العبيد: تطبيق الحوكمة يرتقي بأداء الشركات وتفعيل دورها في عملية التنمية

6

الجلسة الثالثة لمؤتمر «الحوكمة في الكويت» تستعرض تطوير أدوار السلطتين التشريعية والقضائية

الدلال: ضعف النظام الانتخابي ونتائجه من أهم مشاكل السلطة التشريعية

عقد مؤتمر «الحوكمة في دولة الكويت الإطار التشريعي والمالي والإداري» الذي تنظمه لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بالتعاون مع ديوان المحاسبة جلسته الثالثة وناقش خلالها أوراق عمل عن الحوكمة في إطار تطوير أداء السلطتين التشريعية والقضائية.

وقال رئيس المؤتمر رئيس اللجنة التشريعية والقانونية في مجلس الأمة النائب محمد الدلال إن الكويت تعد من الدول التي تبنت المبادئ الديمقراطية والشورية منذ قرون عدة.

وأضاف في كلمته في الجلسة النقاشية الثالثة أن النشأة بدأت بالمشاركة في الحكم والإدارة بين الحاكم والمحكوم وتطورت عبر أشكال مختلفة من الممارسة الديمقراطية كان أبرزها قيام مجلس الشورى في عام 1921 والمجلس التشريعي في عام 1938 انتهاءً بالحياة الدستورية بإصدار دستور دولة الكويت في عام 1962.

وأضاف أن دستور الكويت احتوى أسس للديمقراطية في باب نظام الحكم وباب المقومات الأساسية للمجتمع الكويتي وباب الحقوق والواجبات الدستورية وباب أدوار السلطات الدستورية (التشريعية – التنفيذية – القضائية) .

وأوضح أن المسيرة البرلمانية التي ابتدأت مع أول مجلس أمة في عام 1963 م حتى تاريخه لم تكن مسيرة مستقرة أو منجزة من الناحية العملية، مبيناً أن المجالس المتعاقبة لا تكاد تكمل مدتها القانونية بسبب حالات الحل الدستوري أو الحل خارج إطار الدستور ناهيك عما كشفته التجربة العملية من ممارسات وتطبيقات خاطئة لنصوص الدستور واللائحة الداخلية للمجلس.

وأكد أن دستور الكويت يعد من الدساتير ذات الطبيعة المختلطة التي تحمل في الوقت ذاته نظامين للإدارة (البرلماني – الرئاسي) وقد اقتضت ظروف قيام الدستور في تلك الفترة اعتماد هذا الخليط من أسلوب العمل والإدارة، الأمر الذي ترتب عليه مع مرور الزمن نشوء حالة من التجاذب بين مؤيدي النظام البرلماني والرئاسي، بل انعكس هذا الخليط على الأداء البرلماني والحكومي ما خلق حالة من عدم الاستقرار في الإدارة العامة.

وأضاف أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يعرف الحوكمة الرشيدة بأنها " ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لتسيير شؤون بلد ما على المستويات كافة ويشمل الحكم الآليات والعمليات والمؤسسات التي يقوم من خلالها المواطنون والجماعات بالتعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والوفاء بالتزاماتهم وتسوية خلافاتهم.

وبين أن الحكم الرشيد يتسم بسمات عدة منها قيامه على المشاركة والشفافية واعتماده المساءلة أسلوباً كما أنه يتسم بالفاعلية والإنصاف ويعزز سيادة القانون ويكفل الحكم الرشيد أن توضع الأولويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية على أساس توافق الآراء الواسع في المجتمع كما يكفل سماع أصوات الفئات الأكثر فقراً والأكثر ضعفاً في عملية صنع القرار المتعلق بتوزيع الموارد الإنمائية " والتعريف الموسع السابق كما تبنته العديد من الدول والمنظمات الدولية يشمل مؤسسات الدولة كافة ومن اهمها السلطة التشريعية بما تقوم به من أدوار رئيسة في إدارة الدولة تشريعياً ورقابياً .

وقال الدلال إن الفكر والفقه الدستوري ومن خلال التجربة العملية دوليا يجنح إلى أهمية تقوية ودعم السلطة التشريعية والذي من شأنه أن يعود إيجاباً بنجاح السلطة التشريعية في أداء أدوارها حيث يرى عدد من المختصين في أداء العمل البرلماني ومنهم الباحث "ستيفن فيش» (Steven Fish) في بحث بعنوان " مجلس تشريعي قوي يؤدي إلى ديمقراطية قوية " 2006 بأن مؤشر الصلاحيات البرلمانية ينطبق على كل من النظامين الرئاسي والبرلماني.

