

الديمقراطية وحقوق الإنسان

د. علاء محمد مطر

عميد كلية العلوم الإنسانية في جامعة الإسراء

الطبعة الثانية

سبتمبر ٢٠١٩

المحتويات

٤	مقدمة.....
٥	الفصل الأول.....
٥	الديمقراطية.....
٥	أولاً: مفهوم الديمقراطية
١١	ثانياً: أشكال الديمقراطية
١٣	ثالثاً: وسائل الديمقراطية
١٤	رابعاً: مقومات قيام الديمقراطية
١٩	خامساً: ركائز النظام الديمقراطي
٢٢	الفصل الثاني.....
٢٢	الديمقراطية وحقوق الإنسان في إطار هيئة الأمم المتحدة.....
٢٢	تمهيد
٢٣	أولاً: دعم الديمقراطية حول العالم
٢٤	ثانياً: الجمعية العامة للأمم المتحدة والديمقراطية
٢٥	ثالثاً: الديمقراطية وحقوق الإنسان
٢٧	رابعاً: تعزيز الحكم الديمقراطي
٢٨	خامساً: الديمقراطية والانتخابات
٣٢	سادساً: الديمقراطية والمجتمع المدني: صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية
٣٣	سابعاً: المرأة والديمقراطية
٣٧	ثامناً: الديمقراطية والشباب
٣٩	الفصل الثالث.....
٣٩	المشاركة السياسية.....
٣٩	أولاً: ماهية المشاركة السياسية
٤١	ثانياً: مؤشرات المشاركة السياسية
٤٢	ثالثاً: الحقوق المرتبطة بالمشاركة السياسية
٤٣	رابعاً: العوامل المؤثرة في المشاركة السياسية
٤٩	خامساً: المشاركة السياسية وأنماط التحولات الديمقراطية في فلسطين
٥٥	الفصل الرابع.....
٥٥	الانتخابات العامة.....
٥٥	أولاً: تعريف الانتخابات
٥٦	ثانياً: خصائص الانتخابات
٥٦	ثالثاً: نظم الانتخابات المعاصرة
٦١	رابعاً: النظام الانتخابي في فلسطين
٦٩	الفصل الخامس.....
٦٩	الفصل بين السلطات.....
٧٠	أولاً: الأسس التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات
٧١	ثانياً: الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني

٩٠	.....	الفصل السادس
٩٠	.....	المواطنة
٩٠	.....	أولاً: مفهوم المواطنة وجذورها التاريخية
٩٤	.....	ثانياً: مقومات المواطنة وصورها الجديدة
١٠٠	.....	ثالثاً: الإسلام وفلسفة المواطنة
١٠٣	.....	رابعاً: مرجعية قضية المواطنة في الإسلام
١٠٤	.....	خامساً: المعارضون لمبدأ المواطنة
١٠٧	.....	سادساً: المواطنة وإشكالية الولاء والبراء
١٠٨	.....	سابعاً: المواطنة وإشكالية التنوع الثقافي والاثني والديني
١١٠	.....	ثامناً: المواطنة وإشكالية الدساتير
١١٣	.....	تاسعاً: المواطنة وإشكالية الولاية والسيادة والمشاركة السياسية
١١٦	.....	عاشراً: المواطنة وإشكالية التعايش المشترك
١١٧	.....	الفصل السابع
١١٧	.....	المجتمع المدني
١١٧	.....	أولاً: تطور مفهوم المجتمع المدني
١٢٤	.....	ثانياً: خصائص المجتمع المدني
١٢٥	.....	ثالثاً: منظمات المجتمع المدني في الدول العربية
١٢٧	.....	رابعاً: منظمات المجتمع المدني الفلسطيني
١٤١	.....	المراجع

مقدمة

يتطلب احترام وحماية حقوق الإنسان ترسيخ قيم الحرية والعدالة والمساواة وتطبيق مبدأ سيادة القانون وتعزيز المشاركة السياسية، وهي ذاتها عناصر أساسية لتحقيق الديمقراطية. وبدورها توفر الديمقراطية البيئة الطبيعية المناسبة واللازمة لحماية حقوق الإنسان وإعمالها بالشكل المطلوب. ولقد كفلت العديد من الإعلانات والاتفاقات الدولية لحقوق الإنسان مجموعة من القيم والمبادئ والحقوق التي تشكل قاعدة أساسية للديمقراطية، كما أن تحقيق الديمقراطية وتطبيقها يعتبر عامل رئيسي في إعمال حقوق الإنسان الفردية والجماعية.

أبناءنا الطلبة في جامعة الإسراء، إن هذا الكتاب الذي بين أيديكم يتناول مواضيع هامة تتعلق بالديمقراطية وحقوق الإنسان، سائلين المولى عز وجل أن يحقق الهدف من إعدادة ويزودكم بالعلم والمعرفة التي تمكنكم من تشكيل نظرة واعية وناقدة لواقع الديمقراطية وحقوق الإنسان في فلسطين على وجه الخصوص.

هذا ويعتبر محتوى هذا الكتاب حصيلة انتقاء مادة علمية من مراجع ذات قيمة عالية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان، ونعدكم بإجراء عملية تطوير وتحسين مستمر لهذا الكتاب ومحتوياته، للارتقاء بمادته العلمية وتحقيق الأهداف المرجوة منه.

الفصل الأول

الديمقراطية

تعتبر فكرة الديمقراطية من أكثر المسائل التي أثارت ومازالت تثير جدلاً واختلافاً كبيرين، وهذا لأننا نجد أن الديمقراطية شعار يرفع على نطاق واسع مع اختلاف وجهات النظر، مما أدى إلى جعل هذه الفكرة يكتنفها الغموض، ويشتد حولها الخلاف والجدل. ولفك اللبس الذي يحيط بهذه الفكرة وتوضيح معناها، ذلك أنه لا يمكن الحديث عن تطبيق فعلي وحقيقي للديمقراطية، ما لم يتم تكريس مجموع المبادئ والمقومات والخصائص التي يتميز بها هذا المفهوم. وعليه يمكن القول أن هناك مجموعة من المبادئ والأسس التي ما لم يتم تكريسها تبقى الديمقراطية مجرد معاني جوفاء، وشعارات دون تطبيق حقيقي.

أولاً: مفهوم الديمقراطية

مثلاً كانت الفلسفة اختراعاً يونانياً، فكذلك كانت الديمقراطية ابتكاراً يونانياً، فقد أخذت مكانها في اللغة الإغريقية وانتقلت منها مثل الفلسفة إلى اللغات كافة بعد ذلك، وكانت مدينة أثينا محل ميلاد الديمقراطية، فقد لعبت دوراً فعالاً في إنماء ونضج الديمقراطية، إلى جانب الفلسفة، ومن أبرز مظاهر الارتباط بموطن الاختراع، أن الفلسفة اليونانية بلغت أوج ازدهارها في ظل سيادة الديمقراطية في أثينا.

لفظة الديمقراطية تختلف من لغة إلى أخرى، إلا أنها في الأساس تعود إلى اللغة اليونانية القديمة وهي مكونة من مقطعين "Demos" وتعني "الشعب"، وكلمة "Kratos" أي "حكم" أو "سلطة"، وبذلك تصبح الكلمة: "Demoskratos" أي "حكم الشعب".

وعليه يمكن القول أن لفظة "ديمقراطية" أصلها كلمة يونانية مركبة في لفظين، ونلاحظ أن هذه اللفظة قد تمت استعارتها واستعمالها في باقي اللغات الأخرى ومنها العربية. أما إذا بحثنا في التعريفات التي جاء بها الفقهاء للديمقراطية فلا مجال لتعدادها أو حصرها، ولكننا حاولنا تصنيفها إلى مجموعات تتفق أو تدور حول فكرة معينة، ونتولى كلا منها بالتحليل والمناقشة والنقد، بغية الوصول إلى تعريف جامع مانع لهذه الفكرة.

بحيث نجد أن هناك التعريف الكلاسيكي للديمقراطية أنها "حكم الشعب"، أو حكم الشعب نفسه بنفسه لنفسه، فالسلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية منبثقة من الشعب، وتحكم أيضاً باسم الشعب، والشعب باختياره يقوم بتنصيب حكامه.

وبعبارة أخرى أكثر اختصاراً يعرفها البعض أنها حكومة الشعب بواسطة الشعب، وهو المعنى نفسه الذي قدمه أحد رؤساء الولايات المتحدة الأمريكية في نهاية القرن الـ ١٨، وهو الرئيس إبراهيم لنكولن بقوله: "الديمقراطية هي حكم الشعب بواسطة الشعب ولأجل الشعب".

الملاحظ أن التعاريف السابقة تركز على اعتبار الديمقراطية مصدرها الشعب كونها تمارس من طرفه في مواجهة الشعب من أجل تحقيق أهداف تعود للشعب ذاته، وتجدر الإشارة إلى أن المقصود هنا بحكم الشعب هو الشعب بالمفهوم السياسي، أي مجموع الأفراد التي تتوافر فيهم شروط الناخب، أي مجموع الناخبين في الدولة، فهذا الأخير هو الذي يمارس الحكم من أجل تحقيق أهداف تعود على الشعب بالمفهومين السياسي والاجتماعي.

لكن هذه التعاريف الكلاسيكية واجهت جملة من الانتقادات التي يمكن إيرادها فيما يلي:

– النقد الذي يوجه لهذا التعريف أن هذا الأخير يجعل استصدار كافة القوانين والقرارات الخاصة بإدارة شؤون الدولة بإجماع آراء المواطنين، وهذا الكلام إذا كان يبدو مقبولاً من الناحية النظرية إلا أنه عملياً غير قابل للتطبيق، وهذا لأن القوانين والقرارات تحتاج إلى كفاءات وخبرات معينة، قد لا تتوافر في مختلف فئات الشعب هذا من جهة، ومن جهة ثانية هذا الأمر صعب التطبيق من الناحية العملية لصعوبة الحصول على إجماع كافة المواطنين على كل ما يصدر في الدولة في قوانين وقرارات، كما أن هذه الطريقة ستؤدي إلى تعقيد وطول إجراءات إصدار أي قانون أو قرار في الدولة.

– إن هذا التعريف مع التسليم بجديته لأنه ينطبق أكثر على الأداء الواقعي إلا أنه ليس تعريفاً دقيقاً كما يدل على ذلك تطور الأنظمة الجديدة، والممارسات الديمقراطية المعاصرة التي ما زالت ناقصة وهي لا تدعي الكمال، بحيث يقول جان جاك روسو في كتابه "العقد الاجتماعي" لو كان هناك شعب من الآلهة لحكم نفسه بطريقة ديمقراطية، هذا النوع من الحكم الذي يبلغ حد الكمال لا يصلح للبشر هذا الكتاب ألفه روسو سنة ١٧٦٢م، أي في الوقت الذي كانت نظريات مونتسكيو في مصادر الشرائع والفساتير التي عرضها في كتابه "روح الشرائع"، وآراء فولتير، وجماعة الأنسيكلوبيديا في فرنسا، وقبلهم فلاسفة هوبز ولوك في إنجلترا، مهياًة لأفكار روسو إلى التطور السريع.

بالتالي فالديمقراطية لم تبلغ غايتها المثالية بعد وهي " حكم الشعب بالشعب لصالح الشعب " بل هي لم تحقق بعد حكم الشعب، بالمعنى الحرفي للكلمة، وإنما هي كما دعاها روبرت دال نظام حكم الكثرة، لذلك فإن الممارسة الديمقراطية حالياً ليست سوى نفي حكم الفرد المطلق، وحكم القلة، وتجاوزهما إلى تحقيق حكم الكثرة، الساعي للوصول إلى حكم الشعب. وعليه فإن تعريف الديمقراطية بأنها حكم الشعب بواسطة الشعب وللشعب لا يطابق الحقيقة، ومن ثم فقد استبدل روسو قاعدة الإجماع بقاعدة الأغلبية، وقاعدة الإجماع وإن كان تطبيقها ضماناً تاماً لاحترام الحريات الفردية إلا أنها مستحيلة من الناحية العملية، ولذلك فإن قاعدة الأغلبية من الأمور المقبولة عقلاً وعملاً.

ويمكننا القول أن هذا التعريف الكلاسيكي للديمقراطية غير جامع مانع، وذلك لأنه غير قابل للتطبيق من الناحية العملية، وإن كان يمكن اعتباره الغاية المثالية التي تهدف الديمقراطية لتحقيقها، في حين نجد أن **هناك من يعرف الديمقراطية من خلال ربطها بمفاهيم أخرى كالانتخابات بحيث يعرفها البعض أنها عادة هي النظام السياسي** الذي يتولى فيه الشعب السلطة بنفسه أو بواسطة ممثليه الذين يختارهم مباشرة في انتخابات عامة، تنظم فيه القوى السياسية في شكل أحزاب، وفي كل ديمقراطية يوجد دستور وافق عليه الشعب بطريقة الاستفتاء الشعبي يحدد الصلاحيات بين السلطات وعلى ضوءه تسير الأمور

نلاحظ أن هذا التعريف يجعل من الديمقراطية نظاماً سياسياً، إذاً فهي ليست نظاماً اقتصادياً أو اجتماعياً، بحيث يتولى دائماً الشعب السلطة، ولكن أضاف هذا التعريف فكرة اختيار الشعب لممثلين له عن طريق الانتخابات العامة، وهو بهذا قد تفادى الانتقادات التي وجهت للتعريف الأول الذي يركز على فكرة إجماع المواطنين التي تعتبر أمراً مستحيل التطبيق، باعتماده على فكرة الانتخابات إضافة إلى وجود دستور تتم الموافقة عليه، من قبل الشعب، هذا الأخير هو الذي يمثل الإطار القانوني لممارسة الديمقراطية.

كما يرى البعض الآخر أن الديمقراطية تعني **معاملة الناس جميعاً على قدم المساواة، ومبدأ المساواة لا يقتضي فحسب أن تراعي سياسية الحكومة مصالح الناس على قدم المساواة، بل يجب أن تأخذ آراءهم أيضاً في الحسبان على قدم المساواة.** الملاحظ أن هذا التعريف يركز على فكرة المساواة التي **تعتبر من بين الأهداف التي ترمي الديمقراطية تحقيقها،** لكن النقد الأساسي الذي يوجه لهذا التعريف أن للديمقراطية أهداف عديدة ومتنوعة لا تنحصر فقط في تحقيق

المساواة هذا من جهة، ومن جهة ثانية **أهمل هذا التعريف كيفية مشاركة الأفراد في الحكم** الذي يعتبر من أهم الركائز التي تقوم عليها الديمقراطية، وعليه فإن هذا التعريف غير جامع مانع، وقاصر عن تعريف الديمقراطية.

كما نجد أيضاً أن **مصطلح الديمقراطية يستخدم في الغرب** في أغلب الأحوال بالمعنى الذي أعطته إياه الثورة الفرنسية، ويشتمل المضمون الواسع لهذا المصطلح، حق الشعب المطلق في أن يشرع لجميع الأمور العامة أغلبية أصوات نوابه، وعلى هذا فإن إرادة الشعب التي انبعثت عن النظام الديمقراطي تعني أن هذه الإرادة حرة لا تتقيد مطلقاً بقيود خارجية، فهي سيدة نفسها، ولا تسأل أمام سلطة غير سلطتها.

يتضح من هذا التعريف أنه يعطي السيادة للأمة، وأن المثل الأعلى في الحكم الديمقراطي هو أن يحكم الشعب نفسه بنفسه، وطالما أن هذا الأمر مستحيل التحقيق، فقد أورد هذا التعريف فكرة قيام الشعب بالتشريع في جميع الأمور عن طريق أغلبية أصوات النواب. لكن ما يلاحظ على هذا التعريف أنه من جهة تجاهل الحالات العديدة التي يجوز فيها للشعب التشريع مباشرة كما في **حالات الاستفتاء الشعبي** مثلاً، فهذا الشعب سيقدر ليس عن طريق نوابه بل بصفة مباشرة في أمر من الأمور المعروضة عليه، ومن جهة أخرى نلاحظ أن هناك العديد من الأمور العامة التي لا يمكن للشعب أن يشرع فيها، وهذا لكونها تعتبر من الأمور التي **تدخل ضمن اختصاص جهات معنية مؤهلة لتقريرها**، فلا يعقل إدخال أصوات النواب في كل الأمور كما يعبر التعريف.

كما أن هذا التعريف يرى أن النظام الديمقراطي ينبثق عن إرادة حرة لا تتقيد بأي قيد مهما كان نوعه بل هي سيدة نفسها، ولا تسأل أمام أية سلطة، لكن الملاحظ أن هناك العديد من القوانين التي تنظم كيفية ممارسة الديمقراطية، كما هو الحال بالنسبة للقوانين المنظمة لعمليات الانتخاب، إضافة إلى وجود ما يسمى بالمنازعات الانتخابية، التي يمكن عرضها على القضاء المختص، الذي يعتبر سلطة يسأل أمامها أطراف الدعاوى الانتخابية مثلاً.

أما الديمقراطية في أضيق معانيها فتعني قدرة المواطنين على المشاركة بكل حرية في قرارات الدولة السياسية، فالديمقراطية هنا تعني أن يحكم الشعب نفسه بنفسه عن طريق حكومة يختارها هو، تعمل وفق إرادته وتحت رقابته، ثم يكون له _ بعد ذلك _ حق بتكليفها في الحكم أو اختيار حكومة أخرى في نهاية مدة محددة.

كما أن هناك من يرى أن الديمقراطية هي نظام سياسي يعطى لكل المحكومين القدرة المنتظمة والدستورية لتغيير حكامهم سلمياً، إذا قرروا ذلك بأغلبية كافية اعتماداً على الأحزاب والجمعيات غير العنيفة والمؤسسة بحرية للقيام بدورهم كمواطنين والتمتع بجميع حقوقهم المدنية والضمانات الشرعية لمزاوتها. **الملاحظ أن هذا التعريف ضيق من نطاق تعريف الديمقراطية على اعتبار أنها نظام سياسي، كما أنها تقوم على مجموعة من الأسس التي تتمثل في:**

- إعطاء الناجحين الحق في اختيار حكامهم بطريقة حرة وسليمة.
- ضمان التداول على السلطة بطريقة سلمية، وبالتالي فإن التسلط والتشبث بكرسي الحكم لسنوات طويلة وكذا الحصول عليه بطرق غير سلمية لا تحترم فيها الحرية والقوانين، تعتبر كلها مناقضة ومعاكسة لمفهوم الديمقراطية.
- إمكانية تقرير المحكومين تغيير الحكام من توافرت الأغلبية المطلوبة قانوناً.
- ضرورة الاعتماد في ذلك على التعددية الحزبية والجمعيات السلمية.
- تمتع المواطنين بكافة حقوقهم المدنية والسياسية.

لكن الملاحظ أن هذا التعريف ركز على حقوق المواطنين في الانتخابات والضمانات التي تحيط بها، وكذا حرية الترشح وضمن التداول على السلطة، مهملًا باقي جوانب مشاركة الشعب في الحكم في غير حالات الانتخاب والترشح، أي باقي الحقوق السياسية والمدنية الأخرى.

كما نلاحظ أيضاً أنه **خلال نصف القرن الماضي**، روج جوزيف شومبيتر لمفهوم الديمقراطية الدستورية، والتي تعني المنافسة المستمرة بين مختلف الزعماء السياسيين أو منظمي المشروعات، وبإمكانية الإطاحة بالحكام السيئيين، أو كما طرحها كارل بوبر أنها المنافسة الحرة على السلطة، وتكفل هذه المنافسة إمكانية التغيير المستمر للحكام، وهي إمكانية تتوقف على الالتزام بالترتيبات والقواعد الدستورية، بحيث يتم تغيير الحكام عن طريق الانتخابات التي لا تقتضي في معظم أنظمة الحكم الدستورية الحديثة الانتخاب المباشر للحكام أنفسهم ولكن لنوع معين من الممثلين (النواب) الذين يقومون بعدئذ باختيار الحكومة أو التصديق على اختيارها، ومن المؤكد أن المؤسسات النيابية هي التي تشكل جوهر الأنظمة الديمقراطية الدستورية الحديثة، حتى ولو استكملت بالانتخابات المباشرة لأعضاء السلطة التنفيذية مثلما يحدث في الأنظمة الرئاسية، أو بالاستفتاء كما يحدث في أنظمة أخرى.

كما جاء أيضاً في **دائرة المعارف البريطانية أن** الديمقراطية تستخدم بعدة معاني منها "أنها شكل من أشكال الحكم يمارس فيه مجموع المواطنين مباشرة حق اتخاذ القرار السياسي تطبيقاً لحكم الأغلبية وهو ما يطلق عليه اسم الديمقراطية المباشرة، وهناك الديمقراطية النيابية وهناك شكل آخر من أشكال الديمقراطية وهو ما يعرف باسم الديمقراطية القانونية، كذلك فإن كلمة ديمقراطية قد تستخدم أحياناً لوصف أي نظام سياسي أو اجتماعي دونماً اعتباراً لما إذا كانت ديمقراطية بالمعاني الثلاثة السابقة أم لا ... وهي نظم تعرف بالديمقراطيات الاجتماعية أو الاقتصادية أو الشعبية".

كما تعني الديمقراطية في **نظر دائرة المعارف الأمريكية** "الطرق المختلفة التي يشترك بواسطتها الشعب في الحكم، ومن هذه الطرق الديمقراطية المباشرة، وهناك الديمقراطية الليبرالية وهي السائدة في الولايات المتحدة وبريطانيا والتي تعتمد على الحكومة الدستورية والتمثيل الشعبي وحق الانتخاب العام، كما أن هناك الديمقراطيات غير السياسية وهي الديمقراطيات الاقتصادية والاجتماعية والشعبية ...".

الملاحظ أن هذه التعاريف السالفة الذكر تجعل من الديمقراطية تقوم أساساً على مشاركة الشعب عن طريق ممارسته لحق الانتخاب وكذلك التمثيل الشعبي، إضافة إلى أن هناك ما يسمى بالديمقراطيات الاجتماعية وكذلك الاقتصادية إضافة إلى الديمقراطية السياسية كشكل من أشكال الحكم وممارسة السلطة _ وهذه هي ما تهمننا _ فنجد أن التعاريف السابقة اقتصرت على ذكر أشكال للديمقراطية ألا وهي الديمقراطية المباشرة، والديمقراطية غير مباشرة أو النيابية، إضافة إلى الديمقراطية الدستورية، وتم تجاهل الديمقراطية شبه المباشرة، مما يجعل هذه التعريفات أيضاً غير جامعة مانعة.

ثانياً: أشكال الديمقراطية

ليس هناك شكلاً واحداً للديمقراطية، فثمة أشكال عديدة وممارسات متنوعة تختلف من مجتمع لآخر حسب طبيعة المجتمع وخصائصه الجغرافية والسكانية والثقافية والسياسية. وللديمقراطية عدة أشكال تلخص على وجه العموم بما يلي: الديمقراطية المباشرة، أو الديمقراطية شبه المباشرة، أو الديمقراطية النيابية:

١. الديمقراطية المباشرة

الديمقراطية المباشرة هي التي يصوت فيه الأشخاص الذين يتمتعون بحق ممارسة الحقوق السياسية، وعلى الأخص حق الانتخاب والترشيح وعلى المصادقة على القوانين وقرارات الحكومة أو رفضها بشكل مباشر دون وسيط (نواب). وبذلك يتطابق مفهوم الشعب السياسي مع جمهور الناخبين، ويخرج باقي أفراد الشعب الذين لا يتمتعون بحق الانتخاب من مضمون الشعب السياسي، وتسمى الديمقراطية بالمباشرة لأن الشعب يمارس بشكل مباشر سلطة صنع القرار دون وسطاء أو نواب ينوبون عنه. وعليه ففي الديمقراطية المباشرة يحكم الشعب نفسه بنفسه وهو صاحب السلطة، يباشر جميع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية بنفسه، والديمقراطية المباشرة يصعب تطبيقها، إلا أنه في المجتمعات الصغيرة المغلقة كالمدن الإغريقية قديماً (دولة المدينة) تم تطبيقها ولا مكان - في وقتنا الحاضر - لهذا النظام وخاصة في الدول الكبيرة كثيفة السكان. والديمقراطية المباشرة تتعارض مع الديمقراطية التمثيلية التي يفوض فيها الشعب سلطاته إلى ممثلين قام بانتخابهم، وتجدر الإشارة هنا أنه بالرغم من أن الديمقراطية المباشرة يصعب تطبيقها في عالمنا المعاصر، إلا أنها تطبق بطريقة ما في بعض المقاطعات السويسرية قليلة السكان، ولكنها تمارس في بعض مظاهر السيادة المتمثلة بالتشريع.

٢. الديمقراطية شبه المباشرة

وهي نظام وسط وخليط ما بين الديمقراطية المباشرة والديمقراطية النيابية، فتأخذ من الديمقراطية النيابية النظام البرلماني، حيث يوجد برلمان منتخب، ولكن لا تترك بيد هذا البرلمان كل مقاليد السلطة، وإنما يشارك الشعب مع البرلمان في بعض المسائل الهامة، على أساس أنه صاحب الحق ومصدر السلطة، وعليه ففي الديمقراطية شبه المباشرة يتم تقاسم السلطة وتكون عملية اتخاذ القرار مشاركة ما بين برلمان منتخب وشعب يتدخل بعدة طرق نذكر منها:

- الاستفتاء الشعبي: وهو أخذ رأي الشعب في أمر من الأمور.
- الاعتراض الشعبي: وهو حق عدد من الأفراد في الدولة في الاعتراض على قانون صدر عن السلطة التشريعية.
- الاقتراح الشعبي: وهو مشاركة الشعب في إعداد مشروع قانون وتقديمه للبرلمان.
- حق الحل الشعبي: وهنا يكون من حق الناخبين حل البرلمان، ولا يجاز ذلك إلا لعدد كبير من أفراد الشعب.
- حق الناخبين في إقالة نائبيهم: وهو إنهاء ولاية النائب قبل انتهاء ولايته.
- حق انتخاب الرئيس مباشرة من الشعب.
- حق عزل رئيس الجمهورية: وهنا يجوز لأفراد الشعب عزل رئيس الجمهورية بشروط معينة.

إذن يمكن القول، أن الديمقراطية شبه المباشرة أو نصف المباشرة كما يسميها البعض تفوض سلطاتها إلى هيئة منتخبة ممثلة بالبرلمان مع احتفاظ الشعب لنفسه ببعض الصلاحيات الهامة ليتخذ بنفسه القرار المناسب بشأنها عندما يتطلب الأمر ذلك، فيبقى للشعب سلطة معينة يباشرها بنفسه إلى جانب السلطات الثلاث، ومن هذا المنطق، يذهب البعض إلى القول: "أن الشعب في الديمقراطية شبه المباشرة يصبح سلطة رابعة وتزداد أهميته على حساب البرلمان".

٣. الديمقراطية النيابية

تعتبر الديمقراطية النيابية شكلاً من أشكال الديمقراطية، يقوم من خلالها الشعب بانتخاب ممثلين له لممارسة السلطة باسمه ونيابة عنه، هذا الشكل من الديمقراطية يطلق عليه "الديمقراطية النيابية"، فالشعب لا يمارس مباشرة السلطة بنفسه، ولكنه ينيب عنه غيره في ممارستها، من خلال قيامه بانتخاب نواباً عنه يقومون باختيار الحكومة التي بدورها تتخذ القرارات التي تتفق ومصالح الناخبين، وتسمى بالنيابية لأن الشعب لا يصوت على قرارات الحكومة بل يفوض النواب الذين انتخبهم لكي يقرروا عنه.

وتتميز هذه الديمقراطية بنظامها النيابي حيث تترك لمندوبي الشعب المنتخبين بحكم الدستور لفترة معينة رقابة أعمال الحكومة ومتابعتها وتوجيهها، بحيث يصبح الشعب في هذه الحالة لا

يحكم ولا يتدخل في عمل البرلمان مباشرةً، بل يفوض نوابه ليحكموا نيابة عنه، ويكون للشعب دور المحاسبة لنوابه في الانتخابات القادمة، وقد يكون البرلمان مكوناً إما من مجلس واحد أو من مجلسين، فالديمقراطية النيابية إذن تفرق بين صاحب السلطة (الشعب) وبين من يمارسها (النواب) كمثلين عنه في برلمان منتخب، يمارس صلاحيات تشريعية تتجسد في سن القوانين، وصلاحيات مالية بالموافقة على الموازنة العامة، وصلاحيات سياسية في مراقبة السلطة التنفيذية بالصورة التي يحددها الدستور. هذا ويتجسد هذا النوع من الحكم الديمقراطي في كل من النظام الرئاسي والنيابي والمختلط، ولكل من هذه النظم قواعد ومرتكزات يستند عليها.

ثالثاً: وسائل الديمقراطية

الديمقراطية كنظام حكم سياسي يهدف إلى مشاركة الشعب بطريقة مباشرة في الحالات التي يكون فيها ذلك ممكناً، أو بطريقة التمثيل النيابي. وتجسيد الديمقراطية عملياً يتطلب توفر آليات قانونية لتحقيق ذلك، فهذه الفكرة تبقى مجرد خيال ونظريات إذا لم يوجد نظام قانوني ودستوري وقضائي يضمن تجسيد هذه الديمقراطية، ومحاسبة ومنع كل ما من شأنه انتهاكها أو قمعها.

ومن وسائل الديمقراطية ضمان الحقوق المدنية والسياسية التي تمكن الأفراد من التعبير عن آرائهم بحرية وممارسة حقوقهم السياسية بكل حرية، مما يوفر الحرية السياسية التي تخول لأفراد الشعب التعبير عن آرائهم كما تضمن لهم حق المعارضة الاختلاف دون خوف القمع أو المصادرة على أفكارهم.

هذا ويلاحظ أن الوسائل التي تتحقق بها أغراض الديمقراطية قد تطورت من الوسائل التي كانت مستخدمة في القرن الـ ١٨، حيث أضيفت رقابة الرأي العام لأعمال الحكام إلى مبدأ السيادة الشعبية، وإنشاء برلمان منتخب بواسطة الشعب، إذ أن الرقابة هي التي تميز أنظمة الحكم الديمقراطية عن الدكتاتورية، وعن طريقها تتحقق رقابة الشعب لأعمال السلطة العليا، ومدى احترامها للحريات وتحقيق المساواة السياسية.

فالديمقراطية إذن لها بعض الوسائل التي تهدف من ورائها إلى ضمان حسن استخدام الشعب لسيادته، كالانتخاب والاستفتاء الشعبي، والاعتراض الشعبي وغيرها، ولكن هذه الوسائل تبقى حبراً على ورق ما لم تجعل الحكومة نفسها مسئولة عن ضمان حسن تطبيقها، فممارسة الديمقراطية أشبه بالسير الذي يدير آلة: اندفاع مضبوط ومستمر نحو الأمام، فإذا لم تتقدم قدماً

لتنسند الأخرى فلا مناص لنا من السقوط في الدكتاتورية، فالديمقراطية ليست مجرد رمزاً أو شعاراً تتحلى به الدساتير، وإنما هي ظاهرة من ظواهر السياسة تتطلع إليها الشعوب، وتضحي في سبيلها، وعلى كل جيل أن يدافع عنها ويحرص على تطبيقها.

رابعاً: مقومات قيام الديمقراطية

تقوم الديمقراطية على مقومات رئيسية عدة، يمكن اعتبار هذه المقومات جزئية تشكل معاً مكونات الديمقراطية بوصفها نهجاً سياسياً واجتماعياً، وتعتبر هذه المقومات ضرورية من أجل قيام نظام ديمقراطي سليم.

١. نظام تداول السلطة

وهذا نظام يشمل المشاركة السياسية بكل مكوناتها، والمشاركة السياسية تعني حق المواطن في أن يؤدي دوراً معيناً في عملية صنع القرارات السياسية، وفي أضيق معانيها تعني حق ذلك المواطن في أن يراقب هذه القرارات بالتقويم والضبط عقب صدورها من جانب الحاكم. والمشاركة السياسية تتم من خلال الانتخابات التي تتيح الفرصة لمثل هذا التداول، فالانتخابات هي وسيلة لتحقيق تداول السلطة كنظام فرعي من النظم المكونة للديمقراطية. وهذه الانتخابات هي التي تفرز حكم الشعب للمشاركة السياسية الفاعلة، " إن حكم الشعب يتم في مستوياته المختلفة أساساً على النيابة، أي اختيار المواطنين لممثلين ينوبون عنهم لفترة زمنية محددة في الإدارة والحكم. والاختيار في هذا المقام السياسي بطبيعته يفترض تعدد الفرص أمام. من يمارس الاختيار، أي تعدد الاتجاهات السياسية التي يختار منها".

المشاركة السياسية تفترض وجود أحزاب سياسية تخوض التجربة الديمقراطية التنافسية لاستلام الحكم، أو أن تكون في المعارضة، إذا لم تكن في ضمن قوى الأغلبية التي تستلم زمام الحكم، فالديمقراطية أولاً وقبل كل شيء تعني إمكان تداول السلطة شرعياً وسلمياً، ولا معنى للتعددية من دون توفر آليات تسيير شؤون المجتمع، بحيث يحظى الاتجاه الذي يحوز الأغلبية بالسلطة لتنفيذ برنامج اكتسب التأييد والمواقف العامة. وبالتالي توفير آليات التداول السلمي للسلطة بلا انقلابات أو تصفيات. ولتحقيق التداول السليم والسلمي للسلطة، ولضمان قيام الانتخابات في مواعيدها وبشكل حر ونزيه، يفترض وجود مجتمع مدني فاعل كقوة ضغط على الأطر السياسية لتثبيت الوضع الديمقراطي وإبقاء المجتمع السياسي ضمن النهج الديمقراطي.

٢. المجتمع المدني

لقي مفهوم المجتمع المدني رواجاً كبيراً بوصفه عاملاً مهماً له علاقة بالتحول الديمقراطي، ومن النظريات التي راجت منذ مطلع السبعينيات تلك التي تطرح أن الديمقراطية تزدهر في الدول التي تتمتع بمجتمع مدني فاعل. وهناك إشكالية تواجه هذه المسألة وهي ذات شقين، "الأول ذو طبيعة تعريفية، بمعنى أن الديمقراطية تعرف بوجود مجتمع مدني فاعل، أو أن المجتمع المدني يعرف بكونه جزءاً من الديمقراطية، والثاني البعد الأيديولوجي الذي بات يصعب مصطلح "المجتمع المدني".

المجتمع المدني هو أداة مهمة لحدوث التغيير الديمقراطي، فهو الذي يدفع الدولة نحو الديمقراطية، ومن الأمثلة على ذلك بولونيا وتشيكوسلوفاكيا حيث كانت "التعبئة الشديدة للمجتمع المدني مصدراً أساسياً للضغط تجاه حدوث التغيير الديمقراطي". ومن أهم وظائف المجتمع المدني كأداة لتحقيق الديمقراطية، مراقبته للسلطة، وتشجيع المشاركة السياسية، والعمل على تنمية المزايا الديمقراطية، كالتسامح والاعتدال واحترام وجهات النظر المخالفة، إلى جانب خلق قنوات غير سياسية للمجاهرة بالمصالح وتمثيلها، أضف إلى ذلك، أن المجتمع المدني يعمل على توليد سلسلة من المصالح التي تتقاطع مع النزاع السياسي، وبالتالي تعمل على التخفيف من وطئته. ومن جهة أخرى، فإن المجتمع المدني يعمل على إعداد القادة السياسيين، ويراقب عملية الديمقراطية. كما أنه يسهم في نشر المعلومات والأفكار الجديدة التي من الممكن أن تعمل على التنمية الاقتصادية. أخيراً، يعمل وجود مجتمع مدني داخل الدولة على احترام المواطن للدولة والتعاطي الايجابي معها والعكس صحيح.

ويتضح مما سبق إن قيام الديمقراطية وتوفر شروط نجاحها واستمرار عملها هو نابع من طبيعة المجتمع المدني، وبهذا يصبح المجتمع المدني هو أساس البنية التحتية لتحقيق الديمقراطية، وعلى ذلك لا يمكن تحقيق الديمقراطية بدون وجود مؤسسات المجتمع المدني، وتكمن أهمية المجتمع المدني من خلال تعزيز مبدأ المشاركة الطوعية، وتعزيز مبدأ المشاركة الجماعية، والقدرة على التعبير عن الرأي والرأي الآخر، والمشاركة السياسية في اتخاذ القرارات، والدورية في الانتخابات وتحقيق نزاهتها، كما ويجسد المجتمع المدني دوراً في بناء الديمقراطية على المستوى الثقافي والتعبوي والمستوى التربوي.

٣. نظام التعددية الحزبية

التعددية الحزبية هي توزيع السلطة في المجتمع، وعدم هيمنة الحزب الواحد على السلطة، فالتعدد الحزبي ضد فكرة احتكار السلطة، وتعد الأحزاب السياسية من أبرز المؤسسات السياسية المعاصرة التي تؤثر في مجرى الأحداث السياسية في المجتمع، والنتائج التي تتركها هذه الأحداث في تركيبته وآليات نهوضه.

وهو يشمل التعددية بمجالاتها كافة، السياسية، والدينية، والاجتماعية، وحتى العرقية والقومية. التعددية السياسية تتمثل في تعدد الأحزاب السياسية وتداول السلطة بينها، ومن ثم إمكانية التغيير السلمي. وهذه التعددية السياسية تقوم أساساً على وجود الأحزاب المختلفة، ورفض فكرة حكم الحزب الواحد، ومن غير الممكن تصور الديمقراطية الحديثة دون أحزاب، فالتعددية الحزبية من ركائز الديمقراطية والعمل السياسي.

أما التعددية الدينية فهي حق كل جماعة دينية بممارسة شعائرها الدينية، ونشرها بلا قيود أو اضطهاد. وتقوم التعددية الاجتماعية بإتاحة الفرص المتكافئة للجميع في المجتمع، وإتاحة المجال لقيام تجمعات مختلفة، كأطر تجمع الأفراد حسب رغباتهم في الانتماء، وطبقاً لخصوصيتهم بذلك، وتقبل الأفراد على ما هم عليه باحترام خصوصياتهم وأفكارهم المختلفة، ودون السماح بوجود إمكانية للاختلاف لا يمكن للمجتمع أن يكون ديمقراطياً. وهنا تدخل قيم ونظم العلاقات المجتمعية التي تتقبل الفرد على ما هو عليه بتسامح ودون تعصب، وبالتساوي بين الجنسين، وإتاحة الفرص المتكافئة للجميع.

وتقوم التعددية العرقية والقومية بالاعتراف بحق التواجد لمجموعات قومية، أو عرقية تختلف عن الأكثرية والأقلية سياسياً ومجتمعياً، بحيث تلتزم الأقلية بقرار الأكثرية سياسياً مع حقها بالمعارضة، وتحترم الأكثرية وجود الأقلية مجتمعياً. وعلى الرغم من الواجب الملحق على عائق الأقلية للالتزام برأي الأغلبية الذي قد لا يروقها، فإن الأقلية تبقى محتفظة بالحقوق كافة المندرجة تحت مبدأ الحرية والمساواة.

تشكلت الأحزاب السياسية في كثير من الأحيان بتأثير أزمة المشاركة السياسية، أي مطالبة القوى الاجتماعية والسياسية الصاعدة في المجتمع بإشراكها في الحكم، ذلك لأن التحولات الاجتماعية والاقتصادية قد قلبت الروابط والتنظيمات السياسية القائمة، فقد صاحب انهيار النظام الإقطاعي في الغرب مطالبة الطبقة الوسطى الصاعدة آنذاك بتمثيلها سياسياً في الحكم، ثم إن التصنيع لم يغير المجتمع اقتصادياً فحسب، وإنما جعل الطبقة العاملة تطالب هي أيضاً بدورها بأن تؤدي دوراً هاماً في تقرير سياسة البلاد.

ويتضح مما سبق أن نظام التعددية الحزبية أسهم في الدفاع عن المصالح الاجتماعية والاقتصادية للطبقات المختلفة في المجتمع، ولنجاح نظام التعددية الحزبية يجب أن يتفهم المواطنون حقيقته وأهدافه، فالنظام الحزبي ليس إلا وسيلة لخدمة الوطن والمواطنين، ويجب أن تقوم جميع الأحزاب السياسية على أساس قبول مبدأ التعايش السلمي بينها، تطبيقاً للنظام الديمقراطي، وتمسكاً بمبدأ حرية الرأي والفكر، ولا يسمح بقيام أحزاب ترفض ذلك، لأن الحفاظ على الديمقراطية، وتأمين مستقبلها يقتضي عدم السماح بقيام أحزاب ذات صبغة دكتاتورية أو استبدادية.

٤. المساواة أمام القانون وسيادة القانون

المساواة أمام القانون هو أن جميع الناس متساوون مجتمعياً، بغض النظر عن المكانة الاجتماعية، أو الموقع السياسي، وبأن القانون يحمي هذه المساواة، بحيث يخضع الجميع للقانون نفسه، ويحاسبون على أعمالهم حسب النظام القانوني نفسه وأحكامه نفسها. والمساواة أمام القانون تفترض سيادة القانون واحترامه من قبل الجميع، والمقصود بسيادة القانون هو خضوع الدولة بجميع هيئاتها وأفرادها لقواعد ملزمة، يحترمها الحاكم والمحكوم على السواء، ويشمل نطاق تطبيقه جميع السلطات الحاكمة في الدولة، فكل السلطات العامة تخضع للقانون وتلتزم حدوده.

وتتطلب سيادة القانون وجود محاسبة ومساءلة فاعلة في الأطر السياسية، كما هو الحال في الأمور الفردية التي يفصل فيها القضاء، وهنا لا بد من التنويه بأن شعور المواطن بالأمان، وتوفير الأمن له، من أهم أسس سيادة القانون، وهذا لا يتوافر إلا إذا سمح النظام باستقلال القضاء وبالتنفيذ لقراراته.

٥. الفصل بين السلطات

هو وسيلة للحفاظ على الديمقراطية، وإطار لضمان استمرار الديمقراطية، لذا نعتبر الفصل بين السلطات من النظم المكونة للديمقراطية، حيث أنه يمنع تركيز السلطات في يد الحاكم، "فصل السلطات هو أحد أركان العمل الديمقراطي في أي نظام سياسي قائم"، لأنه الأساس الذي يحد من هيمنة السلطة التنفيذية، ولمنع قيام التسلط، والفردية في الحكم.

والفصل بين السلطات يقوم على أسس دستورية واضحة قابلة للتغيير حسب الحاجة للتطور، دون اعتبار الأحكام الدستورية من المحرمات المقدسة التي لا يمكن مسها، ولذا يجب فصل الأحكام الدستورية تماماً عن الوضع الديني ومبدأ القدسية، بمعنى أن الأسس الدستورية ليست من المقدسات، وبالتالي لا يمكن إدخال مفهوم القدسية إلى أحكامها، وإن وجود دستور بأحكام ديمقراطية تسمح بفصل للسلطات دون هيمنة سلطة على أخرى، وهو من شروط قيام النظام الديمقراطي.

ويعد مبدأ الفصل بين السلطات واحداً من المبادئ شديدة الأهمية في النظم السياسية الديمقراطية، بحيث لا تحظى إحدى السلطات بالهيمنة على السلطات الأخرى، الأمر الذي يؤدي إلى استبداد هذه السلطة على السلطات الأخرى.

٦. نظام الحقوق والحريات

إن هذا النظام يشمل حرية التعبير بغض النظر عن تعارض ذلك مع الرأي السائد، أو الرأي الاجتماعي والجماعي المختلف، وحق التجمع والمشاركة في الحياة السياسية العامة من خلال الأحزاب، أو بشكل مستقل، وحرية الاحتجاج، وحق الانتماء وحرية، والحقوق الفردية الخاص بالسكن والحياة الحرة والخصوصية، وغيرها من الحقوق والحريات.

كما أكدت المادة ٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان "لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات، دون أي تمييز، كالتمييز بسبب العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي، أو أي رأي آخر، أو الأصل الوطني، أو الاجتماعي، أو الثروة، أو الميلاد، أو أي وضع آخر، ودون أية تفرقة بين الرجال والنساء. وفضلاً عما تقدم فلن يكون هناك أي تمييز أساسه الوضع السياسي، أو القانوني، أو الدولي لبلد، أو البقعة التي ينتمي إليها الفرد سواء كان هذا البلد أو تلك البقعة مستقلاً أو تحت الوصاية أو غير متمتع بالحكم الذاتي، أو كانت سيادته خاضعة لأي قيد من القيود".

ويتضح مما سبق أن الفرد هو العنصر الأساسي في الدولة والمجتمع، وله الحق في الحياة والأمن، والحق في المساواة، والحق في الحرية، والحق في الكرامة والتملك، ومن واجب الدولة حماية وتوفير هذه الحقوق.

خامساً: ركائز النظام الديمقراطي

مهما كان النظام الديمقراطي، نيابياً، رئاسياً، مختلطاً، فإن هذا النظام يقوم على ثلاث ركائز تطبيقاً للنظم الفرعية للديمقراطية بمكوناتها وقيمها وهذه الركائز:

١. الانتخابات

تعد الانتخابات وحرية المشاركة فيها ترشياً وتصويتاً من إحدى الحقوق الأساسية والسياسية المكفولة دستورياً لجميع المواطنين في الدول الديمقراطية. الانتخابات هي أولى ركائز النظام الديمقراطي وأهمها، حيث تقوم على تطبيق نظام تداول السلطة من ناحية، ونظام التعددية من ناحية أخرى، لذلك فكل سلطة يجب أن تركز على الانتخابات، ويجب أن تتجدد الانتخابات بفوارق زمنية منتظمة ومقاربة، كي لا يشعر الحكام بأنهم مستقلون عن المحكومين، وكي يبقى تمثيلهم لهم مستمراً.

الانتخابات هي أساس التطبيق الديمقراطي، شرط أن تكون دورية بفوارق زمنية محددة ومنتظمة ومقاربة، وذلك لضمان تجديد الشرعية للحكام، ولمحاسبتهم شعبياً إذا قصرُوا، أو ارتكبوا الأخطاء أثناء توليهم الحكم، بحيث يسقط معهم الصوت الانتخابي عن الحكم، وتسقط معهم برامجهم التي لا يرغب فيها الشعب.

والانتخابات بهذا تشمل عنصرين:

أ. فوز ممثلي الشعب وإعطائهم الشرعية للحكم.

ب. محاسبة المقصرين منهم عن فترة حكم سابقة.

