آفاق برلمانية

المجلد ٤
العـدد ٣

نشرة توثيقية تعنى بشؤون المجلس التشريعي تصدر عن مواطن، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، آيار ٢٠٠٠

المجلس وحصيلة التشريع

الزير ينفي تعرض اعضاء لجنة الموازنة لضغوط من اجل حجب الثقة عن الشعيبي

المنظمات الأهلية والمجلس التشريعي

قانون الشباب والرياضة، هل هو بين اولويات القوانين ؟

في انتخابات هيئة الرئاسة ولجنة الرقابة، نواب فتح يسيطرون

قرارات المجلس، هل من متابعة لها؟

افتتـاحيـة

غـابات من الحجر

أبدى المجلس التشريعي نشاطا ملحوظا في عملية التشريع منذ انتخابه وحتى الآن، وأقر قوانين متعددة ومتفرعة تهدف الى تنظيم عدد من نواحي الحياة في فلسطين. وبالرغم من ذلك، ما زال هناك ثغرة كبيرة تتعلق بالتشريعات التي تنظم تخطيط وتطور المدن في بلد عانى كثيرا من تحديدات الاحتلال على الخرائط الهيكلية للمدن والقرى فيه.

ولعل أحد الأمثلة على ذلك ما دار من نقاش مؤخرا، حول مدينة رام الله التي شهدت نموا عمرانيا متسارعا خلال السنوات الخمس الماضية، في غياب أنظمة وقوانين، أو تخطيط كاف من النوع المتعارف عليه في الدول المتحضرة.

وبرغم الاختلاف بين مدينة وأخرى في فلسطين، الا ان الخشية ان تتحول جميعها تدريجيا الى غابات من الحجر متلاصقة ومكتظة، تضيق بها النفس ولا تقر لها العين هي خشية مشروعة وقائمة. ان جهود عدد من البلديات بما في ذلك بلدية رام الله، لزرع الأشجار على ارصفة عدد من الطرق فيها، تبقى محدودة، إما في نطاق قدرة البلديات على تنفيذ القوانين، أو بسبب غياب قوانين واضحة تتعلق بالبيئة وبالنمو الحضري، تضع معايير ومقاييس للبناء مقابل المساحات الخضراء داخل المدينة كما هو معهود ومألوف في كثير من الدول بما في ذلك دول عربية.

ان أمرا واقعا يتجسد حاليا في عدد من مدن فلسطين، الا ان مجال التدخل لم يفت بعد، قبل ان تصبح مدننا غير مناسبة للعيش فيها. واذا أضفنا الى هذا ان فلسطين بلد ستعتمد في المستقبل بقدر ما على مورد السياحة، يكتسب هذا الأمر أهمية اضافية تنموية لا يمكن إهمال مردودها الاقتصادي.

ان المجلس التشريعي مدعو للتدخل السريع في الحيز الذي يمكنه ان يعمل فيه، بتحديد الثغرات الموجودة في القوانين الحالية أو بإصدار تشريعات جديدة لتحقيق هذه الأغراض. ولا يشكل هذا التدخل جزءا من مسؤولية المجلس فحسب، وإنما يشكل أيضا مأثرة من المجلس للجيل القادم.

Parliamentary Horizons, a documentary newsletter published by Muwatin,
The Palestinian Institute for the Study of Democracy, vol.4, no.3, May 2000
Published in co-operation with the Heinrich Boell Foundation

المجلس وحصيلة التشريع

بعد أربع سنوات على بدء أعماله، كأول مجلس تشريعي منتخب ومشرع في فلسطين، استطاع المجلس التشريعي أن يقوم بعمل تشريعي قياسي، نسبة الى عمره وخبرته. الا أن عدداً من النواب تحفظ على نشاط المجلس في المجال التشريعي، من جهة النظر إلى كم التشريعات ونوعها ودرجة اتقانها وملائمتها للاولويات الفلسطينية. هذا العدد من القوانين بالنسبة لعمر يشكل ولاية كاملة في كثير من برلمانات العالم، مترافقا مع خبرة برلمانية تكاد تقارب الصفر بالنسبة لأعضاء لم يجلسوا يوما تحت قبة برلمان، وإنما كان نشاطهم هو إما تنظيمي سياسي أو نقابي، أو على أكثره عضوية في المجلس الوطني الذي كانت فترات دوراته طويلة وغير متصلة، فيما لجانه غير فاعلة إلا في حدود فترة اجتماع المجلس وانفضاضه، يشكل في حد ذاته انجازاً.

فخلال فترة ولايته الماضية، عالج المجلس التشريعي ٦٨ قانونا بين قوانين تعتبر مصدرة حكما حسب النظام الداخلي للمجلس في مواده المتعلقة بآلية التشريع، واخرى منشورة في الوقائع الفلسطينية بعد توقيع الرئيس عرفات عليها، وبين محالة إلى رئيس السلطة الوطنية بعد استنفاذها القراءات القانونية لتوقيعها ونشرها في الجريدة الرسمية، وبين قوانين في مراحل القراءات المختلفة.

ويمكن هنا القول أن المجلس التشريعي قد استطاع أن يعالج خلال ٤٨ شهرا من عمله ٦٨ قانونا. بمعنى انه استطاع أن يتفاعل مع ١٧ قانونا كل عام، فيما يمكن القول انه نجح في إصدار ٧ قوانين على الأقل كل عام. ونجد هنا أن تركيز إصدار القوانين ونشرها في الجريدة الرسمية يقع بين الاعوام٩٨-٩٩، حيث نشر ١٢ قانونا في الجريدة الرسمية عام ١٩٩٨، فيما صدر١٥ قانونا حكما عام ١٩٩٩، ولم ينجح في الأعوام ١٩٩٦و ١٩٩٧ في إصدار أو نشر سوى ٣ قوانين.

