

الحاجة إلى بيوت خبرة برلمانية

د. جلال البنداري

وميزانيته السنوية أكثر من مائة مليون دولار. وهكذا نشأت بيوت الخبرة في الولايات المتحدة الأمريكية ثم حاولت أن تمهد الطريق لنقل وانتشار هذه الفكرة إلى دول العالم أجمع. فبدأ ظهور هذه البيوت في أوروبا الغربية والشرقية والاتحاد السوفيتي سابقاً وأستراليا، ثم انتشرت مؤخراً هذه البيوت في بعض دول العالم النامي خلال العقود الثلاثة الماضية، حيث بدأت تتجه هذه الدول نحو نظام سياسي حر وأيضاً نظام اقتصادي قائم على اقتصاديات السوق.

ولقد قامت الولايات المتحدة الأمريكية من خلال الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بمنح هذه الدول مساعدات الغرض منها إتاحة توافر المعلومات الدقيقة واللائمة لعملية اتخاذ القرار الأمر الذي يعكس روح التعاون بين الولايات المتحدة وهذه الدول.

وفيما يتعلق بروسيا فقد بدأت بيوت الخبرة في الانتشار في الفترة من ١٩٩٠م إلى ١٩٩٥م، وأصبحت بعض لجان مجلس الدوما تلتزم المشورة من الخبراء من خارج المجلس الأمر الذي دعا مجلس الدوما لعقد مؤتمر غاية في الأهمية يحذر فيه من شرور وكثرة الاستعانة ببيوت الخبرة الخارجية عن المجلس وقد نعي إلى هذا المؤتمر ممثلون من المؤسسات التي تساعد في تطوير السياسات بهدف منع هذه اللوبيات من التأثير في صنع القرار داخل البرلمان، وفي ألمانيا توجد بيوت خبرة برلمانية حيث يوجد مركز للبحوث البرلمانية تموله الدولة وتخصص الحكومة أموالاً لكل نائب في البوندستاج حتى يستطيع الاستعانة بطاقم من المستشارين أو بعض الطلاب الجامعيين وتوجد في ألمانيا عدة معاهد للبحوث البرلمانية كبيوت خبرة تضم باحثين من كافة التخصصات تعطي النصيحة للأعضاء كما تزود رؤساء المجموعات البرلمانية بالخبرة المطلوبة، وفي دول أوروبا الشرقية بدأت هذه البيوت تنمو بسرعة منذ عام ١٩٨٩م، وقد أدرجت هذه الدول الصلة القوية بين الاعتماد على هذه البيوت وعملية الديمقراطية، وليس من المبالغة القول بأن هذه البيوت قد ساهمت مساهمات واضحة في السياسات العامة - بالأخص في المجال الاقتصادي - وأصبحت عملية صنع السياسات أكثر شفافية عما كانت من ذي قبل.

وقد نشأت بعض هذه البيوت حديثاً والبعض الآخر منها بني على مراكز دراسات وأبحاث كانت موجودة بالجامعات، ويسيطر على معظم هذه المراكز من قبل وزارتي الدفاع والخارجية - كما هو مطبق في دولة التشيك وبولندا، وتعتمد ميزانية هذه المراكز على الحكومات لأنه من غير المنطقي أن تكون هذه المراكز مستقلة وتنتقد الحكومات بشدة.

تعرف بيوت الخبرة البرلمانية بأنها مستودع التفكير "Think Tank" وهو مصطلح دارج يتم استخدامه على نطاق واسع، وهو يشير إلى مؤسسات بحثية ذات طبيعة خاصة بدأت تنتشر في الولايات المتحدة الأمريكية بعد الحرب العالمية الثانية.

وبيوت الخبرة يختلف عن المؤسسات البحثية الأخرى في أنه يركز في أبحاثه على المسائل التي ترتبط بوضع السياسات (Policy Making) وتتخصص أعمال بيت الخبرة في بحث السياسات العامة فهي تقوم بأبحاث وتقدم تحليلات وبدائل للأفكار ذات الصلة بالهيئات الحكومية وأولئك الذين يضعون هذه السياسات وعادة ما تعمل هذه البيوت في المجالات السياسية والاقتصادية والقانونية والعسكرية والاجتماعية والفنية.