والتمثيل الشعبي عبر الانتخابات يسمح للمواطنين بتعيين الحكام وعدم إبقائهم في السلطة عند انتهاء ولاياتهم. ولضمان النهج الديمقراطية تجري الانتخابات ضمن نظام التعددية، وبخاصة التعددية السياسية، التي تعني وجود الأحزاب المختلفة في مجرى العملية الانتخابية، فإن الديمقراطية لا يسعها أن تكون تمثيلية إلا إذا كانت تعددية، بحيث يتولى الناجحون منهم أمر السلطة التشريعية، والأكثرية تتولى أيضاً السلطة التنفيذية.

٢. الترتيبات الدستورية

الركيزة الثانية للنظام الديمقراطي هي الترتيبات الدستورية للضمان الديمقراطي للحريات والفصل بين سلطات ثلاث مستقلة بعضها عن بعض. والسلطات الثلاث التي تشكل النظام السياسي كله هي السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية.

وتحاول السلطة التنفيذية دائماً الهيمنة على مجريات الأمور، حتى أنها أحياناً تحاول أخذ دور التشريع، وأحياناً أخرى تستولي على مهمات القضاء بشكل أو آخر. وللدولة من هيمنة السلطة التنفيذية يقوم الفصل بين السلطات في نصوص دستورية واضحة، وذلك لضمان استمرارية الديمقراطية، حيث أن كل سلطة تحد من نفوذ السلطة الأخرى، فمن شأن مبدأ فصل السلطات رقابة كل جهاز حكومي من قبل الجهاز الآخر، بحيث أن السلطة تحد السلطة، حيث نجد أن السلطة التشريعية تراقب الحكومة (السلطة التنفيذية) وتحاسبها وتقر لها الموازن أو ترفضها، وتمنحها الثقة أو تحجبها عنها، وتقر المشروعات والخطط والاتفاقيات، وكل ما لا تقره السلطة التشريعية لا يمكن المضي به من قبل السلطة التنفيذية.

٣. حق المواطنين في مساءلة السلطة (الحكومة)

الركيزة الثالثة للنظام الديمقراطي هي حق المواطنين في إخضاع السلطة السياسية للضغوط وللمساءلة والمحاسبة، بحيث تكون أعمال السلطة السياسية معروفة للناس، فلا تقوم بالسر أو الباطنية، تطبيقاً لمبدأ الشفافية المطلوب في الممارسة الديمقراطية.

وهذا الأمر يعطي الحق للمواطنين للاطلاع على الأمور والضغط للتغيير والمحاسبة، وذلك تطبيقاً لنظام سيادة القانون ونظام الحقوق والحريات، وهما من أنظمة النهج الديمقراطي، إذ أن الصفة الرئيسية في النظم الديمقراطية هي مسؤولية الحكام عن أفعالهم أمام المواطنين.

ويتم التعبير عن الرأي الضاغط عن طريق وسائل الإعلام، أو الضغط الجماهيري المباشر، من خلال التجمعات والتظاهرات والندوات والمؤتمرات، وهذه الوسائل وغيرها يجب أن تكون متاحة للناس دون قيود، حتى يضمن النظام الديمقراطي قيام المساءلة بشفافية، وبمعرفة الناس لما يجري. ويسمى الضغط الجماهيري الذي يعبر عن آراء الناس بالرأي العام، الذي يعبر عن نفسه بوسائل متعددة، وهذه الوسائل نفسها تعتبر من ناحية أخرى من المؤثرات على الرأي العام، ومن عوامل تكوينه، فالصحافة وسيلة للتعبير عن الرأي العام، ووسيلة للتأثير فيه وتوجيهه أيضاً، وكذلك أجهزة الإعلام الأخرى.

وقيام النظام على الشفافية، وارتكازه دستورياً على المساءلة والمحاسبة، يعنى حق المواطنين بالتغير عندما يأتي موعد الانتخابات، فيحاسبون من خلال صندوق الانتخابات كل المقصرين، إذ لا يكتمل النظام السياسي الديمقراطي إلا عندما يسمح قانونياً وفعلياً بممارسة الضغوط المشروعة على صانعي القرار السياسي، فيأتي القرار السياسي في نهاية الأمر نتيجة عملية تفاعل معقدة بين أطراف متعددة، أهمها قوى الضغط الشعبية والحزبية، التي تضع الحكومة دائماً في موضع المسائلة وتضعها أمام ضرورة إحداث التغيير والبناء للصالح العام.

ويتضح مما سبق أن المساءلة والمحاسبة بدورهما تعززان وتطوران تكريس الديمقراطية، وفي المقابل تتحقق الشفافية، ويمنع نشر الفساد الذي يقود إلى تدهور أوضاع المجتمع على مختلف الأصعدة، لاسيما انتشار الفقر وتزايد، وتراجع الاقتصاد. وإن عدم تحقيق مبدأ المساءلة والمحاسبة يكرس التعسف تجاه المواطنين، وكأن على الفئات الضعيفة أن تتحمل لوحدها دفع فاتورة الفساد والانحرافات.

الفصل الثاني

الديمقراطية وحقوق الإنسان في إطار هيئة الأمم المتحدة

يتناول هذا الفصل الديمقراطية وحقوق الإنسان في إطار هيئة الأمم المتحدة، بالاعتماد على المعلومات التي أوردتها الهيئة ذاتها عن دعمها للديمقراطية وحقوق الإنسان حول العالم. وقبل الولوج إلى محتويات الفصل، من المهم الإشارة أنه بالرغم من جهود الأمم المتحدة في هذا الصدد إلا أن إشكالاتها المزمنة هي تعاملها الانتقائي مع قضايا الديمقراطية وحقوق الإنسان بما يخدم مصالح الدول الكبرى المهيمنة سيما الدول التي تمتلك حق النقض الفيتو في مجلس الأمن والتي يأتي في مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية الأكثر انتصاراً لمصالحها السياسية ومصالح حلفائها، وذلك على حساب الانتصار لقضايا الديمقراطية وحقوق الإنسان.

تمهيد

عندما صاغ الأعضاء المؤسسون للأمم المتحدة الميثاق، لم يضمنوه مفردة "ديمقراطية"، ففي العام ١٩٤٥ كانت الكثير من دول العالم لم تتبن الديمقراطية كنظام سياسي وإن تبنته لم تمارسه واقعاً. وفي العقود التي مضت منذ توقيع الميثاق، بذلت الأمم المتحدة — أكثر من أي منظمة عالمية أخرى — مزيداً من الجهود لدعم الديمقراطية وتعزيزها في جميع أنحاء العالم، بما في ذلك من تعزيز الحكم الرشيد، ومراقبة الانتخابات، ودعم المجتمع المدني، وتعزيز المؤسسات الديمقراطية والمساءلة، وضمان حق تقرير المصير في البلدان المستعمرة، وتقديم المساعدة على صياغة دساتير جديدة في دول مراحل ما بعد النزاع. ويذكرنا هذا الأمر بأن الديمقراطية إحدى قيم الأمم المتحدة ومبادئها الأساسية والعالمية غير القابلة للتجزئة. وهي تستند إلى إرادة الشعوب التي تعبر عنها تعبيراً حراً، كما أنها تتصل اتصالاً وثيقاً بسيادة القانون وممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

وفي عام ٢٠٠٧، طلبت لجنة السياسات التابعة للأمين العام—وهي أعلى هيئة لصنع القرار داخل الأمانة العامة للأمم المتحدة—وضع استراتيجية على نطاق المنظمة للتعريف بنهج الأمم المتحدة لدعم الديمقراطية، معتمدة على ثلاثة الأركان الرئيسية لعمل الأمم المتحدة وهي: السلام، والأمن والتنمية، وحقوق الإنسان. وكلف الأمين العام الفريق العامل المعني بالديمقراطية في اللجنة التنفيذية للسلام والأمن— التي أنشئت في أيار/مايو ٢٠٠٧ — بمتابعة منتظمة لمسألة الديمقراطية ووضع الاستراتيجيات على وجه الخصوص. وبناء على ذلك، دعم الفريق العامل إعداد مذكرة إرشادية للأمين العام نشرت في عام ٢٠٠٩ بشأن الديمقراطية.

أولاً: دعم الديمقراطية حول العالم

جري تنفيذ الأنشطة التي تضطلع بها الأمم المتحدة من أجل مساندة الديمقراطية وشؤون الحكم عن طريق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للديمقراطية، وإدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة الشؤون السياسية، ومفوضية حقوق الإنسان، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، بالإضافة إلى جهات أخرى. وهذه الأنشطة ليست منفصلة عن أعمال الأمم المتحدة في مجال تعزيز حقوق الإنسان والتنمية والسلام والأمن، وهي تشتمل على ما يلي:

- مساعدة البرلمانات وهيكل الحكم المحلية غير المركزية على تعزيز أعمال التحقق والموازنة التي من شأنها أن تسمح بازدهار الديمقراطية.
 - تشجيع حقوق الإنسان وسيادة القانون والوصول إلى ساحة القضاء من خلال المساعدة في تدعيم النزاهة والفعالية فيما يتصل بآليات حقوق الإنسان والنظم القضائية على الصعيد الوطني.
 - كفالة حرية التعبير والوصول للمعلومات عن طريق تقوية التشريعات وقدرات وسائط الإعلام.
 - توفير مساعدة انتخابية ومساندة طويلة الأمد من أجل هيئات إدارة الانتخابات.
 - تعزيز وتمكين المرأة على الصعيد السياسي وفي الحياة العامة.
- ويقدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منفرداً كل عام ما يقرب من ١,٥ مليار دولار لدعم العمليات الديمقراطية على الصعيد العالمي، مما يجعل الأمم المتحدة واحدة من أكبر الجهات الموفرة للتعاون التقني لأغراض الديمقراطية وشؤون الحكم في العالم بأسره.

وتتطلب الأعمال السياسية للأمم المتحدة تعزيز النتائج الديمقراطية؛ إلى جانب سعي وكالات التنمية إلى تدعيم المؤسسات الوطنية من مثل البرلمانات ولجان الانتخابات ونظم القضاء التي تشكل القاعدة الراسخة لأية ديمقراطية؛ فضلاً عن دعم جهود حقوق الإنسان لحرية التعبير والانضمام للجمعيات والمشاركة وسيادة القانون، فهذه كلها من العناصر الهامة المكونة للديمقراطية.

ثانياً: الجمعية العامة للأمم المتحدة والديمقراطية

منذ عام ١٩٨٨، تتخذ الجمعية العامة قراراً واحداً على الأقل كل سنة تعرض فيه لجانب ما من جوانب الديمقراطية. وقد برزت الديمقراطية بوصفها قضية من القضايا الشاملة في نتائج المؤتمرات واجتماعات القمة الرئيسية التي تنظمها الأمم المتحدة منذ التسعينات، وكذلك في أهداف التنمية المتفق عليها دولياً، التي ترتبت على هذه المؤتمرات وتلك الاجتماعات وقد أكدت الدول الأعضاء من جديد في مؤتمر القمة العالمي الذي عقد في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ أن "الديمقراطية تشكل قيمة عالمية تستند إلى إرادة الشعوب المعرب عنها بحرية فيما يتصل بالبت في نظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلاً عن مشاركتها الكاملة في كافة جوانب حياتها".

وقد شددت الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة على أن "الديمقراطية والتنمية واحترام حقوق الإنسان وحياته الأساسية تتسم بالترابط والتعاقد"، كما أنها قد أشارت إلى أن "الديمقراطيات تتقاسم ملامح مشتركة، ومع هذا، فإنه لا يوجد نموذج وحيد للديمقراطية." قرر الدول الأعضاء على تشجيع زيادة تمثيل المرأة في الحكومة، وهيئات صنع القرار، بما في ذلك ضمان لتكافؤ الفرص في المشاركة الكاملة في العملية السياسية (الفقرة ٥٨ز).

وبدورهم تعهدوا زعماء العالم في إعلان الألفية ألا يدخروا جهداً من أجل تعزيز الديمقراطية وتدعيم سيادة القانون، إلى جانب احترام حقوق الإنسان وحياته الأساسية. وأعربوا عن تصميمهم على أن يعملوا جاهدين على توفير كامل الحماية والتعزيز في كافة البلدان من أجل الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالنسبة للجميع، وأن يدعموا قدرة جميع البلدان على تنفيذ مبادئ وممارسات الديمقراطية ومراعاة حقوق الإنسان.

وتؤكد الوثيقة الختامية لمؤتمر قمة الأمم المتحدة لاعتماد خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ — وعنوانها "تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠"، وسيعتمدها رؤساء الدول

والحكومات بين ٢٥ - ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ — الالتزام بعالم تكون فيه الديمقراطية والحكم الرشيد وسيادة القانون وتوافر بيئة مواتية على الصعيدين الوطني والدولي أموراً أساسية لتحقيق التنمية المستدامة.

من جهة أخرى، وفي إطار دعمها للديمقراطية حول العالم أعلنت الجمعية العامة في ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧، أن ١٥ أيلول/سبتمبر هو اليوم الدولي للديمقراطية، ودعت الدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة وسائر المنظمات الإقليمية والحكومية الدولية وغير الحكومية إلى الاحتفال بهذا اليوم. ويتيح اليوم الدولي للديمقراطية فرصة لاستعراض حالة الديمقراطية في العالم. والديمقراطية تعد عملية من العمليات بقدر ما هي هدف من الأهداف، ولا يمكن لمثال الديمقراطية أن يتحول إلى حقيقة واقعة يحظى بها الجميع في كل مكان إلا من خلال المشاركة والمساندة الكاملتين من قبل المجتمع الدولي والهيئات الوطنية الحاكمة والمجتمع المدني والأفراد أيضاً.

ثالثاً: الديمقراطية وحقوق الإنسان

تشكل القيم المتعلقة بالحرية واحترام حقوق الإنسان ومبدأ تنظيم انتخابات دورية نزيهة بالاقتراع العام عناصر ضرورية للديمقراطية. والديمقراطية توفر بدورها تلك البيئة الطبيعية اللازمة لحماية حقوق الإنسان وإعمالها على نحو يتسم بالكفاءة. وعلى الرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة لا يتضمن أي ذكر لكلمة "الديمقراطية"، فإن العبارة الافتتاحية في الميثاق "نحن الشعوب" تعكس ذلك المبدأ الأساسي المتعلق بالديمقراطية، الذي يقول بأن إرادة الشعب تمثل مصدر شرعية الدول ذات السيادة، وشرعية الأمم المتحدة في مجموعها بناء على ذلك.

كما ترد هذه القيم في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث ثمة إشارة إلى تلك الصلة القائمة بين الديمقراطية وحقوق الإنسان في المادة ٣/٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث جاء فيها "إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجرى على أساس الاقتراع السري وعلى قدم المساواة بين الجميع، أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت". هذا ويعتبر الإعلان بمثابة إلهام لوضعي الدساتير في أنحاء العالم كافة، حيث ساهم إسهاماً كبيراً في تقبل الديمقراطية بوصفها قيمة عالمية.

أما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦)، فقد أرسى القاعدة الأساسية لمبادئ الديمقراطية في إطار القانون الدولي، حيث يتضمن بصفة خاصة:

- حرية التعبير (المادة ١٩).
- الحق في التجمع السلمي (المادة ٢١).
- الحق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين (المادة ٢٢).
- الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة، سواء بطريقة مباشرة أم من خلال ممثلين يختارون اختياراً حراً، وفي الحصول على فرصة مناسبة للقيام بذلك (المادة ٢٥).
- الحق في أن يقوم بالانتخاب وبأن يكون هدفاً للانتخاب في انتخابات نزيهة تجرى دولياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، مع تضمينها للتعبير الحر عن إرادة الناخبين (المادة ٢٥).
- كما أن الحقوق المكرسة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفي صكوك حقوق الإنسان اللاحقة التي تغطي حقوق الجماعات "من قبيل السكان الأصليين والأقليات والأشخاص ذوي الإعاقة" ضرورية بدورها أيضاً بالنسبة للديمقراطية، فهي تكفل توزيع الثروة على نحو عادل وتوخي المساواة والإنصاف فيما يتعلق بالوصول إلى الحقوق المدنية والسياسية.
- ومن جهتها، تنص اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩ (سيداو) على الدول الأعضاء التي قامت بالتصديق عليها، أن تكفل للمرأة على قدم المساواة مع الرجل الحق في التصويت والترشيح في الانتخابات، والمشاركة في الحياة العامة وصنع القرار (المادة ٧)، بما في ذلك على المستوى الدولي (المادة ٨).
- وطوال سنوات عديدة، كانت الجمعية العامة للأمم المتحدة ولجنة حقوق الإنسان السابقة تعملان على الاستناد إلى الصكوك الدولية لحقوق الإنسان من أجل تشجيع وجود تفهم مشترك للمبادئ والقواعد والمعايير والقيم التي تشكل أساس الديمقراطية، وذلك بهدف إرشاد الدول الأعضاء في مجال استحداث تقاليد ومؤسسات ديمقراطية محلية، إلى جانب وفاء هذه الدول بالتزاماتها بشأن حقوق الإنسان والديمقراطية والتنمية. وفي عام ٢٠٠٠، أوصت اللجنة بمجموعة من التدابير التشريعية والمؤسسية والعملية الهامة من أجل دعم الديمقراطية (القرار ٤٧/٢٠٠٠)، وفي عام ٢٠٠٢، أعلنت اللجنة المبادئ التالية بوصفها من العناصر الأساسية للديمقراطية:
- احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية

- حرية الانضمام للجمعيات
 - حرية التعبير والرأي
 - إمكانية الوصول إلى السلطة وممارستها في إطار سيادة القانون
 - تنظيم انتخابات دورية حرة نزيهة على أساس الاقتراع العام والتصويت السري تعبيراً عن إرادة الشعب
 - إيجاد نظام لتعددية الأحزاب السياسية والمنظمات
 - الفصل بين السلطات
 - استقلال القضاء
 - توفير الشفافية والمساءلة في الإدارة العامة
 - تهيئة وسائل للإعلام تتسم بالحرية والاستقلال والتعددية
- ومنذ نشأته في عام ٢٠٠٦، اعتمد مجلس حقوق الإنسان عدداً من القرارات تسلط الضوء على العلاقة المترابطة والثيقة بين الديمقراطية وحقوق الإنسان. وتشمل الأمثلة الحديثة قرار ٣٦/١٩ و ١٤/٢٨ بشأن "حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون".

رابعاً: تعزيز الحكم الديمقراطي

يؤكد الحكم الديمقراطي الذي تدعمه الأمم المتحدة على دور الأفراد والشعوب - جميعهم وبدون أي استثناء - في تشكيل نموهم البشري والتنمية البشرية لمجتمعاتهم. ولكن يمكن للأفراد القيام بهذه المساهمات عندما يطلق العنان لإمكاناتهم الفردية من خلال التمتع بحقوق الإنسان.

وفي عام ٢٠١١، ساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أكثر من ١٣٠ دولة، وكرس ١,٥ مليار دولار في برامج الحكم الديمقراطي، مما جعله أكبر مزودا في العالم في تقديم المساعدة للحكم الديمقراطي. ويدعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واحد من بين ثلاثة برلمانات في العالم النامي، وإجراء انتخابات كل أسبوعين. في عام ٢٠١٤، عزز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي العمليات الانتخابية في جميع أنحاء العالم وساعد في تسجيل ١٨ مليون ناخب جديد. ويعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضاً على تعزيز الشراكات وتبادل سبل تعزيز المشاركة والمساءلة والفعالية على جميع المستويات، والتي تهدف إلى بناء دول فعالة وقادرة تخضع للمساءلة والشفافية والشمولية - من الانتخابات إلى مشاركة النساء والفقراء.

وتقوم المفوضية السامية لحقوق الإنسان بمشاركة سائر كيانات منظومة الأمم المتحدة في مجال استحداث نهج متماسك على صعيد المنظومة بأسرها فيما يتصل بالديمقراطية والمساعدة الدستورية. وتحاول المفوضية أيضاً أن تقوم بالشراكة اللازمة مع المنظمات الحكومية الدولية التي تعمل على تعزيز الديمقراطية من قبيل المنظمة الدولية للبلدان الناطقة بالفرنسية، والاتحاد البرلماني الدولي، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وكذلك المنظمات الإقليمية الحكومية الدولية. وتوفر المفوضية أيضاً دعماً متواصلًا من أجل صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية، حيث تأتي بالمشورة اللازمة لعملية صنع القرار فيما يتعلق بمعايير تمويل البرامج والمقترحات الخاصة بالمشاريع. كما تتعاون المفوضية مع الحكومات الوطنية والجهات الفاعلة الأخرى لمواجهة الماضي من أجل إعادة بناء ثقة الجمهور واستعادة السلام وسيادة القانون في الديمقراطيات الانتقالية والبلدان الخارجة من الصراع. وقد دعمت المفوضية بنشاط برامج العدالة الانتقالية في أكثر من ٢٠ بلداً في جميع أنحاء العالم على مدى العقد الماضي. ويشمل الدعم لضمان حقوق الإنسان واعتبارات العدالة الانتقالية وتتعكس في اتفاقات السلام؛ والاشتراك في تصميم وتنفيذ مشاورات وطنية شاملة حول آليات العدالة الانتقالية؛ ودعم إنشاء عمليات تقصي الحقائق وآليات المساءلة القضائية، وبرامج التعويضات وتعزيز الإصلاح المؤسسي.

وفي السياق ذاته، اعتمد مجلس حقوق الإنسان في آذار/مارس ٢٠١٢، قراراً بعنوان "حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون"، حيث أكد من جديد على أن الديمقراطية والتنمية واحترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية هي مسائل مترابطة وتعزز بعضها البعض. ودعا المجلس الدول إلى بذل جهود متواصلة لتعزيز سيادة القانون وتعزيز الديمقراطية من خلال مجموعة واسعة من التدابير. وفي آذار/مارس ٢٠١٥، اعتمد مجلس حقوق الإنسان القرار ١٤/٢٨، الذي أنشأ بموجبه منتدى حول حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون، لتوفير منصة لتعزيز الحوار والتعاون بشأن القضايا المتعلقة في هذه المجالات.

خامساً: الديمقراطية والانتخابات

من أهم وأكبر الإنجازات في عصرنا هو انتشار الديمقراطية في جميع أنحاء العالم، حيث أدت الانتخابات التي هي في صميم الديمقراطية إلى جعل تقرير المصير المنصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة واقعاً متاحاً. وبعد وقت قصير من تأسيسها في أواخر ١٩٤٠، ارتبط تاريخ المنظمة مع الانتخابات ارتباطاً وثيقاً، وتجلّى ذلك من خلال مراقبة ورصد الانتخابات في شبه الجزيرة الكورية. وأشرفت المنظمة أثناء الفترة اللاحقة للوصاية وإنهاء الاستعمار، على مراقبة

الاستفتاءات، والانتخابات في جميع أنحاء العالم. ولا تزال الأمم المتحدة اليوم الممثل المحايد الموثوق به في تقديم المساعدة الانتخابية إلى ما يقرب من ٦٠ بلداً في كل عام، إما بناء على طلب من الدول الأعضاء أو بناء على تفويض من مجلس الأمن أو الجمعية العامة.

وتستند المساعدة الانتخابية على المبدأ المنصوص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وهو أن إرادة الشعب، كما يعبر عنها من خلال انتخابات دورية وحقيقية، يجب أن تكون الأساس لبسط الحكومة سلطتها. وتقر المساعدة الانتخابية أيضاً بمبادئ سيادة الدولة والملكية الوطنية للانتخابات، وأنه لا يوجد هناك نموذجاً وحيداً للديمقراطية.

والهدف الرئيسي في قيام الأمم المتحدة في تقديم المساعدة الانتخابية هو دعم الدول الأعضاء في إجراء انتخابات دورية وشاملة وشفافة وذات مصداقية من الشعب وإنشاء عمليات انتخابية مستدامة على الصعيد الوطني. وتعتبر المساعدة الانتخابية التي تقدمها الأمم المتحدة جهداً جماعياً يضم عدة برامج وصناديق التمويل ووكالات وإدارات تعمل ضمن الولاية الصادرة عن الجمعية العامة

تم تعيين وكيل الأمين العام للشؤون السياسية من قبل الأمين العام كمنسق رئيسي لجميع أنشطة الأمم المتحدة التي تتعلق بتقديم المساعدة الانتخابية، وكلف بدور قيادي لضمان الاتساق والتماسك على نطاق منظومة الأمم المتحدة، ولتعزيز الذاكرة المؤسسية، وأيضاً لوضع وتطوير ونشر وإصدار سياسات الأمم المتحدة المتعلقة بتقديم المساعدة الانتخابية.

تدعم شعبة المساعدة الانتخابية التابعة لدائرة الشؤون السياسية المنسق الرئيسي للأمم المتحدة لضمان الاتساق والتماسك على نطاق منظومة الأمم المتحدة. ويشمل ذلك عمليات تقييم الاحتياجات الانتخابية، وتقديم التوصية والمعايير لجميع المساعدات الانتخابية للأمم المتحدة، وتقديم المشورة بشأن تصميم المشاريع، وتطوير السياسات الانتخابية، والحفاظ على الذاكرة المؤسسية، وتقديم التوجيه الفني والدعم لتنفيذ المشاريع الانتخابية. وكجزء من ولايته لقيادة عمليات المساعدة في الحكم الديمقراطي على المستوى القطري، يعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المزود الرئيسي في منظومة الأمم المتحدة في تقديم المساعدة التقنية الانتخابية.

وتقوم إدارة عمليات حفظ السلام أو دائرة الشؤون السياسية بتقديم المساعدة الانتخابية في بيئات حفظ السلام أو في مرحلة ما بعد الصراع من خلال مكونات البعثات الميدانية. وتدعم القوات

العسكرية والشرطة في بعثات حفظ السلام وكالات إنفاذ القوانين الوطنية من خلال توفير الأمن للعمليات الانتخابية.

وتقوم الجهات الفاعلة الأخرى للأمم المتحدة بالمشاركة في تقديم المساعدة الانتخابية منها مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، وبرنامج متطوعي الأمم المتحدة، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، واليونسكو، وصندوق بناء السلام، وصندوق الأمم المتحدة للديمقراطية. وعلى مدى السنوات الـ ٢٠ الماضية، ساعدت الأمم المتحدة أكثر من ١١٠ دولة من الدول الأعضاء و / أو الأقاليم التي طلبت الدعم. وتلقت ٦٨ دولة دعماً من الأمم المتحدة، وفقاً لتقرير عام ٢٠١٥ للأمم المتحدة والذي قدم إلى الجمعية العامة بشأن عمل الأمم المتحدة في دعم الانتخابات الديمقراطية. ويقدم البرنامج المساعدة الانتخابية في مجال تطوير القدرات الإدارية الانتخابية المستدامة، وتعزيز المشاركة الشاملة في الانتخابات، لا سيما النساء والشباب والفئات المهمشة الأخرى، وتنسيق دعم المانحين للعمليات الانتخابية. وهذا يشمل ٧ دول تتواجد فيها البعثات السياسية الخاصة، و ٨ دول تتواجد فيها بعثات حفظ السلام. وينبغي تقديم الدعم بطريقة متكاملة بين إدارة عمليات حفظ السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تقديم المساعدة الانتخابية.

وقدمت بعثة الأمم المتحدة في السودان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساعدة التقنية للاستفتاء على استقلال جنوب السودان من خلال شعبة الاستفتاء الانتخابية المتكاملة للأمم المتحدة. كما وأنشأ الأمين العام أيضاً لجنة خاصة لمراقبة عملية الاستفتاء.

ولعبت المساعدة الانتخابية التي تقدمها الأمم المتحدة دوراً حاسماً وناجحاً في حفظ السلام وبناء السلام، وتأسيس وتعميق الحكم الديمقراطي. وفيما تنتشر الديمقراطية، أصبحت الانتخابات تلعب دوراً كبيراً ووسيلة لإقامة حكومة شرعية. وعلى سبيل المثال لا الحصر، قدمت الأمم المتحدة في تقديم المساعدة للانتخابات في جميع مناطق العالم، منها أفغانستان ومالي والصومال والأردن ونيبال وبنجلاديش والعراق. ففي تونس على سبيل المثال، دعمت الأمم المتحدة المجتمع المدني خلال انتخابات الجمعية الوطنية التأسيسية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ واستمرت في تقديم المساعدة التقنية إلى السلطات الوطنية. وفي ليبيا، قام فريق عامل متكامل للأمم المتحدة بدعم السلطات الليبية في تنظيم وإجراء انتخابات المؤتمر الوطني العام في ٧ حزيران/يوليو ٢٠١٢. وفي عام ٢٠١٣، قدمت الأمم المتحدة الدعم التقني واللوجستي للانتخابات الرئاسية في مالي.

وبالإضافة إلى ذلك، تعمل الأمم المتحدة حالياً في دعم عملية الإصلاح الانتخابي في أفغانستان.

وأنشأت الأمم المتحدة أيضاً علاقات مع المنظمات الإقليمية والحكومية الدولية المعنية بتقديم المساعدة الانتخابية، بما في ذلك الاتحاد الأفريقي، والاتحاد الأوروبي، والمعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية، ومنظمة الدول الأمريكية، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وجامعة الدول العربية، ومنظمة المؤتمر الإسلامي، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، وكذلك مع المنظمات دون الإقليمية مثل الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (إيكواس) والشركاء الآخرين العاملين في العديد من المنظمات الدولية غير الحكومية العاملة في مجال المساعدة الانتخابية. وتشمل على مؤسسات مثل مركز كارتر، والمعهد الانتخابي للاستدامة الديمقراطية في أفريقيا، والمؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية. وتوفر العلاقات فرصاً للتعاون بشأن أنشطة الدعم الانتخابي، وكذلك لتبادل الدروس والخبرات.

ومن المسلم به، أنه لا يمكن لهيئة معينة واحدة أن تعالج إدارة الانتخابات بشكل معزول أن تنتج بالضرورة انتخابات ذات مصداقية. وهناك حاجة أيضاً إلى أن يكون التركيز على البيئة السياسية العامة التي تجرى فيها الانتخابات، ولهذا تبذل الأمم المتحدة أيضاً الجهود الرامية لبناء القدرات خارج السلطات الانتخابية، وهذا يتضمن العمل مع الناخبين ووسائل الإعلام والأحزاب السياسية والمجتمع المدني، فضلاً عن غيرها من الجهات الفاعلة ومؤسسات الحكم الديمقراطي مثل البرلمان والسلطة القضائية.

وإدراكاً منها بأنه حتى في الانتخابات الجيدة من الناحية الفنية، ربما لا تزال تشعل المظالم والتوترات الكامنة، تسلط للأمم المتحدة المزيد من الاهتمام على اتخاذ نهج سياسي للاستجابة لأعمال العنف المرتبطة بالانتخابات ومنعها كتوفير التدريب المنتظم للموظفين في الميدان والمقرات. وهناك أمثلة ناجحة لأنشطة الوساطة والحوار الذي يقوم بها المستشار الخاص لليمن الذي يعمل بشكل وثيق مع المنسق المقيم للأمم المتحدة ومكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تحريك العملية السياسية إلى الأمام؛ كما وتشارك بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا في مشاورات وثيقة مع الجهات الفاعلة السياسية في محاولة لتخفيف حدة التوتر قبل وأثناء وبعد الانتخابات. ويقوم الممثل الخاص للأمين للمشاركة في غرب أفريقيا في غينيا وبدعم وثيق من إدارة الشؤون

السياسية، في تسهيل عملية الحوار بين الفاعلين السياسيين لضمان استئناف العملية الانتخابية المتعثرة.

سادساً: الديمقراطية والمجتمع المدني: صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية

وعلى الصعيد العالمي، لم يكن دور المجتمع المدني أبداً أكثر أهمية الآن، حيث وافقت حكومات العالم عام ٢٠١٥، على تنفيذ خطة التنمية الجديدة. ومع ذلك، فإن مساحة نشاط المجتمع المدني والمنظمات في مجموعة من الدول التي تغطي كل قارة، آخذة في التقلص أو حتى يتم كبتها. فقد تبنت الحكومات قيوداً تحد من قدرة المنظمات غير الحكومية على العمل أو الحصول على التمويل.

كما قال الأمين العام، فإن السمة المميزة للديمقراطيات الناجحة والمستقرة هي وجود مجتمعاً مدنياً قوياً يعمل بحرية حيث تنضم الحكومية والمجتمع المدني معا لتحقيق الأهداف المشتركة من أجل مستقبل أفضل، وفي الوقت نفسه، يساعد المجتمع المدني في الحفاظ على مساءلة الحكومة.

ويدعم صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية المشاريع التي تسهم في تعزيز صوت المجتمع المدني وتعزيز حقوق الإنسان، وتشجيع مشاركة جميع الفئات في العمليات الديمقراطية. ويعتبر هذا الصندوق كيان الأمم المتحدة الوحيد الذي يحتوي على كلمة "الديمقراطية" في اسمه وهو الهيئة الوحيدة للأمم المتحدة يهدف بالأساس دعم الديمقراطية من خلال تمكين المجتمع المدني؛ وهو الكيان الأحدث في كيانات منظومة الأمم المتحدة.

ومنذ أن أنشئ هذا الصندوق في عام ٢٠٠٥، من قبل الأمين العام السابق كوفي عنان قام صندوق الديمقراطية باعتباره الصندوق الاستئماني العام للأمم المتحدة، قام بدعم أكثر من ٦٠٠ مشروع في أكثر من ١٢٠ بلداً، مع صرف ما مجموعه أكثر من ١٥٠ مليون دولار، في دعم جهود المجتمع المدني من أجل المساءلة والشفافية لبناء القدرات من أجل تعزيز الحكم الرشيد وسيادة القانون. وتذهب الغالبية كبيرة من الأموال الصندوق إلى منظمات المجتمع المدني المحلية في البلدان في كل من المرحلة الانتقالية وفي مراحل توحيد التحول الديمقراطي. وبهذه الطريقة، يلعب صندوق الديمقراطية دوراً جديداً، متميزاً وفريداً من نوعه، في استكمال وتعزيز عمل الأمم المتحدة التقليدي مع الحكومات لتعزيز الحكم الديمقراطي في جميع أنحاء العالم. ويستهدف جانب الطلب على الديمقراطية، وليس جانب العرض.

وتتضمن مشاريع الصندوق في سبعة مجالات رئيسية هي:

- النشاط المجتمعي
 - سيادة القانون وحقوق الإنسان
 - أدوات وخيارات للحصول على المعرفة
 - تمكين المرأة
 - إشراك الشباب
 - وسائل الإعلام وحرية الحصول على المعلومات
 - تعزيز قدرات تفاعل المجتمع المدني مع الحكومة
- ويركز صندوق الديمقراطية في الجولة التاسعة من التمويل على اختيار المشاريع مثل مشاركة الشباب، حيث هناك ما يقرب من ٥٠ في المائة من المشاريع المختارة تعمل في هذا المجال. وهذا يعكس حقيقة أن هناك شخص واحد من أصل خمسة اشخاص من الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٢٤ سنة هم من الشباب الآن. وتتزايد قوى الشباب في مجالات تكوين التواصل، وربط القضايا التي تهم مثل الظلم والتمييز وتغيير المناخ وحقوق الإنسان والحاجة إلى التضامن الإنساني. ويعكس هذا التركيز أيضا أن ٢٠١٥ كان نقطة تحول للأمم المتحدة، كما اتفق المجتمع الدولي على تحقيق أهداف التنمية المستدامة الجديدة واتفاق المناخ العالمي ذات معنى جديد حيث سيضطر الشباب العيش معها والمضي قدما.

في عام ٢٠١٤، تلقى صندوق الديمقراطية أكثر من ٢٣٠٠ مقترحا للمشاريع. وبلغت المنح في المتوسط حوالي ١٩٥،٠٠٠ دولار وتخضع الطلبات لعملية اختيار صارمة للغاية وتنافسية. ويعتمد الصندوق كليا على التبرعات من الدول الأعضاء. وحتى الآن، وقد تم دعم الصندوق من قبل أكثر من ٤٠ حكومة، ساهمت بأكثر من ١٦٠ مليون دولار، وكانت الولايات المتحدة والهند من أكبر الدول المانحة للصندوق. ويلتزم صندوق الديمقراطية بالشفافية وتبادل المعرفة، وتتوفر التقييمات الخارجية للمشاريع المنجزة على موقع صندوق الديمقراطية.

سابعاً: المرأة والديمقراطية

تتطلب الديمقراطية الاستماع لمصالح المواطنين ومناقشتها وسن تشريعات بشأنها. والمرأة هي نصف سكان العالم، ومن ثم، ينبغي سماع صوتها في العملية الديمقراطية. وتحتاج الديمقراطية للمرأة كي تكون ديمقراطية حقا، وتحتاج المرأة للديمقراطية إذا أرادت تغيير النظم والقوانين التي تمنعها وتمنع المجتمعات ككل من تحقيق المساواة.

ويمكن عن طريق التمثيل الديمقراطي تمثيل مصالح المرأة وسماع صوتها. وتؤكد المادة ٧ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أهمية تمثيل المرأة في الحياة السياسية لبلدها:

"... تكفل للمرأة، على قدم المساواة مع الرجل، الحق في:

(أ) التصويت في جميع الانتخابات والاستفتاءات العامة، والأهلية للانتخاب لجميع الهيئات التي ينتخب أعضاؤها بالاقتراع العام؛

(ب) المشاركة في صياغة سياسة الحكومة وفي تنفيذ هذه السياسة، وفي شغل الوظائف العامة، وتأدية جميع المهام العامة على جميع المستويات الحكومية".

وتم تأكيد دور المرأة في العمليات الديمقراطية كذلك في القرار الذي اتخذته الجمعية العامة في عام ٢٠١١ بشأن المرأة والمشاركة في الحياة السياسية (A/RES/66/130)، الذي أكد أيضاً "أن المشاركة الفعالة للمرأة على قدم المساواة مع الرجل في صنع القرار على جميع المستويات أمر أساسي لتحقيق المساواة والتنمية المستدامة والسلام والديمقراطية".

ورغم هذه الانجازات المعيارية وعالمية هذه الأهداف، فقد ظلت مع ذلك بعيدة المنال لعدد كبير من النساء. فقد كان التقدم المحرز أبطأ مما ينبغي في زيادة أعداد النساء اللاتي يشغلن مناصب تمثيلية. في عام ٢٠١٥، وصلت نسبة تمثيل المرأة كأعضاء في البرلمان الوطني إلى ٢٢ في المائة فقط، وهي زيادة بطيئة من ١١,٣ في المائة في عام ١٩٩٥. واعتباراً من يناير الأول عام ٢٠١٥، خدمت ١٠ نساء في منصب رئيس الدولة وشغلت ١٤ امرأة في منصب رئيس الحكومة. ومثلت النساء ١٧ في المائة فقط من وزراء الحكومة. فهي لا تزال تشكل في المتوسط أقل من واحدة من كل خمسة برلمانيين كما أن تمثيلها ضعيف في هيئات صنع القرار المحلية، سواء كعمد أو أعضاء في المجالس المحلية.

لا تزال المرأة ممثلة تمثيلاً ناقصاً في المناصب المنتخبة وما زالت معظم البلدان بعيدة عن الوصول إلى الكتلة الحرجة التي اقترح منهاج عمل بيجين لعام ١٩٩٥ تحديدها بنسبة ٣٠ في المائة. وكثيراً ما تفنقر المؤسسات السياسية - من الأحزاب السياسية إلى لجان الانتخابات - إلى القدرة على كفالة التعبير عن مصالح المرأة ومعالجتها في السياسة العامة. ولا يوجد اتساق لدى مؤسسات المساءلة بشأن كفالة مساءلة ذوي السلطة أمام المرأة عن العجز عن حماية حقوق المرأة أو الاستجابة لاحتياجاتها.

وفي مرحلة ما بعد الصراع، يتجلى بوضوح عدم قدرة المرأة على الوصول إلى المؤسسات الديمقراطية والعملية الديمقراطية. ويدعو قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ الدول الأعضاء إلى زيادة تمثيل المرأة في جميع مستويات صنع القرار. واستجابة لذلك، تتدخل إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني التابعتان للأمم المتحدة لتيسير مشاركة المرأة في العمليات السياسية وإشراك المرأة في هياكل الحكم في البلدان التي تنتشر فيها عمليات لحفظ السلام.

أربع ممارسات رئيسية للمشاركة السياسية الفعالة للمرأة:

١ - جعل كل من الانتخابات المحلية والوطنية حرة ونزيهة للمرأة.

تعزيز التدابير الخاصة المؤقتة مثل نظام الحصص والاعفاءات من رسوم الترشيح وإمكانية الوصول إلى وسائل الإعلام والحصول على الموارد العامة وفرض جزاءات على الأحزاب السياسية التي لا تمتثل لذلك وزيادة مشاركة المرأة في مناصب صنع القرار المنتخبة والمعينة معا في المؤسسات العامة. والعمل على تسجيل الناخبين من أجل تمكين المرأة من ممارسة حقها الديمقراطي. واتخاذ تدابير للتصدي للعوامل التي تحول دون مشاركة المرأة في الحياة السياسية (العنف ضد المرأة وعدم توفير رعاية الطفل وتقارير وسائل الإعلام المنحازة لأحد الجنسين وممارسات الأحزاب السياسية غير الشفافة والافتقار إلى تمويل الحملات الانتخابية) عن طريق العمل مع هيئات إدارة الانتخابات والأحزاب السياسية.

٢ - دعم منظمات المجتمع المدني النسائية لتعزيز مصالح المرأة.

تقديم المساعدة لوضع جداول أعمال لسياسات جماعية، على سبيل المثال عن طريق فروع المرأة أو عقد مؤتمرات وطنية للمرأة. وتشترك النساء في أولويات تتجاوز أي اختلافات قد تكون لديهن وقد تتعلق هذه الأولويات المشتركة بحققهن في تقلد المناصب الرسمية أو إمكانية حصولهن على رعاية صحية محسنة ورعاية الطفل. ومن المهم بالنسبة للمرأة التنسيق وإنشاء تحالفات والعمل معا وكفالة توجيه رسائل مشتركة أثناء أوقات التغيير. وتوفير بناء القدرات والتدريب على تطوير المهارات لتعزيز مهارات الدعوة والتواصل، فضلا عن القدرات التنظيمية الداخلية للجماعات والحركات النسائية.

٣ - بناء المساءلة عن حقوق المرأة في المؤسسات العامة.

كفالة أن تنتظر عمليات مراجعة الدساتير في أثر تصميم المؤسسات السياسية والقضائية وغيرها من المؤسسات العامة في مشاركة المرأة وممارسة حقوقها الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. وينبغي لعمليات مراجعة الدساتير أن تكفل الموازنة مع المعايير الدولية لحقوق المرأة، والعمل على إصلاح قانون الانتخابات لكفالة أن تكون الأحكام عادلة للمرأة، وتعزيز آليات المساواة وإصلاحات الحكم التي تلبي احتياجات المرأة مثل تقديم خدمات تستجيب للاعتبارات الجنسانية وإمكانية اللجوء إلى العدالة، وكفالة وجود عمليات مساواة تخضع السلطات العامة عن طريقها للمساواة عن أدائها فيما يتعلق بالالتزامات الوطنية بشأن المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة.

٤ - دعم القيادات السياسية النسائية من أجل توسيع نطاق نفوذها.

دعم المهارات وتطوير القدرات لكل من القيادات المرشحة والمنتخبة. ويشمل هذا الدعم التدريب من حيث المهارات (المناقشات البرلمانية واللغة والدعوة) فضلا عن مهارات تتعلق بمضامين تعميم مراعاة المنظور الجنساني والالتزامات الدولية بشأن المساواة بين الجنسين والاستراتيجيات التي يمكن استخدامها. ويستلزم الدعم أيضا الدعوة لآليات مثل تشكيل تجمعات برلمانية نسائية أو شبكات نسائية داخل مؤسسات الخدمة المدنية، فضلا عن إنشاء آليات حكومية لديها ولاية وقدرات ووضع في الحكومة بما يتيح لها ممارسة الدعوة لسياسات فعالة من أجل مصالح المرأة.

في عمليات حفظ السلام التي تقوم بها الأمم المتحدة: شاركت المرأة مشاركة كبيرة، وفي معظم الحالات مشاركة متزايدة، كناخبة وكمرشحة في الانتخابات نتيجة للجهود التي بذلتها بعثات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة لإدماج بعد جنساني في العمليات الانتخابية وكفالة سلامة الناخبات والمرشحات.

وكجزء من فعاليات الاحتفال بالذكرى العاشرة للقرار رقم ١٣٢٥ بشأن المرأة والسلام والأمن (٢٠١٠)، عقد إدارة عمليات حفظ السلام، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وإدارة الشؤون السياسية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيام مفتوحة بشأن المرأة والسلام والأمن في عدة بلدان. ووفرت الأيام المفتوحة للنساء في جمهورية الكونغو الديمقراطية ونيبال وأفغانستان وليبيريا وغينيا بيساو وكوسوفو والصومال وغيرها للاتصال بالإدارة العليا لبعثات الأمم المتحدة والحكومة. وأعربت النساء بشكل جماعي عن قلقهن من التحديات التي تواجه مشاركة المرأة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وقدمن وجهات نظرهن حول تأثير بناء السلام وإعادة الإعمار على حياتهن.

وكانت واحدة من نتائج الأيام المفتوحة هي الدعوة العالمية لزيادة تمكين المرأة السياسي ومشاركتها في جميع مستويات صنع القرار.

ثامناً: الديمقراطية والشباب

لمدة سبعة عقود، قام الدبلوماسيين والخبراء السياسيين وقوات حفظ السلام بمهمة تنفيذ عمل الأمم المتحدة المتعلق بقيم ومبادئ الديمقراطية. اليوم، تعول الأمم المتحدة على فئة مختلفة لتعزيز رسالتها في جميع الجبهات، ألا وهي فئة الشباب. يملك الشباب المفتاح لإزالة العديد من أوجه التحديات التي تواجه الأمم المتحدة من محاربة التطرف إلى حل النزاعات المجمدة ومنع نزاعات جديدة؛ من إنفاذ أهداف التنمية المستدامة إلى تنفيذ اتفاق المناخ العالمي ذلت معنى جديد؛ من التقدم والدفاع عن حقوق الإنسان إلى ضمان الشمولية والحكم القائم على المشاركة.

