الأهـــداف الإنمائية للألفية

دليـل البرلمـانيين

الطبعة الأولى
بيروت نيسان / ابريل 2012

يمكن الاقتباس والاستشهاد من هذا الدليل، كما يمكن إعادة إنتاج المعلومات التي يحتويها مع الإشارة إلى الشبكة ومبادرة التنمية في المنطقة العربية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي مصدراً للعمل. **تعبّر الآراء الواردة في هذا الدليل عن وجهة نظر المؤلفين ولا تعكس بالضرورة رأي برنامج الأمم المتحدة الانمائي.**

مبادرة التنمية في المنطقة العربية هي مشروع مشترك أطلقه البرنامج العالمي لدعم البرلمانات وبرنامج ادارة الحكم في الدول العربية التابعان لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي استجابة للطلب المتنامي على المساعدة البرلمانية في المنطقة العربية. ترتكز المبادرة على الأنشطة والنتائج والعبر المستخلصة وترمي إلى تعزيز الحكم الديمقراطي عبر الارتقاء بدور المؤسسات التشريعية في الدول العربية وقدراتها وصورتها ودعم عمل الأعضاء والادارات التابعة لها.
www.arabparliaments.org

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية (ANND)، هي شبكة إقليمية تعمل في 11 دولة عربية، مع 7 شبكات وطنية و23 منظمة غير حكومية أعضاء. تأسست شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية في العام 1997، واتخذت من بيروت مقرا لمكتبها التنفيذي منذ العام 2000. إن تمكين منظمات المجتمع المدني، ومشاركتها لتؤدي دورا أكثر فعاليّة في مجال الرصد ورسم السياسات العامة على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية هو الهدف الرئيس الذي تسعى الشبكة إلى تحقيقه.
www.annd.org . www.csr-dar.org

الأهـــداف الإنمائية للألفية

دليـل البرلمـانيين

الأهــداف الإنمائية للألفية

دليـل البرلمـانيين

فريق العمل

فريق اعداد الدراسة

رئيس الفريق: أديب نعمه، مستشار اقليمي في أهداف الألفية ومكافحة الفقر، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، الاسكوا

أعضاء الفريق: مريم يونس، مديرة البرامج والبحوث في مؤسسة جوستيسيا للانماء وحقوق الانسان، لبنان

فهمي كرامة، خبير قانوني، لبنان

التدقيق والمراجعة

د. حسن عبد العاطي، مدير المنتدى الوطني السوداني، السودان

د. عفاف مرعي، نائب رئيس مجلس الادارة، المنظمة المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية، مصر

التصميم الخارجي والاخراج الداخلي

عمر حرقوص، تصميم فني

ديالا خضري، رسّامة

تنسيق وادارة المشروع

برنامج الأمم المتحدة الانمائي: كريمة القري، سارة سلمان

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية: زياد عبد الصمد، كندة محمدية، جاد سعيد، زهرة برّي

شكر خاص لجميع من ساهم في انجاز هذه الدراسة، من خلال المساهمة في الاجتماعات، وابداء الراي والملاحظات، وتقديم المساهمات على تنوعها، ونخص بالشكر:

شوقي القاضي، عضو مجلس النواب اليمن. **علي فتح الباب**، عضو سابق في مجلس الشعب، مصر. **نور الدين بوشكوج**، أمين عام الاتحاد البرلماني العربي، دمشق. **أحمد محمد الأمين ترك**، عضو المجلس الوطني، السودان. **ألاء الطالباني**، عضو مجلس النواب، العراق. **أيمن نور**، عضو سابق في مجلس الشعب، مصر. **علاء الدين عبدالمنعم غنام**، مدير برنامج المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، مصر. **شادي رضا طه**، مصر. **جمال علي**، عضو مجلس إدارة جمعية الأمل العراقية، العراق. **مزهر جاسم عبيد ساعدي**، رئيس مؤسسة مدارك للبحوث والدراسات، العراق. **عبلة أبو علبة**، عضو مجلس النواب، الأردن. **عاكف مقبل**، عضو مجلس النواب، الأردن. **سميح المومني**، عضو مجلس النواب، الأردن. **عبدالجليل السليمات**، عضو مجلس النواب، الأردن. **أمجد العكاليك**، موظف مديرية العلاقات، مجلس النواب، الأردن. **محمد النابلسي**، مستشار السياسات، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الأردن. **عريب الرنتاوي**، مدير مركز القدس للدراسات السياسية، الأردن. **علي فهد الراشد**، عضو في مجلس الأمة، الكويت. **يوسف زلزلة**، عضو في مجلس الأمة، الكويت. **صلاح فلاح الصواغ**، الكويت. **محمد صالح الحمد**، الكويت. **الحبيب شوباني**، عضو مجلس النواب، المغرب. **محمد أبو الفراج**، عضو مجلس النواب، المغرب. **مبارك الفارسي**، عضو مجلس النواب، المغرب. سعيد خيرون، عضو مجلس النواب، المغرب. **عبدالقادر ازريع**، عضو مجلس إدارة منتدى بدائل المغرب، المغرب. **عزيز رحالي**، الفضاء الجمعوي، المغرب. **احمد محمد الأمين**، عضو المجلس الوطني، السودان. **أم بشائر محمود شريف**، عضو المجلس الوطني، السودان. **آدم بلوح محمد فضل الله**، عضو المجلس الوطني، السودان. **مدني محمد**، مدير عام منظمة نداء التنمية السودانية، السودان. **محمد أحمد علي المخلافي**، مؤسس المرصد اليمني لحقوق الانسان، اليمن. **عرفات الرفيد**، مدير المشاريع والتدريب، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان، اليمن. **إيلي الخوري**، خبير في مجال التنمية البرلمانية، لبنان. **ميشال موسى**، عضو مجلس النواب، لبنان. **محمد قباني**، عضو مجلس النواب، لبنان. **ياسين جابر**، عضو مجلس النواب، لبنان. **نوار الساحلي**، عضو مجلس النواب، لبنان. **سيلفانا اللقيس**، اتحاد المقعدين اللبنانيين، لبنان. **أنديرة رسلان**، نحو المواطنية، لبنان. **حسن كريم**، برنامج الأمم المتحدة الانمائي- لبنان. **ماري غنطوس**، رئيسة المركز اللبناني للدراسات الدولية، لبنان.

مقدمة

تشكل الأهداف الإنمائية للألفية والتي التزمت معظم دول العالم بتحقيقها بحلول العام ٢٠١٥ إحدى الوسائل الناجعة لمراقبة السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، كونها تتضمن معايير ومؤشرات محددة قابلة للقياس وللمقارنة. إلا أن أكثر التقارير تفاؤلا لا تنبئ بإمكانية تحقيق هذه الأهداف في الدول العربية في حال استمرت السياسات والمنهجيات المتبعة على النمط نفسه.

يضطلع البرلمان بدور أساسي في تمثيل مطالب ومصالح الناخبين وفي وضع ومراقبة السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي من شأنها توفير حياة لائقة لمواطنيها. وقد أظهرت بعض التجارب العالمية أثر الانخراط البرلماني في سن ومراقبة تنفيذ السياسات التنموية على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. كما أكدت بعض التجارب أهمية وضرورة تعاون المؤسسات التشريعية مع منظمات المجتمع المدني في تحقيق التنمية الإنسانية.

تشكل التحديات التنموية جانباً أساسياً من اهتمام منظمات المجتمع المدني التي تمتلك بدورها مخزونا من المعرفة والخبرة، والتي تسعى إلى تنسيق الجهود فيما بينها والتعاون مع الجهات الأخرى المؤثرة في المجتمع لاسيما تلك التي تساهم في صنع القرار، إن على مستوى السلطة التشريعية أو التنفيذية. وقد عاد وأكد الدور الذي لعبه المجتمع المدني في إطلاق الربيع العربي أهميته كمجال بين الدولة وأجهزتها من جهة والسوق وآلياته من جهة ثانية. ويحتوي هذا المجال على مختلف أنواع المؤسسات التي تنشأ ضمنه للدفاع عن مصالح الفئات التي تمثلها.

ستشهد المرحلة المقبلة تحولات كبرى في آليات الحكم المتبعة في معظم الدول العربية، أهمها أن يصار إلى بناء أسس الدولة المدنية والديمقراطية التي تقوم على أساس المواطنية. ولا شك في أن ذلك سيتطلب جهداً استثنائياً لتوجيه المسار بالاتجاه الذي يخدم العدالة والحرية والتنمية، كما سيتطلب تضافر الجهود الوطنية لاسيما بين المجتمع المدني والمجالس المنتخبة.

من جهتها، تواصل منظمات الأمم المتحدة دعمها لكل الجهود الرامية إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وضمن هذا الإطار أطلقت مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالشراكة مع شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية مشروعاً يهدف إلى تعزيز التعاون بين البرلمانات العربية ومنظمات المجتمع المدني لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

ويأتي هذا الدليل كثمرة للجهود المشتركة التي قامت بها نخبة من الخبراء بالتعاون مع برلمانيين وممثلين عن منظمات المجتمع المدني من عدة دول عربية. ويوفر الدليل معلومات عن الأهداف الإنمائية للألفية وواقعها في العالم العربي، إضافة إلى بعض الآليات التي يمكن للبرلمانات اتباعها للاضطلاع بدور فعال في التشريع والرقابة والتمثيل والموازنة. كما يتضمن هذا الدليل بعض قصص النجاح لبرلمانات عربية نتمنى أن تكون مصدر إلهامٍ لنظيراتها في المنطقة.

ونتقدم بالشكر إلى كل من ساهم في إنجاح هذا العمل المتواضع على أمل أن يشكل أداة تساهم في تحفيز البرلمانيين وفي توطيد علاقتهم مع منظمات المجتمع المدني وتفعيل دورهم في تحقيق الأهداف الألفية للتنمية.

عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
كريمة القري

عن شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية
زياد عبد الصمد

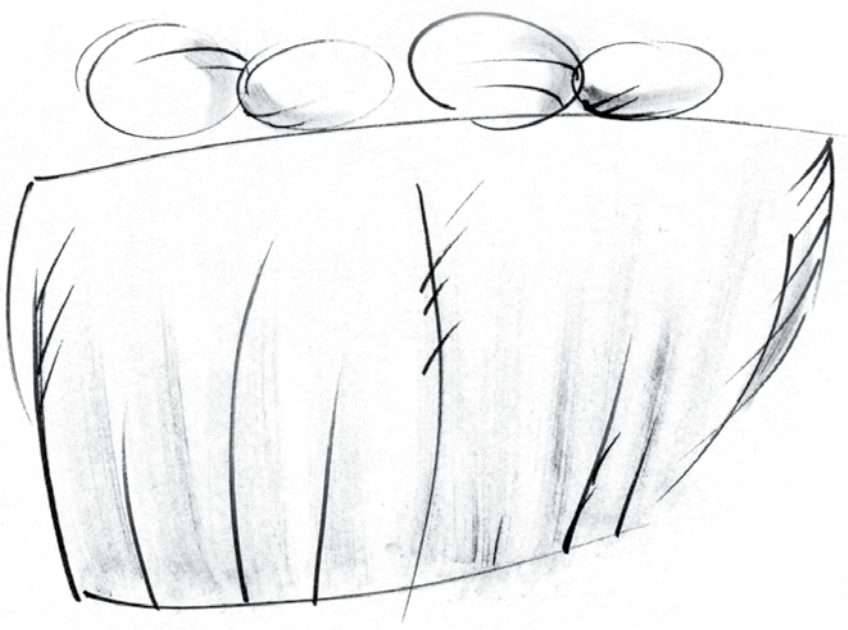
القسم الأول

أولاً: مفهوم التنمية ومعناها

مفهوم التنمية هو الأساس المشترك لمجمل السياسات والتدخلات التي تنتهجها المؤسسات الدولية المختلفة، والحكومات الوطنية، وشركاء التنمية الآخرون، في تحديد خياراتها الإقتصادية والاجتماعية والبيئية، واتجاهات الإصلاح المؤسسي، والتحويل الثقافي والاجتماعي، وما إلى ذلك من قضايا تختصر عموما تحت عنوان التنمية (أو التنمية البشرية)، وهو ما يجعل مصطلح التنمية أكثر المصطلحات استخداما في الأوساط الحكومية وغير الحكومية على حد سواء، وعلى المستويات الدولية والإقليمية والوطنية والمحلية.

ولأن البرلمانات والبرلمانيين هم مكون أساسي من مكونات النظام السياسي الدستوري، ونظام إدارة الحكم والسلطة، وهم بالتالي معنيون برسم السياسات ومراقبة تنفيذها، فهذا يعني أنهم معنيون بتكوين تصورهم الخاص لمفهوم التنمية ومعناه الواقعي في ظروف بلدانهم والمنطقة التي ينتمون إليها، لأن هذا التصور يشكل الإطار المرجعي لتقييم خياراتهم ومواقفهم، ولتقييم فعالية السياسات التي يرسمونها، أو يوافقون عليها، أو يراقبون تنفيذها.

كما أن قيام البرلمانيين ببلورة تصورهم لمفهوم التنمية الخاص بهم، استناداً إلى التصورات المعاصرة وإلى معرفتهم بخصائص بلدهم ومنطقتهم، من شأنه أن يساعد عضو البرلمان على بناء إطار مرجعي لمواقفه، يتسم بالانسجام مع المعطيات المعاصرة العامة والخاصة، وبالاتساق والاستمرارية، ويجعله أكثر إقناعاً، ما يجعله – كبرلماني - أكثر قدرة على ممارسة دوره القيادي في البرلمان وفي المجتمع.



1- التنمية البشرية: نكهة عربية

مصطلح التنمية أكثر المصطلحات استخداماً في الأوساط الحكومية وغير الحكومية

قبل الإستقلال وعلى عتبة القرن العشرين، تشكلت في العالم العربي ملامح مشروع مجتمعي نهضوي بالغ الأهمية، كان من أهدافه إدخال المجتمعات العربية في الحداثة، وتضمن الدعوة إلى التحديث السياسي من خلال بناء مؤسسات الدولة على أسس تستوحي التجربة والتشريعات الأوروبية الحديثة. واحتوى أيضاً على عناصر من الليبرالية السياسية، والفكر التنويري بما فيه حركة قوية لتحرير المرأة والإصلاح الديني. ولكن هذا المشروع فشل في إحداث التحول المطلوب، لاصطدامه بالاستعمار الخارجي ولعوامل داخلية أيضاً.

في الخمسينات من القرن العشرين، شكلت التنمية محور الخطاب الذي كان سائداً في السياسة والإقتصاد والاجتماع في العالم العربي. وكانت تعبر عن مجموعة متداخلة من الأهداف والطموحات العربية في مرحلة الإستقلال، وتشكل الدولة الوطنية بعد نيل الإستقلال السياسي والاعتراف الدولي. إن ما يمكن أن يطلق عليه إسم المشروع التنموي في حينه، كان متلازماً مع مشروع بناء الدولة الوطنية ذات المضامين السياسية الإستقلالية، والمضامين الاجتماعية التي تتمحور حول فكرة العدالة الاجتماعية أو توفير الرعاية والحماية للمواطنين أو «رعايا» الدولة. وكانت تتضمن الاعتماد على الدولة بصفتها القاطرة الأساسية لعملية التنمية، وهي المدعوة إلى التدخل المباشر في مختلف الميادين من أجل تحقيقها.

تعريفات التنمية

- تعرف التنمية البشرية بشكل مختصر ومكثف من خلال أدبيات الأمم المتحدة بكونها «**توسيع خيارات الناس**»، في استعادة للتعريف الذي استخدمه لأول مرة الحائز جائزة نوبل للاقتصاد آرثور لويس العام 1955.
- «التنمية البشرية المستدامة هي **تنمية لا تكتفي بتوليد النمو وحسب**، بل توزع عائداته بشكل عادل أيضا. وهي تجدد البيئة بدلاً من تدميرها؛ وتمكن الناس بدلاً من تهميشهم؛ وتوسع خياراتهم وفرصهم وتؤهلهم للمشاركة في القرارات التي تؤثر في حياتهم. إن التنمية البشرية المستدامة هي تنمية في مصلحة الفقراء، والطبيعة، وتوفير فرص عمل، وفي مصلحة المرأة. إنها تشدد على النمو الذي يولد فرص عمل جديدة، ويحافظ على البيئة، تنمية تزيد من تمكين الناس وتحقق العدالة في ما بينهم[1].
- التنمية هي **سيرورة شاملة، اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية**، تهدف إلى تحقيق تقدم مستمر في حياة جميع السكان ورفاهيتهم. وهذه السيرورة تقوم على أساس مساهمة جميع الأفراد بشكل نشيط وحر في التنمية، وعلى أساس التوزيع العادل لعائداتها[2].
- "تقر الجمعية العمومية للأمم المتحدة بأن **الإنسان هو الموضوع المحوري لسيرورة التنمية**، وأن السياسات

1 (جايمس غوستاف سبيث، المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التنمية البشرية المستدامة في تقريره «مبادرة من أجل التغيير»).

2 (مقدمة الإعلان العالمي عن الحق في التنمية بموجب قرار الجمعية العمومية للأمم المتحدة في دورتها الثانية والأربعين رقم 128/41 بتاريخ الرابع من كانون الأول (ديسمبر) 1986).

مشروع النهضة العربية (بداية القرن العشرين)	مشروع ما بعد الإستقلال (منتصف القرن العشرين)
- بناء الدولة الحديثة وفق نموذج فصل السلطات ومفهوم تداول السلطة الليبرالي.	- التركيز على الأبعاد الإقتصادية والاجتماعية.
- البعدان الاجتماعي والثقافي حاضران بقوة ولاسيما مسألة تعميم التعليم وتطوير العادات والتقاليد السائدة وتحرير المرأة والإصلاح الديني.	- التركيز على الأبعاد الأيديولوجية ذات الصبغة القومية، أو الدينية، أو الاشتراكية مع استثناءات قليلة حافظت على بعض أشكال الليبرالية السياسية.

لقد تعرض مسارا المشروعين (النهضة وبناء الدولة الوطنية) إلى تأرجحات خلال قرن ونصف القرن من الزمن، أفضت إلى نجاحات جزئية وإخفاقات. وكانت المحصلة الإجمالية هي الوضع الحالي الذي تعيشه البلدان العربية.

بلورة البرلماني تصوراً خاصاً لمفهوم التنمية سيشكل اطاراً مرجعياً لتقييم الخيارات والمواقف التي يتخذها

إن ما تشهده البلدان العربية **اليوم** هو مرحلة تاريخية جديدة لا تقل أهمية عن المرحلتين السابقتين، وإن كان من السابق لأوانه تقديم تصور لملامح هذه المرحلة وما يمكن أن تؤول إليه. ولكن بالتأكيد، إن التغيرات الحاصلة حالياً، سواء منها التي نجحت في إحداث تغيير سياسي جذري في البلاد بشكل سلمي نسبياً (كما في تونس ومصر)، أو في البلدان الأخرى التي تشهد تطورات دراماتيكية عنيفة (ليبيا، البحرين وغيرهما)، أو التحركات والتحولات الأكثر تدرّجاً أو التي لم تبلغ ذروتها بعد في الدول الأخرى واستجابات السلطات لها. كل ذلك يعبر عن نسبة محسوسة من الفشل في نماذج التنمية العربية على تنوعها. ويضفي ذلك أهمية على مسألة إضطلاع السلطات بكافة مؤسساتها، بما فيها البرلمانات بشكل خاص، بدور

التنموية يجب أن تجعل من الكائن الإنساني المشارك الأساسي في عملية التنمية، والمستفيد الأول منها؛ وتقر بأن إيجاد الشروط المساعدة على تنمية الشعوب والأفراد، هو المسؤولية الأولى للحكومات؛ كما أنها تدرك أن الجهود العالمية المبذولة من أجل تطوير الالتزام بحقوق الإنسان والدفاع عنها، لا بد أن تتلازم مع جهود مماثلة من أجل إقامة نظام اقتصادي عالمي جديد».

– «على الحكومات أن تتخذ جميع الخطوات الضرورية على الصعيد الوطني، من أجل وضع الحق في التنمية موضع الالتزام الفعلي. وهذا يتضمن، على سبيل المثال لا الحصر: **توفير تكافؤ الفرص للجميع في ما يختص بالحصول على الموارد الأساسية**، من تعليم، وخدمات صحية، وغذاء، وسكن، وعمل، والتوزيع العادل للدخل. كما أن عليها اتخاذ تدابير فعالة **لضمان مشاركة المرأة النشيطة في عملية التنمية**، كما عليها إجراء الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية ضمن رؤية هادفة إلى **القضاء على كل أشكال اللاعدالة الاجتماعية**. (المادة الثامنة)»

أكبر وأكثر أهمية بحكم طابعها التمثيلي وبحكم مسؤوليتها عن التعبير عن تطلعات الشعوب والتجاوب المبكر معها وإيجاد الآليات الطبيعية والمستمرة لتحقيقها.

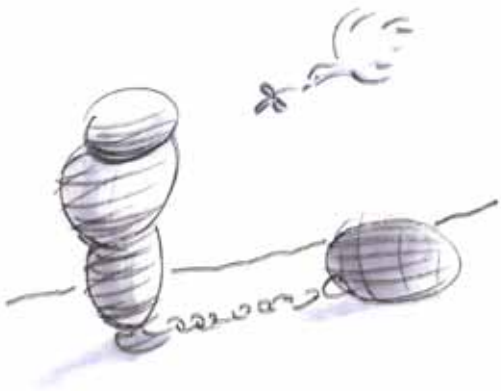
2- محاولة تعريف المشروع التنموي العربي المعاصر

حراك الشارع الحالي عربياً دليل على نسبة محسوسة من الفشل في نماذج التنمية المتبعة على تنوعها

إن التنمية أساساً خيار راسخ ومتجذر في تجربة المجتمعات العربية المعاصرة، وبالتالي، فإن الصياغة الجديدة المعاصرة في بلداننا العربية لا تقع على فراغ، بل على تجربة غنية تؤهلنا للتعامل معها من موقع الثقة بالقدرة على التمييز، والنقد، وإعادة إنتاج المفهوم بما ينسجم مع واقع مجتمعاتنا.

في سياق التطور التاريخي، أصاب المشروع الوطني التنموي العربي ما أصاب المشروع النهضوي العربي في بداية القرن العشرين من تراجع وخفوت. ففي الحالتين، بلغ المشروع سريعاً مرحلة نضجه. وكان قد بدأ كل منهما مقنعاً للناس، جذاباً، متكاملاً، شاملاً للسياسة والإقتصاد والاجتماع والثقافة، قادراً على ضخ الحماسة الضرورية بين الناس لدفعهم إلى العمل. إلا أنه سرعان ما بدأ مساره الانحداري بفعل عوامل خارجية ضاغطة عليه، وعوامل داخلية، ففقد خصائصه الإيجابية التي أشرنا إليها، وأفرغ من محتواه. بلغت هذه التجربة حدّها التاريخي تدريجياً، وتفجرت أزمة الخيارات المتبعة، ثم أزمة النماذج التي استوحتها. وتدريجياً غاب خطاب التنمية لمصلحة خطاب النمو الإقتصادي النيوليبرالي أحادي البعد، في المنطقة كما في العالم اعتباراً من الثمانينات. وما عودة الخطاب التنموي المعاصر، لاسيما في أدبيات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى، إلا نوع من ردّ الفعل على سيادة الخطاب الإقتصادوي، وعلى التدهور المتسارع للشروط الاجتماعية والإنسانية لمعيشة غالبية سكان الأرض، خلال حقبة هيمنة أفكار توافق واشنطن والتكيف الهيكلي منذ بداية الثمانينات.

وبهذا المعنى، فإن عناصر التحديث والليبرالية، والتقدم الإقتصادي والعدالة الاجتماعية، كانت حاضرة في تجربتي النهضة والمشروع التنموي الإستقلالي العربي. وهذه من المكونات الأساسية لمفهوم التنمية المعاصر. إلا أن هذا الأخير يتضمن مكونين إضافيين، الأول هو **الإستدامة**، بمضمونها البيئي (والاجتماعي والإقتصادي)، وهو نتاج المرحلة المعاصرة من التقدم الإقتصادي والحضاري، وما تفرع من مشكلات لم تكن بهذه الحدة في العقود الماضية. والمكون الثاني، هو ثنائي **التمكين والمشاركة** المستند إلى مفهوم الشراكة المثلثة بين القطاعات الثلاثة، الحكومي والخاص والأهلي، وهو أيضاً، في صيغته الحالية، مفهوم جديد مختلف عن تجارب التنمية السابقة التي احتلت فيها الدولة مكاناً طاغياً، ولم يكن يلحظ دوراً فعلياً للقطاع الأهلي أو للمجتمع المدني ومؤسساته.



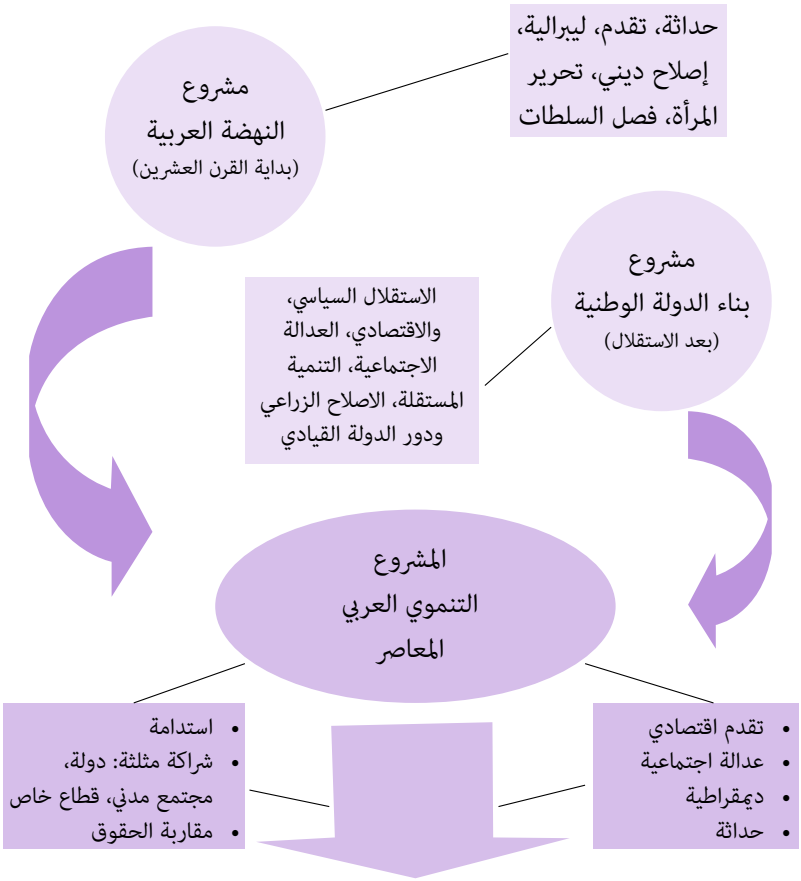
تعريف التنمية في العالم العربي

التنمية هي مشروع مجتمعي (خيار) ومسار للتطور الحضاري الشامل للمجتمعات الوطنية (وللمنطقة العربية)، يشتمل على الأبعاد والمستويات الإقتصادية والاجتماعية والسياسية الثقافية والبيئية في آن، ويتضمن استعادة لجوهر مشروع النهضة العربية المطروح في بداية القرن العشرين، والمشروع الوطني الإستقلالي لمرحلة ما بعد الإستقلال والتجارب الوطنية المختلفة في هذا السياق. ولكنها استعادة تتم وفق صيغة معاصرة تأخذ بالإعتبار خبرة تاريخ البلد المعني (والمنطقة)، وتجربة التحولات الحالية في أكثر من بلد عربي، والتجارب العالمية التي اندرجت تحت عنوان الإستقلال والتحرر الوطني والتنمية في العقود الستة المنقضية بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، بما فيها، التطورات النوعية العالمية المعاصرة، وظاهرة العولمة وآثارها على جميع البلدان والشعوب.

إن هذا التعريف العام هو تحديد لماهية المشروع التنموي بصفته الإطار الأشمل لمسار التطور المجتمعي في بلداننا وفي المنطقة. وهو يجب أن يؤخذ بالتكامل مع ما سبقت الإشارة إليه من تعريفات أخرى للتنمية البشرية ومكوناتها التي وردت في الفقرات السابقة. ويجب النظر إليه بصفته إطاراً مفهومياً يحدد السياق التاريخي – الاجتماعي للعملية التنموية في البلدان العربية، ويرسيها في تاريخ المجتمعات العربية السياسي والاجتماعي. وبذلك تكتسب التعريفات السابقة للتنمية (البشرية) التي تمت الإشارة إليها في الفقرات السابقة معناها الخاص بالنسبة للبلدان العربية منفردة ومجتمعة. ويصبح بالإمكان تبنيها واستخدامها بشكل فعال في عملية التنمية وفي رسم السياسات والتعامل مع التحديات الوطنية والإقليمية والعالمية.

التحديث حضر في تجربتي النهضة والمشروع التنموي الاستقلالي العربي

مصادر صياغة المشروع التنموي العربي ومكوناته



ثانياً: أي دور للبرلمانات المعاصرة؟

لكل نظام سياسي إشكالياته وتحدياته. تتمثل أحد أهم تحديات الديمقراطيات المعاصرة في التآكل الذي حصل في دور البرلمانات خلال العقود الثلاثة الماضية مقارنة بالنموذج النظري للدولة الوطنية الحديثة، ومقارنة بدورها خلال السبعينات وما قبل.

الشعب مصدر السلطات في الديمقراطيات الحديثة، وينتخب البرلمانات التي تعين الحكومات

إن هيكلية الدولة الدستورية الديمقراطية الحديثة وتنظيمها يقومان على مبدأ «الفصل» بين السلطات الدستورية، بحيث يتحقق من خلال هذا «الفصل» **توازن وتكامل** فعّالان بين مؤسسات الدولة يضمنان **التمثيل الصحيح** (البرلمان أو السلطة التشريعية)، **والفعالية** (الحكومة أو السلطة التنفيذية)، **ومرجعية البت في الموجبات المتبادلة والخلافات استناداً إلى مبدأ سيادة الحق والقانون** (السلطة القضائية). وفي النظام الديمقراطي تعمل هذه المؤسسات تحت رقابة الرأي العام المواطني، الذي يتحول وفق آليات متعددة إلى عامل مؤثر أو مقرر في تكوين السلطة أو مراقبة أدائها، خصوصاً في الظروف الاستثنائية. ويجب ألاّ يغيب عن البال أيضاً، أن هذه الأدوار والوظائف لا تتحقق في فراغ، بل هي لا تقوم إلا بقيام الدولة الحديثة نفسها، بصفتها حيزاً مدنياً عاماً، وبصفتها التعبير السياسي والمؤسسي الأكثر أهمية عن الوطن (الأرض والشعب)، وبصفتها الجهة العليا التي تناط بها إدارة المجتمع وإدارة التنمية فيه.

وحيث إن الشعب هو مصدر السلطات في الديمقراطيات الحديثة، فإن **هذا الفكر نفسه يعطي مبدئياً أهمية أكبر للبرلمانات المنتخبة من خلال الإقتراع العام، مقارنة بالحكومات التي تتولى السلطة التنفيذية**، والتي تعينها البرلمانات عموماً. فهذه الأخيرة هي التي تمثل الشعب، وهي بوكالتها عنه تعطي الشرعية والمشروعية للحكومة وفق آليات الدستور، **وطبيعتها التمثيلية** هي التي تشكل أساس وظائفها الأخرى. وقد نظر هذا الفكر نفسه دائماً إلى **الوظيفة التشريعية** للبرلمان بصفتها الوظيفة السياسية الأكثر سمواً في نظام الدولة، وهو ما يكتمل **بالوظيفة الرقابية** على عمل الحكومة. في حين اعتبرت المهام التنفيذية أقل سمواً وأهمية. وفي السياق نفسه، فإن البرلمانات عموماً أكثر استقراراً من حيث تكوينها بين دورتين انتخابيتين، في حين أن الحكومات يمكن استبدالها بحكم أدائها وبحكم تبدل مواقف الكتل النيابية.

غير أن التطورات التي طرأت على عمل المؤسسات الدستورية في العقود الأخيرة، وبتأثيرات العولمة، قد تركت من دون شك تأثيراً على أدوار كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية ووظائفهما (وحتى القضائية)، وجعلت **الحدود الفاصلة بين التشريعي والتنفيذي غير محددة بشكل حاسم في بعض المجالات**. تداخل دور الأفراد والقطاع الخاص مع أدوار السلطات التنفيذية سواء على الصعيد الوطني أو العالمي، وخصوصاً مع ظهور شركات خاصة عملاقة عابرة للحدود القومية، وكذلك نشوء اقتصاد معولم مع مؤسسات معولمة لإدارته اقتصادياً (البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، منظمة التجارة العالمية، نادي باريس... ألخ)، وسياسياً أيضاً (مجموعة السبع، أو الثماني)، وكذلك نشوء تكتلات إقليمية فوق وطنية (أبرزها الاتحاد الأوروبي ومؤسساته بما فيها البرلمان الأوروبي والتشريعات الموحدة)، كل ذلك أدى إلى توسع وظائف السلطات والمؤسسات التنفيذية لتشمل جوانب تشريعية (وقضائية) أيضاً.

فالحكومات وفرق العمل ومجموعات الخبراء التابعة لها وللمؤسسات الدولية والقطاع الخاص هي التي تتولى صياغة قواعد الإقتصاد العالمي، والإتفاقيات متعددة الأطراف أو الثنائية، وتضع القواعد والنصوص والتشريعات، وتقترح السياسات وطرق معالجة الأزمات، وما إلى ذلك من مسائل. ويجري كل ذلك ضمن الدائرة التنفيذية بأشكالها المختلفة (وطنياً وإقليمياً وعالمياً)، من دون مشاركة فعلية من البرلمانات. وحيث يقتضي القانون أن تشارك البرلمانات فإنها غالباً ما لا تكون قادرة على مواكبة هذا العمل بشكل فعلي، ولا تملك القدرات الفنية والبشرية لكي تراجع آلاف الصفحات من النصوص والإتفاقات.

أدوار جديدة للبرلمانات المعاصرة

على البرلمانات أن تقوم أيضاً بدور أكثر فعالية في صنع السياسات، وبما يتجاوز إقرار الموازنة، من خلال الإضطلاع بدورين رئيسيين:

1- **دور البرلمانات في مجال الإتفاقيات الدولية بما فيها الأجندات التنموية العالمية:** على البرلمانات والبرلمانيين أن يطوروا من وسائل عملهم وأدواتهم وقدراتهم في هذا المجال، أولا لزيادة قدرتهم على الإطلاع الفعلي والتفصيلي على مضمون العمليات والإتفاقيات الدولية، والأجندات التنموية العالمية التي تقرها مؤسسات الأمم المتحدة الملزمة للبلدان بمجملها لا للسلطات التنفيذية وحدها. وتقع من ضمن هذه الأجندات، **أهداف الألفية الإنمائية** التي نصت على مسؤولية أجهزة الدولة برمتها، ومن ضمنها البرلمانات، إضافة إلى الشركاء الوطنيين والعالميين الآخرين في تنفيذها. وبهذا المعنى، فإن البرلمانات معنية بأن تواكب ما يحصل على هذا الصعيد، وأن تشترك في تقييم مدى الالتزام، وبأثر هذه الإتفاقيات والسياسات والأجندات الدولية على التنمية في بلدانها. كما عليها أن تشترك في إعداد التقارير عن تقدم العمل، والتقارير التقييمية، وأن تشارك في المناقشات والحوارات على كل المستويات من أجل إقتراح تعديلات أو بدائل عند الحاجة.

2- **دور البرلمانات في تقرير الخطط التنموية الوطنية وصياغتها:** ليست الموازنات السنوية الإطار الوحيد الذي يحدد الخيارات الإستراتيجية للدولة وسياساتها في المجالات كافة. ففي بعض الحالات، وحيث تتجنب الدولة المعنية صيغة التخطيط المركزي (المرن أو غير المرن)، تتضمن الموازنات ما يسمى بالقوانين البرامج التي تتضمن التزامات تتجاوز السنة المالية المعنية، والتي تصبح، عندما يقرها البرلمان، ملزمة للسنوات المقبلة حتى في حال تبدل الحكومات. ولكن البلدان عادة ما تقوم بإعداد مجموعة من الإستراتيجيات والخطط الوطنية العامة أو القطاعية بصيغ مختلفة. فهناك عدد غير قليل من البلدان التي تعد وثائق تتضمن «الرؤية البعيدة المدى للبلد المعني» (الأجندة الوطنية في الأردن – كلنا الأردن؛ رؤية البحرين 2030؛ المبادرة الوطنية للتنمية الإنسانية - المغرب؛ الإستراتيجية الوطنية للتنمية – العراق...). كما أن عدداً من الدول لا يزال يعتمد الخطط الخمسية (السعودية، اليمن، سوريا، مصر، السودان...)، وأحيانا خططاً ثلاثية (الأردن، فلسطين...). أخيراً، فإن معظم الدول أيضاً تعد وتتبنى عدداً من الخطط القطاعية المختلفة التي تشمل

الفنيون يصيغون قواعد الاقتصاد العالمي تحت اشراف الحكومات، فيما البرلمانات لا تستطيع مواكبة ذلك

قطاعات أو مسائل معينة (خطط وطنية لتنفيذ أهداف الألفية، إستراتيجيات وطنية للسكان، أو للشباب، أو لمكافحة الفقر، أو للنهوض بالمرأة، أو لمكافحة الفساد، أو لمكافحة الكوارث...). ومن حيث المبدأ فإن هذه الخطط الوطنية أو القطاعية غالباً ما تتم صياغتها من خلال مسار تشاركي، وبالاستعانة ببيوت الخبرة الخاصة، وبالاستعانة بالدعم الفني من قبل المنظمات الدولية ولاسيما الأمم المتحدة أو البنك الدولي.... وفي الممارسة، فإنه يلاحظ أن دور البرلمانات في هذه المسارات هي عادة أقل مما يفترض أن يكون عليه بالنسبة لمؤسسة تشريعية هي مصدر السلطات في البلاد. إذ يمكن أن يشارك البرلمانيون في اجتماعات استشارية لتحضير هذه الخطط إلى جانب الأطراف الأخرى. ولكن غالباً ما يجري الاكتفاء بدور فعلي لممثلي الحكومة – أي السلطة التنفيذية – مع دور ثانوي للبرلمانات والبرلمانيين. إن مستوى المشاركة المحدود في مسارات وضع الخطط الوطنية لا ينسجم مع أهميتها الكبيرة وطابعها الإستراتيجي الذي يتجاوز البرنامج الحكومي التنفيذي وعمر الحكومة أحياناً، وهو يستدعي دوراً أكثر فعالية للبرلمانات والبرلمانيين في كل مراحل مسار إعداد الخطط والإستراتيجيات الوطنية والقطاعية على اختلافها. ولا بد من تطوير مضمون وأدوات عمل وقدرات البرلمانات في هذا الاتجاه.

