المجلس التشريعي وصراع المصالح؟

تيسير الزبري

بين الحين والآخر يوضع المجلس التشريعي الفلسطيني تحت الضوء، وتتناول مواقفه وسائل الإعلام الفلسطيني والعربي، وتراقبه بدقة القوى السياسية المشاركة في السلطة أو المعارضة. ولا شك في أن المجلس قد استطاع الخروج من الدائرة التي كانت قد حددتها له الاتفاقية الثنائية الإسرائيلية ? الفلسطينية في أيلول العام ١٩٩٥. وبرز دور المجلس في إثارة عدد من المسائل في ميدان الرقابة والمحاسبة، وشكل لجان تحقيق في عدد من المسائل التي مست الحقوق الديمقراطية للمواطنين، أو في الحفاظ على صحة المواطن (مساءلة وزارة التموين حول الطحين الفاسد)، ومن موقفه من تقرير الرقابة الأول، والاقتراب من نزع الثقة من إحدى الحكومات الفلسطينية.

تأثير الاتفاقيات الثنائية والصلاحيات المحددة للمجلس التشريعي الفلسطيني في عدة مجالات (التعليم، والصحة، والثقافة... الخ) والجمع ما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أثرت تأثيراً كبيراً على دور المجلس، ومن المعلوم أن الفصل ما بين السلطات (التشريعية، والتنفيذية، والقضائية) هو أساس الحكم الصالح والنظام السياسي المستقر.

ودون أن نلقي كامل المسؤولية على الاتفاقات وآثارها السلبية على دور المجلس التشريعي، فلا بد أن نشير إلى أن تعطيل دور التشريعي، وعرقلة قراراته كان يتم بفعل أوضاع داخلية فلسطينية، وبفعل دور لمراكز قوى أرادت أن يكون الدور المناط بالتشريعي دوراً محدوداً، وشكلياً في أغلب الأحيان.

في محاولتنا لتناول الدور الراهن للمجلس التشريعي ومحاولاته للعب دور سياسي بارز لا بدّ أن نشير إلى أن القانون الانتخابي الذي أوصل نواب التشريعي إلى مقاعد المجلس يتحمل جزءاً من مسؤولية الأوضاع الراهنة، الأمر الذي يضع على قوى الضغط السياسي السياسية والأهلية مسؤولية تصحيح الوضع في مجال القانون الانتخابي الأمثل لأية انتخابات قادمة.

محاولات للخروج من قيود الاتفاقيات، والوضع الداخلي

على الرغم مما سبق، ومن القيود التي كانت قد وضعت في وجه المجلس التشريعي، فإنه أخذ دوراً سياسياً مهماً في الحياة الفلسطينية داخل مناطق السلطة. في سياق الاستعراض السريع لإنجازات المجلس يمكن الإشارة إلى عدد من القوانين التي ناقشها والعديد من القوانين التي تم إقرارها مثل قانون الخدمة المدنية، وقانون المجالس المحلية، والقانون الأساسي، وقانون تشجيع الاستثمار، وقانون العمل وغيرها من القوانين. المواطن الفلسطيني لم يلمس أثراً كبيراً لهذه القوانين، ذلك أنه كان قد جرى تعطيل أو إعاقة لتنفيذ القوانين؛ ولذلك فالمجلس لا يحظى بشعبية واسعة لدى أوساط الرأي العام الفلسطيني.

من جانب آخر، فإن المجلس قد حاول أن يأخذ دوره الرقابي المفترض على أداء الأجهزة الحكومية، وقدم أسئلة واستفسارات إلى عدد من الوزراء، وناقش قضايا اقتصادية حساسة ومهمة؛ مثل قضايا الشركات العامّة المملوكة لأشخاص والتي لا تذهب وارداتها إلى وزارة المالية، كما ناقش قضايا المعلمين، والعمّال، وفعّل دور اللجان الاقتصادية والرقابة، واللجنة القانونية، ولجنة الموازنة وغيرها، كما شكل عدة لجان تحقيق، وقد توقف المجلس أمام تقرير لجنة الرقابة العام ١٩٩٦، وأصدر تقريراً مهماً، وتابع إمكانات وقف الاعتداءات على المال العام، كما طالب بإحالة عدد ممن وردت أسماؤهم إلى القضاء. ومرة أخرى نجد أن المجلس قد وصل إلى حائط لم يمكنّه من تنفيذ قراراته وتوصياته.