ويعمل المجلس التشريعي في سنه للتشريعات على إصدار قوانين جديدة، حيث لا يلجأ إلى إجراءات قائمة على تعديل القوانين التي كانت سارية المفعول أيام الحكم الأردني والمصري، أو دمجهما، بل إن حكما عاما يشكل مادة مستقلة في كل قانون يؤكد إلغاء القوانين التي كانت سارية قبل صدور هذا القانون ليشكل ذلك حلا لتنازع القوانين.

ومن بين القوانين المنشورة والمصدرة حكما ال ٢٩، هناك قانونان يتعلقان بالهيئات المحلية، و٤ قوانين متعلقة بالموازنة العامة للسلطة الوطنية، و٨ قوانين متعلقة بالأعمال الاقتصادية التجارية والزراعية والصناعية، والبيئة، و٤ متعلقة بالإدارة الحكومية العامة منها قانون الخدمة المدنية، و٣ متعلقة بالأمن والاجتماعات العامة، وواحد متعلق بالتعليم العالي، و٣ متعلقة بقضايا اجتماعية.

وتنقص معظم هذه القوانين اللوائح التنفيذية، حيث يصار في بعض الأحيان للجمع بين القانون الجديد واللوائح التنفيذية للقوانين القديمة التي كانت سارية المفعول، الأمر الذي يوجد بعض الارتباك في تحديد اللائحة الأنسب، فيما تعاني بعض القوانين من عدم التنفيذ رغم صدورها، مثل قانون انتخاب الهيئات المحلية وقانون الخدمة المدنية، أو من تجاوزها وعدم العمل بها، كما حصل في قرار المدير العام للشرطة الذي أعلن منع أي اجتماع تضامني مع طلبة جامعة بير زيت، رغم صدور قانون الاجتماعات العامة المنظم لهذا الأمر.

أما عدد مشاريع القوانين المحالة إلى رئيس السلطة الوطنية لتوقيعها فيبلغ ٧ قوانين، منها ٣ محالة منذ عام ١٩٩٧، هي القانون الأساسي، وقانون تملك الأجانب للعقارات، وقانون الهيئة العامة للبترول، وواحد عام ١٩٩٨، هو قانون السلطة القضائية. أما القوانين الباقية فهي حديثة الإحالة للإصدار، وهي تعديلات قانون السلطة القضائية وقانون العمل، وقانون التحكيم.

وفي مرحلة القراءة الثالثة لا يوجد سوى قانون واحد، هو قانون المرور. وهناك مشروعان محالان لمجلس الوزراء لإبداء الرأي فيهما بعد انتهاء قراءتهما الثانية، هما قانون التشكيلات الإدارية وقانون تشكيل المحاكم النظامية. بينما اقر المجلس بالقراءة الأولى ٣ مشاريع قوانين هي الإجراءات الجزائية والمواصفات والمقاييس والإحصاءات العامة.

أما المشاريع التي قبلت بالمناقشة العامة فتبلغ ١٢ مشروع قانون، منها قانون الأحزاب السياسية، الذي جرت مناقشته أواخر عام ١٩٩٧، وتم تأجيل طرحه للقراءة الأولى إلى إشعار آخر. فيما تتركز باقي القوانين في المجال الاقتصادي، مثل قانون ضريبة الدخل، قانون المصارف، وقانون المياه. ويتركز النشاط التشريعي لهذه القوانين في العام ١٩٩٩، حيث قبلت في هذا العام ٦ مشاريع قوانين بالمناقشة العامة، فيما قبلت

البقية صفحة (٧)

الزير ينفي تعرض اعضاء لجنة الموازنة لضغوط من اجل حجب الثقة عن الشعيبي

في العدد الماضي، اجرت آفاق برلمانية لقاءا مع النائب عزمي الشعيبي، الرئيس السابق للجنة الموازنة، وقد شرح فيها ملابسات استقالته من رئاسة اللجنة، والظروف التي رافقتها. واشار الشعيبي الى ضغوطات مورست على اعضاء اللجنة لاجل حجب الثقة عنه، بهدف تمرير الموازنة دون اجراء التصويبات المطلوبة. وحرصا على التوازن والحياد الذي اختطته آفاق برلمانية، تلتقي في هذا العدد مع مقرر اللجنة سابقا ورئيسها حاليا النائب داود الزير.

الاسم: داود حسن محمد الزير (٥٨ عاما).

الدائرة الانتخابية: بيت لحم، وحصل على ٩٥٣١ صوتا.

الحالة الاجتماعية: متزوج.

الشهادة العلمية: ماجستير قانون دولي.

الانتماء السياسي: حركة فتح، ورشح نفسه خارج الكتلة الرسمية.

المناصب التي شغلها: رئيس اتحاد المقاولين الفلسطينيين في الخارج، عضو في المجلسين الوطني والمركزي.

المنصب الحالي: عضو المجلس التشريعي، رئيس لجنة الموازنة فيه، اضافة الى رئاسة اتحاد المقاولين الفلسطينيين ونشاطات اخرى في الاصلاح والقضاء العشائري.

خرج الزير من فلسطين مطاردا في العام ١٩٦٩، وعاد مع قدوم السلطة الوطنية، حيث رشح نفسه لعضوية المجلس التشريعي عن دائرة بيت لحم كمستقل، وكان ثاني اعلى الاصوات في محافظة بيت لحم بعد النائب صلاح التعمري.

س: كيف ترى اهمية عمل لجنة الموازنة ؟

ج: لجنة الموازنة من اهم اللجان العاملة في المجلس التشريعي، حيث انها تقوم بتقييم الموازنات الحكومية وعليها تقع مسؤولية متابعة تنفيذ الموازنات ووضع الحساب الختامي السنوي للحكومة.