ان تطوير أدوار البرلمانات والبرلمانيين في هذا الاتجاه لا يؤثر سلباً على وظيفته التشريعية ولا الرقابية خصوصاً. لا بل إنه يحسن أداء البرلمانات لهاتين الوظيفتين، لكونه يجعل البرلمانات أكثر إطلاعاً ومعرفة لمضمون الإتفاقيات والأجندات الدولية والخطط الوطنية، وأكثر شعوراً بأنها ساهمت في صنعها (تعزيز الشعور بالملكية)، وبالتالي فإنها سوف تكون أكثر قدرة على ممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية (لمعرفتها بالمضمون)، أكثر رغبة بمراقبة السلطة التنفيذية (لشعورها بأنها معنية لكونها ساهمت في وضعها). وهذا بدوره يحسن أداء السلطات الثلاث وأجهزة الدولة كلها من دون خلط في الأدوار، لأن الفصل بين التشريع والرقابة من جهة، وبين التنفيذ من جهة ثانية، لا يجب تفسيره على أنه حرمان الجهة المشرعة من حقها وواجبها في المشاركة في صنع السياسات بالأدوات والوسائل المتاحة، من موازنة وغيرها، والإبقاء على الفصل فقط في ما يختص بالعملية التنفيذية نفسها، ولاسيما بعد إنجاز عملية تحديد الأهداف والتخطيط بمشاركة الجميع.

الخطط الوطنية تتم صياغتها تشاركياً من حيث المبدأ، ولكن دور البرلمانات أقل مما يجب أن يكون عليه

ثالثاً: جدوى أهداف الألفية في دفع عملية التنمية وفي العمل البرلماني؟

1- المدخل

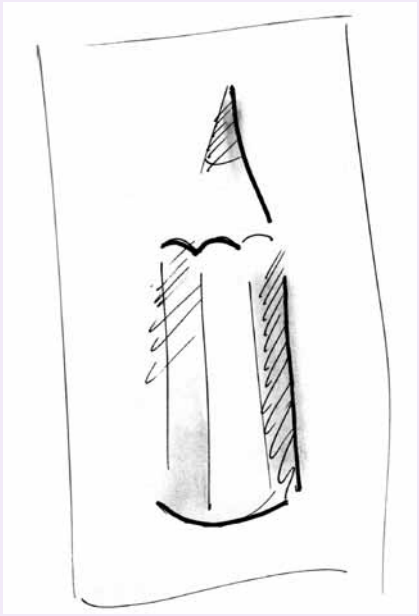
أهداف الألفية أطلقتها الأمم المتحدة بمثابة حزمة أولويات عالمية مشتركة تعهدت جميع الدول بالعمل على تحقيقها

لقد تمكنت الأمم المتحدة من إطلاق ديناميات دولية وإقليمية ووطنية متفاوتة الأهمية والفعالية متمحورة حول «أهداف الألفية» منذ تبني قادة دول العالم «إعلان الألفية» الصادر عن قمة الألفية المنعقدة في شهر أيلول – سبتمبر من العام 2000.

وتحولت أهداف الألفية خلال السنوات التي تلت هذا التاريخ إلى العنوان الرئيسي في الخطاب التنموي على الصعيد العالمي، واعتُبرت بمثابة الهدف العالمي المشترك لمختلف البلدان والشعوب الذي يوجه العلاقات بين الدول في مجال التنمية حتى العام 2015.

وبحكم أهميتها المتزايدة في الحقل التنموي، تزداد ضرورة تكوين فهم أكثر عمقاً، واعتماد مقاربة أكثر تأصيلاً للتعامل مع أهداف الألفية، تلافياً لأي سوء فهم، أو لأي فهم مسطح و«كسول» لهذه الأهداف، من شأنه أن ينعكس سلباً على الأداء التنموي الوطني، واستطراداً الإقليمي والدولي.

المحطات الزمنية ذات الارتباط المباشر بالأهداف الإنمائية للألفية:



2000

تبني **إعلان الألفية**[1] وتكليف الأمين العام بمتابعة تنفيذ مضمون الإعلان وتقديم تقرير سنوي عن تقدم العمل في أهداف الألفية وتقرير أكثر تفصيلاً كل خمس سنوات.

2001

تبني **الدليل التفصيلي** لتنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، الذي تضمن مرفقاً يشمل جدولاً بالأهداف الإنمائية للألفية والتي أتت في 8 أهداف، و18 غاية، و48 مؤشراً. وهي التي باتت تختصر اليوم «أهداف الألفية» التي تشكل الإطار الموجه لأولويات التنمية على الصعيدين العالمي والوطني.

1 إنعقدت الجمعية العمومية في شكل قمة الألفية، حضرها 189 دولة عضواً في الأمم المتحدة، من ضمنهم 147 رئيس دولة أو حكومة، وهو التجمع الأكبر في تاريخ الأمم المتحدة لهذا العدد من رؤساء الدول.

2- السياق

يجب ربط أهداف الألفية بإعلان الألفية وبالإطار الأشمل للتنمية

يجب وضع أهداف الألفية في إطارها الأشمل، لجهة سياقها التاريخي، ولجهة ترابطها بالعملية التنموية الراهنة. وبشكل عام، يمكن اعتبار أهداف الألفية بمثابة أحد نتاجات سياق طويل من تطور النظر إلى مضمون وآليات و**إستراتيجيات التنمية** على الصعيد العالمي. والتشديد على «إستراتيجيات» هو **للتأكيد على البعد العملي والبراغماتي لأهداف الألفية، وهو يمثل جوهرها، أكثر مما يمثله البعد العلمي.** إن أهداف الألفية هي المولود الأصغر سناً لسلسلة القمم والمؤتمرات العالمية التي انطلقت في التسعينات، ولبرامج العمل التي صدرت عنها (جنيف، القاهرة، كوبنهاغن، بيجينغ، نيويورك، إسطنبول..ألخ)، والتي كان من ضمنها في شهر أيلول / سبتمبر العام 2000 قمة الألفية والتي صدر عنها إعلان الألفية. ثم تلتها القمم العالمية لتمويل التنمية (مونتري 2002)، والقمة العالمية للتنمية المستدامة (جوهانسبورغ 2005) وغيرها.

2005

الموافقة على **تقرير الأمين العام عن تقدم العمل بعد خمس سنوات على صدور إعلان الألفية.** تضمن التقرير اقتراح إضافة غايات ومؤشرات جديدة إلى أهداف الألفية لتغطية أبعاد إضافية لم تكن ملحوظة بالشكل المناسب في الصيغة الأصلية لأهداف الألفية.

2008

إقرار **الصيغة المعدلة لأهداف الألفية واعتمادها رسمياً** بناء على اقتراح مجموعة الخبراء. تشمل الصيغة المعدلة مجموعة من الأهداف المحددة والمؤشرات الإضافية لاسيما ما يتعلق بالبطالة والتشغيل والصحة الإنجابية والبيئة. وبموجب هذا التعديل أصبحت أهداف الألفية تشتمل على 8 أهداف، و21 غاية، و60 مؤشراً.

2010

انعقاد قمة المراجعة العشرية لأهداف الألفية وتقديم تقرير تقييمي عن مسار أهداف الألفية خلال السنوات العشر المنقضية، إضافة إلى التقرير العادي عن تقدم العمل وعن فجوة تمويل الأهداف. وقد تضمن التقرير عدداً من التوجهات والتوصيات التي تتعلق بالمقاربات والسياسات المناسبة التي من شأنها معالجة بعض جوانب القصور والتعثر التي حالت دون أن يكون التقدم في تحقيق أهداف الألفية بالمستوى المتوقع. ويفترض بقرار الجمعية العمومية هذا، أن يساعد الحكومات والجهات الدولية على حد سواء على تحسين الأداء خلال السنوات المتبقية لتحقيق أقصى ما يمكن تحقيقه من أهداف الألفية مع حلول العام 2015.

إطار متابعة الأهداف الإنمائية للألفية المنقح والذي يشمل الغايات والمؤشرات الجديدة،

الأهداف الإنمائية للألفية	
الهدف والغاية	**المؤشرات لمتابعة التقدم المحرز**
الهدف 1: القضاء على الفقر المدقع والجوع	
الغاية ا - أ-: تخفيض نسبة السكان الذين يقل دخلهم عن دولار واحد في اليوم إلى النصف في الفترة من 1990 إلى 2015	1.1. نسبة الذين يقل دخلهم اليومي عن دولار واحد في اليوم 1.2. نسبة فجوة الفقر 1.3. حصة أفقر خمس فئات من الاستهلاك القومي
الغاية ا- ب-: تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع، بمن فيهم النساء والشباب	1.4. معدل النمو للناتج المحلي الإجمالي لكل شخص عامل 1.5. نسبة التشغيل إلى السكان 1.6. نسبة الذين يعملون ويقل دخلهم اليومي عن دولار واحد في اليوم 1.7. نسبة الذين يعملون لحسابهم الخاص والعائلة العاملة المساهمة في العمالة الكاملة
الغاية ا-ج-: تخفيض نسبة السكان الذين يعانون الجوع إلى النصف في الفترة ما بين 1990 إلى 2015	1.8. معدل انتشار حالات الأطفال ناقصي الوزن دون الخامسة من العمر 1.9. نسبة السكان الذين لا يحصلون على الحد الأدنى من استهلاك الطاقة الغذائية
الهدف 2: تحقيق تعميم التعليم الإبتدائي	
الغاية 2: ضمان تمكن الأطفال في كل مكان، البنين منهم والبنات على حد سواء، من إتمام مرحلة التعليم الإبتدائي بحلول العام 2015	2.1. صافي نسبة القيد في التعليم الإبتدائي 2.2. نسبة عدد التلاميذ الذين يلتحقون بالدراسة في الصف الأول ويصلون إلى الصف الأخير في المرحلة 2.3. معدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى السكان الذين تراوح أعمارهم بين 15 إلى 24 سنة
الهدف 3: تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	
الغاية 3: إزالة التفاوت بين الجنسين في التعليم الإبتدائي والثانوي، ويفضل أن يكون ذلك بحلول العام 2005، وإزالته في كل مراحل التعليم في موعد لا يتجاوز العام 2015	3.1. نسبة البنات إلى البنين في مراحل التعليم الإبتدائي والثانوي والعالي 3.2. حصة النساء من الوظائف مدفوعة الأجر في القطاع غير الزراعي 3.3. نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في البرلمانات الوطنية
الهدف 4: تخفيض معدل وفيات الأطفال	
الغاية 4: تخفيض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بمقدار الثلثين في الفترة ما بين 1990 و2015	4.1. معدل وفيات الأطفال دون الخامسة من العمر 4.2. معدل وفيات الرضع (دون السنة الأولى من العمر) 4.3. نسبة الأطفال الذين بلغوا سنة واحدة من العمر، الملقحين ضد الحصبة
الهدف 5: تحسين صحة الأمهات	
الغاية 5- أ-: تخفيض معدل وفيات الأمهات بمقدار ثلاثة أرباع في الفترة ما بين 1990 و 2015	5.1. نسبة وفيات الأمهات 5.2. نسبة الولادات التي تتم بإشراف موظفي صحة من ذوي الاختصاص

الغاية 5- ب-: تحقيق حصول الجميع على خدمات الصحة الإنجابية بحلول العام 2015	5.3. معدل انتشار وسائل منع الحمل 5.4. معدل الولادات لدى الشباب (15-24 عاماً) 5.5. تغطية العناية الطبية قبل الولادة (على الأقل زيارة واحدة وأربع زيارات) 5.6. عدم تلبية الحاجة إلى تنظيم الأسرة
الهدف 6: مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وغيره من الأمراض	
الغاية 6- أ-: وقف انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بحلول العام 2015 والقضاء عليه	6.1. معدل انتشار فيروس نقص المناعة البشرية لدى السكان في الفئة العمرية من 15 إلى 24 عاماً 6.2. استخدام الرفال في آخر وصال جنسي شديد التعرّض للخطر 6.3. النسبة المئوية للسكان من الفئة العمرية 15-24 عاماً، الذين تتوفر لديهم معرفة صحيحة شاملة بفيروس الإيدز 6.4. نسبة مواظبة اليتامى بسبب الإيدز على المدارس إلى مواظبة غير اليتامى من الفئة العمرية 10-14 عاماً
الغاية 6- ب -: تحقيق الوصول الشامل للعلاج من فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز للأشخاص المحتاجين في العام 2010	6.5. نسبة السكان المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز المتقدم والذين يحصلون على العقاقير ضد الفيروس
الغاية 6-ج-: وقف انتشار الملاريا وغيرها من الأمراض الرئيسية الأخرى بحلول العام 2015 وبدء القضاء عليه	6.6. معدلات وقوع (incidence) والوفيات المتصلة بالملاريا (للسكان) 6.7. نسبة الأطفال دون الخامسة من العمر الذين ينامون تحت شبكات معالجة للأسرة (treated bed nets) 6.8. نسبة الأطفال دون الخامسة من العمر الذين لديهم حرارة ويعالجون بعقاقير ملائمة ضد الملاريا (anti-malaria drugs) 6.9. معدلات وقوع (incidence) والانتشار (prevalence) والوفيات المرتبطة بالسل 6.10. نسبة حالات السل التي اكتشفت وتم علاجها في إطار نظام العلاج لفترة قصيرة تحت المراقبة (إستراتيجية مكافحة السل الموصى بها دولياً)
الهدف 7: ضمان توفر أسباب بقاء البيئة	
الغاية 7- أ-: دمج مبادئ التنمية المستدامة في السياسات والبرامج القطرية وتقليص هدر الموارد البيئية	7.1. نسبة مساحة الأراضي المكسوة بالغابات 7.2. انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون، المجموع ونصيب الفرد ولكل دولار من الناتج المحلي الإجمالي، 7.3. استهلاك المواد المستنفدة للأوزون 7.4. نسبة مخزون السمك ضمن الحدود البيولوجية الآمنة 7.5. نسبة مجموع كمية المياه المستخدمة
الغاية 7- ب-: الحد من خسارة التنوع البيولوجي، وتحقيق تخفيض كبير في معدل الخسارة بحلول العام 2010	7.6. نسبة المساحات البرية والبحرية المحمية 7.7. نسبة الكائنات المهددة بالانقراض
الغاية 7-ج-: تخفيض نسبة الأشخاص الذين لا يمكنهم الحصول على مياه الشرب المأمونة والصرف الصحي إلى النصف بحلول العام 2015	7.8. نسبة السكان الذين يمكنهم الحصول باطراد على مصدر محسن للماء، في الحضر والريف 7.9. النسبة المئوية للسكان القادرين على الوصول إلى المرافق الصحية السليمة
الغاية 7- د-: أن يكون قد تحقق، بحلول العام 2020، تحسن ملموس في حياة 100 مليون نسمة على الأقل من سكان الأحياء الفقيرة	7.10. نسبة سكان الحضر المقيمين في أحياء فقيرة

الهدف 8: إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية	
الغاية 8-أ-: المضي في إقامة نظام تجاري ومالي يتسم بالانفتاح والتقيد بالقواعد والقابلية للتنبؤ به وعدم التمييز تشمل التزاماً بالحكم الرشيد، والتنمية، وتخفيف وطأة الفقر على الصعيدين الوطني والعالمي الغاية 8-ب-: معالجة الاحتياجات الخاصة لأقل البلدان نمواً تشمل قدرة صادرات أقل البلدان نمواً على الدخول معفاة من التعريفات الجمركية والخضوع للحصص؛ وبرنامجاً معززاً لتخفيف عبء الديون الواقع على البلدان الفقيرة المثقلة بالديون و إلغاء الديون الثنائية الرسمية؛ وتقديم المساعدة الإنمائية الرسمية بصورة أكثر سخاء إلى البلدان التي أعلنت التزامها بالحد من الفقر الغاية 8-ج-: معالجة الاحتياجات الخاصة للبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية (عن طريق برنامج العمل للتنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية ونتائج الدورة الاستثنائية الثانية والعشرين للجمعية العامة) الغاية 8-د-: المعالجة الشاملة لمشاكل ديون البلدان النامية باتخاذ تدابير على المستويين الوطني والدولي لجعل تحمل ديونها ممكناً في المدى الطويل	يجري رصد بعض المؤشرات المبينة أدناه بصورة مستقلة بالنسبة لأقل البلدان نمواً، وأفريقيا، والبلدان النامية غير الساحلية، والدول الجزرية الصغيرة النامية **المساعدة الإنمائية الرسمية** 8.1. صافي ومجموع المساعدة الإنمائية الرسمية وما يقدم منها إلى أقل البلدان نمواً، كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي لمانحي لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التنمية والتعاون في الميدان الإقتصادي 8.2. نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية الكلية المخصصة حسب القطاع والمقدمة من مانحي لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التنمية والتعاون في الميدان الإقتصادي إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية (التعليم الأساسي والرعاية الصحية الأولية والتغذية والمياه المأمونة والصرف الصحي) 8.3. نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية غير المربوطة المقدمة من مانحي لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التنمية والتعاون في الميدان الإقتصادي 8.4. المساعدة الإنمائية الرسمية المتلقاة في البلدان النامية غير الساحلية كنسبة مئوية من دخولها القومية الإجمالية 8.5. المساعدة الإنمائية الرسمية المتلقاة في الدول الجزرية الصغيرة النامية كنسبة مئوية من دخولها القومية الإجمالية **الوصول إلى الأسواق** 8.6. نسبة مجموع واردات البلدان المتقدمة النمو (حسب القيمة وباستثناء الأسلحة) من البلدان النامية والأقل نمواً، المعفاة من الرسوم الجمركية 8.7. متوسط التعريفات الجمركية والحصص التي تفرضها البلدان المتقدمة النمو على المنتجات الزراعية والمنسوجات والملبوسات الواردة من البلدان النامية 8.8. تقديرات الدعم الزراعي المقدم في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي كنسبة مئوية من ناتجها المحلي الإجمالي 8.9. نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة لبناء القدرات التجارية **القدرة على تحمل الديون** 8.10. مجموع عدد البلدان التي وصلت إلى مرحلة اتخاذ القرار في إطار المبادرة المتعلقة بتخفيف أعباء ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والعدد (التراكمي) للبلدان التي وصلت إلى نقطة الاستيفاء في إطار المبادرة 8.11. مقدار تخفيف عبء الديون الملتزم به في إطار المبادرة متعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون 8.12. تكاليف خدمة الديون كنسبة مئوية من صادرات البضائع والخدمات
الغاية 8-هـ-: التعاون مع شركات المستحضرات الصيدلانية لتوفير العقاقير الأساسية بأسعار ميسورة في البلدان النامية	8.13. نسبة السكان الذين يمكنهم الحصول على الأدوية الأساسية بأسعار ميسرة بصورة مستدامة

الغاية 8-و-: التعاون مع القطاع الخاص لتوفير فوائد التكنولوجيات الجديدة، وخاصة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	8.14. عدد خطوط الهاتف الثابت لكل 100 نسمة 8.15. عدد خطوط الهاتف الجوال لكل 100 نسمة 8.16. عدد مستخدمي الانترنت لكل 100 نسمة

ملاحظات

لرصد اتجاهات فقر البلدان، ينبغي استخدام المؤشرات استناداً إلى خطوط الفقر الوطنية، حيثما توفرت.

تقاس النسبة الفعلية للمقيمين في أحياء فقيرة باستخدام مؤشر غير مباشر، هو سكان الحضر المقيمون في أسر معيشية تتحقق فيها واحدة من الخصائص الأربع الآتية على الأقل: (أ) عدم إمكانية الوصول إلى مورد مياه أفضل؛ (ب) عدم إمكانية الاستفادة من مرافق أرقى للصرف الصحي؛ (ج) الاكتظاظ (3 أشخاص أو أكثر في كل غرفة)؛ (د) أماكن سكن مشيدة بمواد غير متينة.

رابعاً: إعلان الألفية

الأمن والحكم الرشيد وحقوق الانسان والنمو وغيرها غير مشمولة بأهداف الألفية

في قمة الألفية المنعقدة في شهر أيلول – سبتمبر 2000، وافق ملوك ورؤساء حكومة وممثلو 189 بلداً (مع ممثلين عن المجتمع المدني والقطاع الخاص) على إعلان الألفية الذي صدر عن القمة. ونشدد على أن الموافقة تمت على إعلان الألفية. أما أهداف الألفية الثمانية (والتي هي عنوان النشاط التنموي الحالي عالمياً ووطنياً)، فهي تشكل جزءاً من الإعلان، وقد وردت في أحد اقسامه، ولكنها لا تختزل الإعلان بكل أبعاده.

«لن ندخر أي جهد في سبيل تخليص بني الإنسان، الرجال والنساء والأطفال، من ظروف الفقر المدقع المهينة واللاإنسانية، التي يعيش فيها حالياً أكثر من بليون شخص. ونحن ملتزمون بجعل الحق في التنمية حقيقة واقعة لكل إنسان وبتخليص البشرية قاطبة من الفاقة».

تضمن إعلان الألفية التزاماً دولياً يطال عدداً من المسائل توزعت على ثمانية محاور - فصول. ثم تناول تقرير الأمين العام بعد سنة في الدليل التفصيلي لتنفيذ الإعلان هذه المحاور، وحدد لكل منها مجموعة من الأهداف.

المحاور كما وردت في الدليل التفصيلي لتنفيذ الإعلان

- أولاً، مجموعة من القيم والمبادئ؛
- ثانياً، التزام بتحقيق الأمن ونزع السلاح: وقد تضمن هذا المحور 11 هدفاً؛
- ثالثاً، التنمية والقضاء على الفقر (وهنا وردت بالتفصيل معظم أهداف الألفية)، وقد تضمن هذا المحور 13 هدفاً؛
- رابعاً، حماية بيئتنا المشتركة وقد تضمن 6 أهداف؛
- خامساً، احترام حقوق الإنسان والديمقراطية والحكم الرشيد وقد تضمن 6 أهداف؛
- سادساً، حماية المستضعفين، وقد تضمن 3 أهداف؛
- سابعاً، تلبية الاحتياجات الخاصة بأفريقيا وقد تضمن 4 أهداف؛
- ثامناً، تعزيز الأمم المتحدة، وقد تضمن 11 هدفاً.

ويلاحظ أن أهداف الألفية (وغاياتها ومؤشراتها)، تغطي بشكل خاص العنوانين الثالث والرابع (ويمكن اعتبار حماية المستضعفين إلى حد ما مشمولة ضمنياً بهذه الأهداف من الناحية المنطقية على الأقل). ولكن الجوانب الأخرى المتعلقة بالأمن والاستقرار، وبالحكم الرشيد، وحقوق الإنسان، وبالنمو الإقتصادي وفرص العمل، وبعدد آخر من المشكلات التنموية العالمية، غير مشمولة فعلياً بأهداف الألفية. **ولذلك أسباب**

نابعة من منطق تصميم أهداف الألفية نفسه على هذا النحو، باعتبارها مقاربة عملانية وبسيطة قادرة على توليد زخم دولي ووطني من أجل تسريع مسار التنمية في ما يختص بالأولويات الأكثر إلحاحاً.

إن أهداف الألفية ليست وصفة أو خطة عالمية موحدة بديلة من خطط التنمية الوطنية

هذا هو جوهر منطق أهداف الألفية، الذي حاول تجنب أن تأتي القمة بخطط عمل وإستراتيجيات متعددة المستويات ومعقدة تشكل تكراراً لما صدر عن القمم العالمية السابقة. وقد نصت الفقرة الثالثة من المرفق بقرار الجمعية العامة العام 2001 المشار إليه، على هذه الخلفية بوضوح، إذ جاء فيها أن "**بلورة ترتيب الأولويات على الصعيدين الوطني والدولي تقتضي أن يكون عدد الأهداف والغايات محدوداً، وأن تكون مستقرة في الزمن، وأن تخاطب بوضوح جمهوراً عريضاً. ومن شأن تحديد الأهداف بأرقام واضحة ومستقرة أن يحفز على العمل ويشجع قيام تحالفات جديدة من أجل التنمية**".

إستخلاصات

- **إن أهداف الألفية هي جزء من سياق، ومكون من كل، لا يمكن التعامل معها بشكل معزول عما سبقها أو عما يليها؛**
- **إن أهداف الألفية ليست بديلاً من مقررات القمم العالمية والالتزامات الدولية السابقة؛**
- **إن أهداف الألفية ليست وصفة أو خطة عالمية موحدة بديلة من خطط التنمية الوطنية؛**
- **إن التزام الحكومات والبلدان وقياس التقدم المحقق حتى العام 2015، يمكن أن يشمل مكونات إعلان الألفية كافة (بما فيها السلام والأمن والحكم الرشيد وغيرها من المسائل)، إضافة إلى الأهداف التنموية الوطنية، كما يجب ألاّ تبقى الأطراف الوطنية أسيرة الفهم التقني والضيق لأهداف الألفية وغاياتها ومؤشراتها المحددة عالمياً.**

1- كيف تم اختيار الأهداف

لقد تم اختيار هذه الأهداف الإنمائية للألفية وفقا للأسس الآتية:

- إنها تمثل ما يمكن اعتباره **الأولويات الأكثر إلحاحاً بالنسبة للتنمية على الصعيد العالمي**، وخصوصاً ما يرتبط منها بالفقر (والبطالة) ومتلازماته (الوضعين التعليمي والصحي)، والمساواة بين الجنسين، وحماية البيئة، وبناء شراكة عالمية من أجل التنمية.

الأحياء الفقيرة تنقصها مياه جيدة ومرافق صحية، وفيها اكتظاظ سكاني وأبنية قابلة للانهيار

- إن الأهداف السبعة الأولى (من 1 إلى 7) يمكن اعتبارها أهدافاً وطنية بالدرجة الأولى. أي أن مسؤولية تنفيذها تقع أولاً على الحكومات الوطنية، والشركاء التنمويين الوطنيين الآخرين، في حين أن مسؤولية المجتمع الدولي تأتي في الدرجة الثانية. وخلال المراحل التحضيرية لتحديد الأهداف التي جرت في المنتديات الدولية التي سبقت قمة الألفية (ولاسيما أعمال وتقارير منظمة التنمية والتعاون في الميدان الإقتصادي وقمة جنيف – خمس سنوات بعد قمة التنمية الاجتماعية في كوبنهاغن)، كانت هناك اعتراضات من قبل منظمات المجتمع المدني والدول النامية وبعض وكالات الأمم المتحدة على اقتصار الأجندة التنموية العالمية على الأهداف السبعة الأولى فقط التي تقتصر على تحديد الأهداف والمسؤوليات الوطنية، من دون أن تتضمن أي تحديد ملموس للالتزامات الدولية. وقد اعتبر المعنيون أن أهداف الألفية لن تكون قابلة للتنفيذ من دون بيئة دولية مساعدة، ومن دون تحمل الجهات الدولية، ولاسيما الدول الصناعية المتقدمة والدول المانحة، مسؤولياتها في هذا الاتجاه. وفي هذا السياق أتى الهدف الثامن لتحديد الالتزامات الدولية، والتزامات الجهات المانحة، والإجراءات المطلوب اتخاذها لجعل البيئة الدولية مساعدة على تحقيق الأهداف. وبهذا المعنى، فإن الهدف الثامن أتى ليوازي في أهميته الأهداف السبعة الأولى مجتمعة، لكونه يعتبر شرطاً ضرورياً لتحققها أيضاً، بالتوازي مع مسؤوليات الحكومات الوطنية.

- إن صياغة الأهداف بشكل يعبر عن الحد الأدنى من مستوى المعيشة والحقوق الإنسانية المجمع عليها عالمياً، والتي يفترض أن تكون متحققة في كل البلدان من دون استثناء، بما فيها البلدان الأقل نمواً. ومن هنا فإن المجالات المحددة (الفقر المدقع والجوع، وضع الأطفال والأمهات، الأمراض الوبائية..الخ)، والأهداف المحددة في صيغ مستويات كمية ومؤشراتها (خط الفقر بدولار في اليوم، وفيات الأطفال والأمهات، استهلاك الوحدات الحرارية، الحصول على مياه مأمونة وخدمات صرف صحي، تعميم التعليم الإبتدائي..)، أتت متناسبة مع أولويات وخصائص البلدان الأقل نمواً فى معظم الأحيان، والتي عممت لتصبح نوعاً من المقياس العالمي لتقييم إنجاز التنمية.

2- عناصر القوة والتجديد في أهداف الألفية

- تمثل أولويات الحد الأدنى المجمع عليها من جميع الحكومات، ومن القطاع الخاص والمجتمع المدني؛
- واضحة، ومحددة كمياً، وقابلة للرصد وقياس التقدم؛
- تحقيقها مرتبط بشكل صريح بمواعيد محددة زمنياً، ولم يترك تنفيذها مفتوحاً لخيارات كل بلد أو كل طرف؛
- تشكل حزمة مترابطة من الأهداف يفترض أن تتحقق في كليتها، لا في مجال دون آخر؛
- تشكل أداة فعالة لبناء التحالفات الوطنية من أجل التنمية؛
- تشكل أداة فعالة للتفاوض والحوار بين الدول النامية والدول المانحة، ومعياراً لتقييم السياسات والالتزامات المتبادلة ولا سيما ما جاء فيها في الهدف الثامن المتعلق ببناء شراكة عالمية من أجل التنمية؛
- في كون الأمم المتحدة تتابع بدقة التقدم على طريق تحقيق هذه الأهداف من خلال تقارير رصد سنوية، وهو ما يعزز جديتها.

3 - بنية أهداف الألفية

تتبع أهداف الألفية بنية موحدة ثلاثية المستويات على النحو الآتي:

- الهدف (Objectif ،Goal): هو تعبير موضوعي عما ينبغي تحقيقه. وعادة ما تكون صياغة الهدف عامة وغير تقنية وغير محددة كمياً.
- الغاية (أو الهدف المحدد) (Cible ،Target): هو تعبير عن الإنجاز المفرد الذي يجب تحقيقه والذي يرتبط ارتباطاً مباشراً أو قوياً بالهدف، ويساهم في تحقيقه. وتكون الغاية محددة كمياً (إلا حين يتعذر ذلك)، ومقيدة زمنياً..
- المؤشر (Indicator): هو متغير مفرد أو مركب يستخدم لقياس التقدم المحرز نحو غاية معينة. وبوجه عام، تقيس مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية المخرجات والنتائج، وإن كانت في بعض الحالات تقيس المدخلات والعمليات.

يجب تكييف الصيغة العالمية للأهداف والمؤشرات حسب الخصائص الوطنية وإدماجها في التخطيط الوطني

بنية أهداف الألفية

(مثال: الهدف الأول من أهداف الألفية «القضاء على الفقر المدقع والجوع»)

صيغ هذا الهدف على النحو الآتي: الهدف الأول من أهداف الألفية: «القضاء على الفقر المدقع والجوع»، وهذه صياغة عامة، غير تقنية وغير محددة كمياً، لما يجب تحقيقه. قد يبدو للوهلة الأولى أنه جيد التحديد، ولكن يتضح عند إمعان النظر فيه أنه لا يعطينا أي معلومات واضحة عن معنى كلمة «الفقر» أو كلمة «الجوع»، ولا كيف يمكننا أن نعرف ما إذا كان قد تم القضاء عليهما أو حتى الحد منهما. وبالتالي يلزم أن تكون هناك تعريفات دقيقة وكذلك مستويات محددة للفقر والجوع يجري السعي إلى التعامل معها.

وهنا يأتي دور الغايات (أو الأهداف المحددة كمياً). وفي حالة الهدف الأول، ثمة ثلاث غايات تتصل بالهدف الإنمائي الأول للألفية وهي:

الغايات (الأهداف المحددة):

- تخفيض نسبة من يقل دخلهم عن دولار واحد يومياً إلى النصف في الفترة ما بين 1990 و2015؛
- تحقيق التشغيل الكامل مع احترام شروط العمل اللائق وشمول النساء والشباب.
- تخفيض نسبة من يعانون الجوع إلى النصف في الفترة ما بين 1990 و2015.

- لقد باتت الصورة أوضح من السابق. وتقول لنا الغاية الأولى إنه يتعين علينا أن يكون بوسعنا قياس دخل الناس. وتقول لنا الغاية الثانية إنه يتعين علينا أن نحقق التشغيل الكامل والقضاء على البطالة. فيما تقول الغاية الثالثة إنه يجب أن يكون بوسعنا معرفة ما إذا كان الناس يعانون الجوع.

وتتضمن هذه الغايات أربعة عناصر جديدة (إضافية) هي الآتية:

- تتضمن عناصر إضافية في تحديد مضمون مفهومي الفقر المدقع والجوع اللذين وردا في صياغة الهدف الأول من دون تحديد،
- تحدد مستوى كمياً معيناً يجب الوصول إليه (خفض نسبة السكان المعنيين إلى النصف)،
- بالنسبة للغاية الثانية المتعلقة بالتشغيل الكامل، فهي تشير ضمناً إلى الآلية أو الطريقة للقضاء على الفقر والجوع، من خلال إيجاد فرص عمل. وهذا عنصر غير متوفر في الغايتين الأخريين،
- تحدد الغايات المدى الزمني لتحقيق ذلك (بين العامين 1990 و2015).

غير أن الغايات لا تبين لنا كيف يمكن تعريف «الدخل» أو «الفقر». كما أنها لا تشير إلى نسب من السكان، ولهذا يلزم أيضا أن نعرف حجم السكان وكيفية قياس نسبة الفقراء أو العاطلين من العمل أو الذين يعانون الجوع.

وهنا يأتي دور المؤشرات التي تحدد بدقة كيفية القياس والرصد، وتمكن بالتالي من معرفة ما إذا كانت الغاية (واستطراداً الهدف) قد تحققت أم لا.

الهدف كل لا يتجزأ

- **الهدف العام**
- **الهدف المحدد**
- **المؤشرات**

المؤشرات: يتم تحديد مفهوم الفقر علمياً وقياسه عن طريق ثلاثة مؤشرات هي:

- المؤشر الأول: نسبة السكان الذين يعيشون دون مستوى خط الفقر (الدولي). خط الفقر هو عتبة الدخل (او الإنفاق) التي تصنّف ما دونها أي أسرة معيشية أو أي إنسان على أنها فقيرة أو أنه فقير. ولأغراض المقارنة العالمية، تحدد النقطة الفاصلة عند 1.08 من دولارات الولايات المتحدة يوميا للفرد، بالأسعار الدولية لعام 1993 (عدلت إلى 1.25 دولار بأسعار 2005)، في حين يستخدم عادة في الأغراض الوطنية خط فقر وطني معين. وفي كلتا الحالتين، تقدر النتائج على أساس بيانات مسح موازنة الأسرة.
- المؤشر الثاني: نسبة فجوة الفقر. يؤشر هذا المؤشر إلى مدى بعد الأسر المعيشية عن خط الفقر. ويغطي هذا المقياس متوسط النقص في متوسط الدخل الكلي أو الاستهلاك بالمقارنة مع خط الفقر، لكامل السكان.
- المؤشر الثالث: النصيب من الدخل الذي يحصل عليه الخمس الأشد فقراً من السكان. هذا المؤشر مقياس لعدم المساواة في الدخل ويبين تلك الحصة من الدخل التي يحصل عليها العشرون في المائة الأشد فقراً من السكان.

إن الأهداف الثمانية (وغاياتها ومؤشراتها) مبنية كلها وفق المنطق نفسه.

4- الأهداف الألفية المعدلة حسب الخصائص الوطنية

تستخدم المجموعة العالمية للأهداف الإنمائية للألفية أيضاً لغرضي الرصد الوطني ودون الوطني. إلا أن بعض البلدان قام بوضع تعريفات عامة تتفق والخصائص الوطنية. وحتى في الحالات التي تستخدم فيها التعريفات العالمية، قد تختلف الغايات الوطنية عن الغايات العالمية. ففي بعض البلدان قد لا يكون بالمستطاع بلوغ الغايات العالمية، وفي بلدان أخرى قد لا تكون هذه الغايات طموحة بما فيه الكفاية أو ربما يكون قد تم بلوغها من قبل. وينبغي أن تنظر البلدان في الغايات التي تناسب خصائصها والقيود المفروضة على مواردها وأن تعدل غاياتها وفقا لذلك.

وثيقة 2010 تضمنت عناصر جديدة ايجابية تصلح كنقاط استناد للعمل المستقبلي

5- نتائج قمة الألفية 2010 ودلالاتها بالنسبة للبرلمانات والبرلمانيين: انتهت قمة المراجعة العشرية لمسار أهداف الألفية المنعقدة في نيويورك في شهر أيلول/سبتمبر 2010، إلى نتائج متواضعة عموما. وقد تميزت الوثيقة الصادرة عنها بتضمنها عناصر جديدة وإيجابية تصلح لاتخاذها نقاط استناد للعمل المستقبلي من أجل إنجاز أهداف الألفية، بالإضافة إلى بعض نقاط الضعف والثغرات التي تتمثل في بعض ما جاء في النص أحياناً، وبعض ما غاب عنه أحياناً أخرى.

- **نقاط ضعف في وثيقة القمة: قضايا غابت**

- غياب قضية **الأشخاص ذوي الإعاقات** الذين لم يرد ذكرهم إلا بشكل عابر وهامشي جداً في الوثيقة، مع العلم أن الدراسات في كل أنحاء العالم تثبت

أنهم من بين الفئات السكانية الأكثر تعرضاً للفقر والتهميش في المجتمع. وبالتالي إذا كانت أهداف الألفية تريد القضاء على الفقر المدقع وتعميم التعليم للجميع وتوفير فرص العمل والرعاية الصحية، فإن الأشخاص ذوي الإعاقات هم الفئة الأولى المعنية بذلك[1].

