

منتدى التنمية الخليجي  
Gulf Development Forum



السياسات العامة والحاجة للإصلاح  
في أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية  
مجموعة أوراق اللقاء السنوي الثالث والثلاثين  
٢-١ مارس ٢٠١٢

اللقاء السنوي الثالث و الثلاثون

السياسات العامة والحاجة للإصلاح  
في  
أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية

---

---

الحاجة للإصلاح في عمان

الدكتور محمد بن طاهر آل ابراهيم

(7)

---

---

يعقد اللقاء في الدوحة 1-2 مارس 2012

## الحاجة للإصلاح في عمان

الدكتور محمد بن طاهر آل ابراهيم

إن التحول في المجتمعات يتوقف على تغير العوامل السياسية والاجتماعية والثقافية وتغير نمط التفكير الذي يقوم على صنع السياسات والتوجهات في اي مجتمع. وإذا ساد النظام والقانون في المجتمع ادى ذلك الى شعور الفرد بالاستقرار وقوت أواصر والتعاون والترابط وتوفر الأمن الإجتماعي الذي يؤدي الى التعايش والسلم الاهلي.

وأجمعت البشرية على انه لا بد من احترام الحرية والعدل والمساواة والسلام وتكافؤ الفرص والتعايش السلمي والتعاون.

وإذا نمت السلطة على حساب المجتمع المدني وتراجعت الحريات التي كفلتها الدساتير أو قصرت في كفالتها فان هذا نذير بالخلل السياسي والاجتماعي والتفرق والتشرذم وأضعاف البنية المجتمعية وأركان الدولة وسلطتها.

قامت إعتصامات ومظاهرات في مختلف مناطق السلطنة حيث استمرت الإعتصامات لمدة تزيد على الاربعة اشهر في كل من ظفار وصحار ومسقط وصور ولقد فضت الإعتصامات بالقوة رغم ان الحكومة اقرت الإعتصامات السلمية في البداية خاصة بعد حادثة قتل احد المعتصمين في صحار ولكن بعد ان طال بها الامد فضت هذه الإعتصامات بالقوة العسكرية. وكان هذا الحراك شبابيا في مجمله ويمكن اجمال المطالب التي قدمت بعرائض الى السلطان من ظفار و صحار ومسقط وصور في الامور التالية لننطلق منها الى الاصلاح المقترح في عمان:

## أولاً: مطالب في الحقوق السياسية والمدنية.

- تغيير جميع الوزراء وضخ دماء شابة جديدة تتناسب ومجريات العصر فعماننا الحبيبة ولادة للكفاءات ولم تعقم.
- محاربة الفساد والمفسدين ومحاسبة جميع سُراق المال العام وإعادةه إلى خزينة الدولة ،باعتباره حق متعلق بكل مواطن عماني لا يمكن التنازل عنه وإلزامهم بتقديم براءة الذمة عند التعيين وانتهاء الخدمة. وتقييم الاداء الحكومي للأربعين سنة الماضية.
- تطوير النظام الأساسي للدولة بحيث يكون بمنزلة عقد اجتماعي بين الشعب والسلطان ،ينص على تعيين رئيس للوزراء وفقا للمادة (48) منه، وأن الشعب هو مصدر السلطة، مع الفصل بين السلطات الثلاث: التنفيذية والقضائية والتشريعية ،وأن يكون غرض الدولة الأساسي هو خدمة المجتمع وصيانة مصالحه والارتقاء بمستوى معيشته، وضمان كرامة أفرادهِ وعزتهم ومستقبل أبنائهم تحقيقاً لمبادئ العدالة الاجتماعية ،مع النص على محكمة دستورية تتولى حمايته من التغول عليه.
- تعزيز الثقة بين المواطن والأجهزة الأمنية من خلال إعادة بناء وهيكله الأجهزة الأمنية على عقيدة أن كرامة الإنسان وحقوقه وحرياته مقدسة لا يجوز المساس بها بأي شكل من الأشكال وقصر دورها على حفظ الأمن والنظام العام فقط.
- كف يد السلطات الأمنية عن التدخل في اختصاصات السلطات الأخرى، وفي أي خطوة من خطوات العملية الانتخابية لمجلس الشورى، والرهان على كفاءة وإخلاص أبناء الشعب.
- رفع القيد عن مجلس الشورى في استخدام صلاحياته الرقابية وتفعيل أدواته البرلمانية، لمراقبة كافة الأجهزة الحكومية جنباً الى جنب مع جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة ،وإعلان ما يُتوصل إليه للشعب ، معتمداً في ذلك على مبدأ الشفافية والمحاسبة ، حتى يكون أقدر على مواجهة الفساد .

- رفع القيود المفروضة على حرية النشر والتعبير، وتمكين المواطن من التعبير عن رأيه بصورة علنية وسلمية، ووقف الملاحقات التي يتعرض لها أولئك الذين يعبرون عن آرائهم.

- التوزيع العادل للثروات وتمكين الشعب من الاطلاع على استخدامات المال العام من جانب الأجهزة الحكومية، وإلغاء القيود التي تمنع الصحافة من كشف المعاملات التي يشتبه تورطها في الفساد تمهيدا لمحاسبتهم.

- لقد كان للجنة الوطنية لحقوق الإنسان التي، صدقاً واسعاً بين أبناء الشعب إلا أننا لا نجد لها فاعلة في الدفاع عن حقوق الإنسان، بل أنها لم تحرك ساكناً في انتهاكات السلطات الأمنية لحق الإنسان العماني في الأحداث الأخيرة، وإن من أهم أسباب ذلك هو تدخل الحكومة في تعيين أعضائها الذين تغلب عليهم السمة العسكرية، والتي لا تتماشى ومفهوم حقوق الإنسان، وصيانة لحق الإنسان وحمائته من العسف والإذلال الذي هو في رأس أولوياتكم. فإننا نطالب بأن يعاد تعيين أعضائها ليكونوا من المدنيين المعهود لهم بالكفاءة في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان، وذلك بالانتخاب الشعبي المباشر، مع ضمان استقلالها المالي والإداري.

- كما نطالب بفتح الباب لتكوين مؤسسات المجتمع المدني بكل أشكالها وأغراضها، بمجرد تسجيل الطلب، باعتبارها قناة لترشيد وتأطير الرأي العام، وتفعيل المشاركة الوطنية في صنع القرار.

- كفالة حرية التعبير وحرية التظاهر السلمي والتجمع.

- تفعيل مبدأ استقلال السلطة القضائية، بإلغاء جميع الهيئات واللجان التي تقوم بأدوار موازية خارج إطار النظام القضائي، وإشراف المحاكم على التحقيق مع المتهمين وأوضاع المساجين، وإلغاء التعليمات والأنظمة التي تحد من استقلال القضاء وفعاليتها، أو تحد من حصانة القضاة، أو تفتح الباب للتدخل في اختصاصات القضاء.

## ثانياً: مطالب في مجال التعليم.

- تطوير مناهج التعليم بما يحقق النهضة ويتفق وثوابت الأمة، وخصوصيتها الثقافية، وترسيخ القيم الدينية والأخلاقية والانتماء للوطن .
- إلغاء النظام الاساسي للتعليم ،مع ضرورة الفصل بين الجنسين.
- تعريب التعليم في جميع مؤسسات التعليم العالي العامة والخاصة بما فيها الطب والهندسة.
- زيادة عدد الجامعات الحكومية لاستيعاب طلاب الثانوية العامة المتزايد .
- تطوير مناهج التدريس في الكليات والقيام ببرامج التدريب المستمر لتخريجها
- زيادة عدد المنح الدراسية . .
- تنشيط حركة الترجمة من جميع اللغات الى العربية.

## ثالثاً: مطالب ذوي الاحتياجات الخاصة.

- تحسين ظروف معيشتهم وضمان حق العيش الكريم لهم والحصول على فرص عمل مناسبة ، وتوفير الرعاية الصحية والاجتماعية ومشاركتهم في الأنشطة الرياضية من خلال الخطوات التالية:
- وضع خطة موحدة وشاملة تركز على التأهيل في مجال الإعاقة وتنسيق الجهود بين الوزارات المعنية والهيئات الحكومية وغير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني وأجهزة الإعلام .
  - تفعيل القوانين الخاصة برعاية ذوي الاحتياجات الخاصة مثل قانون تشغيل المعاقين، ومراقبة تطبيق ذلك على أرض الواقع .
  - إيجاد المصانع التي تنتج الأجهزة التعويضية، وتوفيرها للمحتاجين مجاناً .
  - تبنى مشروع دمج الأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة في التعليم بالمدارس النظامية
  - زيادة المدارس الحرفية لذوي الاحتياجات الخاصة بالتعاون مع وزارة التربية والتعليم والجهات المختصة .
  - دمج وإشراك ذوي الاحتياجات الخاصة في الأندية الرياضية وتوفير الأجهزة والأدوات التي تسهل عليهم ذلك .

## رابعاً: المطالب الاقتصادية.

- إنشاء بنوك إسلامية.
- إعادة النظر في أوضاع المدينين، مع تقليل نسبة الفوائد البنكية.
- إعادة هيكلة الأجور في القطاعين العام والخاص بما يحقق العدالة، ويوفر فرص حياة كريمة للفرد ويقضي على عزوف الشباب عن القطاع الخاص بحيث لا يقل الراتب الأساسي عن (500) ريال عماني .
- الانضمام للعملة الخليجية الموحدة
- زيادة مخصصات أسر الضمان الاجتماعي والمتقاعدين وذوي الدخل المحدود بحيث لا يقل راتبهم الشهري عن (500) ريال عماني مع إلزام الجهات المختصة بإعادة النظر دورياً في مستويات الأجور لتتواءم مع المستوى العام للأسعار .
- زيادة دعم الصيادين والفلاحين لمواجهة الزيادة المستمرة في ارتفاع تكلفة الإنتاج وذلك بمنح قروض بنكية بشروط أكثر تيسيراً وبدون فوائد مع إعفاء المعسرين ممن سبق لهم الاقتراض .
- تأميم شركات الكهرباء والمياه، ليتم تحويلها إلى مؤسسات رسمية، على أن يدفع المواطن قيمة اشتراك رمزية شهرياً.
- تأميم شركة تنمية نفط عمان، ومراجعة الاتفاقيات والعقود الموقعة مع شركة النفط والغاز، وكذلك الشركة العمانية الهندية للأسمدة للحصول على اتفاقيات عادلة.
- إنشاء صناديق اجتماعية داعمة للشباب، مثل "صندوق الزواج" و "صندوق بناء منزل"، و"صندوق للتعليم العالي" وغيرها مما يسهم في توسيع الخيارات أمام المواطن لبناء مستقبله.
- تعريب الشركات ليسهل تعمين الوظائف.
- مراجعة الخطة الاقتصادية 2020 وتقييمها وتصويبها وفقاً للمتغيرات الدولية.

● القضاء على ظاهرة إرتفاع الأسعار من خلال الخطوات التالية :

- الدعوة إلى تطبيق سياسة المنافسة، ومنع الاحتكار حتى لا تتحكم مجموعة من المحتكرين أو الشركات في السوق وتفرض أسعاراً فيها مغالاة على المواطنين .
  - التزام الدولة بوضع تسعيرة للسلع والمنتجات، ودعمها للسلع الأساسية حكومياً وفرض عقوبات صارمة في حالة التلاعب بالأسعار ."
- هذه احد الرسائل التي وجهت للسلطان وقدمت عرائض اخرى من المناطق المختلفة ولكنها شملت على نفس المطالب فهناك اجماع وطني دون اتفاق بين اطرافه على مطالب اساسية تنشد الاصلاح السياسي والاجتماعي والاقتصادي."'''

انطلاقاً من العرائض التي تقدم بها ابناء الشعب العماني فان خطوات الاصلاح في عمان تحتاج في المقام الاول الى الاصلاح السياسي الذي يركز على الية اتخاذ القرار ونقل الدولة من دولة الفرد والمتنفذين الى دولة الامة والمجتمع والقانون والمؤسسات.

إن التعديلات الأخيرة في النظام الأساسي لا تلبي طموح المجتمع العماني الشاب الذي يطمح إلى المشاركة في شأنه العام وفي القرار السياسي حيث أنها اقتصرت على منح مجلس عمان سلطة التشريع والرقابة الجزئية في الجانب الاقتصادي والاجتماعي.

والخطوة الاولى للإصلاح اصدار دستور جديد عن طريق الجمعية التأسيسية الاصلية أو الاستفتاء العام يعبر عن ارادة المجتمع الذي يريد التحول الى الدولة الدستورية.

ومرتكزات الدولة القانونية الدستورية تتمثل في الآتي:

1- الانتخابات الحرة النزيهة وشمل التعديل الاخير للنظام الاساسية العماني على تعيين هيئة مستقلة للانتخابات بأشراف قضائي.



2- التعددية السياسية ولا يوجد في عمان تعددية سياسية وهي احد ضروريات الاصلاح التي يجب تحقيقها لأنه بدون تعددية سياسية لا يمكن ان يكون هناك تداول سلمي للسلطة.

3- التداول السلمي للسلطة: يحقق نجاح الدولة و بقاء الوزراء لمدد طويلة يفضي الى الفساد والمحسوبية وان لم تحقق فكرة التداول السلمي للسلطة فانه من غير المقبول ان لا يتم تدوير المناصب الوزارية كل اربع سنوات او خمس سنوات. وأفضل خطوات الاصلاح التي يمكن ان تنقل المجتمع نقلة حضارية الاتجاه الى الملكية الدستورية التي تعطي جل الصلاحيات لمجلس الوزراء الذي يخضع لرقابة البرلمان.

**ويترتب على هذا الاتي:**

أولاً- أن يمنح مجلس الشورى اختصاصات السلطة التشريعية الحقيقية كإقرار القوانين ،ومناقشة سياسات الوزارات، وإقرار خطط التنمية والموازنة العامة، وإقرار المعاهدات وحجب الثقة وسحبها عن رئيس الوزراء والوزراء ومراقبة أعمال السلطة التنفيذية. وهذا غير ممكن من الناحية العملية إلا اذا تم تعيين رئيس مجلس الوزراء والذي يكلف بتشكيل وزارة تكون مسنولة امام السلطان وأمام مجلس الشورى بحيث تمارس الاليات البرلمانية وحتى تكون هذه الوزارة قابلة للمحاسبة يجب ان يكون رئيس الوزراء من غير الاسرة الحاكمة.

ثانياً- يعاد تشكيل مجلس الدولة بحيث يتكون من خمسة وخمسين عضواً منتخباً يمثلون المحافظات ويكون لكل محافظة خمسة اعضاء. وتكون المحافظة دائرة انتخابية واحدة لاختيارهم بحيث يتحول من مجلس حكومي الى شعبي.

ثالثاً - ان العصر الحالي هو عصر المعلوماتية وان 86% من الشعب العماني من فئة الشباب الذين يفهمون عصرهم عصر المعلومات ولديهم الامكانيات التي تفوق كبار السن وعي بالمتغيرات المحلية والدولية ولذلك هذا يستوجب تطوير النظم السياسية التي تتعامل مع هذه الأجيال ولذلك على الدولة أن تطور آليات الحكم المبنية على المشاركة السياسية الشعبية بإنشاء أحزاب سياسية وصدور قانون ينظم العمل الحزبي على أسس وطنية.

رابعاً - أن يكون النظام الدستور هو الضمانة الأساسية لتحقيق الفصل بين السلطات ،حيث يبين نظام الحكم في الدولة ويحدد السلطات واختصاصاتها والعلاقة بينها، ويضع القيود على ممارسة كل سلطة لاختصاصها. إذا كانت السلطة التنفيذية هي التي تقوم على تنفيذ القانون فإن عليها أن تكون أول من يلتزم به؛ لأن القانون وضع لضبط العلاقات وتنظيمها فلا يجوز التحلل من أحكامه وإلا أدى ذلك إلى الفساد، واختلال النظام، وفقدان العدالة، ومن هنا فإن على السلطة التنفيذية أن تخضع للقانون خضوعاً كاملاً في جميع التصرفات المادية والقانونية وفي كل الأوقات.

خامساً- إنشاء محكمة دستورية للفصل في دستورية القوانين والتنازع بينها. تنص القواعد الأساسية للدولة القانونية على احترام تدرج القواعد القانونية بحيث تكون القواعد القانونية الدستورية اعلى من القواعد القانونية للقانون العادي وتكون قواعد القانون العادي اعلى من اللوائح والذي يترتب على هذا هو ان القانون الأدنى يجب ان لا يخالف القانون الأعلى، لأنه اذا خالف الأدنى الاعلى امكن الطعن فيه

بعدم الدستورية ويكون عرضة للإلغاء من قبل المحكمة التي تفصل في دستورية القوانين والجدير بالذكر بأنه الى يومنا هذا لا توجد محكمة مختصة بالفصل في دستورية القوانين رغم ان المادة (70) من النظام الاساسي الصادر عام 1996 احالة الى القانون تعيين الجهة التي تفصل في دستورية القوانين وصلاحياتها والإجراءات التي تتبعها وللأسف الشديد انه لم يتم تفعيل هذه المادة الضرورية لتضمن اتساق القوانين مع النظام الاساسي ومنع اصدار القوانين المخالفة له والمصلحة غير معروفه او متحققة من عدم تنفيذ ما تطلبه النظام الاساسي خلال العامين التي نص عليها وان هذا الامر يحتاج الى تفعيل بصفة عاجلة حتى لا تتهم الدولة بأنها تريد ان تصدر قوانين مخالفة للنظام الاساسي ولقد حدث هذا بصورة جلية في تعديلات قانون الاجراءات الجزائية الذي صاحب فترة الاعتصام. حيث صدر المرسوم السلطاني رقم 2011\59 بتعديل مواد قانون الاجراءات الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 99\97 وشمل التعديل المواد التالية 4, 31, 50, 141 وهذا التعديل يعد تراجعاً الى الخلف ويسئ الى سمعة الدولة الدولية لأنه انتقاص من الضمانات. وحيث تغيب سلطة القانون وتنتهك كرامة الإنسان وإرادته ويخفق صوت الحرية والعدالة وحقوق الإنسان والشورى ودور الأمة فانه لا مجال لحديث جاد عن تقدم علمي أو نهضة اقتصادية أو وحدة وطنية.

سادساً- ترسيخ مفهوم المجتمع المدني بتسهيل تشكيل مؤسساته الثقافية، والمهنية، والحقوقية والخيرية. يجب التوافق بين المجتمع والدولة على التغيير الى مجتمع دستوري ينهض ويطور المجتمع على اسس متينة وقوية وثابتة. والحفاظ على السلم الاهلي والاجتماعي. وتبادل الثقة بين المسؤولين في الدولة والمجتمع. ان نمو الدولة بسلطتها على حساب المجتمع المدني وتراجع الحريات والحقوق وعدم

وضعها في اطار دستوري يؤدي الى الخلل في بنية المجتمع وكذلك عدم توفير الوسائل والآليات السلمية لأفراد المجتمع للتعبير عن توجهاتهم يجعل الدولة متوجسة ومتحفزة للحلول الامنية فالحراك السلمي يبدد المخاوف ويولد الثقة المتبادلة بين الدولة والمجتمع . وجود مؤسسات المجتمع المدني يوجد التوازن بين السلطة التي تملكها الدولة والجماعات والهيئات والتجمعات الخاصة. والواقع يشهد بان الانظمة الشمولية تسعى دائما الى الغاء المجتمع المدني. ومجال المجتمع المدني: التطوع, الإختيار, الحرية الشخصية, المسؤولية الفردية تجاه المجتمع. لابد من وجود مجتمع مدني قوي يتسم بالحيوية وعلى الدولة تسهيل بناء هذا المجتمع والعناصر التي تشكل المجتمع المدني.

سابعاً- ضمان حرية الرأي والتعبير والتجمع السلمي بالنظام الأساسي دون الإحالة إلى القانون وذلك بتفصيل وتحديد أشكال وأنواع الحريات الواجب حمايتها عن طريق نصوص قانونية واضحة وذلك بالنص على الآتي:

1- حرية الرأي والتعبير مكفولة بالقول وسائر وسائل التعبير وفقا للنظام الأساسي.

2- حرية الصحافة والطباعة والنشر مكفولة وفقا للنظام الأساسي ولا قيد عليها إلا ما يؤدي إلى الفتنة أو يسئ إلى كرامة الإنسان وحقوقه.

3- للأفراد حق الاجتماع دون حاجة لإذن أو إخطار, ولا يجوز للأجهزة الأمنية أو أحد أفرادها حضور الاجتماعات أو التنصت عليها أو مراقبتها مادامت وسائلها سلمية وحق الاجتماع يكفله النظام الأساسي .

4- الاعتصام والتظاهر السلمي والاحتجاجات السلمية وسائل مشروعة مكفولة بالنظام الأساسي.

ان القيود التي ترد على حرية الرأي والتعبير هي الحفاظ على امن المجتمع وسلامته وعدم إشعال نار الفتنة الطائفية او القبلية او المناطقية وعدم العبث والخوض في الأعراض. وهذه المسائل يجب ان تحكم بالنظام الاساسي والقوانين.

ثامناً- ان المجتمع بحاجة الى تعريف المخاطر الامنية على الوطن وان توضح وتوضع مهددات الامن في اطارها القانوني والوطني مع مراعاة حريات الناس وحقوقهم وكرامتهم. ففي بعض الاوقات تنتهك حقوق الناس بحجة الأمن و السياسة العليا و تنتهك الخصوصية دون مبررات او اسباب موضوعية وحتى لا يكون الكلام مرسلا فالدليل عليه ما حدث في صحار من اقتحام منازل الناس انصاف الليالي ثم التهمة التي وجهت الى بعض المعتقلين كانت مخالفة قانون السير والقباحة المنصوص عليها في قانون الجزاء.

الفعل لا يتناسب مع الجرم ويؤلب المجتمع على الدولة. وتبعاً لما تقدم يجب ان تنشغل اجهزة الامن بالعمل الامني الصرف وان ترفع يدها عن الشأن المدني كاملاً . وان تلغي فكرة الاشراف على القطاعات المدنية من قبل اجهزة الامن وهذا يحول الدولة من دولة القانون والمؤسسات الى دولة امنية ولقد اثبت الايام فشل الدولة الامنية فشلاً ذريعاً ومدوياً .

تاسعاً- القضاء على الفساد وذلك بكشفه ومحاربتة وإجتثاث رموزه, ونشر القيم التي تدعو إلى الإصلاح بتفعيل القوانين النافذة ومعالجة نواحي القصور التشريعي وتوقيع الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة.

ان تتخذ اجراءات قانونية صارمة لا لغاء او فسخ اي عقد تكون الدولة طرفا فيه او سحب امتياز اذا تبين ان العقود قد ابرمت بناء على مخالفة احكام القوانين النافذة او جرى تنفيذها بالمخالفة للعقود المبرمة اذا الحقت ضررا بالصالح العامة والتحري عن الفساد المالي والاداري, والكشف عن المخالفات والتجاوزات, وجمع الادلة و المعلومات والبيانات عن الفساد. واقامة الدعاوى المدنية والادارية والجنائية ضد المذنبين.

و في حالة وجود تعارض مصالح لأي موظف عام لديه سلطة اتخاذ القرار او المشاركة فيه في اي مرحلة من المراحل صياغة القرار يجب عليه الافصاح عن حالة تعارض المصالح.

ويجب ان تكون طريقة الافصاح واضحة جلية ومن اتقى الشبهات فقد استبراء لدينه وعرضه

ندعو الى الاتي:

وضع قانون او لوائح تبين تعارض المصالح للوزراء والوكلاء ومن في حكمهم والمدراء العموم ومن في حكمهم و اعضاء مجلس الشورى والدولة. وللقضاة والعاملين في السلك القضائي. و حالات تعارض المصالح للعسكريين ومن في حكمهم وتحدد حالات تعارض المصالح حتى في القطاع الخاص. ان تفعل ملفات الفساد ضد المفسدين وان يقدموا للمحاكمة العادلة التي تتوفر فيها جميع الضمانات لان المجتمع غير مقتنع بتركهم وعدم محاكمتهم يعرض الدولة للانتقاد والاثام بحماية الفساد ويجب ان تتخذ قرارات فاعلة وحاسمة في محاربة الفساد.

عاشراً - أن يستقل القضاء استقلالاً تاماً بحيث يمارس الرقابة القضائية الفاعلة والتي تعتبر من أهم أنواع الرقابة في الدولة القانونية لانه يتمثل فيها الاستقلال والنزاهة والشفافية وانصاف المظلوم من عسف السلطات الأخرى. وتؤدي الى صون الحقوق وحماية الحريات وتحقيق العدالة. وهي التي يعول عليها لان كل من الرقابة السياسية والإدارية قد اثبتت الايام عدم فاعليتها لا سبب متعلقة بالقائمين بها حيث انها قد تخضع للأهواء والمؤثرات. والمعايير السابقة يتوقف اعمالها على اساليب اختيار القضاة وعدم تدخل السلطات الأخرى فيها والحاجة ملحة الى تعديل مسار النظام القضائي في البلاد من حيث الأشخاص والمؤسسات والتقييم وكيفية اتخاذ القرار وتقوية التفتيش القضائي . وان مخاطر عدم استقلال القضاء وخيمة على الدولة والاستثمارات الخارجية والمجتمع . فاذا تعرض القضاء للمحسوبية والتبعية للحكومة وتدخل الأجهزة الأمنية فان على الدنيا السلام. ويجب على القاضي ان يقوم بأداء واجبه القضائي بدون تحيز او تحامل او تعصب او مفاضلة لان ذلك يعزز الثقة بالقضاء واستقلاله ونزاهته. ويجب ان تعين أجهزة الدولة على هذا الاستقلال ويصبح هدفا لها.

حادي عشر- ان الاعتصامات افرزت اشكالات قانونية واجتماعية وهذا الامر يتطلب حلاً جذرياً لما نجم عنها. ولقد قام البعض من اولئك المعتصمين بسلوكيات مخالفة للقانون وتقع جزء من المسؤولية على الشرطة والجيش والامن لانهم لم يفهموا الامر بعدم التعرض للمعتصمين فهما صحيحا اذ الامر انصرف الى عدم التعرض للاعتصامات السلمية اما ارتكاب الجرائم فعلى جهات الامن ايقافها في كل حين حتى وان كانت في وقت الاعتصام وعليه اقترح ان يصدر عفو عام عن كل

الافعال التي تمت في زمن الاعتصامات لان هذا يؤكد على ان الدولة هي صاحبة القوة والمبادرة ولا ينقص من هيبة الدولة شيئاً فالتسامح دليل القوة لا الضعف.

**ثاني عشر -** دراسة حالة الضعف المجتمعي والسلبية المفرطة في قادة المجتمع وأعيانه ولقد اتضح هذا جليا أثناء الاعتصامات وبعدها وأن معالجات بعض المسؤولين لوضع الاعتصامات لم يكن موفقا وظهروا بصورة سلبية لا تتناسب مع الوضع الذي هم فيه حيث يمثلون الدولة واثبت الموقف أنهم تنقصهم الكفاءة والوعي لحل الأزمات و لديهم قصور في آليات التخاطب مع الجمهور وما يترتب عليه من نتائج سلبية. ولا بد من عقد حوار وطني وعمل ندوات ودراسات للوضع السياسي والاقتصادي والاجتماعي والتنمية ومعوقاتهما ولما يحدث في البلاد من احتقانات بين الفينة والأخرى ودراسة أسبابها بواقعية وموضوعية وشفافية ودراسات وتقييم المعالجات التي تمت قبل وبعد الاعتصامات والتوظيف وانعكاساته على المؤسسات الحكومية والقطاع الخاص على المدى البعيد والقريب.

**ثالث عشر-** تأسيس هيئة وطنية لإدارة الأزمات والتفكير في الحلول الممكنة شريطة أن تكون هذه الهيئة مكونة من أصحاب الكفاءة والوعي والإدراك في حل الأزمات.

- ممثلون للجهات الحكومية.
- حقوقيون .
- اقتصاديون.
- علماء اجتماع.
- حكماء



ويمكن ان تستند رؤية الاصلاح في عمان على المبادئ الرئيسية التالية:

1. الفصل بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية مع ضمان التعاون بينها والتحول الى الملكية الدستورية من خلال وجود مجلس الوزراء يكون رئيسه من الشعب ويخضع لرقابة البرلمان.
2. استقلال القضاء لضمان تطبيق العدالة بحيدة ونزاهة.
  - استقلالية القضاء الاداري واستكمال درجاته.
  - انشاء محكمة دستورية للنظر في دستورية القوانين.
3. استقلال الاعلام وحرية ودون الاخلال بالمعايير المهنية.
4. انتخاب اعضاء مجلس الدولة من ذوي الخبرة والكفاءة.
5. تعميق مفهوم التمثيل الشعبي من خلال انتخاب المجالس البلدية والغرف التجارية والجمعيات الاهلية والنقابات العمالية واتحادات الطلاب.
6. ترسيخ مفهوم العمل الاجتماعي على اسس وطنية بتسهيل تشكيل مؤسسات المجتمع المدني لأغراض ثقافية، ومهنية ، وحقوقية وخيرية .
7. ضمان حرية الرأي والتعبير دون الاخلال بثوابت المجتمع وقيمة واخلاقه.
8. احترام حقوق الانسان وحماية حقوق المواطنين.
9. تشكيل الفلسفة الأمنية والعسكرية ليكون المواطن محورها.
10. تطوير الجهاز الاداري للدولة وتحويله الى نظام لا مركزي من خلال نظام المجالس البلدية او الحكم المحلي وذلك لضمان توزيع عادل للثروة وتنمية الفرص الاقتصادية لكل محافظة .
11. انتخاب مجالس بلدية لتنظيم العمل البلدي.

12. تحول دور الحكومة المركزية الى التخطيط والتنظيم والتطوير والاشراف على أداء الادارات المحلية.

13. ان الحريات العامة وحقوق المواطنين التي اقرها النظام الاساسي للدولة تكفل بالنظام الاساسي دون الاحالة الى القانون.

14. اصلاح النظام التعليمي على كافة المستويات.

### في الختام

يشهد المجتمع العماني حراك نحو الاصلاح وتطوير آلية إدارة الدولة لضمان الشفافية وجودة الاداء وتفعيل الرقابة السياسية من خلال مجلس عمان والرقابة الادارية والمالية من خلال السلطة التنفيذية والقضائية من خلال المحاكم بحيث ينقل الدولة الى العمل المؤسسي القائم على مبدأ الفصل بين السلطات الذي يحقق دولة القانون والمؤسسات المتعاونة لبناء دولة عصرية مدنية. ولقد بشر السلطان في الخطابات المتكررة امام مجلس عمان بانه يريد ان يؤسس دولة القانون والمؤسسات. ونحن نطمح في ان تتحقق على ارض الواقع وتكون ضامنة لحرية وحقوق الانسان و الكرامة الانسانية . وان تكون السلطات العامة حامية لحقوق الأفراد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفكرية والعلمية والتعبير عن الرأي من الانتقاص والتهميش الواقع يؤكد على المجتمعات أشد رفضا لانتهاك حقها في الراي والتعبير وفي الاعتقال والتسخير وفي القمع والتنكيل وستكون اشد رفضا واكثر" اصرارا على تغييره نحو واقع أفضل يقوم على قيم يتساوى فيه الجميع في الأرض والسلطة والثروة والمواطنة والحقوق والواجبات"

وان خضوع الدولة للقانون مانع للتحكم بمصائر الناس وحاميا لحقوقهم وحياتهم  
وقامعا للفساد والتسلط .

اللقاء السنوي الثالث و الثلاثون

السياسات العامة والحاجة للإصلاح

في

أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية

---

---

الحاجة للإصلاح في المملكة العربية السعودية

الدكتور عبد المحسن هلال

(6)

---

---

يعقد اللقاء في الدوحة 1-2 مارس 201

## الحاجة للإصلاح في المملكة العربية السعودية

الدكتور عبد المحسن هلال

### الحاجة للإصلاح.

دولة مضي علي توحيد أجزائها أكثر من ثمانين عاما، ولما تزل بلدا تقليديا في تنظيماتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، هي أحوج ما تكون للإصلاح والتطوير حتى يمكنها الانتماء للقرن الواحد والعشرين الذي تعيش علي هامشه. يمكن تلخيص هذه الحاجة في النقاط التالية:

- 1\_ تكويناتها الطبقية الاجتماعية ما زالت معتمدة علي مفهوم القبيلة والعشيرة كمقابل للتنظيمات الدستورية المعتمدة علي مفهوم المواطنة والحقوق والواجبات، فتفتشت الهويات المناطقية والفئوية وغابت الهوية الوطنية الجامعة للكل.
- 2\_ نظامها السياسي لم يعتره أي تغيير منذ النشأة وحتى صدور "دستور المنحة" في العام 1992م، الذي يلزمه التطوير والتحديث حتى يتيح المشاركة الشعبية في عمليات اتخاذ القرار، ويفصل بين السلطات الثلاث ويحقق استقلالها عن الحاكم، ويقر مبدأ المحاسبة لمعالجة الفساد المستشري ويسمح بوجود إعلام حر مستنير.
- 3\_ اختلال البني الاقتصادية وضبابية الخطط التنموية التي عجزت عن تحقيق أول أهدافها، تنويع مصادر الدخل، منذ أول خطة قبل أربعين عاما وحتى اليوم، فنشأ نظامها الاقتصادي ريعي تسيطر عليه رأسمالية الدولة وتحدد نمط إنتاجه، ولا يفرق بين السياسة النفطية والسياسة التنموية.

4\_ النظم التعليمية المترهلة في مختلف مراحل التعليم العام والجامعي والتدريب المهني ومناهجها العتيقة، بالخصوص في العلوم والرياضيات التي تذيلت المملكة دول العالم في ترتيبها.

5\_ وضع المملكة محليا، الشقيقة الكبرى، وموقعها عربيا، بيت العرب، ومكانتها إسلاميا، كحاضنة للحرمين الشريفين، وموقفها عالميا كأكبر ممول ومالك للنفط، عصب تجارة العالم، يفرض عليها الإصلاح وتقديم نفسها كدولة حديثة مستقرة يطمئن العالم في تعامله معها.

### المسيرة الإصلاحية منذ التأسيس.

منذ إعلان توحيد الدولة الجديدة ( سبتمبر العام 1932م)، على ثلاثة أخماس شبه الجزيرة العربية، استقرت الأمور للملك عبد العزيز بعد سكون حركات معارضة أولية، مناطقية بالأساس، لعل أهمها "موقعة السبلة" في العام 1929م مع "الأخوان" وهم التيار الديني المحافظ بزعامة فيصل الدويش وسلطان بن بجاد اللذين أرادا التوسع بضم أراض جديدة من العراق والكويت، مما يتعارض مع اتفاقات الملك الدولية، ثم " ثورة حامد بن رفادة " شيخ قبيلة بلي في العام 1932م، بتنسيق مع حزب الأحرار الحجازيين بزعامة طاهر الدباغ. حفلت مرحلة البدايات بمحاولات عبد العزيز تأسيس دولة جديدة بالاستعانة بخبراء عرب وأجانب لإدارة دولة مترامية الأطراف، واستفاد من الإرث الإداري والسياسي الذي كان متوافرا في مكة المكرمة عاصمة الإمارة السابقة للأشراف في الحجاز، مثل المجالس المهنية والنقابية المنتخبة ووجود مجلس مطور للشورى، بل وجود أحزاب سياسية، وبالفعل تضافرت الجهود لوضع مجموعة نظم وقوانين لإدارة شؤون الدولة الجديدة، وكان "مجلس" الملك هو مكان اتخاذ القرارات.

اقتنع الناس في فترة التأسيس بهذه الطريقة التقليدية للحكم، ومضوا ينتظرون عطاءاتها، ظهرت ملامح ذلك عندما بدأ تصدير النفط العام 1946م بعد طول اعتماد علي عائدات الحج والعمرة فساعد ذلك علي استقرار الحكم وتمويله باحتياجاته المالية. بيد أن كثيرا من محاولات عبد العزيز التحديثية اصطدمت، مرة

أخرى، برفض ومقاومة رجال التيار الديني المحافظ التي كان يهادنها. خارجيا وقف علي الحياد أثناء الحرب العالمية الثانية ورفض الانضمام لعصبة الأمم المتحدة، وبعد الحرب أنضم لهيئة الأمم المتحدة وساهم في تأسيس الجامعة العربية.

## 1\_ الملك سعود وبداية المطالب الشعبية.

مع تولي سعود، نوفمبر العام 1953م، ظن كثيرون أن مرحلة التأسيس قد استوفت وقتها وأن أوان بناء الدولة الحديثة، غير أن الأمور لم تصب في هذا الاتجاه. ظل مجلس الشورى معطلا، وظل "مجلس" الملك أو الأمير هو مكان تواصل الحاكم والمحكوم، ولم تبد في الأفق أية نية للتحويل إلي نظام حكم دستوري أو شوري يكفل حقوق المواطنين. استمر الاعتماد على النفط كمصدر وحيد للدخل، وترسخ مفهوم الاقتصاد الريعي، وبدأت ملامح تشكل أنماط إنتاجية طفيلية مع سيطرة الدولة علي كل مناحي الإنتاج، وانتشرت ثقافة الاستهلاك. تمكن سعود في نهاية عهده من إنشاء عدة وزارات خدمية، وتوسع في الصرف علي التعليم وأسس أول جامعة حديثة بعد أن كان التعليم العالي محصورا في كليتي الشريعة والتربية بمكة، وبدأ أول توسعة سعودية للمسجد الحرام، وألغى اتفاقية قاعدة الظهران مع الولايات المتحدة وشكل أول وزارة شعبية، غير أن كل ذلك تم بدون تخطيط مركزي يراعي الأولويات ويعيد جدا عن الطموحات الشعبية في المشاركة في صنع القرار.

تزامن عهده مع فورة الانقلابات العسكرية العربية، وظهور المد القومي العربي، بالخصوص الناصري الذي سيطر علي الشارع العربي، فبدأت المطالبات الشعبية العلنية بتحديث البلد سياسيا واقتصاديا واجتماعيا. أستغل كثير من المثقفين والكتاب الانفراجة الإعلامية غير المسبوقة التي حدثت أثناء الخلاف بين الملك وولي عهده لإعلان أهم المطالب الشعبية. يرصد أحمد عدنان في كتابه " السجين 32 " ثلاثة أمثلة لهذه المطالب:

\_ مناقشة مشروع نظام الحكم (الدستور) ونظام القضاء المقترحان من قبل الحكومة ( عزيز ضياء، صحيفة الندوة، 1962/11/26)

المطالبة بخطوات إصلاحية نوعية كالانتخابات المباشرة لتشكيل مجلس شورى  
فعال ( محمد سعيد طيب، صحيفة الندوة، 1963/2/17 )

الانتقاد العلني لبعض القرارات الحكومية، كانتقاد تعيين أمير مكة من أفراد  
الأسرة الحاكمة والمطالبة بأن ينتخبه أهل مكة مباشرة ( هشام علي حافظ، صحيفة  
المدينة 1963).

## 2\_ فترة صراع الأخوين.

ظهر علي السطح في العام 1958م نزاع بين الملك وأخيه ولي العهد الذي أصبح  
رئيسا للوزراء وسحب كثيرا من صلاحيات الملك لعدة أسباب، منها ما قيل عن  
تورط الملك في مؤامرة لاغتيال الزعيم المصري عبد الناصر، ومنها تدهور الحالة  
الاقتصادية للبلد وتدهور صحة الملك، والأهم بداية تشكل معارضة حقيقية للدولة في  
السر والعلن، فضلا عن محاولات انقلابية. منها ما أعلنته مجموعة من الأمراء  
أطلق عليهم "الأمراء الأحرار" الذين أرادوا إنقاذ الدولة من الصراع بين الأخوين  
وشق طريقها نحو الحداثة، عرضوا مشروعهم بداية علي ولي العهد بإغراء تأييده  
ضد الملك لكنه رفض، فاقترحوه علي الملك الذي وافق رغبة في استعادة سيطرته  
علي الدولة وهو ما تم في العام 1960م.

كان مشروع الأمراء تقدما في تطلعاته، تحدث عن ملكية دستورية، وتفعيل مجلس  
الشورى ووضع نظام للمقاطعات وفصل للسلطات الثلاث والتفريق بين الأسرة  
الحاكمة والحكم، غير أنه وبعد أن أستعاد الملك سيطرته سرعان ما تم إفشال  
المشروع بنزاعات جانبية بين الأمراء الأحرار أنفسهم من جهة وبينهم وأبناء الملك  
من جهة أخرى، ثم معارضة ولي العهد ومناصريه للمشروع. وبعد تولي فيصل تم  
دفن المشروع وطُرد أصحابه من البلد، وأخذ الملك الجديد علي عاتقه مهمة القضاء  
علي التنظيمات وحركات المعارضة التي شكلت تهديدا لنظام الحكم. يرتب أنور  
عبد الله في كتابه " العلماء والعرش" ظهور هذه التنظيمات تاريخيا كالتالي:



جبهة التحرير الوطني الشيوعية ( 1957م )

منظمة حزب البعث العربي الاشتراكي ( 1959م )

منظمة الثورة الوطنية حركة القوميين العرب ( 1961م )

إتحاد شعب الجزيرة العربية (1961م)

الجبهة الديمقراطية الشعبية (1965م)

الحزب الديمقراطي الشعبي (1970م)

حزب العمل الاشتراكي (1075م)

منظمة الثورة الإسلامية (1978م)

ويضيف أليكسي فاسلييف في كتابه (تاريخ العربية السعودية) ظهور مجموعات أخرى جديدة مثل الحزب النجدي الثوري والجبهة القومية الديمقراطية في السعودية، وتنظيم آخر باسم "نجد الفتاة" المشكل في الستينات من مثقفين سعوديين بالخارج. ويتحدث روبرت ليسبي في كتابه ( المملكة ) عن اكتشاف مؤامرتين لقلب نظام الحكم في العام 1969م، إحداهما من جدة بزعامة يوسف الطويل والأخرى من الظهران لضباط من سلاح الطيران بزعامة العميد داود الرميح. كل هذه التنظيمات كانت سرية لا يعرف عنها سوى ما يوزع من منشورات وبيانات تطالب بالحكم الدستوري وإلغاء الملكية، جميعها تم القضاء عليها إما بقتل أعضائها أو اعتقالهم أو هروبهم.

### 3\_ الملك فيصل ومواجهة المد القومي.

يعتبر فيصل المؤسس الثاني للمملكة، أحكم قبضته علي الأمور أمنيا وسياسيا وضبط المال العام. اجتماعيا أهتم بتعليم الفتيات، وبدأ برنامجين للبحث عن المياه ولتوطين البادية، وتوسع في إقامة المطارات والموانئ البحرية وربط مدن المملكة بشبكة طرق حديثة، أنشأ مستشفى فيصل التخصصي، وتعاون مع منظمة الصحة العالمية في إعداد برامج حكومية، وأصدر عددا من الأنظمة الإدارية كنظام العمل

والعمال ونظام التأمينات الاجتماعية، ونظام المؤسسات الصحفية الذي كبل الصحافة وأضعفها. اقتصاديا طالب بتعديل اتفاقية مناصفة الأرباح مع شركة أرامكو بعد أن وجدها غير منصفة، ونقل الحكومة إلي دور المشاركة في اتفاقات استغلال مكامن النفط وقرر عدم منح امتياز استثمارات نفطية جديدة إلا لمؤسسات وطنية. سياسيا أطلق الوعود بتطوير مجلس للشورى وتبني نظام للمقاطع ووضع نظام الحكم، إلا أنه كان علي هذه الوعود أن تنتظر ثلاثين عاما لتعلن أيام الملك فهد.

ظهرت بوادر تنمية اجتماعية واقتصادية لمسها المواطن العادي ولبت بعض متطلباته، غير أن نمط الإنتاج والإدارة العامة للدولة ظل بدون تغيير، بل تغول دور الحكومة في حياة المواطن الذي أصبح معتمدا بشكل أساس علي خدمات الدولة وما تقرره هي من تشريعات ونظم. خارجيا تبنى فيصل الدعوة إلي التضامن الإسلامي لمقاومة تغلغل الأفكار التقدمية والقومية التي انبتت كل تلك المنظمات السياسية أثناء حكم سلفه سعود، فدعي إلي إنشاء منظمة المؤتمر الإسلامي، وكان يرفض إقامة علاقات دبلوماسية مع العالم الشيوعي، ولعل أبرز قراراته المشاركة في وقف تصدير النفط لبعض دول الغرب بعد حرب العام 73م.

#### 4\_ الملك خالد ومرحلة الصدام المسلح.

اغتيال فيصل في العام 1975م وخلفه الملك خالد الذي بدأ فترة حكمه بعفو عام عن جميع المعتقلين والناشطين السياسيين في عهد سلفه فيصل، وساعد ارتفاع أسعار النفط، فيما سمي حينها بالطفرة النفطية الأولى، بتنفيذ أول خطة تنمية خمسية علي مستوى الدولة، هدفت إلي تنويع مصادر الدخل وتنمية المواطن السعودي مهنيا واجتماعيا، ولم يُقدم أي مشروع تنمية سياسية. حدثت في عهده عملية احتلال المسجد الحرام من قبل جماعة دينية متشددة بقيادة جهيمان العتيبي مع بداية القرن الهجري الحالي في نوفمبر من العام 1979م، تمكنت الدولة من تحرير المسجد الحرام بعد 16 يوما غير أن تداعيات الحادثة مازالت تضرب بآثارها علي الدولة والمجتمع السعودي حتى اليوم.

## 5\_ الملك فهد والغضب الشعبي.

اتسمت فترة حكم فهد الطويلة نسبيا ( من عام 1982م حتى العام 2005م، وكان الرجل الأول في الحكم خلال ولايته للعهد نظرا لمرض الملك) بمد ديني صبغ معظم أنشطة الدولة تأثرا بحركة جهيمان، فأنشأ وزارة للشئون الإسلامية وأفتتح مجمعا لطباعة المصحف الشريف وأهتم بتوسعة الحرمين الشريفين وأطلق علي نفسه لقب خادم الحرمين الشريفين. سياسيا استأنف عمل مجلس الشورى بالتعيين وليس بالانتخاب وأعلن نظام الحكم الأساسي وأصدر نظام المناطق. اقتصاديا ساهم في تطوير المملكة تجاريا وصناعيا وأنشأ مشاريع صناعية كبرى مثل مجمعي الجبيل وينبع وبدأ برنامج السعودية، إلا أن انخفاض أسعار النفط خلال الثمانينات أوقف معظم هذه المشاريع، بل سادت موجة تقشف كبيرة.

واجه فهد عدة أزمات، فإضافة إلي بقاء ذبول حركة جهيمان، انخفضت عائدات النفط ثم أرقق اقتصاد البلد أكثر بتمويل حرب العراق ضد إيران خوفا من تأثير الثورة الإيرانية، ثم تدهور الاقتصاد بتمويل وجود القوات الأجنبية، وأرتفع الدين العام في عهده لمستويات غير مسبوقة كادت تعصف بالاقتصاد ككل. قرار الاستعانة بالقوات الأجنبية تسبب في غضبة شعبية عارمة كان لها تداعياتها فبدأت المطالبات العلنية بالإصلاح، ثم جاءت حادثة تفجيرات 11 سبتمبر العام 2001م، فضيقت الخناق علي قيادة المملكة ممثلة حينها في ولي العهد، نظرا لمرض الملك، وأصبحت المملكة تحت أنظار العالم لأن أغلب من قام بالتفجيرات سعوديين.

## 6\_ الملك عبد الله وظاهرة البيانات.

وكما تداخلت فترة حكم فهد مع سلفه خالد بسبب المرض، تداخلت أيضا فترة الملك عبد الله مع فهد لنفس السبب، وأثناءها أطلق مبادرة السلام العربية وتم الانضمام لمنظمة التجارة العالمية، ثم بعد توليه تحسنت عائدات النفط فبدأ انشأ المدن

الاقتصادية وتوسع في برامج الإبتعاث وأسس جامعة الملك عبد الله للعلوم والتقنية وأفسح المجال لعمل المرأة، وأصدر نظامين جديدين للقضاء والمظالم وحصر الفتوى بهيئة كبار العلماء، إضافة لمشاريع أخرى لتسهيل الحج وتوسعة الحرمين الشريفين. تعاطف عبد الله مع المطالبين بالإصلاح وسعى لتحقيق معظم مطالبهم وكان يطالبهم بالتدرج وعدم قفز المراحل، أنشأ هيئة مكافحة الفساد الذي أصبح سمة المرحلة وشوهدت آثاره في هشاشة البني التحتية للمدن وسوء التخطيط والتنفيذ. خارجيا حاول تحسين صورة المملكة التي شوهتها أحداث 11 سبتمبر، وبدأ حوارا للأديان وكان من قبل قد زار الفاتيكان، وهو يتمتع بسمعة حسنة داخليا وخارجيا.

### الإصلاح بين المطالب والوعود

من الاستعراض السابق يتضح أنه ومنذ تأسيس المملكة كانت هناك مطالب شعبية ملحة للتحديث، اختفت حداثتها أثناء حكم عبد العزيز بسبب ظروف التنشئة ودواعي توفير الأمن وقلة الموارد المالية، لكنها تفجرت مع تولي سعود، وحينها استخدمت المطالب الإصلاحية كورقة سياسية في نزاعه مع فيصل لكسب تعاطف الشعب، وتم نسيانها بعد استتباب الأمر لفيصل. ظل المجتمع في حالة كمون بعد حرب فيصل على المنادين بالإصلاح وزجهم في السجون، وظلت المطالب الشعبية تقابل بالوعود من قبل السلطة حتى أستيقظ الجميع علي حركة جهيمان المطالبة بمزيد من التزمّت في أمور الدين، ومع أن الدولة قضت على الحركة إلا أنها نفذت معظم مطالبها علي أرض الواقع، فزاد نفوذ التيار الديني وسيطر علي مجالات حيوية كثيرة كالتعليم والمعرفة وحرية التعبير عن الرأي. وقبل أن يفيق الناس من توابع حركة جهيمان جاءت حادثة احتلال الكويت وقرار الاستعانة بالقوات الأجنبية لينفجر الغضب الشعبي من كافة الأطياف ولتبدأ مرحلة إصدار بيانات المطالبة بالإصلاح وعرائض الاحتجاجات الجماعية العلنية. اكتملت حلقة العصف بالدولة والمجتمع السعودي بحادثة تفجيرات 11 سبتمبر في الولايات المتحدة التي بدا وكأنها أعادت صياغة

الاثنين، الدولة والمجتمع، وما زالت عملية إعادة الصياغة مستمرة مع تفاعلات الربيع العربي.

## 1 المطالب الشعبية

تواصل تجاهل الدولة لكل دعوات الإصلاح ذات الطابع السلمي معتقدة بإمكانية فصل التنمية المجتمعية عن التنمية السياسية، وبدا من خلال صراع النخب الدينية والمدنية، وصراع هذه النخب مجتمعة مع الدولة، أن التيار الديني يقف ضد عمليات التحديث المجتمعي التي تقوم بها الدولة، وبدورها تقف الدولة ضد عمليات التحديث السياسي التي يطالب بها التيار المدني مستخدمة أحد التيارين ضد الآخر. غير أن شهر العسل الطويل بين التيار الديني والدولة سرعان ما أنهاه قرار الاستعانة بالقوات الأجنبية لتحرير الكويت، تشكل حينها اتجاهاً شعبياً لمطالب الإصلاح، أحدهما مدني الطابع يطالب بدولة مؤسسات حديثة وتنمية سياسية تتيح المجال للمشاركة الشعبية في عملية اتخاذ القرار وحرية التعبير عن الرأي وتهتم بوضع المرأة، وهو اتجاه سلمي يعتمد الحوار وسيلة لتحقيق أهدافه، ولأنه كذلك ولتقاطع مشاريعه مع مشاريع الدولة للتحديث المجتمعي فقد سهل علي الدولة التعاطي معه مبدئياً، ثم تصادمت معه في مشاريع التحديث السياسي إلى درجة الاعتقال والمنع من السفر. الاتجاه الآخر ديني الطابع يطالب بدور أكبر للعلماء في الحياة العامة، تفرع لثلاث أفرع رئيسية، الأول استجاب لرغبات الدولة في التمهّل في عملية الإصلاح وتمثله المؤسسة الدينية الرسمية للدولة وبعض قادة تيار الصحوة، والثاني رفع السلاح ضد الدولة لفرض الإصلاح الذي يراه، والثالث اختار إما الصمت أو الانضمام للتيار المدني السلمي.

### أ\_ العريضة المدنية.

ولدت فكرة أول بيان مدني يطالب بالإصلاح، "العريضة المدنية" كما سميت حينها، وعرابها هو الشيخ أحمد صلاح جمجوم، وزير سابق معروف بوطنيته وتوجهه الإسلامي المستنير، أثناء اجتماع لوزير الداخلية (أغسطس 1990م) بمجموعة من

الشخصيات العامة بجدة لشرح قرار الملك الاستعانة بالقوات الأجنبية، إلا أنه فوجئ  
باجتماع عاصف، تمت فيه المطالبة بخطوات إصلاحية فورية وبفرض التجنيد  
الإجباري. تضمنت العريضة ( ديسمبر 1990م) عشرة مطالب:

تنظيم الفتوى والقضاء وإعادة العمل بالمجالس البلدية،

تنظيم القضاء وضمان الحرية الإعلامية،

الإصلاح الجذري والشامل للتعليم ولهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر  
وتمكين المرأة في الحياة العامة،

وركزت علي ثلاثة مطالب تكرر وعد الدولة بتحقيقها طوال ثلث قرن،

نظام أساسي للحكم،

مجلس للشورى، ونظام للمقاطعات.

وقع العريضة 43 شخصية من مختلف التيارات الفكرية مثلت معظم مناطق  
المملكة، توترت الأجواء لتسرب العريضة قبل بعثها للقيادة السياسية، وازداد التوتر  
عندما قامت مجموعة من النساء بقيادة سياراتهن في شوارع الرياض، مما دفع  
التيار الديني إلي الظن بوجود تنسيق بين الأمرين، بالخصوص أن العريضة تحدثت  
عن قضايا مهمة للتيار الديني مثل الفتوى وهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر  
وموضوع المرأة. وبالرغم أن العريضة لم تبعث ولم توزع علي نطاق واسع، إلا أن  
الملك سارع بالإعلان عن قرب صدور الأنظمة الثلاث للحكم والشورى والمناطق،  
إلا أنها لم تعلن إلا في مارس عام 1992م.

## ب\_ خطاب التيار الديني.

قابل التيار الديني أيضا قرار الاستعانة بالقوات الأجنبية باستنكار، حاولت المؤسسة  
الدينية الرسمية تهدئة المشاعر فأفتت بجواز الاستعانة بقوات أجنبية لدفع مفسدة، إلا  
أن الفتوى أجمت الاعتراضات في المساجد لشيوخ أمثال سلمان العودة سفر

الحوالي محمد المسعري وسعد الفقيه، فانتشرت خطب شرائط الكاسيت المعترضة علي القرار والمؤيدة لمشروعية الإنكار بدون إذن السلطة. وبعد عدة اجتماعات لقادة التيار اتفق علي تقديم خطاب للقيادة ( مايو 1991م) بالمطالب الإصلاحية، كمقابل لما طالب به البيان المدني، بتوقيع 318 شخصية دينية شملت بعض أئمة الحرمين الشريفين وأعضاء من المؤسسة الدينية الرسمية. توزيع الخطاب علي ناطق واسع أثار القيادة، فأجتمع الملك بهيئة كبار العلماء وطلب منهم إدانة الخطاب وهو ما تم، وزادت الهيئة بتحريم نصح الحاكم علانية. بعد مرور حوالي العام صدرت مذكرة النصيحة بحوالي 400 توقيع، معظمهم من أساتذة جامعة الملك سعود، لتفسير مطالب الخطاب، تحدثت المذكرة عن استقلال العلماء والحفاظ علي المال العام والمطالبة بمجلس الشورى، وانتقدت حساسية الجهات الرسمية تجاه النصح وحصر رسالة المسجد علي خطب الجمع والوعظ العام، لكنها طالبت أيضا بدور أكبر لعلماء الدين ليكونوا مرجعا للحاكم والمحكوم، وبقطع العلاقات الدبلوماسية مع الدول التي تحارب الدعوة إلي الله وتضطهد الأقليات المسلمة لديها، وتشديد الرقابة علي الإعلام ومراجعة الأنظمة المعمول بها لإلغاء كل ما يخالف الشرع وإيقاف البنوك الربوية.

قبل بعثها استدعى أمير الرياض بعض معديها وطالبهم بالتوقف، هنا حدثت أول حالة انقسام علني داخل التيار الديني، وصلت تداعياته إلي أعلي سلطة دينية في البلد، بين من وافق علي التوقف ومن رأى مواصلة العمل، ومن واصل منهم إما سجن أو فر إلي الخارج وهناك تشكلت "لجنة الدفاع عن الحقوق الشرعية"، وهناك انقسمت أيضا ثم بهت نشاطها بعد قوة، وظهرت بعدها "الحركة الإسلامية للإصلاح" و"تنظيم التجديد الإسلامي" لكنهما سرعان ما اختفيا أيضا.

بعد تحرير الكويت تجاوزت الدولة كلا من التيارين الديني والمدني وعملت علي تكوين تيارها الديني الخاص بالضغط علي المؤسسة الدينية الرسمية، تيار موال أبعثت عنه تأثير الأخوان المسلمين المصريين وقربت السروريين السوريين مع المنادين بالسلفية وفرضت رؤاهم علي الجميع، ثم انتهى الأمر بإعلان سلفية الدولة - برغم احتضان البلد لقبله كل مسلمي العالم - سلفية تحرم الخروج علي الحاكم وإن

جلد ظهرك وأكل مالك، وتشكك بكل ما هو أجنبي فكرا وعلماء، وتصم كل من يختلف معها أنه تغريبي عصراني.

### ج\_ مرحلة بيانات الإصلاح المشتركة.

فجرت أحداث 11 سبتمبر في أمريكا حراكا سياسيا غير مسبوق في المملكة، رافقه هامش حرية أكبر في وسائل الإعلام بعد أن أصبحت المملكة تحت أنظار العالم وانتشر استخدام الإعلام الإلكتروني، وفي هذه الأجواء انطلقت ظاهرة البيانات الجماعية، مفتحة أول حوار حقيقي بين مختلف الأطياف الفكرية، ظهرت بوادره وترسخ مع توالي إصدار البيانات التي كانت تجمع علماء دين ومثقفين من مختلف التوجهات يجمعهم الاهتمام بالشأن العام. أولها كان بيانا أعده الشيخ سلمان العودة بعنوان " علي أي أساس نتعايش" في أبريل 2002م، ردا علي بيان أصدره مثقفون أمريكيين بعنوان " علي أي أساس نقاتل" تبريرا لحروب أمريكا الاستباقية ردا علي هجمات 11 سبتمبر. ثم توالى البيانات.. غير أن بيان " رؤية لحاضر الوطن ومستقبله" ( يناير 2003م) الذي أعده الشاعر علي الدميني وآخرون، اشتهر فيما بعد باسم خطاب الرؤية، كان له صدى أكبر وأوسع إذ رفع سقف المطالب الإصلاحية فنادي بالانتخاب المباشر لأعضاء مجلسي الشورى والمناطق وبدولة المؤسسات الدستورية، وأكد علي مبدأي استقلال القضاء والعدالة في الخطط الاقتصادية وطالب بإنصاف المرأة وبإطلاق مبادرات إصلاحية حكومية. كان لتنوع الاتجاهات الفكرية لموقعيه وكثرتهم وتمثيلهم لمختلف مناطق المملكة تأثيرا كبيرا، واعتبر تنويجا لمرحلة الانفتاح الإعلامي الذي ساد البلد وأتاح للنخب الثقافية التعبير عن همومها الإصلاحية، وغضت الدولة النظر عن كل هذا لأنه يحسن صورتها المنهارة بسبب تفجيرات سبتمبر.

بيد أن التفهم الرسمي لظاهرة البيانات زال بعد صدور بيان " نداء إلي القيادة والشعب" (ديسمبر 2003م) واشتهر فيما بعد باسم بيان الملكية الدستورية، أعده الشيخ عبد الله الحامد وآخرون، لتركيزه علي الإصلاح السياسي الدستوري. أثار البيان القيادة وحاولت منع صدوره، وأساء كثيرون تفسيره عمدا لأنه اعتمد مفردات وصيغ دينية تحرص الدولة علي احتكار تفسيرها مع علمائها الرسميين، فتدخلت



باعتقال عددا من موقعيه، ومن أطلقتته منعته من السفر. كان سقف مطالب البيان مرتفعا وأشيع أنه أفسد التدرجية المطلوبة في التعامل مع الدولة، مع أن معظم البيانات السابقة كانت تطالب بإصلاحات دستورية، لكن يبدو أن السياسي قد بدأ يضيق بالإصلاحي فقرر منع إصدار أية بيانات مستقبلية وهدد من يساهم في ذلك بالاعتقال. إلا أن عدة بيانات مشتركة لشخصيات دينية ومدنية صدرت متحدية ذلك القرار منها "معا علي طريق الإصلاح" (فبراير 2004م) الذي جمع أكثر من 900 توقيع، و"المطالبة بحق المرأة السعودية في قيادة السيارة" الذي حصد أكثر من ألف توقيع و"نداء إلي خادم الحرمين لإطلاق سراح د. متروك الفالح" (يونيو 2008م). غير أن الأمور عادت للتجمد من جديد مع فرض السيطرة الأمنية والحل الأمني بحجة التفجيرات التي قامت بها مجموعات جهادية أعلنت خروجها علي الدولة، عاد بعدها التفريق بين الإصلاحي الديني والإصلاحي المدني وتلاشى هامش الحرية الإعلامية.

## 2 معوقات الإصلاح

برغم أن الإصلاح والتجديد والتغيير من سنن الكون وورد ذكرها في القرآن الكريم مرات عدة، إلا أن مفردة الإصلاح بالتحديد غيبت عن الذاكرة الجمعية لعقود، بدت مفردة غريبة مبهمة كمثيالاتها من المصطلحات الحديثة التي بدأت تغزو العقلية السعودية كالوطن والحكومة والحاكم والمحكوم والدولة وفصل السلطات والانتخاب، مقابل مصطلحات سائدة كالقبيلة والعشيرة والطائفة والشيخ والملك والخيمة أو "المجلس" مكانا لحل الخلافات، لذا قوبلت المفردة بداية بالريبة من شعب تسيطر علي سواده الأفكار الدينية المتشعبة بمعادة العصر والغرب وما يأتي منهما، مع أن الدين الإسلامي الذي نعتبره أكمل الأديان، يقول عنه نبيه وصاحب رسالته أن الله سيقبض له من يجده كل مائة عام، أو كما قال عليه السلام، فكيف بأنظمة حكم تقليدية تعتمد عادات وتقاليد بالية. بل هناك من يرفض حتى مفهوم التجديد في الفكر الإسلامي حتى اليوم برغم أنه مفهوم محلي وليس غربيا، والخليفة الراشد عمر بن الخطاب، رضي الله عنه، الذي لم تفصله عن فترة النبوة سوى سنتين، مضي يجدد

ويستعين بعلم الغير وعلم عصره في بناء دولته ويخلق لها وظائف مدنية جديدة لم تكن معروفة أيام الرسول، صلي الله عليه وسلم، ولم يقل له أحد من الصحابة، رضوان الله عليهم، هذا إحداث في الدين. أنشأ ديوان الجند وشيد دورا للعناية بأبنائهم إذا ما استشهدوا، ونظم البريد وأسس للمحاكم وشنون القضاء. بمثل هذا الاجتهاد في أمور الدنيا والدين، فقه الواقع كما يسميه أساتذة أصول الفقه، يبقى الإسلام صالحا لكل زمان ومكان، وقد يبدو غريبا القول أن الدولة السعودية بمراحلها الثلاث لم تشهد حركة إصلاحية منذ حركة الشيخ محمد بن عبد الوهاب قبل أكثر من مائتي عام. يمكن إجمال معوقات عملية الإصلاح فيما يلي:

أ\_ استمرار سيطرة التكوينات الطبقية التقليدية كالقبيلة والعشيرة والطائفة، وغياب برامج التوعية المجتمعية بالمفاهيم الحديثة للتنظيمات الاجتماعية المعاصرة.

ب\_ عدم توفر إعلام حر يمكنه تقديم الأفكار الإصلاحية وتقريبها إلي أذهان العامة، ما أدى إلي تشوه مفهوم الانتماء والمواطنة لدى قطاع عريض من المواطنين.

ج\_ الاختلال النبوي في نمط الإنتاج المعتمد علي رأسمالية الدولة والمراد منه خلق مجتمع الرفاهة فانتهى إلي تكريس مجتمع الاستهلاك، وقدم تنمية مشوهة وبيئة بيروقراطية غلفت الفساد بمشاريع التنمية الكبرى تحت رعاية نخب طفيلية متنفذة في مفاصل الدولة تعوق أية عملية إصلاحية حماية لمصالحها.

د\_ عدم العدالة في توزيع مشاريع التنمية والثروة، ما كرس النظرة المنطقية وتسبب في تنامي الاحتقان الشعبي.

ه\_ استمرار الدولة في تمرير مشاريعها التنموية باستخدام الصراع بين التيار الديني والتيار المدني، دون إتاحة الفرصة لنقد هذه المشاريع ما أدى إلي ترسخ ثقافة متخلفة، كثقافة المنح مقابل ثقافة الحقوق وثقافة التعيين مقابل ثقافة الانتخاب وثقافة الغلو الديني مقابل ثقافة التسامح.

و\_ الصراع بين النخب بشقيها الديني والمدني من جهة وبين الاثنيين والدولة من جهة أخرى.

ز \_ مع كل الشعبية والانتشار التي حظي به التيار الديني إلا أنه لم يقدم برنامجا مستنيرا للإصلاح الاقتصادي والسياسي يكفل حقوق المواطن ويحمي مكتسباته وماله العام، اكتفى برفع شعارات دينية لا تنتقد صراحة ولا ضمنا الحكم المطلق والملكية المطلقة.

### إمكانية تبني مشروع إصلاح وطني

إصلاح المجتمع، أي مجتمع، غاية يسعى إليها كل أفرادها، هناك خطوط عامة وأولويات يتحتم الاتفاق عليها حفاظا علي مصلحة الوطن بكل أطيافه. ليست القضية هنا أغلبية وأكثرية، بل طلب عدالة اجتماعية تحقيقا للسلم الأهلي، ولا القضية تغيير هوية المجتمع أو تغريبه، إنما عمار للأرض، وهو فرض عين، وكيف سنعمرها بدون علوم عصرها. القضية أن بلدا كبيرا يواجه تحديات كبيرة بوسائل وأفكار سياسية قديمة، القضية أن كل سبل النهوض مع الحفاظ علي الانتماء الديني والهوية الوطنية متوافرة، هذه نقاط لا يختلف عليها صحوي أو ليبرالي، سني أو شيعي، ولا يجب أن بمانعها السياسي. التوافق بين مطالب التيارات الدينية المستنيرة والمدنية المعتدلة ميسور وسبق تحقيقه أثناء فترة توالي إصدار البيانات، ومن الممكن تكراره إذا تخطى متطرفو كل طرف عن تطرفهم، وإذا آمنوا جميعا أن مصلحة الوطن في توافقهم.

من خلال تلك البيانات تبين أن هناك قواسم مشتركة كثيرة يمكن العمل علي تعظيمها وإضعاف نقاط الاختلاف القليلة وهي موجودة ويجب الاعتراف بها والتعاضد معها، هناك شبه إجماع علي إصلاح الأنظمة الثلاث السياسية والاقتصادية والاجتماعية وهذا هو الأهم، الخلاف حول دور علماء الدين في المجتمع ومجال عمل المرأة، وهو أمر يمكن التقريب فيه ولا يمنع تبني مشروع وطني لأجندة إصلاحية شعبية مشتركة لتحديث الدولة وتهيئتها لخطوة التوحد مع جيرانها في الخليج ولأخذ مكانها اللائق بين الأمم.

يمكن إجمال إمكانات تبني أجندة شعبية مشتركة كنواة لمشروع وطني عام للإصلاح في النقاط التالية:

1\_ الرغبة الشعبية العارمة للانتقال إلى دولة مؤسسات حديثة تدار بكفاءات شعبية متوافرة تنتظر الفرصة لخدمة وطنها، تقودها كفاءتها إلى المناصب الإدارية العليا لا حسبها ونسبها.

2\_ وجود طبقة متنورة ونشطة من علماء الدين ومثقي البلد يمكنهم مجتمعين تقديم بنود مشروع الإصلاح للقيادة بضمان عدم المساس بثوابت الدين والهوية، وضمان حقوق كافة الأطياف والمذاهب الدينية.

3\_ وجود الوفرة المالية التي تمكن من بدء مشاريع تنموية حقيقية عادلة وشاملة.

4\_ وجود رغبة سياسية للإصلاح من الممكن تسريع خطاها بطرح برنامج شعبي واضح ومحدد ومتفق عليه بين مختلف التيارات المتواجدة علي الساحة.

حاولت هذه الورقة أن تقول أن هناك ثلاثة عناصر تتحكم بسيرورة ومسيرة عملية الإصلاح في المملكة، الرسمي والديني والمدني، ولكل أجندته. بقليل من المؤاممة يمكن رؤية المشترك بينهم لتبني مشروع وطني عام. لكن قبل ذلك:

لابد للرسمي أن يقر بوجوب الإصلاح السياسي وبجدولة مواعيده وإعلان آلياته.

لابد للديني أن يقر بسماحة الدين الإسلامي تجاه كل مذاهبه وتجاه الآخر، وأن معاداة العصر ليست مبدأ إسلاميا لأنه دين كل عصر، وأن يقدم برنامجا شرعيا حقوقيا للحاكم والمحكوم.

لابد للمدني أن يقر بمرحلة الإصلاح، عليه انتظار أوان تحقق الملكية الدستورية، فالمرحلة الآن للمؤسسات الدستورية والمشاركة الشعبية في صنع القرار وفصل السلطات واستقلال القضاء.



**اللقاء السنوي الثالث والثلاثون**

السياسات العامة والحاجة للإصلاح  
في  
أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية

---

---

**أحداث البحرين: الأزمة والمخرج**

الأستاذ حسن علي رضي  
[info@hassanradhi.com](mailto:info@hassanradhi.com)

(4)

---

---

يعقد الاجتماع في الدوحة 1-2 مارس 2012

## أحداث البحرين: الأزمة والمخرج

الأستاذ حسن علي رضي

مقدمة

طلب مني الأخوة المنظمون لهذا الملتقى الطليعي الرائد في منطقتنا منطقة الخليج والجزيرة أن أشارك برأي حول المخرج من الأزمة التي تمر بها مملكة البحرين ضمن المنهج المخصص في هذا اللقاء لبحث عملي عن حلول للمشاكل التي تمر بالمنطقة والتي قد عصفت فعلا بالبحرين واليمن وشملت دول الخليج الأخرى ، باستثناء قطر، بدرجات متفاوتة.

وللحديث عن أية أزمة سياسية أو حقوقية في أي بلد والمخرج منها ، فإنني أعتقد – بداية - لا بد من معرفة خلفية جغرافية وتاريخية سياسية.

ولما كنت غير متمرس في الكتابة السياسية فإنني قد استعمل مفردات ومصطلحات ربما تكون غير مألوفة للمتعاطي السياسي وذلك بغرض التعبير عما أريد توصيله دون التزام بالمصطلحات التي لست متأكدا من معانيها فأرجو لذلك المعذرة.

وسأقسم هذا البحث إلى مباحث خمسة :

- المبحث الأول: الموقع الجغرافي السياسي للبحرين
- المبحث الثاني: نبذة تاريخية مختصرة حول الحركة المطالبة السياسية والحقوقية في البحرين
- المبحث الثالث: أحداث 14 فبراير 2011 وتداعياتها
- المبحث الرابع: الحالة الراهنة
- المبحث الخامس: المخرج

## المبحث الأول: الموقع الجغرافي السياسي للبحرين:

1-1 يستند الدكتور محمد محمود خليل في كتابه (تاريخ الخليج وشرق الجزيرة العربية المسمى إقليم بلاد البحرين في ظل حكم الدويلات العربية) إلى مراجع تاريخية عريقة ومتعددة منها الأصفهاني والمسعودي في مروج الذهب ومعادن الجوهر والبكري في كتاب جزيرة العرب وفي كتاب الممالك والمسالك وياقوت الحموي وغيرهم، فيعرف إقليم البحرين بقوله: "يقع إقليم بلاد البحرين شرق الجزيرة العربية، حيث يمتد الإقليم على الساحل الغربي للبحر الفارسي (الخليج العربي) ومن البصرة شمالاً حتى أرض عمان جنوباً ومن البحر الفارسي (الخليج العربي) شرقاً حتى الدهناء ومنطقة الصمان غرباً"، ويضيف: "كما ذكر ياقوت ان بلاد البحرين اسم جامع لبلاد واسعة على ساحل البحر الواقع بين جزيرة العرب وبلاد فارس ويمتد من البصرة شمالاً إلى عمان جنوباً ومن صحراء الدهناء غرباً إلى البحر شرقاً.. وهي بذلك تشمل الإحساء والقطيف وهجر وقطر وأوال ومجموعة الجزر المحيطة بها".<sup>1</sup>

وليس إيراد هذا التعريف التاريخي هو من باب الادعاء بان إقليم البحرين يشمل كل هذه الأرض، فهو مجرد تعريف بفترة تاريخية مرت ومضت وقامت دول لا يجادل احد في شرعيتها بل ولا يمكن ذلك إطلاقاً، ولكني أوردته بغرض قد يجعلنا نتفهم سبب قلق الشقيقة المملكة العربية السعودية واستعدادها غير المحدود لحماية كيان مملكة البحرين كما هي عليه الآن، وخصوصاً وأن في من يقطن المنطقة الشرقية (هجر) ان صح التعريف، منهم من هم من أصول اثنية وعقائدية مشابهة لأغلب سكان مملكة البحرين الحديثة (أوال) بل وترتبط كثير من العائلات في المنطقتين ببعضها نسباً.

2-1 ويعتق سكان البحرين الديانة الإسلامية (عدا أقلية صغيرة)، وجرى العرف على تقسيم سكانها إلى طائفتين؛ الطائفة الشيعية والطائفة السنية وقد عرف الشيعة العرب (بالبحارنه) وهذا هو اللفظ القاموسي القديم لأهل البحرين. ولا أدري لماذا جاء هذا التخصيص لتعريف الشيعة العرب، والذي هو على ما يبدو قد استعمل للتمييز بين عرب البحرين والعرب الذين قد قدموا من داخل الجزيرة مع دخول العتوب بقيادة أسرة آل خليفة إلى البحرين في عام 1772م والذين يعرفون تداولاً بـ"العرب" في مقابل "البحارنه" من جهة وبين البحرينيين من أصول إيرانية شيعة وسنة من جهة أخرى.

ومن الجدير بالإشارة هنا أن هذا التعريف (البحارنه) لا زال يطلق تداولاً على بعض سكان مدن وقرى المنطقة الشرقية الشيعية في المملكة العربية السعودية وبعض مناطق دول الخليج العربي.

3-1 يتبنى نظام الحكم في المملكة العربية السعودية النظام الإسلامي السني الأصولي (نظرياً على الأقل). والتي يمكن أن نوجز تعريفه باقتباس ما ورد في مقدمة ابن خلدون، حيث بموجبها توكل سلطة ولاية الأمة إلى من سماه "الملك" ويصف الملك بأنه "منصب طبيعي للإنسان

<sup>1</sup>د. محمد محمود خليل - تاريخ الخليج وشرق الجزيرة العربية المسماة إقليم بلاد البحرين في ظل حكم الدويلات العربية - منشورات مكتبة مدبولي ص390.



لأننا قد بينا أن البشر لا يمكن حياتهم ووجودهم إلا باجتماعهم وتعاونهم على تحصيل قوتهم وضرورياتهم... " ويضيف: "وإذ قد بينا حقيقة هذا المنصب وأنه نيابة عن صاحب الشريعة في حفظ الدين وسياسية الدنيا به تسمى خلافة أو إمامة... " وبهذا يقال له الإمامة الكبرى... " ويمضي ابن خلدون في شرح طريقة اختيار الإمام فيقول: "واستقر ذلك إجماعاً على وجوب نصب الإمام وقد ذهب بعض الناس إلى أن يدرك وجوده العقل وان الإجماع الذي وقع إنما هو قضاء بحكم العقل فيه قالوا إنما وجب العقل لضرورة الإجماع للبشر واستحالة حياتهم ووجودهم منفردين" ويضيف: "كما يكون نصب الإمام يكون بوجود الرؤساء أهل الحل والعقد أو بامتناع الناس عن التنازع والتظالم" ويضيف: "إن هذا النصب واجب بإجماع فهو من فروض الكفاية وراجع إلى أهل الحل والعقد فيتعين عليهم نصبه ويجب على الخلق جميعاً طاعته"<sup>1</sup>

ونستفيد مما سبق بان الحاكم عموماً إنما يُنصَّب لإقامة حكم الشريعة من قبل أهل الحل والعقد (ولم ابحث في تعريف أهل الحل والعقد). ولكن الجاري عليه العمل في المملكة العربية السعودية هو تولية ولي العهد من قبل هيئة من المفترض (إنهم أصحاب الحل والعقد) في الأمة، فإذا بايع ولي العهد أصحاب الحل والعقد الممثلون في هيئة البيعة السعودية فإنه يتولى فيما بعد رئاسة الدولة (منصب الملك) وهو الحاكم المطلق باعتباره ولي الأمر.. تكون طاعته واجبة ومعصيته محظورة.<sup>2</sup>

4-1 يتبنى نظام الحكم في إيران نظرية ولاية الفقيه التي هي في الأصل نظرية شيعية في الحكم والتي يمكن إيجازها كالآتي:.

● لا يقر الشيعة الأماميون بأي سلطة زمنية، فهم يعتقدون بأن النبي محمد (ص) قد جاء بالدين من الله ليحكم به أمور الناس في حياتهم وبعد مماتهم ولذلك فإن الله لم يترك للبشر اختيار حكاهم ليحكموا بما يرون وإنما هو سبحانه قد عين بعد النبي محمد (ص) من يحكم من بعده من خلال "الإمامة" التي أوكلها الله مباشرة إلى علي ابن أبي طالب ابن عم النبي وأول المصدقين به ثم إلى ابنه الحسن والحسين ثم إلى تسعة من سلالة الحسين آخرهم محمد بن الحسن الملقب بالمهدي، وهذا الإمام الأخير قد غاب عن رؤيا بصر الناس ولكنه موجود وسيخرج في "آخر الزمان" ليعيد الدنيا كلها إلى جادة الصواب وليحكم بما انزل الله على النبي محمد نصاً وروحاً وتطبيقاً. والإمامة - أي رئاسة الأمة الإسلامية وحكمها- هي ليست من المصالح العامة التي تفوض إلى نظر الناس يختارون من يرون، بل هي ركن من أركان الدين ولا يجوز للنبي نفسه إغفالها ولا تفويضها إلى احد، بل ان الأئمة المذكورين سلفاً معينون من قبل الله بنص وأمر إلهي، وقد اختارهم الله للإمامة، "معصومين" أي إنهم لا يمكن ان يرتكبوا أي إثم أو معصية أو خطأ لا في علاقتهم بربهم ولا في علاقتهم بمحكوميهم والذين هم كل الناس. ولذلك فإن الإمام إنما يحكم في الناس بأسلوب مضمون العدالة والقدرة والعلم المبعد عن أي خطأ من أي نوع كان مادياً أو موضوعياً. وفي غيبة الامام المنتظر المهدي فإن الفقهاء هم من يتولون أمور المسلمين.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> مقدمة ابن خلدون - دار الكتب العلمية - الطبعة الرابعة ص191 وما بعدها.

<sup>2</sup> هيئة البيعة السعودية - ويكيبيديا/ <http://ar.wikipedia.org/wiki/>

<sup>3</sup> ابن خلدون - مقدمة ابن خلدون ص196، و الإمام الخميني روح الله - كتاب عقد البيع الجزء الثاني ص465 وما بعدها.

وغني عن البيان بأن الشيعة في البحرين لم يكونوا مهتمين بهذه النظرية في الحكم (ولاية الفقيه) بل كانت قياداتهم الدينية تقول بأن ولاية الفقيه إنما هي مقصورة على الأبدان والاموال فيما يتعلق بالعبادات والحدود والمعاملات بدليل توجيه خطابهم دائما إلى الحاكم اعترافا منهم بشرعيته (انظر الفقرة 2-1 من هذا البحث). وعلى العكس من ذلك، فقد كانت علاقة البحارنة بالحكم وثيقة، بل وقد قرب النظام في فترات من حكمه الشيعة حتى أكثر من بعض السنة فيما عدا القبائل العربية المتحالفة (العتوب) وخصوصاً في فترات المد القومي العربي والذي كان أهل السنة أكثر حماساً له من الشيعة والتي غالبيتهم القروية لم تكن مهتمة كثيراً بالسياسة، وقد كان من بين كبار المسنولين والأعوان للحكام من الطائفة الشيعية. فقد كان الحاج سلمان (الشيوعي) رئيساً للأمن، وتولى ابنه عبد الكريم الحاج سلمان منصباً قيادياً في الامن كما تولى العميد علي ميرزا (الشيوعي من أصل إيراني) كذلك منصباً قيادياً رفيعاً فيه.<sup>1</sup> وكان السيد محمود العلوي رئيساً للمالية (منصب يوازي وزير المالية) ثم تولى منصب وزير المالية والاقتصاد الوطني في أول حكومة بعد الاستقلال ثم مستشاراً لرئيس الوزراء للشئون المالية<sup>2</sup> والأهم فإن السيد محمود هذا كان معلماً وموجهاً للشيخ خليفة بن سلمان الذي كان سكرتيراً لحكومة البحرين ثم رئيساً للمجلس الإداري وهو منصب يعادل رئيس مجلس الوزراء حالياً كما كان السيد شرف العلوي رئيساً لإدارة الكهرباء وكان من اشد المناصب حساسية.<sup>3</sup>

وغني عن التذكير بأن البحارنة قد أجمعوا على خيار استقلال البحرين كدولة عربية اسلامية ورفض الانضمام لإيران الشيعة وذلك في الاستفتاء الذي أجرته الأمم المتحدة في عام 1970.<sup>4</sup>

5-1 تتميز أنظمة باقي دول المنطقة بحكم يجمع بين القبلية الغالبة والنزوع الحذر والمحدود جداً نحو إقامة دولة مؤسسات على النمط الحديث لكن فيما لا يمس بسلطات وتحكم العوائل الحاكمة ، ولن أخوض تفصيلاً في ذلك فهو أمر في حكم العلم العام.

6-1 نحت العائلة الحاكمة (آل خليفة) في البحرين منذ الاستقلال في عام 1972 منحى العوائل الحاكمة في الدول الخليجية ذات الأنظمة القبلية خصوصاً في الكويت وقطر ودولة الإمارات، فحافظت على هيمنة العائلة على المناصب والسلطات ذات الطبيعة الحاسمة التي تمثل تلك السلطات في قبضتها كالجيش والشرطة وشؤون المالية، في حين عملت على تجميل وضع الدولة ببعض المؤسسات التي تحمل طابع الحداثة كمجالس البرلمان الشكلية وترخيص جمعيات المجتمع المدني ثم الجمعيات السياسية بقيود تشريعية محكمة. ولكن يبقى ضمان التحكم الحاسم دائماً في يد مركز الحكم المقصور عضويته على أفراد من الشريحة العليا من العائلة الحاكمة فقط.

<sup>1</sup> عبدالله خليفة عبدالله الغتم - جوانب من تاريخ الشرطة في البحرين ص 156 - 165

<sup>2</sup> حسين اسماعيل - اخبار البحرين - احداث 100 عام - توزيع مكتبة طاهر ص 152

<sup>3</sup> المهندس عبدالله سعد الحويحي - إنبلاج النور - قصة الكهرباء في البحرين ص 94 انظر كذلك محمد خليل المريخي - احداث طواها الزمن ص 200

<sup>4</sup> قرار مجلس الأمن رقم (1970) 278 في الاجتماع رقم 1536 والوثيقة رقم 5/9772 بتقرير السيد فيتوري وينسير جيتناردي.

وترتبط أنظمة الحكم في دول مجلس التعاون بوشائج خاصة تربط العوائل الحاكمة بانتمااتهم القبلية.

7-1 يمكن القول بأن لا نظرية ولي الأمر السنية ولا نظرية ولاية الفقيه الشيعية كانتا ذات أثر مؤثر في الاتجاه الأيدلوجي في الشارع السياسي بل كانت الحركة المطالبة الشعبية تضم رجال دين سنة وشيعة حتى بداية منتصف تسعينات القرن الماضي (انظر الفقرة 2-10 من هذا البحث) وبقي هذا الوضع حتى عام 2000 حيث بدأت الأمور تتخذ أوضاعاً جديدة، لعب النظام فيها دوراً توجيهياً أساسياً يتعامله مع الطائفتين وبإعلامه المنحاز، حيث قرب أهل السنة وتسامح حتى مع المعارضين منهم، في حين اتبع الشدة والغلظة في التعامل مع المعارضين من الشيعة، كما ابعد الشيعة تدريجياً عن دوائر النفوذ وحرّمهم من التوظيف في كثير من القطاعات، فأصبح الانطباع السائد في الشارع السني بأنهم أهل النظام وأصبح الشيعة بالتدريج يشعرون بأن النظام عدو لهم. إن سياسة التمييز والامتيازات كانت قائمة منذ زمن لكنها اكتسبت طابعاً واسعاً وشاملاً ومدمراً منذ أوائل هذا القرن وخصوصاً سياسة التجنيس الواسع.<sup>1</sup>

ومن الملحوظ في أدبيات المعارضة البحرينية حتى الآن هو اتجاه المطالبات بالديمقراطية ولم تعرف شعاراتها في تجمعاتها واحتجاجاتها وتظاهراتها أي شعار أو مطلب طائفي.

8-1 تتوج الانقسام بين الطائفتين بعد أحداث حركة 14 فبراير 2011 حيث كثفت الحكومة من قمع معارضيها على جميع الأصعدة ومكنت المتشددين من أهل السنة في مواقعهم بصورة أكبر وعمل الإعلام الرسمي البحريني والصحافة (التي هي شبه رسمية) على تعميق هذا الانقسام، وسلطت السلطة المتشددية من التيار السياسي الديني السني على المؤسسات لتطهيرها من الشيعة توج بفصل الآلاف من الموظفين في كثير من المؤسسات العامة والخاصة.

9-1 غير ان الانقسام أو التقسيم لم يمنع من وجود عناصر سنية نشطة وقوية وقيادية في صفوف المعارضة، معظمها ينتمي إلى التيارات القومية واليسارية.

10-1 في ظل هذا التجاذب العقائدي الأيدلوجي بين دول المنطقة والذي غذته كذلك التنظيمات المتطرفة دينياً والإعلام الرسمي لإيران من جهة وإعلام المملكة العربية السعودية من جهة أخرى، فرض على شعب البحرين انقساماً كريها غير مسبوق، وإن كان التفاؤل لازال يغلب بأنه ظاهرة طارئة تمر وتعود الصحوه لأبناء الوطن كما كان الشأن في أواخر الأربعينات وأوائل الخمسينات من القرن الماضي.

<sup>1</sup> انظر التقرير الذي أعده صلاح البندر وهو خبير بريطاني من أصل سوداني عمل سابقاً مستشاراً في وزارة شؤون مجلس الوزراء لدى حكومة البحرين [www.ba7rain.net](http://www.ba7rain.net) ("تقرير البندر").

## المبحث الثاني: نبذة تاريخية مختصرة حول الحركة المطالبة السياسية والحقوقية في البحرين

لن يسمح المجال المتاح لي بتناول تفصيل التحركات الشعبية والمطلبية ولكن سأعرض لأهم ما فيها (أحجار الزوايا) بالقدر الذي يخدم الغرض من هذه الورقة.

2-1- تعود (البحارنه) على تقديم عرائض تطالب بحمايتهم من الاعتداءات عليهم منذ عام 1910 وكانت توجه للسلطات البريطانية آنذاك. لكن لعله من الأنسب الابتداء بالعريضة الشعبية التي قدمها عدد من زعماء البحارنه إلى الشيخ عيسى بن علي حاكم البحرين بتاريخ 16 فبراير 1922 والتي تقدم بها هؤلاء بعد يأسهم من تذبذب السلطات البريطانية في التدخل للمساعدة في تلبية مطالبهم ففضلوا التعامل مع الحاكم. وقد احتوت العريضة مطالب بإصلاح القضاء والنظام الإداري والحماية من التعدي، وقد رد عليهم الشيخ عيسى ببيان شهير مؤرخ 22 فبراير 1922 أي بعد أسبوع من تلقيه، وقد استجاب الشيخ عيسى لبعض المطالب. وقد وضعت بذلك البيان لبنات لتأسيس نظام قضائي وتوثيق للعقود وإلغاء نظام السخرة والذي كان طبقاً له يستخدم المتنفذون من العائلة الحاكمة البحارنه دون اجر. وقد أشار البريطانيون الى بيان الشيخ عيسى في أدبياتهم تندرا ب Magna Carta<sup>1</sup> وقد كرر البحارنه مطالبهم بالإصلاح كذلك بموجب عريضة مقدمة في 23 رمضان 1353 (نوفمبر 1934) لم تستجب لها لحكومة التي كان المتنفذ فيها آنذاك المستشار البريطاني بلجريف<sup>2</sup>.

2-2- ومن الجدير بالإشارة إلى انه كانت هناك تحركات كذلك من قبل قيادات الطائفة السنية ولكن كانت في معظمها تأكيد على وطنية الحكم في مواجهة نفوذ السلطات البريطانية وكانت دوافعها في الغالب وطنية دينية موجهة ضد تدخل المسؤولين البريطانيين في شئون البلاد ومطالبة كذلك بالإصلاح طبقاً للشريعة الإسلامية.<sup>3</sup>

2-3- في عام 1936 بدأت ملامح الحركات المطالبة في الإصلاح والتطوير تنحى منحاً وطنياً لا طائفياً. ففي تقرير "سري" غير مؤرخ لكنه مودع في تقارير عام 1936 في مكتبة أرشيف حكومة الهند البريطانية، بأن اجتماعات قد عقدت ضمت زعماء من الطائفتين السنية والشيعية كان أبرزهم يوسف فخرو ومحمد بن يوسف بن ناصر (سنة) ومحسن التاجر وأحمد العلوي (شيعية) إضافة إلى آخرين وكان قد حضره ابن الحاكم (ولي العهد آنذاك) الشيخ سلمان بن حمد، وتبلورت هذه الاجتماعات عن مطالب أهمها: 1- تشكيل هيئة تشريعية، 2- إصلاح البوليس. 3- إصلاح الجهاز القضائي (وهي ذات المطالب القائمة حالياً تقريباً مع إضافة الجيش والحرس الوطني للبوليس). وقد أعقب هذا التقرير بتقرير آخر في فترة مقاربة تناول نشاط لمجموعة من الشبان على رأسهم محمد العريض وإبراهيم العريض (شيعية) وعبدالله الزايد ومحمد صالح الشيراوي (سنة) وعزا التقرير اليهم نشرهم مقالا في مجلة الرابطة العربية التي كانت تصدر في مصر مناوئاً للنظام<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> انظر الوثيقة رقم 10R/R/15/2/83 من وثائق حكومة الهند البريطانية ص 68 (مشار اليه في كتابي

Judiciary and Arbitration in Bahrain – Kilwer Law International ص 38

<sup>2</sup> د. محمد الرميحي – البحرين ومشكلات التغيير السياسي والاجتماعي – دار ابن خلدون ص 210.

<sup>3</sup> د. محمد الرميحي – المصدر السابق ص 191 وما بعدها.

<sup>4</sup> أرشيف وثائق حكومة الهند البريطانية الوثيقة رقم R/15/176 ص 142 و ص 176.

وفي عام 1938 عرفت البحرين - ويبدو انه لأول مرة - صدور منشورات مذيلة بأسماء تنظيمات سياسية وليس أفراد زعماء، مناوئة للمستشار البريطاني وسلطته وطالبت بالإصلاحات وعلى رأسها تكوين مجلس تشريعي منتخب، وكان أحد هذه المنشورات مذيلاً بـ"نواب الأمة" وآخر مذيل باسم "الشباب العربي"<sup>1</sup>

وقد أسست هذه التحركات قاعدة للحركة الوطنية والقومية.

2-4- في عام 1946 بدأت الايدولوجيا اليسارية تدخل المجتمع البحريني وذلك عندما قرر حزب توده الإيراني في اجتماع له بطهران إرسال عدداً من أعضائه إلى البحرين. ويورد تقرير للمخابرات البريطانية في العراق صادر في فبراير 1948 ان شخصين من أعضاء الحزب الشيوعي الإيراني قد وصلا البحرين هما علي باقر زاده وإسماعيل كاظمي. ثم وردت بعد ذلك تقارير متعددة تفيد بوضع أسس التحرك الشيوعي<sup>2</sup>. ففي عام 1955 شهدت البحرين مولد جبهة التحرير الوطني البحرانية والتي تتبنى النظرية الماركسية<sup>3</sup>.

2-5- يلاحظ ان العنصر الوطني المناوئ للنفوذ البريطاني التي أسست له الحركة المطالبة السنية وعنصر الإصلاح السياسي والحقوقى الذي أسست له حركة البحارنه تفاعلا وامتزجا في خلال عقد الأربعينات لينضج الحركة الوطنية الديمقراطية في بداية عقد الخمسينات.

وقد شهدت البحرين خلال عقد الأربعينات ظاهرة الأندية الوطنية كأطر لتنظيم الأفكار السياسية والاجتماعية الجديدة وقد قامت هذه الأندية على أساس وطني لتتضم النخب المثقفة من السنة والشيعة دون تمييز، كما شهد ذلك العقد ولادة الصحافة البحرينية الوطنية والتي كانت نواتها (صوت البحرين) التي صدرت عام 1949 ثم (القافلة) ثم (الوطن) في عام 1952، وقد كان لهذه الأندية والصحف دور فعال في نشر الفكر والوعي الوطني والحقوقى والديمقراطي.<sup>4</sup>

2-6- كما هو ما يحدث اليوم، أدى الشحن الطائفي المتعمد من أطراف ذات مصلحة في الحكم الى نشوب خلاف بين الطائفتين السنية والشيعية أدى الى اضطرابات ومصادمات عنيفة أدت الى وقوع قتلى، الأمر الذي دفع الطبقة المثقفة من السنة والشيعة إلى العمل على وقف تلك المصادمات وانهاء الخلاف وكان على رأس أولئك المثقفين القيادات الصحفية الوطنية وقيادات الأندية الوطنية حيث عقدت كثير من الاجتماعات في مقار تلك الأندية وبيوت بعض الزعماء، وقد تمخض عن هذه اللقاءات ليس فقط إنهاء النزاع الطائفي بل تعدت ذلك إلى المطالبة بحقوق سياسية واجتماعية وإصلاح النظام. هذا الأمر لم يرق للمستشار بليجريف فحاول تحجيم تحرك هؤلاء النخبة المثقفة إلا انه جوبه بتيار وطني شديد أدى في آخر الأمر الى عقد اجتماع موسع، عقد في احد المساجد ثم أعقبه مهرجان شعبي موسع آخر عقد في قرية السنابس تم فيه تشكيل تنظيماً أسموه (الهيئة التنفيذية العليا) ("الهيئة") واتفقوا على أن تكون هذه الهيئة هي الممثل لشعب البحرين وصاغوا مطالبهم فيما يلي:

<sup>1</sup> وثائق حكومة الهند البريطانية- الوثيقة R/15/176 الصفحات 204، 148، 206، 207، 208، 238 و360.

<sup>2</sup> د. سعيد الشهابي - البحرين 1920-1971 - قراءة في الوثائق البريطانية - منشورات دار الكنوز الأدبية ص154.

<sup>3</sup> فوزية مطر - أحمد الشملان - سيرة مناضل وتاريخ وطن - المؤسسة العربية للدراسة والنشر ص150.

<sup>4</sup> د. محمد الرميجي - المصدر السابق ص228 وما بعدها . عبدالرحمن الباكر - من البحرين الى المنفى - دار الكنوز الأدبية ص36 وما بعدها.

- تأسيس مجلس تشريعي.
- وضع قانون عام للبلاد جنائي ومدني.
- السماح بتشكيل نقابة للعمال.
- تأسيس محكمة عليا للنقض والإبرام.<sup>1</sup>

وكانت ولادة الهيئة معلماً بارزاً ونقطة تحول في تكوين الحركة الوطنية على أساس علماني حديث يدرك متطلبات الدولة المدنية ذات المؤسسات .. دولة المشروعية.

لن نتحدث بالتفصيل عن نضال الهيئة والتي أجهضت تجربتها وتم اعتقال قادتها وانتهاء نشاطها لكن بقيت روحها تسير الحركة الوطنية ولا زالت هذه الهيئة هي التجربة الوطنية المثالية التي يبحث عنها اليوم وطنيو البحرين.

طبعاً كما جرت عادة القائمين على الحكم أجريت إصلاحات جزئية بعد ذلك خصوصاً على النظام القضائي والإداري.

فيما بين قمع وحل هيئة الاتحاد الوطني واعتقال قيادتها في عام 1956 و عام 1965 تفاعلت عناصر اثرت تأثيراً بالغاً في الوعي القومي والوطني، حيث بقيت الجذوة الوطنية التي خلقتها الهيئة مشتعلة في الناس وأذكى هذه الجذوة انتشار الفكر القومي والذي كان يغذيه التيار القومي من القاهرة الناصرية وكذلك الثورات القومية في الجزائر واليمن، ونمو الطبقة العاملة بعد اكتشاف النفط وقيام شركة نفط البحرين ودخول عنصر الوعي الطبقي، عن طريق العناصر الشيوعية التي تطورت فيما بعد إلى ولادة تنظيم جبهة التحرير البحراني عام 1955، كما أدى التيار القومي الى وجود حلقات من أفراد تابعين لتنظيم حركة القوميين العرب التي تأسس فرع البحرين فيها في عام 1957 وحزب البعث العربي الاشتراكي في عام 1958<sup>2</sup> وهكذا أصبح الحراك الشعبي البحريني متميزاً بموجة جديدة مياهاها قومية ووطنية واختفت تماماً في هذه المرحلة الحركات الطائفية.

2-7 في بداية الخمسينات بدأت البلاد تمر بفترة احتقان اقتصادي ربما بسبب آثار الحرب العالمية الثانية وتدنيت أجور العمال مما خلق التذمر في صفوف الناس. وفي عام 1964 تم تجديد اتفاقية الحماية البريطانية الأمر الذي ولد الغضب بين القيادات القومية والوطنية بدأت بسلسلة من الاضطرابات أولها حرق أقواس استقبال الحاكم العائد من لندن بعد التوقيع على الاتفاقية، لكن كان التسريح الجماعي للعمال من شركة بابكو هو الشرارة المباشرة لإشعال حركة احتجاجات شعبية شاملة واسعة كانت مطالبها وطنية وديمقراطية ونقابية امتداداً لمطالب الحركات السابقة.<sup>3</sup>

ولدت الانتفاضة تشكيل تنظيمات شعبية كان من أبرزها من حيث الانتشار الإعلامي عن طريق المنشورات "جبهة القوى القومية". لكن ما لبث ان سحقت هذه الحركة الشعبية بعنف واعتقل قياديينها ودخلت البحرين مرحلة من ضمور التحركات السياسية المعارضة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> عبدالرحمن الباكر - المصدر السابق ص 119 وما بعدها . Charles Belgrave - Personal Column- page 206  
<sup>2</sup> فوزية مطر - أحمد الشملان . مسيرة مناضل وتاريخ وطني - المؤسسة العربية للدراسة والنشر ص 150 - انظر كذلك سعيد الشهابي - المصدر السابق ص 278.  
<sup>3</sup> فوزية مطر - المصدر السابق - الصفحات 139، 151.  
<sup>4</sup> معايشة شخصية.

8-2- على اثر قرار بريطانيا الشهير بالانسحاب من شرق السويس وبعد فشل مباحثات إنشاء الاتحاد الخليجي الذي كان من المفروض أن يضم إمارات المنطقة بمن فيهم البحرين وقطر، أعلن استقلال البحرين كدولة مستقلة وتم وضع دستور دولة البحرين في عام 1972 من قبل هيئة تأسيسية نصف منتخبة. وتنفيذاً لأحكام الدستور فقد تم فيما بعد انتخاب أعضاء المجلس الوطني ("البرلمان") الذي كان من المفروض أن يشكل أعضاؤه المنتخبون حوالي 75% من الأعضاء. أوصل الشعب إلى البرلمان مجموعة من الوطنيين المستقلين والقوميين والشيوعيين تجمعوا في كتلة عرفت باسم كتلة الشعب. كما أوصل عددا من الشيعة المحافظين شكلوا كتلة عرفت باسم الكتلة الدينية. كان لكتلة الشعب دور بارز في النضال البرلماني من أجل مزيد من الإصلاح والتحرر شكلت حجر الزاوية في المعارضة البرلمانية ولكن ضاقت بها الفئة الحاكمة ذرعاً فكان ان حلت البرلمان وعلقت العمل بالمواد المتعلقة بانتخاب المجلس الوطني، واعتقل بعض أعضاء المجلس الوطني.<sup>1</sup>

في عام 1972 ومع آمال التحرر والإصلاح في بداية عهد الاستقلال تحركت مجموعة من المناضلين كانوا مزيجاً من الوطنيين المستقلين والقوميين والشيوعيين فأسسوا (اللجنة التأسيسية لاتحاد العام والموظفين وأصحاب المهن الحرة) وقد كانت مطالب هذه الحركة أساساً محصورة في السماح بتكوين النقابات العمالية والمهنية وعموماً فقد كانت المطالب نقابية.<sup>2</sup>

9-2- في خلال الثمانينات من القرن الماضي، وبعد قيام الجمهورية الإسلامية، نمت الحركات ذات الاتجاه الديني الشيعي وذات الطبيعة الثورية، وقد تم اعتقال ومحاكمة مجموعة مكونة من 72 شخص بنهمة محاولة قلب نظام الحكم واغتيال رموزه تحت تنظيم الجبهة الإسلامية لتحرير البحرين.<sup>3</sup>

10-2- في بدايات التسعينات من القرن الماضي وفي أعقاب الغزو العراقي للكويت بدأت مجموعة من الشخصيات الوطنية تحركاً مطلبياً تميز بتقديم العرائض إلى الأمير آنذاك من أجل إعادة الحياة البرلمانية بدأت بالعريضة النخبوية والتي من بين زعمائها البارزين الشيخ عبداللطيف المحمود (سني) والشيخ عبدالأمير الجمري (شيعي) وقد قدمت للأمير بتاريخ 1992/11/5 ثم عززت هذه العريضة النخبوية بالعريضة الشعبية المقدمة للأمير في شهر يوليو 1994. وفي بدايات عام 1995 بدأت السلطة في تصعيد إجراءاتها ضد الناشطين من رجال الدين الشيعة ونفي بعضهم والذين كانوا مرتبطين بمشروع العريضة ومطالبها.<sup>4</sup>

وقد نجحت السلطة في هذه الحملة، ضد الزعامات الدينية الشيعية، في تركيز الاحتجاجات في صفوف الطائفة الشيعية وتقلصت مشاركة الطائفة السنية حيث اقتصررت المشاركة في الاحتجاجات من الطائفة السنية على عناصر اليسار واليسار القومي.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> انظر الراي في المسألة الدستورية - مجموعة من المحامين - منشورات دار الكنوز الأدبية

<sup>2</sup> مشاهدة شخصية حيث كنت شخصياً عضواً في هذه اللجنة التأسيسية وقد أشير إلي في أدبياتها ب(حسن الستراوي) - انظر كذلك عبدالله مطويح - صفحات من تاريخ الحركة العمالية البحرينية - دار الكنوز الأدبية ص 96.

<sup>3</sup> الدعوى الجنائية/ (أمن الدولة) رقم 1982/2 وحسمت بتاريخ 22 مايو 1982.

<sup>4</sup> علي قاسم ربيعة - كتاب لجنة العريضة الشعبية في مسار النضال الوطني ص 35 وص 41.

<sup>5</sup> مشاهدة واستنتاج شخصي قابل للمناقشة.

بقي أعضاء لجنة العريضة من القيادات الشيعية وعلى رأسهم المرحوم الشيخ عبدالأمير الجمري في الساحة وعرفوا فيما بعد بأصحاب المبادرة.

2-11- غير أن العناصر الوطنية كانت تحاول جاهدة منع السلطة في إنجاح الفصل الطائفي فتداعت الى اجتماعات لبحث الموقف وتوحيد الحركة الاحتجاجية. كان من أهمها اجتماع عقد في بيت السيد جاسم مراد ضم عناصر وطنية من الطائفتين انتهت هذه الاجتماعات بالتوقيع على عريضة بمطالب في إصلاح النظام السياسي والدستوري. استمرت الفعاليات - التي عرفت بانتفاضة التسعينات لفترة حتى جوبهت بقمع شديد وإفراط في استعمال القوة وتم اعتقال قيادة الانتفاضة وعلى رأسهم الشيخ عبدالأمير الجمري. اهم ما ميز هذه الفترة هي تقديم العرائض والتي كان من بينها العريضة النسائية التي طالبت بوقف الاستخدام المفرط للقوة ضد المحتجين والمعتقلين إضافة إلى مطالب بالإصلاح.<sup>1</sup>

2-12- في 6 مارس من عام 1999 توفي المرحوم الأمير الشيخ عيسى بن سلمان وخلفه ابنه الشيخ حمد بن عيسى الذي وعد عشية استلامه الحكم بالقيام بإصلاحات دستورية وجاب المدن والقرى تبشيراً بالإصلاح، وبدأ عهده بإلغاء قانون أمن الدولة ومحاكم أمن الدولة وأطلق سراح معتقلي ومسجونين الرأي والسماح بعودة المنفيين، واستبشر الناس خيراً بالعهد الجديد.

دارت في خلال الفترة 2000-2004 نقاشات فكرية وسياسية متقدمة. كان من أهم أحداثها الشعبية عقد المؤتمر الدستوري الذي ضم كل قوى المعارضة والذي ناقش الوضع السياسي والدستوري وطرح كثيراً من الحلول والتصورات.<sup>2</sup>

ومن الناحية الرسمية فوجئ الشعب بتشكيل لجنة لوضع ميثاق العمل الوطني ("الميثاق") كانت موجهة مما اضطر بعض عناصرها إلى الانسحاب لوضوح التوجيه الرسمي لمسيرة اللجنة، وقد كان لانسحاب هذه العناصر أثر في تغيير اتجاه اللجنة حيث عدلت من المسار وجاءت مسودة الميثاق في صورة مقبولة<sup>3</sup>. وقد تم الاستفتاء عليه وأقر بأغلبية شعبية ساحقة بلغت 98.4%.

مضت بعد الميثاق المناقشات فيما يتعين أن يكون عليه شكل الدستور الجديد، لكن المجزوم به كان ان الدستور الجديد أو المعدل يجب أن يقيم نظام ملكية دستورية ديمقراطية طبقاً لما نص عليه الميثاق في باب (استشراف المستقبل) الذي جاء فيه "ثانياً: السلطة التشريعية: تعدل الفصل الثاني من الباب الرابع من الدستور الخاصة بالسلطة التشريعية لتلائم التطورات الديمقراطية والدستورية في العالم وذلك باستحداث نظام المجلسين، بحيث يكون الأول مجلساً منتخباً انتخاباً حراً مباشراً يختار المواطنون نوابهم فيه ويتولى المهام التشريعية، الى جانب مجلس معين يضم أصحاب الخبرة والاختصاص للاستعانة بأرائهم فيما تتطلبه الشورى من علم وتجربة"، فواضح من هذا النص ان دور المجلس المعين هو فقط لإبداء المشورة مع قصر سلطة التشريع على المجلس المنتخب. غير ان السلطة قد فاجأت الشعب بإصدار دستور معدل في 14 فبراير 2002 جاء مخيباً للآمال وأعاد الأمور إلى تعقيداتها حيث جعل السلطة التشريعية من مجلسين متساويي العدد أحدهما منتخب والثاني معين له ذات السلطات التشريعية وجعل رئاسة المجلس الوطني للمجلس المعين وسلب كثيراً من السلطات

<sup>1</sup> علي ربيعة - المصدر السابق ص62.

<sup>2</sup> مشاهدة شخصية حيث تم اختياري رئيساً المؤتمر الدستوري الأول - راجع كذلك كتاب وثائق المؤتمر الدستوري الأول 2004.

<sup>3</sup> مشاهدة شخصية حيث كنت عضواً في لجنة وضع الميثاق وكنت من العناصر المستقبلة.



الرقابية كما سلب الرقابة المالية وأحال ديوان الرقابة المالية الذي كان تابعا للمجلس الوطني للديوان الملكي وأضعف المشاركة الشعبية إلى درجة التهميش<sup>1</sup>.

هذا الدستور قد أعاد الوضع إلى الخلاف والاختلاف والتصارع فعدت الاحتجاجات والمطالبات الشعبية مجددا مطالبة بالإصلاح وبدأت الحركة السياسية تأخذ طابعا جديدا يتسم بالشرعية العلنية على اثر السماح للتيارات السياسية بتكوين الجمعيات السياسية<sup>2</sup>.

2-13 في أكتوبر 2002 أجريت انتخابات مجلس النواب وقد قاطعت الجمعيات السياسية المعارضة (فيما عدا التقدمي) هذه الانتخابات وعلى رأسها جمعية الوفاق الوطني الإسلامية ("الوفاق"). بتاريخ 23 يوليو 2005 صدر المرسوم بقانون رقم (26) بشأن الجمعيات السياسية (قانون الجمعيات السياسية) والذي أثار جدلاً واسعاً واختلافات بين قوى المعارضة ولكن مع ذلك فقد ذهبت معظم القوى السياسية إلى استصدار الترخيص والتسجيل مع المطالبة بتطوير القانون. وقد نتج عن ذلك القبول استكمال الترخيص لجمعيات موالية ومعارضة طبقاً لهذا القانون والتي كانت مرخصة طبقاً لأحكام قانون الجمعيات والأندية ولكن جاءت معظم هذه الكيانات قائمة على أساس أبولوجي واهم هذه الجمعيات من حيث التأثير والوزن الشعبي هي:

جمعية الوفاق الوطني الإسلامية – (الوفاق) أعضاؤها شيعة من مختلف اتجاهات التقليد.  
جمعية المنبر الوطني الإسلامي – (المنبر الإسلامي) أعضاؤها سنة / إخوان مسلمين  
جمعية العمل الوطني الديمقراطي (وعد) أعضاؤها من اليسار القومي على رأسهم عناصر الجبهة الشعبية سابقاً (سنة وشيعة).  
جمعية الأصالة الإسلامية (الأصالة) أعضاؤها من السلف السنة  
جمعية المنبر التقدمي ("التقدمي") أعضاؤها من الاتجاه الشيوعي التقليدي (سابقاً جبهة التحرير الوطني البحراني) أعضاؤها (سنة وشيعة).  
جمعية العمل الإسلامي (أمل) أعضاؤها شيعة من مقلدي الإمام الشيرازي.  
جمعية التجمع الوطني الديمقراطي (التجمع) معظم أعضاؤها هم أعضاء حزب البعث سابقاً أعضاؤها (سنة وشيعة).  
جمعية ميثاق العمل الوطني (الجمعية) أعضاؤها شخصيات مرموقة مهنياً موالية للحكم (سنة وشيعة).

الى جانب عدد من الجمعيات ذات القواعد المحدودة.

2-14- اصطفت الجمعيات ذات الأغلبية الشيعية واليسارية في صف المعارضة واصطفت الجمعيات ذات الاتجاه السني إلى جانب الموالاة

وكانت جمعيات المعارضة (باستثناء التقدمي) قد قاطعت أول انتخابات برلمانية في أكتوبر 2002 لأنها لا تلبي المطالب الإصلاحية الحقيقية

<sup>1</sup> انظر الرأي في المسألة الدستورية المشار إليه سابقاً.  
<sup>2</sup> قانون الجمعيات السياسية رقم 26 لسنة 2005. انظر كذلك عبدالرحمن النعيمي في مقاله في كتاب افاق التحول الديمقراطي في البحرين - منشورات نادي العروبة ص173.

في الدورة الثانية للانتخابات البرلمانية في عام 2006 قررت جمعيات المقاطعة أن تشارك واختلف أعضاؤها بشأن هذا القرار، ولكن بالنسبة لجمعية الوفاق حدث انشقاق فيها أدى إلى ظهور قياديين بارزين منها واستقلالهم بتكوين تنظيمات وتجمعات منشقة عن الوفاق أبرزها حركة الحريات والديمقراطية ("حق") - غير مرخصة وفقاً لقانون الجمعيات السياسية - التي يرأسها نائب الأمين العام السابق لجمعية الوفاق الأستاذ حسن مشيمع وقد كانت بدايتها بمشاركة مع عناصر وطنية مستقلة من بينهم الأستاذ علي ربيعة والمرحوم الشيخ عيسى الجودر والمرحوم هشام الشهابي وهم من الطائفة السنية ، كما كان من بينهم الأستاذ سعيد العسبول وهو شيعي ذو ميول وطنية يسارية معتدلة. وكما برز بعد ذلك تجمع آخر عرف (بتيار الوفاء الإسلامي) بقيادة العضو المؤسس البارز لجمعية الوفاق الأستاذ عبدالوهاب حسين.<sup>1</sup>

2-15 قادت الوفاق، بالإضافة إلى الجمعيات المرخصة المعارضة (وعد وأمل والإخاء والتجمع والديمقراطي) إضافة إلى جمعيات أخرى حركة معتدلة في الدعوة إلى التطوير من داخل مجلس النواب، في حين تبنت خارج مجلس النواب حركات في طليعتها حق والوفاء إضافة إلى جمعيات أخرى حركة المعارضة الداعية للتغيير من الخارج. (ولن أتناول هنا الحركات خارج البحرين التي أهمها حركة أحرار البحرين)، وقد تمايزت أساليبها بين الشدة والمرونة ولم تخلو الساحة من خلافات بين أطراف المعارضة.

2-16 منذ أن هبت رياح ما عرف بالربيع العربي والتي ابتدأت من تونس ثم تبعتها مصر في يناير 2011 ، تحركت أوراق المطالبات في البحرين ، فكان أن تداعى شباب مجهولو الانتماءات السياسية إلى الاحتجاج والمطالبة بالإصلاحات، فكان أن تفجرت أحداث بدأت بمظاهرات محدودة ومتفرقة في يوم 14 فبراير 2011 ما لبث أن اتسعت وعمت وانتهت بتجمع هائل في دوار اللؤلؤة حيث اعتصمت أعداد كبيرة وصلت أحيانا إلى مئات الألوف وعمت مظاهرات (مئات الفية) شوارع البلاد مطالبة بالإصلاحات وانضمت المعارضة (الجمعيات المرخصة وغير المرخصة) إلى الحركة. وقد برزت حركة جديدة تنتهج السرية في عملها أسمت نفسها (ائتلاف شباب 14 فبراير).

<sup>1</sup> معايشة شخصية - وقد دعيت للقاء في منزلي قيادة الوفاق من أجل توفيق وجهات النظر لكن لم يفلح هذا المسعى .

## المبحث الثالث: أحداث 14 فبراير 2011 وتداعياتها

1-3 أثر تصاعد مد (الربيع العربي) في تونس ومصر، تداعت عناصر شابة الى العمل على ذات المنهج، فقامت بتوجيه دعوة عبر وسائل التواصل الاجتماعي (الفيسبوك وتويتر) بالاعتصام في دوار اللؤلؤة في يوم 14 فبراير 2011. وبداية كانت هناك تظاهرات في مناطق متفرقة من البلاد، ثم نظم اعتصام جماهيري حاشد في دوار اللؤلؤة (بدلت تسميته حالياً إلى تقاطع الفاروق بعد أن ازيل الدوار وهدم النصب من قبل الحكومة). وقد كانت الشعارات في هذا الاعتصام متنوعة بدأت بالدعوة للإصلاح الدستوري لكنها تطورت في جزء منها إلى رفع شعار (إسقاط النظام) تأثراً ظاهراً بما كان يجري في تونس ومصر.

2-3 في مظاهرات يومي 14 و15 فبراير 2011 كان قد استشهد اثنان من المتظاهرين فألقى جلالة الملك على إثر هذه الأحداث خطاباً عبر فيه عن أسفه لوفاة (اثنين من أبنائه) وقدم التعازي الحارة إلى نوبيهما وأمر بتشكيل لجنة تحقيق في الحوادث المتعلقة برئاسة نائب رئيس الوزراء جواد العريض.<sup>1</sup>

3-3 تطورت الأحداث وخرج الناس للتظاهر وانتهوا إلى الاعتصام بدوار اللؤلؤة وذلك ابتداء من 15 فبراير. إلا انه في يوم 17 فبراير هاجمت قوات الأمن المعتصمين في حوالي الساعة الثالثة فجراً، ونتج عن هذا الهجوم سقوط 4 قتلى وعدد كبير من الجرحى وسيطرت قوات قوة دفاع البحرين ("الجيش") على منطقة الاعتصام وأخلته من المعتصمين.<sup>2</sup>

4-3 بتاريخ 18 فبراير 2011 وفي ختام عزاء الشهيد الأول الذي قتل في 14 فبراير 2011 توجه عدد من المتظاهرين للدوار واشتبكوا مع رجال الأمن ووقع بعض الضحايا وكان من بينهم شهيد أصيب برصاص حي في رأسه فقد بسببها الوعي ثم فارق الحياة بتاريخ 21 فبراير 2011.<sup>3</sup> وفي حومة هذا الحدث وخلال برنامج تلفزيوني بتلفزيون البحرين فاجأ صاحب السمو الملكي ولي العهد مقامي البرنامج وشعب البحرين بدخوله المفاجئ وتحدث مباشرة الى الشعب داعياً إياهم للحوار وقال في حديثه المباشر: "إن الذي جرى في البحرين أمر طارئ وخارج عن مألوف أخلاقنا وطباعنا .. أقدم التعازي لكل شعب البحرين على هذه الأيام الأليمة التي يعيشها وأريد أن أوجه رسالة للجميع للتهنئة" وقال في جملة ما قاله: "إن البحرين لم تكن يوماً دولة بوليسية"، وبذات اليوم صدر تكليف من جلالة الملك لولي عهده بإجراء حوار وطني شامل مع المعارضة. وبتاريخ 19 فبراير أصدر سمو ولي العهد أمراً بسحب القوات العسكرية والأمنية من شوارع البحرين مطمناً المعتصمين في الدوار على أمنهم وسلامتهم. وأعقب ذلك لقاء سموه في قناة تلفزيون CNN الأمريكية أكد فيه على الحوار وطمأن المعتصمين في الدوار برده على سؤال لمذيع القناة بقوله: "بكل تأكيد، إن المتظاهرين

<sup>1</sup> كلمة لجلالة الملك حمد بن عيسى من مذاكرة من تلفزيون البحرين يوم 15 فبراير 2011 منشورة بالصحف المحلية يوم 2011/2/16 (انظر صحيفة الوسط عدد 3085) - انظر كذلك تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق المشكلة بموجب أمر ملكي رقم 28 لسنة 2011 مؤرخ 29 يونيو 2011 ("لجنة تقصي الحقائق") فقرة 217.

<sup>2</sup> انظر الخبر حول ذلك المنشور في كل الصحف المحلية (الوسط عدد 3087)، وكذلك تقرير لجنة تقصي الحقائق الفقرات 229 - 232، وكذلك الفقرة رقم 659 من ذات التقرير.

<sup>3</sup> تقرير لجنة تقصي الحقائق الفقرة رقم 932.

في دوار اللؤلؤة يمثلون شريحة مهمة من مجتمعنا البحريني وقناعاته السياسية وسنحرص على سلامتهم.."<sup>1</sup>

3-5 واستتباعاً لذلك تحدث سمو ولي العهد كذلك في مقابلة تلفزيونية مع قناة تلفزيون البحرين قال من جملة ما قاله فيها: "الإرادة الطبيعية إليهم أثبتت للجميع اقوي من أي شيء". وأضاف: "أنا أعرف الشباب اللي في الدوار له رأي، وأنا ودي اليوم قبل باكر إنني أقدر أخاطبهم مباشرة لأن أنا عارف ان سبب من أسباب هذه الأزمة هو الشعور عند البعض أن كلمتهم ما توصل.. ولا أزال أذاع عن حق المواطن أن يعتصم حتى لو أنا أختلف معها في الرأي... إللى أشوفه أنا أمامي أن الأغلبية اليوم في البحرين يريدون الاعتصام السلمي والمسيرات السلمية .. عندنا آلاف يتجمعون في الدوار بكل حرية وراحة ويعبرون عن آرائهم.."<sup>2</sup>

3-6 اطمأن الناس على سلامتهم وزاد المعتصمون في الدوار ونظمت المسيرات السلمية وامتدت الجسور بين المعارضة وسمو ولي العهد (الذي كلف من قبل جلالة الملك بإدارة الحوار معها) وتواصلت الاتصالات بغرض تهيئة الأجواء للحوار الذي كان مؤملاً أن يبدأ.

3-7- بتاريخ 20 فبراير 2011 تجمع مواطنون موالون على مقربة من قصر رئيس الوزراء وفي المساء تم تنظيم تجمع للموالاة أمام مسجد الفاتح باسم "تجمع الوحدة الوطنية" يتكون من جمعيات وشخصيات غالبيتهم من الطائفة السنية.<sup>3</sup>

3-8- عكفت الجمعيات المعارضة على صياغة رؤية وأسس لإنجاح الحوار الذي أعلن عنه سمو ولي العهد في وسائل الإعلام، حيث اشتملت على وجوب توافر إجراءات أولية تمثل شروط لإنجاح الحوار أهمها التالي:

#### أولاً: شروط اجراء حوار ناجح يتعين على الحكم إجراؤها:

- 1- التعهد بالحفاظ على حق المعتصمين في التواجد بدوار اللؤلؤة والحفاظ على حياتهم طوال فترة الحوار والمفاوضات.
- 2- الإطلاق الفوري لسراح جميع المعتقلين السياسيين وشطب قضاياهم في المحاكم.
- 3- التعهد بتحييد الإعلام الرسمي للدولة من تلفزيون وراديو وجعله منصة للإعلام الحر لنقل آراء المواطنين من مختلف مشاربهم بكل حيادية ومهنية ويساهم في تخفيف الاحتقان الطائفي.
- 4- الشروع فوراً بالتحقيق المحايد في أعمال القتل التي وقعت منذ 14 فبراير وإحالة المسؤولين للمحاكمة.

<sup>1</sup> لقاء تلفزيوني مع محطة CNN الأمريكية ونشرته الصحف المحلية يوم 20 فبراير 2011 (انظر الوسط عدد 3089)، وتقرير لجنة تقصي الحقائق فقرة 276.

<sup>2</sup> مقابلة تلفزيونية لسمو ولي العهد مع تلفزيون البحرين مفرغة في الصحف المحلية بتاريخ 7 مارس (راجع جريدة الوسط عدد 3104)، وتقرير لجنة تقصي الحقائق فقرة 403.

<sup>3</sup> وكالة أنباء البحرين (بنا) 2011/2/20 "سمو رئيس الوزراء يؤكد للجمهور التي توافدت على قصر سموه : ان مملكة البحرين ستخرج من هذا الظرف اقوي مما كانت عليه"

ثانياً: أن يعلن الحكم قبوله بمبادئ الحوار وإعلانه ، في بداية جلسات الحوار وقبل الشروع في التفاصيل ، الالتزام بالمبادئ التالية:

- 1- إلغاء دستور 2002 والدعوة لانتخابات مجلس تأسيسي ينتخب على أساس تساوي الصوت بين الناخبين ويقوم بوضع دستور جديد للبلاد.
- 2- حق الشعب في انتخاب مجلس للنواب ينفرد بكامل الصلاحيات التشريعية ويكون انتخابه على أساس تساوي الصوت بين المواطنين.
- 3- حق الشعب في أن تكون له حكومة منتخبة.
- 4- توفير الضمانات اللازمة لتحقيق التزام الأطراف بالاتفاقيات والتعهدات التي تنتج عن هذه المفاوضات.

ثالثاً: الاتفاق على جدول زمني قصير نسبياً:

ضرورة تحديد جدول زمني لا يتجاوز أسبوعين أو ثلاثة للوصول إلى اتفاقات تضع حلولاً جذرية للأزمات السياسية والدستورية التي تمر بها البلاد وتساهم في استتباب الأمن والشروع في عملية التنمية والديمقراطية الحقة<sup>1</sup>.

3-9 استمرت الاحتجاجات والاعتصام وجنح جزء يسير من المحتجين إلى تنظيم مظاهرات باتجاه الديوان الملكي بمنطقة الرفاع وقصر الصافية وهو قصر ملكي، مما أثار إلى حد ما حفيظة النظام وغضبه، وبالرغم من أنها كانت سلمية لكن لم تخلوا من الشعارات الملتهبة. وقد زادت وتيرة الاحتجاجات والاعتصام في أماكن حيوية وكان من أبرز تلك الاعتصام هو الاعتصام أمام المرفأ المالي وإغلاق الطريق الرئيسي بين المنطقة الدبلوماسية والمرفأ المالي والذي حدا بقوات الأمن إلى اقتحامه ومهاجمة المعتصمين وفتح الشارع بالقوة بالرغم من المحاولات التي كانت جارية مع بعض قيادات المعارضة والمحتجين لفتحه سلمياً. وقد وقعت ضحايا في هذا اليوم وكان ذلك بتاريخ 13 مارس 2011.<sup>2</sup>

3-10 في يوم 13 مارس 2011 صرح سمو ولي العهد بمبادرته للحوار على أساس مبادئ سبعة التي أهمها برلمان كامل الصلاحيات وحكومة تمثل أرادة الشعب. في يوم 14 مارس 2011 أصدرت الجمعيات السياسية المعارضة أثناء مؤتمر صحفي لها عقد بمقر جمعية الوفاق أنها كانت ولا تزال مع الحوار وأكدت الحاجة إلى تشكيل مجلس تأسيسي لوضع دستور جديد للبلاد وطالبت

<sup>1</sup> الوسط - "الجمعيات السياسية ترحب بالحوار" العدد: 3112 | الثلاثاء 15 مارس 2011 الموافق 10 ربيع الثاني 1432 هـ. ومعاشة شخصية.

<sup>2</sup> محلق الوسط العدد 3403 بتاريخ 1 يناير 2012.

بتوضيحات رسميه من سمو ولي العهد بشأن موافقته على مبادئ الحوار التي أعلنت في وسائل الإعلام<sup>1</sup> وذلك من أجل أن يكون الحوار جدياً وكان هذا البيان خطوة تجاه بدء الحوار.

11-3 في 14 مارس 2011 فوجئ الجميع بدخول قوات من الجيش السعودي ووحدات عسكرية من دولة الإمارات العربية المتحدة تحت راية (درع الجزيرة)، وفي اليوم التالي الموافق 15 مارس صدر من ملك البلاد المرسوم الملكي رقم 18 لسنة 2011 بشأن إعلان (حالة السلامة الوطنية) وكلف القائد العام لقوة الدفاع سلطة اتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ مرسوم أسلامه الوطنية في جميع أنحاء المملكة لمدة ثلاثة شهور. بدأت سلطات حالة السلامة الوطنية في السابعة من صباح 16 مارس بالهجوم على المعتصمين في الدوار ومحاصرة مجمع السلمانية الطبي (المستشفى العام الرئيسي في البلاد) وإخلاء المعتصمين من ساحاته الخارجية وبدء حملة الاعتقالات وقد سقط في هذا اليوم 9 قتلى من بينهم بعض من أفراد قوات الأمن مع ملاحظة أن الخطاب الإعلامي الرسمي ذهب إلى المزيد من التشدد وإذكاء روح الانتقام من المعارضة والتحريض ضد رموز من الطائفة الشيعية بوجه خاص والمعارضة بشكل عام.<sup>2</sup>

12-3 الجدير بالذكر أن بعض قيادات المعارضة (حق والوفاء والأحرار) كانوا قد أعلنوا من دوار اللؤلؤة تجمعا أسموه (التجمع من أجل الجمهورية) وأصدروا بياناً ذهبوا فيه الى عدم شرعية النظام القائم ووجوب تغييره واستبدال نظام جمهوري به وأعلنوا بان وسيلتهم في ذلك هي اللجوء الى الاستفتاء الشعبي وعلقوا رأيهم هذا على شرط موافقة الشعب عليه في هذا الاستفتاء فإذا لم يوافق عليه الشعب فإنهم يتنازلون عنه. وقد تم اعتقالهم وحكم عليهم بالسجن المؤبد كما هو ثابت من حكم محاكم السلامة الوطنية.<sup>3</sup>

13-3 منذ 17 مارس 2011 شنت السلطة حملة اعتقالات في صفوف المعارضة بدأت بما يعرف بالرموز والطاغم الطبي وتم البدء في تطبيق نظام حظر التجول من 4 مساءً حتى 4 فجراً في شمال المنامة وتقرر منع التجمهر والتجمع والمسيرات والاعتصام في كافة أنحاء البلاد وتوقفت المدارس الحكومية والخاصة عن العمل حتى إشعار آخر كما تم فصل الكثير من أعمالهم ومن بينهم أساتذة جامعات ومعلمين وإداريين ونقابيين وطلبة ومسؤولين بالشركات الكبرى والوزارات إلى أن بلغ عدد المفصولين من العمل قرابة ٢٤٦٤ من القطاع الخاص فقط وفقاً لسجلات وزارة العمل، وعدد ٢٠٧٥ بين مفصول وموقوف من القطاع العام وفقاً لسجلات ديوان الخدمة المدنية تركزت جلها في صفوف الطائفة الشيعية.<sup>4</sup>

14-3 بتاريخ 8 مايو 2011 صدر المرسوم الملكي رقم 48 برفع حالة السلامة الوطنية ابتداء من أول يونيو 2011 بدلاً من تاريخ 14 منه، وقد رحبت كبرى جمعيات المعارضة (الوفاق) بذلك، فيما أعلن الرئيس الأمريكي أوباما بتاريخ 18 مايو بأن على البحرين احترام حقوق الإنسان

<sup>1</sup> تقرير لجنة تقصي الحقائق الفقرة من 669 وما بعدها.

<sup>2</sup> مشار إليه بتقرير لجنة تقصي الحقائق الفقرة 688 وما بعدها.

<sup>3</sup> الدعوى رقم 2011/124 سلامة وطنية.

<sup>4</sup> راجع تقرير لجنة تقصي الحقائق البند رقم ٥٣٨ و1659 من النسخة العربية المعتمدة.

وأن تقوم بإصلاحات سياسية جديده ورفضه لهدم المساجد وقد رحبت الحكومة بالمبادئ التي تضمنها خطاب أوباما في حين رفض تجمع الوحدة الوطنية هذا الخطاب.<sup>1</sup>

3-15 في 1 يونيو 2011 صرح ولي العهد بأنه يجب أن يكون الحوار شاملا لجميع الأطراف وأنه منبثق من إرادة الإصلاح مما جعل العديد من أطراف المجتمع الدولي يرحب بالحوار الوطني كوسيلة للخروج من الأزمة وحث المعارضة على المشاركة به، ثم دعت الحكومة الى عقد مؤتمر للحوار الوطني انعقد في الفترة ما بين 1 يوليو وحتى 28 يوليو 2011، ولكن يلاحظ أن هذه الدعوة قد جاءت من قبل السلطة التي اختارت أعضاء ذلك المؤتمر بغالبية من الموالين أو غير ذوي الشأن في العمل السياسي والشأن العام وكان من المدعويين من جمعيات المعارضة بمن فيهم جمعية الوفاق يقل عن ما نسبته 10% من كل أعضاء المؤتمر (الوفاق شغلت في الانتخابات الاخيرة ما يقرب من 48% من مقاعد مجلس النواب (من أصل 40 مقعد) بالرغم من عدم عدالة توزيع الدوائر الانتخابية).<sup>2</sup>

3-16 بتاريخ 29 يونيو 2011 أعلن جلاله الملك عن تشكيل اللجنة الملكية البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق برئاسة البروفسور محمد شريف بيسيوني وأربعة من المختصين في ذلك على الصعيد الدولي وذلك بموجب الأمر الملكي رقم 28 لسنة 2011 ("لجنة تقصي الحقائق") وقدمت تقريرها لجلالة الملك بتاريخ 23 نوفمبر 2011 وأعلن الملك قبول جميع التوصيات الواردة فيه والذي جاء الكثير منها ايجابيا، إلا أن تنفيذ تلك التوصيات ما زال بطيئا أو متعثرا والأزمة مستمرة. كما صدر مرسوم ملكي رقم 62 لسنة 2011 بإحالة جميع القضايا المنظورة أمام محاكم السلامة الوطنية للمحاكم العادية. إلا انه بتاريخ 18 أغسطس 2011 صدر من جلاله الملك المرسوم بقانون رقم 28 لسنة 2011 نص على استمرار محاكم السلامة الوطنية بنظر الجنايات التي بدأت في نظرها على أن تحال قضايا الجرح للمحاكم العادية.

3-17- من بين توصيات لجنة تقصي الحقائق التوصية الواردة بالفقرة رقم 1291 التي أوصت بإلغاء الأحكام والعقوبات التي صدرت في حق جميع الأشخاص المحكوم عليهم في جرائم ذات صلة بالتعبير السياسي ولا تنطوي على الدعوة الى العنف أو بحسب الحالة بإسقاط التهم المعلنة الموجهة إليهم، إلا أن الحكومة أو النيابة العامة لم تنفذ ذلك إلا جزء يسير. وكذلك عدم تنفيذ التوصية الواردة بالفقرة رقم 1337 بشأن أن لا يكون أي مفصول قد فصل نتيجة لممارسته لحقه في التعبير وحرية الرأي والتجمع، الأمر الذي نتج عنه وجود بون شاسع بين الوعود والتطبيق العملي وساهم في استمرار حالة التوتر المجتمعي.

أما بعض التوصيات وأهمها التوصية الواردة بالفقرة رقم 1715 والتي توصي بأن تشكل لجنة وطنية محايدة مستقلة لمتابعة تنفيذ التوصيات تشكل من أعضاء مرموقة من الحكومة وشخصيات محايدة وشخصيات من الجمعيات السياسية (المعارضة) والمجتمع المدني، فإنها نفذت مبتورة حيث لم تشمل

<sup>1</sup> تجمع الوحدة يهاجم أوباما <http://www.alarabiya.net/articles/2011/05/20/149884.html>  
<sup>2</sup> راجع تصريحات الصادرة من جمعية الموافقة في صحيفة الوسط من تاريخ 27 يوليو إلى 31 يوليو 2011.

ممثلين عن الجمعيات السياسية المعارضة فيما عدا عضو واحد هو رئيس التقدمي لكن عين بصفته الشخصية.<sup>1</sup>

### المبحث الرابع: الحالة الراهنة

إنني أقصد بالحالة الراهنة، تلك الحالة التي بدأ إطارها الزمني من منتصف فبراير العام الماضي (2011) والمستمرة حتى الآن على نحو ما جرى تفصيله في المبحث الثالث من هذه الورقة. وهي فترة تتميز باشتداد حدة الصراع بين السلطة الحاكمة والمجتمع. وهو صراع يتمثل في المواجهة بين منهج الاستحواذ الكامل والسيطرة العائلية المطلقة على مؤسسات الدولة ومصادر الثروة كطرف، ويتمثل الطرف الآخر في هذا الصراع في قوى المجتمع الطامحة إلى التغيير والإصلاح، من خلال المطالبة بالمشاركة والمساهمة الحقيقية في إدارة شؤون البلاد، والمشاركة في الثروات الوطنية، بما يحقق الطموحات المشروعة في العيش الكريم وضمان مستقبل الأجيال القادمة. وذلك في إطار دولة المؤسسات المدنية الحديثة القائمة على أسس المواطنة والمساواة في الحقوق والواجبات، وتجاوز حالة الإمارة والحكم الشمولي.

وهذه الحالة الراهنة ما هي إلا حلقة متصلة بما سبقتها من حلقات تاريخ الصراع السياسي في البحرين في العصر الحديث على النحو الذي سبق تناوله. وهو تاريخ يشهد تكرر مثل المشهد الحالي بمعدل كل عشر سنوات تقريباً، حيث تتكثف فيه أشكال المواجهة السياسية، كما تتكثف فيه - بكل أسف - أشكال المواجهة الأمنية الباطشة شبه يومي، على نحو تحدث معه، وتتعلم نتيجة له، الكثير من الشروخ والتصدعات في العلاقة بين الطرفين. وهو ما يؤدي، في نهاية المطاف، إلى ازدياد الصعوبات التي تعترض طريق التوصل إلى حلول جذرية سليمة لهذا الصراع.

واعتقد بأن الحالة الراهنة تحكمها مجموعة من العناصر التي تتشابه إلى حد ما، مع بعض الاختلاف، مع تلك العناصر التي حكمت المراحل أو الحلقات السابقة من مسيرة العلاقة بين الطرفين. وكما أرى فإن هذه العناصر تتمثل فيما يلي:

- الاستمرار في انتهاج طريق الحلول البوليسية واللجوء إلى تصعيد استخدام وسائل القمع والقوة المفرطة في مواجهة مطالب الإصلاح.
- العمل على تحييد، إن لم يكن كسب ولاء، فئة أصيلة من فئات المجتمع في مواجهة مطالب التغيير والإصلاح وذلك من خلال تشطير المجتمع على أساس طائفي، مدعوماً بالتجنيس السياسي لطائفة معينة ولغير بحرانيين.
- الالتفاف على مطالب الإصلاح، وذلك بانتهاج سياسات "تجميل" ملامح النظام من الخارج ولا ترقى إلى مستوى المطالبات بالإصلاح الحقيقي بتاتاً.

<sup>1</sup> امر ملكي رقم 45 لسنة 2011 - 26 نوفمبر 2011.



وأناول – ببعض التفصيل – كل عنصر من هذه العناصر وذلك على النحو الآتي:

#### 4-1- سياسة القمع في مواجهة مطالب الإصلاح:

في مواجهة مطالب الإصلاح السياسي والدستوري ذات الطابع الوطني المدني، التي كانت ولا زالت قائمة منذ ثلاثينات القرن الماضي، انفجرت الأحداث في عام 2011 والتي استلهمت وتأثرت كثيراً – في طورها الراهن – بالثورات الشعبية في تونس ومصر في إطار ما عرف بالربيع العربي، وفي مواجهة هذه المطالب لجأت السلطة إلى تصعيد أسلوب القمع الذي تعاملت به مع التحركات الشعبية السابقة، والمتمثل في انتهاج سياسة المعالجة الأمنية الباطشة. ولم تقتصر في ذلك هذه المرة على استخدام قوات الأمن والشرطة في مواجهة هذه التحركات، بل لجأت إلى استخدام قوات الجيش والحرس الوطني، والاستعانة (وحتى لو كانت رمزية) بقوات دول الجوار مثل المملكة العربية السعودية والأمارات العربية المتحدة تحت ما سمي بدرع الجزيرة، وكل ذلك من أجل القضاء على أشكال الاحتجاج السياسي التي استخدمتها الحركة المطالبة.

وقد صعّدت السلطة في هذه المرة من أساليب قمع الاحتجاجات كما ونوعاً وقد تمثل ذلك في الآتي:

#### 4-1-1- إعلان حالة السلامة الوطنية:

لقد شكل إعلان حالة السلامة الوطنية العنوان الرئيسي لسياسة السلطة في مواجهة الحركة المطالبة، التي اشتدت وتيرتها من منتصف فبراير 2011. وقد قضى مرسوم السلامة الوطنية بفرض مجموعة واسعة من الإجراءات والتدابير الاستثنائية، التي ترتب عليها تعطيل العديد من الحريات والحقوق الأساسية التي نص عليها دستور البلاد، فضلاً عن مصادرة الحريات المنصوص عليها في العهود والمواثيق الدولية المعنية بالحريات السياسية والمدنية، وعلى وجه الخصوص تلك الحقوق التي تضمنها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والذي انضمت إليه مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006، فأصبح بذلك جزءاً من قوانينها الوطنية. كما ترتب على تطبيق الإجراءات الواردة في مرسوم إعلان حالة السلامة الوطنية حرمان الموقوفين والمتهمين من ضمانات حقوق الدفاع المنصوص عليها بموجب قانون الإجراءات الجنائية.<sup>1</sup>

وعلى الرغم من أن المذكرة التفسيرية لما أطلق عليه "بالدستور المعدل" الصادر في فبراير من عام 2002، قد فرقت بين حالة السلامة الوطنية وحالة الأحكام العرفية، وقررت بأنه "يترتب على هذه التفرقة، أن تكون الإجراءات اللازمة لإعادة السيطرة على الوضع القائم عند إعلان حالة السلامة الوطنية، أقل حدة ومساساً بحقوق الأفراد وحرياتهم من تلك التي يتم اللجوء إليها في حالة إعلان الأحكام العرفية"، إلا أنه على الرغم من ذلك جاءت الإجراءات والتدابير التي تم فرضها من خلال المرسوم بإعلان حالة السلامة الوطنية أشد وطأة وتعسفاً من تلك الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم بقانون رقم 28 لسنة 1981 بشأن الأحكام العرفية. وذلك ما

<sup>1</sup> انظر مذكرات محامي الدفاع في قضية السلامة الوطنية رقم 2011/124. وتقرير لجنة تقصي الحقائق الفقرة رقم 169.

أشارت إليه لجنة تقصي الحقائق في تقريرها الصادر بتاريخ 23/نوفمبر/2011، حيث جاء فيه ما يلي: "يل والأمر الأكثر غرابة هو أنه بالرغم من حقيقة أن المذكرة التفسيرية المرفقة بدستور المملكة تنص على أنه يجب أن تكون التدابير المتخذة بموجب حالة السلامة الوطنية أقل تعقيدا من تلك التي يتم تنفيذها أثناء تطبيق الأحكام العرفية، فقد اثبت الواقع تفسير هذا المرسوم بطريقة تمنح سلطات للأجهزة الحكومية تزيد عن تلك المنصوص عليها في المرسوم بشأن تطبيق الأحكام العرفية، وخاصة فيما يتعلق بسلطة توقيف الأشخاص لفترات غير محددة دون الرجوع إلى السلطة القضائية"<sup>1</sup>

#### 4-1-2- عمليات الاعتقال والتوقيف:

بمجرد إعلان حالة السلامة الوطنية، قامت الأجهزة الأمنية بحملة اعتقالات واسعة طالعت أعداداً كبيرة من المواطنين تقدر بالآلاف، (في بلد لا يتجاوز عدد المواطنين فيه خمسمائة وخمسون ألف مواطن). وطبقا لتقديرات لجنة تقصي الحقائق الفقرة رقم 1705 من تقريرها، فقد بلغ عدد الأشخاص الذي تم اعتقالهم 2929 شخص خلال تلك الفترة. علماً بأن هذا التقدير يرتبط بالفترة التي أدت فيها لجنة تقصي الحقائق المهام والتكليفات المسندة إليها وهي فترة من 14 فبراير إلى 31 مارس 2011 فقط. ولا بد من الإشارة إلى أن عمليات التوقيف والاعتقال، ومن ثم الإفراج عن بعض المعتقلين، لا تزال مستمرة تبعا لتطورات الحالة الأمنية بين حين وآخر.

#### 4-1-3- حالات القتل خارج نطاق القانون:

بلغت أعداد القتلى من المواطنين نتيجة الإجراءات التي قامت بها مختلف الأجهزة الأمنية والعسكرية، والتي ارتبطت بالأحداث السياسية منذ فبراير 2011 وحتى الآن 63 حالة. منها ما لا يقل عن خمس حالات لمعتقلين ماتوا نتيجة التعذيب أثناء اعتقالهم في السجون ومن بين القتلى عدد أربعة من رجال الشرطة حكم على من اتهموا بقتلهم من المحتجين بعقوبات تصل إلى الإعدام والسجن المؤبد.<sup>2</sup>

#### 4-1-4- التعذيب الممنهج بدنيا ونفسيا:

قطعت الكثير من الأدلة والشواهد على تعرض الكثير من – إن لم يكن كل – المعتقلين والموقوفين للتعذيب البدني والنفسي، وأشكال متعددة من أساليب إساءة المعاملة، التي طالمت المعتقدات الدينية للطائفة الشيعية والشرف والأصل.<sup>3</sup>

4-1-5- القيام بعمليات اجتياح واسعة للعديد من القرى والمناطق بقصد ترويع المواطنين. وفي العديد من الأحيان يقوم بمثل هذه الأعمال، والتي لا زالت تتم حتى الآن بين حين وآخر،

<sup>1</sup> تقرير لجنة تقصي الحقائق الفقرة 169.

<sup>2</sup> تقرير لجنة تقصي الحقائق فقرة 873 ترى اللجنة أن خمس حالات قتل بسبب التعذيب أثناء التوقيف – وطبقا للقرتين 848 و1049 من تقرير لجنة تقصي الحقائق فإن عدد القتلى بسبب الاحداث حتى 1 أكتوبر 2011 بلغ 46 حالة وما زاد عن ذلك من المذكور أعلاه فإنه بني على تقديرات غير موثقة.

<sup>3</sup> تقرير لجنة تقصي الحقائق الفقرة 1181 وما بعدها.

جماعات من الرجال الملتئمين والذين لا يرتدون الألبسة الرسمية لأفراد الأجهزة الأمنية.<sup>1</sup>

4-1-6- هدم العديد من المساجد ودور العبادة للطائفة الشيعية، ومنها بعض الأضرحة القائمة منذ مئات السنين إذ بلغ حسب تقديرات لجنة تقصي الحقائق 30 دار عبادة.<sup>2</sup>

#### 4-1-7- المحاكمات العسكرية:

يعود تاريخ البحرين الحديث في انتهاج سياسة المحاكم الاستثنائية إلى منتصف سبعينات القرن الماضي، حيث كانت تتم محاكمة المعارضين أمام محاكم أمن الدولة التي نص على تشكيلها حينئذ مرسوم بقانون بشأن تدابير أمن الدولة لسنة 1974 الصادر بتاريخ 22 أكتوبر 1974، وهو مرسوم تم إلغاؤه في بداية مرحلة الانفراج السياسي الذي شهدته البحرين في العام 2001.<sup>3</sup> إلا أن إعلان حالة السلامة الوطنية ترتب عليه عودة المحاكم الاستثنائية وذلك من خلال تشكيل محاكم عسكرية الطابع يرأسها قاض من أفراد الجيش يطلق عليها محاكم السلامة الوطنية. وهي محاكم عقدت محاكمات لمئات من المواطنين، ضمن سلسلة من المحاكمات التي افتقدت معايير المحاكمة العادلة. كما قررت ذلك لجنة تقصي الحقائق.<sup>4</sup>

#### 4-1-8- فصل الموظفين من أعمالهم والطلبة من كلياتهم ومعاهدهم التعليمية:

لم تقتصر الإجراءات الحكومية – ذات الطبيعة الانتقامية – على القمع البوليسي والمحاكمات (غير العادلة) والقتل خارج نطاق القانون، بل تعدى ذلك إلى قطع الارزاق بفصل الآلاف من أعمالهم. وطبقاً لتقديرات لجنة تقصي الحقائق، فقد بلغ عدد المفصولين من أعمالهم ما مجموعه (4539)، يتوزعون ما بين القطاعين العام والخاص.<sup>5</sup>

ولا يزال عدد 2528 موظف وعامل في القطاعين العام والخاص لم تتم إعادتهم لأعمالهم<sup>6</sup> (حتى كتابة هذا البحث)، بما يشكل استمراراً في سياسة العقاب بالتجريح.

كما تم فصل وإيقاف المئات من طلبة جامعة البحرين ومعهد "بولي تكنيك البحرين"، فضلاً عن إلغاء المنح الدراسية لعدد 97 طالب (وقد تم إعادة البعض).<sup>7</sup>

#### 4-1-9- استدعاء قوات عسكرية من بعض دول مجلس التعاون:

<sup>1</sup> مشاهدة شخصية وكذلك تقرير لجنة تقصي الحقائق فقرة 154 / 1154 / 791 / 1137 / 1172 / 1178 / 1186 / ب.د. 1203 / ج. 1258 / ب.  
<sup>2</sup> تقرير لجنة تقصي الحقائق تراجع الفقرة 1707.

<sup>3</sup> تم إلغاء قانون أمن الدولة بموجب مرسوم بقانون رقم 11 لسنة 2001 – 2001/2/18. ونشر بالجريدة الرسمية العدد 2465.

<sup>4</sup> لجنة تقصي الحقائق فقرة 1701/1702/1720

<sup>5</sup> لجنة تقصي الحقائق "إنهاء خدمة الموظفين" الفقرة 1337 ما بعدها.

<sup>6</sup> تصريح السيد سلمان المحفوظ رئيس الاتحاد العام لنقابة عمال البحرين بصحيفة الوسط العدد 3435 – 2012/2/2.

<sup>7</sup> انظر تقرير لجنة تقصي الحقائق الفقرة 1457 وما بعدها.

على الرغم من أن الحالة الأمنية التي سادت أثناء الأحداث الأخيرة، لم تصل - بأي شكل من الأشكال - إلى تهديد التدخل الخارجي في البلاد، حيث أثبت تقرير لجنة تقصي الحقائق عدم ثبوت وجود دور لإيران كما أدعت السلطة، أو تشكيل أي خطر محتمل على المنشآت الحيوية فيها. وعلى الرغم من القدرات الكبيرة المعروفة لقوى الأمن والجيش والحرس الوطني في البحرين وعدم توفر أي نوع من السلاح لدى المواطنين، فقد لجأت السلطة، لزيادة جرعة التهيب والرعب لدى المشاركين في الحركة المطالبة، إلى استدعاء قوات عسكرية من بعض دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وذلك في سابقة خطيرة تؤسس لتدخل عسكري وأمني في مسائل داخلية تتعلق بمطالب إصلاح سياسي ودستوري في إحدى الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، وخصوصاً في ظل ما هو ثابت من انعدام أي تدخل خارجي في الأحداث.

#### 2-4- تشطير المجتمع البحريني على أساس طائفي:

2-4-1- انتهج النظام في البحرين منذ مدة سياسة تشطير المجتمع وقسمه إلى شيعة وسنة، وقد جرى تنفيذ هذه السياسة بالتدرج عبر إفراغ المؤسسات العسكرية وخصوصاً الجيش والحرس الوطني من الطائفة الشيعية وكذلك وزارة الداخلية وجهاز الأمن الوطني إلا من قلة يسيرة غير ذات وجود ملموس وامتنع منذ البداية عن توظيف عناصر شيعية في الحرس الوطني.

2-4-2- ومع بداية أحداث فبراير وبالتحديد 20 فبراير 2011 وبينما كانت المعارضة السياسية تعتصم في دوار اللؤلؤة فوجئ الناس بظهور تجمع كبير (تجمع الوحدة الوطنية) أعطى طابع الدفاع عن الطائفة السنية مصوراً التجمع في دوار اللؤلؤة على انه تجمع للشيعه. إن ظهور هذا التجمع بمناسبة الأحداث المطالبة وبالتوجه الذي اتخذه قد جعل الاعتقاد سائداً بين صفوف المعارضة بأن السلطة هي وراء هذا التجمع من أجل تعميق الشق الطائفي . وبالرغم من أن هذا التجمع يضم بين صفوفه بعض العناصر الوطنية إلا أن ظهوره بالرغم من وجود أحزاب سنية نشطة (تتراوح مواقفها بين الموالية والمعارضة) وعلى رأسها جمعية المنبر الإسلامي وجمعية الأصالة قد أثار ولا يزال تساؤلات حول الغرض من ظهوره أثناء الحركة المطالبة. ولكنه في نظري قد أصبح الآن يمثل شريحة وطنية قائمة لا بد من الاعتراف بدورها في تمثيل مريديها، ولكن بحيث لا يتكرر فيه دور العضو في جمعية سياسية أخرى.

وفي غير المؤسسات العسكرية فإنه يمتنع تقريباً توظيف الطائفة الشيعية في البحرين في القضاء (غير الشرعي) وهيئات الجمارك و الموائى والبنك المركزي ووزارة التربية والتعليم خصوصاً في المراكز العليا والمتقدمة (إلا بنسب ضئيلة). ومنذ أحداث 14 فبراير 2011 جرى استبعادهم من كثير من المواقع التي كانوا فيها كما جرى في وزارة الصحة وحلبة البحرين الدولية وهيئة تنظيم سوق العمل وغيرهم بحيث أدى الحال الآن وحتى كتابة

<sup>1</sup> انظر تقرير تقصي الحقائق الفقرة رقم 1712.

هذا البحث إلى انه لا يوجد وكيل وزارة واحد من الطائفة الشيعية كما أقصت الشركات والبنوك – التي سلط عليها المتشددون في الموالات – من مناصب قيادية فلم يبق من الطائفة الشيعية من يشغل منصب رئيس تنفيذي مثلاً.

إن هذا التمييز الممنهج على مدى العشرين سنة الماضية قد خلق شعوراً لدى الطائفة الشيعية بأن هذا النظام يظلمهم فيعادونه. كما نشر اعتقاداً بين البسطاء من الطائفة السنية بأن هذا النظام هو نظامهم يداريهم ويقربهم فينسبون أنفسهم إليه.

لقد زاد التجنيس السياسي الذي اقتصر على عناصر من السنة تم استقدامهم بشكل مكثف من بلدان عربية كسورية واليمن مما زاد الطين بله في شأن الانقسام الطائفي وإعداد الجزء المستفيد لقبول التجنيس على أساس طائفي واستمرار عداء الجزء المقابل.

إن الكف عن التمييز الطائفي وسياسة الإقصاء وعلاج آثاره هي أول المطلوب لعلاج الوضع المتردي والمتزايد الخطر.

4-2-3- لجأت السلطة الى سلوب تميع المطالب الشعبية وكان أهم مظاهر هذا التميع الدعوة إلى عقد (مؤتمر الحوار الوطني) الذي عقد في الفترة ما بين 1 يوليو وحتى 28 من ذات الشهر لسنة 2011 والذي دُعي إليه ثلاثمائة وثلاثون مشارك كان جلهم من الموالات أو من مشاركين لا علاقة لهم بالعمل السياسي ومضمونين الاضطفاف الى جانب السلطة وكانت نسبة المدعويين للمشاركة من جانب الجمعيات السياسية المعارضة أقل من 10% من أعضاء (المؤتمر) على النحو السابق الإشارة إليه.

ولقد جرى توجيه هذا المؤتمر من قبل الحكم توجيهها واضحا مما دعا أكبر جمعية معارضة وهي الوفاق للانسحاب منه، وجمعيات سياسية معارضة أخرى إلى التبرؤ من نتائجه<sup>1</sup>.

وقد نتج عن هذا المؤتمر توصيات بتعديلات دستورية غير ذات قيمة جوهرية في تحقيق المطالب بالديمقراطية والإصلاح، إذ لم تمس من جوهر السلطة التشريعية من حيث تكوينها واختصاصها، ولم تضع الحلول للوصول لفصل حقيقي بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية ووقف هيمنة الأولى على الثانية والثالثة.

4-2-4- فيما يتعلق بتوصيات لجنة تقصي الحقائق فإن توجيهاتها إما أنها نفذت بشكل لا يتفق مع جوهر التوصيات ذاتها أو أنها لم تطبق حتى الآن، وكمثال على التطبيق المبتور هو تشكيل لجنة تنفيذ التوصيات كما هو مشار إليه في الفقرة 3-17 من هذا البحث.

ويمكن تلخيص المشهد الراهن في الآتي:

<sup>1</sup> يمكن متابعة بيانات الجمعيات المعارضة وبالذات الوفاق في صحيفة الوسط منذ تاريخ 27 إلى 31 يوليو 2011.

- 1- وضع أمني متوتر وخصوصا في المناطق القروية وبعض الاحياء (الشيعة) في المدن، حيث تنفجر احتجاجات بين حين وآخر وتقابل بالقمع الشديد واستخدام القوة المفرطة تصل إلى مهاجمة المنازل وإغراقها بغازات المسيل للدموع وغيرها أحيانا من وسائل العنف.
- 2- ردود فعل عنيفة أحيانا من جانب المحتجين تقول سلطات الامن بأنها بلغت الى استعمال الملو توف.
- 3- تجمعات مطلبية جماهيرية واسعة تنظمها الجمعيات السياسية المرخصة وتسمح وزارة الداخلية ببعض هذه التجمعات، لكن يحدث منع لبعضها من قبل سلطات الأمن أحيانا.
- 4- انشطار طائفي ينذر بخطر أكبر إن لم يعالج وتزيد السلطة الرسمية فيه بمزيد من إقصاء للشعبة وتسليط المتشددين من الموالة عليهم.
- 5- تحركات من عناصر وسطية إصلاحية لتقريب وجهات النظر لكنها حتى الآن محدودة التأثير.<sup>1</sup>
- 6- تشدد من قبل الحكم ومحاولات لتميع عملية المطالبة بالإصلاح في صورة منتديات مصالحة وطنية صورية وتعديلات دستورية غير ذات قيمة حقوقية وسياسية.
- 7- توصيات بها ايجابية صادرة عن لجنة تقصي الحقائق لكنها لا تنفذ أو أنها متعثرة أو مبتورة التنفيذ.

<sup>1</sup> بتاريخ 28 يناير 2012 دعى عدد من الرجال الوطنيين المستقلين البارزين من بينهم الدكتور علي فخرو والامستاد علي ربيعة والامستاد المهندس جميل العلوي الى لقاء وطني للعمل على معالجة الوضع المتأزم الراهن وقد أنتخب المؤتمر 21 شخصية مستقلة لتشكيل لجنة المتابعة برئاسة الدكتور علي فخرو - راجع صحيفة الوسط الصادرة بتاريخ 29 يناير 2012.

## المبحث الخامس: المخرج

الإجماع قائم بين السلطة والمعارضة والمراقبين المحايدين على أن الحوار والحوار فقط هو المخرج من الأزمة. ولكن مفهوم هذا الحوار مختلف فيه، وهو ما يتعين معالجته.

ولكي يقوم حوار جاد وحقيقي ومنتج فلا بد من دراسة ووضع عناصر للحوار يتعين الاتفاق مبدئياً عليها. وأهم عناصر الحوار هي:

- 1- هدف الحوار وأغراضه.
- 2- أطراف الحوار.
- 3- آلية الحوار وضوابطه.

### 1-5- هدف الحوار وأغراضه:

1-1-5- أن حقيقة الصراع وجوهره على مر الحقب التاريخية بين السلطة بالبحرين والشعب هي ان المطالب الشعبية قائمة على أساس أمرين هما: 1- المشاركة في صنع القرار السياسي. 2- المشاركة في إدارة الثروة الوطنية وضمان الرقابة عليها وتسييرها للصالح العام - أي تحقيق الديمقراطية.

وبناءً على هذا يتحدد هدف الحوار وهو باختصار إقامة النظام الديمقراطي وإعادة هيكلة الدولة لتكوين دولة المؤسسات الحديثة القائمة على المبادئ الإنسانية المتطورة - دولة المشروعية المدنية الحديثة التي يمكن القول بأنها قد تأسست مبدئياً على أساس دستور دولة البحرين الصادر في عام 1973 والذي ترك باب تطوير المشاركة الشعبية مفتوحاً وجرى التصويت على الميثاق في ظله وتأسيساً عليه.

ومن حيث شكل الدولة المطلوبة لم يعد لأحد الحق في الاجتهاد، فبالرغم من أن لكل شخص حقه في التفكير، إلا أن شعب البحرين بمن في ذلك العائلة (الملكية)<sup>1</sup>. وعلى رأسها جلالة الملك قد قرر اختيار نظام الملكية الدستورية دون جدال، وذلك بالموافقة على ميثاق العمل الوطني ("الميثاق") بعد إقراره بنسبة 98.4% وذلك في استفتاء شعبي عام<sup>2</sup>.

وقد ثبت الميثاق أسساً أهمها: ما نص عليه في الفصل الثاني (نظام الحكم) منه وتحت عنوان جانبي (شكل الدولة الدستوري) من أنه: "فقد صار مناسباً ان تحتل البحرين مكانتها بين الممالك الدستورية ذات النظام الديمقراطي". كما نص في الفصل الخامس تحت عنوان (الحياة النيابية) على أنه: "وأسوة بالديمقراطيات العربية بات من صالح دولة البحرين ان تتكون السلطة التشريعية من مجلسين ....."

وتأكيداً وتنفيذاً لذلك فقد نص في الباب الخامس (استشراف المستقبل) على أن: "ثانياً: السلطة التشريعية: تعدل أحكام الفصل الثاني من الباب الرابع من الدستور الخاصة بالسلطة التشريعية لتلائم

<sup>1</sup> التسمية الصحيحة هي العائلة الملكية المقابلة لـ Royal Family وليست المالكة التي تستعملها العائلات العربية خطأ.  
<sup>2</sup> امر أميري رقم 16 لسنة 2001 بالتصديق على ميثاق العمل الوطني - مطبق الجريدة الرسمية رقم 2465 - 21 فبراير 2001.

التطورات الديمقراطية والدستورية في العالم وذلك باستخدام نظام المجلسين؛ بحيث يكون الأول مجلساً منتخباً انتخاباً حراً مباشراً يختار المواطنون نوابهم فيه ويتولى المهام التشريعية، إلى جانب مجلس معين يضم أصحاب الخبرة والاختصاص للاستعانة بأرائهم فيما تتطلبه الشورى من علم وتجربة."

إذا فالشكل الشرعي والقانوني والتعاقدية الذي تقوم عليه الآن شرعية نظام الحكم هو الملكية الدستورية الديمقراطية (البرلماني) طبقاً للديمقراطيات الحديثة والعريقة.

إن القول بغير ذلك لا يشكل خطراً على الحقوق الشعبية فقط، ولكنه أخطر بالنسبة للعائلة الملكية التي أصبحت تستند في شرعيتها في الملكية ومشروعيتها الدولية على المبادئ المتفق عليها في الميثاق، وأي نقول عنها من أي طرف هو نقض للميثاق وتقويضاً لما تم التعاقد عليها بين الشعب والملك.

5-1-2- لتحقيق الغرض الأساسي في وجود الملكية الدستورية ذات النظام البرلماني، فلا بد من الاتفاق على المواضيع الأساسية للحوار، والمبادئ والأسس التي يبنى عليها والتي يشكل الغرض الأساسي إطارها. وأرى في مبادرة سمو ولي العهد مع مبادئ وثيقة المنامة الصادرة عن الجمعيات السياسية المعارضة مع شيء من التوضيح وعدم الخروج على الميثاق أسساً لها، وفي نظري يمكن الاتفاق مبدئياً على الأسس التالية:

- تثبيت نظام الملكية الدستورية والتمسك بالعائلة الملكية الحالية ممثلة في صاحب الجلالة الملك حمد بن عيسى آل خليفة وأن تكون وراثية لأبنائه من صلبه بالتدرج المباشر، تصان لها رفعتها وسموها وتضمن لها مخصصات رسمية غير قابلة للمنازعة (يمكن ان تخصص بنص دستوري).

- تشكيل مجلس وطني من غرفتين - غرفة ينتخب أعضاؤها انتخاباً حراً ومباشراً يكون له مطلق سلطة التشريع والمراقبة وتكون له الكلمة الفاصلة في إصدار التشريع، وغرفة أخرى يعين أعضاؤها بما لا يجاوز نصف عدد أعضاء الغرفة المنتخبة تكون مهمتها مراجعة مسودات ومشاريع القوانين التي ترفع لها من الغرفة المنتخبة وتبدي رأيها وتعديلاتها المقترحة عليها وترجعها إلى الغرفة المنتخبة فإن قبلت (أي المنتخبة) بتعديلات الغرفة المعينة أقرتها، وإن رفضت التعديلات أقرت صدور القانون كما ترى (أي كما ترى الغرفة المنتخبة).

وهذا هو ما يتفق مع حكم الميثاق الوطني، وثيقة الحكم التعاقدية دون جدال.

- أن يشتمل الدستور على ضمان أن تكون الحكومة تمثل الإرادة الشعبية بأن تشكلها الاغلبية البرلمانية أو على الأقل يقر تشكيلها البرلمان في غرفته المنتخبة كما يملك حق حلها أو سحب الثقة من أعضائها بمن فيهم رئيس الوزراء.

- إعادة ترتيب الدوائر الانتخابية لضمان تساوي أصوات المواطنين (صوت لكل مواطن) والتأكيد على نسبية التصويت الشعبي بالنسبة لكل نائب في الغرفة المنتخبة.



- يراعى في تشكيل الغرفة المعينة ضوابط الخبرة وتميز السمعة الشخصية والتاريخ الوطني (ولا أقصد بالوطني المعارض فقط).
- وضع مرنّيات عامة وخطط أساسية معقولة للقضاء على الطائفية بدءاً بالمؤسسات العسكرية والرسمية (ولعلها تتطلب جدولاً زمنياً وأساليباً تدريجية لضمان التنفيذ السليم). وكذلك وضع القوانين والتشريعات التي تعاقب سلوك التمييز الطائفي وأفعاله.
- مراجعة التجنيس وأثاره بشكل علمي وإنساني يحمي التركيبة السكانية البحرينية ولا ينال من حق من اكتسب الجنسية وهو مستحق لها وبما لا يضر حتى من اكتسبها بدون حق (مثلاً يتم إنصاف هذه الفئة بتعويضها ومراعاة مدى إمكانية استرجاع جنسياتها الأصلية لمن فقدتها).
- إطلاق سراح المعتقلين والمسجونين السياسيين فوراً ودونما تأخير وفي مقدمتهم القيادات السياسية المعارضة الذين حكم عليهم من قبل محاكم السلامة الوطنية.
- الامتناع فوراً عن أية إساءة شخصية قولاً وفعلاً لأي من الرموز والشخصيات الرسمية والشعبية.

## 2-5- أطراف الحوار:

لكي ينتج الحوار لا بد من أن تشارك فيه الأطراف الفاعلة حتى يمكن للحلول التي يتم التوصل إليها من قبل المتحاورين أن تجد طريق التطبيق لها بقواعد حمايتها، والقول بغير ذلك لغو لا فائدة منه.

واعتقد أن مقاييس استحقاق صفة الطرف في الحوار ونسبة تمثيله إنما يجب أن تقوم على أساس قاعدة ذلك الطرف الشعبي من حيث قوته على الساحة وتأثيره في الأحداث اليومية، دون إغفال بالطبع للموروث التاريخي في هذا الشأن وخصوصاً من حيث ما تتميز به العائلة الملكية من موقع متميز والتي يمثلها جلالة الملك، لكن بالقدر الذي يضمن التوجيه لدفة الأمور وليس لفرض حلول غير منطقية لا توصل إلى الحلول المنشودة القابلة للحياة والتطبيق.

وينبغي كذلك أن تكون نسبة التمثيل في أي منظومة للحوار متناسبة في أفرادها مع عرض وقوة القواعد الشعبية واتجاهاتها، فليس من المعقول أن تكون منظومة الحوار على النمط الذي تم به تشكيل (مؤتمر الحوار الوطني) السابق الإشارة إليه في الفقرة (4-2-3) من المبحث الرابع من هذا البحث، فهو أمر لن يقنع ذوي العقل بأية صورة من الصور وسيكون هدراً للجهد والوقت والمال دون جدوى وقد أثبت ذلك الواقع.

وانتخاب هيئة الحوار هو الطريق الأمثل والأسلم ولأعدل قانونياً وحقوقياً، لكن إذا تعذر ذلك فمن المناسب الرجوع إلى انتخابات عام 2006 لتحديد نسب المشاركة بالنسبة للجمعيات والشخصيات السياسية واستخدامها كقياس لتحديد نسب التمثيل دون تقيد بمن فاز بعضوية مجلس النواب دون غيره بل القصد هو الاعتداد بنتائج التصويت في مجمل العملية الانتخابية ولنا في ذلك سابقة مؤتمر الطائف للمصالحة الوطنية اللبنانية.

ويمكن تطعيم هذه الهيئة أو المنظومة بشخصيات وطنية لها احترامها أو خبرتها أو تميزها الاجتماعي يعينهم جلاله الملك بحكمة وبالتشاور مع القوى السياسية الفاعلة.

وبالتأكيد القاطع فإنه يتعين إشراك المعارضة التي لم تشارك في الانتخابات والتي لها دورها الملحوظ في الشارع كحركة حق وتيار الوفاء وكذلك التيارات المستجدة المتمثلة في تجمع الوحدة الوطنية واللقاء الوطني.

### 3-5- آلية الحوار وضوابطه:

3-5-1- إذا ما اتفقنا على أطراف الحوار فإنه سيساعد كثيراً إذ عندها نستطيع وضع التصور لآلية ذلك الحوار وضوابطه. ويلزم أن يكون أطراف الحوار هم أولئك الأفراد الممثلون حقيقة لفئات الشعب البحريني الفاعلة في الشأن العام، ولا بد من أن يتاح لهؤلاء اللقاء المنظم والحديث وإبداء الرأي واقتراح الحلول بحرية في إطار الأسس المرسومة .. ونخلص بذلك إلى الآلية اللازمة هي مؤتمر عام للحوار الوطني والذي لا نرى له بديلاً فعالاً.

3-5-2- ولكي يكون هذا اللقاء فعالاً، فلا بد من أن يكون جلاله الملك ممثلاً فيه باعتبار جلالته طرفاً أساسياً في التعاقد الدستوري إذ أن الملكية الدستورية هي عقد بين الشعب والملك كما هو متفق عليه في فقه القانون الدستوري.

3-5-3- ان يجري انتخاب العدد المناسب من ممثلي الجمعيات السياسية المرخصة الموالية والمعارضة على حد سواء، عن طريق الانتخاب المباشر وان يجري لذلك تشكيل دوائر انتخابية خاصة يضمن فيها صحة تساوي أصوات الناخبين.

3-5-4- في حال تعذر الانتخاب لأي سبب، كبديل، يجري تعيين أولئك الأعضاء بالنسبة والتناسب طبقاً للأصوات التي كسبها مرشحون تلك الجمعيات في الانتخابات البرلمانية العامة الأخيرة (انتخاب مجلس النواب لعام 2006) حتى لو لم يفوزوا بعضوية مجلس النواب.

3-5-5- بالنسبة للجمعيات السياسية غير المرخصة كحق وتيار الوفاء وتلك التي جددت بعد انتخابات 2006 كتجمع الوحدة الوطنية واللقاء الوطني يعين أعضاء من قياداتهم ويجري التشاور على تسميتهم ما بين جلاله الملك وبين الجمعيات المرخصة وبين تلك الجمعيات غير المرخصة التي يعينها أمر التعيين. كما يعين عدداً مناسباً من الشخصيات الوطنية المستقلة والحقوقية.

3-5-6- يرعى المؤتمر الوطني جلاله الملك ويرأسه صاحب السمو ولي العهد.

3-5-7- للإعداد للمؤتمر يتم تشكيل هيئة تحضيرية له يرأسها سمو ولي العهد وتكون الجمعيات السياسية المرخصة – على الأقل – ممثلة بأعضاء فيها بتمثيل متناسب مع نتائج مرشحهم في آخر انتخابات عامة لمجلس النواب (انتخابات 2006).

5-3-8- لتجنب الالتباس فإني أقصد بنسبة نتائج انتخابات عام 2006 حتى الجمعيات التي لم تفر بمقاعد في تلك الانتخابات ولكنها شاركت فيها.

5-3-9- اعتقد أنه ينبغي وضع نظام دقيق ومناسب للتصويت، يضمن ديمقراطية العملية، لكن لا يهمل مع ذلك مسألة الموروث فيما يتعلق بالعائلة الملكية وحقوقها والحد الأدنى التي يتعين الاتفاق عليه من إعلاء مكانتها وضمان سموها وتمتعها بشرف وامتيازات العائلة الملكية، دون مساس بالمبدأ الدستوري الثابت بأن (الشعب مصدر السلطات جميعاً). وذلك كله على النحو الجاري عليه العمل في الديمقراطيات العريقة التي تم الاتفاق عليها تعاقدياً في ميثاق العمل الوطني.

5-3-10- لا ضير في أن تكون مدة المؤتمر طويلة ولا باس إذا ما جلسنا سنة نتحاور فيما يجب أن تكون عليه مملكتنا ودولتنا ومجتمعنا حماية للأجيال القادمة، على أن يتزامن مع هذا المؤتمر إعلام توحيدي وترويج لمبادئ الوحدة الوطنية ونبذ للتفرقة الطائفية وازدراء رسمي وشعبي لممارسيها ووقف الشعارات المسيئة لأي طرف من الأطراف وفتح الباب للتوظيف في القوات المسلحة وقوات الأمن وغيرها من المرافق العامة والوزارات للمواطنين الشيعة.

5-3-11- لضمان حسن سير المناقشة وسلامة التصويت فإن الخبرة الدولية في هذا الشأن ضرورية تأسياً بمؤتمرات المصالحة التي سبقتنا كالحوار اللبناني في مؤتمر الطائف ومؤتمر المصالحة الأيرلندية (The Good Friday Agreement) ومؤتمر المصالحة والإنصاف في المغرب. وليست هذه دعوة للتدخل الأجنبي، فالقصد من وجود هيئة دولية هو فقط للمساعدة والاستشارة المعينة على انجاز المهمة. وأن وجود هيئة للمراقبة الحقوقية كالمفوضية الدولية السامية لحقوق الإنسان ضرورية.

5-3-12- ولكي ينتج لقاء كهذا فإنه يتعين أن يسبقه الإفراج عن كل المعتقلين والمسجونين (بمن فيهم الرموز المعارضة الصادرة بحقهم أحكاماً من محاكم السلامة الوطنية) لأسباب سياسية أو في تهم متعلقة بأفعال تتعلق بالرأي أو مرتبطة بالأحداث التي أعقبت 14 فبراير 2011)، وإرجاع جميع المفصولين من أعمالهم لذات الأسباب والبدء في تحسين أوضاع مناطق أصبحت منكوبة في قرى البحرين وبعض أحياء مدنها والتنفيذ لتوصيات لجنة تقصي الحقائق تنفيذاً جاداً وسليماً.

## خاتمة

في هذه الورقة:

- أ- عرضت لمعلومات تاريخية من مصادرها التي أشرت إليها.
- ب- طرحت استنتاجات وآراء ومقترحات هي شخصية بحثة لم أتشاور فيها مع أي من القيادات أو النشطاء السياسيين فهي تمثل رأيي الشخصي الذي قد يشاركني فيه بعض أصدقائي القريبين جداً مني.
- ت- إن ما اتخذته السلطة في كل التحركات الشعبية السابقة وما اتخذته وتتخذ في هذه الفترة من اللجوء للحلول الأمنية حتى مع استعمال القوة المفرطة لن تحل بالطبع المشكلة حتى ولو أخدمت النار لفترة مؤقتة، أما الاستعانة بالمملكة العربية السعودية والدول الخليجية الشقيقة عسكرياً فإنه سيزيد الطين بله وسيكون - في نظري سبباً لمشاكل ستثور في تلك الدول، فليس من مصلحة أي من شعوب المنطقة إدخال عنصر الشق والتفرقة بين أبناء المنطقة على أسس طائفية، إذا امتدت إقليمياً فلا يمكن بعد ذلك حصر مداها.
- ث- إن توحيد الأوطان وإنصاف أبناء الوطن والتعامل معهم بالعدل والمساواة هو امر لازم لاستمرار أي حكم، وإن في الفرقة ضعف وزوال هذا هو حكم المنطق والتاريخ .

أرجو أن يكون فيما قدمت بعض الفائدة،،  
والله من وراء القصد وهو الموفق والمعين،،

حسن علي رضي  
ورقة مقدمة لمنندى التنمية  
الدوحة- دولة قطر  
مارس 2012

DEVELOPMENT FOURM

منتدى التنمية

اللقاء السنوي الثالث و الثلاثون

السياسات العامة والحاجة للإصلاح  
في  
أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية

الحاجة إلى الإصلاح في الكويت

الأستاذ أحمد الدين

(3)

يعقد الاجتماع في الدوحة 1-2 مارس 2012

## الحاجة إلى الإصلاح في الكويت

أحمد الدين

تعاني الكويت جملة من الاختلالات على المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهي اختلالات لا يمكن تجاهلها، ولا بد من البحث عن سبل جادة ومخارج واقعية لمعالجتها وإصلاحها.

ويتركز الاختلال السياسي في احتدام التعارض بين عقلية المشيخة وانفرادها بالسلطة من جهة وبين مشروع بناء الدولة الكويتية الحديثة ومتطلبات التطور الديمقراطي للمجتمع الكويتي من جهة أخرى.

فيما يتركز الاختلال الاقتصادي في البنية الاقتصادية الريعية ذات المورد الأحادي، وتأدية الاقتصاد الكويتي وظيفة متخلفة في إطار التقسيم الدولي للعمل تتمثل في تصدير النفط الخام؛ بالإضافة إلى النهج الاقتصادي للقوى الاجتماعية المتفردة وما أدى إليه هذا النهج من اختلال توازن البنية الاقتصادية لصالح القطاعات غير المنتجة والتطور الأحادي الجانب، وإعاقة نمو وتطور القوى المنتجة المادية والبشرية.

أما الاختلال الاجتماعي فيبرز من جهة في تنامي الهويات الصغرى والاستقطابات الفئوية والمناطقية والقبلية والطائفية على حساب الهوية الوطنية الكبرى، ويبرز من جهة أخرى في اختلال نسبة التركيبة السكانية بين المواطنين وغير المواطنين.

و يتضح اختلال النظام التعليمي في تخلف مناهج التعليم وضعف ارتباطها بمتطلبات المجتمع واحتياجاته، بالإضافة إلى تدني مستوى التعليم العام وفق الاختبارات الدولية، وضعف مستوى مخرجات التعليم العام والعالي.

وقد سبق للقوى الشعبية ممثلة في مجلس الأمة والتجمعات السياسية ومؤسسات المجتمع المدني أن دعت إلى معالجة مثل هذه الاختلالات وتحقيق إصلاحات جذية، مثلما هناك في المقابل وثائق رسمية دعت إلى معالجات وتحقيق إصلاحات، إلا أن وثائق الطرف الرسمي تجاهلت تماماً الحاجة إلى الإصلاح السياسي، الذي هو المدخل الرئيسي للإصلاحات الأخرى.

ولهذا فإن هناك حاجة موضوعية ومتطلبات عملية لبلورة أجندة وطنية متوافق عليها للإصلاح، فالإصلاح لا يمكن أن يتحقق عفويًا، كما أنه يتطلب بالتأكيد توافقاً وطنياً واجتماعياً حوله.

## الإمكانات المتاحة للإصلاح شعبياً ورسمياً والعقبات والعوامل المعيقة

يمكن القول إن هناك إمكانات وفرصاً واسعة نسبياً لتحقيق الإصلاح في الكويت في حال جرى توظيفها وتمت تعبئتها لمثل هذه المهمة المستحقة، ومن بينها هذه الإمكانيات:

1- وجود دستور، فدستور الكويت لعام 1962 على الرغم من عدم اكتماله ديمقراطياً، إلا أنه يضع أسساً لدولة المؤسسات والقانون، ويكفل مجموعة من الحقوق والحريات، ويقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، ويضمن المشاركة الشعبية عبر الانتخابات والمؤسسة النيابية ومحاسبة الحكومة.

2- وجود تجمعات سياسية ناشطة تمارس عملها علناً وإن لم تتمتع بعد بالإشهار القانوني والشخصية المعنوية.

3- وجود شبكة واسعة من مؤسسات المجتمع المدني ممثلة في النقابات العمالية وغرفة التجارة واتحادات أصحاب الأعمال وجمعيات النفع العام والأندية والجمعيات المهنية.

4- الهامش الواسع المتاح نسبياً لحرية الإعلام في مجالاته المقروءة والمرئية والمسموعة.

5- وجود رأي عام شعبي حيّ ومتفاعل.

إلا أن هناك في المقابل عقبات وعوامل تعيق تحقيق الإصلاح لا يمكن تجاهل تأثيراتها السلبية، من بينها:

1- عقلية المشيخة ونهجها السلطوي.

2- سطوة قوى الفساد المتنفذة.

3- شدة الميول والنزعات الطائفية والاستهلاكية المرتبطة بالنمط الاقتصادي.

4- حالة التخلف الثقافي والاجتماعي، والتأثيرات السلبية لإحياء البنى التقليدية والنزعات الفئوية والقبلية والطائفية التي تجري استئثارها داخل المجتمع الكويتي؛ إما بتحريض مباشر أو تحت تأثير عوامل إقليمية.

## دعوات الإصلاح ومشروعاته

يمكن رصد العديد من دعوات الإصلاح والمشروعات الإصلاحية والفعاليات والمؤتمرات التي استهدفت بلورة أجددات للإصلاح في المجالات المختلفة سواء على المستويين الشعبي أو الرسمي، ومن بينها:

1- برامج التجمعات السياسية: إذ أنّ هناك العديد من الوثائق الهامة التي طرحتها التجمعات السياسية منذ بداية السبعينيات تضمنت دعوات لتبني نهج إصلاحي، يمكن أن نذكر منها "برنامج العمل الوطني الديمقراطي الذي أعلنه نواب الشعب (التقدميون الديمقراطيون)" 1971 بمناسبة انتخابات مجلس الأمة الثالث، و"منهاج عمل التجمع الوطني" نوفمبر 1974، و"برنامج العمل الوطني لنواب الشعب" ديسمبر 1974، و"برنامج حزب اتحاد الشعب في الكويت" 1978، و"البرنامج الانتخابي لمرشحي التجمع الديمقراطي" 1985، و"إعلان المبادئ" الصادر عن المنبر الديمقراطي الكويتي ديسمبر 1991، ووثيقة "تحو استراتيجية دستورية إسلامية جديدة لإعادة بناء الكويت" الصادر عن الحركة الدستورية 1991، و"تعدكم" البرنامج الانتخابي لمرشحي المنبر الديمقراطي الكويتي 1992، و"رؤية وطنية للمستقبل" برنامج عمل التجمع الوطني الديمقراطي عن الفترة 1998-2000، ووثيقة "طريق الكويت نحو النهضة والتغيير" الصادرة عن المنبر الديمقراطي الكويتي مارس 1999، و"الوثيقة الأساسية" للتحالف الوطني الديمقراطي في 23 ديسمبر 2002، و"برنامج العشرين نقطة" للمنبر الديمقراطي الكويتي 2006، و"تحو برنامج انتخابي للإصلاح والتغيير" الصادر عن التيار التقدمي الكويتي بمناسبة انتخابات 2012، التي تشكّل في مجموعها رؤى إصلاحية وطنية قدمتها التجمعات السياسية الكويتية وتناولت فيها مختلف الاختلالات التي تعانيها البلاد كما تضمنت اقتراحات ملموسة للإصلاحات المنشودة.

2- وثائق مؤتمرات الإصلاح التي دعت إليها مؤسسات المجتمع المدني الكويتي، ومن بينها: وثيقة "الحكم الصالح: الطريق إلى التنمية"، الصادرة عن جمعية الشفافية الكويتية مارس 2007، و"الحوار الوطني للإصلاح السياسي" الذي نظّمته جمعية الشفافية من 11 نوفمبر 2008 إلى 31 مارس 2009، وورقة "الإصلاح الاقتصادي شرط أساسي لنجاح استراتيجية المركز التجاري والمالي" الصادرة عن غرفة تجارة وصناعة الكويت أبريل 2009، وأوراق ندوة "التوجهات المستقبلية للاقتصاد الكويت" الصادرة عن المؤتمر العلمي الأول للاقتصاديين الكويتيين في مايو 1993.

3- وثائق الإصلاح الرسمية: ومن أهمها "الوثيقة الوطنية للإصلاح والتنمية" الصادرة عن وزارة التخطيط مارس 1993، "استراتيجية التنمية بعيدة المدى لدولة الكويت" المجلس الأعلى



للتخطيط 1989، "الإطار العام للخطة الإنمائية للسنوات 2010/2011 - 2013/2014" الصادر بالقانون رقم 9 لسنة 2010، ومن بين أهم التقارير ذات الصلة بإصلاح التعليم توصيات "مؤتمر المناهج" 1972، و"التقرير الختامي لتقويم النظام التربوي لدولة الكويت" الصادر عن وزارة التربية يوليو 1987.

ويلاحظ المطلاع على هذه الوثائق أنّ الوثائق الصادرة عن التجمعات السياسية الكويتية قد تطرقت إلى مختلف الاختلالات التي تعانيها الكويت، ولكنها في الغالب تناولتها كعناوين وقضايا ومطالب واقتراحات، من دون أن تربطها بخطوات عملية وسياسات وإجراءات ملموسة للتنفيذ، فيما نلاحظ أنّ وثائق مؤسسات المجتمع المدني قد ركزت في غالبها على الإصلاحات في مجالات محددة تتصل باهتمامات هذه المؤسسات، ما عدا وثائق جمعية الشفافية الكويتية ومؤتمراتها التي تناولت الإصلاح السياسي، أما الوثائق الرسمية فنجدها تتجاهل إلى حد كبير أي حديث عن الاختلالات السياسية ولا تتطرق إلى استحقاقات الإصلاح السياسي، مع ما تتميز به الوثائق الرسمية من بيانات ومعلومات وما تتضمنه من سياسات وإجراءات تنفيذية، إلا أنّ الغالب على الوثائق الحكومية هو عدم انتقالها إلى مستوى التطبيق، اللهم إلا ما يتصل بالمشروعات ذات الطبيعة الاقتصادية الواردة في الخطة الإنمائية، وهذا قصور فاضح لا يمكن تبريره للسلطة التنفيذية.

## الاختلالات الرئيسية واستحقاقات الإصلاح

### أولاً: الاختلالات السياسية واستحقاقات الإصلاح السياسي:

عندما نالت الكويت استقلالها في العام 1961، توافرت مجموعة من الظروف والعوامل الموضوعية والذاتية، التي دفعت في اتجاه تحقيق توافق تاريخي بين مشروع الحكم ممثلاً في الأسرة الحاكمة ومشروع بناء الدولة الكويتية الحديثة.

إذ واجهت الدولة الوليدة تحدياً مصيرياً منذ الأيام الأولى لاستقلالها تمثل في التهديدات التي أطلقها رئيس الوزراء العراقي عبدالكريم قاسم بضم الكويت إلى العراق ورفضه الاعتراف باتفاقية الاستقلال عن بريطانيا، وهذا ما تطلب تحقيق توافق على مستوى الجبهة الداخلية لمواجهة التهديد الخارجي، ومن جهة أخرى فقد نالت الكويت استقلالها في وقت كانت فيه الحركة

التحررية على المستوى القومي العربي تمر في حالة مَدّ تركت أثرها على الحركة الوطنية الكويتية، فيما كانت القوى الحيّة في المجتمع الكويتي تتطلع حينذاك نحو الانتقال من حالة الإمارة التقليدية إلى تأسيس الدولة الكويتية الحديثة وتلبية مطلب المشاركة الشعبية... وترافق هذا مع ظرف ذاتي مواتٍ على مستوى الأسرة الحاكمة، إذ كان على رأس السلطة حينذاك أمير مستنير هو الشيخ عبدالله السالم، الذي سبق أن اختاره أعضاء مجلس الأمة التشريعي في العام 1938 رئيساً لمجلسهم في تجربة تاريخية رائدة وفريدة في المنطقة الخليجية، وشهدت الكويت منذ بداية عهده عندما تولى الإمارة في العام 1950 انفراجاً سياسياً نسبياً وقطعت خطوات ملموسة على طريق التحديث، وبالتأكيد فقد لعبت شخصية الأمير المستنير دوراً ايجابياً في تحقيق التوافق التاريخي بين مشروع الحكم ومشروع الدولة الحديثة .

وفي ذلك السياق تحقق توافق تاريخي بين مشروع الحكم، الذي يسعى إلى ضمان استقراره واستمراره وتأكيد شرعيته التاريخية بشرعية دستورية، وبين مشروع بناء الدولة الكويتية الحديثة، تجسد في انتخاب مجلس تأسيسي في نهاية العام 1961 ووضع دستور للبلاد في العام 1962 يوفر هامشاً من الحقوق والحريات الديمقراطية ويقدم حياة نيابية تتوافر فيها الحدود الدنيا الأساسية من الديمقراطية.

إلا أنه سرعان ما برز التناقض بين المشيخة نهجاً وعقلية لدى الأطراف السلطوية المتنفذة داخل الأسرة الحاكمة وبين مشروع بناء الدولة الكويتية الحديثة ومتطلبات التطور الديمقراطي للمجتمع الكويتي، خصوصاً في السنوات الأخيرة من عهد الأمير الشيخ عبدالله السالم، إذ عمدت هذه الأطراف السلطوية إلى إعاقة مشروع بناء الدولة الكويتية الحديثة عندما تعاملت معه على أنه مشروع مناقض لمشروع الحكم، ونظرت إلى الدستور على أنه خطأ تاريخي يجب تصحيحه.

حيث تمثّلت الخطوة الأولى لإعاقة مشروع بناء الدولة الكويتية الحديثة في إفراغ الدستور من مضامينه الديمقراطية عبر تمرير سلسلة من القوانين المقيدة للحريات والمتعارضة مع الدستور بالاستناد إلى أصوات النواب الموالين للسلطة، ثم عمدت الأطراف السلطوية المتنفذة بعد وفاة الأمير الشيخ عبدالله السالم إلى تزوير انتخابات مجلس الأمة الثاني في 25 يناير من العام 1967، وهو المجلس الذي كان يفترض أن ينجز مهمة التتقيح الديمقراطي لدستور الحد الأدنى، وجرى بعد ذلك الانقلاب مرتين على الدستور في العامين 1976 و1986 حيث تمّ تعليق العمل بعدد من مواد الدستور وتعطيل الحياة النيابية وفرض القيود على الحريات العامة، ما أدى إلى تكريس نهج الانفراد بالسلطة، وحدوث اختلال صارخ في موازين القوى لغير صالح الاتجاه الديمقراطي،

وتكرّس مع مرور الوقت نهج الانفراد بالسلطة، وهذا ما تمثّل في احتكار القرار السياسي واحتكار المناصب الأساسية في الإدارة السياسية للدولة بأيدي الأسرة الحاكمة، وتحويل مجلس الوزراء إلى جهاز تنفيذي يتلقى التوجيهات بدلاً من كونه، مثلما يفترض دستورياً، سلطة سياسية مقررة، وتشريع قوانين تقيد الحريات والحقوق الديمقراطية وتصادر بعضها.

وشهدت البلاد في السنوات الأخيرة إفساداً واسعاً للحياة السياسية على مستوياتها المختلفة بدءاً من إفساد العملية الانتخابية؛ مروراً بالممارسة البرلمانية وشراء أصوات الغالبية النيابية الموالية، وصولاً إلى إنشاء وسائل إعلامية خاصة تمثّل أبواقاً دعائية مسفة.

وفي موازاة هذا الإفساد الواسع للحياة السياسية فإنّ غياب الحياة الحزبية وضعف التنظيمات السياسية وعدم إشهارها أدى إلى تكريس الطابع الفردي في الحياة البرلمانية وبروز ممارسات نيابية منحرفة من شأنها تشويه الحد الأدنى المتوافر من الديمقراطية. هذا في الوقت الذي لم يتوقف فيه التربص السلطوي بالوضع الدستوري.

لقد جرى تراجع ملحوظ عن مشروع بناء الدولة الكويتية الحديثة، وتعرضت الحياة السياسية في البلاد إلى تشويه خطير وتدهور كبير، بحيث أنسد عملياً أي أفق جدي للإصلاح والتغيير في إطار هذه الصيغة المشوهة، وهذا ما يتطلب أولاً وقبل كل شيء إعادة الاعتبار مجدداً إلى مشروع بناء الدولة الكويتية الحديثة في الإطار الدستوري الديمقراطي بوصفها المهمة الوطنية الأساسية، التي يمكن أن تشكّل قاسماً مشتركاً بين مختلف القوى صاحبة المصلحة في إصلاح هذا الخلل السياسي الصارخ وتصحيح المسار وإقامة دولة المؤسسات والقانون.

ولا أحسب نفسي مبالغاً عندما أقرر أن للإصلاح السياسي الديمقراطي أولوية تسبق غيره من الإصلاحات المستحقة، إذ لا يمكن البدء بإصلاح الاقتصاد أو السعي نحو إصلاح التعليم أو إصلاح جهاز الإدارة الحكومية من دون أن يكون هنالك بالأساس إصلاح سياسي على مستوى سلطة اتخاذ القرار في الدولة.

إن الإصلاح المنشود ليس مجرد تدابير إصلاحية متناثرة هنا وهناك لا يجمعها رابط، وإنما يفترض أن تكون جزءاً من نهج إصلاحي واضح يستهدف استكمال مشروع بناء الدولة الحديثة، وإلا فلن تعدو هذه الإصلاحات إن وجدت أن تكون إصلاحات جزئية، محدودة، وناقصة.

ويمكن تلخيص خطوات الإصلاح السياسي المنشود في العناوين التالية:

- 1- عدم المساس بالضمانات الديمقراطية الأساسية الواردة في دستور 1962، بوصفه دستور الحد الأدنى، ووضعها موضع التطبيق نصاً وروحاً، وتعزيزها وتوسيعها، وصولاً إلى دستور ديمقراطي برلماني.
- 2- احترام الحريات الشخصية وإطلاق الحريات والحقوق الديمقراطية الأساسية: حرية المعتقد؛ وحرية الرأي؛ وحرية التعبير؛ وحرية النشر؛ وحرية الاجتماع؛ والحق في التظاهر السلمي والإضراب عن العمل؛ وحرية النشاط النقابي والاجتماعي؛ وحرية التنظيم السياسي والحزبي، وإجراء إصلاح تشريعي شامل يلغي القوانين والإجراءات المقيدة للحريات والحقوق الديمقراطية ويهدف إلى سنّ قوانين تفسح المجال أمام المواطنين لممارسة حرياتهم وحقوقهم الديمقراطية.
- 3- تأكيد مبادئ الفصل بين السلطات، والتعددية السياسية والحزبية، وتداول السلطة ديمقراطياً، وسيادة القانون، واستقلال القضاء.
- 4- إشهار الأحزاب السياسية.
- 5- ضمان حق الأفراد في الاحتكام مباشرة أمام المحكمة الدستورية، وإزالة القيود المفروضة على حق التقاضي أمام المحكمة الإدارية في قضايا الجنسية والإقامة والصحف ودور العبادة.
- 6- توسيع القاعدة الانتخابية بتخفيض سن الناخب إلى 18 عاماً، وإلغاء وقف حق العسكريين في الانتخاب.
- 7- الحد من الوصاية الحكومية المفروضة على مؤسسات المجتمع المدني، وتعديل القوانين المخلة بمبدأ استقلاليتها.

### ثانياً: الاختلالات الاقتصادية واستحقاقات الإصلاح الاقتصادي:

يعاني الاقتصاد الكويتي من اختلالات هيكلية ناجمة عن ارتكازه على بنية اقتصادية ريعية ذات مورد أحادي، وارتباطه التبعية بالنظام الرأسمالي العالمي عبر تأدية وظيفة متخلفة في إطار التقسيم الدولي للعمل تتمثل في تصدير النفط الخام؛ بالإضافة إلى النهج الاقتصادي للقوى الاجتماعية المتنفذة وما أدى إليه من اختلال توازن البنية الاقتصادية لصالح القطاعات غير المنتجة والتطور الأحادي الجانب، وإعاقة نمو وتطور القوى المنتجة المادية والبشرية وتكريس تخلفها، عبر سياسات اقتصادية وتوظيفية حجر الزاوية فيها الاعتماد على الأيدي العاملة غير المستقرة كبديل وليس كمكمل للأيدي العاملة الوطنية والمستقرة، وأصبحت إيرادات بيع النفط

الخام تشكل مصدر النشاط الاقتصادي، مع ملاحظة ضعف صلتها ببقية القطاعات الاقتصادية باستثناء صلة التمويل، وما يتهدد الموارد النفطية من مخاطر النضوب بفعل الاستنزاف أو جراء ما يمكن أن يسمى "النضوب التقني" في حال إنتاج طاقة بديلة بكلفة مناسبة.

ويتضح الطابع الطفيلي للاقتصاد الكويتي في تلك الفجوة الكبيرة بين الإنتاج والاستهلاك لغير صالح تراكم حقيقي لرأس المال، والتي تتم تغطيتها عن طريق ريع النفط، وتضخم الإنفاق الحكومي وارتباطه بسياسة غير عادلة لتوزيع الدخل والتصرف بالثروة الوطنية.

وإزاء فشل النهج الاقتصادي القائم وإفلاسه لابد من انتهاج سياسة اقتصادية وطنية بديلة لبناء اقتصاد وطني متطور ومستقل بهدف تجاوز أوضاع التخلف والتبعية والنهب الطفيلي واستباحة المال العام والتوزيع غير العادل للثروة وغياب التخطيط، ومن عناوين الإصلاح الاقتصادي:

1- تنويع وتوسيع القاعدة الإنتاجية للاقتصاد الوطني، بإقامة صناعة وطنية تعتمد على أحدث التقنيات، وتوفير الحماية والدعم لها باعتماد خطة تصنيع تتلاءم مع إمكانيات البلاد ومتطلبات السوق الداخلي والخليجي، وتسهم في تحقيق التكامل الاقتصادي العربي، وذلك بتشجيع الصناعة الوطنية وتوفير الحوافز الملائمة لتطويرها وتطوير الكادرين الفني والإداري المحلي فيها، والتركيز على الصناعات البتروكيماوية وتطوير الصناعات القائمة وخصوصاً المعتمدة على النفط. هذا إلى جانب تطوير قطاع الملاحة والنقل البحري.

2- الاستخدام العقلاني الرشيد وطويل الأمد للثروة النفطية وإبقائها بيد الدولة ورفض خصخصتها وصد الأبواب أمام سعي شركات النفط العالمية الكبرى لإعادة هيمنتها عليها تحت غطاء اتفاقيات المشاركة في الإنتاج، وربط سياسة إنتاج النفط وتصديره بمتطلبات تطوير اقتصادنا الوطني واحتياجاته الفعلية؛ وكذلك ربطها بحجم الاحتياطيات النفطية الحقيقية القابلة للاستخراج، ووضع ضوابط للحد من استنزاف الثروة النفطية، وتعزيز وحدة الأوبك في مواجهة الاحتكارات، والعمل مع بقية دول الأوبك والدول الأخرى المنتجة والمصدرة للنفط على اعتماد وحدة حسابية أخرى لمعاملات النفط الدولية بدلاً من عملة الدولار الأميركي المتأكلة باستمرار.

3- تنمية الموارد البشرية المحلية وتعبئتها، وتأهيل قوة العمل الوطنية والاعتماد عليها وعلى العمالة المستقرة من "البدون" والوافدين العاملين، وبالأساس منهم الخليجيون والعرب، بدلاً من جلب المزيد من العمالة الأجنبية الجديدة.

4- تشجيع النشاطات الإنتاجية في القطاع الخاص، وتقديم التسهيلات والحوافز اللازمة كي يدخل القطاع الخاص في مجالات استثمار إنتاجية ذات مستويات تقنية عالية، ليسهم في إعادة

البناء الاقتصادي وتوازنه، بدلاً من اختلاله الناجم عن غلبة الاستثمارات في قطاعات الاقتصاد الساخنة كالمال والعقار والاستثمارات، مع ضرورة تحمّل هذا القطاع تبعات اختياراته الاقتصادية، وتأكيد المسؤولية الاجتماعية لرأس المال في توفير فرص العمل ودفع ضرائب على الدخل بهدف المساهمة في تمويل الميزانية العامة للدولة.

5- الأخذ بسياسة مالية ونقدية تستهدف تشجيع الاستثمار الإنتاجي؛ والحدّ من التضخم النقدي، والرقابة على القطاعين المالي والمصرفي وتجنّب محاولات فرض السيطرة الأجنبية عليهما، ووضع نظام ضريبي تصاعدي على أرباح الشركات الكبيرة والبنوك، والتركيز الرقابي النوعي على ميزانيات موازنات هذه الشركات والبنوك لمنع الاختلال الاستثماري وكبح الانجراف الطفيلي ومحاربة النشاطات الوهمية في أسواق المال، وتوجيه الاستثمارات الحكومية نحو تحقيق أهداف استثمارها بأقل درجة من المخاطر وأكبر مردود، وتوجيهها نحو البلدان الخليجية والعربية ما أمكن، ورفض تدفقات الاستثمارات الأجنبية لأغراض المضاربة.

6- إحداث إصلاح إداري شامل بحيث يتم تطوير الإدارة الحكومية لتكون في خدمة المواطنين والمجتمع، وتوجيه نشاط جهاز الدولة ككل بشكل أكثر انتظاماً وانسجاماً، ومعالجة مشاكل التضخم الوظيفي وانخفاض الإنتاجية والفساد الإداري، ووضع أسس موضوعية عادلة وشفافة للترقية والتقدم الوظيفي، والتخفيف من الشكليات الإدارية والبيروقراطية والروتين، والاستفادة من التقنية الحديثة للمعلومات والاتصالات في تطوير الخدمات الإدارية.

7- الحد من الفساد ومكافحته تكتسبان أهمية قصوى، وهذا ما يتطلب سن قوانين وتفعيل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ووضع إجراءات وتدابير لمنع استغلال النفوذ، والكشف عن الذمة المالية لكبار المسؤولين في الدولة، وتضارب المصالح، وفضح التجاوزات ومحاولات التناول على المال العام ونهبه، مع تعزيز أجهزة الرقابة الدستورية ومنظمات المجتمع المدني ذات الصلة بالشفافية ومكافحة الفساد، والعمل على وقف إفساد الحياة السياسية والبرلمانية والمؤسسات الإعلامية، وذلك بوضع سقف أعلى للإففاق الانتخابي وكشف مصادر تمويل الحملات الانتخابية ووسائل الإعلام.

### ثالثاً: الاختلالات الاجتماعية وعناوين إصلاحها:

شهدت الكويت، خصوصاً في السنوات الأخيرة، تأجيلاً متعمداً للاستقطاب الاجتماعية الفتوية والقبلية والطائفية، التي هي بالأساس نتاج التخلف الاجتماعي واستمرار تماسك بعض المكونات

التقليدية وامتداد تأثيراتها، وتراجع مشروع بناء الدولة الحديثة وإضعاف مفهوم المواطنة الدستورية، وما تمثّله هذه الاستقطابات من شعور واهم بالانتماء إلى هذه الهويات الصغرى الفئوية والقبلية والطائفية على حساب الهوية الوطنية الكبرى.

ومن جانب آخر، تواجه الكويت مشكلة تدني نسبة المواطنين إلى إجمالي عدد السكان، وإذا كان احتياج الكويت إلى العمالة، والظروف الاقتصادية والسياسية في عدد من البلدان المحيطة قد أديا إلى توافد العمالة غير الكويتية، فإن اتجاه التطور الرأسمالي المشوه، ونمط المجتمع الاستهلاكي، وعدم الاهتمام بتطوير قوى العمل المحلية وتهميشها، والاعتماد المتزايد على العمالة الوافدة وممارسة أشنع استغلال طبقي لها، بالإضافة إلى تفشي تجارة الإقامة بين أصحاب النفوذ في ظل تخلف قوانين الإقامة وتعارضها.

كما تبرز قضية غير محددية الجنسية (البدون) التي لم تنشأ من فراغ بل تتحمل السلطة مسؤولية وجودها.

إنّ المدخل الأول لمعالجة الاختلالات الاجتماعية يبدأ بتنمية العلاقات المجتمعية على أسس وطنية إنسانية ما يتطلب إلغاء أي تمييز بسبب الأصل أو الطائفة، والتصدي لمحاولات تأجيج النعرات الفئوية والمناطقية والطائفية والقبلية، والتأكيد على المواطنة الدستورية القائمة على المساواة القانونية وتكافؤ الفرص.

أما من حيث عناوين إصلاح الاختلالات الاجتماعية ومعالجتها فيمكن تلخيصها في:

- 1- وضع سياسة استخدام وطنية تتوجه نحو تأهيل قوى العمل الكويتية والاعتماد عليها وخصوصاً في القطاعات الحيوية كالنفط وإنتاج الكهرباء والماء والصناعة.
- 2- الاستفادة من غير محددية الجنسية بعد معالجة أوضاعهم، ومن العمالة الوافدة المستقرة بدلاً من جلب المزيد من العمالة الوافدة الجديدة.
- 3- تبني سياسة جادة واتخاذ إجراءات عملية لمعالجة إنسانية عادلة ونهائية لقضية غير محددية الجنسية (البدون)، وتحديد الكويتيين البدون.
- 4- اتخاذ إجراءات للتحكم في أعداد ونوعية العمالة الوافدة الجديدة، والعدد المسموح به لكل مؤسسة.
- 5- محاربة تجارة الإقامة، وتطوير قانون الإقامة ونظمه.
- 6- زيادة التكلفة الاقتصادية للعمالة الوافدة في القطاع الخاص بتحميل أرباب العمل نفقات الخدمات الأساسية المقدمة لهم مثل التعليم والعلاج، ورفع الحد الأدنى لأجورهم.

## رابعاً: خلل النظام التعليمي وعناوين إصلاحه:

يعاني التعليم العام والفني والجامعي من عدم وجود توجه واضح يساعد على ربطه باحتياجات التطور الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للبلاد، وانعدام التخطيط، وتفاقم ظاهرة التسرب من مراحل التعليم المختلفة التي تمثل هدراً للموارد البشرية.

والمؤسف أن السمات الغالبة على مناهج التعليم هي تخلفها، وضعف ارتباطها بمتطلبات المجتمع واحتياجاته، بالإضافة إلى تدني مستوى التعليم العام وفق الاختبارات الدولية، وضعف مستوى مخرجات التعليم العام والعالى. وللدلالة على ذلك يكفي أن أشير إلى ما أورده التقرير العالمي للتنافسية عن 2009/2008 الذي يوضح أن الكويت تحتل المرتبة 92 على مستوى جودة التعليم الابتدائي بين دول العالم، والمرتبة 93 في جودة تعليم الرياضيات والعلوم.

ولا تزال كليات ومعاهد التعليم التطبيقي والتدريب المهني قاصرة عن القيام بدورها المفترض في إعداد كوادر فنية ومهنية ذات كفاءة عالية وقادرة على المنافسة في سوق العمل. أما جامعة الكويت وكذلك الجامعات الخاصة فهي متخلفة عن أداء دورها كصروح علمية ومنابر تنويرية وفكرية وثقافية فاعلة ومؤثرة إيجابياً في المجتمع.

وهناك حاجة فعلية للقيام بإصلاح للتعليم، وهو ما يتطلب:

- 1- إصلاح النظام التعليمي وتطويره، والعمل على ضمان جودته ورفع مستوى مخرجاته، وربط سياسة التعليم والنهج التربوي باحتياجات التطور الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للبلاد، وتطوير المناهج الدراسية بحيث تعالج متطلبات الحياة المعاصرة وتعود النشء على التفكير العلمي وتغرس في نفوسهم الثقافة الوطنية والقيم الديمقراطية، وتعدّهم لحياة المستقبل. مع توجيه الطلاب نحو الفروع العلمية لإعداد ما تحتاجه البلاد من كوادر متخصصة.
- 2- زيادة عدد معاهد التدريب المهني والتعليم الصناعي والتطبيقي وتوزيع فروع التخصص فيها، والاهتمام بتطويرها لتخريج الكوادر الفنية الوطنية المطلوبة.
- 3- رفع مستوى التعليم الإلزامي إلى نهاية المرحلة الثانوية أو ما يعادلها في برامج التدريب والإعداد المهني.
- 4- معالجة ظاهرة التسرب من مراحل التعليم المختلفة.



- 5- ضمان استقلالية التعليم الجامعي والعالي وحرية البحث العلمي، وتوسيع نطاق المستفيدين من نظام التعليم الجامعي والعالي من خلال وجود أكثر من جامعة حكومية، وتوفير خياراتي التعليم المشترك والمنفصل.
- 6- ربط البحث العلمي بالتطوير والإنتاج، وتحويل العلم إلى قوة منتجة. وتأسيس مراكز أبحاث في مختلف فروع العلوم للمساهمة في خلق وتطوير الاقتصاد الوطني.
- 7- الاهتمام بتطوير التعليم النوعي لذوي الاحتياجات الخاصة.
- 8- التطوير المستمر للقدرات العلمية والمهنية للمعلمين، بما يضمن جودة التعليم.

### نحو مؤتمر وطني للإصلاح للتوافق

إن ما تعانيه الكويت من اختلالات يتطلب توافقاً وطنياً واجتماعياً حول أجندة للإصلاحات، ولعل الآلية المناسبة لتحقيق ذلك هي انعقاد مؤتمر وطني للإصلاح يشارك فيه مختصون، وشخصيات علمية في مجالات مختلفة، وذوو الاهتمام، وأصحاب الرأي، والتجمعات السياسية، ومؤسسات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، وكذلك ممثلون عن الحكومة، ومجلس الأمة، والسلطة القضائية.

بحيث يبحث هذا المؤتمر محاور الإصلاح وقضايا التنمية ومشكلاتها وتحدياتها، ويحاول تشخيص الاختلالات والعلل، التي تعانيها الدولة والمجتمع الكويتي والاقتصاد الوطني، وصولاً إلى بلورة اقتراحات للحلول والمعالجات والبدائل، واستشراف سبل التقدم والمخارج المأمولة للنهوض بالكويت.

اللقاء السنوي الثالث و الثلاثون

السياسات العامة والحاجة للإصلاح

في

أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية

تعقيب عبد العزيز محمد الدخيل

علي

ورقة خالد اليحيى

الفجوة بين تنمية رأس المال البشري والإصلاح المؤسسي

(قراءة نقدية)

الدكتور عبد العزيز محمد الدخيل

(5)

يعقد الاجتماع في الدوحة 1-2 مارس 2012

# الفجوة بين تنمية رأس المال البشري والإصلاح المؤسسي (قراءة نقدية)

الدكتور عبد العزيز محمد الخيل

طرح الدكتور خالد اليحيى في ورقته المعنونة بالفجوة بين رأس المال البشري والإصلاح المؤسسي سؤالاً هاماً يعنى بالسببية في فشل التنمية البشرية، التي يصفها بالتنمية الكبيرة والهامة، في دول الخليج في أن تؤتي أكلها وتؤدي إلى تنمية وإدارة مؤسسات الدولة والمجتمع. ويصف هذا الاستعصاء باللغز الذي حاول فك أسراره بالورقة التي أعدها لهذا المؤتمر.

إن الظاهرة التي انبرى لها الدكتور خالد وغيره من الباحثين والمتمثلة في عدم الاستغلال الأمثل لرأس المال البشري في دول الخليج العربي وخصوصاً المملكة العربية السعودية هي مشكلة أساسية في منظومة التنمية الشاملة بجوانبها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. لكنني أعتقد أن هناك خطأ منهجياً في تناول هذه الظاهرة من حيث:

1. تعريف وتوصيف التقدم العلمي والمعرفي الذي حدث في مجال التنمية البشرية والخلط بين الإنفاق المالي الحكومي (التقدم الكمي) والتقدم النوعي في منظومة التعليم حيث يقول " لقد حققت دول مجلس التعاون تطورات خلال العقود الثلاثة الماضية على صعيد التنمية البشرية خصوصاً مستويات التعليم ما جعلها تصنف ضمن فئة الدول ذات التنمية البشرية العالية " ص ٢.

التنمية البشرية التي حدثت خلال العقود الثلاثة الماضية وما قبلها في دول الخليج وخصوصاً في المملكة العربية السعودية هي تنمية في مجملها ذات صبغة كمية وليست نوعية وهذا ما حدا بالدولة، بعد أن كثر الحديث عن هذا البعد، إلى استحداث مشروع الملك عبد الله لتطوير التعليم وفتح باب الابتعاث إلى الخارج. لكن رغم أهمية هذه الجهود من الناحية الكمية (الإنفاق الكبير) يظل الجانب النوعي وفي أهم مجالاته المتعلقة بالمنهج والمواد العلمية والمعلم وحرية الفكر المعرفي، يحبو بخطوات بطيئة وتبعاً لذلك لا تزال مخرجات التعليم ضعيفة وغير قادرة على مواكبة الاحتياجات الحكومية والأهلية من الوظائف العلمية والمالية والرياضية مما يحتم الاستعانة بالسوق العالمية والعربية لتلبية الاحتياجات من

هذه الوظائف. في تصريح لوزير التربية والتعليم قبل أيام قال فيه " غير مقتنعين بما توصلنا له في العلوم والرياضيات" (صحيفة الشرق السعودية 23/فبراير/2012م- ص4).

2. بُنيت نتائج الورقة على عينة إحصائية من (٧٣٠) موظفاً من القطاع الحكومي لثلاث دول هي السعودية والأمارات وعمان . سوف أتجاوز الجانب الإحصائي للعينة وما إذا كانت تمثل المجتمع المقصود (موظفي القطاع الحكومي) ونسبة الثقة بنتائجها، إلى ما هو أهم في نظري وهو أن الورقة في كل ما يتعلق بالتحليل والاستنتاج والنتائج خلطت بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص. هذين القطاعين المختلفين في بنائهما المؤسسي من حيث الأهداف والإدارة والحوكمة، فالقطاع العام وخصوصاً في دولنا الخليجية يتسم بناؤه المؤسسي في معظمه بهذه الصفات :

أ- مركزية السلطة المؤسسة علي مركزية الحكم.

ب- غياب المساءلة وقانون الحساب والعقاب فيما يتعلق بشاغلي المراتب العليا في سلم الهرم الوظيفي وهنا تنعدم القدوة الحسنة ويضعف معها الولاء للمؤسسة والحافز الذاتي إلى الإخلاص في العمل والإنتاج.

ج- انتشار الفساد المالي والإداري بشكل عام بين مختلف المستويات الوظيفية إلا ما رحم ربي. ومن أنواع الفساد الإداري الوسطة الجهوية أو الاجتماعية التي تتغلب في بعض الأحيان على معيار الكفاءة العلمية والمهنية والإنتاجية في تقييم أداء الموظف وترقيته.

د- ضعف الحوافز المؤسسية لدى الرؤساء والمدراء لرفع مستوى الإنتاجية في إداراتهم الحكومية واعتبار الإنتاجية مقياساً للتقدم الوظيفي لهم ولموظفيهم. لقد غاب الحافز الذاتي المادي والمعنوي واضمحل بسبب الفساد المالي والإداري وضعف بذلك الولاء للمصالح العام والمؤسسة الحكومية.

هذه الصفات السلبية وغيرها التي تسم القطاع العام قد يكون بعضٌ منها موجوداً ولو بنسبة ضئيلة في القطاع الخاص لكن الفرق الجوهرى بين القطاعين هو أن مؤسسات القطاع الخاص وجودها مهدد

بالفناء عندما تتواصل الخسارة المادية وينعدم الربح أو يقل، وهنا يصبح الإصلاح الإداري والمالي أمراً لا مفر منه يفرضه انتفاء الهدف الرئيسي الذي قامت من أجله مؤسسة القطاع الخاص، فأما النجاح وأما الفناء. هذه قاعدة عامة ولأشك أن لها استثناء خصوصاً عندما تمتد يد الفساد المالي لتربط المصالح بين المتنفذين في مؤسسة حكومية ومن يقابلهم في المؤسسة الخاصة برباط من الفساد المالي يغذي المؤسسة الخاصة بالحياة رغم خسارتها لو أقيمت حساباتها على أسس تجارية قائمة على الإنتاج والإنتاجية وليس على الفساد المالي المختبئ في ثنايا مشاريعها الحكومية.