س: ساد اقرار موازنة العام ١٩٩٩ اشكالية بين الحكومة من جهة والتشريعي من جهة اخرى، فما هي طبيعة هذه الاشكالية ؟

ج: الاشكالية شيء طبيعي، ويحدث في كافة البرلمانات ولدى معظم الحكومات، بان ينشأ خلاف بين الحكومة والبرلمان حول الموازنة، ولا يجوز ان تقبل الموازنة كما تقدم، لذلك فاللجنة تقوم

بدراسة مشروع قانون الموازنة ومناقشته في ورشات عمل ومع الجهات الحكومية الرسمية، الى ان يتم التوصل الى نتائج، وليس بالضرورة ان تكون النتائج ملائمة لتوجهات الحكومة. فيما على لجنة الموازنة ان تقدم تقريرها حول الموازنة بشكل مهني سليم.

س: هل مورست ضغوط من الحكومة على اعضاء لجنة الموازنة لحجب الثقة عن رئيسها السابق؟

ج: لا، لم يمارس أي ضغط من أي جهة حكومية او من رئاسة المجلس التشريعي، على اعضاء اللجنة، لحجب ثقتهم عن رئيس اللجنة السابق عزمي الشعيبي، انما جاء الاشكال الذي ساد اللجنة واسفر عن انتخابي رئيسا للجنة بدلا من النائب عزمي الشعيبي، قبل اقرار موازنة العام ٢٠٠٠ ، بسبب خلافات بين اعضاء اللجنة من جهة والنائب الشعيبي من جهة ثانية.

س: لكن الشعيبي يشير الى انه قدم استقالته من رئاسة لجنة الموازنة بعد ان شعر توجها لدى اعضاء اللجنة بسحب ثقتهم منه.

ج: ما جرى ان اللجنة اتخذت قرارات بشأن الموازنة، وجرى تغيير في هذه القرارات من قبل الحكومة، الامر الذي ادى الى ان اعلنت اللجنة استقالتها بكامل اعضائها. وفي اليوم التالي اعلن الشعيبي العودة عن الاستقالة دون ان يعود للجنة، وتم الإعلان في الصحف عن مواضيع لم تقرها اللجنة، وبالتالي حصل اشكال بين اعضاء اللجنة والشعيبي، الامر الذي دفعهم الى طرح قضية الثقة بالشعيبي، الا انه قدم استقالته قبل ذلك. لكن حقيقة لم يحصل أي ضغوط على اللجنة من اجل سحب الثقة بالشعيبي، الذي نكن له كل احترام.

المنظمات الأهلية والمجلس التشريعي

تلعب مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني دورا مهما في الحياة السياسية الفلسطينية، حيث أنها تستند إلى تراث من العمل أيام الاحتلال، اكسبها خبرة ومراسا في استخدام وسائل الضغط المختلفة لأجل مطالب وطنية أو قضايا فردية متعلقة بحقوق الإنسان ، هذا عدا عن دورها في المشاركة النضالية للقطاعات الجماهيرية الأخرى ضد سياسات الاحتلال المختلفة، وقد برز دورها السياسي بشكل واضح إبان الانتفاضة التي ساهمت في إنضاج خبرة هذه المؤسسات وتعزيز دورها في المجتمع الفلسطيني. ومن بين مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني كان للمنظمات الأهلية غير الحكومية دورها على مختلف الصعد، لدرجة باتت هذه المؤسسات بعد المفاوضات الفلسطينية الإسرائيلية، وبعد إقامة السلطة الوطنية، العنوان الأبرز للعمل المجتمعي في ظل ضعف الأحزاب السياسية وتراجع دورها، وفي ظل تراجع دور المؤسسات التمثيلية كالاتحادات الشعبية والنقابات.

وقد ساهمت المنظمات الأهلية بتعبئة فراغ سياسي خلّفه ضعف المعارضة السياسية، وعدم قدرتها على التأقلم مع المستجدات، الأمر الذي جعل من هذه المنظمات موضع جدل وطني حول دورها التنموي وحدوده في المجتمع. وقد تجلى هذا الموضوع في حالة السجال التي دارت بين هذه المنظمات والسلطة الوطنية حول قانون الجمعيات الأهلية الفلسطينية، الذي استغرق إصداره اكثر من عام بفعل ضغط هذه المنظمات التي بادرت منذ البداية لطرح مشروع قانونها إضافة إلى المشروع المقدم من ديوان الفتوى والتشريع، ليأتي هذا القانون ربحا صافيا للمنظمات الأهلية كما عبر اكثر من مسؤول تنفيذي في وزارات السلطة الوطنية المختلفة.

وإذا جاء القانون عاما، وتحتاج مواده إلى تفسير من خلال اللوائح التنفيذية، فان معركة المنظمات الأهلية مع السلطة التنفيذية قد انتقلت من القانون العام إلى اللوائح التنفيذية الخاصة. فقد بادرت شبكة المنظمات الأهلية إلى طرح رؤيتها على السلطة التنفيذية، فيما يتعلق باللوائح التنفيذية من خلال طرح ورقة متكاملة حول هذه اللوائح كما تقول منسقة شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية رنا بشارة، فيما قدمت وزارة شؤون المنظمات الأهلية مشروع لائحتها، عدا عن وزارة الداخلية التي لم تعد لائحتها فحسب، وإنما قدمت أيضا نماذجها المختلفة اللازمة لإجراءات تسجيل الجمعيات الأهلية والرقابة عليها، كما يقول السيد محمد فضيلات مدير عام شؤون الجمعيات الأهلية في وزارة الداخلية. ويقول السيد نائل عاصي مدير الجمعيات في وزارة الشؤون الاجتماعية، إن الوزارة تعكف على إعداد لائحة تنفيذية لقانون الجمعيات الأهلية المنضوية تحت إشرافها. وهذا يشير إلى أن هناك تنازعا في الأدوار والصلاحيات بين الوزارات المختلفة مصدره عدم الاتفاق على مرجعية واحدة لتنفيذ القانون، أو توزيع الأدوار بين هذه الوزارات.