غياب قضية ذوي الإعاقات والشباب من نقاط الضعف في وثيقة 2010

- غياب موقف قوي من مسألة **المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة**، باستثناء إشارات إلى **القضايا التشريعية ومسألة العنف الموجه ضد النساء** (وهذا ما يحيل إلى دور البرلمانات والسلطات التشريعية). ولم تتضمن الوثيقة أي توجيهات ذات مضمون قوي تتعلق بكيفية مقاربة قضايا تمكين المرأة في مجمل أهداف الألفية الثمانية وعدم اقتصارها على الهدف الثالث وحده. غياب توجهات منهجية مساعدة على تطوير إطار أهداف الألفية من أجل تضمين **احتياجات الفئات السكانية المختلفة** في منهجية التطبيق ورسم السياسات المستندة إلى أهداف الألفية، **ولاسيما الأطفال والشباب والمسنين وغيرهم من الفئات الخاصة[2].**

- **نقاط ضعف في وثيقة القمة: قضايا وردت**

- تضمنت الوثيقة نقاطاً خلافية أو نقاطاً حساسة، تم خلال عملية التفاوض ايجاد تسويات لها بين الدول المتقدمة، وبشكل أخص بين موقف الولايات المتحدة وأحيانا الاتحاد الأوروبي مع بعض التمايز، وبين مجموعة الدول النامية – مجموعة الـ 77. إلا أن النقطة الوحيدة التي بقيت عالقة تتعلق باعتبار أن **الاحتلال هو العقبة الأولى أمام التنمية في البلدان التي ترزح تحت الاحتلال الأجنبي، وتدعو المجتمع الدولي إلى تحمل مسؤوليته القانونية بحسب القانون الدولي إلى إزالة هذا العائق.** ولم تنجح مجموعة الـ 77 في إقرار هذه الفقرة، بل تم إدماج موضوع الاحتلال مع مواضيع أخرى **وإضافة المناطق المتأثرة بالإرهاب إلى قائمة المناطق التى تعطى الأولوية** بالنسبة لمساعدات التنمية وتحقيق أهداف الألفية. وبالطبع هذا الموضوع مثير للجدل نظراً لضبابية تعريف الإرهاب، وهو ما يسمح بتوجيه مساعدات التنمية إلى القطاعات الأمنية والعسكرية، وإلى مناطق وبلدان ومجالات غير مرتبطة

1 هذا مع العلم بأن الأمم المتحدة أقرت سنة 2007 الإتفاقية الدولية للأشخاص المعوقين التي تبنت منظور حقوق الانسان واعتبرتها إتفاقية بالغة الأهمية ودعت الدول للانضمام إليها، إلا أن ذلك لم ينعكس في وثيقة قمة الألفية (إتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بقرار من الجمعية العامة رقم 106/61).

2 وهذا أيضاً لا يتناسب مع الخطوة الهامة التي خطتها الأمم المتحدة لتوحيد أربع منظمات ووكالات تابعة لها تنشط في موضوع تمكين المرأة والمساواة بين الجنسين في هيكل تنظيمي واحد يفترض أن يزيد من فعالية تدخل المنظمة الدولية في هذا المجال.

بالتنمية بمقدار ما تكون مرتبطة بالأجندات العسكرية والأمنية.

في الوثيقة الختامية القصور في موضوع الفقر أتى ملتبساً، والدول المانحة لم تلتزم بتعهداتها

- تضمنت الوثيقة الختامية **استخلاصات غير دقيقة أن الهدف الأول المتعلق بالقضاء على الفقر قابل للتحقيق** في حين أن **الأهداف الصحية هي التي لن تكون قابلة للتحقق وخصوصاً الهدف الخاص بخفض وفيات الأمهات.** إن التقدم المحقق في خفض وفيات الأمهات غير كاف بالتأكيد، ولكن الأثر المضلل يحصل عندما تبرز هذه الأولوية والتي تقدم بوصفها مسألة صحية والمسؤولية فيها مسؤولية وطنية أولا، مع مسؤولية محدودة للمجتمع الدولي في مجال التمويل. وهذه مقاربة جزئية في حين أن **التقصير الأول في العالم هو في الهدف الثامن** من أهداف الألفية المتعلق بالشراكة العالمية من أجل التنمية. فخلال العشرية الماضية، لم يتحقق أي تقدم حقيقي على جبهة بناء نظام اقتصادي وتجاري عالمي منصف وقابل للتنبؤ ويساهم في تحقيق التنمية، كما لم تف الدول المانحة بتعهداتها المتكررة منذ بداية السبعينات بتخصيص 0.7% من ناتجها المحلي لمساعدات التنمية. فالنسبة المحققة حتى الآن هي 0.33% أي أقل من نصف ما هو مطلوب. أما في ما يتعلق **بالقضاء على الفقر والجوع**، فهناك بعض التناقض بين الفقرات. فمن جهة أولى، وعندما انطلقت أهداف الألفية العام 2000، تعهد قادة العالم بأن يتحملوا مسؤولياتهم وأن لا يوفروا أي جهد من أجل القضاء على الفقر المدقع الذي كان يرزح تحته أكثر من بليون إنسان العام 2000. أما في الوثيقة الحالية فإنهم يعتبرون أن هناك تقدما قد تحقق، ولكنهم يعبرون عن قلقهم من أنه رغم التقدم سوف يبقى هناك أكثر من بليون إنسان يعيشون في الفقر المدقع العام 2015. لذلك فإن **ما جاء في الوثيقة في هذا الصدد لا يعبر عن الحقيقة، ويجب الاعتراف بأن الهدفين اللذين يواجهان أكبر قدر من الصعوبات في الإنجاز هما الهدفان الأول والثامن، كما يجب ان نضيف اليهما الهدف السابع المتعلق بالاستدامة البيئية**، خصوصاً بعد فشل قمة كوبنهاغن 2010 في التوصل إلى إتفاقات وتعهدات ملزمة لوقف هدر الموارد الطبيعية وتلويثها بسبب نسقي الانتاج والاستهلاك غير القابلين للاستدامة.

- **بعض النقاط الإيجابية**

- التأكيد في الوثيقة أن **أهداف الألفية هي حزمة كاملة** وأن المقاربات السابقة التي كانت تركز على هدف معين وتهمل الأهداف الأخرى ليست مناسبة لتحقيق أهداف الألفية التي تتمحور في جوهرها حول القضاء على الفقر البشري بكل تجلياته. ويتطلب ذلك تطويراً جوهرياً في السياسات الوطنية وفي مقاربة وكالات الأمم المتحدة أيضاً، خصوصاً لجهة تطوير أدوات الدعم الفني التي كانت بدروها قطاعية خلال العشرية السابقة.

الدعوة إلى وضع نظام هو حد أدنى متكامل للحماية الاجتماعية يشمل الجميع

- التأكيد على أهمية **الملكية الوطنية والقيادة الوطنية** لمسار التخطيط والتدخل لتحقيق أهداف الألفية. ويرتبط بذلك ضرورة تكييف الأهداف المحددة والمؤشرات حسب الخصائص الوطنية، بما في ذلك وضع أهداف أكثر طموحاً بالنسبة للدول ذات مستوى التنمية المتوسط أو المرتفع؛ أو العكس بالنسبة للدول ذات مستوى التنمية الأقل حيث يجب أيضاً وضع أهداف واقعية.

- **ضرورة إدماج مسار أهداف الألفية الوطنية في إستراتيجيات التنمية الوطنية الشاملة والقطاعية**، وهذا من شأنه أن يعزز إحساس جميع الدول بجدوى إطار أهداف الألفية بالنسبة إليها وملاءمته. ويجب أن يقترن ذلك بالالتزام بتوفير أفضل الشروط لمشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص.

- الأهمية المتزايدة التى يكتسبها موضوع **التشغيل الكامل مع الالتزام بشروط العمل اللائق**، والمعطوف بدوره على **تعميم الخدمات الاجتماعية الأساسية للجميع** وبناء نظام يوفر الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية

الدلالات بالنسبة للبرلمانيين

- إن التوجهات الجديدة التي حملتها قمة المراجعة العشرية العام 2010، وبتشديدها على ضرورة التكييف الوطني وإدماج أهداف الألفية في التخطيط الوطني، وعلى الملكية والقيادة الوطنيتين، إنما تتطلب دوراً أكبر لكل الشركاء التنمويين ولاسيما البرلمانات في تحقيق أهداف الألفية.

- إن التوجه الجديد الذي يحاول معالجة ثغرات المقاربات السابقة لأهداف الألفية، يعني الانتقال من الاكتفاء بالبعد التنفيذي للتنمية نفسها من خلال تنفيذ حزمة من المشاريع والبرامج، إلى مستوى أعلى من التكامل من خلال الاهتمام بالسياسات نفسها التي يتطلبها تحقيق الأهداف، وكذلك الاهتمام بخلق البيئة التشريعية والمؤسسية المساعدة، لا بل الضرورية، لتحقيق الأهداف. ويقع ذلك في صلب مهام البرلمانات وواجباتها وواجبات البرلمانيين.

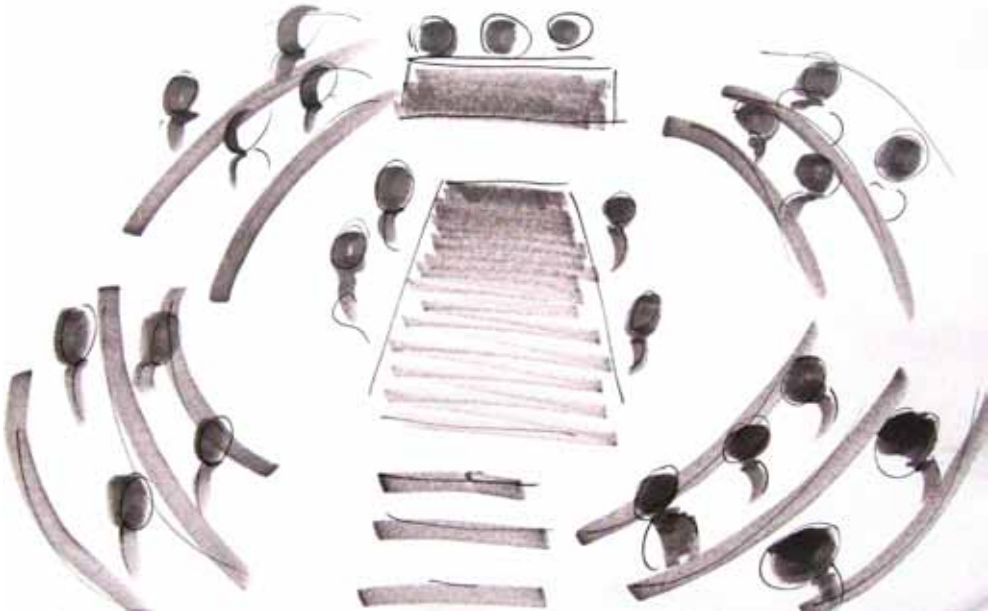
إن معظم الشركاء التنمويين على المستويين الإقليمي والوطني، من منظمات الأمم المتحدة، وقطاع خاص، ومجتمع مدني، ومؤسسات إقليمية (جامعة الدول العربية، مجلس التعاون الخليجي)، والحكومات الوطنية، تطور عملها في هذا الاتجاه. ومن غير المنطقي أن تتخلف البرلمانات عن مواكبة هذا التطور في الوقت الذي تتزايد فيه المؤشرات التي تؤكد الحاجة إلى دور البرلمانات والبرلمانيين في هذا المجال.

للجميع بصفته من الوسائل الضرورية لمكافحة الفقر وتحقيق الهدف الأول. وهذه تشكل خطوة إلى الأمام لأنها تنقل موضوع مكافحة الفقر من الأسلوب الرعائي ومعالجة النتائج إلى مستوى أعلى حيث يجري التصدي لديناميات الخروج من الفقر من خلال العمل والحماية الاجتماعية المعممة.

الأهداف الصحية الثلاثة أتت مترابطة في الوثيقة الجديدة، والتشديد على فعالية النظام الصحي

- التقدم في ما يتعلق بكيفية مقاربة الأهداف الصحية الرابع والخامس والسادس. فأتت الوثيقة الجديدة لتضيف قسما يتعلق بالنظام الصحي العام والذي يعتبر المظلة التي تشمل الأهداف الثلاثة المشار إليها. والجديد في هذه المقاربة هو أنها اعتبرت أن الأهداف الصحية الثلاثة مترابطة، وأن أساس التقدم أو الفشل فيها مشترك إلى حد كبير وهو يتمثل في فعالية النظام الصحي ومدى تبنيه لمقاربة حقوق الإنسان، وتحمل الدولة والمجتمع مسؤولياتهما في توفير الخدمات الصحية للجميع من خلال نظام صحي وقائي وعلاجي فعال، ويشمل جميع المواطنين.

القـســـم الثاني



البرلمانات العربية
وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

أولاً: دور البرلمانات في إطار الوظيفة التشريعية

1-حق التشريع

إن حق التشريع في المطلق هو للأمة. وهي التي تمنح هذا الحق إلى سلطة عامة مختصة في الدولة بعملية التشريع. وهذه السلطة تختلف من بلد إلى آخر بحسب الأنظمة الدستورية المعتمدة. هناك عدة جهات وسلطات لها حق التشريع في البلدان العربية، إلا أنها أجمعت على أن هذا الحق مناط بالمجالس التمثيلية (مجلس نواب – مجلس أمة- مجلس شيوخ). إلا أن بعض هذه الدساتير نص على اعتبار رئيس الدولة جزءاً أصيلاً من السلطة التشريعية كما هي الحال في المملكة الأردنية الهاشمية وفي الكويت وفي اليمن وفي العراق. واكتفى بعضها الآخر بحصر الحقوق التي يمارسها رئيس الدولة في مجال التشريع بإقتراح القوانين، وحق اصدارها وحق الاعتراض أو التصديق كما هي الحال في السودان والبحرين ومصر وأيضاً لبنان الذي أعطى السلطة التنفيذية أي الحكومة حق إصدار المراسيم الاشتراعية بتفويض من البرلمان ولمدة محدودة. إذا ما اقتضت الظروف الاستثنائية ذلك.

2-آليات التشريع

إن **آلية التشريع متشابهة في معظم الدول العربية** وخصوصاً عندما يتعلق الأمر بالتشريع من قبل مجلس النواب أو من البرلمانيين. ففي معظم الدول يشترط أن **تقدم إقتراحات القوانين** من برلماني واحد على الأقل كما هي الحال في لبنان والمملكة الهاشمية الأردنية ومملكة البحرين وجمهورية اليمن وجمهورية مصر وجمهورية السودان، في حين يرتفع العدد في بلدان أخرى إلى خمسة كما في الكويت وإلى عشرة كما في العراق. هذا بالنسبة إلى القوانين العادية، أما **تعديل الدستور** فيحتاج إلى أغلبية نيابية للتوقيع على إقتراح التعديل.

يعتبر الدور **المتزايد للحكومة في العملية التشريعية** وصدور معظم القوانين بمشاريع من الحكومة بحكم إطلاعها على السياسة العامة للدولة، من الظواهر الهامة في مختلف النظم الديمقراطية وخاصة

في النظم البرلمانية. ومع ذلك فإن أكثرية مشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة تتعرض للدرس والتمحيص والتعديل أثناء دراستها في اللجان النيابية أو أمام الهيئة العامة ومؤسساته الأمر الذي يجعل القانون في النهاية ترجمة وثمرة توافق برلماني-حكومي.

في النظم المعاصرة يزداد دور الحكومة في عملية التشريع مع استمرار المراقبة البرلمانية

ونلاحظ غياب مشاركة المجتمع المدني ومؤسساته في العملية التشريعية بشكل مباشر، ما يجعلها دائماً بحاجة إلى تبني نائب أو وزير أو رئيس دولة لإقتراح قوانين لتأخذ طريقها إلى الندوة البرلمانية. إلا أن المجتمع المدنى يستخدم وسائل تأثير غير مباشرة على صانعي القرار للوصول إلى الدوائر الحكومية. ومن هذه الوسائل والاتصال الشخصى بصانع القرار أو أن يكون للجمعية أو المنظمة ممثلون يدافعون عن وجهة نظرها داخل الحكومة كما إلى نفسها. كما يستخدم المجتمع المدني وسائل يؤثر من خلالها فى الرأي العام، من بينها وسائل الإعلام السمعية والبصرية، وتبادل المعلومات والمشورة، وإعداد التقارير والأبحاث حول قضايا هامة معينة، وتقديم الإقتراحات بشأنها للمؤسسات التنفيذية والأجهزة الرسمية للدولة. إلا أنه وعلى الرغم من ذلك، فإن إعطاء المجتمع المدني الحق في إقتراح القوانين يوفر الكثير على النواب والوزراء وخصوصاً الذين يتولون وزارات من خارج اختصاصهم، في وضع مسودات القوانين ولاسيما عندما نتحدث عن تحقيق أهداف الألفية، لكون المجتمع المدني في معظم الدول العربية يتعامل مع أهداف الألفية بشكل أنضج ومقاربتها لرفع المستوى الإنساني للمواطنين وتحقيق مواطنية أفضل. في حين أن كثيراً من الحكومات تعتبر أهداف الألفية مجرد تقارير إحصائية لإظهارها شكلية. وإلى أن يعطى هذا الحق للمجتمع المدني، فعلى البرلمانيين أن يبقوا تواصلهم معه مستمراً وأن يتعاملوا مع طروحاته على أسس وطنية بعيداً عن السياسة.

تعريفات

حق اقتراح القانون: ميز بعض علماء القانون بين مشروع القانون واقتراح القانون، فمشروع القانون هو مبادرة تشريعية من قبل الحكومة، ويرافق مشاريع القوانين بيان بالأسباب الموجبة يشرح الغرض ومضمون التشريع المقترح. أما اقتراح القانون فهو مبادرة تشريعية من قبل نائب أو أكثر. تقدم اقتراحات القوانين إلى المجلس بواسطة رئيسه مرفقة بمذكرة تتضمن الأسباب الموجبة.

مشروع القانون المعجل: هو حق دستوري معطى للحكومة بإعطاء مشروع قانون صفة الاستعجال، وعلى المجلس النيابي البت بالمشروع خلال مدة معينة، في لبنان مثلاً محددة بأربعين يوماً من تاريخ طرحه على المجلس بعد إدراجه في جدول أعمال جلسة عامة وتلاوته فيها ومضي هذه المهلة دون أن يبت به وإلا يحق للحكومة إصداره بموجب مرسوم.

اقتراح قانون معجل مكرر: هو مبادرة تشريعية يتقدم بها نائب أو اكثر ولغاية عشرة نواب في لبنان على سبيل المثال، يطلب فيها بمذكرة معللة مناقشة الاقتراح بصورة الاستعجال المكرر شرط أن يكون مؤلفاً من مادة وحيدة. يصوّت المجلس على صفة الاستعجال فإذا أقرّها وجبت مباشرة مناقشة الموضوع والتصويت عليه، أما إذا رُفضت أحيل الاقتراح على اللجنة المختصة.

وهنا فإن لمعرفة النائب أو البرلماني بمن يحق له إقتراح مشاريع القوانين أو وضعها أهمية كبرى، لأنها تفتح أمامه السبيل الأفضل لمعرفة اي تشريع يحتاجه وفقاً للظروف السياسية والاجتماعية. فإذا كانت الحكومة متبنية أفكار النائب أو البرلماني، فقد يكون ذلك أسهل عليه من ان يوقعه منفرداً ويسعى لتسويقه وأخذ الموافقة عليه من المجلس النيابي. وهذا أمر قد ينطبق على تحقيق أهداف الألفية، حيث إن معظم الحكومات العربية مهتمة بتحسين وضعها في تحقيق أهداف الألفية. لهذا فإن عملية التشريع عبرها تصبح أسهل بما لا يقاس.

3 - الصياغة

إشراك المجتمع المدني باقتراح القوانين تعبير عن نضج تشريعي وديمقراطي

صياغة التشريعات فن لابد لتمام معرفته بشكل جيد، من دراسة مستفيضة وتجربة عميقة، ولا بد لمن يحق له صياغة التشريعات أو تستند إليه هذه المهمة، أن يكون لديه قدر كبير من العلم والمعرفة في علم القانون وأصوله، وأن يكون عارفاً بتاريخ القانون وتطوره، ومدركاً لظروف الزمان والمكان والبيئة التي نشأت فيها القوانين السابقة، وقادراً على الانطلاق منها إلى القضايا التي هو يرغب أو يكلّف بوضع حلول قانونية مجرّدة وملزمة لها. تبدأ عملية الصياغة التشريعية بتحديد واضح للأمور التي تستدعي التشريع وبيان الأهداف المراد تحقيقها من التشريع المقترح. كما أن إعداد التشريع المقترح يستدعي من المسؤولين صياغته بشكل يتناسب مع النصوص القانونية والتشريعات النافذة، ومنسجماً أيضاً مع مجموعة القوانين القائمة. من هنا فإن **عملية الصياغة القانونية بحاجة إلى أصحاب اختصاص وإلى حرفية وقاعدة بيانات ومعلومات** لا تتوفر في كثير من الأحيان لدى البرلمانيين وخصوصاً من كان منهم حديث الانتخاب أو

تملك الحكومات القدرة على الاستعانة بمختصين في صياغة القوانين، أكثر من البرلمانات

التعيين، وليس منتمياً لكتل نيابية كبيرة أو أحزاب نافذة، ما يعطي أفضلية وتفوقاً في معظم الأحيان للسلطة التنفيذية في وضع مشاريع القوانين، حيث تملك الجهاز الإداري المساعد والخبرات والمعلومات الضرورية لذلك، كما أن لديها سهولة في استخدام أهل الخبرة نظراً لتوفر السيولة الضرورية. أدرك بعض الدول صعوبة عملية الصياغة القانونية وأهميتها في بناء النظام القانوني في الدولة وخصوصاً في الوظائف التي تنهض بها القواعد القانونية في تنظيم العلاقات في المجتمع وقدرته على التطور والتكيف مع كل المتغيرات التي تحيط به، فحاولت توفير الاحتياجات والمتطلبات الضرورية لصياغة تشريعات تحمل أهداف المجتمع وقيمه. فالمادة 38 من الدستور البحريني والمادة 122 من الدستور اليمني تنصان على إنشاء لجنة متخصصة في صياغة القوانين وهي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية. فإذا أدخلت اللجنة المختصة تعديلات مؤثرة على صياغة مشروع القانون، جاز لها قبل رفع تقريرها إلى المجلس أن تحيله بعد موافقة رئيس المجلس إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية لتبدي رأيها في صياغة المشروع وتنسيق مواده وأحكامه. وكذلك في مصر فإن لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية تتولى مراقبة الصياغة، وكذلك في لبنان، حيث إن مجلس شورى الدولة، بإحالة القوانين إليه، يراقب ويحسن في صياغتها. ولكن هذا يشمل القوانين المقترحة من الحكومة. إلا أنه في مطلق الأحوال ومع بقاء إلزام البرلمانيين بصياغة إقتراح قانون يبقي العبء ثقيلاً عليهم. ما يجعلنا نأمل في وجود لجنة ترسل لها القوانين كأفكار من النواب على أن تتولى هي صياغتها.

صياغة قوانين تتعلق بقضايا إنمائية

تبرز مشكلة صياغة القوانين خصوصاً عندما نتحدث عن قوانين تتعلق بقضايا إنمائية مرتبطة بأهداف عامة كما هي الحال في أهداف الألفية، إذ تفترض من النائب المشرع أن يكون ملماً بأهداف الألفية وطرق تحقيقها إلماماً دقيقاً. كما يجب أن يكون مطلعاً على التشريعات المحلية كافة والمراسيم التنظيمية المتعلقة بها ونتائج تطبيقها وحقيقة حاجات المجتمع من هذه الأهداف ومدى إنسجامها مع طبيعته وأعرافه. وأن يكون تحقيقها مرتبطاً بخطة تشريعية عامة تتضمن تصوراً عن القوانين التي يحتاجها تحقيق هذه الأهداف، ليكون العمل منظماً وليس اعتباطياً ظرفياً. وهذا أمر طبعاً يستحيل أن يتمكن نائب أو حتى مجموعة نواب مجتمعين من تحقيقه. من هنا ضرورة:

- **الاستعانة بكفاءات متخصصة بموضوع الحاجة التي تستوجب التنظيم القانوني، وخبراء في السياسة العامة للدولة وخبراء في علم**

القانون وصياغته وكتابته.

- الاستعانة بجمهور واسع من قطاعات الأعمال والمهن المختلفة وأصحاب الاختصاص وسماع رأيهم حول القانون وإجراء مناقشات بخصوصه.

- الحصول على المعلومات وقاعدة البيانات الضرورية لكل إقتراح قانون.

- التواصل الدائم مع مؤسسات المجتمع المدني.

4 - المناقشة:

تحتل اللجان النيابية موقعاً هاماً في التشريع والتعديلات ويمكنها الاستماع إلى الخبراء ومنظمات المجتمع المدني وإعداد التقارير

إن مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة أو إقتراحات القوانين المقدمة من أعضاء المجلس التشريعي في معظم الدول العربية تتم إحالتها إلى اللجان النيابية لمناقشتها. وقد اعتمدت البرلمانات العربية لجاناً نيابية متخصصة في مجالات معينة أناطت بها بوجه عام مهمة تحضير أعمال الهيئة العامة للمجلس، بحيث تحتل اللجان موقعاً مهماً وفعالاً في إطار أعمال المجالس النيابية وأنشطتها. وتكون اللجان عادة مخولة بتفحص التشريع ومسودة التشريع وإقتراح التعديلات على التشريع وسماع الشهادات من الشهود لإعداد التقارير وإسداء النصح واستدعاء المسؤولين الحكوميين. ويمكن أن تكون اللجان ذات صفة دائمة أو مؤقتة فينتهي عملها بانتهاء المهمة الموكلة إليها.

فقسمت هذه اللجان إلى لجان دائمة تتكون من أعضاء المجلس، ولجان مؤقتة أو لجان فرعية أو لجان خاصة تقوم عند الضرورة. ويبلغ عدد اللجان النيابية المذكورة في نصوص المجالس النيابية العربية 102 مئة ولجنتين. ويتضح من خلال المقارنة بينها أن ثمة تجانساً بين الدول العربية لجهة المجالات التي أنشئت اللجان الدائمة لأجلها على الرغم من اختلاف التسميات.

ويختلف نظام جلسات اللجان النيابية بين دولة عربية وأخرى، فهناك الجلسات السرية مقابل الجلسات العلنية، وهناك نصاب الجلسات الذي يعتمد الأكثرية المطلقة مقابل النصاب الذي يعتمد الأكثرية النسبية. وهناك التصويت الذي يعتمد الأكثرية المطلقة، مقابل التصويت الذي يعتمد الأكثرية النسبية.

من الملاحظ أن معظم اللجان النيابية في البرلمانات العربية تتضمن لجاناً متخصصة في مواضيع تتقاطع مع أهداف الألفية كلجنة المال ولجنة البيئة وحقوق الإنسان والمرأة، كلها لجان نجدها ثابتة وأساسية في جميع البرلمانات العربية، ولكن بالرغم من كل ذلك نجد نقصاً في التشريعات وانعدام خطة تشريعية واحدة.

5 - دور البرلماني في إقتراح القوانين لتحقيق أهداف الألفية

بعض الأفكار حول دور البرلماني في إقتراح القوانين لتحقيق أهداف الألفية

ضرورة سن وتطوير تشريعات عصرية ريادية تتناول المحاور الإقتصادية والاجتماعية والتعليمية والقانونية ومشاركة المجتمع المدني، من شأنها أن تسهم في تحقيق أهداف الألفية.

محاور وقضايا اهتمام البرلمانيين

في المحورين الاقتصادي والاجتماعي:

- الحد من مشاكل الفقر والبطالة وتدني مستوى الدخل.
- محاربة أشكال **الفساد المالي والإداري والسياسي** كافة، ومحاسبة المتورطين.
- **جلب وتشجيع الاستثمار** بما يتلاءم مع المصالح الوطنية.
- تقديم **السياسات النقدية والمالية والضريبية**، وإدراك إجراءات الموازنة العامة وأسس إعدادها.
- تعزيز قيم المبادرة والريادة، وإنشاء المشاريع الصغيرة للشباب.
- ضمان **توزيع عوائد التنمية بشكل عادل** على المحافظات كافة.
- ضمان تنفيذ **المشاريع التنموية بشكل عادل وتوزيعها** على المناطق كافة.
- ضمان مواءمة قانون الموازنة العامة للواقع الاقتصادي للدولة، والأولويات الوطنية.
- تطوير **قانون ضريبي عادل** يضمن حقوق فئات المجتمع كافة.
- **حماية مصالح المنتجين والمستهلكين** على حد سواء لتحقيق التنمية المستدامة.
- ضمان استمرار وتطوير شبكة الأمان الاجتماعي.
- المساهمة في مكافحة كل أشكال الظواهر الاجتماعية السلبية مثل العنف المجتمعي.
- تعزيز قيم التسامح وقبول الآخر بين مختلف فئات المجتمع.

من أهم الأدوار التي يلعبها النائب في أي من المجالس العربية هو إقتراح القانون أو إقتراح تعديله أو إقتراح تعديل الدستور، وذلك بحسب حاجة الدولة التي يُمثلها، وحاجات شعبه. وهو بذلك يعرض هذه الحاجة للدراسة والتصويت عليها من قبل المجلس التشريعي، ومن ثم إصدارها وإقرارها ونشرها من قبل رئيس الدولة. فقبل إقتراح أي قانون على النائب قراءة التشريعات النافذة واكتشاف مكامن الخلل في التشريع إن وجدت، ومن ثم إقتراح القانون أو إقتراح تعديله. وإن إقتراح القانون وحده لا يكفي لكي يمارس البرلماني دوره على أكمل وجه. فالإقتراح تليه ملاحقة هذا الإقتراح في الإدارات وبين الأدراج وفي مجلس النواب. كما على البرلماني دعم إقتراحه والتسويق له سواء عبر زملائه البرلمانيين في كتلته النيابية، أو عبر المجتمع المدني والهيئات والمنظمات والجمعيات المدنية التي برأيه تُدعّم إقتراحه. فعليه أن يطلع ناخبيه على القوانين والإقتراحات وأن يشرح لهم أهمية الثقافة القانونية. وغالباً لا بد أن يجد من بين هؤلاء الناخبين من هم من أهل الاختصاص أو المهتمين الذين سيفيدونه في التشريع والرقابة.

المحور القانوني:

- تعزيز استقلال القضاء والدفاع عن حيادية السلطة القضائية كمكتسب وطني سيادي.
- تعزيز سيادة القانون من خلال احترام القوانين والأنظمة السارية وعدم السماح بتجاوزها ومحاسبة كل من يتعدى عليها.
- تطوير تشريعات حديثة في مختلف المجالات وحسب الأولويات الوطنية تعزز مبادئ العدالة والمساواة.
- سن تشريعات من شأنها تطوير أداء المحاكم وتسريع عملية البت بالقضايا وتطوير السلك القضائي.
- تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات، ويكون الفصل وظيفياً؛ أي أن كل سلطة مستقلة في أدائها، لا تملي إرادتها أو توجهاتها على الأخرى.
- تبني مشروع تطوير النظام الداخلي لمجلس النواب.
- مراجعة التشريعات في إطار تطويرها وتحديثها لمواكبة مستجدات العصر وحاجات وأولويات المجتمع مثل (قانون المالكين والمستأجرين، وقانون العقوبات، والقوانين الناظمة للاستثمار، والقوانين الناظمة للعمل السياسي والحزبي).

محور مؤسسات المجتمع المدني:

- **تشجيع عمل مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب** بما يضمن استقلاليتها، وضمان حرية عملها في المجتمعات المحلية.
- **تشجيع طلبة الجامعات على الانخراط في الأحزاب**، وتعزيز مشاركاتهم مع **مؤسسات المجتمع المدني** وتعزيز قيم العمل التطوعي في نفوسهم.
- **تعزيز دور الأحزاب ومؤسسات المجتمع المدني كشريك** للحكومة ومجلس الأمة، من خلال تبني منهجية للتعاون والاستشارة مع تلك المؤسسات بشكل مؤسسي ومنهجي.

المحور التعليمي:

- التشجيع على **توجيه الشباب نحو التعليم المهني والحرفي.**
- ضمان **استقلالية المؤسسات الأكاديمية**، وتطوير منظومة البحث العلمي ودعم مشاريع البحث العلمي التطبيقي وتعزيز ثقافة الإبداع والتميز.
- تعزيز **قيمة المعلم كلبنة أساس** في بناء الدولة من خلال رفع كفاءته وتحسين مستوى المعيشة له من الناحية الاقتصادية والاجتماعية.
- تطوير **البنية التحتية** لمختلف المدارس الحكومية بصورة عادلة، وتقليص الفجوة بين مدارس المدن الرئيسية والأطراف.
- القيام **بالدور الرقابي للاستراتيجيات والسياسات** المعنية بتطوير التعليم، والمحافظة على ديمومتها وضمان تطويرها.
- تطوير **منظومة وطنية للتعليم والتعليم العالي** تضمن عدالة توزيع فرص التعليم وتطوير مخرجات المؤسسات التعليمية.
- تحديد **معايير واضحة لاختيار الهيئات التدريسية والأكاديمية** في المدارس والجامعات والمعاهد.
- المساهمة في تعزيز مواءمة مخرجات المؤسسات التعليمية لحاجات سوق العمل داخلياً وخارجياً.

ونشير هنا إلى أن التشريع لتحقيق الأهداف الألفية يتسم بأهمية خاصة وهذه الأهمية تنطلق من الآتي:

- **وعي البرلماني لهذه الأهداف والغاية منها.**
- **وعي البرلماني لحاجات البلد من هذه الأهداف والمحقق منها على الصعيدين المحلي والوطني.**
- **وعي البرلماني للتشريعات الموجودة.**
- **وضع خطة تشريعية متكاملة تحقق أهداف الألفية بصورة منتجة ومثمرة.**

للبرلماني دور كبير في سد النقص ورفع مستوى التنسيق مع المجتمع المدني لبناء سياسة تشريعية

وما أوردناه يلقي على البرلماني عبئا ثقيلاً غالباً ما ينوء بحمله، ويجعل السلطة التنفيذية في أغلب الدول هي صاحبة المبادرات التشريعية لتحقيق أهداف الألفية، لكونها وكما أسلفنا، أكثر إطلاعاً ولديها الأجهزة اللازمة والمعلومات. وهذا يحتّم على البرلماني في دولنا العربية هذه أن يسعى إلى سد الفراغ والنقص الحاصل برفع مستوى التنسيق مع المجتمع المدني ومحاولة توفير شبكة من التواصل بين قطاعاته العاملة كافة في مجال أهداف الألفية ليشكلوا معاً أساساً صحيحاً لبناء سياسة تشريعية تحقق أهداف الألفية بما يناسب حاجات البلد و مواطنيه.

6 - معوقات أو صعوبات العملية التشريعية لجهة تحقيق أهداف الألفية

إذا ضعف الدور التشريعي للنائب، فإنه يتحول إلى الدور الخدماتي التقليدي

على الرغم من أن الأطر الدستورية والقانونية ضمنت لأعضاء المجالس التشريعية أن يتقدموا بإقتراحات لمشروعات القوانين، إلا أن النصيب الأكبر بل نصيب الأسد من التشريعات العربية وخصوصاً المتعلقة بأهداف الألفية، تتقدم به الحكومة. هناك عقبات تحول دون قيام النائب العربي بدوره التشريعي في البرلمان. وهذه العقبات هي عقبات عامة لا تنحصر فقط بأهداف الألفية، إنما عندما نتطرق لتحقيق تطور بحاجة إلى خطة تشريعية عامة كأهداف الألفية ومن هذه المعوقات:

- **السرعة التي تناقش فيها مشروعات القوانين المقدمة من الحكومة** وضيق الوقت المتاح للعضو للإطلاع على المواد المراد تعديلها. من هنا فإننا نرى أنه من المفيد أن يكون أعضاء البرلمان على علم بكل مشاريع القوانين التي ستتم دراستها في الدورة البرلمانية، وأن تقدم الحكومة هذه المشاريع مع بداية كل دورة حتى لا يفاجأ البرلمان بمشروع قانون يطلب النظر فيه على وجه السرعة.

- **ضعف اهتمام النائب العربي بدور التشريع بسبب تركيزه على الاهتمام بكونه نائب خدمات** وانشغاله بطلبات المواطنين الخاصة والعامة وعدم الاهتمام بتقديم المبادرات التشريعية. من هنا فإن إنشاء مكاتب خاصة لمساعدين يقومون بالنيابة عنهم بإنهاء مصالح المواطنين بإسم هذا النائب يمكن أن يصرف النائب نحو العمل التشريعي.

- **عدم وجود خبرة لدى النواب بصياغة إقتراحات مشاريع القوانين** حيث نصت أغلب الدساتير واللوائح العربية على ضرورة أن يقدم النائب إقتراح مشروع القانون مصوغاً في مواد قانونية. ما يجعل غالبية الأعضاء يتراجعون عن تقديم الإقتراحات لفشلهم في صياغته في مواد قانونية. من هنا يجب على البرلمانات العربية التخلي عن هذا الشرط والاكتفاء بأن يقدم النائب مذكرة تفسيرية حول إقتراحه مشروع القانون، وإذا ما تم إقراره يحول إلى اللجنة المختصة لدراسته وصياغته.

- **إقتناع عدد كبير من النواب بأن المبادرات التشريعية المقترحة من جانبهم لن تلقى اهتمام الحكومة والأعضاء.** بما أن هناك إدراكاً يقينياً بوجود اختلال في العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لمصلحة الأولى، وأن النائب إذا لم يحظ بتأييد حكومي لإقتراح مشروع

ضعف مصادر المعلومات والقدرة على الاطلاع على المعلومات عن المشاريع تعيق العمل التشريعي السليم

قانون فإنه سيفشل في الحصول على تأييد زملائه. وأن زملاءه من النواب الآخرين قد يولون أهمية كبرى للانتماء الحزبي أو انتماء المجموعات البرلمانية. فإن هذه الأسباب مجتمعة لا تعطي للنائب الحرية في إقتراح ما يشاء من مشروعات القوانين.

- **التغطية الإعلامية لمشاريع القوانين المقدمة من الحكومة** في حين لا تتوفر هذه التغطية الإعلامية لإقتراحات مشروعات القوانين المقدمة من النواب وبالتالي يفشل النائب في حشد رأي عام يقبل بإقتراحه.

- **اللجان المتخصصة في البرلمان تولي اهتماماً كبيراً بدراسة مشاريع وإقتراحات القوانين المقدمة من الحكومة** على حساب تلك المقدمة من أعضاء المجلس النيابي.

- **إستئثار السلطة التنفيذية في الدول العربية بمصادر المعلومات والبيانات والإحصاءات والتقارير والدراسات** حول المشكلات الطارئة والمستجدة، ما يجعلها قادرة على التبوؤ بتقديم الحلول التشريعية وإقتراح التشريعات قبل تمكن البرلمان من القيام بذلك في بعض الأحيان.

- **المبادرات التشريعية التي يتقدم بها النواب هي في الأغلب تعبر عن مبادرات تشريعية محلية** وإن العضو يكون مستجيباً في إقتراحه مشروع القانون لمشكلة محددة خاصة بدائرته، ولذا لا تغلب على مشروعه صفة العمومية.

- إتفقت الدساتير العربية في الأغلب على **إعطاء سلطات تشريعية استثنائية لرئيس الدولة أو الملك في التشريع**. فنرى أن لرئيس الجمهورية والملك الحق في الاعتراض على مشاريع القوانين، كما نرى أن رأس الدولة أو الحكومة له الحق أن يتقدم بإقتراحات لتعديل الدستور، في حين لا يأتي ذلك من أعضاء البرلمان إلا إذا أمّن نصاباً معيناً.