هذا الجيل من الشباب هو الأكبر في العالم أكثر من أي وقت مضى، وهناك أكثر من نصف سكان العالم تحت ٢٥ سنة. لديهم الفرص والمهارات للتواصل والتمثيل والتواصل والتأثير الذي لم يتصوره مؤسسي الأمم المتحدة منذ سبعة عقود. ويواجه الشباب تحديات غير مسبقة أيضاً من تغيير المناخ إلى البطالة وأشكال متعددة من عدم المساواة والإقصاء، والمساهمة في أزمة الهجرة الحادة التي نشهدها في العديد من أنحاء العالم. ولم يحدث من قبل أن أثقل الانتقال من الشباب إلى الكهولة بالتحديات، ولكن تتمتع هذه الفئة بالكثير من الفرص.

وكثيراً ما لوحظ أن الشباب يشككون بشكل متزايد من النموذج التقليدي للديمقراطية. ولكن وفي الوقت ذاته، بإمكانهم التواصل وإعطاء صوت للقضايا ذات الأهمية كاستخدام وسائل الإعلام الجديدة لمحاربة الظلم والتمييز وانتهاكات حقوق الإنسان؛ وإحياء النشاط الطلابي للتعبير عن الضعفاء، واتخاذ إجراءات فردية وجماعية للقضايا التي يؤمنون بها.

من جهته وجه الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون رسالته مباشرة في اليوم الدولي للديمقراطية في سبتمبر ٢٠١٤، إلى أولئك الذين سيأخذون زمام المبادرة بعد عام ٢٠١٥، وهم في طبيعة الحال يقفون عند نقطة تحول في حياتهم الخاصة. ودعا الشباب إلى مواجهة التحديات والنظر فيما يمكنهم القيام به لحلها، والتحكم في مصيرهم وترجمة أحلامهم إلى مستقبل أفضل للجميع؛ والمساهمة في بناء مجتمعات ديمقراطية أقوى وأفضل؛ والعمل معاً، لاستخدام تفكيرهم الإبداعي، لتصبحون مهندسي المستقبل الذي لا يترك واحداً يتخلف عن الركب.

ولإعطاء الحياة لرؤية الأمين العام تعمل أسرة الأمم المتحدة على مجموعة من المستويات:

فقد جعل الأمين العام من خلال عمله مع الشباب ومن أجلهم من أهم أولوياته، من خلال تعميق التركيز البرامج القائمة على الشباب في مجال العمالة، وتنظيم المشاريع، والمشاركة السياسية والمواطنة وحماية حقوق الإنسان، والتعليم، بما في ذلك الصحة الإنجابية. وقد عين الأمين العام أول مبعوثاً له للشباب، وكلفه بمهمة ابصال أصوات الشباب في أسرة الأمم المتحدة.

وفي آذار/مارس عام ٢٠١٥، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرار "التعليم من أجل الديمقراطية"، الذي يشجع جميع كيانات الأمم المتحدة لاستخدام التعليم -بما في ذلك المناهج الدراسية- لتعزيز الجهود الرامية إلى تعزيز السلام وحقوق الإنسان والديمقراطية، واحترام التنوع الديني والثقافي، والعدالة. ويشجع القرار أيضاً الدول الأعضاء على ضرورة دمج التعليم من أجل الديمقراطية، جنباً إلى جنب مع التربية المدنية وحقوق الإنسان إلى المعايير التعليمية في دولهم. وأيضاً أصدر مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة في عام ٢٠١٥، قرار إنشاء منتدى حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون، وبدا المنتدى أعماله في عام ٢٠١٦ تحت عنوان "توسيع الفضاء الديمقراطي: دور الشباب في صناعة القرارات العامة". ونجحت لجنة الأمم المتحدة للتنمية الاجتماعية بتمرير مشروع قرار يشجع الدول الأعضاء على وضع سياسات شاملة وخطط عمل تركز على مصلحة الشباب، وخاصة الفئة الفقيرة والمهمشة، ومعالجة جميع جوانب تنمية الشباب.

وفي الوقت نفسه ركز صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية على ٥٠% من مشاريعه الجديدة في عام ٢٠١٥ على الشباب - بدءاً من مشاركة الشباب في التعاون السلمي في مناطق النزاعات إلى مشاركة الشباب في مكافحة الفساد، وبناء المجالس الشبابية المحلية إلى الحملات الإعلامية لمشاركة المزيد من الشباب في الانتخابات. إن تأمين مساحة للشباب للانخراط وللمشاركة هو أمر مهم بشكل خاص الآن، حيث قامت الكثير من الحكومات في عدد من البلدان بوضع القيود داخل القانون تهدف لكتم وإغلاق الفضاء أمام المجتمع المدني.

واعتباراً من عام ٢٠١٤، اعتمد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الاستراتيجية الأولى للشباب، التي تهدف إلى إشراك الشباب كقوة إيجابية من أجل التغيير التحولي. وتنص أول استراتيجية على مستوى المؤسسة بصراحة على التزام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي نحو الشباب، وتغطي ٣ سنوات و ٣ نتائج:

- زيادة التمكين الاقتصادي للشباب.

- تعزيز مشاركة الشباب المدنية وصنع القرار والعمليات والمؤسسات السياسية.
 - تعزيز مشاركة الشباب في بناء القدرة على التكيف.
- وتحقيقا لهذه الغاية، تسترشد الاستراتيجية بنهج ٤ محاور تتمثل في تنمية القدرات والدعوة والتعميم وقيادة الفكر والسياسة الوطنية.

الفصل الثالث

المشاركة السياسية

أولاً: ماهية المشاركة السياسية

من صعب تحديد مفهوم المشاركة السياسية فقد يستخدم للدلالة على أي عمل يشير إلى رفع المطالب للسلطة، أو تأييد تلك السلطة. وقد لا يقتصر المفهوم على مجرد الجهود الناجحة للتأثير على الحكومة، أو لاختيار قاداتها، وإنما يمتد ليشمل جهود بعض الجماعات في محاولتها تغيير السياسات، أو البرامج من ناحية، أو القادة والأشخاص من ناحية أخرى. وعلى الرغم من الاهتمام البالغ في قضية المشاركة السياسية من جانب العلماء، فإنه ليس هناك تعريف محدد لقضية المشاركة السياسية، فعلى سبيل المثال يعرف الموند، المشاركة السياسية بأنها "لا تعدو أن تكون مطالبة متزايدة بالإسهام في صنع القرار في النظام السياسي من قبل الشرائح أو الجماعات المختلفة داخل المجتمع".

وتعرف المشاركة السياسية أيضاً على أنها عملية تطوعية، أو رسمية تعبر عن تجاه عام رشيد وتتضمن سلوكاً منظماً ومشروعاً ومتواصلًا، يعكس إدراكاً مستتيراً لأبعاد الدور الشعبي في عالم السياسة ويتسلح بالفهم العميق للحقوق والواجبات، من خلال هذه العملية يجسد المواطنون دوراً إيجابياً في الحياة السياسية فيما يتصل باختيار القيادات السياسية على سائر المستويات، وتحديد الأهداف العامة، والإسهام في صنع القرار السياسي، ومتابعة تنفيذه بالمتاح من أساليب الرقابة والمتابعة والتقويم.

كما يعرف ليفي برول، المشاركة السياسية بأنه "الهوية الرمزية، المشتركة بين الأفراد"، والهوية الرمزية عند برول هي تلك الخصائص غير المادية التي تجمع بين الأفراد، وهي الانتماءات السياسية والعقائدية والأيدولوجية التي تجمع بين الأفراد وتحدد توجهاتهم، والتي تكون محكاً تحتكم له الجماعة عند تقويم الأفراد المنتمين لها.

يتضمن مفهوم المشاركة السياسية دلالات كثيرة ومختلفة بالنسبة للأفراد، ويعزى ذلك إلى الثقافة التي يتمتع بها الأفراد في المجتمع. فيعرف صاموئيل هنتجتون، المشاركة السياسية بأنها "النشاط الذي يقوم به مواطنون معينون بقصد التأثير على عملية صنع القرار الحكومي".

أما أدبيات العلوم السياسية، فإنها تربط مفهوم المشاركة السياسية ببعض الأشكال المهمة، كالانتخابات التي يقر بأنها نموذجاً مهماً للمشاركة ومتفق عليه عالمياً، ويسود نظام الانتخابات في كل دول العالم تقريباً.

كما يرى بعض علماء الاجتماع، أن المشاركة السياسية في الحياة السياسية تكتسب أهمية بالغة إلى جانب المشاركة الاجتماعية، إذ أن لها علاقة بمستوى المعيشة، وبالدخل الفردي، والاستقلال المادي والاستقلالية في اتخاذ القرار والمركز الاجتماعي، واتساع المسؤولية المهنية، وارتفاع درجة التعليم والمشاركة في الجماعات المنظمة. وعرفها معجم العلوم الاجتماعية بأنها عمل وإجراء تقوم به مجموعة حركات منظمة تتجه إلى التأثير في العالم الخارجي، وتستهدف غاية ما، وكثيراً ما يعبر من الناحية الاجتماعية عن عمل مشترك، عمل جماعي، عمل سياسي، وهي الأعمال التي تشترك فيها مجموعة من الأفراد. وتكون مباشرة عند اللجوء إلى وسائل غير سياسية كالإضرابات، والتحالفات لإرغام الحكومة على القيام بتعديلات اجتماعية أو سياسية، وتكون غير مباشرة عندما تتمثل في الجهود المقدمة من طرف الأحزاب السياسية للوصول إلى

الحكم عن طريق الانتخابات العامة لتنفيذ برامجها السياسية، أو لإبداء وجهة نظرها في برامج ومشاريع الحزب الحاكم.

ويعرف مايرون وينر، المشاركة السياسية على "إنها مجموعة التصرفات الإدارية التي تستهدف التأثير في صنع السياسات العامة، وإدارة شؤون المجتمع، وكذلك تلك التي يتم من خلالها اختيار القيادات السياسية على سائر المستويات الحكومية من قومية ومحلية، وذلك بغض النظر عما إذا كانت هذه التصرفات منظمة أو غير منظمة، مؤقتة أو مستمرة، مشروعة أو غير مشروعة، وسواء نجحت في بلوغ غايتها أم لم تنجح". بمعنى أنها نشاط اختياري، يهدف إلى التأثير في اختيار السياسات العامة، أو اختيار القادة السياسيين على المستوى القومي أو المحلي، سواء أكان هذا النشاط ناجحاً أم غير ناجح، منظماً أم غير منظم، مستمراً أم مؤقتاً.

كما تعرف المشاركة السياسية على أنها سلوك سياسي يتضمن تصرفات الأشخاص أو جماعات من الأفراد، وردود أفعالهم، فيما يتعلق بشؤون الحكم، ويتضمن هذا السلوك السياسي الفردي أو الجماعي سائر الأنشطة بما فيها الانتخاب، كما أنها تفاعل الفرد عقلياً وانفعالياً مع موقف الجماعة بطريقة تشجعه على ذلك.

ويتضح مما سبق أن مفهوم المشاركة السياسية بالرغم من تعدد وتنوع تعريفاته إلا أنه يعني في معناه العام "حق المواطن في أن يؤدي دوراً معيناً في عملية صنع القرارات السياسية، بكل الوسائل الشرعية، وإسهام الفرد في صياغة نمط الحياة المجتمعية في النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وترتبط المشاركة السياسية في صورة ما يقوم به الأفراد من تصرفات وفعاليات: مثل التصويت، وحق المشاركة في الحياة السياسية".

ثانياً: مؤشرات المشاركة السياسية

تتعدد مؤشرات المشاركة السياسية والتي يمكن حصرها في عدد من المؤشرات مثل (المشاركة في التصويت، الاهتمام بالمسائل السياسية، المشاركة في الاجتماعات، تولي منصب سياسي، السعي لمنصب سياسي، العضوية الإيجابية في التنظيم، الحوارات والنقاشات السياسية، والاشتراك في صنع أو اتخاذ قرار سياسي، والمشاركة السلبية). وفي أضيق معانيها تعني المشاركة السياسية حق المواطن في أن يراقب القرارات والسياسة العامة سواء بالتقويم أو بالضبط عقب صدورها من جانب الحاكم.

ثالثاً: الحقوق المرتبطة بالمشاركة السياسية

المشاركة السياسية حق من حقوق الإنسان وهي من الحقوق السياسية والحريات العامة التي تعترف وتقر بها الدولة في كل المجتمعات وفي كل الأنظمة السياسية، على اختلاف ممارستها حسب توجه كل نظام سياسي. وقد أكدت على هذا الحق المواثيق الدولية جميعها، ويندرج هذا التأكيد ضمن المساعي الدولية التي تهدف إلى حماية حقوق الإنسان وترقيتها، وتمكينه من ممارستها، ومنحه الآليات القانونية التي تمكنه من المشاركة الفعلية والاستفادة منها، وفقاً للمبادئ الأساسية للسياسة العامة، لكل مجتمع حر وديمقراطي، يسعى دائماً إلى تحقيق أقصى قدر من المشاركة والتنوع. ومن الحقوق المرتبطة بالمشاركة السياسية ما يلي:

١. حق المشاركة في الحياة العامة

تكون هذه المشاركة عن طريق انتخاب ممثلين يختارهم المواطنون، والتي تقوم على أساس حرية الترشح أو الانتخاب، أي حق المواطن في أن يتقدم على قدم المساواة متمتعاً بالقدر الكافي من ضمان الحرية، بترشيح نفسه أو انتخاب من يمثله في انتخابات دورية، تجري بطريقة الاقتراع السري، وتكون خالية من أي ضغط أو تأثير حكومي، ويتبع هذا مشاركة المنتخبين في إدارة الحياة العامة.

٢. الحق في التجمع السلمي

وتعمل الصحافة على تفعيل هذا الأمر عن طريق العمل الجماعي وتفعيل الرأي العام ويرتبط هذا الحق بالمشاركة، بل هو شكل من أشكالها، إذ يمارس هذا الحق وفق الإجراءات القانونية، ويتم هذا التجمع في الساحات العمومية، أو أماكن مغلقة حسب الحالة القانونية التي تكون فيها كل دولة. ففي الدول التي تكون في حالة الطوارئ لا يمكن ممارسة هذا الحق في الأماكن العامة ويتم في القاعات والأماكن المغلقة، ويكون بترخيص من الجهة الوصية.

وهنا يكون وجود الصحافة أساسي بحيث تنقل فعاليات التجمع السلمي عن طريق التغطية الإعلامية بالكتابة والتحليل والتعليق وتكون الوسيلة المثلى لإيصال صوت القائمين بالتجمع إلى صناع القرار من جهة، وإلى أكبر عدد ممكن من الناس، فتنسج دائرة الرأي العام لتكون أكبر من ذلك المكان المغلق الذي أقيم فيه التجمع.

٣. الحق في تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها

الحزب السياسي يعمل على ربط الشعب بالسلطة الحاكمة، والأحزاب السياسية ذات تأثير قوي وفعال في هذا الوقت سواء في التأثير على الصعيد المحلي أو الدولي، والحزب له دور في تطوير الدولة ونموها إيجابياً، كما أنه يمكن أن يؤثر سلباً على نمو الدولة وتقدمها.

ويمارس هذا الحق بالتساوي دون أن يلجأ النظام إلى حماية حزب بالذات، أو نقابة على حساب النقابات، أو الأحزاب الأخرى، أو تعطيل نشاطاتها، لأن في ذلك اعتداء على حق المشاركة وعلى الحقوق الإنسانية الأخرى.

٤. الحق في حرية الرأي والتعبير

ويعني هذا الحق حرية الرأي والرأي الآخر، وكذلك التعبير عنه بكل الوسائل المتاحة لذلك، وأيضاً المطلوب من الحكومات توفير الظروف والشروط اللازمة المادية والبشرية لإنشاء المؤسسات الإعلامية على أساس التعدد والتنوع، وقد أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على هذا حيث تنص المادة ١٩ منه على أن " لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقييد بالحدود الجغرافية". إن أهم ما يعنيه هذا الحق هو حرية الرأي شفاهة وكتابة، ويجب أن يشمل حق التعليق، وحق الرد، ومناقشة السياسة الداخلية والخارجية عبر شتى وسائل الإعلام القائمة على قدم المساواة. فلا يحق لحاكم، أو فرد، أو مجلس، أو نظام سياسي، احتكار المعلومات والحقائق والمعرفة، إلا فيما يستند فيه على القانون لحماية الأمن والنظام العام.

لقد تبين من خلال عرض مفاهيم المشاركة السياسية أنه من الصعب حصر تلك المفاهيم، حيث أنه كلما تم التوسع في المفهوم تظهر أشكال جديدة لمفهوم المشاركة السياسية.

رابعاً: العوامل المؤثرة في المشاركة السياسية

تعد الثقافة السياسية والتنشئة السياسية من العوامل المؤثرة في عملية المشاركة السياسية، والتي لا بد من الاهتمام بها من أجل دفع الجماهير للمشاركة خصوصاً في المشاركة.

١. الثقافة السياسية

تمثل دراسة الثقافة السياسية أحد أهم المداخل لدراسة المشاركة السياسية، وذلك من خلال مجموعة القيم، والمعتقدات، والمشاعر، وأنماط السلوك التي تخص الحكم والسياسة، والتي تعد

نتاجاً للتجربة التاريخية للمجتمع كله من جهة، وخبرات التنشئة التي تعرض لها الأفراد من جهة أخرى، وأيضاً تحقق الثقافة السياسية دوراً حاسماً في تحديد اتجاه سرعة التحول نحو الديمقراطية.

مكونات الثقافة السياسية

يمكن الحديث عن مجموعة من العناصر أو المكونات للثقافة السياسية سواء تلك التي تتبناها الدولة، ثقافة الحكام، أم الثقافة الرسمية، وتلك السائدة لدى أفراد المجتمع المحكومين، والتي تسمى الثقافة غير الرسمية، ومن هذه المكونات:

- المرجعية

وهي تقوم على إطار فلسفي متكامل ومرجع أساسي للعمل السياسي، فهو يعمل على تفسير الأحداث تاريخياً، ويقوم بتحديد المعالم الرئيسية، والأهداف والتطلعات، ويبرر القضايا التي يقوم بها النظام السياسي من أجل منحه الشرعية.

وغالباً يتحقق الاستقرار في النظام السياسي بإجماع أفراد المجتمع على الرضا عن مرجعية النظام، ووجود قناعات لدى الأفراد بأهمية الدولة التي تعبر عن أهدافهم وقيمهم. وعندما يحصل اختلاف بين عناصر النظام حول المرجعية، تحدث الانقسامات والأزمات التي تهدد شرعية النظام السياسي واستقراره.

- التوجه نحو العمل العام

هناك اختلاف في التوجه بين الأفراد، حيث أن هناك أفراداً يميلون إلى إعلاء المصلحة الشخصية وتغليبها على المصلحة العامة، والتوجه العام الذي يعني تغليب المصلحة العامة على المصلحة الشخصية، والإيمان بأهمية العمل المشترك، والتعاون بين أفراد المجتمع في المجالين السياسي والاجتماعي.

وإن التوجه نحو العمل العام يحتاج إلى الإيمان بأهمية العمل الجماعي، والإحساس بالمسؤولية السياسية والاجتماعية تجاه المجتمع وقضاياها، والتي تعد من أهم مكونات الثقافة السياسية، لأن الشعور بالمسؤولية يحفز المواطن على أن يتعامل بشكل إيجابي مع القضايا والموضوعات التي تهم المجتمع كله، وتزيد من الإحساس لدى الفرد بالولاء للجماعة.

- التوجه نحو النظام السياسي

إن الانتماء إلى النظام السياسي والإيمان بضرورة الولاء له، يعدان من الضرورات من أجل الاحساس بالمواطنة، التي تعمل على ترسيخ فكرة انتماء الفرد إلى المجتمع بشكل عام، والذي يربطه رابط اجتماعي وسياسي وثقافي موحد في الدولة، وما يترتب عليه من حقوق والتزامات.

فالثقافة السياسية تعمل على تحديد النطاق العام للعمل السياسي، والقوانين والإجراءات المشروعة بين الحياة العامة والحياة الخاصة. ويتم تحديد هذا النطاق عن طريق تحديد الأفراد المسموح لهم بالمشاركة في العملية السياسية، وأيضاً تحديد وظائف المؤسسات السياسية كل على حدة.

كما تفرض الثقافة السياسية معرفة حدود المشاركة في هذا النظام، مثل السن، والجنس، والمكانة الاجتماعية، والوضع العائلي. بالإضافة إلى أن بعض الثقافات السياسية تحرص على تحديد الأبنية والوظائف السياسية في الدولة، وكذلك الأجهزة المنوط بها تحقيق الأهداف التي تحددها الدولة.

- الإحساس بالهوية

يعد موضوع الإحساس بالهوية والانتماء إلى الدولة من أهم المعتقدات السياسية، فعند شعور الفرد بالانتماء إلى الدولة فهذا يساعد على إضفاء الشرعية على النظام السياسي، ويساعد على ضمان بقاء النظام، واستقراره، وتخطيه للأزمات والانقسامات التي يمكن أن يواجهها النظام.

الإحساس بالولاء والانتماء للوطن، يساعد على بلورة وتنمية الشعور بالواجب الوطني، وتقبل الالتزامات، كما يمكن من فهم الحقوق، والمشاركة الفاعلة في العمليات السياسية من خلال التعاون مع الجهاز الحكومي، والمؤسسات السياسية، وتقبل قرارات السلطة السياسية، والإيمان بالدور الفاعل لها في كافة مجالات الحياة.

ويتضح مما سبق أن الثقافة السياسية هي التي تدعم النظام وتحدد أطره، وتغذيه بالمعلومات المستمدة من واقع البيئة وخصوصيتها، وتحافظ عليه، وتضمن بقاءه، وهي أعظم شأنًا وأهمية من أن يتم تجاهلها، فالثقافة قادرة على تقرير وتحديد التراكيب والسلوكيات السياسية، وتساعد على فهم الديمقراطية عن طريق تحليل التوجهات، والمعتقدات، والمواقف، والقيم السياسية لدى الأفراد والجماعات، وأيضاً تساعد على تفسير قضايا غياب الديمقراطية في المجتمع.

كما أن الثقافة السياسية هي توجهات وميول وعناصر وتراكيب، يمكن تفسيرها بمتغيرات سياقية، مثل نظام الحكم والعوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتاريخية، ويمكن النظر إليها أيضاً

كوسيلة لا غنى عنها لتحليل وتفسير الطريقة التي من خلالها تتفاعل هذه المتغيرات وتفرض حضورها على شكل أنماط من الإدراك والسلوك، والتي تؤثر بدورها على الحياة السياسية، وبالتالي على نشوء النظام الديمقراطي.

٢- التنشئة السياسية

التنشئة السياسية تساعد على تكوين الثقافة السياسية في المجتمع، وأيضاً تعمل على تشكيل الثقافة، وتفسير التباين والفروق بين المجتمع في الأفكار والمشاعر، والتي تتباين بين الجماعات في الاتجاهات السياسية داخل الدولة. وقد استعملت كلمة التنشئة السياسية في الأدب الإنجليزي عام ١٩٢٨، وكان المقصود بها تهيئة الفرد بأن يتكيف ويعيش ويتفاعل مع المجتمع. ويستند استعمالها الجديد على نظريات لأربعة علماء عاشوا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر، وهؤلاء العلماء هم سيجم وند فرويد (١٩٣٩-١٨٥٦) الذي اعتقد أن الفرد يكتسب تعاليمه الأخلاقية في المجتمع من خلال ذاتيته الأخلاقية. والعالم الثاني هو جي جيد (١٨٦٣-١٩٣١) الذي ركز على مشكلة أساسية تتعلق بأصل ووظيفة الذات في العملية الاجتماعية. والعالم الثالث هو سي كولي (١٩٢٩-١٨٦٤) الذي اعتقد بأن علاقات الجماعة الأولية هي الأساس في بلورة ونمو الأخلاق الأساسية عند الفرد، كالعدل والحب مثلاً. والعالم الآخر هو بيجت الذي اعتقد بأن العمليات الرمزية للفكر المنطقي دائماً ما نشق من التفاعل الاجتماعي بصورة تدريجية ومنظمة.

التنشئة السياسية هي عملية تلقين الفرد قيماً ومقاييس ومفاهيم مجتمعة للأفراد الذين يعيشون في المجتمع، بحيث يصبح متديراً على إشغال مجموعة أدوار تحدد نمط السلوك اليومي. ويلقن الفرد، أو يربى من قبل الأفراد الذين يحيطون به، فيكتسب منهم الأدوار الاجتماعية التي تكون مكتملة لأدوارهم. نظرية التنشئة السياسية تدور حول الأشخاص والأدوات التي تستعمل في عملية التنشئة، وقدرة الأفراد على استيعاب الخبرات والمعلومات، والفروق الفردية، والتنشئة والضبط الاجتماعي.

ويعرف بول والموند، التنشئة السياسية بأنها اكتساب المواطن للاتجاهات، والقيم السياسية التي يحملها معه حينما يجند في مختلف الأدوار الاجتماعية، والتي بمقتضاها يتعلم الفرد التصرف بطريقة مقبولة داخل المجتمع، وتشير كذلك إلى الطريقة التي في إطارها تصبح قيم ورموز المجتمع جزءاً من تفكير ومشاعر الفرد.

أما دائرة المعارف والعلوم الاجتماعية، فتحدد التنشئة على أنها التلقين الرسمي وغير الرسمي، المخطط وغير المخطط، والقيم والممارسات السياسية وخصائص الشخصية ذات الدلالة السياسية، وذلك في كل مرحلة من مراحل الحياة عن طريق المؤسسات المختلفة. وتقوم التنشئة السياسية بأدوار رئيسية ثلاثة هي:

- نقل الثقافة السياسية من جيل لآخر.

- تكوين أو تشكيل الثقافة السياسية.

- تغيير الثقافة السياسية بما يتلاءم ودعم المحافظة على النسق السياسي.

وفي الواقع، إن خبرات التنشئة السياسية يكتسبها الإنسان أو المواطن خلال عملية تعرضه للنظام السياسي.

مؤسسات التنشئة السياسية

من الملاحظ أن دور هذه المؤسسات في التنشئة دور متداخل، بمعنى لا يمكن القول أن دور أحدها يقف عند حد يبدأ دور الأخرى. بمعنى، لا يمكن القول بأن دور الأسرة مثلاً يقف عند حد معين أو مرحلة معينة، لكن يمكن القول أن دور الأسرة أو غيرها يقل أو يزيد في مرحلة معينة من حياة الفرد. ففي المرحلة الأولى من حياة الفرد، يبدو دور الأسرة هو الرئيس والأعظم وهكذا دواليك مع بقية المؤسسات.

ويمكن تقسيم المؤسسات الاجتماعية والرسمية التي تقوم بعملية التنشئة الاجتماعية والسياسية إلى ثلاث مجموعات:

• الجماعات الأولية

وتشمل الأسرة والتنظيمات المحلية مثل النوادي الاجتماعية، وترتكز عملية التفاعل الاجتماعي (هنا) على أساس المواجهة الشخصية والمباشرة.

• الجماعات الثانوية

وتشمل على الاتحادات العمالية والتجمعات المهنية، حيث ينغمس عدد كبير من الأفراد في مؤسسات مشتركة، ولكن تفتقر العلاقات بينهم إلى العنصر الشخصي.

• جماعات الإحالة

وهي ليست بالضرورة جماعات بالمعنى الدقيق للكلمة. وقد تستخدم جماعات الإحالة (وهي عبارة عن طبقات اجتماعية يستخدمها الفرد لتحديد ذاتيته)، لترتيب المكانة الاجتماعية. وقد تستند هذه الجماعات على الجنس، مثل التمييز بين البيض والسود، وكذلك على العوامل العرقية أو الدينية. ويتضح مما سبق أن التنشئة السياسية تساعد على اكتساب بعض المواقف والاتجاهات السياسية تجاه النظام السياسي، ويعمل على حفظ النظام واستقراره ومدى مشروعيته القائمة، وذلك من خلال تكوين قيم، وغرس أفكار داخل الأفراد التي تصبح مع الوقت قناعات يؤمن بها الفرد، والتي تساعد في إمكانية التنبؤ بالسلوك والمواقف السياسية لأفراد المجتمع، ومراقبتها، والتحكم في هذه المواقف السياسية مستقبلاً.

وأيضاً هي الطريقة التي يتعرف بها الأفراد على قيم المجتمع الذي ينتمون إليه وتوجهاته، حيث أن التنشئة عملية يتم بمقتضاها اذابة الفرد في الجماعة، بحيث يؤهل للتفاعل الإيجابي والانسجام معها.

ومن خلال التنشئة السياسية يكتسب الفرد ثقافة سياسية تساعد في خلق علاقة بين الفرد، والنظام السياسي، ولتقبل الفرد لسلطة النظام أي تقبل المحكومين لسلطة الحاكم.

ومن خلال ما تم ذكره من مفاهيم حول التنشئة السياسية، نلاحظ أن التنشئة السياسية هي العملية التي تنمي التوجهات السياسية العاطفية، والمعرفية والتقييمية في المسائل والموضوعات السياسية، والتي تعمل على نقل قيم من جيل إلى جيل آخر، فيكتسب الأفراد الخبرة السياسية والمواقف الاجتماعية.

أسباب أزمة المشاركة السياسية

وتشير إلى مدى مشاركة المواطنين في الحياة السياسية وفي صنع القرار، وتوجد في الواقع تفسيرات متعددة لأزمة المشاركة السياسية، يمكن الإشارة بإيجاز شديد إلى أبرزها:

- اضمحلال القوى السياسية والاجتماعية.
- تفتت وبعثرة الجهود بسبب الصراعات السياسية والفكرية.
- وفي العصر الحديث توصف طبيعة المشاركة السياسية في بعض البلاد العربية أنها ذات طابع عسكري، وبأنها مشاركة تعبوية لحزب وحيد.

- ارتفاع نسبة الأمية والجهل، وارتفاع نسبة الأمية من شأنه التأثير سلباً على معدلات المشاركة السياسية.
- انتشار الفقر داخل قطاعات واسعة في المجتمع، بسبب سوء توزيع الموارد الذي يتنافى مع معايير التوزيع العادل، ويعمل على تدني نسبة المشاركة السياسية.
- ضعف الأحزاب السياسية في حث الجماهير على المشاركة وفتح قنوات جديدة بين الجماهير وصناع القرار.
- الأزمة الاقتصادية أفلقت الشباب على مستقبلهم، والبحث عن العمل، والجري وراء توفير مسكن مناسب، والاهتمام بالأمر الخاصة، والتعامل مع هذه الأوضاع الاقتصادية القاسية، بحيث أصبح عازماً أو مشغولاً عن المشاركة في الحياة السياسية.
- انعدام التنشئة السياسية، أو سلبية التنشئة السياسية.
- اللامبالاة السياسية (ضعف الحس الوطني وضعف المجتمع المدني).
- العزلة السياسية (الإحساس بأن الفرد مهمش وليس له دور والعزوف عن المشاركة عن طريق الانسحاب من الحياة السياسية).

خامساً: المشاركة السياسية وأنماط التحولات الديمقراطية في فلسطين

مرت الديمقراطية الفلسطينية بثلاث مراحل ارتبطت ارتباطاً مباشراً بتطور القضية الفلسطينية نفسها. المرحلة الأولى، قبل قيام منظمة التحرير الفلسطينية، والمرحلة الثانية، بعد قيام المنظمة ومؤسساتها في الشتات، والمرحلة الثالثة، الديمقراطية الفلسطينية في ظل السلطة الفلسطينية.

المرحلة الأولى

يعتبر الشعب الفلسطيني جزءاً من الشعوب العربية في سوريا الطبيعية التي كانت قد خضعت للدولة العثمانية، وعاش نفس الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية ذاتها التي عاشتها الشعوب العربية الأخرى في المنطقة. ونتيجة لسياسة التحديث التي بدأتها الدولة العثمانية في نهاية القرن التاسع عشر، تمكن بعض سكان المدن الفلسطينية خاصة في القدس من المشاركة في انتخابات مقيدة للبرلمان التركي (مجلس المبعوثان)، كما شارك بعد ذلك سكان بعض المدن الفلسطينية في انتخابات البلدية. وعندما فرض الانتداب البريطاني على فلسطين عام ١٩٢٢، بدأت الحياة السياسية فيها تأخذ طابعاً مميزاً عن بقية أنحاء سوريا، إذ أصبح النشاط السياسي الفلسطيني، يواجه التحديات التي فرضتها سلطات الانتداب البريطاني، وهجرة اليهود إلى فلسطين، مما ساهم في انتشار الأحزاب والجمعيات السياسية، وعقد المؤتمرات الوطنية وتكوين اللجان الشعبية والمنظمات العسكرية، وأوجد حالة من " التعددية السياسية " ساعدت على وجود " تمثيل فلسطيني وطني شامل " في الهيئات الفلسطينية التي كانت تمثلها " كاللجنة العربية العليا " و" الهيئة العربية العليا " التي اعتبرت أول هيئة فلسطينية منظمة ضمت معظم الفعاليات السياسية النشطة في فترة الانتداب البريطاني ومثلت الشعب الفلسطيني، علماً أن بريطانيا كانت تعارض قيام مجلس تشريعي فلسطيني على خلاف ما حدث عند تأسيس مجالس تشريعية في كل من الأردن ولبنان وسوريا ومصر.

وأكدت التجارب الفلسطينية في تلك المرحلة، على ثلاثة مبادئ أساسية بالنسبة للديمقراطية الفلسطينية:

- الاستناد إلى الشعب كمصدر أساسي للسلطة التي كانت تمثلها.
- التعددية السياسية القائمة على الاختلاف العقائدي والتنظيمي والعائلي.
- التمثيل والاقتراع كأساس للمشاركة في اتخاذ القرار.

وبعد عام ١٩٤٨، ترسخت التعددية والمشاركة الفلسطينية، حيث تشكل المجلس التشريعي في غزة، عن طريق إجراء انتخابات محدودة للأعضاء. وأما الفلسطينيون في الضفة الغربية، فقد كانوا يساهمون كمواطنين أردنيين، في الانتخابات البرلمانية الأردنية، منذ وحدة الضفتين الشرقية والغربية في عام ١٩٥٠. كما تأسست أحزاب فلسطينية في أماكن تواجد الفلسطينيين، وساهم بعضها في ولادة الأحزاب السياسية العربية.

المرحلة الثانية

بعد قيام منظمة التحرير الفلسطينية في عام ١٩٦٤، ظهرت إشكالية لدى الفلسطينيين حول أيهما أكثر أهمية: التحرر الوطني، أم بناء الديمقراطية في مؤسسات المنظمة؟ وبقي السؤال قائماً من دون جواب. ونشأت المشاركة الفلسطينية والنظام السياسي الفلسطيني ومر بمنعطف مهم، عندما تأسس المجلس الوطني الفلسطيني الذي كان يمثل الفلسطينيين والاتحادات الشعبية الفلسطينية. هذا وقد تدعم مفهوم التعددية والمشاركة الشعبية الفلسطينية من خلال عمل المنظمة، خاصة بعد تحول الأحزاب الفلسطينية إلى تنظيمات مسلحة وحصول كل منها على نسبة معينة من التمثيل داخل المجلس الوطني مما دعم الهوية الوطنية الفلسطينية. ومع أن المجلس الوطني لا يتم انتخاب أعضائه مباشرة، إلا أنه من المفروض أن كل تنظيم مشارك في المنظمة يقوم بإجراء انتخابات داخلية فيه لانتخاب ممثليه في المجلس الوطني. والطريقة نفسها بالنسبة لممثلي النقابات والاتحادات الشعبية في المجلس، حيث يكونون أعضاء في المجلس بحكم عضويتهم في نقاباتهم، ولقد بقيت نسبة تمثيل التنظيمات والنقابات والمستقلين ثابتة منذ عام ١٩٦٩.

وبدوره ظهر المجلس الوطني على أساس أنه يمثل السلطة التشريعية والرقابية للشعب الفلسطيني، على السلطة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية. وقد شهدت جلسات المجلس الوطني منذ تأسيسه نقاشات حادة عبرت عن قدرات الأعضاء على التعبير عن وجهات نظرهم المختلفة، بهامش لا بأس به من الحرية، إذ ضمنت قوانين المنظمة وحرية التعبير والمحاسبة.

وكانت المشاركة السياسية في تلك الفترة تتم على النحو التالي:

- حق جميع التنظيمات والنقابات والتجمعات الفلسطينية في الداخل والخارج بالتمثيل في المجلس، إلا أن مؤسسات المنظمة خاصة المجلس الوطني الفلسطيني لم يكن لها دور كبير في صناعة القرار.

- إن زعماء التنظيمات الفلسطينية هيمنوا على تنظيماتهم ولم تكن ممارساتهم ديمقراطية، مما دفع المعارضة فيها إلى الانشقاق والانقلاب على تلك القيادات وتشكيل تنظيمات جديدة.

- الموافقة على حق مشاركة المستقلين في المجلس، على الرغم من ميولهم السياسية المختلفة.

- مشاركة النقابات والاتحادات الشعبية والمهنية في المجلس، التي كانت تختار أعضائها عن طريق الانتخابات.

- حرية التعبير والمناقشة والمحاسبة داخل المجلس.

وشارك الفلسطينيون بعد احتلال الضفة الغربية وقطاع غزة في عام ١٩٦٧، في الانتخابات البلدية والنقابية (١٩٧٢، ١٩٧٦) فيهما.

المرحلة الثالثة

بدأت هذه المرحلة مع قيام السلطة الوطنية الفلسطينية في الأراضي الفلسطينية، وكانت المرة الأولى التي تنشأ فيها علاقة مباشرة وحديثة بين المواطن الفلسطيني وسلطة فلسطينية، في ظل أوضاع يفترض فيها التجانس وتسودها الثقة المتبادلة، وبعيدة عن دائرة الخوف والريبة والتحفظ التي يظهرها كل طرف تجاه الآخر، مما تطلب وضع نظام أساسي ودستور لتوضيح تلك العلاقة، تسترشد به سلطات ومؤسسات السلطة الفلسطينية. وعلى الرغم من الاحتلال الإسرائيلي، والظروف الصعبة التي يفرضها هذا الاحتلال على النظام السياسي والمواطنين الفلسطينيين، إلا أن ذلك لم يمنع المطالبة بنظام ديمقراطي فلسطيني، تستطيع السلطة الفلسطينية أن تحتفي خلفه في وجه ما يعترضها من عقبات. كما أن الحديث عن الديمقراطية الفلسطينية مرتبط بالسيادة الفلسطينية، وديمقراطية المجتمع والمواطن، وليست ديمقراطية المؤسسات الرسمية للسلطة الفلسطينية فقط.

ومن المعروف أن السلطة الوطنية الفلسطينية قد تسلمت الحكم في غزة وأريحا عام ١٩٩٤، إذ عاش سكان المدينتين ولأول مرة في ظل سلطة فلسطينية، ثم توسعت صلاحياتها لتمتد إلى مناطق أخرى في الضفة الغربية وقطاع غزة عام ١٩٩٥. وجرت انتخابات تشريعية فلسطينية، في شهر كانون ثان / يناير ١٩٩٦، ليمارس الفلسطينيون فيها ولأول مرة انتخابات في ظل سلطة وطنية فلسطينية فوق الأراضي الفلسطينية، لانتخاب أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني الأول. وجاءت تلك الانتخابات نتيجة لاتفاقية الحكم الذاتي الفلسطيني المبرمة بين منظمة التحرير الفلسطينية وسلطات الاحتلال الإسرائيلي. واعتبرتها السلطة الوطنية الفلسطينية، بداية مرحلة جديدة على طريق تطور النظام السياسي الفلسطيني، قد تؤدي إلى قيام الدولة الفلسطينية. وذلك لما تمثله الانتخابات في الأنظمة السياسية، كرمز من رموز الاستقلال الوطني. وشكلت ولأول مرة منعطفاً مهماً في طريق قيام نظام سياسي فلسطيني شرعي، كان من

المفروض أن يساهم في إقامة ومأسسة مجتمع سياسي فلسطيني، لو سارت الأمور في الطريق السليم، ولم تصل إلى الانقسام الداخلي.

وتطور النظام السياسي الفلسطيني والانتخابات الفلسطينية، منذ الانتداب البريطاني وصولاً إلى الانقسام السياسي الفلسطيني الداخلي، على النحو التالي:

- إن القيادات السياسية الفلسطينية الأولى منذ عام ١٩٢٠ - ١٩٣٤ (اللجنة التنفيذية) قد جاءت عن طريق الانتخابات البلدية أو النقابية أو الجمعيات المحلية.

- القيادات التي مثلت الفلسطينيين منذ عام ١٩٣٦ - ١٩٣٩، ممثلة بالهيئة العربية العليا، التي قادت الإضراب الشامل الذي عم فلسطين في تلك الفترة، وتشكلت عبر الائتلاف الحزبي.

- قيادات ١٩٤٦ - ١٩٤٨، برزت عن طريق الانتخاب والائتلاف الحزبي.

- قيادات ١٩٦٤ - ١٩٦٩، جاءت بالتعيين، حيث قام أول رئيس لمنظمة التحرير الفلسطينية أحمد الشقيري بتعيينهم، وقد كانوا يمثلون معظم مناطق تواجد الشعب الفلسطيني.

- قيادات ١٩٦٩ - ١٩٩٥، كانت ممثلة لتنظيماتها الفدائية، ولهذا فقد كانت تلك التنظيمات هي التي تنتخبها من بين أعضائها، لكي تمثلها في المجلس الوطني. كما كان أعضاء المجلس ينتخبون رئيس وأعضاء اللجنة التنفيذية.

- قيادات ١٩٩٦، بدأت بعد انتخابات رئيس السلطة الوطنية وأعضاء المجلس التشريعي الأول، ولهذا فقد اعتبرت أنها منتخبة فعلاً من الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة.

- قيادات ٢٠٠٦، بعد نجاح حركة حماس في الانتخابات التشريعية وتشكيل الحكومة الفلسطينية من قيادات الحركة.

- قيادات ٢٠٠٧ - ٢٠١٨، بعد الانقسام الفلسطيني السياسي الذي حصل في ٤ يونيو

٢٠٠٧

سيطرت حركة حماس على قطاع غزة في حزيران /يونيو ٢٠٠٧، ورفضت السلطة الفلسطينية برئاسة محمود عباس الحوار معها، على أعمال المجلس التشريعي. وقد رفض نواب حركة فتح حضور جلسات المجلس التشريعي في رام الله الذي تدعو إليه حماس، وفي المقابل رفض نواب حماس حضور جلسات المجلس الذي تدعو إليها فتح في قطاع غزة، مما ساهم في شل عمل المجلس وانقسامه إلى مجلسين، الأول لحركة حماس في غزة والثاني لحركة فتح في الضفة الغربية. هذا وقد أدى مقاطعة فتح وحماس لجلسات المجلس إلى عدم توفر النصاب القانوني اللازم لعقد المجلس وهو حضور ٦٧ نائباً.

الفصل الرابع

الانتخابات العامة

تعد الانتخابات بمثابة الوسيلة الأساسية التي تؤهل الناس للمشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلدانهم والتي بدورها تعتبر حقاً أساسياً من حقوق الإنسان كافحت من أجله الشعوب في جميع أنحاء العالم، ويعتبر حق الانتخاب في الدول الديمقراطية، من أهم الممارسات السياسية، فهي وسيلة لنقل السلطة بطريقة سلمية من شخص إلى آخر، أو مجموعة إلى أخرى. تختلف إجراءات ونظم الانتخابات من بلد لآخر، إلا أن هناك أساساً معينة يجري العمل بها في كثير من البلاد، ونظراً لأهمية ظاهرة الانتخابات والنظم الانتخابية لإرساء قواعد الديمقراطية في المجتمع، لذا سنتطرق إليها تباعاً.

أولاً: تعريف الانتخابات

هناك العديد من التعريف القانونية، والسياسية المختلفة للانتخابات نذكر من بينها ما يلي:

لغةً: قد عرف الانتخاب في لسان العرب لابن منظور، الانتخاب من فعل نخب، ونخب: أي أنتخب الشيء أختاره، والنخبة ما اختاره منه ونخبة القوم ونخبتهم خيارهم والانتخاب الاختيار والانتقاء من النخبة.

أما اصطلاحاً: فيعرف الانتخاب بأنه "اختيار شخص من بين عدد من المرشحين ليكون نائباً يُمثّل الجماعة التي ينتمي إليها"، وكثيراً ما يطلق على الانتخاب اسم (اقتراع) أي الاقتراع على اسم معين، ويعد الانتخاب حقاً عاماً للمواطنين وليس لسلطة من السلطات أن تحرم المواطن من ممارسته ما دام مستوفياً شروط السن والعقل واعتبارات الشرف، فضلاً عن شرط الجنسية.

كما عرف الدكتور صلاح الدين فوزي الانتخاب بأنه: "الإجراء الذي به يعبر المواطنين عن إرادتهم ورغبتهم في اختيار حكاهم ونوابهم البرلمانين من بين عدة مرشحين"، وبذلك فالانتخابات هي إجراء دستوري لاختيار الفرد، أو مجموعة من الأفراد لشغل منصب معين.

ثانياً: خصائص الانتخابات

كما أن هناك عدّة مميزات أو خصائص للانتخابات الديمقراطية، وهذه الميزات هي:

١. الانتخابات عامة: بمعنى أنه يحق لكل مواطن أن يَنتخب وأن يُنتخب. وفي بعض الأحيان هناك تقييدات لهذا الحقّ (أن تَنتخب وأن تُنتخب)، لكنّ هذه التقييدات تكون قليلة بقدر الإمكان، مثل قيد السن وغيرها.

٢. الانتخابات متساوية: ومعنى ذلك أنّ لكل ناخب صوتاً واحداً، فـصوت المتقّف يساوي صوت غير المتقّف، وصوت الغني يساوي صوت الفقير.

٣. الانتخابات دورية: بمعنى أن الانتخابات تعود وتكرّر بعد مرور مدة معينة من الزمن وهذه المدة منصوص عليها في القانون. كذلك، هناك قواعد تتقرّر وفقاً لهذه الدورية بالنسبة للانتخابات.

٤. الانتخابات سرية: هناك وسائل تهدف إلى ضمان وتأمين سرية الانتخاب، بحيث لا تكون هناك إمكانية لممارسة ضغط غير لائق وغير عادل على الناخب وإقناعه بالتصويت لمرشّح معيّن عبر استخدام وسائل غير لائقة ومرفوضة.

٥. الانتخابات نزيهة وعادلة: المقصود بذلك أنّها تجري وفق قواعد متفق عليها وحسب قوانين الدولة.

٦. الانتخابات تعبّر عن حرّيّات المواطن: حرية التعبير والإدلاء بالرأي، إبداء التسامح وعدم التعصّب تجاه الآراء المختلفة، حرية الانتظام (في حزب أو حركة) والتنظيم السياسي.

