوسيط والمحكم في الضرورات الجديدة. بعبارة أخرى المؤسسة التي من شأنها أن تكمل دور الشيوخ المحليين. وبالرغم من الروابط الوثيقة بين أعضاء الجمعية وناخبيهم، فإن آلية رسمية لرفع تظلماتهم تعتبر ضرورية، لدى تأسيس "اللجنة البرلمانية للعرائض والشكاوى" لخدمة هذا الغرض.³ بهذا المعنى، تفحص هذه اللجنة ما يحال إليها من العرائض والشكاوى وتبين للمجلس رأياً مسبباً في الموضوع، مقترحة الحفظ أو الإحالة إلى الوزارة ذات العلاقة أو إلى اللجنة

¹ مجلس الأمة الكويتي، أعمال مجلس الأمة، الفصل التشريعي الرابع عشر: دور الانعقاد الثالث، المرجع السابق، ص. 44.

- كما يستعين مجلس الأمة بديوان المحاسبة للتحقيق في عدة قضايا من بينها، عقد الكي-داو، وتهريب الديزل، وعقد شركة شل، تأخر جامعة الشدادية، القضايا المرفوعة ضد جهات الدولة، تقييم إدارة أموال الاحتياطي، وخسائر شركة أدفانتج) في دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الرابع عشر. كما استعان بنفس الديوان للتحقيق في قضايا أخرى في دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل الرابع عشر منها: فحص ومراجعة ما جاء بشكوى رئيس نقابة العاملين بالهيئة العامة للاستثمار، وتكليف آخر لفحص وتدقيق كافة المستندات المتعلقة بعملية بيع شركة المنتجات الزراعية الغذائية والشركة الكويتية لتعليم قيادة السيارات. انظر: مجلس الأمة الكويتي، أعمال مجلس الأمة، الفصل التشريعي الرابع عشر: دور الانعقاد الثاني، المرجع السابق، ص. 36. و مجلس الأمة الكويتي، أعمال مجلس الأمة، الفصل التشريعي الرابع عشر: دور الانعقاد الرابع 27 تشرين الأول/أكتوبر 2015-03 تموز/يوليو 2016 (الكويت: الأمانة العامة، 2016)، ص. 37.

² Abdo I. Baaklini, " The Kuwaiti Legislature as Ombudsman : The Legislative Committee On Petitions and Complaints", *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 03, No. 02, May 1978, pp. 295-296.

³ Ibid, pp. 296-297.

المختصة في المجلس، أو وضع مشروع قرار أو قانون بما تراه في الموضوع أو تشكيل لجان تحقيق.¹ وفيما يلي جزء من أنشطتها وأعمالها خلال الفصل التشريعي الثالث عشر.

الجدول رقم 54: أعمال وإنجازات لجنة العرائض والشكاوى خلال الفصل التشريعي الثالث عشر.

أدوار الانعقاد	دور الانعقاد الأول	دور الانعقاد الثاني	دور الانعقاد الثالث	دور الانعقاد الرابع
أنشطة لجنة العرائض والشكاوى				
المدرج	265	383	388	215
المنجز	20	147	33	00
المتبقي	345	236	355	215
عدد الاجتماعات	02	20	21	01
عدد التقارير	04	22	33	00
عدد ساعات الاجتماع	03.00	51.00	47.00	03.30

المصدر: من إعداد الباحث بعد الاطلاع على أعمال وإنجازات لجنة العرائض والشكاوى في أدوار الانعقاد العادية الأربعة من الفصل التشريعي الثالث عشر. مراجع سابقة.

أما في الفصل التشريعي الرابع عشر، وبالتحديد في أدوار انعقاده العادية الثانية والثالثة والرابعة، فقد أُحيل على اللجنة (631) موضوعاً، عقدت اللجنة لدراستها (45) اجتماعاً، بإجمالي عدد ساعات عمل وصل إلى (117) ساعة ونصف الساعة، أنجزت خلالها اللجنة (333) موضوعاً، بنسبة إنجاز

¹ مجلس الأمة الكويتي، الحصاد البرلماني لدور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر (دراسة تحليلية)، المرجع السابق، ص. 163.

حيث للجنة العرائض والشكاوى صلاحيات لعقد جلسات استماع، ويمكنها بنفسها اتخاذ أو الدعوة لتحقيق مستقل، كما يمكنها استجواب وزراء الحكومة ومسؤولين آخرين خلال فترة الاستجواب، أو تقديم أسئلة مكتوبة لطلب معلومات من الإدارات والوكالات المعنية. وأخيراً، صلاحيات أساسيات. الأولى، تقديم توصيات للجمعية كلها تطلب فيه قراراً يعبر عن رأي هذه الأخيرة، مثل هذه القرارات تصبح فيما بعد توصيات للحكومة والتي عادة ما تحمل الوزن المعنوي والسياسي الذي قد ترغب بعض الحكومات بتجاهله. الثانية، هي اقتراح تشريعات جديدة، والتي إن أقرتها الجمعية وصدرت من قبل السلطة التنفيذية ستصبح قانوناً ملزماً. انظر:

Abdo I. Baaklini, " The Kuwaiti Legislature as Ombudsman : The Legislative Committee On Petitions and Complaints", op.cit, p.304

للاستزادة أكثر حول اللجنة وأنشطتها انظر الدراسة الجادة التي عالج من خلالها Abdo I. Baaklini أعمال وأنشطة وإجراءات لجنة العرائض والشكاوى بالتحليل ما بين 1963-1976، والتي ما يزال الكثير مما جاء فيها محافظ على ديمومته حتى اليوم:

Ibid, from p. 293 to p. 306.

- على سبيل المثال، عندما نظرت لجنة العرائض والشكاوى في موضوع الشكاوى المقدمة من (أزواج الكويتيات) الذين حصلوا على الجنسية الكويتية بالتجنيس ولدى زوجاتهم الكويتيات طلبات رعاية إسكانية قبل عام 1989 "أي قبل صدور قانون الإسكان رقم 47 لسنة 1993" الذي رأت اللجنة بضرورة تعديله في المادتين 14، و 15 بما يساوي المراكز القانونية للزوج الكويتي مع الزوجة الكويتية في أحكام هذا القانون. ولذلك ارتأت اللجنة وإعمالاً بحكم المادة 156 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة أن تضع اقتراح بقانون. للتفصيل أكثر في الموضوع انظر: مجلس الأمة الكويتي، التقرير الثاني للجنة العرائض والشكاوى رقم: 66، (90-108)، (110-122)، (124-140)، 144، (146-153)، 158، (164-165)، 167، 169، (177-178)، الفصل التشريعي الرابع عشر، دور الانعقاد العادي الأول (الكويت): لجنة العرائض والشكاوى، 23 ذي الحجة 1434/28 تشرين الأول/أكتوبر 2013). وفيما يخص حفظ أو سحب أو إنشاء لجنة تحقيق في موضوع الشكاوى، أو الإحالة إلى الوزارة المختصة، أو اللجنة المختصة، راجع أمثلة عن كل حالة في تقارير لجنة العرائض والشكاوى على الرابط الرسمي لمجلس الأمة الكويتي (البحث في الوثائق البرلمانية -تقارير اللجان-) (2017/02/10).

وصلت إلى 52.77%، قدّمت بشأنها (41) تقريراً للمجلس خلال أدوار الانعقاد الثلاثة، وتقريرين (02) خلال العطلة البرلمانية لدور الانعقاد الثاني.¹ ويمكن النظر في تفصيل هذه الأنشطة من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم 55: أعمال وإنجازات لجنة العرائض والشكاوى خلال الفصل التشريعي الرابع عشر.

دور الانعقاد	دور الانعقاد الثاني	دور الانعقاد الثالث	دور الانعقاد الرابع
الأنشطة			
عدد المواضيع المُحالَة	103	86	70
المواضيع المُحالَة خلال العطلة البرلمانية	21 موضوعاً من 2013/08/07 إلى 2013/10/28	16 موضوعاً من 2014/07/30 إلى 2014/10/27	09 مواضيع من 2015/07/02 إلى 2016/10/26
المواضيع المتبقية من دور الانعقاد السابق	326	357	187
عدد الاجتماعات	20	13	12
عدد ساعات الاجتماع	46	37.15	34.15
المواضيع المنجزة	93	122	118
عدد التقارير المنجزة	02+16 خلال العطلة البرلمانية	14	11

المصدر: من إعداد الباحث بعد الاطلاع على التقارير الختامية للجنة العرائض والشكاوى عن أعمالها خلال أدوار الانعقاد العادية الثاني والثالث والرابع من الفصل التشريعي الرابع عشر، مراجع سابقة.

من خلال ما سبق ذكره، يمكن اعتبار هذه الشبكة من الأنشطة الرقابية التي يجنّدها مجلس الأمة الكويتي لمتابعة وتقييم أعمال وأنشطة الأجهزة الحكومية تعبير واضح على المجال الواسع الذي تتدخل من خلاله الهيئة التشريعية في السياسات العامة، صنعاً وتقييماً وتقويماً. بعبارة أخرى، ترجمة لمدى تأثيرها في السياسات إما تشريعاً أو رقابة، وهو ما جعل (مثلاً) نسبة (المستجيبين) الكويتيين الذين يعتقدون أن مجلسهم التشريعي يقوم بدوره في مراقبة الحكومة مرتفعة، إذ وصلت في برنامج قياس الرأي العام العربي (المؤشر العربي 2014) إلى 89%،² وهي نفس النسبة التي عبر من خلالها الكويتيون عن اعتقادهم أيضاً بأن هيئتهم التشريعية لها دور في الرقابة على الإنفاق العام بحسب نتائج استطلاع 2013/2012 لتبقى تلك الثقة مرتفعة في السنوات التي تلت بالرغم من الانخفاض الطفيف في نسبتها.³

¹ مجلس الأمة الكويتي، التقرير الختامي للجنة العرائض والشكاوى عن أعمالها خلال دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الرابع عشر (الكويت: لجنة العرائض والشكاوى، 28 شعبان 1435/25 حزيران/يونيو 2014)، ص. 02. و مجلس الأمة الكويتي، التقرير الختامي للجنة العرائض والشكاوى عن أعمالها خلال دور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي الرابع عشر (الكويت: لجنة العرائض والشكاوى، 11 رمضان 1436/28 حزيران/يونيو 2015)، ص. 02. و مجلس الأمة الكويتي، التقرير الختامي للجنة العرائض والشكاوى عن أعمالها خلال دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل التشريعي الرابع عشر (الكويت: لجنة العرائض والشكاوى، 25 رمضان 1437/30 حزيران/يونيو 2016)، ص. 02.

² برنامج قياس الرأي العام العربي، المؤشر العربي 2014، المرجع السابق، ص. 59. وبالرغم من انخفاض هذه النسبة في مؤشر 2016 لتستقر عند 76%، إلا أنها أشرت -مع ذلك- على استمرارية ثقة أكثرية الكويتيين في أن مجلس الأمة يقوم بدوره في مراقبة الحكومة. انظر: برنامج قياس الرأي العام العربي، المؤشر العربي 2016، المرجع السابق، ص. 75-76.

³ أنظر الجدول رقم 53 أعلاه.

الجدول رقم 56: تقييم الرأي العام (نسبة المستجيبين الراضين) في استطلاعات 2016 على أداء مجالس بلدانهم التشريعية (في الجزائر والمغرب والكويت) من حيث واجبها في الرقابة على الحكومات مقارنة بنتائج استطلاعات 2015 و 2014 و 2012-2013.

السنوات	البلدان	النسبة	2013-2012	2014	2015	2016
الجزائر			28	28	36	36
المغرب			33	38	46	41
الكويت			85	89	86	76

المصدر: برنامج قياس الرأي العام، المؤشر العربي 2016، المرجع السابق، ص. 78.

بناء على ما تقدّم، يمكن أن نجادل بأن البرلمان الكويتي لا يختلف كثيراً عن البرلمانات الغربية ويتفوق على كثير من البرلمانات العربية لجهة فعالية أدائه، فهو يحتفظ بكثير من مؤشرات ومعايير البرلمانات الصاعدة التي تعبّر عن عملية التحول من برلمان أضعف إلى آخر أقوى. فهو يطرح نفسه كفضاء حقيقي للنقاش وتبادل الآراء ووجهات النظر، وكفاعل في صياغة وصنع السياسات والميزانيات فهو يقترح القوانين ويعدّل التشريعات والميزانيات ويرفضها (ميزانية 2012/2011)، ويؤثر في عملية دوران الوزراء من خلال طرح الثقة فيهم، ويحلّ الحكومات عبر إمكانية عدم تعاونه مع رئيس مجلس الوزراء، ومن ثمّ تحريك المسؤولية السياسية للحكومة بكاملها، ويحقّق، بل ويضع نفسه وسيطاً بين الشعب والحكومة من خلال لجنة العرائض والشكاوى. علاوة على تأسيسه كفضاء يتم من خلاله التعبير عن مصالح المجتمع المتنوعة من حضر وقبائل وبدون وشيعة وسنة... إلخ. وهو ما يوضّحه الجدول أدناه:¹

الجدول رقم 57: تقييم الرأي العام الكويتي لأداء مجلسهم النيابي في دوره الضامن لمراعاة مصالح مختلف فئات المجتمع 2012-2016.

سنة الاستطلاع	2013-2012	2014	2015	2016
نسبة الكويتيين الراضين	85%	79%	82%	71%

المصدر: برنامج قياس الرأي العام العربي، المؤشر العربي 2016، المرجع السابق، ص. 84.

علاوة على ذلك، نستطيع المجادلة بأن الأحكام الجاهزة في الأدبيات البرلمانية العربية خاصة، والتي ترجع تبعية وضعف الكثير من الهيئات التشريعية العربية والنامية بشكل عام إلى ضعف قدرات وكفاءة الأعضاء ليست حاضرة بقوة في التجربة البرلمانية الكويتية. فمن خلال ما سبق ذكره، نلاحظ الانخراط الهائل للنائب الكويتي في التشريع (الاقتراحات بقوانين)، بالإضافة إلى تحريكه لمختلف الآليات الرقابية، حتّى تلك الخطيرة منها كاستجواب². يعود ذلك كافتراض إلى تمتّع البرلمان الكويتي بدرجة مقبولة جداً من التماسك إذا ما نظرنا إلى نسبة التغيير التي تحدث بين انتخابات وأخرى، والتي لا تتجاوز في معظمها نسبة الـ 60%، يعني هذا أن نسبة استقرار النواب (عودة أعضاء سابقين) لا تقل

¹ في هذا الشأن انظر أيضاً توجّهات (المندرجين من اصول قبلية و المندرجين من جذور حضرية) في الكويت اتّجاه دور المؤسسة التشريعية في تعزيز قيم المواطنة من خلال بعض المؤشرات في: يعقوب يوسف الكندري، المرجع السابق، ص. 66-67.

² انظر مثلاً النواب الأكثر مساهمة في تقديم الاقتراحات بقوانين خلال الفصل التشريعي الثالث عشر في: مجلس الأمة الكويتي، الحصاد البرلماني للفصل التشريعي الثالث عشر، المرجع السابق، ص. 74-75. (الملحق رقم 09) و النواب الأكثر توجيهاً للأسئلة في نفس الفصل التشريعي في: المرجع نفسه، ص. 95. (الملحق رقم 10).

عن 40%، وهو ما ينعكس بالإيجاب على تقاليد الممارسة البرلمانية خاصة بالنسبة لقيادة البنى التنظيمية الأساسية كرئاسة المجلس واللجان، ما يفسر تكرار نفس أسماء النواب عند تحليل الأعضاء الأكثر نشاطاً على امتداد الفصول التشريعية المختلفة، وهو ما استنتجه الباحث Nelson Polsby من دور استقرار النخب البرلمانية في ترسيخ تقاليد العمل البرلماني.

إنّ نمطية التحاليل التي تسوقها مختلف البحوث المعالجة بالدراسة والتحليل للبرلمانات العربية، والتي ترى بسرمدية التبعية والضعف أمام السلطة التنفيذية دون فهم طبيعة الجسم السياسي وبيئة اشتغاله لا بدّ من مراجعتها وإعادة التفكير في نتائجها الموحدة، ذلك أن هناك تجارب برلمانية عربية تثبت عكس ذلك، وإن كانت تمرّ بعثرات أثناء مسار بنائها. هنا، تظهر التجربة البرلمانية الكويتية كمثال جيد على ذلك بالرغم من نقائصها والآثار الجانبية التي أنتجتها، كظاهرة عدم الاستقرار وتكرارية حلّ برلماناتها. وحتى في هذه، فهي تعبّر عن قوتها، بحيث يمكن أن ينظر إليها كمؤشر على الأهمية المفترضة والتهديد الجدي الذي تشكّله على سلطة النظام الحاكم من خلال ما جادل به عبدو بعقليني Abdo I. Baaklini من أن البرلمان القوي (في الدول النامية) غالباً ما يتمّ تعليق العمل به، في حين يُسكت أو يُتساهل مع المجالس التشريعية الضعيفة من قبل السلطة التنفيذية في كثير من الأحيان. فحالة الكويت نموذج واضحة عن هذه الملاحظة العامة، حيث نجحت الهيئة التشريعية في بسط سلطتها على العديد من مجالات السياسة العامة، وكانت عازمة على استخدام كل صلاحياتها الممنوحة لها بموجب الدستور، فطالما أنّها تعمل داخل منطقة لا مبالاة السلطة التنفيذية والأسرة الحاكمة فسيتمّ التساهل معها، وحين تمّد سلطتها إلى مناطق اهتمام أو قلق الأسرة الحاكمة، فهي تبادر إلى تهديد قوّة وسلطة تأثير ونفوذ هذه الأخيرة.

مع ذلك، يجب عقلنة هذه الممارسة كي تحافظ على رمزية جاذبيتها في المنطقة الخليجية والعربية على غرار التجارب البرلمانية الغربية من ناحية، وتضمن من ناحية ثانية تعاوناً بناءً وفاعلاً بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يرفع من مؤشرات النمو والتنمية بمختلف أبعادها، ويزيل حالة اللاستقرار التي تعرفها السياسة الكويتية منذ برلمان 1976. ونستحضر العقلنة البرلمانية هنا، لا كمجال لتحديد وتقييد اختصاصات البرلمان كما جاء في تجربة الجمهورية الرابعة الفرنسية (1946-1958)، حين توسّعت دائرة تدخّل البرلمان على حساب سلطة الرئيس والحكومة، ولكن كحاضنة لنقاش عام يبحث في الحلول الممكنة والقابلة للتطبيق والحافطة للمصالح المختلفة، يتمّ من خلالها الاتفاق على تعديل قواعد العمل السياسي، وإيجاد مخارج وبدائل تُرفع من خلالها الاختلالات السياسية والبنوية والمؤسسية والتشريعية التي تعوق بناء علاقة طبيعية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وإلاّ سنكون رهن الحتمية الفلسفية من أنّ نفس الظروف مع نفس الأسباب ستعطي حتماً نفس النتائج، وبالتالي لن نخرج من الحلقة المألوفة من

تكرارية الحل وتعليق العمل بالبرلمان. هنا، يمكن الاعتماد على الكثير من الكتابات والبحوث التي حاولت تقديم رؤى للإصلاح وتفعيل الحياة السياسية في الكويت كأوراق خلفية للنقاش.¹

يمكن التركيز هنا على المسألة الحزبية مثلاً، فصدامية العلاقة التنفيذية-التشريعية تعود إلى غياب الحزبية كمعطى بنيوي وسياسي داخل الهيئة التشريعية الكويتية (كافتراض)، وما تعكسه من تحالفات تنتج ترتيبات سياسية تظهر في التأييد (المولاة) والمعارضة، وما تفرضه الأولى من انضباط تنظيمي (حزبي) لجهة هذه الترتيبات لا يمكن لعضو البرلمان أن يتحلل منها لأنه محكوم بمساومات وصفقات يفرضها العمل السياسي-البرلماني التنفيذي-التشريعي، من هذا كانت الحياة البرلمانية في الحالة الجزائرية والمغربية أكثر استقراراً من تلك التي في الكويت. فهذه التراتبية لم تعرفها الممارسة البرلمانية الكويتية إلا في الفصل التشريعي الثالث عشر عندما برزت لأول مرة في المجلس ظاهرة نواب المولاة ونواب المعارضة،² ولكنها ظلت في سياقها غير الرسمي بسبب عدم شرعية التحزب. في المقابل، ستفرض نفس التراتبية تناقضاتها لأنها ستمكّن الحكومة من التحكم في البرلمان إذا ما استطاعت بناء تحالفات قوية داخله (الأغلبية) كما هي الحال في الجزائر والمغرب؛ لذلك علينا النظر في تكلفة المسألة الحزبية وعوائدها وكيفية تكييفها مع خصوصية السياسة المحلية، لا أن نفتتن بشكلها الغربي وسلبياته، وندعو لتطبيقها بحجة دعم وتعزيز الديمقراطية في البلدان العربية أو غيرها من المسميات التي تسوقها لنا دوائر البحث والدراسات الغربية.

نفس المنطق يجب أن ينسحب على مسألة دعم وصول المرأة للمؤسسات التمثيلية. هنا علينا أن نواجه حقيقة السؤال التالي: ما الغاية من ذلك؟ هل هي استجابة للاتفاقيات الدولية؟ أم لنقدم أنفسنا بصورة البلد المنفتح الليبرالي؟ أم لأن هذه التمثيلية تأتي لدعم وتعزيز المسار الديمقراطي؟ علينا التحرر من ضغوط النظام الدولي والترتيب العالمي لجهة مكانة المرأة في السياسة، فسؤال الغاية بدأ يغيب على النقاش العام من كثرة الاهتمام بشكل تمكين المرأة من الوظائف الانتخابية، دون الاهتمام بالتنوع أو بالقيمة التي سيضيفها ذلك. بعبارة أخرى، ما الذي سيتحقق لنا من برلمان بـ 300 امرأة إذا كان سيفضي إلى نفس الممارسات التي أنتجت النخب المسؤولة عن الصورة المشوهة له في المخيال العام، فالمقاربة هنا لا ينبغي أن تكون كمية فحسب. مهم جداً أن يتحقق تكافؤ الفرص بين مكونات المجتمع، وإن نجف مصادر التمييز بين بناء الاجتماعية، وأن نهدف في الغاية لأن تكون لنا مؤسسة برلمانية قوية، لكن لا نريد أن نصل إلى برلمان بـ 200 امرأة في مقابل المحافظة على نفس الأداء الباهت، ما الذي ستضيفه النساء إذا ما أعدنا تكريس نفس ديمقراطية الواجهة ومختلف شعاراتها؟ سؤال الغاية مهم جداً هنا. ففي

¹ راجع في هذا الشأن مثلاً: أحمد الدين، "الحاجة إلى الإصلاح في الكويت"، المستقبل العربي، العدد 402، آب/أغسطس 2012، من ص. 43 حتى ص. 53.

² مجلس الأمة الكويتي، الحصاد البرلماني للفصل التشريعي الثالث عشر، المرجع السابق، ص. 156.

اعتقادنا لا يمكن فصل المرأة عن الرجل إذا ما أردنا البحث عن ذلك العمق النوعي بالنسبة لمؤسسات الدولة بما يضمن حمل الأطر والكفاءات النيابية الحقيقية التي تقدّم إضافة نوعية للمجالس المنتخبة.¹

¹ حوار جامع كلحسن مع أمينة ماء العينين (نائبة عن حزب العدالة والتنمية في البرلمان المغربي) في: حصة مباشرة معكم "أيّ حصيلة للنساء في انتخابات 7 تشرين الأول/أكتوبر؟..."، القناة المغربية الثانية، الثلاثاء 11 تشرين الأول/أكتوبر، 2016. (بتصرف).

الفصل الخامس

الفصل الخامس: تطوير وتفعيل العمل البرلماني العربي: رؤية معيارية في سياق الخبرة العالمية.

تعدّ أنشطة التفعيل والتطوير عملية متكاملة وشاملة تتطلب تحديد مدخلات ومخرجات ووسائل العملية والتطبيق، وهي تطل الأنظمة والقوانين والعلاقات المؤسسية والإجراءات العملية المتبعة، كما تشمل التغير في أنماط الوعي والتفكير ومنظومة القيم وأشكال الممارسة السياسية، وطبيعة الأدوار التي تؤديها المؤسسات الرسمية المختلفة والمرتبطة بمدى التطور الحاصل في بنية المجتمع الثقافية والاجتماعية والانثروبولوجية.¹

في هذا السياق، سيبحث هذا الفصل في تعزيز القدرات المؤسسية والسياسية² للبرلمان من خلال دعم وتفعيل دوره الرقابي، وتعزيز قدرته التشريعية، ومحاولة خلق توازن داخل البيئة التي يشغل فيها وتعزيز قدرات أداء البرلمانين، وذلك بالتطرق لأهم الآليات والسبل لتفعيل مردودية عمل البرلمانات العربية، وبالتالي محاولة خلق توازن في علاقتها بالسلطة التنفيذية. كما سيتطرق الفصل إلى مقاربات واستراتيجيات تعزيز البرلمانية، بحيث سيعالج موضوع الفواعل المشاركة في التطوير البرلماني، فيشير إلى مداخلها وخبراتها وأنشطتها في هذا المجال.

أولاً: التقوية البرلمانية: دراسة في الفواعل ومداخلها وشروطها المؤسسية والقانونية.

تسعى -بداية- برامج التطوير البرلماني إلى تحسين قدرة البرلمانات على أداء وظائفها الأساسية وفق نحو فعال (في الرقابة، والتمثيل، والتشريع)، علاوة على جعلها أكثر كفاءة واستجابة وانفتاحاً. بهذا الصدد يقدم معهد البنك الدولي World Bank Institute ثلاث مقاربات لبناء وتعزيز القدرات البرلمانية هي:

(أ) **المقاربة الفردية Individual approach**: وتتضمن تعزيز وتحسين القدرات الفردية لأعضاء البرلمان والموظفين الفنيين Professiona Parliamentary Staff.

(ب) **المقاربة المؤسسية Institutional approach**: وتتضمن تعزيز كل ما يشمل المؤسسة، والإدارة البرلمانية، وتطوير نظام اللجان، وخدمات البحوث (توفير المعلومة)...

(ج) **مقاربة الشبكة Network approach**: وتتعلق بالاستقطاب المستمر للرؤى والأفكار المشتركة لأعضاء البرلمان، وكذا استخدام اللجان البرلمانية إن كان على المستوى الإقليمي والعالمي للشبكات البرلمانية.³ وتشير الدراسات القطرية والمعلومات من مصادر أخرى إلى أن المساعدة لتنمية وتطوير

¹ جمعة حجازي، "ماذا يريد الشباب من الإصلاح البرلماني" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر السنوي الثاني حول: "الإصلاح البرلماني" القاهرة، مصر، 15-17 تموز/يوليو 2003)، ص. 608.

² فتطوير العمل البرلماني قد يكون له هدفان مؤسسي، بمعنى زيادة قدرات البرلمان لخدمة الأعضاء في أداء مهامهم، وخصوصاً من خلال خلق ثقافة مشتركة ومواتية بين الجهاز الفني والأعضاء، وهدف سياسي يؤدي إلى تفعيل دور البرلمان وتعزيز شرعيته، وبالتالي دعم النظام الديمقراطي.

³ Mitchell O'Brien, (et al), "World Bank Institute's Approach to Parliamentary Capacity Strengthening", *Parliamentary Affairs*, Volume 65, Issue 3, 1 July 2012, p. 597. ().

الهيئات التشريعية الوطنية تدرج بشكل عام ضمن فئة واحدة أو أكثر تشتمل على: دعم الموظفين والتطوير المؤسسي، والبنية التحتية، والقوى الخارجية. (انظر الجدول أدناه).¹

فالمقاربة الأولى، والتي تتضمن دعم موظفي البرلمان، جرى تصميمها في الغالب على غرار الخدمات التي توفرها خدمة أبحاث الكونغرس (CRS)،² حيث ساهم موظفو الخدمة أو الموظفون السابقون لها في المساعدة التقنية ذات المدى القصير أو المشاركة في عمليات التدريب التي تضمنها عدد من مشاريع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID، بما في ذلك برنامج فريق عمل فروست Frost Task Force program في بولندا وغيرها من بلدان وسط وشرق أوروبا. وفي بوليفيا، بعض من وظائف المركز الوطني لبحوث الكونغرس the National Congressional Research Center، الذي أنشئ عام 1993 بتمويل من الوكالة الأمريكية للتنمية، تأسست على مفاهيم (CRS) التي تركز على التطوير الموضوعي للقدرات الداخلية لموظفي البرلمان في إجراء البحوث التشريعية، وتحليل السياسات، وصياغة مشاريع القوانين. وفي حالات أخرى، مثل السلفادور ونيبال، تضمن دعم موظفي البرلمان ورش عمل حول الإجراءات التشريعية، وقضايا الندوات، والتدريب على الموضوعات الفنية مثل تحليل الميزانية.³

تتطوي المقاربة الثانية على التنمية المؤسسية الشاملة، التي تنظر في جميع جوانب النشاط المؤسسي لتحديد المشاكل والاحتياجات الرئيسية، بدلاً من التركيز على مدخل واحد للتطوير؛ وينصب التركيز على دمج التدخلات التي تعزز من دور المشرعين والموظفين، وتحسين علاقات الهيئة التشريعية

¹ Hal Lippman and Jan Emmert, **Assisting Legislatures in Developing Countries: A Framework for Program Planning and Implementation** (USAID Program and Operations : Assessment Report, No. 20, October 1997), p. 05.

² فخدمة البحوث للكونغرس الأمريكي (CRS) US Congressional Research Service تزود أعضاء مجلس الشيوخ Senators ونواب البرلمان Members بالتحليلات والاستشارات حول قضايا السياسات Policies والتشريع Legislation والبرامج Programs الراهنة والمستقبلية بالإضافة إلى عدد من الخدمات الأخرى. بميزانية تقدر بـ: 2,28 مليون دولار ما بين 1990-1991، وطاقم مكون من 55 موظفاً، بحيث تحتكم خدمة البحوث للكونغرس على موارد تساعد في أداء مهامها تفوق بكثير تلك الموجودة لدى مراكز الفكر المستقلة The Independent Think Tanks

See: Diane Stone, "The development and discourse of Australian Think Tanks" in: Diane Stone, (et all), **Think Tanks across nations: A comparative approach** (UK: Manchester university press, 1998), p. 154.

- كما أنشأ الكونغرس الأمريكي المحاسبة العامة The General Accounting (الآن المساءلة العامة General Accountability)، مكتب المحاسبة الحكومي (GAO) the Government Accountability Office التابع للكونغرس وهو عبارة عن جهاز للتحقيقات مكرس لرصد كل نواحي الإنفاق الحكومي الفدرالي في أي مكان في العالم، وكذا مكتب الميزانية في الكونغرس (CBO) Congressional Budget Office... واليوم تبذل الهيئات التشريعية في جميع أنحاء العالم جهوداً ملموسة لبناء قدراتها الفنية Professional Capacity، وإن كان هذا الأمر مهماً في الأنظمة الرئاسية، فإن الهيئات التشريعية في الأنظمة البرلمانية تحتاج هي أيضاً إلى قدرات تقنية Technical Capacity لأداء دور رقابي يزداد تعقيداً، ولضمان أن يتم إنفاق الأموال الحكومية للإغراض التي أدرجت في الميزانية، وبأن الحكومة تحصل على القيمة مقابل المال Value for money.

See: John K. Johnson, **Parliament and Governance** (New York: Centre for International Development, the state university of New York, DD), pp. 48-49.

³ Hal Lippman and Jan Emmert, op.cit, p. 05.

مع العامة والفروع الأخرى للحكومة. ففي كل من بوليفيا والسلفادور دعمت الوكالة الأمريكية للتنمية هذه التنمية المؤسسية الشاملة.¹

وتتناول المقاربة الثالثة البنية التحتية المادية والإدارية، مثل غرف الاجتماعات العامة، وقاعات اجتماعات اللجان، ومكاتب النواب. بالنسبة للهيئة التشريعية الجديدة أو المعاد بناؤها يعتبر تطوير البنية التحتية فيها ضرورياً باعتبارها رمزاً لأهميتها على غرار المؤسسة الحكومية، ولمساعدة المشرعين على العمل بكفاءة. في السلفادور على سبيل المثال، دعم الوكالة الأمريكية للتنمية ساعد على إعادة بناء مكاتب الجمعية الوطنية لتوفير بعض المساحات المكتبية لجميع النواب، فالمكاتب لا تقدم للنواب مكاناً للاجتماع بالزملاء والناخبين فحسب، ولكنها تعزز الإحساس بالمشاركة المتساوية ما بين أعضاء المعارضة الذين لم يكن لديهم مساحات مكتبية، وبالتالي الشعور بشيء من الدونية داخل المؤسسة. في هذا الصدد انخرطت الوكالة الأمريكية للتنمية وغيرها من الجهات المانحة لتحسين البنية التحتية الإدارية ففي السلفادور، ونيبال، وبولندا، شملت هذه المساعدات التجهيزات المكتبية، مثل أجهزة الكمبيوتر والبرمجيات، والهواتف، وآلات النسخ...

الجدول رقم 58: أصناف المساعدة التشريعية/البرلمانية.

الوصف	الصنف
• داخل الهيئة التشريعية، في المقام الأول مع مهنة الموظفين الفنيين. • تطوير مهارات وقدرات الموظفين التي تحتاجها الوظائف التشريعية، مثل تحليل السياسات، مراجعة الميزانية، صياغة القوانين، والبحوث. • داخل الهيئة التشريعية، مع الموظفين والمشرعين من جميع الأحزاب والفصائل. • تنظر للمؤسسة ككل، بما في ذلك أدوار المشرعين والموظفين، والروابط مع العامة و الفروع الحكومية الأخرى. • تهدف إلى تحسين فعالية المهام التشريعية الرئيسية، مثل الرقابة والميزانية وصناعة القوانين والتمثيل. • تدرس كيف تجسد الهيئات التشريعية المبادئ الديمقراطية، من خلال قواعد العمل الداخلي، تشكيل اللجنة، أو إجراءات نشر المعلومات • داخل الهيئة التشريعية، لتطوير بنية تحتية مادية وإدارية لعمليات تتسم بالكفاءة والفعالية. • تحسين الإنتاج، وتتبع وتقديم وحفظ الوثائق التشريعية، ونشر المحاضر. • تحسين المباني والوسائل، مثل الغرف التشريعية، قاعات اللجان، ومكاتب الأعضاء. • توفير المكاتب وغيرها من التجهيزات، بما في ذلك الهواتف،	• دعم فريق العمل التشريعي Legislative Staff Support • التنمية المؤسسية الشاملة Comprehensive Institutional Development • تطوير البنية التحتية المادية والإدارية Physical and Administrative Infrastructure Development

¹ Ibid, pp. 05-07.

وآلات النسخ، والكومبيوتر، وأجهزة الصوت، وأنظمة فرز الأصوات.

• خارج الهيئة التشريعية، بما في ذلك المجتمع المدني ووسائل الإعلام.

• تطوير مراكز مستقلة لتقديم البحث والتحليل، ودعم التدريب للأعضاء والموظفين.

• العمل مع المنظمات التي تتابع التطورات التشريعية، وتعزيز الوعي العام والإسهام في الأنشطة التشريعية، أو الدعوة للتشريع.

• تعزيز الشفافية في العملية التشريعية وأعمال المشرعين من خلال التغطية الإعلامية واستطلاعات الرأي.

• دعم القوى الخارجية
External Forces Programming

Source: Hal Lippman and Jan Emmert, op.cit, p. 06.

بل ذهبت مساعدة الـ USAID إلى حد نشر الكتب وغيرها من المطبوعات. ساهمت هذه الجهود في زيادة كفاءة الهيئات التشريعية وفعاليتها في البلدان الثلاثة.¹

وتعالج المقاربة الرابعة القوى الخارجية external forces، التي يمكن أن تأخذ أشكالاً مختلفة حيث يمكن دعم إنشاء منظمة مستقلة a self-sufficient organization لا تتبع المجلس التشريعي هدفها توفير المساعدة الفنية للأعضاء والموظفين مثل خدمة البحث والتدريب للكونغرس في الفلبين the Congressional Research and Training Service، من خلال ضمان التدريب على المسائل العملية مثل تسيير المكتب، وصياغة القوانين، والكتابة التقنية، وتحليل السياسات وعمليات الميزانية. مثل هكذا تنظيم يمكن أن يكون له تأثير كبير على الهيئة التشريعية. كما يمكن أن يشمل هذا النوع من المساعدة الموجه للقوى الخارجية المنظمات التي تمثل وتدافع عن المجتمع المدني وجماعات المصالح. ومن المثير للاهتمام، وبعد عدة سنوات من النجاح، حولت خدمة البحوث والتدريب للكونغرس اهتماماتها من توفير التدريب البرلماني إلى دعم الجماعات التي تضغط على السلطة التشريعية لأجل مصلحة الفئات المحرومة، انعكس هذا التركيز الجديد على تسمية المنظمة الذي تغير إلى مركز التطوير التشريعي the Center for Legislative Development. وأخيراً، يمكن أن يذهب هذا الدعم إلى جماعات المصالح والإعلام، وهيئات المراقبة، التي تعزز الوعي والفهم العام لأدوار الهيئات البرلمانية والعملية التشريعية، إذ يمكن لجماعات الرقابة Watchdog groups التأثير على شفافية ومساءلة واستجابة الهيئة التشريعية من خلال رصد أنشطتها، وتوفير المعلومات على خلفية النواب وأدائهم.²

مع ذلك، تبقى هذه المداخل تعبر عن منظورات متعددة للأطراف والفواعل المنخرطة في عمليات تعزيز وتدعيم البرلمانية، وإن اشتركت في جزء من المتغيرات والمواضيع التي تركز عليها لدى معالجتها لقضايا التنمية التشريعية. من هذا المنطلق، سيطرح هذا القسم أهم الفواعل التي تبحث في التنمية

¹ Ibid, p. 07.

² Idem.

البرلمانية* وأهم مداخلها، كما سيتطرق إلى مواضيع وعمليات هذا الإصلاح بمقارنتها من الناحية القانونية والمؤسسية؛ وهو ما سيتم تناوله في الآتي.

1. الفواعل المشاركة في تعزيز البرلمانية: الأنشطة والمداخل.

كثيراً ما تتطلب عملية تعزيز وتطوير العمل البرلماني معلومات وخبرات بحثية/أكاديمية وممارساتية قد يصعب توفيرها من طرف البرلمانات الوطنية/المحلية دون تفاعلها في إطار شبكي مع نظيرتها من البرلمانات الإقليمية والعالمية، أو مع الهيئات والمنظمات التي تنشط في هذا المجال، للاستفادة من تجربتها البرلمانية ونقل خبرتها إلى مستوى النشاط الوطني. بحيث تتأثر التجارب الديمقراطية البرلمانية في البلدان العربية عموماً بالعوامل الخارجية، ومن هذه العوامل المهمة، الجهد الذي تبذله بعض الفواعل الدولية من أجل دعم التحولات الديمقراطية في المنطقة العربية،¹ بحيث تشارك مجموعة واسعة من المنظمات الدولية في الأنشطة التي تسهم في تعزيز البرلمانية في البلدان النامية، وتشمل:²

أ. **الجهات المانحة الثنائية Bilateral Donors:** تمول العديد من الجهات المانحة الثنائية الأنشطة التي تسعى لتعزيز البرلماني، منها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID) التي تشارك في التقوية التشريعية منذ السبعينات في إطار برنامجها "الديمقراطية والحوكمة Democracy and Governance" وهي تواصل نشاطها وبشكل مكثف في إفريقيا، حيث تميل لتقديم الدعم للبرلمان نفسه، وتعزيز علاقاته بالمجتمع المدني، مع التركيز على قضايا الرقابة ومكافحة الفساد. فضلاً عن توفير الدعم للبرلمانات - غالباً من خلال العمل مع المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية (NDI) - تصدر الوكالة عدداً من الكتيبات كدليل للمساعدة التقنية بما فيها دليل في التقوية التشريعية Legislative Strengthening. وفي التسعينات انخرط العديد من الجهات المانحة الأخرى في مجال تعزيز البرلمانية كالوكالة الكندية للتنمية (CIDA)³ والوكالة السويدية للتعاون والتنمية الدولية (Sida)، وإدارة التنمية الدولية البريطانية (DFID) والوكالة الألمانية للتعاون التقني GTZ ووكالات التنمية النمساوية والبلجيكية التي أصبحت هي الأخرى تشارك في هذا المجال. وتعتبر USAID⁴ جنباً إلى جنب مع Sida الجهات المانحة الأكثر أهمية ونشاطاً في مجال تعزيز البرلمانية.

* تستخدم هنا " التنمية التشريعية" و " التنمية البرلمانية" و "التطوير البرلماني" على نحو تبادلي، وهو ما ستعتمده هذه الأطروحة، بحيث تشير إليها بنفس المعنى تقادياً للتكرار، ولتأثيرها السلبي على جودة الصياغة.

¹ رغيد الصلح، " الدور الرقابي للمجالس العربية"، (ورقة بحث قدمت في: الندوة البرلمانية العربية: نحو تطوير العمل البرلماني العربي، بيروت، 17-18 أيار/مايو 2000)، ص. 258.

² Alan Hudson, (et al), **Parliamentary Strengthening in Developing Countries** (The Overseas Development Institute (ODI), February 2007), pp. 22-27.

³ تشير الرموز الواردة في هذا الجزء إلى الآتي:

The Canadian International Development Agency (CIDA), The Swedish International Development Cooperation Agency (Sida), the Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (German Agency for Technical Cooperation) (GTZ), The Department for International Development (DFID).

⁴ حول المزيد من الأنشطة والمداخل التي توظفها برامج USAID في التقوية البرلمانية أنظر:

ب. المنظمات المتعددة الأطراف **Multilateral Organisations**: تضم هذه المنظمات أكبر الفاعلين في هذا المجال كالبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية International-IDEA، جنباً إلى جنب مع المنخرطين الجدد في هذا المجال مثل المفوضية الأوروبية The Uropean Commission إضافة إلى المنظمات ذات الاهتمام والتركيز الإقليمي regionally-focused مثل البنك الإفريقي للتنمية African Development Bank، والتي مولت مشاريع تعزيز التشريعية في دول مثل الإكوادور، بيرو، وبوليفيا. فمثلاً **معهد البنك الدولي** The World Bank Institute - الذي يعتبر في صميم عمل البنك الدولي لدعم وتعزيز البرلمانية - يقوم برنامجه في المجال البرلماني على ثلاثة مكونات: () تعزيز قدرات البرلمانات للإشراف على توزيع واستخدام الأصول العامة () مساعدة البرلمانات في التمثيل الأفضل لمصالح الفقراء في عملية صنع السياسات، () دعم شبكات التعلم البرلمانية بشأن قضايا السياسات ذات العلاقة بالتنمية وتسهيل الأبحاث في مجال الدور البرلماني. أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، الذي يعدّ عمله في هذا المجال جزءاً من عمله على برنامج أوسع في الحكم والديمقراطية، فيقوم بأنشطة متعدّدة لدعم وتعزيز القدرات البرلمانية في مجال القانون والإصلاح المؤسّساتي، في جوانب التشريع والصياغة التشريعية، ودعم أنظمة اللجان، ودعم مشاركة المرأة والأقليات في البرلمان، والتوعية المؤسسية البرلمانية والتربية المدنية، ودعم العلاقات مع الدوائر الانتخابية والناخبين، ودور البرلمانات في التنمية الاقتصادية، وتحليل السياسات والقدرات البحثية وبناء العلاقات حكومة/برلمان، والعمل مع المراكز البحثية التابعة للأحزاب، والبنية التحتية البرلمانية وإدارة المعلومات البرلمانية.¹

ج. الشبكات البرلمانية ومؤسسات الحزب السياسي: تتضمن الشبكات البرلمانية مؤسسات عريقة في مجال الخدمة البرلمانية، فنجد الاتحاد البرلماني الدولي Inter-Parliamentary Union (IPU) والرابطة البرلمانية لدول الكومنولث The Commonwealth Parliamentary Association (CPA)، والمنظمة العالمية لبرلمانيين ضد الفساد Global Organisation of Parliamentarians Against Corruption (GOPAC)، وتركز هذه الأخيرة على قضية محددة -الفساد- حيث تسعى إلى بناء شبكات من البرلمانيين ملتزمة ومجهزة للتصدي للفساد على مستوى بلدانهم. بالإضافة إلى هذه الشبكات البرلمانية، يوجد عدد من المؤسسات الحزبية السياسية التي تقدّم دعماً للأحزاب السياسية في البلدان النامية، ومقرها الولايات المتحدة؛ فالمعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية (NDI) National Democratic Institute for International Affairs، الذي له صلات بالحزب الديمقراطي، هو فاعل رئيسي في التقوية التشريعية في

Robert D. Bond, (et al), **International Legislative Strengthening: Alternate Approaches** (US Agency for International Development, September 2006). p.07.

¹ للتفصيل أكثر حول هذه الأنشطة ومداخل UNDP في مجال التنمية البرلمانية انظر:

UNDP, **Parliamentary Development: UNDP Strategy Note**. (UNDP, May 2009), pp.07-13. (05/08/2016).
http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/parliamentary-development-strategy-note/PD_Strategy_Note.pdf .

مهمة تهدف إلى تعزيز وتوسيع الديمقراطية في العالم، وينصب تركيزها على الضرورة المهنية للبرلمانيين الذين يدركون أدوارهم ومسؤولياتهم. ويقدم (NDI) المساعدة الفنية للمشرعين بشأن طائفة من الموضوعات مثل: اللجان، والعلاقة بالدوائر الانتخابية، والعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، والصياغة التشريعية، والمؤتمرات الحزبية والنظام الداخلي. وتركز مقاربة NDI على استخدام ورشات العمل مع الهيئات التشريعية ذات الخبرة، والموظفين التشريعيين، التي تسمح "لديمقراطيين الجدد emerging democrats" بتبادل المسائل والمخاوف مع أقرانهم الذين يفهمون سياق التنافس والضغط التي تواجه المشرعين.

د. معاهد الأبحاث ومراكز الفكر Research Institutes, Think Tanks: فسياً لتحسين فهم دور وعمل البرلمانات تشارك العديد من المؤسسات الأكاديمية، ومعاهد البحوث،¹ ومراكز الفكر Think Tanks مثل مركز التنمية الدولية التابع لجامعة ولاية نيويورك Centre for International Development في تعزيز البرلمانية. فجد مثلاً أن المركز البرلماني الكندي The Canadian Parliamentary Centre يعد فاعلاً أساسياً في مجال البحوث وبناء القدرات، مع التركيز بشكل خاص على البرلمانات، حيث يقوم نشاطه في هذا المجال على الفهم السليم للمجال السياسي الواسع والنظم الانتخابية، ويتم العمل الكبير للمركز من خلال ورشات عمل للبرلمانيين. في هذا الإطار، يعمل المركز على تواصل برلماني إفريقي مع بعضهم البعض، فهو يركز على تمكين البرلمانات والبرلمانيين من بناء مجال هام من الخبرات في جميع أنحاء إفريقيا مع فهم جيد للسياق المحلي فيها. كما بدأ المركز بالقيام بنشاطات بغية تعزيز البرلمانات في آسيا، هذا العمل هو في مرحلة مبكرة، والذي يأخذ شكلاً من أشكال التعاون البناء بين البرلمان الكندي والهيئات التشريعية في الدول الآسيوية وفق عقد يضمن نجاعة تبادل الخبرات وبرامج التعلم.

هـ. بهذا الصدد وبالرجوع إلى الخبرة العربية، نجد أن هناك أمثلة فنية عن بعض المراكز الفكرية التي تنشط في مجال تعميق الوعي العام بدور البرلمان ورفع كفاءة أدائه، وأهمية الثقافة النيابية لإقامة المجتمع الديمقراطي، والتعريف الموضوعي بمجريات العمل البرلماني وطنياً وعالمياً، وإجراء بحوث ودراسات علمية، وبلورة نخبة متخصصة في الشؤون البرلمانية، ودعم تطور المجالس النيابية وكفاءتها المؤسسية وقدراتها التنافسية؛ منها برنامج الدراسات البرلمانية The Parliamentary Program التابع لكلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة الذي يعمل كنواة لبيت خبرة برلماني متخصص، ومركز الأردن الجديد للدراسات (UJRC)، ومختبر التطوير البرلماني الذي يعتبر إنشأؤه خطوة أولية نحو تأسيس "معهد

¹ نجد أيضاً معهد ميشلسون النرويجي The Norwegian Chr. Michelsen Institute، المؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية International Foundation for Election Systems، معهد الديمقراطية في جنوب إفريقيا The Institute for Democracy in Southern Africa (IDASA)، ومعهد جنوب إفريقيا للشؤون الدولية The South Africa Institute of International Affairs، كما نلاحظ منظمات القطاع الخاص مثل مؤسسة الديمقراطية الدولية Democracy International، ومقرها الولايات المتحدة، والتي تعمل في كثير من الأحيان مع USAID، إضافة إلى العديد من المنظمات غير الحكومية والتي تنشط في البلدان النامية وتركز على المشاركة المدنية، وبشكل أكبر على العلاقة بين المجتمع المدني والبرلمان CSO-Parliamentary Relations. انظر:

- Alan Hudson, (et al), op.cit, p.26.

التطوير البرلماني" في العراق، إضافة إلى المعهد العربي للتدريب البرلماني والدراسات التشريعية والمتخصص - على مستوى الإدارة البرلمانية العربية- في تربية العاملين في هذه الإدارة على الديمقراطية وجعلهم نشطاء في مجال تعزيز المشاركة وزيادة الوعي حول حقوق الإنسان، علاوة على تعزيز دورهم المهني والتقني وتطوير مهاراتهم، كما أنّ من مهمات المركز المساعدة على تقديم خدمات التدريب والتطوير الذاتي للأجهزة البرلمانية وبناء قدرات العاملين فيها، وتزويد الإدارة البرلمانية بالمعلومات والمعطيات والدراسات والأبحاث المتعلقة بالعمل التشريعي وتبادل الخبرات داخل العالم العربي.¹ إنّ ما يزيد من أهمية هذا البعد هو غياب أو محدودية قدرات بيوت الخبرة البرلمانية في العالم العربي ككل، وربما ندرة الخبرات الاستشارية والبحوث السياسية ودراسة السياسات المتاحة للنواب في هذه المجالات وكذلك حساسية التعامل مع بيوت الخبرة من خارج البرلمان في كثير من الأحيان لأسباب مختلفة.² ومثلما أنّ هناك تنوعاً كبيراً من المنظمات المشاركة في الأنشطة التي تسهم في تعزيز البرلمانية هناك أيضاً تنوع كبير في المداخل والأنشطة التي تضطلع بها. فبعض المنظمات وكذا أنشطتها تركز على النواب أنفسهم، ومهاراتهم، وفهمهم لدور البرلمان والإجراءات البرلمانية وخبراتهم في قضايا محدّدة مثل الحد من الفقر، حقوق الإنسان قضايا الجندر Gender. أمّا البعض الآخر من المنظمات ومشاريعها تركز على مؤسسية البرلمان، ومتابعة الإصلاح المؤسسي، أو التركيز على موضوعات أكثر تخصصاً كتعزيز فعالية اللجان، مثل لجان الحسابات العامة Public accounts Committees. وما تزال منظمات ومشاريع أخرى تواصل نشاطها في تعزيز البرلمانية كجزء من عملها في تنمية "الحكم الديمقراطي". عموماً يمكن أن نشير إلى أهم الفواعل المشاركة في تعزيز البرلمانية ومقارباتها في الجدول الآتي:

¹ انظر مثلاً للمواقع الإلكترونية لكل من: برنامج الدراسات البرلمانية <http://barlamanprog.net/index.htm> مركز الأردن الجديد للدراسات (UJRC): (2016/08/06) . <http://www.ujrc-jordan.net/Default.htm>.

² ففي الأردن، واجه مركز الأردن الجديد للدراسات مشكلة الحساسية السياسية في جهوده لأن يصبح بيت خبرة للبرلمان الأردني، حيث "لا تجد فكرة قيام وحدة متخصصة بالدراسات البرلمانية تشجيعاً كافياً من النواب، ويحذرون من محاذيرها السياسية، خوفاً من أن تتحول إلى مصدر خارجي لإعداد أعمال البرلمان، وهو ما قد يجعله مركز قوة تنتظر إليه الحكومة بحساسية...، كما أن بعض النواب رفضوا التعامل مع هذه المراكز، فضلاً عن ممانعة الأمانة العامة للمجلس لفكرة التعاون أو الاعتماد على مراكز دراسات برلمانية، أو دور خبرة في مساعدة أعضاء البرلمان ولجانه وجهازه الفني". وربما تتشابه نفس المعطيات في خبرة هيئات أخرى في مصر، وبدرجة أقل في لبنان. وبالتالي، تزداد أهمية ورش العمل ومنتديات الحوار والجولات التقديرية للأعضاء (Observation Study Tours) محلياً وخارجياً. انظر: د.علي الصاوي، " نحو خطة لتطوير عمل المجالس البرلمانية العربية " ورقة بحث قدمت في: الندوة البرلمانية العربية: نحو تطوير العمل البرلماني العربي، المرجع السابق، ص ص. 335-336.

الجدول رقم 59: مقاربات لتعزيز البرلمانية Approaches to Parliamentary Strengthening

	البرلمانات Parliaments				النظم السياسية Political Systems
	النواب/أعضاء البرلمان MP _s	مواضيع المعرفة subject knowledge	الإصلاح المؤسسي Institutional Reform	قضايا محددة Subject specific	
World Bank		X		X	
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP	X	X	X	X	
المركز البرلماني Parliamentary centre	X	X	X	X	X
المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية NDI	X	X	X	X	X
الاتحاد البرلماني الدولي IPU		X	X		
الرابطة البرلمانية لدول الكومنولث CPA	X	X	X	X	X
Stiftungs	x	X	x		x
المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية I-IDEA	x				x
معهد الديمقراطية في جنوب إفريقيا IDASA		X	X		X
اتحاد البرلمانيين الاوربيين من اجل إفريقيا AWEPA	X	X	X		
مؤسسة ويستمنستر للديمقراطية WED	X	X		X	

Source: Alan Hudson, (et al), op.cit, p. 28.

وتشير كل من:

- **المهارات الفنية والمسائل الإجرائية:** إلى المساعدة في الصياغة التشريعية Drafting Legislatures والإجراءات البرلمانية، والتوجيه، ومدونات قواعد السلوك Codes of conduct، والعلاقة بين الدوائر الانتخابية، والعلاقة مع السلطة التنفيذية، والمهارات الناعمة Soft Skills مثل التحدث أمام الجمهور.
- **مواضيع المعرفة:** وتشمل تدقيق الحسابات العامة، وغيرها من أشكال المعرفة محدّدة المواضيع مثل قضايا الجندر أو حقوق الإنسان.
- **الإصلاح المؤسسي:** ويشمل عموماً دعم اللجان، والمكثبات، والخدمة المدنية البرلمانية Parliamentary civil service، والنسخ Transcription، والقيادة البرلمانية، والنظام الداخلي، وإعادة النظر في التشريعات وقضايا الشفافية وحرية المعلومة.
- **القضايا المحددة:** وتتضمن العمل مع اللجان المعنية، والرقابة، ومسائل الحد من الفقر.
- **النظم السياسية:** وتشمل العلاقة بين المجتمع المدني والبرلمان، و وصول الجمهور إلى البرلمان والعلاقة مع هياكل خارج البرلمان مثل لجان حقوق الإنسان، أو المؤسسات التي تشكل جزءاً من نظام النزاهة الوطني.

إنّ انخراط هذه الفواعل في عملية تعزيز البرلمانية لن يكون ناجحاً دون العمل في شراكة مع البرلمانات والفواعل الوطنية/المحلية ضمن مقاربة شبكية تضمن نجاعة جهود التطوير والإصلاح البرلماني، وهذا ما ركّزت عليه مبادئ باريس The Paris Principal لتعزيز البرلمانية، إذ كتّفت هذه الأخيرة جهودها على جانب الخصوصية في تلبية الطلب على التطوير البرلماني من قبل الجهات المانحة مثلاً، فهي تحذر من تصدير نماذج الديمقراطية البرلمانية الخاصة بها، كما تدعو إلى مراعاة السياق الذي تعمل من خلاله الهيئات التشريعية، حيث يعد هذا ضرورياً لإضفاء الجانب الوطني على عملية تعزيز البرلمانية. بعبارة أخرى، ينبغي على عملية التطوير البرلماني أن تكون مملوكة وطنياً Ownership. كما يتعيّن على الجهات المانحة -وفق مبادئ باريس دائماً- أن تنظر بعناية لمزايا العمل مع ومن خلال الشركاء المحليين، والمنظمات ذات الخبرة والخبراء، إضافة إلى فهم السياق المحلي. وعليه، فالعمل وفق هذه المقاربة يمكن أن يساعد على توليد الشعور بالخصوصية، وبضمن أن دعم هذه الفواعل يتوافق ويتناسب مع ظروف وسياق وحاجة البلد المستقبل.¹

¹ ووفق مبادئ باريس ينبغي على الجهود أن تبذل لضمان أن خطط التطوير البرلماني مملوكة للمجتمع وعلى نطاق واسع في إطار مبدئها الثاني Nationally-Owned، وهذا يتطلب ويستتبع العمل مع المنظمات التي تقع خارج البرلمان، مثل منظمات المجتمع المدني، الإعلام، الأحزاب السياسية بما فيها المعارضة، للتأكد من أنّ لديهم مصلحة في عملية تعزيز البرلمانية؛ من دون هذا، أي بالمعنى الأشمل للخصوصية/الملكية Ownership لن تُستدام عملية تعزيز البرلمانية، ولن تحقق الفعالية والكفاءة المطلوبة. للتفصيل أكثر حول مبادئ باريس الأخرى (التوافق Alignment، الموازنة أو التناسق Harmonisation، المساءلة Accoutability، ندير/نسير من أجل النتائج Managing for Results)

لتعزيز البرلمانية انظر: Alan Hudson, (et al), op.cit, pp.44-46.

2. عمليات الإصلاح: البحث في الشروط القانونية والمؤسسية.

يأتي (أولاً) القانون الداخلي كامتداد للإطار الدستوري والقواعد الحاكمة لعمل النظام السياسي ككل،¹ فهو عبارة عن أحكام داخلية لتنظيم العمل في المجالس كمؤسسات برلمانية تتضمن مجموعة من المواد القانونية الحاكمة لقيام أعضائها بممارسة مهامهم النيابية الرقابية والتشريعية.² لكن قد يكون له - في أغلب الأحيان - أثر أبلغ من تأثير الدستور في تسيير الأعمال العامة، ولذلك نجد في معظم الدساتير نصوصاً هي في طبيعتها من صلب الأحكام التنظيمية التي تحول دون مجاوزة أي من مقتضيات الدستور. في هذا الصدد يقول «أوجين بيار» بأن: "النظام الداخلي لمجلس النواب هو أداة مؤثرة في يد الأحزاب لأنه غالباً ما يكون أعظم فعالية من الدستور نفسه."³

ومن أهم ما تحتويه الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية وتعمل على تأكيد استقلاليتها فيه، هو اختصاص هذه الأخيرة في اختيار رئيسها وتشكيل هيئة مكتبه الدائمة؛ وتعود أهمية رئاسة المجلس لأهمية الدور الذي يقوم به الرئيس ومكتبه في توجيه عمل الهيئة وتحديد طبيعة علاقتها مع باقي السلطات الأخرى في الدولة، كما أن أفراد البرلمان بهذا الحق يؤكد على حرّيته وقدرته على أن يتولّى إدارة أعماله بنفسه. وتبرز أهمية النظام الداخلي أيضاً في أنه لا يجوز أن يصدر بقانون، بل يمنح الهيئة التشريعية ذاتها سلطة مطلقة في وضعه بعيداً عن السلطة التنفيذية التي غالباً ما تشارك بوضع القوانين ولذلك فإن المجالس التشريعية كما نصّت عليه الدساتير المقارنة تصرّ على وضع أنظمتها بنفسها وبالصورة التي تراها مناسبة بعيداً عن تدخل الجهة التنفيذية.⁴

والميزة الأخرى التي يتوفر عليها القانون الداخلي، هو أنه يعيش طويلاً بعد المجلس الذي أقرّه، إنّه يعيش ما دامت الأسس الدستورية باقية على حالها، ولكن تجدر الإشارة إلى أن المجالس النيابية في العالم بصفة عامة، كانت وما تزال تتناول هذا النظام بالتعديل، وأن القانون الداخلي لا يعمل في فراغ وإنما يتأثر بالبيئات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والدستورية والقانونية التي ينشأ في إطارها.⁵ فهو خلاصة التفاعل بين متطلبات التطوير وضرورات الاستقرار في أعمال البرلمان لأنه ذو طبيعة متحركة يتفاعل مع المتغيرات السياسية والدستورية مما يجعله مرناً قابلاً للتغيير والتعديل.⁶

¹ رشيد المدور، "إصلاح الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية ودوره في تعزيز الديمقراطية: إصلاح النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي نموذجاً" (ورقة بحث قدمت في الندوة البرلمانية حول: "الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية: الواقع وتحديات الإصلاح في العالم العربي"، الرباط، المملكة المغربية، 28-29 آذار/مارس 2007)، ص.03.

² محمد محمود العمار العجاردة، الوسيط في القانون الدستوري الأردني: ضمانات استقلال المجالس التشريعية (عمان: دار الخليج للنشر والتوزيع، 2010)، ص. 219.

³ د.عدنان محسن ضاهر، حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، د.ت)، ص.17.

⁴ محمد محمود العمار العجاردة، المرجع السابق، ص. 219.

⁵ د.عدنان محسن ضاهر، المرجع السابق، ص. 17.

⁶ رشيد المدور، المرجع السابق، ص.03.