- ستواجه البرلمانات العربية في الفترة المقبلة بثقافة عصر المعلومات، التي ستفرض تحديات جديدة على العملية التشريعية. من هنا لا بد أن **تتكيف العملية التشريعية مع هذا النمط الجديد من ثقافة عصر المعلومات**. كما أن العضو في العملية التشريعية مطالب بأن يكون أكثر قدرة على توجيه الحكومة لتصبح أكثر تجاوبا مع مطالب المواطن العربي.

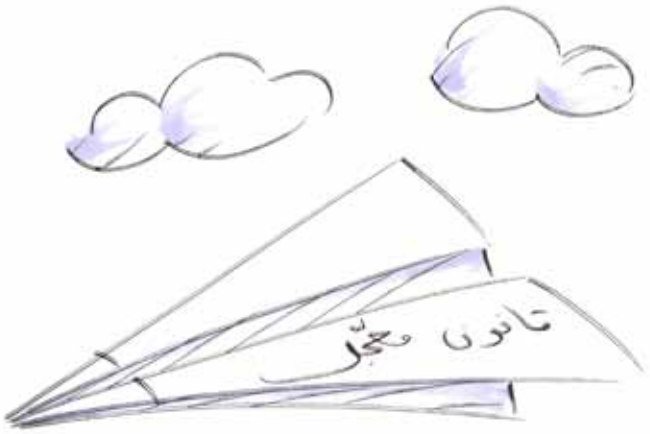
- **الصراع بين النخب البرلمانية** داخل البرلمانات العربية يؤثر

على جودة إجراءات العملية التشريعية، لأنه يؤدي إلى استثارة حساسية النواب ضد بعضهم البعض في كل ما يتعلق بالمبادرات أو الإقتراحات، كما أن الصراع بين النخب البرلمانية يثير العديد من القضايا الخلافية الجانبية التي تؤثر على جوهر التشريع.

- تفشي **أزمة اللغة العربية** تعليماً واستخداماً واللغة هي المدخل الطبيعي لضمان جودة المنتج التشريعي.

من هنا وأمام هذه العوائق والصعوبات يمكن القول إن إنجاح العملية التشريعية في البرلمانات العربية في المستقبل سيعتمد على ثلاثة مؤشرات أساسية وهي:

- **إكتساب المعرفة التشريعية.**
- **التكييف التشريعي مع المجتمع.**
- **تنمية المؤسسات البرلمانية وقدرات الأعضاء في مجال التشريع.**



قانون نقابة المعلمين في الأردن:

1- قام ديوان تفسير الدستور المختص بفحص دستورية القرارات والقوانين والمنشأ في العام 1994 بإصدار قرار إنشاء نقابة للمعلمين الحكوميين مخالف للدستور أمام هذا القرار.

2- تشكلت العام 2010 قبل الانتخابات لجنة تحضيرية من المعلمين وباشرت بتحركات شاركت فيها البرلمانية أبو علبه وحزبها والإتحاد النسائي دعماً لهذا الطلب.

3- في نهاية 2010/11 ألقى جلالة الملك خطابه أمام البرلمان عقب انتخابه، ويقضي التقليد بأن يرد البرلمان على الخطاب. أعدت مسودة رد وتضمنت فقرة عامة حول المعلم والإشادة بدوره من دون أي تحديد أو تطرق لحقه في تأسيس نقابة.

في مناقشة الرد قدمت البرلمانية أبو علبة ملاحظة انطلاقاً من رأي المعلمين مفادها أن هذه الفقرة لا تعني شيئاً للمعلمين، وعلى البرلمان ان ينص في رده على انشاء نقابة في سياق الإصلاحات التي نادى بها الملك.

أخذت هيئة الرد كافة اقتراحات البرلمانية ما عدا مطلب المعلمين بإنشاء نقابة واستبدلته بإيجاد مظلة للمعلمين.ونتيجة اجازة حضور جلسات البرلمان للمجتمع المدني والصحافة اطلعوا على مطالبة النائبة وتلقت الكثير من الدعم والشكر ونشرت في الصحف الإلكترونية، ما أوجد لها قاعدة داعمة لموقفها وأملاً أكبر بالتغيير.

استمر الضغط في الشارع من قبل المعلمين، واستمرت مطالبة البرلمانيين عند مناقشة بيان الحكومة الأولى بإنشاء نقابة، وفي الوقت ذاته تم لقاء مع

رئيس المجلس وعدد من البرلمانين وقدموا مشروع قانون النقابة وفاوضهم على تعديل عبارة نقابة إلى اتحاد إلا أنهم أصروا على نقابة، هذا كان في عهد حكومة الرفاعي. استغرقت المناقشات 40 يوماً وبعدها سقطت الحكومة نتيجة الإحتجاجات. عند تقديم الحكومة الثانية برنامجها، أصر معظم النواب بعد أن تم الاتصال بهم من جانب اللجنة التحضيرية بالتنسيق مع البرلمانية على «النقابة» بصورة أكثر تقدماً مطالبين بإزالة العقبة الدستورية أي قرار 1994 مؤكدين أن هذا القرار ليس كتاباً مقدساً. وضغط الشارع بالتنسيق مع النواب. استجابت الحكومة وطلب من اللجنة القانونية للبرلمان تقديم نص ينقض قرار ديوان التفسير وتم ذلك وأقر البرلمان القانون بالإجماع في 3 أشهر.

تجربة السودان

نظام الكوتا في السودان

(التمثيل النسبي للمرأة في المجالس التمثيلية)

الفكرة موجودة لدى المجتمع المدني؛ أي الاتحاد العام للمرأة السودانية. وهذه الفكرة كانت مبادرة من الاتحاد حشدت له الأحزاب المختلفة في العام 2004. هذا الحشد لهذه المبادرة (تمثيل المرأة بنسبة 25 % في المجالس التمثيلية) أتى بسبب أن المجتمع المحلي لم يتقبل بعد فكرة ترشح المرأة على صعيد الدائرة الجغرافية (إن على المستوى القومي أو على مستوى الولاية) وبدأت تستقطب النساء وقيادات الأحزاب من خلال عمل النساء في الأحزاب.

نتيجة الحملة لحظ الدستور الانتقالي العام 2005 تمثيل للمرأة بنسبة 25 %.

وفي العام 2005 عين برلمان نتيجة اتفاق السلام، وتم تعيين نساء من دون مراعاة نسبة الـ 25%. ولكن ارتفعت النسبة عما كانت عليه سابقاً.

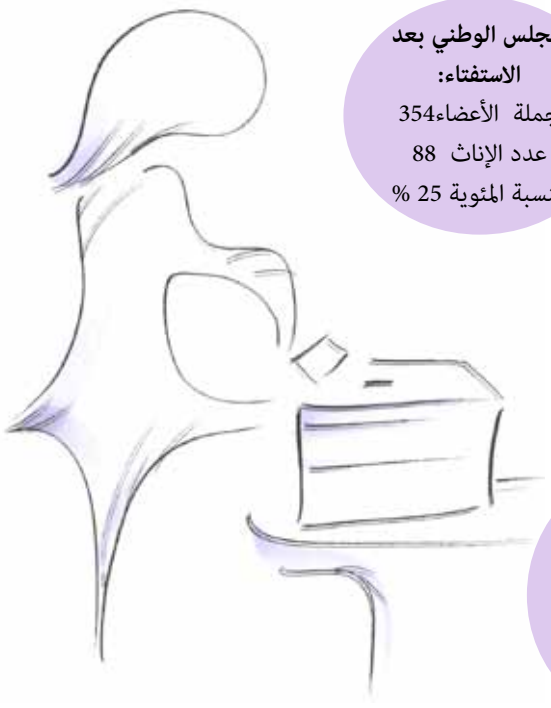
سن البرلمان المعين قانون انتخابات ثبت فيه الكوتا النسائية المحددة بـ 25 % للنساء، كما راعت الأحزاب في قوائمها تمثيل المرأة بنسبة 25 % في لوائحها ولكن خارج اللوائح لم تستطع المرأة أن تحصد أي مقعد فكانت النتيجة صفراً. هذا على صعيد البرلمان إنما في مجالس الولاية فثلاث نساء فقط استطعن الحصول على مقاعد في مجالس الولاية.

تفاصيل أعداد النواب في السودان :

المجلس الوطني قبل الاستفتاء :
جملة الأعضاء :450
جملة الإناث : 112
النسبة المئوية 25 %

المجلس الوطني بعد الاستفتاء:
جملة الأعضاء354
عدد الإناث 88
النسبة المئوية 25 %

مجلس الولايات قبل الاستفتاء
جملة الأعضاء 50
عدد الإناث 3
النسبة المئوية 6 %



مجلس الولايات بعد الاستفتاء
جملة الأعضاء 100
عدد الإناث 30
النسبة المئوية 30 %

قانون الصحة النفسية:

الصحة النفسية كانت منظمة بقانون يعود للعام 1940 يعطي للطبيب النفسي صلاحيات واسعة تصل في بعض الأحيان إلى حد ضرب المريض. ولتصحيح هذا الواقع تحرك المجتمع المدني وعمل على وضع مشروع قانون يحد من صلاحيات الطبيب ويُعطي السلطة للمريض على العلاج الذي سوف يتلقاه.ووضع مشروع قانون أعطى حقوقاً للمريض لاختيار العلاج، ولاقى معارضة شديدة لكونه يحد من سلطة الطبيب، ولكن نشاط المجتمع المدني ودعم مجموعة من الأطباء الشباب اقنعا وزارة الصحة بتقديم اقتراح لتعديل القانون وأقر في العام 2010.

قرار تحويل المستشفيات الحكومية إلى شركة قابضة:

صدر قرار عن الوزير قضى بتحويل المستشفيات الحكومية إلى شركة قابضة. وكان الهدف من ذلك رفع مستوى الخدمات الطبية. ولكن هذا المشروع كان يضرب فكرة القطاع العام. فتم اللجوء إلى مجلس الدولة الذي أصدر قراراً أوقف القانون، وصدر قرار بمؤازرة النواب وأحزاب المعارضة والمجتمع المدني بوقف هذا القرار. وقد عقد أكثر من ثلاثين مؤتمراً صحفياً لدعم لهذه الحملة. (لجنة الدفاع عن الحق بالصحة)

تعديل نظام تسعير الأدوية:

صدر قرار وزاري قضى بإعادة نظام تسعير الأدوية الذي كان قائماً على نظام cost + إلى اعتماد نظام ربط سعر الأدوية بسعرها العالمي وبخفضه عندما ينخفض عالمياً. لكن المجتمع المدني تحرك وأثبت بواسطة الدراسات الميدانية عدم صحة الرأي ولجأ إلى القضاء الذي أصدر قراراً بوقف القرار.

ثانياً: دور البرلمانات في إطار الوظيفة الرقابية

تشكل الرقابة البرلمانية محوراً أساسياً في الأنظمة الديمقراطية أو تلك التي تسعى أن تكون كذلك. ويشكل تفعيل الدور الرقابي للبرلمان نقطة الانطلاق في أي إصلاح سياسي مرجو لأي دولة. وليس بالإمكان تصور وجود نظام ديمقراطي من دون رقابة برلمانية فعّالة. وتعتبر الرقابة البرلمانية شكلاً من أشكال الرقابة السياسية، تمارس من قبل أعضاء السلطة التشريعية المنتخبين من جانب الشعب والمعبرين عن إرادته، تجاه أعضاء السلطة التنفيذية «عن طريق وسائل محددة لهم دستورياً، للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وتحديد المسؤول عن ذلك ومساءلته. هذا بالإضافة إلى كشف الأخطاء من أجل إرساء مبدأ التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية[3]». والرقابة البرلمانية «من أهم المواضيع المطروحة في القانون الدستوري، والتي تشكل محوراً أساسياً في عملية إرساء الديمقراطية في الدول بشكل عام، ومظهراً من مظاهر التعاون والتنسيق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، تخفيفاً للفصل المطلق بين السلطات الثلاث «التنفيذية والتشريعية والقضائية[4]». فتضمن البرلمانات فعالية نظام الضوابط والموازين من خلال ممارسة الرقابة البرلمانية، ويتحقق حكم القانون «عبر مساءلة السلطة التنفيذية ومحاسبتها، ومراقبة تنفيذ السياسات والتشريعات[5]».

"وإذا كانت الرقابة البرلمانية على الحكومة هي من خصوصيات النظام البرلماني، فإن السلطة الإجرائية في النظام الرئاسي لا تتحرر من الرقابة البرلمانية، فمصدر السلطة في الأنظمة الديمقراطية هو الشعب الممثل في البرلمان، وسلطة الرئيس المناطة به السلطة الإجرائية في النظام الرئاسي. وعلى الرغم من أنها منبثقة من الشعب عبر الإقتراع العام، تخضع بشكل أو بآخر لرقابة البرلمان عملاً بمبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها[6]». وقد أخذت معظم الدول العربية بأسس النظام البرلماني أو قريباً منها. ولحظت جميعها وجود السلطات الدستورية الثلاث: الإجرائية – التنفيذية، التشريعية والقضائية.

أهداف الدور الرقابي للبرلمان:

- متابعة تنفيذ الحكومة للأهداف والسياسات المقررة المصادق عليها في البرلمان.

3 الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية-المحامي: وسيم الأحمد .http://jamahir.alwehda.gov sy/__archives.asp?FileName=10574136672008082322150 3

4 الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية - المحامي: وسيم الأحمد .http://jamahir.alwehda.gov sy/__archives.asp?FileName=10574136672008082322150 3

5 http://www.arabparliaments.org/arabic/functions/oversight.aspx

6 الرقابة البرلمانية بين الواقع والمرتجى – د. عصام سليمان – «الرقابة البرلمانية من منظور لبناني وعربي ودولي» – عدنان محسن ضاهر ود. رياض غنام – ص. 9

يتمتع البرلمانيون بصلاحية الرقابة على الحكومات بما يمكنهم من ضبط السياسات والتجاوزات

- إجبار الحكومة على التعاطي بشفافية في ما يتعلق بأموال المكلفين، و"زيادة الشفافية في جميع الأنشطة الحكومية وتعزيز ثقة المواطنين بالنظام العام وهي شروط مسبقة لتطبيق فعلي للسياسات[7]".
- تحسين فعالية الأنشطة وتصويب الإنفاق.
- منع التجاوزات والممارسات غير الشرعية وغير الدستورية الصادرة عن الحكومة والمؤسسات العامة والمختلطة.

★ **نطاق الدور الرقابي للبرلمان:** تشمل الرقابة البرلمانية جميع أعمال السلطة التنفيذية، بما في ذلك:

- الأعمال الخاصة بقطاع الأمن والدفاع "الذي بقي لعقود طويلة - وما زال في بعض الدول - سراً من أسرار الدولة لا يطلع على خفاياه إلا قلة من المسؤولين والموظفين، من دون إشراك البرلمان في تعقيداته ومصروفاته[8]".
- كل القطاعات العامة المالية والإقتصادية والاجتماعية والمعاهدات والإتفاقيات الدولية والسياسة الخارجية وبرامج الحكومة الإنشائية والعمرانية والسياسات الصحية والتربوية والخدماتية.
- يشكل الشأن المالي مجالاً مميزاً للرقابة البرلمانية. وهو يشمل السياسة المالية للحكومة وتوجهاتها الإقتصادية وإقرار الموازنة والإيرادات والنفقات والقروض والمعاهدات المالية. ومن القواعد المستقرة أنه لا ضرائب من دون موافقة البرلمان.

★ **أدوات الرقابة البرلمانية**

تملك البرلمانات، بحسب الدراسات التي قام بها الاتحاد البرلماني الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، رزمة كبيرة من الأدوات التي يمكن استخدامها في عملها الرقابي. وتبدأ هذه الأدوات بالاستعلام وتنتهي بالاتهام والإقالة. فبإمكان البرلمان أن يطلب من السلطة التنفيذية إيضاحات علنية بشأن سياسة ما، كما يمكنه أن يطلب معلومات حول أي من القطاعات التي تقع تحت مسؤولياتها. "وتشتمل مساءلته للحكومة الحق الدستوري بإقالة الوزراء عندما يتبين له أن هؤلاء يخالفون الدستور والقانون في ممارسة وظائفهم الشرعية. وتملك 72% من البرلمانات (برلمانات العالم) هذه

7 الدور الرقابي للبرلمان - تطوير الإطار القانوني نحو تفعيل الدور الرقابي للبرلمانات العربية. ورشة عمل إقليمية - مجموعة العمل حول تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية - ورقة السيد ايلي خوري- مستشار في التنمية البرلمانية – 18-19 يونيو - 2010 – الرباط
http://www.arabparliaments.org/publications/legislature/2010/rabat/khoury-a.pd

8 الدور الرقابي للبرلمان - تطوير الإطار القانوني نحو تفعيل الدور الرقابي للبرلمانات العربية. ورشة عمل إقليمية - مجموعة العمل حول تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية - ورقة السيد ايلي خوري- مستشار في التنمية البرلمانية – 18-19 يونيو - 2010 – الرباط
http://www.arabparliaments.org/publications/legislature/2010/rabat/khoury-a.pdf

الصلاحية. كما تملك 76% من البرلمانات حق إنشاء لجان تحقيق برلمانية[9]».

لبعض اللجان النيابية قدرات متقدمة في مراقبة سياسات الحكومة ونشاطاتها

تختلف أدوات الرقابة البرلمانية بحسب صاحب الحق بممارستها، ومنها الهيئة العامة للبرلمان واللجان البرلمانية وأعضاء البرلمان (الأفراد والكتل البرلمانية). تمتلك الهيئة العامة حق المحاسبة السياسية والمالية وتأليف لجان التحقيق، وحجب الثقة عن الحكومة والاتهام الجنائي. أما اللجان البرلمانية، فهي من أكثر الطرق ارتياداً في مجال الرقابة على السلطة التنفيذية، فاللجان تبدأ مراقبتها من خلال مناقشة مشروعات القوانين التي تحيلها الحكومة إلى المجلس وتتابع عمل مختلف الجهات الحكومية كل على حدة، وتجري تحقيقات خاصة في الأوجه الرئيسية من سياستها ونشاطاتها.

العوامل المؤثرة في نجاح أو فشل الرقابة البرلمانية

- الصلاحيات الدستورية والقانونية المعطاة للبرلمان والمتعارف على تسميتها بالإطار الدستوري والقانوني مثل الحق بالمبادرة التشريعية؛ والموافقة الإلزامية على المعاهدات؛ واقتراض الأموال وضمان القروض وإقرار الموازنة وزيادة أو تخفيض أو نقل اعتماداتها؛ الصلاحية بإجبار الحكومة على إعطاء المعلومات والموافقة على تعيين كبار القضاة، وإعتماد السفراء وتعيين أعضاء في المؤسسات الرقابية العليا للدولة، وأكثر من كل هذا، الحق بإثارة المسؤولية السياسية للحكومة، (رئيساً وأعضاء) وسحب الثقة والاتهام الجنائي.
- النظام السياسي والانتخابي الذي يحدد الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية ويسمح بتداول السلطة ويكرس استقلالية البرلمان عن السلطة التنفيذية في وضع موازنته وتعيين موظفيه وتعزيز أمانته العامة.
- توزع القوى داخل البرلمان ووجود معارضة برلمانية واعتماد النسبية في لجان البرلمان وهيئاته الإشرافية.
- الرغبة السياسية لدى البرلمانيين والكتل البرلمانية في ممارسة الصلاحيات الرقابية المعطاة لهم.
- مدى انتشار الثقافة الديمقراطية وقيم الشفافية والمحاسبة في المجتمع بفئاته المتنوعة[10]».

9 الدور الرقابي للبرلمان - تطوير الإطار القانوني نحو تفعيل الدور الرقابي للبرلمانات العربية. ورشة عمل إقليمية - مجموعة العمل حول تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية - ورقة السيد ايلي خوري- مستشار في التنمية البرلمانية – 18-19 يونيو - 2010 – الرباط
http://www.arabparliaments.org/publications/legislature/2010/rabat/khoury-a.pdf

10 الدور الرقابي للبرلمان - تطوير الإطار القانوني نحو تفعيل الدور الرقابي للبرلمانات العربية. ورشة عمل إقليمية - مجموعة العمل حول تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية - ورقة السيد ايلي خوري- مستشار في التنمية البرلمانية – 18-19 يونيو - 2010 – الرباط
http://www.arabparliaments.org/publications/legislature/2010/rabat/khoury-a.pdf

إن وجود الإطار الدستوري والقانوني لممارسة البرلمان رقابته، يعتبر أمراً أساسياً، من دونه لا يمكن القيام بهذه المراقبة. غير أن عدم امتلاك سلة واسعة من هذه الأدوات لا يعني حكماً أن الرقابة البرلمانية هي في أسوأ حال، أي أنه يمكن ممارسة هذه الرقابة بعدد قليل من الأدوات. ولكن يجب الاعتراف بأن الصلاحيات والأدوات الرقابية تفتح الباب أمام البرلمانيين لممارسة الرقابة. فالمطلوب إذن هو وجود هؤلاء البرلمانيين الديمقراطيين، المستقلين، المثقفين، المستعدين لولوج الباب للاستفادة من الصلاحيات والأدوات الرقابية واستخدامها على النحو السليم[11].

1-أهمية تطوير الدور الرقابي للبرلمانات العربية

«إن تطوير أداء البرلمانات في حقل مراقبة السلطات التنفيذية يحتاج إلى عمل على النطاقين الداخلي، أي داخل البرلمان، والخارجي، أي في مجال الأوضاع العامة. وبين هذين النطاقين قد يكون الأول هو الأسهل والأقرب إلى متناول يد البرلمانيين العرب ومسؤولي البرلمانات وهيئاتها الرئاسية». إلا أن الظروف الراهنة في البلدان العربية تسمح أيضاً بتحرك برلماني على المحور الثاني، وخصوصاً إذا اتسم بمزيج من الواقعية والتصميم من دون استعجال النتائج.

أفكار لتطوير عمل البرلمانات العربية في حقل الرقابة

- **تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات**، وهو مسألة تحتل موقع الصدارة في البرامج السياسية للكثير من البرلمانات في سعيها لضمان مزيد من المحاسبة والتدقيق والشفافية في الشؤون العامة.
- وضع الأطر القانونية التي **تحدد علاقة البرلمانات العربية بالسلطات التنفيذية** وأهداف العمل الرقابي وأصوله وشروطه في حال غيابها، والتخفيف من القيود التي تضعها بعض الأنظمة الداخلية على بعض أنماط الرقابة البرلمانية التي تتضمن أثراً عقابياً، مثل الاستجواب أو طرح الثقة[12].
- **تزويد النواب بمساعدين من الباحثين وأصحاب الاختصاص ومن الإداريين**، فأصحاب الاختصاص يستطيعون إمداد النائب بالدراسات والمعلومات الضرورية لكي يضطلع بعمله الرقابي.

11 الدور الرقابي للبرلمان - تطوير الإطار القانوني نحو تفعيل الدور الرقابي للبرلمانات العربية
ورشة عمل إقليمية - مجموعة العمل حول تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية - ورقة السيد ايلي خوري- مستشار في التنمية البرلمانية – 19-18 يونيو - 2010 – الرباط
http://www.arabparliaments.org/publications/legislature/2010/rabat/khoury-a.pdf

12 الدور الرقابي للمجالس العربية – رغيد الصلح - في كتاب: نحو تطوير العمل البرلماني العربي ص 259 - 260

- **تنمية عمل اللجان البرلمانية**، نظراً إلى أهمية دورها في مجال المراقبة، وذلك عن طريق ضمان استمرارية النواب فيها حتى تتطور خبراتهم في حقل اختصاصها، وخفض عددهم من أجل توفير إمكانات أفضل للمناقشة الجادة في الموضوعات التي يبحثونها.
- **تزويد المجالس النيابية العربية بالمكتبات وتطويرها**، بحيث تتوافر فيها المراجع الأساسية والضرورية للنواب. وتنظيم **برامج ودورات تدريبية للنواب العرب** الذين يرغبون في تطوير قدراتهم في مجال العمل الرقابي.
- **ربط الوظيفة بالسياسات التنموية**: «للبرلمانات دور حاسم في تعزيز الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية وممارسة الرقابة بهذا الخصوص على عمل السلطة التنفيذية والطلب من الحكومة تقديم تقارير بشأن التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية[13]».

2- آليات المشاركة في تحقيق الأهداف من خلال الدور الرقابي للبرلمان

إن دور البرلمان الرقابي يمكن أن يكون المفتاح الأساسي للبرلمانيين لتفعيل الأهداف الإنمائية للألفية في صلب أعمالهم. وهناك العديد من الآليات المختلفة التي يمكن للبرلمان استخدامها للإشراف على التقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية سواء كان ذلك في الجلسات البرلمانية العامة أو في اجتماعات اللجان البرلمانية:

- **تحليل الموازنة** لمعرفة أي من البنود يرتبط بالأهداف الإنمائية للألفية.
- **مناقشة سنوية** للبرلمان حول تقارير الأهداف الإنمائية للألفية.
- **مناقشات الجلسات العامة** يمكن أن تكون أبرز الطرق للبرلمان للإشراف على التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية المرجوة للألفية.
- **أسئلة مكتوبة وشفوية موجهة للوزراء** في الحكومة حول التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.
- **مطالبة وزراء الحكومة المعنيين بالحضور أمام اللجنة البرلمانية** التي تدرس الموازنة. ويمكن لهذه الأخيرة دعوة الشركاء الدوليين وسائر أصحاب المصلحة ذوي الصلة للمثول أمام هذه اللجنة لتوضيح كيف أن عملها مكمل لموازنة الحكومة، وأن من شأنه أن يساعد في عملية تسريع التقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.
- إنشاء **لجنة برلمانية خاصة بالتحقيق حول التقدم المحرز** نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.
- يمكن اللجان البرلمانية المختصة بالأهداف الإنمائية للألفية أو أي لجنة

13 وثيقة الاتحاد البرلماني الدولي رقم ٢٧- دور البرلمانات في الإشراف على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، خاصة في ما يتعلق بمشكلة الديون والقضاء على الفقر والفساد http://www.ipu.org/Un-e/ipu-115-2-ar.pdf

أخرى مختصة الطلب من البرلمان أو المانحين الدوليين **تزويدهم بالخبرات التقنية لكيفية التدقيق في الموازنة.**

- **شهادات أو إفادات مقدمة إلى اللجان البرلمانية** الخاصة بالأهداف الإنمائية للألفية **من قبل وزراء من الحكومة ومنظمات المجتمع المدني** وغيرهم من أصحاب المصلحة ذوي الصلة.
- **زيارات ميدانية تقوم بها اللجان البرلمانية المختصة** لمراقبة أثر السياسات والتشريعات الخاصة بالأهداف الإنمائية للألفية على المجتمع.
- جلسات عامة للبرلمانيين مع **العامة لاستطلاع آرائهم حول الأهداف الإنمائية للألفية.**
- استخدام تدابير الرقابة للتحقق من مطابقة الحسابات العامة»[14].

نطاق دور البرلمانات في الإشراف على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

الإستراتيجيات التنموية الوطنية: يتعين على البلدان أن تضع إستراتيجيات متوسطة الأجل تتضمن أهدافاً طويلة الأجل، مثل الأهداف الإنمائية للألفية، بحيث تكون الإستراتيجية الرئيسية متوسطة الأجل في العديد من البلدان المنخفضة الدخل، هي ورقة إستراتيجية الحد من الفقر، أو الإستراتيجية الوطنية للحد من الفقر، أو الإستراتيجية الوطنية للتنمية الاجتماعية أو الإقتصادية والاجتماعية.

من الضروري أن تنخرط البرلمانات «عن كثب في صياغة واعتماد ورقابة إستراتيجية البلد التنموية. فالخطط التنموية على المستوى الوطني تعتبر خططاً مركزية لإستراتيجية البلد التنموية. وتضمن البرلمانات أن خطط التنمية تستند إلى معطيات الأولويات الحقيقية المأخوذة من الواقع، وأن هذه الخطط تعكس احتياجات الناس بمن فيهم الفقراء والمجموعات الأخرى المعرضة للخطر[15]». كما يجب على البرلمانات أن «تشجع على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في بلدانها عن طريق المساعدة على صوغ السياسات العامة ورصد تنفيذها، وعن طريق تخصيص موارد كافية في الميزانية الوطنية، ومن خلال الرقابة البرلمانية الهادفة إلى رصد التقدم نحو الوفاء بالالتزامات

14 وثيقة الاتحاد الدولي البرلماني رقم 27 - قرار اتخذته بتوافق الآراء الجمعية الخامسة عشرة بعد المائة للاتحاد البرلماني الدولي

15 الأتحاد البرلماني العربي - مسودة خطة إستراتيجية خاصة بالاتحاد البرلماني الدولي – 2010-2015

المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية[16]». على الرغم من أنه لا توجد قائمة محددة من الأهداف/ المؤشرات التي يتعين إدراجها في هذه الخطط، إلا أنها بشكل عام تلحظ الالتزام بالأهداف التنموية المقرة دولياً، والتي تتبناها الحكومات والبلدان، ومن ضمنها إعلان الألفية وأهداف الألفية.

الديون: «لا يزال كثير من البلدان النامية يواجه تحدياً في تخفيف عبء الديون تخفيفاً ملحوظاً وإتاحة الموارد لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية أو الإبقاء على المديونية في مستوى مقبول. وإن أغلبية البلدان المدينة تحرم من مواردها الشحيحة وأموالها التي ادخرتها بعد مشقة، نتيجة لخدمة الديون، ويتعين عليها التضحية بمخصصات ميزانيتها المرصودة للتعليم والرعاية الصحية والإسكان وسائر المشاريع الإنمائية. إن زيادة المساعدات المخصصة للتنمية المستدامة وإلغاء الديون سيؤتيان ثمارهما إذا عملت البلدان المستفيدة على تعزيز الديمقراطية وتطبيق مبادئ الحكم الرشيد والقضاء على الفساد داخل كل بلد وعلى المستوى الدولي[17]».

مكافحة الفساد: الفساد هو «اكتساب الثروة الشخصية بصورة غير مشروعة» ما «يمكن أن يلحق ضرراً بالغاً بالمؤسسات الديمقراطية والإقتصاديات الوطنية وسيادة القانون[18]».

يطرح الفساد مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، ما يقوّض مؤسسات الديمقراطية وقيمها والقيم الأخلاقية والعدالة، ويعرّض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر[19]. تقع معظم الدول العربية على قائمة مدركات الفساد التي تصدرها منظمة الشفافية الدولية وهي تتنافس على المراكز الواقعة في الجزء الأخير من هذه القائمة العالمية. من هنا وجب على البرلمانيين العرب مكافحة هذه الآفة والوقاية منها لأنها بدأت تنخر سلطات وهيئات ومؤسسات الدولة كافة في القطاعين العام والخاص وفي السلطات المركزية والهيئات اللامركزية وتوجيه الجهود نحو الحد من خطر الفساد وتأثيراته المدمرة على الديمقراطية والتنمية وأمن الإنسان، ومن المؤكد أن هذا التوافق يترسخ أكثر مع تداعيات الأزمة المالية العالمية وتعاظم تحديات تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

ومن هنا «الحاجة إلى إعطاء الأولوية لمكافحة الفساد على جميع الصعد، واعتماد سياسات تشجع إدارة القطاع العام بطريقة

16 وثيقة الاتحاد البرلماني الدولي رقم 27

17 وثيقة الاتحاد البرلماني الدولي رقم 27

18 إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

19 إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تتسم بالمساءلة وبالإضافة إلى مسؤولية الشركات، بما في ذلك الجهود الرامية إلى رد الممتلكات التي أسيء التصرف بها من خلال الفساد، وفقا لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[20]» وضرورة تمكين البرلمانيين لكي يستطيعوا مواجهة حكومات قد تكون متلكئة في التطبيق فيقومون بدورهم في المراقبة وهذا دور دستوري في كل الدول ذات الممارسات الديمقراطية.

المساواة بين الجنسين: "**حث** البرلمانات أن تقوم، كل في بلده، بتسهيل ورصد تنفيذ الأهداف والغايات المتفق عليها دوليا والمتعلقة بالمساواة بين الجنسين والنهوض بالمرأة، **وتحث كذلك** البرلمانات على التأثير على السياسات بشأن حماية الحقوق الأساسية للمرأة والجهود الجاري بذلها من أجل القضاء على التمييز ضد المرأة، **وتشجع** الحكومات على سن قوانين تقضي باستخدام تدابير تصحيحية فيما يتعلق بتوزيع المناصب التمثيلية والتنفيذية، **وتوصي**، تحقيقا لذلك الغرض، بإنشاء هيئات برلمانية متخصصة تعنى، عند الاقتضاء، بالمسائل الجنسانية[21]».

الإشراف على المساعدات الدولية التي تتلقاها البلاد: تناول إعلان باريس حول فعالية المساعدات مبادئ منها زيادة فعالية المساعدات الدولية واشتراط الملكية الأفضل في مجال السياسات الإستراتيجية والدور التكاملي للبرلمانيين ليشاركوا في سياسات التنسيق، إضافة إلى الإدارة المتوجهة نحو الأهداف من قبل الدول المانحة وأهمية المساءلة المتبادلة حيث يجب أن تتم مساءلة الدول المانحة حول النتائج. في هذا السياق يلعب البرلمان الأدوار التالية:

- مواءمة جهود الإعانة التي يبذلها المانحون من أجل تفادي الازدواجية وتحميل الإدارة فوق طاقتها، وللتوفيق بين المساعدة الإنمائية الرسمية والإستراتيجيات الوطنية للبلد المستفيد.
- العمل على إصلاح نظام المساعدة الإنمائية الرسمية عن طريق تحسين توجيه الاستثمارات وإدارتها وتقديم الدعم المؤسسي لأساليب الحكم الرشيد؛
- إحياء آليات التنسيق الإقليمي لمواجهة المشاكل البيئية وتمويل المشاريع الرئيسية وتشجيع البحث والتطوير؛
- صياغة وثائق السياسات والميزانية بطريقة تبرز الإنجازات المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية؛
- تنظيم مناقشات عامة حول أوراق إستراتيجية الحد من الفقر

20 وثيقة الاتحاد البرلماني الدولي رقم 27

21 وثيقة الاتحاد البرلماني الدولي رقم 27

وإيفاد بعثات من طرف البرلمانات الوطنية لرصد تنفيذها؛

- تنظيم رصد السياسات الوطنية في مجال تقديم المعونة، وتشجيعها كذلك على نشر النتائج على نطاق واسع لكي يطلع عليها البرلمانيون والجمهور؛
- دعم مفهوم الائتمانات الصغرى وتوفيرها؛
- تنفيذ توصيات الاتحاد البرلماني الدولي في مجال مكافحة الفساد، وخصوصاً اعتماد مدونات أخلاقية تهدف إلى منع تعارض المصالح، عن طريق تنظيم تمويل الأحزاب السياسية وكفالة شفافية الحملات الانتخابية؛
- ضرورة أن تكفل البرلمانات احترام حق المجتمع المدني في الحصول على معلومات شفافة وموضوعية؛
- استخدام تدابير الرقابة للتحقق من مطابقة الحسابات العامة للأصول وصحتها؛
- تكوين لجان مستقلة لمكافحة الفساد أو تعزيز تلك اللجان، على أن تعمل بالشراكة مع النظام القضائي والمجتمع المدني، ومدها بالموارد المالية والبشرية الضرورية لأداء مهمتها على نحو مناسب؛
- إعتماد الإتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد والتصديق عليها،
- إدخال تشريعات لتنفيذ أحكام هذه الإتفاقيات الدولية على الصعيد الوطني، وحيثما ينطبق الحال، على الصعيد الإقليمي[22].

22 وثيقة الاتحاد البرلماني الدولي رقم 27

ممارسات فضلى - الرقابة البرلمانية

دور البرلمان المغربي في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية من خلال الرقابة على السياسات العمومية الخاصة بالأشخاص المعوقين: (الحبيب الشوباني، عضو في مجلس النواب المغربي):

من واجب المغرب، كدولة مصدقة على عدة التزامات دولية، الوفاء بالتزاماتها عبر إنفاذ سياسات عمومية ناجحة:

2000: الأهداف الإنمائية للألفية - 2008: الإتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص المعوقين والبروتوكول الإختياري.

وهذه الالتزامات تسائل الدور الرقابي للبرلمان كما تسائل دور الفاعلين المدنيين في علاقتهم بالبرلمان.

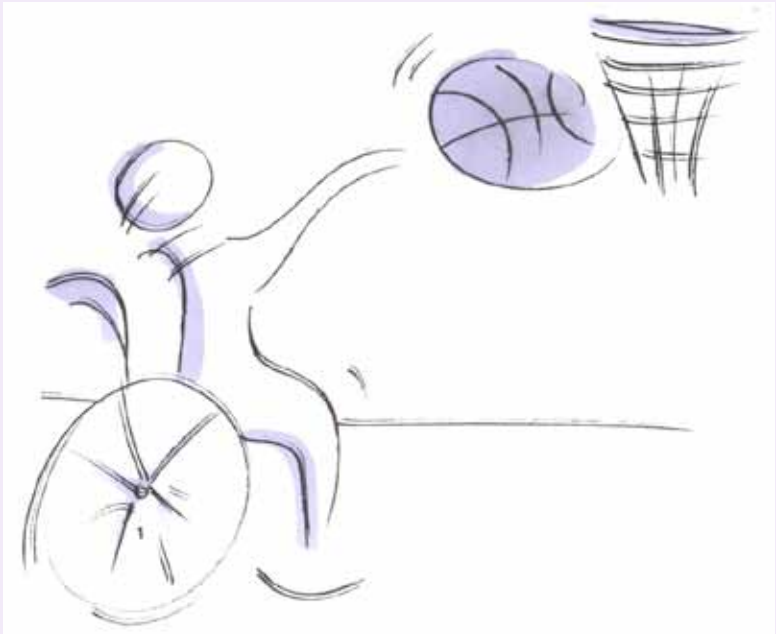
وقد قام 33 برلمانياً (من أصل 60 نائبا) أعضاء في لجنة القطاعات الاجتماعية بمبادرة تقييمية للرقابة على السياسات العمومية الخاصة بالأشخاص المعوقين.