عن نشاط المنظمات الأهلية وعلاقتها بالمجلس التشريعي، تقول السيدة رنا بشارة:"إن شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية تربطها بأعضاء ولجان المجلس التشريعي المختلفة علاقات واسعة من التعاون والتنسيق والمشاركة، حيث يتم ذلك غالبا بمبادرة الشبكة نفسها إلى نشاطات تشرك فيها أعضاء من المجلس التشريعي أو تقوم بمتابعات حول قضايا وتشريعات مختلفة مع أعضاء المجلس، أو مع لجانه المختلفة، ولا يقتصر ذلك عند حدود قانون الجمعيات الأهلية، بل يتعداه إلى قوانين أخرى مثل قانون الأسرة والأحوال الشخصية...الخ. حيث يتم ذلك إما من خلال الشبكة أو من خلال منظمات أعضاء في هذه الشبكة أو في تجمعات أهلية أخرى".

كما تشير السيدة بشارة، إلى أن الشبكة لم تقم علاقة منتظمة مع المجلس التشريعي كمؤسسة من خلال رئاسة المجلس، وإنما تقوم العلاقة مع هذه المؤسسة من خلال الأعضاء واللجان المتعددة فيه، حيث تجد تعاونا عاليا من كثير من الأعضاء، كما تجد مثل هذا التعاون من عدد من اللجان، وقد نجحت الشبكة في التأثير على العديد من مشاريع القوانين والقرارات التي اتخذها المجلس.

ويقول المحامي خضر شقيرات، مدير عام جمعية القانون: "إن علاقة جمعيته بالمجلس التشريعي هي علاقة جيدة، وانه دعي لحضور اكثر من جلسة استماع للجان مختلفة فيه، وقدم استشارات في اكثر من مشروع قانون". وتقوم جمعية القانون بمراقبة التشريعات التي تصدر عن المجلس كما تقوم بتقييم أدائه وتصدر بذلك تقارير خاصة.

ويتفق كل من بشارة وشقيرات، على انه رغم التأثير الجيد الذي تفعله المنظمات الأهلية في عمل المجلس التشريعي، إلا أن هذا التأثير يبقى محدودا بوجه عام، وذلك بسبب ضعف المجلس وحالة التهميش التي يعيشها، حيث لا يراد له أن يأخذ دوره ومكانته الحقيقية كممثل للشعب وقضاياه، في ظل سيطرة السلطة التنفيذية على مختلف جوانب الحياة الفلسطينية، فيما يتعرض أعضاء المجلس التشريعي للإهانة الشخصية والاعتداء عليهم، ويتعامل مع المؤسسة كركن ثانوي من أركان الحكم، حيث لا يوجد فصل واضح للسلطات في النظام السياسي الفلسطيني.

البقية صفحة (٧)

قانون الشباب والرياضة، هل هو بين اولويات القوانين ؟

بلغ مجموع القوانين التي اصدرها المجلس التشريعي منذ بداية عمله في العام ١٩٩٦ حتى الان، ٢٩ قانونا، في حين لا زال ٣٩ قانونا، قيد الاعداد والدراسة. وابتداء من قانون انتخاب المجالس المحلية، مرورا بقانون تشجيع الاستثمار وقانون تنظيم اعمال الوكلاء التجاريين، وقانون حماية الثروة الحيوانية، وقانون الاسلحة النارية والذخائر، الى قانون الاجتماعات العامة وغيره من القوانين التي اقرها المجلس التشريعي وصادق عليها الرئيس ياسر عرفات، عمد المجلس الى ترتيب مناقشة القوانين "حسب اهميتها"، والتي كانت ترد له، اما من خلال المجلس الوزاري وديوان الفتوى والتشريع، او عن طريق نواب.

ولا يختلف اثنان على اهمية القوانين التي اقرها المجلس، لتنظيم المجتمع الفلسطيني، والغاء القوانين العاملة في فلسطين طوال السنوات السابقة، الا ان ما يبدو ان المجلس التشريعي لم يبحثه حتى الان، قوانين لا تقل درجة اهميتها عن القوانين التي تم اقرارها، ان لم تزد عنها في درجة الاهمية.

ومن هذه القوانين قانون الشباب والرياضة، حيث تعتبر نسبة الشباب في المجتمع الفلسطيني حوالي ٥٦٪ ، وبالتالي يرى البعض ان قانون الشباب والرياضة هو من القوانين التي يجب ان تكون على رأس سلم اولويات المجلس التشريعي، ففي فلسطين وصل عدد الاندية المسجلة في وزارة الشباب والرياضة اكثر من ٢٠٠ نادي. ويقول مسؤولون في الوزارة ان الية تعامل الوزارة مع الاندية يسودها الفوضى بسبب غياب مثل هذا القانون لغاية الان.

ويتفق مدير عام الاندية في الوزارة، محمد مقبل مع اهمية ايجاد قانون للشباب مبديا استغرابه من تباطؤ المجلس التشريعي في بحثه لغاية الان، وقال ان الوزارة قدمت مشروع قانون للمجلس التشريعي منذ اكثر من ثلاث سنوات.

واضاف مقبل: "حقيقة اننا لا ندري كيف نتعامل مع الاندية، فنحن نستند في بعض الاحيان الى القانون الاردني او للقانون المصري، اضافة الى مجموعة من اللوائح والانظمة التي صاغتها الوزارة والتي على الاغلب لا يتم التعامل بها".

وشدد مقبل على اهمية ان يباشر المجلس التشريعي في بحث ومناقشة مشروع القانون في اقرب وقت، موضحا ان التباطؤ في مناقشته انما يعني " اهمال قطاع واسع من المواطنين الذين يمثلهم قطاع الشباب".

وكان الوكيل المساعد في وزارة الشباب والرياضة، د.جمال محيسن اكد في مقابلة مع اذاعة محلية، قبل مدة قصيرة، ان الوزارة قدمت مسودة مشروع القانون المعني الى رئاسة المجلس التشريعي التي وعدت بان يتم المباشرة في مناقشته قريبا.