وقد عرفت الولايات المتحدة الأمريكية متغيرات كثيرة عقب الحرب العالمية الثانية حيث تلاحقت التوترات السياسية والنزاعات المسلحة الإقليمية، وزادت مشكلات تدهور وتلوث البيئات الطبيعية مما شكل تهديداً جسيماً للأمن والسلم الدوليين على نحو عرقل خطط التنمية وهز دعائم الاستقرار في الولايات المتحدة الأمريكية.

فبدأت هذه البيوت عملها في منتصف الخمسينيات وكان لها تأثير على معظم أوجه الحياة في الولايات المتحدة الأمريكية، ومن بعض الأمور التي قامت بدراساتها وبحثها وتحليلها في القضايا العامة قضية منع تلوث البيئة بكافة مظاهرها، وإغلاق بعض القواعد العسكرية الأمريكية، ونظم الأسلحة الحديثة والنوية، ومستقبل الطاقة الشمسية وإعادة تنظيم مكاتب البريد، فقامت هذه البيوت بتوفير المعلومات والخدمات ووضعت البدائل لصانع القرار، ومن أهم بيوت الخبرة في الولايات المتحدة مؤسسة "بروكنجز" (Brookings Institution) ومعهد الدراسات المتعلقة بالسياسات (Institute for Policy Studies) وتقوم هذه المعاهد والمؤسسات بعمل أبحاث عن المشكلات القائمة والمستقبلية وتسعى لتقديم توصيات بشأنها للحكومة ووسائل الإعلام والجمهور ومن بيوت الخبرة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية ما يسمى (The Domestic Council) والذي يعد المكتب التنفيذي لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية وهو عبارة عن بيت خبرة يتشكل من الرئيس ونائبه والمحامي العام وبعض أعضاء الحكومة، وبعض كبار المسؤولين ويعنى هذا المجلس بدراسة المشكلات المحلية واقتراح حلول بشأنها وتشكيل لجان للتعامل مع تلك المشكلات. وفي إطار جهود الولايات المتحدة لإنشاء مراكز بحثية وبيوت خبرة فقد أنشئ مركز البحوث البرلمانية في الكونجرس Congressional Research Services CRS.

لتوسيع مشاركة المواطنين في العملية السياسية الأمر الذي يؤدي بدوره إلى تعميق التطور الديمقراطي وتأكيد وتدعيم الممارسات الديمقراطية.

تكسر احتكار الحكومة لعملية صنع القرار وذلك بتوفير وتقديم وتحليل سياسات مختلفة.

توفير كوادرات ذات قدرة عالية على الاستجابة لمهمة تحليل المعلومات داخل نطاق الهيئة التشريعية ويشمل ذلك زيادة قدراتهم التحليلية والبحثية اللازمة لرسم السياسات العامة.

توفير البرامج والدورات التدريبية لأعضاء المجالس التشريعية والعاملين فيها وتعريفهم بالدور الهام الذي يمكن لتكنولوجيا المعلومات الحديثة أن تلعبه للارتقاء بمستوى أدائهم بصفة خاصة.

وترتيباً على ما سبق فإن بيوت الخبرة يمكن أن تمثل ضماناً مهماً لحماية حقوق الأفراد وحياتهم العامة ويتأكد ذلك الدور المهم حينما تكون هذه البيوت مكاناً للالتقاء الأفراد وأعضاء الحكومة وأعضاء المجالس التشريعية فيتحدثون ويتناقشون ويسمعون أصواتهم لصناع القرار، فبيوت الخبرة هنا تكون بمثابة محرك ديناميكي لتوسيع مشاركة المواطنين في العملية السياسية.

ويعتبر تفعيل بيوت الخبرة أمراً حيوياً وضرورياً من أجل تطوير العمل البرلماني الذي يصب في صالح الإصلاح المؤسسي للدول.