ومن ضمن هذه المبادرة، تم طرح بعض الأسئلة المتعلقة بدور البرلمانيين الرقابي كمدافعين أساسيين عن حقوق الأشخاص المعوقين، منها:

- ما مدى استيعاب البرلمانيين لإشكالية الإعاقة كإشكالية مجتمعية؟
- ما مدى استيعاب البرلمانيين لالتزامات المغرب الدولية في هذا المجال؟
- تقييم العمل الرقابي للبرلمانيين كمدافعين أساسيين عن حقوق الأشخاص المعوقين ومساهمين رئيسيين في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية؟

بالإضافة إلى ذلك، تم طرح بعض الأسئلة المتعلقة بدور المجتمع المدني بمساعدة البرلمانيين على تفعيل دورهم الرقابي، منها:

- هل للمجتمع المدني رؤى منفتحة على البرلمان؟



- هل يمتلك المجتمع المدني استراتيجيات للترافع أمام البرلمان؟

وقد قام هؤلاء النواب بإعداد استمارة بحث برلماني مؤلفة من 61 سؤالاً، وتتضمن:

- محور المعلومات والمعطيات الشخصية (5 أسئلة).
- محور اهتمام البرلماني بظاهرة الإعاقة (29 سؤالاً).
- محور نظرة البرلماني للسياسة العمومية المعتمدة (14 سؤالاً).
- محور التقييم الذاتي لدور البرلمان في الرقابة لمصلحة الأشخاص المعوقين (11 سؤالاً).
- محور التقييم الكمي لإعمال أدوات العمل الرقابي لفائدة تحسين ظروف عيش الأشخاص المعوقين (سؤالان).

بالإضافة إلى ذلك، قام النواب بإعداد استمارة بحث حول علاقة المجتمع المدني بالبرلمان في المغرب منها:

- محور تمثلات الفاعلين الجمعويين لدور البرلمان في خدمة قضاياهم.
- محور التفاعل مع البرلمان في إطار المبادرة المدنية.

ومن المصادر الأخرى التي استعان بها هؤلاء النواب لتجميع المعلومات الخاصة بمبادرتهم:

- احصاءات متعلقة بالعمل الرقابي (أسئلة كتابية وشفوية، اجتماعات اللجان الدائمة، إحاطات، مهام استطلاعية، الخ.)
- دراسة وتحليل تقارير اللجان الدائمة.
- دراسة تقارير صادرة عن جمعيات عاملة في المجال.

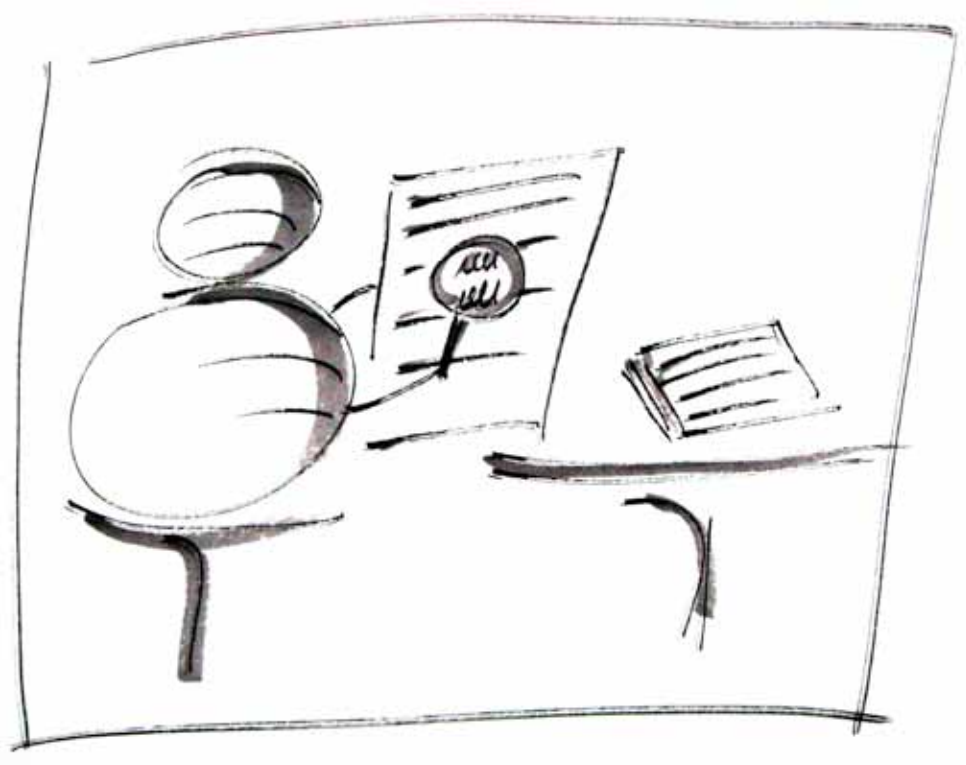
ومن الخلاصات الرئيسية التي نتجت عن دراسات هذه المبادرة البرلمانية:

فيما خص البرلمان:

- ضعف استيعاب البرلمانيين للتشريعات الوطنية والدولية في مجال الإعاقة (75% لم يطلعوا عليها).
- ضعف استيعاب البرلمانيين لالتزامات المغرب الدولية في علاقتها بتحسين ظروف عيش الأشخاص المعوقين (90% لم يطلعوا عليها).
- ضعف انفتاح البرلمان على الفاعلين المدنيين وانتفاء المبادرة لتبادل الاعتماد وخدمة مصالح الأشخاص ذوي الحاجات الخاصة.

فيما خص الجمعيات:

- ضعف المبادرة المدنية تجاه البرلمان (77% لم يزوروا قط مقر البرلمان).
- ضعف القوة الإقتراحية (72 % لم يطرحوا سؤالا كتابيا و 90% لم يوجّهوا سؤالاً شفوياً).



ثالثا:العمل على الموازنة

تعتبر الموازنة العامة – تقليدياً – أهم الوثائق التي تصدر عن مؤسسات الدولة وأكثرها تعبيراً عن سياساتها وخيارتها الفعلية. وتعبّر الحكومة من خلال الموازنة العامة عن محاور سياستها الأساسية، وتعرض آلية التطبيق التي تنوي اللجوء إليها.

من ناحية أخرى، فإن الموازنات السنوية يفترض أن **تكون منسجمة مع الإستراتيجيات والخطط الوطنية والقطاعية** ذات الأجل المتوسط والطويل، وغير منفصلة عنها. فالموازنات السنوية يفترض بهذا المعنى أن تشكل حلقات مترابطة تسعى إلى تحقيق هدف مشترك من خلال عدة موازنات متعاقبة، بحيث يكون جزء من الموازنة السنوية بمثابة الإنفاق السنوي على خطط متعددة السنوات. ولذلك تم تطوير أدوات مؤسسية وقانونية تسمح بذلك، من قبيل إعداد خطط إستراتيجيات تنموية متعددة السنوات (غالباً لثلاث سنوات أو خمس في معظم الدول) تضمن جدولاً سنوياً للمشاريع المفترض تنفيذها والإنفاق المطلوب لذلك، وهو ما يجري إدارجه في الموازنات السنوية في ضوء هذه الخطط؛ أو من خلال ما يسمى القوانين البرامج حيث يمكن للبرلمان أن يقر خطة إنفاق لأكثر من سنة، على أن يخصص الإنفاق السنوي المطلوب والمنصوص عليه في هذا القانون البرنامج، في قانون الموازنة العامة السنوية.

الموازنة إذن أكثر أدوات الحكومة أهمية لجهة التعبير عن السياسة

تعريفات

«والموازنة العامة في مفهومها الحديث ليست بيانات مالية وحسابات، كما أنها لا تقتصر على تقدير واردات الدولة ونفقاتها وإجازة الجباية والإنفاق عن سنة مقبلة تتعادل نفقاتها وواردتها بصورة دقيقة، بل اصبحت الموازنة تعبر عن مجمل النشاط الاقتصادي للدولة وعن سياستها الاجتماعية والاقتصادية والمالية والإنتاجية والتربوية والإنمائية وهي تستخدم كوسيلة للتاثير بواسطة القوانين والادوات المالية المتعددة على تحقيق عملية التطوير والتغيير المستقبلي للبلاد ولا سيما من الناحيتين الاقتصادية والمالية. وهي كذلك تسهم بتحديد الدور الذي يضطلع به القطاع العام وحدوده ومداه والأدوار التي يتولاها القطاع الخاص ومدى الحوافز الممنوحة له للقيام بذلك الدور. وهي لذلك تعبر بصدق عما اعتمدته الحكومة ووافق عليه مجلس النواب من أولويات لجهة الإنفاق وما تم التوافق عليه من مصادر واردات بنتيجة السياسات الضريبية المعتمدة من قبل الحكومة ومجلس النواب»

«الى جانب ذلك فان الموازنة تمثل الأداة التي تسهم الدولة من خلالها في مواكبة التغيرات الحاصلة في المجتمع والاقتصاد، والتأثير فيها، من خلال الاستثمارات والبرامج المعتمدة. وهي في ذلك تسهم في تحريك الدورة الاقتصادية ودفع وتعزيز النشاط الاقتصادي العام وتحفيز القطاع الخاص على الإنتاج والمبادرة والاضطلاع بدور متنامي الأهمية»

«فالموازنة العامة هي في الوقت نفسه أداة تغيير وتطوير وتشكل إطلالة على المستقبل وتتجسد فيها حاجات الدولة وأماني الناس وتطلعاتهم. وعلى هذا الاساس ترتبط الموازنة العامة بالرؤيا الاقتصادية والانمائية الشاملة للدولة».

الموازنات العامة في الدول العربية- عدنان محسن ضاهر – ص 9
الموازنات العامة في الدول العربية- عدنان محسن ضاهر – ص-10- 9
الموازنات العامة في الدول العربية- عدنان محسن ضاهر – ص 10

على البرلمان مناقشة الموازنة ومتابعة تطبيقها بمهنية وموضوعية

الإقتصادية، باعتبارها تعرض أولويات الدولة عرضًا شاملاً ومفصلاً مقترناً بإنفاق ملموس على مختلف البنود الجارية والاستثمارية. وعلى هذا الأساس، فإن الموازنة العامة تصدر (بشكل عام) بموجب قانون صادر عن السلطة التشريعية، بناء على مشروع الموازنة المقدمة من قبل الحكومة (أو السلطة التنفيذية).

وقد شكلت المشاركة في عملية إعداد الموازنة مكونا تقليدياً من مسؤوليات البرلمان الأساسية. لا بل أبعد من ذلك، ثمة اتجاه جديد يصنّف الموازنة **كوظيفة رابعة** للبرلمان إلى جانب وظائفه التشريعية والرقابية والتمثيلية. وفي حقيقة الأمر إن قيام البرلمان بالدور المطلوب منه في إعداد الموازنة العامة، إنما يتطلب الاستخدام الأقصى للوظائف الثلاث مجتمعة: **الوظيفية التمثيلية** للحرص على أن تكون أولويات الناس وحاجاتهم متضمنة ومحترمة في الموازنة العامة، **والوظيفة التشريعية** لأن من واجبات البرلمان الأساسية أن يناقش مشروع الموازنة في اللجان المختصة في اجتماعات الهيئة العامة، وعليه المساهمة في تحديد مضمونها من خلال إقتراح ما يلزم من إضافات وتعديلات على المشروع المقدم من الحكومة، وصولاً إلى التصويت عليها لتصبح قانوناً نافذاً (وهي من أهم القوانين التي يصدرها البرلمان سنوياً)؛ وأخيراً **الوظيفة الرقابية** لأن على البرلمان الحرص على مراقبة أعمال الحكومة في تنفيذ ما جاء في الموازنة العامة ثم مناقشة قطع الحساب والموافقة عليه. والموازنة هي أكثر النصوص السياسية الملزمة للحكومة وضوحا من حيث تضمنها أرقاماً وإنجازات محددة، وبالتالي هي قابلة للرقابة بدرجة عالية من المهنية والموضوعية.

إن الرقابة البرلمانية على الحكومة هي في أساس نشأة البرلمانات. «فالفكرة الأساسية التي فتحت الطريق أمام قيام البرلمان تلخصت بضرورة مراقبة جباية المال العام وإنفاقه من قبل هيئة تمثل الشعب لأن المال العام هو مال الشعب، ولا تجوز جبايته وإنفاقه إلا بقرار من هذه الهيئة».

أثر البرلمانات على إعداد الموازنة

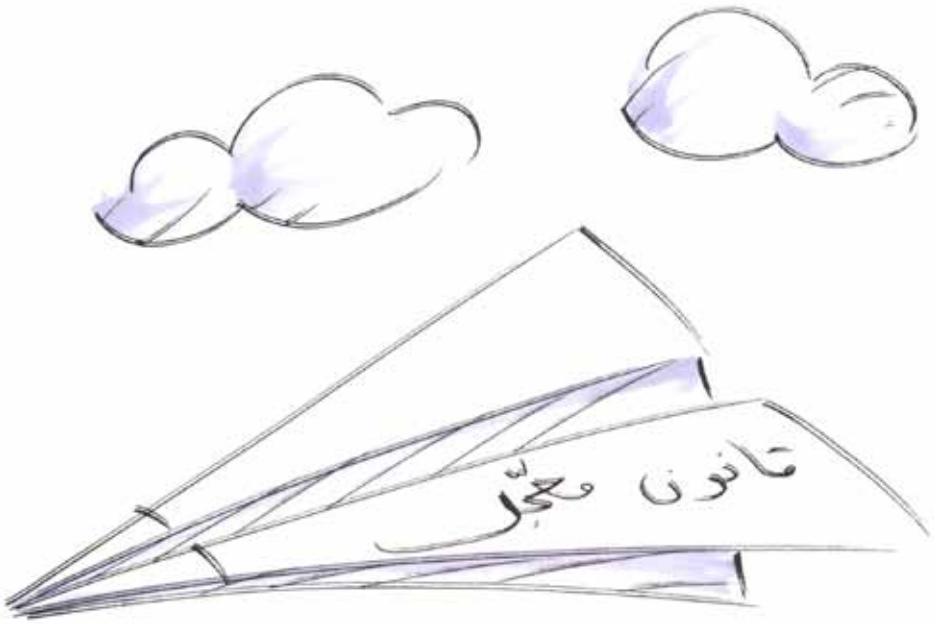
«إن **عملية تحضير أو إعداد** مشروع قانون الموازنة العامة يعتبر أولى المراحل والعمليات التي تحكم دورة الموازنة، ومن أدقها أيضًا، وذلك لأن نتائج هذا الإعداد ومدى فعاليته، تؤثر في جميع مراحل الموازنة اللاحقة، وبالتالي لها أثرها على الاقتصاد الوطني».

إن **علنية الموازنة والحسابات** هي من أهم ميزات الديمقراطية البرلمانية. فمن دون علنية الموازنة والحسابات لا يمكن للمجلس، ولا للرأي العام، أن يمارسا رقابة منطقية على سياسة الحكومة الخاصة بالموازنة، ويشكل الرأي العام إلى جانب الحكومة، الثقل الموازن الحقيقي للاستقلالية في الموازنة التي تتمتع بها المجالس النيابية.

«تقوم الديمقراطية على حق كل فرد في المشاركة في إدارة الشؤون العامة الأمر الذي يستلزم وجود مؤسسات نيابية على كافة المستويات، وخاصة برلمان يمثل جميع عناصر المجتمع، وتتوافر لديه السلطات والصلاحيات التي تمكنه من التعبير عن إرادة الشعب وذلك عن طريف التشريع ومراقبة أعمال الحكومة. وينبغي أن تخضع نزاهة معلومات الموازنة إلى مراقبة عامة مستقلة."

«يقاس اثر البرلمانات على اعداد الموازنة بقدرة هذه البرلمانات على الترشيد والتغيير في جوهرها ويمكن التمييز بين البرلمانات التي تعد الموازنة والبرلمانات التي تؤثر على الموازنة والبرلمانات التي لا تؤثر أو بالكاد تؤثر عليها»:

ويسمح هذا النظام بتفادي استمرار طلبات زيادة الاعتمادات الصادرة عن لجان إدارية وخصوصاً لجنة الصحة العامة والتعليم والنقل، التي تسعى دائمًا إلى زيادة نفقات «قطاعها»، ومن جهة أخرى وعند غياب معلومات اللجان القطاعية، فان مهارات البرلمانيين تبدو مفقودة في هذا المجال، أو عندما تتم غربلة النفقات ذات الصلة».



- بوسع البرلمانات التي تسهم في إعداد الموازنة أن تعدل مشروع الموازنة كما رفعته السلطة التنفيذية أو ترده أو تستبدل موازنة الحكومة بموازنة من نسجها؛
- بوسع البرلمانات التي تؤثر على الموازنة أن تعدل مشروع موازنة السلطة التنفيذية أو أن ترده ولكنها ليست مؤهلة لإعداد موازنة من نسجها لاستبدال موازنة الحكومة بها؛
- لا يسع البرلمانات التي لا تؤثر أو بالكاد تؤثر على الموازنة أن تعدل مشروع موازنة السلطة التنفيذية أو ترده أو تعد موازنة خاصة تستبدل بها موازنة الحكومة بل تكتفي بالموافقة على الموازنة كما رفعت اليها.[2]

كما إن عدم ربط الموازنة بين نفقاتها وأهدافها المعلنة، يحول دون تقييم آثارها المحتملة تقييمًا صحيحًا، وفي هذه الحال، لا بد من حث الحكومات المعنية على تعديل طريقة عرض موازناتها بحيث تضم المعلومات الضرورية حول الناتج والنتائج. وتشكل بعض البرلمانات لجنة متخصصة في فحص التدابير المتعلقة بالإيرادات، ويوكل فحص النفقات في بعض الأحيان إلى لجنة أخرى"[3] «لقد أوجد بعض البرلمانات الوطنية، لجنة مالية وحيدة مكلفة النظر في مشاريع الإنفاق، ويمكن أن ترفع اللجان القطاعية أو الإدارية توصيات. ولكنّ هذه التوصيات غير ملزمة في نموذج اللجنة المركزية.

1- الموازنات العامة في الدول العربية- عدنان محسن ضاهر – 17
2- الموازنات العامة في الدول العربية- عدنان محسن ضاهر – 20
3- الموازنات العامة في الدول العربية- عدنان محسن ضاهر – 4

الفروقات بين الدول العربية
مرحلة إعداد الموازنة العامة:

1- إحالة مشروع الموازنة العامة إلى البرلمان:

تتفق جميع الدول العربية في موضوع إحالة مشروع الموازنة العامة إلى البرلمان، أكان مؤلفاً من مجلس واحد أو من مجلسين، للمصادقة عليه ما عدا المملكة العربية السعودية حيث تتم المصادقة على المشروع من قبل جلالة الملك بعد إقراره في مجلس الوزراء.

2- المهلة القانونية لإحالة مشروع قانون الموازنة العامة:

- يتفق كل من الأردن والسعودية في إرسال مشروع الموازنة العامة إلى المجلس قبل انتهاء السنة المالية **بشهر واحد** على الأقل.
- يتفق كل من البحرين والكويت واليمن ومصر في إرسال مشروع الموازنة العامة إلى المجلس قبل انتهاء السنة المالية **بشهرين** على الأقل
- في الجزائر قبل 47 يومًا من تاريخ الإيداع.
- في جيبوتي في منتصف شهر أكتوبر
- في فلسطين في الأول من شهر تشرين الثاني/نوفمبر
- في المغرب قبل نهاية السنة بسبعين يومًا
- في لبنان قبل العقد العادي المخصص لدرس الموازنة بخمسة عشر يومًا على الأقل أي في الأول من تشرين الأول/أكتوبر

3- البلاغ أو التعميم أو المنشور أو التعليمات:

تتفق كل الدول العربية في إصدار مشروع قانون الموازنة من قبل وزير المالية أو رئيس مجلس الوزراء ما عدا مملكة البحرين.

4- درس مشروع الموازنة مع مختلف الوزارات والإدارات:

تتفق كل الدول العربية، ما عدا جيبوتي وموريتانيا، في موضوع درس مشروع الموازنة بين وزارة المالية وباقي الوزارات والدوائر والمؤسسات العامة والوحدات الحكومية.

5- درس مشروع الموازنة العامة في وزارة المالية

تتفق كل الدول العربية في موضوع درس الموازنة من قبل وزارة المالية، وينفرد كل من الأردن بوجود مجلس استشاري للموازنة، والكويت بوجود لجنة عليا للميزانية، والسودان بوجود مجلس للتخطيط القومي.

6 - درس مشروع الموازنة العامة في مجلس الوزراء

تتفق كل الدول العربية، ما عدا جيبوتي، على درس وإقرار مشروع الموازنة في مجلس الوزراء قبل إحالته إلى البرلمان، وتنفرد الجزائر بدرس المشروع في مجلس الحكومة الذي يترأسه الوزير الأول قبل إقراره في مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية.

أ- في مرحلة إقرار الموازنة العامة:

1- بيان الموازنة أمام البرلمان:

تتفق كل من الأردن والسودان وفلسطين ولبنان ومصر والمغرب في موضوع إلقاء وزير المالية، باسم الحكومة، بيان أو خطاب الموازنة أمام البرلمان لشرح الخطوط العريضة لمشروع قانون الموازنة.

2- الإحالة إلى اللجنة البرلمانية المختصة لدرس مشروع الموازنة

تتفق في الإحالة على اللجنة النيابية المختصة كل من الأردن، والإمارات العربية، والبحرين، والجزائر، وجيبوتي، والسودان، وسورية، وفلسطين، والكويت، ولبنان، ومصر، والمغرب، واليمن.

وتختلف تونس عن باقي الدول العربية بإحالة المشروع إلى عدة لجان لدرس الميزانية، وتنفرد كل من السعودية وسلطنة عُمان بعدم وجود هذا الإجراء.

3- تقرير اللجنة البرلمانية المختصة

تتفق كل من الأردن، والإمارات العربية، والبحرين، وجيبوتي، والسودان، وسورية، وفلسطين، والكويت، ولبنان، ومصر، والمغرب، واليمن في عرض تقرير عام من قبل اللجنة التي درست مشروع القانون يتم فيه عرض التوجهات العامة للمشروع والتعديلات التي أُدخلت عليه.

وتختلف الجزائر وقطر عن باقي الدول العربية في عدم وضع التقرير، وبعدم وجود هذا الإجراء في كل من السعودية وسلطنة عمان.

4- التصديق على المشروع

تتفق كل الدول العربية في التصديق على مشروع الموازنة من قبل البرلمان ما عدا السعودية حيث يصدر مرسوم ملكي بالمصادقة، وسلطنة عمان حيث يتم صدور مرسوم سلطاني بالمصادقة.

ب- في مرحلة مراقبة تنفيذ الموازنة العامة

1- في مبدأ وجود المراقبة لتنفيذ الموازنة:

تتفق جميع الدول العربية في وجود أجهزة لمراقبة تنفيذ الموازنة العامة ما عدا الإمارات العربية المتحدة والصومال والعراق.

2- الأنواع الثلاثة من الرقابة على تنفيذ الموازنة

تتفق كل من تونس، وقطر، ولبنان في موضوع وجود ثلاثة أنواع من الرقابة على تنفيذ الموازنة الإدارية، القضائية، والسياسية.

3- في موضوع التدقيق والتقييم والمراقبة

تتفق جميع الدول العربية في موضوع وجود التدقيق والتقييم والمراقبة على الموازنة العامة ما عدا فلسطين، ومصر، وموريتانيا.

4- في الحساب الختامي:

تتفق الدول العربية في وجود الحساب الختامي ما عدا الصومال، والعراق، وفلسطين.

5- في الجهاز المختص بالمراقبة:

- يوجد ديوان للمحاسبة للقيام بعملية الرقابة في كل من الأردن، الإمارات العربية، البحرين، تونس، جيبوتي، المملكة العربية السعودية، السودان، سورية، الصومال، العراق، عُمان، قطر، الكويت، لبنان، وليبيا، مصر، المغرب، واليمن.
- تقوم كل من: الأردن، الإمارات العربية، السودان، الصومال، العراق، قطر، الكويت، لبنان، وليبيا بالرقابة المسبقة واللاحقة للتنفيذ

وتقوم كل من: البحرين، تونس، جيبوتي، المملكة العربية السعودية، سورية، عُمان، والمغرب،

- بالرقابة اللاحقة للتنفيذ
- وتقوم مصر واليمن بالرقابة اللاحقة والمرافقة للتنفيذ.

1 - تدابير لتفعيل مشاركة البرلمانات في الموازنة

- إعادة النظر في صلاحيات البرلمان لجهة تعديل الموازنة وتوسيع رقعتها.
- إنشاء هيئة أو آلية تابعة للبرلمان تعنى بتحليل الموازنة أو دعم هذه الهيئة في حال وجودها.
- تدريب المشرعين على السياسة الإقتصادية وشؤون الموازنة والنوع الاجتماعي من خلال دورات تدريب ومبادرات مماثلة.
- تحسين النفاذ إلى معلومة مجدية ومتمايزة النوع تخص الموازنة.
- تطوير دور اللجان المعنية بعملية الموازنة في البرلمان.
- الحرص على تقديم الموازنة ضمن مهلة كافية قبل بداية السنة المالية.
- منح البرلمان ثلاثة إلى أربعة أشهر على الأقل للنظر في مشروع الموازنة السنوية.
- إختبار آفاق جديدة ومكملة لجهة الموازنة ومؤسساتها خاصة لجهة مراعاة النوع الاجتماعي.

2 - ربط عملية الموازنة بالسياسات التنموية مع عرض للخلاصات من منظومة الأهداف ومقارنة بين الدول:

يجب ربط الموازنات السنوية بخطط التنمية الوطنية

يشكل تدقيق الموازنة مدخلا هاما للبرلمانات في تقدير إمكانية الموازنة المقترحة أمام مجلس النواب من تحقيق التقدم في الأهداف الإنمائية للألفية.

إذا كان بلد ما قد أعد تقريرا مرحليا حول تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، يمكن لهذه الوثيقة إيجاز أولويات الإنفاق العام من أجل دفع عجلة التقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. بالإضافة إلى ذلك، تقوم بعض الحكومات بإعداد تقارير تقييم الاحتياجات التي تحدد الموارد اللازمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. في البلدان التي تكون فيها هذه الوثائق موجودة، فبإمكان هذه الأخيرة أن تشكل أساسا لفحص مخصصات الموازنة للأهداف الإنمائية للألفية. وحتى في البلدان التي لا تكون فيها هذه الوثائق موجودة، **تكون** دورات التخطيط والموازنة فرصة للتداول في البرلمان حول برنامج الحكومة، ومن هنا ضرورة انفتاح البرلمان على المشاركة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

بعض الآليات التي يمكن أن توفر فحص الموازنة بطريقة فعالة يمكن أن تشمل مساءلة بعض الوزراء لشرح بنود الموازنة ومدى تأثيرها على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

في حال تدقيق الموازنة من قبل لجنة برلمانية، يمكن أن يكون لهذه اللجنة سلطة الطلب للاستماع إلى الوزراء، كما يمكنها الاستماع إلى أدلة من الشركاء الدوليين للتنمية وممثلي المجتمع المدني وغيرهم من أصحاب المصلحة ذوي الصلة حول كيفية دعم أنشطة هذه الجهات للأولويات المحددة في الموازنة وتسريع التقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

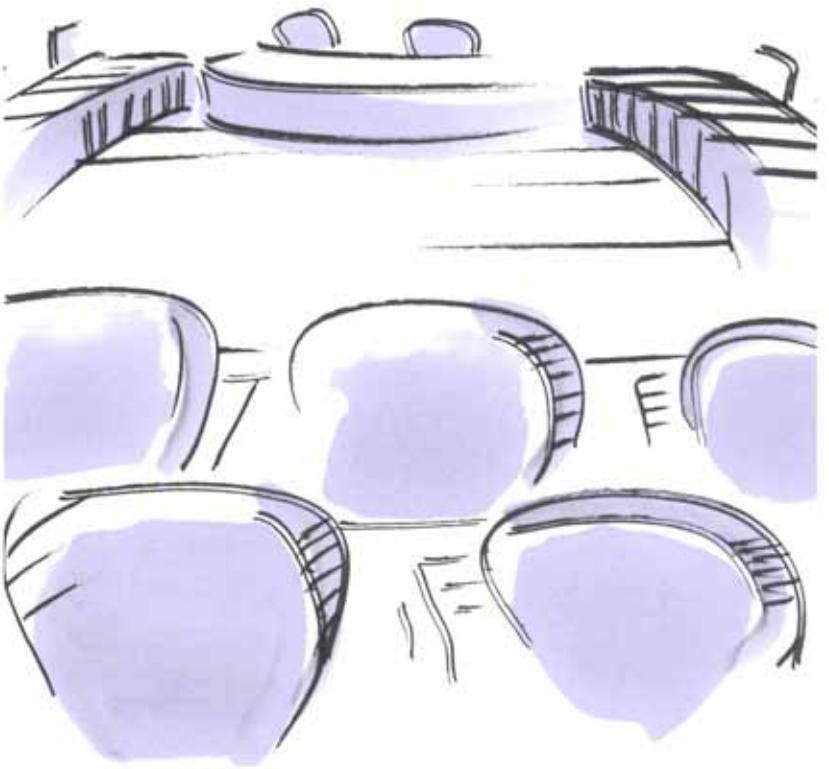
الموازنة يجب أن تتضمن مخصصات للمشاريع التي تؤدي إلى تحقيق أهداف الألفية

الطلب من منظمات المجتمع المدني إبداء وجهات نظرها حول الموازنة المقترحة وحول احتمال تأثير هذه الموازنة على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

ليس بمقدور البرلمانات استخدام كل هذه الآليات في عملية الموازنة، غير أنه يجب على هذه البرلمانات أن تأخذ بعين الاعتبار تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية خلال الصياغة والموافقة والرقابة على الموازنة الوطنية بما يعزز فعالية هذه الموازنات من حيث تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

لكن دور البرلمان التدقيقي لا يتوقف على صدور الموافقة على الموازنة الوطنية. بالإضافة إلى تقييم أثر أولويات الإنفاق في الموازنة الوطنية، وبنفس القدر من الأهمية، يأتي تدقيق البرلمان في ما إذا كان الإنفاق في السنة السابقة فعالاً وساهم في إحراز تقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

هناك دور واضح للجان البرلمانية الخاصة بالحسابات العامة أو ما يعادلها لفحص الإنفاق السابق على برامج تتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية، لمعرفة ما إذا كانت هذه البرامج قد تم تنفيذها بشكل فعال وأن الموارد قد صرفت في موقعها.



مثال : الموازنات المستجيبة لموجبات المساواة بين الجنسين

إن تحقيق التنمية المستدامة لا يمكن أن يتم دون شراكة عادلة بين النساء والرجال في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، الأمر الذي يحتم أن تصبح النساء مشاركات ومستفيدات من خطط التنمية.

ومما لا شك فيه أن هذه المشاركة سوف تؤدي إلى تعظيم العائد ليس فقط على مستوى الأسرة بل على المجتمع ككل، كما يتطلب تحقيق هذه الشراكة العادلة إدماج المرأة في الخطط والسياسات التنموية وتوفير التمويل اللازم لتحقيق الأهداف المنشودة، ومن هنا تبرز أهمية التركيز على موضوع الموازنات بصفة عامة، والموازنات المستجيبة لموجبات المساواة بين الجنسين، بصفة خاصة.

على الجانب العملي يرجع ظهور هذا النوع من الموازنات إلى نمو حركة المجتمع المدني وسعي منظماته للقيام بدور مؤثر في إدارة الحكم وصنع السياسات العامة. ولذا حرص عدد من هذه المنظمات على دراسة الموازنة العامة وتحليلها لمعرفة مدى استفادة أنصارها من نساء وأطفال ومهمشين وفقراء من الموازنة.

لذا ظهرت الموازنات النوع الاجتماعي أي المستجيبة لاحتياجات النساء والرجال معاً كجزء من منظومة من الموازنات التي تركز على الفئات المهمشة في المجتمع مثل الفقراء والأطفال والنساء.

كما تزايد الاهتمام داخل حقل تحليل السياسات العامة بعملية تنفيذ السياسات، الأمر الذي جعل من الموازنة وثيقة أساسية لفهم عملية صنع السياسات العامة وتحليلها، فلم تعد الموازنة مجرد أداة فقط لمتابعة تنفيذ البرامج، ولكن وثيقة سياسية واقتصادية ومالية تعكس توجهات السياسات العامة ومدى تحيزها أو عدم تحيزها لفئات مجتمعية بعينها:

- **تستهدف تحليل وضع هذه الفئات في الموازنة العامة ومدى استجابة الموازنة لاحتياجات هذه الفئات. كما أنها تعمل على محاولة لفت نظر صناع القرار والقائمين على إعداد الموازنة إلى التحيزات ضد هذه الفئات.**
- **وهي أخيراً أداة إدارية لترشيد الموارد وتقييم العائد والأثر من الإنفاق.**

تعد الموازنة المستجيبة لاحتياجات النساء والرجال أداة لتحقيق التنمية.

فهي البرنامج المالي الذي يصاحب الخطة الوطنية الاقتصادية والاجتماعية، والذي يترجم توجهات السياسات العامة وبرامج هذه الخطط إلى واقع عملي، من خلال تخصيص موارد مالية لتنفيذ هذه البرامج. وهي ضمانة لإدماج الاعتبارات والدلالات الخاصة بالنوع الاجتماعي في الإيرادات والنفقات العامة. كما أنها وسيلة لمتابعة فعالية الإنفاق الحكومي وتقويمه، ومدى عدالة توزيع عوائد التنمية على جميع فئات المجتمع.

كذلك تعد الموازنات المستجيبة لاحتياجات النساء والرجال معاً أداة يمكن من خلالها قياس مدى التزام الحكومات بتنفيذ التوصيات وخطط العمل المرتبطة بالمرأة، والتي أقرها العديد من المؤتمرات الدولية لسد الفجوة التنموية بين الجنسين.

إن استخدام هذه الموازنات في خفض نسبة فقر النساء لا تقتصر فقط على جانب النفقات في الموازنة (أي عملية تخصيص موارد لتنفيذ مشروعات وخدمات)، ولكنها تتعدى ذلك إلى جانب الإيرادات حيث يمكن من خلال سياسات ضريبية تصحيحية أن تتم معالجة الاختلالات بين النساء والرجال. فالتشريعات التي تساوي بين المرأة التي تعيل والرجل الذي يعيل في الإعفاءات الضريبية هي تشريعات تراعي النوع الاجتماعي وتعمل على خفض حدة فقر النساء.

مثال: تعد أهداف الألفية الإنمائية أحد الالتزامات الوطنية التي تنص من خلال الأهداف الثمانية ومؤشراتها المختلفة، على تحقيق التنمية المستدامة التي يستفيد منها الرجال والنساء على حد سواء. فالهدف الثالث المتعلق بتحقيق المساواة أحد مؤشراته القضاء على التفاوت بين الجنسين في نسبة الالتحاق في مراحل التعليم كافة العام 2015، كما أن الهدف الخامس يتعرض لموضوع الصحة الإنجابية من خلال مؤشر خفض نسبة الوفيات عند الأمهات إلى الثلث ما بين العامين 1990-2015.

إن متابعة الموازنات المستجيبة لموجبات المساواة بين الجنسين وتحليلها، سوف يوضحان إلى أي مدى تم تخصيص موارد لتنفيذ برامج ومشروعات متعلقة بتحقيق أهداف الألفية بمؤشراتها المستجيبة لاحتياجات النساء والرجال معاً.

كما أن رصد موارد مخصصة لمعالجة الفجوات بين الجنسين لتحقيق عدم التمييز ضد النساء يمكن أن يكون أداة للحكم على مدى إيفاء الدول بالتزامها باتفاقية السيداو.

ويقوم البرلمانيون بدور هام في إقرار واعتماد ومراجعة الموازنة العامة للدولة. ويتضاعف دورهم في حالة إيمانهم بقيم المساواة والعدالة حيث يستطيعون عند مناقشتهم الموازنة طرح أسئلة عن مدى حساسية هذه الموازنة لاحتياجات النساء والرجال. وتلعب البرلمانيات دوراً هاماً في هذا المجال، حيث عادة ما تتم الإشارة إلى مدى حساسية الموازنة للأطراف الأكثر احتياجا.

وفي النهاية يمكن القول بأن:

- **الأخذ بموازنات تساهم في تخفيف المساواة بين الجنسين يساعد على إعادة صياغة مضمون سياسات التنمية المستدامة.**
- **نظراً لأن الكثير من هذه المبادرات تم بمبادرة ومشاركة من مؤسسات المجتمع المدني، فهي تعطي الأمل في إمكانية تحقيق مستوى أفضل من الممارسة الديمقراطية في عملية اتخاذ القرار وتحويل السياسات الاقتصادية إلى أدوات لتحقيق تنمية محورها الإنسان المواطن.**
- **هذه المبادرات ساهمت في عملية تمكين المرأة والفقراء من خلال نشر الوعي بقضايا الفقر والتمييز ضد النساء، الأمر الذي يؤدي إلى خلق حوار مجتمعي وإثارة الجدل حول هذه القضايا.**
- **أثبتت كيف يمكن للموازنة أن تكون مستجيبة لاحتياجات فئات مجتمعية مثل النساء والفقراء، وأن تضع هذه الاحتياجات في القرارات المالية[1].**

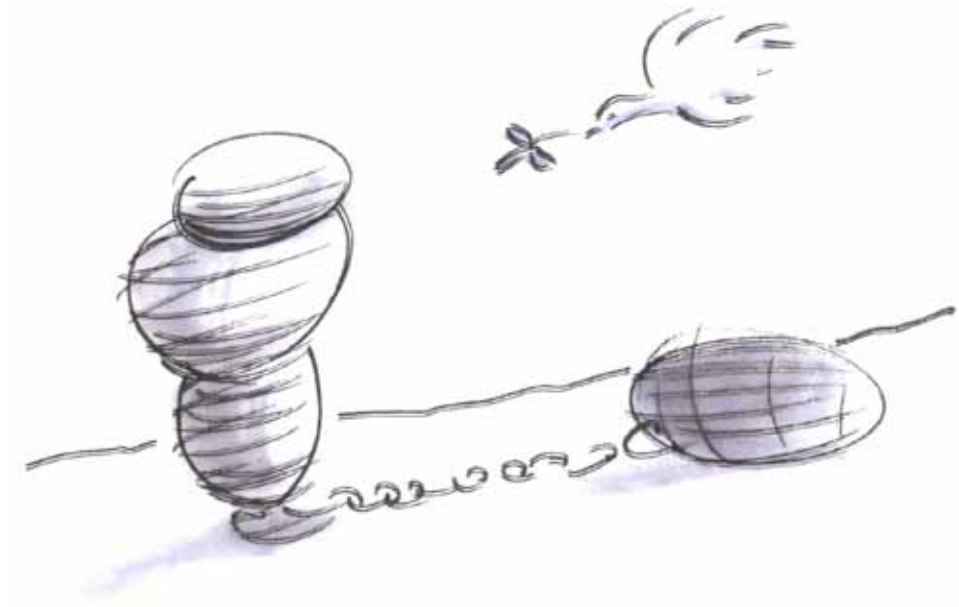
1 الرقابة البرلمانية بين الواقع والمرتجى – د. عصام سليمان – «الرقابة البرلمانية من منظور لبناني وعربي ودولي» – عدنان محسن ضاهر & د. رياض غنام – ص. 9
http://www.arabparliaments.org/publications/legislature/2007/brussels/daher-a.pdf

ممارسات فضلى
العمل على الموازنة

الكويت: موازنة تعكس الخطة الإستراتيجية للتنمية: (يوسف الزلزلة، عضو مجلس الأمة، دولة الكويت):

لا تقر الموازنات في الكويت من قبل البرلمان إلا في حال كانت تعكس أهداف الخطة الاستراتيجية للتنمية الموضوعة من قبل مجلس الأمة منذ العام 1986، والتي تتضمن معظم الأهداف الإنمائية للألفية. بالإضافة إلى تضمينها خططاً واضحة للتنفيذ. ولما كانت مجالس النواب تفتقر عادة إلى المستشارين والخبراء وجهات البحث العلمي الذين يوجهون مشاريع القوانين في الاتجاه الصحيح، فقد استعان مجلس الأمة بجامعة الكويت ومعهد الأبحاث العلمية ومجموعة من المراكز الاستشارية الذين تطوعوا لتقديم خبراتهم في القضايا الاقتصادية والمالية والتنموية.