من هذا المنطق، يصبح تطوير القانون الداخلي للبرلمانات العربية في الاتجاه الذي يؤدي إلى دعم وتعزيز قدرات البرلمانيين ومن ثم البرلمان ككل من أهم وأولويات أجندة الإصلاح البرلماني. وهنا يمكن الإشارة إلى ما يلي:

✓ يشير التقرير الختامي للندوة البرلمانية الإقليمية حول "الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية: الواقع وتحديات الإصلاح" إلى أن قضية غموض القوانين الداخلية وعدم وضوح أحكامها أو محدودية مقتضياتها وضعف حبكة صياغتها، التي يفترض فيها الدقة والبساطة في دلالات اللغة ومعانيها، قد تؤدي إلى إشكاليات كثيرة، لعل أبرزها وأخطرها على سير العمل البرلماني وجودته، إشكالية تفسير وتأويل مقتضيات القانون الداخلي عند التطبيق والممارسة، والتي قد ينجم عنها إضرار بحقوق وواجبات أعضاء البرلمان وطريقة أدائهم.¹

✓ إن القانون الداخلي للمناقشات يجب ألا يتعارض مطلقاً مع حرية التعبير عن الرأي والفكر لكافة الأعضاء أو مع تنوع الاتجاهات أو الانتماءات السياسية أو الحزبية داخل البرلمان؛ في هذا الشأن فإن الاختلافات الحزبية أو الانتماءات السياسية لا تنتقص من الحق الطبيعي في أن يكون للجميع وعلى قدر المساواة حق المشاركة في اللجان النوعية والخاصة داخل المجلس، وحق الاشتراك في قيادة البرلمان ولجانه.² تثار هنا إشكالية المعارضة والأقلية السياسية في متن نصوص القانون الداخلي للبرلمان، ومدى تأثير ذلك سلباً أو إيجاباً على العمل البرلماني ككل، فليس ثمة شك أن مقاييس الحكم على وجود ديمقراطية من عدمها هو الموقع المخول للمعارضة في الحياة الداخلية للبرلمانات وثقافة ممارسيها، والحال أن استحضار النقاش هنا عن مكانة المعارضة في أحكام القانون الداخلي للبرلمانات العربية، ليس الهدف منه التنبّه إلى جوانب القصور في القوانين على أهمية هذه العلاقة، بل المبتغى إثارة إشكالية التمثيلية ومدى توازنها وشموليتها، وقدرتها على جعل البرلمان فضاءً مفتوحاً على الاختلافات، وإطاراً لتعميق الحوار الوطني بين كل مكونات المجتمع.³

✓ إن النظرة الجامدة للقانون الداخلي باعتباره المرجعية الأساسية في تنظيم عمل البرلمان، أي الإطار الملزم للكافة فيما يتعلق بنظام العمل بالبرلمان وممارسته لاختصاصاته التشريعية والرقابية والمالية، لا يجب أن تحول دون مناقشة تطويرها على نحو مستمر. في هذا الشأن يصبح من الضروري مناقشة إمكانية أن يشكل البرلمان لجنة خاصة منتخبة وليست معينة يطلق عليها "لجنة المسائل اللائحة" تختص بمسائل تطوير وتعديل اللائحة/القانون الداخلي.⁴

¹ د. أحمد مالكي، التقرير النهائي حول الندوة البرلمانية الإقليمية "الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية: الواقع وتحديات الإصلاح في العالم العربي"، المرجع السابق، ص. 09.

² د. علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، ط. 2 (جميع الحقوق محفوظة للمؤلف، 2003)، ص. 147.

³ د. أحمد مالكي، التقرير النهائي حول الندوة البرلمانية الإقليمية "الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية: الواقع وتحديات الإصلاح في العالم العربي"، المرجع السابق، ص. 9-10.

⁴ د. علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص. 147.

وبالرغم من الأهمية التي يحتلها القانون الداخلي في تنظيم جميع الأحكام المتعلقة بالعمل البرلماني، فإن النظام السياسي الجزائري -على سبيل المثال هنا- قيده بوجود مطابقته لأحكام الدستور بعد وضعه من طرف المجلس بصفته مشروعاً مقترحاً من طرفه بعد المصادقة عليه، وما يزيد في تقييده هو القانون العضوي (رقم 99-02) الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.*

إن هذا القانون هو للإجراءات بالأساس - القانون العضوي (رقم 99-02) - هذا يعني أنه يضبط حركات وسكنات كل غرفة أو أي جهاز داخلها، وإذا أخذنا بعين الاعتبار أنه كان مشروع قانون وليس اقتراح قانون، فهذا يعني أن الحكومة حددت بقوة وحسب تصورها طرق وأساليب عمل الغرفتين.

فإذا أدركنا أن القانون العضوي، قانون ذو طبيعة دستورية وظيفية سامية تجعله يحتل مرتبة تلي الدستور مباشرة، وذلك باتفاق جل فقهاء القانون الدستوري والإداري، ويتأكد من تطبيقات القضاء الدستوري المقارن، بالرغم من عدم تصريحه بذلك صراحة، فإنه يترتب على هذه الحقيقة العديد من الآثار والنتائج القانونية المنطقية التي لا تخفى على ذوي الاختصاص في هذا المجال.¹ بهذه الصفة يصبح القانون الداخلي للبرلمان خاضعاً للإجراءات التي يقرها هذا القانون العضوي، ومن ثم فإن أي محاولة للإصلاح في القانون الداخلي للمجلسين حتى وإن كانت بمبادرة من أعضائه لن تمر ما لم تخضع لقواعد ونصوص القانون العضوي غير المتوازن أصلاً بحسب اجتهاد الأستاذ والبرلماني «الأمين شريط».²

* خضع هذا القانون للمراجعة بمقتضى القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ 25 آب/أغسطس سنة 2016، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. حيث يهدف هذا النص إلى تكييف أحكام القانون العضوي رقم 99-02 مع المقتضيات والأحكام الجديدة التي تضمنها التعديل الدستوري الذي أقره البرلمان بتاريخ 07 شباط/فبراير 2016 من ناحية، وتكييف مواد الإسناد مع عملية إعادة التقييم التي مست مواد الدستور من ناحية أخرى. ارتكزت هذه المراجعة على محورين أساسيين: يكتسي المحور الأول طابعاً شكلياً يمس بعض التحسينات اللغوية، كاستبدال وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول واستبدال عبارة "برنامج الحكومة" بـ "مخطط عمل الحكومة". أما المحور الثاني، فيتكفل بالمسائل الأساسية الآتية: * إدراج فرع جديد يتضمن كفاءات الموافقة على الاتفاقيات والمعاهدات المعروضة على غرفتي البرلمان. * تكريس دورة وحيدة للبرلمان تتوّم مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل. * ضبط إجراءات التشريع في مجلس الأمة بعد منح الدستور حق المبادرة لأعضائه في المسائل المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي. * حصر اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين ضمن آجال في بداية العملية أي بطلب الوزير الأول اجتماع اللجنة، وفي نهاية العملية أي عند انتهاء الأشغال تفادياً لأي تأخير أو تعطيل في المسار التشريعي، مع التوضيح بأنه في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين تمنح الأسبقية للمجلس الشعبي الوطني للفصل نهائياً في الموضوع بناء على طلب الوزير الأول. * إلزام الحكومة بتقديم الأجوبة عن الأسئلة الشفوية في أجل أقصاه 30 يوماً. * وجوب تقديم الحكومة في كل سنة بياناً عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني. * تخصيص جلسة شهرية في غرفتي البرلمان لمناقشة جدول أعمال تقدّمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة، لتمكينها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية. للتفصيل أكثر في القانون رقم 16-12 أنظر: **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية**، العدد 50، 25 ذو القعدة عام 1437هـ الموافق لـ 28 آب/أغسطس عام 2016م، من ص. 50 إلى ص. 65.

¹ د. عمار عوابدي، " فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة "، **الفكر البرلماني**، العدد 02، 2003، ص. 54.

² جاء ذلك الوصف أثناء مداخلة في اليوم الدراسي حول: " القانون العضوي رقم 99-02 "، وبعد عرضه لبعض الملاحظات حول هذا القانون والتي تتم عن خلل وعدم توازن، بالإضافة إلى إهماله لموضوعه الأهم وهو العلاقة بين الغرفتين كما يتضح ذلك من خلال المادة 120 من الدستور. للتفصيل أكثر حول هذا الموضوع انظر : د. الأمين شريط، " القانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة: هل له علاقات

بالعكس من ذلك، نجد أن القانون العضوي الفرنسي مثلاً (الأمر 58-0011) يترك كل المسائل الإجرائية للقوانين الداخلية للغرفتين، ويركز على الصلاحيات التي تتمتع بها اللجان الدائمة والخاصة في استدعاء أي شخص تريد الاستماع إليه، أو في القيام بمهام تحقيقية مؤقتة مثلها مثل لجان التحقيق ويركز على لجان التحقيق نفسها، وما تتمتع به من سلطات ضخمة لأداء مهامها، ثم يتناول الهيئات التي تستطيع كل غرفة إنشاءها.¹

من ناحية أخرى، فإن تعزيز القدرة الرقابية لأي برلمان لا يمكن أن تتم دون مراجعة لآليات ووسائل هذه الرقابة؛ فإعادة النظر في الآليات الدستورية للرقابة البرلمانية وتخفيف القيود عليها، خاصة بالنسبة للآليات التي تحرك المسؤولية السياسية للحكومة أصبحت ضرورة ملحة، فيجب أن يكون لأي كتلة حزبية حق استخدام هذه الوسائل (ملتزم الرقابة، التصويت بالنقطة ...) مع الالتزام بوضع شروط أثناء التصويت عليها حتى لا يتعسف البرلمان في استخدامها لأغراض حزبية، هذه الآليات تعتبر من أساسيات الإصلاح الدستوري في اتجاه تعزيز قدرة ومكانة المؤسسة التشريعية وتمكينها لأعضائها من الاضطلاع بدورهم الرقابي وحتى التشريعي على أكمل وجه.²

بالمجموعات البرلمانية (ورقة بحث قدمت خلال اليوم الدراسي حول: " القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 آذار/مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة : بين النص والممارسة "، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، 23 تشرين الأول/أكتوبر 2001)، ص.21.

¹ مثل :

- المفاوضات البرلمانية لدى الإتحاد الأوروبي مهامها وشروط عملها وصلاحياتها.

Délégation parlementaire pour l'union européenne.

- الديوان البرلماني لتقويم الاختيارات العلمية والتكنولوجية.

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques.

- الديوان البرلماني لتقويم التشريع

Office parlementaire d'évaluation de la législation.

-الديوان البرلماني لتقويم السياسات العمومية

Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques

انظر: المرجع نفسه، ص.18.

² فبالنسبة للسؤال مثلاً يمكن التركيز على التأخر في الإجابة عنه، وهنا يمكن الاستشهاد بتجربة برلمان (Québec) فهو يستعمل جدول زمني شديد الدقة يتمثل في:

- دقيقة وثلاثون ثانية تمنح بشكل أساسي للأسئلة المطروحة من طرف قادة المعارضة.
- الأسئلة الرئيسية الموضوعة من طرف البرلمانين الآخرين لا يجب أن تتخطى دقيقة واحدة (د1).
- المدة المخصصة لأوائل الأجوبة للأسئلة الرئيسية تتحدد بدقيقة 1 و 45 ثانية.
- بالنسبة لتدخل الوزراء الآخرين فلا تتعدى المدة دقيقة (1 و 15 ثا).
- الوقت المخصص للأسئلة الإضافية "supplementary questions" هي 30 ثانية.
- أما الأجوبة المخصصة للوزراء على الأسئلة الإضافية تقدر بـ 45 ثانية.

وهي إجراءات من الممكن أن تساعد على فك تعطيل الجلسة وبالتالي الإجابة على أكبر قدر من الأسئلة

See : Jacques P. Dupuis, **Parliamentary Reform** (Québec : Gouvernement du Québec, 2004), p.25.

أما بالنسبة للمسائل الأخرى حول السؤال وكيفية تفعيله من اعتماد للسؤال الإستعجالي وغيرها ... للتفصيل أكثر حول هذا الموضوع انظر: العيد عاشوري، " الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري بين النص والممارسة"، المرجع السابق، ص.25.

إنّ تقوية القدرة الرقابية تتطلب التأسيس لمتابعة دستورية مستقلة تساعد في لفت الانتباه للتطبيقات غير القانونية للميزانية من ناحية، وتزويد البرلمانين بالمعلومات التي يحتاجونها لمناقشة الحسابات الضخمة في المجالات التنفيذية من ناحية أخرى، هذه المراجعة الدستورية تؤدي إلى تعزيز القدرة على إجبار أعضاء السلطة التنفيذية وفي مختلف المجالات لتزويد النواب بالمعلومات التي تكشف عن عدم قانونية التطبيق، والتي تسمح بمثل التقارير المطلوبة للمحاسبة الشديدة. هذه الميكانيزمات القانونية تتصرف لتقوية استقلالية الرقابة البرلمانية¹ في مراجعة الحسابات والرقابة على الميزانية.

في هذا الإطار، تقدم «المنظمة العالمية لبرلمانيين ضد الفساد» منصة عمل للرقابة البرلمانية تتضمن:²

- الرقابة المالية، وذلك من خلال مساءلة البرلمان وحتى العامة (هذه القوة تكون من خلال التشريعات والقوانين، أو من خلال التعليمات والأوامر الدائمة للبرلمان) وخاصة كيف أن السلطة البرلمانية تراقب كلاً من المسائل المالية كالضرائب والرسوم والنفقات، وكيف يتم إيرادها وجمعها، وكيف أن السلطة التنفيذية تحاسب من طرف البرلمان حول طريقة توظيف هذه المسائل.

- الميزانية السنوية (أو أي مدة ثابتة أخرى)، يجب أن تشمل مجموع الإيرادات³ والنفقات، والإنفاق على أي برنامج أو أي زيادات أو إضافات، هذه الميزانية تحتاج لشرح وتوضيح واف وكاف حول النفقات على

أما الاستجابات فإن القيود المفروضة عليه تكون تعجيزية (30 عضواً)، على عكس بعض الدول العربية الأخرى، ففي الكويت مثلاً يحق لأي عضو من أعضاء مجلس الأمة حق تقديمه. وهناك بعض الشروط وجب التركيز عليها أثناء استخدام هذه الوسيلة خاصة وأنها تقضي في برلمانات أخرى إلى سحب الثقة من الحكومة تضامناً أو من أحد الوزراء، وهي مسألة نتمنى التركيز عليها أثناء الإصلاح في النظام الدستوري الجزائري. للتفصيل أكثر حول الشروط الواجب على العضو مراعاتها أثناء استخدامه آلية الاستجواب انظر: د. علي الصاوي، "دور المجالس العربية في محاربة الفساد" (ورقة بحث قدمت في: برلمانين ضد الفساد: تعزيز الشفافية والمحاسبة في العالم العربي، المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد، منظمة الشفافية الدولية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية، بيروت، 18 تشرين الثاني/نوفمبر 2004)، ص 25-26.

أما فيما يخص لجان قصي الحقائق، فإن هذه الآلية تتطلب ما تتطلبه أي لجنة برلمانية أخرى في أدائها لوظائفها من دعم مادي وفني ومعلوماتي إضافة إلى وجوب توفير الحماية للشهود من خلال القانون. وفي هذا الخصوص جاء في مؤلف أعده "المعهد الديمقراطي الوطني" حول المعايير الدولية للهيئات التشريعية الديمقراطية: "تتمتع السلطة التشريعية بالحق في تشكيل لجنة للتحقيق في الموضوعات التي تهم الرأي العام، ومن الأمور الضرورية لممارسة هذا الحق أن يكون لدى المرشدين عن القضايا محل التحقيق أو الشهود أو المبلغين عن الفساد "وهي التسمية الشائعة لهم" القدرة على تقديم معلومات دقيقة مع التأكيد على عدم الإفصاح عن هويتهم وضمان عدم تعرضهم لأي أذى سواء كان شخصياً أو مهنيًا نتيجة المعلومات التي يدلون بها. انظر: ديفيد بيتام، البرلمان والديمقراطية في القرن الحادي والعشرين: دليل للممارسة الجيدة (جنيف: الاتحاد البرلماني الدولي، 2006)، ص 161.

¹ Geoff Dub Row, "Systems of Governance and Parliamentary Accountability", in: **Parliamentary Accountability and Good Governance** (World Bank Institute, DD), pp.28-29.

² Global Organization of Parliamentarians Against Corruption (GOPAC), **Controlling Corruption: A Parliamentarian's Handbook** (World Bank Institute (WBI), 2005), pp.51-52.

³ كذلك على البرلماني العمل على تكريس مبدأي المساءلة والمحاسبة للسلطة التنفيذية عن كل تصرفاتها المتعلقة بإدارة الإيرادات العامة. وبشكل عملي، يمكن للبرلماني من خلال تدقيقه ومراجعته للعمليات المتعلقة بتحصيل الإيرادات العامة أن يعتمد المبادئ والمعايير التوجيهية التالية: 1. مراقبة الشرعية والمطابقة، أي التأكد من أن الجهاز التنفيذي قد امتثل في أدائه للقوانين والأنظمة والإجراءات المطبقة. 2. مراقبة المردودية، أي التأكد من النتائج المحققة في مجال تعبئة وإدارة الإيرادات العامة للأهداف الواردة في هذا الباب. 3. مراقبة الملاءمة، أي التأكد من مدى مطابقة القرارات المتخذة والسياسات المتبعة في مجال إدارة الإيرادات العامة لما تقتضيه المصلحة العامة وخدمة الأهداف الوطنية في تحقيق تنمية شاملة

الوسائل والأدوات التي اعتمدتها الميزانية، وكذا حاصل ونتائج المنجز بصيغة يدركها ويفهمها البرلمانيون ويستطيعون شرحها للعامة.

- تقديم تقارير في الوقت المناسب حول النفقات الفعلية ونتائجها.
- إحداث وكالات رقابية مساعدة.
- استدعاء كل من له علاقة (من الوزراء أو الإداريين...)، الذين يملكون سلطات تنفيذية تتعلق بالبرنامج المالي أو تسييره.

أما عن سبل الرقابة فهي تتكون من:¹

- أسئلة عن السلطة التنفيذية من طرف البرلمانيين سواء بشكل مباشر في الغرفة، أو عن طريق اللجان.
- لجنة مراجعة السياسة والبرامج والعمليات، باستدعاء أعضاء السلطة التنفيذية كشهود.
- لجنة تفحص النظام، والتي تصون كل ما يتبع التشريع الذي يجب أن تكون الأشغال البرلمانية منسجمة معه.

- تقديم تقارير فعالة حول التنفيذ والأداء المالي ونتائجه.

- استلام ومراجعة تقارير تدقيق الحسابات.

في هذا الجانب، يمكن رصد ستة (06) شروط يعتمد عليها العمل البرلماني:²

- استقلالية البرلمان:

تعتبر أساسية وتستند إلى ركيزتين جوهريتين هما «حرية التعبير»، أي إمكانية التعبير بحرية مطلقة عن الآراء الفردية في حرم البرلمان، وتخصيص موازنة للبرلمان تخول البرلمانيين التمتع باستقلالية مالية كافية³ كي لا يعتمد البرلمان دوماً على السلطة التنفيذية.¹

وعادلة. 4. مراقبة الشمولية، أي التأكد من أن البيانات المقدمة بخصوص الإيرادات العامة تشمل مختلف أنواعها وكذلك كل الهيئات المرتبطة بها. 5. مراقبة المصادقية، أي التأكد من أن الجهاز التنفيذي يتصرف بأمانة في كل تعاملاته، ويعطي صورة حقيقية لواقع الأمور، وذلك بتقديم التقديرات المتعلقة بالإيرادات العامة على أساس المعلومات المتوفرة والتوقعات المعقولة الممكن أن تنجم عنها، وتوخي الدقة في تقديم البيانات حول الإيرادات المحققة. 6. مراقبة النوعية، أي مراقبة نوعية البيانات والمعلومات المقدمة من الجهاز التنفيذي حول مختلف الإيرادات العامة، وهل يتم تصنيفها وتبويبها وفق المعايير الدولية وبشكل يسمح بالمقارنة والتقييم، ويمكن البرلمان من الاستفادة منها في أداء وظيفته الرقابية. انظر: منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد ومعهد رصد العائدات، دليل البرلماني للرقابة على الإيرادات، ط.1 (بيروت: منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، 2011)، ص. 14.

¹ Global Organization of Parliamentarians Against Corruption (GOPAC), op.cit, p.52.

² جان جاك فيزور، " دور كل من البرلمان والحكومة في عملية الموازنة " (ورقة بحث قدمت في الندوة البرلمانية حول: "البرلمان والموازنة والنوع الاجتماعي"، بيروت، لبنان، 22-24 حزيران/يونيو 2004)، ص. 71-73.

³ في هذا الجانب، نجد أن معظم التشريعات في بلاد العالم تقرر لعضو البرلمان ضمانات تحميه تلخص في:

- عدم مسؤولية النائب، والحصانة البرلمانية، أما الضمانة الأخرى المهمة التي تجعل عضو البرلمان يقبل على مسؤوليات منصبه وتوفر الحياة التي تليق به بمنأى عن المؤثرات المادية من جانب الغير فهي المكافأة البرلمانية، والتي تعني أن عضو البرلمان يتقاضى مقابل مادي مناسباً غير مغالى به لقاء ما يقوم به من خدمة عامة، ذلك لأن تفرغ عضو البرلمان يضطره أحياناً كثيرة إلى ترك عمله الأصلي أو عدم الاهتمام به فيضار من جراء ذلك مادياً، وهنا يتعين تقرير مكافأة مناسبة تدعم استقلاله بمنأى عن المؤثرات المادية من جانب الغير، ويقبل على مسؤوليات منصبه

- معلومات كاملة:

يستند العمل البرلماني إلى شفافية المعلومات والبيانات الخاصة بالموازنة، حيث يجب أن تتوخى وثائق الموازنة التي ترفعها الحكومة الشمولية والتفصيل والدقة، كما يجب أن تتبثق بيانات الاقتصاد الكلي التي ترافقها عن مصادر حكومية ودولية مستقلة عن السلطة التنفيذية، بمعنى التنوع في مصادر المعلومات حتى يعزز البرلمان من استقلاليته اتجاه الحكومة.

- وجود موظفين برلمانيين كفنيين وفاعلين:

تشكل الوظيفة العامة البرلمانية عنصراً أساسياً من عناصر توطيد فعالية البرلمانات، فيجب أن تتسم هذه الوظيفة بالاستقرار وبالمستوى الرفيع، فلا ترتبط بالسلطة التنفيذية، مع توفير مساعدة تقنية وخاصة لجهة الموازنة للبرلمانيين.

- مساعدة مجلس المحاسبة (ديوان المحاسبة):

فيما يختص بمراقبة الموازنة، يجب أن يتمتع مجلس المحاسبة بعلاقة وثيقة مع البرلمان (وإن كان يعتمد عليه هرمياً في غالب الأحيان) فيحيطه علماً بشرعية وفعالية إيرادات السلطة التنفيذية والتشريعية ونفقاتها.²

- صلاحية تعديل الموازنة:

متى تولى البرلمان كامل مهامه لجهة الموازنة، تعين عليه ممارسة الحق في تغييرها عن طريق تعديلها بشرط إنشاء آلية مصالحة بين البرلمان والحكومة في حال تعارض الاثنين على أن يكون للبرلمان الكلمة الفصل.

دون الإحساس بالقلق أو الحاجة. انظر: محمد سليم الغزوي، "نظرات حول المكافأة البرلمانية في كل من التشريع الأردني والمقارن"، دراسات، المجلد «21»، العدد 2، 1994، ص ص. 326-327.

¹ بل ويطرحها (الاستقلالية) عالم السياسة نلسون بولسباي Nelson Polsby كأحد المتغيرات الأساسية الثلاث لوصول المنظمة إلى نقطة النضج أو المأسسة institutionalisation. ويذكر Polsby ثلاثة خصائص تحدد مؤسسية المنظمات، وهي: الاستقلالية autonomy، التعقيد complexity، والشمولية universalisme. ويعرف الاستقلالية بالمدى الذي تمتاز الهيئة التشريعية عن بيئتها. وينظر للتعقيد بمستوى التعدد/الانقسام الداخلي للبرلمان، ويقاس من خلال استقلال اللجنة، والتوسع في المناصب القيادية، والزيادة في الموارد المتاحة للمجلس للقيام بمهامه. أما الشمولية، وهي المقياس النهائي للمأسسة، فيتم الوصول إليها عندما تصبح القواعد تلقائية بدلاً من أن تكون تقديرية، كما هو الحال في الاستخدام الجامد للأقدمية في رئاسة اللجان بالنسبة لبعض البرلمانات. انظر:

Lawrence D. Longley and Taylor M. Hoffman, "Parliamentary members and leaders as agents of reform: Parliamentary and regime change revisited", **The Journal of Legislative Studies**, Volume 5, Issue 3-4, 1999, pp. 135-136.

² وهنا يمكن الإشارة إلى تقرير مجلس المحاسبة الذي تعرض بالتفصيل إلى طرق التلاعب بالمال العام والتسبب الذي يغرق فيه المجلس الشعبي الوطني في الجزائر، وشمل هذا التقرير السنوات: 2001-2002-2003-2004 وكشف عن حجم الفساد في الممتلكات العامة بالأرقام والأدلة. للتفصيل أكثر حول ما جاء في هذا التقرير انظر: كمال زابيت، "المجلس الشعبي الوطني غارق في سوء التسيير"، **الخبر الأسبوعي**، العدد 450، من 13 إلى 19 تشرين الأول/أكتوبر، 2006، ص. 08. فمثل هذه التقارير يمكن أن تعزز من القدرة الرقابية للبرلمان، يكفي فقط أن ندعم استقلاليته عن السلطة التنفيذية، ونتيح أعماله لجميع النواب في إطار شفافية أنشطته.

- الإعلام عن عمل البرلمان:

يشكل الإعلام الذي يرافق عمل البرلمان خير ضماناً لتوليه وظيفته لجهة الموازنة بالشكل الأمثل وتؤدي الصحافة دوراً أساسياً في ترجيح صدى نقاش الموازنة وتعميمه وشرحه وتحويله إلى نقاش سياسي جوهري بمتناول العدد الأكبر من الأشخاص.

بهذا الصدد كذلك، يجب التأكيد على المبادئ العامة حول تطوير الإطار القانوني للأدوات والآليات الرقابية للبرلمانات العربية، والتي تمّ تنميتها بناءً على اقتراحات المشاركين في الاجتماع الأول لمجموعة العمل حول "تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية" من قبل لجنة الصياغة التي تشكّلت من أعضاء المجموعة. وتمّ استخلاص هذه المبادئ من بعض الممارسات الجيدة الموجودة في الدساتير والأنظمة الداخلية لعدة برلمانات عربية، عُرضت على أعضاء مجموعة العمل في الاجتماع الإقليمي الثاني لهم بالرباط (2010)، حيث تمّ تطويرها وتبنيها كركائز أساسية لتفعيل الدور الرقابي للبرلمانات العربية من قبل أكثر من ستين (60) برلماناً يمثلون عدداً كبيراً من الأحزاب السياسية، وأميناً عاماً وخبيراً من خمس عشرة (15) دولة عربية.¹

خلاصة القول، إن الرقابة البرلمانية تعتمد على ما يتمتع به البرلمان من سلطة اتجاه الحكومة، وأن كلمة "السلطة" تعني القدرة على التأثير في خيارات الحكومة وأعمالها وذلك بناءً على إرادة الشعب التي يعبر عنها هذا الأخير، كما يشمل ذلك أيضاً القدرة على ممارسة الرقابة على عملية تنفيذ السياسات والتشريعات والقرارات والعمليات الخاصة بالموازنة بعد موافقة البرلمان عليها.

من ناحية أخرى، يصبح من الضروري أيضاً تقوية وتفعيل المبادرة التشريعية للنواب في اتجاه يسمح بتعزيز قدرة الفعل لدى البرلمان ككل (جانب التشريع). وتشير كلمة تشريع من الناحية اللغوية إلى معنيين، العملية أو الوظيفة التشريعية، وكذا إلى القوانين التي تنتج عن ذلك. حيث يذهب البروفسور "Dennis Pearce" في كتابه: تفويض التشريع في استراليا ونيوزيلندا Delegated Legislation in "Australia and New Zealand"، إلى أنه لا يمكن أن يصنع التشريع من طرف هيئة أخرى تختلف عن البرلمان أو دون سلطة منه. وبهذا المعنى يشير "التشريع" إلى مجموعة القوانين التي صنعت من طرف

¹ كان الغرض من هذه المبادئ هو إيجاد إطار عام إرشادي يحفز البرلمانين على تنمية وتطوير العمل الرقابي في البرلمانات العربية من خلال تطوير وإصلاح الإطار القانوني. وتتضمن: مبادئ عامة حول أدوات المساءلة تشتمل على آليات وشروط مقترحة حول السؤال بأنواعه والاستجواب، والمناقشة العامة، وحول اللجان البرلمانية، ولجان تقصي الحقائق، والعرائض والشكاوى. علاوة على مجموعة من الأدوات الرقابية التي يؤخذ بها في عدد محدود من البرلمانات، كطلبات الإحاطة، والاقتراح برغبة. كما تتضمن هذه المبادئ أطراً عامة حول أدوات المحاسبة (إثارة المسؤولية السياسية)، وتشمل آليات وشروط مقترحة حول توجيه التنبيه، وطرح الثقة، والاتهام الجنائي. للتفصيل أكثر في هذه المبادئ انظر: رغيد الصلح وآخرون، نحو تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية: تطوير الإطار القانوني (بيروت: منشورات مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2011)، من ص. 65 إلى ص. 82.

البرلمان ولمصلحته وتعبيراً عن سلطته.¹ فالمبادرة التشريعية هي "التصور الأول لما سيصبح قانوناً" L'imagination première de ce qui deviendra la loi²

فالتشريع في هذه الحالة هو مجموع قوانين البرلمان التي تصنف بشكل عام كتشريع أولي،³ وما دامت كذلك فإن الأهلية لوضع الأساس الذي دونه لا يصبح القانون قانوناً هي من الأهمية بمكان. يقول سار "Serre" في هذا الشأن: "من اقترح القانون ساد" "Proposer une loi c'est régner".⁴

ضمن هذا السياق، لا تبدو العملية التشريعية في التجارب البرلمانية العربية سهلة ميسورة، وهي تعبير بوجه أو بآخر عن اختلال في التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (الحكومة)، أصله ناتج عن استئثار هذه الأخيرة بمصادر المعلومات والبيانات والإحصاءات والتقارير والدراسات التي هي أساس كل تشريع، هذا ما جعلها أكثر قدرة على وضع صياغة تشريعية أكثر ملاءمة ونجاحاً من النائب الذي لا تتوفر لديه العناصر المادية المساعدة للقيام بالمبادرات التشريعية؛ وانشغاله بشكل عام بملاحقة طلبات المواطنين الخاصة واندفاعه لتلبية رغبات أهل دائرته الانتخابية كونها مفتاح العبور لإعادة انتخابه في دورات لاحقة، الأمر الذي يقلل من فرص الاهتمام بتقديم المبادرات التشريعية من خلال تقديم اقتراحات مصاغة في مواد قانونية، وهي العملية التي تحتاج إلى خبرات قانونية وأكاديمية قد تبدو غير متوفرة لدى عدد كبير من النواب الذين يمارسون الشأن العام بنسبة كبيرة من النجاح، لكن حظهم في صياغة أي مادة تشريعية تبقى محكومة بالفشل والإخفاق.⁵

من جانب آخر، فإن العملية التشريعية في الخبرة العربية مدفوعة في توجهاتها ونتائجها بضغط حكومي وليس بفعل عوامل ذاتية للبرلمان، فإذا كانت الدساتير واللوائح نظمت العملية التشريعية معبرة بذلك عن البرلمان التشريعي، فإن الواقع التشريعي لا يعبر عن كونه يحمل خصائص التشريع الليبرالي أو التشريع الراديكالي وهذا هو تقسيم صمويل بير.⁶

ويرى "فليب نورتون" أن أحد الأسباب الرئيسية المسؤولة عن ذلك هو مؤسسية البرلمان، فالبرلمانات التي تتسم بدرجة عالية من المؤسسية هي القادرة على تقييد الحكومات، وأن البرلمانات الأقل شأنًا في هذا الإطار هي تلك غير القادرة على ممارسة ضغوط على الحكومة، وأشار "نورتون" إلى أن شروط مؤسسية

¹ Stephen Argument, **Parliamentary Scrutiny of Quasi –Legislation** (Canberra: Department of the senate parliament House, 1992), p.07.

² عدنان ضاهر، المرجع السابق، ص.73.

³ Stephen Argument, op.cit, p.07.

⁴ د. عدنان ضاهر، المرجع السابق، ص.73.

⁵ رياض غنام، "الصياغة التشريعية وأمناء سر اللجان النيابية: النموذج اللبناني" (ورقة بحث قدمت في ورشة العمل شبه الإقليمية حول: "الصياغة التشريعية لتعزيز قدرات الموظفين البرلمانيين في البرلمانات العربية"، بيروت، لبنان، 2-4 كانون الأول/ديسمبر 2004)، ص ص. 3-4.

⁶ فالتشريع الليبرالي يعني قيام البرلمان كأداة لصنع القانون عبر الإدراك العام أو الإحساس الصحيح دون أية ضغوط خارجية من الحكومة، بمعنى أن يكون البرلمان جهازاً مداولة، يتخذ قراراته استجابة لمبررات وقوى بارزة داخله، والثاني هو التشريع الراديكالي، ويدل على قيام البرلمان بالتشريع المعبر عن رغبات الجماهير وإرادة الشعب. انظر: د. علي موسى، " العملية التشريعية في الدول العربية: الخبرات المقارنة والدروس المستفادة" (ورقة بحث قدمت في الندوة البرلمانية العربية حول: " نحو تطوير الصياغة التشريعية"، بيروت، لبنان، 4-6 شباط/فبراير 2003)، ص.70.

البرلمان هي التنظيمات المفصلة داخله والتي ترتبط فيما بينها تحت مظلتها. ثم استقلاله،¹ أي هو كيان مستقل ومميز عن المؤسسات الأخرى. ثم تكيفه، أي التكيف تجاه البيئة السياسية والدستورية الكائن بها.² وتواجه العملية التشريعية تحديات (خاصة في زمن العولمة)، تتعلق أساساً بثقافة عصر المعلومات والانترنت، زيادة على سيادة طرق ومناهج الصياغة التشريعية الغربية في ظل غياب إستراتيجية وطنية تعين المشرع العربي على الالتزام بثوابتها في مواجهة المتغيرات والتحديات الدولية. وهو ما أكد عليه عبد الرزاق السنهوري - وهو أحد أعلام القانون العربي البارزين - بقوله: "إن كل نص تشريعي ينبغي أن يعيش في البيئة التي يطبق فيها ويحيا حياة وطنية توثق صلته بما يحيط به من ملابسات وما يخضع له من مقتضيات، فينفصل انفصلاً تاماً عن المصدر التاريخي الذي أخذ منه أياً كان هذا المصدر".³

من هذا الباب، فإن كل تشريع تسبقه عملية تشريعية قد يؤدي إما إلى وجود تشريعي أو فعالية تشريعية، والمقصود بالوجود التشريعي هو أنه على الرغم من إثبات التشريع ممن يملك إصداره وفقاً للقواعد والإجراءات التي ارتضاها المجتمع لسن القاعدة القانونية، فإن هذا التشريع يختلف تماماً عما أراده به واضعوه على مستوى التطبيق، فإما أن يعرقل تنفيذه العرف والعادات الاجتماعية، أو أن يعتاد الناس تجاهله ومخالفته لكونه لا يعبر عن مصالحهم الحقيقية، وهذا ما يعرفه فقهاء القانون «باغتراب التشريع». أما الفعالية التشريعية، فهي تفترض اقتناع أعضاء الجماعة بأن تطبيق التشريع شرط لازم لحسن سير حياتهم الاجتماعية وضبط علاقاتهم وهو ما لا يتحقق للتشريع إلا إذا ضمن عنصر المشاركة وحكم القانون. بعبارة أخرى، فإن البرلمانات المنوط بها أساساً سلطة التشريع ستصبح مؤسسات هشة ودون وزن اجتماعي إذا كان الغرض من تشريعاتها تحقيق الوجود التشريعي لا غير، لأن هذا سيعبر عن وجود انفصال بين البرلمان كمؤسسة والمجتمع الذي يمثله، في حين أن البرلمانات إذا حققت من تشريعاتها غرض الفعالية التشريعية فيمكن أن نصنفها بأنها برلمانات صالحة ذات تشريعات جيدة لأن هناك اتصال بين البرلمان والمجتمع؛ والانفصال أو الاتصال بين البرلمان والمجتمع يمكن قياسه بالنظر إلى نتائج هذا الأخير؛ هل جلب التشريع مضرّة أكثر مما جلب منفعة؟ هل أحدث ظلماً أكثر مما أشاع

¹ في الحقيقة إن مؤشر الاستقلال في علاقة المؤسسة التشريعية بالسلطة التنفيذية في الجزائر -على سبيل المثال- يؤدي الدور الأكبر في خصائص العملية التشريعية، وذلك على الرغم من أن هناك الكثير من البرلمانات العربية التي تتمتع بالتنظيم والتكيف، كما أن هذا المؤشر تحديداً ينقلنا إلى مؤشر استقلال اللجان البرلمانية في البرلمانات العربية بصفة عامة، وهي التي تؤدي الدور الأكبر في دراسة مشروعات القوانين أو الاقتراحات المقدمة من الأعضاء، لأنه في الأغلب أن ما تنتهي إليه هذه اللجان من قبول أو رفض الاقتراحات بمشروعات القوانين يمثل هو أيضاً رأي البرلمان. والتساؤل هو، هل أن هذه اللجان مستقلة في دراسة اقتراحات مشروعات القوانين إلى الحد الذي يجعلها تكون رأياً موضوعياً منفصلاً عن الضغوط الحزبية والخارجية في البرلمان؟ حيث لوحظ في دراسة برلمانات الدول العربية، أن جميعها (نماذج الدراسة) اتفقت على أن معيار القبول أو الرفض لمشروع القانون أو الاقتراح بمشروع القانون يكون من حق اللجنة المختصة بالدراسة. للتفصيل أكثر انظر: د. علي موسى، "إدارة العمليات التشريعية في الدول العربية" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر العربي الأول حول: "إدارة المجالس الوطنية التشريعية /الشورى"، القاهرة، مصر، 3- 4 أيار/مايو 2005)، ص. 72.

² المرجع نفسه، نفس الصفحة.

³ د. علي موسى، " العملية التشريعية في الدول العربية: الخبرات المقارنة والدروس المستفادة"، المرجع السابق، ص. 70.

عدلاً؟ هل هو مستقر في وجدان أعضاء المجتمع أم أنه مغترب عن المجتمع؟ والإجابة على هذه التساؤلات الثلاثة ستوضح لنا نية أعضاء المجتمع في تجاهل ونكران هذا التشريع أو تطبيقه، ولهذا يقال إن القاعدة العرفية دائماً ما تكون قاعدة فعالية effective، أي مطبقة في الواقع لأنها صيغت ووعت تدريجياً في ضمير الجماعة.¹

ويطرح "Bruno Boufoumé" - مدير مصلحة العلاقات العامة بمجلس الشيوخ الفرنسي - مجموعة من الإمكانيات التي يجب أن تتوفر لتفعيل الدور التشريعي منها:²

1- إحداث أمانة تتألف من 10 إلى 30 شخصاً بالنسبة لكل لجنة، فمن جانب تعمل على القيام بجميع المهمات الإدارية للجنة، كما تقوم على الإجراءات المتعلقة بالاستدعاء للاجتماع وتوزيع التقارير وتحرير محاضر الاجتماع والمداخلات، ومن جانب آخر مشاركة أعضاء اللجنة خاصة المقررين، والمساعدين القانونيين. هنا فقط يكمن مبدأ الاستقلال الوظيفي بالنسبة لأي لجنة تطبق هذا.

2- هذه الأمانة تؤلف خصيصاً من موظفين تابعين للبرلمان يتعاقد معهم هذا الأخير من خلال مسابقات، على أن يتصفوا بالحيادية السياسية في ممارسة وظائفهم في مقابل استفادتهم بمدة مهنية مستقرة تكون في مأمن عن الضغوط السياسية.

3- يختص كل من هؤلاء الموظفين في مجال ما يتسمون فيه بالكفاءة والجدارة، ففي حالة تعلق مشروع القانون بمجال اختصاصه تتم دراسته وتحليله بعمق، وبذلك يكون من السهولة تحديد مجال مساعدة المقرر-مقرر اللجنة-. لكن ما تجدر الإشارة إليه هنا، هو أن هؤلاء الموظفين ليسوا "بخبراء"، فهم يقومون بأعمال قانونية هذا أكيد، لكن القانوني المختص جدير وكفاء بهذا الاختصاص، إضافة إلى كفاءته في التركيب وتحكمه في تقنية التعديل.

4- مهمة الموظفين واضحة تتعلق أساساً بتقديم المساعدات القانونية التي يحتاجها المقرر، وإعداد جميع محاضر المناقشات وبخاصة البحث وجمع التقارير المهمة، وتبنيه المقرر لكل النواقص والغموض والشغرات التي يتصف بها النص من خلال تحليل كل جوانبه، واقتراح حلول لجميع الأخطاء وعدم الدقة والغموض الذي وجد في النص المعروض للدراسة. فالخبير يحلّل، والمقرر يتخذ القرار، ويثبت التوجيهات، فهو الوحيد في الواقع الذي يتمتع بالشرعية السياسية من خلال تمثيله للأمة، وهو الوحيد الذي يضفي المسؤولية السياسية على القرارات.

5- دعم القدرة البرلمانية في اتجاه زيادة جودة الصياغة التشريعية،¹ فتعزيز هذه الوظيفة يساعد بلا شك على بناء القدرات التشريعية؛ وحيث أن المشرعين نواب منتخبون فإن مهامهم الرئيسية تستلزم منهم تقييم

¹ المرجع نفسه، ص ص 58-59.

² برونو بوفومي، " نحو تطوير نموذج للصياغة التشريعية من أجل البرلمانات العربية"، المرجع السابق، ص ص 5-6. (المداخلة الأصلية باللغة الفرنسية:

(Développement d'un modèle pour la rédaction des textes législatifs pour les parlementents Arabes).

التشريعات المقترحة التي تنشأ غالباً في الوزارات، وعلى المشرعين أن يقيموا مشروعات القوانين في ضوء معايير الحكم والإدارة الرشيدة، ومن ثم فإنهم بحاجة إلى معلومات كافية كي يحددوا احتمال إسهام مشروعات القوانين المقدمة إليهم في تحقيق هذه الأهداف.²

فالتشريع في أغلب البرلمانات لا يفي بنوعية الأهداف التي صيغ من أجلها، فالبرلمان كثيراً ما يصيغ قوانينه في عجلة، فهي مصاغة بجمال³ غامضة المصطلحات إضافة إلى الضعف التقني والتركيبية فيها؛ وعليه، نجد صعوبة في فهمه بل قد تكون غير ممكنة لشرائح كثيرة من المواطنين. فضلاً عن ذلك غالباً ما يتم تعديله بقوانين جديدة وبشكل مستمر، هذا ما يفقده استقراره ويخلق مجالاً للشك والتردد حوله. واستكمالاً لما سبق نجد أيضاً أن الكمية في التشريع تؤدي نوعية التشريع ذاته.⁴

بهذا الصدد، يمكن الإشارة إلى التجربة الأوروبية في هذا المجال، بحيث أنشئت لجنة متخصصة تبحث في قواعد ومعايير صناعة التشريع، والتي تمكنت من إنجاز مخطط عمل يتضمن جملة من الشروط التي يجب مراعاتها عند إنتاج أي نص سواء كان صادراً من البرلمانات أو الحكومات الأوروبية عبرت فيه عن أهم ضوابط صناعة التشريع في هذه البلدان. ووفقاً، يجب على كل نص (وفي أي مستوى كان) أن يكون محلّ تشاور وحوار واسع مع كل الفواعل الاجتماعية وغيرها المعنية به مسبقاً، كما يجب أن يكون هذا النص مسبقاً بدراسة معمقة لآثاره وانعكاساته المختلفة ومن كافة الجوانب، وتحديد درجة الربح والخسارة من ورائه وبالتالي تحديد تكلفته من مختلف الأبعاد وخاصة انعكاساته المالية، إضافة إلى تسبب وتبرير الضرورة القصوى له وتحديد مستوى الإلزام القانوني فيه، وهذا لإثبات أنه لا توجد حلول أو نصوص أخرى سابقة كفيلة بالاستغناء عنه، إضافة إلى تمييز صياغته وتحريره بالصفات التالية: إذ يجب أن تكون صياغته غير معقدة، وأن يكون قابلاً للتطبيق والتنفيذ من طرف الدول والأشخاص والمتعاملين ومتاحاً وفي متناول الجميع من حيث الفهم، ويراعي الواقع والحقائق التقنية والفنية وأن يلائم المشاكل المطروحة ويتكيف معها، هذا إلى جانب معايير وشروط أخرى أكثر تفصيلاً وتدقيقاً.⁵

¹ في هذا الجانب، لا بد من التأكيد على أن الصياغة التشريعية شيء والتشريع شيء آخر، فالتشريع هو عملية شاملة يجب توافرها في أعضاء المجالس التمثيلية من خلال إلمام النائب بحاجات المجتمع والناس على مختلف الصعد، فهو المتقدم عليهم يستشف أبعاد المستقبل، ويتحسس حاجات الناس والأخطار التي ترتقبهم، فيعتمد إلى مواجهتها بتشريعات قد تكون علاجاً لمشكلة يعانون منها أو لمشاكل مرتقبة ومتوقعة الحصول والوقوع. أما الصياغة التشريعية، فهي القلب التقني الذي ينتظم فيه التشريع من خلال مواد متسلسلة واضحة المعاني والأفكار لا غموض فيها ولا إبهام تعكس إرادة المشرع ونيته دون أي التباس، وهي عملية تفترض مهارة خاصة وقدرة عالية على الإلمام بدقة النصوص القانونية التي قد لا تتوافر التقنية فيها إلا في قلة من رجال التشريع الذين يكثر على حساب قلة من الذين يجيدون فن صياغة النص القانوني والإلمام بكافة جوانبه الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والقانونية. انظر: د. رياض غنام، المرجع السابق، ص. 01.

² آن سيدمان وآخرون، **الصياغة التشريعية من أجل التغيير الاجتماعي الديمقراطي** (مصر: مكتب صبره للتأليف والترجمة، 2005)، ص. 31.

³ للتفصيل أكثر حول الأساليب المستخدمة في بناء الجملة التشريعية الجيدة والتي تتعلق أساساً " بالربط، والإسناد، والعبارات المرجعية. انظر المداخلة الكاملة ل: د. محمود محمد علي صبره، "كيف تبني الجملة التشريعية؟" (ورقة بحث قدمت في ورشة العمل الإقليمية حول: "الصياغة التشريعية لتعزيز قدرات الموظفين البرلمانيين في البرلمانات العربية"، المرجع السابق، ص. 01-13.

⁴ Koen J. Muylle, "Improving the Effectiveness of Parliamentary Legislative Procedures", **Statute Law Review**, Vol. 24, Issue. 03, 2003, pp. 170-171.

⁵ أنظر: لمين شريط، "عن بعض شروط صناعة التشريع"، الوسيط، العدد 05، السداسي الأول 2008، ص. 18.

وعلى مستوى كل دولة، عملت البلدان الأوربية على إنشاء مجالس وطنية لمراقبة أحكام القانون "conseil national de contrôle des normes" أو ميكانيزمات وهيئات شبيهة، تتدخل المجالس والمحاكم فيها بوضع اجتهادات تلزم السلطات التشريعية باحترام المبادئ التالية: مبدأ وضوح القانون، ومبدأ إتاحة القانون للجميع، ومبدأ قابلية القانون للفهم، كما سعت إلى تقنين النصوص القانونية codification، وهي طريقة معمول بها منذ زمن طويل في بعض البلدان مثل فرنسا، لكنها انتشرت في البلدان الأخرى أيضاً لمواجهة تعدد القوانين في مجال واحد وتشتتها وغير ذلك من المظاهر السلبية؛ ويأتي العمل على "تقييم القوانين" كأحد الميكانيزمات الأساسية لتأطير عملية صناعة التشريع بشكل دقيق بإنشاء آليات أو مؤسسات تتابع مدى سريانها وصلاحياتها للتطبيق، وإلزام الحكومات بتقديم تقارير عن تنفيذها للقوانين المصادق عليها من طرف البرلمانات، بحيث توجد لهذا الغرض مصالح تتابع إصدار المراسيم التنفيذية التي تنص عليها القوانين، علاوة على تبسيط هذه الأخيرة simplification des lois من خلال تقديم مشاريع واقتراحات قوانين إلى البرلمانات تهدف إلى إلغاء كل النصوص السارية المفعول التي لم تعد مستعملة أو صالحة، أو إلغاء أحكام تتسم بالتعقيد أو بشروط غير ضرورية، أو بالتناقض مع قوانين لاحقة لها.¹

في الواقع، فإن أي قانون يعتمد في صياغته على القواعد الآتية:²

- أن يصاغ بواسطة مصطلحات مناسبة A suitable terminology
- هيكلية الجملة بشكل ملائم An adequate sentence structure
- أفكار منطقية A logical order in the ideas
- هيكلية متناسقة ومتماسكة التعبير Acoherent structure in expression

فالتشريع الجيد بهذا المعنى يعرف بمصطلحات قوية، ومتماسكة، ومفهومة، واضحة، وبسيطة ومقبولة³ وهي صفات يجب توفرها في لغة الصياغة؛ فاللغة المستعملة من طرف المشرعين يجب أن

¹ في هذا الإطار، صدرت عن البرلمان الفرنسي مثلاً سنتي 2003 و 2004 قوانين تفويضية تسمح للحكومة بإصدار أوامر تشريعية لتبسيط القوانين. كما توجد إلى جانب ذلك إجراءات أخرى لعلاج ظاهرة الاختلالات التشريعية، غير أن ما سبق عرضه يكفي للتدليل على الإطار القانوني والمؤسسي الذي وضعته البلدان المتطورة عموماً لتأطير عملية صناعة التشريع بشكل دقيق، حتى تتمخض عنه قوانين بعد تفكير عميق ومتزن تخدم رشادة الحكم ولا تكون عامل إعاقة للنمو والتطور والعدالة والعدل. انظر: المرجع نفسه، ص 18-19.

² Dr. Iris Breutz, Lawyer, **Handbook on Legislation and Law Drafting for The Republic of Liberia: Support to the Legislative Assembly in Liberia** (Hamburg/Monrovia: Office of The European Commission in Liberia 9th European Development Fund (EDF), Konrad Adenauer Foundation (KAF), March 2006), p. 111.

³ Koen J. Muylle, op.cit. p.171.

- للتفصيل أكثر في هذا الشأن انظر: د. سيلا شالبيير، "مبادئ وأدوات تحسين جودة وضوح النصوص التشريعية"، الوسيط، العدد الثالث عشر، المرجع السابق، ص 103-106. و د. كريستيان رودنبرغ، "الممارسة الجيدة لصنع القانون"، المرجع نفسه، من ص. 107 إلى ص. 122. و كلوديا ريبايرو، "مبادئ وأدوات التشريع الجيد"، المرجع نفسه، ص 123-126. و بوريس زيلنيكا، "تحسين جودة التشريع من خلال تقييم الأثر التشريعي" المرجع نفسه، ص 127-130.

تكون سهلة ميسورة، فهي التي تعبر عن إرادة المشرعين،¹ ف "الصائغ التشريعي يجب أن يفكر كفيلسوف ويتكلم كمزارع".² وإذا ما أسقطناها على الحالة العربية، فيجب أن يصاغ القانون بلغة عربية واضحة جلية وسلسلة تعبر عن البعد القيمي لدى المشرع والفرد العربي.

كما أن تصميم تشريعات فعالة وناجحة لا بد لها أن تتوافق مع دستور البلاد ومع المعاهدات الدولية الملزمة- فيما أصبح يعرف بعولمة التشريع-،³ هذا إضافة إلى القوانين واللوائح الأخرى التي تشكل السياق التشريعي العام الذي يعمل من خلاله المشرع ولا يجوز له تجاهلها أو التغاضي عنها.

بهذا المنطق، لا أحد يجادل في أن الشكل ينبغي أن يكون متماشياً مع الموضوع، وينطبق هذا الفرض على كل جانب من جوانب الشكل، سواء تعلق ذلك الجانب بالتنظيم العام للقانون أو بتركيب وبناء الجملة أو باختيار الكلمات أو بقواعد النحو أو بنظام الترقيم، وعند وضع بدائل تتعلق بتنظيم مشروع القانون وهي مسألة تتعلق بالشكل، لا يستطيع الصائغ أن يتفادى وضع بدائل حول مسائل تتعلق بسلوكيات القائمين الرئيسيين بالأدوار والمسؤولين التنفيذيين.⁴

من جانب آخر، فإن فعالية الصياغة التشريعية وجودتها تتطلب وجود مصادر ووسائل تخدم أعمال تحضير النص التشريعي والتي يمكن إجمالها في الآتي:⁵

- المصادر الورقية-التقليدية، حيث تشكل المؤلفات الورقية على أنواعها (موسوعات، كتب، مقالات ملفات أرشفة، تقارير...) وفي مختلف الحقول (القانون، واللغة، والاقتصاد، والترية، والاجتماع...) المصدر التقليدي الذي يستعين به محضرو النصوص التشريعية سواء لجهة توفير المعطيات لتقرير البحث، أو لجهة كتابة مسودة النص التشريعي أو صياغته النهائية، وتعتبر مصادر وأرشفة سلطات الحكم وبخاصة وثائق (أرشفة، وقرارات، ودراسات، وتقارير) الإدارات والمؤسسات العامة المصدر الأهم لعملية التحضير إلى جانب الموسوعات القانونية والدوريات الحقوقية (المجلات، والجرائد الرسمية...) التي تحتوي على النصوص القانونية ومختارات من الأحكام القضائية.
- بنوك المعلومات والوسائل المعلوماتية المساعدة في دعم القرار التشريعي، حيث إن ثورة تكنولوجيا المعلومات وما تبعها من تطور في علوم الاتصالات يمكن أن تستفيد منها "العملية التشريعية" أثناء مرحلة تحضير النص:

¹ Dr. Iris Breutz, Lawyer, op.cit, p.07.

² د. كريستيان رودنبرغ، المرجع السابق، ص. 107.

³ تاكوفان دارزفاك، "التشريع في دولة ديمقراطية تقوم على حكم القانون : الخطوات المختلفة لعملية التشريع" (ورقة بحث قدمت في ورشة العمل شبه الإقليمية حول : "الصياغة التشريعية لتعزيز قدرات الموظفين البرلمانيين في البرلمانات العربية"، المرجع السابق، ص. 4-5.

⁴ انطلاقاً من هذا واستناداً للنظرية التشريعية والمنهج التشريعي، فإن المنهج المتبع إزاء مشكلة شكل التشريع تقوم على فرضيتين:

1- أن موضوع مشروع القانون مرتبط ارتباطاً وثيقاً بشكله.
2- أن المعيار الأساسي لتقييم الأشكال البديلة لمشروع أو اقتراح القانون وعناصره المختلفة يتمثل في سهولة استخدام القانون من جانب مستخدميه. انظر: آن سيدمان وآخرون، المرجع السابق، ص. 239.

⁵ د. وسيم حرب، "منهجيات ومصادر إنتاج نص تشريعي" (ورقة بحث قدمت في الندوة البرلمانية العربية حول: " نحو تطوير الصياغة التشريعية للبرلمانات العربية"، المرجع السابق، ص. 152-154.

✓ بنوك المعلومات التي تختزن المعلومات القانونية أو الاقتصادية أو الاجتماعية، والمعطيات الإحصائية على مختلف أنواعها وبخاصة تلك المتصلة بعلم القياس القانوني.

✓ وسائط وأنظمة متطورة تستخدم الذكاء الاصطناعي (كالأنظمة الخبيرة) للمساعدة في رصد الحلول والاحتمالات وتحديد سَلَمِ الأفضليات، وهنا لا يمكن التغاضي عما تقدمه شبكة تبادل ونقل المعلومات المعروفة باسم "الانترنت" من خدمات، وعما أصبح متوفراً من اسطوانات ضوئية تخزن مئات الملايين من الصفحات وملايين الأطنان من المعلومات والبيانات والمعطيات الإحصائية والدراسات والتقارير والموسوعات في كل المجالات.

✓ وثمة مقاربات عديدة لتعريف الأنظمة الذكية والمستخدمة في المجال القانوني تتفق معظمها على اعتماد عبارة "أنظمة المعرفة". ويشير فيليب إيجلاندر Philip Eijlander إلى ثلاث وظائف رئيسية يمكن لأنظمة قواعد المعرفة أن تخدم بها عملية التشريع:

1. تسهيل الوصول إلى المعرفة والوثائق بين المعنيين في عملية التشريع (الوزارات، ومحضرو النص والنواب، واللجان النيابية...).

2. تسهيل الوصول إلى مواد مختلفة من مجموع النظام القانوني القائم وعرضها بشكل يساعد على رسم الحل والتعامل معه.

3. توفير إمكانية وزن الحلول التشريعية المحتملة لجهة متانتها وقوامها وملاءمتها، ولجهة انعكاساتها على الجمهور.¹

ويطرح آن سيدمان، و روبرت سيدمان ونالين ابيسكييري في كتابهم الجماعي حول "تقييم التشريعات: دليل إرشادي للمشرعين"، ثلاثة معايير يتم من خلالها تقييم ما إذا كان شكل مشروع القانون من المرجح أن يؤدي إلى فعالية تنفيذه، وهو يقترح على المشرع طرح أسئلة تفصيلية تؤدي إلى الوصول إلى الهدف المرجو؛ هذه المعايير هي الشمولية، ويقترح الدليل طرح السؤال التالي: هل مشروع القانون والمشروعات المرتبطة به تتضمن كل القواعد المحددة اللازمة لإحداث التحول المنشود في المؤسسات؟ أما المعيار الثاني فيتعلق بسهولة الفهم، وفي هذا الإطار فإن السؤال هو: هل يستطيع القارئ أن يفهم بيسر كيف يطلب القانون من المكلفين أساساً بالأدوار ومن مسؤولي الجهاز التنفيذي أن يتصرفوا؟ وبالنسبة للمعيار الثالث وهو سهولة الاستخدام: هل يستطيع القارئ أن يستخدم نص القانون بيسر؟²

من جهة ثانية، وجب تنظيم الصياغة التشريعية وتفعيلها من خلال:³

• المساعدة على إنشاء مصلحة (خدمة) الصياغة التشريعية.

¹ المرجع نفسه، ص. 160.

² آن سيدمان وآخرون، تقييم التشريعات: دليل إرشادي للمشرعين (القاهرة: مكتبة صبره للترجمة القانونية، 2003)، ص. 168. للتفصيل أكثر حول هذه المعايير الثلاثة أنظر أيضاً المداخلة الكاملة لـ: د. محمود محمد علي صبره، "كيف تنظم مشروع القانون" (ورقة بحث قدمت في ورشة العمل شبه الإقليمية حول "الصياغة التشريعية لتعزيز قدرات الموظفين البرلمانيين في البرلمانات العربية"، المرجع السابق).

³ Dr. Iris Breutz, Lawyer, op.cit, p.09.

• تدريب الصائغين.

• إعداد دليل للصائغين حول قواعد الصياغة العامة.

إن من شأن هذه المسائل والإجراءات أن تحسن من جودة المنتج التشريعي للبرلمانات العربية، بل وتزيد من كفاءتها وقوة تغلغلها داخل المجتمع ومن ثم إكسابها صفة المشروعية، مما يقلل من أحد أهم أوجه القصور التي تحكم العلاقة بين الحكومات والبرلمان في البلدان العربية (وهي التبعية في التشريع).

في هذا الإطار الخاص بالرفع من قدرات ومؤهلات المجلس في تحليل ومناقشة وتعديل مشاريع القوانين وإنتاج مقترحات القوانين، يمكن الاستئناس بخطة مجلس النواب المغربي "لتأهيل وتطوير عمل مجلس النواب"، إذ اشتملت على مجموعة من الورش طوّرت لبلوغ هذا الهدف تضمنت: دعم الموارد البشرية التابعة للفرق النيابية من حيث العدد والمؤهلات، ودعم الموارد البشرية التابعة للجان الدائمة من حيث العدد والمؤهلات، وإحداث وحدة متخصصة في التشريع (صياغة النصوص القانونية) بإدارة المجلس موضوعة رهن إشارة النواب يتعين عليها أن تكون في مستوى عالي من الخبرة القانونية، وأن تلتزم الحياد التام تجاه مختلف التيارات السياسية والفرق والمجموعات البرلمانية وكذا احترام أخلاقيات الوظيفة العمومية البرلمانية، وتقوية قدرات أعضاء المجلس في كفاءات وإعداد النصوص القانونية وتحليلها.¹

من جانب آخر، يبقى تفعيل عمل اللجان البرلمانية ضرورة عملية،² إذ من الصعب مواجهة المشاكل المعروضة عليها بطريقة فعّالة ما لم تخضع قبل ذلك لدراسة أولية على يد هيئة أصغر. ونظراً لتطور العمل البرلماني وزيادة عدد المهام التي يناط بالبرلمان الاضطلاع بها، تنامي عدد اللجان بشكل كبير، بحيث أصبحت لا غنى عنها في العمل البرلماني، ولكن يجب ألا تعد تجزئة العمل على اللجان - وهي مبدأ أساسي للتخصص - مبرراً للاستئثار بصلاحيات تعود إلى الهيئة العامة، فاللجنة هي امتداد للبرلمان وعون له وليست بديلاً عنه، من هنا يبدو الدور المهم للنائب على مستوى اللجان.³

فاللجنة البرلمانية من أكثر الطرق ارتياداً في مجال الرقابة على السلطة التنفيذية بشكل عام والحكومة بشكل خاص، فاللجان البرلمانية تتابع عمل مختلف الجهات الإدارية كل على حدة، وتجري

¹ حدّد الإطار الزمني الذي وضع لهذا المشروع بـ 18 شهراً. انظر: مجلس النواب المغربي، خطة إستراتيجية لتأهيل وتطوير عمل مجلس النواب، المرجع السابق، ص. 38.