وقال إن "فيش" وجد أن سلطة المجالس التشريعية عند لحظة التأسيس الدستوري تنبئ بالدرجة العامة التي ستبلغها الديمقراطية بعد عقد من الزمن أو أكثر، وباختصار فإن البلدان ذات البرلمانات الأقوى منذ البداية تصبح فعليًا أكثر حرية أما تلك البلدان ذات البرلمانات الأضعف فتكون أقل حرية.وأوضح أن هناك آليتين سببيتين على الأقل تعملان في هذا الصدد: فأولاً في غياب برلمانات قوية (وغياب ضوابط وقيود أكبر على السلطة التنفيذية) يميل التنفيذيون المنتخبون إلى تضخيم سلطاتهم وإساءة استخدامها، ومن ثم انخفاض جودة الديمقراطية. وثانيًا "يؤدي ضعف المجالس التشريعية إلى عرقلة عملية إرساء الديمقراطية بسبب تقويض إمكانيات تطور الأحزاب السياسية لأن الأحزاب في ظل النظم السياسية ذات المجالس التشريعية الضعيفة تذوي أو تجمد بدلاً من أن تنمو أو تنضج.

وزاد: ونتيجة لهذا يجد المواطنون صعوبة في القدرة على ممارسة مساءلة من أسفل لأعلى لممثليهم المنتخبين، وجدير بالذكر أن كل هذه العواقب (ضعف القيود على المسؤولين التنفيذيين وانتهاكات السلطة التنفيذية، وضعف وترهل وعقم الأحزاب السياسية) قد ارتبطت في أدبيات دراسات الحالة التاريخية بأزمات الديمقراطية وانهيارها.

الدلال متحدثا

تبني مجلس الأمة تشريعاً خاصا يكفل وجود قواعد للسلوك والقيم البرلمانية ونزاهة أعضائه

دستور الكويت احتوى أسسا للديمقراطية.. والمجالس المتعاقبة لا تكاد تكمل مدتها بسبب حالات الحل الدستوري

وقال إنه في مختلف الدول الشيوعية سابقًا كان هناك ارتباط واضح بين الإخفاقات الأولى في إقامة مجالس تشريعية قوية وبين صعود أو استمرار الحكم السلطوي وقد تأكدت هذه العلاقة في أفريقيا أيضًا إذ إن البلدان التي اعتمدت في دساتيرها الجديدة أوائل التسعينيات من القرن الماضي سلطات برلمانية أقوى مثل غانا وناميبيا وبنين أصبحت أكثر ديمقراطية بمرور الزمن.

وبين أن التطوير والتغيير الإيجابي المدروس إحدى السنن الكونية الأساسية ولذلك نجد أن الممارسة الديمقراطية تطورت تاريخياً منذ قيام مجلس الشورى في عام 1921 إلى صدور دستور دولة الكويت في عام 1962.

وأكد أن مجلس الأمة عمد إلى تعديل قانونه الخاص باللائحة الداخلية للمجلس في أكثر من مناسبة حرصا على تطوير الأداء البرلماني وقد أكد المؤسسون للدستور الكويتي هذا التوجه أو تلك القيمة المهمة في التطوير والتغيير الإيجابي المدروس عبر ما سطرته المذكرة التفسيرية للدستور والتي تعد جزءًا لا يتجزأ من الدستور الكويتي عبر القول " امتثالا لقوله تعالى ' وشاورهم في الأمر ».

وقال إن ذلك "استشرافاً لمكانة من كرمهم في كتابه العزيز بقوله ' وأمرهم شورى بينهم ' وتأسياً بسنة رسوله صلى الله عليه وسلم في المشورة والعدل ومتابعة لركب تراثنا الإسلامي في بناء المجتمع وإرساء قواعد الحكم وبرغبة واعية في الاستجابة لسنة التطور والإفادة من مستحدثات الفكر الإنساني وعظات التجارب الدستورية في الدول الأخرى ، بهدي ذلك كله ، وبوحي هذه المعاني جميعا وضع دستور دولة الكويت.

وأضاف الدلال:" وقد ورد نص مهم آخر في المذكرة التفسيرية للدستور الكويتي يؤكد الاتجاه ذاته نحو التقييم والتطوير الإيجابي المستمر حيث تنص المذكرة التفسيرية " كذلك ما لا يخفي من ضرورة مرور الحياة الدستورية الجديدة ذات الطابع البرلماني الواضح».

