الفصل الثاني: دورك كمشرع

يناقش هذا الفصل تلك المهام في أربعة أقسام فرعية:

أ- لتسهيل التغير الاجتماعي الديمقراطي؛ ينبغي عليك كمشرع ألا تكتفي بمجرد الإعلان عن سياسات مثيرة، بل ينبغي عليك أن تسن تشريعات فعالة.
ب- وتتطلب منك هذه المهمة أداء ثلاث مهام تشريعية، ألا وهي: سن التشريعات، ومراقبة تنفيذها، والتواصل مع ناخبيك. وتتوقف مساهمتك في المهام الثلاث كلها على قدرتك على تقييم مشروع القانون في ضوء المصلحة العامة.
ج- ويستلزم منك لتقييم مشروع القانون في ضوء المصلحة العامة أن تكون زوصيا على المصلحة العامةس وأن تقيمها على أساس المنطق المبني على الخبرة.
د- ولكي تفعل ذلك - وبالتالي لكي تمارس السلطة التشريعية بفعالية - عليك أن تجيب على سؤال محوري: لماذا يتصرف الناس على النحو الذي يتصرفون به في مواجهة قاعدة قانونية؟

أ. لماذا تصبح السياسات قوانين؟

تعريفات «القانون» و«النظام القانوني» في هذا الدليل يقصد بمصطلحي:

تعريفات

(١) «القانون» "Law"
قاعدة صادرة عن الدولة وينفذها مسئولو الدولة. وقد يتخذ القانون أشكالا متعددة منها: التشريعات البرلمانية، والقوانين المحلية، والتشريعات الفرعية، والقواعد الوزارية، واللوائح الإدارية، وقرارات الحاكم العسكري؛

(٢) «النظام القانوني» "Tthe legal orde"
النظام المعياري بأكمله الذي يكون للدولة ضلع فيه. وهو يتضمن ليس فقط القوانين نفسها، بل يتضمن أيضا المؤسسات التي تضع القوانين (الهيئات التشريعية، والأجهزة المستقلة، والوزارات، والمحاكم) والتي تطبق القوانين (المحاكم، والوزارات، والشرطة). وقد يعرف هذا النظام بالإنجليزية أيضا باسم "The legal system"

١. للحفاظ على النظام الاجتماعي وإحداث تغيير اجتماعي هادف، ينبغي على المجتمعات أن تشكل حكومات تعمل على سن القواعد وتنفيذها.

لا تستطيع الحكومة أن تحكم بدون قوانين. لذلك، ينبغي على مجموعة صغيرة من السياسيين – بمن فيهم أنت – أن يتوصلوا إلى الكيفية التي يتم بها استخدام سلطة الدولة لتغيير المؤسسات المنحرفة. ولتحقيق ذلك، ينبغي على تلك المجموعة الصغيرة من واضعي السياسات، التي تتألف منها الحكومة، أن توجه سلوكيات حشود الموظفين الحكوميين والمواطنين إجمالا نحو المسارات المرغوبة. ولكي تتمكن هذه المجموعة الصغيرة من واضعي السياسات من التأثير في سلوكيات الملايين، ينبغي عليها أن تصوغ القواعد، وتسنها، وتنفذها.

تلعب تصريحات السياسيين وتحذيراتهم المتصلة بالسياسات دورا في تغيير السلوكيات. ومع ذلك، وبالنسبة للسياسات التي تعكس نوايا جادة وملتزم بها شعبيا، ينبغي على الحكومة أن تستخدم القانون لسببين هما: «الشرعية» "Legitimacy" وقاعدة «تجاوز السلطات» "Ultra vires rule"

الشرعية:

لا يشعر المواطنون والمسئولون في معظم البلدان أنهم ملزمون أخلاقيا بالامتثال لمجرد بيان سياسات. ولكنهم يشعرون أنهم ملزمون أكثر بالامتثال لأوامر القانون. لذا، عندما تسن أنت وزملاؤك النواب قاعدة في شكل قانون، فإنكم تكسبونها شرعية. وكلما زادت شرعية القاعدة، كلما امتثل لها المواطنون ونفذها المسئولون. وهم يفعلون ذلك لأنهم يشعرون أنهم ملزمون بفعله. وبدون درجة يعتد بها من الشرعية، لن تستطيع الحكومات أن تحكم؛ مما سيؤدي إلى سقوط الدولة.