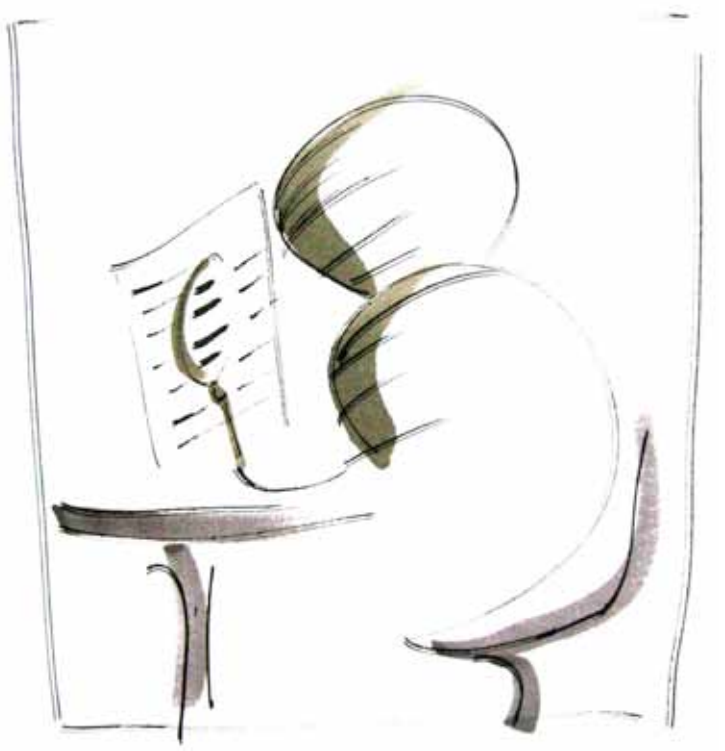
واستطاعوا ان يشكلوا فرق عمل لإعداد مجموعة من القوانين التي تعد المرتكز الأساسي للخطة الاستراتيجية للتنمية، ومن أهمها: قانون الشركات التجارية، وقانون المناقصات العامة، والقانون الذي يعنى بالمشاريع الصغيرة. وتعد الخطة الاستراتيجية للتنمية في الكويت طموحة، وتتضمن أهدافاً على جميع المستويات من الصحة والتعليم والثقافة المجتمعية والسياسة الخارجية وغيرها.



رابعاً: الوظيفة التمثيلية

النظام الديمقراطي مفهوم حديث، وإن كان الأصل اللغوي قديماً ومستمداً من ممارسات معروفة في التاريخ القديم (الديمقراطية تعني حكم الشعب في الأصل اليوناني للكلمة). وغالباً ما ينسب ذلك إلى نظام حكم الدولة – المدينة في الحضارة الإغريقية، الذي عرف أشكالاً عديدة للحكم، من دكتاتورية وارستقراطية وديمقراطية. ففي الدولة – المدينة الإغريقية الديمقراطية، كان مواطنو المدينة (العبيد ليسوا جزءاً منهم بالطبع) يجتمعون في الساحات العامة ليتداولوا في الشأن العام، ويتخذوا القرارات التي تعني مدينتهم بشكل مباشر. لكن مثل هذه الديمقراطية المباشرة لم تكن النظام السائد، ولم يعد بالإمكان ممارستها مع تعقد أشكال التنظيم الاجتماعي والتوسع في حجم مساحة الكيان السياسي وعدد السكان وتعدد مستويات التنظيم المؤسسي وما شابه ذلك.

هذه التطورات جعلت من الضروري التفكير في أشكال أكثر تركيباً لحكم الشعب نفسه، وذلك من خلال نظام من التمثيل بحيث يحيل مجموع المواطنين سلطة اتخاذ القرار إلى مجموعة مختارة من الممثلين عنهم (وهؤلاء هم نواب الشعب) الذين يقومون بالتعبير عن توجهاتهم، ويدافعون عن مصالحهم، ويمارسون العمل السياسي المأسس بشكل مستمر في مؤسسات الدولة الدستورية. وفي النظام الديمقراطي، يتم اختيار هذه القلة عن طريق الانتخاب من قبل الشعب ليمثلوه في المجالس النيابية. وهذه العلاقة القائمة بين القلة والقاعدة الشعبية (الأكثرية) يطلق عليها اصطلاح «التمثيل».



الصفة التمثيلية للنواب تأتي من الشعب، وعنه تنبثق السلطات الأخرى

وبهذا يمكن القول بأن الصفة التمثيلية لأعضاء مجلس النواب يمكن اعتبارها في الوقت نفسه خاصية هيكلية ووظيفة أساسية يقوم بها المجلس، ذلك أن هذه المهمة اعتبرت مقوماً أساسياً لا بد من توافره في أي نظام ديمقراطي حتى يستكمل صفته الديمقراطية. فمجلس النواب هو بمثابة حلقة الوصل أو قناة الاتصال التي تربط بين جمهور المواطنين والحكومة.

فالبرلماني يُمثل الشعب أمام الحكومة والسلطة التنفيذية، وبذلك تترتب عليه موجبات والتزامات تنتج عن هذا التمثيل. كما أن تمثيل البرلماني للشعب أو للأمة بأسرها هي قاعدة دستورية في جل دساتير العالم، ومهما كان النظام الانتخابي الذي أوصل البرلماني إلى المجلس.

ان فلسفة النظام الديمقراطي تقوم بالدرجة الأولى على فكرة أن الشعب هو مصدر السلطات. ولذلك فإن العملية الانتخابية التي يتم بموجبها تشكيل البرلمان هو المرتكز الذي تنبثق عنه المؤسسات الدستورية الأخرى في النظم البرلمانية، ولاسيما تشكيل الحكومة وأحياناً رئيس الجمهورية أو الحاكم الأول. وحتى في النظم الرئاسية، فإن شخص الرئيس ينتخب أحيانا مباشرة من قبل الشعب، أو في عملية خاصة ذات مستويين (ولكنها تتم من خلال الانتخابات). ويستثنى من ذلك النظم الملكية التي لها أساس مختلف. مع العلم أن معظم النظم الملكية المعاصرة هي ملكيات دستورية يتم فيها تشكيل البرلمانات من خلال الإقتراع العام، وتنبثق عنها حكومات مسؤولة امام البرلمانات وأمام الشعب. في حين لا تشمل هذه الآلية شخص الملك أو الأمير نفسه. وتجدر الإشارة إلى أن الملكيات والإمارات في البلدان العربية لا يمكن وصفها بأنها ملكيات أو إمارات دستورية بشكل فعلي، وإن كانت تتضمن نظماً انتخابية مكتملة أو جزئية، وتشكيل حكومات مسؤولة كليا أو جزئياً تجاه الشعب.

1- الأساس القانوني للتمثيل

إن الأساس القانوني لتمثيل البرلمان للشعب يكون نابعاً من التصرف القانوني الذي يُسمى بـ«الوكالة»، بحيث يكون البرلماني وكيلاً عن الشعب الذي إختار توكيله للقيام بعدد من الموجبات التي حددتها الدساتير والأنظمة الداخلية للمجالس البرلمانية، والتي تهدف إلى تحقيق مصلحة الشعب وتحقيق أكبر عدد من الأهداف الإنمائية للألفية.

فالنائب المنتخب على أساس نظرية **التفويض (التوكيل التمثيلي)** يمثل من الناحية النظرية الشعب بأسره، بغضّ النظر إذا كان انتخابه تمّ في

دائرة انتخابية محددة. فما إن يصبح النائب عضواً في برلمان الدولة حتى يصبح ممثلاً للسيادة الوطنية العامة وهذا يعني أن يقوم النائب بتنفيذ الإرادة العامة وليس إرادة الأفراد أو المجاميع التي أوصلته إلى البرلمان.

الناخبون يفوضون النائب في الانتخابات عبر تواصل يختلف بين علاقة فردية وحزبية

من ناحية أخرى، فإن **التفويض الحرّ** أصبح من السمات الرئيسة للبرلمانات المنتخبة القائمة على أساس التعددية الحزبية، ودورية الانتخابات الحرة والنزيهة، والفصل بين السلطات، واحترام مبدأ المشروعية.

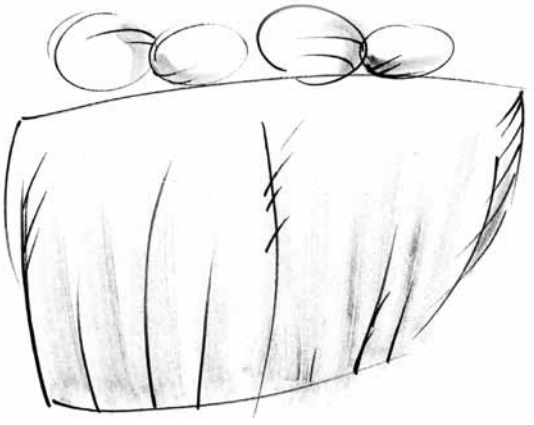
تتميز نظرية التفويض الحرّ بالمميزات الآتية:

- يتطلب مبدأ **التفويض الحرّ** وجود تواصل بين النائب وناخبيه، وإبداء الاهتمام اللازم بالدائرة التي انتُخب فيها، وذلك من خلال البقاء على تواصل دائم معها، إما بشكل نيابي فردي، أو في إطار التكتلات الحزبية التي ينضوي تحتها.
- تعد الحقوق والامتيازات الممنوحة للنائب من العناصر المهمة المؤلِّفة لوضعيته القانونية باعتباره ممثلاً للأمة. وربما كانت الحصانة العنصر الأهم من بين جميع امتيازاته الأخرى. الحضور الشخصي للجلسات، وما يترتب عليه من ممارسة النائب المهام النيابية

إلاّ أن هناك رأياً آخر يرى أن مبدأ تمثيل النائب الشعب بأسره كقاعدة دستورية في كافة الدساتير الحديثة، ينتج عنها أن تكييف العلاقة بين الأمة والنواب الذين يمثلونها لا يصح وصفها بأنها علاقة وكالة. فالانتخاب لا ينشئ علاقة وكالة بين الأمة والنواب، **والعلاقة بين المجلس النيابي والشعب هي علاقة سياسية وليست علاقة قانونية** وبالتالي لا يخضع النواب إلى ناخبيهم (علاقة توكيل قانونية) وإنما لأحكام الدستور والقانون (علاقة سياسية).

وسواء كان تكييفنا للوظيفة التمثيلية للنائب كوكالة أو كعلاقة سياسية، فإنه يترتب على ذلك الآتي:

- النائب حر في إبداء آرائه أمام مجلس النواب ولا يملك الناخبون إلزامه بتعلميات معينة، وإنما عليه في المسائل التي تهم ناخبيه أن يعود إلى قاعدته الشعبية للاستئناس برأيها ومعرفة حاجاتها ومتطلباتها.



- إن النائب مقيد بالمصلحة العامة وليس بمصلحة دائرته الانتخابية فقط، وإنه لا يتدخل ولا يناقش في أي موضوع لا يهم المجتمع بأسره.
- انه لا يحق للناخبين عزل النائب عند انتهاء مدة نيابته. إنما لهم الحق بعدم انتخابه مرة أخرى.

- ان النائب عليه واجب القيام بجميع وظائفه النيابية من أجل الشعب وحاجات الشعب ومتطلباته، وإن لم يكن ذلك متطابقاً مع وجهة نظر ناخبية تماماً.

لا يستطيع الشعب التدخل في أعمال النائب بعد انتخابه ولكن العملية الديمقراطية تحتم علاقة جيدة بين الطرفين

أ- استقلال النائب عن الناخبين طوال مدة نيابته

تقتصر مهمة الناخبين في النظام النيابي على عملية انتخاب النواب، أعضاء البرلمان، وبعد إنتهاء هذه المهمة يصبح البرلمان صاحب السلطة القانونية ولا يستطيع الشعب التدخل في أعماله بالمعنى التقني. ولكن النظام السياسي لا يقتصر على المؤسسات الدستورية وحسب، بل يتضمن أيضاً الأحزاب ودورها، ومنظمات المجتمع المدني، والحريات العامة التي تضمن حق التعبير عن الرأي والتجمع والاعتراض والتظاهر والاحتجاج، وكذلك وسائل الاعلام والصحافة، والسلطات المحلية، وكل ما يعبر عن سلطة الرأي العام بشكل مباشر أيضاً. ومن خلال هذ الآليات يمكن للشعب، وللناخبين من ممارسة تأثير سياسي مباشر أو غير مباشر على النائب، فيعبرون عن الرضى لمواقفه وأدائه أو اعتراضهم عليه. والنائب الذي يريد ممارسة دوره فعليا يحرص على البقاء على علاقة جيدة مع ناخبيه في الانظمة الديمقراطية حقا.

هذه يمكن استخدامها بشكل عام في الدليل دون ان ترتبط بأي فصل من فصوله وبصفتها معلومات عامة

ب- ممارسة النائب واجباته كممثل للشعب

مهام النائب لا تقتصر، فقط، على التصويت أو الحضور، بل تتعداهما إلى المناقشة والمساءلة وغيرهما من المهام البرلمانية. وهذه المهام مرتبطة تمام الارتباط بفكر النائب وثقافته ومستواه العلمي، والبيئة التي نشأ فيها والدائرة الانتخابية التي اختارته.

الطريقة التي يعبر فيها النائب عن تمثيله الشعب، وتمثيله ناخبية المباشرين، متعددة. ومن أهم متطلباتها أن يحرص النائب على البقاء على تواصل وتفاعل دائمين مع عموم المواطنين ومع ناخبيه بشكل خاص، بكل الأشكال الممكنة.

2- تفعيل الوظيفة التمثيلية للبرلمان

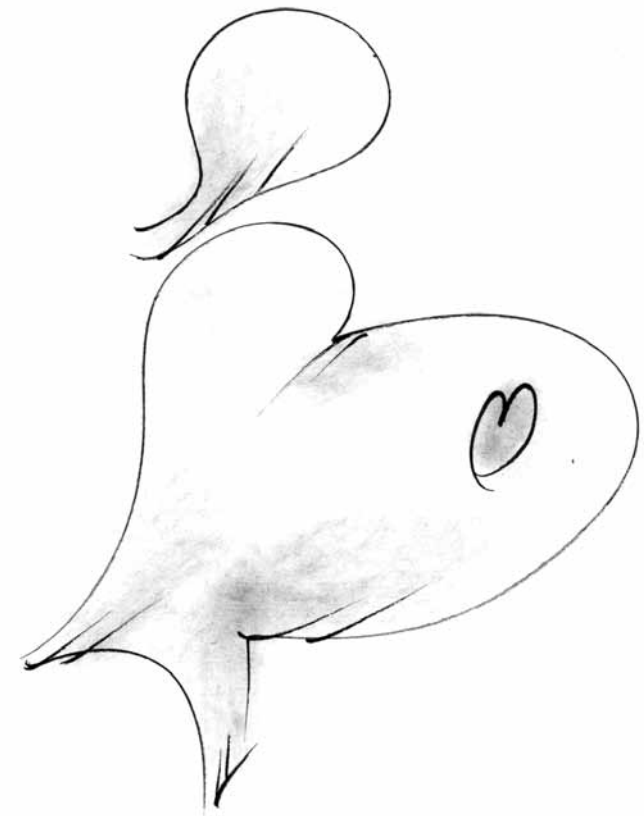
يجب أن يصغي البرلمان دائماً وباستمرار إلى المجتمع ويلتقط نبض المجتمع المدني - الذي نتحدث عنه كل يوم وبقوة داخل أشغال المؤسسة البرلمانية- وذلك حتى يكون قادراً على ضمان أداء وظيفته الأساسية في التعبير عن سيادة الشعب والمصلحة العامة، وهو ما يعني بناء تواصل برلماني يعتمد على نفوذ المواطنين على البرلمان وليس نفوذ البرلمان على المواطنين، للحفاظ على الترابط وعدم تجزئة فضاء الإصغاء وفضاء التواصل، وخصوصاً عندما يكون المجتمع في مرحلة بناء الديمقراطية وتعزيز الثقة في المؤسسات.

من هنا تظهر أهمية الاعتراف بالمجتمع المدني والسماح له بحضور جلسات المناقشة في البرلمان. وتظهر الإفادة على مستويين: تمكين المجتمع المدني من الإطلاع على ما توصل إليه البرلمان من مناقشات وتقييم العمل البرلماني من جهة، والاستعانة بالخبرات والدراسات والأبحاث التي يمكن لهذا المجتمع تقديمها له، ما ييسر طريقة عمله ويجعله خبيراً بحاجات المجتمع الأساسية من جهة أخرى.

يلتقط البرلمان طروحات المجتمع المدني ويبني على أساسها تشريعات

أما بالنسبة لأهداف الألفية تحديداً والخطط التنموية عموماً، فيمكن للنائب أن يستند إلى منظمات المجتمع المدني والنقابات والهيئات، وإلى البلديات والسلطات المحلية، وإلى الخبراء والمختصين، وإلى المواطنين عموماً في سعيه للقيام بدوره في تحقيق أهداف الألفية. ويمكن له الاستعانة بالتقارير الموازية والدراسات، وتبنيها ورفعها باسمه للمناقشة في اللجان النيابية، أو مساءلة الحكومة في الجلسات العامة. وبهذه الطريقة، يمارس النائب مهامه ووظيفته التمثيلية من خلال عمليه التشريعي والرقابي أثناء فترة نيابته، والتي لا تقتصر على لحظة الإقتراع فقط.

في لبنان، يمكن للمجتمع المدني حضور جلسات مجلس النواب كما تجدر الإشارة إلى أن المجتمع المدني كان حاضراً في جلسة إعطاء الثقة للحكومة سنة 2008. أما عن جلسات اللجان النيابية فلرئيسها وعند الحاجة الاستعانة باصحاب الخبرة كما انه يسمح في بعض جلسات اللجان لممثلي عن المجتمع المدني بالمشاركة في المناقشات.



وسائل الإتصال المباشر

من بين الوسائل التي تمكن النواب من لعب دور أكثر فعالية في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، الاستفادة من وسائل الاتصال الآتية:

- **مكاتب تمثيلية:** من وسائل الاتصال المباشر للنائب مع شعبه المكاتب التمثيلية أو الداعمة للممثلية.

في معظم الدول العربية لا يوجد أي قانون يعطي الحق للنائب بأن يكون له مكتب مخصص لقيامه بوظائفه البرلمانية، فيضطر النائب في معظم الأحيان إلى إنشاء مكاتب له على نفقته الشخصية، أو يضطر أحياناً إلى جعل منزله مكتباً للّقاءات السياسية والشعبية.

والمهمة في هذا الإطار أسهل عندما يكون النائب عضواً في تكتل أو حزب سياسي، عندها فإن وسائل الاتصال المباشرة بالشعب تكون أسهل. كما أن النائب الذي لا ينتمي إلى أي تكتل سياسي يستفيد من هذا الأمر فيما لو كانت قاعدته الشعبية قوية وثابتة، عندها فإن المؤيدين والمناصرين له يقومون بفتح المكاتب الداعمة له.

وممّا لا شك فيه أن هذه المكاتب هي الأداة للتواصل مع القواعد الشعبية، عبر اللقاءات والندوات الدورية، للاستماع إلى آراء هذه القواعد وإقتراحاتها، لا سيّما التجمعات والنقابات المهنية. إذ قد يفيد النائب والمواطن على السواء، أن يصار إلى اقتراح قوانين ومشاريع إنمائية ونشاطات ثقافية أو حتى طرح الشكاوى و المطالبات، لكي يقوم النائب الممثل بطرحها على المجلس النيابي وملاحقتها ودعم الوصول إلى إقرارها.

- **الانترنت والتواصل البرلماني:** يعتبر الانترنت من الأدوات والآليات التواصلية الحديثة التي مكنت البرلمانات والبرلمانيين من التواصل الواسع عبر الشبكة العامة، حيث تم إحصاء ما يزيد على 100 برلمان على صعيد العالم بداية القرن الواحد العشرين لديها مواقع رسمية على الشبكة العنكبوتية. وهو ما يوازي أكثر من نصف برلمانات العالم.

إن الانتشار الواسع للانترنت ولجوء البرلمانيين، من خلال فرقهم البرلمانية أو من خلال مواقع شخصية بجانب مواقع المؤسسات التشريعية الوطنية، إلى هذه الوسيلة التواصلية الواسعة الانتشار واعتمادها كوسيلة أساسية ومركزية للتواصل مع المواطنين وللتعريف بأنشطتهم وبعملهم التشريعي.

وتتجه المواقع الشخصية للبرلمانيين نحو دمقرطة أوسع للعمل التشريعي ونحو التعريف بالنشاط البرلماني. كما تشجع المواطنين على المشاركة في العمل التشريعي، وتساهم في تحسين صورة البرلمانيين لدى الرأي العام.

لهذا فالانترنت يساهم بشكل كبير في تقليص الهوة بين المواطن وممثليه. وفي البلدان العربية، فإن الجميع قد تنبه الآن إلى أهمية استخدام الشبكة العنكبوتيه ومواقع التواصل الاجتماعي في العمل السياسي خصوصاً بعد الدور الكبير الذي لعبته في الثورات العربية منذ نهاية العام 2010.

وسائل الاتصال غير المباشرة

- **الإعلام والبرامج السياسية الإصلاحية:** إن الإعلام والبرامج التلفزيونية السياسية يمكن أن تكون من وسائل الاتصال غير المباشرة بالشعب. إذ من خلال هذه البرامج و المقابلات يُصار إلى طرح عدد من المواضيع الحساسة التي يمكن أن تؤثر على الشعب والبرلمانيين إيجاباً من خلال تغيير آراء وتعديل أراء.
- **جلسات المناقشة واللجان:** في نهاية المطاف، فإن المسؤولية الأولى التي تقع على عاتق البرلماني هي أن يقدم أداءً جيداً في اللجان البرلمانية وفي الهيئة العامة. وإذ تنقل الصحافة ووسائل الإعلام مواقف البرلماني وأداءه داخل المؤسسات، فإن ذلك أيضاً يعد وسيلة من وسائل التواصل مع الشعب ومع الناخبين حيث بإمكانهم معرفة حقيقة موقف نائبهم من القضايا التي تهمهم ومطابقة الأفوال بالأفعال في ما يتعلق بجوهر مهمة النائب التشريعية والرقابية.

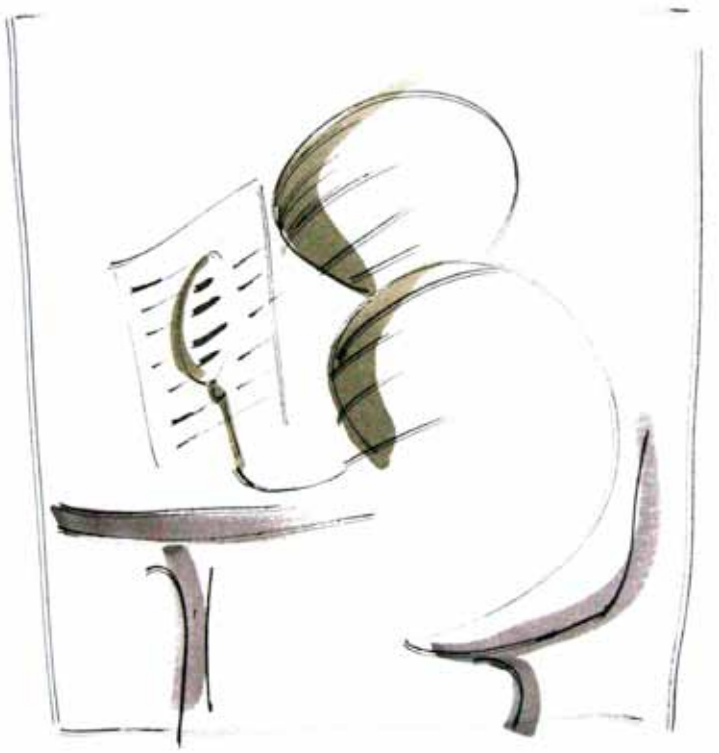
اسئلة وخطوات منهجية لتحليل أهداف الألفية وتحديد المهام من منظور البرلمانيين

مقدمة

عندما تشير الوثائق الصادرة عن الأمم المتحدة عن **أهمية الملكية الوطنية والقيادة الوطنية** من أجل تحقيق أهداف الألفية، وعندما تشدد كثيرا على مسؤوليات الحكومات الوطنية، فإن المقصود بتعبير الحكومات لا يقتصر على الحكومة بما هي سلطة تنفيذية، بل المقصود مجمل مؤسسات الدولة الدستورية ومؤسسات الحكم، واجهزة الدولة بما فيها البرلمانات. وإذا كانت تسمية الحكومات تحديداً تتكرر كثيراً، فما ذلك إلا لأن الحكومة هي السلطة المسؤولة عن التنفيذ وهي التى تسأل وتساءل عن النجاح أو الفشل، امام المجتمع الدولي وأمام مؤسسات الحكم الأخرى في البلاد ولاسيما البرلمانات، وأمام الشعب.

مع ذلك، فقد وردت اشارات مباشرة إلى دور البرلمانات في هذه الوثائق، وإن كانت أقل تكرارا. ولعل آخرها ما جاء في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة – الدورة الخامسة والستون – المخصصة للمراجعة العشرية لأهداف الألفية عام 2010، حيث جاء في الفقرة 18 من القرار:

«18 – ونعترف بدور البرلمانات الوطنية في دعم تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام 2015.»



على البرلمان وشركائه التنمويين التوصل إلى صيغة لتحقيق الأهداف التنموية

ولم يفصّل النص في هذا الدور، بل ترك ذلك للبرلمانات نفسها، وللبرلمانيين وسائر الشركاء التنمويين لكي يتوصلوا إلى الصيغة الأمثل لتوزيع الأدوار بين السلطتين التشريعية والتنفذية لقيام كل منها بدورها من أجل تحقيق الأهداف التنموية. وفي توزيع الأدوار، سوف يؤخذ بعين الاعتبار الأدوار المتعارف عليها للبرلمانات، وتحديدا الدور التشريعي والدور الرقابي، إضافة إلى مسؤوليتها الخاصة في اعداد الموازنات، وأخيرا الوظيفة والطبيعة التمثيلية التي تميزها عن الحكومات والتي تجعل من البرلمانات ممثلة الشعب في ممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية، وبالنيابة عنه.

النص الحالي يهدف إلى توضيح الخطوات المنهجية التي يتبعها البرلماني في القيام بدروه في ما يختص بأهداف الألفية. وقد جرى تفصيل هذه الخطوات بشكل تطبيقي بالنسبة لكل هدف من أهداف الألفية منفردا. ولكن غني عن البيان، إن قيام البرلماني بدوره يجب ان يبدأ أولاً من اطلاعه الشامل على الوثائق الأساسية لأهداف الألفية الصادرة عالمياً، وكذلك على التقارير الوطنية والخطط الوطنية عن أهداف الألفية، وعن الأهداف التنموية الوطنية الأخرى. واستنادا إلى ذلك يمكنه المباشرة في القيام بتحديد دوره الخاص في ما يتعلق بأهداف الألفية بشكل تطبيقي.

لا يكتمل معنى الأهداف إلا إذا سأهمت في تحسين المعيشة ودفع عملية التنمية إلى الأمام

كما نلفت النظر إلى أنه بعد اتباع الخطوات المنهجية بالنسبة للهدف المنفرد المعني، يفترض بالبرلماني أن ينظر إلى الهدف المنفرد في إطار الحزمة المتكاملة لأهداف الألفية العالمية، والمعدلة وطنيا والمدمجة في الخطط الوطنية. حيث ان أهداف الألفية ليست مجموعة من الأهداف القطاعية المستقلة، بل إن كل هدف منفرد لا يكتمل معناه إلا إذا سأهم في تحقيق الغاية الإجمالية التي هي تحمي معيشة الناس، ولاسيما الفقراء، ودفع عملية التنمية إلى الامام.

وسوف تتضمن الصفحات التالية تطبيقا لكيفية التعامل مع الهدف الأول على درجة من التفصيل يشكل مثالا على كيفية التعامل مع الأهداف الأخرى. وبالنسبة لهذه الأخيرة سوف يجري عرض الخطوات المنهجية والأسئلة المساعدة فقط، دون تقديم مثال تطبيقي حيث يمكن الإستفادة مما جاء في تطبيق الهدف الأول كنموذج.

مثال تطبيقي: الهدف الأول

المرحلة الأولى فهم الهدف وتحليله في ظروف البلد

الهدف الأول القضاء على الفقر المدقع والجوع

الهدف المحدد 1: خفض نسبة السكان الذين يقل دخلهم عن دولار يومياً بنسبة النصف (1990-2015)

المؤشرات:

1. نسبة السكان الذين يعيشون بأقل من دولار يومياً
2. معدل فجوة الفقر
3. حصة أفقر 20% من السكن من الاستهلاك الوطني

الهدف المحدد 2: تحقيق التشغيل المنتج الكامل مع احترام متطلبات العمل اللائق، مع شمول النساء والشباب

المؤشرات:

1. معدل نمو الناتج المحلي القائم لكل شخص يعمل
2. معدل النشاط الإقتصادي لإجمالي السكان
3. نسبة العاملين الذين يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم
4. نسبةالعاملين لحسابهم الخاص والمساعدين العائليين إلى إجمالي القوى العاملة

الهدف المحدد 3: خفض نسبةالسكان الذين يعانون من الجوع بنسبة النصف (1990-2015)

المؤشرات:

1. نسبةالأطفال (أقل من 5 سنوات) الناقصي الوزن
2. نسبة السكان الذين لا يحصلون على الحد الأدنى اليومي الضروري من السعرات الحرارية الضرورية.

1- **التفسير:**

تشكل مكافحة الفقر، ولاسيما القضاء على أشكاله الأكثر حدة المتمثلة بالفقر المدقع والجوع، الهدف المحوري والمشترك لاعلان الألفية وجملة الأهداف التي انبثقت عنه.

✓ شددت صياغة الهدف الأول على الفقر **المدقع** وعلى **الجوع**،

بإعتبارهما يشيران إلى الفقر الشديد (المدقع) الذي يعتبر استئصاله بمثابة الحد الأدنى للإنجاز المطلوب تحقيقه في كل البلدان بغض النظر عن مستوى تطورها.

✓ وعلى هذا الأساس نفسه، فقد حدد تعريف الفقر المدقع عالميا بصفته يصف حالة الاشخاص الذين يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم (حسب تعادل القوة الشرائية)، **ونصحت الدول بأن تعتمد خطوط الفقر الوطنية أثناء اعداد تقاريرها وخططها الوطنية.** وفي هذا المجال، فإن هذا المؤشر (دولار واحد في اليوم) ليس صالحا لقياس الفقر على الصعيد الوطني في الدول العربية، ويجب استبداله بخط الفقر الوطني. وعلى البرلمانيين ان يحرصوا ان لا تكتفي الحكومة بالقول انها انجزت خفض نسبة الفقر إلى النصف وفقا لخط الفقر الدولي لإنه غير معبر وغير صالح، وبالتالي فهو يكون مضللاً إلا في الدول الأقل نمواً حيث يمكن لهذا القياس ان يكون ذا معنى في حال اعتمدته الحكومة.

✓ اعتبرت بعض المنظمات الدولية والخبراء، ان مقاربة فقر الدخل هذه تبقى مقاربة جزئية، الأمر الذي ادى إلى إضافة غاية ثالثة مع مؤشراتها في التعديل الأخير الذي اقترح على أهداف الألفية العالمية. ويغطي **الهدف المحدد الجديد مسألة التشغيل والبطالة** (بواسطة اربعة مؤشرات) وذلك لأهميتها القائمة بذاتها، ولأهميتها بالنسبة للقضاء على الفقر من خلال ايجاد فرص العمل المنتج. وتعتبر هذه الإضافة مناسبة للبلدان ذات مستوى التنمية المتوسط والمرتفع حيث تشكل قضايا التشغيل والبطالة أولوية وطنية، على الرغم من انخفاض معدلات الفقر المدقع نسبيا في بعض هذه البلدان. ومعلوم ان مشكلة البطالة وانخفاض معدل المشاركة الإقتصادية يعتبر من الأولويات الأكثر أهمية في المنطقة العربية.

✓ وفي التوجهات الأخيرة لقمة المراجعة العشرية، هناك تأكيد على **مكافحة أسباب الفقر، واللامساواة،** وتوفير حد نظام حد أدنى للحماية الاجتماعية المعمم للجميع minimum social protection floor، بصفتها آليات للقضاء على الفقر تتجاوز الفهم الرعائية والاقتصار على معالجة النتائج، والسياسات القائمة على الاستهداف الضيق.

اختصاراً، يتضمن الهدف الأول الأبعاد التالية:

- 1 فقر الدخل في تحديده المباشر،
- 2 اللامساواة أو التفاوت في توزيع الدخل،
- 3 البطالة والتشغيل وظروف العمل في اطار مفهوم العمل اللائق،
- 4 الجوع، معبرا عنه بمؤشرات التغذية.

2- الخطوات التي يقوم بها عضو البرلمان

- ✓ الصياغة السابقة هي للهدف في صياغته العالمية. على عضو البرلمان التحقق من وجود صياغة وطنية للهدف وذلك من خلال مراجعة التقرير الوطني عن أهداف الألفية. التقرير الوطني قد يكون مشابها للهدف العالمي، وأحيانا قد يكون صيغة معدلة عنه. **بالنسبة اليك كبرلماني، يجب ان تتعامل دائما مع الهدف الوطني لأنه الهدف الملزم للحكومة، وإذا شعرت بأن الهدف الوطني قد انزاح عن جوهر الهدف العالمي وانه كان أقل من المطلوب، فيمكن العودة إلى الهدف العالمي واستخدامه كمعيار لتقييم ونقد الصيغة الوطنية وتصحيحها.**
- ✓ يجب **النظر إلى الهدف الأول في كليته**، وتقييم الانجاز يجب ان لا يقتصر على التقدم المحقق في خفض نسبة الفقر المدقع فحسب، بل يجب ان **يشمل التقدم المحقق كل الأبعاد المشار اليها، وان يكون التقدم حقيقيا ودائما** لا مجرد تحسن طارئ. حينها يمكن القول ان الهدف الأول تحقق.
- ✓ **على عضو البرلمان ان يحدد إذا كانت الحكومة أو أي جهة أخرى مسؤولة قد وضعت خطة أو استراتيجية وطنية لمكافحة الفقر أو لتحقيق الهدف الأول من أهداف الألفية (قد تكون خطة مباشرة تحت هذا المسمى أو خطة قطاعية أو برنامج بمسمى آخر ولكن يحقق الهدف نفسه).**

ويمكن للبرلماني ان يسترشد بالاسئلة التالية من أجل القيام بدوره في متأبعة تحقيق الهدف الأول:

الأسئلة المتعلقة بالهدف الأول

- استنادا إلى الدراسات والمعارف المتوفرة عن الفقر ومستويات المعيشة في بلدك، ما هو التقييم العام والوصف العام لواقع الفقر ومستوى المعيشة والتفاوت في بلدك؟

من الضروري ان يكون عضو البرلمان فكرة عامة وإجمالية عن الوضع الاجتماعي ومتسوى المعيشة ووضعية الفقر، وذلك قبل ان يبدأ التعامل مع الأرقام والجزئيات. وغالبا ما يجد نفسه امام أرقام ونسب وحسابات معقدة توضع امامه عند مناقشة الموضوع، قد يشعر امامها انه غير قادر على القيام بمناقشة علمية لما يطرح. في مثل هذه الوضعية، على عضو البرلمان ان يتذكر دائما ان له دوره السياسي وليس الفني، وان الأرقام والحسابات ليس لها معنى فعلي إلا إذا فهمت في اطارها الاجتماعي العام، وانه لا معنى لها إلا إذا عبرت عن الحقيقة. ويمكن للبرلماني (وللمواطن والناشط في المجتمع المدني) ان يتعرف على الحقيقة الاجتماعية والصعوبات بطرق مختلفة، وهي غالبا أكثر تعبيرا عن واقع الفقر من الرقم المجرد. وعلى هذا الأساس يفترض بالبرلماني ان يستعين بمعرفته ومعرفة معاونيه من مصادر متعددة ومن الحياة الواقعية؛ ثم عليه أيضاً ان يكوّن فكرة عامة عن وضعية البلد بالنسبة لمسألة الفقر مقارنة بالدول الأخرى لكي يفهم معنى الأرقام الدولية. على سبيل المثال هل يعتبر البلد من الدول الفقيرة جدا أو المتوسطة التنمية النمو؟ وهل المشكلة الأكثر حدة هي الجوع، أم فقر الدخل، أم البطالة، أو عدم توفر خدمات...الخ؟ وهذه النقاط على بديهيتها هي بالغة الأهمية بالنسبة للتوصل إلى تقييم صحيح لظاهرة الفقر في البلد، وللتعامل السليم مع الأرقام والأهداف الكمية، إضافة إلى كونها معيارا أساسيا لتقييم مدى ملاءمة السياسات.

على البرلماني الاستعانة بمصادر متعددة، وكذلك مقارنة الفقر في بلده بالدول الأخرى لفهم الأرقام الدولية

- كيف تطورت نسبة الفقر في البلاد؟

- هل لدينا معلومات عن شدة الفقر؟ وهل اتسعت أم ضاقت؟

للبرلماني ان يراجع الدراسات المتوفرة والتي اعدتها الجهات الحكومية أو الدولية أو الخاصة عن الفقر وتطوره خلال السنوات الماضية. من المستحسن الاستعانة بباحثين مستقلين للحصول على بعض الأجوبة على هذه النقاط. لا داعي للدراسات المطولة هنا، بل المطلوب اعداد عرض مكثف بالواقع fact sheets و"ورقة سياسات" مختصرة من صفحات قليلة 5-6 صفحات، تتضمن المعطيات الكمية (الرقمية) والنوعية (الوصف) الأكثر أهمية عن ظاهرة الفقر في البلد وتطورها، ومصادر المعلومات، وبعض النقد للأستخدام السياسي لهذه الأرقام للتخفيف من أهمية هذه الظاهرة أو تضخيمها، مع بعض الخلاصات

والتوصيات العامة. وهذه يجب ان تستند إلى الدراسات الموجودة وان يجري اعدادها في وقت قصير وان يستخدمها البرلماني في عمله.