ثالثاً: نظم الانتخابات المعاصرة

تقوم الانتخابات على صعيد المجتمع الدولي على ثلاثة أنواع أنظمة أساسية هي: نظام الانتخاب بالأكثرية أو نظام الأغلبية، ونظام الانتخاب القائم على التمثيل النسبي، والنظام الانتخابي المختلط -القائم على الجمع بين النظامين السابقين-، وبالتالي يجب أن نوضح الفرق بين هذه الأنظمة الثلاثة.

١. آلية وضع النظم الانتخابية

من المتعارف عليه على صعيد المجتمعات السياسية المعاصرة والمستقرة، أن اختيار النظام الانتخابي يتم بمقتضى تشريع خاص تقره السلطة التشريعية، يعالج ويتناول بمتن نصوصه

وأحكامه المختلفة كافة المسائل المتعلقة بالانتخابات، سواء من حيث تحديد الشروط الواجب توافرها بالناخبين والمرشحين للانتخابات، من أهلية الانتخاب والترشيح، أو من حيث الوسيلة المقررة لتعبير الناخب عن اختياره، هذا إلى جانب العديد من المسائل والإجراءات المرتبطة بالعملية الانتخابية كتحديد الجهة ذات الاختصاص بإدارة العملية الانتخابية والإشراف عليها، والجهة القضائية صاحبة الاختصاص في النظر بالطعون المتعلقة بالانتخابات إلى غير ذلك من التفاصيل المرتبطة بكافة مراحل العملية الانتخابية.

٢. أنواع النظم الانتخابية

تقوم النظم الانتخابية المتعارف عليها على واحد من ثلاثة نماذج هي: نموذج الانتخاب بالأكثرية (نظام الأغلبية العددية)، ونموذج التمثيل النسبي والنموذج المختلط (القائم على الجمع بين النموذجين السابقين). ويعتمد اختيار أي من هذه النماذج الثلاثة على خصوصية كل مجتمع وظروفه الديمغرافية والسياسية وغيرها من الاعتبارات.

أ-نظام الانتخاب بالأغلبية

التمثيل بالأغلبية هو أبسط وأقدم نظم الانتخاب، ويقوم النظام الانتخابي بالأغلبية على تقسيم البلاد إلى دوائر انتخابية ينتخب في كل منها نائب واحد أو عدة نواب، ويعتبر المرشح الحائز على أكبر عدد من أصوات الناخبين في الدائرة هو الفائز بهذه الانتخابات، وهذا النظام على نوعين هما: الانتخاب الفردي والانتخاب حسب اللائحة أو القائمة.

يقوم نظام الانتخاب الفردي على تقسيم الدولة لمجموعة من الدوائر الانتخابية، بحيث يقوم الناخب باختيار فرد واحد من بين المرشحين في دائرته الانتخابية، بما يعني أنه يتعين على الناخبين بهذه الدوائر التصويت لمرشح واحد فقط من مجموع المتنافسين على المقعد النيابي. هذا في حين يتطلب نظام الانتخاب بالقائمة تقسيم الدولة لمجموعة من الدوائر الانتخابية الكبيرة، تمثل كل منها بمجموعة من المقاعد النيابية، ويتفاوت عددها من دائرة إلى أخرى بحسب عدد السكان. ويقوم الناخب وفق هذا النظام باختيار قائمة تضم أكثر من فرد من بين القوائم المرشحة في الدائرة الانتخابية ولهذا يتعين على جمهور الناخبين بموجب هذا النظام من الانتخابات التصويت لعدد من المتنافسين المدرجين على القائمة الانتخابية يساوي عدد المقاعد المخصصة لكل دائرة. وتتم آلية الانتخاب باللائحة أو القائمة بطريقتين:

هما طريقة الانتخاب على أساس "القوائم المغلقة" وطريقة الاختيار الحر "القوائم المفتوحة". حسب الطريقة الأولى يتم تقييد حق الناخب باختيار عدد من المرشحين من لائحة أو قائمة انتخابية واحدة فقط، يكون مساوياً لعدد المقاعد النيابية المخصصة للدائرة. وفي هذه الحالة، تقتصر المفاضلة على القوائم، لاختيار واحدة منها. أما طريقة الاختيار الحر " القوائم المفتوحة"، فتقوم على منح الناخب حق الاختيار بين مجموع المرشحين المدرجة أسماؤهم على اللوائح الانتخابية المختلفة، لاختيار العدد المطلوب من المرشحين.

وتعقد الانتخابات حسب نظام الانتخاب بالأكثرية بطريقتين الأولى انتخاب بالأغلبية على دور واحد، والشكل الآخر انتخاب بالأغلبية على دورين، ونظام التمثيل بالأغلبية على دور واحد هو النظام المعمول به في بريطانيا والولايات المتحدة واليابان، أما الانتخاب بالأغلبية على دورين فهو النظام التقليدي في فرنسا.

حسب الطريقة الأولى يفوز المرشح فور حصوله على أكبر عدد من أصوات الناخبين، بالمقارنة مع بقية المرشحين. أما الطريقة الثانية فتشترط أن تتجاوز نسبة الأصوات التي يحصل عليها المرشح الفائز ٥٠% من مجموع عدد أصوات المشاركين في الاقتراع في الدائرة المعنية. وفي حال فشل أي من المرشحين بالحصول على النسبة المطلوبة، يتم إعادة الانتخابات في دورة ثانية، على أن تقتصر المشاركة فيها على المرشحين الذين نالوا أكبر عدد من الأصوات في الدورة الأولى. وفي هذه الحالة يتحدد الفائز على أساس الأكثرية العددية النسبية، أي يتم الفوز للمرشح الحاصل على أغلبية أصوات الناخبين الذين شاركوا في الانتخابات.

مزايا وعيوب نظام الانتخاب بالأكثرية

لكل نظام انتخابي مزايا قد تدفع إلى الأخذ به وتفضيله وأيضاً عيوب ونواقص قد تؤدي إلى استبعاد العمل به، من هذا المنطلق يمكننا القول بأن من مزايا نظام الانتخابات بالأكثرية:

- سهولة إجراءاته الانتخابية وتحديداً على صعيد آلية فرز الأصوات وسرعة إعلان النتائج.
- يزيد هذا النظام من فرص خلق وتكريس الروابط بين النائب وناخبيه، وخصوصاً في حالة التقسيم القائم على نظام الدوائر الصغيرة أو نظام المقعد الواحد للدائرة الانتخابية الواحدة، وتعمق التواصل والاتصال بين الناخب والمرشح أو النائب فيما بعد.

- يتيح مثل هذا النظام المجال أمام الناخب لاختيار المرشح الأكثر تعبيراً عن مواقفه وتطلعاته.

- يترتب على تطبيق هذا النظام الانتخابي مزيد من التماسك داخل النظام السياسي، مما يجعله أكثر استقراراً في ظل الأوضاع الاعتيادية، خصوصاً وأن نتائج الانتخابات تقود عادة إلى خلق أكثرية متجانسة داخل السلطة التشريعية، مما يعزز من استقرار الحكومات وثباتها.

- إفساح المجال أمام المستقلين لخوض غمار التجربة الانتخابية والنجاح ومن ثم إلى التمثيل في السلطة التشريعية.

أما بخصوص الانتقادات التي قد توجه لهذا النظام الانتخابي، يمكننا القول بأن نظام الانتخاب بالأغلبية:

- يكرس العديد من المشاكل والنزعات الاجتماعية وخصوصاً ما تعلق منها بالقبلية والعائلية والعشائرية، جراء ما يمنحه من فرص للعائلات والعشائر للوصول بمن تشاء من مرشحيها إلى التمثيل في البرلمان.

- تكريس سيطرة الأحزاب الكبرى على السلطة التشريعية لعدم إمكانية منافستها من قبل الأحزاب الصغيرة.

- يقود هذا النظام إلى حصر الحياة السياسية على صعيد المجتمع على التنافس بين حزبين كبيرين، وأحياناً عديدة قد يؤدي إلى تكريس هيمنة الحزب الواحد.

- يحول هذا النظام دون مشاركة الأقليات في الحياة السياسية مما يزيد أو يكرس من عزلتها وربما غيابها عن المشاركة في الحياة العامة.

ب. نظام الانتخاب بالتمثيل النسبي

يقوم هذا نظام الانتخابي على تحديد مسبق لعدد الأصوات الانتخابية الواجب حصول المرشح عليها للفوز بالمقعد البرلماني. ويعرف نظام التمثيل النسبي بأنه "هو ذلك النظام الذي يهدف إلى منح كل قائمة عدداً من المقاعد في البرلمان، يتناسب مع نسبة الأصوات التي حصلت عليها في الانتخابات التشريعية". ويعتمد نظام الانتخاب بالتمثيل النسبي طريقة استخدام النسبة والتناسب بين عدد المقاعد النيابية وعدد الأصوات التي حصلت عليها الأطراف السياسية المتنافسة عليها،

وغالباً ما تكون من خلال اعتماد القوائم الانتخابية، ونادراً ما تكون من خلال الانتخاب الفردي الذي يعتمد على المستقلين في ترشيح أنفسهم للفوز بمقعد نيابي معين في ظل هذا النظام.

ينسجم تطبيق نظام الانتخاب بالتمثيل النسبي مع تطبيقات نظام الانتخاب بالقائمة، وكذلك مع أسلوب تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية كبيرة الحجم ويخصص لها عدد من المقاعد النيابية. ومن ثم يتم توزيع المقاعد النيابية المخصصة للدائرة على القوائم المتنافسة فيها وفقاً لنسبة ما حصلت عليه من الأصوات الصحيحة قياساً لمجموع عدد أصوات باقي القوائم الأخرى. وعلى أساس معيار طريقة توزيع المقاعد النيابية على القوائم الانتخابية، يتوجب التمييز بين التمثيل النسبي على المستوى الوطني (الكامل)، والتمثيل النسبي على المستوى المحلي (التقريبي). ويهدف نظام التمثيل النسبي إلى تكريس ودعم المشاركة السياسية من قبل كافة شرائح المجتمع، بحيث يكون لكل حزب من الأحزاب الأساسية والفاعلة على صعيد المجتمع إمكانية الوصول بعدد من مرشحيه إلى المجلس التشريعي، ويقوم نظام الانتخاب النسبي على أساس الانتخاب بطريقة القائمة.

كما يوجد ثلاث طرق عالمية لتوزيع المقاعد الانتخابية في نظام التمثيل النسبي، حسب عدد الأصوات ووفق نظام الانتخابي المتبع في الدولة وهي هوندت وسانت لوجو وسانت لوجو المعدلة (٤، ١) وسيتم شرحهم في النهاية وفق جدول توضيحي.

مزايا وعيوب نظام التمثيل النسبي

هناك العديد من المزايا والمثالب التي تلحق بهذا النظام وتزداد أو تتلاشى حسب ظروف كل دولة، فنجاح نظام انتخابي في دولة ما لا يعني بالضرورة نجاحه في دولة أخرى، وفي إطار بيان هذه المزايا والعيوب نتناول أهمها:

• من أهم مزايا نظام التمثيل النسبي:

- إتاحتها المجال لمشاركة الأحزاب الصغرى والأحزاب العقائدية وأحزاب الأقليات.
- تشجيع الأفراد والجماعات على خلق وتكوين ما يعبر عن تطلعاتهم من أحزاب سياسية.
- من أكثر الأنظمة الانتخابية تحقيقاً للعدالة السياسية والاجتماعية نظراً للمجال الذي يتيحه أمام تمثيل مختلف المصالح والاتجاهات والفئات في المجتمع.

• ومن العيوب البارزة لهذا النظام:

- حصره لحق المنافسة على الأحزاب فقط، فضلاً عن تعدد الأحزاب السياسية وتنوعها، إلى جانب تشجيع ظهور الأحزاب القومية والعرقية.

- هذا النظام الانتخابي يملئ على الأحزاب السياسية العمل على تشكيل حكومات ائتلافية قد تكون متنافرة سياسياً وأيديولوجياً مما يعرض النظام السياسي القائم لهزات وزارية متكررة بسبب الخلافات بين الأحزاب المؤتلفة.

- قيام النظام الانتخابي النسبي على تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية كبيرة أو اعتمادها كدائرة انتخابية واحدة؛ يؤدي إلى نشوء ضعف الصلة بين الناخبين والمنتخبين، فضلاً عن جهل الناخب بأغلب الحالات بالمرشحين لملء المقاعد النيابية أو لترتيبهم في القائمة.

ت. النظام الانتخابي المختلط

في سبيل تلافي عيوب كل من النظام الانتخابي بالأكثرية والنظام الانتخابي القائم على التمثيل النسبي، اتجهت العديد من الدول -ألمانيا، على سبيل المثال- إلى اعتماد نظام انتخابي جديد يقوم على الجمع بين كلا النظامين السالفين. ويقوم النظام الانتخابي المختلط على تقسيم المقاعد البرلمانية على صعيد الدولة إلى قسمين، قسم يتم انتخاب مقاعده من قبل جمهور الناخبين بطريقة الانتخاب بالأكثرية، وبالتالي يفوز بملء هذه المقاعد الأفراد أو اللوائح الانتخابية الحاصلة على الأكثرية العددية من أصوات الناخبين في هذه الدوائر. وينتخب ذات الناخبين بموجب هذا النظام ما تبقى من المقاعد البرلمانية المحددة العدد مسبقاً بطريقة التمثيل النسبي.

رابعاً: النظام الانتخابي في فلسطين

منذ نشوء السلطة الفلسطينية جرى العزم لبناء دولة فلسطينية تتمتع بحكم ديمقراطي وسيادة كاملة، لذا كان من أهم الخطوات لتحقيق ذلك إجراء انتخابات رئاسية وتشريعية ليعبر الشعب الفلسطيني من خلالها عن إرادته المتمثلة في اختيار من ينوبه في البرلمان الفلسطيني -المجلس التشريعي الفلسطيني- ومن يقود دولة فلسطين ويحقق مآرب وطموحات الشعب في الوطن والشتات، وأجريت أول انتخابات عامة في فلسطين في العام ١٩٩٦ لانتخاب رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وأعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، وفيما يلي أهمية هذه الانتخابات للشعب الفلسطيني والتشريعات التي تنظمها.

١. أهمية عملية الانتخابات

- تعتبر الانتخابات من الممارسات الديمقراطية التي لها آثار إيجابية على المجتمعات كافة بما فيها المجتمع الفلسطيني أيضاً وذلك لجملة من الأسباب أهمها:
 - تعتبر من أهم الأسس التي يقوم عليها الحكم الديمقراطي.
 - يستطيع المحكومون بواسطة الانتخابات التعبير عن مكونات النفوس والصدور تجاه النظام القائم.
 - ستنهي حالة الجدل السياسي والاجتماعي، وبالتالي تمنح الهيئات القيادية الشرعية القانونية والشعبية.
 - ستقضي على حالة الاحتقان المتراكم نتيجة عدم التجديد.
 - تعزز المبدأ الديمقراطي من حيث مشاركة المواطن في ممارسة حقه في إدارة شئون بلده وتوجيه الأمور العامة، وتؤدي إلى تداول سلمي للسلطة.
 - ستعطي الفرصة وتوسعها للمشاركة السياسية للأحزاب والقوى والفصائل الوطنية والإسلامية والفعاليات الاجتماعية والاتجاهات الفردية الأخرى.
 - يفترض أن تؤدي عملية الانتخابات إلى انتقال المجتمع الفلسطيني من مرحلة التعيين بالمحسوبة، والإدارة بالمركزية والبيروقراطية الزائدة إلى حالة التفاعل والمشاركة وتغيير الواقع الموجود بالرضا.

٢. التشريعات التي تنظم الانتخابات العامة الفلسطينية

توجد العديد من التشريعات الفلسطينية التي تنظم الانتخابات العامة الفلسطينية وتضع القواعد والإجراءات الأساسية الواجب اتباعها:

أ. القانون الأساسي الفلسطيني

يحتل النظام الأساسي أعلى مرتبة في سلم التشريعات الفلسطينية، فهو بمثابة الدستور بين باقي القوانين، وعليه فإنه لا يجوز لأي قانون مخالف أحكام القانون الأساسي.

وقد جاء في القانون الأساسي المعدل لعام ٢٠٠٣ أن نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب، وجاء فيه أيضاً أن للمواطنين الحق في التصويت والترشيح في الانتخابات لاختيار ممثلين منهم.

ب. النظام الانتخابي وفق قانون الانتخابات رقم (١٣) لسنة ١٩٩٥م

تبنى قانون رقم (١٣) لسنة ١٩٩٥ بشأن الانتخابات نظام الأغلبية، وبموجب هذا القانون، تم تقسيم الضفة الغربية وقطاع غزة إلى ١٦ دائرة انتخابية (١١ دائرة في الضفة الغربية، ٥ دوائر في قطاع غزة) ويتمثل ٨٨ عضو من الأعضاء للمجلس التشريعي. ووفق هذا القانون يخصص عدد من المقاعد للمسيحيين توزع بموجب مرسوم رئاسي، وأجريت الانتخابات العامة في العام ١٩٩٦ وفق هذا القانون.

ويتيح نظام الأغلبية الذي طبق في بموجب هذا القانون للناخب الحق في التصويت لعدد من المرشحين يساوي عدد المقاعد النيابية المخصصة لدائرته الانتخابية أو أقل، وفق هذا النظام يفوز المرشحون الذين يحصلون على أعلى الأصوات بالمقاعد النيابية المخصصة لكل دائرة انتخابية، إذ لا يعطي هذا النظام أهمية كبيرة إلى عدد الأصوات التي يحصل عليها المرشح الفائز سواء كانت كثيرة أو ضئيلة، أي أنه لا يشترط الفوز بأغلبية مطلقة من عدد أصوات المقترعين.

ت. النظام الانتخابي وفق قانون الانتخابات رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥م

أقر المجلس التشريعي قانون الانتخابات العامة رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥، حيث اعتمد فيه النظام الانتخابي المختلط الذي يجمع مناصفة بين نظام الأغلبية النسبية (الدوائر)، ونظام التمثيل النسبي (القوائم)، كما حدد القانون عدد أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني بـ ١٣٢ عضواً، يتم انتخاب ٦٦ عضواً وفق نظام الأغلبية النسبية ويتم انتخاب الـ ٦٦ عضواً وفق نظام التمثيل النسبي (القوائم).

(١) نظام الأغلبية النسبية (الدوائر)

حدد قانون الانتخابات العامة رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥، انتخاب ٦٦ من أعضاء المجلس التشريعي بموجب نظام الأغلبية، بحيث يتم توزيع المقاعد على الدوائر الانتخابية وفق عدد السكان في

الدائرة وبما لا يقل عن مقعد واحد لكل دائرة، وتحدد حصة كل دائرة بموجب مرسوم رئاسي يصدر عن رئيس السلطة الفلسطينية.

ووفق نظام الأغلبية النسبية (الدوائر) يتنافس المرشحون بشكل فردي وفي كل دائرة على حدة، بحيث تظهر أسماؤهم على ورقة الاقتراع، ويكون لكل ناخب عدد من الأصوات يساوي عدد المقاعد المخصصة لدائرتة أو أقل، ويفوز بالمقاعد المخصصة للدائرة المرشحون الحاصلون على أكثرية الأصوات فيها، وفي حال تساوي الأصوات بين مرشحين أو أكثر لدائرة انتخابية ذات مقعد واحد، أو المقعد الأخير في دائرة متعددة المقاعد، يتم إجراء انتخابات بين مرشحين أو أكثر خلال عشرة أيام.

(٢) نظام التمثيل النسبي (القوائم)

يتم انتخاب ٦٦ من أعضاء المجلس التشريعي وفق هذا النظام، حيث يتم الترشح في إطار قوائم انتخابية مغلقة على مستوى الوطن، بحيث لا تظهر أسماء المرشحين في أوراق الاقتراع، وإنما يظهر أسماء القوائم الانتخابية ويكون للناخب الحق في اختيار قائمة واحدة فقط.

يتم ترتيب أسماء المرشحين في كل قائمة وفق إرادة القائمة الانتخابية ذاتها، بحيث لا يقل عدد المرشحين عن سبعة ولا يزيد عن ٦٦ مرشحاً، مع التزام القائمة بتضمين الأسماء الثلاثة الأولى بامرأة واحدة على الأقل، وامرأة واحدة على الأقل في كل أربعة أسماء تلي ذلك، وامرأة واحدة على الأقل لكل خمسة أسماء تأتي بعد ذلك، وهكذا حتى نهاية القائمة.

يتم توزيع المقاعد على القوائم الانتخابية بطريقة نسبية وفق طريقة "سانت لوجي"، بحيث يخصص لكل قائمة انتخابية حازت على ٢% (نسبة الحسم)، ويفوز بالمقاعد المخصصة لكل قائمة مرشحي تلك القوائم وفق ترتيبهم فيها.

ث. قرار بقانون رقم (١) لسنة ٢٠٠٧ بشأن الانتخابات العامة

أصدر الرئيس الفلسطيني محمود عباس في ٢/١١/٢٠٠٧، قراراً بقانون رقم (١) لسنة ٢٠٠٧ بشأن الانتخابات العامة، يقضي بإلغاء قانون الانتخابات الفلسطيني رقم (٩) ٢٠٠٥. وأبرز ما جاء في القرار بقانون كان اعتماد مبدأ التمثيل النسبي الكامل في انتخابات المجلس التشريعي (نظام القوائم) باعتبار الأراضي الفلسطينية دائرة انتخابية واحدة، بدلاً من النظام المختلط المحدد في القانون رقم (٩) والذي جرت بموجبه الانتخابات التشريعية الأخيرة في يناير ٢٠٠٦، وعليه

يتم انتخاب جميع أعضاء المجلس التشريعي وفق نظام القوائم، حيث سيتم الترشح في إطار قوائم انتخابية مغلقة على مستوى الوطن، كما وسيتم توزيع المقاعد على القوائم الانتخابية بطريقة نسبية وفق طريقة "سانت لوجي"، بحيث تحصل كل قائمة على عدد من المقاعد تتناسب وعدد الأصوات التي حصلت عليها على مستوى الوطن.

ويتبنى القرار بقانون معظم بنود قانون الانتخابات رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥ كتعريف المقيم وشروط الترشيح وإجراءات العملية الانتخابية، مع وجود بعض التعديلات منها إضافة شرط جديد لأهلية الترشح لمنصب الرئيس أو عضوية المجلس بأن يلتزم بمنظمة التحرير الفلسطينية باعتبارها الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني وبوثيقة الاستقلال وبأحكام القانون الأساسي.

يشار أيضاً إلى أن القرار المذكور تبنى نظام الجولتين لانتخاب الرئيس الفلسطيني، علماً أن القانون رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥ كان يعتمد نظام الاكثريّة في انتخاب رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، ويعتمد نظام الجولتين على أساس اشتراط حصول المرشح الفائز على أغلبية الأصوات (أكثر من ٥٠%)، لذلك إذا لم يحصل أي مرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات يتم اللجوء إلى جولة ثانية بين المرشحين الحاصلين على أعلى الأصوات، وهنا يفوز المرشح الحاصل على أغلبية أصوات الجولة الثانية.

٣. طرق توزيع المقاعد النيابية في نظام التمثيل النسبي

يعتمد نظام التمثيل النسبي على مبدأ مفاده حصول كل حزب على عدد من المقاعد يتناسب مع عدد الأصوات التي حصل عليها ذلك الحزب في الانتخابات، وكلما كانت التناسبية أكبر كلما كان ذلك أقرب إلى مبدأ العدالة الانتخابية، والعكس بالعكس.

أ. توزيع المقاعد الشاغرة استناداً إلى طريقة هوندت

وضع هذه الطريقة عالم الرياضيات النرويجي (هوندت)، التي تتميز بكونها لا تستخدم (القاسم المشترك) في عملياتها الحسابية، حيث تتلخص عمليات هذه الطريقة بقسمة عدد أصوات كل حزب على الأرقام المتسلسلة (١، ٢، ٣، ٤، ٥)، أي بعدد مقاعد الدائرة الانتخابية، (وكما موضح في المثال أدناه) ثم البحث عن أعلى رقم من حواصل القسمة، وثم الرقم الذي يليه إلى أن نصل إلى أكبر خامس رقم (على اعتبار أن عدد مقاعد الدائرة هو خمسة مقاعد) والرقم الأخير يسمى بـ (المؤشر المشترك)، وهو في المثال (١١،٠٠٠)، ثم نقوم بقسمة عدد أصوات كل حزب على

(المؤشر المشترك)، والعدد الصحيح من القسمة يمثل العدد الكلي لمقاعد الحزب، وذلك وفق المعادلة الآتية:

عدد أصوات الحزب

$$\text{عدد مقاعد كل حزب} = \frac{\text{عدد أصوات الحزب}}{\text{عدد صحيح}}$$

(المؤشر المشترك)

اسم الحزب	عدد الأصوات التي حصل عليها الحزب	القسمة على (١)	القسمة على (٢)	القسمة على (٣)	القسمة على (٤)	القسمة على (٥)	عدد أصوات الحزب / (المؤشر المشترك)	مجموع مقاعد الحزب
أ	٣٥,٠٠٠	٣٥,٠٠٠	١٧,٥٠٠	١١,٦٦٦	٨,٧٥٠	٧,٠٠٠	٣,١٨١	٣
ب	٢١,٠٠٠	٢١,٠٠٠	١٠,٥٠٠	٧,٠٠٠	٥,٢٥٠	٤,٢٠٠	١,٩٠٩	١
ج	١١,٠٠٠	١١,٠٠٠	٥,٥٠٠	٣,٦٦٦	٢,٥٠٧	٢,٢٠٠	١,٠٠٠	١
د	٨,٠٠٠	٨,٠٠٠	٤,٠٠٠	٢,٦٦٦	٢,٠٠٠	١,٦٠٠	٠,٧٢٧	صفر
المجموع	٧٥,٠٠٠						مجموع المقاعد	٥

ب. توزيع المقاعد الشاغرة استناداً إلى طريقة سانت ليغو

وضعت هذه الطريقة سنة 1910، وقد طبقت صورتها الأولى في النرويج والسويد سنة 1951، وهي مشابهة تقريباً لطريقة (هوندت) من حيث قسمة عدد أصوات الأحزاب على أرقام محددة، إلا إنها تختلف عنها في أن القسمة فيها تتم على الأعداد (١,٣,٥,٧,٩,٠٠) أي بعدد مقاعد الدائرة الانتخابية ثم يجري البحث عن أعلى رقم من نتائج القسمة ليعطي مقعداً وتكرر الحالة حتى يتم استنفاد جميع مقاعد الدائرة الانتخابية.

وعند تطبيق هذه الطريقة على النتائج السابقة فإن توزيع المقاعد يكون كما في الجدول التالي:

اسم الحزب	عدد الأصوات التي حصل عليها الحزب	القسمة على (١)	القسمة على (٣)	القسمة على (٥)	القسمة على (٧)	القسمة على (٩)	مجموع مقاعد الحزب
أ	٣٥,٠٠٠	٣٥,٠٠٠	١١,٦٦٦	٧,٠٠٠	٥,٠٠٠	٣,٨٨٨	٢
ب	٢١,٠٠٠	٢١,٠٠٠	٧,٠٠٠	٤,٢٠٠	٣,٠٠٠	٢,٣٣٣	١
ج	١١,٠٠٠	١١,٠٠٠	٣,٦٦٦	٢,٢٠٠	١,٥٧١	١,٢٢٢	١

د	٨,٠٠٠	٨,٠٠٠	٢,٦٦٦	١,٦٠٠	١,١٤٢	٨٨٨	١
المجموع	٧٥,٠٠٠				مجموع المقاعد		٥

ونظراً لنتائج هذه الطريقة والتي تحسن من فرص الأحزاب الصغيرة على حساب الأحزاب الكبيرة، فإن الدول التي تطبق طريقة (سانت لاغو) اتجهت لتعديلها لجعلها أقرب إلى (العدالة الانتخابية) من خلال تقليل حدة مجاملتها للأحزاب الصغيرة للفوز بمقاعد بعدد قليل من الأصوات على حساب الأحزاب الكبيرة، لذا تم استحداث طريقة (سانت لاغو المعدلة) والتي تفرق عن الطريقة الأصلية بأن أصوات الحزب تقسم على الأعداد (٤، ١، ٣، ٥، ٧، ٩...)، وتطبق هذه الطريقة حالياً في نيوزلندا، النرويج والسويد، والبوسنة.

وتتلخص خطوات توزيع المقاعد النيابية وفقاً لهذه الطريقة بما يأتي:

- احتساب عدد الأصوات الصحيحة لكل قائمة في الدائرة الانتخابية.

- ترتيب القوائم تنازلياً حسب عدد الأصوات الصحيحة التي حصلت عليها كل قائمة في الدائرة الانتخابية.

- قسمة عدد الأصوات الصحيحة التي حصلت عليها كل قائمة في الدائرة الانتخابية على متواليات الأعداد الفردية: (١، ٣، ٥، ٧، ٩، ١١، ١٣، ١٥، ١٧، ١٩...)، وذلك بهدف الحصول على نواتج القسمة التي سوف نختار منها نواتج قسمة بعدد المقاعد النيابية المخصصة للدائرة الانتخابية.

- ترتيب نواتج القسمة التي تم اختيارها بصورة تنازلية، أي من الأعلى إلى الأدنى.

- يخصص المقعد النيابي الأول إلى القائمة الانتخابية التي حصلت على أعلى ناتج قسمة في الجدول. ثم يخصص المقعد النيابي الثاني إلى القائمة الانتخابية التي حصلت على ثاني أعلى ناتج قسمة في الجدول. ثم يخصص المقعد النيابي الثالث إلى القائمة الانتخابية التي حصلت على ثالث أعلى ناتج قسمة في الجدول. وهكذا يتم استنفاد جميع المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية. أي يتم توزيع المقاعد حسب الترتيب التنازلي لنواتج القسمة، بداية من أعلى رقم إلى أن ينتهي توزيع كل المقاعد.

ت. توزيع المقاعد الشاغرة استناداً إلى طريقة سانت ليغو المعدلة

اسم الحزب	عدد الأصوات التي حصل	القسمة على	القسمة على	القسمة على	القسمة على	القسمة على	مجموع مقاعد الحزب
-----------	----------------------	------------	------------	------------	------------	------------	-------------------

	(٩)	(٧)	(٥)	(٣)	(١،٤)	عليها الحزب	
٢ ٢	٣،٨٨٨	٥،٠٠٠	٧،٠٠٠	١١،٦٦٦	٢٥،٠٠٠	٣٥،٠٠٠	أ
٢ أو ١	٢،٣٣٣	٣،٠٠٠	٤،٢٠٠	٧،٠٠٠	١٥،٠٠٠	٢١،٠٠٠	ب
١	١،٢٢٢	١،٥٧١	٢،٢٠٠	٣،٦٦٦	٧،٨٥٧	١١،٠٠٠	ج
٠	٨٨٨	١،١٤٢	١،٦٠٠	٢،٦٦٦	٥،٧١٤	٨،٠٠٠	د
٥	مجموع المقاعد					٧٥،٠٠٠	المجموع

يتبين عند تطبيق طريقة (سانت ليغو المعدلة) أن النتائج تصبح أكثر تناسبية، وتقترب من نتائج طريقة (المعدل الأقوى) حيث سيحصل الحزب الكبير (أ) على مقعدين، والحزب الكبير (ب) على مقعد، والحزب (ج) على مقعد، ويبقى المقعد الخامس يتنافس عليه الحزبان (أ، ب) لتعادل الأرقام، ويمكن حسم ذلك عن طريق القرعة أو اية طريقة أخرى، لكن من الواضح أن هذا المقعد سيذهب إلى أحد الحزبين الكبيرين، وإن الحزب الصغير (د) لن يحصل على أي مقعد على خلاف طريقة سانت لاغو الأصلية.

ويقوم البعض هذه الطريقة على أنها تحقق تناسبية جيدة بالنسبة للكتل السياسية الكبيرة، وتحافظ على ترتيبها المتقدم في الحصول على أكبر عدد ممكن من المقاعد النيابية. وتوفر فرصة هامة لحصول الاحزاب والكيانات الصغيرة على مقعد نيابي على الأقل، ويكون الحصول على المقعد الأول بحاجة الى أكبر عدد ممكن من الأصوات، بينما يكون الحصول على المقعد الأخير بأصوات تقل كثيراً عما حصل عليها الفائز بالمقعد الأول.

الفصل الخامس

الفصل بين السلطات

إن تحقيق الفصل المتوازن بين سلطات النظام السياسي الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية) وتفعيل الرقابة المتبادلة بينها، واحترام كل منها للاختصاصات الوظيفية المنوطة بالسلطة الأخرى وفقاً للقواعد الدستورية والقانونية المرعية والمعتمدة، يساعد على بناء نظام النزاهة الوطني الذي يقوم على توسيع قاعدة المحاسبة الأفقية إلى الحد الذي لا تعود القوة في يد سلطة واحدة، ويصبح كل من يشغل منصباً عاماً مسؤولاً عن عمله على نحو منفصل في حلقة متصلة، كما يقوم على برنامج إصلاح كلي يشمل جميع القضايا والمجالات المتصلة بنظام الحكم.

فقد أحدث تعديل القانون الأساسي الفلسطيني عام ٢٠٠٣ تحولات هامة في بنية النظام السياسي حديث النشأة، وذلك باتجاه الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، حيث تم استحداث منصب رئيس الوزراء المسؤول أمام رئيس السلطة الوطنية والمساءلة في الوقت ذاته من قبل المجلس التشريعي، إلا أن النظام السياسي الفلسطيني كشف عن إشكاليات متعددة في موضوع العلاقة بين السلطات، تمثلت في عدم وضوح صلاحية كل طرف في شأن من شؤون الحكم، وعلاقة هذا الطرف مع الأطراف الأخرى بهذا الشأن. وفي أحيان أخرى تداخلت الصلاحيات والاختصاصات فيما بينها، حيث وظف هذا التداخل في الصراع على السلطة في أعقاب الانتخابات التشريعية الثانية بتاريخ ٢٥/١/٢٠٠٦ بعد أن حصلت حركة حماس على أغلبية مقاعد المجلس التشريعي، والتي تمكنت من تشكيل الحكومة برئاسة إسماعيل هنية، لتنتقل حركة فتح والتي كانت تشكل حزب السلطة إلى المعارضة لأول مرة.

ومما زاد من توظيف هذه الحالة في الصراع على السلطة، أن حركة فتح بقيت تتولى رئاسة السلطة الوطنية من خلال الرئيس محمود عباس، حيث أصبح الصراع يدور بين حزبين

وبرنامجين مختلفين أحدهما في رئاسة السلطة، والأخر في رئاسة الحكومة ورئاسة المجلس التشريعي، وامتد الإشكال كذلك إلى داخل السلطتين التشريعية والقضائية وفيما بينها.

لقد كان -وكما أشرنا- السبب المباشر والظاهر للصراع بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني يعود إلى عدم تحديد صلاحيات كل سلطة منها بشكل دقيق في القانون الأساسي والقوانين والأنظمة ذات العلاقة بعملها، إضافة إلى أسباب أخرى لهذا الصراع من قبيل التداخل في بعض الصلاحيات بين السلطات، أو نتيجة لتجاوز أحدها (عدم احترامها) لصلاحيات السلطة الأخرى في الممارسة الواقعية، مما أثار العديد من التساؤلات حول مدى فهم واحترام مبدأ الفصل بين السلطات من قبل الشخصيات المركزية في النظام السياسي، ومدى التوازن في توزيع الصلاحيات بين السلطات الثلاث، ومدى فعالية الرقابة المتبادلة بينها؛ مما شكل في القطاع العام بيئة عمل سمحت للأحزاب الحاكمة باستخدام المواقع العامة لمصالح حزبية في غياب آليات مساءلة فعالة وإجراءات شفافة.

وعليه يتم من خلال هذا الفصل تشخيص طبيعة العلاقة السائدة بين ذراعي السلطة التنفيذية (مؤسستي الرئاسة ومجلس الوزراء) من جهة والسلطات الأخرى من جهة أخرى، والإشكالات الناتجة عن هذه العلاقات سواء من ناحية قانونية من خلال تتبع العلاقة بين هذه السلطات في القانون الأساسي الفلسطيني والقوانين والأنظمة الأخرى المنظمة لعملها، أو من خلال إلقاء الضوء على الإشكالات الناتجة عن واقع البنية المؤسساتية وطبيعة وواقع الممارسات العملية لكل منها. وذلك بهدف تحديد مكامن الخلل والتداخل والتناقض ووضع توصيات لمعالجة هذه الإشكاليات.

وقبل البدء بتشخيص طبيعة العلاقة السائدة بين السلطات الثلاث في النظام السياسي الفلسطيني (التنفيذية والتشريعية والقضائية) ومراجعة الإطار القانوني (قانون أساسي، قوانين، أنظمة) المنظم للعلاقات بين هذه السلطات، لا بد من مراجعة الأسس النظرية الرئيسية، التي يقوم عليها مبدأ الفصل المتوازن بين السلطات، وبيان موقع النظام السياسي الفلسطيني من هذه الأسس.

أولاً: الأسس التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات

١. ضرورة وجود ثلاث سلطات أساسية في النظام السياسي، وهي السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية.

٢. تتمتع إلى كل سلطة منها بصلاحيات واختصاصات أصيلة ومحددة في القانون الأساسي (الدستور).

٣. تتمتع كل سلطة منها باستقلال نسبي عن الأخرى في عملها وفي آليات اتخاذ القرارات، وبما يسند لها من صلاحيات.

٤. لا يجوز استئثار أي سلطة من السلطات الثلاث سابقة الذكر بصلاحيات مطلقة في تنفيذها للمهام الموكلة لها، بمعنى أن هناك ضماناً للحيلولة دون الاحتكار المطلق للسلطة في أي مجال من المجالات حتى لا يتم الاستبداد باستخدامها.

٥. لا بد من وجود رقابة متبادلة وفعالة بين السلطات الثلاث، بحيث تمارس كل منها صلاحياتها تحت رقابة السلطات الأخرى، ولضمان التزام كل سلطة بحدودها.

إن الفصل المقصود بين السلطات هو الفصل المتوازن في توزيع الصلاحيات والمسؤوليات، مع قيام قدر من التعاون فيما بينها لتنفيذ وظائفها في توافق وانسجام.

ويختلف مدى الفصل بين السلطات من نظام سياسي إلى آخر، فهو فصل مرن في الأنظمة البرلمانية وفصل شبه جامد في الأنظمة الرئاسية، وفصل أقرب إلى المرونة أو الجمود في الأنظمة المختلطة (التي تأخذ من أسس النظام البرلماني وأسس النظام الرئاسي).

ثانياً: الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني

يؤكد القانون الأساسي الفلسطيني على مبدأ فصل السلطات (التشريعية والتنفيذية والقضائية) في النظام السياسي للسلطة الفلسطينية، حيث ينص في **المادة الثانية** على أن **"الشعب مصدر السلطات ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي"**. كما أن **المادة الخامسة** منه تنص على أن **" نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية، وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب، وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني"**.

أن الفصل بين السلطات الثلاث في النظام السياسي الفلسطيني، وفقاً لأحكام القانون الأساسي، هو فصل مرن ونسبي وليس فصلاً مطلقاً. فالتشريع، بمراحله المختلفة، تشترك فيه السلطتان التشريعية والتنفيذية، والجمع بين الوزارة وعضوية المجلس التشريعي ممكن، والمجلس التشريعي

يعتمد بيان الحكومة ويمنح الثقة للحكومة، ومجلس الوزراء مسؤول مسؤولية تضامنية أمام المجلس التشريعي، والمجلس يحق له حجب الثقة عن أي وزير أو عن مجلس الوزراء، ومجلس الوزراء يضع الموازنة العامة والمجلس التشريعي يصادق عليها. في حين ينص القانون الأساسي على أن السلطة القضائية مستقلة، وأن القضاة مستقلون؛ لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، وأن السلطة القضائية تتولى الرقابة على دستورية القوانين واللوائح، والرقابة على أعمال الإدارة العامة وقراراتها، في حين أن السلطة التشريعية تقرر القوانين والموازنات الخاصة بعمل السلطين التنفيذية والقضائية.

ويقرب هذا الفصل بين السلطات النظام السياسي الفلسطيني من خصائص النظام البرلماني، لكن الانتخاب المباشر لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وهو رأس السلطة التنفيذية ومسؤول عن جزء لا بأس به من مهامها، ومنحه حق الاعتراض على مشاريع القوانين التي يقرها المجلس التشريعي، وحقه في إعلان حالة الطوارئ في حالات معينة بالرغم من عدم منحه سلطة حل المجلس التشريعي، تصبغه بلامح النظام السياسي الرئاسي، حيث يكون الفصل جامدا والرقابة التشريعية على الرئيس محدودة. وبالتالي يمكن القول إن النظام السياسي الفلسطيني، استنادا إلى مفهوم مبدأ فصل السلطات والعلاقة بينها، ليس نظاما برلمانيا خالصا وليس نظاما رئاسيا خالصا، وإنما هو نظام سياسي مختلط (نصف رئاسي نصف برلماني) يجمع بين خصائص النظامين البرلماني والرئاسي.

١. الإطار القانوني لعمل مجلس الوزراء

شكل مجلس الوزراء الطرف الأساسي للسلطة التنفيذية إلى جانب مؤسسة الرئاسة، وذلك بعد أن تم استحداث منصب رئيس الوزراء وبعد أن عدل القانون الأساسي عام ٢٠٠٣، حيث تم تحديد اختصاصات وصلاحيات كل من مؤسسة الرئاسة ومؤسسة مجلس الوزراء، وبشكل عام يمكن استعراض هذه الاختصاصات وفقا للتشريعات ذات العلاقة على النحو التالي:

أ. صلاحيات يمارسها مجلس الوزراء منفرداً

(١) الصلاحيات الواردة في القانون الأساسي

يحدد القانون الأساسي مجموعة من الاختصاصات لكل من رئيس مجلس الوزراء ومجلس الوزراء والوزراء في المواد (٦٨-٧١) وتتمثل بشكل عام فيما يلي:

• اختصاص رئيس الوزراء: تشكيل مجلس الوزراء أو تعديله أو إقالته أو قبول استقالة أي عضو فيه وتروؤس جلسات مجلس الوزراء وإدارتها والإشراف على أعمال الوزراء والمؤسسات العامة التابعة للحكومة، وإصدار القرارات في حدود اختصاصاته، وتوقيع وإصدار اللوائح أو الأنظمة (مادة ٦٨).

• اختصاصات مجلس الوزراء: وضع السياسات العامة في ضوء البرنامج الوزاري المصادق عليه من المجلس التشريعي وتنفيذ السياسات العامة المقررة، وإعداد مشروع الموازنة العامة ومتابعة تنفيذ القوانين وضمان الالتزام بأحكامها، والإشراف على أداء الوزارات ووحدات الجهاز الإداري الأخرى، وحفظ النظام العام والأمن الداخلي، وإنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات وغيرها من وحدات الجهاز الإداري التابعة للحكومة، وتعيين رؤسائها وتحديد اختصاصات الوزارات والهيئات والسلطات التابعة للحكومة، وإعداد مشاريع القوانين وتقديمها للمجلس التشريعي (المادتين ٦٩-٧٠).

• ويختص كل وزير باقتراح السياسات العامة لوزارته والإشراف على تنفيذها، والإشراف على سير العمل في وزارته، وتنفيذ موازنتها، وإعداد مشاريع القوانين الخاصة بها (المادة ٧١).

(٢) صلاحيات واردة في القوانين الأخرى

• قانون الخدمة لقوى الأمن رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥

- تؤدي قوى الأمن الوطني وظائفها وتباشر اختصاصاتها برئاسة وزير الأمن الوطني وتحت قيادة القائد العام (مادة ٧، ١٠).

- تعيين رؤساء الهيئات ومدراء المديریات وقادة المناطق العسكرية والملحقين العسكريين بقرار من وزير الأمن الوطني، وتنسيب من القائد العام بناء على توجيه لجنة الضباط (المادة ٩).

- تعيين مدير عام الشرطة ونائبه، ومدير عام الأمن الوقائي ونائبه، ومدير عام الدفاع المدني ونائبه بقرار من وزير الداخلية وتنسيب مدير عام الأمن الداخلي بناء على توصية لجنة الضباط (مادة ١٢).

• قانون الدفاع المدني: يتولى وزير الداخلية مهمة الإشراف والرقابة على المديرية العامة للدفاع المدني (مادة ٣).

• قانون الخدمة المدنية: تعيين موظفي الفئة الأولى بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب رئيس الدائرة الحكومية المختص (مادة ٨).

• قانون السلك الدبلوماسي: تعيين موظفي السلك الدبلوماسي باستثناء السفير بقرار من وزير الخارجية (مادة ٧).

• قانون الموازنة العامة

- تتولى السلطة التنفيذية ممثلة بوزارة المالية دراسة الموازنات السنوية للوزارات والمؤسسات العامة (مادة ٢٠).

- يتولى مجلس الوزراء تقديم مشروع قانون الموازنة العامة للسلطة إلى المجلس التشريعي (مادة ٣١).

• قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢

- صلاحية وزير العدل في تحديد مقر المحاكم ودائرة اختصاصها (مادة ١٣).

- الإشراف الإداري لوزير العدل على المحاكم (مادة ٤٧).

- صدور قرار بقبول استقالة القاضي من وزير العدل (مادة ٣٣).

- الإشراف الإداري على أعضاء النيابة العامة، وتحديد أماكن عملهم ونقلهم وإقامة الدعوى التأديبية بحقهم والتقرير بصلاحيته عضو النيابة العامة للتعيين في وظيفة وكيل النيابة (مادة ٦٢، ٦٤).

• النظام الداخلي لمجلس الوزراء

لم تتضمن اللائحة الداخلية لمجلس الوزراء تفاصيل كثيرة حول علاقة مجلس الوزراء بالسلطات الأخرى (مؤسسة الرئاسة، السلطة التشريعية، السلطة القضائية) فالمادة (٢٢) التي جاءت بعنوان الاتصال والمتابعة " تبليغ القرارات والتوصيات"، والتي أوكلت لها مهمة الاتصال بالجهات الأخرى بشأن أعمال المجلس وقراراته وتوصياته واستفساراته وتقديم الأوراق الخاصة بالمجلس وتداولها إلى رئيس مجلس الوزراء أو الأمين العام أو رئيس ديوان رئيس الوزراء بتكليف من رئيس مجلس الوزراء.