وانتقد النائب حسام خضر الجهات المسؤولة عن تاخير تقديم مشروع القانون للمناقشة، وقال: "عدم مناقشة المشروع لغاية الان، انما يعبر عن اهمال لهذا القطاع الهام من الشعب الفلسطيني". ووجه خضر انتقاده لفئة الشباب نفسها والاندية لعدم ممارستها الضغط باتجاه ابراز هذا القانون ومناقشته تمهيدا لاقراره.

وعن دور النواب ان كانوا يتحملون مسؤولية تجاه عدم بحث هذا المشروع لغاية الان، خاصة النواب الشباب، قال خضر: "المشكلة ان اجندة المجلس التشريعي كثيفة، لكن بلا شك فان هناك قصور من النواب في وضع هذا القانون على سلم اولويات المجلس".

وتطرق النائب خضر الى قضية اخرى تتعلق بالية عمل النواب في مناقشة القوانين، مشيرا الى ان النواب أصيبوا بحالة قال عنها، "حالة اللامبالاة تجاه بحث القوانين".

وعن سبب وجود هذه الحالة قال: "اعتقد ان الجميع يلاحظ انخفاض عدد النواب في الجلسة المخصصة لبحث أي من القوانين، وسبب ذلك، باعتقادي ، هو استمرار تنكر السلطة التنفيذية لتنفيذ القوانين التي يقرها المجلس".

وذكرت مصادر مطلعة، على الحركة الرياضية والشبابية الفلسطينية ان سبب تأخر اصدار قانون خاص بالرياضة والشباب يعود بالاساس الى ما تشهده الحركة الرياضية من منافسات على قيادتها، حيث تدور المنافسة التي وصلت الى حد الصراع بين اللجنة الاولومبية من جهة، والوزارة من جهة ثانية، وما تم الاعلان عنه مؤ خرا عن قيام المجلس الاعلى للرياضة والشباب.

يذكر ان وزراة الشباب والرياضة لا زالت دون وزير، بعد التعديل الوزاري الاخير في العام الماضي، حيث عمل النائب عزمي الشعيبي وزيرا للشباب والرياضة، ثم قدم استقالته عندما رشح نفسه للمجلس التشريعي، ثم جرى تعيين طلال سدر وزيرا لها، والان تعمل الوزاراة دون وزير بعد ان تم تسمية سدر كوزير دولة.

وشهدت الحركة الرياضية الفلسطينية مؤخرا تطورا ملحوظا، خاصة بعد ان حقق المنتخب الفلسطيني لكرة القدم انجازات واضحة في الدورة العربية التي جرت في الاردن، وكذلك خلال مشاركته في الادوار التمهيدية لبطولة الامم الاسيوية، الامر الذي يحتم ضرورة بحث قضية قانون الشباب والرياضة من اجل اعادة هيكلة وتنظيم الحركة الشبابية والرياضية في فلسطين.

ودون اقرار هذا القانون، يقول محمد مقبل: "سنبقى نعمل في تخبط وفوضى ستؤثر بالسلب على الواقع الشبابي والرياضي في فلسطين".

في انتخابات هيئة الرئاسة ولجنة الرقابة، نواب فتح يسيطرون

لم يتوقع المراقبون ان يحدث تغيير في هيئة رئاسة المجلس التشريعي عندما اجرى المجلس انتخاباته الجديدة لها، في بداية دورته الخامسة، التي بدأت اوائل اذار الماضي، وقد اتفق نواب فتح قبل الانتخابات بليلة واحدة على "ابقاء القديم على قدمه". حسبما وصف ذلك بعض النواب.

الا ان وضوح الرؤية تجاه شكل رئاسة المجلس قبل موعد الانتخابات، لم يمنع المجلس من الاجراءات الشكلية للديمقراطية، من خلال الاعلان عن استقالة رئاسة المجلس واجراء انتخابات جديدة، وصفها العديد من النواب بانها لم تتجاوز كونها انتخابات "شكلية".

ومع بداية كل دروة، اعتاد النائب سليمان الرومي ان ينافس على رئاسة المجلس رغم ادراكه التام انه لن يحقق أي نجاح، مبررا ذلك بقوله: "رشحت نفسي حفاظا على الشكل الديمقراطي داخل المجلس التشريعي".

وفي الدورة الحالية ظهر مرشح اخر لرئاسة المجلس،حيث رشح النائب بشارة داود نفسه لاول مرة، ولم يزد عدد الاصوات التي حصل عليها النائبان الرومي وداود عن ١٢ صوتا في حين صوت الغالبية العظمى من النواب لصالح احمد قريع.

وفي الوقت الذي تنافس فيه ثلاثة نواب على رئاسة المجلس، لم ينافس احد من النواب على منصبي النائب الاول والثاني لرئيس المجلس ولا أمين السر.

وتزامنت انتخابات هيئة رئاسة المجلس التشريعي ولجانه مع نهاية الفعاليات التي اطلقها المجلس احتفاءا بيوم الديمقراطية، والذي كرسه المجلس كيوم في السابع من اذار من كل عام.

واعتبر مراقبون حقوقيون تابعوا العملية الديمقراطية لانتخاب هيئة المجلس، انها سارت بشكل جيد. فيما اعتبر بعض النواب ان عملية الانتخابات لا تمت للشكل الديمقراطي باي صلة. على اعتبار ان نتيجة الانتخابات حسمت مسبقا خارج اروقة المجلس. وحمل هذا الرأي عدة نواب، منهم من قاطع العملية الانتخابية رغم تواجده في مقر المجلس اثناء اجراء الانتخابات.

وقال النائب معاوية المصري: "ان عملية انتخاب هيئة رئاسة المجلس لم تجر بشكل ديمقراطي، وان ما تم هو اجراء شكلي فقط". واضاف: "أي انتخابات هذه التي تحسم نتائجها قبل ممارستها".