الشرعية والحكم الجيد

اقترح ماكس ويبر في وقت سابق أنه لكي تكتسب الحكومة شرعية، يمكنها أن تستعين إما بشخصية قيادية ساحرة (مثل جورج واشنطن أو لينين)، أو بمرجعية تقليدية أو دينية (مثل الملكية البريطانية أو آيات الله الإيرانية)، أو بما أسماه بالوسائل القانونية–المنطقية Legal-rational means (أو بما نطلق عليه اليوم «الحكم الجيد»). وليس سهلا على الحكومة التي تنشد الشرعية أن تخلق شخصية قيادية ساحرة أو تعاليم دينية. وبالتالي، ليس بإمكانها إلا أن تعمل على بناء الشرعية القانونية–المنطقية. ولتحقيق ذلك، لن يكون أمام المشرعين سوى خيار واحد وهو: تدعيم الشرعية؛ إذ ينبغي على الحكومة أن تدعم المؤسسات التي تضع أسس الحكم الجيد وتنفذه.

تجاوز السلطات:
تقوم قاعدة تجاوز السلطات على أن المسئول الحكومي لن يستطيع القيام بأي شيء بصفته الرسمية بدون تفويض قانوني. وفي الواقع، تخبر هذه القاعدة المسئولين أن المطلوب منهم ليس مجرد الالتزام ببيان السياسات؛ وإنما هم ملزمون بالامتثال للقوانين فقط.

ولكي تغير المؤسسات، وبالتالي لكي يحدوك الأمل في الفوز بالسباق المصيري، يجب عليك أنت وزملاؤك أن تسنّوا سياساتكم في شكل قوانين. ويعني الفعل «يجب» ضمنيا «القدرة على ذلك»، وإلا فلن يكون للكلمة معنى.

وخلال معظم فترات تاريخ العالم، كان أولئك الذين يملكون السلطة والامتيازات يستخدمون القانون لخدمة مصالحهم. وكانت مصالحهم تحافظ عادة على المؤسسات التي تشكل أساس سلطتهم وامتيازاتهم. وهكذا، استُخدم القانون ليمنع التغيير الاجتماعي، لا ليشجعه.

ومع ذلك، لا يوجد في القانون ميل متأصل لمقاومة التغير. ومنذ سقوط الاستعمار، سعت معظم البلدان النامية في الواقع. لاستخدام القانون في تدابير مجتمعاتها، ولكن معظمها، لم يحقق نجاحا باهرا. وقد أدى ذلك «بالمعارضين بمفهوم المخالفة» "contrarians" إلى القول بأن الحكومة لا تستطيع أن تستخدم القانون لتحقيق التغير الاجتماعي المقصود. وعليك أن توازن بين حججهم وبين إجاباتنا عليها.

هل يستطيع القانون أن يحدث تغييرا اجتماعيا مقصودا؟
الحجج المؤيدة والمعارضة

الحجة الأولى بمفهوم المخالفة: المجتمع هو الذي يضع القوانين؛ وبالتالي القانون من صنيع المجتمع. فكيف يمكن لصنيع المجتمع أن يغير المجتمع الذي صنعه؟
الإجابة: «المجتمع» لا يضع القوانين؛ وإنما المشرعون، من أمثالك، هم الذين يضعون القوانين. ويستطيع المشرعون، في حدود القانون، أن يستخدموا القانون لدعم المؤسسات القائمة أو لتغييرها.

الحجة الثانية بمفهوم المخالفة: تتحكم الطبقة الحاكمة في كل من النظام التشريعي والاقتصاد.

إذن، لن تقدم الطبقة الحاكمة قط قوانين تضر بمصالحها.
الإجابة: في تاريخ كل بلد مراحل يتحكم فيها معارضو الطبقة المسيطرة على الاقتصاد بآلية وضع القوانين. وبعد هزيمة الاستعمار مباشرة، واصلت الشركات الاستعمارية الضخمة في كثير من الأحيان سيطرتها على السلطة الاقتصادية، في حين تولت الأحزاب الشعبية الجديدة زمام السلطة السياسية. وتوفرت لتلك الأحزاب الجديدة فرصة لاستخدام القانون في تغيير المؤسسات الاقتصادية الموروثة. (فشلت تلك الأحزاب في معظم الأحيان، ولكن هذه قصة أخرى).