كذلك أشارت المادة ٢٤ إلى قيام رئيس مجلس الوزراء بإرسال نسخة عن وقائع جلسات مجلس الوزراء إلى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وكذلك تولي أمين عام مجلس الوزراء تبليغ التوصيات وتعميم القرارات على الجهات المعنية بها.

٢. صلاحيات يمارسها مجلس الوزراء بمشاركة رئيس السلطة الوطنية

يمارس مجلس الوزراء العديد من الاختصاصات بالتعاون والتداخل مع رئيس السلطة الوطنية، وهي على النحو التالي:

- أ. الصلاحيات المشتركة وفقا للقانون الأساسي:
- تكليف رئيس الوزراء بتشكيل الحكومة من قبل رئيس السلطة الوطنية (مادة ٦٥).
- يؤدي رئيس الوزراء وأعضاء حكومته اليمين الدستورية أمام رئيس السلطة الوطنية قبل مباشرة أعمالهم (مادة ٦٧).
- مسؤولية رئيس الوزراء أمام رئيس السلطة الوطنية عن أعماله وأعمال حكومته (مادة ٧٤).
- تقديم رئيس الوزراء والوزراء إقرارا بالذمة المالية الخاصة بهم وبأزواجهم إلى رئيس السلطة الوطنية (مادة ٨٠).
- إحالة رئيس الوزراء إلى التحقيق فيما ينسب إليه من جرائم أثناء تأديته أعمال وظيفته من قبل رئيس السلطة الوطنية (مادة ٧٥).
- إقالة رئيس الوزراء من قبل رئيس السلطة الوطنية (مادة ٦/٨٣).
- دعوة مجلس الوزراء للانعقاد من قبل رئيس الوزراء أو بناء على طلب رئيس السلطة الوطنية (مادة ٢/٦٨).
- ب. الصلاحيات المشتركة بين مجلس الوزراء والرئيس في القوانين الأخرى

- قانون الإحصاءات العامة رقم ٥ لسنة ٢٠٠٠: ينسب مجلس الوزراء رئيس الجهاز المركزي للإحصاء وفقا لأحكام المادة ٥ ويعين بقرار من رئيس السلطة الفلسطينية.

- قانون المواصفات والمقاييس رقم ٦ لسنة ٢٠٠٠: ينسب رئيس مؤسسة المواصفات والمقاييس (وزير الاقتصاد الوطني) مدير عام مؤسسة المواصفات والمقاييس حسب المادة ٥ ويعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية.

- قانون الخدمة المدنية رقم ٨ لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته:

(١) تعيين شاغلي وظائف الفئة العليا: تنص المادة ١٧ من قانون الخدمة المدنية وتعديلاته على أنه "١. يُعين الوكلاء والمديرون العامون من موظفي الفئة العليا (أو ما يعادلها من خارج الدائرة الحكومية) بقرار من رئيس السلطة الوطنية وبناء على تنسيب من مجلس الوزراء.

(٢) تعيين رؤساء الهيئات العامة: تنص المادة ١٦ من قانون الخدمة المدنية وتعديلاته على تنسيب مجلس الوزراء أنه " لرؤساء الدوائر الحكومية المستقلة من الفئة العليا، ويعينون بقرار من رئيس السلطة الوطنية.

- قانون الخدمة لقوى الأمن رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥: ينسب مجلس الوزراء مدير عام الأمن الداخلي ويعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية وفقا لأحكام المادة ١١.

- قانون السلك الدبلوماسي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥: ١. ينسب وزير الخارجية تعيين السفير وتسميته ونقله وإعادته للمقر، ويصدر ذلك بقرار من الرئيس. ٢. وينسب وزير الخارجية استحداث البعثات الفلسطينية أو إغلاقها ويصدر ذلك بقرار من الرئيس.

- قانون التقاعد العام رقم ٧ لسنة ٢٠٠٥: ينسب مجلس الوزراء أعضاء مجلس إدارة هيئة التأمين والمعاشات، ويتم تعيينهم بقرار من رئيس السلطة الوطنية بمرسوم، ويحدد المرسوم رئيس المجلس ونائبه وفقا لأحكام المادة ٤٣.

- قانون الكسب غير المشروع رقم ١ لسنة ٢٠٠٥: ينسب مجلس الوزراء رئيس هيئة الكسب غير المشروع وفقا لإحكام المادة ٣ ويعين بقرار رئيس الدولة، وبصادق على تعيينه المجلس التشريعي الفلسطيني.

- قانون ديوان الرقابة الإدارية والمالية رقم ١٥ لسنة: ينسب مجلس الوزراء رئيس الديوان ويعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية، بعد المصادقة على تعيينه بالأغلبية المطلقة للمجلس التشريعي.

- قانون سلطة النقد رقم ٢ لسنة ١٩٩٧ وتعديلاته: ينسب المحافظ من مجلس الوزراء ويعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية ويصادق على تعيينه من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني وفقا لأحكام المادة ١٥.

- قانون الأحوال المدنية رقم ٢ لسنة ١٩٩٩: وفقا لأحكام المادة ٣ يرأس المديرية مدير عام يعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء.

٣. صلاحيات يمارسها مجلس الوزراء بالاشتراك مع المجلس التشريعي

أ. الصلاحيات المشتركة في القانون الأساسي

يشترك مجلس الوزراء في بعض حلقات العملية التشريعية التي تشكل المهمة الأساسية للمجلس التشريعي، وتتمثل هذه العملية في اقتراح مشاريع القوانين وإقرارها بالقراءات المتعددة ثم المصادقة عليها وإصدارها ونشرها، يضاف إلى ذلك العديد من الصلاحيات التي يمارسها مجلس الوزراء بالاشتراك مع المجلس التشريعي وذلك على النحو التالي:

- فور تشكيل رئيس الوزراء لحكومته يتقدم بطلب إلى المجلس التشريعي لعقد جلسة خاصة؛ للتصويت على الثقة بحكومته بعد الاستماع ومناقشة البيان الوزاري المكتوب لها (مادة ٦٦) أو حجب الثقة عن رئيس الوزراء وحكومته بالأغلبية المطلقة للمجلس (مادة ٧٨).

- وضع الموازنة العامة لعرضها على المجلس التشريعي لإقرارها (مادة ٣/٦٩).

- مسؤولية رئيس الوزراء وأعضاء حكومته مسؤولية فردية وتضامنية أمام المجلس التشريعي (مادة ٣/٧٤).

- تقديم الوزراء الجدد الذين يتم تعيينهم بسبب إجراء تعديل وزاري أو إضافة أحد الوزراء أو ملء الشاغر لأي سبب إلى المجلس التشريعي للتصويت على الثقة بهم (مادة ٧/٧٩).

- تعقد القروض العامة بقانون ولا يجوز الارتباط بأي مشروع يترتب عليه إنفاق مبالغ من الخزينة العامة إلا بموافقة المجلس التشريعي (مادة ٩٥).

- اقتراح مجلس الوزراء مشاريع القوانين لإقرارها من المجلس التشريعي (مادة ٧٠).

- إعداد السياسات الخاصة بالضرائب العامة والرسوم وتقديمها للمجلس التشريعي (مادة ٨٨) لإقرارها أو تعديلها وإغائها بقانون يقره المجلس التشريعي، ويصادق عليه الرئيس وينشر في الجريدة الرسمية.

ب. الصلاحيات المشتركة في القوانين الأخرى

• قانون الكسب غير المشروع: تعيين رئيس هيئة الكسب غير المشروع بقرار من رئيس السلطة، وبناء على تنسيب مجلس الوزراء ومصادقة المجلس التشريعي (مادة ٣).

• قانون ديوان الرقابة الإدارية والمالية: تعيين رئيس الديوان بقرار من رئيس السلطة، وبناء على تنسيب من مجلس الوزراء وبعد مصادقة المجلس التشريعي على التعيين.

• قانون سلطة النقد: تعيين محافظ سلطة النقد بقرار من رئيس السلطة الوطنية وبناء على تنسيب مجلس الوزراء أو مصادقة المجلس التشريعي على التعيين (مادة ١٥)

• قانون الخدمة المدنية: تعيين رئيس ديوان الموظفين العام بقرار من مجلس الوزراء ومصادقة المجلس التشريعي (مادة ٨).

• قانون الموازنة العامة:

- تقديم وزارة المالية تقارير ربع سنوية إلى مجلس الوزراء والمجلس التشريعي (مادة ٥٢).

- تعد وزارة المالية مسودة الحساب الختامي في نهاية السنة المالية، وتقدمه إلى مجلس الوزراء لاعتماده وللمجلس التشريعي لإقراره (مادة ٦٦).

٤. الصلاحيات المشتركة بين مجلس الوزراء والسلطة القضائية

أ. القانون الأساسي

- يتولى النائب العام أو من يمثله من أعضاء النيابة العامة إجراءات التحقيق والالتزام للوزراء، أو تتم المحاكمة أمام المحكمة المختصة وتتبع الأحكام والقواعد المقررة في قانوني العقوبات والإجراءات الجزائية، ويسري ذلك على نواب الوزراء ووكلاء الوزارات ومن في حكمهم (مادة ٧٦).

- لا يجوز الاطلاع على إقرارات الذمة المالية الخاصة برئيس الوزراء، والوزراء إلا بأذن المحكمة العليا (مادة ٨).

ب. الصلاحيات المشتركة في القوانين الأخرى:

- قانون السلطة القضائية

- طلب وزير الداخلية وقف القاضي عن العمل (مادة ٥٨).
- إحالة موازنة السلطة القضائية إلى وزير العدل لاتخاذ الإجراءات القانونية (مادة ٣).
- طلب إقامة الدعوى الخاصة بتأديب القضاة من قبل وزير العدل (مادة ٤٩).
- انتداب القاضي مؤقتا للقيام بإعمال قضائية أو قانونية بقرار من وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى (مادة ٣).

٤. الإشكالات الناجمة عن النصوص القانونية الخاصة بصلاحيات مجلس الوزراء وعلاقته بالسلطات الأخرى

تتعدد الإشكالات المتعلقة بالنصوص القانونية الخاصة بصلاحيات مجلس الوزراء وعلاقته بالسلطات الأخرى وتتفاوت هذه الإشكالات بين **عدم وضوح النص القانوني**، أو **تضارب هذه النصوص سواء بين بعضها البعض أو بينها وبين القانون الأساسي**، وفي أحيان أخرى يؤدي غياب النص القانوني الذي ينظم علاقة ما أو اختصاص إلى تفسير كل طرف من الأطراف ذلك **الغياب لمصلحته**، إذ يعتبر البعض أن سكوت النص يعني الإباحة وعدم وجود مانع من ممارسة هذا الاختصاص، ويرى البعض الآخر أن غياب النص يشكل قيودا على ممارسة الاختصاص المقصود. وقد تبرز بعض الإشكالات نتيجة لعدم الالتزام بالنصوص القانونية أو تجاوز كل سلطة لصلاحياتها واختصاصاتها القانونية إلى **صلاحيات واختصاصات السلطة الأخرى**. وفي كثير من الأحيان تظهر إشكالات ترد إلى النصوص القانونية رغم أن الأمر لا يتعلق بالنصوص بقدر ما يتعلق **بالصراع على السلطة والاختصاصات**، خاصة بعد الانتخابات التشريعية الثانية وحصول حماس على أغلبية مقاعد المجلس وتشكيلها الحكومة، في الوقت الذي بقيت فيه حركة فتح ممثلة بالرئيس محمود عباس مهيمنة على مؤسسة الرئاسة والعديد من الهيئات والأجهزة الأخرى التابعة لها، وفيما يلي أبرز الإشكالات المتعلقة بالإطار القانوني المنظم لعمل مجلس الوزراء:

أ. غياب قانون منظم لعمل السلطة التنفيذية بشقيها مجلس الوزراء والرئاسة.

ب. توغل السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى.

يضاف إلى ما تقدم مجموعة من الإشكالات القانونية الأخرى وهي كما يلي:

أ. الإشكالات المتعلقة بالتشريع

- في مجال التشريع ودور مجلس الوزراء في هذا المجال، يلاحظ عدم التزام السلطة التنفيذية بوضع الأنظمة واللوائح التنفيذية للقوانين التي يتم إقرارها من قبل المجلس التشريعي أو تأخرها لفترات طويلة قبل وضع هذه الأنظمة، مخالفة بذلك نصوص القانون الأساسي التي تجعل وضع الأنظمة وإصدارها من مسؤوليات مجلس الوزراء ورئيسه. (المادتين ٦٨-٦٩) الأمر الذي يعطل تنفيذ القوانين ويفرغها من مضمونها. من جهة أخرى لا يوجد صلاحية واضحة تتعلق بالرقابة على دستورية الأنظمة التنفيذية التي تعدها الوزارات المعنية ويصدرها مجلس الوزراء.

- الإشكالية المتعلقة بعملية نشر القوانين بعد إصدارها في الوقائع الفلسطينية وهو ما يمثل الإجراء الذي بموجبه يعتبر القانون نافذاً وملزم التطبيق ويسقط بموجبه حجة عدم العلم بالقانون، وهي مهمة يتولاها ديوان الفتوى والتشريع التابع لوزارة العدل. فليس هناك ما يلزم الديوان بالنشر الفوري للقوانين المصدرة، وهو ما يشكل في الكثير من الأحيان أداة لتعطيل القوانين والحيلولة دون نفاذها.

ب. الإشكالات المتعلقة بإنشاء المؤسسات العامة وإدارتها

يظهر نص المادة ٦٩ من القانون الأساسي مسؤولية مجلس الوزراء عن كافة المؤسسات العامة وإمكانية إنشائها أو إلغائها وفقاً للحاجة واستجابة للمرحلة والبرنامج الحكومي، إلا أن القانون الأساسي وفي الوقت ذاته يمنح رئيس السلطة صلاحية تعيين بعض رؤساء الهيئات العامة بمصادقة المجلس التشريعي، فيما أخذ المشرع الفلسطيني في قانون الخدمة المدنية والقوانين الخاصة بالمنظمة للهيئات العامة بمشاركة مجلس الوزراء لرئيس السلطة في إجراءات تعيين رؤساء الهيئات العامة المنصوص عليها في القانون الأساسي (رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية ومحافظ سلطة النقد)، هذا من جهة، ومن جهة ثانية منح رئيس السلطة مشاركة مجلس الوزراء في تعيين رؤساء هيئات عامة أخرى وتعيين كبار موظفي السلطة الذين لا يتطلب عرضهم على المجلس التشريعي.

ت. الإشكالات المتعلقة بتعيين كبار موظفي السلطة وموظفي الفئة الخاصة:

- لم يحدد قانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته آلية تعيين موظفي الفئة الخاصة المنصوص عليها في المادة ٩ منه والتي تشمل رؤساء الهيئات العامة أو المستشارين بدرجة وزير في حين اشترط تنسيب مجلس الوزراء في تعيين موظفي الفئة العليا (A1-A4) وصدر قرار التعيين من رئيس السلطة.

فعلى الرغم من منح القانون الأساسي صلاحيات تعيين رؤساء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري لمجلس الوزراء (مادة ٧٠ من القانون الأساسي) إلا أن بعض القوانين تمنح صلاحية التعيين في الكثير من المناصب العليا لرئيس السلطة الوطنية، مما يخلق تعارضاً بين القانون الأساسي والقوانين الأخرى.

- لم تحدد القوانين آجالاً محددة بين تنسيب مجلس الوزراء لتعيين كبار موظفي السلطة وقوى الأمن وبين إصدار رئيس السلطة لقرارات التعيين لهم. كما أنها لم تحدد ما إذا كان لرئيس السلطة حق الاعتراض "الفيتو" على هذه التعيينات، أو إمكانية سريان التعيينات في أجل محدد في حال عدم مصادقة الرئيس عليها، وكيفية علاج الخلافات ما بين رئيس السلطة ومجلس الوزراء في هذا الشأن.

- لم يوضح المشرع الفلسطيني الحدود الفاصلة بين مساعدة مجلس الوزراء للرئيس في أداء مهامه وفقاً لأحكام المادة ٤٦ من القانون الأساسي، ومدى إلزامية تنسيب مجلس الوزراء لمحافظ سلطة النقد ورئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية، وما بين الصلاحيات المنفردة التي يتمتع بها مجلس الوزراء بصفته مسؤولاً عن الإدارة العامة والأمن الداخلي حسب أحكام المادة ٦٩ من القانون الأساسي.

ث. الإشكالات المتعلقة بمرجعية الأجهزة الأمنية

عدم وضوح مرجعية الأجهزة الأمنية واختصاصاتها في النصوص القانونية التي تناولها القانون الأساسي، فالبعض يرى بأن نص القانون الأساسي على أن رئيس السلطة الوطنية هو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية، وبالتالي فإن الرئيس هو مرجعية هذه الأجهزة، في حين رأى البعض الآخر تناول القانون الأساسي في أحد مواد قوات الأمن والشرطة في باب السلطة التنفيذية (الحكومة) يدل على أن مجلس الوزراء هو المرجعية لها، من جهة أخرى فقد تم تعيين وزير للداخلية بعد أن بقي رئيس السلطة الوطنية محتفظاً بهذا المنصب منذ قيام السلطة، وتم إتباع ثلاثة من الأجهزة الأمنية إلى وزارة الداخلية وهي: الأمن الوقائي وجهاز الشرطة وجهاز الدفاع

المدني. فقد كان الصراع على مرجعية الأجهزة الأمنية بين الرئيس عرفات ومجلس الوزراء (وزارة الداخلية) في إطار الحزب الواحد (فتح) وتطور هذا الصراع في ظل حكومة حماس بين مؤسسة الرئاسة التي تقودها فتح ومجلس الوزراء ووزارة الداخلية التي تتولاها حماس ولا زال هذا الصراع قائما حتى تاريخه.

وفي كل الأحوال يتم التعامل مع هذه الأجهزة باعتبارها أداة للسلطة التنفيذية (مجلس الوزراء والرئيس) وليست أجهزة تابعة للدولة.

- تنص المادة ٧ من قانون الخدمة لقوى الأمن لسنة ٢٠٠٥ أن الأمن الوطني هيئة عسكرية تؤدي وظائفها وتباشر اختصاصاتها برئاسة وزير الأمن الوطني وتحت قيادة القائد العام، في حين تنص المادة ٨ على قيام رئيس السلطة بتعيين القائد العام للأمن الوطني دون تنسيب أو استشارة وزير الأمن الوطني بتعيينه، مما قد يحدث خلافات ما بين الوزير وقائد قوات الأمن الوطني حول قيادة القوات وإدارتها؛ كتعيين رؤساء الهيئات ومدراء المديریات وقادة المناطق العسكرية والملحقين العسكريين تطبيقاً لأحكام المادة ٩ من قانون الخدمة لقوى الأمن، وبخاصة في ظل الصراع ما بين حركتي فتح وحماس على الصلاحيات.

ج. الإشكاليات المتعلقة بالشؤون المالية

غياب الالتزام بالنصوص القانونية المنظمة لشؤون المالية العامة والرقابة عليها، فلم تلتزم الحكومة إلا في حالات معدودة بتقديم مشروع قانون الموازنة في الموعد المحدد إلى المجلس التشريعي لإقراره وكثيراً ما انتهت السنة المالية دون تقديم موازنة لها (٢٠٠٢، ٢٠٠٦). كذلك لم تلتزم الحكومة بتقديم الحساب الختامي للمجلس التشريعي إلا في حالات معدودة (١٩٩٧، ٢٠٠٣، ٢٠٠٤) ونادراً ما التزمت بتقديم التقارير الربعية. وهو ما يعني تجاوزاً وتعطيلاً من الحكومة لصلاحيات واختصاصات السلطة التشريعية، وتفرداً في إدارة الشأن المالي دون رقابة أو متابعة أية سلطة ذات علاقة.

ح. الإشكالات القانونية الخاصة بالعلاقة بين مجلس الوزراء والسلطة القضائية:

يمنح قانون السلطة القضائية صلاحيات واسعة لوزير العدل في شؤون القضاء الأمر الذي يعدّ تدخلاً من السلطة التنفيذية في صلاحيات واختصاصات السلطة القضائية، وذلك من قبيل تدخل وزير العدل في تشكيل مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، أو منحه حق الدعوة إلى اجتماعه، أو تحديده لأماكن عمل للقضاة والمحاكم التي يعملون فيها.

إن الإشكاليات السابقة تشير بوضوح إلى هيمنة السلطة التنفيذية بشقيها (مجلس الوزراء والرئاسة) على السلطتين التشريعية والقضائية، فمن حيث التشريع تمتلك السلطة التنفيذية سلطة الفيتو على القوانين المقررة من المجلس التشريعي، كما تتحكم في إصدار القوانين وتتفرد في عملية نشرها، ويمكن لها تعطيل القوانين من خلال المماطلة في إعداد وإصدار الأنظمة التنفيذية لها أو تأخير نشرها في الجريدة الرسمية دون وجود أية سلطة للمجلس التشريعي في هذا المجال. ومن حيث القضاء هناك العديد من التدخلات من قبل السلطة التنفيذية في القضاء سواء من حيث تعيين القضاة أو نقلهم أو تحديد أماكن عملهم أو تحديد مواقع المحاكم أو مرجعية النائب العام؛ مما الذي يساعد على استبداد السلطة التنفيذية، وبحول دون تحقيق الفصل المتوازن المطلوب بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني، ويخلق بيئة تساعد على زيادة فرص الفساد بسبب غياب الشفافية وآليات المساءلة المتبادلة، وهو ما يتطلب تمتع كل سلطة بصلاحياتها الأساسية مع بقاء هامش من دور لكل طرف لمنع الطرف الآخر من الاستبداد في استخدام صلاحياته.

فتجاوز رئيس السلطة الوطنية لصلاحيات مجلس الوزراء المتعلقة بإنشاء الهيئات العامة وتعيين رؤسائها أدى إلى إنشاء العديد من الهيئات التابعة لمكتب الرئيس مباشرة دون أية علاقة أو سلطة عليها لمجلس الوزراء؛ مما جعلها خارج رقابة ومساءلة الحكومة والمجلس التشريعي. ومما زاد الأمر تعقيدا هو ضعف الرقابة والمساءلة على هذه الهيئات من مكتب الرئيس نفسه، ومن الأمثلة البارزة على ذلك الهيئة الخاصة بتنسيق المساعدات العينية، وهو ما خلق بيئة ملائمة لبروز أشكال من الفوضى والتجاوزات في هذا الملف الهام. ويبدو أن التساهل في هذا الشأن قد يؤدي إلى إنشاء أجسام موازية في مكتب الرئيس بنفس المهام التي من المفروض أن تقوم بها مؤسسات الحكومة ودوائرها، وذلك بسبب عدم رغبة أطراف دولية بالتعامل مع الحكومة التي شكلتها حماس.

إن ذلك يشكل بيئة مساعدة لزيادة فرص الفساد لأسباب متعددة أهمها عدم خضوع مؤسسات الرئيس لمساءلة المجلس التشريعي وفقا للقانون الفلسطيني، وبسبب صعوبة متابعة عمليات مالية كبيرة خارج إطار تقارير رسمية ودورية تقدم للمجلس التشريعي.

كما أن التضارب في النصوص القانونية المتعلقة بتعيين رؤساء الهيئات العامة والمناصب العليا يمكن من استغلال ذلك في الصراع على الصلاحيات، ويفتح المجال دون تحديد معايير معتمدة

كالخبرة والمهنية في اختيار أصحاب هذه المناصب واستبدالها بمعايير تقوم على الولاءات الحزبية والمعايير الشخصية.

كذلك فإن وجود بعض النصوص (مادة ١٩ من قانون الخدمة المدنية) الخاصة بالتعيينات في الفئات العليا خاصة من هم برتبة وزير أدى إلى استخدام هذا النص دون ضوابط وخلق نوع من الوزارات الموازية خارج نطاق المساءلة والرقابة البرلمانية.

وفتحت النصوص القانونية المتضاربة، في المجال الأمني خاصة فيما يتعلق بتعيين القائد العام للأمن الوطني من الرئيس مباشرة، المجال لبروز إشكاليات حول إدارة قوات الأمن والتواصل بينها وبين القيادة السياسية، وهو ما يجعل هذه الأجهزة غير خاضعة للمساءلة والرقابة من الحكومة والبرلمان ويفتح المجال أمامها للتدخل في القضايا المدنية والاقتصادية.

إما التقصير في إعداد اللوائح والأنظمة التنفيذية وإصدارها فهو يعطل تطبيق القوانين ويحول دون وجود الشفافية والنزاهة في العمل، ويعيق تنظيم القطاعات المختلفة ويزيد من صلاحيات المسؤولين وسلطاتهم التقديرية الاجتهادات الشخصية.

إن عدم الالتزام بالإحكام القانونية المنظمة للأموال العامة خاصة الالتزام بمواعيد تقديم الموازنات العامة والحسابات الختامية والتقارير الربعية إلى المجلس التشريعي يؤدي إلى تعطيل أداة سياسية للرقابة على المال العام ويخلق بيئة ملائمة للتجاوزات وعدم الشفافية.

كذلك فإن عدم الالتزام بالنصوص القانونية المتعلقة بتقديم إقرار الذمة المالية وفقاً للقانون الأساسي من معظم المطالبين بذلك، يحول دون تطبيق مبدأ مهم وهو منع استغلال المال في الإثراء غير المشروع وهو ما يفتح المجال لبروز مظاهر الفساد بأشكالها المختلفة.

وفي نفس السياق فإن عدم إنشاء هيئة الكسب غير المشروع عطل تطبيق الإجراءات المتعلقة بتقديم إقرار الذمة المالية من قبل أصحاب المناصب العامة وفقاً لقانون الكسب غير المشروع، وهو ما يحول دون المساءلة والرقابة على من يشغل هذه المناصب.

إن استمرار التنازع على الصلاحيات بين السلطة التنفيذية ممثلة بوزير العدل ومجلس القضاء الأعلى يبقى جهاز القضاء في انشغال دائم بالصلاحيات، مما يضعف هذا الجهاز ويهدد استقلالية أحد أهم أعمدة نظام النزاهة الوطني.

كما أن تدخل السلطة التنفيذية في السلطة القضائية خاصة منح وزير العدل تكليف القضاة بالعمل القضائي أو القانوني في أي مكان يرى انه يحقق المصلحة العامة يهدد استقلال القضاء وينزع الثقة من السلطة القضائية.

٥. الإطار المؤسسي لمجلس الوزراء والسياسات العامة

أ. البناء المؤسسي

كانت مؤسسة مجلس الوزراء ملحقة بمؤسسة الرئاسة منذ قيام السلطة الوطنية في عام ١٩٩٤، حيث كانت تعقد اجتماعات مجلس الوزراء في مكتب الرئيس، وليس في إطار مؤسسة مجلس الوزراء، فقد بقي الطاقم المساعد للرئيس ذاته الطاقم الذي يسانده بصفته رئيسا لمجلس وزراء السلطة الوطنية، وتم دمج أرشيفه مع أرشيف الرئيس. ومما زاد الطين بله أن الرئيس عرفات كان يستخدم أحيانا منصبه كرئيس للجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية (رئيس اللجنة التنفيذية، رئيس السلطة الوطنية، رئيس مجلس وزراء السلطة الوطنية) وقد زاد الأمر سوءا عندما قام الرئيس عرفات عام ١٩٩٦ أثناء الانتخابات التشريعية وبعدها بدمج الوزراء الجدد المساعدين من المجلس التشريعي في إطار القيادة الفلسطينية برئاسة الرئيس، والتي كانت تشمل إلى جانب الوزراء أعضاء اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، ورؤساء الهيئات والأجهزة التابعة لمكتب الرئيس، وما نتج عن ذلك من إشكالات رافقت خلط السلطات؛ ففي الكثير من الأحيان، وبعد عام ١٩٩٦ كان يحضر هذه الاجتماعات رئيس المجلس التشريعي ورئيس السلطة القضائية، وبالرغم من كل التوصيات التي قدمت في برامج الإصلاح المحلية والدولية التي وصت بفصل مؤسسة مجلس الوزراء عن مؤسسة الرئيس وتحديد اختصاصاتها، إلا أن ذلك لم يحدث إلا في بداية عام ٢٠٠٣ بعد أن أقر المجلس التشريعي التعديلات على القانون الأساسي، والتي تنص على استحداث منصب رئيس مجلس الوزراء وتحديد اختصاصات كل من رئيس السلطة الوطنية ومجلس الوزراء، والتي أخذت منحى واضحا باتجاه النظام البرلماني، حيث تم تحديد صلاحيات الرئيس بشكل واضح وإحالة معظم الصلاحيات التنفيذية لمجلس الوزراء.

وتم تعيين السيد محمود عباس كأول رئيس وزراء للسلطة الوطنية، ونالت حكومته الثقة من المجلس بتاريخ ٢٨/٤/٢٠٠٣. ومن ثم فقد بدأ العمل على إنشاء مؤسسة لمجلس الوزراء منفصلة عن مؤسسة الرئاسة، وأصبح مجلس الوزراء يعقد جلساته بصورة دورية، وبجدول أعمال محدد مسبقا، وبشكل منفصل عن اجتماعات القيادة الفلسطينية. وتم وضع نظام داخلي لعمله،

وأقام له مجموعة من الوحدات الإدارية، كما تم تشكيل لجان وزارية دائمة لمتابعة العمل التخصصي، مثل: لجنة الإصلاح والتطوير، لجنة البنية التحتية، اللجنة السياسية، اللجنة الاجتماعية وشؤون الأسرى والمخيمات، ولجنة الشؤون الاقتصادية والمالية، إلا إن هذه اللجان لم تتبلور بشكل مؤسسي من حيث تحديد جدول أعمالها ومتابعة القضايا التي تتولى معالجتها وبلورة آلية لإقرار قراراتها ومتابعة تنفيذها، كذلك تم ضم العديد من المؤسسات العامة إلى الوزارات ذات العلاقة في محاولة لإخضاع المؤسسات والهيئات الحكومية للمساءلة أمام المجلس التشريعي من خلال مجلس الوزراء، حيث ضمت سلطة الموائى وسلطة الطيران إلى وزارة النقل والمواصلات وضمت الهيئة العامة للبتروال والهيئة العامة للتبغ إلى وزارة المالية، وربطت هيئة المدن الصناعية وهيئة المواصفات والمقاييس لوزارة الاقتصاد الوطني، وأصبحت وزارة العدل المرجعية لديوان الفتوى والتشريع.

وقد الحق ديوان الموظفين العام وسلطة البيئة وسلطة المياه وسلطة الطاقة إداريا لمجلس الوزراء، وصادق مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٤/٥/١ على هيكليات العديد من الوزارات والمؤسسات العامة (وزارة الأشغال العامة، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، وزارة الشؤون المدنية، وزارة العمل، وزارة الاقتصاد الوطني) ومع ذلك فقد بقي عدد من الهيئات والمؤسسات العامة تابعة مباشرة إلى مكتب الرئيس أو غير محدد التبعية أو الصلاحيات.

كما استمر عدم الوضوح فيما يتعلق بمفهوم المؤسسة العامة التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلالين المالي والإداري، حيث يسود الاعتقاد أن الشخصية الاعتبارية والاستقلالين المالي والإداري يعني عدم خضوع المؤسسة للمساءلة من قبل الجهات صاحبة الاختصاص أو عدم الخضوع للقوانين التي تتضمن القواعد العامة المنظمة للمال العام والخدمة المدنية، الأمر الذي يخلق بيئة ملائمة للفساد.

وضمن خطوات الإصلاح المالي التي اتخذتها الحكومة، فقد عرضت بتاريخ ٢٠٠٤/٤/١٠ في الصحف المحلية البيانات المالية لصندوق الاستثمار الفلسطيني باعتباره أهم مؤسسة مالية تتولى إدارة استثمارات السلطة الوطنية، وان بقي الصراع بين الرئاسة ومجلس الوزراء ووزارة المالية على إدارة استثمارات السلطة قائما حيث يسود عدم الوضوح في هذا المجال.

وفيما يتعلق بتنظيم العلاقة المؤسسية بين مجلس الوزراء والسلطات الأخرى، فإن النظام الداخلي لمجلس الوزراء يجعل من رئيس مجلس الوزراء والأمين العام لمجلس الوزراء قناة الاتصال الرئيسية مع المؤسسات الأخرى.

كما تعكس هيكلية مجلس الوزراء هذا التوجه من خلال إيجاد عدد من الوحدات المختصة بالتعاون مع السلطات الأخرى (مكتب الرئيس، المجلس التشريعي، السلطة القضائية) وهي وحدات متصلة مباشرة مع الأمين العام لمجلس الوزراء وتتمثل بالوحدات التالية:

-وحدة التنسيق مع مكتب الرئيس ومؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية، حيث تتولى تبليغ نتائج أعمال مجلس الوزراء إلى الرئيس، من خلال محضر رسمي للاجتماع والقرارات التي يقرها المجلس.

كما يجري تشكيل لجان عمل (خلية قانونية) من الأمين العام ووحدة التنسيق والمستشار القانوني لمجلس الوزراء والوزارة المعنية لمناقشة الموضوعات الهامة مع طاقم مكتب الرئيس.

-وحدة الشؤون البرلمانية وتتولى متابعة قضايا مجلس الوزراء والوزارات في المجلس التشريعي، إلا انه لم يتم بلورة حقيقية لدائرة واضحة ومحددة العلاقات مع الوزارات أو مجلس الوزراء داخليا، وكذلك مع المجلس التشريعي ودوائره من جهة أخرى، وهي معالجة شكلية لا تستند إلى تحديد الصلاحيات والعلاقات مع الأطراف الأخرى بشكل واضح ومعتمد لدى كل طرف وبما يضمن المرور السلس للمعلومات والتغذية الايجابية التي تعكس روح التعاون والتكامل وليس سياسة تستهدف رفع العتب.

-دائرة التشريعات والشؤون القانونية: وتعمل دائرة التشريعات على متابعة التشريعات في المجلس التشريعي من خلال تشكيل خلايا قانونية تتولى تبليغ مشاريع القوانين للوزارات المختصة وتلقى ملاحظاتها وصياغتها وتقديمها لمجلس الوزراء لتقديمها بدوره إلى المجلس التشريعي، أما دائرة الشؤون القانونية فتعمل على متابعة دعاوى الحكومة مع القضاء.

إلا انه من غير الواضح علاقة هذه الدائرة بديوان الفتوى والتشريع ومع مجلة الوقائع (الجريدة الرسمية)، وكذلك علاقتها مع الدوائر القانونية والمستشارين القانونيين في الوزارات المختلفة.

ب. السياسات العامة

تعامل مجلس الوزراء مع قضايا التنمية البشرية والاقتصادية والاجتماعية بمنطق أن هذه من صلاحيات الحكومة (جزء من السلطة التنفيذية) دون التشاور والتعاون مع السلطات الأخرى وتجاهل لدور الشراكة الضرورية مع جميع الأطراف حيثما يتم الحديث عن سياسات وطنية. كما أن غياب دور مؤسسة مجلس الوزراء في العمل الجماعي بشأن السياسات العامة حتى فيما بين الوزراء أنفسهم عزز الإدارة الفردية للوزراء وجعل دور مجلس الوزراء إدارة الأزمات وليس وضع خطط وبرامج عمل وسياسات عامة، ومثال على ذلك **غياب سياسة أمنية واضحة ومعتمدة، فعلى الرغم من الحديث عن إصلاح الأجهزة الأمنية وتوحيدها ورغم كل القرارات والمراسيم التي صدرت إلى تفعيل دور هذه الأجهزة في حفظ الأمن وفرض النظام العام، إلا أن حال هذه الأجهزة بقي على حاله سواء من حيث هيكلياتها وتبعيتها والمسؤولين عنها، أو من حيث عدم وضوح العلاقة بينها وبين مجلس الأمن القومي، ولم يحدث دمج حقيقي لهذه الأجهزة على الأرض، كما لم يتم اتخاذ إجراءات تتعلق بوضع حد لانتهاك القانون من قبلها أو استغلال المناصب من قبل قادتها، ومن ثم أخفقت الحكومة في الحد من مظاهر الانقلاب الأمني وعدم احترام القانون التي امتدت لتشمل كل المناطق الفلسطينية.**

كما لا يوجد لدى الحكومة سياسة عامة واضحة ومعتمدة في المجالين المالي والاقتصادي سواء من حيث نوعية الاقتصاد الذي يجب تنبئه أو من حيث الموقف من علاقة الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد الإسرائيلي أو بالاقتصاديات العربية والدولية.

كما أن هناك غيابا واضحا في السياسات المتعلقة بالتعامل مع الشأن الوظيفي والخدمة المدنية ومعالجة مشكلة التضخم الوظيفي في مؤسسات السلطة، ولا زالت الحكومة تفتقر إلى سياسة تشريعية محددة، فليس هناك أجندة للتشريعات ذات الأولوية من وجهة نظر الحكومة والتي تتطلب من المجلس التشريعي إقرارها وترك الأمر لمدى نشاط الوزراء ومبادراتهم الشخصية وكذلك، مبادرة أعضاء المجلس التشريعي ولجانه.

وقد أدى غياب السياسات العامة الواضحة والمعتمدة إلى تخبط الحكومة في التعامل مع مختلف القطاعات وآليات تقديم الخدمات للمواطنين وخلق ذلك أزمات متعددة وإشكاليات كبيرة. وبرز ذلك جليا في السياسات الصحية التي تراجعت خدماتها بشكل عام بسبب فشل نظام التأمين الصحي المعمول به، وأدى عدم الوضوح في السياسات العامة المتعلقة بإدارة أراضي الدولة إلى منح تخصيصات من هذه الأراضي بشكل عشوائي ودون معايير واضحة ومعتمدة مما فتح

المجال أمام خلق بيئة مناسبة لبروز أشكال الفساد في الحصول على هذه التخصيصات من قبل الوساطة والمحسوبية والنفوذ والولاءات. كما أدى عدم الوضوح في السياسة العامة المتعلقة بالمساعدات المقدمة للشعب الفلسطيني إلى تعدد في الجهات التي تتعامل مع هذا الملف ومن ثم التضارب فيما بينها وبرز العديد من الإشكاليات التي أثرت سلباً في هذا المجال.

وأدى غياب السياسة العامة في التعامل مع قطاع الطاقة والموارد الطبيعية إلى تضارب الصلاحيات والرؤى في التعامل مع هذا القطاع واستنزاف هذه الموارد والدخول في اتفاقيات غير مدروسة بشأنها. ومن المجالات التي أدت إلى بروز بيئة مشجعة للفساد موضوع الاحتكارات والامتيازات الممنوحة لجهات محددة ولفترات طويلة، وغياب الموقف والتشريعات المنظمة والسياسات العامة لوضع حد لها.

ث. الإشكالات المتعلقة بالبناء المؤسسي والسياسات العامة

- بالرغم من وجود بعض الوحدات التنسيقية مع السلطات الأخرى ضمن هيكلية مجلس الوزراء، إلا أن الواقع العملي يشير إلى وجود صعوبات كثيرة في تنظيم العلاقة بين مؤسسة مجلس الوزراء والسلطات الأخرى، إما بسبب حداثة البناء المؤسسي لمجلس الوزراء ونقص الخبرات والكادر الوظيفي المدرب، وأما بسبب عدم وجود وحدات تنسيقية مقابلة في مؤسسات السلطة الأخرى (مكتب الرئيس، المجلس التشريعي، السلطة القضائية) أو كنتيجة لغياب الإدارة لتنسيق الجهود والمواقف تجاه القضايا المشتركة.

- غياب آليات التعاون المحددة والإجراءات السهلة لمرور المعلومات بين مجلس الوزراء والسلطات الأخرى.

- لم تستقر السلطة التنفيذية على طريقة إدارة بعض القطاعات الحكومية أو عدد الوزارات أو المؤسسات التابعة لها فمرة تعتمد إدارة مركزية (وزارة) لفترة من الوقت ثم العودة إلى إدارة أقل مركزية من خلال هيئة أو سلطة (قطاع البيئة/ قطاع الطاقة) وتارة كانت تلجأ لدمج الوزارات ثم تعود وتفصلها (وزارة الثقافة والإعلام، وزارة التربية والتعليم العالي، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية)، مما يؤثر بشكل مباشر على أداء هذه المؤسسات والخدمة التي تقدمها للمواطنين.

- استمرار الحكومة في تشكيل هيئات عامة دون وضع قوانين تحدد تشكيلها وأهدافها والصلاحيات المنوطة بها، فقد شكل مجلس الوزراء في شهر نيسان ٢٠٠٤ هيئة للتشغيل والحد من البطالة في محافظة القدس، وشكل بتاريخ ٨/١١/٢٠٠٤ الهيئة العامة لمسميات الانترنت،

وشكل بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٢١ الهيئة الوطنية لشؤون الصناديق والهيئات المالية والإئتمانية العربية والإسلامية، وبتاريخ ٢٠٠٥/٩/٢٧ شكل مجلس الوزراء صندوق تطوير وإقراض البلديات.

- لم تقم الحكومة باعتماد سياسات عامة واضحة ومفصلة في العديد من القطاعات التي تتولى الإشراف عليها الأمر الذي خلق العديد من الإشكالات في هذه القطاعات.

الفصل السادس

المواطنة

أولاً: مفهوم المواطنة وجذورها التاريخية

إن سعي الإنسان نحو الإنصاف والعدل والمساواة يعبر عن فطرة إنسانية قديمة تعود إلى ما قبل استقرار مصطلح المواطنة أو ما يقاربه من معان ومصطلحات في الأدبيات القديمة والمعاصرة، فقد ناضل الإنسان من أجل الاعتراف بحقه في المشاركة واتخاذ القرار على الدوام، وأقترن مفهوم المواطنة قديماً بقبول حق المشاركة الحرة للأفراد المتساوين، وارتبط أيضاً بحق المشاركة في النشاط الاقتصادي والمشاركة في الحياة الاجتماعية، والحق أيضاً في اتخاذ القرارات الجماعية الملزمة وتولي المناصب العامة على أساس المساواة أمام القانون.

لقد مر مفهوم المواطنة بمحطات تاريخية مهمة أسهمت في تأطيره وتشكله حتى وقتنا الحاضر، وإن أقرب معنى للمصطلح في العصور القديمة ما توصلت إليه دولة المدينة عند الإغريق حيث كانت مدينة أثينا نموذجًا تكرست به المواطنة، وعلى الرغم من القصور والإشكالات في تطبيقه إلا أنه استطاع أن يغطي بعض الجوانب المهمة التي تؤدي إلى مقارنة المفهوم وتطبيقه، فقد نجحت مدينة أثينا من تحقيق المساواة على قاعدة المواطنة بين الأفراد.

يتضح أن المواطنة ولدت بأساس فلسفي قديم ارتبط بمفهوم الدولة المدينة التي تكونت في اليونان قبل الميلاد، وتعني البلدة أو المقاطعة أو المدينة، ويقصد بها تجمع السكان أو الأفراد الذين يعيشون فيها وعلاقتهم ببعضهم وهو ما عرفت بالوحدة السياسية، لذلك يعود ظهور مفهوم المواطنة إلى زمن الديمقراطية المباشرة، ويرجع أساس استعمالها إلى الحضارتين اليونانية والرومانية، فقد استخدم المفهوم لتحديد الوضع القانوني والسياسي للفرد اليوناني والروماني.

لقد كانت المواطنة حقاً وراثياً لأبناء مدينة أثينا من الرجال وكانت الديمقراطية مبنية على أساس المدينة، فكانت الروابط بين المواطنين وثيقة بسبب القرابة والصداقة والحيرة التي كانت تجمعهم والاشترك في الحياة العامة، وكانت تجمعاتهم تتم في مكان عام يتشاورون فيه بشؤون الحياة العامة بما فيها القرارات السياسية، فقد كانت المواطنة مسؤولية تتضمن حق المشاركة في حكم المدينة اليونانية بشكل فعلي أو على الأقل حضور الاجتماع العام الذي يعقد في المدينة للتباحث في شؤون الحياة العامة، ومن جانب آخر أستثنى من حق المواطنة الغريباء المقيمين، والأطفال، والنساء، والعبيد المحرمين وغير المحرمين، وفي ظل الإمبراطورية الرومانية تطور المفهوم وشمل جميع أراضي الرومانية وأقطارها، وحصل سكانها الذكور باستثناء العبيد على حق المواطنة الرومانية، ومع سقوط الإمبراطورية الرومانية وخاصة ظهور النظام الإقطاعي تراجع مفهوم المواطنة حتى نهايات العصور الوسطى، حيث كانت المواطنة محصورة لمالكي الأراضي حسب الوضع الاجتماعي والسياسي للفرد.

لقد شكل عصرا التنوير والنهضة الأوروبية التحول الكبير في مفهوم المواطنة، ولعل ظهور نظرية العقد الاجتماعي كان لها الدور الأكبر في تطور مفهوم المواطنة على أساس فكري، حيث أستطاع رموز عصر التنوير أمثال) هوبز، لوك، روسو، ومونتسكيو (من طرح جديد للمفهوم يقوم على أساس نظرية العقد الاجتماعي ما بين أفراد المجتمع والدولة ويكون القانون هو من يحكم العلاقة بينهم، وأن يكون للفرد كينونته المستقلة.

مع تشكل الدولة القومية الأوروبية الحديثة التي أعطت لنفسها السيادة المطلقة داخل حدودها، ومن أجل منع استبداد الدولة وسلطاتها نشأت فكرة المواطن الذي يمتلك الحقوق الغير قابلة للأخذ والاعتداء عليها من قبل الدولة، حيث قسمت هذه الحقوق إلى الحقوق المدنية والتي تتعلق بالمساواة مع الآخرين، وحقوق جماعية مرتبطة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وحقوق سياسية تتعلق بالمشاركة السياسية، لذلك هناك تحولات عدة حدثت في أوروبا أسهمت في إرساء مبادئ المواطنة في الدولة القومية الديمقراطية المعاصرة، حيث مثل الصراع بين ملوك الكنيسة أحد هذه التحولات المهمة، والذي أسهم في ترسيخ الحقوق الطبيعية للإنسان، والمطالبة في المشاركة السياسية، ووضع القانون الذي أسهم في تنظيم العلاقات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية لتلبية حاجات المجتمعات.