² تنقسم اللجان البرلمانية عموماً إلى نوعين، اللجان الدائمة/النوعية standing والخاصة/المؤقتة ad hoc، حيث يمكن لمعظم الهيئات التشريعية التي تضمّ لجاناً دائمة، لها صلاحية على مشاريع القوانين (كالتشريعات المقترحة)، أن تستحدث لجاناً خاصة أو مؤقتة للتحقيق في مسائل محدّدة وسرعان ما تتحل ما إن تنجز هدفها، وهي عادة ما تصدر تقريراً يحتوي على استنتاجات واكتشافات إلى المجلس كاملاً، أو إلى العامة. ويمكن للهيئات التشريعية التي تضمّ مجلسين تشريعيين أن تشكّل لجاناً مشتركة دائمة أو مؤقتة مع ممثلين لكلا المجلسين، من أجل مراجعة القضايا التي تصبّ في المصلحة العامة أو تحمل هموماً مستمرة، أو للتوفيق بين الخلافات في مشاريع القوانين التي يعتمدها المجلسان. أنظر:

National Democratic Institute for International Affairs, **Committees in Legislatures: A Division of Labor**, Legislative Research Series. Paper #2 (Washington: National Democratic Institute for International Affairs, 1996), p. 05.

³ د. عدنان محسن ضاهر، المرجع السابق، ص. 33.

تحقيقات خاصة؛ على وجه التحديد، في الأوجه الرئيسية من سياستها ونشاطها، وقد أدخلت العديد من البرلمانات إصلاحات على نظام اللجان لتمكينها من العمل بالتوازي مع الإدارات الحكومية المعنية ومن ثم تمكن أعضاءها من اكتساب الخبرات المناسبة.

وفي العديد من البلدان تأخذ هذه اللجان شكل لجان مشتركة لكلا المجلسين - مجلسي البرلمان - وحتى اللجان المتخصصة لا تستطيع مراقبة كل أعمال الإدارات الحكومية، لذلك قد يكون رادعاً أن تدرك هذه الإدارات أن تلك اللجان بإمكانها إجراء التحقيق في أي وجه من أوجه نشاطاتها وبحزم وصرامة حتى وإن اضطرت في الواقع العملي إلى انتقاء بعض هذه الأوجه.¹

ووفقاً لتوصيات المؤتمر الدولي التاسع حول مكافحة الفساد الذي انعقد في جنوب إفريقيا ما بين 10-15 تشرين الأول/أكتوبر 1999، فإنه يجب على اللجنة البرلمانية:²

- التحسين من عملها تدريجياً في اتجاه انفتاحها أكثر وبالتالي زيادة شفافيتها (مثلاً فتح مداولاتها، وتحرير إصدارات ومطبوعات حول اجتماعات اللجنة، وإجراء لقاءات مباشرة مع الأعضاء لمتابعة نشاطات اللجنة أثناء مختلف الدورات).

- الإلحاح على إرسال جميع التشريعات إلى اللجنة قبل بدء النقاش حول هذه الأخيرة داخل البرلمان.
- التركيز على مقاعد (اللجان) والتي من الممكن أن تخلق روابط لدى الأحزاب (فمثلاً على لجان المراقبة أن تضم مقاعد لأعضاء من المعارضة).

- تأسيس نشاط "لجنة العريضة" وهي لجنة تتميز بأنها ترتبط بالرأي العام من خلال وظيفتها التي تتمثل في تلقي الشكاوى ودراستها.

بالنظر إلى المهام الموكلة للجان، فإنه من الأهمية بمكان تقوية وتعزيز أشغالها من خلال أربعة نقاط: التشديد أكثر على العمل في إطار من الجماعية، وبناء علاقات أكثر فعالية مع القطاعات الحكومية، وتحسين إدارة وتسيير أشغال اللجنة، ودعم البحوث والكشف عن الطرق التي من الممكن بها استغلال هذه البحوث في تفعيل أداء دور اللجان.³

من ناحية أخرى، فإن تدعيم وتقوية دور العاملين في هذه اللجان له الأثر البالغ في تعزيز دورها الرقابي والتشريعي. عموماً، تتمثل وظائف العاملين في اللجان في:

- التوثيق والتسجيل والاجتماعات، وتتصرف إلى مجموعة الأعمال المكتبية الخاصة باللجان مثل تجهيز المذكرات المرفقة بمشروعات القوانين للسادة الأعضاء، وإعداد وثائق يطلبها الأعضاء، والإعداد

¹ ديفيد بيثام، المرجع السابق، ص. 152.

² Awal Hossain Mollah, "Good Governance in Bangladesh: Role of Parliament", Dept Of Public Administration, university of Rajshahi Bangladesh. p.12. (10/08/2016)

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN014209.pdf>.

³ The Parliamentary Centre, "forum on parliamentary Reform", pp. 20-21. (13/08/2016).

<http://www.agora-parl.org/sites/default/files/PC%20-%20Forum%20on%20Parliamentary%20Reform%20-%20EN%20-%20PI.pdf>.

للاجتماعات وتوثيق فعاليتها وحفظ الملفات وفهرسة البيانات. ويحتاج العاملون في اللجنة إلى بعض التطوير لاسيما في المجالات التالية :

1. التدريب على إعداد جدول الأعمال.

2. استخدام نظم المعلومات، والفهرسة الحديثة وتنظيم الملفات.

3. تنمية القدرات التحليلية في توثيق محاضر الاجتماعات واستخلاص نتائجها.

■ بحوث اللجان:

بمعنى قيام مقرري اللجان بالبحث المتعمق في القضايا المثارة على جدول أعمال اللجنة أو المجلس ككل، وإعداد بدائل سياسية/تشريعية لها. ومن البرامج الشائعة في هذا المجال :

1. التدريب على بناء واستخدام القواعد التشريعية بما يساعد المقرر الفني على معرفة القوانين ذات الصلة بالتشريع المطروح للبحث.

2. إعداد أوراق خلفية حول الموضوعات المثارة في اجتماعات المجلس ولجانه.

3. تبادل الخبرة وتنسيق تدفق المعلومات بين مقرري اللجان المختلفة.

■ التواصل والاتصال:

سواء مع الأعضاء أو الجمهور، وذلك أن طبيعة المؤسسة النيابية تجعلها في صدارة اهتمام الرأي العام المحلي والخارجي، وتلقي بالضوء المستمر على فعاليتها، الأمر الذي يحتم عليها الاستعداد لمواجهة النقد من ناحية، والرد على الاستفسارات وتأكيد فعاليتها من ناحية أخرى.

من هذا المنطلق، تتمثل أهمية التطوير في تنمية قدرات العاملين في المجالات التالية:

■ تنمية القدرة في الرد على استفسارات وأسئلة الأعضاء والجمهور (مواطنين وإعلاميين...) بخصوص المسائل الداخلة في نطاق اختصاصهم.

■ التدريب على إعداد التصريحات الصحفية حول أعمال اللجنة.

■ استخدام وسائل الاتصال الحديثة الانترنت...الخ.¹

في هذا الإطار يمكن الإشارة للخبرة الأمريكية، حيث تُحوّل كلٌّ من اللجان التسع عشرة الدائمة في مجلس النواب الأمريكي قانونياً بتوظيف 18 مساعداً محترفاً، و12 كاتباً معاوناً. ويرأس حزب الأقلية في المجلس أكثر من ثلث الموظفين المحترفين والمعنيين بالشؤون المكتبية (ففي مجلس الشيوخ يخصص لحزب الأقلية عددٌ من المساعدين في اللجان يتناسب وعدد أعضاء حزب الأقلية في كل لجنة) وتتيح قوانين المجلس لرئيس كل لجنة فرعية وعضو الأقلية أن يعيّن موظفاً واحداً على الأقل، مع الإشارة إلى إمكانية استخدام موظفين إضافيين في اللجنة الفرعية، على أن يتم طرح عدد هؤلاء الموظفين من حصة الموظفين المضمونة للجنة كاملة. وفضلاً عن طاقم العمل "الدائم" للجنة regular committee staff، يمكن لعضو ما أن يعيّن موظفين خاصين للعمل في شؤون اللجان (الموظفين "المساعدين" associate)،

¹ د. علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق ص 149-150.

كما يمكن للجان أن تتال تمويلاً إضافياً لتعيين الموظفين "المحققين" investigative أو "المؤقتين" temporary، ويتم تقديم العلاوات المخصصة للموظفين الإضافيين من أجل اللجان الثلاث الأكثر أهمية.¹

بناء عليه، فإن زيادة فعالية أنظمة اللجان تساعد على التعبير عن الاختلافات والبيئات المتعددة ذلك بالمشاركة والتكفل بالقرارات وإيجاد الحلول حتى تصبح مداولات اللجنة مهمة كمظهر للسلوك السليم لدى السلطة التشريعية، وبالتالي لا بد على أعضاء اللجنة أن يملكو الحافز الذي يساعدهم على تطوير قدراتهم التفاوضية، والذهاب نحو التخصص لتعزيز فعاليتهم في الدفاع عن أوضاع العامة، حتى لا تصبح اللجنة عبارة عن وسائل تستعين بها الأجهزة الحكومية المختصة. والمشرع السليم هو الذي ينمي قدراته الإنجازية في مختلف المجالات التنفيذية وكذا الاهتمام بالمجالات والموضوعات الواسعة والمعمقة من أجل تفعيل التشاركية والمشاركة في الحكم وبكل جدية.²

من هذا الباب، تعد "لجان الاستماع"³ ضرورة ملحة في العمل البرلماني، وهي لجان خاصة لأنها تنشأ لغرض خاص أو مؤقت بطبيعته وتحل بانتهاء أعمالها فيه. بعبارة أخرى، فإن لجان الاستماع هي لجان خاصة يؤلفها البرلمان من أجل الاستماع إلى أطراف متعددة وإلى آراء مختلفة يدلي أصحابها بها أمام اللجنة في الموضوع المعروض عليها، والذي يشترط أن يكون داخلاً في اختصاص البرلمان نفسه.

¹ عادة ما تكون لجان الكونغرس الأمريكي مليئة بالموظفين الخبراء الذين يمتلكون المسؤوليات الواسعة والقدرة البالغة على التأثير، حيث يتمتع معظم المساعدين المحترفين بثقافة رفيعة المستوى (معظمهم من حملة الشهادات الجامعية)، وهم يحملون خبراتهم المهنية أو السياسية إلى العمل. في حالات قليلة، يُعتبرون أهم الخبراء المتخصصين في السياسات الميدانية، سواء داخل الحكومة أو خارجها، وإلى جانب المهام الإدارية المتعلقة بتنظيم الاجتماعات وجلسات الاستماع، وإدارة الأعمال الورقية المرتبطة بالتشريع، يؤثر موظفو اللجان على قرارات التحقيقات المتعلقة بالأعمال، والتفاوض نيابة عن اللجان ورؤسائها، والعمل لبناء الائتلافات ضمن اللجنة، ومقاعد البرلمان، وفي المؤتمرات. من هنا، فإن مساعدة معاوني الأكفاء قد تمنح رئيس اللجنة أو اللجنة الفرعية أفضلية هامة على المنافسين في السياسة التشريعية. ويؤدي موظفو اللجان وظيفة مهمة هي مساعدة الكونغرس "على التنافس مع خبراء السلطة التنفيذية والتدقيق في متطلبات المصالح الخاصة". للتفصيل أكثر في هذا الشأن ضمن منظور مقارن انظر:

National Democratic Institute for International Affairs, op.cit, pp. 16-19.

² John K. Johnson and Robert. Nakamura, **A Concept Paper on Legislatures and Good Governance** (for the United Nations Development Program «UNDP», 1999), p.04.

³ إن الأصل في فاعلية لجنة الاستماع هو المناقشات، وذلك تطبيقاً للقاعدة العامة في العمل البرلماني التي تعد البرلمان ككل بمثابة "كلمة". أو بالأدق، مؤسسة للمناقشات والمداولات الشفهية حتى لا يتحول العمل البرلماني إلى جهة إدارية تعمل وفق مذكرات مكتوبة مسبقاً ربما يكون من أعضائها من غير النواب. ويمكن رصد الخصائص التالية للجان الاستماع كآلية رقابية في الآتي:

إن الرقابة تنصرف هنا لأعمال السلطة التنفيذية ولا تمتد إلى عمل السلطة القضائية.

إنها آلية رقابية مهمة يمارسها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية وأجهزة الدولة.

إنها أكثر الوسائل الرقابية لفكرة العمل الجماعي بين أعضاء البرلمان في ممارسة المهام الرقابية، ولهذا فهي تتميز بتلك الخاصية "الديمقراطية"

إنها تمارس مهامها بأسلوب عملي وفي إطار ميداني سواء تم ذلك داخل أبنية البرلمان أو خارجه، وبهذا تتفرد آلية الاستماع بهذه الخاصية في مواجهة الوسائل الرقابية الأخرى كالمسؤول والمناقشة.

إنها علنية الطابع في أعمالها؛ فبينما نجد الأصل في عمل اللجان البرلمانية هو السرية ما لم يقرر البرلمان غير ذلك، نجد الأصل في اجتماعات لجان الاستماع هو العلنية ما لم يقرر خلاف ذلك لأنها علنية بطبيعتها، تعطى جميع وسائل النشر والإعلام وتعلن عن مواعيد اجتماعاتها. انظر:

د. علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص 304-305.

ويلاحظ أن هذه الآلية غير موظفة في معظم البرلمانات العربية (بما فيها الجزائري والمغربي والكويتي)، ولا تحتل أهميتها المناسبة في العمل البرلماني الرقابي كما هي الحال مثلاً في لجان الاستماع في الكونغرس الأمريكي أو البرلمان التشيكي أو المجلس التشريعي الفلسطيني، ربما يعود ذلك لأسباب سياسية أو عملية¹ شأنها في ذلك شأن لجان التحقيق.

إن القيمة الحقيقية لأعمال لجنة الاستماع من وجهة النظر البرلمانية، هي عرض الجوانب المختلفة القائمة والمحتملة للموضوع محل البحث، وليس عرض أكبر عدد من الموضوعات على البرلمان، من هنا تأتي المهمة الحيوية والحساسة لإدارة أعمال اللجنة، فهي منوط بها أمران. الأول، هو البحث عن مختلف مصادر المعلومات الرسمية وغير الرسمية التي تساهم في تنوير البرلمان بأبعاد الموضوع الذي يريد استجلاء وجه الحقيقة فيه، واجتذاب أهل الخبرة والتخصص للمشاركة في أعمالها. والثاني، هو ضبط أعمال الاستماع التي تقوم بها اللجنة والعمل على تركيزها في الموضوع محل البحث دون التطرق إلى ما لا يكون منتجاً لأي أثر حقيقي في أعمالها.

لهذا جرى العرف البرلماني على تعظيم الاستفادة من آليتين معاونتين لضبط أعمال لجان الاستماع لكي تكون أكثر إنتاجاً لآثارها. الأولى، هي عقد اجتماع تنسيقي بين أعضاء اللجنة من النواب بمعاونة فنية من العاملين في البرلمان لوضع الإستراتيجية أو خطة العمل والأجندة التي تتبعها اللجنة في إنجاز ما كلفت به من أعمال، وكذلك تحديد نوعية المشاركين في أعمالها على نحو تقريبي، والإطار الزمني والمكاني لعمل اللجنة وعقد اجتماعاتها. أما الآلية الثانية، فتتمثل في تقسيم أعمال اللجنة إلى دوائر فرعية تتناسب وجوانب الموضوع محل البحث، الأمر الذي يساعد على التعمق في الموضوع، وعدم الجنوح إلى موضوعات فرعية غير مرتبطة بأجندة اللجنة، وذلك تمهيداً لعقد الاجتماع العام للجنة ككل وتحرير التقرير العام بناءً على تقارير اللجان الفرعية لعرضه على البرلمان.² إن مؤسسة العمل بنمط هذه اللجان في البرلمانات العربية سيدعم القدرة الرقابية على الأنشطة الحكومية.

عموماً، يمكن تعزيز قدرات اللجان في المجال الرقابي وحتى التشريعي من خلال:

- محاولة إيجاد صيغة للتفاعل أكثر بين اللجان النوعية/الدائمة والقطاعات الحكومية من خلال علاقة تلزم الوزراء والإدارات العامة التابعة لهم بتقديم كل التسهيلات والوسائل والمعلومات لأعضاء اللجان.³

¹ حول الأسباب السياسية، الثقافية والعملية التي تقف دون تفعيل لجان الاستماع في البرلمانات العربية. انظر: المرجع نفسه، ص 307-309.

² المرجع نفسه، ص 309-310.

³ في هذا الإطار، يعد موضوع الموارد بالتحديد أحد الموضوعات الملحة ضمن نشاطات الرقابة الدقيقة، ذلك أنه حتى في العديد من البرلمانات الراقصة نجد أن مستوى طاقم عمل اللجان غير مزود بالخبرة اللازمة التي يمكن أن تطلبها إحدى الإدارات الحكومية. من هنا يجب توفير مختلف الوسائل الممكنة لاستكمال طاقم عمل اللجان لمواجهة هذا العجز، وتتجسد الوسيلة الأكثر شيوعاً في هذا الصدد في الاستعانة بمختصين من خارج البرلمان، سواء من المجتمع المدني أو من الوسط الأكاديمي لإجراء تحقيقات معينة، أو تعيين هيئات استشارية دائمة لمساعدة اللجان. في هذا السياق، نجد أن «مجلس العموم بالملكة المتحدة» أنشأ "وحدة تحقيق" تقدم دعماً متخصصاً لكل لجنة من اللجان. انظر: دفيد بيثام، المرجع السابق، ص 154.

• وجوب تنمية وتعزيز قدرات ومهارات العاملين باللجان وتزويد هذه الأخيرة بالفنيين من ذوي الاختصاص والأكاديميين وحتى من قطاعات المجتمع المدني، ما يدعم عنصر النفاذ للمعلومات التي تحتاجها اللجان.

• تفعيل عمل اللجان وتطويره من خلال زيادة شفافية أعمالها ومداولاتها وخاصة بتفعيل آلية لجان الاستماع لما تتمتع به من خصوصية تتمثل تحديداً بعلانية نشاطها.

• تفعيل ديناميكية اجتماعات اللجان من خلال إنجاز أشغالها في إطار من التعاون والجماعية فيما بينها.¹ إن من شأن هذه الإجراءات أن تدعم مكانة السلطة التشريعية في علاقتها بالحكومة.

فلا يستمد البرلمان سلطته من الدستور أو القوانين السارية فحسب، وإنما كذلك من القواعد التي تحكم الإجراءات البرلمانية والممارسات المتبعة داخله، وكذا من الثقافة السياسية السائدة في بيئة البرلمان وقدرة هذا الأخير على احتواء أطراف أخرى مساعدة تعمل على تفعيل الدور الرقابي والتشريعي لهذه المؤسسة كالمجتمع المدني والأحزاب، وهو ما ينعكس على البعد القيمي داخل الرأي العام، والنبذة السياسية الحاكمة والبرلمانيين بشكل خاص،² المسألة التي سيتم تناولها بالتوضيح والتحليل فيما يلي.

ثانياً: البيئة البرلمانية: محاولة نحو الإصلاح.

يفشل شركاء التطوير أحياناً في تقدير أن البرلمانات هي منظمات سياسية، وعلى هذا النحو لا يمكن أن تقترب منها كما لو كانت مجرد مؤسسات للتسيير والإدارة فحسب. فالوظائف البيروقراطية للبرلمان تتأثر بشدة من خلال حقيقة أن هذه المؤسسة تعبر عن بيئات سياسية political environments توفر فضاءً لمناورة الأفراد والجماعات لتحقيق أقصى قدر من السلطة والموارد؛ فالبرلمانات بطبيعتها مكان سياسي يعبر عما يحدث على مختلف مستويات السياسة، فلا شيء يمكن أن يحل محلها لفهم السياق السياسي.³ من هنا، ترتبط اتجاهات التطوير المؤسسي للبرلمان في أحد أجزائها بقضية أساسية، وهي "كيفية جعل البرلمان مؤسسة سياسية قوية"، ويتصل هذا المجال بعدة مداخل أهمها الاستقلال البرلماني والرقابة المالية.⁴

¹ في هذا الإطار، يمكن التركيز على المقاربة السويدية والتي تقول إنه من أجل تحسين نوعية مداولات اللجنة وتأثيرها لابد أن تعمل اللجان في إطار من التعاونية خاصة ارتباط باقي اللجان بلجنة المالية والتعاون معها.

See: The Parliamentary Centre, op.cit, p.20.

² فلا يستطيع المرء تحليل الحياة البرلمانية بمعزل عن طبيعة الثقافة السياسية والمعطيات الاقتصادية والاجتماعية والظروف الدولية السائدة، فكما أن الحياة البرلمانية مدخل لتطوير الثقافة والنظام السياسي، فإن البرلمان أيضاً تعبير عن طبيعة هذه الثقافة وسمات النظام السياسي، حيث أن تقويم الحياة البرلمانية يقتضي الانطلاق من مجموعة من القيم السائدة والواضحة. انظر: كريم السيد، "إصلاح ماذا في الحياة البرلمانية" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر السنوي حول "الإصلاح البرلماني")، المرجع السابق، ص.173.

³ Africa All Party Parliamentary Group, **Strengthening Parliaments in Africa: Improving Support**. (London: House of Commons, March 2008), pp. 43-44.

⁴ إن الهيئات التشريعية هي الأكثر نجاحاً في تعزيز ذاتها، عندما ينخرط القادة والأعضاء -رغم اختلاف وتعدد انتماءاتهم السياسية- في بناء سلطة تشريعية على أساس مؤسسي to build the legislature as an institution. حيث تشير الخبرة البرلمانية العالمية إلى أن قادة الهيئات التشريعية لبوليفيا Bolivia ونيكاراغوا Nicaragua عملوا في التسعينات على تحديث نظم لجانهم البرلمانية لتضم أعضاء من كل الأحزاب

أمام هذا المنطق، لا ينبغي أن ننظر لعملية التطوير البرلماني وفق المقاربة الدستورية أو القانونية دون سواها، وإنما يجب دراستها في إطار أشمل يتضمن أبعاداً قيمية ثقافية لا بد على بيئة الحوكمة¹ التي يعمل في إطارها البرلمان أن تحتضنها، مما ينعكس على فعالية القدرة التشريعية والرقابية لهذا الأخير.² من هذا الباب، فإن ما يلاحظ وللأسف على بيئة الحكم في البلدان العربية، هو عدم توازنها في اتجاه يعزز ويقوّي من سلطة الحكومة ويضعف السلطة التشريعية بل ويهمشها. إذ توحى الانطباعات الأولية التي يكونها الدارس أو الملاحظ من قراءة النصوص ذات الصلة بمكانة البرلمان، والواردة في دساتير بعض الدول العربية، بأن البرلمانات في المنطقة العربية تحتل مكانة متقدمة في بناها الدستورية ويجري تعزيز هذا الاستنتاج عادة بالاستناد إلى مؤشرات دستورية وقانونية مثل امتلاك البرلمان إضافة إلى وظيفته التشريعية والرقابية صلاحيات واسعة في شتى المجالات الأخرى، ومنها الدستورية (توازن السلطات والفصل بينها)، والقانونية (وضع نظامه الداخلي)، والمالية (وضع موازنته الخاصة والإشراف على الشؤون المالية للمجلس)، والإدارية (تعيين الموظفين ورعاية شؤونهم)... إلخ.³

السياسية، وتحت سلطتها كانت الهيئات التشريعية قادرة على جلب موظفين إضافيين وتحسين نظم المعلومات الخاصة بهم. كما أجرى قادة لجنة التحديث Modernization commission البوليفية تغييرات دستورية وإصلاحات في القواعد لإقامة انتخابات مباشرة لنصف مجلس النواب، وقد أنشأت دول شرق إفريقيا مثل كينيا وأوغندا مجموعات قيادية مماثلة سميت باللجنة البرلمانية Parliamentary commission في أوغندا، ولجنة الخدمة البرلمانية Parliamentary Service commission في كينيا. كما سنت برلمانات دولتين متجاورتين من دول شرق إفريقيا تشريعاً في أواخر التسعينات ينص على إقامة استقلالهم الإداري ومنحهم سلطة على ميزانيته الخاصة. لمزيد من التفصيل حول هذه النقاط انظر:

John K. Johnson, **Parliament and Governance**, op.cit, pp.45-46.

¹ وضع هذا المصطلح - "بيئة الحوكمة the Ecology of Governance" - من طرف المركز البرلماني الكندي Parliamentary Centre. فمصطلح البيئة Ecology يؤكد على حقيقة أن الحكم ينطوي على شبكة معقدة، أو شبكة من المنظمات المترابطة والتي تتمحور حول مواطنين نشطين active citizens، فبيئة الحوكمة توجه اهتمامنا إلى العلاقات بين المنظمات وبيئاتها السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية. فعندما نأتي إلى موضوع المساءلة البرلمانية، نرى بأن البرلمان يجب أن يكون بمثابة جسر بين الدولة والمجتمع، من خلال تسهيل مشاركة المواطنين في حكوماتهم. كما أن الحوكمة تعني التوازن بين المحلي والعالمي، بين كفاءة السوق والعدالة الاجتماعية، بين الدولة والمجتمع المدني ومنظمات السوق. وتساعدنا بيئة الحوكمة أيضاً في التعرف على الروابط التي تكون بين هياكل الحكم والمبادئ الأساسية مثل: المساءلة، والشفافية، والمشاركة. لمزيد من التفصيل انظر:

Robert Miller, "the Ecology of Governance and Parliamentary Accountability", in: **Parliamentary Accountability and Good Governance**, op.cit, pp.11.

² ولعل من بين الركائز التي وجب على بيئة البرلمان أن تحتضنها بشكل عام، هي وجود ثقافة نوعية تعزز الديمقراطية على مستوى القيم والاختيارات والأفعال والتصرفات، وتنظم العلاقات بين القوى والتنظيمات السياسية بما توفره من ضوابط وتتيح من فرص للتعليم الديمقراطي الذاتي وتسمى هذه الثقافة النوعية "الثقافة الديمقراطية". وتعرف ثقافة الديمقراطية بأنها المعلومات والمعارف والقيم والمعايير والتشريعات وكافة سبل التعبير وأساليبه وأدواته، والتي من شأنها، متفاعلة، أن تنشئ الأفراد والجماعات والقوى والتنظيمات على أسس الاختيار والتصرف والسلوك الديمقراطي وتطور ضوابطه وما يرتبط بها من ممارسات، في نفس الوقت تطوير الوعي الديمقراطي عبر توفير شروط تفاعله مع تلك الممارسات لإثرائها، وإذا كان هذا المركب يبدو عاماً فله تجسدياته وأبعاده النوعية في مجالات الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية المختلفة، فجانبا مفردات الثقافة العامة الديمقراطية، توجد مفردات نوعية تضبط العلاقات والتصرفات على مستوى الجماعات كالأُسرة - على نحو خاص - وعلى المؤسسات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني. للتفصيل أكثر حول مفهوم ثقافة الديمقراطية وشروطها والخصائص التي تحويها انظر: د. عبد الباسط عبد المعطي، "ثقافة الديمقراطية شرط أساسي للتحويل الديمقراطي"، **ملفات الأهرام**، السنة 127، العدد 42960، 20 تموز/يوليو 2004. (2017/10/27).

<http://www.ahram.org.eg/Archive/2004/7/20/FILE2.HTM>.

³ رغيد الصلح وآخرون، المرجع السابق، ص. 23.

بالمقارنة مع هذه الصورة الأولية، فإن التدقيق في أوضاع البرلمانات العربية يفضي إلى استنتاجات مغايرة كما نلمس في العديد من الدراسات والبحوث المتعلقة بالمنطقة العربية. ففي تقرير نشره البنك الدولي بعنوان "الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: تحسين التضمينية inclusiveness والمساءلة" تتكرر الملاحظات المتعددة التي تشهد بضعف موقع البرلمان عبر النظم السياسية العربية، ويعزو التقرير هذا الواقع إلى "ضعف الفصل بين السلطات والتمركز المفرط للسلطة في الجهاز التنفيذي" في دول المنطقة؛ ويصور التقرير هذه السلطة بأنها "ما تزال تتصف بأعلى قدر من المركزية بين كل الدول النامية"؛ وبالرغم من مضي سنوات على نشر هذا التقرير، إلا أن ما جاء فيه لجهة الخلل في التوازن والفصل بين السلطات في الدول العربية ما يزال يحتفظ بحاضره، كما بينت دراسات وندوات واجتماعات عديدة حول الأوضاع السياسية في المنطقة. و أوضحت تلك الدراسات أيضاً أن الأنظمة العربية هي أقرب إلى الأنظمة الرئاسية، حيث يتمتع رأس الدولة بصلاحيات واسعة تفوق ما يملكه عادة قادة الأنظمة الرئاسية التي تمر بمرحلة الانفتاح السياسي أو الانتقال إلى الديمقراطية أو توطيدها.¹

عموماً، تتميز هذه البيئة بالخصائص التالية:²

- **دولة مركزية:** تسيطر فيها السلطة التنفيذية (كما هو موضح في الشكل 08)، كما تبدو مؤسسات الدولة أكبر وأقوى في علاقتها مع المجتمع المدني والمعارضة السياسية، فهما - المعارضة السياسية والمجتمع المدني - مهمشان، وأصغر حجماً داخل الدولة، فالسلطة التنفيذية تسيطر على كل من السلطة التشريعية والقضائية، وتسيطر المؤسسات المركزية على كل من المؤسسات الإقليمية والمحلية للحكم.
- **حوكمة مغلقة ومحصورة:** تعرف بخطوط ضبابية قاتمة ومبهمّة بين الدولة، والمجتمع المدني والمعارضة السياسية، هذا النموذج غير المتوازن يتصف بانغلاقه وهيراركيته وهو غير شفاف وغير تشاركي؛ المعلومات فيه مراقبة (محمية)، والمشاركة غير مشجعة وغير مرحب بها؛ أما بالنسبة للسلطة التنفيذية فهي التي تعلم وتنفذ بصورة واسعة إذا ما قورنت بالمؤسسات الأخرى وبالمواطنين.
- **البرلمان مهمش:** ويحتاج للعديد من الوسائل منها (المعلومات، الموظفين والفنيين) حتى يستطيع أو يسمح له بتأدية دور مؤثر وفعال في الحكم، بدل أن تمتطي الحكومة والمعارضة معارك منمقة داخله ويؤدي أعضاء البرلمان وظيفة أعضاء المجالس المحلية محدودة السلطة، والتي ينفق فيها العضو وقته في البحث عن فوائد ومصالح شخصية.
- **الافتقار لاستقلالية القضاء:** فالعديد من البرلمانيين ينظرون للسلطة القضائية على أنها من بين نقاط الضعف الكثيرة التي تحدث خللاً أو شرخاً لنظام الحكم داخل الدولة، فبدلاً من استقلالية القضاء هناك تبعية في الوظيفة القانونية القضائية لجهة السلطة التنفيذية، فجل المحاكم تقع تحت الوصاية المباشرة

¹ المرجع نفسه، ص ص. 23-24.

² Robert Miller, op.cit, pp.11-13. ()

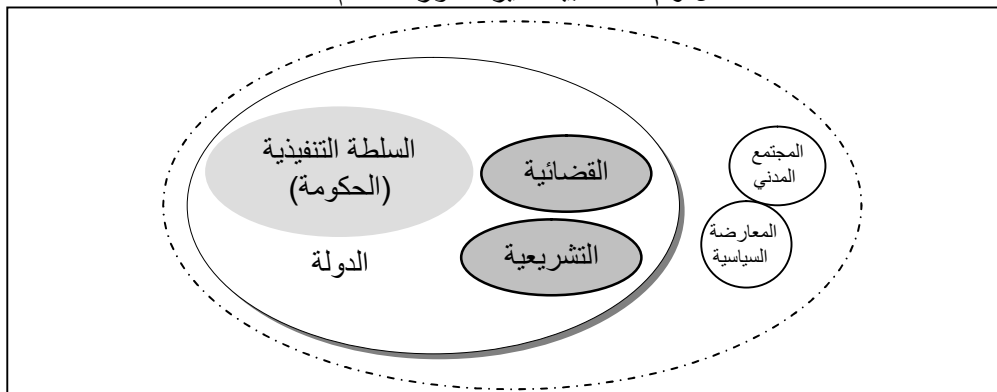
للسلطة التنفيذية وهي في كثير من الأحيان عرضة للارتشاء؛ الأمر الذي ينعكس على جانب الثقة - ثقة المواطن في هذه المحاكم - ويخلق مجالاً من الفوضى وعدم حكم القانون ويوسع من ظاهرة الفساد، أكثر من ذلك، فهي تؤثر بالسلب على الاستقرار الاجتماعي ككل.

• **مركزية الحكم:** بحيث تسيطر السلطة التنفيذية على مجال التعبير عن نفسها من خلال طريقتين الأولى، في علاقتها مع الفروع الأخرى للحكم وبالأخص مع السلطة التشريعية والقضائية. والثانية، في علاقتها مع الحكومة المركزية والمستويات الأخرى للحكم وخاصة في المستوى المحلي، فالكثير من البرلمانيين يرون أنه من الأهمية بمكان تحويل أو نقل السلطة والموارد نحو الخارج (خارج المركز) وإلى أسفل، مع أنهم يقرّون أنها تعمل على تفشي وازدياد الفساد على المدى القصير في ظل وجود ضعف في أنظمة المساءلة المحلية.

• **قمة وقاعدة الأحزاب السياسية:** فهناك العديد من الدلائل التي توضح تفرد القيادة بالسيطرة على الأحزاب السياسية، والتي تعمل على تحطيم معايير المساءلة والشفافية والمشاركة في العمليات الخاصة بها. أما الانتخابات ومجالات التنافس السياسي بين الأحزاب داخل البرلمان فهي عادة ما تكون مركزة في اتجاه الفوز أو الحصول على المناصب والوظائف عكس الكفاح والتنافس المفتوح على الأجندة السياسية. فتظهر الانتخابات في كثير من الأحيان على أنها "سلع Goods، أو أسلحة Guns، أو عملة Gold".

• **ضعف المجتمع المدني والإعلام:** فالضعف في مؤسسات الدولة مركّب من ضعف المجتمع المدني والمعارضة السياسية، فبدل تقوية وتوسيع مجالات التأثير القادرة على التمسك بمحاسبة الحكومة، فإنّ منظمات المجتمع المدني في كثير من الأحيان تكون تابعة أو حليف دائم لها - للحكومة -، كما يبدو الإعلام هو الآخر -في كثير من الأحيان- تابعاً للسلطة التنفيذية حتى وإن لم يكن تحت الرقابة المباشرة لها.

الشكل رقم 08: البيئة غير المتوازنة للحكم.



Source: Parliamentary Accountability and Good Governance, op.cit, p.12. (بتصرف)

علاوة على ما سبق، تواجه جميع الهيئات التشريعية - حتى الفعالة والقوية منها- صعوبات في أداء بعض وظائفها، خصوصاً الهيئات الناشئة حديثاً، ويحدد الخبير البرلماني جون ك. جونسون John k. Johnson هذه الصعوبات كما يلي:¹

- **غياب الإرادة السياسية والوعي المؤسسي:** ففي العديد من الهيئات التشريعية تفوق الولاءات للأحزاب السياسية أو القادة Leaders بكثير الاهتمامات الموجهة أو التي تنظر للهيئات التشريعية كمؤسسة. فالوعي المؤسسي Institutional consciousness قد يكون ضعيفاً أو غير موجود تماماً، إما لأن الأعضاء/النواب يفكرون إلى الرؤية أو الحرص على تطوير وتقوية هيئاتهم التشريعية، أو لعدم وجود هذا الاهتمام على الأقل من طرف الفاعلين الرئيسيين في البرلمان بشأن تعزيز سلطة التشريع Legislative power، أو النظر للبرلمان كمؤسسة، ومن شأن غياب الإرادة السياسية والوعي المؤسسي أن يؤثر على فعالية أداء البرلمان، بل وعلى جهود الإصلاح ككل.

- **ضعف تصورات المجتمع وفقر الإحساس بالتفاعل مع المجتمع المدني:** فلا يدرك الأفراد والجماعات في المجتمع المدني طريقة أو كيفية العمل مع البرلمان، وغالباً لا تحسن مثل هذه المنظمات نقل وتحديد احتياجاتها للهيئة التشريعية. ففي كثير من الأنظمة نادراً ما يتفاعل المشرعون والناخبون مع بعضهم البعض، كما أن الضعف المؤسسي Institutional Weaknesses يجعل من الصعب على المشرعين الاستجابة لاحتياجات المواطن حتى عند فهمها، فالهيئات التشريعية التي لا تستجيب لاحتياجات الناخبين تميل إلى فقدانها أو افتقارها لدعم وتأييد الرأي العام.²

- **ضعف استخدام القوانين الرسمية وسلطة الرقابة:** تفتقر الهيئات التشريعية في بعض الأحيان إلى السلطة الدستورية والقانونية للاضطلاع بدورها الهام في التشريع والرقابة، أو قد يكون هناك ضعف في إحدى جوانب هذه السلطة، فالهيئات التشريعية في كل النظم كثيراً ما تنظر إلى القدرات البشرية والمادية اللازمة لاستخدام أو الاستفادة من الصلاحيات التي تمتلكها.

- **عدم كفاية فرص الحصول على المعلومة:** للهيئات التشريعية في أي نظام سياسي ديمقراطي بعض المسؤولية في رقابة الحكومة، وفي تحليل وتعديل أو على الأقل التعليق commenting على التشريعات والميزانيات التي تمرر، ومع اعتبار أن الكثير من المعلومات المطلوبة تأتي من السلطة التنفيذية، ومن

¹ John K. Johnson and Robert T. Nakamura, op.cit, pp.11-12.

See also: USAID, **USAID Handbook on Legislative Strengthening** (Washington: Center for Democracy and Governance, Bureau for Global Programs, Field Support, and Research, February 2000), p.17.

² هذا ما ظهر جلياً في " المؤشر العربي 2011" حول اتجاهات الرأي العام العربي بخصوص تفتهم بمجالسهم التمثيلية. وبهذا الصدد فإن تقييم المواطنين العرب لأداء مجالسهم في مجموعة من المؤشرات؛ يشير إلى أن 36% من المواطنين يعتقدون أن مجالسهم التشريعية تقوم بدورها في مراقبة الحكومة، مقابل نصف المواطنين الذين لا يرون أنها تقوم بدورها، بل إن الفروقات بين المستجيبين في الدول المختلفة محدود جداً، ويكاد يظهر شبه توافق على تخلف هذه المجالس عن القيام بدورها في الرقابة. وفي السياق نفسه، رأى 35% من المستجيبين أن مجالسهم التمثيلية تعبر عن مشكلات المواطنين مقابل أكثرية 52% رأت أنها لا تعبر عنها. إضافة إلى ما سبق، فإن أكثرية المستجيبين رأت أن المجالس التمثيلية لا تخدم المصلحة العامة. انظر في هذا الصدد: برنامج قياس الرأي العام العربي، مشروع قياس الرأي العام العربي: المؤشر العربي 2011 (الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2011)، ص ص. 47-53.

بعض المصادر من خارج الحكومة أو حتى من خارج البلاد، فإن العديد من الهيئات التشريعية لا تستطيع الوصول للمعلومات المطلوبة من طرفها لتحليل مقترحات الحكومة بشكل دقيق وكاف.

• **ضعف في إعداد المشرعين:** قليل من الهيئات التشريعية -حتى الآن- توفر فرص تدريب كافية للمشرعين/الأعضاء الجدد أو العائدين حول النطاق أو المجال الكامل لمسؤولياتهم، والفرص المتاحة لهم. فغالباً ما يجهلون سلطاتهم وطريقة التنظيم الأفضل لوقتهم وإدارة شؤونهم، أو كيفية التواصل الفعال مع المواطنين أو الصحافة.

• **ضعف العاملين وعدم كفاية إعدادهم وتدريبهم:** كما ينمو الطلب على المجالس التشريعية، كذلك الحاجة للموظفين الفنيين Professional staff، فكثير من الدول النامية تفتقر لفنية الموظفين التشريعيين وحتى تلك التي تتوفر عليهم تعاني من عدم كفاية عدد المؤهلين منهم، فمعدلات الدوران rates of turnover لديهم تؤثر على الوقت الكافي لتطوير الخبرة التي يحتاجون إليها.

• **عجز التنظيم وبساطة تجهيزه:** تعاني العديد من الهيئات التشريعية في الدول النامية من عدم كفاية المرافق والمعدات (قاعات الاجتماعات Meeting rooms، آلات النسخ المكاتب...)، وكلها تميل إلى أقل مما هو مطلوب لهذه المؤسسة للعمل بفعالية.¹

من هذا الباب، وطبقاً لخبرات الإصلاح البرلماني الدولي، فإن جهود الإصلاح تكلل بالنجاح في حالة إذا ما كانت هناك إرادة سياسية² على أعلى مستوى في القيام بهذه الغاية، كما يجب على رئيس البرلمان أن يقود تلك العملية من خلال وضع أجندة عامة للإصلاح والقيام بالإشراف عليها. واستكمالاً لذلك وتفعيلاً لهذه الإرادة، فإنه يكون من المهم تكريس تلك الإرادة مؤسسياً عن طريق إنشاء لجنة برلمانية مختصة بالإصلاح تشمل ممثلين عن القوى السياسية المختلفة بالبرلمان، بحيث تكون

¹ ففي توصيف للبرلمانات الإفريقية - وهي تشير إلى حالة البرلمانات في جميع أنحاء العالم النامي- من خلال اللجنة الاقتصادية للأمم المتحدة الخاصة بإفريقيا UN Economic Commission for Africa في تقريرها عن الحكم في إفريقيا للعام 2005 African Governance Report جاء فيه: "... يفقر المشرعون في كثير من البلدان الإفريقية إلى التعليم، والمعرفة، والمعلومات، والحرية، والاستقلالية في أداء وظائفهم الدستورية على نحو فعال وكفاء، إضافة إلى نقص المخزون الكافي من المكتبات، والمعدات الالكترونية، التوثيق، المرافق، علاوة على وجود فجوات في القدرات المشتركة للموظفين الفنيين. فالسلطة التنفيذية في العديد من البلدان الإفريقية ما زالت -إلى حد كبير- أقوى من السلطة التشريعية، (...) وقد تستخدم مختلف الأساليب بما في ذلك التهريب والضغط المالية والمحسوبية Patronage، هذه الأساليب والممارسات انعكست بالسلب على حرية واستقلالية السلطة التشريعية في العديد من الدول الإفريقية (...) اللجان التشريعية هي الأخرى تعاني الضعف الشديد بسبب تدني المستويات التعليمية للأعضاء؛ فعدم وجود فريق فني Professional team لخدمة تلك اللجان، إضافة للمحسوبية السياسية التي غالباً ما تكون محدداً رئيساً لمن يخطر في اللجنة ومؤشراً على قدرته وكفاءته". وأكدت الدراسات الحديثة على استمرار البرلمانات الإفريقية في ضعفها ووجدت أن أهميتها تتزايد عندما تؤكد استقلالها وتطالب بدور أكبر، على أن تكون شكلية أو تابعة للسلطة التنفيذية. وهو ينطبق إلى حد كبير مع وجود تفاوت من حالة إلى أخرى- على البرلمانات العربية. انظر:

Arne Tostensen and Inge Amundsen, **Support to Legislatures** (Norway: Norwegian Agency for Development Cooperation, January 2010), pp.17-18.

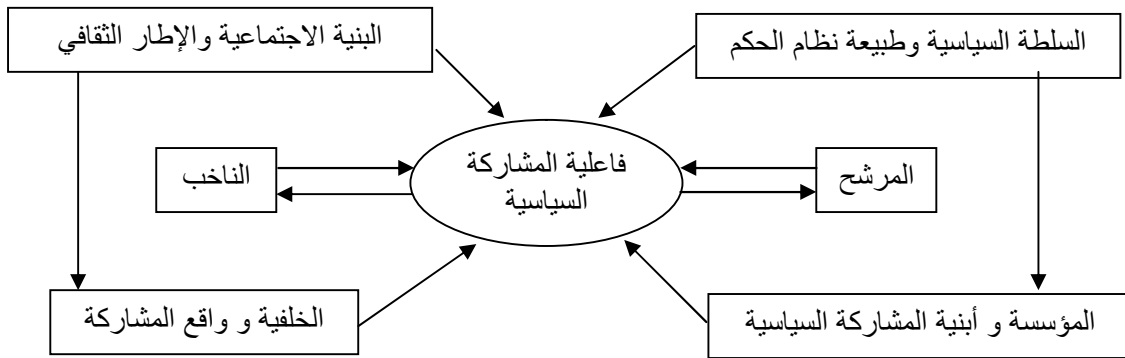
² وهنا تطرح جدلية البرلمان كأداة للتطوير وكموضوع للتطوير، ما هو دور البرلمانين في عملية تطوير العمل البرلماني والترويج لها؟ وتحقيقها؟ وهل البرلمان يدفع باتجاه التطوير، وبالتالي فهو أداته أو أداة هامة في تحقيقه، أم يعوق التطوير فيصحب في ذاته موضوعه الأهم الذي يحتاج إلى تطوير؟. انظر: د.علي الصاوي، "لماذا الإصلاح البرلماني" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر السنوي حول "الإصلاح البرلماني"، المرجع السابق ص.146).

مسؤولة عن وضع وتطبيق إستراتيجية لإجراء التغييرات اللازمة على العمل البرلماني، إلى جانب التنسيق مع جهات خارجية لدعم عملية الإصلاح. وقد تم إنشاء مثل هذه اللجان في دول مثل كينيا، وزيمبابوي وغينيا الاستوائية وأوغندا، وكان لها دور فعال في تدعيم دور البرلمان.¹

عطفاً على ما سبق، لن تتأسس هذه الإرادة السياسية ما لم تكن ضمن ثقافة سياسية تقوم على أسس وشروط الثقافة الديمقراطية، وهو ما يساعد على زيادة الوعي التشريعي والرقابي، ويتطلب هذا الوعي توفر الشعور بالثقة المتبادلة بين الأغلبية والمعارضة، وبين السلطات الثلاثة للدولة، إذ بغير هذا الشعور ينتاب البرلمان حالة من الفردية العارمة التي يصعب معها وجود مناخ صحي للتنافس السياسي الذي يمثل جوهر العملية التشريعية والرقابية، بحيث لا يتصور أن تنمو هذه العملية وتكرس كفاءتها ما لم تكن هناك ثقة متبادلة بين جميع الفواعل التي تتشكل منها بيئة البرلمان.²

من هذا المنطلق، فإن إصلاح البرلمان يرتبط ارتباطاً مباشراً بفاعلية المشاركة السياسية، فكلما زادت فاعلية المشاركة تم الاتجاه نحو الإصلاح السياسي ومن ثم إصلاح البرلمان. في هذا الإطار، فإن الفاعلية السياسية تحددها مدخلات متعددة من أهمها: السلطة السياسية وطبيعة نظام الحكم، والبيئة الاجتماعية والإطار الثقافي، والمؤسسة وأبنية المشاركة السياسية، ودوافع وواقع المشاركة.³

الشكل 09: العوامل الأساسية المؤثرة في تفعيل المشاركة السياسية.



المصدر: جمعة حجازي، المرجع السابق، ص.609. (بتصرف)

يبقى من الناقل القول، إن فعالية المشاركة السياسية لن تبلغ غاياتها ما لم يتم التركيز على إصلاح دوافع المشاركة السياسية والتي تتمثل أساساً في:⁴

- تخفيض ضغط الانتماءات التقليدية.
- تعزيز الانتماءات الحديثة (فكرة المواطنة).

¹ مارتين شونجونج، "رؤية الاتحاد البرلماني الدولي لعملية الإصلاح البرلماني" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر السنوي الثاني حول : "الإصلاح البرلماني"، المرجع السابق، ص.54.

² السيد علي موسى، "العملية التشريعية في الدول العربية: الخبرات المقارنة والدروس المستفادة"، المرجع السابق، ص.108.

³ جمعة حجازي، المرجع السابق، ص.609.

⁴ المرجع نفسه، ص.612.

• اعتبار الأداء معيار التقييم.

• تقديم تبريرات عملية مقنعة لإشراك المرأة وإشراك عنصر الشباب.

انطلاقاً من هذا، يجب التركيز على مؤسسات التنشئة السياسية وبخاصة ضرورة إيلاء الأسرة- إلى جانب مسؤوليتها الاجتماعية- لمزيد من الاهتمام بعناصر التنشئة السياسية، بكل ما تنطوي عليه من قيم ومعايير واتجاهات وبما يساعد الأبناء على الفهم العميق للهوية والذات الوطنية ويغرس فيهم مشاعر الولاء والانتماء ويمكنهم من إصدار الأحكام الموضوعية على مدى كفاءة وفعالية النظام السياسي وما يتخذ من قرارات.¹

إضافة إلى ذلك، تدعم المؤسسات التعليمية في اتجاه نشر الأساليب والأدوات البرلمانية، وذلك عن طريق ممارسة النشاط المدرسي وتسييره وفق النظم البرلمانية حتى تنشأ الأجيال المقبلة عريقة فيها،² وأن تتسم المناهج الدراسية لاسيما مناهج التاريخ والتربية المدنية بالموضوعية والبعد عن المغالاة في سرد الأحداث التاريخية، وكذلك تفعيل دور جمعيات أولياء التلاميذ على مستوى المدارس أسوة بما يجري عليه العمل في الدول المتقدمة نظراً لدورها في تنمية أساليب الممارسة الديمقراطية في إدارة شؤون المجتمع المدرسي وخدمة البيئة المحيطة به.³

من الضروري كذلك تفعيل دور الأحزاب ووسائل الإعلام وكل المؤسسات الأخرى التي لها صلة بالتكوين والتثقيف، في الاتجاه الذي يعمل على الحث على احترام الرموز الوطنية والمؤسسات، بحيث يشترك فيها الطفل؛ فينشأ على احترام القانون والدفاع عن المؤسسات بل والاعتزاز بها وحمايتها، فلا يقبل أن تهمل أو تشوه أو تدمر أو تتحرف عن أهدافها التي سطرته لها المواثيق الرسمية،⁴ وهي نقاط من شأنها أن تدعم البعد القيمي في عناصر البيئة البرلمانية، فتعزز من مكانة السلطة التشريعية داخل النسق السياسي ككل.

في هذا السياق، يتم التركيز على حرية ونزاهة العملية الانتخابية كمدخل لتعزيز القدرة التمثيلية للبرلمان "برلمان الشعب"، ومن ثم الزيادة في قدرة الفعل -التشريعية والرقابية- لديه، فقد اضطلعت الانتخابات بدور مهم كشاهد على التحولات الديمقراطية في العقدين الأخيرين، وحرية وعدالة الانتخابات أصبحت حاجة ومطلباً أساسياً لبناء الشرعية الدولية بالنسبة لأي حكومة، فإدارة العملية الانتخابية في الديمقراطيات الحديثة تجذب الاهتمام الدولي كما الاهتمام الوطني والمحلي.⁵

¹ كريم السيد، المرجع السابق، ص.189.

² د.إسماعيل الأزهري، الطريق إلى البرلمان، ط.2 (بيروت: دار الثقافة، 1965)، ص.06.

³ كريم السيد، المرجع السابق، ص.190.

⁴ د.عبد الله ركيبي، حاجتنا إلى ثقافة سياسية: وهل لمجلس الأمة دور في ترسيخها؟ (الجزائر: مجلس الأمة، 1999)، ص.28.

⁵ هذا الاهتمام يتمثل في توفير الدعم التقني والمادي كتقديم الدعم والاستشارة في النظم الانتخابية، القوانين والأنظمة المساعدة في تأسيس نظام للأطر الانتخابية، دعم الإجراءات الانتخابية لتحسين الكفاءة التنظيمية للمؤسسات المشتركة في العملية الانتخابية، الاقتراح، المراقبون...

See: Lise Rakener, (et al), **Democratization's Third Wave and the Challenges of Democratic Deepening: Assessing International Democracy Assistance and Lessons Learned** (London : overseas development institute, 2007), p.28.

- من هذا الباب، فإن التقرير الصادر عن المؤسسة الديمقراطية والانتخابات (2003-2004) يشير إلى نقاط هامة من شأنها أن تدعم حرية ونزاهة العملية الانتخابية يمكن إجمالها في ما يلي:¹
- 1- إيجاد هيئات مستقلة لإدارة الانتخابات يمكن أن تضمن مصداقيتها.
 - 2- النظم الانتخابية المختلطة يمكن أن تحسن التمثيل وشرعيته.
 - 3- إعادة تقسيم الدوائر ضرورة لتحسين العدالة على المدى القريب.
 - 4- المجالس التشريعية تحتاج إلى إصلاح تدريجي. في هذا الجانب يجب التركيز على التوقف عن التعيين بالنسبة للغرف العليا واللجوء إلى الانتخاب بما يهدف إلى جعل البرلمان ديمقراطياً بالكامل في المدى البعيد. في هذه الحالة، يمكن اللجوء إلى آلية الانتخاب من داخل الفئات العلمية والعمالية والمهنية (مثلاً) لاختيار من يمثلها داخل الهيئة التشريعية.²
 - 5- يجب أن يتركز الانتباه على وسائل الإعلام وقوانين التمويل؛ فقانون الانتخاب يجب أن يعطي جميع المرشحين -على الأقل كحد أدنى- إمكانية الوصول إلى وسائل الإعلام الرسمية (وبخاصة الإذاعة والتلفزيون) لتقديم خطط عملهم أو عرض أوضاعهم مجاناً. وكما في أي مكان يعتبر تمويل الحملات والأحزاب أحد هموم العملية الديمقراطية، يكون الهدف هو الحفاظ على ظروف متساوية للتنافس والحول دون تأثير المصالح المالية، وعلى البلدان العربية أن تشارك في النقاشات الإقليمية والعالمية الدائرة حول موضوع تطوير مقاربتها الخاصة لضبط الإعلان الانتخابي وتمويل الحملات الانتخابية.
 - 6- من المهم أيضاً أن يسمح للمنظمات الوطنية المستقلة والمجتمع المدني بمراقبة مختلف مراحل العملية الانتخابية بحرية وبخاصة عندما تحيط الشكوك بشفافيتها وحياديتها.
 - 7- يجب تنفيذ العقوبات على الانتهاكات التي مورست أثناء العملية الانتخابية، إذ يسود الإحباط بسبب ندرة تطبيق العقوبات (الموجودة) على أولئك الذين ارتكبوا انتهاكات في العملية الانتخابية وثمة عنصر خطير آخر، وهو ضمان آلية مستقلة ومفتوحة وفعالة لفض النزاعات الانتخابية سواء أكان ذلك عبر القضاء، أم بواسطة آلية محكمة خاصة تنشأ لهذا الغرض.

¹ المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، الديمقراطية في العالم العربي: تقرير عن مشروع المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (بيروت: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2004)، ص ص 13-14. (بتصرف).

² في هذا الإطار، يدعو الأستاذ «مقران آيت العربي» إلى إعادة البحث في نمط الانتخابات بالنسبة للثلث (3/1) الرئاسي المعين من طرف رئيس الجمهورية في مجلس الأمة الجزائري وفي هذا يقول : "... ولكن أقول عندما ينتخب مقران آيت العربي من طرف المحامين، والدكتور عمار عوابدي من طرف أساتذة الجامعة، حينذاك كل واحد منا يمثل فئة من الفئات المهنية، أما أن أختار من بين المحامين، ويختار شخص آخر من بين مهنة معينة فلا أعتقد أن هناك تمثيلاً قوياً، بل هناك اختيار أشخاص لسبب من الأسباب وتعينهم". جاء ذلك في تعقيب الأستاذ : «مقران آيت العربي» أثناء المناقشات التي جرت في الندوة الثانية حول: "المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الأمة"، المرجع السابق، ص 54.

واستكمالاً لما سبق، يمكن الاستئناس هنا بتجربة مجلس المستشارين المغربي الذي يُنتخب خمساً (5/2) أعضائه، في كل جهة، من هيئات ناخبة تتألف من المنتخبين في الغرف المهنية، وفي المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية، وأعضاء تنتخبهم على الصعيد الوطني، هيئة ناخبة مكونة من ممثلي المأجورين. انظر الفصل (63) من دستور المملكة المغربية 2011. بحيث ينتخب 20 عضواً يمثلون الغرف المهنية، و 8 أعضاء يمثلون المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية، و 20 عضواً تنتخبهم على الصعيد الوطني هيئة ناخبة مكونة من ممثلي المأجورين. للتفصيل أكثر في الموضوع انظر: القانون التنظيمي رقم 28.11 يتعلق بمجلس المستشارين كما تم تغييره وتتميمه 23 تموز/يوليو 2015.

8- يجب إشراك أوسع طيف من نشطاء المجتمع داخل الحكومة وخارجها في مناقشة الإصلاح. إن منتدى وطنياً مكوناً من الحكومة ونشطاء غير حكوميين وأحزاب سياسية يمكن أن يشكل آلية لصياغة التوافق على القوانين الانتخابية الجديدة.

من جانب آخر، فإن إصلاح قانون الأحزاب السياسية بما يوافق الممارسة الديمقراطية الحديثة ينبغي أن يكون موضوع نقاش عام واسع، فقد يطرح هذا مسائل حساسة عن طبيعة النظام السياسي والموقع المهيمن الذي تتمتع به النخب السياسية، ولكن يمكن لمثل هذا النقاش أن يؤدي إلى التركيز على واجبات الأحزاب ومسؤوليتها وعلى دور القانون والتمويل العام وعلى العلاقة مع الهيئة التشريعية ودورها في محاسبة الحكومات في البلدان العربية. إن التشريع للديمقراطية الداخلية للأحزاب يمكن أيضاً أن يؤدي إلى تفعيل هذه الأخيرة إذا أعطيت ضمانات كافية لمنع إساءة الاستخدام.¹

فلا بد من وضع إستراتيجية جادة لإصلاح وتقوية الأحزاب السياسية يمكن أن تقوم على التالي:²

- دعم الأحزاب لبناء/تقوية التنظيم القاعدي للحزب (من خلال نشاطات تتمثل مثلاً في دعم العضوية في الحزب، اجتثاث التجاوزات، تطوير الخطاب السياسي، تدعيم الديمقراطية الداخلية والاهتمام أكثر بإشراك المرأة والشباب).³
- تدعيم كفاءة الأحزاب للمشاركة في الحملات الانتخابية (مثلاً: تعبئة الناخبين، واختيار المرشح وتدريبه، والعمل الإعلامي....).
- العمل مع الأحزاب في الهيئة التشريعية حتى تصبح أكثر فعالية في الاقتراح وتميرير التشريعات الجديدة، وممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية والاتصال خارج إطار الدوائر الانتخابية (التفاوض، وبناء التحالفات، والتدريب على صياغة التشريعات).
- تقوية النظام الانتخابي ككل، وذلك بتحسين البيئة المؤسسية.
- ترقية الحوار البيني للحزب والتعاون فيما بين الأحزاب على المستويين المحلي والوطني.

¹ المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، المرجع السابق، ص.20.

² Lise Rakner and other, op.cit, p.33.

- هذه الاستراتيجية تتطلب برامج تدريب على المدى القريب على القيادة الحزبية والوظائف، من خلال ورش عمل وملققات بإشراف الخبرة الدولية لتقديم مساعدة تقنية تعمل على تسهيل الإصلاح القانوني والمؤسسي، تأسيس هيئات تنظيمية مثل: لجان الانتخابات، إصلاح ميكانيزمات الدعم المالي للانتخابات، التدخل في صنع السياسات. هذا من خلال تبادل البرامج، وإجراء استشارات مع القيادات الحزبية في مجال البحث والانتخابات (تقديم أفكار عن الانتخابات، البحوث السياسية الموجهة).

See : Ibid, pp.33-34.

³ فإذا كانت العضوية في البرلمان تعكس صورة المجتمع بشكل صادق، فإن المناقشات البرلمانية والنتائج التي تسفر عنها سوف تحظى بدعم الشعب؛ ويعني ذلك أنه ينبغي أن يكون للرجال والنساء على حد سواء، رأي في إدارة مستقبل البلاد، وغالباً ما يتطلب ذلك القيام بعمل لدعم فرص حصول المرأة على مقعد بالبرلمان ولضمان تساوي المرأة والرجل في المسؤوليات البرلمانية قد تكون القوائم الحزبية إحدى قنوات ولوج المرأة إلى البرلمان. هي مقاربة أحد الجهات الدولية في عمليات دعم وتعزيز البرلمانية، وإن كنا نختلف معها في غلوها في مسألة تمكين المرأة وتصويرها على أنها أحد المداخل الأساسية في التقوية البرلمانية. انظر: مارك فريمان، إنجاز المصالحة: دور البرلمانات (السويد: المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية/جنيف: الاتحاد البرلماني الدولي، 2005)، ص.11.