الحجة الثالثة بمفهوم المخالفة: لا تحقق كثير من القوانين أهدافها المعلنة، ليس من قبيل الصدفة أو بسبب غفلة المشرعين، بل لأن استخدام القانون لإحداث تغيير اجتماعي لا يمكن أن ينجح.
الإجابة: في بعض الأحيان، ينجح القانون. فقبل سن قانون ضريبة الدخل، لم يكن أحد يدفع ضرائب عن الدخل. وبدون قانون الانتخابات الوطنية، لما استطاع الناس أن يدلوا بأصواتهم في الانتخابات الوطنية. وفي أحيان أخرى لا ينجح القانون. إذ لا يوجد بلد في العالم يمكن أن يلتزم فيه الناس التزاما كاملا بأوامر قانون يمنع المعاشرة الجنسية بين غير المتزوجين. المشكلة هي أن نكتشف ما الذي يجعل بعض القوانين تنجح وما الذي يجعل بعضها الآخر يفشل، ثم نستخدم هذه المعرفة في كتابة قوانين فعالة.

الحجة الرابعة بمفهوم المخالفة: تتجسد وظيفة القانون في حل المنازعات. إذ تحدد القوانين الحقوق والواجبات لإرشاد القضاة إلى كيفية البت في القضايا. ومن ثم، ليس للقانون وظيفة في التغيير السلوكي.
الإجابة: للقانون وظائف عديدة، من بينها البت في المنازعات. ولتسهيل التنمية والمرحلة الانتقالية الموصلة إليها، تستخدم الحكومة القانون بوصفه أداة أساسية في تغيير السلوكيات الاجتماعية المسببة للمشكلة.

الحجة الخامسة بمفهوم المخالفة: ترى مدرسة النقد الأدبي المعروفة باسم «اللاتفسيرية» "deconstructionism"، والتي ترجع إلى فترة ما بعد الحداثة، أن «النص» "text" (الكلمات في ظاهرها) ليس له معنى ملازم له، وأن إدراك القارئ وقيمه هما اللذان يشكلان معنى النص. ومن ثم، فإن قراء القانون – أي المخاطَبين به – يفسرون نَصّه كذلك بما يتوافق معهم، ولا يبالون بمقصد المشرع.

الإجابة: إن الكلمات أكبر من أن تكون مجرد شيء يسهل التلاعب بها. ذلك أن السبب في وجود المجتمع هو قدرتنا على التواصل مع بعضنا البعض وهو ما يحدث فعليا. ومن ثم، يمكننا أن نصوغ قانونا دقيقا بما يكفي لنقل معناه الأساسي للمخاطَبين به.

الحجة السادسة بمفهوم المخالفة: يُعتد فقط بالقاعدة التي تتضمن في طياتها قرارا سياسيا، في حين لا يُعتد بالعملية الفنية التي تُكوِّن قانونا من رتق الكلمات ببعضها البعض. ضع سياسات جيدة، وسيصوغ الفنيون القانونيون قوانين جيدة. عليك بدراسة السياسة، لا القانون.
الإجابة: لا بد أن تكون للحكومة سياسات سليمة بالطبع. ومع ذلك، فالسياسة لا تطبق نفسها. لذلك ينبغي أن تتأكد من أن مشروع القانون يترجم عمومياته بشكل واف إلى أوامر، ونواه، ومحظورات.

الحجة السابعة بمفهوم المخالفة: تعكس السلوكيات أسبابا متعددة. ويمثل القانون سببا واحدا فقط من بين هذه الأسباب. وتتفاعل هذه الأسباب بطرق معقدة للغاية بحيث لا يستطيع أحد القول إن كان القانون يسبب سلوكا ما أو كيف يسببه. وما لم يتمكن المرء من فعل ذلك، فلن يستطيع أن يستخدم القانون استخداما هادفا. وسيصبح القانون ومشروع التنمية مهمة مستحيلة.
الإجابة: لا يوجد مطلقا سبب أوحد ومحدد للسلوك. وبالإضافة إلى كلمات القانون، هناك عوامل أخرى غير قانونية تؤثر تأثيرا واضحا في السلوكيات (انظر القسم (هـ) أدناه). وعند تقييم مشروع قانون، عليك ألا تفهم كلماته فحسب، وإنما عليك أيضا أن تفهم القيود والعوامل غير القانونية التي ستؤثر على سلوك المخاطبين به. ومع ذلك، عند تغيير مسببات السلوكيات المسببة للمشكلة، يستطيع القانون أن يحقق قدرا أكبر من النتائج المرغوب فيها.