بناء على ما فإن المواطنة ليس بالمفهوم الحديث بل تم تطبيقه قديماً وفق الظروف التي عاصرت تلك الفترات التاريخية ومع تطور المجتمعات وأتساعها أدى إلى تطور المفهوم وتشكله فيما يتناسب مع التطورات السياسية والاجتماعية والعلاقات التي تحكم الأفراد بالحكومة والسلطة السياسية الحاكمة داخل المجتمع وعلاقة الأفراد مع بعضهم البعض، ووفق القانون الذي يحكم المجتمع، ووفق المستويات التي تحددها الدولة.

تعريف المواطنة لغةً:

المواطنة مأخوذة في العربية من الوطن: المنزل تقيم به وهو " موطن الإنسان ومحلّه"، وطن يطن وطناً: أقام به، وطن البلد: اتخذه وطناً، توطن البلد: اتخذه وطناً، وجمع الوطن أوطان: منزل إقامة الإنسان ولد فيه أم لم يولد، ومواطنة: مصدر الفعل واطن بمعنى شارك في المكان إقامة ومولداً لأن الفعل على وزن فاعل.

المواطنة اصطلاحاً:

أما في الاصطلاح فالمواطنة بأبسط معانيها: هي التزامات متبادلة بين الأشخاص والدولة، فالشخص يحصل على حقوقه المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية نتيجة انتمائه لمجتمع معين، وعليه في الوقت ذاته واجبات يتحتم عليه أدائها. وذهب البعض إلى أن المواطنة مصطلح مستحدث في اللغة العربية للتعبير عن كلمة Citizenship الانجليزية.

وفي الموسوعة العربية العالمية: أنها تعرف المواطنة بأنها: اصطلاح يشير إلى الانتماء إلى أمة أو وطن. وتعرف دائرة المعارف البريطانية (Encyclopedia Britannica) المواطنة بأنها علاقة بين فرد ودولة كما يحددها قانون تلك الدولة، وبما تتضمنه تلك العلاقة من حقوق وواجبات في تلك الدولة.

أبعاد المواطنة:

يتجلى البعد السياسي للمواطنة في مدى إحساس الفرد بانتمائه إلى الوطن كجسم سياسي يتمثل في مؤسسات الدولة والأحزاب والنقابات والجمعيات، وأفكار حول الشأن العام والمجال العمومي والأفكار التي تتبلور لدى الفرد حول هذا الجسم ومدى سعي الفرد للتأثير فيه عن طريق الولاء أو المعارضة للنظام أو الخوف منه والابتعاد عنه أو الثورة عليه.

ويهتم البعد الثقافي بما يوفره الوطن من إحساس بالانتماء إلى جماعة تمثل في الهوية وتتجسد هذه الهوية المشتركة فيما يجمع الفرد مع غيره من ممارسات الحياة اليومية من عادات الأكل واللباس والموسيقى وطقوس الأعياد والحفلات، كما انها تتجسد في الرموز المشتركة لما يمثل الهوية الوطنية أو الهويات الجماعية المتعايشة في ظل الوطن الواحد.

ولابد هنا للإشارة إلى نقطة في غاية الأهمية: هناك أبعاد ثقافية للمواطنة، لعل أهمها على الإطلاق الدفع بحجة الخصوصية الثقافية للهروب من تطبيق القواعد العالمية لحقوق الإنسان،

كما تفعل ذلك بعض الدول ذات النظم السياسية الشمولية أو التسلطية. غير أن هذا لا يمنع أن المجتمعات المعاصرة لها خصوصيتها الثقافية التي قد تتعارض أحياناً مع بعض القواعد التي يطلق عليها أحياناً تعسفاً قواعد عالمية. وهذا قد يؤدي في التطبيق إلى أن تكون معاني ودلالات المواطنة تختلف من بلد لآخر.

وفي هذا المجال يمكن الإشارة إلى الجدل الدائر في بعض البلاد الإسلامية حول حقوق الإنسان بين العالمية والخصوصية. وجوهر الجدل هنا، هو أن للإسلام نظرية خاصة في حقوق الإنسان وهي إن كانت تتفق عموماً مع الموثيق العالمية، إلا أنها تتميز عنها وقد تختلف عنها في بعض المواضع، ونفس الجدل يدور في بعض الدول الآسيوية، حيث يدور الحديث عن القيم الآسيوية التي تركز على روابط الأسرة والقرابة أكثر من تركيزها على القوانين والتشريعات. غير أنه في كلتا الحالتين الإسلامية والآسيوية، يخشى أن يكون التركيز على الخصوصية أياً كان طابعها،

محاولة متعمدة من قبل أنظمة شمولية أو سلطوية للإفلات من تطبيق مواثيق حقوق الإنسان العالمية.

وتتمثل فكرة الوطنية على المستوى الاقتصادي فيما يوفره الوطن مما تسميه الكتابات الحقوقية، شروط الحياة الكريمة والتي تعني سوسيولوجياً ظروف الارتقاء الاجتماعي.

جذورها التاريخية:

إن مفهوم المواطنة الذي استقر في الفكر السياسي المعاصر مفهوم تاريخي شامل ومعقد، لأن الفكر السياسي إنما ينتج انطلاقاً من حراك اجتماعي معقد تتحكم فيه السيرورة التاريخية، لذا تتخذ إنتاجاته القانونية والثقافية، كما أن ترجمة الإنتاج الحضاري عملياً من خلال الدولة؛ يتخذ أبعاداً متشابكة يصعب معها نفي حضور مجموع القيم المشكلة لتلك الحضارة، بما فيها العقائد والمتغيرات السوسيوثقافية، والمتغيرات العالمية.

من خلال التجربة السياسية الغربية يمكن رصد ثلاثة تحولات متداخلة ومتكاملة شهدتها الأوضاع السياسية لهذه التجربة، استطاعت لقوتها أن تحوّل بعض مرتكزات بناء الدولة، وأن تزرع أسس سياسية أرست مبدأ المواطنة:

التحول الأول: جاء مع نهاية الحروب الدينية بإقرار معاهدة وستفاليا ١٦٤٨ م.

التحول الثاني: فقد تجسد في إقرار المشاركة السياسية، وما شاهده بدوره من تطور وتوسع صاحبه تداول للسلطة سلمياً.

التحول الثالث: فيتجلى في سمو القانون عن غيره، وشموله لسائر المواطنين وما أنتجه الفكر السياسي الغربي من مؤسسات، أو ما أطلق عليه مأسسة السلطة السياسية في ظل الدولة القومية الحديثة.

ثانياً: مقومات المواطنة وصورها الجديدة

١. مقومات المواطنة

من خلال ما تقدم يتبين أن المواطنة ليست وضعية جاهزة يمكن تجليها بصورة آلية عندما تتحقق الرغبة في ذلك، وإنما هي سيرورة تاريخية، ودينامية مستمرة، وسلوك يكتسب عندما تنتهي له الظروف الملائمة، وهي ممارسة في ظل مجموعة من المبادئ والقواعد، وفي إطار مؤسسات وآليات تضمن ترجمة مفهوم المواطنة على أرض الواقع؛ وإذا كان من الطبيعي أن تختلف نسبياً

هذه المتطلبات من دولة إلى أخرى، ومن زمن إلى آخر بسبب اختلاف الثقافات والحضارات، والعقائد والقيم، ومستوى النضج السياسي، فإنه لا بد من توفر مجموعة من المقومات الأساسية المشتركة، ووجود حد أدنى من الشروط التي يتجلى من خلالها مفهوم المواطنة في الحياة اليومية للمواطنين، وفي علاقاتهم بغيرهم، وبمحيطهم السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي. ومن أهم المقومات والشروط التي لا مجال للحديث عن المواطنة في غيابها:

-المساواة وتكافؤ الفرص

لا تتحقق المواطنة إلا بتساوي جميع المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات، وتتاح أمام الجميع نفس الفرص، ويعني ذلك التساوي أمام القانون الذي هو المرجع الوحيد في تحديد تلك الحقوق والواجبات، وإذا كان التساكن والتعايش والشراكة والتعاون من العناصر الأساسية التي يفترض توفرها بين المشتركين في الانتماء لنفس الوطن، فإنها تهتز وتختل في حالة عدم احترام مبدأ المساواة، مما يؤدي إلى تهديد الاستقرار، لأن كل من يشعر بالحيث، أو الحرمان دون حق مما يتاح لغيره، وتتعلق في وجهه أبواب الإنصاف، يصبح متمرداً على قيم المواطنة، ويكون بمثابة قنبلة موقوتة قابلة للانفجار بشكل من الأشكال.

والوطن الذي تتعدد أصول مواطنيه العرقية، وعقائدهم الدينية، وانتماءاتهم الثقافية والسياسية، لا يمكن ضمان وحدته واستقراره إلا على أساس مبدأ المواطنة الذي يرتكز على منظومة قانونية وسياسية واجتماعية وأخلاقية متكاملة، والمساواة كمقوم رئيسي للمواطنة، تعني أنه لا مجال للتمييز بين المواطنين على أساس الجنس، أو اللون، أو الأصل العرقي، أو المعتقد الديني، أو الفئات الفكرية، أو الانتماء والنشاط السياسي والنقابي والجمعي.

واختلاف الفئات وصفاتها وانتماءاتها لا يجعل أيها أكثر حظاً من غيرها في الحصول على المكاسب والامتيازات، كما لا يكون سبباً في انتقاص الحقوق، أو مبرراً للإقصاء والتهميش، وحسن تدبير الاختلاف والتعدد لا يتم إلا في إطار المواطنة التي تضمن حقوق الجميع، وتتيح لكل المواطنين والمواطنات القيام بواجباتهم وتحمل المسؤوليات في وطنهم على أسس متكافئة، وارساء مبدأ المواطنة في منظومة الروابط والعلاقات التي تجمع بين أبناء الوطن الواحد وبينهم وبين مؤسسات الدولة، لا يمكن أن يقوم على إلغاء الصفات والانتماءات والمعتقدات وغيرها من خصوصيات بعض الفئات، وإنما يقوم على احتوائها، واثاحة أمامها فرص المشاركة في إغناء الوطن وتنمية رصيده الثقافي والحضاري.

ولحماية مبدأ المساواة بين جميع المواطنين والمواطنات داخل المجتمع الذي تتناقض فيه المصالح والأغراض، فإنه لا بد من وجود ضمانات قانونية وقضاء مستقل وعادل يتم اللجوء إليه من قبل كل من تعرضت حقوقه للمس أو الانتهاك.

-المشاركة في الحياة العامة

ولا يكفي ضمان المساواة والتكافؤ في القوانين المسطرة، والأنظمة المتبعة، وفي الممارسة، لكي يتجلى مبدأ المواطنة، وإنما لا بد كذلك من المشاركة الفعلية للمواطنين والمواطنات في الحياة العامة، الأمر الذي يتطلب توفر استعدادات حقيقية لدى كل المشتركين في الانتماء للوطن، وهذه الاستعدادات لا تتوفر إلا في حدود ضيقة في ظروف قمع الحريات، ومصادرة الفكر المتحرر من التبعية والخنوع، وفي ظل الأنظمة التي تناهض العمل السياسي الذي يحمل رؤية انتقادية، أو موقف معارض للحكام والسياسات المتبعة؛ ففي مثل هذه الظروف التي تعرفها المجتمعات المتخلفة عموماً، ومنها البلاد العربية والإسلامية، يلاحظ انزواء كثير من الكفاءات، وبروز الفردانية، والابتعاد عن المشاركة في الحياة العامة، والنفور من العمل السياسي، وغير ذلك من الظواهر المناقضة للمواطنة، فالأنظمة القمعية، ولو اختفت وراء ديموقراطيات شكلية، مسؤولة عن تقليص فرص المشاركة، ومدمرة لقيم المواطنة؛ ولا يتأتى نمو استعداد المواطنين والمواطنات للمشاركة في الحياة العامة إلا في ظل حرية الفكر والتعبير، وحرية الانتماء والنشاط السياسي والنقابي والجمعي، وفي إطار الديموقراطية التي يكون فيها الشعب هو صاحب السيادة ومصدراً لجميع السلطات. والمشاركة في الحياة العامة تعني أن إمكانية ولوج جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية متاحة أمام الجميع دون أي ميز، بدءاً من استفادة الأطفال من الحق في التعليم والتكوين والتربية على المواطنة وحقوق الإنسان، واستفادة عموم المواطنين والمواطنات من الخدمات العامة، ومروراً بحرية المبادرة الاقتصادية، وحرية الإبداع الفكري والفني، وحرية النشاط الثقافي والاجتماعي، وانتهاءً بحق المشاركة في تدبير الشأن العام بشكل مباشر كتولي المناصب العامة وولوج مواقع القرار، أو بكيفية غير مباشرة كالانخراط بحرية في الأحزاب السياسية، وابداء الرأي حول السياسات المتبعة، والمشاركة في انتخاب أعضاء المؤسسات التمثيلية على المستوى المحلي والوطني والمهني.

وعندما تتاح الفرص المتكافئة للمشاركة أمام كل الكفاءات والطاقات يكون المجال مفتوحا للتنافس النوعي الذي يضمن فعالية النخب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويضفي الحيوية على المشهد الوطني، مما يساهم في خلق واقع ينشد التطور المتواصل والارتقاء المستمر.

والمشاركة بالمفهوم الواسع المبين أعلاه، تعني توفر فرص الانخراط التلقائي في مختلف مجالات الحياة العامة وحقوقها، ولذلك فهي تختلف عن الإشراف الذي ينطوي على مفهوم المنح من سلطة عليا تحكم بأمرها، لرعايا تابعين خاضعين لنفوذها، لأن الإشراف بهذا المعنى يتناقض مع مفهوم المواطنة ويتعارض مع مقوماتها.

-الولاء للوطن

ويعني الولاء للوطن أن الرابطة التي تجمع المواطن بوطنه تسمو عن العلاقات القبلية والعشائرية والحزبية، ولا خضوع فيها إلا لسيادة القانون، وأن هذه الرابطة لا تنحصر في مجرد الشعور بالانتماء وما يطبع ذلك من عواطف، وإنما تتجلى إلى جانب الارتباط الوجداني، في إدراك واعتقاد المواطن بأن هناك التزامات وواجبات نحو الوطن لا تتحقق المواطنة دون التقيد الطوعي بها.

ولا تتبلور في الواقع صفة المواطن كفرد له حقوق وعليه واجبات، بمجرد ترسانة من القوانين والمؤسسات، التي تتيح للمواطن التمتع بحقوقه والدفاع عنها في مواجهة أي انتهاك، واستردادها إذا سلبت منه، وإنما كذلك بتشبع هذا المواطن بقيم المواطنة وثقافة القانون، التي تعني أن الاحتكام إلى مقتضياته هو الوسيلة الوحيدة للتمتع بالحقوق وحمايتها من الخرق، وبالتالي لا مجال لاستعمال العلاقات الخاصة مع ذوي النفوذ، أو الاحتماء بمركز الفرد في القبيلة أو العشيرة، وهي ظواهر ما زالت حاضرة في الكثير من العقليات والسلوكيات داخل مجتمعنا المغربي والمجتمعات المتخلفة عموماً.

ويعني الولاء للوطن شعور كل مواطن بأنه معني بخدمة الوطن، والعمل على تنميته والرفع من شأنه، وحماية مقوماته الدينية واللغوية والثقافية والحضارية، والشعور بالمسؤولية عن المشاركة في تحقيق النفع العام، والالتزام باحترام حقوق وحريات الآخرين، واحترام القوانين التي تنظم علاقات المواطنين فيما بينهم، وعلاقاتهم بمؤسسات الدولة والمجتمع، والمساهمة في حماية جمالية ونظافة المدينة أو القرية التي يقيم بها، وحماية البيئة فيها، والمشاركة في النفقات الجماعية، والانخراط في الدفاع عن القضايا الوطنية، والتضامن مع باقي المواطنين والهيئات

والمؤسسات الوطنية في مواجهة الطوارئ والأخطار التي قد تهدد الوطن في أي وقت، والاستعداد للتضحية من أجل حماية استقلال الوطن، والذود عن حياضه، وضمان وحدته الترابية، والارتكاز في ذلك على مبدأ عام يُفترض أن يربط بين مختلف فئات المواطنين وهو اعتبار المصالح العليا للوطن فوق كل اعتبار، وأسمى من كل المصالح الذاتية الخاصة والأغراض الفئوية الضيقة .

والولاء للوطن لا ينحصر في المواطنين المقيمين داخل حدود التراب الوطني، وإنما يبقى في وجدان وضمير وسلوك المواطنين الذين تضطربهم الظروف للإقامة في الخارج، لأن مغادرة الوطن لأي سبب من الأسباب، لا تعني التحلل من الالتزامات والمسؤوليات التي تفرضها المواطنة، وتبقى لصيقة بالمواطن تجاه وطنه الأصلي حتى ولو اكتسب الجنسية في دولة أخرى.

٢. الصور الجديدة للمواطنة

إضافة للمفهوم العام الذي سبق ذكره للمواطنة، اجتهد بعض علماء الاجتماع في حصر صور المواطنة الجديدة التي أبرزتها التطورات العالمية الراهنة، ومن أبرزهم جون يوري أستاذ علم الاجتماع في جامعة لانكستر في بريطانيا. وله دراسة مهمة منشورة عن العولمة والمواطنة ذكر فيها أن هناك صوراً جديدة ابتدعت للمواطنة هي بإيجاز:

- المواطنة الايكولوجية أو البيئية وهي تتعلق بحقوق والتزامات مواطن الأرض.
- مواطنة الأقليات وهي تتضمن حقوق الدخول في مجتمع ما والبقاء في هذا المجتمع.
- المواطنة الكوزموبوليتانية وهي تعني كيف ينمي الناس اتجاهها إزاء المواطنين الآخرين والمجتمعات والثقافات الأخرى عبر الكوكب.
- المواطنة المتحركة: وهي تعني بالحقوق والمسؤوليات للزوار لأماكن أخرى ولثقافات أخرى

المطلب الثالث: أهمية المواطنة في الحياة الإنسانية

بما أن المواطنة تتناول المواطن بالدرجة الأولى باعتباره الهدف الأسمى من عملية الإصلاح وأن استقرار الوطن وتنميته لا يتحقق إلا من خلال إصلاح أول لبنة من لبنات تحقيق الوحدة الوطنية ألا وهو الفرد ومن هنا تأتي أهمية المواطنة في الحياة الإنسانية.

والمواطنة كمبدأ اجتماعي وقانوني وسياسي ساهم في تطور المجتمع الإنساني بشكل كبير إضافة إلى الارتقاء بالدولة إلى المساواة والعدل والإنصاف، وإلى الديمقراطية والشفافية، أو الشراكة الحقيقية وضمان الحقوق والواجبات. وعليه؛ فهي ذات أهمية بمكان لأنها:

- تعمل على رفع الخلافات ومظاهر الاختلافات الواقعة بين مكونات المجتمع في سياق التدافع الحضاري، وتذهب إلى تدبيرها في إطار الحوار بما يساهم في تقوية لحمة المجتمع.
- تحفظ للمواطن حقوقه، وتوجب عليه واجبات تجاه غيره من المواطنين وتجاه دولته، بمعنى أنها تحفظ للدولة حقوقها تجاه المواطنين. وتؤدي إلى رفع الثقة بين المواطن والدولة كل منهما تجاه الآخر.
- تضمن المساواة والعدل والإنصاف بين المواطنين أمام القانون، وأمام الوظائف العامة والمناصب في الدولة، وأمام المشاركة في المسؤوليات على قدم ومساواة، وأمام توزيع الثروات العامة، وكذلك أمام الواجبات.
- تعترف بالتنوع والتعدد العائدي والعرقى واللغوي والديني والسياسي والثقافي والطائفي والاقتصادي والاجتماعي... الخ وترتفع عنه في العلاقة بين المواطن والدولة.
- تمكن المواطن من تدبير الشأن العام من خلال النظام الانتخابي ناخبا ومنتخبا للمؤسسات المنتخبة التي تعبر عن دولة القانون والمؤسسات. ومن خلال العضوي منظمات وهيئات المجتمع المدني.
- تحدد منظومة القيم والسلوك لاكتساب المواطنة والتربية عليها.
- تضمن حقوق الإنسان في المجتمع والوطن والدولة؛ لكونها تنتقل بالحق الإنساني إلى حق المواطنة عبر تشريعه وتقنينه.
- كما أن الاهتمام بقضية المواطنة يفرضه تزايد المشكلات العرقية والدينية المنتشرة على رقعة واسعة من أقطار العالم وتقجر العنف والإبادة الدموية. والمنتبع لتاريخ المواطنة سيجد أنها كانت نتيجة لثلاثة تحولات متداخلة ومتكاملة مرت بها التغيرات السياسية وهي:
- إرساء حكم القانون وإقامة دولة المؤسسات.
- المشاركة السياسية وتداول السلطة سلمياً.

• تكوين الدولة القومية.

والمواطنة إنجاز بشري وبغض النظر عن تاريخه العميق إلا أن تنمية المواطنة بمفهومها السابق في المطلب الأول إنما هو انتاج بشري خاضع لأمرين في غاية الأهمية لا يكتب للمواطنة النجاح بدونهما:

الأول: المشاركة في الحكم من خلال عملية ديمقراطية تقوم على أساس مشاركة الفرد في ممارسة حقه العام في الترشيح والتصويت.

الثاني: المساواة بين جميع أبناء الوطن في ضمان الحقوق وأداء الواجبات.

مما سبق يتبين لنا أن تحقيق مبدأ المواطنة يساهم في رفع مستوى الاستقرار في الدول حتى تعرف باسم (دولة المواطنة) وتعني: الدولة القائمة على أساس مدني ومصدرها يستند على الشرعية وآليات ممارسة السلطة فيها آليات ديمقراطية تستند على عقد اجتماعي (دستور مدني) تراعي المساواة والحريات العامة، وتنظم الحقوق والواجبات وتستند في بقائها أو استمراريتها على المشاركة والمشاورة الواسعة للمواطنين. وهكذا كلما ارتبط مفهوم المواطنة بمصلحة الإنسان وتحقيقه لمقاصده العامة ظهرت أهميته في الحياة الإنسانية أكثر كيفما المجتمع الذي تنسج فيها المواطنة خيوط تأثيرها على البشر.

ثالثاً: الإسلام وفلسفة المواطنة

شهد العالم الإسلامي أحداثاً سياسية ساهمت في إثارة الكثير من الموضوعات وجعلتها في سلم الأولويات من حيث الدراسة والتطبيق وجعلتها من المسائل المثيرة للجدل. وموضوع المواطنة من أهم القضايا التي برزت تزامناً مع أحداث الربيع العربي وصعود التيار الإسلامي في أكثر من دولة لسدة الحكم. فالأوطان اليوم تضم أجناساً بشرية متعددة، ومكونات متعددة قومية ودينية وطائفية، إلا أن الذي يجمعهم جميعاً، ويحتضنهم ويوفر لهم الحياة اللازمة هو نظام الوطن والمواطنة. واختلافات المواطنين بكل مستوياتها وأشكالها، لا تلغي حقوق المواطنة وواجباتها.

ولقد تمكنت المجتمعات المتقدمة بفضل هذا النظام (المواطنة) أن تتجاوز الكثير من انقساماتها وحروبها الداخلية، وبنيت أمنها واستقرارها السياسي والاجتماعي على قاعدة هذا النظام الدستوري.

في السياق الإسلامي تطرح المواطنة إشكال النموذج التصوري للدولة، على الرغم من التلاحق الحضاري الواقع، فإن الحديث عن مصطلح (مواطن) لم يجر تداوله إلا بعد نجاح الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩ م، أما قبل ذلك، فإن الدولة تؤسس بناءً على أبعاد يحضر فيها الدين والعرق، وغيرهما.

وبعد أن تقلصت سلطة الكنيسة أخذ مفهوم المواطنة يتسع في منتصف القرن السابع عشر في أوروبا فتطور بتطور الفكر السياسي العلماني الليبرالي، إلى أن أصبحت الدولة لا تأخذ بالعقيدة الدينية دون أن يحدث انفصال الدين عن الدولة إشكالية كبرى في الانتماء لمواطنة واحدة. هذه المسيرة التاريخية والإسهام العملي في السلم والاستقرار السياسي جعل من المواطنة مبدأً ثابتاً ومرغوباً فيه في ظل الدولة الوطنية الديمقراطية.

أما بالنسبة للواقع الإسلامي فيمكن القول إن التاريخ الإسلامي لم يكن بعيداً في مراحل تكوّن الدولة الأولى عن الأخذ بمبدأ المواطنة. ففي التاريخ العربي الإسلامي تمثل "صحيفة المدينة" التي كانت بين الرسول محمد صلى الله عليه وآله وسلم، وأهل المدينة من غير المسلمين، النموذج الأول في التاريخ العربي الإسلامي الذي لم يضع الدين محدداً رئيساً للانتماء إلى أمة سياسية بتعبير محمد عمارة، أما محمد سليم العوا، أحد أبرز مفكري التيار التوفيقي، فقد علّق على ما جاء في وثيقة المدينة المسماة بالصحيفة أو دستور المدينة بالقول: فهذه الوثيقة تجعل غير المسلمين المقيمين في دولة المدينة مواطنين فيها، لهم من الحقوق مثل ما للمسلمين، وعليهم من الواجبات مثل ما على المسلمين. هذا وينبع التأصيل الشرعي لمفهوم المواطنة مما يأتي:

١. وحدة الأصل الإنساني

حث الإسلام على إعمال روح الأخوة الإنسانية بدلاً من إهمالها، فكلّ قول، أو رأي، أو فعل، نافي روح الأخوة، فقد غفل صاحبه عن أصل من أصول الإسلام العظيم، نطق به القرآن الكريم، والسنة الصحيحة، وصدر عنه في أقوالهم وأفعالهم أصحاب رسل الله صلى الله عليه وسلم، والسلف الصالحون، بل وعاش في ظلّه رعايا دولة الإسلام منذ كانت والى يوم الناس هذا: في

مدنهم وقراهم وأفراحهم وأحزانهم وبيعهم وشرائهم وأعيادهم ومواسمهم، حتى إنه لولا التمسك المحمود للمسلمين وغير المسلمين بشعائر دينهم الظاهرة، ما عرف منهم مسلم إسلامه ولا كتابي بكتابه النزعة الفطرية الإنسانية: فكل الناس سواء في أصلهم وجنسهم وميولهم الفطرية التي تقتضي التمسك بالمواطنة وحبّ الوطن، حتى إنّه جعل الإخراج من الوطن معادلاً لقتل النفس، بصريح قوله تعالى: "ولو أنا كننا عليهم أن اقتلوا أنفسكم أو أخرجوا من دياركم ما فعلوه إلا قليلاً منهم". النساء: ٦٦، فالتمسك بالوطن أو الانتماء الوطني غريزة أو نزعة إنسانية أو فطرة مستكنة في النفس الإنسانية، قال الخليفة عمر رضي الله عنه: "لولا حبّ الأوطان لخرّب بلد السوء".

وجعل القرآن الكريم الدفاع عن الوطن جهاداً في سبيل الله تعالى، فقال سبحانه: "وليعلم الذين نافقوا وقيل لهم تعالوا قاتلوا في سبيل الله أو ادفعوا..". آل عمران: ١٦٧.

٢. وحدة المصالح المشتركة

إنّ الوطن وعاء المواطنة، فمصالحه واحدة، وآماله بجعله عزيزاً كريماً وسيداً محصناً منيعاً هي واحدة، والآلام والمضار التي قد تجعله معرضاً للمخاطر مشتركة، كل ذلك يدفع المواطن إلى الالتقاء مع بقية المواطنين على خطة واحدة، وعمل واحد، سواء بالتحرّر من الدخيل المحتل، أو ببنائه على أسس وقواعد قوية تحميه من كلّ ألوان العدوان والتخلف وصونه من الأزمات والانتكاسات، لأنّ الخير للجميع، والسوء أو الشرّ يعمّ الجميع، وهذا يدفع المواطنين إلى الوقوف صفّاً واحداً، والتعاون يداً واحدة لرفع كيان الوطن وصون عزته وكرامته، مما يجعل الوطن الذي هو وعاء المواطنة حقاً عاماً لاستيطان جميع المواطنين.

٣. الإسلام دين القسط والعدل والحق

فكلّ رأي نافي القسط الذي أمر به القرآن، أو العدل الذي قامت عليه السّموات والأرض، أو الحقّ الذي به يحتمي النّاس، فهو مردود ومناف لروح الإسلام، ورحم الله ابن القيم حين قال: (الشريعة مبناها وأساسها على الحكم ومصالح العباد، في المعاش والمعاد، وهي عدل كلّها ورحمة كلّها ومصالح كلّها وحكمة كلّها فكلّ مسألة خرجت عن العدل إلى الجور، وعن الرّحمة إلى ضدها، وعن المصلحة إلى المفسدة، وعن الحكمة إلى العبث، فليست من الشريعة، وإن أُدخلت فيها بالتأويل).

٤. ضرورة الاجتماع البشري

والنَّاس في الحقيقة لا بد لهم من الاجتماع، فهو ضرورة إنسانية، الاجتماع ضروري لبني البشر، فلا يمكن للفرد أن يعيش وحده، لا بدّ أن يعيش مع بني جنسه، لأنس فيما بينهم وللتعاون على مصالحهم الدّينية والدنيوية، فيحتاج إلى أن يحسن التّعامل مع مواطنيه، من أجل الألفة والتعاون والتعارف والتآلف، ولهذا قالوا الإنسان مدني بالطبع، لا يمكن أن يعيش وحده، والاجتماع فيه خير، لاسيما إذا كان هذا الاجتماع على حقّ وعلى الإسلام والملة، فهذا أمر الله جلّ وعلا به في محكم كتابه قال: "واعْتَصِمُوا بِ حَبْلِ اللَّهِ جَمِيعًا وَلَا تَفَرَّقُوا" آل عمران: ١٠٣. "وَلَا تَكُونُوا كَالَّذِينَ تَفَرَّقُوا وَاخْتَلَفُوا مِنْ بَعْدِ مَا جَاءَهُمُ الْبَيِّنَاتُ وَأُولَئِكَ لَهُمْ عَذَابٌ عَظِيمٌ" آل عمران: ١٠٥.

أولى الإسلام للأرض بمعناها الجغرافي أهمية معتبرة، فأمر الإنسان بعمارتها واستخلافها وهذا للأرض بصفة عامة. فمن باب أولى يكون للأرض التي نشأ فيها الإنسان وعاش شأن خاص، كحقوق النّصرة والمساعدة والتعاون، ومن هذه الصّلات والواجبات نشأت فكرة المواطنة بين أهل البلد الواحد وان اختلفت أنسابهم وأديانهم.

رابعاً: مرجعية قضية المواطنة في الإسلام

ومن جانب ثان: إن وثيقة المدينة أو دستورها يضع أساساً جديداً لحق المواطنة، لا يقوم على قرابة الدم أو صلة العقيدة، وإنما يتكون حق المواطنة فيه من عنصرين كلاهما إيجابي، فأما

العنصر الأول، فهو الانتماء إلى الإقليم، وأما العنصر الثاني، فهو الوفاء بالالتزام. ومن جانب ثالث، فإن دلالات النصوص القرآنية تقرر أن الوطن (الديار) قريناً للروح، كما اعتبرت الإخراج منه لا يقل منزلة عن القتل سواء بسواء، وقررت أن الخروج من الوطن قهراً نُصرة للدين من أعلى مراتب الإيثار، كما أكدت على أن من خرج من وطنه، فإنه يستحق نُصرة الله له، وأن من حب الوطن الدعاء له بالأمن وسعة الرزق.

ومن جانب رابع، فإن دلالات السنة النبوية تقرر في دلالاتها لمفهوم الوطن ضرورة إظهار الحب والشوق للوطن، وعلان الحنين إلى الوطن والتعني بحبه، كما تؤكد أهمية حب ما في الوطن من معالم لها في النفوس ذكريات ومواقف، وتقرر كذلك الحث على ملازمة الوطن، وفي ذات الوقت إعلان الولاء للوطن الجديد والتعلق به، مع بقاء الولاء للوطن الأصلي والجديد، ومن خلال ما قررته نصوص الكتاب والسنة من أبعاد لدلالات مفهوم المواطنة، أن حب الوطن واطهار الشوق إليه عبادة ربانية ترتبط بحاجة الفطرة الإنسانية في صناعة العلاقة بين المنبت والمُنبت، كما أن الهوية الوطنية لا يمكن أن تتشكل مهما جمعتها القواسم المشتركة من أيديولوجية واحدة أو توجّه

فكري واحد، بل هي عبارة عن مجموعة من الأيديولوجيات المتناغمة غالباً بنسب متفاوتة ما بين مجتمع وآخر، حسب تصنيفه كمجتمع متجانس أو تعددي، أو فسيفسائي .

هذا فضلاً عن أن هذا المفهوم باعتباره مجموعة من الأيديولوجيات لا يعد مفهوماً مطلقاً، بل هو مفهوم يتشكل حسب الفترة التاريخية التي نشأ فيها، وحسب الواقع الاجتماعي الذي يسود فيه.

وفي ظل اتساع نطاق تحديات الواقع المعاصر الذي شاعت فيه المفاهيم الغربية في المواطنة والممارسة السياسية، فإن التجربة العتيدة الممتدة لأمة الإسلام لا ينبغي القفز عليها، ولكن ينبغي تطويرها وفق متطلبات العصر في ظل تسارع المدنية والحدثة، وما يفرضه شكل الدولة المعاصر من قوانين وتشريعات.

وتأسيساً على ما تقدم يمكن تحديد النطاق الذي تتحدد به ملامح الهوية الوطنية ضمن المجتمع الإسلامي ضمن مسارين، أولهما: مسار العلاقة بين أفراد الشعب الواحد والذي لا يخرج على محددات القواعد الإسلامية في غرس مفاهيم: "الولاء والألفة والنصيحة والإصلاح والنصرة والسلوك الحضاري الإيجابي بين أفراد الشعب الواحد مسلمين وغير مسلمين". أما الآخر فيتحدد بالعلاقة بين المواطن ووطنه، وهذا غاية ما يسعى إليه البحث في هذا الموضوع.

وفي الإطار رتب الإسلام جملة من الحقوق والواجبات بين المواطن ووطنه، من هذه الحقوق "تحقيق إرادة الشعب في منهج الحكم، وتكريس مبادئ العدل وحماية الشعب من المخاطر الداخلية والخارجية فضلاً عن تهيئة فرص التطور والرفاه" ومن الواجبات "الولاء، العمل الجاد من أجل بناء الدولة وتحقيق رفعتها، المشورة للحاكم، الدفاع عن الوطن ضد أعدائه في الداخل والخارج بكل السبل المتاحة والمسموح بها قانوناً، ودفع الضرائب، والالتزام بالقوانين". ومن تحصيل كل ما تقدم يتجسد المعنى الحقيقي لمفهوم المواطنة بالصورة التي حددها الإسلام وطبقها فعلياً ضمن إطار عصري.

خامساً: المعارضون لمبدأ المواطنة

الجنسية بمعناها الاصطلاحي هي تلك العلاقة المحددة بالقانون بين الفرد والدولة، وتشمل هذه العلاقة روابط سياسية وقانونية واجتماعية، بحيث يكون ولاء الفرد للدولة وليس لشخص الحاكم، وتكون الدولة مسئولة عن حماية الفرد في نفسه وماله في مواجهة الدول الأخرى، ويكون للأفراد حق المساواة في الحقوق والواجبات العامة فيما يعرف بحق المواطنة الذي لا يميز بين المواطنين

بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة. وعندما ظهرت هذه القضية الفقهية لأول مرة في البلاد الإسلامية أوائل القرن العشرين بعد سقوط الخلافة العثمانية، كان من الطبيعي أن تختلف الرؤى الفقهية رحمة بالأمة، فقد أخرج الخطيب البغدادي أن الإمام مالك عندما انتهى من تأليف كتابه "الموطأ" أهدى منه نسخة لهارون الرشيد فأعجبه وأراد أن يعممها على الناس، فقال هارون يا أبا عبد الله نكتب هذا الكتاب ونحمل الناس عليه ونفرقه في آفاق الإسلام لنحمل عليه الأمة، فقال الإمام مالك يا أمير المؤمنين إن اختلاف العلماء رحمة من الله تعالى على هذه الأمة كل يتبع ما صح عنده وكلهم على هدى. وقد رفض فكرة الجنسية أو المواطنة عدد غير قليل من فقهاء المسلمين وعلمائهم على مدار القرن العشرين، ومن أشهرهم الشيخ محمود شلتوت والشيخ محمد أبو زهرة والشيخ محمد ناصر الدين الألباني والأستاذ سيد قطب وغيرهم.

ونظراً لأن الإسلام لا يجعل العصمة لبشر سوي الأنبياء، فكان كل ما يقوله الفقهاء رؤية شرعية تحتمل الخطأ والصواب مهما كانت درجة الفقيه من العلم، فقد قال الامام الشافعي عن نفسه "قولي صواب يحتمل الخطأ وقول غيري خطأ يحتمل الصواب". ومن هنا وجب على الفقهاء المجتهدين أن يظهروا أدلتهم، فإن كانت مقنعة أخذنا بها وإلا فقد فقدت صلاحية العمل بها ووجب علينا البحث عن رؤية فقهية أخرى تمتلك من الأدلة ما تطمئن القلب وقد استدل الرافضون بفكرة الجنسية أو المواطنة بجملة من الأدلة نوجزها فيما يلي:

١. إن فكرة الجنسية أو المواطنة من المستحدثات والبدع التي ورد النهي عنها فيما أخرجه الشيخان عن عائشة ان النبي صلي الله عليه وسلم قال "من أحدث في أمرنا هذا ما ليس فيه وفي رواية منه فهو رد" وأخرجه مسلم بلفظ آخر "من عمل عملاً ليس عليه أمرنا فهو رد". وأخرج مسلم عن جابر بن عبد الله ان النبي صلي الله عليه وسلم كان إذا خطب يقول "أما بعد فإن خير الحديث كتاب الله وخير الهدي هدي محمد وشر الأمور محدثاتها وكل بدعة ضلالة"، ويمكن الجواب عن ذلك: بأن المنهي عنه هو الإحداث في الدين أو الخروج عن مقاصده. أما الإحداث لتمكين الدين وتحقيق مقاصده فهو من التجديد الممدوح شرعاً لما أخرجه أبو داود عن أبي هريرة إن النبي صلي الله عليه وسلم قال "إن الله يبعث لهذه الأمة على رأس كل مائة سنة من يجدد لها دينها". وإذا عرفنا بأن الجنسية أو المواطنة قد تحقق بها المعيار المرضي لاقتسام الحقوق والواجبات والتراضي إمارة العدل والعدل هو مقصد الشرع الأول في الحكم، فإننا بالجنسية أو المواطنة نكون قد أبدعنا وأحسننا ولم نبتدع أو نستحدث في الدين قال تعالى "ان الله يأمركم أن

تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل" "النساء: ٥٨" وقال تعالى "ولا يجرمنكم شنآن قوم على أن لا تعدلوا اعدلوا هو أقرب للتقوي" "المائدة: ٨.

٢. إن مصطلح الجنسية أو المواطنة غربي النشأة ومرتبطة بأفكار وعقائد غير المسلمين، فكان التعامل به محظوراً على المسلمين لنهيهم عن التشبه بغير المسلمين، فقد أخرج الطبراني والترمذي وضعفه من حديث عمرو بن شعيب عن أبيه عن جده أن النبي صلي الله عليه وسلم قال "ليس منا من تشبه بغيرنا ولا تشبهوا باليهود ولا بالنصارى فإن تسليم اليهود الإشارة بالأصابع وإن تسليم النصارى بالأكف". وأخرج الشيخان عن أبي سعيد الخدري أن النبي صلي الله عليه وسلم قال "لتتبعن سنن من قبلكم شبراً بشبر وذراعاً بذراع حتى لو سلكوا جحر ضب لسلكتموه" قلنا يا رسول الله اليهود والنصارى؟ قال "فمن" هذا مع قوله سبحانه "ولا تؤمنوا إلا لمن تبع دينكم" آل عمران: ٧٣، وقوله تعالى "ولا يزالون يقاتلونكم حتى يردوكم عن دينكم ان استطاعوا" البقرة:

٢١٧

ويمكن الجواب عن ذلك بأن حديث عمرو بن شعيب الذي ورد فيه النهي عن التشبه بغير المسلمين قد وضعفه الترمذي والهيثمي وعلى التسليم بصحة النهي عن التشبه بغير المسلمين، كما في حديث أبي سعيد في الصحيحين فهو خاص بالأموال الدينية أو العبادية المحضة التي ورد في شريعتنا نص خاص بها لعموم قوله تعالى "كل جعلنا منكم شرعة ومنهاجا" المائدة: ٤٨.

وقوله تعالى "لكم دينكم ولي دين" "الكافرون: ٦. أما ما لم يرد فيه عندنا نص فقد كان النبي صلي الله عليه وسلم يحب موافقة أهل الكتاب، لما أخرجه الشيخان من حديث ابن عباس "أن النبي صلي الله عليه وسلم كان يحب موافقة أهل الكتاب فيما لم يؤمر فيه بشيء"، ولذلك وجدنا الرسول صلي الله عليه وسلم يأخذ بفكرة "عقد السلم" وهي فكرة يهودية. بجامعة الأزهر.

سادساً: المواطنة وإشكالية الولاء والبراء

ومن الإشكاليات المعاصرة والتحديات التي تواجه مفهوم المواطنة، قضية التعارض بينها وبين مبدأ الولاء والبراء الثابتة شرعاً. من المعلوم أن الإنسان ليست له انتماء واحد فقط، بل تتعدى هذه الانتماءات باعتباريات متنوعة، ولا يرى الإسلام أي تناقض وتعارض بينها.

فالفرد الواحد ينتمي إلى أسرته وهي بدورها تنتمي إلى قبيلة تعيش في قرية، وينتمي إلى محافظته وإلى وطنه وإقليمه، وكذلك ينتمي إلى دينه وإقليمه وقومه، وينتمي إلى دينه وإلى أمته الإسلامية وينتمي أخيراً إلى الأسرة البشرية. وهنا لابد من الإشارة إلى أن جميع هذه الولاءات لا حرج فيها ولا ضير لأنها غير متناقضة ولا متعارضة، بل كلها تعبر عن حقائق واقعية والعلاقة بينها جميعاً علاقة الخاص بالعام والأخص بالأعم. يتصور البعض أنه بالإمكان التعارض بين الولاء والبراء على أساس الإسلام وبين الولاء والبراء على أساس لانتماء للوطن.

وللوقوف على هذا التحدي من المهم تعريف الولاء والبراء في الاصطلاح الشرعي العقدي.

فالولاء اصطلاحاً: من الولاية وهي النصر والمحبة والإكرام والاحترام مع المحبوبين ظاهراً وباطناً.

والبراء اصطلاحاً: هو البعد والخلص والعداوة بعد الإعذار والإنذار.

وبناء على التعريفين لا يمكن أن يتعارض الولاء للعقيدة والدين مع الولاء للوطن، فحب الأخير وخدمته وتطويره وبنائه بإخلاص واجب شرعي يدخل في نطاق العبادة إذا ما أخلص فيه الإنسان عمله لله. ومن يستشهد بأن النبي صلى الله عليه وسلم ترك وطنه عندما تعارض مع ولائه لدينه؛ لأن الوطن له بديل أما الدين فلا بديل عنه. فالآيات الكريمة كفيلة بالرد على أصحاب هذا التوجه، حيث وصفت الآيات - بأن قومه هم الذين أخرجوه مع أصحابه: فيقول الله تعالى: "الذين أخرجوا من ديارهم بغير حق إلا أن يقولوا ربنا الله... الحج: ٤٠، ويقول الله عز وجل: "للفقراء المهاجرين الذين أخرجوا من ديارهم وأموالهم يبتغون فضلاً من الله ورضواناً.. الحشر: ٨.

ومن ناحية أخرى لم يأت الإسلام ليمنع ما فطر عليه الناس بل ليهدب ذلك المعنى والسلوك فيعترف بعملية الانتماء الاجتماعي للأسرة كما ورد في قوله تعالى: "ادعوهم لأبائهم... الأحزاب: ٥، وكذلك للقبيلة قوله تعالى: ".. وجعلناكم شعوباً وقبائل... الجرات ١٣، ومنها أيضاً الانتماء للدولة والإقليم، فقال تعالى: ".. وقال الذي اشتراه من مصر لامراته ..

يوسف: ٢١ ويلاحظ أن القرآن الكريم نسب الرجل لبلاده. وما يزيد هذا التحدي إشكالية هو إبراز وجه التناقض والتعارض بين الولاءين، فبعض المفكرين القوميين قاموا بتحويل هذا المفهوم والتعبير عنه بأنه عقيدة ودين وهو تجاوز للحد من مسألة المفهوم العام للوطنية لأنها توجد تعارضاً بين عقيدة ودين. أما في سياقها الطبيعي فإن الولاء والبراء للإسلام لا يتعارض مع الولاء للوطن والمواطنة لأن الإخوة الدينية ربطة معنوية متحررة من الزمان والمكان، أما المواطنة فهي رابطة للتعايش المشترك بين أفراد يعيشون في زمان معين ومكان ضمن وحدة سياسية تسمى الدولة.

وكون المواطنة أصبحت جزءاً متصلًا بالواقع السياسي والدستوري والقانوني للأمة الإسلامية الموزعة في أوطان متعددة، هذا لا يناقض بأي حال من الأحوال الانتماء إلى الأمة فأصلاح الجزء مقدمة لإصلاح الكل. وهذا ما أيده الشيخ محمد أبو زهرة "فإن الإنسان في حياته ينتمي إلى دوائر إنسانية متعددة تتكامل ولا تتناقض، والانتماء الوطني هو أحد هذه الدوائر وليس هناك ثمة تعارض بينه وبين غيره من دوائر الانتماء، والتوفيق بين الانتماءات من محبة الأسرة والعائلة ثم الجماعة ثم الوطن ثم الجماعة الكبرى في الإسلام، لا تلغي فيه الدرجة العليا ما دونها ولكن المنهي عنه التعصب والطائفية التي تؤدي إلى الفرقة والانقسام وتحرض على الظلم. خاصة في ظل الظروف السياسية والثقافية والاجتماعية التي تعيشها المجتمعات الإسلامية اليوم وهي ظروف حساسة وصعبة. كما أن المخاطر التي تواجهها مرتبطة بدرجة كبيره باستقرارها ووحدتها الداخلية وتماسكها الاجتماعي، لهذا فنحن أحوج ما نكون الان لكل الجهود التي تقوى من تماسكنا الداخلي واستقرارنا السياسي، وهو ما لن يحدث إلا باستقرار مفهوم المواطنة والحرية في دوله القانون هذا المفهوم أصبح الآن بمثابة فرض عين كما يقول علماء الأصول".