- ترقية وتدعيم خطوط التعاون بين الأحزاب والمجتمع المدني.
- الدعم المالي للأحزاب على أن يكون ذلك من هيئات متعددة وطنية تسبق الدعم الأساسي للحزب السياسي، فالأحزاب الحديثة هي مؤسسات سياسية واجتماعية واقتصادية متكاملة توفر تمويلها من خلال شركات ومؤسسات إعلامية رابحة، وتدار على أسس اقتصادية تقوم بالإتفاق على الحزب وحملاته وبحوثه.¹

بهذا الصدد، يعرض المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية في إطار بحثه عن المعايير الدولية للهيئات التشريعية الديمقراطية، التسهيلات المناسبة للمجموعات الحزبية، إذ يجادل بأن هذه الأخيرة تتلقى المساعدة من الهيئات التشريعية بشكل دعم تقني، أو إداري، أو لوجستي، كما يفترض في هذه المساعدة أن تتبع صيغة واضحة وشفافة لا تميز حزب الأكثرية على نحو غير ملائم بموجب المادة 12 من الإعلان حول الديمقراطية الصادر عن الإتحاد البرلماني الدولي: "يجب ضبط تنظيم الأحزاب، ونشاطاتها وشؤونها المالية، وتمويلها، وأخلاقياتها، بشكل مناسب، وبطريقة حيادية لضمان نزاهة العمليات الديمقراطية". بهذا المعنى، تؤمن الكثير من البرلمانات، منذ البداية، الموارد والتسهيلات إلى المجموعات الحزبية. ففي بعض الدول يتم تمويل هذه المجموعات بشكل غير مباشر، منها على سبيل المثال بلجيكا والدنمارك، وفرنسا، وألمانيا، وإيرلندا، واليابان، ونيوزلندا، وسلوفينيا، وإسبانيا. وفي معظم هذه الحالات يكون التمويل متناسباً مع التمثيل الحزبي في الهيئة التشريعية، وبالتالي لا يُميز حزب الأكثرية على نحو غير ملائم. في هذا السياق، يمكن أن تنصّ آليات مختلفة على القوانين التي تضبط هذا التمويل كالأحكام الإجرائية في إسبانيا، وقانون تمويل الأحزاب السياسية في اليابان، أو عن طريق هيئة جماعية كما في بولندا وإيطاليا، وقد تختلف الهيئات التشريعية فيما تقدمه من خدمات في هذا الشأن. في الأخير ستحدد كل دولة خصائص المساعدات وفقاً للحاجات والوسائل، إلا أنه يجب تأمين الموارد والتسهيلات للمجموعات الحزبية وفقاً لصيغة واضحة وشفافة لا تميز حزب الأكثرية على نحو غير ملائم.²

من جهة أخرى، تعترض الأحزاب السياسية في معظم البلدان العربية ما يسمى بـ: «البداوة السياسية Political Nomadism»، وتظهر حينما يترك العضو حزبه طوعية أو يغيره في أثناء مدة عضويته. قد تستهدف هذه الأفعال خدمة مصالح ذاتية بالدرجة الأولى، وقد تسبب أيضاً قدراً كبيراً من عدم الاستقرار داخل البرلمان، فضلاً عن تزييف الإرادة الواضحة للناخبين، لهذه الأسباب أدخل عدد من البرلمانات أحكاماً لمكافحة الارتداد من قبل الأعضاء تستلزم من العضو في حالة ارتداده أن يتنازل عن مقعده.³

¹ كريم السيد، المرجع السابق، ص. 197.

² المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، نحو تطوير المعايير الدولية للهيئات التشريعية الديمقراطية، تر: نور الأسعد (بيروت: المعهد الديمقراطي الوطني، ديسمبر 2007)، ص ص. 33-34.

³ ديفيد بيتنام، المرجع السابق، ص. 47.

في هذه الحالة وبالرجوع إلى الخبرة العالمية، نجد أن مجلس الاتحاد البرلماني الدولي حدّد بوضوح الحد الذي تنتهك عنده هذه الأفعال الحقوق الفردية للعضو من خلال قضايا واقعية عرضت على اللجنة التابعة للمجالس المعنية بحقوق الإنسان الخاصة بأعضاء البرلمان وهو:¹

- ينبغي أن يتفق أي طرد مع القواعد الداخلية للحزب التي تضمن الالتزام بالإجراءات السلمية بما فيها حق العضو في الدفاع عن نفسه.
- ينبغي ألا يتسبب الطرد في حرمان العضو تلقائياً من مقعده البرلماني أو الحد من مدة عضويته لأن هذا التصرف يقوّض حق العضو في حرية التعبير، كما أن الاتحاد البرلماني يطلب مراراً تجريد العضو من حقوقه البرلمانية بصدور قرار من البرلمان، وينبغي ألا يصدر هذا القرار إلاّ عقب إدانته في تهمة جنائية وليس نتيجة فقده عضوية الحزب.

في سياق تفعيل الأداء البرلماني في البلدان العربية يجب التركيز على منظمات المجتمع المدني حيث تضطلع هذه الأخيرة بدور أساسي في تعبئة الناس، فضلاً عن إمكانية قيامها بتولي مسؤولية تغيير ثقافة المجتمع، بالإضافة إلى إمكانية ممارستها للمساءلة² الخارجية على السياسات والممارسات الحكومية ليس هذا فحسب، بل يمكنها أيضاً المساهمة في تنمية المجتمع،³ وهي تقوم بدور محوري في العمل على تحقيق التكامل الاجتماعي وتمتين الهوية والولاء الوطنيين، ورفع مستوى المشاركة الشعبية في المجال العام، وهي تؤدي أيضاً دوراً مهماً في وضع السياسات الاجتماعية والاقتصادية على المستويات المحلية والقطاعية والوطنية.⁴

في الواقع، وبالرغم من أن العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني تتعزّز ولو تدريجياً، هناك الكثير من الحذر وعدم معرفة الآخر لدى الطرفين، ولكن بعض البرلمانات يبدي استعداداً واسعاً لإقامة حوار مع منظمات المجتمع المدني. فبعض هذه البرلمانات مثلاً، يقيم ورش عمل برلمانية مع جماعات المجتمع المدني قبل استحداث تشريعات رئيسية، وبعض منظمات المجتمع المدني الأكثر ابتكاراً، يستتبط أيضاً وسائل جديدة لتعزيز المساءلة مثل منهجية بطاقات الإبلاغ وكشوف توفير الخدمات من أجل تسجيل ردود فعل المواطنين حول مستوى رضاهم عن الخدمات العامة.⁵

¹ المرجع نفسه، ص ص 46-47.

² والمساءلة بشكل عام تتضمن نوعين: المساءلة العمودية، وهي تعني كيف أن سلطة الدولة يمكن أن تقيد وتراقب من خلال مسؤوليتها أمام المواطنين مباشرة، وقد تأخذ أشكالاً متعددة أبسطها هي الانتخابات، والنوع الثاني هي المساءلة الأفقية، والتي تعني قيام المساءلة من خلال مؤسسات الدولة نفسها كالقضاء المستقل، أجهزة مراقبة متخصصة، السلطة التشريعية... الخ بمعنى أن هذا الجانب من المساءلة يتم عن طريق هيئات الدولة وإداراتها المسؤولة على ذلك.

See: Robert Miller, op.cit, p.14.

³ د. أحمد صقر عاشور، تقرير حول: تحسين أداء التنمية من خلال إصلاح منظومة إدارة الحكم في الدول العربية (الأردن: برنامج إدارة الحكم في الدول العربية «برنامج الأمم المتحدة الإنمائي»، 2005)، ص 21.

⁴ حسن كريم، المرجع السابق، ص 58.

⁵ د. بول سالم، دليل البرلماني العربي لضبط الفساد (منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد ARRAC، معهد البنك الدولي، د.ت)، ص 28.

في المقابل، يبدو المجتمع المدني في البلدان العربية بدوره في حال من الوهن والعراك أيضاً. ففي بعض البلدان الاشتراكية السابقة حلت الدولة محل المجتمع المدني الذي لا يتمتع فيها إلا ببعض الاستقلال الذاتي البطيء والشحيح؛ وفي بعض الدول الملكية المحافظة لم يُسمح بوجود مؤسسات للمجتمع المدني بمعناها المعاصر، مثل النقابات وما شابه، ولا يسمح حالياً بوجودها إلا ببطء. وفي بعض الحالات، حيث توجد مؤسسات للمجتمع المدني، ولا تمثل جزءاً من آلية الدولة، تشرف على الكثير منها، وبصورة غير مباشرة، نخب حكومية، مثل المنظمات الخيرية ومنظمات الرعاية الاجتماعية التي تعود إلى أفراد من النخب التنفيذية أو الروابط التي تتدخل فيها الدولة أو تنجح في انتخاب قياداتها أو التأثير فيها، حتى إن بعض منظمات المجتمع المدني المستقلة بالفعل والقائمة في بعض البلدان العربية تعمل في جو من القلق، حيث تستطيع وزارة الداخلية أو الحكومات إلغاء التراخيص، وغالباً ما تفعل ذلك أو وقف برامج معينة أو اتهامها بتهديد "الأمن العام" أو "التعاون مع عناصر خارجية" أو "تعريض مصالح الدولة للخطر" وغير ذلك. وبما أن المجتمع المدني فاعل أساسي في الحفاظ على الديمقراطية ومحاربة الفساد، فإن من الأهمية بمكان أن يضاعف البرلمان العربي جهودهم لتوسيع الحريات المدنية والفردية وتعزيز وحماية منظمات المجتمع المدني من أجل تمكين المواطنين وفئات المجتمع من تنظيم أنفسهم وتعزيز أوضاعهم في العمل المشترك.¹

واقع الحال هذا، لا يفرض علينا بالضرورة البقاء حبيسي نمطية الأدبيات التي تقول بعدم إمكانية تصور تأثير للمجتمع المدني على أنشطة العمل البرلماني، أو تأثير هذه الفواعل المدنية على اتجاهات التشريع. هنا، يمكن الإشارة إلى المجتمع المدني المغربي الذي أصبح أحد مصادر "الإحياء التشريعي" خاصة مع تزايد حالات أعمال المقاربات التشاركية في إنتاج السياسات العمومية من طرف الدولة، وتطور خبراته بالتراجع في القضايا التي تهمّه، وتواجد مؤسسات دستورية أو استشارية تضم فاعلين داخل المجتمع المدني ويكون من صلاحياتها تقديم توصيات بالتشريع في مجال معين. داخل هذه البدايات المحتشمة للتواصل المدني البرلماني، يمكن الوقوف على التراكم الذي حققته الفعاليات المدنية النسائية من خلال ترفعها لدى المؤسسة التشريعية بصدد مجموعة من القوانين التي تهم الشرط النسائي وقضية المساواة، سواء عبر مساهمتها في تعديل مدونة الأسرة أو الدفاع عن فكرة التمييز الإيجابي والمشاركة السياسية للنساء، أو من خلال طرح تعديل قانون الجنسية.²

في هذا الإطار، لم تبتعد الخبرة الجزائرية عن ذلك كثيراً، فغياب النص القانوني الذي يمنح إمكانية لمؤسسات المجتمع المدني المختلفة، وعلى رأسها الجمعيات والنقابات والرابطات، من المشاركة والتعاون مع المؤسسة البرلمانية في عملها التشريعي عن طريق الاستماع لها وإبداء الرأي لدى دراسة التشريعات،

¹ المرجع نفسه، ص 28-29. (بتصرف).

² نور الدين حاروش، "تطوير علاقة البرلمان بالمجتمع المدني... البرلمان المدني؟؟"، مجلة المفكر، العدد العاشر، كانون الثاني/يناير 2014، ص.

لم يمنعها من خلق تقاليد وممارسات حاولت تقديم تفسيرات خاصة بها للقوانين التي تنظم هذه العلاقة سمح في بعض الحالات من انخراط لبعض الجمعيات في عمل اللجان البرلمانية المتخصصة. لقد سمحت هذه الممارسة بالاستماع إلى رؤساء الجمعيات الوطنية في الغالب باعتبارهم "خبراء"¹ لنجد أنفسنا أمام نوع من الاختزال يتم بموجبه حصر الجمعية في رئيسها وتحويل هذا الأخير إلى "خبير" لنتمكن اللجنة المتخصصة من الاستماع له.² آلية وإن كانت غير كافية، ولا تؤسس لعلاقة رسمية بين البرلمان والمجتمع المدني، إلا أنها تضع أرضية مؤسسية في اتجاه شرعنة العمل المشترك بين الطرفين على المدى المتوسط أو البعيد.

إضافة لما تقدم، يمكن لهذه المنظمات أن تتبنى أهدافاً ضد الفساد وهذا بخلق وعي عام وكذا بترقية أنشطة مخططة لمكافحة هذه الآفة، قد تكون التقارير التي تقدمها هذه المنظمات حول مراقبة الأنشطة الحكومية أو إثارة الوعي حول قضايا صناعة السياسة أو من خلال تفويض المواطنين كمقاربة للمساعدة في خفض أو القضاء على هذه الظاهرة، ما يدعم في الأخير الوظيفة الرقابية للبرلمانات العربية اتجاه الحكومة.³

وبحسب ما يقتضيه الحكم الراشد، فإن تأسيس العمليات الحكومية على التشاركية والتضامن والعدالة والمساءلة والتراضي،⁴ يمكن أن يشكل وسيلة تستخدمها الأنظمة الحاكمة في البلدان العربية من

¹ يمكن الاستئناس ببعض الأنشطة التي اعتمدت فيها اللجان البرلمانية الدائمة على خبرة رؤساء الجمعيات الوطنية فنجد مثلاً في دورة الربيع 2016 لدى دراسة مشروع قانون يتعلّق بترقية الاستثمار، استمعت لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط في المجلس الشعبي الوطني إلى السيد رئيس جمعية البنوك والمؤسسات المصرفية، إضافة إلى السيد رئيس منتدى رؤساء المؤسسات، وإلى السيد رئيس الغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة. انظر: **حصيلة متابعة أشغال البرلمان**، دورة الربيع 2016، المرجع السابق، ص. 14-15. ولدى دراسة مشروع القانون الذي يعدّل ويتمّ القانون رقم 04-04- المؤرخ في 23 حزيران/يونيو 2004 والمتعلّق بالتقييس، استمعت نفس اللجنة (المذكورة أعلاه) لممثل منتدى رؤساء المؤسسات، ورئيس الجمعية الوطنية لحماية المستهلك، وإلى رئيس الفدرالية الجزائرية للمستهلكين. انظر: **حصيلة متابعة أشغال البرلمان**، دورة الخريف 2015، المرجع السابق، ص. 13. هذا نوع من العمل الذي يؤسس للعلاقة بين البرلمان والمجتمع المدني، لجأت إليه (بمناسبة اقتراب الانتخابات التشريعية ربيع 2007) المنظمات النسوية لل مطالبة بحصول المرأة على نسبة تمثيل لا تقل عن 30% في قوائم الترشيحات للانتخابات. لقد تطلب الأمر من هذه المنظمات النسوية القيام بدراسة مغاربية مقارنة حول مشاركة المرأة في العمل السياسي العمومي والهيئات السياسية الرسمية كالبرلمان والحكومة؛ مما سمح لها بوضع مذكرة تتضمن عدة اقتراحات للوصول إلى تمثيل عادل للمرأة على مستوى المؤسسات السياسية. وقد تم إرسال نسخ من هذه المذكرة إلى المسؤولين السياسيين، وعلى رأسهم السيد رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة ووزير الخارجية وبالطبع رئيسي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. الاقتراحات المعروضة تضمنت تعديل المادة 51 من الدستور التي جاء فيها: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون والقانون الانتخابي وقانون الأحزاب"، كما تضمنت تشجيعاً مالياً للأحزاب السياسية التي تتبنى النساء في قوائمها بنسبة لا تقل عن 30% وغير ذلك من الاقتراحات التي تصب في خانة التمثيل العادل للمرأة داخل المؤسسات السياسية والعمومية. انظر: عبد الناصر جابي، "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر... واقع و آفاق ..."، **الفكر البرلماني**، العدد 15، 2001، ص. 156.

² نور الدين حاروش، المرجع السابق، ص. 159. وانظر كذلك: عبد الناصر جابي، "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر... واقع و آفاق ..."، المرجع السابق، ص. 157.

³ World Bank institute and Global Organization of Parliamentarians Against Corruption, op-cit, p.36.

⁴ United Nations, "Parliamentary Panel on Governance in the Least Developed Countries (Summary Report)", 15 September 2006, p.2. (10/08/2016).
<http://www.ipu.org/Splz-e/LDCs06-rpt.pdf>.

أجل تنمية الشراكة بين هذه المنظمات والحكومة من ناحية، وبينها - منظمات المجتمع المدني - وبين البرلمان من ناحية أخرى. وتتمثل أهم هذه الوسائل في:¹

- إشراك منظمات وجماعات المجتمع المدني في دراسة السياسات والبرامج التنموية والاقتصادية. ويمكن أن يأخذ ذلك شكل اللجان أو المجالس المشتركة بين الحكومة وهذه المنظمات من ناحية، وبين هذه المنظمات والبرلمان من ناحية أخرى.

- زيادة تقدير الحكومة والبرلمان للمجتمع المدني وتغيير اتجاهاتهما نحو منظماتهم.²
- الانخراط في مشروعات مشتركة.

- بناء قدرات المجتمع المدني وتقليل العوائق والعراقيل التي تواجهه.

- الاعتماد على مجالس الشورى التي تم استخدامها في دول شرق آسيا كنموذج لمشاركة المجتمع المدني في صياغة السياسات التنموية والاقتصادية.

- زيادة تقدير المؤسسة التشريعية و وزارات الحكومة للمقترحات، والأفكار، والقضايا وطلبات الإصلاح التي تخدم قضايا وسياسات وبرامج التنمية، ويمكن أن يتم ذلك من خلال بناء قنوات اتصال متبادلة (ذات اتجاهين) بين مؤسسات الحكم (الحكومة والبرلمان خاصة) وبين المجتمع المدني تأخذ شكل المشاركة في المعلومات، وتبادل الآراء، والاجتماعات المشتركة. ولكن تقديم هذا الإطار الفكري في ممارسات الحكومة والبرلمان تجاه المجتمع المدني يتطلب إجراء تغييرات في الثقافة المؤسسية السائدة داخل مؤسسات وهيئات الحكم.

- توفير الحماية والدعم لأنشطة الدفاع الخاصة بالمجتمع المدني بجانب تنمية قدرات منظماته حيث يجب على الدولة وعلى المنظومة العامة لإدارة الحكم ككل توفير بيئة داعمة للمجتمع المدني تمكنه من ممارسة دوره.

وتكمن الخطوة الأولى نحو التغيير في وجوب تبني البرلمانات العربية الإطار القانوني الواضح لشرعنة العلاقة التي من الممكن أن تقوم بينها وبين منظمات المجتمع المدني، واتخاذ تدابير من أجل تثقيف هذه المنظمات حول الوظائف التي يجب أن تضطلع بها، وحول المسؤوليات التي يمكن أن تتحملها، وهذا يتطلب تزويد هذه المنظمات بالمعلومات التي تخص الأنشطة البرلمانية.³ بهذا الصدد يمكن الإشارة إلى التجربة الدستورية المغربية الأخيرة، حيث ينص دستور 2011 في فصله (12) على

¹ د. أحمد صقر عاشور، المرجع السابق، ص. 22. (يتصرف).

² في هذا الإطار، لا يمكن اعتبار المجتمع المدني كمنافس للتمثيل السياسي (كما هو سائد في ذهنية النخب الحاكمة في معظم البلاد العربية) لكنه يقدم بعض الحلول للمشاكل الأقرب إلى واقع الإنسان ويبرز مجهوداً ملتزماً بقضايا وانشغالات المواطن، ينبغي على البرلمانيين تشجيعه والاستفادة منه بما أنه يساعد على ممارسة مهامهم، وعليه يمكن بل يجب أن يدفعهم ذلك لدعم هذا التفاعل المفيد، فلا يمكن للمؤسسة البرلمانية أن تجد دعماً أكبر إلا بفضل العلاقة والتعامل مع هكذا منظمات. انظر: بيار كورنيون، « تعزيز العلاقة بين البرلمانيين والعهدات البرلمانية الموكل والمجتمع المدني»، الفكر البرلماني، العدد 10، 2005، ص ص. 212- 213.

³ United Nations, op.cit, p.03.

"مساهمة الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها. وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون".

كما يشير في فصليه (14 و 15) على أحقية المواطنين والمواطنات في تقديم ملتمسات في مجال التشريع، إضافة إلى تسليم عرائض للسلطات العمومية. أتبع هذا التنصيص الدستوري بمشروع القانون التنظيمي رقم 64.14 الذي يحدد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتمسات، والذي يهدف إلى وضع إطار قانوني مرجعي يحدد الشروط والكيفيات التي يتم بموجبها تقديم ملتمسات تشريعية من قبل المواطنين للبرلمان تهم مختلف مجالات الحياة العامة، وتحقق التفاعل الإيجابي والمثمر بكيفية فعلية بين المواطنين وممثليهم داخل هذه المؤسسة.¹

يأتي في نفس الإطار مشروع القانون التنظيمي رقم 44.14 الذي يحدد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض للسلطات العمومية، والذي يهدف إلى إرساء آليات الديمقراطية المواطنة والتشاركية التي من شأنها تعزيز مشاركة المواطنين في الشأن العام وتنظيم وإشراك المجتمع المدني في تتبع وتقييم السياسات العمومية وفي صناعة القرار.² وبالرغم من عدم التأكيد الصريح على دور الجمعيات في ممارسة هذا الحق، إلا أن هذه الآليات القانونية الجديدة تساعد في إيجاد مداخل يمكن لهذه المنظمات تجنيدها في سياق انخراطها في العمل البرلماني، خاصةً لقربها من الساكنة، علاوة على الإمكانيات

¹ مجلس المستشارين، تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان حول مشروع قانون تنظيمي رقم 64.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع، الولاية التشريعية 2015-2021، السنة التشريعية 2015-2016، دورة نيسان/أبريل 2016، ص. 21.

² وبالنظر لكون هذين القانونين التنظيميين يعتبران تكميليين وتصيليين لمقتضيات الدستور في مجال تحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع، وفي تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، فقد اقتضى ذلك اعتماد مقاربة تشاركية موسعة تمثلت في: 1- المذكرات التي توصلت بها الوزارة المباشرة بعد إحداث القطاع الوزاري المكلف بالعلاقات مع المجتمع المدني. 2- الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، والذي شهد تنظيم العديد من الأنشطة والفعاليات تلخص في الآتي: أ. تنظيم 18 لقاءً جهويًا؛ ب. عقد 10 لقاءات إقليمية بمبادرة من الجمعيات؛ ج. تنظيم أربعة ندوات مع مغاربة العالم؛ د. تنظيم ندوتين علميتين دوليتين؛ هـ. تنظيم 8 ندوات علمية وموضوعاتية بمشاركة خبراء متخصصين من داخل المغرب وخارجه؛ و. أكثر من 240 مذكرة لجمعيات ومنظمات المجتمع المدني. 3- مواكبة النقاشات العمومية ذات الصلة، وعلى الخصوص: أ. اللقاءات الدراسية التي نظمتها فرق برلمانية بكل من مجلس النواب ومجلس المستشارين؛ ب. الندوات العلمية والأكاديمية التي احتضنها عدد من المؤسسات الجامعية وعلى الخصوص كليات الحقوق. 4- اللقاءات التشاورية التي أشرفت عليها جمعيات المجتمع المدني، سواء ما تعلق منها بتنزيل مقتضيات الدستور عموماً وكانت موضوعاً للملتمسات التشريعية والعرائض جزء منها، أو كانت مقتصرة على مناقشة الحقّين معاً. للتفصيل أكثر في الموضوع انظر: كلمة السيد الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني في إطار تقديم مشروع القانونين التنظيميين رقم 64.14 و 44.14 في: المرجع نفسه، ص. 22. وكذا، مجلس المستشارين، تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان حول مشروع قانون تنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، الولاية التشريعية 2015-2021، السنة التشريعية 2015-2016، دورة نيسان/أبريل 2016، ص. 21-23. مما يوحي على الأقل من الناحية الشكلية بإشراك فواعل التنظيمات المدنية في صناعة القانون والتأثير في المخرجات البرلمانية.

المادية والبشرية والفكرية التي تتوفر لديها، ولقدرتها أيضاً على استيعاب الشروط الشكلية الواجب ضمانها لكيفيات تقديم الملتزمات والعرائض.¹

تكمن هذه العلاقة التفاعلية (مجتمع مدني/برلمان) من خلال ما يضطلع به هذا الأخير من أدوار فهو المؤسسة التي يتوجّه إليها المجتمع المدني والمواطن على حد سواء للحصول على الدعم لقضاياهم وبدوره يستطيع البرلمان أن يعتمد على المجتمع المدني للحصول على المعرفة وإيصال الخدمات والتنقيف العام عن دوره، وهناك عدد من الأساليب والآليات التي يمكن للبرلمان من خلالها الاتصال بالمجتمع المدني. في هذا الإطار، تشير التجربة الكندية إلى استخدام اللجان البرلمانية كقناة يمكن من خلالها التواصل بين البرلمان والمجتمع المدني.² إن فاعلية هذه الشراكة-إن صح التعبير- ترتبط أساساً بالتغلب على بعض المساوئ الداخلية لهذه المنظمات كضعف معايير الديمقراطية داخلها، ومحدودية العمل التطوعي، والتبعية المالية، وانخفاض التمثيل الشبابي والنسائي فيها.³

خلاصة، يمكن الإشارة إلى أن مجمل الأدبيات الصادرة في إطار "مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية" سعت إلى معالجة القضايا المرتبطة بشكل أو بآخر بالإصلاحات ذات الطابع البنوي في البلاد العربية. كما أن وثائق "الندوة البرلمانية الإقليمية العربية" الملتزمة في الرباط يومي 28-29 آذار/مارس 2007، حول موضوع "الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية: الواقع وتحديات الإصلاح في العالم العربي"، تضمنت مقاطع وإشارات بخصوص هذا البعد في الإصلاح، ومن المداخل المفصلية التي بدت لمعدّي مؤلف "نحو تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية: تطوير الإطار القانوني" في هذا الجانب من الإصلاحات، يمكن الإشارة إلى الأولويات التالية:⁴

- أن إصلاح الوثيقة الدستورية أولوية الأولويات، ليس باعتبارها القانون الأسمى في البلاد فحسب، ولكن لكونها ترسم حين حصول تراضٍ حولها توافقاً وطنياً، وتفتح إمكانية ميلاد عقد اجتماعي جديد يُعتقد أن الدول مجال الدراسة (الجزائر، والمغرب، والكويت) في حاجة ماسة إليه، وإن بدرجات مختلفة من حيث

¹ إذ يجب (مثلاً) أن تكون لائحة دعم الملتزم موقعة على الأقل من قبل 25000 من مدعّمي الملتزم، بالإضافة إلى أن لجنة تقديم الملتزم يجب أن تكون مكونة من تسعة أعضاء على الأقل يختارهم أصحاب المبادرة من بينهم، شريطة أن ينتسبوا إلى ثلث عدد جهات المملكة على الأقل بينما يجب أن تكون لائحة دعم العرائض موقعة على الأقل من قبل 5000 من مدعّمي العريضة. انظر: المادتين 07 و 02 من القانون التنظيمي رقم 64.14، والمادة 06 من القانون التنظيمي رقم 44.14. كما جاء في تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان، المرجع نفسه، ص 66-67 و ص 87 (على التوالي). وهي شروط من الصعب على المبادر (المواطن والمواطنة) أن يوفرها بمفرده ما لم يكن ضمن شبكة مدنية أو يتلقّى الدعم منها، وهنا يجد المجتمع المدني بمؤسساته حضوره. انظر في هذا الصدد كذلك: خليل سعدي، "المجتمع المدني، الديمقراطية التشاركية بالمغرب... أية علاقة؟"، ص ص. 01-06. (2016/08/13).

<http://www.tanmia.ma/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=11108>.

² مازن شعيب، "دور المجتمع المدني في الديمقراطية البرلمانية"، الفكر البرلماني، العدد 15، 2007، ص ص. 203-206. في هذا الإطار يمكن الاستفادة كذلك من التجربة اللبنانية، حيث ولتعزيز الاتصال بين البرلمان اللبناني ومنظمات المجتمع المدني ولتفعيل مشاركة هذه المنظمات في عملية صنع القرار في لبنان، تأسس «منتدى الحوار البرلماني» عام 1999، وهو يعتبر منظمة غير حكومية يهدف إلى نقل آراء المجتمع المدني واقتراحاته وطموحاته إلى البرلمان. انظر: ديفيد بيثام، المرجع السابق، ص ص. 102-103.

³ علي موسى، «إدارة العمليات التشريعية في الدول العربية»، المرجع السابق، ص 88.

⁴ رغيد الصلح وآخرون، المرجع السابق، ص ص. 161-164. (بتصرف).

الحدة. فعلى الرغم من أن الدولتين المغاربيتين شهدت مراجعات دستورية متتالية، فقد ظلت المسألة الدستورية موضوع تجاذب واختلاف بين الفاعلين السياسيين والاجتماعيين والدولة؛ ولعل السمة البارزة في الوثائق الدستورية لهذه الدول مشتركة وجود هندسة غير متكافئة على مستوى توزيع السلطة بين المؤسسات الدستورية الثلاث، التنفيذية والتشريعية والقضائية، حيث تتمتع مؤسسة الرئاسة في الجزائر والملكية في المغرب بمكانة محورية تكفلها الأحكام الدستورية، وتعززها الممارسة الواقعية للسلطة. في مقابل ذلك، جاءت مكانة السلطة التشريعية على صعيدي التشريع والمراقبة متواضعة ومحدودة، وفي الدولتين المغاربيتين مقيدة بصريح الدستور (العقلنة البرلمانية). ليس في مكن الدراسة هنا بسط كل التغييرات الدستورية المطلوبة لإعادة الاعتبار للبرلمان لأن المقام لا يسمح بذلك، غير أن بوسعها الإشارة إلى أهمية أن تتقوى العناصر المدعّمة للبرلمان في علاقته بالسلطة التنفيذية، وتحديدًا رأس هذه السلطة وذلك بالإقرار الفعلي لمبدأ فصل السلطات، وإعادة النظر في وظيفة التمثيل، وكذلك من خلال تكريس انبثاق الحكومة عن الأغلبية البرلمانية بكل ما يترتب عن ذلك من نتائج سياسية وقانونية في علاقة السلطتين، ما يعني سياسياً صيرورة البرلمان سلطةً فعليةً وليس مجرد مرفق خدمة.

• يعتبر العمل البرلماني عملاً حزبياً بامتياز، لذلك يرتهن المفعول المنتظر من تغيير الدستور بمدى تعمق قيمة الديمقراطية في الممارسة الحزبية. فليس مطلوباً أن يكتسب البرلمان موقفه الطبيعي في المنظومة الدستورية والسياسية وتعضد سلطاته تجاه رأس السلطة التنفيذية فحسب، بل الواجب أن تستوعب الأحزاب قيمة هذا التحول وتعمل على تعميقه بإمداد البرلمان في الدول موضوع الدراسة بنخب قادرة على استيعاب مفهوم وظيفة التمثيل والسعي إلى الاجتهاد والمبادرة والفعل والمتابعة والتقييم، الأمر الذي يستلزم تغييراً نوعياً وعميقاً في الممارسة السياسية الحزبية. قبل ذلك، يمكن التركيز على نقطة مفصلية في أفق إصلاح المنظومة الحزبية في المجال السياسي المغربي خاصة، تتعلق بسيادة ظاهرة الحزب الواحد، أو المهيمن لعقود من الزمن، إذ باستثناء المغرب التي لها وضع خاص مع الملكية، ما يزال منطق الأحادية الحزبية مسيطراً على الحياة السياسية، وبالنتيجة على العمل البرلماني، على الرغم من سعي دساتير معظم الدول ومنها الجزائر إلى إقرار التعددية منذ سنوات. بهذا يعتقد أن مفاصل أساسية من وهن العمل البرلماني في هذه الأقطار مرتبط بشكل جوهري بواقع التعددية الحزبية المعاقة ومحدودية الديمقراطية داخل تنظيّماتها وفيما بينها. صحيح أن عوامل متعددة ساهمت في تعطيل مفهوم وظيفة التمثيل وإبعادها عن دلالاتها السياسية والثقافية، وفي صدارتها عسر انغراس مبدأ الحيادية الإيجابية في ثقافتنا الانتخابية، بيد أن بعضاً من الأحزاب تقاسم مسؤولية تقفيل مفهوم وظيفة التمثيل وتحويله إلى غنيمية للإثراء، بالنتيجة التشجيع على تراجع صورة البرلمان في المخيال الجماعي *l'imaginaire collectif* للجسم الانتخابي.. فليس صدفة أن تراجعت، وإن بدراجات مختلفة معدلات المشاركة في الانتخابات في الدول المدروسة، بل وصلت في بعضها إلى درجة مقلقة (الجزائر والمغرب). ولعل من المداخل المطلوبة لإعادة الاعتبار إلى العمل البرلماني وربطه بالمعنى العميق لمفهوم التمثيلية

إشراك "المجتمع المدني" في الشأن البرلماني، والاجتهاد في وضع الصيغ الكفيلة بتحقيق مقصد المشاركة. صحيح أن الدساتير والقوانين ذات الشأن لا تقضي صراحة بإمكانية صيرورة المجتمع المدني طرفاً مشاركاً، ما يعني ضرورة إصلاح النصوص، غير أن الأمر يستلزم أكثر من هذه العملية القانونية أو المعيارية وذلك بترسيخ ثقافة الولج إلى البرلمان والاستفادة من خدماته، وجعله مفتوحاً ومتاحاً للجميع.

• عطفاً على ما سبق بيانه، نعتبر الثقافة السياسية شرطاً واقعياً لقيام برلمان المستقبل، وليس البرلمان الافتراضي أو المتخيل، ونشدد على أن وهن الثقافة السياسية الديمقراطية تعتبر كمصدر من المصادر المفسرة لمحدودية أداء البرلمانات العربية، بل وتعتبر مسؤولية ما آلت إليه المؤسسات التشريعية في هذه الأقطار مشتركة، وإن بدرجات مختلفة بين الدولة وعدد يسير من الفاعلين السياسيين. لقد ساهمت الدول في استيلاء نموذج قيم حول البرلمان إلى مرفق للاغتناء، عبر شراء الذمم وتوظيف سلطة المال وترتيب بناء التوازنات داخل المؤسسات التشريعية، بيد أن الدولة لم تكن وحدها صانعة هذا النموذج، فقد وجدت من اصطف إلى جانبها وتماهى معها، فاستفاد من قوتها التوزيعية؛ وحتى القوى التي مارست المعارضة حيال عدم نزاهة الدولة وحيادها، اكتشفت مع قدم تجربتها في الممارسة أن الديمقراطية في الدولة ومؤسساتها تبدأ من بناء الديمقراطية في "الأنا" أي في الحزب، بحسبه كياناً مستقلاً عن الدولة ونموذج قيمها. لذلك، ترتب عن عسر انغراس قيمة الديمقراطية داخل الأحزاب عسر تكون نخبة برلمانية محترفة قادرة على مراكمة ثقافة سياسية ديمقراطية جديرة بالمحافظة على المغزى العميق لنبل وظيفة التمثيل ودلالاتها السياسية والثقافية.

استكمالاً لما سبق، يصبح من الصحيح القول كذلك، إن تفعيل الأداء البرلماني في المجالس التشريعية العربية يرتبط في أحد جوانبه بتطوير وتنمية قدرات النائب للاضطلاع بمهامه الرقابية والتشريعية بكل كفاءة وفعالية. هذا لن يتأتى ما لم يوفر للنائب البرلماني البيئة القانونية والسياسية وحتى الثقافية المساعدة للقيام بوظائفه وأداء أدواره على أحسن وجه، إضافة إلى ضرورة توفير الشروط التقنية التي تسمح له بتحسين قدرته في الوصول إلى المعلومة التي يحتاجها، والتي تعد ضرورية في اتجاه تحسين وتقوية الأداء النيابي بشكل عام. وهو ما سيتم التطرق له بالتفصيل في الآتي.

ثالثاً: تعزيز قدرات أداء البرلمانيين كمدخل لتفعيل عمل البرلمان.

تتصرف عملية تطوير أداء المؤسسة التشريعية في أحد جوانبها إلى تعزيز كفاءة أعضائها من منتخبين وموظفين على السواء، وتتجلى هذه العملية في إستراتيجية تعمل على زيادة القدرات المؤسسية للبرلمان بما تعنيه من أمور فنية وإجرائية، مثل تحديث أنظمة العمل الإداري، ورفع مستوى مهارة العاملين في الجهاز الفني المعاون للأعضاء، وتحديث أنظمة المعلومات لدعم العملية التشريعية والرقابية وتطوير القدرات البحثية اللازمة لعمل الأعضاء.¹ كما تتجه هذه الاستراتيجيات إلى دعم شفافية الأعمال البرلمانية من خلال الاهتمام أكثر بالإعلام البرلماني ودعمه.

¹ د.علي الصاوي، "لماذا الإصلاح البرلماني"، المرجع السابق، ص 145.

من هذا المنطق، يستمر معالجة هذا القسم من خلال:

1- دور الدعم الفني في تعزيز عمل النواب.

يهتم هذا القسم بزيادة كفاءة الأعضاء (النواب) من خلال الاهتمام أكثر بمجال الدعم الفني¹ للبرلمان والبرلمانيين، والذي يركّز على عملية التدريب وأهمية المعلومات ومن يعمل على توفيرها لفائدة البرلمان، إن كان ذلك خارجياً كالمؤسسات والمعاهد البحثية التي يتم التعاقد معها خاصة في مسائل وقضايا صنع وتحليل السياسات العامة وتسمى «ببيوت الخبرة البرلمانية»، أو داخلياً بدعم المكتبة البرلمانية وخدمات البحوث، التي تعتبر هي الأخرى مجالاً حيوياً ومهماً في تقوية القدرات التشريعية والرقابية لدى الأعضاء، بما توفره من بحوث ومعلومات أكان ذلك بوسائل تقليدية أم حديثة تؤسس لعلاقة تكاملية بين السياسي من ناحية (النواب)، والفني من ناحية أخرى (المتخصصين). فالحديث عن الجهاز الفني أصبح لا يقل أهمية عن دور أعضاء البرلمان باعتبار أنه يساعد النواب ويمدّهم بالمعلومات والأسس التي تنظم سير العمل البرلماني وكيفية سير العملية التشريعية والرقابية، ويتيح لهم الخدمات الفنية اللازمة بحسب متطلباتهم واتجاهاتهم السياسية والحزبية، حتى أن بعض الأدبيات ترى أن الدور الذي يقوم به الجهاز الفني بالبرلمان من الأهمية لحد تسمية العاملين به "بالمشرّعين غير المنتخبين"². انطلاقاً من هذا، فانه وعلى الرغم من أهمية بيوت الخبرة البرلمانية³، إلا أن المتتبع للعمل البرلماني في الحالات العربية يجد أنها تكاد تكون منعدمة⁴ ولا شك أن غياب هذه الآلية للتعرف على

¹ يدور مفهوم الدعم الفني للبرلمان حول أمرين، الأول هو «تلبية الحاجة» المعرفية للنواب، والثاني هو «خلق الحاجة» للمعرفة بشأن موضوع ما وفي كلتا الحالتين فإن جوهر الدعم الفني هو الخدمات المعرفية المتخصصة في العمل البرلماني التي توسع الخيارات والبدائل المتاحة أمام البرلمان. وسواء كان موقع الدعم الفني استجابياً (تلبية الحاجة)، أو استباقياً (خلق الحاجة)، فإنه يتطور في أشكاله ومستواه النوعي مع تطور الحياة البرلمانية. وكلما ترسخ لدى المؤسسة البرلمانية ولدى النواب أنه إذا كانت آلية البحث والتفكير في بدائل بشأن الموضوع المطروح وهي التناقش، فإن التناقش «الجيد» هو الذي يستند على معرفة يقدمها أهل الرأي في الموضوع ليصبح بحثهم مدروساً well-informed debate مما يعزّز قدرة النواب على الاختيار بين بدائل أكبر وأحدث، أي باختصار «تمكين البرلمان» لأداء دوره السياسي في المجتمع من خلال تعزيز قدراته الفنية على البحث واتخاذ القرار. انظر: د. علي الصاوي، "دور الدعم الفني في تعزيز عمل النواب" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر البرلماني الإقليمي حول: "تعزيز قدرات البرلمانيين"، مجلس الأمة، الجزائر، 20-22 أيلول/سبتمبر 2005)، ص ص. 1-2.

² شبكة الباحثين البرلمانيين العرب، **الدعم الفني للبرلمان: التقرير الرابع** (القاهرة: بيت الخبرة البرلماني، د.ت)، ص. 08.

³ ويمكن تعريف بيوت الخبرة على أنها مراكز أو جهات تمتاز باستعمالها وتطبيقها - بشكل كامل ومستمر - للتفكير العلمي لأجل توكي الدقة والفعالية في عملية صنع السياسات، بحيث تكون هذه المراكز كجسر أساسي بين السلطة والمعرفة، هذا التعريف يؤكد أن بيوت الخبرة تقوي فعالية البرلمان في صناعة القرار من خلال استغلال وتوظيف المعرفة والخبرة في جميع المعلومات ذات الصلة بالسياسة ومن مصادر متنوعة، وتضعها تحت تصرف صانعي السياسة، مستعملة في ذلك أكفأ العقول وخبرات الوطنيين والدوليين.

See: Dr. Kresimir Cosic, (et al), **Importance of Think Tanks for a Newly Emerging Democracy: A Croatian case study** (Croatia: Institute for defense studies, research and development Ministry of Defense, 2000), p.01.

⁴ على غرار المراكز البحثية في العالم العربي بشكل عام، فما يمكن قوله أن هذه الأخيرة، وبالرغم من كثرتها وتنوّع اهتماماتها، ما تزال تعاني كثيراً من المشاكل المالية والتقنية والعلمية والإدارية. ويجادل الأستاذ الدكتور إبراهيم خليل العلاف -مدير مركز الدراسات الإقليمية بجامعة الموصل- بأن أهم مشكلة تواجهها تلك المراكز هي أن الدولة والمجتمع ما يزالان يعانيان من عدم إدراك أهميتهما وخطورة ما تقوم به، وهذا الأمر ينعكس حتماً على أدائها وتأثيرها، واقتصر بحوثها ودراساتها على جوانب ليست على درجة كبيرة من الأهمية والفاعلية. ويرتبط بهذا قلة إمكانياتها المالية، وضعف تخصصياتها، وافتقارها إلى الأدوات التي تساعد في خلق قاعدة معلومات رصينة، وهذا ما يجعل بعضها تقع أسيرة التمويل الخارجي وأغلبه مجهول المصدر والأهداف، وفوق هذا وذاك تعاني التبعية، فهي ليست حرة بالقدر الذي يجعلها تشعر باستقلالية في مجال إبداء الرأي

احتياجات الأعضاء من الخبرات المتخصصة والخدمات التقنية يجعلنا أمام أمرين كلاهما ليس في صالح جودة العمل البرلماني. الأول، هو الحفاظ على الوضع الراهن للمؤسسة البرلمانية بالرغم من أن تطويرها أصبح مطلباً مهماً واستراتيجياً. والثاني، هو فقدان التناغم بين ما يحدث وما يجب أن يحدث في مجال الخدمات الفنية للأعضاء.¹

وتأتي أهمية هذه البيوت أو مراكز الفكر أو مستودعات التفكير Think Tanks من كونها تهدف أساساً إلى توفير دراسات وأبحاث تتعلق بالقضايا والسياسات العامة للدولة والمجتمع، وتحاول أن تكون منخرطة بفعالية ومؤثرة في قضايا ونقاشات هذا المجال. ويعرفها مشروع مراكز الفكر والدراسات العالمي بأنها: مؤسسات تقوم بالدراسات والبحوث الموجهة لصانعي القرار، والتي قد تتضمن توجيهات أو توصيات معينة حول القضايا المحلية والدولية، بهدف تمكين صانعي القرار من صياغة سياسات حول القضايا العامة. وقد تكون هذه المراكز مرتبطة بأحزاب سياسية، وجهات حكومية، وجماعات مصالح وشركات خاصة، أو قد تكون مراكز غير حكومية ومستقلة. وتعد هذه المراكز في كثير من الأحيان بمثابة مؤسسات وسيطة بين الأكاديميين وجماعة صناع القرار والسياسات العامة.²

وقد أخذت الدول، ومؤسسات المجتمع، وهيئاته، تعتمد عليها في تقديم الدراسات، والتقارير والاستشارات في كثير من القضايا الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، والأمنية، والعسكرية، والثقافية. وقلما نجد عضواً في البرلمانات، أو في مجالس إدارة الشركات، أو في منظمات المجتمع المدني غير معتمد على مركز بحثي يقدم له ما يحتاجه من آراء وأفكار تساعد في اتخاذ القرار المناسب تجاه ما يعترضه من إشكالات أو ما يحتاجه من حلول أو مواقف. ولسنا بحاجة اليوم للتأكيد بأن مراكز البحوث المهمة والمعروفة في العالم اكتسبت بسبب ما تنجزه من دراسات وتقارير - مصداقية كبيرة في مجال تحديد أولويات القضايا الاستراتيجية التي تواجه العالم، هذا فضلاً عن إسهاماتها في تعيين المسارات التي ينبغي للدولة أو المجتمع سلوكها في تعاملها مع المشاكل المختلفة وعلى جميع الصعد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية والثقافية.³

والتفاعل مع البيئة المحيطة بها؛ فكثيراً ما تريد الحكومات من هذه المراكز أن تعبّر عن وجهة نظرها الرسمية وهو ما يفقد تلك المراكز مصداقيتها وتأثيرها في المجتمع. انظر: أ.د. إبراهيم خليل العلاف، "أهمية المراكز البحثية العربية: مركز الدراسات الإقليمية في جامعة الموصل-العراق أنموذجاً"، دراسات إقليمية، المجلد 07، العدد 22، 2011، ص. 11.

¹ د. جلال بنداري، تفعيل دور البرلمان و حاجته إلى بيوت الخبرة (القاهرة: الحقوق محفوظة للمؤلف، د.ت)، ص. 59.

² د. سامي الخزندار، د. طارق الأسعد، " دور مراكز الفكر والدراسات في البحث العلمي وصنع السياسات العامة"، دفتار السياسة والقانون، العدد 06، كانون الثاني/يناير 2012، ص ص. 03-04.

-ويعرفها «المركز البرلماني العربي»: " بأنها عبارة عن مكتب استشاري متخصص في التطوير البرلماني، لا يتبع أي تنظيم سياسي أو حزبي، ولا يتلقى منحاً مالية، ولكن يعمل على أساس تعاقدية، ويخضع لقوانين المهن غير التجارية". أنظر: موقع المركز البرلماني العربي، (03/01/2008):

http://www.barlaman.org/a_home.usp

³ أ.د. إبراهيم خليل العلاف، المرجع السابق، ص ص. 09-10.

بهذا الصدد، يشير هوارد إلى أن هذه المراكز أصبحت تقوم بشكل أساسي بالتفكير للحكومات Governments Thinking، فخبراء مراكز الفكر يقدمون الرؤى الإبداعية بالاعتماد على أبحاثهم، أو يعملون على ترشيح قرارات السياسات العامة، ويشير الباحث أيضاً إلى أن هذه المراكز تميل إلى أن تؤدي دور الدمج أو التوفيق Integrating Role عند اختلاف أو تنازع البيروقراطية الحكومية حول إعداد سياسة معينة، أو عندما يكون هناك أطراف حكومية متعددة تشارك في تجهيز سياسة محددة، وتكون تلك الأطراف غير موحدة أو متوافقة في سياساتها ومواقفها ورؤاها، فتقوم عادة مستودعات الفكر بدور الطرف التوفيق بين تباين منظورات هذه الجهات. من ناحية أخرى، تقدم هذه المراكز الخدمات الاستشارية للقطاعات الحكومية ومؤسساتها في العديد من القضايا التي تتطلب معرفة متخصصة وسرعة في الانجاز أو القرار، حيث تتوفر لهذه المراكز شبكة من الخبراء تكون على ارتباط وثيق بها، أو تملك سرعة الوصول إليها، أو السرعة في تكليفها بمهام بحثية أو استشارية معينة، كما تملك القدرة على توفير البيانات البحثية اللازمة لصناع القرار والمسؤولين عند الحاجة.¹

بالإجمال، تختلف بيوت الخبرة عن المؤسسات البحثية الأخرى في أنها تركز في أبحاثها على المسائل التي ترتبط بصنع السياسات، وتتلخص أعمالها في بحث السياسات العامة، فهي تقوم بأبحاث وتقدم تحليلات وبدائل للأفكار ذات الصلة بالهيئات الحكومية وأولئك الذين يضعون هذه السياسات، وعادة ما تعمل هذه البيوت في المجالات السياسية والاقتصادية والقانونية والعسكرية والاجتماعية والفنية.² لذلك أنت أهميتها بالنسبة لتدعيم وتعزيز العمل النيابي والبرلماني ككل.

ولكي تقوم هذه المنظمات بوظائفها بكل كفاءة وحيادية لابد أن تعمل في إطار من الاستقلالية³ حتى تستطيع تحقيق أهدافها وتساهم بشكل جدي وفعال في ترقية وتحسين عمل البرلمان والبرلمانيين على السواء. عموماً، يمكن إجمال أهداف بيوت الخبرة في الآتي:

أ- وضع السياسات وتقديم البدائل والحلول والخيارات أمام صانع القرار، وذلك عن طريق إتاحة توافر المعلومات الدقيقة واللازمة لعملية اتخاذ القرار.

ب- تنمية التنافس الذي يعدّ أمراً حيوياً للنظام الديمقراطي، فهي تقدم للبرلمان بدائل عن السياسات التي ترسمها الحكومة، أو تعمل كجهات مساعدة تطرح استشارات لأعضاء البرلمان.

¹ للتفصيل أكثر في دور وأهمية مراكز الأبحاث والدراسات في اتخاذ القرار وصنع السياسات العامة انظر: د. سامي الخزندار، د. طارق الأسعد، المرجع السابق، ص 13-16.

² د. جلال بنداري، المرجع السابق، ص 49.

³ فواحدة من تصنيفات بيوت الخبرة تعتمد على علاقة مثل هذه المنظمات بالحكومات ودرجة استقلاليتها. في هذا الإطار يمكن أن نجد ثلاثة أصناف وهي: 1- بيوت خبرة تكمل الحكومة Think Tanks integral to government - بيوت خبرة مدمجة Government affiliated think tanks. 3- بيوت خبرة مستقلة بشكل كلي Fully independent think tanks، ومن الواضح أن النموذج الأول والثاني سيحاول دعم رؤى وتوجهات الحكومة على عكس النموذج الثالث الذي سيكون أكثر حيادية، وموضوعية، بل وأكثر ثقة في التعامل معه.

- ت- تقوية نزعة الممارسات المدنية، فهي بمثابة محرك لتوسيع مشاركة المواطنين في العملية السياسية، الأمر الذي يؤدي إلى تعميق التطور الديمقراطي وتأكيد وتدعيم الممارسات الديمقراطية.
- ث- كسر احتكار الحكومة لعملية صنع القرار، وذلك بتوفير وتقديم وتحليل السياسات المختلفة.
- ج- توفير كوادرات ذات قدرة عالية على الاستجابة لمهمة تحليل المعلومات داخل نطاق الهيئة التشريعية، ويشمل ذلك زيادة قدراتهم التحليلية والبحثية اللازمة لرسم السياسات العامة.
- ح- توفير البرامج والدورات التدريبية لأعضاء المجالس التشريعية والعاملين فيها، وتعريفهم بالدور الهام الذي يمكن لتكنولوجيا المعلومات الحديثة أن تؤديه للارتقاء بمستوى أدائهم بصفة خاصة.
- خ- ترتيباً على ما سبق فإنه يمكن لبيوت الخبرة أن تمثل ضماناً مهماً لحماية حقوق الأفراد وحياتهم العامة، ويتأكد ذلك الدور المهم حينما تكون هذه البيوت مكاناً لالتقاء الأفراد وأعضاء الحكومة وأعضاء المجالس التشريعية، فيتحدثون ويتناقشون ويسمعون أصواتهم لصناع القرار؛ فبيوت الخبرة هنا تكون بمثابة محرك ديناميكي لتوسيع مشاركة المواطنين في العملية السياسية.

في هذا الإطار، يمكن للبرلمانات العربية الاستفادة من الخبرة الكندية، حيث يعتمد البرلمان الكندي- ولو بشكل جزئي- على «المركز البرلماني الكندي» نظراً للخدمات التي يقدمها للبرلمانيين؛ فعلى سبيل المثال، يقدم المركز التدريب والملخصات للأعضاء الجدد في البرلمان، كما يجمع بين البرلمانيين الجدد والقدماء، ويقدم المركز البحث حول الممارسات المثلى، وييسر ويساعد على تأسيس الشراكات مع البرلمانات الأخرى حول العالم، كذلك يقوم بتقديم النصح لمكتب رئيس البرلمان ورؤساء اللجان والأعضاء بشكل فردي حول التشاور العام.¹ وعليه، أصبح من الضروري التفكير بجديّة في التأسيس لبيوت الخبرة البرلمانية، من أجل تفعيل الوظيفة الرقابية والتشريعية للبرلمان من ناحية، وتدريب النواب وتأهيلهم للاضطلاع بوظائفهم النيابية من ناحية أخرى.

ضمن هذا الموضوع، تظهر أهمية التدريب البرلماني* كمدخل مهم لرفع مستوى الأداء وتعزيز القدرات والمهارات، حيث يمثل التدريب أهمية محورية في عملية التطوير المؤسسي عموماً، وبالنسبة للبرلمان خصوصاً.² فبالإضافة إلى تعزيز الوظائف العامة والقدرات البرلمانية بشكل عام، تركز بعض خطط التطوير البرلماني مباشرة على البرلمانيين أنفسهم، وعلى فئات خاصة منهم (الرؤساء وقادة اللجان ورؤساء الكتل البرلمانية)، وينبع هذا التركيز من فكرة أن مدارك النواب ومستواهم العام من المهارات داخل

¹ مازن شعيب، المرجع السابق، ص. 209.

* هناك مسارات أساسية ومتداخلة يجب على البرنامج التدريبي أن يحويها: 1- مسار المعارف القانونية والبرلمانية، 2- مسار تطوير عمل اللجان 3- مهارات الصياغة التشريعية، 4- مسار المعارف التكنولوجية واللغوية الأساسية، 5- مسار المهارات البحثية والفنية والإدارية المتخصصة، 6- مسار الإدارة المتخصصة في مجالات الاتصال، إدارة الوقت، إدارة الجودة، التخطيط الإستراتيجي، تنمية القيادات، تطوير العمل البرلماني، 7- مسار تحليل الموازنة والسياسات الاقتصادية، 8- مسار برامج تطوير المكتبة. للتفصيل أكثر حول هذه المسارات انظر: د. علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص. 199-202.

² د. علي الصاوي، "دور الدعم الفني في تعزيز عمل النواب"، المرجع السابق، ص. 05.

العمل البرلماني بحاجة إلى تحسين، إذ ينبغي التذكير أنّ أساس المؤسسات ومكوّنها الرئيسي هم الأفراد فالنواب المنتخبون، وقدراتهم ومهاراتهم، والأداء الفردي لهم يعدّ أمراً حاسماً ومؤثراً على أداء البرلمانات كمؤسسات Parliaments as Institutions. هذا علاوة على أنّ الإطار المؤسسي من حيث البنية التحتية والإجراءات هو شرط مسبق وضروري لبناء برلمان عملي a workable parliament. وتتخطى عادة مشاريع التطوير في هذا القسم بنقل المعارف والمهارات من خلال الحلقات الدراسية والمؤتمرات والتدريب وبرامج الشراكة وتبادل البرامج البرلمانية، إضافة إلى الشبكات والزيارات الدراسية Study visits.¹

هنا يجب ملاحظة أنّ التدريب لا يشمل أعضاء البرلمان المنتخبين دون سواهم، بل يتعداه إلى تدريب الموظفين والمتخصصين التابعين للبرلمان ومختلف إداراته من أجل مساعدة ودعم القدرات التشريعية والرقابية للنواب؛² فأداء البرلمانيين يتأثر بشكل كبير بالمساعدة الفنية التي يتلقونها من الموظفين الدائمين في المؤسسة، أي موظفو المكاتب والمكثبات، والباحثين وبالتالي هي ملزمة -المؤسسة البرلمانية- بأن يشمل الدعم الموظفين في برامج التدريب، على أن تكون مصممة خصيصاً لاحتياجاتهم. مع ذلك، يبقى تدريب البرلمانيين مهمة مستعصية، فتنفيذ البرامج التدريبية باستمرار لن يحدّ من توليد احتياجات جديدة للمعرفة وزيادة الكفاءة؛ إضافة إلى أنّ نسبة كبيرة من النواب يغادرون العمل البرلماني ويتم استبدالهم بمبتدئين نتيجة تغيير نتائج الانتخابات التي تكون غالباً بشكل دوري، فمعدّل الدوران بين البرلمانيين يصل في كثير من الأحيان ما بين 30% إلى 50%، وأحياناً أكثر وهكذا فإنّ جهود التدريب تتجدّد وفق هذه المعطيات.³ بناءً عليه، تتعاظم أهمية الفريق المعاون أو الجهاز الفني بالنسبة للأعضاء الجدد لافتقار أغلبهم للخبرة والمعرفة العملية بطبيعة العمل البرلماني، فيكون على الجهاز الفني في هذه الحالة دعم منحى التعلّم لهؤلاء الأعضاء بما يساعدهم في فهم الدور المنوط وأدائه بقدر من الكفاءة.⁴

من هنا تأتي أهمية هذا البعد لتطوير العمل البرلماني، فبناء قدرات العاملين يصبّ بلا أدنى شك في صالح تجويد الأداء، ولكن بشرط أن يتم هذا البناء أو التطوير بقدر من المرونة تتلاءم مع موقع كل منهم في العمل البرلماني. وبناء قدرات العاملين يمكن أن يتم من خلال آليات متعددة منها ما يتعلّق بدعم المهارات البحثية واللغوية (كالبرامج التدريبية، والمنح والبعثات التعليمية...)، ومنها ما يتعلّق بضمان

¹ Arne Tostensen and Inge Amundsen, op.cit, p.26.

² في هذا الإطار، فإن جميع البحوث التي ساهمت بها كل الدول المشاركة في المؤتمر الرابع حول الحكم الراشد في إفريقيا شددت على وجوب تأمين - وبشكل مستعجل - التكوين الجيد للمنتخبين لاسيما بواسطة دروس داخلية موجهة تهدف إلى دعم المشرعين بشكل عام وتشكل سنداً وتشخيصاً كاملاً يساعد ويقود الباحثين لتحديد اقتراحات القانون وكل ما يقود بشكل عام النقاشات. وهي توصيات تنطبق على الحالة العربية بشكل كلي.

Voir : programme des nations unies pour le développement (PNUD) et commission économique des nations unies pour L'Afrique (CEA), op.cit, p.17.

³ Arne Tostensen and Inge Amundsen, op.cit, pp. 26-27.

⁴ شبكة الباحثين البرلمانيين العرب، المرجع السابق، ص. 08.

سيولة وتدفق المعلومات بين وحدات الجهاز الفني؛ وتكتسب الأنشطة الموجهة لبناء قدرات الجهاز الفني أهميتها عندما تستند إلى تقييم فعلي لاحتياجات العمل، الأمر الذي يزيد من فرص نجاح تلك الأنشطة وتحقيق الغاية منها، وقد تكون اللقاءات والجلسات الحوارية بين الأعضاء وقيادات الجهاز الفني لتبادل الرأي حول نوعية ومستوى جودة الخدمات المقدمة من أهم أدوات تقييم الاحتياجات وتحديد آليات التطوير وأولوياته.¹

من أهم الأنشطة التي يمكن تبنيها لتعزيز قدرات العاملين بالبرلمان "البرامج التدريبية"، إذ يمثل التدريب آلية محورية لتنمية مهارات العاملين بالبرلمان ومصدراً لتحسين معارفهم ومعارفهم ودعم مهاراتهم ووسيلة للاستفادة من خبرات التطوير المختلفة في برلمانات العالم، الأمر الذي تزداد أهميته إذا كان نظام التشغيل والتوظيف لا يراعي الفروق الفردية والنوعية بين العاملين في التعيين والتقييم والحوافز، وإنما يعاملهم كمجموعة متجانسة (حسب درجاتهم الوظيفية على الأغلب)، وبالتالي يكون التدريب المتخصص وسيلة لتنمية قدرات العاملين حسب طبيعة مهامهم من ناحية، وإعادة توزيعهم وتأهيلهم في المواقع المناسبة لإمكاناتهم من ناحية أخرى.²

ولا شك في أن المعلومات والبحوث هي من أهم أدوات تطوير العمل البرلماني، وزيادة القدرة المؤسسية لديه؛ فالبرلمان يحتاج أكثر من غيره من المؤسسات السياسية إلى إدارات حديثة ومتخصصين مدربين في ترتيب وتنظيم وتحليل المعلومات لتقديمها في الوقت المناسب وعلى النحو الملائم للأعضاء لممارسة مهامهم البرلمانية المتنوعة؛³ أكثر من ذلك، فإن المعلومات ضرورية من أجل ديمقراطية وظيفة الهيئة التشريعية كما اشتهرت عند ستيفن فرنترينش Stephen E. Frantzich، بحيث تحتاج الهيئة التشريعية إلى المعلومات لتأدية دورها النيابي، والوظيفة التشريعية والرقابية، وكتب في هذا الشأن عن الكونغرس الأمريكي:⁴

«... الكونغرس وجملة أعضائه بصفة فردية يحتاجون للمعلومات لأجل التخطيط والتنسيق وإعداد جدول الأعمال، وكذا لأجل موظفيه وعماله (Staffs). ويحتاجها في اتخاذ القرار وتتبع النشاط التشريعي، وتسجيل سلوك التصويت الإجمالي والفردى، وتتبع المطالب الأساسية وتحسين فعالية الأعضاء في التعامل مع هذه المطالب وتنمية الوسائل لمتابعة هذه المصالح في كل من التشريع والمجالات التشريعية، كما يحتاجها في تحسين قدراتهم لمراقبة المشاكل، وتنمية حلول لها، والتنبؤ بالنتائج وتأثير الاستراتيجيات المختلفة في وظيفة الرقابة على البيروقراطية كما يحتاجها لمراقبة نجاح محتوى البرامج وتقييمها».

¹ المرجع نفسه، نفس الصفحة.

² المرجع نفسه، ص ص. 08-09.

³ د. علي الصاوي، "نحو خطة لتطوير عمل المجالس البرلمانية العربية"، المرجع السابق، ص 310.