ب. مهامك الثلاث، ولماذا تستلزم منك تقييم مشروعات القوانين

١. لماذا يجب عليك أن تقيِّم مشروع القانون؟

بوصفك عضوا في الهيئة التشريعية التي تتبعها، فإنك تقوم بأشياء عديدة بالإضافة إلى تشريع القوانين. فأنت تعمل على تخفيف التصادم بين الناخبين الأفراد وبين البيروقراطيين الحكوميين؛ وتضغط على الحكومة، نيابة عن دائرتك، من أجل الحصول على مزايا مهمة (مثل المدارس، والعيادات، والطرق)؛ وتستعد للانتخابات التالية؛ وتلقي خطب؛ وفي بعض البلدان، تفتتح الجسور

ومحلات السوبرماركت الجديدة. والهدف الأوحد من هذا الدليل هو تعزيز قدرتك على التعامل مع المهام الثلاث الأساسية بالنسبة لممارستك للسلطة التشريعية:

- المبادرة بوضع مشروعات القوانين، وتقييمها، وتعديلها، ومناقشتها؛
- الرقابة على تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين؛
- إقامة قنوات اتصال متبادلة مع أعضاء المجتمع المدني والمحافظة عليها، أي مع «المنتفعين».

ولكي تحقق أي من هذه المهام، ينبغي عليك أن تعرف كيف تقيِّم مشروع القانون.

تقييم مشروعات القوانين

أ. مناقشة مشروعات القوانين، والتصويت عليها، و(في بعض الأحيان) المبادرة بوضعها. تتمثل المهمة التشريعية المحورية المفروضة على حاملي السلطة التشريعية - أي أنت وزملاؤك المشرعون -في سن (أو رفض سن) مشروع قانون.

ولكي تقوم بالتشريع بصورة حكيمة، عليك أن تقيِّم الأدلة المتصلة بنجاح التشريعات السابقة. ولديك قناتان للحصول على هذه المعلومات.

ب. الوظيفة الرقابية. عندما يمارس النواب مسئولياتهم الرقابية، يستطيعون في العادة أن يدعوا وزراء الحكومة لاستجوابهم أمام الهيئة التشريعية بأكملها. وفي بعض البلدان، تقوم اللجان التشريعية بهذه المهمة. (وإذا لم تكن هناك لجان تشريعية، أو ليست لديها السلطة للقيام بذلك، فقد ترغب في النظر في سن لوائح لتكوين هذه اللجان، وتفويضها في أن تطلب من المسئولين الوزاريين الرد على أسئلة أكثر تفصيلا.)

ج. المحافظة على قنوات اتصال متبادلة مع ناخبيك. هناك قناة ثانية لمعرفة مدى نجاح القوانين، وهي أن تعرف ذلك من خلال ناخبيك. إذ يتمثل جزء من وظيفتك التمثيلية في ضرورة إعلامهم بمغازي التشريعات الجديدة. كما يتمثل جزء من وظيفتك الرقابية في ضرورة الحصول منهم على حقائق حول مدى تأثير القوانين على حياتهم.

لا شك في أن كفاءتك وكفاءة زملائك في ممارسة السلطة التشريعية - أي مدى كفاءتك في تأدية مهامك القانونية الثلاث - تحدد بشكل قاطع نتيجة السباق المصيري. ولكي تؤدي تلك المهام القانونية بكفاءة، ينبغي عليك أن تعرف كيف تقيِّم ما إذا كان قانون معين يخدم المصلحة العامة أو سيخدمها ولماذا.

تدريب: أدوارك

بوصفك عضوا في هيئة تشريعية، فإنك تلعب أدوارا عديدة مثل: المشرع، ومراقب تنفيذ القوانين، وممثل دائرتك الانتخابية، والسياسي، وعضو اللجنة، ومعين ومساعد لناخبيك في تعاملهم مع البيروقراطية الحكومية. ولكي تؤدي هذه الأدوار، فإنك تقوم بمجموعة متنوعة من المهام.