فالبرلمان له دور حيوي ومحوري في إطار التحولات الديمقراطية والسياسية والتعددية الحزبية عما كان ذي قبل وأصبح الرأي العام كثير الاهتمام بالعمل البرلماني، وحتى يتم تفعيل بيوت الخبرة فلا بد من إزالة العراقيل من أمامها وأهم هذه العراقيل هي:

- التمويل.
- حيادية بيت الخبرة.
- سيطرة السلطة التنفيذية على المعلومات.
- عملية التدريب الخاصة بأعضاء المجالس النيابية.
- عملية تسويق الأبحاث والخدمات.

ونظراً لأهمية وخطورة عملية التمويل وحيادية بيوت الخبرة باعتبارهما من أهم العراقيل التي تواجه بيوت الخبرة البرلمانية فسوف نسلط عليهما الضوء بشيء من الإيجاز على النحو التالي:

أولاً: التمويل:

يمكن القول بأن عملية تمويل بيوت الخبرة هي أهم المعوقات والعراقيل التي تواجهها وتؤدي إلى إضعافها سواء كان هذا التمويل من الحكومة أو من شركات القطاع الخاص الكبرى والتي قد يكون لها مصالح في تمويل هذه البيوت، لكن الخطورة تتور في حالة التمويل الأجنبي سواء الموجه إلى بيوت الخبرة التابعة للمؤسسات الرسمية في الدول أو الموجهة إلى منظمات المجتمع المدني والجمعيات الأهلية وخطورة ذلك بالنسبة لجمع المعلومات وتأثيرها على الأمن القومي من جانب والدعم غير المباشر الذي يقدمه المتعاملون

كما أن بعض هذه البيوت والمراكز - في أوروبا الشرقية - تحصل على مساعدات ومنح كبيرة من المؤسسات الغربية سواء كانت مؤسسات عامة أو خاصة مثل مؤسسة Ford Foundation فورد وهذه المنح والمساعدات قد تكون فنية أو مساهمات أو تبرعات أو مساعدات لعمل أبحاث متعلقة بسياسات معينة.

وفي إطار الجهود المبذولة لبعض الدول فقد تم إنشاء وتأسيس مراكز سياسية واستراتيجية وبرلمانية لمساعدة صناع القرار وخاصة المؤسسات التشريعية وأصبحت هذه المراكز أحد العلامات الهامة في دعم التطور التشريعي المعاصر، ففي إندونيسيا - على سبيل المثال - تم تأسيس مركز الدراسات الدولية والاستراتيجية سنة ١٩٧١م (SCIS) وقام بتنظيم مؤتمرات وورش عمل رائدة في تقديم الخدمات والبحوث البرلمانية وتقديمها للأعضاء الذين يحرصون على المشاركة في هذه المناقشات والمؤتمرات، والذي يحرص أيضاً على المشاركة والحضور فيها أعضاء الحكومة والأحزاب السياسية.

وقد بدأ الاهتمام بالدراسات البرلمانية يتنامى في العالم العربي وكان لمصر سبق الريادة في هذا الشأن حيث صدرت في منتصف السبعينيات دراسات وأبحاث ميدانية عن الاتجاهات الحديثة في مجلس الشعب صدرت عن مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام عام ١٩٧٦م.

كما صدرت مجموعة بحوث ودراسات عن الحياة النيابية من كلية الحقوق جامعة القاهرة وكلية الاقتصاد والعلوم السياسية والتي تم إنشاء دبلوم دراسات عليا فيها باسم "دبلوم الدراسات البرلمانية". ومن المجتمع المدني المعني بالأمور البرلمانية والتشريعية في مصر تأسست جماعة "تنمية الديمقراطية".