وزاد:" الغالب بفترة تمرين على الوضع الجديد يتبين خلالها ما قد يكون في هذا الوضع من توسعة أو تضييق وهي إن تضمنت بعض التضييق فإن ذلك منطق سنة التطور وفيه مراعاة لحداثة العهد بهذه المشاركة الشعبية في الحكم وتمهيد لإعادة النظر في الدستور بعد السنوات الخمس الأولى من تطبيقه بنص الفقرة الأخيرة من المادة (174) وبالضوابط المنصوص عليها في تلك المادة».

وتابع:" و يدخل في الاعتبار من هذه الناحية ما عرفت به حكومة الكويت من حرص على مصالح المواطنين وتجاوب مع اتجاهات الرأي العام وأحاسيسه " ، ما سطره المؤسسون يؤكد أهمية النظر والتطوير وإعادة النظر في الحياد السياسية والدستورية والتشريعية فاذا كان الدستور يتطلب اعادة النظر في بنوده بعد خمس سنوات من قيامه فمن باب أولى إعادة النظر في النظام التشريعي الذى يحدد الصلاحيات والحقوق والواجبات للسلطات الدستورية وبخاصة السلطة التشريعية المتمثلة في مجلس الأمة الكويتي .

تقييم أدوار السلطة التشريعية في ضوء عدد من مفاهيم الحوكمة: (التركيز على نقاط الضعف لا يعني ذلك عدم وجود العديد من الإيجابيات في التجربة والممارسة البرلمانية) .

أولاً: القيادة:

ويقول الدلال إن الدستور الكويتي واللائحة الداخلية لمجلس الأمة الصادرة بقانون احتويا على عدد من النصوص التنظيمية التي تكفل اختيار قيادة المجلس (اختيار أعضاء مكتب المجلس) وتشكيل اللجان البرلمانية بطريقة إيجابية وبحيادية مع ملاحظة أن الحكومة تصوت في اختيار قيادة المجلس وأعضاء اللجان وهو ما يراه البعض في ظل طبيعة تشكيل المجلس عامل مؤثر في طبيعة إدارة المجلس ولجانه.

ويوضح أن من أهم مشاكل السلطة التشريعية ضعف النظام الانتخابي بما يفرزه من نتائج لا تحقق متطلبات التمثيل الصحيح للقاعدة الانتخابية، كما أن إفرازات النظام الانتخابي يؤثر على انتاجية وفاعلية السلطة التشريعية في أداء أدوارها فالنظام الانتخابي يعزز الأداء الفردي على حساب الأداء الجماعي ويحول دون وجود برامج انتخابية جادة يمكن تطبيقها في الأداء البرلماني.

ويضيف كذلك أن ضعف الأداء الوزاري البرلماني نظراً لعدم استقرار الحكومات وكثرة التغييرات في تشكيلات الحكومة يؤدي إلى ضعف الرؤية والتخطيط وتراجع الأولويات والأداء الحكومي، وهو الأمر الذي انعكس سلباً على أداء الوزراء برلمانياً والعلاقة بين الحكومة ومجلس الأمة.

ويبين الدلال أن إشكالية التمثيل المتخصص في تشكيل اللجان البرلمانية يؤدي إلى ضعف أداء وفاعلية اللجان البرلمانية، مع ملاحظة أن تقييم الكويت في بنود الديموقراطية (مؤشر الديموقراطية العالمي لسنة 2016 الصادر عن مؤسسة "وحدة إيكونوميست للمعلومات" البريطانية) ، وترتيب الكويت 121 من أصل 165 دولة ، وتم تصنيف الكويت على أنه من الأنظمة السلطوية ، درجة الكويت في 3.85 في عام 2016، علماً بأنها لم تتحسن كثيراً منذ عام 2006 (قبل 10 سنوات) حيث كانت درجة الكويت 3.09. (يقسم المؤشر الدول إلى 4 تقسيمات ، ديموقراطية كاملة – ديموقراطية معيبة – الأنظمة الهجينة –الأنظمة السلطوية) .

تقييم القطاع الدرجة من 10

العملية الانتخابية والتعددية 3.17

عمل الحكومة 4.29

المشاركة السياسية 3.89

الثقافة السياسية 4.38

عدم استقرار الحكومات وكثرة التغييرات في تشكيلات الحكومة يؤديان إلى ضعف الرؤية والتخطيط

الحكم الرشيد يتسم بسمات عدة منها قيامه على المشاركة والشفافية واعتماده المساءلة أسلوباً

جانب من الحضور