ضع قائمة بمختلف المهام التي أديتها في الأسبوع الماضي فيما يتصل بأدوارك المتنوعة باعتبارك عضوا في السلطة التشريعية. أي من هذه المهام يتضمن ممارسة سلطتك التشريعية المفوض بها دستوريا من أجل المصلحة العامة؟

ج. تقييم مشروع قانون:

الانحياز للسلطة مقابل الحقائق والمنطق

لا شك في أن الحجج التي يقدمها المشرِّع لصالح مشروع قانون ما أو ضده تعكس فهمه لكيفية تقييم مشروع القانون. وتتألف هذه الحجج في كل مكان من مزيج من الحجج يتصل بعضها بالانحياز للسلطة power البعض الآخر بالمنطق المبني على الخبرة reason informed by experience (أو «الحقائق والمنطق»).

ولكن لأي الاتجاهين ستكون الغلبة؟ إن ذلك يتوقف على الدور الذي يلعبه المشرع في تمثيل ناخبيه. ذلك أنه أثناء قيام المشرعين بمهامهم التشريعية، فإنهم يؤدون أحيانا دور المفوّض عن الدائرة الانتخابية، أو الحزب، أو مجموعة المصالح. وفي أحيان أخرى، يؤدون دور الوصي على المصلحة العامة. ويتناوب معظم النواب بين الدورين. ومع ذلك، فلكل دور طريقة خاصة للتعبير بها عن حججه، ومن ثم، طريقة خاصة لتقييم مشروع القانون.

أنت وحزبك

في كل بلدان العالم تقريبا، (خاصة في العالم النامي والعالم الذي يمر بفترة انتقالية) لا يمارس المشرعون المنتخبون حديثا سوى قدر ضئيل من الاستقلالية. ومنذ فترة طويلة، سخر كل من جيلبرت وسوليفان بشدة من عضو البرلمان الإنجليزي الذي «... كان يصوّت دائما استجابة لطلب حزبه، ولم يخطر بباله قط أن يفكر من تلقاء نفسه».

ولا تعني ممارسة الاستقلالية أنك يجب أن تفصل نفسك عن حزبك، لأنك بالطبع ستستمع إلى موقف حزبك من مشروع القانون، وتناقشه، وتفكر فيه مليّا، وتطرحه للنقاش داخل الحزب، بل وفي مكان آخر إذا دعت الضرورة لذلك. ومع ذلك، يجب في النهاية ألا تتوقف كيفية إدلائك بصوتك على رغبة حزبك، بل على فهمك الشخصي لمنطق كل مجموعة محددة من الظروف والحقائق المتصلة بها.

ولكي تتصرف بوصفك مفوضا عن الشعب، ليس عليك سوى أن تضع أمام نصب عينيك أولئك الذين أيدوك. ولن يتطلب ذلك منك سوى الاستعانة بالحجج المستندة إلى السلطة. ولكن، لكي تبرر دورك كوصي على المصلحة العامة، عليك ألا تضع نصب عينيك مؤيديك فحسب، بل الشعب كله. وسيتطلب ذلك منك الاستعانة بالحجج المستندة إلى المنطق المبني على الخبرة – أي المنطق والحقائق.

وتهدف الحجج القائمة على السلطة عادة إلى حشد المؤيدين، لأنها تتطرق لقضايا مثل التحيز، والعرقية، والولاء للحزب، والانتماء الديني، وذكريات معارك دارت منذ زمن طويل. فعلى سبيل المثال، في المداولات التي جرت حول الإجراءات في الجلسة الافتتاحية للمجلس التشريعي الجديد بموزمبيق، اعترض حزب «رينامو» على إجراء تصويت علني لاختيار رئيس المجلس، وطالب بإجراء اقتراع سري. وبدلا من أن يقدم نواب حزب رينامو أسبابا لهذا الاقتراح، أخذوا يدللون على ماضي حزبهم الديمقراطي، وأثاروا اعتراضات على شخصية مرشح حزب زفريليموس. وكان ذلك بداية لمباراة في التراشق بالألفاظ حول الشخوص.

وعلى العكس من ذلك، تستلزم منك الحجج المستندة إلى المنطق المبني على الخبرة أن تقدر التبعات الاجتماعية لمشروع القانون. وجدير بالذكر أن الحجج القائمة على السلطة تخاطب من هم في صفك، بينما تخاطب الحجج المستندة إلى المنطق والحقائق شخصا متشككاً عقلانياً إما في صفك أو في صف من هم ضدك.