⁴ Robert Miller, (et al), **Parliamentary libraries, Institutes and offices: The Sources of Parliamentary Information (Paper No.10)**(Washington: World Bank Institute, October 2004), p.01. (10/08/2016).
<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.208.5129&rep=rep1&type=pdf>.

في هذا الشأن، أشارت الدراسة المبكرة حول «تطوير البرلمانات» لنلسون بولسباي Nelson Polsby أيضاً، إلى حاجة البرلمانات للمعلومة في كل المستويات الوظيفية، وأثبتت أن مستوى الطلب على الوظيفة البرلمانية يعتبر فيها الحاجة للمعلومات والبحث مهم جداً.¹

في هذا الإطار، يجب التركيز على مستويين لضمان مورد دائم للمعلومة وزيادة كفاءة الدعم الفني للنواب، مستوى خارجي- خارج البرلمان- يعتمد على الاستفادة من الخبرات الدولية من مؤسسات ومراكز تدريب وتقديم الخدمات البرلمانية (مع التركيز على بيوت الخبرة البرلمانية)، ومحاولة خلق مؤسسات مشابهة وطنية في الخبرة العربية تدعم تفعيل العمل البرلماني وتطويره في إطار الإصلاح المؤسسي للدولة ككل. من هذا المنطلق، يمكن الإشارة إلى بعض التجارب الدولية في هذا المجال:

جدول رقم 60: بعض المعاهد البرلمانية وخصائصها.

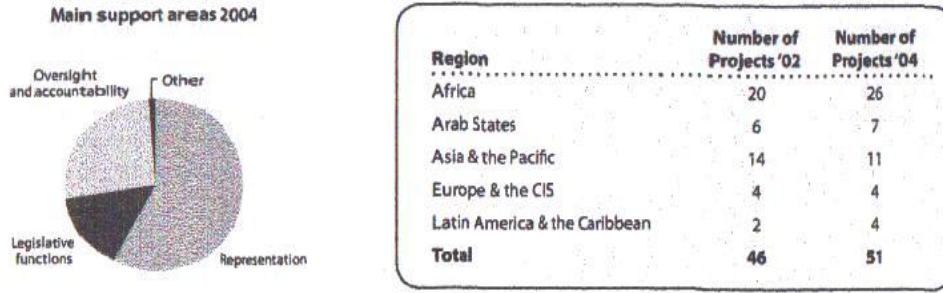
البلد	عمل خارجي على البرلمان	المعلومة والبحث	التدريب
بنغلاديش : Legislative information centre	لا	نعم	لا
كندا : Parliamentary centre	نعم	محدود	محدود
جمهورية التشيك : Parliamentary Institute	لا	نعم	نعم
الهند : Bureau of parliamentary studies and training	لا	لا	نعم
الفلبين : Centre for legislative development	نعم	نعم	نعم
روسيا : Foundation for development of parliamentarism in Russia	نعم	نعم	نعم
جنوب أفريقيا : IDASA	نعم	نعم	لا
تايلند : King prajadhipok Institute	نعم	نعم	نعم
الولايات المتحدة الأمريكية : Centre for legislative development	نعم	نعم	نعم

Source: Robert Miller and author, op.cit, p.09.

هذا إضافة إلى بعض المؤسسات الدولية، خاصة تلك التابعة للأمم المتحدة والمهتمة بتدعيم التطوير البرلماني والممثلة أساساً ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فهو مهتم بمجال الرقابة والمساءلة ومجال الوظيفة التشريعية والوظيفة التمثيلية، إضافة إلى وظائف أخرى تتعلق بمجال تدعيم وتطوير العمل البرلماني كما هو موضح في الشكل أدناه.

¹ Ibid, pp.01-02.

الشكل رقم 10: بعض مناطق ومجالات تدخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتدعيم البرلمانات.



Source: United Nations Development Programme, UNDP and Parliamentary development, 2004, p.02. (13/08/2016).

<http://www.ly.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/fast-facts-on-parliamentary-development-/Parl-Pub-FFparlEN.pdf?download>.

من ناحية ثانية، يجب إشراك الجامعة ودعم العلاقة بينها وبين البرلمان العربي في مجال البحث والتدريب الموجّه أساساً للأعضاء، في هذا الشأن يمكن الإشارة إلى الخبرة المالوية (Malawi Experience)، التي وجهت جهودها نحو برامج تكوينية للمنتخبين تحضر من طرف كلية "Chancellor College" التابعة لجامعة ملاوي، كما يمكن الإشارة إلى الخبرتين (البنينية وتشادية) اللتان عملتا على تدعيم العلاقة بين الجامعة الوطنية للبلدين والبرلمان فيما يخص مجال البحث والتكوين.¹

أما المستوى الثاني، وهو المستوى الداخلي، فيتعلق أساساً بتطوير وتدعيم المكتبة البرلمانية والخدمات البحثية التي يضطلع بها طاقم من الموظفين والفنيين يتبعون البرلمان بشكل دائم. فقسم المكتبة والخدمات البحثية يوجد من أجل:²

- 1- ترقية العملية التشريعية والديمقراطية من خلال توفير المعلومة والمعرفة للبرلمان.
- 2- ترقية المعرفة في التشريعات والعملية التشريعية بالنسبة للمواطنين من أجل شفافية أكثر وتقوية المشاركة الديمقراطية.
- 3- خدمة تبادل الخبرات، والمعرفة، وقضايا مواجهة المشاكل وتشابكها خاصة في البيئة السياسية.
- 4- ترقية أحسن الممارسات في التزود بالمعلومة والمعرفة البرلمانية.
- 5- زيادة القدرة على التنبؤ والتوقع فيما يخص القضايا التي لها علاقة بالعملية التشريعية.

¹ Programme des nations unies pour le développement (PNUD) et commission économique des ... (CEA), op.cit, P.17.

² International federation of library associations and institution, **Circular News Letter Section on Library and Research Services for Parliaments**, vol. 23, No. 6-7, June 2004), p.08. (27/12/2007). <http://www.ifla.org/VII/s3/news/200406-newsletter.pdf>.

حول المكتبة البرلمانية انظر كذلك:

Inter-Parliamentary Union and International Federation of Library Associations and Institutions, **Guidelines for Parliamentary Research Services** (Inter-Parliamentary Union "IPU" and the International Federation of Library Associations and Institutions "IFLA", 2015), p. 36.

في هذا الإطار، يمكن الإشارة إلى الخبرة الهندية¹ بحيث تم دمج كل من المكتبة البرلمانية، وخدمات المراجع، والبحوث، والتقارير وخدمة المعلومة في هيكل واحد يسمى بـ Parliament (LARRDIS) library and reference, research, document and information service، والهدف من هذه الخدمات هو تزويد أعضاء البرلمان بالمعلومات التي يحتاجونها، من بينها التزوّد بالمادة المرجعية والبحث في مجال التشريع ومسائل أخرى هامة تأتي قبل المداولة (المناقشة) في كلا المجلسين لوك سابها (Lok Sabha) ورجيا سابها Rajya Sabha.

ولإنجاز هذا الهدف، تشتمل الخدمة على طاقم من الخبراء وغير الخبراء يوزعون على مختلف الأقسام التالية :

- 1- قسم البحث و المعلومات Research and information division
- 2- قسم المراجع Reference division
- 3- قسم المكتبة Library division
- 4- قسم الإعلام الآلي Computer division
- 5- قسم المتحف البرلماني و الأرشيف Parliamentary Museum and Archives
- 6- قسم العلاقات مع وسائل الإعلام Media relations division

أما الموظفون والعاملون في قسم البحث يوزعون على أجنحة خاصة تتمثل في: 1- جناح الشؤون السياسية، 2- جناح الشؤون المالية والاقتصادية، 3- جناح الشؤون التعليمية والعلمية، 4- جناح الشؤون الاجتماعية، 5- جناح الشؤون القانونية والدستورية، 6- جناح الشؤون البرلمانية (ويتضمن وحدة الإجراءات والممارسات)، 7- قسم المذكرات والجرائد.

تقوم هذه الأقسام والأجنحة بمجموعة من الخدمات موجهة أساساً للأعضاء من أمثلتها إعداد كتيبات أو كرسات (Brochures)، أو صحيفة معلومات (نشرات)، وإعداد أوراق خلفية Background notes، وكتيبات بسيطة وسهلة الاستعمال Handy pamphlets، هذا ويقوم قسم البحث بإعداد أكبر عدد من الأوراق الخلفية والمذكرات الموجهة للأعضاء،² خاصة لتحضيرهم عند المشاركة في المؤتمرات

¹ انظر حول هذا الموضوع فصلاً كاملاً من كتاب نشر على شبكة الانترنت يتحدث بالتفصيل عن هذه الخدمة (LARDIS) :

See: parliament library and reference, research, documentation and information service (chapter VI), pp.171-214. (10/08/2016). <http://164.100.24.209/news/membersbook/chapter6.pdf>.

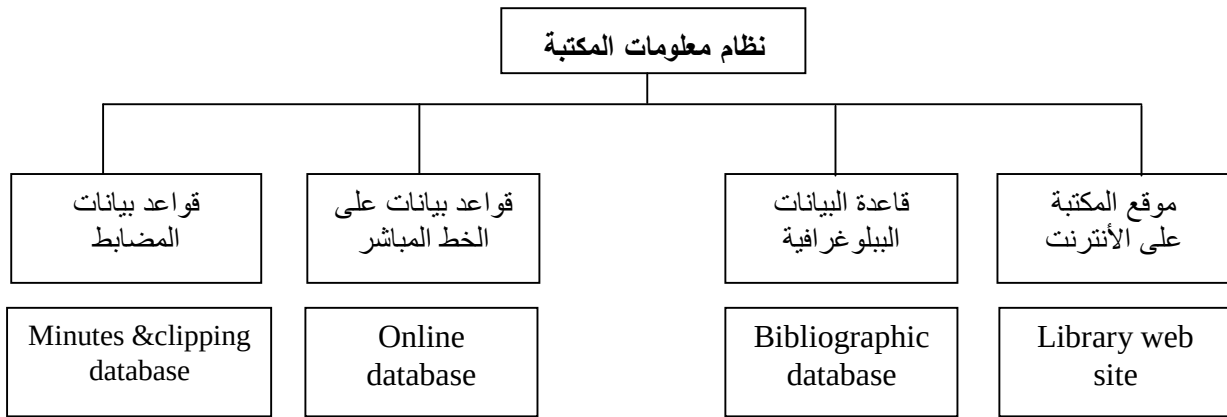
² ويمكن في هذا الإطار كذلك، خلق أنشطة مقصودة وهادفة لتعريف وتدريب الأعضاء وخصوصاً الجدد منهم، ففي المملكة المتحدة يستقبل الأعضاء الجدد من طرف كتاب مجلس العموم، بحيث تحضر كتيبات لهم تحتوي على مختلف الأنشطة في الغرفة، كما يتم توجيههم من طرف مسؤولي مكاتب مختلف المصالح في المجلس، ويقضي كتاب كلتي غرفتي البرلمان الكندي حوالي ساعة أو أكثر لشرح كيفية عمل المجلس، ويتم تنظيم لقاءات بين الأعضاء الجدد ورؤساء مختلف المصالح، ويعد هذا أول اجتماع إضافة إلى اجتماعات أخرى تنظم بين الوقت والآخر، أما في الخبرة الفرنسية فيتم تزويد الأعضاء الجدد بملف يشتمل على معلومات وتوجيهات تحضر من طرف موظفي البرلمان تشرح كيفية التصرف في حل وتحليل المشاكل، كما أن الكتل السياسية مسؤولة على تدريب أعضائها، فالجمعية الوطنية لها مخصصات مالية في ميزانية المجلس موجهة لتدريب النواب.

للتفصيل أكثر حول التجارب الدولية في هذا الإطار انظر :

البرلمانية الدولية أو حلقات الدراسة التي تقع تحت رعاية الإتحاد البرلماني الدولي أو الاتحاد البرلماني لدول الكومنولث، إضافة إلى أوراق بيانية أو توضيحية Factual Notes على البلدان التي من الممكن أن يزورها النواب في إطار الدبلوماسية البرلمانية.

من ناحية أخرى، ظهر مفهوم المكتبات الرقمية التي تستخدم نظم من المعلومات، كما تستخدم العديد من الأدوات للوصول إلى أعضاء البرلمان أينما كانوا وتقديم الخدمات إليهم في وقت أسرع نسبياً من المكتبات الأخرى، فالتنوع في احتياجات النواب - بحيث تتوقف هذه الاحتياجات على ما يحدث في المستوى الوطني والدولي وعلى ما يجري تحت قبة البرلمان مما يشير إلى تعقد هذه الاحتياجات- يفرض استخدام نظم معلومات متكاملة تتميز بالسرعة في الحصول على المعلومات واستقبال الاستفسارات، ومن ثم الإجابة عليها، ويبيّن الشكل التالي نموذجاً من مكونات نظام المعلومات في المكتبات البرلمانية:¹

الشكل رقم 11: مكونات نظام المعلومات في المكتبات البرلمانية.



فاستخدام مثل هكذا نظم لابد أن يرتبط بخطوط وقواعد بيانات توفرها مصالح عن مختلف الوزارات عن طريق ربطها بمركز إلكتروني يوجد على مستوى البرلمان، وهو ما يوفر بديلاً سريعاً وفعالاً في متناول الجميع وقابلاً للإثراء وبتكاليف بسيطة، باعتبار أن كافة الوزارات في البلدان العربية تمتلك أجهزة الإعلام الآلي، والبرلمانات العربية مجهزة بشبكة حديثة للغاية منها.²

يتوقف قيام هذه الخدمات ككل وتحقيق الهدف منها على تضافر كافة الجهود، واستمرار عملية التطوير لآليات العمل وبناء الكوادر وفرق العمل وخلق برامج دائمة لرفع كفاءتها وتدريبها. بهذا الصدد

See: Jacobson, "Information Given to New Members of Parliament", 1985, pp.65-67.(10/08/2016)

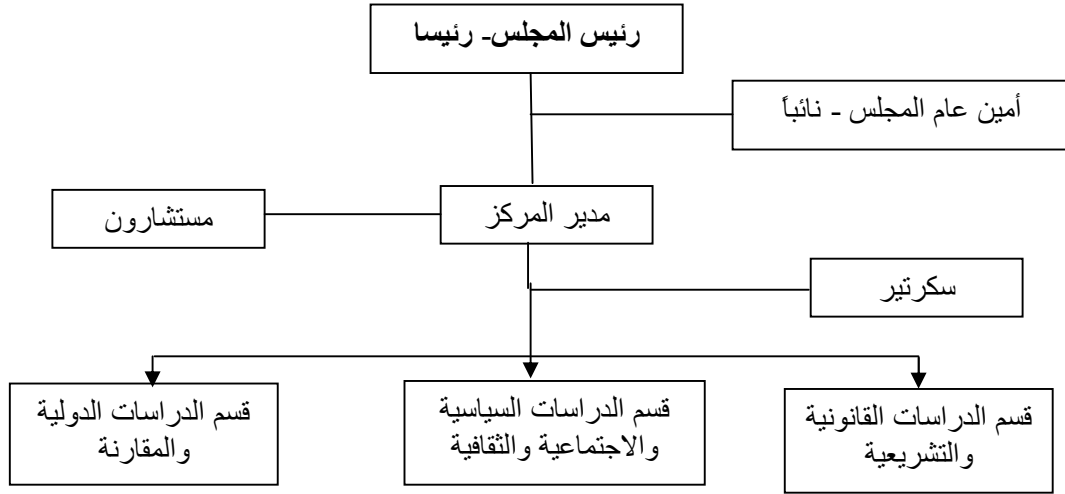
<http://www.asgp.co/sites/default/files/documents/TWUIVQKOBLLLCJMURVNBRJGCWXTIA.pdf>.

¹ أ.د. زين الدين عبد الهادي، "نظم المعلومات في المكتبات البرلمانية : نموذج مكتبة مجلس الشعب المصري"، (ورقة بحث قدمت في المؤتمر العربي الأول حول : "إدارة المجالس الوطنية التشريعية / الشوري"، المرجع السابق، ص ص.136-137.

² فمعلوم أن التجربة الإيطالية اعتمدت طريقة الإعلان عبر « الانترنت » للقيام بالمهام الروتينية وأوكلت ذلك إلى ما يشبه عندنا مديرية إدارة الوسائل بمصالح الوزارة المكلفة بالبرلمان، والبيت الأبيض يتبادل يومياً آلاف المراسلات عبر الشبكات المتعددة بما في ذلك السرية منها، ذلك أن تطور البرامج الحاسوبية مكن من ابتكار وسائل لتأمين المراسلات يتطلب فك رموزها أو فتحها عشرات السنين من المحاولات. ففي بعض التجارب العربية يمكن أن تقوم بهذا الدور الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، وفي ذات الوقت تتدخل في العلاقة توجيهاً وتحسيناً وتنظيماً وتدقيقاً، مما يعطي لعملها فعالية أكبر ويمكنها من التغلب على التعقيد والتسارع وأحياناً التكرار الذي أصبح يميز أداء النظام السياسي ككل. انظر : د. سليم قلالة، "علاقة الحكومة بالبرلمان" (ورقة بحث قدمت في الندوة الوطنية حول : "العلاقة بين الحكومة والبرلمان"، المرجع السابق، ص.111.

يقترح الخبير البرلماني علي الصاوي إنشاء مركز للبحوث والتطوير البرلماني يتبع النظام الهيكلي للبرلمان، ويتكون الهيكل التنظيمي لمثل هذا المركز المقترح مما يلي:¹

الشكل رقم 12: نموذج لمركز البحوث والتطوير البرلماني.



هنا يجب الإشارة إلى "إدارة البحوث والدراسات" التابعة للأمانة العامة لمجلس الأمة الكويتي، التي تهدف إلى تطوير إمكانيات البحث العلمي لخدمة متطلبات نواب الشعب من المعرفة في شتى المجالات إذ يتم توجيه بحوث هذه المصلحة وخدماتها لتحقيق الآتي:²

- أ. توفير وإتاحة أكبر قدر من المعلومات الميسرة والمصنفة في كافة الموضوعات والقضايا التي تهم المجتمع الكويتي والتي يناقشها الأعضاء.
- ب. توثيق أعمال المجلس في نهاية كل دورة انعقاد لكل فصل تشريعي، وإتاحتها بالصورة اللاتئة لكل من يريد الإطلاع على إنجازات المجلس.
- ت. إعداد الدراسات التطبيقية والبحوث العلمية في المجالات المختلفة، الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والقانونية وغيرها.
- ث. القيام بدراسات استطلاع الرأي العام حول بعض القضايا الهامة.
- ج. الربط مع مراكز البحوث العلمية بالوزارات والبنوك والجهات الأكاديمية والهيئات المعنية بغرض الارتقاء بمستوى العمل الفكري والبحثي بدولة الكويت.
- ح. تنمية قدرات الباحثين بالمجلس علمياً وعملياً، ودراسة وتحليل الحوارات والمناقشات الديمقراطية التي تعكس خصوصية المجتمع الكويتي.

¹ حول هدف واستراتيجية المركز ومجالات ومجاور عمله انظر : د. علي الصاوي، "مقترح بإنشاء مركز البحوث وتنمية الموارد البشرية بالمجالس العربية" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر العربي الأول حول : "إدارة المجالس الوطنية التشريعية / الشورى"، المرجع السابق، ص 94-116.

² أ.د. رمزي سلامة، البحوث البرلمانية: بحوث مجلس الأمة الكويتي (الكويت: الأمانة العامة لمجلس الأمة الكويتي/إدارة البحوث والدراسات-قسم التقييم والقياس، أيلول/سبتمبر 1999)، ص. 18.

يبرز في نفس الإطار، دور مكاتب الميزانية التشريعية أو البرلمانية the role of legislative budget offices، كخطوة أولية في اتجاه تحسين الأداء التشريعي والرقابي للبرلمانات. حيث ركزت برامج التنمية والتطوير معارفها ومهاراتها في تسيير المالية العامة عادة على دور السلطة التنفيذية في صياغة الميزانية وتجاهلت مشاركة الهيئة التشريعية لها. في الماضي، حاولت الجهات المانحة donors غرس الممارسات السليمة للإدارة المالية مثل مراقبة وضبط الإنفاق المسبق واللاحق، والتنبؤ للميزانية والتخطيط المتعدد السنوات (وخاصة أطر الإنفاق المتوسط الأجل)، فيما كان تقييم جميع الوظائف المرتبطة بالميزانية التنفيذية يتم على أساس الأداء، أما الرقابة التي ترتبط عادة بالسلطة التشريعية فتلقى اهتماماً أقل بكثير من تلك المرتبط بالهيئة التنفيذية. مع ذلك، في السنوات الأخيرة، سعى تركيز الجهات المانحة على الابتكار المؤسسي الوحيد الذي عرف المزيد من الاهتمام، وهو مكتب الميزانية التشريعي المحايد/الموضوعي nonpartisan legislative budget office، الهيئة التي تهدف إلى توفير مختصين ومهنيين، وموظفين محايدين لدعم الهيئات التشريعية الوليدة في البلدان النامية.¹

تأتي أهمية هذه المؤسسات من اختلاف وتطور الأدوار التي تؤديها الهيئات التشريعية في عمليات الميزانية الوطنية بشكل واسع عبر العالم. بهذا الصدد، حدد نورتون Norton (2003) ثلاثة أنواع من الأدوار البرلمانية في عملية الميزانية: التصديق أو الموافقة على الميزانية budget approving، والتأثير في الميزانية budget influencing، وصنع الميزانية budget making. فالأولى، تفتقر فيها الهيئة التشريعية للسلطة أو القدرة على تعديل الميزانية المقترحة من طرف السلطة التنفيذية، وبالتالي الموافقة عليها كما قُدمت. أما في الثانية، فتكون للسلطة التشريعية القدرة على تعديل أو رفض الميزانية المقترحة من طرف السلطة التنفيذية، لكنها تفتقر إلى القدرة الكافية لوضع ميزانية بوسائلها الخاصة بديلة عن تلك التي تأتي من الهيئة التنفيذية. وفي النوع الثالث، يكون للهيئة التشريعية السلطة القانونية والقدرة التقنية لتعديل أو رفض الميزانية التنفيذية، والاستعاضة عنها بميزانية من صنعها.²

¹ وقد تمّ اعتماد مكاتب الميزانية البرلمانية غير الحزبية من قبل العديد من البلدان المتقدمة، ولكن من الواضح أنها من دون معايير عالمية. حيث ذكرت دراسة مسحية أجريت على 97 حكومة من قبل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) في عام 2007 إلى أن ربعها (4/1) فقط أنشأ مثل هذه المكاتب، وحتى ضمن مجموعة البلدان التي لديها مكاتب الميزانية البرلمانية، فإن الموارد والالتزامات مختلفة وعلى نطاق واسع. ووفقاً لمسح منظمة التعاون والتنمية فإن عدد الموظفين الذين يعملون بدوام كامل في هذه الوحدات يمتد من 608 في بلجيكا و 220 في الولايات المتحدة إلى 05 في نيوزيلندا. انظر:

Jeffrey D. Straussman and Ari Renoni, " Nonpartisan Legislative Budget Offices: A Tentative Step toward Improving Legislative Oversight", **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, Vol. 24, No. 1, January 2011, pp. 168-169.

² هناك عدة عوامل تؤثر في هذه الأدوار، من بينها نوع النظام السياسي (رئاسي، برلماني، مختلط)، ونوع النظام الانتخابي (تعددي/أغليبي، نسبي شبه نسبي)، الصلاحيات الرسمية للهيئة التشريعية (مدى صلاحياتها لتعديل الميزانية التنفيذية)، تركيبة البيئة السياسية التي تعمل داخلها الهيئة التشريعية، والإرادة السياسية التي لدى المشرعين لممارسة صلاحيات الهيئة التشريعية، فضلاً عن القدرة التقنية للهيئة التشريعية. انظر:

John K. Johnson and F. Rick Stapenhurst, "The Growth of Parliamentary Budget Office", in : World Bank Institute and National Democratic Institute, **Parliamentary Strengthening Program : Sourcebook on Legislative Budget Offices** (Bank Institute and National Democratic Institute "NDI", DD), p. 11

فمنذ أن قامت "الهيئات التشريعية المصادقة" على أساس تبعيتها للميزانية المعروضة عليها من طرف السلطة التنفيذية، عبّرت عن حاجة متواضعة لittel need للمكاتب المستقلة لمساعدتها في تحليل هذه الميزانيات، وتحديّ العروض التنفيذية بشأنها، أو إجراء تغيير على صياغتها وإعدادها. على النقيض من ذلك، أنشأت العديد من الهيئات التشريعية المؤثرة في الميزانية أو صانعتها، وحدات مستقلة للميزانية لا تتبع أي جهة، على مدى نصف القرن الماضي أو نحو ذلك، وكان مكتب المحلل التشريعي (LAO) Legislative Analyst's Office الذي أنشئ في كاليفورنيا عام 1941 أول هذه المكاتب أُتبع بمكتب الميزانية للكونغرس (CBO)، الذي تأسس عام 1974، فيما أنشأ الكونغرس الفلبيني مكتبه المستقل للميزانية تحت اسم: قسم التخطيط والميزانية للكونغرس the Congressional Planning and Budget Department (CPBD) عام 1990.¹

السبب الأساسي لإنشاء مثل هذه المكاتب هو لتوفير مصدر للمعلومة وتحليل مستقل للهيئة التشريعية عن السلطة التنفيذية. يقول باري أندرسون Barry Anderson (2008) في هذا الشأن، وهو من كبار موظفي مكتب الميزانية للكونغرس (CBO)، بأن المهام الأساسية لمكتب الميزانية المثالي تتمحور حول:

- ❖ إنتاج التنبؤات الاقتصادية التي تكون مستقلة عن السلطة التنفيذية.
- ❖ إنتاج التقديرات الأساسية للإيرادات والنفقات على أساس القوانين الحالية.
- ❖ تحليل ميزانية رئيس السلطة التنفيذية.
- ❖ تطوير توقعات الميزانية التي تتجاوز السنة الواحدة، ودراسة مقترحات البرامج الجديدة، والقيام بملخصات السياسة للبرامج القائمة.²

كما يجب على المكتب تقييم معلومات الميزانية المعقدة وإعداد ملخصات يمكن من خلالها تبسيط عملياتها بالنسبة لأعضاء البرلمان (النواب) حتى يستوعبوا القضايا المالية والسياسية بشكل أفضل. وقد نتيج وحدة الميزانية هذه الملخصات للجمهور، وفي المقام الأول لوسائل الإعلام، ومنظمات المجتمع المدني، وجماعات المصالح والمواطنين. إضافة إلى ذلك، يقوم مكتب الميزانية أيضاً بالاستجابة وفي الوقت المناسب لطلبات واستفسارات المجموعات الفرعية للبرلمان حول آثار تطبيقات الميزانية لأي جزء من تشريعاتها. فالهدف هو تزويد النواب بتحليل مستقلة عن السلطة التنفيذية، بحيث يمكن للمشرعين ممارسة سلطاتهم الرقابية التي يمنحها الدستور و/أو القوانين ذات الصلة بشكل أكفء.³

وعلى الرغم من أن هذه المكاتب البرلمانية ليست الميزة الغالبة في الحكم في العالم المتقدم، فإنّ جلّ المنظمات الدولية والجهات المانحة الثنائية عزّزت من مزاياها بالنسبة للبلدان النامية. على سبيل

¹ Ibid, p. 12.

² Jeffrey D. Straussman and Ari Renoni, op.cit, p. 168.

³ Idem.

المثال، دراسة حديثة للبنك الدولي تربط مكاتب الميزانية البرلمانية بالحكم الجيد بسبب جهودها في تعزيز الشفافية والمساءلة، ويؤكد على ذلك صندوق النقد الدولي (IMF) في مدونة للممارسات الجيدة حول الشفافية المالية أيضاً، بالتركيز على تحسين دور الرقابة التشريعية، فيما تقوم كل من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID) ووكالة التنمية الدولية البريطانية (DFID) بتمويل مشاريع لإنشاء مثل هذه المكاتب. وتبرر الوكالة الأمريكية للتنمية استثماراتها في هذا الشأن بالقول: "إن الموازنة هي الوسيلة الممتازة لتنفيذ التوصيات الناتجة عن جهود الرقابة والتشريع، وكذلك باعتبارها أداة السياسة العامة الهامة لتحديد الأولويات الوطنية والحد من التدخلات الإدارية؛ فالهيئة التشريعية التي لا يمكنها التأثير على مخصصات الميزانية، تجد صعوبة أكبر في التأثير على سياسات السلطة التنفيذية".¹

عطفاً على ما سبق، ازداد المعدل الذي يجري فيه إنشاء مكاتب الميزانية البرلمانية على مدى العقد الماضي، فبدأت غرفة النواب المكسيكية بإنشاء مركز دراسات المالية العامة The Center for Public Finance Studies in Mexico، الذي بدأ العمل عام 1999، وأنشأ البرلمان الأوغندي مكتب الميزانية البرلماني Parliamentary Budget Office عام 2001. عامين بعد ذلك، أصدرت الجمعية الوطنية للجمهورية الكورية تشريعاً يقضي بإنشاء مكتب الميزانية للجمعية الوطنية The National Assembly Budget Office (NABO)، وكانت كل من كينيا ونيجيريا في عملية مشابهة لإنشاء مكاتب برلمانية للميزانية في عام 2006.² وفيما يلي جدول توضيحي على ذلك:

الجدول رقم 61: خصائص بعض مكاتب الميزانية البرلمانية المستقلة.

المكتب	سنة التأسيس	حجم الموظفين الفنيين	وحدة تقييم البرامج	الوحدة المرتبطة بعملية الإصلاح الأكبر للميزانية	وحدة صنع السياسة أو توصيات الميزانية للهيئة التشريعية
مكتب المحلل التشريعي - كاليفورنيا -	1941	44	نعم	لا	نعم
مكتب الميزانية للكونغرس	1974	205	لا	نعم	لا
قسم التخطيط والميزانية للكونغرس الفلبيني	1990	-	نعم	لا	نعم
مركز دراسات المالية العامة - المكسيك -	1998	27	لا	لا، ولكن إصلاحه لزمية الميزانية جاء بعد سنوات قليلة.	لا
مكتب الميزانية البرلماني - أوغندا -	2001	21	نعم	نعم	لا
مكتب الميزانية للجمعية الوطنية للجمهورية الكورية	2003	70	لا	لا	لا

Source: John K. Johnson and F. Rick Stapenhurst, op.cit, p. 23.

¹ Ibid, p. 169.

² للتفصيل أكثر حول هذه التجارب وغيرها في إنشاء مكاتب برلمانية للميزانية والأدوار التي تضطلع بها في بلدانها، انظر: John K. Johnson and F. Rick Stapenhurst, op.cit, pp. 13-18.

بهذا الصدد كذلك، يمكن الإشارة إلى محاولة مجلس النواب المغربي لإحداث مثل هذه الهيئات للمساعدة في دراسة وتحليل مشروع قانون المالية والميزانية العامة، ظهر ذلك من خلال "خطته الإستراتيجية لتأهيل وتطوير عمل مجلس النواب". وبحسب الأخيرة، يهدف هذا الإجراء إلى تعزيز القدرات الذاتية للمجلس في التحليل الدقيق لمشاريع قانون المالية وميزانية الدولة، من خلال إحداث وحدة إدارية مزودة بالموارد البشرية والوسائل المادية الضرورية لذلك، ويتعين على هذه الوحدة أن تقوم بتحليل مشروع الميزانية لفائدة النواب، كما يجب أن تكون في مستوى عالي من الخبرة والتحليل، وأن تلتزم الحياد التام اتجاه مختلف التيارات السياسية والفرق والمجموعات البرلمانية، وكذا احترام أخلاقيات الوظيفة العمومية البرلمانية.¹

إن تفعيل العمل البرلماني لن يتأكد ما لم تتوفر له شروط تعد ضرورية بالنسبة للبرلمانات المعاصرة، كما لن يتحقق ذلك التوازن في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ما لم يتم كسر احتكار الأخيرة لمصادر المعلومات. بالنتيجة، هي أن برلماناً دون هياكل ومصادر معلوماتية تساعده على الاضطلاع بمهامه التشريعية والرقابية والتمثيلية، سيكون من المنطق برلماناً تابعاً لا مشاركاً في صناعة القرار ومراقبة تنفيذه.

2- الإعلام البرلماني كمدخل لتعزيز وتقوية عمل البرلمانيين.

واحد من قطاعات المجتمع المدني التي يجب إفراد اهتمام خاص بها هي وسائل الإعلام، فهذه الأخيرة تؤدي دوراً حيوياً في مساعدة البرلمان على أداء فعال لوظائفه. بصفة خاصة، يمكن لوسائل الإعلام أن تشتغل كمجندٍ للدعم الشعبي، أو كمعارضٍ للقرارات التي يتخذها البرلمان، من خلال نشر المعلومات حول مخرجاته، كالتركيز على أدلة البرلمانيين لدى المناقشة، فضلاً عن عرائض المجتمع إلى اللجان البرلمانية، والشهادات المقدمة من ممثلي الدوائر الحكومية ذات الصلة. ولوسائل الإعلام أيضاً القدرة على الاشتغال كباروميتر اجتماعي *a social barometer*، عند نقل المعلومة (مثلاً) للبرلمانيين حول التصور العام والرأي على عدد لا يحصى من القضايا التي يجب على البرلمان نقلها إلى أجنده.² من هذا الباب، يعد الإعلام البرلماني بمثابة البنية التحتية لتنمية المؤسسة البرلمانية وإنعاش المناخ الديمقراطي فيها، وهو إعلام متخصص يعرض ويناقش ويحلل كل ما يدور من مناقشات وآراء ومقترحات وقرارات وتكتلات نيابية من مؤيد أو معارض، وذلك من أجل تعزيز ثقافة المشاركة والشفافية.

¹ وسيتم تحديد الإجراءات المتعلقة بهذه الورشة الإصلاحية بالاستناد على التجارب الدولية بما فيها التقارير المنجزة في إطار التعاون الدولي. فيما حددت المدة المرتقبة لانجاز المشروع بـ 18 شهراً. للتفصيل أكثر انظر: مجلس النواب المغربي، خطة إستراتيجية لتأهيل وتطوير عمل مجلس النواب، المرجع السابق، ص. 43.

² Mitchell O'Brien, **Parliaments as Peacebuilders: The Role of Parliaments in Conflict-Affected Countries** (Washington: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2005), p. 20.

بناء عليه، يضطلع الإعلام بدور كبير اليوم في جعل المعلومة في متناول الجمهور، كما انتقل من دوره التقليدي القاصر على المساعدة في النقد ومناقشة المشاكل،¹ إلى مصدر للمعلومة وفاعل أساسي في طرح بدائل وخيارات السياسة خاصة في ظل العولمة، الأمر الذي يتطلب تعديلاً في سياق علاقة البرلمان بالمجتمع السياسي، فليست هذه العلاقة قاصرة على مرحلة الانتخابات ثم تنقطع لتعود لفترة مؤقتة وهكذا وإنما الأمر يتطلب توفير إطار يضمن استمرارية هذه العلاقة.²

ومن أجل تسهيل دور الإعلام الهام في دعم وتعزيز الفعل البرلماني، ينبغي على النواب السعي لخلق بيئة يمكن لقطاع الإعلام العمل فيها من دون أدنى تدخل، فالهيئة التشريعية يمكن أن تساعد الإعلام لأداء وظيفته الحيوية من خلال ضمان توافر المعلومة الحكومية وغير الحكومية. بعبارة أدق يحتاج البرلمان ضمان حق وصول وسائل الإعلام للمعلومة المطلوبة للقيام بوظائفه، فضلاً عن حرية التقرير عنها ومناقشتها. وأخيراً، من أجل أن تصل وسائل الإعلام لإمكاناتها كفاعل في تعزيز البرلمانية تحتاج إلى أن تكون على علم بأهمية دورها.³

من هذا الباب، يمكن للبرلمانات أن تساعد على تسهيل التدفق الحر للمعلومة لا سيما من خلال تمرير تشريعات الحق في المعلومة right-to-information، ووضع الأنظمة والإجراءات والمؤسسات التي تمكن الجمهور من الوصول للمعلومة التي تحتفظ بها السلطات الحكومية في الوقت وبالطريقة الكفاءة والفعالة. فالقدرة على الوصول بسهولة للمعلومة التي تحتفظ بها الحكومة يساعد على مواجهة أي عجز محتمل بشأنها داخل المجتمع حول القضايا التي يدرسها البرلمان. فإمكانية الوصول للمعلومة وثيقة الصلة بالموضوع المعني، توفر ضغوطاً تصاعدية في الطلب عليها، وتحول المجتمع إلى تواقٍ للمعرفة أكثر فالمجتمع الغني بالمعلومة يساعد البرلمان في جهوده للاضطلاع بأدواره، من خلال مساعدة الجمهور على فهم الأسباب الكامنة وراء القوانين التي سنت، والسياسات المنفذة، وخاصة القوانين والأنظمة التي تؤثر على مصالح بعض الجماعات. إن زيادة فرص الحصول على المعلومة عن طريق وسائل الإعلام والجمهور يشجع أكثر على النقاش والتحليل المتعمق، الذي يساعد بدوره البرلمان في شرح الأسباب المعقدة وراء القانون المصوت عليه وحول صنع السياسات.⁴

تأسيساً على هذا، يأتي الإعلام البرلماني كإعلام موجه، الغرض منه خدمة وإبراز العملية البرلمانية وذلك عن طريق نقل كل ما يتصل بأعمال البرلمانيين والبرلمان للمواطنين بهدف تدعيم التواصل والاتصال بينهم وبين أفراد الجمهور ومؤسسات المجتمع المدني، وتوسيع المشاركة الشعبية في صناعة

¹ Quinton Clements, "Rebuilding Parliamentary Rule Post-Conflict" (Mission Report) (United Nations Development Programme, February-March 2001), p.30.(30/12/2007).
<http://regionalcentreapacific.UNDP.org.Fj/files/Solomon-LNA.pdf>.

² د.محمد سعد أبو عامود، "البرلمان في ظل العولمة"، قضايا برلمانية، العدد 37، 2000، ص.50.

³ Mitchell O'Brien, op.cit, pp. 20-21. ().

⁴ Ibid, p. 21.

القرار وتكريس مبدأ الشفافية ونشر المعلومات،¹ على أن تكون التغطية التي يضطلع بها هذا النوع من الإعلام تشمل الجانب الإخباري والتحليلي.²

ويهدف الإعلام البرلماني بشكل عام، وخاصة من خلال الجانب المرئي-المسموع منه إلى تحقيق الآتي:³

- 1- رفع درجة الوعي الثقافي والسياسي لدى الجماهير، وكسر حالة العزلة السياسية التي يعيشونها.
 - 2- تحقيق نوع من الرقابة على النواب من قبل الجماهير التي اختارتهم، فالعلاقة لا يجب أن تنتهي بين المواطن ونائبه عقب ظهور النتائج الانتخابية، بل من الضروري أن يصبح لدى المواطن القدرة على متابعة نشاط النائب من خلال التلفاز، وتقييم ذلك النشاط للحكم على أهلية ذلك النائب.
 - 3- توسيع دائرة المشاركة الشعبية في صنع القرار السياسي مما يحقق المزيد من ترشيد القرارات من ناحية، وتقبل المواطنين لمزيد من القرارات الصعبة من ناحية أخرى.
 - 4- تعليم العامة مبادئ التفاعل مع الآخرين وتقبل الرأي والرأي الآخر، ومواجهة الحجة بالحجة الأقوى إضافة إلى قواعد التفكير السليم الموضوعي، وكيفية إدارة نقاش هادئ ومحاذ دون حساسيات للوصول إلى الحقيقة، والاستجابة لرأي الجماعة حتى ولو كان غير موافق لرأي الفرد...
- بصفة عامة، محاولة خلق تفاعل وثقة متبادلة بين البرلمان والبرلمانيين من ناحية، والرأي العام من ناحية أخرى، تؤسس لقاعدة يمكن أن يستند عليها البرلمان ويستعملها كمورد سياسي للضغط على الحكومة خاصة في مجال القرارات المصيرية التي تحكم المجتمع، والتي تعطي فيها الحكومة الأولوية للجوانب التقنية على حساب الاحتياجات المجتمعية والمصلحة العامة، وهو ما من شأنه دعم مكانة البرلمان داخل النسق السياسي ككل وزيادة قدرة الفعل لديه.

من الوسائط الإعلامية التي يمكن أن تعتمد عليها البرلمانات العربية في زيادة شفافيتها وإطلاع العامة على نشاطاتها، تبرز "الانترنت" كأهم وسيلة إعلامية؛ خاصة، في عصر العولمة والسرعة، فهي مهمة جداً لضمان الانفتاح على البرلمان، وأهميتها لا تكمن فحسب في عرض سلسلة من المواد البرلمانية

¹ محمد حسين الخياط، "الإعلام البرلماني" (ورقة عمل قدمت في المؤتمر البرلماني الإقليمي حول: "تعزيز قدرات البرلمانيين العرب"، المرجع السابق، ص ص. 01-02).

² فالمضمون الإخباري، يهدف إلى إطلاع المواطنين على ما يدور من أنشطة ونقاشات داخل البرلمان، هذه الأنشطة متنوعة، سياسية وبرلمانية متعلقة بالكتل النيابية والنواب كأفراد، وبالهيئة العامة، وباللجان النيابية. ويشمل المضمون الإخباري نقل وتغطية وقائع جلسات البرلمان، واستقالات الرئيس، وأعمال اللجان... أما المضمون التحليلي، فهدفه تحليل المواقف السياسية والتركيز على القوانين والأنشطة ومحاولة تفسيرها وإبراز أبعادها وأثارها. وتختلف متطلبات هذا المضمون عن متطلبات المضمون الإخباري، في أن قدرات المحلل البرلماني تتطلب ثقافة برلمانية واقتصادية واسعة وإطلاعا على الدستور والقوانين والقضايا المطروحة، ويشمل هذا الجزء تحليل المواقف السياسية للكتل البرلمانية وللنواب كأفراد والتركيز على القوانين التي تتم دراستها ومناقشتها في اللجان والتي يقرها البرلمان، ومقارنتها وغيرها من القوانين مع نظيرتها الدولية. انظر: إيلي خوري، "العلاقة بين وسائل الإعلام و البرلمان" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر البرلماني الإقليمي حول: "تعزيز قدرات البرلمانيين العرب"، المرجع السابق، ص ص. 03-04).

³ د. شريف محسن محمود، "الإعلام البرلماني والحاجة للتطوير"، قضايا برلمانية، العدد 39، 2000، ص 30.

على شبكتها، ولكن أيضاً للإمكانيات الكبيرة التي تتميز بها والسرعة التي توفرها، وهو ما يذهب إليه بيتر ريدل Peter Riddell من أن الانترنت أصبحت من الوسائل الرئيسية اليوم التي تستعملها مؤسسة البرلمان للاتصال مع الناخبين، فهي تقلل بشكل ملحوظ الضغط على البرلمان.¹

وبالاستشهاد بالتجارب العالمية التي يمكن الاستفادة منها، نجد في سكوتلندا مثلاً، أن المواد المصادق عليها من طرف البرلمان للثلاثة أو الأربعة أيام الأخيرة تكون متاحة للجمهور ضمن هذه الشبكة، هذه المواد لا بد أن تتضمن في الواقع الوثائق التي لا تتميز بالسرية أو الخصوصية وسجلات برلمانية كاملة ومناقشات ومداولات اللجان (موضوع الإغلاق يكون في الظروف الاستثنائية) وسجلاً عن الأسئلة وفترات عرضها، سجلات التصويت وتقارير وجدول الأعمال...²

في الإطار نفسه، يستعمل برلمان المملكة المتحدة ثلاث مواقع برلمانية تحفظ مادة ضخمة تتضمن كل المنشورات البرلمانية الرسمية منذ منتصف 1990 ودليلاً للأعضاء ومعلومات عامة للجمهور حول كيفية عمل البرلمان و أوراقاً بحثية مكتبية ومعلومات عملية للزائرين وبتاً سمعياً بصرياً حياً لكلتي الغرفتين، وكذا تسجيلات سمعية وسمعية بصرية للاجتماعات الأخيرة للجنة، ويتضمن الموقع أكثر من 9000 صفحة بشكل عام، وأكثر من مليون صفحة تختص بالمنشورات البرلمانية.³ وأدى استخدام البريد الالكتروني في عالمنا المعاصر إلى سهولة وسرعة اتصال الناخبين بنوابهم بدرجة هائلة.⁴ علاوة على شبكة التواصل الاجتماعي facebook وغيرها من وسائط التواصل الاجتماعي.

¹ House of Commons, **First Report of Session 2003-2004: Connecting Parliament with the Public** (Landon: House of Commons, 2004), P.16.

² Toby Mendel, **Parliament and Access to Information: Working for Transparent Governance** (Washington: the international Bank for reconstruction and development/ the World Bank, 2005), p.33.

³ House of commons, op-cit, P.17

- يمكن في هذا الإطار أيضاً التعرّض للتجربة الكويتية، حيث قامت وزارة الدولة لشؤون مجلس الأمة بإعداد (مشروع الأنظمة البرلمانية الإلكترونية)، والذي يعتمد على المرتكزات التالية: 1- ميكنة كافة الأعمال والأنشطة البرلمانية وصولاً إلى المجتمع اللأورقي. 2- أن يتمتع النظام بإمكانية التعامل من خلال شبكة المعلومات العالمية (الانترنت). 3- أن النظام يدعمه نظام تسجيل وحفظ واسترجاع ومتابعة لوثائق الأعمال البرلمانية. 4- اعتبار أن جدول أعمال جلسات مجلس الأمة هو المصدر الرئيس، ولكنه ليس المصدر الوحيد للمعلومات والبيانات الخاصة بالنظام. 5- أنه يمكن الجهات الحكومية من التعامل مع النظام في إطار قواعد السرية وصلاحيات المستخدمين التي يحددها مالك النظام. انظر: جاسم حمد الحمد، " الإدارة البرلمانية الالكترونية في دولة الكويت"، في: مجموعة من الخبراء، **البرلمان الالكتروني**، ط.2 (القاهاة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008)، ص.56. في هذا المجال أيضاً، لمس الباحث تطوراً ملحوظاً في أتمتت الأنشطة والأعمال البرلمانية وأرشفتها إلكترونياً وربطها بشبكة الانترنت في كل من برلماني الجزائر والمغرب، بحيث أصبحت تتشكل من خلال الولوج لها عبر الانترنت قاعدة بيانات مهمة وغنية جداً، اعتمد عليها الباحث بشكل كبير في انجاز هذه الأطروحة، خاصة في مجال تقييم الأداء البرلماني وتحليله. انظر: المواقع الرسمية عبر شبكة الانترنت لبرلمان الجزائر والمغرب والكويت، بالإضافة إلى المواقع الرسمية على شبكة الانترنت: لوزارة العلاقات مع البرلمان (الجزائر)، و الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني (المغرب)، و وزارة الدولة لشؤون مجلس الأمة (الكويت). بحيث قطعت هذه البلدان أشواطاً مهمة في هذا المجال.

⁴ ديفيد بيتام، المرجع السابق، ص.82.

في السياق نفسه، يتبع مجلس العموم البريطاني إستراتيجية مخطّطة تتمثل في استخدام الاتصال وإتاحة المعلومة بالطرق التكنولوجية (ICT) Information and communication technology من أجل تحقيق الأهداف التالية:¹

- 1- زيادة تسهيل الاتصال بالغرفة وتمكين الجمهور من ممارسة حقّه في استخدام الوسائط الملائمة في الاتصال بنوابه ولجان المجلس.
- 2- استخدام (ICT) لتمكين النواب ومستشاريهم، وكذا موظفي المجلس من كل ما يخص الحياة البرلمانية.
- 3- استخدام (ICT) لزيادة المشاركة العامة في أعمال الغرفة والحصول على أكبر قدر ممكن من المعلومات حول العمليات السياسية.
- 4- دعم (ICT) شفافية البرلمان، من خلال تمكين الجمهور وبالقدر الممكن من الوصول إلى محاضر وأوراق الجلسات.
- 5- للحصول على الاستفادة الأكبر من (ICT) ودعم الممارسات الجيدة يتم ربطها بالهيئات الحكومية الأخرى، كما تساهم في التعاون مع هيئات خارجية ما يدعم الحصول على أكبر قدر ممكن من المعلومة. في هذا الشأن، طوّرت بعض البرلمانات الأخرى وسائل وأدوات في مجال التواصل مع المواطنين بصفة خاصة، ففي نيوزيلندا مثلاً يوجد نظام الاقتراع الهاتفي (TELEVOTE) الذي يتيح للمواطنين الاتصال السريع بالنواب والاقتراع على بعض الاقتراحات والقوانين التي تقدّمها الحكومة بالإضافة إلى تقديم الشكاوي بصورة مباشرة إلى أعضاء البرلمان، أما في هولندا فهناك الديمقراطية الهاتفية (TELEDEMOCRACY) التي تتيح للناخب مناقشة بعض المشاريع التي تقترحها الحكومة، ويوجد في اليونان مشروع بريكليس Project Pericles وهو يشبه إلى حد كبير مشروع الاقتراع الهاتفي النيوزيلندي من حيث أهدافه وآلياته واستخداماته.²

من جانب آخر، يعتبر تخصيص قناة للإعلام البرلماني³ في السياسة الإعلامية خطوة هامة نحو مأسسة هذا المجال. لكن ما تجدر الإشارة إليه حول هذا البث الإعلامي البرلماني وخصائصه، هو: هل يتضمن مجرد زيادة في المساحة الزمنية لنقل الجلسات؟ وهل ستنقل على الهواء مباشرة أم بعد تسجيلها وإخراجها بشكل يضمن إبراز موضوعات دون أخرى في النقاش أو إلقاء الضوء على عضو أكثر من غيره... أم أن هذه القناة تعمل في إطار منظومة متكاملة من "الإعلام البرلماني" بما يشمل من عناصر

¹ House of commons, op-cit, P.17.

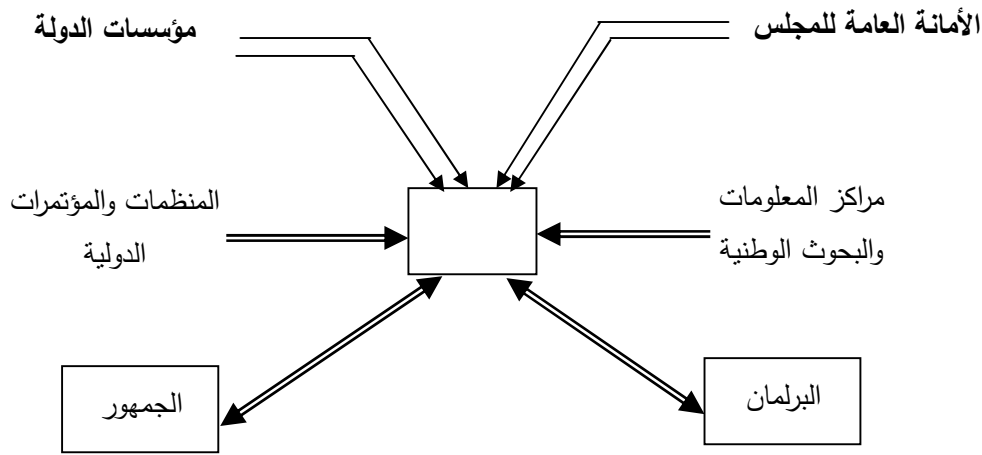
² محمد حسين الخياط، المرجع السابق، ص.05.

³ حيث يدرس البرلمان الجزائري كيفية إقامة قناة تلفزيونية تعنى بالشؤون البرلمانية، وهو ما يثير التساؤل حول مقدار الاستقلالية التي ستمتع بها هذه القناة في طرحها للمسائل والقضايا السياسية والبرلمانية؟ وكذا الجهة التي سوف تشرف على إدارتها ومقدار استقلاليتها عن السلطة التنفيذية التي تعتبر الوصية على المجال الإعلامي في الجزائر إن كان ذلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة؟ (جاء إعلان البرلمان الجزائري عن مشروع إنشاء هذه القناة أثناء قيامنا بتحرير هذه الأطروحة، لكن لم تؤسس بعد إلى يومنا هذا).

توعية عامة بقواعد الممارسة البرلمانية الديمقراطية، وتحليل نقدي لأداء البرلمان يخاطب المشاهدين والأعضاء على السواء، ومن يدير هذا الإعلام؟ وهل هو المجلس ذاته أم مجموعة من الإعلاميين المتخصصين، أم فريق مشترك منهم؟ وما هي وسائل التعرف على تقييم المشاهدين والأعضاء لأداء هذا الإعلام؟ وغيرها من التساؤلات.¹

من هنا، تصبح القناة البرلمانية ليست مجرد وسيلة لإعلام المواطنين بمجريات الأمور في البرلمان ولكن أيضاً وسيلة لدعم القرار البرلماني ذاته. ولهذا، يجب أن تتسع المصادر التي تغذي القناة بالمعلومات والمعارف والرؤى حتى تضعها أمام البرلمان على النحو التالي:

الشكل رقم 13: نموذج للقناة البرلمانية الفعالة.



المصدر: د. علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص. 212.

بهذه الصيغة يكون الهدف الاستراتيجي من وضع قناة برلمانية وتطويرها هو توفير فرصة إضافية لاستخدام المعلومات والتحليل العلمي في عملية صنع القرار البرلماني من خلال تقنية حديثة قادرة على جذب مستخدمين جدد لها، وذات إمكانات كبيرة لعرض المعلومات على المستخدمين وتحديث بياناتها، بما يجعل من هذه التقنية الحديثة محطة لالتقاء مصادر المعلومات المختلفة المتاحة في البرلمان.²

في هذا الإطار، يطمح مجلس النواب المغربي في إحداث قناة برلمانية من خلال خطته الإستراتيجية لتأهيل وتطوير عمل مجلس النواب، حيث يعدّ التأسيس لمثل هذه القناة مكوناً إضافياً وجزءاً من إستراتيجية شاملة في مجال التواصل، ولهذا أعدّ المجلس اتفاقية للتعاون بين البرلمان بمجلسيه والحكومة والقطب العمومي السمعي البصري تتضمن إضافة إلى تغطية أنشطة البرلمان، تكوين لجنة مشتركة مهمتها تقديم السيناريو الأمثل لإحداث القناة البرلمانية، كما سيتم تعيين فريق أو لجنة متخصصة تبحث في التغييرات اللازمة لتحضير البرلمان لاستقبال القناة الجديدة، وفي انتظار ذلك، سيتم تفعيل

¹ د. علي الصاوي، "قناة تلفزيونية للإعلام البرلماني"، قضايا برلمانية، العدد 34، 2000، ص. 34. وانظر كذلك: د. علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص. 208.

² المرجع نفسه، ص. 212.

الشراكة مع القنوات السمعية البصرية في إطار اتفاقيات، علاوة على الترويج للقناة الجديدة من خلال وصلات إخبارية مع الإبقاء على البرامج الحالية.¹

عطفاً على ما سبق، يشكل الراديو في هذا المجال أيضاً، أحد أهم الوسائل الهامة في نشر الثقافة البرلمانية وإيصال صوتها للجمهور. في هذا الإطار، يمكن الإشارة إلى تجارب كل من استراليا ونيوزلندا والمملكة المتحدة، حيث حصل راديو الدولة في هاته البلدان على تشريع أو رسم دستوري لإذاعة الجلسات البرلمانية، أو من خلال الترخيص لتنظيم إعلامي كما حدث ذلك في كندا (في البداية)، أو يعهد هذا الأمر إلى شركة (كالهند) أو إلى إتحاد لشركات إعلامية.²

من ناحية ثانية، على البرلمانات العربية دعم وتحسين طرق وقنوات وصول ونفاذ الصحافة إليها من خلال إزالة كل العراقيل التي تحدّ من حجم التغطية الإعلامية بشكل عام والصحافة بشكل خاص حيث أسهم التفاعل (برلمان - صحافة) في بروز نوع من النقاش الفعّال أفضى إلى تبني برلمان المملكة المتحدة لجملة من الاقتراحات والتوصيات كان مصدرها الصحفيين أنفسهم؛ من أمثلتها، إتاحة موقع للصحفيين للحصول على ما يحتاجونه بسرعة وفعالية وتأسيس صحيفة أسبوعية بسيطة ونشرة إخبارية ونشر معلومات أسبوعية حول النقاش مع الصحفيين؛ وتعدّ المقاربة التي يستعملها مجلس العموم في الاتصال المباشر مع الإعلام مهمة في التأثير على طريقة التغطية الإعلامية له.³

إضافة لهذا، فإن معايير الديمقراطية والحكم الراشد تقتضي فتح اجتماعات اللجان على الإعلام -بما أن أغلب الأعمال البرلمانية تستند لها- كمثل للجمهور الذي لا يسمح له بحضور اجتماعاتها وإجراءاتها. في هذا السياق، فإن حالة برلمان جنوب إفريقيا تعد نموذجية، فهناك إقرار دستوري يضمن للجمهور حق النفاذ للبرلمان إضافة إلى إقرار هذا الحق ضمناً في قوانين أخرى أو في الدستور بالنسبة لحالات بلدان أخرى، فمن المهم تنظيم هذا الحق بالنسبة لعامة الشعب وبشكل مرادف للإعلام. وعليه ومنذ ذلك الوقت أصبح للصحافة القدرة للوصول إلى البرلمان الجنوب إفريقي ليس فقط كعامة الشعب ولكن كممثلين لأغلبية أعضاء الجمهور الذين لا يتاح لهم الحضور.⁴

من جانب آخر، يجب على اللجان أن تتخذ تدابير وإجراءات مبكرة لترقية الوعي العام لأعمالها، ما يفترض إقامة علاقات جيدة مع الإعلام، وكذا بذل جهد لعرض أعمالها في أشكال تكون في متناول

¹ مجلس النواب المغربي، خطة إستراتيجية لتأهيل وتطوير عمل مجلس النواب، المرجع السابق، ص ص. 49-50.

² Nicolas Bouchet and Nixon K. Kariithi, **Parliament and The Media: Building on Informed Society** (Washington: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2003), p.29.

³ House of Commons, op.cit, p.32.

⁴ ففي حالة جنوب أفريقيا، تفتح اللجان للجمهور وللإعلام، ما عدا في حالات نادرة عندما تكون البيانات تتعلق بمسائل حساسة جداً أو بقضايا الأمن. فالأولى هو أن تكون اللجان مفتوحة وطلب إغلاق أعمال وأنشطة اللجنة يعود لرئيس المجلس الذي له مطلق الحرية في رفض هذا الإغلاق، بمعنى أن الأصل في أعمال اللجنة هو أن تكون مفتوحة، والاستثناء هو الإغلاق.

See: Nicolas Bouchet and Nixon K. Kariithi, op.cit, p.29.

شريحة واسعة من الجمهور، أما بالنسبة لإغلاق أعمالها ففي بعض الخبرات الدولية تضمن الصحافة للجمهور أخباراً حول أي تطورات مهمة تكون بعد الاجتماع.¹

عموماً، يجب على البرلمانات العربية بحث الإجراءات الرامية إلى ضمان تحقيق المزيد من الوضوح في أعمالها بما في ذلك اجتماعات اللجان، ليس فقط كأحدى سياسات الاتصال ولكن باعتبار ذلك أولوية سياسية مهمة لها آثار مباشرة على أداء الديمقراطية والاستخدام الأفضل لأساليب الاتصال التقليدية والوسائل الجديدة في تكنولوجيا المعلومات و لاسيما ما يلي:²

- توفير أفضل ظروف عمل ممكنة في قطاع الإعلام ولاسيما للمحررين البرلمانيين.
- ضمان سرعة نشر المعلومات حول المناقشات وذلك من خلال الإسراع بنشر المضابط والمحاضر ومناقشات النواب في الجلسات.
- توفير خدمات عبر شبكة الانترنت للاتصال الالكتروني المباشر مع المواطنين والصحفيين.
- إتاحة إمكانية إطلاع الأفراد على جميع الوثائق البرلمانية كي يتسنى تعزيز المناقشات العامة قبل التصويت على أي مشروع قانون.
- الاستفادة من المشورة التي يقدمها الخبراء في مجال الاتصال.
- جعل الصياغة القانونية أقل تعقيداً كي يتيسر لغير المتخصصين قراءتها.
- اتخاذ الخطوات اللازمة لتفعيل آثار المناقشات العامة للقضايا السياسية، مثل تبسيط الإجراءات في عملية اتخاذ القرار.
- تمكين المواطنين، من خلال خدمات الاتصال والمعلومات وتجميع القوانين وشرحها بالتفصيل وتقديم الخدمات إلى الدوائر الصحافية والمهنية المعنية بالأمر.
- تنظيم حلقات دراسية للصحافيين حول الأنشطة البرلمانية وذلك بهدف تعريفهم بالإجراءات التشريعية والأعمال البرلمانية، وتحسين مستوى معرفتهم بالعلاقات بين البرلمانات والمؤسسات العالمية، وبتعين تركيز الاهتمام بالصحافيين العاملين بالصحف والمجلات المحلية والإقليمية.
- إعداد شبكات للاتصال على شبكة الانترنت وتمكين المواطنين من الاتصال بصورة تفاعلية مع البرلمانيين، والحصول على خدمات المعلومات البرلمانية اللازمة.
- التشجيع على تأسيس قنوات تلفزيونية مستقلة ومخصصة لأعمال البرلمانية مثلما هو الحال في بعض الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية وكندا، ومساندة بعض وسائل الإعلام التي تسعى إلى تقديم خدمات إخبارية ذات جودة عالية وبصورة مستقلة تماماً، ولاسيما إذا كانت متعثرة مالياً أو مهددة بمنافسة غير شريفة من جانب قوى السوق، من خلال تقديم التمويل لها أو أي أنواع أخرى ملائمة لمساندتها.

¹ Toby Mendel, op.cit, p.34.

² هانز بورن، الرقابة البرلمانية على الدفاع والأمن: المبادئ، الآليات، الممارسات (دليل عملي للبرلمانيين)، تر: حنان والي (جنيف: الاتحاد البرلماني الدولي، مركز الرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، 2003)، ص ص. 66-68.