من الملاحظ أن قسماً كبيراً من أعضاء المجلس قد ابتعدوا عن أداء مهماتهم التشريعية، والرقابية وانتقلوا فعلياً إلى صفوف الحكومة والسلطة التنفيذية، لا بل إن بعضاً منهم قد مارس دور الناقد والمعطل لقرارات المجلس التشريعي لصالح السلطة التنفيذية والحكومة بشكل خاص. ولا شك في أن هناك من حاول تعطيل دور المجلس في الحياة السياسية الفلسطينية، والتعامل معه باعتباره موقعاً للتنفيس على الأجواء وليس باعتباره لاعباً أساسياً في المعادلة الفلسطينية، دون أن نستثني مما سبق وأشرنا إليه من قيود وتعقيدات وضعت أمام عمل المجلس ونظمتها اتفاقية أوسلو الأولى والثانية.

حكومة طوارئ أم حكومة اتحاد وطني؟

موقف المجلس التشريعي من حكومة الطوارئ التي شكلها أحمد قريع (رئيس المجلس السابق) ينقل الدور الذي كان يؤديه إلى موقع آخر يلفت النظر؛ إذ أن المجلس (جماعة وأفراداً) قد تابعوا بدقة الحالة السياسية الفلسطينية في فترة حكومة رئيس الوزراء السابق محمود عباس، والعقبات التي واجهتها والتي أدت بها إلى الاستقالة، ولا شك أن أعضاء المجلس قد تابعوا حالة التبدل في رغبات السيد أحمد قريع من حكومة مصغرة، إلى حكومة عادية موسعة، ومن ثم إلى الإسراع في تشكيل حكومة طوارئ لمدة شهر. هذه التبدلات تقع في خانة الحالة السياسية التي تمر بها المسألة الفلسطينية. النقاشات التي تلت تشكيل حكومة الطوارئ انصبت على الجانب القانوني مثل: هل تعرض على المجلس أم لا؟ أو هل نطلق عليها اسم حكومة عادية (بعد توسيع قليل) ومن ثم تعلق الطوارئ كما هو القانون الأساسي؟ لم تتعرض مناقشات المجلس إلى مخاطر إعلان حكومة طوارئ، وطي ملف السعي من أجل حكومة وطنية موحدة ذات برنامج سياسي يمثل »إجماعاً وطنياً«.

يدرك أعضاء المجلس التشريعي أننا نواجه مرحلة مواجهة قاسية مع حكومة شارون تستهدف تصفية المشروع الوطني الفلسطيني برمته، كما يدرك أعضاء المجلس أن جبهتنا الداخلية مليئة بالمشاكل الاقتصادية ومن مظاهر الفراغ الأمني والسياسي، ومن مواصلة الخلل الإداري والفساد، وكم نحن بحاجة إلى دوافع تستهدف الإصلاح. فوق هذا كله كم نحن بحاجة إلى موقف إجماع أو شبه إجماع وطني لملاقاة كل استحقاقات المرحلة. فهل حصر الموضوع في تشكيل حكومة الطوارئ في الإطار القانوني هو الرد على كل استحقاقات المرحلة؟

انتخاب الرئيس والمهمات العاجلة

المناقشات التي دارت من أجل انتخاب رئيس جديد للمجلس التشريعي تعكس إلى حدود كبيرة المأزق الفلسطيني الداخلي، وصراعات القوى داخل حزب الأغلبية. ربما كانت نتائج المواقف التي رافقت سقوط حكومة السيد محمود عباس ذات تأثير على انتخاب الرئيس القادم. المناقشات تسير باتجاهات شتى، وبعضها لا يستبعد إمكانية عودة السيد قريع إلى رئاسة المجلس في حال عدم تشكيله لحكومة ما بعد الطوارئ (الاحتمال وارد حتى كتابة هذا المقال). لكن معركة الرئيس تذهب بدور المجلس إلى مجالات أخرى بعيدة عن هموم المواطن، وهي لا تصب ? بالتأكيد ? في خانة إيجابيات المجلس، بل تشير إلى اصطفافات غير محمودة ولا علاقة لها بالمعاناة التي تواجهها كل فئات وطبقات الشعب الفلسطيني الرازح تحت الاحتلال.