ثلاثة أنواع من الحجج التشريعية

لكي تسن مشروع قانون تؤيده، عليك أن تفوز بأصوات زملائك المشرعين. ولتحقيق ذلك، يلجأ المشرعون إلى ثلاثة أنواع من الحجج تستند إلى: الإجماع، وتضارب المصالح، والعقلانية المبنية على الخبرة.

أ. الإجماع:

الحجج المستندة إلى «القيم الأساسية». بافتراض أن كل مواطني إحدى الوحدات السياسية متفقون على قيمهم الأساسية، يجب حينئذ على ممثلهم أن يدعم التشريعات استنادا إلى ذلك الإجماع على القيم الأساسية. ومع ذلك، تختلف القيم اختلافا كبيرا. ففي نيجيريا، يعيش بدوي «الفولاني» على أطراف الصحارى في عالم مختلف تماما عن عالم الموظف الحكومي الذي يعيش في لاجوس والذي تلقى تعليمه في أكسفورد. صحيح أن كليهما قد يتحدث لغة الهَوْسا ويتعبد في المساجد، ولكن نسيج حياتهما – وبالتالي «القيم السائدة في مجالهم» "domain assumptions"، وقيمهم الأساسية تختلف اختلافا جوهريا. وإذا لم تكن هناك «قيم أساسية»، فلا يمكن التعويل عليه في إقناع معارضي مشروع القانون. وتصنف الحجة الموجهة لمن لا توجد لديهم قيم «أساسية» مع الحجج الأخرى المستندة إلى السلطة. ولا تروق هذه الحجج للمتشكك العقلاني، لأنها لا تستشهد بالحقائق والمنطق.

ب. تضارب المصالح:

الحجج المستندة إلى السلطة. يتفق أصحاب نظرية تضارب المصالح على أنه لا وجود للقيم الأساسية. وفي نفس الوقت، يرون أن «الحقائق» و«القيم» يتواجدان في عالمين مختلفين؛ ذلك أننا لا نستطيع أن نقيس «القيم» أو نقارن بينها. وقد عبَّر شومبيتِر Schumpeter عن ذلك على النحو التالي: «لا وجود لشيء يدعى منفعة مشتركة محددة بشكل فريد يتفق عليها كل الناس... بقوة الحجة العقلية».

وينقسم أصحاب نظرية تضارب المصالح إلى نوعين: فرع يؤيد اختيار التعددية وفرع يؤيد اختيار المفاضلة العلنية. ويعتقد أصحاب نظرية التعددية أنه بما أن المشرعين يمثلون مجموعة من مجموعات المصالح، فإنهم يسنون الصفقات التي يبرمونها مع بعضهم البعض في شكل قوانين. في حين يؤكد أصحاب نظرية المفاضلة العلنية أن تصميم المسئولين المنتخَبين على إعادة انتخابهم، مثل كثير من أسماك الضاري المؤذية التي تتنازع على الأموال والأصوات، يدفعهم إلى بيع القوانين «في مزاد» لأعلى المزايدين؛ خاصة عندما ترشح الأحزاب مرشحيها من خلال نظام القوائم. إذ يصوت المشرعون عادة بوصفهم مفوضين عن أحزابهم. ويرى كلا الفريقين أن المشرع ليس لديه خيار سوى التصرف كمفوض عن مجموعة مصالح. ولهذا السبب، يقدم المشرعون حججا لا ترتكن إلى الحقائق والمنطق، بل إلى السلطة. أي أنك لا تصل إلى اتفاق مع الطرف الآخر عن طريق الإقناع، بل عن طريق التسوية.

ومن ثم، فإنك تقيِّم مشروع القانون من منظور ما سيحققه لناخبيك فقط.

ج. حل المشاكل:
الحجج المستندة إلى الحقائق والمنطق. على عكس التعددية، ترفض نظرية حل المشاكل الفصل بين «الحقائق» و «القيم». إذ أن الحجج المتصلة بما يفترض أن يكون عليه القانون السليم لا تنبع من طول التأمل في «قيم» المرء، بل من المنطق المنعكس من الأدلة المتاحة، أي المنطق المبني على الخبرة (انظر الفصل الخامس). وبهذه الطريقة، سوف تجتذب المتشكك العقلاني من خلال الاحتكام إلى العقل، لا إلى العاطفة. وبالتالي سوف تقيم مشروعات القوانين استنادا إلى نفس الأساس.