- ما هو وضع قياس اللامساواة؟ وما هي القياسات والمؤشرات المتاحة في البلاد؟ وما هي وضعيتها؟

المؤشرات على اللامساواة المرتبطة بالفقر عديدة وأهمها التفاوت الجنوسي والاتني والاجتماعي

لا تقتصر المشكلة على نسبة الفقر الشديد في وضعها الحالي فقط. فهذه مهمة جدا، ولكن على البرلماني ان يحرص على ان يجري التنبه إلى مشكلة اللامساواة أيضاً باعتبارها الوجه الاخر لمشكلة الفقر نفسه. وفي هذا الصدد يجب التحقق إذا كانت توجد هناك قياسات للامساواة. وغالبا من سوف يواجه البرلماني بقياس عالمي متبع هو معالم جيني gini coefficient وهو أحد قياسات اللامساواة الأكثر انتشارا. ولكن لا يمكن فهم معنى هذا المؤشر بشكل سهل، كما ان حسابه يتطلب إجراء مسوحات دخل وانفاق الأسرة، وما لم تكن البيانات دقيقة ومتكررة، فإنه لا يمكن ضمان دقة النتيجة. وفي كل حال، يمكن للبرلماني ان يستند إلى تقديرات أخرى للامساواة، كالتفاوت في بعض المؤشرات بين الريف المدينة أو بين المناطق المختلفة (التفاوت في الدخل إذا كان متاحا، ولكن التفاوت في مؤشرات التعليم، أو السكن، أو البطالة أو أي مؤشر آخر يعطي فكرة عن وضعية المناطق المختلفة في البلاد. كما يمكنه ان ينظر في ما إذا كانت المنطقة طاردة للسكان أو جاذبة للسكان وهو ما يعبر عن الوضعية العامة للمنطقة). كما يجب الالتفات إلى الاوجه الأخرى للتفاوت بين النساء والرجال على سبيل المثال، أو بين بعض الفئات أو الاتنيات والاعراق، أو أيضاً التفاوت الاجتماعي في الدخل والثروة من خلال مؤشرات متعددة (تركز ملكية الأراضي، تركز القروض المصرفية، توزع المنشآت الإقتصادية...الخ). هذه كلها تعطي مؤشرات على اللامساواة المرتبطة بالفقر والوضع الاجتماعي عموما.

- ما هو وضع البطالة والتشغيل؟

- هل يكفي العمل لتأمين دخل لائق يخرج العامل من نطاق الفقر؟

- ما هي أنظمة الحماية الاجتماعية والتأمين الاجتماعي المعتمدة؟ هل هي كافية؟ هل تعتمد مبدأ الحق والتغطية الشاملة أم مبدأ الاستهداف الضيق أو استهداف واسع نسبيا؟

- ما هي وضعية عمل النساء والشباب؟

- هل شروط العمل اللائق متحققة؟

ما يجب الانتباه له في موضوع البطالة والتشغيل هو كيف تعرف البطالة في الاحصاءات الوطنية. وغالبا ما يعتبر الناس ان نسب البطالة المعلن عنها رسميا هي منخفضة بالنسبة للأحساس العام. ويعود ذلك في جانب منه إلى ان الأرقام الرسمية منسوبة إلى التعريف الدولي

للبطالة الذي يعتبر كل شخص بين 15 و64 عمل لمدة ساعة واحدة خلال الاسبوع السابق للبحث غير عاطل عن العمل، كما يعتبر ان كل شخص لا يبحث فعليا عن عمل غير عاطل عن العمل أيضاً. وبالتالي فإن كل ربات البيوت على سبيل المثال، وكل من يئس من البحث عن عمل، وكل مع عمل لمدة ساعة واحدة لقاء اجر لا يدخل في حساب نسبة البطالة. وهكذا يكون الرقم منخفضا. من ناحية أخرى، فإن للبطالة أشكال متعددة منها البطالة الصريحة والبطالة المقنعة التي تتخذ عدة أشكال منها التوظيف الزائد لعدد من الاشخاص في وظيفة واحدة، والانتاجية المنخفضة وما إلى ذلك. كما ان بلداننا فيها نسبة كبيرة من العاملين في القطاع غير المنظم، ومن الذين يقومون باعمال مؤقتة أو موسمية أو هامشية...الخ. وعند تقييم وضع الفقر وعلاقته بالتشغيل يجب لحظ هذه الفئات أيضاً لأنها فئات فقيرة وهي لا تعمل بشكل كامل. من ناحية أخرى فإن الاهتمام يجب إلا يقتصر على نسب البطالة بل ان يشمل جوانب أخرى، ولاسيما مسألة عمل المرأة، وعمل الأطفال تحت السن القانوني، وظروف العمل بشكل عام إذا كان يتم في ظروف صحية وإذا كان هناك احترام لحقوق العاملين في التنظيم النقابي وإذا كانت هناك آليات للحوار الاجتماعي بين اطراف الانتاج، وتوفر الحماية الاجتماعية للعاملين وأنظمة التقاعد للعاملين ولعموم المواطنين. وكذلك يجب الاهتمام أيضاً بظروف عمل العاملين في الزراعية والخدمة المنزلية والقطاع غير المنظم والمهن الهامشية أو قليلة الدخل.... أيضاً ظروف عمل العاملين الاجانب ومدى توفر الحماية القانونية. فهذه الفئات هي التي تعاني أكثر من غيرها وهي المقصودة بالأولوية بالهدف الأول، وعلى البرلماني التحقق من توفر التشريعات والأليات والمؤسسات التي تضمن حقوقهم.

القطاعات غير المنظمة أو البطالة المقنعة هي متنوعة مثل الأعمال الموسمية أو الهامشية ويشمل المرأة وعمالة الأطفال

- كيف نصف مشكلة الجوع في البلد: جوع، سوء تغذية، مشكلة أمن غذائي...الخ؟ وما هي المؤشرات الأكثر صلاحية؟

للبرلماني ان يتعرف على خصائص مشكلة الجوع وسوء التغذية في أشكالها الفعلية في البلد وان يبتعد عن الشعارات وعن التضخيم أو تجاهل وجود المشكلة. ويمكن ان تتخذ شكل مجاعات في بعض الحالات أو حالات من النقص الحاد في توفر الغذاء الناجم عن النزاع ولاسيما بين النازحين واللاجئين. وأحيانا لا يكون لها شكل حاد في صيغة جوع ولكن تتخذ شكل سوء تغذية حاد وواسع الانتشار بين الأطفال، أو نقص في بعض المكونات الغذائية للحوال على سبيل المثال. كما لا بد من التمييز بين مسألة الأمن الغذائي من منظور الأسرة والأفراد، وبين الاجه المتصلة بالزراعة والتغير المناخي أو بالتجارة الدولية و الخيارات الإقتصادية. وهذه مسائل يجب ان يقف عضو البرلمان عليها وتحديد أهميتها بالنسبة للبلد لكي لا يبقى الأمر مقتصرا على الشعارات فقط. وأخيرا قد تكون هناك مشكلات خاصة تتعلق بسلامة الغذاء عندما تتخذ نطاقا واسع يجب عدم اغفالها في بعض الحالات.

- هل هناك جوانب أخرى ذات صلة قوية بالفقر ولا بد من إضافتها إلى الهدف الأول؟

ان أهداف الألفية هي صيغة حدا أدنى مشترك بين جميع الدول، أو هكذا كان المنطق الكامن خلفها. ولكن للفقر تجليات وخصائص تختلف في الزمان والمكان. والقصد من الهدف الأول من أهداف الألفية هو القضاء على الفقر المدقع والجوع، فإذا كانت الجوانب التي تضمنها في صيغة أهداف محددة مع مؤشراتها لا تغطي جوانب هامة من هذه الظاهرة في البلد المعني، يجب على الجهات الوطنية عدم اغفالها. ومن بين هذه الاوجه ما يرتبط على سبيل المثال بالسكن لجهة توفره أو خصائصه والذي هو من أبرز علامات وتجليات الفقر الحضري ويجب ان لايغفل. وكذلك ما يتعلق بتوفر الخدمات العامة. وهذه الجوانب اتى ذكرها في سياق آخر في الهدف السأبع بشكل خاص ولكنها وثيقة الارتباط بالفقر ومستوى المعيشة وعندما تكون أولوية اجتماعية يجب اعطاؤها الأولوية التي تستحق في إطار الهدف الأول نفسه. وكذلك عندما يتعلق الأمر ببعض الفئات السكانية التي تعاني من آثار الفقر بشكل مضاعف، مثل قضية الاشخاص ذوي الاعاقات الخاصة. وبهذا المعنى فإن البرلماني بحكم تواصله المستمر مع الناس ومع المجتمع، يمكنه ان يقترح شمول مسائل وأبعاد جديدة في الهدف الخاص بمكافحة الفقر.

على البرلماني التواصل مع كافة فئات الناس ليتمكن من شمول مسائل جديدة في هدف مكافحة الفقر

- هل هناك أثر للبيئة السياسية والمؤسساتية، وهل هناك حالة حرب أو نزاع أو عدم استقرار تؤثر على وضعية الفقر؟

أيضاً البرلماني يمكن أو يولي عناية لقضايا ذات طأبع سياسي ومؤسسي ولا يبدو للوهلة الأولى انها ذات علاقة بالفقر. ولكن النجاح في مكافحة الفقر تتطلب أيضاً إدارة سليمة ومؤسسات فاعلة وسياسات مناسبة. وللبرلماني ان يقترح معالجة المعيقات المؤسسية والسياسية التي تؤثر مباشرة في تحقيق أهداف الألفية والهدف الأول بشكل خاص. فالاحتلال وأثاره سبب مباشر وعظيم الأثر في وضعية الفقر والتنمية في فلسطين والعراق. والنزاع والحروب أيضاً في عدد من الدول الأخرى، وكذلك عدم الاستقرار السياسي...الخ. ويضاف إلى ذلك وجود وفعالية مؤسسات الحوار الاجتماعي (مثل المجالس الإقتصادية والاجتماعية) والتي يجب ان تغفل عن وضع الخطط الوطنية من أجل تحقيق أهداف الألفية.

في حال لم تكون هناك في البلد خطة وطنية لمكافحة الفقر (او لتحقيق أهداف الألفية أو خطة وطنية للتنمية بشكل عام تتضمن ههذه الأهداف) على البرلماني ان يطرح الاسئلة التالية:

- ما هي الأسباب التى حالت دون ذلك؟

- وما هي السياسات والإجراءات المتبعة فعليا في مجال مكافحة الفقر أو الرعاية والحماية الاجتماعية؟

- هل هذه الإجراءات كافية؟ أم لا بد من وضع خطة وطنية متكاملة؟

وفي حال كانت هناك خطة تطرح الاسئلة التالية:

- هل شارك البرلمان، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص فعليا في صياغة هذه الخطة؟

- هل استند وضع الخطة إلى دراسات موضوعية وعلمية وتشاركية؟ وهل شارك في وضعها خبراء واطراف وطنيون أم انها وضعت من قبل أو بقيادة جهات دولية.

- هل مضمون التحليل والسياسات والتدخلات في الخطة يعكس الواقع ومتناسب مع الاحتياجات والأولويات الوطنية؟ وهل يسأهم في الحد من الفقر اللامساواة وتوليد فص عمل؟ وهل يبتنى مبدأ الحق في الحماية الاجتماعية الشاملة وغيرها من المبادئ التي نصت عليها أهداف الألفية؟

مثال تطبيقي

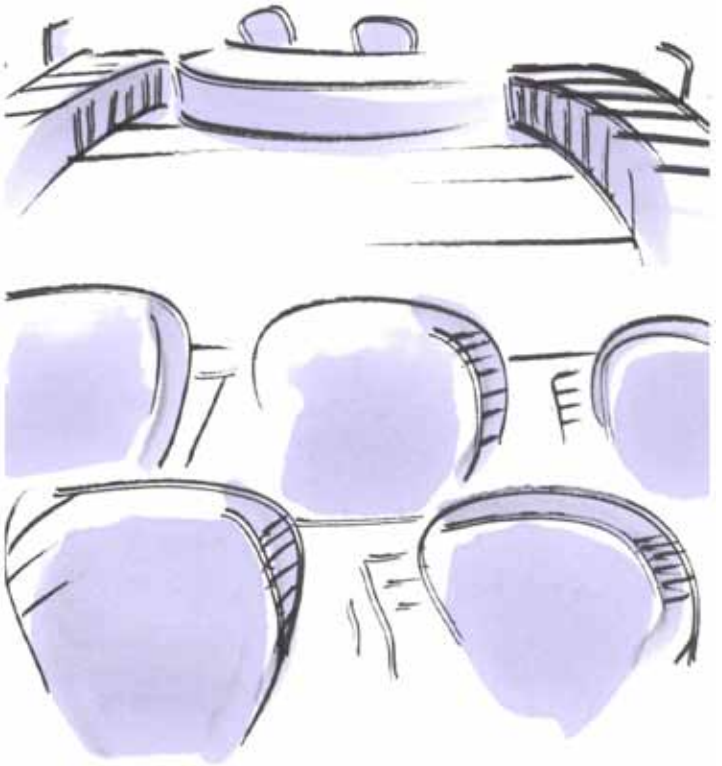
المرحلة الثانية: بلورة الاقتراحات بحسب أدوار البرلمان

ان قائمة الاسئلة السابقة تساعد عضو البرلمان ان يكوّن فكرة واضحة عن دور البرلمان كمؤسسة (هيئة عامة ولجان)، ودور البرلمانيين كأفراد أو كمجموعات، ودوره الشخصي في تحقيق هذا الهدف. ويشمل ذلك: المهام التشريعية، المهام الرقابية، المهام المتصلة بالموازنة، المهام النأبعة من الوظيفة – الطبيعة التمثلية.

وبناء على ذلك يمكن الانتقال إلى المرحلة التالية وهي بلورة اقتراحات محددة تتعلق بهذه الأدوار وتطبيقها على الهدف الأول من أهداف الألفية. ويساعد في ذلك استخدام الجدول التالي بصفته اداة مساعدة، مع الاسئلة التوجيهية المساعدة للتمرين.

وبتضمن الجدول التالي اسئلة توجيهية عامة لكل وظيفة من وظائف البرلمان. وأثناء تطبيق التمرين وأثناء الممارسة العملية في الحياة البرلمانية، يمكن الاسترشاد بهذه الاسئلة أثناء وضع الاقتراحات بالسياسات والتدخلات والتشريعات ومهم الرقابة ووضع الموازنة المتعلقة بأهداف الألفية.

ويلي عرض الجدول مثال تطبيقي على الهدف الأول.



ورقة التعليمات لتنفيذ تمرين أهداف الألفية حسب وظائف البرلمانيين

التشريع	الرقابة	الميزانية	التمثيل
• ما هي التشريعات أو التعديلات التشريعية التي يمكن سنها لتحقيق الهدف؟ • ما هي الخطوات الإضافية التي يجب القيام بها للتأكد من تطبيق تلك التشريعات؟ • من هي الجهات أو اللجان أو الافراد المعنين بالاعداد للتشريع واصداره؟ • كيف يمكن للمجتمع المدني أن يسأهم في صياغة التشريعات والتأكد من تطبيقها؟	• من هي الجهات الحكومية والوزارات والاجهزة المعنية بالتنفيذ والتي تخضع لرقابة البرلمان؟ • ما هي الوظائف أو الخطوات التنفيذية التي يجب مراقبتها لتحقيق الهدف؟ • ما هي الخطوات السياسية التي على السلطة التنفيذية اتخاذها للتنفيذ والتي يراقبها البرلمان؟ • كيف يمكن للبرلمانيين ممارسة رقابتهم في الوقت المناسب؟	• هل تنسجم الموازنة بشكل عام، من حيث أهدافها وأولوياتها مع تحقيق هذا الهدف؟ • ما هي النفقات المخصصة فعليا بالموازنة والتي لها علاقة بتحقيق الهدف؟ • ما هي النفقات التي يجب إدخالها والتعديلات في موازنة الدولة التي يمكن ان تسأهم في تحقيق الهدف؟ • كيف يمكن التأكد من إنفاق تلك الأموال في خدمة الهدف؟	• إضافة إلى دور النائب كممثل للأمة فهو يمثل منطقة معينة، هل منطقتك تعتبر منطقة لها أولوية بالنسبة لهذا الهدف؟ • هل لديك المعلومات الكافية عن المؤشرات التنموية في منطقتك مقارنة بالمتوسطات الوطنية من أجل تحديد درجة أولوية الهدف بالنسبة لمنطقتك تحديدا؟ وكيف تعبر عن أولويات منطقتك في الخطط الوطنية والموازنة بالنسبة لهذا الهدف؟ • كيف يمكن تفعيل الهدف على المستوى المحلي وما دور البرلماني في تحقيق ذلك؟ • كيف يمكن الإستعانة بالمجتمع المدني المحلي لتحقيق الهدف؟

ملاحظة: بسبب اختلاف خصائص كل بلد ومستوى التنمية فيه، فإن التمرين يتم على أساس الأهداف في صيغتها العالمية. ولكن عند التطبيق الفعلي من قبل كل برلماني في بلده، يجب استبدال الصياغة العالمية للأهداف بالأهداف الوطنية كما تمت صياغتها في تقرير أهداف الألفية الوطني، أو في الخطط الحكومية أو الوطنية لأهداف الألفية. ويمكن للمجموعة المكونة من بلدان مختلفة، إذا وجدت قواسم مشتركة في ما بينها أثناء تنفيذ التمرين الحالي، ان تعدل من الغايات وفق ما تراه أكثر انسجاما مع تقاريرها الوطنية.

تمرين أهداف الألفية حسب وظائف البرلمانيين

الأهداف الإنمائية للألفية الهدف والغاية (من الأهداف الإنمائية للألفية)	التشريع	الرقابة	الميزانية	التمثيل
الهدف 1: القضاء على الفقر المدقع والجوع بناء على التحليل السابق وعلى النظر العامة عن خصائص الفقر في البلد المعني، فإن عضو البرلمان يحدد الهدف الكمي المطلوب انجازه وطنيا كما ورد في الخطة الوطنية إذا وجدت. ثم يأخذ بعين الاعتبار من هي الفئات السكانية الأكثر فقرا، وما هي الأولويات التي يجب معالجتها لمكافحة الفقر والتفاوت، هل هي الدخل، الخدمات، التغذية...الخ. وبناء عليه فإنه يقترح السياسات والتدخلات المناسبة لمكافحة الفقر بصفتها حزمة مترابطة أو متكاملة، وبناء على ذلك يحدد التشريعات المطلوبة ومهام الرقابة والتمويل وما إلى ذلك من اداور تربتط بالبرلمان. ويجب ان تكون جملة الاقتراحات متساندة لا ان ينظر اليها بشكل مجزأ.				
الغاية-1أ-: تخفيض نسبة السكان الذين يقل دخلهم عن دولار واحد في اليوم إلى النصف في الفترة من 1990 إلى 2015 ضع الهدف في صيغته الوطنية هنا- مثال: خفض نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر المدقع الوطني إلى النصف حتى عام 2015، مقارنة بعام 1995	• تحديد نظام حد متحرك للأجور يأخذ يكون متناسبا مع اكلاف المعيشة، ويكون متحركا بحيث يجري التصحيح بحسب نسب التضخم بشكل دوري. وعلى ان يشمل المهن الزراعية، والخدمة المنزلية، والاعمال الهامشية المتدنية الدخل. • تشريع نظام للتقاعد وحماية المسنين. • تشريع نظام للمساعدة الاجتماعية للأسر الاشد فقرا.	• ممارسة الرقابة على الحكومة والوزارات المعنية للحرص على تنفيذ القانون والالتزامات في موعدها المحقق، ولتناسبها مع اكلاف المعيشة. • حيث تنفذ بعض التدخلات محليا، حرص النائب على ان تعمل البلديات وفروع الإدارة وفق هذا التوجه، وان تخصص التمويل والموارد البشرية من ملاكاتها المحلية لهذا الغرض. • مراقبة النوعية، والشفافية في التخطيط والتنفيذ.	• ان تتضمن الموازنة المخصصات الضرورية لتنفيذ التدخلات. • تحديد مصادر التمويل الخارجي والداخلي الأخرى من خارج الموزانة، بما فيها مساهمة القطاع الخاص. • اقتراح تمويل بعض المشاريع من خلال ضريبة عامة أو رسم محدد واقترح تضمينه في الموازنة العامة.	• ان يحرص النائب على تنال المناطق المحرومة (خصوصا إذا كانت ضمن دائرته الانتخابية) ما تستحق من اهتمام. • تنسيق عمل البلديات وفروع الإدارة والمجتمع المحلي في دائرته من أجل مكافحة الفقر. • تنظيم لقاءات عامة واطلاع المواطنين الفاعلين المحليين على البرنامج الوطني والتدخلات التي تشمل الدائرة الانتخابية، كشكل من أشكال ممارسة الرقابة الشعبية وضمان حسن التنفيذ.
الغاية ا-ب-: تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع، بمن فيهم النساء والشباب	• إزالة المعيقات امام عمل الاشخاص ذوي الاعاقات الخاصة، أو تنفيذ القوانين التي تنص على كوتا لتشغيلهم. • توقيع الحكومة على الاتفاقيات الخاصة بعمل الأطفال. • وضع تشريع لحد أدنى من العمر لقانونية عمل الأطفال والقيود بالنسبة للمهن والدوام. • مساواة الاجر بين النساء والرجال بالنسبة للعمل نفسه في القطاعين العام والخاص، وإزالة المعيقات التي تؤخر الترقي الوظيفي للنساء. • تشريع نظام ضمان حد أدنى من ايام العمل للراغبين (تجربة الهند) • تشكيل مجلس إقتصادي واجتماعي فعال وذا صلاحية.			
الغاية ا-ج-: تخفيض نسبة السكان الذين يعانون من الجوع إلى النصف في الفترة ما بين 1990 إلى 2015 هذه المشكلة يعبر عنها غالبا من خلال مؤشر سوء تغذية الأطفال، كما يمكن ان تشمل وضعيات أخرى بحسب وضع كل بلد (النازحين في مخيمات اللجوء بسبب نزاعات داخلية؛ نقص الحديد عند النساء الحوامل،...الخ).	• النص على وجبة غذائية في المدراس الإبتدائية (عامة أو في مناطق الفقر). • الزامية إضافة المكملات الغذائية (اليود، الحديد، الفيتامين أ...) إلى المواد الغذائية الأساسية.			

الخطوات المنهجية والاسئلة المساعدة للأهداف الثاني إلى الثامن

الهدف الثاني: تحقيق تعميم التعليم الإبتدائي

الهدف المحدد: مع حلول عام 2015، ضمان التحاق كل الأطفال في العالم، ذكوراً وإناثا، بالتعليم الإبتدائي وإكمال سنواته.

المؤشرات:

1- نسبة القيد الصافي في التعليم الإبتدائي.
2- نسبةالتلاميذ الذين يلتحقون بالسنة الأولى وينهون المرحلة الإبتدائية.
3- معدل معرفة القراءة والكتابة لدى السكان في الفئة العمرية (15-24) سنة، للذكور والاناث.

1- التفسير

- ✓ تم تحديد هذا الهدف على المستوى العالمي (والهدف المحدد والمؤشرات)، انطلاقا من تشخيص واقع التحديات التعليمية في البلدان النامية، حيث لا تزال هناك نسبة كبيرة من الأطفال خارج المدارس، وكذلك نسب الامية المرتفعة بين الشابات والشبان في أكثر من منطقة من العالم. لذلك تم تحديد مستوى الانجاز المطلوب عند تعميم القيد واكمال المرحلة الإبتدائية، وكذلك محو الامية القرائية للفئة العمرية 15-24، مع إزالة الفوارق بين الجنسين بالنسبة لهذه المؤشرات الثلاث.
- ✓ لا يشمل هذا الهدف الشروط التي تتم فيها العملية التعليمية، ولا نوعية التعليم، ولا مستويات الالتحاق فوق المرحلة الإبتدائية.

- ✓ لا يمكن اعتبار ان الهدف تحقق إلا في حال تحقق في كل أبعاده: أي الالتحاق، واكمال الدراسة، والمساواة بالنسبة للجميع في فرص الالتحاق والاكمال، وان يشمل كذلك الجيل السابق مباشرة (معدل قرائية 100% للشباب).
- ✓ **وفي التوجهات الأخيرة لقمة المراجعة العشرية، هناك لفت نظر للدول المعنية بان تكيف الهدف الثاني من أهداف الألفية بما يتناسب مع مستوى التعليم وأولياته فيها، خصوصا إذا كانت معدلات الالتحاق في المرحلة الإبتدائة تقارب 100%. وفي هذا الصدد تمت الاشارة على سبيل المثال إلى الاهتمام بالمؤشرات النوعية للتعليم، وتطوير المناهج والتجهيزات وتحسين البيئة المدرسية، وعلى الاهتمام بمراحل التعليم الأساسي والثانوي والمهني، وعلى العلاقة بين التعليم وسوق العمل، وعلى التفاوت والتمييز في التعليم...الخ.**

- ✓ **يشمل الهدف الأبعاد التالية:**
- **الالتحاق المدرسي للفئة العمرية المعنية (ان يكون كل طفل الزاميا في المدرسة الإبتدائية)؛**
- **ان يكون الطفل في الصف المناسب لعمره وغير متأخر (او متقدم) دراسيا (لذلك اعتمد مؤشر معدل الالتحاق الصافي)؛**
- **ان يستمر كل طفل في المدرسة حتى انجاز المرحلة التعليمية الإبتدائية كاملة دون تسرب (وضمنا، نفترض ان انجزها بنجاح)؛**
- **ان يكونه هناك تساو في الفرص التعليمية بين الجميع، ونص صراحة على التساوي بين الصبيان والبنات، ويستخلص من الاصرار على نسبة التحاق 100% ان ذلك يجب ان يشمل جميع الفئات دون استثناء في الريف والمدن والبدو، الفقراء والاغنياء، الاشخاص ذوي الاعاقات..الخ.**
- **تم اختيار مؤشر معدل الامية للفئة العمرية 15-24 لأهمية القرائية بذاتها، ولأهمية الفئة العمرية المشمولة وهي في ذروة عطائها، وأيضاً لأنها تمثل الجيل المتخرج لتوه من التعليم الأساسي وهي تعبر بالتالي عن الانجاز بالنسبة للألتحاق المدرسي للجيل السابق مباشرة بما يسمح بقياس ضمني تقريبي للإلتحاق المدرسي منذ سنة الأساس لأهداف الألفية وقبلها، وليس مجرد قياس الالتحاق في اللحظة الراهنة.**

2- الخطوات التي يقوم بها عضو البرلمان

- ✓ الصياغة السابقة هي للهدف في صياغته العالمية. وقبل البدء بالتمرين تحقق من وجود صياغة وطنية للهدف وذلك من خلال

مراجعة التقرير الوطني عن أهداف الألفية. التقرير الوطني قد يكون مشابها للهدف العالمي، وأحيانا قد يكون صيغة معدلة عنه. بالنسبة اليك كبرلماني، يجب ان تتعامل دائما مع الهدف الوطني لأنه الهدف الملزم للحكومة، وإذا شعرت بأن الهدف الوطني قد انزاح عن جوهر الهدف الوطني وانه كان أقل من المطلوب، فيمكن العودة إلى الهدف العالمي واستخدامه كمعيار لتقييم ونقد الصيغة الوطنية وتصحيحها. وبعد ذلك ابدأ بالخطوات التالية بالتتأبع.

- ✓ على المجموعة ان تحأول تكوين صورة إجمالية واقعية، مفهومة، وذات معنى عن واقع ومشكلات التعليم الأساسي في البلد من وجهة نظر اجتماعية (لا تربوية ومتخصصة).
- ✓ **على المجموعة ان تحدد إذا كانت الحكومة أو أي جهة أخرى مسؤولة قد وضعت خطة أو استراتيجية وطنية للتربية والتعليم، أو لتحقيق الهدف الثاني من أهداف الألفية (قد تكون خطة مباشرة تحت هذا المسمى أو خطة قطاعية أو برنامج بمسمى آخر ولكن يحقق الهدف نفسه).**
- ✓ **على المجموعة ان تحأول تحديد دور البرلمان كمؤسسة (هيئة عامة ولجان)، ودور البرلمانيين كأفراد أو كمجموعات، في تحقيق هذا الهدف: المهام التشريعية، المهام الرقابية، المهام المتصلة بالموازنة، المهام النأبعة من الوظيفة – الطبيعة التمثلية.**

الأسئلة المتعلقة بالهدف الثاني

- ماهي الصورة العامة للوضع التربوي في البلد، وماهي الأولويات التربوية الوطنية؟
- ما هي نسب الالتحاق المدرسي في المرحلة الإبتدائية؟ وهل هي مستقرة عند مستوياتها المتقدمة منذ سنوات؟ وما هي سنوت الزامية التعليم حسب القانون االوطني؟
- ما هي مستويات الانجاز بالنسبة لإكمال السنوات المطلوبة، ومستوى الامية؟
- في حال ان النسب مرتفعة ومستقرة، وفي حال ان القانون ينص على الزامية التعليم الأساسي لا الإبتدائي، ما الذي يمكن اقتراحه هنا؟ هل يمكن رفع مستوى الانجاز من خلال تعديل الهدف إلى تعميم التعليم الأساسي؟
- هل هناك فئات سكانية أو اجتماعية لا تتوافر لديها فرص التعليمية على نحو متساو مع إجمالي السكان؟ وما هي هذه الفئات؟
- هل هناك جوانب نوعية في العملية التعليمية الإبتدائية والأساسية يجب اخذها بعين الاعتبار نظرا لأهميتها؟ وما هي؟
- هل هناك جوانب أخرى هامة وشاملة تتعلق بالحق في التعليم، ويجب إضافتها إلى الهدف الثاني؟

الهدف الثالث: تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

الهدف المحدد: القضاء على التفاوت التعليمي بين الجنسين في المراحل الإبتدائية والثانوية على الأفضل مع حلول عام 2005، وفي كافة مراحل التعليم على أقصى حد عام 2015 .

المؤشرات:

1. نسبة الإناث إلى الذكور في كافة مراحل التعليم.
2. حصة المرأة من العمل المأجور في القطاع غير الزراعي.
3. نسبة المقاعد البرلمانية التي تحتلها النساء.

التفسير

- ✓ تحقيق المساواة بين النساء والرجال وتمكين المرأة هو من المكونات الأساسية لمفهوم التنمية البشرية، وأولوية عالمية، كما أنه أولوية أقليمية ووطنية.
- ✓ أتى هذا الهدف في صياغة ايجابية، فتحدث عن تعزيز المساواة، وعن التمكين، ولم يتحدث عن النواقص والمشكلات.
- ✓ يتضمن هدفاً محدداً واحداً، و3 مؤشرات.
- ✓ الهدف المحدد الوحيد التي تضمنها هذا الهدف، والذي يقاس الانجاز الكمي نسبة اليه، أتى جزئيا، اذ اقتصر على المساواة في مجال التعليم. وتمثل الانجاز الكمي المطلوب تحقيقه في تحقيق المساواة الكاملة في الفرص التعليمية حتى المرحلة الثانوية وذلك مع حلول عام 2005، وفي كل مراحل التعليم مع حلول عام 2015. وهذا التدرج هو أيضاً احدى ميزات الهدف الثالث، لا نجده في الأهداف الأخرى، اذ تم تحديد تاريخين للإنجاز، لا تاريخا واحدا.
- ✓ المؤشرات التي اختيرت لقياس الانجاز ثلاثة، وهي تشمل ثلاثة أبعاد:
  - البعد التعليمي (نسبة الإناث إلى الذكور في مختلف مراحل التعليم)،
  - البعد الإقتصادي (حصة النساء من العمل المأجور خارج قطاع الزراعة)،
  - البعد السياسي (حصة النساء من المقاعد البرلمانية).
- ✓ المؤشرات المختارة أكثر اتساعا من الهدف المحدد،

وهي اقرب إلى الصيغة الأساسية للهدف، بما هو تعزيز المساواة الشاملة، والتمكين الذي يشمل بالتأكيد المشاركة الإقتصادية والمشاركة السياسية.

- ✓ **وفي التوجهات الأخيرة لقمة المراجعة العشرية، هناك دعوة كي لا يقتصر التعامل مع الهدف الثالث على المسائل التقليدية، ولا على التفسير الضيق والحرفي لغايات هذا الهدف بمعزل عن دلالتها الفعلية في البلد المعني، وبمعزل عن وجود أولويات أخرى. وبشكل خاص يلفت قرار الجمعية العمومية الجهات الوطنية المعنية إلى الالتفات إلى الجوانب التشريعية والقانونية التي تساعد أو تعيق المساواة بين الرجال والنساء وتمكين المرأة، وتوسيع فهم مشاركة المرأة إلى المستوى المحلي والقطاعات المختلفة. وكذلك الاهتمام بالألويات الأكثر الحاحا في البلد ولاسيما قضايا العنف الموجه ضد النساء على سبيل المثال، وقضايا ملكية الارض والحصول على الموارد الإقتصادية وما إلى ذلك من مسائل. كما ان القرار نص بوضوح على ضرورة الالتزام الكامل بكل مندرجات منهاج عمل بيجين، ومقررات قمة السكان في التنمية، واتفاقية الغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة واتفاقية حقوق الطفل.**

- ✓ لا يمكن اعتبار ان الهدف تحقق إلا في حال تحقق في كل أبعاده، أي البعد التعليمي الذي حدد له مستوى انجاز كمي هو المساواة بين الذكور والاناث في كل مراحل التعليم؛ وبعدي المشاركة في قوة العمل والمشاركة السياسية. ولم يحدد مستوى انجاز كمي في هذين البعدين.

1- الخطوات التي يقوم بها عضو البرلمان

- ✓ الصياغة السابقة هي للهدف في صياغته العالمية. وقبل البدء بالتمرين تحقق من وجود صياغة وطنية للهدف وذلك من خلال مراجعة التقرير الوطني عن أهداف الألفية. التقرير الوطني قد يكون مشابها للهدف العالمي، وأحيانا قد يكون صيغة معدلة عنه. بالنسبة اليك كبرلماني، يجب ان تتعامل دائما مع الهدف الوطني لأنه الهدف الملزم للحكومة، وإذا شعرت بأن الهدف الوطني قد انزاح عن جوهر الهدف الوطني وانه كان أقل من المطلوب، فيمكن العودة إلى الهدف العالمي واستخدامه كمعيار لتقييم ونقد الصيغة الوطنية وتصحيحها. وبعد ذلك ابدأ بالخطوات التالية بالتتابع.

- ✓ على المجموعة ان تحاول تكوين صورة إجمالية واقعية، مفهومة، وذات معنى عن واقع ومشكلات المساواة بين المرأة والرجل وتمكين المرأة في االبلاد.

- ✓ على المجموعة ان تحدد إذا كانت الحكومة أو أي جهة أخرى مسؤولة قد وضعت خطة أو استراتيجية وطنية للتربية والتعليم، أو لتحقيق الهدف الثاني من أهداف الألفية (قد تكون خطة مباشرة تحت هذا

المسمى أو خطة قطاعية أو برنامج بمسمى آخر ولكن يحقق الهدف نفسه).

- ✓ على المجموعة ان تحأول تحديد دور البرلمان كمؤسسة (هيئة عامة ولجان)، ودور البرلمانيين كأفراد أو كمجموعات، في تحقيق هذا الهدف: المهام التشريعية، المهام الرقابية، المهام المتصلة بالموازنة، المهام النأبعة من الوظيفة – الطبيعة التمثلية.
- ✓ نظرا للطبيعة الخاصة بهذا الهدف، المساواة بين الرجال والنساء وتمكين المرأة، فإن له بعدا نوعيا لا يمكن التقاطه من خلال المؤشرات الكمية الجزئية فقط. لذلك على المجموعة ان تتفق أولا على تصور حد أدنى مشترك ومرن لما هو المقصود بالمساواة بين المرأة والرجل وتمكن المرأة قبل الشروع في مناقشة الأهداف المحددة والمؤشرات.