من ناحية أخرى، لا بد أن تتولى إدارة خاصة تنظيم العلاقة بين البرلمان و وسائل الإعلام، وتكون هذه الإدارة ناجحة بقدر ما تستطيع أن تقرّب البرلمان من هيئات المجتمع المدني ومن الجماهير، وبقدر ما تستطيع تحويل القوانين إلى معلومات ومعرفة يستخدمها المواطنون. بصورة عامة تتولى الإدارة الإعلامية مهمة تنسيق وتنظيم العلاقات بين المجلس و وسائل الإعلام، كما تتولى توثيق وتبويب كافة الأخبار الصحفية المنشورة في وسائل الإعلام المكتوب والمرئي والمسموع حول المجلس وأعماله، وتتعاون الإدارة البرلمانية مع المسؤول الإعلامي التابع للرئيس في كل ما يتعلق بإعلامه الشخصي.¹

علاوة على ذلك، تؤثر استقلالية ونوعية وسائل الإعلام على قدرتها في الوفاء بمهامها كأداة لنشر المعلومة، وكمعلّق عليها. ولأنّ بعض البلدان تتمتع فيها وسائل الإعلام المملوكة للدولة باحتكار تدفق المعلومة، فإنّه يكون من الملح -في مثل هذه الحالات- أن لا تعمل هذه الوسائل كامتداد لوزارة الإعلام بل يجب أن تشتغل وفقاً لميثاق الخدمة العامة (إن وجد) الذي من الضروري أن يؤكد على استقلالها ويضمن حرّيتها من أيّ تدخل أو ضغوط سياسية أو اقتصادية. وإذا كانت الدولة تحتكر وسائل الإعلام فالتنوّع ومسؤولية قطاع الإعلام ينبغي أن تُشجّع. ومن أجل خلق بيئة مواتية للإعلام ولضمان تجميع قدرات الصحفيين كوسطاء بين البرلمان والمجتمع الأوسع، يجب رفع القيود المفروضة على حرية التعبير كما أنّه من الضروري أن تقتزن أيّ قيود متبقية بتبريرات يكون مصدرها الالتزامات الدولية النابعة من إعلان الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أو أيّ معاهدات وإعلانات تكميلية إقليمية أخرى، علاوة على أن تفسير هذه الالتزامات يكون من قبل مؤسسات موثوق بها مثل لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، أو محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان،² أو أيّ جهة أخرى ذات ثقة. وإن كان من الصعب الحصول على هذه الأطروحات بهذه الصيغة، فإن تحقيق الحد الأدنى منها سيكون في صالح تعزيز العمل الإعلامي ككل، ودعمه كوسيط فعّال في اتجاه التقوية البرلمانية.

بهذا المعنى، يصبح على النائب التعامل بثقة مع عدّة جهات واستعمالها كمصادر للمعلومة التي يحتاجها في أداء دوره الرقابي والتشريعي، وفيها يعتبر الإعلام مصدراً أساسياً لهذه المعلومة من ناحية وقناة تواصل بينه وبين ناخبيه تضيف إلى زيادة ثقة الرأي العام به، وآلية مساءلة (المساءلة العمودية) تساعد الجمهور في مراقبة أداء نوابهم وتقييمهم. فمن شأن هذه الإجراءات دعم وتعزيز ثقة الرأي العام بالبرلمان، ما ينعكس إيجابياً على القدرة التعبوية للبرلمانات العربية اتجاه مختلف القضايا العامة التي تعرض عليه أو يكون هو مصدرها، الأمر الذي يزيد من قدرة الفعل لديه ويدعم مكانته داخل النظام السياسي ككل، ويؤثر -في الأخير- إيجابياً على علاقته بالحكومة في اتجاه يخلق توازناً بين هذه الأخيرة وبينه -البرلمان-.

¹ إيلي خوري، المرجع السابق، ص. 07.

² Mitchell O'Brien, op.cit, pp. 21-23.

كخلاصة لهذا الفصل، يمكن تحديد بعض المشاكل التي تواجه البرلمانين وتؤثر على أداء البرلمان أثناء تأديته لوظائفه، واقتراح بعض النشاطات التي تؤدي إلى تفعيل ودعم هذا الدور. ويمثل الجدول التالي ملخصاً لأهم هذه الصعوبات والحلول المقترحة لها:

الجدول رقم 62: نموذج لأهم المشاكل والحلول البرلمانية.

النشاط	تحديد المشكل
- تأسيس هيئة لتطوير التشريع. - دورة دراسية حول قيادة وإدارة التشريع. - خطط تطوير الصياغة البرلمانية. - إدارة الأسئلة التشريعية وترشيد دراسة القرار. - المحاولة لتسهيل التشريع وتبسيطه. - تطوير وحدات المعلومات العامة وزيادة مراكز المعلومات. - تطوير ونشر الوسائل المعلوماتية. - إدارة برامج حول العلاقات الرسمية. - تدريب المشرعين على العلاقة مع الإعلام. - التغطية الإعلامية للدورات التشريعية. - تفعيل القدرات والوسائل المؤسسية. - المساعدة على نشر المحاضر التشريعية وإذاعتها. - تطوير وتفعيل موقع الانترنت. - إعداد قيادات منظمات المجتمع المدني - تنمية وزيادة مشاركة الجماعات المهمشة.	1- الحاجة لخلق دعم داخلي (قبول) للتطوير التشريعي 2- فقر الإحساس بالمجتمع المدني وبإقامة علاقات معه. 3- مساعدة المشرعين على تحسين قدراتهم الاتصالية مع المواطنين
- تدريب منظمات المجتمع المدني (CSOs) Civil Society organisation في الشؤون التشريعية وعلاقاتها - تدريب صحفيين في الإجراءات والوظائف التشريعية. - برامج تكوينية حول كيفية دعم المصلحة العامة يكون للعامة/المرشحين	4- مساعدة المجتمع في تحسين تفاعله مع المشرعين
- الإصلاح الوظيفي والبنوي للمؤسسة.	5- ضعف التكوين التشريعي والرقابي.

- دعم الخبرة في إعداد القواعد البياناتية Data Bases/الخبرة في إعداد التقارير Expert reports - دعم تقييم الميزانية - الكشف عن حجم الميزانية وعرضها. - دعم الوظائف المتعلقة بإعداد الميزانية. - تقوية المكاتب التشريعية. - تدريب المشرعين على إعداد السياسات والإجراءات التشريعية، وأعمال اللجان. - تقوية وتدعيم البرامج التوجيهية للأعضاء الجدد. - تدريب المشرعين على تقنيات الرقابة. - إقامة تدريب حول تكافؤ الجنسين والتأسيس لمؤتمرات للمرأة. - إقامة برامج للتدريب للتقنيين من الموظفين. - التزود بالمدرين والمساعدين وفتح اجتماعات اللجنة والتدريب على كيفية الإصغاء العام.	6- عدم كفاية المعلومات المتحصل عليها 7- ضعف في إعداد المشرعين. 8- ضعف العاملين وعدم كفاية إعدادهم وتدريبهم.
- تحسين التشريعات وذلك لتبسيطها وتجهيزها. - التخطيط والدعم لبرنامج أنظمة الصياغة. - تنمية وتخطيط البرامج والأنظمة المالية. - التحسين في الوظائف الإدارية والإجراءات. - وضع كتيبات حول الإجراءات التشريعية وخطواتها.	9- عجز التنظيم وبساطته

Source: John K. Jonhson and Robert T. Nakamura, op.cit, pp.21-22 .

الختمة

الخاتمة:-

بالرغم من كل الجدل الذي أثاره وجود البرلمان في البلدان العربية لجهة قوته أو ضعفه، بقائه أو التخلي عنه، إلا أنه ما يزال يحافظ على ذات الأهمية عبر الأنظمة السياسية العربية المختلفة، والدليل على ذلك هو استمرار العمل به إلى حد اللحظة، بل وحضوره كأحد أهم أجندة الإصلاح السياسي والدستوري في العالم العربي.

مع ذلك، تُظهر الدراسة (أولاً) بأن بيئة النظام السياسي الجزائري لا تساعد على بناء برلمان قويّ يستطيع أن يؤدي وظائفه بكل استقلالية وفعالية، بل إن النخب الحاكمة في الجزائر ما زالت لا تستطيع العمل في إطار ما يفرزه المجال المؤسساتي، وتفضل التحكم في جميع مصادر الخطر الذي قد يتأتى من البنى السياسية وخاصة التمثيلية منها كالبرلمان، وأعطت صيغة لممارسة السلطة مفادها تقوية المركز - السلطة التنفيذية - على حساب إضعاف الأطراف، فعملت على تقييد الديمقراطية من خلال تأطير واحتواء المعارضة، وانعدام وجود قنوات حقيقية للمشاركة السياسية الفعّالة، وغلوّ المنطق الزبائني في إدارة شؤون الحكم، وشيوع ثقافة تجعل من دور الفرد يتّسم بنوع من السلبية التي لا تدفع به إلى المساهمة في الحياة العامة، وهذه كلّها عوامل تأتي على تعزيز قدرة ومكانة السلطة التشريعية وأدائها لأدوار فاعلة في الحياة السياسية. يؤدي كل هذا إلى التأثير سلبياً على صحّة الديمقراطية التي سرعان ما تتدهور حين تبلغ السلطة الحاكمة في سيطرتها على الهيئة التشريعية. من هنا، لا تستحق الحكومة أن تصنّف ديمقراطية وفق المفهوم العصري إن كانت هيئتها التشريعية عاجزة عن الإشراف على السياسات التنفيذية، أو التأثير فيها بشكل فعّال؛ أي إن كانت هذه الهيئة لا تفعل إلاّ الموافقة بشكل آلي على القرارات التنفيذية.

يقودنا كل هذا - كخلاصة-، إلى عدم تجاهل التصنيف النمطي للبرلمان الجزائري ضمن نموذج Rubber-stamp legislatures في إطار تصنيف البرلمانات، على أساس مدى الاستقلالية التي تتمتع بها داخل النظام السياسي بشكل عام، وفي علاقتها بالسلطة التنفيذية بشكل خاص. إذ أن مكانة البرلمان في هذا النموذج هامشية، بحيث لا يتجاوز دوره سوى تأييد قرارات وسياسات القائد أو حزب السلطة، هذا التأييد الذي يصبح روتينياً ويجعل من الهيئة التشريعية تابعة لا شريكة في الحكم، وهو ما يعبر عليه العالم البرلماني مايكل ميزي "Michael Mezey's" بالبرلمان الضعيف (Vulnerable) أو الهامشي (Marginal) في إطار تصنيفاته الخمسة للهيئات التشريعية.

بذلك، يبدو من الصعب أن نقدّم البرلمان الجزائري كبرلمان صاعد وفق منظورٍ خطّيّ ينتقل فيه من برلمانٍ تابعٍ (Rubber stamp legislatures)، إلى برلمانٍ يقدّم نفسه على أنه ساحة للنقاش (Arena legislatures) أو في النهاية كبرلمان تحويلي (transformative legislatures). فهو يتحرّك ضمن التصنيفين الأوّل والثاني (على الأقل) ذهاباً وإياباً، بحسب ما توفّره له العوامل السياسية وقدرته على تفعيل وتجنيد آلياته القانونية ومدى حضور مؤشر الاستقلالية في أنشطته وأعماله وطرح نفسه كسلطة وازنة للسلطة التنفيذية. فهو في دورات تابع لا يستطيع حتّى مناقشة ما تطرحه المبادرة التنفيذية، وهو في فترات تشريعية أخرى يرتقي إلى

فضاء للنقاش (خاصة على مستوى اللجان) بما يطرحه من تعديلات وصلت كما رأينا إلى حد سحب مشاريع قوانين، ثم يعود في أخرى إلى حالة التبعية الأولى، أما تطوره إلى برلمان يؤثر ويصنع ويعدل في السياسات المؤثرة، فنجد أنه ما يزال يحتاج إلى تعديل وتطوير في التشريعات والإجراءات، وإلى زيادة في الدعم الفني وتعزيز في نظم المعلومات بشكل أكبر، إضافة إلى فضاء سياسي أكثر حرية واعترافاً بالدور ليس على مستوى القواعد والإجراءات القانونية، أو بما تتضمنه الترتيبات الدستورية التي أثبتت فشلها ولكن ضمن قيم وتقاليد الممارسة السياسية للنظام وإرادة نخبه ومؤسساته ككل، وفق قواعد مضبوطة ومدروسة يتم إخراجها من خلال نقاش عام بين من يملك القوة السياسية والمشاركين في السلطة. فمن غير المعقول أن تجربة بهذا الحجم والإرث قدمت أدلة مقبولة جداً على نضجها المؤسسي، أصبح فيها البرلمان (ولو ببطء) أكثر نشاطاً وانخراطاً في العملية التشريعية والرقابية، بل والسياسية، تقدم للداخل والعالم بهذه الصورة أو الشكل غير المقنع حتى على المستوى الرمزي، الذي يبقى المؤشر الوحيد على وجود البرلمانات وحضورها في الفعل السياسي في ظل تراجع أدوارها التقليدية حتى عالمياً.

إذ لم يقتصر هذا التراجع على البرلمانات العربية دون سواها، بل مسّ -كما سبق بيانه- معظم برلمانات الديمقراطيات التقليدية في أوروبا. على سبيل المثال، نجد ليون ليندبرغ Leon N. Lindberg يجادل بأن البرلمان في معظم الدول الأوروبية "لا يصنع القوانين ولا يمارس رقابة فعّالة على السلطة التنفيذية" فيما يخلص روبرت باكنهام Robert Packenham بأن "هناك أدلة قليلة على وجود عدد كبير - أو على الأقل معتبر - من الهيئات التشريعية الوطنية في العالم تعتبر صناعة القرار كوظيفة رئيسية لها"، ويبدو بعد ذلك أن معظم المراقبين يتفقون مع رؤية ديفيد ترومان David B. Truman بأن "القرن العشرين... كان صعباً على الهيئات التشريعية"، بل وأصبح موضوع التراجع مطروحاً ضمن الأجندة العالمية بعد الحرب العالمية الثانية تحت اسم "الأزمة العالمية البرلمانية". إذاً، هناك مزاج عالمي أخذ يتكيف ويتقبل مسألة الضعف البرلماني وتراجعه عن أدواره التقليدية التي شكلت إجماعاً لدى المجتمع العلمي سابقاً. إذ ذاك، لا يجب دفع موضوع ضعف البرلمانية وكأنها مسألة خاصة ببرلمانات الدول النامية والعربية دون غيرها من برلمانات العالم.

بالرجوع إلى الحالة الجزائرية، يمكن أن نصل بأن البرلمان هو مؤسسة الأغلبية، على اعتبار ما تفرزه هذه الكتلة السياسية من سلوكيات، قد تأتي على فعالية المؤسسة التشريعية ككل، إن إيجاباً في اتجاه يدعم ويعزز استقلاليتها عن السلطة التنفيذية، أو في سياق يجعلها تابعة لخيارات وسياسات هذه الأخيرة. من هنا، لا نستطيع أن نكتفي بتحليل مخرجات الهيئة التشريعية كمؤسسة شاملة، دون البحث في فعل الأقلية حتى وإن فشل، زيادة على فهم العلاقة بينها وبين الأغلبية، فقد يسعى نواب المعارضة لمبادرات غالباً ما تصدم بالبنية السياسية للأغلبية صاحبة الأفضلية على مستوى الهياكل (مكتب ولجان...)، وعلى مستوى الدور السياسي والتمثيلي، ما يفرض سياقات تتجاوز الخيارات التي تريد الأقلية تمريرها تشريعاً ورقابة، ناهيك عن التحديات القانونية والإجرائية التي لا تبتعد هي الأخرى عن نفس

الأكراهات التي تواجهها داخل المجلس. فلا يمكن أن نحكم بتصنيف ما للهيئة التشريعية (خاصة بوصفها تابعة) دون تحليل للأنشطة والمبادرات البرلمانية للأغلبية والمعارضة كل على حدة، حتى يكون حكمنا موضوعياً، على الأقل في أحد عناصر التحليل.

هذا الشكل من البنى السياسية للبرلمان (الأغلبية) هو ما يفسّر بحسب ما نجادل به- الاختلاف في استجابة البرلمانات عبر الأنظمة السياسية المختلفة، برغم اشتغالها في نفس السياقات السياسية تقريباً هنا نميز ما بين استجابة البرلمان الجزائري والمغربي من جهة والبرلمان الكويتي من جهة أخرى. فالفاعل الحزبي وما يفرضه من انضباط في عمل البرلمان الجزائري والمغربي يسهّل من إمكانية تحكّم وسيطرة السلطة التنفيذية على الهيئة التشريعية إذا ما استطاعت بناء تحالفات سياسية شكّلت من خلالها أغلبية داخله، فحركة المؤسسة البرلمانية هنا تكون مضبوطة على التفضيلات الحكومية أكثر. أما في الحالة الكويتية فإن البرلمان أكثر حرية ومرونة لعدم تقيده أو قيامه على نفس تقاليد العمل الحزبي والتزاماته بالرغم من وجود أشكال أخرى لمثل هذا العمل. فالتحرّك الفردي للنواب داخل الهيئة التشريعية أكبر بكثير من قيود العمل الجماعي ككتل حزبية برلمانية.

ثانياً، لم يحد البرلمان المغربي عن الاستنتاجات السابقة، بالرغم من معاناة أدلة على وجود ديناميكية في عمله (خاصة بعد 2011) حتى وإن اعترضها بعض النقص العائد إلى وجود طائفة من المعوقات أو الاختلالات السياسية والقانونية، فهذا الحراك الرقابي والانخراط في العملية التشريعية يعبر عن عملية مؤسسية مستمرة لا يمكن إرفاقها بنمطية التحليل الرومانسي القاضي بضعف البرلمان وهامشيته دون الفهم أو البحث في أسباب ذلك الضعف خاصة الخارجية التي تفوق قدرة البرلمان على السيطرة عليها أو تحييدها.

فالعديد من أوجه الضعف التي يعزوها المراقبون في كثير من الأحيان إلى البرلمان تعكس في الواقع عمق أوجه القصور البنوية داخل الجسم السياسي المغربي ككل. هنا يبدو من الموضوعي أن لا نحمل البرلمان المغربي أو حتى الجزائري أكثر ممّا يلزم عند النظر في أسباب ضعفه وهامشية دوره في صنع السياسة والحكم، بل لابد من البحث عن مكامن الإخفاق بعيداً عنه وعن نمطية المقاربات الغربية التي لا ترى في البرلمان سوى صانع للسياسة، ومحاولة فهم هذه المؤسسة ضمن ما تطرحه خصوصية بيئتها.

يعني هذا أن قوة الملك والمخزن دلالة واضحة على محدودية الفرصة السياسية ليس فقط بالنسبة للبرلمان، ولكن ينسحب الأمر على الأحزاب والحكومة لأن تشكّل ذلك التوازن في السلطة والنفوذ داخل الجسم السياسي؛ وهذا يدعونا إلى مراجعة الأحكام النمطية الصادرة على البرلمان، واستخدام دلالات بيئة اشتغاله السياسي للفهم العميق والموضوعي لأسباب الضعف والتبعية، بل ولإدراك أن مدى الاشتغال الذي وصل إليه في مجال التشريع كمنخرط أو مناقش أو معدّل للسياسات أو مراقب للفعل العمومي الحكومي بما توفر له من آليات، يعد شكلاً متقدماً من فرض الفعل والوجود داخل الفضاء السياسي المغربي وحتى

الجزائري، إذا ما أدركنا ذلك التشابه الكبير في أغلب العناوين الكبرى للأسباب الحقيقية المنتجة لنفس المعوقات في الحالتين مع تغيّر في الآليات والميكانزمات تفرضها التفاضلات التاريخية والخبرانية المشكلة لخصوصية كلا النظامين.

إنّ يبقى من الصحيح القول، إنّ خلاصات الأبحاث على مستوى البرلمان في هذا الموضوع تتقاطع بشكل كبير مع الحالة الجزائرية في التأكيد على قصور التأثير البرلماني على شكل السياسات. أسباب ذلك متعددة، فلا تكفي المحددات المؤسساتية لوحدها في تفسير تراجع أو ضعف مردودية حصيلة العمل البرلماني، فالفقر الكمي والنوعي لا ينحصر فقط فيما هو تقني أو معياري يتعلق بمختلف الإجراءات الشكلية أو الموضوعية التي تقيّد اختصاصات البرلمان سواء من حيث المبادرة أم المناقشة، بل يعود ذلك إلى تبني كلا النظامين (في الجزائر والمغرب) باستمرار لصيغ جديدة في الحكم، تضبط فيها صلاحيات وحجم البرلمان بدقة من حيث ثلوية المزيد من الانفتاح أو من حيث الحفاظ على استقرار الدولة.

فلم يكن الهدف الأساسي من عملية التأسيس للغرفة العليا-مجلس الأمة- في النظام السياسي الجزائري ترقية الأداء الديمقراطي وتوسيع مجال التمثيل، بل كان كرد فعل لتخوّف النخب الحاكمة من التصويت الشعبي، الذي أفرزته مرحلة بداية التعددية، بالتالي بحثت -هذه النخب- عن صيغة دستورية جديدة لأجل المحافظة على مصالحها، ورغبتها في البقاء على رأس السلطة، ولكن بوجود أطر سلمية تستطيع من خلالها إعادة بناء نفسها بنفسها. فيما لم يكن قرار الملكية في المغرب بالعودة إلى بنية المجلسين بعيداً عن هذا الطرح، فقد جاء من أجل تخليص نفسها من سياسة اليوم بيوم، وتحويل اللوم من علل البلاد بعيداً عنها. كما أن العديد من التحليلات تشير إلى تداخل المجلسين، كما الأدوار الهامشية التي غالباً ما يلعب فيها كلّ منهما الآخر، وواقعياً تضعف من دور وصلاحيات البرلمان في الحكم.

تأسيساً على ما سبق، أثر التحكم في المجال السياسي بهذا الشكل على التمثيل البرلماني في كلا البلدين، حيث لم يرق بعد إلى ما تقتضيه الديمقراطية النيابية بالرغم من تبني النظامين السياسيين لأغلب مبادئها (تعددية حزبية، فصل بين السلطات، انتخابات تنافسية...). إنّ هذه النيابة استخدمت كوسيلة للتقرب من أصحاب القرار على مستوى المركز بالتالي كانت مجالاً لإعادة توزيع الريوع في فائدة زبائن السلطة ضمن علاقة تبادلية شكلت الزبونية أهم آلياتها، مقابل ضمان شرعية لقرارات النخب الحاكمة وعليه للنظام السياسي القائم ككل. فالنائب الذي لا يؤدي أي دور سياسي داخل البرلمان، يقوم بدور الوساطة بين النظام والشبكات الزبونية والمجتمعات المحلية، ويضمن بذلك تدفق الخيرات من الأعلى إلى الأسفل، وتجميع الولاءات المبعثرة هنا وهناك من الأسفل إلى الأعلى، إنّ أداة فعالة في مراقبة الوضع وإسكات الجماعات السكانية الناقمة بالكذب الاجتماعي عادةً، وبالوساطة الزبونية في أحيان أخرى.

فالثقافة السياسية السائدة لدى النخب الحاكمة والرأي العام في الجزائر والمغرب، تنتظر للتمثيل على أنّه وسيلة للوصول إلى مركز النفوذ وإعادة توزيع الريوع بغرض الحفاظ على مصالح (العرش والجماعة

والجهة والحزب) ومكتسباتها لخدمة المنتمين لها بدل خدمة المواطن بغض النظر عن انتماءاته هذا من ناحية، وتستعملها النخب الحاكمة لشرعنة قراراتها من ناحية ثانية، وينظر لها المواطن العادي على أنها وسيلة لتسريع الخدمات واحتياجاته في ظل تعقد الإجراءات البيروقراطية وانتشار الفساد والمحسوبية داخل الإدارة العامة، بالتالي ينظر للنائب على أنه موظف ضمن السلم الهيراركي للبيروقراطية، فيستخدم كقناة للتعبير عن المصالح الضيقة، خاصة تلك المصالح التي لها علاقة بالمجال العام.

تعمل مثل هذه الثقافة على توسيع الهوة بين المواطن وبين مؤسسته التمثيلية، التي من المفترض أنها تسعى إلى تكريس مفهوم المواطنة كقيمة من خلال ما تضطلع به من مهام موجهة أساساً لخدمة الأمة (النيابة وكالة عن الأمة) لا لخدمة مصالح ضيقة، هذه الثقافة السائدة جعلت من البرلمان لا يعدو أن يكون وسيلة لشرعنة قرارات السلطة الحاكمة ليس إلا وهو ما ساهم في تراجع قوة الفعل لديه وأدى إلى تبعيته للسلطة التنفيذية (الحكومة)؛ ما يثبت أن للثقافة السياسية السائدة دوراً في فهم عوامل (قصور أو قوة) المؤسسة البرلمانية.

أثّرت هذه العوامل مجتمعة على أداء ونفسية النائب (الجزائري والمغربي) لجهة العمل العام، وعلى رغبته في الاضطلاع بالأدوار الموكلة له بكل فعالية، الأمر الذي انعكس بشكل كلي على جانب الإرادة السياسية لديه في القيام بمثل هكذا مهام، فترجّع دوره إلى الحد الذي يسميه الباحث بـ " اللامبالاة السياسية "،* تلك التي يتمّ التدليل عليها -في حدّها الأدنى على الأقل- بمؤشّر الغياب عن الجلسات والأشغال البرلمانية.

استكمالاً لما سبق، تظهر الدراسة أن الضعف البرلماني في أحد أوجهه، يعود أيضاً إلى نوعية وجودة الموارد البشرية السياسية التي تبقى لها صلاحية حسن أو سوء إدارة واستثمار مختلف الصلاحيات المخولة لها. إضافة إلى أن إشكالية الموارد ترتبط كذلك بضعف طواقم الخبراء الموضوعية في خدمة العمل البرلماني (معدّل موظف واحد لكل 12 برلماني في الحالة المغربية مثلاً)، في وقت يقرّ الجميع أن المؤسسات التشريعية لا تتطور في علاقتها بأدوارها إلاّ بناء على المعرفة التي توفرها لها الخبرة في مجال السياسات العامة.

من هذا المنطلق، توضّح الدراسة أن المعلومة تعتبر من أساسيات العمل البرلماني الفعّال سواء في المجال التشريعي أو الرقابي، فقصور وضعف البرلمان الجزائري والمغربي في حصوله على المعلومة أدّى به إلى تبعية للحكومة في الغالب. يتجلى ذلك بمقارنة حجم اقتراحات القوانين التي يقدمها النواب إلى حجم مشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة، فانعدام هياكل فنية بالأساس تساعد النائب والبرلمان ككل في عملية التزود بالمعلومة التي يحتاجها، شكّل عامل قصور في الأداء النيابي الجزائري/المغربي في ظل

* تتعلق بالجانب النفسي، وهو اعتقاد يترسخ في ذهنية النائب بأن توجهات ورؤى النخب الحاكمة، التي تتجلى أساساً في مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة يصادق عليها سواء قام بجهد في توضيح أوجه القصور فيها أم لا، وهو ما لمسّه الباحث من خلال تصريحات النواب في وسائل الإعلام المكتوبة والمرئية، وكذا من تنامي ظاهرة الغياب في جلسات البرلمان بمجلسيه.

التحكم الشبه كلي للحكومة في مصادر المعلومة؛ ما يدلُّ على أنَّ هذا التقرُّد في بواعث الأخيرة عامل يؤدي إلى عدم التوازن في العلاقة التنفيذية-التشريعية لصالح الأولى على حساب الثانية. بناء عليه، فإنَّ البرلمان في النظام السياسي الجزائري والمغربي ما يزال يعاني الضعف والقصور في الأداء ممَّا يؤثر على قدرة الفعل لديه وجعله تابعاً في الغالب.

ثالثاً، يبقى البرلمان الكويتي وحده من يطرح مؤشرات مغايرة إلى حدٍّ كبير لتلك الموجودة في الحالة الجزائرية/المغربية (لذلك يبدو من الصعب تعميم النتائج التي تمَّ التوصل إليها في الحالتين السابقتين على غيرها من النظم السياسية عبر-عربية، وأنَّ بعض الشكوك حول التعميمات قد ترتبط ببساطة بخصوصية كل حالة على حدة بالرغم من اشتراكها في كثير من الجوانب، وأنَّه لوضع استنتاجات ذات تطبيق عام، يجب البحث في عدد كبير من الدول العربية) ليس معنى ذلك أن نقدِّم مجلس الأمة كبرلمان فعَّال وقوي وفق النماذج المعيارية للمجالس التشريعية، ولكن لأنَّ حركة وديناميكية ممارسته تظهر أكثر فعالية وتأثيراً من الحالتين السابقتين، بالرغم من أن بيئة اشتغاله لا تختلف كثيراً عن تلك التي في المغرب على الأقل، وأنَّ ضبط الإيقاع السياسي بين مختلف الفواعل وخاصة البرلمان يشكِّل أساس كل الأطروحات الدولية للإصلاح سواء من حيث تتابع انفتاح النظام أم أولوية استقرار المؤسسات فيه، حتَّى لا يتم تهديد مناطق مبالاة وقلق الأسرة الحاكمة وشبكة حكمها. فالحالة المغربية مثل الأسرة الحاكمة في الكويت حَجَمَت السلطة عن المؤسسات الديمقراطية بتركيزها في أيدي أفراد الأسرة المخلصين (أو الموالين)، وخلق التنافس الداخلي بين الخصوم السياسيين، كما تقاوم مطالب للمشاركة في سلطات اتخاذ القرار الأساسي بأكثر من نخبة صغيرة من الساسة الموالين.

لذلك تبقى محدودية أو فعالية دور هذه البرلمانات مرهونة بمدى التزامها بضوابط الإيقاع المحدد لها، وإلاَّ تمَّ إنهاء الدور من أساسه بغض النظر عن مدى تأثيره. وعليه، وبالرغم ممَّا أظهرته الدراسة من أن الكثير من مؤشرات البرلمانات الصاعدة حاضرة في أداء البرلمان الكويتي ودرجة تأثيره في السياسات صنعاً وتعديلاً ورقابة، إلاَّ أن قيود عمله قائمة في قيم وآليات ممارسة السلطة والحكم، التي لا تقبل ب بروز سلطة أو قوَّة موازية، وأنَّ بداية تشكُّلها يفرض إنهاءها، وهو ما يفسِّر روتينية حلِّه في أكثر من لحظة سياسية. لذلك نتفق إلى حدٍّ كبير مع ما خلص إليه عبدو بعقليني من أن البرلمان القوي (في الدول النامية) غالباً ما يتمَّ تعليق العمل به، في حين يُسكَّت أو يُتساهَل مع المجالس التشريعية الضعيفة من قبل السلطة التنفيذية في كثير من الأحيان، فطالما أنَّها تعمل داخل منطقة لا مبالاة السلطة التنفيذية والأسرة الحاكمة فسيتم التساهل معها، وحين تمُدُّ سلطتها إلى مناطق اهتمام أو قلق الفاعل التنفيذي، فهي تبادر إلى تهديد قوَّة وسلطة تأثير ونفوذ هذا الأخير، وبالتالي وجب إنهاؤها.

واقعياً، علينا أن نبتعد عن رومانسية التحليل، فلا يمكن لسلطة قائمة أن تقبل ب بروز سلطة موازية أو ندية لها، وهو ما شهدناه حتَّى في التجارب الغربية التي نضعها معياراً لتقييم تجاربنا في أغلب الأحيان للأسف. ففي الخبرة الفرنسية للجمهورية الخامسة (مثلاً) حينما تمَّ تقليص أو تحديد صلاحيات البرلمان

باسم العقلنة البرلمانية، كانت في حقيقتها أطروحة لإعادة توزيع القوة والسلطة لصالح الفاعل التنفيذي في مقابل الطرف التشريعي، هنا يوظف البرلمان باسم العقلنة، وهناك (في الحالة العربية) يطرح الموضوع على أنه استبداد، فقط لأن صيغة الإخراج في الأولى كانت باسم الدستور والقانون، مع أنه في الثانية كانت كذلك باسم الدستور والقانون، حتى وإن تم تعليق العمل بالبرلمان من طرف الرئيس أو الملك أو الأمير. يتم استحضار التجربة هنا كمثال بغض النظر عن موضوع الإمكانات الممنوحة للبرلمان الفرنسي لجهة قدرته التقنية في التشريع والرقابة خاصة. هنا نجادل بأن على البرلمانات العربية أن لا تطرح نفسها في سياق الخصم، أو في وضع المستبد في استخدام صلاحياتها، بقدر ما عليها تأهيل وتكييف نفسها لتصبح فاعلاً معقولاً بثقافة مؤسسية تبتعد عن الصراعات والانقسامات والاستقطابات إلا في حدود ما يفرضه العمل البرلماني المنتج للصالح العام.

سيؤدي هذا في نهاية المطاف إلى نشوء نوع من العقد الضمني العرفي في العلاقة التشريعية-التنفيذية، وستتعلم المؤسسة البرلمانية بتراكم التجربة والخبرة الحدود التي يجب عدم تجاوزها إذا ما أرادت الحفاظ على استمرارية نشاطها، في حين يتعلم النظام الحاكم أيضاً إلى أي مدى يجب احترام ضوابط هذه العلاقة (التشريعية-التنفيذية)، ومتى يجب التساهل معها، وفي أي الأوضاع عليه إنهاؤها. بهذا المعنى فهم النظام التساطي أن أفضل طريقة للاستمرار في السلطة لا تتمثل بإلغاء الديمقراطية (الانتخابات) والتعددية الشكلية، بل بتكييفها وتوظيفها وإفراغها من رهانها السياسي: التداول على السلطة السياسية. فالقمع والعنف المنظم ليسا مجديين في ظل راهنية السياق الدولي المعولم.

نستشف من هذا كله أن تحسين الأداء النيابي العربي، ومن ثم تقوية وتفعيل المؤسسة التشريعية فيه لا يقتصر على توسيع الصلاحيات الدستورية والقانونية فقط برغم أهميتها، ولكن يتعداه إلى الجانب القيمي الذي تتركسه الثقافة السياسية المشاركة بما توفره من مجال سياسي يسمح بإعطاء أدوار فاعلة للمعارضة والمجتمع المدني، كما تعمل على إعادة بناء عقد جديد بين السلطة والمجتمع تخضع بنوده للاتفاق العام، علاوة على الإرادة السياسية الجادة للنخب الحاكمة لدعم هذا الاتجاه وتعزيز مأسسته، فلا بد أن تكون هناك فسحة من الوقت يستشار فيها الشعب والطبقة السياسية والنخب والمجتمع المدني، حتى نخلق ذلك القبول والإذعان ومن ثم الشرعية التي هي أساس كل قرار أو نظام سياسي، بل والأمن المؤسساتي بما يفرضه من استقرار وتطور في العمل، ومنه يتم إخراج الفعل المؤسساتي وتفاعلاته بما يخدم الفعل العام في المجال السياسي الأوسع، وأن نطرح تجاربنا للعالم ضمن خصوصياتنا كممارسة ناجحة (على الأقل على المستوى الرمزي كما تفعل معظم التجارب العالمية) لا كما تطرحها لنا تقارير ودراسات ومشروعات المؤسسات العلمية والنقدية والسياسية الغربية. وعليه، أصبح من الضروري الآن تفعيل العمل البرلماني العربي حتى يستطيع هذا الأخير القيام بدوره السيادي في التشريع والرقابة على أعمال الحكومة بكل فعالية على النحو الذي تم طرحه بالتفصيل في الفصل الأخير من الدراسة.

دون هذا الطرح، على النخب المالكة للسلطة والقوة السياسية عبر النظم العربية المختلفة أن تتمتع بشجاعة القرار لأن تراجع عولمة الأطروحة الغربية في طريقة تجنيدها للهيئة التشريعية كفاعل مؤثر في الأنظمة السياسية، وإن ترتقي هذه النخب فوق التزاماتها العالمية وتعهّداتها اتجاه الديمقراطية وأدواتها، بل والخوف من تكلفة التتكرّر لها، وأن تقدّم بديلها وترافع من أجل التأسيس له على مستوى الفكر والممارسة في السياسة العربية كأحد مؤشرات الخصوصية. فيُدفعُ مثلاً بهيئة من الخبراء والتقنيين بدلاً من الممثلين السياسيين، أو أن يتمّ التعديل في بنية التمثيل بحيث يعاد طرح إمكانية مشاركة المنظّمات الاجتماعية التي أعيد إحيائها مع منطق الكوربوراتيين الجدد والتمثيل الوظيفي، أو أن تكون مزيجاً مما سبق ذكره علاوة على انخراط المكونات التقليدية لبنية الدولة العربية. المهم أن سؤال البديل يدفع نفسه بقوة في نقاش التخلّي عن الهيئة التشريعية ويرتبط بضرورة تحضير الأجوبة لتحديات المستقبل. دون ذلك أيضاً، يأتي سيناريو الحفاظ على الوضع القائم the status quo كأحد التحديات التي ستواجهها الهيئة التشريعية العربية لعقود قادمة، مع ما يفترضه ذلك من إكراهات التكيف معها.

الملاحق

الملحق رقم 01: بيان تكتل الجزائر الخضراء حول رفض التعديل الدستوري.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية



الجزائر في 04/02/2016

بيان

- بناء على قرار الأحزاب المشكلة لتكتل الجزائر الخضراء ،
- وتماشيا مع الموقف العام للمعارضة ، والمتمثل في رفض التعديل الدستوري .
- ولأن هذا التعديل الدستوري غير توافقي وممنوع للمسؤولية السياسية بعدم تحديد طبيعة النظام السياسي و الذي لا يكرس الفصل بين السلطات و التوازن بينها وعدم استقلالية القضاء .
- ولأنه لم يكرس الشفافية في الانتخابات بل تراجع عن المكتسبات السابقة فيها .
- ولأن مسار تمرير هذا التعديل كان بعيدا عن النقاش العميق و المشاركة الشعبية وحرمان البرلمان من المناقشة و التعديل الحر .
- فإن المجموعة البرلمانية لتكتل الجزائر الخضراء تؤكد رفضها لهذا التعديل وتعبر عنه بمقاطعة جلسة التصويت عليه المبرمجة ليوم الأحد 07 فيفري 2016

تفيد الزعمان بن قروحات
رئيس الجمعية البرلمانية
لتكتل الجزائر الخضراء
بأنه قد تم التصويت على
البيان





الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الجلسة الشعبية الوطنية

الجزائر في 2016/11/30

بيان

بخصوص الموقف من قانون المالية والميزانية 2016

- نحن نواب المجموعات البرلمانية التالية (تكتل الجزائر الخضراء ، جبهة القوى الاشتراكية حزب العمال ، جبهة العدالة والتنمية ، حركة البناء الوطني ، نواب آخرون) .
- وبعد مناقشتنا لمشروع قانون المالية و الميزانية لسنة 2016 وتقديما لعدد من التعديلات بشأنه ومتابعتنا لمجريات عمل لجنة المالية إلى غاية صدور تقريرها التكميلي نعلن ما يلي :
- 1- إن مشروع هذا القانون جاء مكرسا لتدخل رجال الأعمال و المال الفاسد في صياغته ودافعا لتجويع المواطن وإثقال كاهله بالضرائب و الرسوم خاصة الطاقة والكهرباء و دافعا لخصوصية الدولة بعد خصخصة السلطة كما نعتبر أن المحيط المؤسساتي الحالي الذي يتميز بالغموض ، الفساد والانسداد السياسي لا يسمح أبدا بانتهاج سياسة اقتصادية ناجعة ويلغي الطابع الاجتماعي للدولة.
 - 2- إن سيناريو إلغاء المادة 71 في التقرير التمهيدي ثم إعادتها في التقرير التكميلي عمل على حرمان النواب من تقديم تعديلاتهم في هذا الشأن ليؤكد تفول الجهاز التنفيذي على الجهاز التشريعي بم لا يخدم مبدأ الفصل بين السلطات و الدوس على النظام الداخلي للمجلس .
 - 3- نتبرؤ من مشروع هذا القانون ومن عملية القرصنة التي وقعت في عمل اللجنة أثناء دراسة التعديلات من طرف وكلاء الحكومة ووكلاء أرباب العمل من النواب ، مما اضطر عدد من النواب إلى مغادرة أشغال اللجنة بسبب الضغوط و البلطجة التي مورست عليهم .
 - 4- نستنكر ما قام به مكتب المجلس من عملية رفض للتعديلات المتعلقة بالزيادات التي تمس جيب المواطن وهو بذلك يمارس التعطيم بحجج واهية وغير مقبولة.
 - 5- نستنكر عملية تزوير التقرير التكميلي خاصة في المواد 2، 4، 6 التي أفرغت من محتواها لصالح الحكومة وأرباب العمل.
 - 6- بناء على ما سبق ذكره فإن المضمون أدناه تبراة للذمة أمام الشعب و التاريخ وخدمة للمصلحة العامة للشعب الجزائري نؤكد مرة أخرى تبرعنا ورفضنا لمشروع هذا القانون كما نعلن عن تنظيم ندوة صحفية مشتركة هذا الإثنين 2016/11/30 بمقر المجلس الشعبي الوطني بعد عملية التصويت .



- حركة البناء الوطني

عن المجموعات البرلمانية : تكتل الجزائر الخضراء

- جبهة القوى الاشتراكية

- جبهة العدالة والتنمية

- حزب العمال

- رئيس الجمعية البرلمانية لحزب العمال

عن المجموعات البرلمانية : تكتل الجزائر الخضراء

- جبهة القوى الاشتراكية

- جبهة العدالة والتنمية

- حزب العمال

- رئيس الجمعية البرلمانية لحزب العمال

- الملحق رقم 03: المتعلق بالبيان الصادر عن المجموعات البرلمانية الثلاث، الذي يشرح مبررات مقاطعة جلسة التصويت على القانون العضوي الناظم للانتخابات والهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الجلسة الشعبية الوطنية

بيان

قررت المجموعات البرلمانية المضيفة أسفله: تكتل الجزائر الخضراء، جبهة القوى الاشتراكية، جبهة العدالة والتنمية مقاطعة جلسة التصويت على القانون العضوي الناظم للانتخابات والهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات المنعقدة يوم الخميس: 2016/06/30 م، معلنة رفضها لمشروع القانونين وذلك للمبررات التالية:

- 1- لأنهما يكرسان سياسة الغلق والإقصاء و المساس بالحقوق السياسية و المدنية للأحزاب و الأفراد .
- 2- رفض كل التعديلات التي تقدم بها النواب بما فيها نواب الموالاة - و التي بلغت 98 تعديلا بما يؤكد فقدان البرلمان للسيادة على التشريع و تغول الجهاز التنفيذي على السلطة التشريعية ، و تحويله إلى جهاز تابع و لجنة مساندة و مكتب لتسجيل القوانين .
- 3- الالتفاف على مطلب الطبقة السياسية بإنشاء هيئة مستقلة للإشراف على تنظيم الانتخابات .

جبهة العدالة والتنمية:



جبهة القوى الاشتراكية:

شكافة بوعيش
رئيس المجموعة البرلمانية
لجبهة القوى الاشتراكية

تكتل الجزائر الخضراء:





الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المجلس الشعبي الوطني

المجموعة البرلمانية لتكتل الجزائر الخضراء.

تصريح صحفي.

اجتمعت الكتلة البرلمانية لتكتل الجزائر الخضراء يوم الإثنين: 02 فيفري 2015م على هامش اختتام الدورة الخريفية للبرلمان، وقررت مقاطعة هذه الجلسة للأسباب والمبررات التالية:

1_ الانتهاكات الصارخة للنظام الداخلي والقانون العضوي النافذ للعلاقة بين البرلمان والحكومة بإقصاء الكتلة البرلمانية لتكتل الجزائر الخضراء من المشاركة في هياكل المجلس إقصاء تعسفا وانتقاما سياسيا..

2_ تعطيل المجلس عن أداء دوره الرقابي والتشريعي، حيث تم رفض كل المبادرات التشريعية وإعدامها على مستوى مكتب المجلس، مثل عدم السماح بتشكيل حوالي: 07 لجان تحقيق برلمانية منذ بداية العهدة التشريعية الحالية (ماي: 2012م)، وكان آخرتها ما تقدمت به كتلة تكتل الجزائر الخضراء حول لجنة التحقيق البرلمانية في تسيير وتوزيع الإشهار العمومي، وكذا عدم إحالة استجواب الحكومة وعدم برمجة الجلسة في ذلك حول انهيار أسعار البترول وإجراءات الحكومة في ذلك، وكذا التعطيل والميزاجية والانتقائية في برمجة الأسئلة الشفوية، ورفض تعديل قانون الجمعيات

3_ غياب المجلس عن أداء دوره السياسي والتعديلي للشعب: حيث يتم رفض فتح النقاش العام حول القضايا الوطنية الحساسة مثل: قضايا الفساد في مؤسسات الدولة، والتي أثبت جزء منها بالدليل وبالأرقام مجلس المحاسبة في تقريره عن صرف ميزانية 2012م، وكذا القضايا الساخنة مثل: الاحتجاجات المتصاعدة في كل القطاعات (وكان أخطرها احتجاجات الشرطة واحتجاجات عين صالح وغيرها حول الغاز الصخري)، والفئنة في غرداية، وانهيار أسعار البترول وتناقصاته ..

4_ الإرتجالية في برمجة مناقشة مشاريع القوانين: حيث لم يتم إلا مناقشة: 10 مشاريع من أصل: 18 مشروع قانون (04 منها كانت مودعة منذ الدورة الربيعية للسنة الماضية)، حيث تم تعطيل بعض المشاريع وبرمجة مشاريع قوانين أخرى بشكل استعجالي لا يسمح للنواب بالمناقشة الجادة والتعديلات الحقيقية والمصادقة الفعلية عليها بالرغم من أهميتها وخطورتها مثل: قانون تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها...

5_ تعطيل مناقشة مجموعة من مشاريع القوانين المهمة ومنها: ومشروع قانون تعديل قانون المحروقات، ومشروع قانون مكافحة التهريب، ومشروع تعديل قانون العقوبات، ومشروع تعديل قانون الجمارك، ومشروع القانون المتعلقة بالطيران المدني، ومشروع قانون تعديل ويتم الأمر المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على صمليات استيراد البضائع وتصديرها، ومشروع القانون المتعلق بأنشطة وسوق الكتاب، ومشروع قانون يتضمن تنظيم مهنة محافظ البيع بالمزاد.

6_ نحثل رئيس المجلس الشعبي الوطني المسؤولية الكاملة عن هذا الدور الضعيف والأداء الهزيل، وانهياره وإرتباكته بدل كونه رئيسا للجميع.

الملحق رقم 05: خاص بالمتدخلين في مناقشة بيان السياسية العامة دورة الربيع 2005.

1. جدول خاص بالمتدخلين حسب الكتل

الغياب	عدد المتدخلين		عدد المسجلين	عدد نواب الكتلة	
	كتابيا	شفويا			
3	22	63	88	200	ج.ت.و.
1	1	22	24	48	ت.و.د.
4	1	22	27	43	حركة الإصلاح
3	7	19	29	38	حمس
/	/	16	16	16	الأحرار
/	/	10	10	13	حزب العمال
/	/	15	15	31	الآخرين

عدد المتدخلين:

شفويا: 169. العدد الاجمالي: 389.

كتابيا: 28. عدد المسجلين: 209.

عدد المتدخلين فعلياً: 197.

2. جدول خاص بالنسب المئوية للتدخلات حسب الانتماء السياسي لمناقشة بيان السياسة العامة

Autres الباقي	ح.عمال P.T	أحرار Ind	ح.م.س HMS	إصلاح Islah	ت.و.د R.N.D	ج.ت.و F.L.N	
% 7,61	% 05,07	% 8,12	% 13,19	% 11,67	% 11,67	% 43,17	بالنسبة لعدد المسجلين المتدخلين
% 48,38	% 76,92	%100	% 68,42	% 53,48	% 47,91	% 42,50	بالنسبة للكتلة
% 03,85	% 02,57	% 04,11	% 06,68	% 05,91	% 05,91	% 21,85	بالنسبة للعدد الإجمالي

عدد المتدخلين:

شفويا: 169. العدد الاجمالي: 389.

كتابيا: 28. عدد المسجلين: 209.

عدد المتدخلين فعلياً: 197.

3. الحجم الساعي بالنسبة لكل كتلة برلمانية

30.88%	05سا و15د	$315 = 5 * 63 = 22 - 85$	FLN
10.78%	01سا و50د	$110 = 5 * 22 = 1 - 23$	RND
10.78%	01سا و50د	$110 = 5 * 22 = 1 - 23$	Islah
9.31%	01سا و35د	$95 = 5 * 19 = 7 - 26$	HMS
7.84%	01سا و20د	$80 = 5 * 16$	Ind
4.90%	50د	$50 = 5 * 10$	PT
7.35%	01سا و15د	$75 = 5 * 15$	Autres

علماً أن المناقشة دامت 17 ساعة، قدّم فيها السيّد رئيس الحكومة ردّه على انشغالات النواب في حوالي 04 سا 15 د. بالتالي دامت المناقشة الإجمالية لبيان السياسة العامة قرابة 21 سا.

تابع الملحق رقم 05: خاص بالمتدخلين في مناقشة بيان السياسة العامة دورة الربيع 2005.

4. جدول خاص بالنسب المئوية للتدخلات حسب الانتماء السياسي لمناقشة بيان السياسة العامة على مستوى مجلس الأمة
دورة الربيع 2005

ح.م.س HMS	ج.ت.و F.L.N	الثلاث الرئاسي Tiers Pres.	ت.و.د R.N.D	
3,57 %	23,21 %	21,42 %	50%	بالنسبة لعدد المسجلين المتدخلين
33,33 %	44,82 %	25%	53,84 %	بالنسبة للكتلة
01,44 %	09,42 %	08,70 %	20,28 %	بالنسبة للعدد الإجمالي

5. جدول خاص بالمتدخلين حسب الانتماء السياسي في مجلس الأمة

	عدد نواب الكتلة	عدد المسجلين	عدد المتدخلين	
			شفويا	كتابيا
RND	52	28	28	0
الثلاث الرئاسي	48	12	11	1
FLN	29	13	12	/
حمس	6	2	1	1
إصلاح	2	1	1	/
FFS	1	0	/	/

Source: http://www.mrp.gov.dz/Ministere_Arabe/elmalhak.htm. (2016/06/22) .

جوان 2016، المتعلق بدراسة كفاءات التصويت على مجموعة من مشاريع القوانين المعروضة على المجلس الشعبي الوطني للمناقشة والمصادقة.



الجزائر في: 2016/06/27م.
الموافق لـ: 22 رمضان 1437 هـ.

الرئيس

اجتمعت اليوم الإثنين: 27 جوان 2016م المجموعة البرلمانية لتكتل الجزائر الخضراء من أجل دراسة كفايات التصويت على مجموعة من مشاريع القوانين المعروضة على المجلس الشعبي الوطني للمناقشة والمصادقة، وبعد الدراسة المستفيضة والنقاش الموضوعي المسؤول، وتحملًا للمسؤولية التاريخية اتجاهها، فإن المجموعة البرلمانية تسجل المواقف التالية:

1/ تحتمل المجموعة البرلمانية مكتب المجلس والأغلبية البرلمانية مسؤولية تعطيل عمل المجلس، وفرض البطالة الإجبارية ولعدة شهور، وتستعجن هذا العبث في البرمجة بعرضها للتصويت بهذا الضغط والكثافة.

3/ درست القوانين التالية: قانون محافظتي البيع بالمزايده، القانون الاساسي للمتقاعدين العسكريين، القانون الاساسي لضباط الاحتياط، قانون تسوية الميزانية لسنة: 2013م، قانون الاستثمار، القانون العضوي الناضم للعلاقة بين البرلمان والحكومة، وكان الموقف من التصويت عليها كالآتي:

– التصويت بالامتناع على قانوني العسكريين: إذ تنفّهم المجموعة البرلمانية فرض واجب التحفظ على المحالين على الحياة المدنية، للحفاظ على شرف ووحدة واستقرار المؤسسة العسكرية، وهو معمولٌ به في كلّ الدول التي تحترم نفسها، بل وهو معمول به في قطاعات استراتيجية ومناصب حساسة في الدولة، إلا أنها تحفّظ على الصياغة العامة والمطلقة والغامضة التي وردت في هذا التعديل، ولم تنقيد بأجال محدّدة وبمجالٍ معيّن، كما ورد في الفقرة الأولى من المادة: 75 من الدستور التي تتكلّل بذلك، وتتمنّى: "يجب على كلّ مواطن أن يحمي ويصون استقلال البلاد وسيادتها وسلامة ترابها الوطني ووحدة شعبها وجميع رموز الدولة".

التصويت بالرفض على قانون تسوية الميزانية لسنة: 2013م: لعدم امتلاك البرلمان الآليات الشفافة للتدقيق في أرقام الحكومة، وعدم مراجعتها للاختلالات المسجلة من طرف مجلس المحاسبة، وضعف تقييم الثقة الجبائية وعدم تحقيق أهدافها، وعدم وجود آليات مراقبة السياسة الميزانية، والفشل في تقديرات الإيرادات والنفقات، والتأخر في تنفيذ مخططات التوظيف واستغلال المناصب الشاغرة.

عبد الرحمان بن فرحات
بسم الكحلة الجلمانية
كل الجزائر الخطباء
مجلس الشورى الوطني



الجمعية البرلمانية تمثل الجزائر الخضراء 18 شارع نفوذ بوش - الجزائر
الهاتف: 213 55 34 21 74 (0) 213 الفاكس: 213 75 39 21 74 (0) 213

• والملحق رقم 07: انسحاب بعض المجموعات البرلمانية من جلسة التصويت على القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة



تصريح صحفي

نحن المعضون أسفله أعضاء للمجموعات البرلمانية التالية:

تحسكتل الجزائر الخضراء ، حزب العمال ، جهة العدالة والتنمية ، نعلن انسحابنا من جلسة التصويت على القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

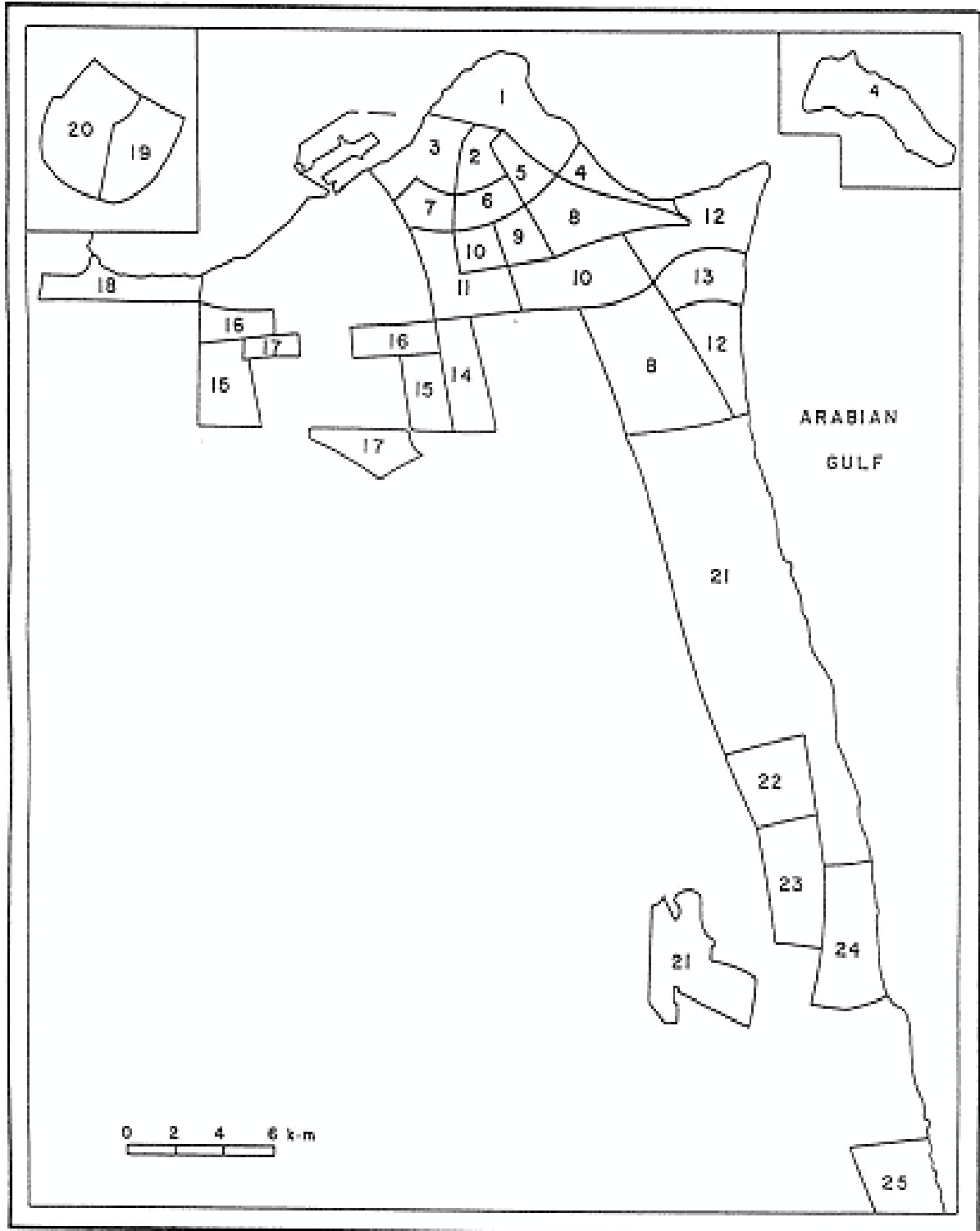
وبعد حضورنا لمناقشة التعديلات (51 تعديل) ، وبعد تأكدنا من عدم توفر النصاب القانوني للشرط في المادة 141 من الدستور المحددة لخصائص المصادقة على القوانين العضوية والتي تشترط حصوله على الأغلبية المطلقة (50% + 1) المعادلة لـ 232 صوت .

وبعد تنبيهنا للتكثيف الرئيس للمجلس بعدم توفر هذا النصاب لإجراء عملية المصادقة عليه .

و أمام هذا الطريق الدستوري، قررنا الانسحاب من الجلسة واتخاذ إجراءات لازمة لتابعة هذا الموضوع .



•الملحق رقم 08: الدوائر الانتخابية في الكويت (مجلس الأمة 1992).



Source: Jasem M. Karam, "Kuwaiti National Assembly - 1992: A Study in Electoral Geography", *GeoJournal*, Vol. 31, No. 4 (December 1993), p. 386.

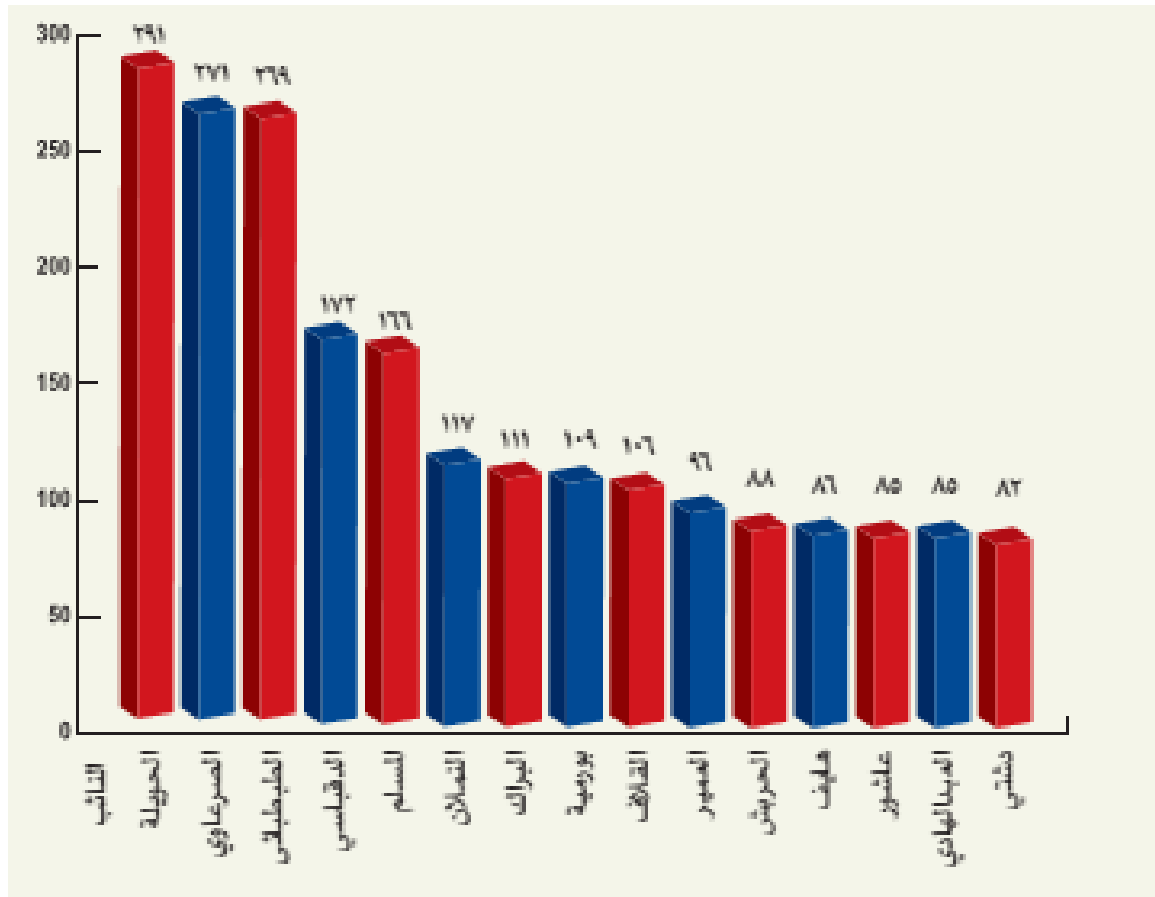
الملحق رقم 09 الخاص بإحصائيات نصيب كل نائب في الاقتراحات بقوانين خلال الفصل التشريعي الثالث عشر.