ثلاث حجج تشريعية
ولا تستطيع أنت وزملاؤك أن تتجاهلوا ببساطة لغة السلطة، ولكن يجب ألا تطغى هذه اللغة على فكركم. وستجد في العالم حولك أن معظم المناقشات التشريعية قد ركزت على لغة السلطة. وقد أدت القوانين الناشئة عن هذه اللغة إلى خسارة الشعب للسباق المصيري. ولن تتوفر لك ولا لزملائك فرصة كبيرة للفوز بالسباق المصيري إلا إذا قيمتم مشروعات القوانين بأسلوب منظم قائم على الحقائق والمنطق.

ولكي تقيم «الأثر» المرجح لمشروع القانون في ضوء الظروف الفريدة لبلدك، عليك أن تطلب أدلة تتصل بمجموعتين من الأسئلة: هل ستحقق تفاصيل مشروع القانون السلوكيات المنصوص عليها فيه؟ وهل من المرجح أن تُحسِّن تلك السلوكيات المشكلة الاجتماعية المحددة، بدون تكاليف اجتماعية-اقتصادية باهظة؟

د. لماذا يتصرف الناس على النحو الذي يتصرفون به في مواجهة قاعدة قانونية؟

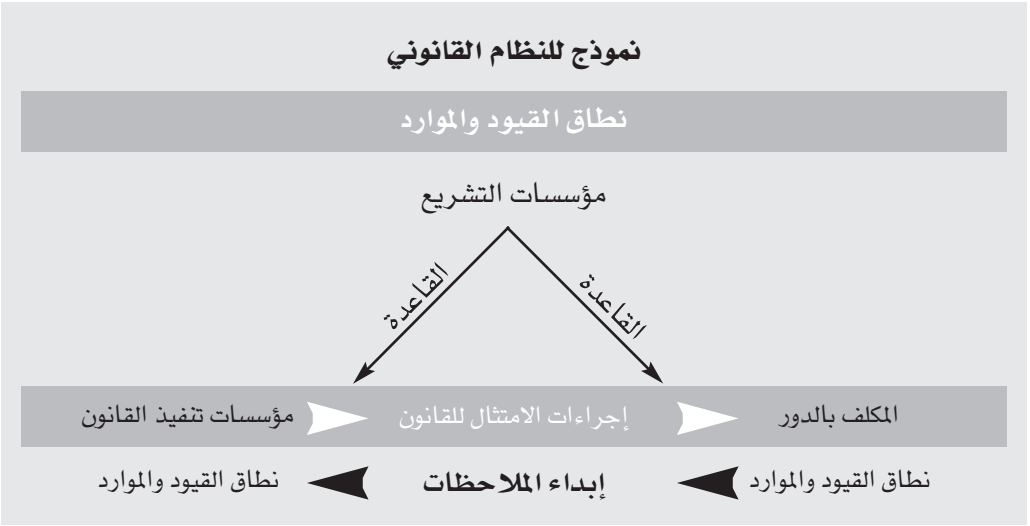
ما لم يكن باستطاعتك أن تُقدر النتائج المحتملة للقانون على أرض الواقع، فإنك لن تستطيع أن تستخدم القانون لإحداث تغيير اجتماعي، وسياسي، واقتصادي مقصود. وبدون تنبؤ تقريبي موثوق به بالنتائج، تصبح الغاية مستحيلة. (لأننا نستطيع أن نتنبأ بالتبعات، إذ أننا نغرس بذورا، لا أحجارا). ولتقدير النتائج المرجحة لقانون جديد، عليك أن تبحث في التأثير المحتمل للقانون على

المجتمع.

توجد «هناك»، على أرض الواقع، «حقائق» لا تعد ولا تحصى. ولكن إذا أردت أن تقيم التأثير الاجتماعي المحتمل لقانون جديد، فما هي الحقائق التي يجب أن تبحث فيها؟ باستثناء فيما يتعلق بمشروعات القوانين البسيطة، لن تستطيع أن تعرف من أين تبدأ بغير دليل يشير إلى الحقائق التي سيتم بحثها – أي، ماهية الأسئلة التفصيلية التي ستطرح.

وترى النظرية التشريعية القائمة على فكرة المؤسسات أنه عندما يُواجَه أفراد المجتمع بقانون، فإنهم يتصرفون في نطاق قيود محددة بالزمان والمكان وضمن موارد البيئة التي يعيشون ويعملون بها. ويمثل القانون (وتهديداته بالعقاب ووعوده بالثواب) واحدا من تلك القيود.