سابعاً: المواطنة وإشكالية التنوع الثقافي والاثني والديني

ومن التحديات المعاصرة التي تواجه مفهوم المواطنة مشكلة التنوع الثقافي والاثني والديني، فمن أهم ما تتميز به البشرية هي اختلاف الثقافات وتنوعها، فكل ثقافة تختلف عن الأخرى بسبب مسارها التاريخي الخاص وميزاتها التي تجعل منها فريدة من نوعها.

والحديث عن التعددية الثقافية لا يتعلق بالتنوع باعتبار وجوده سلباً كان أو إيجاباً، بل الهدف من ذلك بيان أثر هذا التنوع على حياة مجموعة من البشر يعيشون في نطاق الوطن الواحد ويتيح

لهم فرصة التعايش والمشاركة في إدارة هذا الوطن وما يمكن أن ينتجه هذا التنوع من آثار إيجابية تساعد في تقوية روابط المواطنة بين المكونات المختلفة.

عاشت البشرية الكثير من الصراعات الدموية بسبب الاختلاف العرقي والقومي والديني ونتج عنه اضطهاد الجماعات والمجازر الدموية وحرمانها من حق العيش تحت وطأة هذا الاختلاف. فعلى سبيل المثال لا الحصر ما فعلته أمريكا بالهنود الحمر السكان الأصليين بسبب اختلاف العرق، وما جرى بالبوسنة والهرسك وصربيا بسبب الاختلاف الديني، وكذلك نزعة احتقار الآخرين كما في اليونان عندما قسموا العالم إلى يونان وبرابرة، وكذلك ما ارتكبه الحكومات المغتصبة للكرد وكوردستان من جرائم بسبب الاختلاف الاثني.

فهل أطر الإسلام بمبادئه ما يمكّنه من بلورة تصورات واضحة غير مبهمة تبطل التأثير السلبي للاختلاف والتنوع الثقافي على مفهوم المواطنة بحيث لا يقف عائقاً أمام أبناء الدولة الواحدة لبناء مجتمع إنساني متماسك يتساوى فيه كلٌّ من يعيش تحت سمائه؟ أما موقف الإسلام من هذا التمايز التنوع والاختلاف السلبي والذي يولد الصراعات فينطلق من قوله تعالى: " يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوباً وقبائل لتعارفوا... "حجرات: ١٣.

ومن يتمعن في هذا النص سيجد مايلي:

- جميع الناس مخلوقون من ذكر وأنثى وهما أصل البشر.
- ظاهرة التنوع البشري سنة إلهية كونية أردها الله تعالى كذلك ولو أراد لجعلها أمة واحدة.
- الغاية من هذا التنوع هو التعارف والتعاون وتبادل الخبرات للقيام بالمهمة العظيمة وهي عمارة الكون لا التفاخر والتباهي والتعالي والإقصاء.
- أن أصل المفاضلة مع هذا الاختلاف هو التقوى والتقرب من الله تعالى.

فالنقاط الثلاث الأولى واضحة ظاهرة الآثار والنتائج على سلوك الإنسان الدنيوية، أما النقطة الرابعة وقضية التفاضل فيعود قياسها وتحكمها بيد الله تعالى وليس للإنسان فيه أي تدخل. وعليه فإن كل البشر في مقياس الإسلام متساوون في الحقوق والواجبات بغض النظر عن الاختلاف في الجنس والعرق والدين.

ومن هنا جاء الإسلام يحارب العنصرية المتمثلة في الاستعلاء بسبب الاختلاف العرقي أو الديني أو المذهبي، كما حارب الطائفية وجعل الاختلاف المذهبي والفكري قائماً على الحوار

بالتي هي أحسن قال الله تعالى: " وإن طائفتان من المؤمنين اقتتلوا فأصلحوا بينهما فإن بغت إحداهما على الأخرى فقاتلوا التي تبغي حتى تفيء إلى أمر الله .. الحجرات: ٩.

أما بالنسبة لأبناء الأديان الأخرى فلم يجد الإسلام أية موانع تحول دون التعاون والتكاتف والتعايش معهم لا سيما وانهم يعيشون في وطن واحد يجمعهم. يتصور البعض أن التمسك بالإسلام وجعله أساساً لنظام الحياة ينافي وجود أقليات غير مسلمة في الأمة الإسلامية وينافي الوحدة بين عناصر الأمة وهي دعامة قوية من دعائم النهوض في هذا العصر، لكن الحق غير ذلك تماماً فإن الإسلام الذي وضعه الحكيم الخبير الذي يعلم ماضي الأمم وحاضرها ومستقبلها قد احتاط لتلك العقبة وذلكها من قبل، فلم يصدر دستوره المقدس الحكيم إلا وقد اشتمل على النص الصريح الواضح الذي لا يحتمل لبساً ولا غموضاً في حماية الأقليات قال تعالى: " لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم في الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم وتقسطوا إليهم إن الله يحب المقسطين " الممتحنة: ٨.

وهذا النص لم يشمل على الحماية فقط بل أوصى بالبر والإحسان إليهم لأن الإسلام الذي قدس الوحدة الإنسانية العامة. ولا أدل على ذلك من الوثيقة التي كتبها الرسول صلى الله عليه وسلم لأهل المدينة من المسلمين واليهود، وكذلك حكم الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه بأن يقتص القبطي من ابن عمرو بن العاص لاعتداء الأخير عليه حين تفوق عليه في السباق. فالاختلاف الاثني والطائفي والديني لا تشكل أية عوائق وموانع أمام تحقيق مفهوم المواطنة في الإسلام لأي إنسان يشترك مع غيره في وطن واحد، بل يحقق له المساواة العامة في الحقوق والواجبات.

ثامناً: المواطنة وإشكالية الدساتير

باتت العلاقة بين مفهوم المواطنة والدساتير متلازمة من خلال خدمة جميع مواد الدستور لمفهومها سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، وتعتبر هذه العلاقة من بين التحديات المعاصرة التي تواجه مفهوم المواطنة وخاصة من ناحية التطبيق الفعلي له على أرض الواقع بعيداً عن التنظير فيه. فالتناقض بين المواد الدستورية تشكل أحياناً واجهة الإجهاض الأولى لأي بناء حقيقي لمشروع الدولة الوطنية وبناء المواطنة فيها، فعلى سبيل المثال: الدستور العراقي الذي جاء توافقياً إرضائياً في ظل الاحتدام القومي والفئوي وتحت مظلة مشروع المحاصصة الطائفية،

لا يمكن له أن يبني قواعد حقيقية لمفهوم المواطنة، ويشير منظرو الديمقراطية إلى تعطيل المواطنة إذا ما جرى خرق في حق فرد واحد فكيف والعراق بلد متعدد الأعراق والأديان.

تحديات المواطنة في الدساتير تتمثل أيضاً في محدودية الحقوق المترتبة عليها والمقصورة غالباً على المساواة أمام القانون والحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية للمواطنين التي تكفل لهم السيادة والعيش الكريم في بلدهم فلا توجد تعريفات وضمانات دستورية كافية.

وبالنظر إلى إشكالية المواطنة مع الدساتير المكتوبة للبلاد الإسلامية يمكن طرح السؤال التالي:

هل تشكل هذه الدساتير تعارضاً مع وجود المصادر التشريعية الرئيسية كالقرآن والسنة؟

لا يخفى على أحد أن الدول التي تقطنها أغلبية مسلمة تمتد شرقاً وغرباً، ويسيطر عليها ثقافات متباينة وخبرات تاريخية مختلفة ومتفاوتة وعلاقات اجتماعية تقادم بها العهد، يصبح من الصعب تصور إمكانية وجود دستور موحد تتشابه مواده يحكم المسلمين في كل مكان مهما اتحد مصدر الدساتير، فإن الخصوصيات الثقافية والحضارية لا بد أن تنعكس على النص الدستوري. وعليه فإن الحركات والقوي الإسلامية التي تطالب بالاحتكام إلى القرآن بوصفه دستوراً للمسلمين لم تغفل، بل أكدت على أهمية وجود دستور مكتوب يحدد العلاقة بين الحاكم والمحكوم، وطبيعة عمل مؤسسات الدولة، والحقوق والحريات الأساسية المكفولة للأفراد.

ومنذ عقود عديدة والعالم كله يسعى بدوله ومؤسساته ومنظماته إلى تحديد الأسس والقواعد التي تنظم حقوق الأفراد وواجباتهم، وترسم حدود العلاقات البينية بين الأفراد من جهة، وبينهم وبين الدولة ومؤسساتها وهيئاتها من جهة أخرى، ضمن مصطلح " الحق في المواطنة ". ولقد عرف الإسلام هذا الحق ورسخه منذ أربعة عشر قرناً، حين هاجر الرسول صلى الله عليه وسلم إلى المدينة وجد فيها عقائد مختلفة وقبائل شتى، تشكلت بعد استقراره إلى فئات ثلاث في ذلك المجتمع الجديد، هم: المسلمون، واليهود، والعرب المشركون، ويتألف المسلمون من المهاجرين والأنصار الذين يتألفون بدورهم من الأوس والخزرج، وهو ما يمثل نسيجاً غريباً ومخالفاً لتقاليد العرب وأعرافهم في ذلك الوقت في الجزيرة العربية.

وفي ظل ذلك التنوع أراد الرسول صلى الله عليه وسلم أن يؤسس دولة قوية يسودها السلام والتعاون والمشاركة بين جميع أطرافها على مختلف مشاربهم. ومن هنا جاءت وثيقة المدينة كأول دستور للدولة المدنية في العالم، يحدد ملامح دولة الإسلام الجديدة، ولا يفرق بين مواطنيها من حيث الدين أو العرق أو الجنس، فأكد: " أن أطراف الوثيقة عليهم النصر والعون والنصح

والتناصح والبر من دون الإثم"، وحرصت الوثيقة على أن يكون الدفاع عن حدود هذه الدولة مسئولية الجميع، مؤكدة روح المساواة والعدل والتعاون والتعايش السلمي بين أطرافها.

وكان من أبرز أسس هذه الوثيقة: "العدالة"، وتمثلت في توافق الحقوق والواجبات وتناسقها إذ تضمنت حقوق الألف رد جميعا في ممارسة الشعائر الدينية الخاصة، وحقوقهم في الأمن والحرية وصون أنفسهم وأموالهم وأعراضهم ودور عبادتهم. وقد قامت وثيقة النبي صلى الله عليه وسلم بين أهل المدينة على أربعة محاور:

الأول: الأمن الجماعي والتعايش السلمي بين جميع مواطني دولة المدينة، حيث قال صلى الله عليه وسلم: "أنه من خرج آمن، ومن قعد آمن بالمدينة، إلا من ظلم وأثم، وأن الله جار لمن بر واتقى"، كما حفظ حق الجار في الأمن والحفاظ عليه كالمحافظة على النفس، حيث قال: "وأن الجار كالنفس غير مضار ولا آثم".

والمحور الثاني: ضمان حرية الاعتقاد والتعبد، فقرر "لِلْيَهُودِ دِينُهُمْ وَلِلْمُسْلِمِينَ دِينُهُمْ، مَوَالِيَهُمْ وَأَنْفُسُهُمْ، إِلَّا مَنْ ظَلَمَ وَأَثِمَ فِ إِيَّاهُ لَا يُوتَغُ -أَي يَهْلِكُ- إِلَّا نَفْسُهُ وَأَهْلُ بَيْتِهِ".

أما ثالث المحاور فهو: ضمان المساواة التامة لمواطني دولة المدينة في المشاركة الفاعلة في مجالات الحياة المختلفة، تحقيقاً لمبدأ أصيل تقوم عليه الدول الحديثة في عالم اليوم، وهو مبدأ المواطنة الكاملة، والذي لم يكن جلياً حينئذ، إلا أن دستور المدينة الذي وضعه المصطفى ضمن هذا الحق لكل ساكنيها، في وقت لم يكن العالم يعي معنى كلمة الوطن بالتزاماته وواجباته.

ورسخ المحور الرابع إقرار مبدأ المسئولية الفردية، وأصل هذه المسئولية الإعلان عن النظام، وأخذ الموافقة عليه، وهو ما أكدته الوثيقة: أنه لا يكسب كاسب إلا على نفسه، وأن الله على أصدق ما في هذه الصحيفة وأبره، وأنه لا يأثم امرؤ بحليفه وأن النصر للمظلوم. وتعتبر صحيفة المدينة أول دستور ينظم العلاقة بين المسلمين وغير المسلمين، حيث اعتمد الرسول صلى الله عليه وسلم في الوثيقة مبدأ المواطنة، فوضعت فيها الحقوق والواجبات علي أساس المواطنة الكاملة التي يتساوى فيها المسلمون مع غيرهم من ساكني المدينة المنورة ومن حولها.

وفي ظل التنوع الديموغرافي الذي ساد المدينة حينذاك، كان اليهود أبرز هذه الفئات؛ ولذا فقد ذكرهم الرسول صلى الله عليه وسلم في أكثر من بند من هذه الوثيقة، حيث أكد في الوثيقة أن اليهود من مواطني الدولة الإسلامية، وعنصرها من عناصرها؛ فقال في الصحيفة: "إنه من تبعنا

من يهود، فإن له النصر والأسوة غير مظلومين، ولا متناصر عليهم"، كذلك قال: "إن يهود بني عوف أمة مع المؤمنين".

وفي هذا الدستور الحقوقي الأول من نوعه في التاريخ نرى أن الإسلام قد عد الآخرين-خاصة أهل الكتاب الذين يعيشون في أرجائه-مواطنين، وأنهم أمة مع المؤمنين، ما داموا قائمين بالواجبات المترتبة عليهم، فاختلف الدين ليس سبباً للحرمان من مبدأ المواطنة.

إن هذه الوثيقة أول دستور مكتوب في التاريخ يعترف بحقوق المواطنة لجميع سكان الدولة باعتبارهم: أمة من دون الناس، فهم جميعاً شركاء في نظام سياسي واحد يضمن لهم حقوقاً متساوية، ويستظلون بحماية الدولة، مقابل أدائهم واجباتهم في الدفاع عنها، لذا فقد وق ع علي هذه الوثيقة سكان المدينة كلهم، ورضوا بها دستوراً حاكماً بينهم، لما وجدوه بها من عدل ومساواة وبهذا يتضح أن الإسلام لا يرى حرجاً في وضع دستور مكتوب للوطن الذي يتكون من مجموعات مختلفة يوحدتها العيش في حدوده يكفل للجميع ما كفلته وثيقة المدينة من حقوق وواجبات.

تاسعاً: المواطنة واشكالية الولاية والسيادة والمشاركة السياسية

تعد مشاركة المواطن في العمل السياسي والشؤون السياسية والعامّة حقاً مكفولاً في الدولة الحديثة، وإن ضماناتها أصبحت تتدرج ضمن الحقوق الأساسية التي تجب كفالتها دستورياً وقانونياً. والمشاركة في العمل السياسي والشؤون العامة ليست حكراً على أحد، دون أخرى. المشاركة السياسية كأحد الحقوق السياسية التي تتناول حق الترشيح، وحق الانتخاب، وحق تولي الوظائف العامة، وحق حرية التعبير والتعددية السياسية، بالنسبة لغير المسلم في الدولة الإسلامية. إن مشكلة الحكم والسلطة والمشاركة فيها، لها جذور تاريخية معقدة، وتعد من المسائل التي هي أكثر حساسة واثارة للجدل، لذلك من الطبيعي أن يثير إشكاليات وإفرازات معقدة لكيفية مساهمة، في العمل السياسي وكيفية وصول المسلم الى الحكم، ومن ثم كيفية إدارة الحكم في النظام الإسلامي وانتخاب الحاكم، ومشاركة المواطن في الانتخابات، وتولي الوظائف العامة، وسيكون أكثر حساسية، إذا كان الجدل بصدد مشاركة غير المسلم في الدولة الإسلامية. وذهب المختصون بدراسة أحوال الحكم الإسلامي إلى ثلاثة توجهات مانع ومعتدل ومجيز بالكامل على النحو التالي:

الرأي الأول: يرى أصحاب هذا التوجه عدم جواز غير المسلم في ممارسة حق الترشيح والانتخاب والعضوية في المجالس النيابية، لأن رئيس الحكومة في الإسلام وظيفته، أن يدير أمر الدولة وفق مبادئ الإسلام. وان مجلس الشورى لا عمل له، إلا أن يساعد الرئيس على تنفيذ هذا النظام المبدئي. لذلك فالذين لا يؤمنون بمبادئ الإسلام لا يحق لهم أن يتولوا رئاسة الحكومة أو عضوية مجلس الشورى بأنفسهم، ولا يصح لهم أن يشتركوا في انتخاب رجال لهذه المناصب كالناخبين. ولا شك أن يمنح هؤلاء حقوق العضوية والتصويت في المجالس البلدية والمحلية، لأن هذه المجالس لا تتناول المسائل المتعلقة بنظام الحياة، وانما تكون وظيفتها تدبير الأمور لتحقيق الضرورات المحلية والى هذا الرأي ذهب أبو الأعلى المودودي. وفي الوقت نفسه يطرح بديلاً آخر لغير المسلمين، في أن يكون لهم مجالس خاصة بهم، حتى يتمكنوا بواسطته من قضاء حاجاتهم الاجتماعية، ومن عرض وجهة نظرهم في شؤون الدولة الإدارية. وهذا المجلس ستكون عضويته وحق التصويت فيه خالصة لغير المسلمين. وهذا الرأي يدعو الى بقاء وحصر الترشيح وحق تولي الوظائف العامة في الانتخابات المحلية، ويمنع حقهم في المجالس النيابية والرئاسة في الدولة الإسلامية. وهذا ما أنتقده جميع فقهاء المعاصرين، لأن المواطنة هي حق لا تقبل الحصر. وانما ينبغي إتاحة الفرص المتكافئة في حق الترشيح والتصويت والانتخابات للجميع من دون التمييز بسبب الدين والقومية واللغة والعرق.

الرأي الثاني: يرى أصحاب هذا الرأي المشاركة التامة والمطلقة لغير المسلم بالنسبة لممارسة كل الحقوق والواجبات، مادام إنهم يعدون من أهل الدولة الإسلامية أو مواطنها، أي أن على الدولة الإسلامية ان تتعامل معهم كمواطنين لهم حقوقهم كما عليهم واجباتهم ومسؤولياتهم. وهم كل من محمد فتحي عثمان وطارق البشري وأيدهم كل من فهمي هويدي في بعض الحقوق، ومع فرض بعض الحقوق للمسلمين في الدولة الإسلامية أو حصره أما يوسف القرضاوي ليس مع المساواة والمشاركة السياسية التامة، وانما يتحفظ برأيه، في منح كل الحقوق السياسية لغير المسلم في الدولة الإسلامية. أي ليس هناك استثناء ولا حصر على حق دون آخر، وانما على المسلمين قبول غير المسلمين، وعلى الدولة الإسلامية ضمان الحقوق والواجبات المتساوية بالمعنى العصري لمفهوم المواطنة. ويناقش المستشار طارق البشري بإسهاب مسألة المشاركة السياسية وممارسة جميع الحقوق السياسية، وينتقد التصنيفات والتمايز بين المسلم وغير المسلم في الدولة الإسلامية، ويتخذ طارق البشري من طبيعة المؤسسات الدستورية والبنى والنظم السياسية الحديثة، مدخلاً جيداً الى محاولة إعادة النظر في توفير المساواة الفعلية وإقرار أحقية غير المسلمين في

تولي المناصب العليا في الدولة، بما فيها منصب رئيس الدولة. لأن السلطة الفردية لرئيس الدولة، أو أي منصب في السياسة والإدارة، قد تغيرت عن طريقين وعلى مبدئين، توزيع السلطة بين العديد من الأجهزة والهيئات، وحلول القرار الجماعي محل القرار الفردي في المهم من الأمور.

وينتقد المستشار طارق البشري الاتجاه التقليدي الذي لا يفسح المجال لممارسة الحقوق السياسية التامة، بمبررات وحجج عقائدية وبتصورات تقليدية للدولة، حيث يرى أنه لا منصب في الدولة الديمقراطية الحديثة بما في ذلك منصب رئيس الدولة يملك سلطة مطلقة، ونتيجة لذلك يجب أن تكون جميع المناصب في الدولة الإسلامية الحديثة مفتوحة للمواطنين غير المسلمين، الذين يجب أن يحصلوا على كامل الحقوق. فالأساس عنده هو التعامل مع الفرد في الدولة الحديثة على أساس المواطنة بأبعادها القانونية والسياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية. أما التيار الثاني: ضمن الاتجاه المعتدل، فينظرون الى المساواة في المشاركة السياسية لغير المسلم، ولكن مع وجود التحفظ على بعض المناصب ذات الصبغة الدينية. وأشار يوسف القرضاوي، إلى إنه لغير المسلم الحق في تولي وظائف الدولة كالمسلمين، إلا ما غلبت عليه الصبغة الدينية، كالإمامة ورئاسة الدولة، والقيادة في الجيش.

ولكن في ضوء الاجتهاد في الفقه المعاصر، يتراجع قليلاً عن رأيه، فيقول: "يتغير الاجتهاد في عصرنا الذي أصبح فيه القضاء جماعياً، وغدت فيه المحكمة تكون من عدة قضاة، وهنا يمكن أن يقال: لا مانع من أن يكون بعض القضاة من غير المسلمين، إذا أملك من المؤهلات ما يمكنه من هذا. على أن يترك القضاء في الأحوال الشخصية للقضاة المسلمين، لأن هذه الأحوال لصيقة بالجانب الديني، ولهذا قلنا يجب أن يكون لغير المسلمين فيها محاكمهم الخاصة".

إن المرونة التي نجده هنا، هي إن الشرط الديني لتولي القاضي مكانته، ليس شرطاً عقيدياً إلا في قضايا الأحوال الشخصية، ولكن في القضايا الأخرى، فالشرط هو شرط الكفاءة والمؤهلات، وهذا يعد خطوة أساسية في التوجه نحو المساواة في تولي الوظائف العامة. ولكن القضية الوحيدة التي يجب أن تحرم منها غير المسلمين هي قضية رئاسة الدولة، لأن الدولة في الإسلام دولة عقائدية، دولة فكرة ورسالة، وهي موصولة بالدين، غير منفصلة عنه. ولكن لا مانع أن يكون أحد نائبي الرئيس أو نوابه من غير المسلمين، وخصوصاً، إذا كانت الأقلية غير المسلمة كبيرة. وماعدا هذا المنصب الحساس، فالمجال مفتوح لغير المسلمين في كل ما يحصلون على

شروطه، ويمتلكون مؤهلاته. وهناك بعض الوزارات لها حساسيات واعتبارات معينة، مثل وزارة الدفاع، ووزارة الداخلية، ولكن إذا توفرت الثقة بين الجميع، فسوف تحل كل المشكلات، أي قيادة الجيش والأمن يرتبطان بتواجد الثقة بين المسلمين وغير المسلمين، أي بتوفر الثقة، ولا مانع من أن يتولى غير المسمين وزارة الدفاع أو الداخلية، أي قيادة القوات الأمنية.

أما بصدد رأيه في مشاركة غير المسلمين في المجالس النيابية أو الشورى، فيقول: "لا يوجد مانع شرعي لتمكينهم من دخول هذه المجالس ليمثلوا فيها بنسبة معينة، ويعبروا عن مطالب جماعتهم"، ويؤكد فهمي هويدي على رأي يوسف القرضاوي، ويقول: "يستطيعون أن يعملوا في أية هيئة حكومية يكون تدريبهم الشخصي قد أهلهم لها، بما في ذلك الدفاع عن الدولة الإسلامية. ولكن من الممكن أن يستبعدوا فقط عن تلك المراكز التي يتطلب اتخاذ القرارات فيها إلى وجود التزام شخصي بالإسلام".

يتضح مما تقدم إن الاتجاه المعتدل، ينتقد الاتجاه التقليدي، بعدم مشاركة غير المسلمين في الوظائف العامة في الدولة الإسلامية، ويتأكدون من حقوقهم وواجباتهم، ما داموا إنهم مواطنين في الدول الإسلامية. ويؤكدون على تمثيلهم في المجالس النيابية والشورى، لأن الهدف من تأسيسهم في الدولة المعاصرة، هو مراقبة السلطة التنفيذية ومحاسبتها، وإصدار التشريعات الضرورية التي تعبر عن روح المجتمع ومطالبه، وإن من حق المواطن مراقبة أعمال الحكومة، ومنعه من الاستبداد، مهما كان لونه وعرقه وجنسه وعقيدته، مادام إنه مواطن في حدود الدولة الإسلامية.

عاشراً: المواطنة وإشكالية التعايش المشترك

عرف علماء اللغة التعايش في اللغة بأنه: من عاش عيشاً وعيشة ومعاشاً أي: صار ذا حياة، وعائشه: عاش معه، تعايشوا: عاشوا على الألفة والمودة ومنه التعايش السلمي. وفي الاصطلاح: معيشة بعض الجماعات مع بعضها أو في نفس الوقت.

وقد يتجه هذا التعايش نحو الانصهار أو إلى الاندماج، حيث يزول بعضها ويذوب في بعضها الآخر أو تحافظ الجماعات على التفرقة العنصرية، فتجعل عاداتها وقوانينها ونظمها حواجز تفصل بعضها عن بعض. ومن المشكلات والتحديات التي باتت ملازمة لبنية أكثر دول العالم الثالث مشكلة الوحدة الوطنية التي برزت نتيجة لعوامل موضوعية وذاتية داخلية وخارجية، أسهمت في بلورتها كمشكلة. وعند المقارنة بين مفاهيم المواطنة والتعايش تبدو أنها متقاربة،

فكلاهما يحمل معنى تنظيم التعاملات بين اف ا رد المجتمع الواحد من خلال توزيع الواجبات واعطاء الحقوق.

وعليه فإن بناء الوحدة الوطنية على أساس المواطنة من شأنه أن يعمل على تحقيق الاندماج والتلاحم والتعايش بين عناصر المجتمع وذلك بمزج الجماعات المختلفة والتممايزة بعضها عن بعض بخصائص ذاتية في نطاق سياسي واحد تسيره سلطة مركزية عادلة وبقوانين تطبق على كل أجزاء الوطن بمن فيها. ومن أهم السبل الأساسية لتحقيق الوحدة الوطنية وبناء مفهومي المواطنة والتعايش السلمي بين المواطنين وتعزيزها:

١. تنمية الترابط بين كافة الجماعات داخل الجماعة الوطنية مما يؤدي إلى تلاحمهم واندماجهم في كيان سياسي واجتماعي واحد.
٢. تحقيق مصالح جميع أعضاء الجماعة الوطنية بهدف تحقيق المصالح المشتركة للجميع.
٣. التوعية والاعلام وذلك من خلال وسائل التنشئة الاجتماعية والسياسية التي تعزز الروابط والصلات بين أبناء المجتمع من جهة وبينهم وبين النظام السياسي من جهة ثانية.

الفصل السابع

المجتمع المدني

أولاً: تطور مفهوم المجتمع المدني

إن المدلول والمعطى الأساسي الذي يحدد جوهر المجتمع المدني هو نسبته إلى المدينة، وعندما ظهر في أوروبا أصبح يشار إليه بمعنى (الضد) أي ضد نظام الكنيسة الذي كان يحكم المجتمع الأوروبي القائم على الاستبداد وقمع الحريات، وعدم المساواة بين أفراد المجتمع على أساس نظرية الحق الإلهي، وبعد انهيار نظام الكنيسة وانسحابها أصبحت الدولة هي المهيمنة على الحياة السياسية فأتخذ المجتمع المدني مفهوم آخر قائم على أساس الضد لكليانية الدولة، فكان المجتمع المدني في ظهوره بمثابة البديل لسلطة الكنيسة في مرحلة من المراحل، والبديل عن سلطة الدولة في مرحلة أخرى. وعند طرح مفهوم المجتمع المدني يتبادر إلى الذهن ذلك المجتمع غير الخاضع للمؤسسة الدينية أي العلماني، ومن جهة ثانية مجتمع غير خاضع للسلطة السياسية، وثالثاً مجتمع مستقل خاضع للمؤسسة العسكرية وعن أجهزة الدولة.

لقد أصبح المجتمع المدني من المصطلحات الشائعة في العديد من أدبيات الفكر الاجتماعي والسياسي لدى العديد من المفكرين والباحثين في هذا المجال نظراً لتعدد الآراء والأفكار والاتجاهات نحو فلسفة هذا المفهوم بكل مدلولاته ومكوناته، لقد دخلت فكرة المجتمع المدني إلى الفلسفة السياسية كتعبير عن وجود قطبين هما المجتمع والسياسة، وذلك على أساس فكرة الحق الطبيعي، ومن بعدها نظرية العقد الاجتماعي، وأصبحت فكرة إخراج المجتمع خارج هيمنة الدولة فكرة متداولة ومطولة في سياق التطور التاريخي.

خضع مفهوم المجتمع المدني في مضامينه لصيرورة التطور التاريخي، بحيث أصبح له العديد من الاستخدامات والتعبيرات ولا يوجد له مضمون موحد ومحدد، وحتى لا نخوض في مسالك ودهاليز المفهوم العسير لا بد لنا من الوقوف على بعض الاجتهادات الفكرية السابقة التي وقف عند حدود توضيح وتفسير المفهوم متتبعين مضمونه وفحواه الفكري والنظري، ووفق مراحل تاريخية مختلفة، ويمكن لنا النظر في المفهوم وفق التطورات التالية:

١ . مفهوم المجتمع المدني في الفكر الغربي الكلاسيكي

نشأ مفهوم المجتمع المدني لأول مرة في الفكر اليوناني الإغريقي حيث أشار أرسطو على اعتباره مجموعة سياسية تخضع للقوانين ولم يميز بين الدولة والمجتمع المدني، فالدولة في التفكير السياسي الأوروبي القديم يقصد بها مجتمعاً مدنياً يمثل تجمعاً سياسياً أعضاؤه المواطنون الذي يعترفون بقوانين الدولة ويخضعون لها.

تطور المفهوم في القرنين السابع والثامن عشر مع التطور الذي حصل على الفكر السياسي في تلك الفترة، وظهور الدولة القومية والخلاص من العصور الوسطى وسيطرة الدين والكنيسة على المجتمع، ولعل تبلور علاقات الإنتاج والرأسمالية في المجتمعات الأوروبية له دور كبير في ظهور وتشكل المفهوم، حيث بدأ التمييز بين الدولة والمجتمع المدني، فطرحت فكرة تمركز السلطة السياسية وأن تكون الحركة الجمعياتية والمجتمع المدني هي النسق للدفاع عن مخاطر الاستبداد السياسي.

ظهر في هذه الفترة العديد من منظري نظرية العقد الاجتماعي أمثال جان جاك روسو وتوماس هوبس وجون لوك، الذين استطاعوا أن يضعوا تصوراً للمجتمع المدني، فكان توماس هوبز منظرًا للسلطة المطلقة من جهة الحاكم وتنازل الشعب من جهة أخرى، ويرى هوبز أن السلطة المطلقة ليست مستمدة من نظرية الحق الإلهي بل مستمدة من الطبيعة التي تقوم على أساس العقد واتفاق بين البشر اتفقوا فيما بينهم على إقامة سلطة حاكمة قوة تحمي الأفراد وتوفر لهم السلام والأمن، أما جون لوك رأى بأن التعاقد الاجتماعي غاية معلومة لا تكون مع الخضوع والعبودية للسلطة المطلقة في السيطرة والحكم، لذلك جعل لوك المجتمع مصدر شرعية السلطة داخل الدولة، ويرى لوك أيضاً أن الملكية المطلقة لا تتفق مع طبيعة المجتمع المدني لذلك نجده يقيم العقد على أساس حكم الأغلبية ليحمي حريات الأفراد، ويرى بأنه يمكن للمجتمع عزل السلطة الحاكمة إذا تمردت على العقد، لذلك جعله مصدر شرعية الدولة ومراقبها، أما جان جاك روسو في القرن الثامن عشر تحدث في مضمون المجتمع على أساس السيادة التي لا تقبل التفويض، والإرادة عامة لا يمكن أن تتجزأ ولا تنتقل ولا يمكن التنازل عنها، وإن صلاحية الحاكم المطلقة يمكن أن تتقلب وتصبح سيادة الشعب ولكنها تبقى مطلقة، والإرادة العامة هي إرادة الجميع.

إن مفهوم المجتمع المدني استعمل قديماً دون أن يكون له أي أساس فكري يمكن الاستناد إليه، وفي القرنين السابع عشر والثامن عشر شهد المفهوم تطوراً فكرياً هاماً أسهم في تشكيله، وأصبح له أساس نظري وفكري يقوم على نظرية العقد الاجتماعي التي فسرت العلاقة بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي، وعلى الرغم من الاختلافات بين مفكري نظرية العقد الاجتماعي إلا أنهم أجمعوا على ضرورة وجود المجتمع المدني والاعتراف به كمقابل لوجود السلطة الحاكمة في الدولة، ناهيك عن ظهور الدولة القومية التي أثرت في بلورة المفهوم في تلك الفترة المهمة.

٢. مفهوم المجتمع المدني في الفكر الغربي الحديث

لقد شكل المفهوم الهيجلي للمجتمع المدني عنصر جذب لمنظري الديمقراطية المعاصرين، وذلك لأنه يحاول تأسيسه على سلسلة من الوسائط والعلاقات بين الفرد والدولة من ناحية وعدم التخلي نظرياً عن البنى العضوية المشاركة، والتي لا يغترب بها الفرد عن الجماعة، ولقد أدرك هيجل من خلال تنظيره للمجتمع المدني أهمية الأهلية التعاونية، ويرى أيضاً بأن المجتمع المدني يشكل الحيز الاجتماعي والأخلاقي الواقع بين العائلة والدولة ويتشكل بعد بناء الدولة، لم يجعل هيجل المجتمع المدني شرطاً للحرية وإطاراً طبيعياً لها، ويرى بأنه مجتمع الحاجة الأنانية لذلك هو في

حاجة إلى مراقبة مستمرة ودائمة من قبل الدولة، وفي نظرتة للمجتمع رأى في تكوينه بأنه مجموعة من الأفراد الذين يبحثون عن مصالحهم الخاصة ويتعاملون مع بعضهم البعض لتحقيق حاجاتهم المادية.

لقد عرف هيجل المجتمع المدني بأنه المساحة بين الدولة والعائلة، ولذلك يفترض تحقيق الدولة من أجل تحديد هذه المساحة، وقد تحدث عن المجتمع المدني بأنه ساحة للتصارع بين مصالح الأفراد وهي منظومة غير مستقرة لذلك هي بحاجة إلى تدخل الدولة من أجل حل التناقضات وشرط وجود المجتمع يأتي من خلال تحقيق الدولة، لقد كانت دعوة هيجل تقوم على أساس تبرير حاجة وجود الدولة فكان ينظر بريبة إلى المجتمع الذي تحركه غرائزه وطباعه المختلفة.

ومن جهته رأى كارل ماركس في المجتمع المدني مظهراً من مناظر البرجوازية وتجسيدا لرأسملة الدولة، فماركس لم يفصل كثيراً بين الدولة والمجتمع المدني، ويرى بهم أداة من أدوات البرجوازية، وقد كان واضحاً لدى ماركس خطورة تذويب المجتمع المدني مقابل الحزب الواحد وشمولية الدولة، ورأى ماركس بأن المجتمع المدني مجموعة العلاقات المادية للأفراد في مرحلة من مراحل تطور قوى الإنتاج وبعبارة أخرى رأى في المجتمع المدني مجالاً للصراع الطبقي، وفي المقابل خالف غرامشي رأى ماركس في نظرتة للمجتمع المدني، ونظر إليه بمعناه السياسي وليس نمطاً ووسيلة للرأسمالية، وطرح غرامشي المجتمع المدني في إطار الصراع والتنافس الأيديولوجي، وتحدث عن وجود نوعين من السيطرة داخل الدولة الأولى: السيطرة السياسية، تتمثل في أجهزة الدولة الأمنية، الثانية: السيطرة المدنية، وترتكز على الأجهزة الأيدلوجية غير الرسمية مثل (مؤسسات غير رسمية، جمعيات، أحزاب، ونقابات، واتحادات)، وركز في كتاباته على أهمية وجود أيدلوجية مضادة للدولة ممثلة بالأحزاب والنقابات المجتمعية وهي القادرة على صد هيمنة الدولة القوية الأمر الذي سيساهم في عملية التغيير الثوري.

وفي المرحلة المعاصرة وبعد انهيار الاتحاد السوفيتي والتغيرات والأحداث التي تحصلت في أوروبا الشرقية ظهر لمفهوم المجتمع المدني استخدامات جديدة لم تكن موجودة سابقاً، الأمر الذي أدى إلى مزيد من الخلاف حوله، فأصبح المفهوم يستخدم للإشارة على التحول الديمقراطي واستخدام ليكون موجهاً للدولة، وإن أهم ما يميز هذه المرحلة بروز مصطلح العولمة التي سادت النظام العالمي، مما أدى إلى بلورة مفاهيم جديدة للمجتمع المدني مثل: المجتمع المدني العالمي، المجتمع المدني العابر، لتزداد حدة الجدل السائد حوله.

من خلال ما تقدم فإن هناك العديد من التطورات التاريخية التي مر بها مفهوم المجتمع المدني، لذلك ازادت حدة الجدل والخلاف الفكري حوله، وهناك اختلاف واضح في عملية إسقاطه حسب الرؤيا والأساس والأيدولوجي للباحث، ولقد لعبت المنطلقات الفكرية للباحثين دوراً هاماً في عملية إسناده، وفي نظرة أخرى يمكننا تفسيره على أساس مكوناته، لتبقى الجدلية واضحة بين الباحثين فإن كان المجتمع المدني مكوناً أفراد المجتمع كافة فمن المستحسن أن يشتمل على الفعاليات كافة والمكونات التي تتشابه مع بعضها البعض لتكوين المجتمع المدني والتي تعمل بعيداً عن السلطة السياسية أو بشيء من الاستقلالية عن هيمنتها، لقد أعطت الجدليات السابقة في موضوع المجتمع المدني ذلك الزخم الواسع ليكون موضوع البحث فيه مادة دسمة للبحث والاستقصاء، الأمر الذي يعطى الباحث تنوعاً فكرياً في دراسته.

٣. مفهوم المجتمع المدني في الفكر العربي المعاصر

هناك العديد من الدراسات حول المجتمع المدني في الفكر العربي المعاصر وتتمحور التحليلات حول ثلاث أسئلة رئيسية التساؤل الأول: هل هناك وجود حقيقي للمجتمع المدني في العالم العربي؟ والتساؤل الثاني: هل يشكل تحدياً للسلطة الحاكمة؟ والتساؤل الثالث: ما مكونات المجتمع المدني؟ وإننا من خلال هذا الجزئية لا نستطيع الإجابة على هذه التساؤلات المهمة بل سنحاول الوقوف على بعض الإشكالات.

إشكالية مفهوم المجتمع المدني في الفكر العربي المعاصر

يواجه الباحثون عند تعاملهم مع مفهوم المجتمع المدني في الفكر العربي المعاصر صعوبات عدة ويمكن إعادة أسبابها إلى الأمور التالية: ضعف التأصيل النظري للمفهوم، الأمر الذي يؤدي إلى التعامل مع المفهوم بانقائية، وعدم توخي الموضوعية والتحيز والمبالغة فيه، والاختلافات في تكييف طبيعة المفهوم كما هو الحال في كل المواضيع السياسية والاجتماعية التي تتعلق بالوطن العربي، وانعدام التحديد الدقيق للمصطلحات المستخدمة، وعدم ثبات المعنى وخاصة المنقولة عن الثقافات الأخرى.

إن المتتبع لمفهوم المجتمع المدني في العالم العربي يلاحظ مدى الخلافية بين الكتاب والباحثين حول تفسيره، ونظهر لنا الكثير من الإشكالات بشكل واضح، فهناك من يستخدمه وما يرتبط به من مؤسسات اجتماعية كمقابل للدولة والفعل ضد لسلطتها، والآخر يستخدمه كمقابل للدين

على أساس فصل الدين عن الدولة، وعلى الرغم من أن المجتمعات العربية تشترك بمجموعة من العناصر، إلا أنه لا يوجد استناد واضح للمفهوم، وظهور العديد من الإشكاليات التي تعد قاسم مشترك بين جميع الدول العربية، ويمكن لنا تسجيل بعض هذه الإشكاليات وهي:

الإشكالية الأولى: إن أصل المفهوم غربي المنشأ ولا يتلاءم مع التجربة العربية لأن المفهوم يعني الانفصال عن الممارسة الدينية، ولا يتماشى مع كثير من النظم العربية، الأمر الذي جسد صراعاً بين السلطة الحاكمة وفئات كبيرة من المجتمع، إضافة إلى أن المجتمعات العربية هي مجتمعات محافظة يتحكم بها الوازع الديني.

الإشكالية الثانية: اختلاف المفكرين في تكييف طبيعة المفهوم، فمنهم من يستخدمه مقابلاً للدولة، فهو يحمي الأفراد والجماعات من تسلط الدولة، وكما أنها تسمح للأفراد بتنظيم أنفسهم ونشاطاتهم بعيداً عن تسلط السلطة الحاكمة في الدولة، وهناك بعض الباحثين والمفكرين من يستخدمه كمقابل للدين.

الإشكالية الثالثة: تبني معظم الباحثين العرب المجتمع المدني تحت تسميات مختلفة مثل المجتمع

الأهلي، وذلك على أساس أن نشأته مرتبطة بالتجربة الغربية بينما المجتمع الأهلي يشير إلى وجود نوع من التكوينات المهنية والاجتماعية في إطار المدينة الإسلامية، الأمر الذي يتناسب مع طبيعة المجتمعات العربية الذي يشكل الدين الإسلام هوية الشعوب العربية.

الإشكالية الرابعة: هناك مواقف مختلفة بين الباحثين بشأن وجود المجتمع المدني من عدمه في الوطن العربي، فالبعض يقر بوجود المجتمع المدني في الوطن العربي مع بعض التحفظات عليه، وهناك رأي آخر بأنه لا وجود للمجتمع المدني في الفكر والخبرة العربية.

إن الاستعمال الشائع للمفهوم في الوطن العربي يطرح العديد من المضامين التي تثير التباس وغموض كبير "فهناك من جعل المفهوم مفتوحاً ليشتمل على بنى ومؤسسات تقليدية وحديثة ويعرفه بأنه مجموعة المؤسسات والفعاليات والأنشطة التي تحتل مركزاً وسيطاً بين العائلة باعتبارها الوحدة الأساسية التي ينهض عليها البناء الاجتماعي والنظام القيمي في المجتمع من ناحية والدولة ومؤسساتها وأجهزتها من ناحية أخرى.

وهناك من يطرح المفهوم في الفكر العربي المعاصر على أساس مواجهة الدولة، ويقوم على أساس إقصائي لها والرقيب على أعمالها، ويرون به مشروعاً للتحديث يتجاوز إشكالية الأنظمة السياسية العربية الملازمة لنشأة الدولة القطرية، وأنه مجموعة من القيود التي تحد من سلطة الدولة ونفوذها المتنامي، وقد يصل الأمر إلى حد التناقض التناحري في حالات معينة.

لقد وضع **عزمي بشارة** حدود معينة للمفهوم، وبناء عليه يتم تفسيره، فربط مفهوم المجتمع المدني بالموقف الأيديولوجي للمتكلم، فالمفهوم الليبرالي يختلف عن الفهم الاشتراكي الديمقراطي، وكذلك يختلف عن الفهم الديمقراطي الراديكالي، وكذلك عن الفهم الإسلامي، ويرى بأن المجتمع المدني قدم إجابات جاهزة عن العديد من المسائل فهو الرد على سلطة الحزب الواحد في الدولة الشيوعية على أساس وجود مرجعية اجتماعية خارج نطاق وسيطرة الدولة، وهو الرد على بيروقراطية ومركزية اتخاذ القرار في الدولة الليبرالية، وهو الرد على سيطرة اقتصاد السوق في النظام الرأسمالي، وهو يكافح دكتاتورية العالم الثالث .

يتضح لنا بأن مفهوم المجتمع المدني يثير العديد من المضامين والخلافية في تفسيره على الرغم من كثرة المؤلفات التي تعالجه، ويرجع برهان غليون أسباب ذلك لأن المفهوم مخلوق تاريخي يظهر ويتطور ويغتنى بالمعاني والمضامين التي ترافق استعماله عن السياقات التاريخية الاجتماعية التي ترافقه، ويرى بأن استخدامه في القرن التاسع عشر زمن هيجل يختلف عن استخدام غرامشي في القرن العشرين، و يختلف استخدامه أيضاً في عصر العولمة الحالي، ويرتبط ذلك في الحاجات الاجتماعية التي استدعت استحضاره في هذا السياق أو ذلك وطبيعة الفاعل الاجتماعي الذي يتداوله ويوظفه؛ الأمر الذي أدى إلى مزيد من الغموض والتشويش الذي ساد المفهوم، وهذا انعكاس للنزاع حول استملاك المفهوم من قبل الفاعلين المختلفين أو بسبب تنوع مشاربهم واختلاف قيمهم وثقافتهم وتباين مصالحهم وغاياتهم .

وهناك من عرفها بأنه "الوسط المجتمعي بما يشمل العديد من الروابط والهيئات والمؤسسات والجمعيات والنوادي والتجمعات والمنظمات التطوعية الخيرية والاتحادات المدنية والمشافي التي تقع خارج دائرة الدولة والمنفصلة عنها، فتهياً للأفراد مساحة ملائمة لممارسة نشاطاتها سواء الاقتصادية والاجتماعية أو السياسية أو الثقافية".

كما صورت طائفة من الباحثين المجتمع المدني بأنه " طائفة المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال عن سلطة الدولة لتحقيق

أغراض سياسية مثل المشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني والقومي، ومثال ذلك الأحزاب السياسية، ومنها أغراض ثقافية كما في اتحادات الكتاب والمثقفين والجمعيات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي الثقافي وفقاً لاتجاهات كل جماعة، ومنها أغراض اجتماعية للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية".