ومن أهم خصائص بيوت الخبرة:

أن يكون مدخلها متوجهاً نحو السياسة المستقبلية، حيث إنها تهتم بالتخطيط على المدى الطويل ويجب أن تتبع منهجية علمية. يجب أن يكون بيت الخبرة متعدد المجالات، حيث إنه نادراً ما يكون بيت الخبرة مقصوراً على خبراء في مجال واحد، بل من الضروري توافر فريق من العلماء والخبراء والباحثين في مجالات متعددة. يجب أن يعمل بيت الخبرة بدرجة كبيرة من الحرية في المشكلة التي يبحثها ويعالجها ويقوم بدراساتها حتى يستطيع أن يصل بأفضل النتائج لصانع القرار.

ومن أهم أهداف بيوت الخبرة البرلمانية:

وضع السياسات وتقديم البدائل والحلول والخيارات أمام صانع القرار، وذلك عن طريق إتاحة توافر المعلومات الدقيقة واللازمة لعملية اتخاذ القرار.

تنمية التنافس الذي يعد أمراً حيوياً للنظام الديمقراطي، فهي تضع سياسات مساعدة أو بديلة لتلك التي تضعها الحكومة أو المصالح السياسية المختلفة.

تقوية نزعة الممارسات المدنية فهي بمثابة محرك

من الخارج يثير الشكوك حول ولائها. وهنا قد يثور في ذهن بعض التساؤلات الآتية: هل الأبحاث والدراسات التي تم تمويلها من الخارج سيتم تزويد أعضاء البرلمان بها؟ وهل النتائج التي تتوصل إليها هذه الأبحاث تطلع عليها الدول الأجنبية قبل إتاحتها لأعضاء البرلمان؟

لذلك نعتقد أن مجرد تمويل هذه البيوت من الخارج سيثير الشكوك حول ولائها، ففي الوقت الذي تم بطلان عضوية أعضاء بعض المجالس النيابية عن بعض أعضائها مجرد الشك في ولائهم لحصولهم على جنسية أخرى (مزوجي الجنسية) فمن باب أولى ألا تكون هذه المراكز والبيوت محايدة بل ستبرز سياسات ووجهات نظر الدول المانحة وستساعدنا في الحصول على المعلومات اللازمة لها.

ثانياً: حيادية بيوت الخبرة واستقلالها :

أشرنا فيما سبق أن عملية التمويل هي إحدى العوائق التي تواجه بيوت الخبرة وانهيتها إلى أن بيوت الخبرة يجب أن تحصل على مساعدة من الحكومة والقطاع الخاص حتى تستطيع القيام بعملها على الوجه الأكمل.

ونظراً لأن هذه البيوت تتعامل مع قضايا سياسية من الدرجة الأولى فإنها ستكون غير محايدة لأنها سوف تحاول أن تبرز وجهات نظر الحزب الحاكم الذي يساعدها أو إبراز وجهات نظر شركات القطاع الخاص التي تمولها.

كما أن المراكز التي تعمل بحيادية فإن دورها سيكون مهماً لعدم وجود مساندة سياسية لها فضلاً عن أن بيوت الخبرة تعتمد في نشاطها وتحقيق أهدافها على الشخص الذي يتولى رئاستها وعادة ما يكون هذا الشخص مشاركاً في أكثر من نشاط وليس لديه الوقت لإدارة المؤسسة (بيت الخبرة)، مما يترتب عليه عدم محافظته على الباحثين الموجودين لديه أو استقطاب باحثين جدد، ونظراً لما تتمتع به قيادات بيوت الخبرة من سلطات وصلاحيات فإنها قد توجه عمل هذه البيوت استناداً إلى رؤيتها وتوجهاتها وليس استناداً إلى اعتبارات الرأي العام أو اعتبارات المصلحة للمخاطبين بالعمل البرلماني. لذا اقترح البعض أن تكون هذه المراكز ممثلة لجميع الاتجاهات السياسية والحزبية بالدولة كما هو مطبق بدولة المغرب.

ونرى أنه يجب أن يكون هناك تنوع في مصادر التمويل لأنه بدون تنوع مصادر التمويل لن يكون بيت الخبرة مستقلاً.