نموذج للنظام القانوني



يبين نموذج النظام القانوني الخاص بالنظرية التشريعية أن الشخص – أي صاحب الدور – يتصرف في مواجهة قاعدة قانونية استجابة لما يلي: (١) كلمات القاعدة، (٢) السلوك المتوقع من الجهاز التنفيذي ذي الصلة، (٣) كل القيود غير القانونية والموارد المميزة لبيئة ذلك الشخص. (يتناول هذا الدليل تلك العوامل بقدر أكبر من التفصيل في الفصلين الخامس والسادس). ومن خلال البحث في تلك الفئات الثلاث، يمكنك أن تتنبأ بشكل تقريبي موثوق فيه بالتبعات الاجتماعية للقانون.

هذا هو الأساس الضروري لاستخدام القانون بوصفه أداة للتغيير الاجتماعي. ومن ثم، يصبح تعلم كيفية استخدام النظرية والمنهج التشريعية القائمة على فكرة المؤسسات والمجتمع الخاص بها شرطا لاستخدام السلطة التشريعية بحكمة لخدمة المصلحة العامة – وبالتالي للفوز بالسباق المصيري.

ملخص

سنلخص هذا الفصل مع إبداء بعض الاقتراحات:

١- يفرض واجب ممارسة السلطة التشريعية على المشرع ثلاث مهام هي: أن يناقش مشروعات القوانين ويُصوت عليها، وأن يراقب أداء الحكومة، وأن يتواصل مع الناخبين. ولكي تقوم بأي من هذه المهام، ينبغي عليك أن تعرف كيف تقيم مشروع القانون.

٢- تعكس الكيفية التي تؤيد بها مشروع قانون أو تعارضه مدى فهمك لكيفية تقييمه.

٣- تخاطب الحجج المستندة إلى السلطة ذوي المصالح المحدودة من حزب أو عرق معين، ولا تخاطبه الحقائق والأحكام العقلية. في حين تخاطب الحجج المساندة للمصلحة العامة أنصار اتجاه المنطق المبني على الخبرة، أي الحقائق والمنطق.

٤- لكي تفوز بالسباق المصيري، عليك أنت وزملاؤك أن تقيِّموا ما إذا كان من المرجح أن تساعد القوانين بفعالية في حل المشاكل الاجتماعية الملحة في بلدكم. ومن ثم، عليك أن تقوم بتقدير – أو تقييم- سديد للتبعات الاجتماعية، والسياسية، والاقتصادية لمشروع القانون.

٥- ولكي تقوم بهذا التقييم، فإنك بحاجة إلى مرشد. ويقترح نموذجنا الخاص بالنظام القانوني خطوة أولى للإجابة على السؤال التالي: لماذا يتصرف الناس على النحو الذي يتصرفون به في مواجهة قاعدة قانونية؟

وقبل أن نبحث بمزيد من التفصيل في إجابة هذا السؤال الهام، علينا أن نبحث أولا في موضوع ترتيب

الأولويات وثانيا في كيفية قراءة مشروع قانون.

تدريبات

١- هل تصدر حكومتك بشكل ثابت للشعب سياسات تعكس نوايا جادة في شكل قواعد قانونية (بالمعنى العام للمصطلح المستخدم في الدليل كله)؟

٢- يؤكد كثير من الناس، لأسباب متنوعة، أنه مهما استخدم القانون استخداما جيدا أو بناء على خبرة جيدة، فإنه لا يملك في أساسه القدرة على تغيير المجتمع. هل تتفق مع ذلك أم لا؟ ولماذا؟ اعطنا مثالا لقانون في بلدك استطاع أن يغير جانبا معينا في المجتمع. واعطنا مثالا لقانون حاول أن يحدث شيئا من التغيير الاجتماعي، ولكنه فشل في تحقيق هدفه.

٣- فيما يتصل بواجبك الدستوري المتمثل في ممارسة السلطة التشريعية، عليك أن تؤدي مهمتين إضافيتين هما: مراقبة تنفيذ القوانين، والحفاظ على قنوات اتصال متبادلة مع ناخبيك. كيف يمكن أن تكون للمهارة في تقييم مشروع قانون صلة بهاتين المهمتين؟