الانشغال بالقضايا الملحة

إذا أراد المجلس بأغلبية، وبالقوى المعارضة المستقلة داخله أن ينتقل إلى مواقع وهموم الشعب، فعليه أن يتوجه بشكل جدي نحو تصحيح الخلل في أدائه ودوره السياسي، وأولى تلك الخطوات هي التخلص سريعاً من هذا التقليد المتمثل بإعلان حكومات طوارئ، وتجربة حكومة الطوارئ الأولى شاهد على حالة الشلل واللاجدوى.

المهمات العاجلة والدور الذي لا بدّ أن يأخذه المجلس هو السعي نحو حوار وطني شامل يستهدف الوصول إلى اتفاق سياسي على مهمات المرحلة، ووقف سياسة البرامج المتعددة والمتضاربة في أغلب الأحيان.

إن ذلك هو المدخل الصحيح والشرط الضروري لإقامة حكومة وحدة وطنية شاملة، والتخلص من محاولات تقليد الأنظمة الشمولية وسياسية تكريس الحزب الواحد، والحزب المقرر لإدارة الدول. نحن في غنى عن ضرب أمثلة قريبة أدت ببلدانها إلى مواقع لا تحسد عليها.

إن الوصول إلى »إجماع وطني« وحكومة وحدة وطنية هي المدخل الصحيح للبرنامج الوطني الموحد، والأداة الفعّالة من أجل إصلاح سياسي وإداري، وإلى وضع حد للفساد، والمحسوبية، والانفلات الأمني، ووقف التعدي على المواطنين، وأخذ القانون باليد بديلاً للقانون العام والقضاء العادل.

إذا ما وضع المجلس التشريعي دوره في سياق خدمة الدور الوطني العام، وابتعد أعضاؤه عن البحث عن مواقع الصدارة، والمنافع الوظيفية المتمثلة بالانتقال إلى مواقع السلطة التنفيذية، فلا بدّ من السعي الجاد لإيجاد قانون انتخاب ديمقراطي يقوم على أساس التمثيل النسبي ومراعاة التقسيم الجغرافي (النظام المختلط)، والاستفادة من تجارب بلدان أخرى في هذا المجال. إن المدخل الصحيح لإرساء نظام ديمقراطي يقوم على التعددية الحزبية إنما يتمثل بقانون الانتخابات ذاته، ولا شك في أن قسماً لا بأس به من أعضاء المجلس يرغبون في الخروج من دائرة الصراعات الضيقة نحو دور وطني أوسع ينسجم مع رغبات قاعدتهم الانتخابية ... فهل يذهبون بذلك الاتجاه؟!

i مركز الدفاع عن الحريات والحقوق المدنية (حريات) ،أواخر تشرين الأول ٢٠٠٣.

أثر النظام الانتخابي على تركـ

أعد الباحثان أحمد مجدلاني وطالب عوض دراسة متخصصة حول »أثر النظام الانتخابي على تركيبة المجلس التشريعي القادم«.وقد توقفت الدراسة عند التجربة السابقة من مختلف جوانبها وخلصت الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات القيمة ومن أبرزها :

١- تشكيل آليات حيادية متوازنة لإدارة الانتخابات من أجل تعزيز النزاهة ،واتخاذ الإجراءات الضرورية لضمان حصول الأحزاب والمرشحين على فرص متساوية في عرض برامجهم الانتخابية.

٢- أن المؤسسة السياسية الأكثر عرضة للتلاعب، بقصد أم بغير قصد، هي النظام الانتخابي، ففي تحويل الأصوات المدلى بها في انتخاب عام إلى مقاعد برلمانية، يمكن أن يترك اختيار النظام الانتخابي أثراً حاسماً في الشخص الذي سينتخب، وفي الحزب الذي سيتولى السلطة، حتى حين يحصل حزبان على عدد مماثل من الأصوات، فإن نظاماً انتخابياً معيناً قد يعطي الأفضلية في هذه الحالة لحكومة ائتلافية، في حين قد يمنح نظاماً آخر حزباً واحداً سيطرة أكثرية.