الأسئلة المتعلقة بالهدف الثالث

- في **البعد التعليمي**، ماهو مؤشر التكافؤ بين الذكور والاناث في مختلف مراحل التعليم؟ ومتى تحققت المساواة؟ وهل هي مستقرة؟ ومتى يبدأ التفاوت بينهما؟ وهل التفاوت كمي أو نوعي (الاختصاصات، الدراسة في الجامعات الخاصة، الدراسة في الخارج). هل هناك تمييز في بعض الفئات الخاصة أو المناطق المحددة؟ ويجب الانتباه إلى امكانية وجود تمييز سليب ضد الذكورفي بعض المراحل بسبب تسربهم المبكر من الدراسة إلى سوق العمل لدى بعض الفئات ذات الدخل المنخفض.
- **بالنسبة للتشغيل**، ما هي المؤشرات المتقابلة للنساء والرجال (نشاط إقتصادي، بطالة)؟ هل هناك تقسيم للعمل حسب الجنس يضيق فرص العمل امام النساء؟ هل هناك تفاوت في الاجور وفي فرص التشغيل في القطاعين العام والخاص؟ هل هناك تفاوت في فرص الترقي الوظيفي؟ هل هناك تمييز بالنسبة لظروف العمل والتعاقد والضمانات والتأمينات؟ هل يجب الاكتفاء بعمل المرأة في القطاع غير الزراعي، أم نضيف مؤشرات أخرى للنشاط أو التمكين الإقتصاديين؟
- بالنسبة **للتمثيل البرلماني**، ما هي نسب التمثيل؟ هل تتقدم ان تتراجع ان هي ثابتة؟ هل هي ناجمة عن عملية انتخابية أو تعيين؟ هل هناك نظام معين يفرض انتخاب النساء بمعزل عن تطور الوعي بذلك؟ هل مؤشر التمثيل البرلماني كاف؟ وهل هو الاصلح للتعبير عن تمكين المرأة؟ أم هناك مؤشرات أخرى للتمثيل على مستوى محلي، وفي القطاع الخاص والنقابات والمجتمع المدني؟
- الهدف لم يحد مستوى الانجاز الكمي المطلوب تحقيقه في مجال التشغيل والمشاركة، فهل لدى المجموعة آلية لتحديد مستوى الانجاز

الكمي المطلوب، واستنادا إلى اية مصادر؟

- هل هناك قضايا أخرى ذات أولوية بالنسبة للمجتمع في البلد المعني وللنساء فيه، غير مشمولة في الهدف، يجب شمولها: العنف الموجه ضد المرأة؛ الجوانب التشريعية؛ الجوانب الثقافية- الاجتماعية؟ وهل هناك بينها ما يجب ان يدخل في أهداف الألفية وما هي الانجازات المطلوب تحقيقها ومؤشرات القياس المقترحة؟

الأهداف المرتبطة بالصحة – الأهداف 4 و5 و6 من أهداف الألفية

1- **التفسير**

- ✓ تم جمع الأهداف الثلاثة المرتبطة بالصحة لإعتبارات عملية ومنطقية، لكن على مجموعة العمل ان تخصص الوقت والجهد بشكل متوازن لتغطية الأهداف كلها، والتي سوف تعرض تباعا في ما يلي.
- ✓ **على مجموعة العمل ان تقرأ بتمعن القسم الخاص بالنظام الصحي الذي تضمنه قرار الجمعية العامة الذي تبنته الجمعية العامة في قمة المراجعة العشرية، واستخدام مضمونه لإقتراح مقاربة وسياسات جديدة. ثم الانتقال إلى دراسة الأهداف الثلاثة بشكل مستقل.**
- ✓ بعد ان تقوم المجموعة بدراسة الأهداف بشكل مستقل، عليها ان تخصص بعض الوقت من أجل النظر في اتساق ما توصلت اليه بالنسبة للأهداف الثلاثة، وإضافة ما يجب اضافته من مسائل وافكار من أجل تحقيق الانسجام فيما بينها في اطار الاستراتيجية الوطنية للقطاع الصحي، وفي ضوء القسم الخاص بالنظام الصحي الذي تضمنه قرار الجمعية العامة في قمة المراجعة العشرية.
- ✓ **وفي التوجهات الأخيرة لقمة المراجعة العشرية، وردت فقرات كثيرة نسبيا تحت عنوان «تعزيز الصحة العامة للجميع» على طريق تحقيق أهداف الألفية. وتحت هذا العنوان الذي سبق الأهداف الصحية الافرادية، يدعو القرار إلى تطوير نظم الصحة العامة بحيث تستطيع توفير خدمات صحية وقائية ورعائية للجميع وذات نوعية جيدة. وشدد القرار على الحق في الحصول على الرعاية الصحية، وعلى مبدأ الانصاف في توفير الخدمات وخفض اكلاف الحصول عليها، وعلى الالتزام بالمبادئ العالمية للرعاية الصحية الأولية، وعلى ادماج الخدمات الصحية في السياسات الاجتماعية والتنموية العامة. كما نص القرار أيضاً على ضرورة اعتماد مقاربة تنموية مندمجة ومتعددة الأبعاد في للصحة بصفتها شأنا اجتماعيا وتنموية وعدم اقتصار ذلك على الجوانب الطبية – الفنية. كما نص على ضرورة التوازن بين البعدين الوقائي والعلاجي، وعلى وضع سياسية مناسبة لتطوير القدرات البشرية في المجال الصحي والاحتفاظ بها وطنيا، وعلى سياسة دواء مناسبة، وتمويل الصحة وما إلى ذلك.**

2- **الخطوات التي يقوم بها عضو البرلمان**

- ✓ هذه الجوانب غير مذكورة بالتفصيل في صيغة أهداف الألفية.

والمطلوب من مجموعة العمل ان تأخذ بعين الاعتبار التوجهات الجديدة في قرار الجمعية العمومية لعام 2010 في هذا الصدد، والذي يعتبر ان تحقيق أهداف الألفية الصحية الافرادية يتوقف في قسم كبير منه على وجود نظام صحي فعال. كما ان نسبة كبيرة من المشكلات الصحية في مجال صحية الأطفال أو الأمهات أو الأمراض الوبائية، لها سبب مشترك كامن في السياسة الصحية أو في عدم كفاءة وفعالية النظام الصحي، وبالتالي لا يمكن معالجتها جذريا بشكل جزئي ومعزول. وإذا أخذ هذا الواقع بعين الاعتبار، **فإن على مجموعة العمل ان تحدد النقاط الأساسية الأكثر أهمية في النظام الصحي التي ينبغي ان تولى الأهمية، وان تجري صياغة أهداف محددة في هذا المجال، ووضع مؤشراتها، والطلب إلى الحكومة بوضع السياسات واتخاذ الإجراءات التي تضمن تحقيقها بصفتها ضرورية ولاغنى عنها لتحسين الصحة العامة كما لتحسين صحة الأمهات والأطفال أو معالجة الأمراض.**

الهدف الرابع: خفض وفيات الأطفال

الهدف المحدد: خفض معدل وفيات الأطفال دون الخامسة بنسبة الثلثين بين عامي 1990 و 2015.

المؤشرات:

4- معدل وفيات الأطفال دون الخامسة.
5- معدل وفيات الرضع.
6- نسبة الأطفال البالغين من العمر سنة واحدة والمحصنين ضد الحصبة.

1- **التفسير**

- ✓ يشكل خفض وفيات الأطفال أحد الأولويات الأكثر أهمية بالنسبة للبلدان النامية وللعالم. وهذا ما يفسر تضمينه في أهداف الألفية. وهو يعتبر من المؤشرات التنموية الرئيسية لكونه يعبر عن مجموعة من الأبعاد المترابطة، أبرزها اربعة:
  - أولا، هو يعبر عن وضعية الأطفال الصحية والمعيشية، ويتعلق بحقهم الأساسي في الحياة.
  - ثانيا، هو يعبر عن مستوى اداء وفعالية النظام الصحي، وهذا بدوره مكون أساسي للتنمية البشرية.
  - ثالثا، هو مؤشر اجتماعي – معيشي، حيث هناك ترابط قوي بين معدل وفيات الأطفال وبين الفقر والاوضاع الإقتصادية والاجتماعية للأسر.
  - رابعا، هو مؤشر شديد الحساسية للأزمات والحروب، وللكوارث الطبيعية.

- ✓ تم تحديد مستوى الانجاز المطلوب على الصعيد العالمي بالنسبة للهدف الرابع في خفض معدل وفيات الأطفال دون الخامسة بنسبة الثلثين بين عامي 1990 و2015.

- ✓ تم تحديد ثلاثة مؤشرات لقياس التقدم هي:
  - معدل وفيات الأطفال دون الخامسة، ومعدل وفيات الرضع (وهي مؤشرات مباشرة لقياس الهدف)،
  - نسبة الأطفال البالغين من العمر سنة واحدة والمحصنين ضد الحصبة. واختيار هذا المؤشر الأخير بستند إلى كون الحصبة من أكثر أمراض الأطفال انتشارا ومن الأسباب الرئيسية لوفيات الأطفال في العالم، بالإضافة إلى كون التحصين ضد

الحصبة غير شامل في عدد كبير من البلدان، مما يجعل منه مؤشرا صالحا لقياس التقدم.

- ✓ **الخطوات التي يقوم بها عضو البرلمان**

الصياغة السابقة هي للهدف في صياغته العالمية. وقبل البدء بالتمرين تحقق من وجود صياغة وطنية للهدف وذلك من خلال مراجعة التقرير الوطني عن أهداف الألفية. التقرير الوطني قد يكون مشابها للهدف العالمي، وأحيانا قد يكون صيغة معدلة عنه. بالنسبة اليك كبرلماني، يجب ان تتعامل دائما مع الهدف الوطني لأنه الهدف الملزم للحكومة، وإذا شعرت بأن الهدف الوطني قد انزاح عن جوهر الهدف الوطني وانه كان أقل من المطلوب، فيمكن العودة إلى الهدف العالمي واستخدامه كمعيار لتقييم ونقد الصيغة الوطنية وتصحيحها. وبعد ذلك ابدأ بالخطوات التالية بالتتأبع.

- ✓ **وفي التوجهات الأخيرة لقمة المراجعة العشرية، تمت الاشارة على عدم تفسير الغاية على نحو ضيق إلى ضرورة الالتفات إلى معالجة الأسباب التي تؤدي إلى وفيات الأطفال. ويشير القرار بشكل خاص إلى ضرورة الاهتمام بتحسين صحة الأطفال وتغذيتهم، لا وفيات الأطفال فحسب، وان تولى عناية اكبر للوقاية والتحصين ومكافحة الأمراض الأكثر انتشارا والتي تؤدي إلى تراجع صحة الأطفال أو وفاتهم، وكذلك معالجة الأسباب والعوامل الاجتماعية والسلوكية ذات الصلة.**

- ✓ لا يمكن اعتبار ان الهدف تحقق إلا في حال تحقق في كل أبعاده. وحيث ان الهدف الرأبع بسيط نسبيا، وهناك تطابق تام بين الهدف العام والهدف المحدد (وهو خفض وفيات الأطفال)، ويتضمن بعدا واحدا، يمكن ان تعطى أهمية اكبر للدخول في التفاصيل (اي الفئات العمرية الفرعية، أو الاهتمام بالتفاوتات وبعض الفئات والمناطق الخاصة التي ترتفع فيها نسبة وفيات الأطفال بشكل غير اعتيادي مقارنة بالمتوسط الوطني).

- ✓ على المجموعة ان تحأول تكوين صورة إجمالية واقعية، مفهومة، وذات معنى عن واقع ومشكلات صحة الأطفال ووفيات الأطفال في البلد من وجهة نظر صحية واجتماعية.

- ✓ على المجموعة ان تحدد إذا كانت الحكومة أو أي جهة أخرى مسؤولة قد وضعت خطة أو استراتيجية وطنية للصحة، أو لتحقيق الهدف الرأبع (او مجموعة الأهداف الصحية) من أهداف الألفية (قد تكون خطة مباشرة تحت هذا المسمى أو خطة قطاعية أو برنامج بمسمى آخر ولكن يحقق الهدف نفسه).

- ✓ على المجموعة ان تحأول تحديد دور البرلمان كمؤسسة (هيئة عامة

ولجان)، ودور البرلمانيين كأفراد أو كمجموعات، في تحقيق هذا الهدف: المهام التشريعية، المهام الرقابية، المهام المتصلة بالموازنة، المهام النابعة من الوظيفة – الطبيعة التمثلية.

الأسئلة المتعلقة بالهدف الرابع

- تكوين فكرة أولية عن صحة الأطفال في االبلد، والقضايا الفعلية التي لها أولوية. وهل يكفي ان يقتصر الهدف على خفض وفيات الأطفال؟ أم يمكن توسيع الهدف بحيث يشمل تحسين صحة الأطفال في مجالات محددة ذات أهمية على الصعيد الوطني؟
- ها هي معدلات وفيات الأطفال المفصلة حسب الجنس، وحسب مكان السكن، وحسب الفئات العمرية الفرعية؟ وما هو اتجاه تطورها وسرعة انخفاضها؟
- ما هي وضعية الوقاية ومستويات تحصين الأطفال ضد الحصبة، وضد الأمراض الأخرى؟ وما هي؟ وما هي أهميتها؟
- ما هو الانجاز الكمي المطلوب تحقيقه بالنسة لخفض وفيات الأطفال؟ وهل النسب الموضوعة قابلة للتحقيق؟ وما هو الاقتراح البديل؟
- ما هي الترابطات بين صحة الأطفال وصحة الأم والأسرة، والصحة بشكل عام؟

الهدف الخامس: تحسين صحة الأمهات

الهدف المحدد 1: خفض معدل وفيات الأمهات بنسبة ثلاثة أرباع بين عامي 1990 و 2015.

المؤشرات:

1- معدل وفيات الأمهات
2- نسبة الولادات التي تجري تحت إشراف عامل صحي مختص.

الهدف المحدد 2: مع حلول عام 2015، تحقيق وصول خدمات الصحة الانجابية للجميع

المؤشرات:

1- معدل استخدام وسائل منع الحمل
2- معدل ولادات المراهقات
3- نسبة التغطية بخدمات ما قبل الولادة (زيارة واحدة، و 4 زيارات).
4- نسبة الطلب غير المستجاب لخدمات تنظيم الأسرة.

1- التفسير

- ✓ اتى الهدف الخامس في صياغة ايجابية هي تحسين صحة الأمهات. وأقتصر في صياغته الاصلية عام 2000 على هدف محدد واحد هو خفض معدل وفيات الأمهات بنسبة ثلاثة ارباع، على ان يتم قياس الانجاز من خلال مؤشرين، الأول مباشر هو معدل وفيات الأمهات (لكل 100 ألف مولود حي)، والثاني غير مباشر هو نسبة الولادات التي تجري تحت اشراف عامل طبي مختص.
- ✓ وخلال السنوات التي تلت لذلك اقترحت اللجان الفنية المختصة إن يجري توسيع مضمون هذا الهدف بحيث يغطي جوانب أخرى متعلقة بصحة الأمهات والصحة الانجابية. وعلى هذا الأساس، تمت إضافة هدف محدد ثان جديد ومؤشراته (تحقيق وصول خدمات الصحة الانجابية للجميع، ونسبة الولادات لدى المراهقات).
- ✓ يشمل هذا الهدف الأبعاد التالية:
  - وفيات الأمهات بصفته أولوية عالمية ووطنية؛
  - الرعاية الصحية أثناء الحمل وخدمات الصحة الانجابية وتنظيم الأسرة؛
  - الزواج المبكر وولادات المراهقات، بصفته مشكلة صحية (واستطرادا مشكلة اجتماعية ونفسية).

- ✓ المؤشرات المختارة ذات طبيعة متفاوتة:
  - معدل وفيات الأمهات هو مؤشرة نتيجة وهو يقيس مباشرة الهدف المحدد الكمي المطلوب تحقيقه، والمحدد بخفض معدل الوفيات بنسبة ثلاثة ارباع عالميا؛
  - مؤشر الولادة تحت اشراف عامل صحي مختص هو مؤشر وسيلة، باعتبار ان وفاة الأم أثناء الولادة التي لا تتم تحت اشراف طبي مرتفعة؛
  - الرعاية الصحية أثناء الحمل هي مؤشر على الصحة الانجابية (أبعد من وفيات الأمهات)، أما عدد الزيارات المزدوج فالزيارة الواحدة للإشارة إلى توفر الخدمة وامكانية الوصول اليها، واربع زيارات تعبر عن الحد الأدنى المطلوب لزيارات الطبيب أثناء الحمل؛
  - معدل استخدام وسائل منع الحمل، ونسبة الطلب غير الملباة على خدمات تنظيم الأسرة، هي من مؤشرات الصحة الانجابية أيضاً، وأيضاً مؤشر على أداء النظام الصحي في مجال توفير خدمات الصحة الانجابية؛
  - معدل الولادات لدى المراهقات، هو مؤشر عن مشكلة مركبة صحية – اجتماعية – أسرية – نفسية.

2- الخطوات التي يقوم بها عضو البرلمان

- ✓ الصياغة السابقة هي للهدف في صياغته العالمية. وقبل البدء بالتمرين تحقق من وجود صياغة وطنية للهدف وذلك من خلال مراجعة التقرير الوطني عن أهداف الألفية. التقرير الوطني قد يكون مشابها للهدف العالمي، وأحيانا قد يكون صيغة معدلة عنه. بالنسبة اليك كبرلماني، يجب ان تتعامل دائما مع الهدف الوطني لأنه الهدف الملزم للحكومة، وإذا شعرت بأن الهدف الوطني قد انزاح عن جوهر الهدف الوطني وانه كان أقل من المطلوب، فيمكن العودة إلى الهدف العالمي واستخدامه كمعيار لتقييم ونقد الصيغة الوطنية وتصحيحها. وبعد ذلك ابدأ بالخطوات التالية بالتتابع.

- ✓ في التعديل الذي جرى عام 2005 تم توسيع الهدف ليشمل الصحة الانجابية وعدم اقتصاره على وفيات الأمهات فقط. والتوجهات الجديدة في قمة المراجعة العشرية تتوسع في التشديد على هذه الجوانب وفي معالجة أسباب وفيات الأمهات الاجتماعية (الفقر) والسلوكية (الممارسات الضارة) والطبية (عدم توفر العناية والخدمات). وشدد على ضرورة التعامل مع صحة الأمهات (والوفيات) بصفتها مسألة اجتماعة تنموية، واعتماد مقاربة متعددة المداخل ومندمجة لمعالجة المشكلات، وكذلك تعميم الثقافة الصحية والانجابية وتلبية الطلب على الخدمات بشكل كامل قدر الامكان.

- ✓ لا يمكن اعتبار ان الهدف تحقق إلا في حال تحقق في كل أبعاده المشار اليها في الفقرة السابقة.

- ✓ على المجموعة ان تحأول تكوين صورة إجمالية واقعية، مفهومة، وذات معنى عن واقع ومشكلات صحة الأمهات والصحة الانجابية وزواج المراهقات في الاردن من وجهة نظر صحية واجتماعية.

- ✓ على المجموعة ان تحدد إذا كانت الحكومة أو أي جهة أخرى مسؤولة قد وضعت خطة أو استراتيجية وطنية للصحة (او للصحة الانجابية)، أو لتحقيق الهدف الخامس (او مجموعة الأهداف الصحية) من أهداف الألفية (قد تكون خطة مباشرة تحت هذا المسمى أو خطة قطاعية أو برنامج بمسمى آخر ولكن يحقق الهدف نفسه).

- ✓ **على المجموعة ان تحأول تحديد دور البرلمان كمؤسسة (هيئة عامة ولجان)، ودور البرلمانيين كأفراد أو كمجموعات، في تحقيق هذا الهدف: المهام التشريعية، المهام الرقابية، المهام المتصلة بالموازنة، المهام النأبعة من الوظيفة – الطبيعة التمثلية.**

الأسئلة المتعلقة بالهدف الرابع

- ما هي الوضعية الإجمالية للأبعاد المشار اليها بشكل عام في البلد؟ (والمقصود هنا الجانب النوعي بالدرجة الأولى).
- ما هي القيم المحققة بالنسبة لوفيات الأمهات؟ وللولادة تحت اشراف موظف مختص؟ وما هو التقدم المحقق؟ وهل هناك تفاوتات مناطقية أو اجتماعية أو بالنسبة لفئات محددة وبسبب عوامل أخرى؟ وهل تتوفر احصاءات أيضاً عن مكان الولادة؟ ومن هو الموظف المؤهل الذي يشرف على الوضع (ممرضة، قابلة، طبيب أو طبيبة...)؟
- ما هي نسب استخدام وسائل منع الحمل؟ وما هي انواعها (تقليدية أم حديثة)؟ وهل من دلالات لذلك؟ وما هي النسبة للطلب غير الملبى على هذه الخدمات؟ وما هي الأسباب؟
- ما هي نسبة ولادات المراهقات؟ ما هي وضعية الزواج المبكر في البلد؟ ما هي متوسطات اعمار الزواج لدى الفئات المختلفة والمناطق المختلفة للذكور والاناث؟ ما هي الاخطار الصحية التي يتعرضن لها؟ هل من احصاءات؟
- هل هناك جوانب أخرى هامة وشاملة تتعلق بالحق في التعليم، ويجب إضافتها إلى الهدف الثاني؟
- ما هو الانجاز الكمي المطلوب تحقيقه بالنسة لخفض وفيات الأمهات والمؤشرات الأخرى؟ وهل النسب الموضوعة قابلة للتحقيق؟ وما هو الاقتراح البديل؟
- ما هي الترابطات بين صحة الأم والصحة الانجابية وبين صحة الأطفال والصحة بشكل عام؟

الهدف السادس: مكافحة الإيدز، الملاريا وغيرها من الأمراض الوبائية

الهدف المحدد 1: وقف انتشار فيروس الإيدز بحلول عام 2015 وعكس مسار تطوره

المؤشرات:

1- نسبة انتشار فيروس الإيدز بين الحوامل في عمر 15 – 24.
2- معدل استخدام الواقي الذكري في اخر اتصال جنسي خطر.
3- نسبة السكان من عمر 15-24 الذين لديهم معرفة كافية عن الإيدز و الوقاية منه.
4- معدل حضور التلاميذ الايتام من عمر 10-14 سنة إلى غير الايتام.

الهدف المحدد 2: ضمان حصول جميع المصابين بالإيدز على العلاج مع حلول عام 2010

المؤشرات:

1- نسبة المصابين بحالات الإيدز المتقدمة الذين يحصلون على الأدوية.

الهدف المحدد 3: وقف انتشار الملاريا بحلول عام 2015 و الأمراض الوبائية الرئيسية الأخرى و عكس مسار تطورها.

المؤشرات:

1- معدلات الاصابة والوفيات بسبب الملاريا.
2- نسبة الأطفال دون الخامسة الذين ينامون تحت ناموسيات معالجة.
3- نسبة الأطفال دون الخامسة المصابون بالحمى، والذي يعالجون بالأدوية المضادة للملاريا.
4- معدلات الاصابة والوفيات بسبب السل.
5- نسبة حالات السل المكتشفة والتي تمت معالجتها تحت نظام المراقبة الطبية المناسبة.

التفسير

- ✓ تشكل الأمراض الوبائية تحديا كبيرا للتنمية في البلدان النامية، ولاسيما البلدان الأقل نموا في افريقيا جنوب الصحراء، والبلدان الآسيوية الفقيرة، وفي جيوب الفقر في البلدان الأخرى.

- ✓ يعتبر وباء الإيدز من أبرز المشكلات الصحية والاجتماعية العالمية التي استجدت منذ الثمانينات، وقد ترك اثارا كارثية على التنمية في عدد البلدان الافريقية بشكل خاص. في حين ان الملاريا أكثر الأمراض فتكا بالارواح في الدول النامية. وكذلك الأمر بالنسبة للسل الذي يعتبر من الأمراض الأكثر ارتباطا بالفقر وسوء التغذية وتدهور بيئة السكن، وهو ينتشر في الدول النامية وفي بؤر الفقر في البلدان المتوسطة النمو والمتقدمة على حد سواء.
- ✓ على الرغم من المسوغات المنطقية لهذا الاختيار، وبحكم الخصائص المختلفة للبلدان من ناحية سمات الصحة والمرض فيها، فقد تركت صياغة الهدف السادس الباب مفتوحا امام ضم أمراض أخرى، معدية وغير معدية، إلى قائمة أولويات السياسات الصحية، وأهداف الألفية على الصعيد الوطني.
- ✓ الهدف السادس يختلف عن معظم الأهداف الأخرى بكونه لم يحدد مستويات كمية واضحة للانجاز بشكل دقيق، وذلك بسبب طبيعة موضوعه، تحديدا في ما يتعلق بوباء الإيدز. فأتى تحديد الانجاز المطلوب في صيغة وقف انتشار المرض، وعكس مساره، أي تناقص الاصابات اعتبارا من تاريخ معين (2015)، ذلك ان القضاء الكامل على المرض قد يكون هدفا غير واقعي – في المدى المحدد لأهداف الألفية على الأقل.
- ✓ يشمل الهدف السادس الأبعاد التالية:
  - بعد التصدي للأمراض والاوبئة المحددة مباشر، وقياس الأثر من خلال مؤشرات نتيجة؛
  - بعد متصل بتوفير العلاج للمصابين؛
  - بعد الوقاية.

1- الخطوات التي يقوم بها عضو البرلمان

- ✓ **الصياغة السابقة هي للهدف في صياغته العالمية. وقبل البدء بالتمرين تحقق من وجود صياغة وطنية للهدف وذلك من خلال مراجعة التقرير الوطني عن أهداف الألفية. التقرير الوطني قد يكون مشابها للهدف العالمي، وأحيانا قد يكون صيغة معدلة عنه. بالنسبة اليك كبرلماني، يجب ان تتعامل دائما مع الهدف الوطني لأنه الهدف الملزم للحكومة، وإذا شعرت بأن الهدف الوطني قد انزاح عن جوهر الهدف الوطني وانه كان أقل من المطلوب، فيمكن العودة إلى الهدف العالمي واستخدامه كمعيار لتقييم ونقد الصيغة الوطنية وتصحيحها. وبعد ذلك ابدأ بالخطوات التالية بالتتابع.**
- ✓ **وفي التوجهات الأخيرة لقمة المراجعة العشرية، هناك من جهة أولى دعوة إلى تفعيل الإجراءات والسياسات والابحاث المتعلقة بالإيدز والملاريا والسل، وادماجها في السياسات الصحية والتنموية. كما**

هناك دعوة للإهتمام بالأمراض غير المعدية الأكثر انتشارا في البلدان المعنية، مثل أمراض القلب والأوعية الدموية والجهاز التنفسي والسرطان والسكري، والتي هي من الأسباب الأكثر أهمية للوفيات في عدد غير قليل من البلدان.

- ✓ لا يمكن اعتبار ان الهدف تحقق إلا في حال تحقق في كل أبعاده: خفض نسبة الأمراض، توفير العلاج، والوقاية.
- ✓ على المجموعة ان تحأول تكوين صورة إجمالية واقعية، مفهومة، وذات معنى عن واقع ومشكلات الصحة في الاردن من وجهة نظر صحية واجتماعية.
- ✓ **على المجموعة ان تحدد إذا كانت الحكومة أو أي جهة أخرى مسؤولة قد وضعت خطة أو استراتيجية وطنية للصحة (او للصحة الانجابية)، أو لتحقيق الهدف السادس (او مجموعة الأهداف الصحية) من أهداف الألفية (قد تكون خطة مباشرة تحت هذا المسمى أو خطة قطاعية أو برنامج بمسمى آخر ولكن يحقق الهدف نفسه).**
- ✓ **على المجموعة ان تحأول تحديد دور البرلمان كمؤسسة (هيئة عامة ولجان)، ودور البرلمانيين كأفراد أو كمجموعات، في تحقيق هذا الهدف: المهام التشريعية، المهام الرقابية، المهام المتصلة بالموازنة، المهام النأبعة من الوظيفة – الطبيعة التمثلية.**

الأسئلة المتعلقة بالهدف السادس

- ما هي الخصائص الصحية وخصائص المرض في البلد بشكل عام؟ وما هي أهمية الأمراض المعدية، وخصوصا تلك التي وردت في أهداف الألفية؟
- ما هي درجة أهمية الأمراض المشار اليها، وما هي قيم المؤشرات المعتمدة عالميا؟
- هل المؤشرات المحددة كلها صالحة أو قابلة للقياس في البلد؟ وما هي البدائل والتعديلات؟
- يتضمن الهدف السادس اشارة إلى الأمراض الأخرى، ما هي الأمراض الأخرى التي لها أهمية في حالة البلد، والتي يجب ادراجها في أهداف الألفية الوطنية؟
- ما هي مستويات الانجاز المطلوب تحقيقها بالنسبة لكل من الإيدز، والسل، الملاريا، بالنسبة للعلاج والوقاية على حد سواء؟
- هل هناك فئات سكانية أو اجتماعية لا تتوافر لديها فرص الرعاية الصحية على نحو متساو مع إجمالي السكان؟ وما هي هذه الفئات؟ وهل هناك فئات تعاني من مشكلات صحية خاصة؟
- هل من المفيد تخصيص مساحة خاصة للرعاية الصحية للأشخاص ذوي الاعاقات ضمن هذا الهدف؟

- هل هناك جوانب أخرى هامة وشاملة تتعلق بالحق في الرعاية الصحية تتطلب إضافتها إلى الهدف السادس (التأمين الصحي، امكانية الحصول على الدواء، كلفة الرعاية الصحية...الخ)؟ (وهذا الجانب يجب التوسع فيه أيضاً في القسم المشترك عن النظام الصحي عملا بتوجهات قمة المراجعة العشرية).

الهدف السأبع: ضمان الاستدامة البيئية

الهدف المحدد 1. دمج مبادئ التنمية المستدامة في سياسات البلد
المؤشرات:
1. نسبة مساحة الأراضي المغطاة بالغابات
2. نصيب الفرد من انبعاثات ثاني اكسيد الكربون لكل دولار من الناتج المحلي.
3. استهلاك المواد المستنفذة للأوزون.
4. نسبة رصيد الاسماك التي تعيش في نطاقات بيولوجية محمية

الهدف المحدد 2. خفض خسارة التنوع البيولوجي إلى النصف، وذلك بتحقيق خفض ملموس في نسبة الخسارة مع حلول عام 2010.
المؤشرات:
1. نسبة الموارد المائية الكلية المستخدمة.
2. نسبة المساحات الارضية والبحرية المحمية،
3. نسبة الانواع المهددة بالانقراض

الهدف المحدد 3. خفض نسبة السكان العاجزين عن تأمين مياه الشرب وخدمات الصرف الصحي إلى النصف بحلول العام 2015.
المؤشرات:
7. نسبة السكان الذين يمكنهم الوصول إلى مصادر محسنة للمياه بصورة مستدامة
8. نسبة السكان الذين يتمتعون بالحصول على خدمات محسنة للصرف الصحي

الهدف المحدد 4. تحقيق تحسن ملحوظ في حياة ما لا يقل عن 100 مليون من القاطنين في المناطق العشوائية (الاحياء الفقير والمكتظة) بحلول العام 2020
المؤشرات:
1. نسبة سكان المدن الذين يعيشون في الاحياء المحرومة (أ- غير موصولة بالمياه، أو ب- غير موصولة إلى صرف صحي، أو ج- تعاني من الاكتظاظ أكثر من 3 اشخاص في الغرفة، أو مساكن مبنية لها طبيعة مؤقتة).

1- **التفسير**

- ✓ يغطي الهدف السأبع من أهداف الألفية ثلاثة أبعاد.
  - الأول هو بعد بيئي مباشرة تعبر عنه الغايتان الأولى والثانية؛
  - الثاني بعد متصل بالمرافق العامة من مياه وصرف صحي بجانبية البيئي والمعيشي؛
  - الثالث هو البعد المتصل بظروف السكن غير الملائمة بما فيها السكن في العشوائيات.

- ✓ **وفي التوجهات الأخيرة لقمة المراجعة العشرية، جرى التشديد على ضرورة المقاربة المنهجية لمتطلبات التنمية المستدامة انطلاقا من توجهات قمة الريو عام 1992 وقمة جوهانسبورغ عام 2002. وفي هذا الصدد هناك تأكيد على أولويات التخطيط التنموي المراعي للبيئة، وكذلك على ربط المشكلات البيئية بأنماط الانتاج والاستهلاك غير المستدامة. كما تضمن قرار الجمعية العامة تعداد لبعض المشكلات البيئية - الحضرية خصوصا، بما في ذلك مسألة إدارة النفايات. وتضمن كذلك اشارة إلى متطلبات التعامل مع التغير المناخي والالتزام بسياسات فعالة من أجل التصدي له.**

- ✓ لم يحدد الهدف السأبع انجازات كمية محددة لكل المؤشرات، وتضمن تحقيق غايات نوعية مرنة، مثل ادماج الاهتمامات البيئية في السياسات الوطنية، كما ان صياغة غايات أخرى ومؤشراتها عامة ومرنة، بما يتيح القيام بصياغة وطنية مناسبة عن الضرورة.

- ✓ لا يمكن اعتبار ان الهدف تحقق إلا في حال تحقق في كل أبعاده: أي السياسات وإدارة البئية؛ النجاح في الحد من التدهور البيئي فعليا؛ وأيضاً توفير خدمات المياه والصرف الصحي والسكن اللائق للمواطنين.

2- **الخطوات التي يقوم بها عضو البرلمان**

- ✓ على المجموعة ان تحأول تكوين صورة إجمالية واقعية، مفهومة، وذات معنى عن واقع ومشكلات البيئة في البلد من وجهة نظر تنموية تلحظ الترابط بين البعد البيئي والبعد الإقتصادي والبعد الاجتماعي.

- ✓ على المجموعة ان تتبع الخطوات المنهجية المرفقة من أجل تكييف الهدف وطنيا.

- ✓ **على المجموعة ان تحدد إذا كانت الحكومة أو أي جهة أخرى مسؤولة قد وضعت خطة أو استراتيجية وطنية للبيئة، أو لتحقيق الهدف السأبع من أهداف الألفية (قد تكون خطة مباشرة تحت هذا المسمى أو خطة قطاعية أو برنامج بمسمى**

آخر ولكن يحقق الهدف نفسه).

- ✓ **على المجموعة ان تحاول تحديد دور البرلمان كمؤسسة (هيئة عامة ولجان)، ودور البرلمانيين كأفراد أو كمجموعات، في تحقيق هذا الهدف: المهام التشريعية، المهام الرقابية، المهام المتصلة بالموازنة، المهام النأبعة من الوظيفة – الطبيعة التمثلية.**

الأسئلة المتعلقة بالهدف السأبع

- هل من المفيد التمييز بين الأهداف المحددة الثلاثة، وتخصيص جهد مستقل لكل منها نظراً لاختلاف طبيعتها؟ وفي حال الإيجاب ما هو المقترح في هذا المجال؟
- الجانب البيئي البحت (إلى حد ما)، ما الذي يشمله؟ ما هي القضايا والمؤشرات؟ ما هي صلاحيتها بالنسبة للبلد؟ وما هي درجة أهميتها؟ وهل هناك مسائل بئيية أخرى يجب إعطاؤها الأولوية؟
- الجانب المتعلق بخدمات المياه والصرف الصحي، ما هي أهمية البعد البيئي بالنسبة للبلد، وأهمية البعد المتعلق بحقوق المواطن ومستوى معيشته؟ هل تبقى هذه الأهداف المحددة هنا أو تنقل إلى مكان آخر؟ وفي حال الإيجاب ما هي الجوانب البيئية البديلة ومؤشراتها التي يجب إبقاؤها في الهدف السأبع؟
- مسألة السكن العشوائي، ما هو حجمها؟ هل هي مشكلة بيئية أم مشكلة اجتماعية: مشكلة سكن وفقر؟ ما هي الصياغة الوطنية لهذا الموضوع؟ وأين هو موقعه؟
- هل هناك ترابط ما بين السياسات الإقتصادية ونمط النمو وبين المشكلات البيئية؟ وهل بالإمكان تحديدها، وتحديد أهداف كمية ومؤشرات في هذا المجال؟
- ما هي مستويات الإنجاز الكمي بالنسبة للأهداف المحددة ومؤشراتها؟
- هل هناك قضايا خاصة، بيئية أو ذات طأبع بيئي، تحتاج إلى اهتمام خاص وتستحق أن تدرج ضمن أهداف الألفية الوطنية؟

جدول أهداف الألفية لتمرين تحديد التدخلات بحسب وظائف البرلماني

الأهداف الإنمائية للألفية الهدف والغاية (من الأهداف الإنمائية للألفية)	التشريع	الرقابة	الميزانية	التمثيل
الهدف 1: القضاء على الفقر المدقع والجوع				
الغاية1-أ-: تخفيض نسبة السكان الذين يقل دخلهم عن دولار واحد في اليوم إلى النصف في الفترة من 1990 إلى 2015				
الغاية ا-ب-: تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع، بمن فيهم النساء والشباب				
الغاية ا-ج-: تخفيض نسبة السكان الذين يعانون الجوع إلى النصف في الفترة ما بين 1990 إلى 2015				
الهدف 2: تحقيق تعميم التعليم الإبتدائي				
الغاية 2: ضمان تمكين الأطفال في كل مكان، البنين منهم والبنات على حد سواء، من إتمام مرحلة التعليم الإبتدائي بحلول العام 2015				
الهدف 3: تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة				
الغاية 3: إزالة التفاوت بين الجنسين في التعليم الإبتدائي والثانوي، ويفضل أن يكون ذلك بحلول عام 2005، وإزالته في كل مراحل التعليم في موعد لا يتجاوز العام 2015				
الهدف 4: تخفيض معدل وفيات الأطفال				
الغاية 4: تخفيض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بمقدار الثلثين في الفترة ما بين 1990 و2015				

الأهداف الإنمائية للألفية الهدف والغاية (من الأهداف الإنمائية للألفية)	التشريع	الرقابة	الميزانية	التمثيل
الهدف 5: تحسين الصحة الأمهات				
الغاية 5-أ-: تخفيض معدل وفيات الأمهات بمقدار ثلاثة أرباع في الفترة ما بين 1990 و 2015				
الغاية 5-ب-: تحقيق حصول الجميع على خدمات الصحة الإنجابية بحلول العام 2015				
الهدف 6: مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وغيره من الأمراض				
الغاية 6-أ-: وقف انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بحلول العام 2015 والقضاء عليه				
الغاية 6-ب-: تحقيق في العام 2010 الوصول الشامل إلى العلاج من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز للأشخاص المحتاجين				
الغاية 6-ج-: وقف انتشار الملاريا وغيرها من الأمراض الرئيسية الأخرى بحلول العام 2015 وبدء القضاء عليه				
الهدف 7: ضمان توفر أسباب بقاء البيئة				
الغاية 7-أ-: دمج مبادئ التنمية المستدامة في السياسات والبرامج القطرية وتقليص هدر الموارد البيئية				
الغاية 7-ب-: الحد من خسارة التنوع البيولوجي، وتحقيق تخفيض كبير في معدل الخسارة بحلول 2010				
الغاية 7-ج-: تخفيض نسبة الأشخاص الذين لا يمكنهم الحصول على مياه الشرب المأمونة والصرف الصحي إلى النصف بحلول العام 2015				

الأهداف الإنمائية للألفية الهدف والغاية (من الأهداف الإنمائية للألفية)	التشريع	الرقابة	الميزانية	التمثيل
الغاية 7-د-: أن يكون قد تحقق، بحلول العام 2020، تحسن ملموس في حياة 100 مليون نسمة على الأقل من سكان الأحياء الفقيرة				
الهدف 8: إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية				
الغاية 8-أ-: المضي في إقامة نظام تجاري مالي يتسم بالانفتاح والتقيد بالقوعد والقابلية للتنبؤ به وعدم التمييز تشمل التزاماً بالحكم الرشيد، والتنمية، وتخفيف وطأة الفقر على الصعيدين الوطني والعالمي الغاية 8-ب-: معالجة الاحتياجات الخاصة للبلدان الأقل نمواً تشمل قدرة صادرات البلدان الأقل نمواً على الدخول معفاة من التعريفات الجمركية والخضوع للحصص؛ وبرنامجاً معززاً لتخفيف عبء الديون الواقع على البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وإلغاء الديون الثنائية الرسمية؛ وتقدم المساعدة الإنمائية الرسمية بصورة أكثر سخاء إلى البلدان التي أعلنت التزامها الحد من الفقر الغاية 8-ج-: معالجة الاحتياجات الخاصة للبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية (عن طريق برنامج العمل للتنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية ونتائج الدورة الاستثنائية الثانية والعشرين للجمعية العامة) الغاية 8-د-: المعالجة الشاملة لمشاكل ديون البلدان النامية باتخاذ تدابير على المستويين الوطني والدولي لجعل تحمل ديونها ممكناً في المدى الطويل				
الغاية 8-هـ-: التعاون مع شركات المستحضرات الصيدلانية لتوفير العقاقير الأساسية بأسعار ميسورة في البلدان النامية				

الأهداف الإنمائية للألفية الهدف والغاية (من الأهداف الإنمائية للألفية)	التشريع	الرقابة	الميزانية	التمثيل
الغاية 8-و-: التعاون مع القطاع الخاص لإتاحة فوائد التكنولوجيات الجديدة، وخاصة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات				