برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية

مجموعة العمل

حول

البرلمان وإصلاح قانون الأحزاب

اجتماع مركز

نبذة حول ورشة العمل

31 آب (أغسطس) 2006

بيروت

خلفية عامة

أطلق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مارس (آذار) 2006، في إطار مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية، مجموعة عمل حول البرلمان وإصلاح قوانين الأحزاب.

تشكل هذه المجموعة أرضية لتبادل المعرفة ومواكبة النقاش حول الأحزاب السياسية في الدول العربية، وتركز اهتمامها على النقاش الدائر حول الآليات القانونية التي تنظم إنشاء وأداء الأحزاب. كما تركز على تأثير قوانين الأحزاب على العملية الديمقراطية وعلى دور البرلمان كمنتدى للحوار بين الفرقاء السياسيين، وكذلك كلاعب أساسي في العملية التشريعية من خلال قوانين تراعي حاجيات جميع مكونات المجتمع.

تتكون هذه المجموعة من خبراء وبرلمانيين من عدة دول عربية، يركزون من خلال البحث والحوار وتبادل الخبرات على دول شهدت مؤخرا سن قانون جديد خاص بالأحزاب السياسية كالمغرب، ودول تشهد حاليا نقاش مسودة أو مشروع قانون للأحزاب السياسية كما هي الحال في الأردن ولبنان وفلسطين. كما يحاول المشاركون إلقاء الضوء على هذه القوانين في عدة دول عربية أخرى كالجزائر ومصر واليمن.

ويبقى الهدف الأساسي من إنشاء مجموعة عمل كهذه تشكيل شبكة إقليمية تضم برلمانيين (يمثلون أحزاباً سياسية) وخبراء، ودعم عملهم نحو تطوير آليات لمواكبة بناء وتحديث الأنظمة والأحزاب السياسية في المنطقة. ويساهم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، عبر مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية، في تسهيل عمل هذه الشبكة من خلال تشجيع الحوار وبناء المعرفة.

الاجتماع الأول لمجموعة العمل: الرباط 17-19 مارس (آذار) 2006

انعقدت أول ورشة لمجموعة العمل هذه في الرباط في مارس (آذار) 2006، بالتعاون مع مركز الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، كأول نشاط من سلسلة نشاطات تهدف إلى تعزيز هذه المجموعة ودعمها. ركزت الورشة على مراجعة وتقييم قوانين الأحزاب في بعض الدول العربية والمشاريع المطروحة وبعض القوانين التي تم إصلاحها. كما ركزت على دور البرلمان في طرح وإصلاح قوانين الأحزاب.

ناقش برلمانيون من الأردن ولبنان والمغرب وفلسطين يمثلون حوالي 15 حزب سياسي، وخبراء من هذه الدول بالإضافة إلى مصر واليمن، دراسة إقليمية ألقت الضوء على التجربة العالمية في إصلاح قوانين الأحزاب، والتحديات التي تواجهها هذه العملية. كما قدم الباحثون دراسة حالة عن كل من الدول المشاركة عرضوا فيها مواضيع كإنشاء الأحزاب، وتمويلها، وتنظيمها الداخلي، وشروط العضوية فيها.

كما تم التركيز على الدور الحيوي الذي يلعبه البرلمان كمنتدى تستطيع القوى السياسية والاجتماعية من خلاله التفاعل والتوصل إلى الاتفاق حول طروحات ومبادرات للإصلاح من شأنها أن تؤثر على الحياة السياسية وتؤدي إلى تعزيز الديمقراطية والحكم الجيد.

الاجتماع الثاني لمجموعة العمل: عمان، 18-19 ديسمبر (كانون الأول) 2006

تم تنظيم الاجتماع الثاني لمجموعة العمل في عمان بالتعاون مع مركز الأردن الجديد للدراسات. وتناول الاجتماع بعض مقترحات اجتماع الرباط، تحديداً من حيث تأثير قانون الأحزاب على دمقرطة الأحزاب

السياسية في المنطقة العربية. ونظر في مشاركة المرأة السياسية بشكل عام، ومشاركتها في الأحزاب السياسية بشكل خاص من خلال فحص القوانين الحالية والمقترحة من حيث قدرتها على تعزيز تمثيل المرأة في الحياة السياسية. هذا مع التأكيد على المؤسسة البرلمانية لأهمية دورها في أي عملية إصلاح وأيضا لأن مدى تأثير ونجاعة البرلمان مرتبط بمدى تمثيله السياسي والاجتماعي.

انعقد الاجتماع في 18-19 ديسمبر (كانون الأول) 2006 بمشاركة خبراء وبرلمانيين من الأردن والمغرب ولبنان وفلسطين معظمهم حضر الاجتماع الأول؛ كما شاركت فيه نخبة من البرلمانيين والخبراء من الجزائر ومصر. كما تمت دعوة برلمانيات بنسبة أعلى لإغناء النقاش.

اجتماع مركز لمجموعة العمل: 31 أغسطس (آب) 2007

يهدف هذا الاجتماع إلى مناقشة مواضيع جوهرية تخص التنمية الحزبية في العالم العربي وذلك ضمن إطار ثلاث دراسات تقوم المبادرة بإعدادها. سيوفر هذا الاجتماع فرصة لمناقشة هذه المواضيع، والتي تم اختيارها بناء على التوصيات الناتجة عن الورشتين الأولى والثانية. وستساهم الأفكار الناتجة عن اجتماع بيروت في إغناء الدراسات وإعطائها طابعا تشاركيا، كما ستساعد مساهمات المشاركين على تحديد إطار لورشة عمل إقليمية موسعة يشارك فيها برلمانيون وقادة حزبيون من الدول العربية والتي تنوي المبادرة تنظيمها في شهر كانون الأول/ ديسمبر من هذه السنة.

سينعقد هذا الاجتماع في بيروت في 31 أغسطس (آب) 2007 بمشاركة خبراء من الأردن والجزائر ولبنان ومصر، والمغرب واليمن.

تنظيم ورشة العمل

<u>دراسة حول الأنظمة الداخلية للأحزاب السياسية في الدول العربية</u>

يعتبر سن قانون جديد للأحزاب في المغرب، وطرح قانون جديد في الأردن، والنقاش الراهن حول سن قوانين جديدة في عدة دول عربية، دلائل على وجود اتجاه واضح نحو تنظيم قانوني للحياة الحزبية في المنطقة العربية. ورغم اختلاف وجهات النظر حول قوانين الأحزاب بين من يعتبر أنها لها دوراً جوهريا في إرساء التطور الديمقراطي ومن يراها كمحاولة للسيطرة على الحياة الحزبية، تبقى قوانين الأحزاب السياسية إطاراً مهماً يحكم تأسيس الأحزاب وتطورها ونوعية أدائها.

تقوم الدراسة التي تعدها مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية حول الأنظمة الداخلية للأحزاب السياسية في الدول العربية، باستعراض القوانين الحالية والمطروحة في بعض الدول العربية، وتحليل تأثيرها المباشر على الأحزاب السياسية. كما أنها ستحاول قياس مدى التأثير الطويل الأمد لهذه القوانين على القدرة لبناء أحزاب قوية وديمقراطية. كما ستدرس تأثير قوانين الأحزاب على التنظيم الداخلي للأحزاب السياسية بما فيها: الأنظمة الداخلية، العضوية، القيادة، الشفافية في إدارة الموارد، وقدرة الأعضاء والمؤسسات الرقابية على المساءلة. إضافة إلى ذلك، تلقي الدراسة الضوء على مشاركة الأحزاب في الانتخابات والبرلمان، والتحالفات الانتخابية والبرلمانية، والبرامج السياسية، والعلاقة بين الأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني والإعلام.

سيتم تخصيص الجزء الأول من الاجتماع المركز لعرض ومناقشة هذه الدراسة الجديدة حـول الأنظمـة الداخلية للأحزاب السياسية في الدول العربية. وستساهم مداخلات المشاركين في تطوير هذه الدراسة التي ستقدم النسخة النهائية منها في الاجتماع الموسع لمجموعة العمل الذي ستعقده المبادرة في نهاية هذا العام.

دراسة حول تمويل الأحزاب في الدول العربية

يشكل التمويل عنصراً أساسياً لعمل الأحزاب السياسية، وقدرتها علـى جـذب المناصـرين، والتـرويج لأفكارها وبرامجها، والتواصل مع الناس. إلا أن الإدارة المالية للأحزاب تتصف بعدم الوضوح في معظم الديمقراطيات الناشئة إما بسبب غموض القوانين الناظمة لهذا الجانب وإما للضعف في تطبيـق القـوانين الموجودة. وقد قامت بعض الدول العربية بوضع قانون الأحزاب السياسية أو تعديل القـانون الموجـود لتوضيح طرق التمويل والإدارة المالية للأحزاب، كمحاولة منها للحصول على أحزاب سياسية تتماشى مع مبادئ الشفافية والحكم الديمقراطي.

وعلى عكس مناطق أخرى يتوافر فيها بحر من المعلومات والقاعدات البيانية حـول تمويـل الأحـزاب، تعاني المنطقة العربية من ندرة المعلومات حول كيفية حصول الأحزاب السياسية على التمويـل، ومـدى اتكالها على التمويل العام أو الخاص، والقيود المفروضـة عليهـا، وطريقـة إدارة أملاكهـا وأموالهـا ومصاريفها، وميكانيزمات التقارير المالية والتصريحات التي تعمل بها.

تفرض ضآلة المعلومات حول الأحزاب السياسية العربية بشكل عام، وتمويل الأحزاب بشكل خاص القيام بأبحاث موسعة للأطر الناظمة لعمل هذه الأحزاب (الدساتير، قوانين الأحزاب، القوانين الانتخابيـة...). تقوم مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية بإعداد دراسة حول تمويل الأحزاب في الدول العربيـة، وستلقي الدراسة الضوء على تنظيم تمويل الأحزاب، وتجارب وممارسات بعض الديمقراطيات المتقدمـة في هذا المجال وستستخلص ما يمكن الاستفادة منه في عالمنا العربي. كما ستستعرض الدراسـة بعـض الأمثلة حول المراقبة المالية وتطبيق القانون (كندا، أستراليا، ألمانيا)، بالإضافة إلى الممارسات الناجعـة في مجال التمويل العام والخاص للأحزاب في بعض الدول العربية، والأطر القانونية الناظمة لتمويل هذه الأحزاب. وستناقش الدراسة إمكانيات إصلاح هذه القوانين والممارسات على ضوء التجـارب العالميـة، ودور البرلمان في وضع أطر ناظمة لتمويل الأحزاب.

دراسة حول المعايير الدنيا لقانون الأحزاب في الدول العربية

لا يدور السؤال المطروح اليوم حول الحاجة إلى قوانين للأحزاب السياسية في بلدان كالأردن والجزائـر ولبنان ومصر والمغرب واليمن، حيث شكلت هذه الأحزاب جزءاً من المشهد السياسي لعقود مرت، بـل حول كيفية سنه. ففي ظل تخبط بعض الديمقراطيات الناشئة في مفاهيم الحكم الديمقراطي، تظهر الأسئلة حول الجوانب التي يجب أن ينظمها القانون، والأحكام التي تساهم في ضمانة التعددية السياسية وتـأمين إطار لتطوير مؤسسات شفافة ومسؤولة.

وبناءً على مداولات الاجتماعين الأول والثاني، تقوم مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية بإعـداد دراسة للمعايير الدنيا لقانون الأحزاب في الدول العربية، تستعرضها في الجلسة الأخيرة مـن الاجتمـاع المركز. وستساعد مساهمات المشاركين هذا الاجتماع بالإضافة إلى مساهمات الخبراء والبرلمانيين فـي

ورشات العمل السابقة في التوصل للمعايير الدنيا والقصوى لقانون الأحزاب. ستستند الدراسة إلى قـراءة نقدية للقوانين الحالية والمطروحة للأحزاب السياسية في الدول العربية، بالإضافة إلى دراسة الممارسات الدولية في هذا المجال لاستخلاص ما يمكن الاستفادة منه في عالمنا العربي. وستشكل هذه المعـايير أداة للمشرعين ومسؤولي الأحزاب ودليلاً يستندون إليه في تطوير قانون للأحزاب يتناسب مع البيئة السياسية لكل دولة.

هيكلية الورشة

الجلسة الافتتاحية

الجلسة الأولى الأنظمة الداخلية للأحزاب السياسية في الدول العربية

الجلسة الثانية تمويل الأحزاب في الدول العربية

الجلسة الثالثة المعايير الدنيا لقانون الأحزاب في الدول العربية

الجلسة الختامية الأجندة المقبلة لمجموعة العمل الإقليمية حول البرلمان وإصلاح قوانين الأحزاب