النائب	أدوار الاعتقاد				الإجمالي
	الرابع	الثالث	الثاني	الأول	
د. وليد الطبطبائي	١	١٠	٢٤	٨٧	١٢٢
د. فيصل المسلم	٣	٦	٢١	٦٣	٩٣
مسلم البراك	٨	١٦	٣٣	٣٢	٨٩
خالد الطاحوس	٨	١٤	٣١	٣٥	٨٨
د. حسن جوهري	٤	١٤	٣٠	٣٦	٨٤
د. جهمان الحريش	—	٧	٢٠	٥٤	٨١
علي البقباسي	٧	١٣	٢٨	١٢	٧٠
الصيفي مبارك	١	١١	٢٦	٣٠	٦٨
فلاح الصواغ	١	٨	١٨	٣٦	٦٣
عسكر العنزي	٦	١٦	١٧	١٨	٥٧
عبدالله الرومي	—	٨	٩	٤٠	٥٧
د. علي العمير	٢	٥	١٢	٣٧	٥٦
د. رولا دشتي	٢	١٣	٢٨	١٠	٥٣
خالد السلطان	—	٥	١٣	٣٤	٥٢
عادل الصرعاوي	١	٨	١١	٣٢	٥٢
علي الراشد	—	٣	٧	٤٠	٥٠
أحمد السعدون	٨	٤	٨	٢٩	٤٩
مرزوق الغانم	—	٦	٨	٣٥	٤٩

النائب	أدوار الاعتقاد				الإجمالي
	الرابع	الثالث	الثاني	الأول	
فاجي العبداللهادي	٨	١٣	١٦	١١	٤٨
د. أسيل العوضي	—	٩	١٦	٢٣	٤٧
د. محمد الحويلة	٥	٨	٩	٣٣	٤٥
محمد هايف	١	٧	٣٤	٩	٤١
صالح عائشور	—	٦	١٥	١٦	٣٧
د. معصومة المبارك	—	٨	١٨	٦	٣٢
سعدون حماد	—	٣	٢	٢٦	٣١
عبد الرحمن العتجري	١	٥	١٢	١٣	٣١
حسين الحريتي	—	٨	١١	١٠	٢٩
فيصل الفويسان	١	٤	١٦	٧	٢٨
د. سلوى الجمار	—	٣	١٨	٦	٢٧
د. يوسف الزلزلة	٥	١٠	٦	٤	٢٥
مخلد العلامي	—	٤	٩	١١	٢٤
صالح الملا	—	٨	٦	٨	٢٢
محمد الطوير	—	٤	٨	٩	٢١
حسين مزيد	—	—	١١	٨	١٩
شعيب الويزري	٣	٤	٩	٤	١٩
د. ضيف الله بورمية	—	٥	٦	٦	١٧
عبدان الطلوع	١	٣	١٠	٢	١٦
سالم النملان	٣	٢	٤	٦	١٤
خالد العمدة	٥	٢	٣	٣	١٣
سعد الخنفور	—	١	٣	٧	١٠
مبارك الوعلان	١	٥	٣	٢	١٠
عبدان عبدالصمد	١	—	٥	٣	٩
حسين القلاف	—	٤	١	٢	٧
دلهي الهاجري	—	٤	١	٢	٧
سعد زنيقر	—	—	٣	٢	٥
مبارك الخرينج	—	—	٣	٣	٥
خلف دميشير	—	٢	—	٢	٤
غانم الميع	—	١	٣	—	٤
	★ ٤٥	★ ١٣٨	★ ١٩٨	★ ٣٤٥	★ ٧٢٦

المصدر: مجلس الأمة الكويتي، الحصاد البرلماني للفصل التشريعي الثالث عشر، المرجع السابق، ص ص. 74-75.

الملحق رقم 10: النواب الأكثر توجيهاً للأسئلة خلال نفس الفصل التشريعي الثالث عشر.



المصدر: مجلس الأمة الكويتي، الحصاد البرلماني للفصل التشريعي الثالث عشر، المرجع السابق، ص. 95.

المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب:

1/ باللغة العربية:

- إبراهيم حسين توفيق، النظم السياسية العربية: الاتجاهات الحديثة في دراستها، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005).
- أولقيبيدروا، " الزبائنية والمجموعات المتضامنة: هل هم من بقايا الماضي أم يشهدون نشأة جديدة "، في: ديمقراطية من دون ديمقراطيين، المعد: غسان سلامة، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1995).
- د. الأزهرى إسماعيل، الطريق إلى البرلمان، ط.2 (بيروت: دار الثقافة، 1965).
- الأنصاري محمد جابر، "هل نحن في علاقة مشوهة ... مع النفس؟"، في: الإسلام والغرب: صراع في زمن العولمة، ط.1 (الكويت: مجلة العربي، 2002).
- د. الجميلي همسة قحطان، الإصلاح السياسي في دول مجلس التعاون الخليجي بين المحفزات والمعوقات، ط.1 (عمان: دار الجنان للنشر والتوزيع، 2011).
- الدين أحمد وآخرون، الانتخابات الديمقراطية وواقع الانتخابات في الأقطار العربية، تنسيق وتحرير علي خليفة الكواري، مشروع دراسات الديمقراطية في البلدان العربية، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2009).
- د. الزيات السيد عبد الحليم، التنمية السياسية: دراسة في علم الاجتماع السياسي، ج.2 (الأزريطية: دار المعارف الجامعية، 2002).
- د. الزيات السيد عبد الحليم، التنمية السياسية: دراسة في الاجتماع السياسي، ج.3 (الأزريطية: دار المعرفة الجامعية، 2002).
- د. الزيدي مفيد، التيارات السياسية والفكرية في الخليج العربي (1971-2003)، ط.1 (بيروت: منتدى المعارف، 2012).
- الزميع علي فهد، " تجربة الانتقال إلى الديمقراطية في دولة الكويت"، في: لماذا انتقل الآخرون إلى الديمقراطية وتأخر العرب؟ دراسة مقارنة لدول عربية مع دول أخرى، تنسيق وتحرير: علي خليفة الكواري وعبد الفتاح ماضي، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، أيار/مايو 2009).
- الكروي محمود صالح، التجربة البرلمانية في المغرب: 1963-1997، ط.1 (بغداد: مطبعة البريق، 2010).
- ألموند جابريال و باول بنجهام، السياسة المقارنة: إطار نظري، تر: محمد زاهي بشير المغيربي، ط.1 (بنغازي: منشورات جامعة قار يونس، 1996).
- المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، نحو تطوير المعايير الدولية للهيئات التشريعية الديمقراطية، تر: نور الأسعد (بيروت: المعهد الديمقراطي الوطني، ديسمبر 2007).
- د. المغيربي محمد زاهي بشير، قراءات في السياسة المقارنة: قضايا منهجية ومداخل نظرية، ط.2 (بنغازي: منشورات جامعة قاريونس، 1998).
- النقيب خلدون، صراع القبليّة والديمقراطية: حالة الكويت، ط.1 (بيروت: دار الساقى، 1996).
- السعودي أحمد، أحمد طاهر، الديمقراطية الكويتية: التاريخ-الواقع-المستقبل، ط.1 (القاهرة: العربي للنشر والتوزيع، 2011).
- العجارمة محمد محمود العمار، الوسيط في القانون الدستوري الأردني: ضمانات استقلال المجالس التشريعية (عمان: دار الخليج للنشر والتوزيع، 2010).

- د. العجمي سعد، "حالة دول الخليج العربي"، في: الانتخابات والتحولات الديمقراطية في العالم العربي خطوة للأمام أم خطوة للوراء. مراجعة وتنسيق: هالة سالم (عمان: مركز القدس للدراسات السياسية، 2009).
- د. الصاوي علي، الاتجاهات المعاصرة في الدراسات البرلمانية. العدد الأول (القاهرة: البرنامج البرلماني، جامعة القاهرة، 2001).
- د. الصاوي علي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، ط.2 (جميع الحقوق محفوظة للمؤلف، 2003).
- الشيباني الصديق محمد، أزمة الديمقراطية العربية المعاصرة: دراسة تحليلية، ط.2 (الجمهورية الليبية: المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، 1990).
- الشعبي حنان راشد، تطور تقسيم الدوائر الانتخابية ومخرجاتها منذ بدء الحياة البرلمانية في دولة الكويت (الكويت: مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس الأمة/قطاع البحوث ونظم المعلومات: إدارة الدراسات السياسية والاقتصادية، فبراير 2013).
- الشعبي حنان راشد، أثر الاستجابات البرلمانية على الحياة السياسية بدولة الكويت (1963- مايو 2015): دراسة تحليلية (الكويت: مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس الأمة/قطاع البحوث ونظم المعلومات/إدارة الدراسات السياسية والاقتصادية/قسم الدراسات السياسية، سبتمبر 2015).
- الصلح رغيد وآخرون، نحو تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية: تطوير الإطار القانوني (بيروت: منشورات مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2011).
- الرميحي محمد، "تجربة المشاركة السياسية في الكويت: 1962-1981"، في: سعد الدين إبراهيم وآخرون، أزمة الديمقراطية في الوطن العربي: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، ط.3 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، مايو/أيار 2002).
- الشهابي عمر وآخرون، "التطورات السياسية في الكويت"، في: الثابت والمتحول 2014: الخليج بين الشقاق المجتمعي وترباط المال والسلطة (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2014).
- الشهابي عمر وآخرون، "التطورات السياسية في الكويت"، في: الثابت والمتحول 2015: الخليج والآخر، تحرير: عمر الشهابي ومحمود المحمود (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2015).
- الشهابي عمر وآخرون، "المستجدات السياسية في دولة الكويت"، في: الثابت والمتحول 2016: الخليج بعد خمس سنوات من الانتفاضات العربية، تحرير: عمر الشهابي وآخرون (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2016).
- د. الغبرا شفيق، الكويت: دراسة في آليات الدولة القطرية والسلطة والمجتمع -سلسلة دراسات مشروع المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي- (القاهرة: مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية / دار الأمين للنشر والتوزيع، د.ت).
- بادي برتراند، التنمية السياسية، تر: محمد نوري المهدي، ط.1 (الجمهورية الليبية: قالة للطباعة والنشر، 2001).
- د. بالحاج صالح، السلطة التشريعية: الغائب الأكبر في النظام السياسي الجزائري، ط.1 (الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2006).
- بوزيد بومدين، "الوجه الباطني للاستبداد والتسلط في طبيعة السلطة السياسية العربية: الجزائر نموذجا"، في: إسماعيل نوري الربيعي وآخرون، الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، تحرير علي خليفة الكواري، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005).
- بول سيلك و رودري والترز، كيف يعمل البرلمان، ترجمة: د. علي الصاوي، ط.1 (القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، 2004).

- بورن هانز، الرقابة البرلمانية على الدفاع والأمن: المبادئ، الآليات، الممارسات (دليل عملي للبرلمانيين)، تر: حنان والي (جنيف: الاتحاد البرلماني الدولي، مركز الرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، 2003).
- بيثام ديفيد، البرلمان والديمقراطية في القرن الحادي والعشرين: دليل للممارسة الجيدة (جنيف: الاتحاد البرلماني الدولي، 2006).
- بيثام ديفيد، البرلمان والديمقراطية في القرن الحادي والعشرين " دليل للممارسة الجيدة، منشورات الاتحاد البرلماني الدولي، 2006.
- د. بنداري جلال، تفعيل دور البرلمان و حاجته إلى بيوت الخبرة (القاهرة: الحقوق محفوظة للمؤلف، د.ت).
- برادة يونس، "الفعل الحزبي وسؤال الديمقراطية في المغرب: قراءة في طبيعة النظام السياسي المغربي وجوهر الممارسة الحزبية". في: أحمد مالكي وآخرون، الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية، تحرير علي خليفة الكواري، مشروع دراسات الديمقراطية في البلدان العربية، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004).
- جابي عبد الناصر، الانتخابات، الدولة والمجتمع (الجزائر: دار القصة للنشر، 1998).
- جابي عبد الناصر، " الانتخابات التشريعية الجزائرية: انتخابات استقرار أم ركود سياسي؟ "، في: علي خليفة الكواري (محرر)، الانتخابات الديمقراطية وواقع الانتخابات في الأقطار العربية، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2009).
- داهل وروبرت، التحليل السياسي الحديث، تر: علا أبو زيد، ط.1 (القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، 1993).
- د. هلال علي الدين ود. مسعد نفين، النظم السياسية العربية: قضايا الاستمرار والتغيير، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000).
- د. وهبان أحمد، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية (الإسكندرية: الجامعة الجديدة للنشر، 2000).
- زمام نور الدين، السلطة الحاكمة والخيارات التنموية بالمجتمع الجزائري: 1962-1998، ط.1 (الجزائر: دار الكتاب العربي للطباعة، النشر، التوزيع والترجمة، 2002).
- د. حزام والي خميس، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية: مع إشارة إلى تجربة الجزائر، سلسلة أطروحات الدكتوراه، 44، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2003).
- حمد الحمد جاسم، " الإدارة البرلمانية الالكترونية في دولة الكويت"، في: مجموعة من الخبراء، البرلمان الالكتروني، ط.2 (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008).
- حمّودي عبد الله، الشيخ والمريد: النسق الثقافي للسلطة في المجتمعات العربية الحديثة (يليه مقالة في النقد والتأويل)، تر: عبد المجيد جحفة، ط.4 (الدار البيضاء: دار توبقال للنشر، 2010).
- د. لعشب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر (الجزائر: المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، 2001).
- مالكي أحمد وآخرون، " البرلمان في المغرب"، في: البرلمان في الدول العربية: رصد وتحليل (الأردن-لبنان-المغرب-مصر)، (بيروت: المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، 2007).
- مالكي أحمد، "الديمقراطية داخل الأحزاب وفي ما بينها في المغرب: حزب الاستقلال والاتحاد الاشتراكي نموذجاً"، في: أحمد مالكي وآخرون، الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية، تحرير علي خليفة الكواري، مشروع دراسات الديمقراطية في البلدان العربية، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004).
- مالكي أحمد، "الانتخابات البرلمانية في المغرب في ضوء معايير الحكامة الانتخابية"، في: أحمد الدين وآخرون، النزاهة في الانتخابات البرلمانية مقوماتها وآلياتها في الأقطار العربية: بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة

- العربية لمكافحة الفساد بالتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية، ط.1 (بيروت: المنظمة العربية لمكافحة الفساد ومركز دراسات الوحدة العربية، أيلول/ سبتمبر 2008).
- مالكي أمحمد، " المغرب وتجربة الانتقال إلى نظام حكم ديمقراطي في اسبانيا: الدروس المستفادة"، في: أمحمد مالكي وآخرون، لماذا انتقل الآخرون إلى الديمقراطية وتأخر العرب؟ دراسة مقارنة لدول عربية مع دول أخرى، تنسيق وتحرير: علي خليفة الكواري وعبد الفتاح ماضي، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، أيار/ مايو 2009).
 - مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس الأمة، مختارات من الأعمال البرلمانية (الكويت: مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس الأمة، د.ت).
 - منيسي أحمد، محرراً، التحول الديمقراطي في دول المغرب العربي، (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2004).
 - منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد ومعهد رصد العائدات، دليل البرلماني للرقابة على الإيرادات، ط.1 (بيروت: منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، 2011).
 - ناصر شحاتة محمد، سياسات النظم الحاكمة في البحرين والكويت والعربية السعودية في التعامل مع المطالب الشيعة (2003-2008): دراسة مقارنة، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، أبريل 2011).
 - د. سالم بول، دليل البرلماني العربي لضبط الفساد (منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد ARRAC، معهد البنك الدولي، د.ت).
 - ساعف عبد الله، "الحالة المغربية"، في: أحمد يوسف أحمد وآخرون، كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية دراسة حالة: الأردن-الجزائر-السعودية-السودان-سورية-العراق-الكويت-لبنان-مصر-المغرب-اليمن. تحرير وتنسيق: نيفين مسعد، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2010).
 - سيدمان آن وآخرون، الصياغة التشريعية من أجل التغيير الاجتماعي الديمقراطي (مصر: مكتب صبره للتأليف والترجمة، 2005).
 - سيدمان آن وآخرون، تقييم التشريعات: دليل إرشادي للمشرعين (القاهرة: مكتبة صبره للترجمة القانونية، 2003).
 - سلامة إيهاب زكي، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، (القاهرة: عالم الكتب، 1983).
 - أ.د سليمان عبد المجيد عبد الحفيظ، النظم السياسية (القاهرة: مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، 1998).
 - عبد الرحيم حافظ، الزبونية السياسية في المجتمع العربي: قراءة اجتماعية-سياسية في تجربة البناء الوطني بتونس، سلسلة أطروحات الدكتوراه، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006).
 - د. عليوة السيد و محمود منى، "المشاركة السياسية"، في: موسوعة الشباب السياسية (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، 2001).
 - عنصر العياشي، " سوسيولوجيا الأزمة الراهنة في الجزائر"، في: سليمان الرياشي وآخرون، الأزمة الجزائرية الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، سلسلة كتب المستقبل العربي، 11، ط.2 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999).
 - عسبول أحمد عبد الله وآخرون، " التطورات السياسية في دولة الكويت"، في: الخليج 2013: الثابت والمتحول، تنسيق وتحرير: عمر هشام الشهابي (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2013).
 - فريمان مارك، إنجاح المصالحة: دور البرلمانات (السويد: المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية/جنيف: الاتحاد البرلماني الدولي، 2005).

- د. ركيبي عبد الله، حاجتنا إلى ثقافة سياسية: وهل لمجلس الأمة دور في ترسيخها ؟ (الجزائر: مجلس الأمة، 1999).
- ثنيو نور الدين، "الأحزاب السياسية في الجزائر والتجربة الديمقراطية"، في: امحمد مالكي وآخرون، الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية، تحرير علي خليفة الكواري، مشروع دراسات الديمقراطية في البلدان العربية، ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004).
- خرباش عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان (الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007).
- د. ضاهر عدنان محسن، حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، د.ت).
- غولدمان رالف، من الحرب إلى سياسة الأحزاب: التحول الحرج إلى السيطرة المدنية، تر: فخري صالح (عمان: الدار الأهلية للنشر والتوزيع، 1996).

2/ باللغة الفرنسية:

- Addi Lahouari, "Populisme, Neo-Patrimonialisme et Démocratie en Algérie", en: **Populismes: de tiers-monde**, René Gallissot (Paris édition L'harmattan, 1997).
- Boussoumah Mohamed, **la parenthèse des pouvoirs public constitutionnel de 1992 a 1998** (Alger: office des publications Universitaires, 2004).
- Costa Olivier, (et al), "le temps du parlementarisme désenchanté? Les parlements face aux nouveaux modes de gouvernance". En: Olivier Costa, (et al), **vers un renouveau du parlementarisme en europe?**. (Bruxelles: université de Bruxelles, 2004).
- Zaki Lamia, "une analyse localisée des élections marocaines, introduction", en: **Terrains de campagne au Maroc: Les élections législatives de 2007**, sous la direction de Lamia Zaki (IRMC-Karthala, 2009).

3/ باللغة الإنجليزية:

- Africa All Party Parliamentary Group, **Strengthening Parliaments in Africa: Improving Support**. (London: House of Commons, March 2008).
- Argument Stephen, **Parliamentary Scrutiny of Quasi –Legislation** (Canberra: Department of the senate parliament House, 1992).
- Bond Robert, (et al), **International Legislative Strengthening: Alternate Approaches** (US Agency for International Development, September 2006).
- Bouchet Nicolas and Kariithi Nixon, **Parliament and The Media : Building on Informed Society** (Washington: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2003).
- Breutz Iris, Lawyer, **Handbook on Legislation and Law Drafting for The Republic of Liberia: Support to the Legislative Assembly in Liberia** (Hamburg/Monrovia: Office of The European Commission in Liberia 9th European Development Fund (EDF), Konrad Adenauer Foundation (KAF), March 2006).
- Crystal Jill, **Oil and Politics in the Gulf : Ruler and Merchants in Kuwait and Qatar** (Cambridge: Cambridge University Press, 1990).
- Dupuis Jacques, **Parliamentary Reform** (Québec: Gavernement du Québec, 2004).
- Eulan Heinz, "legislative research in historical perspective", in: Loewenberg Gerhard (et al), **Handbook of legislative research**. (United states of America: the comparative legislative research centre, 1985).
- Geddes Marc and Rhodes R. A. W, " Towards an Interpretive Parliamentary Studies", in: **Soziologie der Parlamente: Neue Wege der politischen Institutionenforschung**, Jenni Brichzin (et al) (eds), (Munich: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, 2018).

-
- Global Organization of Parliamentarians Against Corruption (GOPAC), **Controlling Corruption: A Parliamentarian's Handbook** (World Bank Institute (WBI), 2005).
 - Hague Rod and Harrop Martin, **Comparative Government and Politics: An Introduction**. 6th Edition (New York: Palgrave MacMillan, 2004).
 - Hibbing John, "Legislative Careers: why and how we should study them". In: Gerhard Loewenberg (et al), **Legislatures Comparative Perspectives on Representative Assemblies**. (United State of America: The University of Michigan Press, 2005).
 - Hudson Alan, (et al), **Parliamentary Strengthening in Developing Countries**. (The Overseas Development Institute (ODI), February 2007).
 - Jonhson John, **the role of parliament in government** (Washington: the international bank for reconstruction and development/ the world bank institute, 2005).
 - Johnson John, **Parliament and Governance** (New York: Centre for International Development, the state university of New York, DD).
 - Johnson John and Nakamura Robert, **A Concept Paper on Legislatures and Good Governance**. (UNDP, July 1999).
 - Johnson John and Stapenhurst F. Rick, "The Growth of Parliamentary Budget Office", in : World Bank Institute and National Democratic Institute, **Parliamentary Strengthening Program: Sourcebook on Legislative Budget Offices** (Bank Institute and National Democratic Institute "NDI", DD).
 - Kreppel Amie, "Legislatures". In: Daniel Caramani, **Comparative Politics**. (New York: Oxford University Press, 2008).
 - Kreppel Amie, "Typologies and Classifications", in: **The Oxford Handbook of Legislative Studies**, Edited by Shane Martin (et al) (New York: Oxford University Press and the several contributors, 2014).
 - Laver Michael, "Legislatures and Parliaments in Comparative Context". In: Barry R. Weingast and Donnald A. Wittman, **The Oxford Handbooks of Political Economy**. (Oxford: Oxford University Press, 2006).
 - Ieston-bandeiras Cristina and Norton Philip, **Parliamentary Institutions: Basic Concepts**. (Ha Noi-Viet Nam: United Nations Development Programme, 2005).
 - Lindberg Leon, **The Political Dynamics of European Economic Integration** (Stanford: Stanford University Press, 1963).
 - Malloy Jonathan, **The "Responsible Government Approach" and its Effect on Canadian Legislative Studies**. (Ottawa : Canadian Study of Parliament Groop, November, 2002).
 - Martin Shane (et al), "Introduction", in : **The Oxford Handbook of Legislative Studies**, Edited by Shane Martin (et al) (Oxford : Oxford University Press and the several contributors, 2014).
 - Mendel Toby, **Parliament and Access to Information: Working for Transparent Governance** (Washington: the international Bank for reconstruction and development/ the World Bank, 2005).
 - Miller Robert, "the Ecology of Governance and Parliamentary Accountability", in: **Parliamentary Accountability and Good Governance**, (World Bank Institute, DD).
 - Needban Catherine, "Legislative-Executive Relation". In: Judithe Bara, Mark Pennington, **Comparative Politics** (USA: SAGE Publications, 2009).
 - Norton Philip and Ahmed Nizam, " Legislatures in Asia : Exploring Diversity", **The Journal of Legislative Studies**, Vol 4, Issue 4, December 1998.
 - O'Brien Mitchell, **Parliaments as Peacebuilders: The Role of Parliaments in Conflict-Affected Countries** (Washington: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2005).

- Olson David, **Democratic Legislative Institutions: A Comparative View**. (New York, M. E. Sharpe, Inc, 1994).
- Pennington Mark, " Theory, Institutions, and Comparative Politics". **In:** Judithe Bara, Mark Pennington, **Comparative Politics** (USA: SAGE Publications, 2009).
- Peterson J. E., "Rulers, Merchants and Shaikhs in Gulf Politics: The Function of Family Networks", in: **The Gulf Family: Kinship Policies and Modernity**, Edited by: Alanoud Alsharekh (London: Saqi Books, and London Middle East Institute SOAS, 2007).
- Rakener Lise, (et al), **Democratization's Third Wave and the Challenges of Democratic Deepening: Assessing International Democracy Assistance and Lessons Learned** (London : overseas development institute, 2007).
- Row Geoff Dub, "Systems of Governance and Parliamentary Accountability", in: **Parliamentary Accountability and Good Governance** (World Bank Institute, DD).
- Ruchelman Leonard, **Political Careers : Recruitment Through The Legislature**. (New Jersey : Associated University Presses, Inc, 1970)
- Stone Diane, "The development and discourse of Australian Think Tanks" in: Diane Stone, (et all), **Think Tanks across nations: A comparative approach** (UK: Manchester university press, 1998).
- Tetreault Mary Ann, **Stories of Democracy: Politics and Society in Contemporary Kuwait** (New York: Columbia University Press, 2000).
- Tostensen Arne and Amundsen Inge, **Support to Legislatures** (Norway: Norwegian Agency for Development Cooperation, January 2010).
- USAID, **USAID Handbook on Legislative Strengthening** (Washington: Center for Democracy and Governance, Bureau for Global Programs, Field Support, and Research, February 2000).

ثانيا: المجلات والدوريات:

1/ بالعربية:

- د. أبو عامود سعد، " حول تقييم الأداء البرلماني: مجلس الشعب المصري كحالة للدراسة"، قضايا برلمانية، العدد 42، 2000.
- د. أبو عامود محمد سعد، "البرلمان في ظل العولمة"، قضايا برلمانية، العدد 37، 2000.
- آيت العربي مقران، " نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى "، الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2003.
- د. أسيري عبد الرضا علي، "التحول الديمقراطي في دول مجلس التعاون الخليجي"، السياسة الدولية، السنة الثالثة والأربعون، المجلد 42، العدد 167، يناير 2007.
- الدين أحمد، "الحاجة إلى الإصلاح في الكويت"، المستقبل العربي، العدد 402، آب/أغسطس 2012.
- الهاشمي محمد، " الانتخابات التشريعية (2007): تجديد السلطوية بقواعد ديمقراطية"، المستقبل العربي، العدد 345، تشرين الثاني/نوفمبر 2007.
- الزيدي مفيد، "التجربة الديمقراطية في الكويت: بين التعتّر والاستمرار"، المستقبل العربي، العدد 477، أيار/مايو 2016.
- الكروي محمود صالح، " مكانة الدين في النظام الملكي بالمغرب"، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 19، صيف 2008.
- د. المديرس فلاح، "التجمعات السياسية الكويتية مرحلة ما بعد التحرير"، السياسة الدولية، السنة التاسعة والعشرون، العدد 114، أكتوبر 1993.

- المهر محمود صلاح عبد الحفيظ، "الحركات الاجتماعية والفرصة السياسية"، *المجلة العربية للعلوم السياسية*، العدد 27، صيف 2010.
- العطري عبد الرحيم، "الأعيان في المجتمع القروي المغربي"، إضافات، العدد 10، ربيع 2010.
- العلام عبد الرحيم، "صلاحيات الملك في الدستور المغربي: دراسة نقدية"، *المجلة العربية للعلوم السياسية*، العدد 41-42، شتاء-ربيع 2014.
- أ.د. العلاف إبراهيم خليل، "أهمية المراكز البحثية العربية: مركز الدراسات الإقليمية في جامعة الموصل-العراق أنموذجاً"، *دراسات إقليمية*، المجلد 07، العدد 22، 2011.
- العتيبي سعود محمد، "التجنيد السياسي في المملكة العربية السعودية: دراسة لأعضاء مجلس الشورى ومجالس المناطق"، *مجلة جامعة الملك سعود: العلوم الإدارية*، المجلد 9، العدد 2، 1997.
- د. الصاوي علي، "قناة تلفزيونية للإعلام البرلماني"، *قضايا برلمانية*، العدد 34، 2000.
- د. الرميحي محمد، "حركة 1938 الإصلاحية في الكويت والبحرين ودبي"، *مجلة دراسات الخليج والجزيرة*، العدد الرابع، 1975.
- الرضواني محمد، "الحكومة التي تلتقط كل شيء: محاولة في توصيف الحكومة المغربية بعد دستور 2011"، *المجلة العربية للعلوم السياسية*، العدد 43-44، صيف-خريف 2014.
- الشايجي عبد الله، "الكويت.. إلى أين؟ التحديات ومستقبل النموذج الديمقراطي"، *المستقبل العربي*، العدد 368، تشرين الأول/أكتوبر 2009.
- د. الخزندار سامي، د. الأسعد طارق، " دور مراكز الفكر والدراسات في البحث العلمي وصنع السياسات العامة"، *دفاتر السياسة والقانون*، العدد 06، جانفي 2012.
- الغزوي محمد سليم، "نظرات حول المكافأة البرلمانية في كل من التشريع الأردني والمقارن"، *دراسات*، المجلد «21أ»، العدد 2، 1994.
- د. بوكراع إدريس، "نظام اعتماد الأحزاب السياسية طبقاً للأمر 97-09 المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد"، *مجلة إدارة*، المجلد 8، العدد 2، 1998.
- د. بوكراع إدريس، " المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير"، *مجلة إدارة*، العدد 01، مجلد 08، 1998.
- د. بوكراع إدريس، "مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري"، *مجلة إدارة*، العدد 01، 2000.
- د. بوكراع إدريس، " الاقتراع النسبي وأثره على التعددية السياسية على ضوء تجربة الانتخابات التشريعية الأخيرة في الجزائر"، *الفكر البرلماني*، العدد 09، جويلية 2005.
- بوليفة محمد عمران، " التركيبة القانونية لمجلس الأمة: بين المتطلبات الديمقراطية والضرورات السياسية"، *دفاتر السياسة والقانون*، العدد الثامن، جانفي 2013.
- د. بنيني أحمد، "أثر النظام الانتخابي على الأداء البرلماني في الجزائر"، *مجلة المفكر*، العدد الثامن، نوفمبر 2012.
- جابي عبد الناصر، " العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر... واقع و آفاق ..."، *الفكر البرلماني*، العدد 15، 2001.
- داهل روبرت، "المؤسسات السياسية التي تطلبها الديمقراطية الموسعة"، *مجلة المنتدى الليبي*، العدد 02، 2006.
- دريس نوري، "المجتمع المدني في الجزائر المعاصرة: اقتصاد سياسي لتجربة انتقال ديمقراطي غير مكتملة"، *مجلة سياسات عربية*، العدد 19، آذار/مارس 2016.

- وطفة علي أسعد، "إشكالية الهوية والانتماء في المجتمعات العربية المعاصرة"، **المستقبل العربي**، السنة 25، العدد 282، آب/أغسطس، 2002.
- وطفة علي أسعد، "محددات السلوك الانتخابي النيابي ودينامياته في دولة الكويت: قراءة سوسيولوجية في آراء طلاب جامعة الكويت"، **حوليات الآداب والعلوم الاجتماعية**، المجلد 32، العدد 352، 2012.
- د. زياني صالح، "الانفتاح السياسي في الجزائر ومعضلة بناء قدرات آليات الممارسة الديمقراطية"، **دفاتر السياسة والقانون**، عدد خاص، أبريل 2011.
- حاروش نور الدين، "تطوير علاقة البرلمان بالمجتمع المدني... البرلمان المدني؟؟"، **مجلة المفكر**، العدد العاشر، جانفي 2014.
- د. حسن طارق، "السياسات العمومية: بين السياسة والإدارة، ملاحظات حول الحالة المغربية"، **دفاتر السياسة والقانون**، العدد 06، جانفي 2012.
- د. حفيظ نقادي، "وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية"، **دفاتر السياسة والقانون**، العدد العاشر، جانفي 2014.
- حشماوي محمد، "التمثيل السياسي في الجزائر: بين علاقات الزبونية والنهب 1997-2002"، **مجلة نقد**، العددان 19-20، خريف-شتاء 2004.
- طاهر أحمد، "الحياة السياسية الكويتية.. رؤية مستقبلية نحو مدخل دستوري-قانوني للإصلاح"، **سلسلة الإصدارات الخاصة (مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية)**، العدد 33، ديسمبر 2011.
- د. طاطاح بوعلام، "ممارسة حق التعديل في المجلس الشعبي الوطني خلال الفترتين التشريعتين الخامسة والسادسة (2002-2012)"، **الوسيط**، العدد العاشر، 2013.
- ياسين أشرف محمد عبد الله، "السياسة الأمريكية اتجاه الإصلاح السياسي في الشرق الأوسط"، **المجلة العربية للعلوم السياسية**، العدد 26، ربيع 2010.
- كورنيون بيار، "تعزيز العلاقة بين البرلمانين والعهدات البرلمانية الموكل والمجتمع المدني"، **الفكر البرلماني**، العدد 10، 2005.
- لوفير جاك، "حقوق وواجبات المعارضة في الديمقراطيات المعاصرة"، **الفكر البرلماني**، العدد 13، جويلية 2006.
- لكرني إدريس، "الانتخابات التشريعية في المغرب (أيلول / سبتمبر 2007): دروس ودلالات"، **المستقبل العربي**، العدد 345، تشرين الثاني/نوفمبر 2007.
- مجلس الأمة، "عملية الاتصال بين أدوات تقليدية تآكلت.. وصعوبة التحكم في الطفرات المتسارعة لعالم الاتصال"، **مجلس الأمة**، العدد 58، سبتمبر 2013.
- مهابة أحمد، "مصاعب الديمقراطية في الجزائر"، **السياسة الدولية**، العدد 127، 1997.
- مهابة أحمد، "الانتخابات الجزائرية من الذي كسب الرهان"، **السياسة الدولية**، العدد 129، 1997.
- مهري عبد الحميد، "الأزمة الجزائرية: الواقع والآفاق"، **المستقبل العربي**، العدد 226، 1997.
- محسن مصطفى، "المشاركة السياسية وآفاق التحول الديمقراطي في المغرب المعاصر: نحو قراءة سوسيولوجية نقدية للأبعاد والدلالات"، **المجلة العربية للعلوم السياسية**، العدد 17، شتاء 2008.
- د. محسن شريف، "وظيفة النائب البرلماني"، **قضايا برلمانية**، العدد 36، 2000.
- د. ميتكيس هدى، "التجربة الديمقراطية الكويتية (ثغرات في الجدار وآفاق للانطلاق)"، **السياسة الدولية**، السنة الواحدة والثلاثون، العدد 120، أبريل 1995.

- معيوف كمال، "مجلس الأمة حادثة سياسية جزائرية"، **الحدث الدولي**، العدد 12، 2001.
- نور الدين فكايير، "ملاحم طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996"، **الفكر البرلماني**، العدد 10، أكتوبر 2005.
- سطي عبد الإله، "المقدّس والإسلام السياسي دراسة في التوظيف السياسي لنظام البيعة في المغرب"، **إضافات**، العددان 20 و 21، خريف وشتاء 2012-2013.
- عبد الله ثناء فؤاد، "الإصلاح السياسي... خبرات عربية (مصر: دراسة حالة)". **المجلة العربية للعلوم السياسية**، العدد 12، خريف 2006.
- عبد الفتاح نبيل، "الأزمة السياسية في الجزائر: المكونات والصراعات والمسارات"، **السياسة الدولية**، العدد 108، 1992.
- عبد الصادق توفيق، "حركة 20 فبراير الاحتجاجية في المغرب: مكامن الاختلال وإمكان النهوض"، **المستقبل العربي**، العدد 426، آب/أغسطس 2014.
- د. عوايدي عمار، "فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة"، **الفكر البرلماني**، العدد 02، 2003.
- عز العرب محمد، "الدولة الريعية"، **مفاهيم**، العدد 65، السنة السادسة، مايو 2010.
- فرحاتي عمر، "النظم السياسية العربية بين سلبية الثبات وإيجابية التغيير"، **مجلة العلوم الإنسانية**، العدد 2، 2002.
- أ.د. شيهوب مسعود، "المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية"، **الوسيط**، العدد العاشر، 2013.
- أ.د. شيهوب مسعود، "المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري: قراءة في التعديل الدستوري لعام 2016"، **الوسيط**، العدد الثالث عشر، 2016.
- شعيب مازن، "دور المجتمع المدني في الديمقراطية البرلمانية"، **الفكر البرلماني**، العدد 15، 2007.
- أ.د. شريط الأمين، "مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري"، **مجلة المجلس الدستوري**، العدد 01، 2013.
- شريط لمين، "عن بعض شروط صناعة التشريع"، **الوسيط**، العدد 05، السادس الأول 2008.
- أ.د. شريف كايس، "الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة في الدستور الجزائري"، **الوسيط**، العدد الثاني عشر، 2015.

2/ بالفرنسية:

- Addi Lahouari, "Les partis politiques en Algérie", en : Les partis politiques dans les pays arabes. Tome 2. Le Maghreb, sous la direction de Myriam Catusse, **Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée**, 111-112, Mars 2006.
- Hachemaoui Mohammed, "Institutions autoritaires et corruption politique: L'Algérie et le Maroc en perspective comparée", **Revue Internationale de Politique Comparée**, Vol. 19, n° 2, 2012.
- Ilkoud Ouali, " FFS et RCD : Partis nationaux ou partis kabyles ?", en : Les partis politiques dans les pays arabes. Tome 2. Le Maghreb, sous la direction de Myriam Catusse, **Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée**, 111-112, Mars 2006.
- Melloni David, "La Constitution marocaine de 2011: une mutation des ordres politique et juridique marocains", **Pouvoirs**, vol. 2, n° 145, 2013.
- Zouaoui Hassan, "Ce que les réformes constitutionnelles font au Parlement marocain", **Cahiers Politique et Droit**, No. 10, Janvier 2014.

3/ بالانجليزية:

-
- Allmark Liam, "More Than Rubber-Stamps: The consequences Produced By Legislatures in Non-Democratic States Beyond Latent Legitimation". **The Journal of Legislative Studies**, Vol.18, No.2, June 2012.
 - Alnajjar Ghanim, "The Challenges Facing Kuwaiti Democracy", **Middle East Journal**, Vol. 54, No.2, Spring 2000.
 - Arreola Leonardo A Gatica, "A formal analysis of patronage politics", in: Topics in Analytical Political Economy, Melvin J. Hinich, William A. Barnett (ed), **International Symposia in Economic Theory and Econometrics**, Vol. 17, Emerald Group Publishing Limited, 2007.
 - Arter David, "Introduction : Comparing The Legislative Performance of Legislatures", **The Journal of Legislative Studies**, vol, 12, No 3-4, September/December 2006.
 - Assiri Abdul-Reda and Al-Monoufi Kamal, "Kuwait's Political Elite: The Cabinet", **Middle East Journal**, Vol. 42, No. 01, Winter 1988.
 - Assiri Abdul Reda, "The 2006 Parliamentary Election in Kuwait: a New Age in Political Participation", **Digest of Middle East Studies**, vol. 16, issue. 02, fall 2007.
 - Baaklini Abdo, "Legislatures in Developing Countries". **Development and Change**, Volume 5, Issue 3, September 1974.
 - Baaklini Abdo, "The future of Legislatures in The middle East". In: Michael L. Mezey, **Comparative Legislative Studies Newsletter**. "Legislative Studies Quarterly, Vol. 1, No.4, Nov 1976.
 - Baaklini Abdo, "The Kuwaiti Legislature as Ombudsman : The Legislative Committee On Petitions and Complaints", **Legislative Studies Quarterly**, Vol. 03, No. 02, May 1978.
 - Baaklini Abdo, "Legislatures in the Gulf Area: The Experience of Kuwait, 1961-1976", **International Journal of Middle East Studies**, Vol. 14, No. 3, Aug 1982.
 - Balutis Alan, "Comparative Legislative Studies", **Palgrave Macmillan Journals**. Vol.8, No.1, 1975.
 - Barwing Andrew, "How Electoral Rules Matter: Voter Turnout in Morocco's 2007 Parliamentary Elections", **The Journal of North African Studies**, Vol. 14, No.2, June 2009.
 - Binder Sarah, "Challenges Ahead for Legislative Studies", **Legislative Studies Quarterly**, Vol. 40, Issue. 01, February 2015.
 - Bouandel Youcef and Zoubir Yahia, "Algeria's Elections: The Prelude to Democratisation", **Third World Quarterly**, Vol. 19, No. 2, Jun 1998.
 - Denoeux Guilain, Desfosses Helen, "Rethinking the Moroccan Parliament: The Kingdom's Legislative Development Imperative", **The Journal of North African Studies**, Vol. 12, No. 1, March 2007.
 - Entelis John, "Algeria: democracy denied, and revived?", **The Journal of North African Studies**, Vol. 16, No. 4, December 2011.
 - Gerhard Loewenberg, "The Contribution of Comparative Research to Measuring The Policy Preferences of Legislators", **Legislative Studies Quarterly**, Vol.33, No.4, Nov.2008.
 - Ghabra Shafeeq, "Kuwait and the Dynamics of Socio-Economic Change", **Middle East Journal**, Vol. 51, No. 3, Summer, 1997.
 - Gharaibeh Mazen, "Voting Behavior of Kuwaiti Citizens in the 2006 Parliamentary Elections : an Analytical Field Study", **Digest of Middle East Studies**, vol. 16, issue. 02, fall 2007.
 - Haokip Thongkholal, "Theoretical Considerations of Political Integration and The Indian Experience ", **International Journal of South Asian Studies (IJSAS)**, Vol. 04, No. 01, January-June 2011.
 - Herb Michael, "Princes and Parliaments in the Arab World", **Middle East Journal**, Vol. 58, No. 3 Summer, 2004.

- Herb Michael, " Democratization in the Arab World ? Emirs and Parliaments in the Gulf", **Journal of Democracy**, vol. 13, No. 04, October 2002.
- Ibrahim Saad Eddin, " The Troubled Triangle: Populism, Islam and Civil Society in the Arab World", **International Political Science Review**, Vol. 19, No. 4, 1998.
- Jewell Malcom, "Editor's Introduction". **Legislative Studies Quarterly**, Vol.3, No.2, May.1978.
- Karam Jasem, " Kuwaiti National Assembly 1992: A Study in Electoral Geography", **GeoJournal**, Vol. 31, No. 4, December 1993.
- Kausch Kristina, "Elections 2007: The Most Transparent Status Quo in Moroccan History", **Mediterranean Politics**, Vol. 13, No. 1, March 2008.
- Ketterer James, " From one Chamber to Two: The Case of Morocco", **The Journal of Legislative Studies**. Spring 2001, Vol. 7, No. 1.
- Longley Lawrence and Hoffman Taylor, " Parliamentary members and leaders as agents of reform: Parliamentary and regime change revisited", **The Journal of Legislative Studies**, Volume 5, Issue 3-4, 1999.
- Mezey Michael, " the functions of legislatures in the third world". **Legislative studies Quarterly**, vol, 8, No, 4, November 1983.
- Muylle Koen, "Improving the Effectiveness of Parliamentary Legislative Procedures", **Statute Law Review**, Vol. 24, Issue. 03, 2003.
- O'Brien Mitchell, (et al), "World Bank Institute's Approach to Parliamentary Capacity Strengthening", **Parliamentary Affairs**, Volume 65, Issue 3, 1 July 2012.
- Protsyk Oleh and Matichescu Marius Lupsa, " Clientelism and Political Recruitment in Democratic Transition: Evidence from Romania", **Comparative Politics**, Vol. 43, No .02, January 2011.
- Salih Kamal Osman, "The 1938 Kuwait Legislative Council", **Middle Eastern Studies**, Vol. 28, No. 1 January 1992.
- Sater James, "Parliamentary Elections and Authoritarian Rule in Morocco". **Middle East Journal**, Vol. 63. No. 3, Summer, 2001.
- Sater James, "Morocco after the Parliamentary Elections of 2002", **Mediterranean Politics**, Vol.8, No.1, Spring, 2003.
- Segal Eran, "Political Participation in Kuwait: Dīwāniyya, Majlis and Parliament", **Journal of Arabian Studies: Arabia, the Gulf, and the Red Sea**, vol. 2, No.2, 2012.
- Storm Lise, "Testing Morocco: the parliamentary elections of September 2007", **The Journal of North African Studies**, Vol. 13, No. 1, March, 2008.
- Straussman Jeffrey and Renoni Ari, " Nonpartisan Legislative Budget Offices: A Tentative Step toward Improving Legislative Oversight", **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, Vol. 24, No. 1, January 2011.
- Dr. Torki Bani Salameh Mohammad, Dr. Kanoush Al-sharah Mohammad, " Kuwait's Democratic Experiment: Roots, Reality, Characteristics, Challenges, and the Prospects for the Future", **Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia)** Vol. 5, No. 3, 2011.
- Waylen Georgina, "Researching Ritual and The Symbolic in Parliaments : An Institutionalist Perspective ". **The Journal of Legislative Studies**, vol.16, No.3, September 2010.
- White Gregory, "The Advent of Electoral Democracy in Morocco? The Referendum of 1996", **Middle East Journal**, Vol. 51, No. 3, Summer 1997.

ثالثاً: الندوات والملتقيات:

- آيت العربي مقران، تدخل في الندوة الثانية حول: "المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الأمة"، الجزائر، مجلس الأمة، أكتوبر 1999.

- د. الكندري مريم حسن، "المواطنة الكويتية وحقوق المشاركة في الانتخابات العامة" (ورقة بحث قدمت في منتدى التنمية الخليجي حول: المجالس التشريعية في دول مجلس التعاون، اللقاء السنوي الحادي والثلاثين، البحرين، 11-12 فبراير 2010).
- السيد كريم، "إصلاح ماذا في الحياة البرلمانية" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر السنوي حول: "الإصلاح البرلماني"، القاهرة، مصر، 15-17 يوليو 2003).
- المدور رشيد، "إصلاح الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية ودوره في تعزيز الديمقراطية: إصلاح النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي نموذجا" (ورقة بحث قدمت في الندوة البرلمانية حول: "الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية: الواقع وتحديات الإصلاح في العالم العربي"، الرباط، المملكة المغربية، 28-29 مارس 2007).
- د. المومني ندير، " دور البرلمان في إعداد ومراقبة وتقييم السياسات العمومية (حالة المغرب)" (ورقة خلفية مقدمة ل: مشروع تعزيز حكم القانون والنزاهة في الدول العربية، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، د.ت).
- د. النجار غانم، "نشأة وتطور الديمقراطية في الكويت"، (ورقة بحث قدمت في منتدى التنمية الخليجي حول: المجالس التشريعية في دول مجلس التعاون، اللقاء السنوي الحادي والثلاثين، البحرين، 11-12 فبراير 2010).
- السيد كريم، "إصلاح ماذا في الحياة البرلمانية" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر السنوي حول: "الإصلاح البرلماني"، القاهرة، مصر، 15-17 يوليو 2003).
- د. الصاوي علي، " نحو خطة لتطوير عمل المجالس البرلمانية العربية " (ورقة بحث قدمت في: الندوة البرلمانية العربية: نحو تطوير العمل البرلماني العربي، بيروت، لبنان، 16-17 ماي، 2000).
- د. الصاوي علي، "دور المجالس العربية في محاربة الفساد " (ورقة بحث قدمت في: برلمانيون ضد الفساد: تعزيز الشفافية والمحاسبة في العالم العربي، المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد، منظمة الشفافية الدولية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية، بيروت، 18 نوفمبر/تشرين الثاني 2004).
- د. الصاوي علي، "لماذا الإصلاح البرلماني" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر السنوي حول "الإصلاح البرلماني"، القاهرة، مصر، 15-17 يوليو 2003).
- د. الصاوي علي، "دور الدعم الفني في تعزيز عمل النواب" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر البرلماني الإقليمي حول : "تعزيز قدرات البرلمانيين"، مجلس الأمة، الجزائر، 20-22 أيلول 2005).
- الصلح رغيد، "الدور الرقابي للمجالس العربية" (ورقة بحث قدمت في الندوة البرلمانية العربية حول: "نحو تطوير العمل البرلماني العربي"، بيروت، لبنان، 16-17 ماي، 2000).
- الخياط محمد حسين، " الإعلام البرلماني" (ورقة عمل قدمت في المؤتمر البرلماني الإقليمي حول: " تعزيز قدرات البرلمانيين العرب"، مجلس الأمة، الجزائر، 20-22 أيلول 2005).
- د. بوانو عبد الله، "التحديات التشريعية للأغلبية البرلمانية الحالية" (ورقة بحث قدمت في: منتدى وكالة المغرب العربي للأنباء، الرباط، المغرب، 25 يونيو 2013).
- د. بوسلطان محمد، " نظام الغرفتين في البرلمان بين الديمقراطية وتمثيل الحكومة "، (ورقة بحث قدمت في المنتدى الوطني حول: "نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة"، الجزائر، وزارة العلاقات مع البرلمان، 29-30 أكتوبر 2002).
- جبار عبد المجيد، "صلاحيات البرلمان في مجال الدفاع" (ورقة بحث قدمت في الأيام الدراسية البرلمانية الأولى حول: " الدفاع الوطني"، الجزائر، مجلس الأمة، 11-12 نوفمبر، 2001).

- جبار عبد المجيد، " دور مجلس الأمة في الحياة السياسية الوطنية والدولية " (مداخلة في الندوة البرلمانية حول : "الغرف العليا وترقية الديمقراطية"، الجزائر، مجلس الأمة، 2004).
- دارزفاك تاكوفان، "التشريع في دولة ديمقراطية تقوم على حكم القانون: الخطوات المختلفة لعملية التشريع" (ورقة بحث قدمت في ورشة العمل شبه الإقليمية حول : "الصياغة التشريعية لتعزيز قدرات الموظفين البرلمانيين في البرلمانات العربية"، بيروت، لبنان، 2-4 ديسمبر 2004).
- حجازي جمعة، "ماذا يريد الشباب من الإصلاح البرلماني" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر السنوي الثاني حول: "الإصلاح البرلماني" القاهرة، مصر، 15-17 يوليو 2003).
- د. حميد بحكاك، "أثر الأغلبية التي يقودها حزب العدالة والتنمية المغربي في التحول الاجتماعي والسياسي في المغرب" (ورقة بحث قدمت في ندوة: "عقد اجتماعي جديد في شمال إفريقيا: تركيا والمغرب"، المغرب، الرباط، مركز الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، 3 نوفمبر 2014).
- د. حرب وسيم، "منهجيات ومصادر إنتاج نص تشريعي" (ورقة بحث قدمت في الندوة البرلمانية العربية حول: " نحو تطوير الصياغة التشريعية للبرلمانات العربية"، بيروت، لبنان، 4-6 فبراير 2003).
- د. موسى علي، " العملية التشريعية في الدول العربية: الخبرات المقارنة والدروس المستفادة" (ورقة بحث قدمت في الندوة البرلمانية العربية حول: " نحو تطوير الصياغة التشريعية"، بيروت، لبنان، 4-6 فبراير 2003).
- د. موسى علي، " إدارة العمليات التشريعية في الدول العربية" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر العربي الأول حول: "إدارة المجالس الوطنية التشريعية /الشورى"، القاهرة، مصر، 3-4 ماي 2005).
- د. محمد هناد، " الإصلاحات السياسية في الجزائر"، مداخلة قدمت في إطار النشاط العلمي لقسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، الجزائر، ورقلة، 2012.
- د. مفيد أحمد، "الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستور المغربي الجديد" (ورقة بحث قدمت في: الملتقى الدولي الأول حول: التطوير البرلماني في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة/الجزائر، 15-16 فبراير 2012).
- عاشوري العيد، " رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري (النص والممارسة)" (مداخلة قدمت في ندوة حول : "السؤال الشفوي والكتابي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية"، الجزائر، وزارة العلاقات مع البرلمان، 23 أبريل 2006).
- د. عبد القادر مساعد، "الوظيفة التشريعية للبرلمان المغربي: قراءات في الاختصاصات ونظرات في المقاربات" (ورقة بحث قدمت في: الملتقى الدولي الأول حول: التطوير البرلماني في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة/الجزائر، 15-16 فبراير 2012).
- عوايدي عمار، "دور مجلس الأمة في الترسخ دولة القانون" (مداخلة في الندوة البرلمانية حول: "المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الأمة"، الجزائر، مجلس الأمة، نوفمبر 1998).
- فيزور جان جاك، " دور كل من البرلمان والحكومة في عملية الموازنة " (ورقة بحث قدمت في الندوة البرلمانية حول: "البرلمان والموازنة والنوع الاجتماعي"، بيروت، لبنان، 22-24 حزيران / يونيو 2004).
- صبره محمود محمد علي، "كيف تبني الجملة التشريعية؟" (ورقة بحث قدمت في ورشة العمل الإقليمية حول: "الصياغة التشريعية لتعزيز قدرات الموظفين البرلمانيين في البرلمانات العربية"، بيروت، لبنان، 2-4 ديسمبر 2004).
- د. محمود محمد علي صبره، "كيف تنظم مشروع القانون" (ورقة بحث قدمت في ورشة العمل شبه الإقليمية حول "الصياغة التشريعية لتعزيز قدرات الموظفين البرلمانيين في البرلمانات العربية"، بيروت، لبنان، 2-4 ديسمبر 2004).

- شونجونج مارتين، "رؤية الاتحاد البرلماني الدولي لعملية الإصلاح البرلماني" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر السنوي الثاني حول : "الإصلاح البرلماني"، القاهرة، مصر، 15-17 يوليو 2003).
- شحط عبد القادر العربي وعدة جلوس محمد، "دعائم وخصوصيات نظام الغرفتين في الأنظمة السياسية المقارنة"، (ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول: "نظام الغرفتين في التجربة الجزائرية والأنظمة المقارنة"، الجزائر، وزارة العلاقات مع البرلمان، 29-30 أكتوبر 2002).
- شيهوب مسعود، "نظام الغرفتين أو الثنائية البرلمانية: النشأة والتطور" (ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول: "نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة"، الجزائر، وزارة العلاقات مع البرلمان، 29-30 أكتوبر 2002).
- د. شريط الأمين، "القانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة: هل له علاقات بالمجموعات البرلمانية" (ورقة بحث قدمت خلال اليوم الدراسي حول: " القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة : بين النص والممارسة"، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، 23 أكتوبر 2001).
- خوري إيلي، " العلاقة بين وسائل الإعلام و البرلمان" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر البرلماني الإقليمي حول : " تعزيز قدرات البرلمانيين العرب"، مجلس الأمة، الجزائر، 20-22 أيلول 2005).
- غوتي مالكي سعاد، " البرلمان في النظام السياسي الجزائري" (ورقة بحث قدمت في ندوة حول: "وزارة العلاقات مع البرلمان والحكم الراشد"، الجزائر، وزارة العلاقات مع البرلمان، 01 فيفري 2006).
- د. غنام رياض، "الصياغة التشريعية وأمناء سر اللجان النيابية: النموذج اللبناني" (ورقة بحث قدمت في ورشة العمل شبه الإقليمية حول: "الصياغة التشريعية لتعزيز قدرات الموظفين البرلمانيين في البرلمانات العربية"، بيروت، لبنان، 2-4 ديسمبر 2004).
- Dr Bennister Mark, Dr Ben Worthy, " Getting it, Spending it, Losing it: Exploring Political Capital" (Research Paper Prepared for: Political Studies Association 2012 Annual Conference, University of Sydney, April 12, 2012).
- Hopkin Jonathan, "Conceptualizing political clientelism: political exchange and democratic theory"(Paper Prepared for APSA annual meeting, 'Concept Analysis: Unpacking Clientelism, Governance and Neoliberalism', 31 august - 3 September, 2006).
- Hug Simon, "Selection Effects in Roll Call Votes" (Working Paper No 15), Zurich, Center for Comparative and International Studies (CIS), May 7, 2006.
- Geddes Barbara, "Why Parties and Elections in Authoritarian Regimes?" (a paper prepared for presentation at the annual meeting of the American Political Science Association, Washington DC, 2005).
- Johnson John and Nakamura Robert, A Concept Paper on Legislatures and Good Governance (for the United Nations Development Program «UNDP», 1999).
- Kerrouche Eric et Rozenberg Olivier, "Introduction présentée à colloque: Des legislative studies en France ? Les études parlementaires : état des lieux et perspectives", organisé par l'Association française de science politique, avec le soutien du Centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF), et du laboratoire SPIRIT (Science Politique Relations Internationales Territoire), le vendredi 28 septembre 2007, au Secrétariat d'Etat chargé des Relations avec le Parlement, France.
- Stadler Julia, "The Institution and the Concept of the Vote A Framework for Analysis ", (Research paper Prepared for delivery at the 2012 Congress of the Latin American Studies Association, San Francisco, California May 23-26, 2012).
- The Parliamentary Centre, "forum on parliamentary Reform", pp. 20-21. (13/08/2016).

<http://www.agora-parl.org/sites/default/files/PC%20-%20Forum%20on%20Parliamentary%20Reform%20-%20EN%20-%20PL.pdf>.

■ Villarreal Héctor, "Political Recruitment Theory on Cabinet Appointments". In: (Theme panel: Political Elites: Comparative Perspectives, IPSA World Congress of Political Science, Santiago de Chile, 2009).

رابعاً/ المذكرات والمحاضرات:

1-المذكرات:

- العجمي سعيد محمد ظافر، "دور مجلس الأمة في الحياة السياسية الكويتية بين النظرية والتطبيق 2000-2010" (رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل درجة الدكتوراه في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2013).
- طاحون نادية محمود محمد، "النظام السياسي في دولة الكويت 1963-1976" (رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الدكتوراه في العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1983).
- عقيلة خرياشي، "مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري" (أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر -باتنة-، الجزائر، 2010).
- Benstead Lindsay, " Does Casework Build Support for a Strong Parliament? Legislative Representation and Public Opinion in Morocco and Algeria" (A dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy, Public Policy and Political Science, The University of Michigan, 2008).

2- المحاضرات:

- بيد الله محمد الشيخ، "الدستور المغربي لـ 29 يوليو 2011: تغيير عميق ومهيكل في ظل الاستمرارية" (محاضرة بالجامعة الوطنية الأورو/آسياوية، أستانا (كازاخستان)، الأربعاء 23 أبريل 2014).

خامساً/ التقارير والدراسات والوثائق الرسمية:

1-التقارير:

- الجهم أسامة، " الإيداعات المليونية في الكويت: تشابك الأزمات ومسارات الحلول" (تقارير)، الدوحة، مركز الجزيرة للدراسات، 17 أكتوبر/تشرين الأول، 2011. (2017/01/18).
- الجري مبارك صالح، "التيارات الإسلامية بالكويت بعد الربيع العربي: الحركة الدستورية الإسلامية نموذجاً" (تقارير)، مركز الجزيرة للدراسات، 22 سبتمبر/أيلول 2016.
- المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، الديمقراطية في العالم العربي: تقرير عن مشروع المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (بيروت: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2004).
- المعهد الديمقراطي الوطني (بعثة الملاحظة الدولية)، التقرير النهائي عن الانتخابات التشريعية بالمغرب 25 نوفمبر 2011، المغرب، نوفمبر 2011.
- د. بريزات فارس، استطلاع مقياس الرأي العام العربي(الجزائر): تقرير وصفي مختصر للنتائج الأولية (عمان: مركز الدراسات الإستراتيجية الجامعة الأردنية، 2008).
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التطوير البرلماني: مذكرة عن سياسة البرنامج. أفريل/ نيسان 2003.
- برنامج الأمم المتحدة، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004: نحو الحرية في الوطن العربي (عمان: المطبعة الوطنية، 2005).
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للدول العربية، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2009: تحديات أمن الإنسان في البلدان العربية (بيروت: المكتب الإقليمي للدول العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2009).

- برنامج قياس الرأي العام العربي، مشروع قياس الرأي العام العربي: المؤشر العربي 2011 (الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2011).
- برنامج قياس الرأي العام العربي، المؤشر العربي 2014 (الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، أيلول/سبتمبر 2014).
- برنامج قياس الرأي العام العربي، المؤشر العربي 2015: التقرير الكامل (الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، كانون الأول/ديسمبر 2015).
- برنامج قياس الرأي العام العربي، المؤشر العربي 2016 (الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، آذار/مارس 2017).
- د. جابي ناصر، "تقرير حول استطلاع البارومتر العربي 2011". الجزائر، تموز/يوليو 2011.
- مالكي أحمد، " المغرب: تحولات مكونات المشهد السياسي الحزبي (تقارير)"، مركز الجزيرة للدراسات، 19 يونيو/حزيران 2014. (2015/10/20).
- <http://studies.aljazeera.net/ResourceGallery/media/Documents/2014/6/19/201461983257502734Moroccop.pdf>.
- مبادرة الإصلاح العربي، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، حالة الإصلاح في العالم العربي 2009-2010 (التقرير السنوي). مارس 2010، ص. 82.
- مجلس الأمة الكويتي، التقرير المائة وخمسة عشر للجنة الشؤون الصحية والاجتماعية والعمل عن التحقيق في أزمة المواد الغذائية واللحوم الفاسدة، الفصل التشريعي الثالث عشر، دور الانعقاد العادي الثالث (الكويت: لجنة الشؤون الصحية والاجتماعية والعمل، 09 جمادي الآخرة 1432 هـ/12 مايو 2011).
- مجلس الأمة الكويتي، التقرير الثالث والثلاثون بعد المائة للجنة الشؤون التشريعية والقانونية عن: لجنة تقصي الحقائق بشأن صفقة الطائرات الخمس التي عزمت مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية على شرائها وكذلك كل الصفقات بما في ذلك الصفقات الجديدة، الفصل التشريعي الرابع عشر، دور الانعقاد العادي الثاني (الكويت: لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، 05 رمضان 1435 /03 يوليو 2014).
- مجلس الأمة الكويتي، التقرير الختامي للجنة الميزانيات والحساب الختامي عن أعمالها خلال دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل التشريعي الرابع عشر (الكويت: لجنة الميزانيات والحساب الختامي، 30 جوان 2016).
- مجلس المستشارين، تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان حول مشروع قانون تنظيمي رقم 64.14 بتحديد شروط ومكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، الولاية التشريعية 2015-2021، السنة التشريعية 2015-2016، دورة أبريل 2016.
- مجلس الأمة الكويتي، التقرير التاسع والثلاثين للجنة الميزانيات والحساب الختامي، دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل التشريعي الرابع عشر (الكويت: لجنة الميزانيات والحساب الختامي، 25 رمضان 1437/30 يونيو 2016).
- مجلس الأمة الكويتي، التقرير الختامي للجنة العرائض والشكاوى عن أعمالها خلال دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الرابع عشر (الكويت: لجنة العرائض والشكاوى، 28 شعبان 1435/25 يونيو 2014).
- مجلس الأمة الكويتي، التقرير الختامي للجنة العرائض والشكاوى عن أعمالها خلال دور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي الرابع عشر (الكويت: لجنة العرائض والشكاوى، 11 رمضان 1436/28 يونيو 2015).
- مجلس الأمة الكويتي، التقرير الختامي للجنة العرائض والشكاوى عن أعمالها خلال دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل التشريعي الرابع عشر (الكويت: لجنة العرائض والشكاوى، 25 رمضان 1437/30 يونيو 2016).