٣- إن للأنظمة الانتخابية انعكاسات كبيرة في نظام الأحزاب السياسية القائمة، وبخاصة في عددها وأهميتها النسبية داخل البرلمان، كما أنها تؤثر على تماسك الأحزاب وانضباطها الداخليين. فبعض الأنظمة يشجع التجزئة، إذ تكون أجنحة عدة لحزب واحد على خلاف متواصل، في حين أن أنظمة أخرى تشجع الأحزاب على التحدث بصوت واحد واستبعاد أسباب الخلاف. كذلك يمكن أن تؤدي الأنظمة الانتخابية دوراً حاسماً في مجرى الحملات الانتخابية، وتصرف النخب السياسية، إذ تساهم في تجديد المناخ السياسي العام، فهي يمكن أن تشجع أو تؤخر تكوين تحالفات بين أحزاب، كما يمكن أن تحفز الأحزاب والجماعات على امتلاك قاعدة واسعة وإبداء نزعة توفيقية، أو على العكس، يمكن أن تستثير شعور الانتماء الإثني أو العائلي. يضاف إلى ذلك أن النظام الانتخابي الذي لا يعد »عادلاً« والذي لا يعطي المعارضة انطباعاً بأن فرصة الفوز متاحة لها في المرة المقبلة، من شأنه أن يحض الخاسرين على العمل من خارج النظام السياسي، وعلى اللجوء إلى وسائل غير ديمقراطية، لا بل عنفية الطابع أحياناً.

٤- إن النظام الانتخابي الفلسطيني ولكونه محدداً ومسقوفاً بسقف المرحلة الانتقالية لا يحتوي على صفة الدورية، وليس هناك شيء يدل على ما بعد المرحلة الانتقالية، ففي المادة الرابعة من القانون حول الدعوة لإجراء الانتخابات لم يشر لدورية الانتخابات، ما يعني أن الانتخابات لفترة واحدة فقط، وهي مدة المرحلة الانتقالية، وبأن المجلس المنتخب لحالة ظرفية ولمرة واحدة أيضاً، في حين يجري الحديث بعد انتهاء المرحلة الانتقالية عن انتخابات لبرلمان الدولة الفلسطينية، وبالتالي يتطلب الأمر نظاماً انتخابياً مختلفاً في جوهره ووظيفته عن النظام السابق.

٥- إن الحالة الظرفية التي انتخب فيها المجلس السابق تسقط عنه صفة العامودية، أي مرجعية الشعب وجمهور الناخبين، وتسقط بالتالي ضماناً مؤسسياً لمساءلة المجلس من قبل الجمهور، وتبيح له التجديد لنفسه، طالما امتدت الفترة الانتقالية لاعتبارات لا تتصل بالقانون، بل بالأوضاع السياسية العامة.

٦- جاء النظام الانتخابي الفلسطيني من حيث الشكل والإجراءات قانوناً انتخابياً كلاسيكياً، فقد حدد الدوائر الانتخابية، وحق الاقتراع والترشيح، وكيفية إدارة الانتخابات والإشراف عليها، وتنظيم الحملات الانتخابية وطرق الفرز، وتحديد إعلان النتائج بما في ذلك طريقة تقديم الطعون المتصلة بعملية الانتخابات، إلا أنها لا تنتج نظاماً ديمقراطياً فلسطينياً قائماً على التعددية السياسية والفكرية للمجتمع الفلسطيني، وهو الأمر الذي تكرس لاحقاً، كنتيجة للعملية الانتخابية، وأبرز بعض الثغرات والعيوب الإجرائية أيضاً عند التطبيق.

٧- إن القانون الانتخابي الفلسطيني لم يكن من حيث المضمون قانوناً كلاسيكياً، بل جاء مختلفاً وفريداً في صيغته عن كل النظم الانتخابية في العالم، حيث قسم الضفة الغربية وقطاع غزة إلى ١٦ دائرة انتخابية؛ إحدى عشرة منها في الضفة، وخمس في قطاع غزة. وتراوح عدد الممثلين المطلوب انتخابهم بين ممثل واحد و١٢ ممثلاً حسب الحجم السكاني للدائرة.

٨- بمراجعة سجلات الناخبين في كل محافظة، ووفقا للسجلات الرسمية لدى لجنة الانتخابات المركزية، فإنه يلاحظ أن هناك تمييزاً إيجابياً لصالح محافظات قطاع غزة، فيما يتصل بتناسب حجم السكان لعدد المقاعد، عنه في الضفة الغربية باستثناء دائرتي القدس ورام الله،