أما بخصوص المجتمع المدني الفلسطيني فقد رأى برهان غليون بأنه يعيش ظروفاً مختلفة متمثلة بأن السلطة الوطنية الفلسطينية أقل قدرة من شقيقاتها العربيات على التقدم والاندماج في مسار الحداثة الفكرية أو السياسية أو الاقتصادية أو العلمية بسبب عدم اكتمال مفهوم الدولة بالشكل الصحيح، ووجود الاحتلال الإسرائيلي وسعيه نحو جعل المجتمع الفلسطيني مجتمعاً مدولاً، فهو لا يعتمد في وجوده على المساعدات الخارجية فحسب، ولكن سلطته العمومية الوطنية هي محصلة توازنات وتسويات إقليمية ودولية، فمقابل أن المنظمات الدولية تقوم بدور كبير في تمويل المجتمع المدني وإبقائه على قيد الحياة، فهي تلعب دوراً في إعاقة نشوء دولة وطنية.

وخلاصة القول يمكن لنا وضع التعريف الإجرائي التالي للمجتمع المدني:

ينظر له بأنه الحيز والمنظومة التي تعمل بشكل شبه مستقل عن هيمنة المؤسسة الرسمية في السلطة، ويقوم بتقديم العديد من الفعاليات والبرامج المختلفة سواء كانت سياسية، أو اقتصادية، أو اجتماعية.

ثانياً: خصائص المجتمع المدني

هناك مجموعة من الخصائص التي يمتاز بها المجتمع المدني وهي:

١. الفعل الإرادي الطوعي، إن أهم ما يميز المجتمع المدني هو الإرادة الحرة الاختيارية لأفراده وهو بذلك يختلف عن العلاقات التي تتكون في الأسرة أو العشيرة والقبيلة والتي تكون مفروضة على الفرد.

٢. التنظيم الجماعي المؤسسي، يقوم المجتمع المدني على فكرة المؤسسة أي وجود تنظيم جماعي إرادي من حيث تنظيم العمل الإرادي بين أفراده على أسس ومعايير إرادية واختيارية.

٣. الركن الأخلاقي والسلوكي، يقوم المجتمع المدني على قيم عدة منها، الاحترام والتسامح والتعاون، والتنافس السلمي، واستخدام الوسائل المتحضرة والضوابط الأخلاقية، وتقوم على قبول التنوع بين الذات والآخرين، وحققهم في تكوين المنظمات، وتقوم على أسس ومعايير أخلاقية تتكسر من خلالها عملها وفعاليتها التي تقوم لها وتعزز من خلالها هذه القيم والسلوكيات الأخلاقية.

٤. الاستقلالية، إذ تعد هذه الخاصية من أهم الخصائص التي تميز المجتمع المدني، فلا بد من تمتعه بالاستقلالية التي تساهم في أداء عمله بكل يسر وسهولة، فإن استقلالية المجتمع المدني عن سلطة الدولة تساعده على أداء عمله بكل وضوح وشفافية، وهذا لا يعني الانفصال بين المجتمع والسياسة ولكن دور المجتمع المدني يكون مكمل لدور الدولة والسلطة الحاكمة، وإن عمل المجتمع المدني باستقلالية أمر ضروري لكي يمارس المجتمع المدني دوره في النواحي الإدارية والمالية والتنظيمية، وأن تمتلك هامش من حرية الحركة دون تدخل الدولة، وإن فقد المجتمع المدني الحرية في أداء عمله سيتحول إلى أداة في يد السلطة السياسية في الدولة؛ الأمر الذي سينعكس على أدائها في تحقيق أهدافها وغاياتها.

٥. التجانس، إن المجتمع المدني لا يتسم دائماً بالتجانس بل قد يكون مساحة للصراع والتنافس والاختلاف، ولكن كلما كانت العلاقات بين منظمات المجتمع المدني قائمة على أسس التعاون كان ذلك مؤشراً على حيوية العلاقات المجتمعية، ومؤشر على نجاح المجتمع المدني الذي يعد التجانس في عمله أحد الصفات المهمة على أساس التكامل.

ثالثاً: منظمات المجتمع المدني في الدول العربية

إن حال منظمات المجتمع المدني في العالم العربي يختلف عن الحالة الأوروبية الغربية، الأمر الذي لا نستطيع معه المقارنة بينهما، فعلى الرغم من كثرة الحديث في الأدبيات والدراسات العربية عن المجتمع المدني العربي، إلا أننا من الصعب أن نجد مجتمعاً عربياً مدنياً في المنطقة العربية قادراً على التأثير بالشكل المطلوب في قرارات السلطة السياسية الحاكمة وأن يعمل خارج إطارها وسلطتها، وأن وجدنا في العالم العربي مجتمعاً مدنياً قادراً على العمل بشيء من الاستقلالية عن الدولة، إلا أن فعاليته أقل بكثير من المجتمع المدني في الدول الأوروبية الغربية،

وإن كان هناك بعض الدول العربية التي تسمح وتتيح تشكيل المنظمات الأهلية والسياسية إلا أن تأثيرها في صنع القرار السياسي والمشاركة المجتمعية يكون محدوداً وقد يكون معدوماً في بعض الأحيان، ولا بد أيضاً من الإقرار بأن معظم منظمات المجتمع المدني في العالم العربي تعمل وفق اعتبارات وقيم تقليدية، فكثير منها تعبير لبعض القوى والتجمعات القبلية والدينية والعرقية أو المذهبية المختلفة.

تصنيف منظمات المجتمع المدني في الدول العربية

يمكن تصنيف منظمات المجتمع المدني في الدول العربية إلى نوعين:

١. منظمات عربية عبر القطرية

وهي كثيرة، إلا أن فعاليتها محدودة ومن الأمثلة عليها المنظمة العربية لحقوق الإنسان، واتحادات المحامين والمهندسين والأطباء والكتاب والصحفيين العرب، وقد لعبت دوراً بارزاً في مجال تطوير المهنة، والمطالبة بتحسين أوضاع حقوق الإنسان والتطوير الديمقراطي.

٢. المنظمات الوطنية

يزداد وجودها في بلاد الشام ومصر والمغرب العربي بينما تقل في الخليج العربي على اعتبار أن المجتمعات العربية الخليجية تقوم على أسس قبلية وعشائرية محافظة، وتصنف منظمات المجتمع المدني العاملة في الوطن العربي على النحو الآتي:

- المنظمات والجمعيات الخيرية: ويأتي إنشاؤها استجابة للاحتياجات المتزايدة، وناجمة عن مشكلات المجتمع الاجتماعية والاقتصادية مثل: الفقر، والبطالة، والحرمان، ويندرج تحت إطارها أيضاً المنظمات والجمعيات التي تقدم الرعاية للمعاقين والمسنين، وذوي الاحتياجات الخاصة.
- المنظمات النسوية والمهتمة بالرعاية الصحية المجتمعية: التي تسعى إلى خدمة المجتمع عبر توظيف خبراتها وكفاءات أصحابها، وتضم أصحاب المهن كالأطباء والمهندسين والمحامين وغيرهم.
- المنظمات والجمعيات الحقوقية: إن أغلب هذه المنظمات حديثة النشأة في العالم العربي، وتواجه نوعاً من التضييق والمراقبة من قبل الدولة والسلطة السياسية.

• المنظمات والجمعيات الثقافية والفنية والأدبية: تضم قطاعاً واسعاً من المهن، جمعيات الفنانين والسينمائيين والمسرحيين والفنانين التشكيليين، وتضم أيضاً الروابط والمنتديات الأدبية والثقافية، وكما أنها تتعرض لنوع من التضييق من قبل الدولة شأنها في ذلك شأن المنظمات الحقوقية.

• المراكز والمنتديات الفكرية البحثية: التي تعمل في مجال تنظيم ندوات فكرية مغلقة أو عامة، وتقوم بإجراء العديد من الدراسات والأبحاث حول القضايا المحلية العربية.

إن منظمات المجتمع المدني في العالم العربي عبارة عن كيانات تعمل في ظروف صعبة، ويعود ذلك بسبب النظم السياسية العربية، والقائمة على التضييق والمراقبة على هذه المنظمات والقبضة الحديدية على عملها، وخاصة أن معظم الأنظمة العربية أنظمة ديكتاتورية واستبدادية، وأغلبها لا يسمح بحرية تشكيل المنظمات، وأن سمحت بذلك فإنها تمارس ضدها سياسات قائمة على التهميش، وعدا عن ذلك فإن النظام الاجتماعي السائد في الوطن العربي قائم على أساس القبلية والتحفظ، الأمر الذي يعيق عمل منظمات المجتمع المدني.

رابعاً: منظمات المجتمع المدني الفلسطيني

مرت منظمات المجتمع المدني الفلسطيني بحالة استثنائية ومغايرة عن بقية المنظمات في الدول الأخرى، وخاصة في ظل وجود الاحتلال الذي يمر به شعبنا الفلسطيني، وسياسته القائمة على تغريب المواطن الفلسطيني عن أرضه وقضاياهم وتهميشه ثقافياً واجتماعياً؛ الأمر الذي أدى إلى وجود منظمات المجتمع المدني قبل وجود السلطة السياسية كحالة تحرر وطني في وجه هذه

السياسة الاحتلالية، ورداً على محاولة طمس الشخصية الفلسطينية، وإزاء هذا الوضع الاستثنائي كان لا بد لها من التكيف مع متطلبات هذا الوضع من خلال مجموعة من الوسائل التي تتناسب مع كل مرحلة، وفي مراحل معينة وفاصلة في التاريخ الفلسطيني أصبحت منظمات المجتمع المدني المختلفة ركيزة مهمة من ركائز العمل النضالي منذ الانتداب البريطاني حتى الاحتلال الإسرائيلي، فكان لها الدور الكبير سواء كان على المستوى الوطني أو السياسي، وفي فترات لاحقة لعبت دوراً كبيراً في الجانب التنموي في المجالات المختلفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ومن الناحية القانونية عانت هذه المنظمات ومرت بالعديد من التناقضات القانونية، حيث فرض عليها الاحتلال مجموعة من القوانين التي ساهمت في تقليص دورها، ومحاولة التحكم بمسارها.

إن العمل الأهلي الفلسطيني يمتد إلى عقود عديدة فهو موجود في الموروث الثقافي الفلسطيني، وهو جزء من العادات والتقاليد الفلسطينية المتوارثة من السلف إلى الخلف، وهو جزء أصيل في الفكر الفلسطيني، وفي مراحل معينة أصبح لمنظمات المجتمع المدني الفلسطيني الدور الكبير في الحفاظ على النسيج الاجتماعي الفلسطيني القائم على أسس خدمية وإغاثية للشعب الفلسطيني نظراً لطبيعة الحالة الفلسطينية دون إغفال الجانب السياسي، وكما أنها استطاعت أن تنظم الشعب الفلسطيني في أطر قادرة على قيادة المراحل المختلفة في تاريخ النضال الفلسطيني الذي أمتد إلى عقود طويلة امتازت بالتناقضات السياسية المختلفة، حيث كانت لكل مرحلة طبيعتها الخاصة بها، والناعبة من ظروف مرحلية، أثرت في تشكيلها، علماً بأن الظروف البيئية التي تشكلت بها منظمات المجتمع المدني الفلسطيني لها تأثيراتها المختلفة في طبيعة عملها وأهدافها وأجندتها وبرامجها، امتازت منظمات المجتمع المدني الفلسطيني بعدد من الخصائص والسمات التي ميزتها وأعطتها صبغة خاصة نابعة من خصوصية المجتمع الفلسطيني، وهناك العديد من العوامل التي ساهمت في التأثير على رؤية وأهداف هذه المنظمات.

١. مراحل تطور منظمات المجتمع المدني الفلسطيني

يمكن تقسيم مراحل تأسيس، وتطور عمل منظمات المجتمع المدني الفلسطيني وفق المراحل التالية:

أ. منظمات المجتمع المدني الفلسطيني قبل النكسة الفلسطينية (١٩١٧-١٩٦٧)

اتسم عمل منظمات المجتمع المدني الفلسطيني في هذه المرحلة بالعمل على مواجهة خطرين هما: سياسة الانتداب البريطاني على فلسطين القائمة على تغييب المواطن الفلسطيني عن أرضه ووطنه ومحاولة تهميشه، والمشروع الصهيوني الاحتلالي وخاصة بعد صدور وعد بلفور الذي يهدف إلى إقامة وطن قومي يهودي في فلسطين، وما رافقه من سياسة تهويد للأرض الفلسطينية، والعمل على القضاء على المجتمع الفلسطيني سياسياً وثقافياً واقتصادياً، وقد شهدت هذه الفترة أيضاً تشرد الشعب الفلسطيني كلاجئين في الدول العربية المجاورة وخاصة بعد حرب عام ١٩٤٨م وقد عايشت هذه الفترة المهمة من التاريخ الفلسطيني أيضاً الحكيم الأردني في الضفة الغربية والحكم المصري في قطاع غزة، بالمقابل شهد العمل الأهلي الفلسطيني في هذه الفترة تراجعاً واضحاً، حيث تركز عمل منظمات المجتمع المدني الفلسطيني في هذه المرحلة على مقاومة مشاريع التوطين الصهيونية، ومحاولة إفسالها، والاهتمام بالقضية الفلسطينية كقضية سياسية واجتماعية وما نتج عنها من آثار تمثلت في احتلال الأرض، وعودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم التي شردوا منها.

خلال هذه الفترة تأسست في فلسطين العديد من المنظمات والجمعيات، التي قامت بدور كبير في عملية تحقيق **أهداف اجتماعية وسياسية وثقافية وأدبية**، ففي عام ١٩١٨م تأسست في يافا الجمعية الأهلية، والنادي الاجتماعي اليافي، والنادي العربي من أجل الدفاع عن الحقوق الوطنية وتحقيق الآمال القومية، وضمن عدد من الشخصيات الوطنية من أبرزها محمد أمين الحسيني، وتشكلت العديد من الجمعيات والنوادي والفرق الكشفية التي لعبت دوراً كبيراً في تأطير المجتمع الفلسطيني، **وفي الإطار الطلابي** أيضاً تأسست العديد من الجمعيات الطلابية، والتي كانت تهدف إلى تحقيق أهداف تثقيفية ووطنية للشعب الفلسطيني، وهناك العديد من الفعاليات والنشاطات التي تصب في هذا الجانب ومن أهم الأمثلة عليها، انعقاد المؤتمر الطلابي عام ١٩٣٠م، ولعل أهم ما ميز هذه الفترة تعاضم الهبات والثورات والانتفاضات الفلسطينية الجماهيرية.

كانت جميع البرامج الأدبيات التي قامت عليها النقابات والجمعيات والأحزاب السياسية تسعى إلى تحقيق أهداف مقاومة الانتداب البريطاني، وصد نشاط الحركة الصهيونية المتزايد الأراضي الفلسطينية المحتلة، ودون تغييب الأنشطة التي تقوم على العمل الخيري والإغاثة الذي يحقق

أهداف اجتماعية للشعب الفلسطيني، ومن جدير ذكره أن معظم منظمات المجتمع المدني في تلك الفترة تأسست ضد رغبات الاحتلال، وإن كان قد سمح بتأسيس بعض المنظمات فإنه بالشكل الذي ينسجم مع سياسته ولا يتعارض مع مصالحه، وذات طابع أهلي واجتماعي، لذلك فإن العمل السري طغى على نشاط غالبية هذه المنظمات وخاصة ذات الأهداف السياسية، وقد لعبت العلاقات العائلية والعشائرية والطائفية دوراً في هيكلتها وقيادتها، وخاصة الطبقات البرجوازية والإقطاعية في المجتمع الفلسطيني.

شكل حدث تأسيس منظمة التحرير الفلسطينية منعطفاً هاماً في عمل منظمات المجتمع المدني الفلسطيني، فقد زاد عدد الجمعيات والمؤسسات والأحزاب السياسية والنقابات، التي تمحور عملها في العمل الوطني الفلسطيني ومعالجة الآثار السلبية التي خلفها الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية، وامتازت بأنها أصبحت أكثر تأطيراً وتنظيماً وتخصصاً من ذي قبل، وكما أنصب عملها في تعزيز الشخصية الفلسطينية في مواجهة سياسة التثويه والإلغاء التي اتبعتها الاحتلال الإسرائيلي.

أيقنت منظمة التحرير الفلسطينية قيمة منظمات المجتمع المدني في ترسيخ علاقاتها بالشعب الفلسطيني سواء داخل فلسطين أو في الشتات الفلسطيني بفعل سياسة التهجير، فقد كان لهذه المنظمات حاجة تكمن في تجميع الشعب الفلسطيني وتنظيمه، ومعالجة القضية الفلسطينية قبل أن يكون لها أية أهداف وغايات نقابية أو مجتمعية أو مدنية، **وقد نشأت العديد من المنظمات والجمعيات التي لعبت دوراً في تعزيز صمود الشعب الفلسطيني، نذكر منها:** دائرة الإعلام والثقافة، الهلال الأحمر، مؤسسة صامد، جيش التحرير الفلسطيني، الصندوق القومي الفلسطيني، والعديد من الأحزاب السياسية ذات الأبعاد الوطنية والقومية، وهناك أيضاً العديد من المنظمات الفلسطينية التي تأسست في الشتات منها: الاتحاد العام لطلبة فلسطين، الاتحاد العام للمرأة الفلسطينية.

ب. منظمات المجتمع المدني الفلسطيني في ظل الاحتلال الإسرائيلي حتى اتفاقية أوسلو

(١٩٩٣ - ١٩٦٧)

تأكيداً على ما تم ذكره سابقاً بأن منظمة التحرير الفلسطينية لعبت دوراً كبيراً في تأطير عمل منظمات المجتمع المدني الفلسطيني، وكان لبروزها الأثر الكبير في زيادة عدد هذه المنظمات، وفي بداية عقد السبعينات ومع ازدياد اعتراف الدول العربية بمشروعية التمثيل الفلسطيني، وتنامي دور منظمة التحرير الفلسطينية كمثل شرعي للشعب الفلسطيني، وما ترافق معه من حيوية مجتمعية وسياسية، تركز عمل منظمات المجتمع المدني الفلسطيني ونشاطها على الندوات السياسية والثقافية والاجتماعية؛ الأمر الذي ساهم في بلورة نهضة وطنية فلسطينية، الذي انعكس على زيادة عدد المنظمات والأحزاب السياسية العاملة في المجتمع الفلسطيني، الذي استعاد نشاطه في مقاومة الاحتلال الإسرائيلي.

منذ نهاية عقد السبعينات شهدت منظمات المجتمع المدني الفلسطيني نوعاً جديداً من العمل يقوم على أساس المزوجة بين العمل السياسي شبه العلني من جهة، والقيام بتقديم الخدمات الإنسانية والاجتماعية للجمهور الفلسطيني من جهة أخرى، فقد ركزت مختلف فصائل العمل الوطني الفلسطيني على تشكيل الأطر واللجان والنقابات النسوية والزراعية والصحية والشبابية والاهتمام بالجانب الجماهيري، وقد توسع عمل المنظمات ليصل لكافة فئات المجتمع وخاصة القطاعات الاجتماعية الضعيفة والمهمشة في القرى والمخيمات الفلسطينية على أساس أن الاهتمام والعناية بهذه الفئات يندرج في إطار العمل الوطني، ويعكس فهمها للمواطنة، وتعزيز قيم الانتماء والولاء، وكما يساعد على صمود الشعب الفلسطيني أمام سياسة الاحتلال الإسرائيلي، وقد استطاعت من خلال ذلك أن تعبئ الجماهير الفلسطينية وتحرضها ضد الاحتلال، وتنظمها وتوجهها في اتجاه تحقيق الأهداف الوطنية في نيل الحرية والاستقلال، لذلك ظهر في تلك الفترة العديد من المنظمات التي تنافست فيما بينها في تحقيق أهدافها، وهذا قد انصب في صالح تعزيز المجتمع المدني الفلسطيني في فهم قيم التعددية الفكرية والسياسية.

وفي عقد الثمانينيات بدأت منظمات المجتمع المدني بالتحول إلى العمل التنموي، فقد تشكل في فلسطيني عام ١٩٨٠ مجلس التعليم العالي، وتم عقد مؤتمر للتنمية من أجل الصمود عام ١٩٨١، وظهرت العديد من المحاولات لتشكيل منظمات اجتماعية واقتصادية ذات الطابع التنموي، ومن جهة أخرى شهدت هذه المرحلة تراجعاً في العمل المجتمعي، بسبب سياسة الاحتلال في تشديد القبضة على عمل هذه المنظمات ومحاصرتها، فقد قامت بإغلاق العديد

منها وعدم السماح بإنشاء منظمات جديدة، وقد كان لخروج منظمة التحرير الفلسطينية من لبنان، وتشتتها في الدول العربية، الأثر الكبير على عمل منظمات المجتمع المدني الفلسطيني بعد قيام الاحتلال الإسرائيلي باجتياحه عام ١٩٨٢، بالمقابل اتسع نشاط العديد من الأطر الجماهيرية والقيادات الشابة في تلك الفترة، ومع نشوب الانتفاضة الفلسطينية الأولى عام ١٩٨٧، هب الشعب الفلسطيني في تنظيم نفسه في الأحزاب السياسية والجمعيات التي مارست نشاطاتها ضد الاحتلال الإسرائيلي، والتي كان لها دور كبير في قيادة الانتفاضة الشعبية والجماهيرية، حيث كان الطابع النضالي والوطني والسياسي أبرز ما ميز هذه الفترة. وقد تعاظم دور منظمات المجتمع المدني الفلسطيني في هذه الفترة حيث ركز على سد الفجوة الخدمائية التي تركها الاحتلال، والعمل على المحافظة على الهوية الفلسطينية، وتعزيز صمود الشعب الفلسطيني أمام سياسة الاحتلال العنصرية.

ومن الجدير ذكره بأن الفترة من عام ١٩٨٨ - ١٩٩٣، حصلت تطورات هامة في عمل منظمات المجتمع المدني وذلك نتيجة التغيرات السياسية التي حدثت في تلك الفترة، والتي نشأت نتيجة اندلاع الانتفاضة الفلسطينية عام ١٩٨٧، وإعلان وثيقة الاستقلال في الجزائر عام ١٩٨٨ فقد حملت المنظمات شعار إنهاء الاحتلال والتحضير لبناء الدولة، كما تأسس خلال هذه الفترة أيضاً العديد من المراكز والمؤسسات المتخصصة والتي تهتم بالعديد من المواضيع التنموية والمجتمعية مثل مراكز الإعلام والتدريب المتخصصة ومؤسسات البيئة والتعليم والصحة والزراعة، وضمت أيضاً عدداً من الأكاديميين والمتخصصين والمهنيين.

ت. منظمات المجتمع المدني الفلسطيني ما بعد أسلو عام ١٩٩٣

تعد المرحلة ما بعد عقد اتفاقية أوسلو عام ١٩٩٣، نقطة تحول مهمة في عمل منظمات المجتمع المدني الفلسطيني وتستحق التأمل، فقد حصل تغيير جذري في عمل هذه المنظمات ونشاطها وتوجهاتها، فقد بدأت تركز على العمل المهني المتخصص كطريق نحو بناء مؤسسات الدولة الفلسطينية المدنية ووفق تطلعات تنموية، وقد تحول التمويل من أجل تحقيق أهداف مجتمعية تصب في تحقيق التنمية الاجتماعية والسياسية، وتعزيز الثقافة المدنية بعد أن كان تمويلها يغلب عليه الطابع الوطني، وتعزيز صمود الشعب الفلسطيني، ومن أجل تحقيق المشروع الوطني الفلسطيني القائم على التحرر من الاحتلال، والعمل على تحقيق تعبئة تنموية شعبية، إلا أن هذا التحول أصاب العديد من هذه المنظمات بشيء من الانكماش، وفقدت الكثير منها

الاهتمام الجماهيري، وأصبح أغلبها ذا اهتمامات مهنية تتماشى مع رؤية الممول، وكما انتقل عملها إلى العمل النخبوي الذي يعتمد على مجموعة من الخبراء والمختصين والموظفين الذين يتقاضون رواتب مرتفعة؛ الأمر الذي ساهم في فقدانها قيمة العمل التطوعي وهو الأساس الذي قامت عليه.

يعد مطلع التسعينيات تاريخاً مهماً في تطور عمل وأهداف منظمات المجتمع المدني الفلسطيني، فقد كان لقيام السلطة الوطنية الفلسطينية كحقل سياسي دور هام في انتقال العمل الأهلي من مضمون التنمية المقيدة إلى محاولة تحقيق التنمية الاجتماعية؛ الأمر الذي تطلب منها جهداً أكبر في التأقلم مع المرحلة الجديدة، وظهر مصاعب جمة في كافة الأصعدة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وقد أتبعَت السلطة الوطنية الفلسطينية سياسة الجذب والاحتواء لهذه المنظمات، وذلك من أجل مواجهة التحديات في طريق بناء مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني، فقد قامت بتأسيس "مكتب المؤسسات الوطنية"، والهدف منه الإشراف والتنسيق على الاتحادات والجمعيات والنقابات في المجتمع الفلسطيني وتقديم الدعم اللازم لها، وفي تطور آخر تم تشكيل أجسام أخرى مثل "الهيئة الوطنية للمؤسسات الوطنية" والتي تضم مجموعة من المنظمات الأهلية، وتم تشكيل "شبكة المنظمات الأهلية" على أيدي مجموعة من الناشطين في المجال التنموي.

فرضت ظروف المرحلة على منظمات المجتمع المدني أن تضع إطاراً عاماً لتنسيق مواقفها وتحديد طبيعة عملها وتتمحور حول النقاط التالية:

- تعزيز فكرة الاستقلال الوطني وتحقيق الدولة الفلسطينية المستقلة.
- توسيع وتعزيز الديمقراطية في كل مجالات الحياة المجتمعية.
- التقدم التنموي السليم والمستمر في كافة مجالات الحياة للمجتمع.
- الدفاع عن حقوق ومصالح الفئات الاجتماعية المحرومة، وخاصة النساء والأطفال وذوي الإعاقة، والفقراء في المناطق المحرومة.

لا بد من تسجيل حدث مهم في عام ٢٠٠٠ وهو اندلاع الانتفاضة الفلسطينية (انتفاضة الأقصى)، وما ترتب عليها من دمار للبنية التحتية للمجتمع الفلسطيني، وارتفاع معدلات الفقر والبطالة؛ الأمر الذي أدى إلى التراجع في عمل منظمات المجتمع المدني الفلسطيني وتوجهاتها

لتنقل من العمل التنموي لتصبح ذات توجهات إغائية وانكماش العمل التنموي في أجنحتها، وقد ساهمت في فرض نفسها كشريك مهم ومساند في هذه المرحلة للسلطة الوطنية الفلسطينية في معالجة الآثار الناجمة عن سياسة الاحتلال الإسرائيلي التي قامت بتدمير البنية التحتية للمجتمع الفلسطيني.

كشفت انتفاضة الأقصى عام ٢٠٠٠م أن آفاق حل النزاع الفلسطيني الإسرائيلي مازال بعيداً، ومن المفيد إعادة النظر في العلاقة بين السلطة الوطنية الفلسطينية ومنظمات المجتمع المدني الفلسطيني، وعدم النظر إلى مرحلة ما قبل اندلاع الانتفاضة على أساس أننا نعيش مرحلة تحرر واستقلال بالكامل، بل أننا نعيش في أوج مراحل الصراع مع العدو، فقد كان لخطابات السلام أثرها في خلق حالة من الاسترخاء لدى المجتمع المدني الفلسطيني بكافة شرائحه ومنظماته؛ الأمر الذي ساهم في بروز العمل التنموي على حساب الأجندة والأهداف الوطنية، وفي هذه المرحلة كان لابد من إعادة الاعتبار لمنظمات المجتمع المدني ليس كمعارض للسلطة بقدر أنها شريك ورافد لها ومكمل لعملها.

تصاعدت وتيرة الأحداث في انتفاضة الأقصى، واتخذت منحى مغايراً عن الانتفاضات السابقة وخاصة في ظل وجود إطار سياسي ينظم العلاقة في المجتمع الفلسطيني، وكان لبروز الكفاح المسلح أثره في عودة الأحزاب السياسية إلى مقاومة الاحتلال الإسرائيلي، بينما ركزت منظمات المجتمع المدني الفلسطيني كافة أنشطتها وفعاليتها على العمل الإغاثي والخدماتي، وكما زاد الدعم الدولي للعمل المجتمعي بما يصب في مصلحة تحقيق مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان.

سجلت الفترة ما بعد عام ٢٠٠٦، تطورات مهمة تجلت في حالة الانقسام الناتجة عن الأوضاع السياسية في الأراضي الفلسطينية؛ الأمر الذي ساهم في بروز عدد من التطورات على صعيد عمل منظمات المجتمع المدني الفلسطيني، ويمكن النظر إليها وفق التالي:

- تزايد الضغوط السياسية على منظمات المجتمع المدني لتكون موالية للحزب الحاكم سواء كان في الضفة الغربية أو في قطاع غزة، والعمل على التدخل في شؤونها الداخلية.
- تزايد اهتمام منظمات المجتمع المدني في الأنشطة التي تصب في مجال تقديم الخدمات للشعب الفلسطيني؛ الأمر الذي ساهم في منافسة السلطة السياسية الحاكمة على التمويل، وأدى ذلك إلى عدم وجود تعريف واضح لأدوار هذه المنظمات، وطبيعة تقاسمها مع السلطة الوطنية الفلسطينية.

يذكر أن الفترة ما بعد عقد اتفاقية (أوسلو) امتازت بتنوع المنظمات والجمعيات، وزيادة عددها في المجتمع لفلسطيني؛ الأمر الذي ساهم في إغناء التنوع الفكري وتعزيز مبدأ التعددية السياسية والفكرية، وتكريس مفاهيم المجتمع المدني وحقوق الإنسان بما فيها من مضامين تعزز قيم المواطنة، ولكن كان لاندلاع انتفاضة الأقصى عام ٢٠٠٠م، الأثر الأكبر في تراجع عملها ورؤية منظمات المجتمع المدني الفلسطيني، وانتقال طبيعة دورها من العمل التتموية إلى أدوار مجتمعية أخرى تقوم على أساس الإغاثة المجتمعية، ومساندة المجتمع الفلسطيني للتخلص من آثار الاحتلال الإسرائيلي، وكما ساهمت في بروز نوع من الضبابية في طبيعة العلاقة مع السلطة الوطنية الفلسطينية وخاصة بعد الانقسام الفلسطيني الحاصل بين الضفة الغربية وقطاع غزة؛ الأمر الذي زاد معه التعقيد بما يخص كيفية التعاطي مع منظمات المجتمع المدني الفلسطيني.

٢. الإطار القانوني الناظم لقطاع المجتمع المدني الفلسطيني

يعتبر قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000م، العنصر الرئيسي في الإطار الناظم لمنظمات المجتمع المدني الفلسطينية. وقد جاءت المادة رقم (1) من هذا القانون لتتص بشكل رسمي على حق المواطنين الفلسطينيين في "ممارسة الأنشطة الاجتماعية والثقافية والمهنية والعلمية بحرية كاملة ومن بينها الحق في إنشاء وتسيير الجمعيات والاتحادات والهيئات الأهلية". كما ينص القانون على شروط وأشكال ممارسة هذا الحق بناء على الأحكام المختصرة التي أوردها القانون لاحقاً.

أما بالنسبة لتعريف المنظمات ذات الصلة فينص القانون على ما يلي:

"الجمعية أو الهيئة الأهلية هي شخصية معنوية مستقلة تنشأ بموجب اتفاق بين عدد لا يقل عن سبعة أشخاص لتحقيق أهداف مشروعة تهم الصالح العام دون استهداف جني الربح المالي بهدف اقتسامه بين الأعضاء أو لتحقيق منفعة شخصية".

إلى جانب هذا التعريف يقدم القانون أيضاً تعريفاً للجمعيات الأجنبية على أنها "أية جمعية خيرية أو هيئة غير حكومية أجنبية يقع مقرها أو مركز نشاطها الرئيسي خارج الأراضي الفلسطينية أو كانت أغلبية عدد أعضائها من الأجانب". ويقدم تعريفاً إضافياً للمنظمات المندمجة معاً بوصفها عملية اتحاد بين جمعيتين أو أكثر، ويعرف بأنه "عملية إدماج أو توحيد جمعيتين أو هيئتين أو أكثر في جمعية أو هيئة واحدة ذات شخصية معنوية جديدة". إلى جانب الاتحاد وهو "ائتلاف

بين جمعيتين أو هيئتين أو أكثر بحيث ينشأ عنها هيئة تمثيلية واحدة بينما تحتفظ كل منها بشخصيتها المعنوية المستقلة".

وفقاً لهذا القانون يعرف **النشاط الأهلي** على أنه "أية خدمة أو نشاط اجتماعي أو اقتصادي أو ثقافي أو أهلي أو تنموي أو غيره يقدم تطوعاً أو اختيارياً ومن شأنه تحسين مستوى المواطنين في المجتمع اجتماعياً أو صحياً أو مهنياً أو مادياً أو روحياً. أو فنياً أو رياضياً أو ثقافياً أو تربوياً". أما الوزارة ذات الاختصاص فيحددها القانون بوزارة الداخلية. أما بشأن تسجيل الجمعيات والهيئات الأهلية فقد نص القانون على إنشاء ثلاث سجلات عامة وهي: (أ) سجل طلبات التسجيل، (ب) سجل المنظمات المسجلة (أي الحاصلة على التسجيل)، (ج) سجل الجمعيات التي رفض طلب تسجيلها.

وينص القانون كذلك على آلية التسجيل التي تتطلب من الأعضاء المؤسسين أو الهيئة التأسيسية تقديم طلب خطي مستوف للشروط إلى الدائرة المختصة بالتسجيل لدى وزارة الداخلية، ويفرض على الوزارة إصدار قرارها بشأن استيفاء الطلب لشروط التسجيل خلال مدة لا تزيد عن شهرين من تاريخ تقديم الطلب، أما إذا انقضت مدة الشهرين على ورود الطلب للدائرة دون اتخاذ قرار، تعتبر الجمعية أو الهيئة مسجلة بحكم القانون. وفي حالة صدور قرار من الوزير برفض التسجيل يجب أن يكون القرار مسبباً وبحق لمقدمي الطلب الطعن فيه أمام المحكمة المختصة.

كما يورد القانون بعض الأحكام المتعلقة بحقوق وواجبات الهيئة الأهلية، والتي يخصصها كما يلي: التزام الهيئة بالاحتفاظ بسجلاتها (المادة رقم 11)، إيداع بيان لدى الدائرة المختصة بكل تعديل أو تغيير يطرأ على مركز الجمعية أو نظامها أو أهدافها أو أغراضها أو مجلس إدارتها (المادة رقم 12)، إضافة إلى تقديم تقرير سنوي حول أنشطة الجمعية وتقرير حسابات مدقق (المادة رقم 13) وتشتمل التقارير الأخيرة على كافة الإعفاءات الضريبية والجمركية التي منحت للجمعية بشأن أموالها المنقولة وغير المنقولة الضرورية لتحقيق أهدافها.

من جهة أخرى يحدد القانون إجراءات حل الجمعية أو الهيئة الأهلية. فطبقاً للقانون يمكن للهيئة العامة للجمعية أو للوزارة اتخاذ مثل هذا القرار. وقد حدد القانون سببين رئيسيين لقيام الوزارة بحل الجمعية وهما:

- عدم قيام الجمعية أو الهيئة الأهلية بمباشرة عملها الفعلي خلال السنة الأولى من تاريخ تسجيلها أو حصولها على الترخيص.

- ثبوت قيام الجمعية أو الهيئة الأهلية بمخالفة نظامها الأساسي مخالفة جوهرية ولم تصح أوضاعها خلال مدة ثلاثة شهور من تاريخ إنذارها خطياً بذلك من قبل الوزير أو الدائرة.

لكن في حالة صدور قرار من الوزير بإلغاء تسجيل أية جمعية أو هيئة يجب أن يكون القرار مسبباً وخطياً، ويحق للجمعية أو الهيئة الطعن فيه أمام المحكمة المختصة. وإذا ما تم الطعن في قرار حل الجمعية أو الهيئة أمام المحكمة المختصة يجوز للجمعية أو الهيئة مواصلة عملها لحين صدور قرار قضائي (مؤقت أو نهائي). كذلك نص القانون على بعض الشروط والضمانات لحرية واستقلالية الهيئات الأهلية تتعلق بشكل رئيسي بعدم جواز وضع اليد على أموال أية جمعية أو هيئة أو إغلاق أو تفتيش مقرها أو أي من مراكزها وفروعها إلا بعد صدور قرار من جهة قضائية مختصة (المادة رقم 41)

هذا ويدور الكثير من النقاش والجدل حول قانون رقم (1) لعام 2000 لعدة أسباب أهمها:

- من ناحية مطالبة السلطة الفلسطينية ووزارة الداخلية بفرض مزيد من السيطرة على المنظمات المجتمع المدني التي تدعم وجهة نظرها بعدم وجود أي تعريف محدد للتنسيق بين السلطات العامة وبين منظمات المجتمع المدني أو التنسيق بين المنظمات نفسها ذاتها، إضافة إلى عدم وجود سيطرة فعلية على الأنشطة التي تنفذها هذه الهيئات أو على التأثير الناتج عن هذه الأنشطة إضافة إلى الادعاء بأن هذه الهيئات غالباً ما تخفي وراءها مصالح سياسية أو حتى مصالح فردية محددة.
- من ناحية ثانية رغبة المنظمات الخيرية وغير الحكومية في التمتع بمزيد من الاستقلالية الذاتية وتطبيق أدق للقانون (مثلاً تؤدي الإجراءات البيروقراطية التي لم ينص عليها القانون إلى تأخير تسجيل هذه الجمعيات، الأمر الذي يعتبر ظاهرة شائعة).

بالرغم من ذلك يتفق الطرفان (أي منظمات المجتمع المدني والسلطات العامة) على أمرين. أولاً: عدم قدرة هذا القانون على العمل كأداة تضمن نوعية منظمات المجتمع المدني أو جودة عملها. وثانياً: ضرورة إيلاء اهتمام أكبر بموضوع الفساد والحوكمة الداخلية السيئة لدى هذه المنظمات. ويرى البعض أن الحل قد يكمن - بناءً على الدروس والعبر المستفادة من التجارب في بلدان أخرى - في تعزيز إطار التنظيم الذاتي في هذا القطاع، وهو ما تدعو إليه منظمات المجتمع المدني - وبدعم من الجهات المانحة الدولية - تحت عنوان "مدونة السلوك" (أنظر الإطار أدناه).

مدونة قواعد السلوك للمنظمات غير الحكومية

في عام 2006 وبعد مشاورات واسعة استندت إلى مشاركة واسعة من المجتمع المدني زادت في عددها عن 250 منظمة غير حكومية، عمل مركز تطوير المنظمات غير الحكومية على صياغة "مدونة قواعد السلوك للمنظمات غير الحكومية" والتي حددت القيم الأخلاقية والمبادئ التي يتوقع من المنظمات غير الحكومية الامتثال لها ومن بينها:

الالتزام بالمواثيق والقوانين.

الالتزام بأولويات التنمية (وفقاً لأجندة وطنية وبدون أي أنشطة تطبيع مع المحتل) .

المشاركة.

التشبيك والتنسيق.

الشفافية.

المساءلة.

المساواة والشمولية.

منع تضارب المصالح.

التأثير والفاعلية.

نزاهة المنظمات غير الحكومية.

حل النزاعات.

بعد الانتهاء من وضع هذه المدونة في عام 2008 قام مركز تطوير المنظمات غير الحكومية بترويجها ونشرها بين المنظمات غير الحكومية والجمعيات الخيرية بالتعاون مع الشبكات الرئيسية وهي اتحاد الجمعيات الخيرية الفلسطينية، شبكة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، والمعهد الوطني للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، والاتحاد العام للمنظمات غير الحكومية - غزة (التي قامت معاً بتشكيل "ائتلاف مدونة قواعد السلوك"). وتبع تشكيل هذا الائتلاف تفعيل مدونة السلوك من خلال إعداد الأدلة والمبادئ التوجيهية وإطلاق فعاليات أخرى تهدف إلى وضع هذه المدونة موضع التطبيق الفعلي من خلال تبني 3 خطوات رئيسية ١. التصديق

على المدونة وترويجها ونشرها من قبل منظمات غير حكومية، حيث قامت أكثر من 500 منظمة بالتوقيع عليها وتبنيها. كذلك اعتمدت جامعة الدول العربية هذه المدونة بوصفها نموذجاً للدول العربية..2 بناء قدرات المنظمات غير الحكومية في مجال الحوكمة الديمقراطية بهدف دعم هذه المنظمات ومساعدتها في تطبيق المدونة من خلال تقديم الدعم الفني والتدريب الذي شمل 50 منظمة غير حكومية، إضافة إلى تحضير 24 كتيباً ودليلاً إرشادياً حول كيفية تطبيق المدونة.3. تطوير آلية امتثال لضمان التطبيق الفعلي لهذه المدونة من خلال المشاورات مع الأطراف ذات الصلة بشأن التطبيق القسري للمدونة تشمل: التنظيم الذاتي (برامج تدقيق)، المتابعة وتقديم الشهادات من قبل طرف ثالث، واستحداث نظام تصنيف جديد (نظام الحوافز).

من الواضح حالياً أن طبيعة الروابط السياسية (لا أحكام القانون والتشريع) هي السبب الوحيد وراء استمرار العلاقة بين السلطات السياسية ومنظمات المجتمع المدني في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة دون احترام ما ورد في الإطار القانوني القائم الذي ينظم عملية تسجيل المنظمات وإغلاقها بشكل مؤقت أو دائم. كذلك يتم إحداث التغييرات على الإطار القانوني عن طريق إصدار قرارات حكومية - منها على سبيل المثال قرار وزير الداخلية رقم 20 لسنة 2000 في الضفة الغربية والذي يفرض على المنظمات رفع طلب التسجيل إلى الأجهزة الأمنية. إن فرض التسجيل على المنظمات كانت له نتائج أخرى منها: كثرة عدد المنظمات الحاصلة على التسجيل مع حلول العام 2009 بلغ عدد المنظمات الحاصلة على التسجيل 2100 منظمة في الضفة الغربية وحوالي 890 منظمة في قطاع غزة (إلى جانب الصعوبة المتزايدة في تحديد وتمييز الأنواع المختلفة من المنظمات القاعدية من المستوى الأول) مثل "مجموعات العون الذاتي"، أو اللجان الشعبية أو المنظمات المجتمعية المحلية (عن منظمات المستوى الثاني. وفي حقيقة الأمر يبدو أن الفرق الوحيد بين هذه المنظمات ينحصر في قضية توظيف العاملين فيها إما "بأجر" أو من خلال الاعتماد على "العمل التطوعي" - بالرغم من إشارة بعض الدراسات إلى تحول العمل التطوعي تدريجياً إلى عمل مدفوع الأجر. كما يلاحظ ازدياد عدد المنظمات المحلية الصغيرة التي يديرها أفراد عائلة واحدة التي تعرف عن نفسها على أنها منظمة غير حكومية وذلك بهدف الحصول على الدعم المالي من الجهات المانحة.

من جهة أخرى يبدو أن تزايد أعداد المنظمات الحاصلة على التسجيل أصبح عاملاً آخر يعوق التأكد من جودة الأنشطة والحوكمة الداخلية للمنظمات ويجعل من إمكانية قيام وزارة الداخلية بهذا الدور أمراً مستحيلاً نظراً لوجود الآلاف من هذه المنظمات التي تختلف كثيراً في صفاتها ومزاياها (حتى لو تمكنت الوزارة نظرياً من القيام بذلك مع عدد صغير من المنظمات).

القوانين الأخرى ذات الصلة

يسري في الضفة الغربية وقطاع غزة عدد من القوانين الأخرى ذات الصلة والمتعلقة بالتعاونيات والنوادي الرياضية، التي يتم وفقها تسجيل التعاونيات لدى وزارة العمل والنوادي الرياضية لدى وزارة الشباب والرياضة. وفي كثير من الحالات هناك الكثير من المنظمات المسجلة لدى هاتين الوزارتين تلعب أدواراً هامة في التنمية المحلية.

المراجع

١. إبراهيم أبراش، المجتمع المدني الفلسطيني من الثورة إلى تأسيس الدولة، مجلة رؤية، العدد السادس، الهيئة العامة للاستعلامات، رام الله، فلسطين، شباط ٢٠٠١.
٢. أحمد أبو دية، جهاد حرب، الفصل المتوازن بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني "السلطة التنفيذية مجلس الوزراء"، مؤسسة مواطن-المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، فلسطين، تشرين ثاني ٢٠٠٦.
٣. أحمد صابر حوحو، مبادئ ومقومات الديمقراطية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة الفكر، العدد الخامس، الجزائر، مارس ٢٠١٠.
٤. أحمد نوفل، تجربة الديمقراطية في ظل الاحتلال الإسرائيلي، اللقاء السنوي السابع عشر الديمقراطية والانتخابات في الدول العربية، ٢٠٠٧/٨/١٨ في Bernard Sanely Room, St. Cathrine's College, University of Oxford, Manor Road, Oxford, OX1 3UJ, UK.
٥. باسل عامر، أزمة المشاركة وتأثيرها على عملية التحول الديمقراطي في فلسطين (١٩٩٣-٢٠١٣)، رسالة ماجستير، التخطيط والتنمية السياسية، فلسطين، نابلس، ٢٠١٤.
٦. جيان فرانسيسكو كوستانيني وآخرون، دراسة مسحية تحليلية لمنظمات المجتمع المدني في الأراضي الفلسطينية المحتلة، مشروع بتنفيذ من SOGES، فلسطين، آيار ٢٠١١.
٧. داوود الداودي، علاء العنزي، الأنظمة الانتخابية والمشاركة السياسية للمرأة العراقية في الانتخابات المحلية والوطنية (٢٠٠٩، ٢٠١٠)، بغداد.
٨. رياض العيلة، الديمقراطية وحقوق الإنسان، جامعة الأزهر بغزة، فلسطين، آيار ٢٠١٦.
٩. علاء جنكو، المواطنة بين السياسة الشرعية والتحديات المعاصرة، جامعة التنمية البشرية في السليمانية، كردستان العراق، مايو ٢٠١٥.
١٠. قدرى كسبة، منظمات المجتمع المدني ودورها في تعزيز مفهوم المواطنة في فلسطين، رسالة ماجستير، التخطيط والتنمية السياسية، جامعة النجاح، فلسطين، ٢٠١٣.

١١. الديمقراطية، موقع هيئة الأمم المتحدة على شبكة المعلومات الدولية،

<http://www.un.org/ar/sections/issues-depth/democracy/index.html>

12. [Michael Goodhart](#), Democracy as Human Rights: Freedom and Equality in the Age of Globalization, Routledge, 2013.

13. [Lori Allen](#), The Rise and Fall of Human Rights: Cynicism and Politics in Occupied Palestine, Stanford University Press, 2013.