- مجلس المستشارين، تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان حول مشروع قانون تنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، الولاية التشريعية 2015-2021، السنة التشريعية 2015-2016، دورة أبريل 2016.
- مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس الأمة، " تقرير نتائج انتخابات مجلس الأمة 2009"، الكويت، يناير/كانون الثاني 2009.
- مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس الأمة، " تقرير تحليلي لدور الانعقاد الأول للفصل التشريعي الثالث عشر"، 31 ديسمبر 2009. (2017/07/31). <http://www.mona.gov.kw/PDFs/StudyArticles/34.pdf>
- مشروع قياس الرأي العام العربي، المؤشر العربي 2011 (الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، آذار/مارس 2012).
- د. عاشور أحمد صقر، تقرير حول: تحسين أداء التنمية من خلال إصلاح منظومة إدارة الحكم في الدول العربية (الأردن: برنامج إدارة الحكم في الدول العربية «برنامج الأمم المتحدة الإنمائي»، 2005).
- عيد محمد بدري، "الانتخابات الكويتية: بين تواصل المسيرة الديمقراطية والاستقرار السياسي (تقارير)"، الدوحة، مركز الجزيرة للدراسات، 30 تموز/يوليو 2013.
- فريق العدالة والتنمية، التقرير السنوي حول حصيلة فريق العدالة والتنمية بمجلس النواب: السنة التشريعية الثالثة 2013-2014، الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016، إشراف: د. عبد الله بووانو (مجلس النواب، المملكة المغربية، 2014).
- شبكة الباحثين البرلمانيين العرب، الدعم الفني للبرلمان: التقرير الرابع (القاهرة: بيت الخبرة البرلماني، د.ت).
- تقرير لجنة تقييم السياسات العمومية بمجلس النواب المغربي حول: "تقييم البرنامج المندمج لتزويد العالم القروي بالماء الصالح للشرب PAGER" و " تقييم برنامج الكهرباء القروية الشمولي PERG". الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016.
- House of Commons. **first report of session 2003-2004: connecting parliament with the public**, Landon: House of Commons, 2004.
- Lippman Hal and Emmert Jan, **Assisting Legislatures in Developing Countries: A Framework for Program Planning and Implementation** (USAID Program and Operations : Assessment Report, No. 20, October 1997).
- programme des nations unies pour le développement (PNUD) et commission économique des nations unies pour L'Afrique (CEA), **Rapport Final: Quatrième forum sur la Gouvernance en Afrique «FGA»** (Kampala «Ouganda» , 1^{er}- 3 Septembre, 2000.
- United Nations, "Parliamentary Panel on Governance in the Least Developed Countries (Summary Report)", 15 September 2006. (10/08/2016).
<http://www.ipu.org/Splz-e/LDCs06-rpt.pdf>.
- UNDP, **Parliamentary Development: UNDP Strategy Note**. (UNDP, May 2009). (05/08/2016).
http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/parliamentary-development-strategy-note/PD_Strategy_Note.pdf .
- 2/ دراسات من الانترنت والمراكز البحثية والأكاديمية:
 - الدين أحمد، " أزمة التّيار الوطني الكويتي 1-2 "، مركز الخليج لسياسات التنمية، (2017/02/22).
https://www.gulfpolicies.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1714:test-test&catid=51:2011-04-09-07-47-31&Itemid=364.
 - الوهيبي محمد، "الكويت: الأزمة ومستقبلها"، مبادرة الإصلاح العربي (أوراق المتابعة السياسية)، رقم 63، نوفمبر/تشرين الثاني، 2012.

- الطعان عيدان سعد، "سلبات وإيجابيات الاستجواب"، مجلس الأمة الكويتي، الدراسات والبحوث، مجلس الأمة الكويتي، مارس 2011. (2017/07/30). <http://www.kna.kw/clt-html5/run.asp?id=1720>.
- د. الكندري علي، "الإخوان المسلمون بالكويت: منافع التحالف مع السلطة وضريبة المعارضة (قضايا)"، مركز الجزيرة للدراسات، 5 يونيو/حزيران 2014. (2017/02/17). <http://studies.aljazeera.net/mritems/Documents/2014/6/8/20146863055845734Brotherhood%20Kuwait.pdf>.
- د. النجار غانم، "القبيلة والدولة في الكويت والجزيرة العربية"، مركز الخليج لسياسات التنمية، 1996.
- العبيدان فاطمة، "لجان التحقيق البرلمانية"، دراسات وبحوث، مجلس الأمة الكويتي، يناير 2001. (2017/08/03). <http://www.kna.kw/clt-html5/run.asp?id=751>.
- د. العزايوي يسري، "دلائل ومؤشرات: الانتخابات ومستقبل الديمقراطية الكويتية (1-2)"، المركز العربي للبحوث والدراسات، 29 ديسمبر 2013. (2017/02/03). <http://www.acrseg.org/2332/bcrawl>.
- الشمري ناصر محمد، "الاختصاص السياسي لمجلس الأمة، مجلس الأمة الكويتي، دراسات وبحوث، مجلس الأمة الكويتي، يوليو 2007. (2017/07/31). <http://www.kna.kw/clt-html5/run.asp?id=1156>.
- الترابي عبد الله، "تعديل الدستور في المغرب: تطورات في سياق من الثورات"، مبادرة الإصلاح العربي (إصلاح الدستور)، تشرين الثاني/نوفمبر 2011. (2016/02/11). <http://www.arab-reform.net/sites/default/files/pdf>.
- التيار التقدمي الكويتي، التيارات السياسية في الكويت (مادة تثقيفية) (الكويت: التيار التقدمي الكويتي، مكتب الإعداد والتثقيف، د.ت).
- أفاية محمد نور الدين، "توترات التقليد والحداثة... الديمقراطية ومتغيرات السياسية في المغرب" (سلسلة تقييم حالة)، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، آب/أغسطس 2011. (2015/10/20). <http://www.dohainstitute.org/file/Get/23878009-a254-4e89-add5-76ebe50f0c39.pdf>.
- براون ناثن، "الدفع نحو سياسة حزبية؟ الحركة الدستورية الإسلامية في الكويت"، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي (أوراق كارنيغي: رقم 79)، فبراير/شباط 2007. <http://carnegieendowment.org/files/kuwaitpaper-feb07.pdf>.
- جابي عبد الناصر، "مأزق الانتقال السياسي في الجزائر ثلاثة أجيال وسيناريوان"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، شباط/فبراير 2012. (2016/05/21). <http://www.dohainstitute.org/file/get/f04dd43a-1c42-43e1-a496-9da136d0da38.pdf>.
- جابي عبد الناصر، "الحركات الاحتجاجية في الجزائر كانون الثاني/يناير 2011 (تقييم حالة)"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، شباط/فبراير 2011. (2016/05/23). <http://www.dohainstitute.org/file/Get/df19ffa1-ac22-40e2-8a52-119ac139ea82.pdf>.
- وحدة تحليل السياسات، "ما بعد الانتخابات التشريعية في المغرب (تقدير موقف)"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، كانون الأول/ديسمبر 2011. <http://www.dohainstitute.org/file/Get/5d3b84f7-9b5a-42e7-ba3f-9874071dac1a.pdf>.
- وحدة تحليل السياسات، "انتخابات المغرب التشريعية: صراع على إعادة تشكيل المشهد السياسي العام (تقدير موقف)"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، مارس 2016. (2016/05/17). <http://www.dohainstitute.org/file/Get/21fc71eb-36e2-4603-b4a1-f015e380eb3b.pdf>.
- وحدة تحليل السياسات، "الانتخابات التشريعية في الجزائر (تقدير موقف)"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 31 مايو 2012. (2016/05/23). <http://www.dohainstitute.org/release/a546c9a0-39ff-4705-9731-21cf674d940d>.

- يلوح رشيد، "خطاب التغيير في المغرب (تحليل سياسات)"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، تشرين الأول/أكتوبر 2011. (2016/05/19).
<http://dohainstitute.org/file/Get/420d3cf7-85d2-4fe9-8004-71a5593042ea.pdf>.
- مجلس النواب المغربي، خطة إستراتيجية لتأهيل وتطوير عمل مجلس النواب (المملكة المغربية: مجلس النواب، 25 ديسمبر 2012).
- محمد حشماوي، "الانتخابات التشريعية الجزائرية الأخيرة أو أزمة التمثيل السياسي"، مبادرة الإصلاح العربي (أوراق المتابعة السياسية)، 16 حزيران/يونيو، 2007. (2016/05/28).
http://www.arab-reform.net/sites/default/files/%20%D9%83%D8%A7%D9%85%D9%84%D8%A9_34.pdf.
- محمد مصطفى، "الانتخابات التشريعية الجزائرية: خصوصية كاذبة ووضع قائم خطير وإصلاح معلق" (أوراق المتابعة السياسية)، مبادرة الإصلاح العربي، حزيران/يونيو 2012.
- منار محمد باسك، "التجربة الحكومية بقيادة حزب العدالة والتنمية في المغرب: السياق والمحصلة الأولى والمآلات المحتملة (دراسات)"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، مايو 2013. (2016/05/18).
<http://www.dohainstitute.org/file/Get/b71c0ae4-9275-4865-bd42-80bca821063c.pdf>.
- منار محمد باسك، "دستور سنة 2011 في المغرب: أي سياق؟ لأي مضمون؟ (دراسات)"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، يناير 2014. (2016/05/17).
<http://www.dohainstitute.org/file/Get/d172ca78-b476-49d5-ae97-fe0af9491ec0.pdf>.
- مركز الجزيرة للدراسات، "الكويت بين مطرقة الحراك الشعبي وسندان التجديد السياسي (تقدير موقف)"، الدوحة، مركز الجزيرة للدراسات، 1 كانون الأول/ديسمبر 2011.
<http://studies.aljazeera.net/mritems/Documents/2011/12/8/2011128113854692734Kuwait%20and%20the%20popular%20political%20renewal.pdf>.
- مركز دراسات الخليج، "نظرة مفصلة على المشهد السياسي الكويتي (تحليلات)"، الكويت، مركز دراسات الخليج، 14 كانون الثاني/يناير 2017. (2017/05/28).
http://www.thenewkhalij.org/pdf_export/56554.
- مركز حرية الإعلام، "إشكالية حصول البرلمان المغربي على المعلومات والوثائق". (2016/05/09).
<http://www.bayanealyaoume.press.ma/index.php?view=article&tmpl=component&id=1851>.
- أ.د. سلامة رمزي، البحوث البرلمانية: بحوث مجلس الأمة الكويتي (الكويت: الأمانة العامة لمجلس الأمة الكويتي/إدارة البحوث والدراسات-قسم التقييم والقياس، سبتمبر 1999).
- د. عطيبي رفعت عبد الحميد، قضايا انتخابية: دراسة ميدانية حول أداء مجلس الأمة الكويتي (1996-2000)/الأسس التي يتوقف عليها اختيار الناخبين لنوابهم/أولويات الناخبين لمجلس (1999-2003)، ملخص (الكويت: الأمانة العامة لمجلس الأمة الكويتي/إدارة البحوث والدراسات/قسم التقييم والقياس، أكتوبر 1999).
- عيد محمد بدري، "التيار السلفي في دولة الكويت: الواقع والمستقبل (تقارير)"، مركز الجزيرة للدراسات، 28 مايو/أيار 2012. (2017/02/18).
<http://studies.aljazeera.net/mritems/Documents/2012/5/29/201252912355539580Salafi%20movement%20in%20Kuwait.pdf>.
- عيد محمد بدري، "انتخابات مجلس الأمة الخامس عشر في الكويت..نهاية احتقان أم بداية أزمة؟ (تقارير)"، الدوحة، مركز الجزيرة للدراسات، 10 كانون الأول/ديسمبر 2012. (2017/05/29).
<http://studies.aljazeera.net/mritems/Documents/2012/12/10/2012121012813486734Kuwait%20Elections%20Parliament%20.pdf>.
- قنديل ماهر، "الجزائر: التأسيس لجمهورية ثانية أم إعادة إنتاج النظام السياسي؟ (تقييم حالة)"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، يونيو 2016. (2016/07/25).
<http://www.dohainstitute.org/file/Get/3fec6b44-5e8f-461d-9705-7fbf2561d1a8.pdf>.

- شرار بدور، "الكتل البرلمانية في مجلس الأمة: الفصل التشريعي الثالث عشر"، مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس الأمة، قطاع البحوث ونظم المعلومات: إدارة البحوث والدراسات، 2010.
- ترابي عبد الله، "نحو تعايش بين الملكية والإسلاميين في المغرب؟"، مبادرة الإصلاح العربي (أوراق المتابعة السياسية)، آذار/مارس 2012. (2016/02/12).
- http://www.arab-reform.net/sites/default/files/Arabic_Morocco_Towards_a_cohabitation_between_the_King_and_the_Islamists.pdf
- د. غانم إبراهيم البيومي، "الانتخابات الكويتية بين خصوصية التقاليد وتحديات التحديث"، الجزيرة نت. (2017/02/15).
- <http://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/4f4b0096-a347-45cb-89a0-48a5a9a6b90e>.
- Addi Lahouari, "les partis politique en Algérie et la crise du régime des «grand électeurs»", (30/01/2007).
- <http://www.algerai-wach.org/fr/article/analyse/addi-partis.htm>.
- Al Jazeera Centre for Studies, "Kuwait's Political Crisis: Current Concerns and Future Anxieties", **Al Jazeera Centre for Studies**, 19 July 2011. (23/05/2017).
- <http://studies.aljazeera.net/mritems/Documents/2011/7/30/20117308539899621Kuwaits%20Political%20Crisis-Current%20Concerns%20and%20Future%20Anxieties.pdf>.
- Al-Zumai Fahad, "Kuwait's Political Impasse and Rent-Seeking Behaviour: A Call for Institutional Reform" (Research Paper), the Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States at the London School of Economics and Political Science with the support of the Kuwait Foundation for the Advancement of Sciences, June 2013.
- Arief Alexis, **Algeria: Current Issues**. Congressional Research Service, January 18, 2012.
- Brown Nathan, "What is at Stake in Kuwait's Parliamentary Elections?", **The Carnegie Endowment for International Peace (Middle East Program)**, May 2008. (22/05/2017).
- http://carnegieendowment.org/files/brown_kuwait_elections_FAQ_final.pdf.
- Clements Quinton, "Rebuilding Parliamentary Rule Post-Conflict" (Mission Report) (United Nations Development Programme, February-March 2001). (30/12/2007).
- <http://regionalcentrepacific.UNDP.org.Fj/files/Solomon-LNA.pdf>.
- Dr. Cosic Kresimir, (et al), **Importance of Think Tanks for a Newly Emerging Democracy: A Croatian case study** (Croatia: Institute for defense studies, research and development Ministry of Defense, 2000).
- Ghabra Shafeeq, "Kuwait: At the Crossroads of Change or Political Stagnation ", **The Middle East Institute (Policy Papers Series)**, May 2014. (10/02/2017).
- http://www.mei.edu/sites/default/files/publications/Ghabra%20Policy%20Paper_0.pdf.
- Hawthorne Amy, **Political reform in the Arab World: a New ferment?** (Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2004). (13/09/2017).
- http://carnegieendowment.org/files/CP_52%20Hawthorne.pdf.
- Herb Michael, "The Origins of Kuwait's National Assembly", **The Middle East Centre (LSE Kuwait Programme: Paper Series 39)**, March 2016, pp. 10-12. (14/02/2017).
- http://eprints.lse.ac.uk/65693/1/39_MichaelHerb.pdf.
- Kimberly L. Casey, **defining political capital: A reconsideration of Bordieu's Interconvertibility theory**. University of Missouri-St. Louis. (01/12/2012).
- <http://ilt.ilstu.edu/critique/spring%202008/casey.pdf>.
- Kinninmont Jane, "Kuwait's Parliament: An Experiment in Semi-democracy", **The Royal Institute of International Affairs**, August 2012.
- Mauck Trevor, Jeannie Sowers, "**Monarchical Suppression of the Legislature: Morocco 1996-2007**". Spring 2008, pp. 02-03. Looking into the site in: 26/03/2015.
- www.unh.edu/urc/sites/unh.edu.../paper_mauck.pdf.
- Medina Lwis Fernando and Stokes Susan, "Clientelism as Political Monopoly", University of Chicago, 8 August, 2002, p.02 . (24/06/2016). <http://ccd.uchicago.edu/MedinaStokesAPSA.pdf>

- Mike Westling, **Expanding the Public Sphere: The Impact of Facebook on Political Communication**. UW – Madison, May 2007. (27/07/2016).
http://www.bytec.co.uk/wp-content/uploads/bytec/manufacturers/pdfs/2012-0818_afacebook_and_political_communication.pdf.
- Miller Robert, (et al), **Parliamentary libraries, Institutes and offices: The Sources of Parliamentary Information (Paper No.10)**(Washington: World Bank Institute, October 2004). (10/08/2016).
<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.208.5129&rep=rep1&type=pdf>.
- Mollah Awal Hossain, "Good Governance in Bangladesh: Role of Parliament", Dept Of Public Administration, university of Rajshahi Bangladesh. p.12. (10/08/2016).
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN014209.pdf>.
- National Democratic Institute for International Affairs, **Committees in Legislatures: A Division of Labor**, Legislative Research Series. Paper #2 (Washington: National Democratic Institute for International Affairs, 1996).
- Pall Zoltan, "Kuwaiti Salafism and Its Growing Influence in the Levant ", **Carnegie Endowment for International Peace**, May 2014. (18/02/2017).
http://carnegieendowment.org/files/kuwaiti_salafists.pdf.
- Pollock David, "Is Morocco a Model or a Mirage? (Policy Analysis)", **the Washington Institute**, March 12, 2013. (12/2/2016).
<http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/pdf/is-morocco-a-model-or-a-mirage>.
- Power Greg, **The Difficult Development of Parliamentary Politics in the Gulf: Parliaments and the Process of Managed Reform in Kuwait, Bahrain and Oman** (the Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States at the London School of Economics and Political Science with the support of the Kuwait Foundation for the Advancement of Sciences, October 2012).
- Salem Paul, "Kuwait: Politics in a Participatory Emirate" (Carnegie Papers), **Carnegie Endowment for International Peace**, Number 3, June 2007. (02/11/2016).
https://www.files.ethz.ch/isn/157954/CMEC_3_salem_kuwait_final1.pdf.

3/ الوثائق الرسمية:

- البوندستاغ الألماني (قسم العلاقات العامة)، القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية. (برلين: البوندستاغ الألماني، 2012).
- الدساتير الجزائرية: 1996. 2016.
- دستور المملكة المغربية: 2011.
- دستور دولة الكويت الصادر في 11 نوفمبر 1962.
- القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 08 مارس سنة 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
- القانون رقم 01-01 المؤرخ في 06 ذي القعدة عام 1421 الموافق لـ 31 يناير 2001 المتعلق بعضو البرلمان.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المقر بتاريخ 17 ربيع الأول عام 1418 الموافق 22 يوليو سنة 1997 المعدل (30 يوليو 2000).
- النظام الداخلي لمجلس الأمة (28 نوفمبر 2000).
- قانون رقم 12 لسنة 1963 في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **الجريدة الرسمية**، العدد 72، السنة الثانية والثلاثون، 26 نوفمبر 1995.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **الجريدة الرسمية**، العدد 40 (السنة الرابعة والثلاثون)، الأربعاء 11 يونيو، 1997.

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **الجريدة الرسمية**، العدد 12، الصادر في 06 مارس، 1997.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **الجريدة الرسمية**، العدد 04، 14 يناير 2001.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **الجريدة الرسمية**، العدد 43 (السنة التاسعة والثلاثون)، الأربعاء 23 يونيو، 2002.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **الجريدة الرسمية**، السنة الأربعون، العدد 52، 27 غشت 2003.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **الجريدة الرسمية**، السنة السابعة والأربعون، العدد 50، 01 سبتمبر 2010.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **الجريدة الرسمية**، العدد الأول، 14 يناير 2012.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **الجريدة الرسمية**، العدد 02، 15 يناير 2012.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **الجريدة الرسمية**، العدد 02، 13 يناير 2013.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **الجريدة الرسمية**، العدد 14، 7 مارس 2016.
- مجلس الأمة، **الجريدة الرسمية للمداولات**، الفترة التشريعية السادسة، السنة الثانية، الدورة الخريفية 2014، الجلسة العلنية العامة المنعقدة يومي الاثنين 17 والثلاثاء 18 محرم 1436 الموافق 10 و 11 نوفمبر 2014، العدد 05، 11 ديسمبر 2014.
- مجلس الأمة، **الجريدة الرسمية للمداولات**، الفترة التشريعية السادسة، السنة الثالثة، الدورة الخريفية 2015، الجلسات العلنية العامة المنعقدة يومي الاثنين 2 والثلاثاء 3 ربيع الأول 1437 الموافق 14 و 15 ديسمبر 2015 (صباحاً ومساءً)، العدد 07، 16 جانفي 2016.
- المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمداولات**، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسات العلنيان المنعقدتان يوم الأحد 30 مارس 2003، السنة الأولى، رقم 45، الاثنين 07 أفريل 2003.
- المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأربعاء 25 مايو 2005، السنة الثالثة، رقم 158، 22 يونيو 2005.
- المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمداولات (الفترة التشريعية السادسة، الجلسة التأسيسية)**، الرقم 01 (السنة الأولى)، الاثنين 04 يونيو، 2007.
- المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأربعاء 17 ديسمبر 2008، السنة الثانية، رقم 100، الاثنين 19 يناير 2008.
- المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 14 ديسمبر 2008، السنة الثانية، رقم 94، الأربعاء 24 ديسمبر 2008.
- المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 18 ديسمبر 2008، السنة الثانية، رقم 101، الأربعاء 21 يناير 2009.
- المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 19 مايو 2009، السنة الثالثة، رقم 108، الأربعاء 27 مايو 2009.
- المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 21 أكتوبر 2010، السنة الرابعة، رقم 174، الاثنين 22 نوفمبر 2010.
- المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 31 أكتوبر 2010، السنة الرابعة، رقم 182، الاثنين 06 ديسمبر 2010.

- المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية التاسعة، الجلسة العلنية التاسعة والثلاثين المنعقدة يوم الأحد 18 ديسمبر 2011، السنة الأولى، رقم 279، 20 فبراير 2011.
- المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثامنة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأربعاء 20 أبريل 2011، السنة الرابعة، رقم 219، 04 مايو 2011.
- المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات (الفترة التشريعية السابعة، الدورة العادية الأولى)**، الرقم 1، السنة الأولى، 30 مايو، 2012.
- المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السابعة، الدورة العادية الثانية، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 25 سبتمبر 2012، السنة الأولى، رقم 05، الاثنين 15 أكتوبر 2012.
- المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السابعة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 01 يونيو 2014، السنة الثالثة، رقم 101، الأحد 15 يونيو 2014.
- المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السابعة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 24 يونيو 2014، السنة الثالثة، رقم 112، 23 يوليو 2014.
- المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية للمناقشات**، الفترة التشريعية السابعة، دورة البرلمان المنعقدة بغرفتيه المجتمعتين معاً، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 07 فبراير 2016، السنة الرابعة، عدد خاص، الاثنين 07 مارس 2016.
- الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، **التقرير العام للعهدة التشريعية 1997-2002**، أبريل 2002.
- وزارة العلاقات مع البرلمان، **حصيلة الدورة التشريعية الخامسة 2002-2007**، د.ت.
- وزارة العلاقات مع البرلمان، **حصيلة متابعة أشغال البرلمان في المجال التشريعي: دورة الربيع 2009**، العهدة التشريعية السادسة 2007-2012.
- وزارة العلاقات مع البرلمان، **حصيلة متابعة أشغال البرلمان في مجال متابعة الرقابة البرلمانية: دورة الخريف 2010**، العهدة التشريعية السادسة 2007-2012، د.ت.
- وزارة العلاقات مع البرلمان، **حصيلة متابعة أشغال البرلمان في مجال متابعة الرقابة البرلمانية: دورة الربيع 2009**، العهدة التشريعية السادسة 2007-2012.
- وزارة العلاقات مع البرلمان، **حصيلة أشغال البرلمان خلال دورة الربيع 2015: الفترة التشريعية السابعة 2012-2017**، جويلية 2015.
- وزارة العلاقات مع البرلمان، **حصيلة متابعة أشغال البرلمان خلال دورة الخريف 2014**، العهدة التشريعية السابعة 2012-2017، د.ت.
- وزارة العلاقات مع البرلمان، **حصيلة متابعة أشغال البرلمان دورة الربيع 2016**، الفترة التشريعية السابعة 2012-2017، 21 جويلية 2016.
- كلمة السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية في اجتماعه بالولاية (يوم الخميس 2012/04/19) بمناسبة التحضير للانتخابات التشريعية ليوم 10 ماي 2012 على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية الجزائرية: (2012/07/25).
- <http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmlItem.aspx?html=17&s=24&lng=ar>.
- **الجريدة الرسمية للمملكة المغربية**، " قانون تنظيمي رقم 085.13 يتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقضي الحقائق"، العدد 6282، 17 شوال 1435/14 أغسطس 2014.

- مجلس النواب، "الجلسة الشهرية المخصصة للأسئلة الشفهية المتعلقة بالسياسة العامة التي يجيب عنها السيد رئيس الحكومة"، محضر الجلسة 310 من مداوات مجلس النواب، دورة أبريل 2016، الثلاثاء 26 أبريل 2016.
- الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، "حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان: السنة الأولى من الولاية التشريعية التاسعة يناير/أكتوبر 2012"، المملكة المغربية، 2012.
- الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، "حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان: خلال السنة الثانية من الولاية التشريعية التاسعة"، المملكة المغربية، 2013.
- راشد الطالب العلمي، محضر الجلسة رقم 342 المخصصة لاختتام الدورة التشريعية الثانية 2015-2016، أبريل 2016، الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016، الأربعاء 3 غشت 2016. (فيديو الجلسة).
- الجريدة الرسمية لحكومة دولة الكويت، ملحق العدد 1085، السنة الثامنة والخمسون، الثلاثاء 26 يونيو/حزيران، 2012.
- الجريدة الرسمية لحكومة دولة الكويت، العدد 1092، السنة الثامنة والخمسون، الأحد 12 أغسطس/آب، 2012.
- الجريدة الرسمية لحكومة دولة الكويت، العدد 1101، السنة الثامنة والخمسون، الأحد 14 أكتوبر/تشرين الأول، 2012.
- الجريدة الرسمية لحكومة دولة الكويت، ملحق العدد 1310، السنة الثانية والستون، الثلاثاء 18 أكتوبر/تشرين الأول، 2016.
- مجلس الأمة الكويتي، الفصل التشريعي الأول، دور الانعقاد الثاني، مضبطة الجلسة التاسعة، رقم 36، المعقودة يوم الثلاثاء 24 رجب سنة 1383 هـ / 10 ديسمبر 1963.
- مجلس الأمة الكويتي، ملخص الموضوعات التي نظرت في الجلسة الحادية عشرة رقم 641 المعقودة يوم الثلاثاء 29 من رجب سنة 1414 هـ الموافق 11 من يناير سنة 1994، الأمانة العامة، إدارة اللجان.
- مجلس الأمة الكويتي، الفصل التشريعي الثامن، دور الانعقاد العادي الثالث (الكويت: الأمانة العامة-قطاع المعلومات/إدارة البحوث والدراسات، نوفمبر 1997).
- مجلس الأمة الكويتي، الفصل التشريعي التاسع، دور الانعقاد العادي الأول (الكويت: الأمانة العامة-قطاع المعلومات/إدارة البحوث والدراسات، نوفمبر 1999).
- مجلس الأمة الكويتي، الفصل التشريعي السابع، دور الانعقاد العادي الأول، ط.2 (الكويت: الأمانة العامة-قطاع المعلومات/إدارة البحوث والدراسات، 2002).
- مجلس الأمة الكويتي، إنجازات مجلس الأمة، الفصل التشريعي الثالث عشر، دور الانعقاد العادي الأول (الكويت: الأمانة العامة-قطاع البحوث والمعلومات- إدارة الدراسات والبحوث، نوفمبر 2009).
- مجلس الأمة الكويتي، إنجازات مجلس الأمة، الفصل التشريعي الثالث عشر، دور الانعقاد العادي الثاني 27 أكتوبر 2009-01 يوليو 2010 (الكويت: الأمانة العامة-قطاع البحوث والمعلومات- إدارة الدراسات والبحوث، د.ت).
- مجلس الأمة الكويتي، إنجازات مجلس الأمة، الفصل التشريعي الثالث عشر، دور الانعقاد العادي الثالث 26 أكتوبر 2010-29 يونيو 2011 (الكويت: الأمانة العامة-قطاع البحوث والمعلومات- إدارة الدراسات والبحوث- قسم الإحصاء والقياس، أبريل 2012).
- مجلس الأمة الكويتي، الحصاد البرلماني لدور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الثالث عشر: دراسة تحليلية (الكويت: الأمانة العامة/قطاع البحوث والمعلومات/إدارة الدراسات والبحوث، 2011).

- مجلس الأمة الكويتي، الحصاد البرلماني لدور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي الثالث عشر (دراسة تحليلية) (الكويت: إدارة الدراسات والبحوث بمجلس الأمة، ديسمبر 2011).
 - مجلس الأمة الكويتي، إنجازات مجلس الأمة، الفصل التشريعي الثالث عشر، دور الانعقاد العادي الرابع 25 أكتوبر 2011- 07 أكتوبر 2012 (الكويت: الأمانة العامة-قطاع البحوث والمعلومات- إدارة الدراسات والبحوث-قسم الإحصاء والقياس، ديسمبر 2012).
 - مجلس الأمة الكويتي، الحصاد البرلماني للفصل التشريعي الثالث عشر: من 31 مايو إلى 7 أكتوبر 2012 (دراسة تحليلية) (الكويت: الأمانة العامة/قطاع البحوث والمعلومات/إدارة الدراسات والبحوث، نوفمبر 2012).
 - مجلس الأمة الكويتي، أعمال مجلس الأمة، الفصل التشريعي الرابع عشر: دور الانعقاد الثاني (الكويت: الأمانة العامة، 2014).
 - مجلس الأمة الكويتي، أعمال مجلس الأمة/ الفصل التشريعي الرابع عشر، دور الانعقاد الثالث (28 أكتوبر 2014- 01 يوليو 2015) (الكويت، الأمانة العامة، 2015).
 - مجلس الأمة الكويتي، أعمال مجلس الأمة، الفصل التشريعي الرابع عشر: دور الانعقاد الرابع 27 أكتوبر 2015- 03 يوليو 2016 (الكويت: الأمانة العامة، 2016).
- سادسا/ الجرائد والحوارات:

1- الجرائد:

- آيت العربي مقران، "مجلس شعبي بدون شعب"، الخبر الأسبوعي، العدد 431، من 2 إلى 8 جوان، 2007.
- د. الشايجي عبد الله خليفة، "الكويت: الانتخابات وذكرى الاحتلال"، الاتحاد، عدد 05 أغسطس، 2013.
- الشمري منى، "نتائج الانتخابات الكويتية تعيد المعارضة للبرلمان وتضخ دماء شابة فيه"، القدس العربي، السنة الثامنة والعشرون، العدد 8660، الاثنين 28 نوفمبر/تشرين الثاني، 2016.
- الشرق الأوسط، "الديوانية سمة الكويت وعلامتها"، الشرق الأوسط، العدد 10559، 26 أكتوبر 2007.
- المركز الدبلوماسي للدراسات الإستراتيجية، "القوى السياسية والكتل النيابية في الكويت...قراءة في الخريطة التقليدية والتحول المستجدة 1-3"، الوطن، العدد الصادر بتاريخ: 2013/05/25.
- أنس محمد، "لماذا تخلص بوتفليقة من سعداني"، الخبر الأسبوعي، العدد 428، من 12 إلى 18 ماي، 2007.
- أنس محمد، "فضائح وتبذير للمال العام بالمجلس الشعبي الوطني"، الخبر الأسبوعي، العدد 434 من 23 إلى 29 جوان، 2007.
- بوعاتي جلال، "ميزانية غرفة البرلمان 500 مليار والحصيلة ربي يجب"، الخبر، العدد 6112، الأربعاء 08 سبتمبر 2010.
- بلعمري سميرة، "البقارة مخبرون بين البرلمان والشكارة"، الشرق، 19 العدد الصادر في: 2011/06/.
- بنساسي لحسن، "عقلنة العمل البرلماني ومتطلبات المراجعة الدستورية"، العلم، العدد الصادر في: 2012/08/27.
- زابت كمال، "المجلس الشعبي الوطني غارق في سوء التسيير"، الخبر الأسبوعي، العدد 450، من 13 إلى 19 أكتوبر، 2006.
- حشماوي محمد، "القبلية بدون قبيلة"، الخبر الأسبوعي، العدد 421، من 24 إلى 30 مارس، 2007.
- لحياني عثمان، "هيئة بن صالح تختم جلساتها وتبدأ صياغة تقريرها إلى الرئيس"، الخبر، العدد 6393، 2011/06/22.

- لحياني عثمان، " هيئة بن صالح تختم جلساتها وتبدأ صياغة تقريرها إلى الرئيس". **الخبر**، العدد 6393، 2011/06/22.
- سوكو نوار، "البرلمان أصبح تابعا للحكومة"، **الخبر الأسبوعي**، العدد 361، من 28 جانفي إلى 03 فيفري، 2006.
- ف. جمال، ولد خليفة رئيساً جديداً للمجلس الشعبي الوطني. **الخبر**، العدد 6727، 27 ماي 2012.
- قدارة عاطف، "الاستمرارية ومنطق التغيير يحددان مصير الحكومة الجديدة". **الخبر**، العدد 6716، 16 ماي 2012.
- قدارة عاطف، "لهذه الأسباب استثنى الأمريكيون الجزائر من الربع العربي". **الخبر**، العدد 6640، 29 فيفري 2012.
- راشدين حبيب، "كيمياء التزوير بالقانون لبرلمان فاقد التصويت"، **الشروق**، العدد 3659، 19 ماي 2012.
- رزاوي لخضر، "28 خرقاً قانونياً غيرت نتائج الانتخابات". **الشروق**، العدد 3670، 30 ماي 2012.
- رخيلة عامر، "التشريع بالأوامر تجاوز للسلطة التشريعية"، **الخبر الأسبوعي**، العدد 149، من 07 إلى 13 جانفي، 2002.
- شوقي م.، "مجلس الأمة على خطى المجلس الشعبي الوطني"، **الخبر**، العدد 3983، جانفي 2004.
- شراق محمد، "المعارضة أمام رهان كسر القوة العددية في البرلمان". **الخبر**، العدد 6726، 26 ماي 2012.
- شراق محمد، "النساء النواب" بين "تناء" الخارج و"تشكيك" الداخل". **الخبر**، العدد الصادر في 2012/05/15.

باللغة الأجنبية:

- Crim Rachid. "La société civile en Algérie, un mythe aujourd'hui, une réalité demain". **El Watan**, N° 5028, 25 Mai, 2007.
- Elyas Akram, "Algérie: Législatives sous Haute Surveillance", **Le Monde diplomatique**, 28 Mai, 1997.
- Ramzi Larkam, "L'opposition Politique en Algérie : Quel Statut ?", **LIBERTE**, No. 5788, Jeudi 08 Septembre 2011.
- Mbarki Zouhir. " Deux chambres, pour quoi faire ?". **L'expression**, N° : 1657, 07 Mai, 2006.

2- الحوارات:

- حوار إذاعة الواحة مع مقرر لجنة الشؤون الإدارية والقانونية والحريات في المجلس الشعبي الوطني النائب «صالح بوبكر»، تم الإطلاع على نص الحوار على شبكة الانترنت يوم: 2007/05/22.
- حوار مع الأستاذ: بوزيد لزهاري، رئيس الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بمجلس الأمة وهو من الثلث الرئاسي المعين، الجزائر، مجلس الأمة يوم: 2007/05/22.
- حوار "صورية بوعمامة" مع موسى التواتي " رئيس الجبهة الوطنية الجزائرية"، **حصة منتدى التلفزيون**، التلفزيون الجزائري، الجزائر: السبت 2007/03/03، من الساعة 21:00 إلى 22:30.
- حوار وزير العلاقات مع البرلمان السيد «عبد العزيز زياوي» لجريدة **JEUNE INDEPENDANT**، بتاريخ 05/06/14.
- حوار مع الأستاذ: «عامر رخيلة»، التشريع بالأوامر تجاوز للسلطة التشريعية". **الخبر الأسبوعي**، العدد 149، من 07 إلى 13 جانفي، 2002.
- حوار: حميد يس مع المحامي والناشط السياسي وعضو مجلس الأمة السابق " مقرر آيت العربي"، "الخطاب الانتخابي صار تجارة حقيرة". **الخبر**، العدد 6699، افريل 2012.
- حوار مع الباحث في علم الاجتماع السياسي د. ناصر جابي في: **الخبر**، العدد 6601، 21 جانفي 2012.

- حوار جريدة الخبر الجزائرية مع رئيس المجلس الشعبي الوطني "العربي ولد خليفة" في: الخبر، العدد الصادر بتاريخ: الاثنين 02 مارس 2015.
- حوار جامع كلحسن، حصّة مباشرة معكم، حول: "تقييم عمل البرلمان"، الأربعاء 20 يناير 2016، القناة المغربية الثانية 2M.
- حوار محمد التيجيني مع النائبة ميلودة حازب (رئيسة فريق الأصالة والمعاصرة بمجلس النواب) في: حصّة ضيف الأولى، القناة المغربية الأولى، الثلاثاء 17/05/2016.
- حوار جامع كلحسن مع أمينة ماء العينين (نائبة عن العدالة والتنمية في البرلمان المغربي) في: حصّة مباشرة معكم "أيّ حصيلة للنساء في انتخابات 7 أكتوبر؟..."، القناة المغربية الثانية، الثلاثاء 11 أكتوبر، 2016.

فهرس الأشكال والجداول

فهرس الأشكال والجداول

الاشكال:	الصفحة
الشكل رقم 01: هيراريكية المؤسسات التشريعية.	40
الشكل رقم 02: النموذج رقم 01: الهيئات التشريعية التابعة	56
الشكل رقم 03: النموذج رقم 02: برلمانات النقاش	56
الشكل رقم 04: النموذج رقم 03: الهيئات التشريعية التحويلية	57
الشكل رقم 05: النموذج رقم 04: الهيئات التشريعية الصاعدة/الناشئة	58
الشكل رقم 06: تطوّر نسبة المشاركة في الانتخابات التشريعية الجزائرية (من 1982 إلى 2017).	197
الشكل رقم 07: نتائج الاستجواب في الفترة الممتدة بين 1963 و 2015 من الحياة البرلمانية الكويتية.	421
الشكل رقم 08: البيئة غير المتوازنة للحكم.	473
الشكل رقم 09: العوامل الأساسية المؤثرة في تفعيل المشاركة السياسية.	476
الشكل رقم 10: بعض مناطق ومجالات تدخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتدعيم البرلمانات.	496
الشكل رقم 11: مكونات نظام المعلومات في المكتبات البرلمانية.	498
الشكل رقم 12: نموذج لمركز البحوث والتطوير البرلماني.	499
الشكل رقم 13: نموذج للقناة البرلمانية الفعالة.	508
الجداول:	الصفحة
الجدول رقم 01: تزايد حضور المرأة في الانتخابات التشريعية الجزائرية 1997-2017.	134
الجدول رقم 02: تطوّر تمثيل التيارات السياسية الجزائرية داخل المجلس الشعبي الوطني (1997-2017).	148
الجدول رقم 03: تزايد عدد الأحزاب الجزائرية الممثلة في المجلس الشعبي الوطني (1997-2017).	150
الجدول رقم 04: تطوّر نسبة المشاركة وعدد الأصوات الملغاة في الانتخابات التشريعية (1997-2017).	151
الجدول رقم 05: حصيلة متابعة أشغال البرلمان الجزائري في المجال التشريعي خلال العهدة التشريعية (2007-2012).	156
الجدول رقم 06: حصيلة متابعة أشغال البرلمان الجزائري في المجال التشريعي خلال العهدة التشريعية السابعة (2012-2017).	159
الجدول رقم 07: عدد مشاريع إلى اقتراحات القوانين المعروضة على المجلس الشعبي الوطني الجزائري خلال الفترتين التشريعتين (2002-2012).	160
الجدول رقم 08: تصنيف التعديلات المدروسة من قبل المجلس الشعبي الوطني الجزائري خلال الفترة التشريعية (2002-2012).	161
الجدول رقم 09: نسب عدد التعديلات المقترحة وعدد التعديلات المصوّت عليها بخصوص (100) مادة قانونية معروضة على المجلس الشعبي الوطني الجزائري خلال الفترتين التشريعتين الخامسة والسادسة (2002-2012).	161
الجدول رقم 10: آليات الرقابة البرلمانية في البرلمان الجزائري.	164
الجدول رقم 11: استخدامات آلية الأسئلة خلال العهدين التشريعتين الرابعة والخامسة في البرلمان الجزائري.	165
الجدول رقم 12: طبيعة الأسئلة الشفوية والكتابية لغرفتي البرلمان الجزائري خلال دورة الخريف 2007 من الفترة التشريعية (2007-2012).	166
الجدول رقم 13: حصيلة الأسئلة الشفوية في البرلمان الجزائري خلال الفترة التشريعية السابعة (2012-2017).	167
الجدول رقم 14: حصيلة الأسئلة الكتابية في البرلمان الجزائري خلال الفترة التشريعية السابعة (2012-2017).	167
الجدول رقم 15: طبيعة الأسئلة المطروحة على مستوى المجلس الشعبي الوطني الجزائري (2012-2015).	167
الجدول رقم 16: طبيعة الأسئلة المطروحة على مستوى مجلس الأمة الجزائري (2012-2015).	167
الجدول رقم 17: المهام الاستطلاعية للجنة الفلاحة والتنمية الريفية في مجلس الأمة الجزائري (2000-2004).	171
الجدول رقم 18: بطاقة تقنية حول عروض السياسات القطاعية أمام اللجان المختصة في البرلمان الجزائري - دورة الخريف 2014.	175
الجدول رقم 19: تقييم الرأي العام في الجزائر لمدى قدرة البرلمان على أداء أدواره من خلال أربعة مؤشرات.	198
الجدول رقم 20: مشاريع ومقترحات القوانين المودعة والمصادق عليها في البرلمان المغربي خلال السنة الأولى من الولاية التشريعية التاسعة.	283
الجدول رقم 21: مقترحات القوانين المقدمة والمصادق عليها والمسحوبة بمجلسي البرلمان المغربي (2012-2013).	284
الجدول رقم 22: مقترحات القوانين المقدمة والمصادق عليها والمسحوبة بمجلسي البرلمان المغربي (2013-2014).	285
الجدول رقم 23: مقترحات القوانين المقدمة والمصادق عليها والمسحوبة بمجلسي البرلمان المغربي خلال (2014-2016).	286
الجدول رقم 24: مشاريع القوانين المودعة والمصادق عليها بمجلسي البرلمان المغربي خلال (2014-2016).	286
الجدول رقم 25: تمثيل الائتلاف الحكومي داخل مجلس النواب المغربي بعد 2013.	289

292	الجدول رقم 26: اجتماعات اللجان الدائمة المخصصة للتشريع في مجلسي البرلمان المغربي خلال الولاية التشريعية (2011-2016).
292	الجدول رقم 27: الجلسات العامة بمجلس النواب المغربي خلال الولاية التشريعية (2011-2016).
292	الجدول رقم 28: الجلسات العامة بمجلس المستشارين المغربي خلال الولاية التشريعية (2011-2016).
293	الجدول رقم 29: مجالات الرقابة البرلمانية في البرلمان المغربي.
293	الجدول رقم 30: استخدام آلية الأسئلة الشفهية في البرلمان المغربي (2011-2016).
294	الجدول رقم 31: الجلسات الشهرية لمجلسي البرلمان المغربي المخصصة لأجوبة الحكومة عن الأسئلة المتعلقة بالسياسات العامة خلال الفترة (2011-2016).
296	الجدول رقم 32: نسبة توزيع الأسئلة الشفهية والكتابية المطروحة والمجاب عنها لفريق العدالة والتنمية في مجلس النواب حسب الشعب (2013-2014).
298	الجدول رقم 33: الأسئلة الكتابية الموجهة للحكومة والمجاب عنها بمجلسي البرلمان المغربي خلال الفترة التشريعية (2011-2016).
300	الجدول رقم 34: الحصيلة الرقابية للبرلمان المغربي من الأسئلة الشفوية والكتابية خلال الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016.
302	الجدول رقم 35: اجتماعات اللجان الدائمة بمجلسي البرلمان المغربي خلال الفترة التشريعية 2012-2014 من الولاية التشريعية التاسعة.
302	الجدول رقم 36: حضور رؤساء المؤسسات الوطنية والرؤساء المدراء العامين بمجلس النواب المغربي خلال السنة التشريعية 2013-2014.
296	الجدول رقم 37: حضور رؤساء المؤسسات الوطنية والرؤساء المدراء العامين بمجلس المستشارين المغربي خلال السنة التشريعية 2013-2014.
304	الجدول رقم 38: المهام الاستطلاعية والزيارات الميدانية للجان مجلسي البرلمان المغربي خلال الفترة التشريعية 2011-2014.
381	الجدول رقم 39: نتائج انتخابات مجلس الأمة الكويتي في تشرين الأول/أكتوبر 1992 حسب التكتلات الانتخابية والأصوات التي حصلت عليها.
382	الجدول رقم 40: الأعضاء ذوو الخبرة في البرلمانات الكويتية (1967-1996).
386	الجدول رقم 41: تركيبة المجلس السياسية في الكويت عام 1996.
410	الجدول رقم 42: مقارنة بين دور الانعقاد العادي الأول والثاني والثالث والرابع لانجازات مجلس الأمة الكويتي في الفصل التشريعي السابع.
415	الجدول رقم 43: مقارنة بين الفصول التشريعية من الثامن إلى الثالث عشر لانجازات مجلس الأمة الكويتي في المجال التشريعي.
417	الجدول رقم 44: آليات الرقابة على أعمال الحكومة وفقاً لنصوص الدستور الكويتي واللائحة الداخلية لمجلس الأمة.
418	الجدول رقم 45: مقارنة بين أنشطة الفصول التشريعية في مجال الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بالنسبة لمجلس الأمة الكويتي.
419	الجدول رقم 46: أثر الاستجوابات خلال الخمسين عاماً من الحياة البرلمانية الكويتية: 1963-2015.
422	الجدول رقم 47: تصنيف وبيانات طلبات طرح الثقة في البرلمان الكويتي: 1963-2015.
424	الجدول رقم 48: استخدامات آلية السؤال خلال الفصل التشريعي الرابع عشر (2013-2016) في البرلمان الكويتي.
425	الجدول رقم 49: إحصائيات ردود الوزراء على الأسئلة خلال الفصل التشريعي الثالث عشر في البرلمان الكويتي.
428	الجدول رقم 50: مقارنة بين طلبات المناقشة خلال ادوار الانعقاد الأربعة من الفصلين التشريعيين الثالث عشر والرابع عشر في البرلمان الكويتي.
429	الجدول رقم 51: إنجازات لجان التحقيق خلال أدوار الانعقاد الأربعة من الفصل التشريعي الثالث عشر في البرلمان الكويتي.
432	الجدول رقم 52: أعمال لجنة الميزانيات والحساب الختامي في البرلمان الكويتي خلال دوري الانعقاد العادي الثاني والثالث من الفصل التشريعي الرابع عشر.
432	الجدول رقم 53: مقارنة لتقييم المستجيبين لأداء مجالس بلدهم التشريعية في الرقابة على الإنفاق العام في ثلاثة دول عربية.
434	الجدول رقم 54: أعمال وإنجازات لجنة العرائض والشكاوى في البرلمان الكويتي خلال الفصل التشريعي الثالث عشر.
435	الجدول رقم 55: أعمال وإنجازات لجنة العرائض والشكاوى في البرلمان الكويتي خلال الفصل التشريعي الرابع عشر.
436	الجدول رقم 56: تقييم الرأي العام (نسبة المستجيبين الراضين) في استطلاعات 2016 على أداء مجالس بلدهم التشريعية (في الجزائر والمغرب والكويت) من حيث واجبها في الرقابة على الحكومات مقارنة بنتائج استطلاعات 2015 و 2014 و 2012-2013.
436	الجدول رقم 57: تقييم الرأي العام الكويتي لأداء مجلسهم النيابي في دوره الضامن لمراعاة مصالح مختلف فئات المجتمع 2012-2016.
442	الجدول رقم 58: أصناف المساعدة التشريعية/البرلمانية.
448	الجدول رقم 59: مقاربات لتعزيز البرلمانية Approaches to Parliamentary Strengthening.
495	الجدول رقم 60: بعض المعاهد البرلمانية وخصائصها.
502	الجدول رقم 61: خصائص بعض مكاتب الميزانية البرلمانية المستقلة.
512	الجدول رقم 62: نموذج لأهم المشاكل و الحلول البرلمانية.

الفهرس

الفهرس :-

الصفحة	العنوان
أ - م	مقدمة.
01	▪ الفصل الأول:- الإطار النظري لدراسة الهيئات التشريعية: دراسة في البنية البحثية وتطورها، والمفهوم، والتصنيفات، والوظائف.
01	• أولاً: تحليل التطور في الدراسات التشريعية وتصنيف دوافعها البحثية.
16	1- أهم المواضيع وآخر التطورات في حقل الدراسات التشريعية.
16	1-1 حقل الدراسات التشريعية.
21	1-2 فترة السبعينات 1970s: نحو التغير في التركيز
23	1-3 فترة التسعينات 1990s: التوسع في المجال وانتشار دراسات الحالة.
25	1-4 مواضيع جديدة في حقل الدراسات التشريعية.
30	2- تصنيف البحوث المتعلقة بالمجالات/المهن التشريعية: دوافع البحث التشريعي (البرلماني).
34	• ثانياً: المجالس "الهيئات" التشريعية: المفهوم والتصنيفات.
34	1- المجالس أو الهيئات التشريعية: نقاش المفهوم في سياق الأدبيات البرلمانية.
51	2- أنواع وتصنيفات الهيئات التشريعية: نتائج التوسع في البحث التشريعي المقارن.
51	1-2 تصنيف مايكل مزي Michael Mezey's classification.
52	2-2 نموذج بولسبي Polsby's model.
52	3-2 باكنهام وتحليل الوظائف Packenham's analysis of functions.
52	4-2 تصنيف فيليب نورتون Philip Norton's typology of policy-making.
53	5-2 بلوندال ومفهوم اللزوجة Blondel's concept of viscosity.
53	6-2 تصنيف واينباوم Weinbaum.
64	• ثالثاً: وظائف الهيئات التشريعية في الأنظمة العربية والعالم ثالثة.
71	1- الوظائف التقليدية للهيئات التشريعية.
71	1-1 الوظيفة التشريعية.
74	1-2 وظيفة التمثيل.
78	1-3 وظيفة التداول.
79	1-4 وظيفة إجازة الإنفاق.
80	2- المجالس التشريعية والتنمية: الوظائف والأدوار الجديدة لبرلمانات العالم العربي والثالث.
80	1-2 تجنيد النخبة Elite Recruitment.
84	2-2 التكامل Integration.
88	3-2 التعبئة Mobilization.
89	4-2 الشرعنة Legitimization.
91	5-2 المجالس التشريعية والتغيير الاجتماعي-اقتصادي.
102	▪ الفصل الثاني:- التجربة البرلمانية في الجزائر (1997-2017): الاستمرار في تجديد البناء السياسي والفشل في إنتاج هيئة تشريعية وازنة.

102	• أولاً: إعادة ترتيب العملية السياسية في النظام السياسي الجزائري بعد 1996: البناء القانوني، والمؤسساتي، والسياسي.
103	1- الإطار التأسيسي للعملية السياسية: بحث في المضمون والانعكاسات.
111	2- إدخال الثنائية البرلمانية في النظام السياسي الجزائري كآلية لضبط العملية السياسية.
120	• ثانياً: الترتيبات السياسية في الجزائر ما بعد 2011 وأثرها على الأداء البرلماني: معالجة للدوافع والانعكاسات.
121	1- دور العوامل الخارجية والداخلية في الدفع بعملية الإصلاح في الجزائر: فهم للأسباب ونقد لأهم المداخل.
131	2- مقارنة الإصلاحات السياسية في الجزائر من خلال الانتخابات التشريعية لعام 2012: تفسير وتحليل للمضامين ونتائجها.
148	3- تقييم الأداء البرلماني في النظام السياسي الجزائري (1997-2016).
148	1-3 معيار التكوين.
152	2-3 المعيار البنوي/الهيكل.
155	3-3 معيار المبادرة.
181	• ثالثاً: مصادر قصور الفعل البرلماني في الجزائر: بعض مداخل الاجتماع السياسي في التفسير.
182	1- الممارسة الزبونية داخل الفعل الانتخابي والتمثيلي في الجزائر.
192	2- ضعف العمل النيابي في الجزائر: الثقافة السياسية كمدخل.
203	3- هشاشة الفعل في الممارسة البرلمانية: المعارضة السياسية كإطار للتحليل.
217	■ الفصل الثالث:- السلطة التشريعية في المغرب (1997-2016): مقارنة العجز البرلماني من خلال فهم طبيعة اشتغال النظام السياسي.
217	• أولاً:- مؤسسة الهيئة التشريعية داخل النظام الملكي.
217	1- التأسيس التاريخي للهيئة التشريعية في المغرب.
226	2- وضعية البنية السياسية المغربية في السياق العربي.
234	• ثانياً: الانتخابات البرلمانية والحكم السلطوي في المغرب: قراءة المشهد السياسي من خلال الانتخابات التشريعية (2002 و 2007).
235	1- الانتخابات وتفاعلات المشهد السياسي المغربي: أهم العناوين.
243	2- الفعل السياسي ما بعد دستور 1996: تحليل للانتخابات التشريعية (2002-2007).
245	1-2 الانتخابات التشريعية 2002: عودة التكنوقراط وفشل التناوب.
252	2-2 المغرب بعد الانتخابات التشريعية 2007: الحفاظ على القواعد التقليدية للنظام.
264	• ثالثاً: الدستور الجديد (2011): تغيير حقيقي أو استمرار للتقاليد السلطوية.
264	1- الحكومة الجديدة: اختبار الملكية الدستورية في مقابل تقاليد السياسة المغربية.
281	2- الأداء البرلماني ما بعد 2011: البحث عن القطيعة مع تقاليد الممارسة السابقة (نمطية الضعف والتبعية).
314	■ الفصل الرابع:- الهيئة التشريعية في النظام السياسي الكويتي (1992-2016): بحث في حقيقة التمكين وعوامل الإعاقة.

314	• أولاً:- البناء التاريخي للتجربة البرلمانية الكويتية: 1921-1991.
320	1- المرحلة الأولى 1960-1752: الحكم المشترك.
323	2- المرحلة الثانية 1961-1990: إمارة دستورية.
329	3- المرحلة الثالثة ما بعد 1992: ديمقراطية مقيدة ومأزومة.
337	• ثانياً:- أهم فواعل البيئة البرلمانية في الكويت ما بعد 1989: البنى الاجتماعية-السياسية (الديوانية، القبيلة/الطائفة، والكتل السياسية).
338	1- السياق العام لبيئة البرلمان الكويتي وإفرازاتها 1976-1992.
341	2- الديوانية، القبيلة والطائفة: من التأثير الاجتماعي إلى الفعل سياسي.
353	3- التجار وتأثيرهم في حركة السياسة الكويتية.
356	4- الكتل والتيارات السياسية في الكويت: تعبير عن صيغ أخرى للعمل الحزبي.
372	• ثالثاً: الهيئة التشريعية الكويتية: الانتخابات والأداء.
372	1- الانتخابات التشريعية في الكويت منذ 1992.
374	1-1 انتخابات 1992 وإعادة تأكيد الدستورية: النظام والدوائر والحملة الانتخابية والنتائج.
384	2-1 تنميط العلاقة التشريعية-التنفيذية (محدودية الأولى في مقابل تفوق الثانية): روتينية الانتخابات وتعليق العمل بالبرلمانات ما بعد 1996.
409	2- مجلس الأمة الكويتي بين تحديات التشريع وتفعيل مجالات الرقابة: دراسة في الأداء وتقييمه
409	2-1 تقييم الأداء التشريعي.
417	2-2 تقييم الأداء الرقابي.
440	▪ الفصل الخامس:- تطوير وتفعيل العمل البرلماني العربي: رؤية معيارية في سياق الخبرة العالمية.
440	• أولاً:- التقوية البرلمانية: دراسة في الفواعل ومداخلها وشروطها المؤسسية والقانونية.
444	1- الفواعل المشاركة في تعزيز البرلمانية: الأنشطة والمداخل.
450	2- عمليات الإصلاح: البحث في الشروط القانونية والمؤسسية.
470	• ثانياً:- البيئة البرلمانية: محاولة نحو الإصلاح.
488	• ثالثاً:- تعزيز قدرات أداء البرلمانيين كمدخل لتفعيل عمل البرلمان.
489	1- دور الدعم الفني في تعزيز عمل النواب.
503	2- الإعلام البرلماني كمدخل لتعزيز وتقوية عمل البرلمانيين.
514	▪ الخاتمة.
522	▪ الملاحق.
533	▪ المراجع.
561	▪ فهرس الأشكال والجداول.
563	▪ الفهرس.
566	▪ ملخص الأطروحة

فعالية أداء البرلمانات العربية: المعوقات وآليات التنفيع

دراسة حالات الجزائر، المغرب والكويت.

تصنف هذه الأطروحة ضمن أحد الحقول الفرعية الرئيسية للعلوم السياسية وهو حقول/مجال الدراسات البرلمانية/التشريعية، فتهتم بتحليل حركة المؤسسة البرلمانية في كل من الجزائر والمغرب والكويت (الفصل الثاني والثالث والرابع على التوالي)، فيما يؤسس الفصل الأول للإطار النظري لهذه الدراسة، فهو يعالج التراكمات والتحولت الحاصلة في الأدبيات البرلمانية خلال القرنين السابقين (التاسع عشر و العشرين)، كما يستكشف المفاهيم والتصنيفات والأدوار التقليدية وغير التقليدية للهيئات التشريعية، ويطرح الفصل الخامس رؤية معيارية لتطوير وتنفيذ الأداء البرلماني العربي من خلال التجارب الدولية المقارنة. وإذ تطرح الدراسة العمل بهذا الشكل فهي تحاول الوصول إلى تعميمات قد تسقط في جزء مهم من نتائجها على الحالة العربية ككل. وكان لاتخاذ حالات الدراسة هذه مصدر خليط، يقوم على أساس بُني على قراءات سابقة لأبحاث وتقارير تضع البلدان سאלفة الذكر في مراتب متقدمة لجهة تجذر تجاربها الديمقراطية والبرلمانية مقارنة ببلدان عربية أخرى، مبتعدين عن حالات الدراسة التقليدية التي ركزت في معظمها على بلدان المشرق العربي كالأردن ولبنان ومصر، لمحاولة تقديم مجال آخر للدراسات يتخذ من منطقة المغرب العربي والخليج نقطة توسع أكاديمي وبحثي.

الكلمات المفتاحية: البرلمان، الهيئة التشريعية، التشريع، الرقابة، الأداء البرلماني، العجز/الفشل البرلماني، الإصلاح البرلماني.

The effectiveness of the Arab parliaments performance: the Constraints and the Mechanisms of Activation. cases study: Algeria, Morocco and Kuwait.

This thesis is classified in the field of the parliamentary / legislative studies, it focuses on the analysis of the parliamentary institution activity in Algeria, Morocco and Kuwait (the second, the third and the fourth chapter successively), however the first chapter gives foundation to the theoretical aspect of this study by treating the accumulations and the changes that have been happened in the literatures parliamentary during the last two centuries (the nineteenth and twentieth) furthermore, the first chapter explores the concepts , the classifications, the traditional roles and non-traditional roles of the legislative institutions. As well as, the fifth chapter gives a normative vision to develop and activate the Arab parliamentary performance according to the international comparative experiences. This study presents the given work with such manner aiming to arrive to some generalizations that can be so conformed-in their results- with the Arab case on the whole.

These cases study have been chosen as a random sample mixture -different Arab countries- which based on previous readings of researches and reports that put the countries mentioned above in advanced levels of the experiences of parliamentary democracy in comparison with other Arab countries, thus, the study will be far away from the traditional studies that in general, focus on some Middle East countries such as: Jordan, Lebanon and Egypt, in the objective of giving another field of study that takes the region of Maghreb (North of Africa) and Gulf countries as a point of an academic and a research expansion.

Keywords: Parliament, Legislatures, Legislation, Control, Paliamentary Performance, Paliamentary Failure/Deficit, Parliamentary Reform.