ولا مراء لدى الباحثين في أهمية بيوت الخبرة البرلمانية لمساعدة أعضاء البرلمان في إنجاز مهامهم الرقابية والتشريعية خاصة بعد تشعب وتعدد المجالات وتخصصها الشديد والتي يجب أن تكون هناك بيوت خبرة بالمعاني التي أسلفناها كي تيسر لأعضاء البرلمان القيام بوظائفهم على خير وجه ونرجو أن نتاح لنا الفرصة للحديث عن اقتراح العالم العربي لمثل هذه البيوت في عدد قادم إن شاء الله. والله ولي التوفيق.

• باحث متخصص في الشؤون البرلمانية

والمستفيدون من التمويل الأجنبي لتنفيذ الأجندة السياسية للدول والجهات المانحة من جانب آخر.

وقد تفرض بعض الدول المانحة شروطاً وقيوداً – أحياناً تكون مجحفة – على الدول المستفيدة بل أحياناً قد تفرض عقوبات على الدول الممنوحة إليها، وهذا ما حدث بالفعل مع منحة مشروع خدمات دعم القرار بين حكومتى جمهورية مصر العربية والولايات المتحدة الأمريكية الممتدة من خلال الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، حيث تضمنت هذه الاتفاقية بعض الشروط والقيود التي اعتبرها أعضاء مجلس الشعب والحكومة معاً تدخلاً في الشؤون الداخلية للبلاد الأمر الذي ترتب عليه أن طلبت الحكومة سحب الاتفاقية وإعادة النظر فيها في ضوء ما دار من مناقشات وملاحظات داخل المجلس هذا وقد استجابت الحكومة لملاحظات السادة الأعضاء وألغت القرار موضوع الاتفاقية، وصدر قرار آخر من السيد رئيس الجمهورية متممناً إلغاء القرار الأول والمرافعة على التعديل الثاني لاتفاقية منحة مشروع خدمات دعم القرار بين جمهورية مصر والولايات المتحدة الأمريكية.

وإذا كانت السياسة هي تبادل للمصالح فلا شك أن مثل هذه المنح للمجالس النيابية قد يتعلق بتوجه سياسي أو اقتصادي تسعى وراءه الدولة المانحة.

وتلجأ هذه البيوت إلى ابتداع وسائل للتمويل كأن تطلب من الأجانب المشتركين في بعض المؤتمرات أن يقوموا بدفع بعض الرسوم.

أما التمويل الأجنبي الموجه إلى منظمات المجتمع المدني والجمعيات الأهلية والتي قد يكون أحد أهدافها دعم وتنمية الوعي الديمقراطي وتقديم بعض المساعدات الفنية لأعضاء البرلمان وبناء علاقة مباشرة مع نواب الشعب لتفعيل وتطوير أدائهم داخل البرلمان، فتتمكن الخطورة هنا في المشروعات البحثية والمعلومات التي تجمعها حولها. أو البحوث المتعلقة بسياسات معينة. والتي قد تكون مجالاً للاختراق فالدولة المانحة تريد أن تعرف كيف تفكر الدولة الممنوح لها.

كما أن هذه المنظمات قد لا يكون لديها من القدرة والمهارة ما يمكنها من علم إعطاء الدول المانحة المعلومات – وقد تكون معلومات وأسراراً عسكرية – التي تريدها يترتب عليه إضرار بالأمن القومي للدولة الممنوحة.

لذلك تحاول هذه المنظمات – حتى تبعد الشكوك عنها – أن تتفاوض مع بعض الجهات الحكومية في الحصول على تمويل بعض أنشطتها وهو ما فعلته جماعة تنمية الديمقراطية في مصر في الفترة الأخيرة. ولتفعيل بيوت الخبرة البرلمانية في هذا الشأن نرى أنه من الضروري أن تمويل هذه البيوت من الحكومة والقطاع الخاص الذي يعتبر أحد مصادر التمويل الهامة لبيت الخبرة البرلماني كما هو مطبق في إندونيسيا وبعض دول أوروبا الشرقية واستراليا.

ونعتقد أن مجرد تمويل هذه البيوت