واوضح المصري، ان نواب حركة فتح قرروا الابقاء على هيئة رئاسة المجلس كما كانت عليه، وذلك خلال الاجتماع الذي عقدوه قبل جلسة المجلس التشريعي بليلة واحدة مع الرئيس ياسر عرفات.

واقر النائب حسام خضر، ان الانتخابات التي تمت لهيئة رئاسة المجلس التشريعي مع بداية الدورة الخامسة لم تكن الا انتخابات شكلية، مشيرا الى ان نتائجها حسمت قبل اجرائها بيوم.

ولم تخرج انتخابات هيئة الرئاسة الى دائرة الضوء ولم تظهر رغبة نواب فتح في الابقاء على الهيئة التي كانت قائمة، بشكل علني، بعكس قضية انتخابات لجنة الرقابة وحقوق الانسان التي سادتها تكتلات نيابية وتحشيد كبير من نواب فتح من اجل تغيير رئيسها القديم د. حسن خريشة، وهو احد الموقعين على بيان العشرين، حيث اعلن ممثلون عن نواب فتح صراحة ان لديهم توجها بتغيير رئاسة اللجنة. وعطل هذا التحشيد الاعلان عن تشكيل لجنة الرقابة الى ما بعد الانتهاء من تشكيل اللجان الاخرى، التي لم يسدها أي تغيير.

واعتبر النائب قدروة فارس، الذي فاز برئاسة اللجنة انه من حق نواب فتح كبرلمانيين ان يسعوا الى التغيير ويعملوا من اجله، خاصة اذا رأوا ان بامكانهم العمل الفاعل. واضاف فارس: "نعم كان لدينا توجها بتغيير رئاسة لجنة الرقابة لقناعتنا بضرورة العمل الفاعل نحو تحسين الاداء المؤسساتي وتطويره نحو الايجاب".

في لجنة الرقابه توجه ١٧ نائبا للتسجيل لدى اللجنة بغرض حسم أي انتخابات لرئاسة اللجنة لصالح نواب فتح، وهذا ما تم. حيث فاز النائب قدورة فارس برئاسة اللجنة ومحمد حجازي مقررا.

واعتبر حسن خريشة نتائج الانتخابات بأنها نصر له، خاصة وان الفارق في الاصوات بينه وبين فارس لم يتعد صوتا واحدا، "رغم كافة تلك التحشيدات" حسبما قال خريشة.

من جهته، قال معاوية المصري: "ان عددا من نواب حركة فتح صوتوا لصالح النائب خريشة، وهذا يعتبر انجازا بحد ذاته".

ويعلق المصري على القول بان من حق نواب فتح ان يمارسوا دورهم البرلماني من خلال التحشيد الملائم ومن خلال ما مارسوه في الانتخاب المسبق لرئيس المجلس بالقول: "ان ذلك جائز بالفعل، لكن قد يكون احد من نواب حركة فتح يطمح بترشيح نفسه لرئاسة المجلس او لنائبه او أمين سره".

من جهته قال حسام خضر: "ان الانضباط التنظيمي لدى نواب فتح، يلزمهم التقيد بالتوجه العام للجسم الفتحاوي في المجلس".

الى ذلك، يرى النائب حسن خريشة، ان من الافضل ان يلتزم نواب فتح الحياد خاصة فيما تعلق بقضية الرقابة وحقوق الانسان. بسبب ان حركة فتح تعتبر الحزب الحاكم، وقال: "ان معظم اللجان خاصة الرقابة في مختلف برلمانات العالم لا يسيطر عليها الحزب الحاكم".

ويشدد فارس على ان حديث خريشة غير صحيح، وان مختلف اللجان في مختلف برلمانات العالم يسيطر عليها نواب من الحزب الحاكم.

المجلس../تتمة

عام ١٩٩٨، ٣ مشاريع، وقبل مشروع واحد عام ٢٠٠٠.

ويوجد بين يدي اللجان المختصة ٣ مشاريع قوانين هي، مشروع قانون التأمينات الاجتماعية، ومنع التعذيب، وأصول المحاكمات المدنية. فيما أعاد المجلس التشريعي للسلطة التنفيذية مشروعي قانون حماية المصادر الطبيعية في قطاع غزة والمركز الفلسطيني للتنمية الريفية. واسترجع رئيس السلطة الوطنية قانون الموازنة العامة للعام ١٩٩٩، ورفض المجلس مشروعا لقانون المطبوعات والنشر مقدما من النائب عزمي الشعيبي، باعتبار وجود قانون صادر بشكل مرسوم رئاسي، كما رفض مشروعا مقدما من مجلس الوزراء بشأن تعيين المخاتير.

ودمج المجلس قانونين متعلقين بحقوق المعاقين في قانون واحد. فيما أجرى تعديلات على قانون السلطة القضائية وقانون تنظيم مهنة المحاماة، وقانون دمغ المعادن الثمينة. واجل المجلس النظر في ٥ مشاريع قوانين مع تعليل التأجيل دون تحديد مدته، هي مشروع قانون بنك تنمية الهيئات المحلية ونقابة الأطباء البيطريين والتأمين الصحي الحكومي، والمجلس الطبي الفلسطيني ومراقبة الحمضيات.

ويشير تقرير من المجلس التشريعي إلى ٩ قوانين صدرت بمرسوم رئاسي قبل بداية عمل المجلس التشريعي هي، قانون تشجيع الاستثمار، قانون المطبوعات والنشر، قانون إعفاء المركبات للبعثات الدبلوماسية من رسوم التسجيل والترخيص، وقانون سلطة الطاقة وآخر لسلطة المياه، إضافة لقانون الانتخابات وتعديله، وقانون هيئة الرقابة العامة، وقانون تمليك الشقق والمحلات.

ويبلغ عدد القوانين ومشاريع القوانين التي تقدم بها مجلس الوزراء ٤٧ قانونا ومشروع قانون، صدر منها ٢٢ قانونا، بمعنى أن أغلبية القوانين والمشاريع قد قدمها مجلس الوزراء. في حين قدمت لجان المجلس المختلفة ٧ مشاريع قوانين، لم يصدر منها سوى قانونين. وتقدم أعضاء في المجلس بـ١٢ قانونا ومشروع قانون، صدر منها ٥ قوانين، في حين تقدم وزير ونائب بمشروع واحد هو القانون الأساسي الذي قدمه وزير العدل النائب فريح أبو مدين.

وبالنظر إلى تاريخ إحالة القوانين إلى المجلس نجد أن عام ١٩٩٨ كان عاما للتشريع حيث بلغت التشريعات فيه اوجها ليعالج المجلس في هذا العام ٢٤ قانونا ومشروع قانون، ويليه عام ١٩٩٧ حيث عالج المجلس ٢٠ قانونا ومشروع قانون، وعالج عام ١٩٩٩، ١٦ قانونا ومشروع قانون، فيما لم يعالج عام ١٩٩٦ سوى قانونين، وعلى اجندته لهذا العام ٤ قوانين محالة حديثا عدا عن ٣٥ قانونا من تركة السنوات السالفة. إن جدول التشريع هذا العام في المجلس مثقل، وهذا اختبار جدي لنجاعة دوره التشريعي.

المنظمات الاهلية /تتمة

ولا ينفي شقيرات وجود عدد من أعضاء المجلس التشريعي ممن ينظرون إلى المنظمات الأهلية نظرة غير إيجابية، حيث ظهر ذلك واضحا في مناقشات المجلس المختلفة لقانون الجمعيات الأهلية ولقوانين أخرى تدخلت فيها المنظمات الأهلية كقوة ضغط، حيث برز عدد من النواب معارضين لتوجهات المنظمات الأهلية بناءا على مواقف مسبقة منها.

ويشكو المحامي شقيرات من كون المنظمات الأهلية حاملة لبعض الأعباء التي تقع على كاهل التنظيمات السياسية والأحزاب، حيث يرى أن المنظمات الأهلية في أحيان كثيرة تأخذ أدوارا هي بالأساس منوطة بالأحزاب السياسية وذلك بسبب غياب الفعل الجدي لهذه الأحزاب، التي هي في الغالب غير ممثلة في المجلس التشريعي، كما أنها لا تولي نشاط المجلس وعمله اهتمامها الكافي، مما يضيف على المنظمات الأهلية عبء الضغط الجماهيري الذي يمكن لو تخلصت منه أن توسع دائرة نشاطها المجتمعي وتصبح مسانداً للأحزاب السياسية وليس بديلا عنها.

وثمن عدد من أعضاء المجلس التشريعي دور المنظمات الأهلية الفلسطينية في المجتمع، كما امتدحوا نشاط هذه المنظمات سواء في مجال الإسهام في مناقشة مشاريع القوانين أو في طرح قضايا على المجلس لمناقشتها أو إغناء نقاشات اللجان وتنبيه الأعضاء إلى قضايا لا يلمون بها. ولم ينتقد أداء وعلاقة هذه المنظمات مع المجلس التشريعي أي من النواب، فيما لا زال عدد منهم يطرح مسألة اجندة هذه المؤسسات وبرامجها، ويرى عدد منهم إن اعتماد هذه المنظمات على التمويل الخارجي يفرض عليها أولويات ليست بالضرورة من أولويات الشعب الفلسطيني، كما يرون أن مطالبة هذه المنظمات للسلطة الوطنية بالشفافية والمحاسبة يجب أن تنعكس أيضا في بناء هذه المنظمات وأدائها.

قرارات المجلس هل من متابعة لها؟

خلال فترة عمله في دوراته الاربع، اصدر المجلس التشريعي ٤٢٩ قرارا. وقد تعلقت هذه القرارات بقضايا ومجالات مختلفة في حياة المجتمع الفلسطيني بشكل عام والحياة السياسية بشكل خاص. فقد تركزت مجالات القرارات في السياسة والاقتصاد والقضايا الاجتماعية، عدا عن قرارات ذات طابع تنظيمي متعلقة بجوانب العمل الاداري للمجلس، أو متعلقة بقضايا العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

وتمر عملية اتخاذ القرار في المجلس التشريعي بآلية حددها النظام الداخلي للمجلس، فهي تبدأ باقتراح من عضو او اكثر، ليصار الى بلورته في لجنة مختصة، ويعرض بعدها على الجلسة العامة كتوصية من اللجنة، فاذا حصلت على اغلبية معينة فيها، صارت قرارا يشكل أحد عناصر رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية. ولا يعتبر قرار المجلس التشريعي قانونا، كما لا ينص النظام الداخلي للمجلس على الزامية القرار للسلطة التنفيذية. هذا الامر جعل من قرارات المجلس المختلفة مجالا لحالة انتقائية لدى السلطة التنفيذية، فهي تنفذ ما تراه مناسبا، فيما تترك قرارات اخرى دون تنفيذ، الامر الذي خلق ازمات عديدة بين السلطتين حول ضرورة تنفيذ بعض القرارات.

ففي مجال حقوق الانسان، اصدر المجلس ٥٢ قرارا، تكرر في ديباجة اكثر من ١٥ منها مطالبة السلطة التنفيذية باصدار قانون استقلال القضاء، كذلك تكررت المطالبة بوقف انتهاكات الاجهزة الامنية في اكثر من ٢٥ قرارا، عدا عن ٣ قرارات صادرة بتشكيل لجان لتقصي حقائق الاعتداء الجسدي على عدد من النواب.

وفي مجال العلاقة مع السلطة التنفيذية، اصدر المجلس ٣٣ قرارا، تكرر فيها اعطاء المهلة للحكومة كي تقدم مشروع الموازنة، مقرونا بتوجيه اللوم او التهديد بحجب الثقة، او الدعوة الى فتح تحقيق مع مسؤولين، او انهاء بعض القضايا مثل اغلاق ملف تقرير هيئة الرقابة العامة، او الطلب بوقف التعيينات في الهيئات المحلية، والدعوة لاجراء انتخابات جديدة. هذا عدا عن قرارات اخرى متعلقة بقضايا ادارية واجتماعية.

وبلغ مجموع القرارات التي تعلقت بالعمل الداخلي للمجلس التشريعي ٥٠ قرارا، منها قرارات أولية وافقت على نظام المجلس الداخلي، أو أنها حددت اللجان المختلفة للمجلس، وأخرى بشأن الحقوق المادية والمعنوية للنواب مثل مكافآتهم وبدلات المهمات والمصروفات الأخرى، وبطاقات الشخصيات المهمة وجواز السفر الدبلوماسي. ومن بين هذه القرارات فتح جلسات المجلس أمام الصحافة ووسائل الإعلام. كما تضمنت قرارات بشأن مناشدة الدكتور حيدر عبد الشافي العدول عن استقالته، وتشكيل لجنة لمحاورته، وقرارا يعلن قبول هذه الاستقالة.

وهناك ٣٥ قرارا متعلقا بالشأن الاجتماعي، تضمنت ترقية بعض المناطق إلى محافظات، وتشكيل لجان تقصي حقائق حول بعض المشاكل التي تعاني منا مناطق أو قطاعات مجتمعية مختلفة، إضافة لقرارات حول أزمة التعليم العالي وإضرابات المعلمين المتكررة، وقرارات بشأن الأوضاع الصحية ومشاكلها.

وقد اصدر المجلس ١٤٣ قرارا متعلقا بالشأن التشريعي، كلها جاءت ضمن قبول مشاريع قوانين في مراحلها المختلفة بين المناقشة العامة والقراءة الأولى والثانية والثالثة، أو تعديل بعض القوانين أو تأجيل بحثها. وفي المجال المالي، اصدر المجلس ٣١ قرارا، تتعلق بمطالبة وزير المالية تقديم الموازنة، أو وقف إجراءات غير نظامية لسلطة النقد، أو التدقيق المالي على بعض الوزارات، أو بعض القضايا الضريبية.

هذا إضافة الى ٣٨ قرارا اقتصاديا متعلقا بتنظيم التجارة الداخلية والخارجية، ووقف مشروع اليانصيب الخيري الفلسطيني، ومتابعة الشركات الاحتكارية، وقضايا توحيد التعرفة الجمركية، وعقود الامتياز للشركات المختلفة.

ورغم محدودية تأثير المجلس السياسي، وعدم قدرته على إلزام السلطة التنفيذية بمواقف خاصة بالتفاوض، إلا أن المجلس قد اتخذ ١٠٩ قرارات في هذا المجال، منها ٢٢ قرارا متعلقا بوضع القدس، و٣٣ قرارا متعلقا بالاستيطان، و١١ قرارا متعلقا باللاجئين، و١٠ قرارات متعلقة بالأسرى في سجون الاحتلال الإسرائيلي، في حين جاءت القرارات السياسية العامة بواقع ٣٣ قرارا. وتتعلق غالبية القرارات بشأن القدس برفض الإجراءات والانتهاكات الإسرائيلية الرامية لتهويد المدينة وتغيير معالمها، فيما تؤكد على عروبتها وكونها عاصمة الدولة الفلسطينية المنتظرة، وتطالب بعض القرارات بوقف التفاوض مع الإسرائيليين إلا إذا تعهدوا بعدم تغيير معالم المدينة.

أما في شأن الاستيطان فان أهم قرار أصدره المجلس التشريعي و لم ينفذ، هو تشكيل هيئة الأراضي التي تشرف على إدارة شؤون الأرض الفلسطينية، إضافة إلى مطالبة السلطة إيلاء الأرض واستصلاحها الاهتمام الكافي، فيما صدرت قرارات تطالب السلطة وقف المفاوضات لحين توقف الاحتلال عن مصادرة الأراضي واستيطانها. وبخصوص اللاجئين تمحورت القرارات حول التمسك بالقرار ١٩٤ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، عدا عن قرارات متعلقة بحاجات المخيمات في الوطن وأوضاع المخيمات في الشتات، وتركزت القرارات بشأن الأسرى على توفير وسائل الرعاية والدعم لأسرهم، ومطالبة السلطة الوطنية طرح قضيتهم في كل جولات المفاوضات.

في الإطار السياسي العام، اصدر المجلس التشريعي ٣٣ قرارا سياسيا عاما معظمها بيانات سياسية وتوصيات إلى المفاوض الفلسطيني تجاه قضايا محددة، وهي تعبير عن الموقف السياسي للمجلس التشريعي، وتظهر اغلب هذه القرارات في شكل مناشدات للسلطة التنفيذية أو مطالبات لها، اكثر من كونها قرارات ملزمة لها، حيث أن قضايا السياسة الخارجية ليست من اختصاص السلطة، بل من اختصاص اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية.

لقد أثار عدد من أعضاء المجلس التشريعي في جلسة عقدت حول دور المجلس في متابعة تنفيذ قراراته، مسألة عدم اهتمام المجلس في متابعة التنفيذ لهذه القرارات، وانه يكتفي دائما في كل قرار بالتأكيد على قراراته السابقة، دون أن يسعى لإيجاد وسيلة ضغط ناجعة لأجل تنفيذ هذه القرارات، الأمر الذي أراح السلطة التنفيذية من عبء إيجاد وسائل اكثر إقناعا لماطلتها في تنفيذ هذه القرارات.

Ramallah, P.O Box 1845,
Tel : (972) 2- 2951108
Fax : (972) 2- 2960285
email : muwatin@muwatin.org

رئيس التحرير:
د. جورج جقمان

هيئة التحرير:
مي جيوسي، جبريل محمد،
أريج حجازي، شهاب محمد

التنفيذ والاشراف الطباعي مؤسسة نابلس للطباعة والنشر، تلفون: 0919 296 ـ 02