القطاع الحكومي وخصوصاً في دولنا الغنية بالنفط المحصنة من المساءلة الشعبية في الصحافة أو البرلمان، لا تحكم قانونه الإداري الفعلي وليس الورقي معايير الإنتاجية والكفاءة الإدارية وقواعد الحوكمة وقوانينها المسطرة في التعليمات والتعاميم وقوانين المشتريات الحكومية والمراجعة والتدقيق.

مما تقدم أقول أن الورقة افترضت وجود طاقات بشرية وطنية على مستوى عال من العلم والمعرفة وهذا هو جانب العرض في معادلة الفجوة في الورقة، أما الجانب الآخر من المعادلة فهو الطلب الحكومي على العمالة الوطنية الذي قالت عنه الدراسة أنه ضعيف لأسباب منطقية وفعالية أوردتها الدراسة. وهذا يفسر ما أسمته باللغز، أي وجود عمالة وطنية متعلمة تعليماً عالياً من جهة، يقابله ضعف في الطلب على هذه العمالة المتعلمة من جهة أخرى. هذه المقولة المتناقضة اقتصادياً على المدى الطويل، وخصوصاً في المملكة العربية السعودية، أكبر دولة في العينة الإحصائية، أسمتها الدراسة باللغز الذي انبرت لحله عن طريق إشهار أسباب. صحيح أن معدل الاستفادة الحكومية من الكوادر البشرية المتاحة للعمل في القطاع الحكومي ضعيف حسب الأسباب التي ذكرتها الورقة، لكن لا يمكن الاستنتاج من ذلك أن الحكومة قد استثمرت في رأس مال بشري على مستوى عالٍ من التعليم والمعرفة والطاقة الإنتاجية كما يفهم من الورقة، وهذا هو مربط الفرس والنقطة المفصلية في هذا اللغز، فحقيقة الأمر إنه لا وجود للغز، فضعف الطلب الحكومي مبررٌ ببنية مؤسسات الدولة من حيث الحوكمة والفساد المالي والإداري ونقص الشفافية والإنتاجية. أما وجود عمالة وطنية منتجة متعلمة وعاطلة فإنه استنتاج خاطئ لندرة تلك العمالة ذات التعليم العالي والمتخصص والتي أصبحت أسعارها في سوق العمل الوطني مرتفعة جداً لندرته. البطالة الموجودة اليوم بين المواطنين الباحثين عن العمل هي بطالة سببها الرئيس عدم توافق مكونات الطلب على العمالة في القطاع الخاص والقطاع العام مع العرض

الموجود من المواطنين في سوق العمل. فالأول ، أي الطلب، مقوماته تعليمٌ جيّدٌ، مهنيةٌ عاليةٌ، التزام بقواعد العمل والنظام الإداري، وأما الثاني وهو العرض في سوق العمالة الوطنية، فجله من الذين لم يُكملوا تعليمهم أو الذين أكملوه في كلياتٍ أدبية أو علومٍ شرعيةٍ أو من جامعاتٍ لا يزال مستواها العلمي منخفضاً.

خلاصة القول، أن الورقة تواجه ثلاث إشكالات رئيسية:

الأولي - هي فرضية وجود عمالة وطنية على مستوى عالٍ من العلم والمعرفة ناتج عن إنفاق الدولة خلال العقود الماضية على التعليم حتى أصبحت هذه الدول ، السعودية والإمارات وعمان، من فئة الدول ذات التنمية البشرية العالية حسب معيار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (ص2). كما أسلفت فإن فرضية وجود رأس مال بشري وطني على مستوي عالٍ من التعليم هي فرضية غير مقبولة وتحتاج إلى مراجعة وتدقيق على أساس تعريف يعتمد المعيار العلمي القائم على سلة من العلوم التقنية والمالية والإدارية التي تشكل المكون المعرفي لرأس المال البشري المطلوب لعملية الإنتاج والتطور بكل متطلباتها التقنية والإدارية في القطاعين الخاص والعام المحليين. عند تطبيق هذا المعيار النوعي وليس الكمي لقياس الأداء الحكومي في بناء رأس المال البشري خلال العقود الثلاثة أو ما قبلها سنجد المحصلة النهائية لأداء الدولة ضعيفة جداً وليست كما تقول الورقة، ويمكن قياس هذا الضعف بحجم العمالة الأجنبية ذات التعليم العالي والرواتب العالية التي تحتل مراكز متقدمة في السلم الوظيفي في القطاع الخاص بشكل عام والحكومي بشكل خاص، كما يمكن النظر إلى ضعف الأداء الحكومي في بناء رأس المال البشري المتعلم المنتج من زاوية أخرى تتمثل في شح الكفاءات الوطنية ذات التعليم العالي بمفهومه العلمي، فخريجو جامعة البترول في المملكة العربية السعودية، على سبيل المثال، هم سلعة نادرة في سوق العمل مقارنة بخريجي الجامعات السعودية الأخرى وكذلك الأمر بالنسبة للخريجين من الجامعات الأمريكية والأوروبية ذات المكانة العلمية المرموقة. إن البرنامج الحكومي التعليمي، رغم محاولة الإصلاح والتطوير، ومعه نظام السعودة الذي يُعنى بالترقيع والتقريب والتدريب، مسئولٌ عن هدر رأس المال البشري بسبب نظام التعليم الحكومي القائم على مناهج مملوءة بالمواد الأدبية والفقهية، ضعيفة في المواد العلمية والرياضية، وأسلوب قائمٌ على الحفظ والتكرار وإنتاج الماضي ومسلّماته، أسلوبٌ مانع للشك والسؤال والنقاش والإبداع، مكرسٌ للقبول والتسليم. نظام تعليمي هذه صفاته لا يبني

رأس مال بشري منتج وإنما يهدر طاقات عقول كان بالإمكان تزويدها بما ينفعها وينفع الوطن (انظر: عبد العزيز الدخيل - السعودية هدر لرأس المال البشري - صحيفة الشرق السعودية العدد 22 في 2011/12/26م).

الثانية - تشير الورقة إلى أن سوء الإدارة الحكومية من حيث "الحوكمة وأساليب صنع القرار وتقاسم السلطة والمساءلة وآليات توزيع الفرص والحوافز" هو سبب الفشل في "تحفيز وتشغيل وتمكين الطاقات البشرية الوطنية والاستفادة منها في تنمية وإدارة مؤسسات الدولة والمجتمع" (ص ٢). صحيح ما أوردته الورقة عن سوء الإدارة الحكومية رغم أنني أرى وكما ذكرت أعلاه أنه إلى جانب الأسباب الإدارية هناك أسباب بنيوية جوهرية أدت وتؤدي إلى ضعف الإدارة الحكومية. إن التركيز على ضعف الإدارة الحكومية وجعله السبب الرئيس في تدني مستوى التنمية، يبعد الأنظار عن أن هناك مشكلة جوهرية هي نقص رأس المال البشري المزود بسلاح العلم والمعرفة بسبب سوء النظام التعليمي الذي أنشأته وأقامته وتشرف عليه وترعاه الحكومة. ومما زاد الأمر سوءاً هو إلغاء الورقة للنظرية التي تقول أن الاستثمار في بناء المواطن بناءً علمياً تقنياً معرفياً جيداً سيؤدي إلى دفع عجلة التنمية والتطوير. يقول د. خالد في ورقته (ص ٧) "هناك ميل عام لاعتقاد مفاده أن الأمور الجيدة يجلب بعضها بعضاً أي أن الاستثمار في الموارد البشرية واستيراد الابتكارات التقنية والمادية سيؤديان تلقائياً إلى التنمية". ونعت د. خالد هذا المنطق بالساذج وهذا نعت لا أجده كثيراً في معجم أدبيات المهنة، لكن إذا تجاوزنا ذلك إلى النص فإننا نجد إن الكلمة المحورية التي يمكن أن تكون قد استفزت د. خالد هي كلمة "تلقائياً" و لكن حتى لو أخذنا موضوع التلقائية في الاعتبار فإن مقولته الراضة للعلاقة المباشرة بين العلم و التنمية تحتاج إلى إعادة صياغة وذلك نظراً لأهمية التعليم في بناء رأس المال البشري ودوره الأساسي في معادلة التنمية الشاملة.

الثالثة - هي الخلط بين القطاعين الحكومي والخاص وعدم التفريق في الخصائص المؤسسية والإدارية لكل منهما وعدم القول بشكل واضح ودقيق أن الورقة وموضوعها ونتائجها تتعلق بالقطاع الحكومي فقط، والابتعاد عن النصوص و المفاهيم التي توحى بعمومية النص والنتائج التي تشمل التنمية الاقتصادية بجميع قطاعاتها الحكومية والخاصة، نصوص مثل إدارة التنمية، الإصلاح المؤسسي، إدارات مؤسسات الدولة والمجتمع دون تخصيص وتحديد.

وختاماً فإنني أرى أن الموضوع الذي طرحه الدكتور خالد وانبرى لنقاشه موضوعاً هاماً يقع في صلب عملية التنمية الشاملة، لان بناء الإنسان، بناءً متسقاً ومعتمداً وقائماً على العلم والمعرفة وحرية الفكر والإنتاجية والشفافية والأمانة، هو القاعدة الرئيسية التي تزود العملية الإنتاجية في الاقتصاد الوطني بأهم عوامل الإنتاج، ألا وهو الإنسان الحاضن للتقنية وبذلك يزداد الإنتاج الوطني الحقيقي ومعه الدخل الفردي والجماعي. فالإنسان المبدع المنتج هو البديل للثروة البترولية المستنزفة وهو القائم الأساسي للتنمية الشاملة بكل جوانبها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والحضارية. هذا الإنسان هو الذي لم تنجح برامج التعليم والتربية والثقافة الحكومية في إنتاجه وإخراجه إلى سوق العمل. سياسات الحكومة وخططها وبرامجها التعليمية، من حيث تدري أو لا تدري، كانت عامل هدر وهدم لعقل الإنسان وقدراته الإبداعية والإنتاجية وليست عامل بناء.

اليوم هنالك طلبٌ مرتفعٌ على العمالة الوطنية ذات المستوى العلمي والتقني العالي وذلك بفعل ارتفاع معدلات الإنفاق الحكومي ومعها بالتبعية، نشاط القطاع الخاص. لكن الطلب على العمالة الوطنية، رغم ارتفاع مستوى الطلب العام على العمالة، ضعيف بسبب إختلاف خصائص ومكونات الطلب في القطاع العام والخاص عن خصائص العمالة الوطنية التي تنتجها مؤسسات التعليم والتدريب الحكومية.

وفي المستقبل عندما يكون الطلب على العمالة الوطنية معتمداً على عمليات الإنتاج الحقيقية الناجمة عن تضافر عوامل الإنتاج من رأس مالٍ وعمالة وتقنية وليس من الإنفاق الحكومي القائم على استهلاك واستنزاف الثروة النفطية، تكون العلاقة بين العمالة الوطنية ذات المستوى العلمي والتقني العالي وبين الإنتاج الاقتصادي المحلي قوية ومترابطة وبذلك يكون الطلب على العمالة الوطنية، المنتجة والحاضنة للتقنية، ذا علاقة مباشرة بالعرض المتوفر منها في سوق العمل المحلي. وبذلك يصبح الطلب من العمالة الوطنية وليد العرض منها، وهذا هو كنهه وفحوى مقولة أو قانون الاقتصادي الفرنسي الكبير (Jean-Baptista Say) في القرن التاسع عشر الميلادي (1767-1832)، " إن العرض هو الذي يخلق الطلب" (Supply creates its own demand).

د. عبد العزيز محمد الدُخيل



DEVELOPMENT FORUM

منتدى التنمية

اللقاء السنوي الثالث و الثلاثون

السياسات العامة والحاجة للإصلاح

في

أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية

---

---

الفجوة بين تنمية رأس المال البشري والإصلاح المؤسسي

مدخل لسياسة وإدارة التنمية في دول مجلس التعاون

الدكتور خالد بن عثمان اليحيي<sup>1</sup>

(2)

---

---

يعقد الاجتماع في الدوحة 1-2 مارس 2012

<sup>1</sup> khalidoalyahya@gmail.com

## الفجوة بين تنمية رأس المال البشري والإصلاح المؤسسي

### مدخل لسياسة وإدارة التنمية في دول مجلس التعاون

الدكتور خالد بن عثمان اليحيى

#### ملخص

لقد حققت دول مجلس التعاون تطورات خلال العقود الثلاثة الماضية على صعيد التنمية البشرية خصوصاً مستويات التعليم، ما جعلها تصنف ضمن فئة الدول ذات التنمية البشرية العالية، في دليل التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (الشكل 1 و 2). ولكن تظل مسيرة التنمية في دول الخليج غير متوازنة وتواجهها تحديات كبرى في مهمة الإدارة الاستراتيجية للتنمية والوصول إلى تنمية متوازنة ومستدامة.

أحد أهم التحديات هو الضعف أو الفشل في تحفيز وتشغيل وتمكين الطاقات البشرية الوطنية المكتسبة (المعطلة) والاستفادة منها في تنمية وإدارة مؤسسات الدولة والمجتمع. تفترض هذه الدراسة أن هذا الضعف هو نتاج إغفال وإهمال مستمر للفجوة المتزايدة بين تنمية موارد المعرفة الوطنية (رأس المال البشري) من جهة والإصلاح المؤسسي (حوكمة الإدارة الحكومية خصوصاً أساليب صنع القرار وتقاسم السلطة والمساءلة واليات توزيع الفرص والحوافز). برغم ارتفاع معدلات التنمية البشرية، بقي الجهاز المؤسسي والأداء السياسي متخلفاً عن مسارات التنمية الأخرى ومن أهمها نمو رأس المال البشري والمعرفي لدى شعوب المنطقة منذ بداية خطط التنمية (الشكل: 3, 4, 5).

يعد هذا الخلل أحد أهم المداخل لفهم معضلة أداء سياسات وإدارة التنمية غير المتوازنة في أقطار الخليج. من هذا المدخل البحثي الذي يسلط الضوء على وضع أداء الإدارة الحكومية نستشرف العديد من تناقضات واختلال التفكير والتخطيط لعملية التنمية المتبعة والتي تركز على الأجزاء المكتملة للتنمية (المهارة الفردية والقدرات الفنية أو "التنمية الإدارية") وليس الأصول المحفزة (نوعية الأنظمة والسياسات والبيئة البنوية).

ولذلك يصعب الوصول إلي التنمية المتوازنة والمستدامة من دون إصلاح الأجهزة والممارسات الإدارية والمؤسسية والتي يمكن اعتبارها تركبة ثقيلة لتتلاءم مع متطلبات إدارة التنمية الحالية.

بالرغم من أهمية الإصلاح المؤسسي للتعامل مع هذه التركيبة البيروقراطية الثقيلة وتخلفها، كما وصفها الدكتور أسامة عبد الرحمن في كتابه "البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية" (1983)، يستمر الانشغال في مسألة ضعف الموارد البشرية والمعرفية الوطنية ومن ثم الاستمرار في ضخ الاستثمارات المالية و في تطويرها. يبدو ذلك واضحاً في عدد المؤتمرات والندوات التي عقدت في الخمس سنوات الأخيرة للمناقشة والجدل حول دور تنمية موارد رأس المال البشري (المعرفة- المهارات- القدرات) في أداء المؤسسات العامة والخاصة وكمطلب لخلق الوظائف وتوطين سوق العمل.

يسيطر على تلك المناقشات والجدل ثلاث آراء معادة ومكررة: (1) الإدعاء بوجود عجز في الموارد البشرية الوطنية المؤهلة، (2) الحاجة للمزيد من الاستثمار في بناء المهارات والقدرات للقوة العاملة من خلال برامج تطوير المهارات الإدارية والقيادية والإبتعاث، (3) وأخيراً التظاهر بالسعي لزيادة التوطين والإحلال الوظيفي لتقليل الاعتماد على التقنيات والمهارات الأجنبية ومعالجة أزمة البطالة.

وفيما يتعلق بضعف أداء مؤسسات الحكومة والسوق وتضخيم الحاجة للاعتماد على العمالة والخبرة الوافدة، غالباً ما يُلقى باللوم على قلة عدد المواطنين المؤهلين الذين يتميزون بالمهارة والحافز للاضطلاع بالوظائف في القطاعين العام والخاص وأدائها بشكل جيد. لذلك ركزت معظم الحلول لهذه المشكلة على زيادة عدد برامج تطوير مهارات الإدارة والقيادة لدى المواطنين والمنح الدراسية في الداخل والخارج. فمثلاً تم إبتعاث ما يزيد على ربع مليون طالب من دول الخليج لأفضل الجامعات في العالم في السنوات القليلة الماضية، معظمهم من السعودية، وتم زيادة عدد الجامعات في الخليج من قرابة العشرين جامعة في بداية التسعينيات إلى أكثر من 200 جامعة وكلية الآن.

و يعتقد مخطو التنمية الاقتصادية والمنفذون لبرامج التنمية والتطوير أن هذه السياسات ستؤدي إلى تحسين أداء التنمية بشكل أوتوماتيكي نتيجة للاستثمار في التعليم والتدريب والتحديث التقني. ويبقى التغيير الآخر الذي يعد أكثر صعوبة هو الإصلاح والتغيير المؤسسي المتكامل.

وبالرغم من هذا الاهتمام المستمر بتطوير موارد المعرفة البشرية، يعد مردود الاستثمار في التعليم والتدريب ضعيفاً في جميع أنحاء المنطقة على مدى الثلاث عقود الماضية. ولا زالت الدراسات والتقارير عن أداء

التنمية في المجتمعات الخليجية (فيما عدا معدلات النمو العائد لارتفاع عائدات النفط) تظهر أن نتائج الاستثمار في التعليم والتدريب لا تزال محدودة في تحسين أداء المؤسسات الحكومية والاقتصاد بشكل عام. وهو أمر محير يبدو كالغز: لماذا لا يوتي كل هذا الاستثمار في تنمية رأس المال البشري ثماره، ولماذا لا يحقق النتائج المرجوة في الوصول الى تنمية حقيقية؟ يلقي الكثير من المحللين اللوم على عوامل كتنوع وجودة التعليم وبرامج التدريب أو عادات الكسل وانعدام الحافز الذاتي لدى أفراد المجتمع. مع أن هذه أسباب وجيهة لفهم اللغز وزيادة الحرص المستمر على التعامل معها، لكن يغفل التفكير والتحليل السائد عوامل أخرى مهمة في كل من تشخيص وحل المشكلة.

أحد هذه العوامل هو كيفية إدارة وتمكين المعرفة وتحريك المواهب في مؤسساتنا ومجتمعنا من خلال التغيير والتطوير المؤسسي القادر على منح فرص حقيقة لهذه الموارد للمشاركة في إدارة التنمية. وتظهر هذه الدراسة في بلدان مجلس التعاون الخليجي، أن أحد الأسباب الرئيسية وراء النتائج غير المرضية للأداء التنموي ليس بالضرورة نقص المهارات والقدرات الوطنية خصوصا في السنوات الاخيرة، ولكن في تضخم الطاقات المعطلة وغير المستغلة وانعدام المناخ الملائم والحوافز التي تضع تلك الطاقات في مكانها الصحيح مما يتيح تفعيلها والاستفادة منها.

وقد اعتمدت دراستنا هذه على بحث ميداني أجري على أكثر من 700 شخص في المملكة العربية السعودية وسلطنة عُمان والإمارات العربية المتحدة. وأوضحت الدراسة أنه برغم النمو المستمر في المهارات والقدرات الوطنية، فكثيراً ما يتم وضعها في المكان غير المناسب أو عدم تقديرها وتمكينها والاستفادة منها. وحسب الدراسة تصل نسبة ضعف الاستفادة من الطاقات (underemployment and underutilization) 49% في المملكة العربية السعودية و 46% في سلطنة عُمان و 45% في الإمارات العربية المتحدة، مقارنة ب 16% في الدول الأوروبية (الشكل 7).

وتشير الدراسة إلى عدة أسباب وراء هذا الضعف في تحفيز وتمكين الموارد البشرية، منها قلة فرص المشاركة في عملية صنع القرار وتداول السلطة الإدارية، وعدم وجود ثقافة قبول الآراء والأفكار الجديدة، وانتشار ظاهرة التحيز علي أسس القرابة والقبلية والجهوية عند توزيع المناصب القيادية و الفرص والامتيازات الأخرى، بالإضافة إلى عدم التناسق بين الخبرة ومضمون الوظيفة وبين مستوى المعرفة والسلطة الإدارية وضعف في سياسات تعيين وتفعيل دور الخريجين بشكل عادل بعد إتمامهم برامج التعليم وتطوير المهارات.



لتغيير أسلوبنا في التخطيط والتنفيذ وتركيز قدراتنا على هذه الإشكالية، وهي عملية يمكن من خلالها حل اللغز داخلياً بتكاتف وتعاون جميع الشرائح المعنية بالتنمية وبشكل فيه نوع من التفكير الاستراتيجي و الجاد مع الاعتماد على ماديّنا من القدرات الوطنية وتقليل الولوج بالاستشارات والتحليلات والحلول المستوردة التي يغيب عن معظمها الفهم العميق لتعقيدات المشاكل المحلية.

### مدخل عام لأشكالية تنمية وإدارة رأس المال البشري في مسيرة التنمية

لقد أثارت الأزمات السياسية والمؤسسية الأخيرة في عدد من الدول العربية الكثير من الجدل حول قدرات الجهات الحكومية وشركات القطاع الخاص النافذة على حد سواء على تطوير ودمج وتمكين وإدارة رأس المال البشري والموارد المعرفية الوطنية بطريقة أكثر شمولية واستدامة. ومنذ زمن طويل، ظلت مسألة الموارد البشرية والمعرفية وعلاقتها بالتنمية أحد الهموم الرئيسية لسياسة التنمية العامة في دول الخليج. ولطالما تم تشخيص مشكلة ادارة التنمية في المنطقة بالنقص المستمر في الكوادر البشرية الوطنية المؤهلة، الأمر الذي افضى تاليا الى الاعتماد الكبير على العمالة الوافدة . واتسمت السياسات العامة لسد هذه الثغرة بالمناشدات العاجلة لزيادة الاستثمارات العامة والخاصة في برامج الادارة والقيادة وتطوير المهارات من خلال التعليم الرسمي والتنفيذي، والتدريب المهني والاداري، أو من خلال تقديم المنح الدراسية الخارجية للمواطنين.

تتمثل الخطوة الاولى لتشخيص وفهم مشكلة أداء التنمية في اعادة تقويم الاساليب النظرية والعملية لتنمية القدرات والمعارف، بما فيها تنمية الموارد البشرية في دول مجلس التعاون الخليجي . كما ذكر في المقدمة، فقد ركزت سياسات التنمية فقط على تطوير الامكانيات المادية، وعلى تراكم وتحديث المهارات الفردية والجوانب التقنية لعملية التنمية. والامر الغائب عن عملية ادارة التنمية هو الاهتمام الكافي بالجوانب والمقومات الرئيسية الاخرى المتعلقة باصلاح هيكلية حوكمة المؤسسات واساليب صنع السياسات. فكثيرا ما يتباهى كبار المخططين والمسؤولين في الحكومات بزيادة فرص عمل المواطنين في القطاع العام، وزيادة الانفاق على تعليم القوى العاملة الوطنية وتدريبها، كإنجاز ومعياري لنجاح سياسات واداء الحكومة. ويمثل هذا الخلل في التوازن "او الفجوة" ما بين مستوى تطور الفرد من جهة، وتطوير المؤسسات التي تدير مسيرة التنمية واصلاحها من جهة اخرى (بما في ذلك اجراءات زيادة المشاركة والتمثيل في اتخاذ القرارات،

والتشارك في المعلومات, والشفافية, والملاءمة ما بين السلطة والكفاءة) تحديا خطيرا يشل ادارة التنمية وربما يقضي علي التنمية ذاتها (خالد اليحيى 2009, ادريس عزام 2010).

هناك ميل عام لاعتقاد مفاده ان الامور الجيدة يجلب بعضها بعضا, اي ان الاستثمار في الموارد البشرية واستيراد الابتكارات التقنية والمادية سيؤديان تلقائيا الى التنمية. كما ادى هذا الاعتقاد البسيط "السادج" والتخبط في التخطيط الناتج عنه الى عدم القيام باي معالجة جدية لمشكلة تهميش وتعطيل الامكانيات والمهارات البشرية الوطنية المكتسبة, ودمجها في عملية صنع سياسات التنمية وادارتها. كما افضى هذا التصور الى تجاهل مدى اهمية اصلاح اليات صنع القرار وتوزيع الادوار القيادية والفرص بهدف استيعاب وتمكين الكوادر البشرية المتنامية. فيبدو ان روى وأليات الادارة والسياسة التقليدية الحالية لا تتناسب مع مهارات وطموحات الموارد الشابة الجديدة.

يمكن ان ينجم عن هذا الالهال أثار سلبية, ملموسة وغير ملموسة, في اداء ادارة التنمية. فيمكن القول انه اذا لم يكن هناك تناسق بين مستوى المعرفة وفرص تمكينها واستخدامها بالشكل المناسب في ادارة وتسيير مؤسسات المجتمع فان قيمة المعرفة تتآكل وتضيع. وكننتيجة منطقية لذلك, تتعرض المجتمعات لخسائر كبيرة لانعدام العائد على الاستثمار في التعليم والتأهيل, وانخفاض الانتاجية والتحفيز والاحتفاظ بالموهب. ولذا, ينبغي ان تركز سياسات وممارسات التنمية البشرية ليس فقط على بناء المعرفة وتحديث المهارات, ولكن ايضا على توفير فرص مشاركة وتمكين للكوادر الوطنية المؤهلة في عملية الادارة والتغيير.

لذلك تهدف هذه الدراسة الى تسليط الضوء على نقاط الخلل هذه, والى عمل تقويم منهجي لطبيعة ونماذج تمكين الموارد البشرية وكيفية الاستفادة منها في دول الخليج. وترتكز الدراسة بالتحديد, على مشكلة الطاقات والمهارات المعطلة في مؤسسات القطاع العام في المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان ودولة الامارات. وبالخصوص تهدف الدراسة للاجابة عن الاسئلة الاتية:

- (أ) هل يوجد استخدام وتحفيز للموارد البشرية المؤهلة بالشكل المطلوب؟
- (ب) ما هو حجم الطاقات المعطلة؟ وما مدى تأثير هذا الضعف في الاستفادة والتشغيل؟
- (ت) ماهي العوامل المؤثرة في هذه الظاهرة؟
- (ث) ما هي التأثيرات في الممارسة الادارية ومستقبل التنمية؟

يجدر الإشارة هنا انه مع كون الدراسة تمت علي مستوى الادارة في البيروقراطية الحكومية ومؤسساتها (institutional/organizational level) الا انه يمكن استشفاف وفهم مشكلة الطاقات المعطلة واسبابها نظريا على صعيد المجتمع بشكل عام. يمكن اعتبار البيروقراطية الحكومية فضاء يحوي شرائح وقيادات المجتمع المختلفة ويعطي انطبعا عاما عن طبيعة واليات الحوكمة والادارة في الدولة ككل. فيمكن الافتراض انه اذا كانت الحوكمة الجيدة بارتكازها على مفهوم المشاركة والتمكين والشفافية والمحاسبة في ادارة الشئون السياسية والاقتصادية والمالية تحقق استخدام واداء افضل لقدرات ومهارات وموارد المجتمع, فان النظام الديمقراطي في الادارة هو اكثر فاعلية في تخفيف مشكلة الطاقات المعطلة والموارد المهذورة بكل اشكالها ومن ثم الاستفادة منها في تحقيق تنمية شاملة ومستدامة.

### التشغيل والاستفادة من رأس المال البشري نظريا وعمليا

قامت مجموعتان من الباحثين بدراسة ووضع مفهوم عام لضعف تشغيل الموارد البشرية (underutilization) حيث يميل علماء الاقتصاد الى التركيز على (نقص التشغيل الموضوعي underemployment) على صعيد سوق العمل المحلي. وهم يحددونه من حيث العائد على التعليم, وما اذا كانت تتم الاستفادة من الافراد المهرة المؤهلين في أسواق العمل، ويركزون على الاحالات التي يمارس فيها الموظفون وظائف لا تتناسب مع مستويات تعليمهم ومهاراتهم أو البقاء لفترات طويلة خارج سوق التوظيف. ففي العقود الاخيرة، ادى الانشغال العام بتنمية الموارد البشرية الى اثاره خوف بعض الباحثين في الولايات المتحدة الامريكية وعدد من الدول الاوروبية من احتمال وجود مشكلة تتمثل بالمؤهلات والكفاءات الزائدة (over-education). ففي الولايات المتحدة على سبيل المثال، ارتفع معدل العاملين الذين يكملون 13 سنة او اكثر في الدراسة من 40% عام 1970 الى 56% عام 1980 والى 70% في عام 1995. وتم تناول هذه القضايا في عدة مؤلفات.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Richard Freeman, The Overeducated American (1976), and Lester Thurow's Generating Inequality (1975); Russell Rumberger, Overeducation in the U.S. Labor Market (1981), Over- and Under-education in the UK Graduate Labor Market (1998), and The Overeducated Worker (2000).



ومن جهة أخرى ، يركز علماء الاجتماع والإدارة والباحثون في مجال السلوك المؤسسي والديمقراطي عامة على ضعف الاستفادة من مجمل المعارف والمهارات والقدرات بسبب الممارسات الإدارية والتنظيمية، ويركزون في تفويهم على دراسة عدة حالات، منها شعور الأفراد بعدم الاستفادة من إمكاناتهم بشكل كامل. وأشارت مجموعة من الباحثين أيضا إلى التأثير السلبي لضعف الاستفادة من الكفاءات (الطاقات المعطلة) على سلوكيات العمل ونتائجه، كالرضى الوظيفي، والتحفيز المعنوي، والولاء للمؤسسة، وسلوكيات المواطنة (اليحيى 2009).

كما لخصت بحوث أجريت مؤخرا الوجوه المتعددة لظاهرة الطاقات المعطلة بما في ذلك الحالات التالية:

- تشغيل الأفراد في وظائف لا تستفيد من مهاراتهم بالشكل الكافي
- أو تعيينهم في مجالات خارج نطاق خبراتهم
- التنافر بين محتوى العمل ومجال الخبرة
- عدم وجود فرص للتمكين والمشاركة في إدارة وتسيير العمل
- التنافر بين الكفاءة والسلطة

وفي سياق هذا البحث ، يمكن تعريف مصطلح (ضعف الاستفادة) بشكل موسع بأنه درجة التنافر أو عدم الانسجام بين معرفة الفرد ومهاراته وقدراته من ناحية ، والفرص المتاحة لاستخدام هذه الإمكانيات في عملية صنع القرار والاختيار.

وحتى وقت قريب، كان معظم البحوث حول الطاقات المعطلة وضعف الاستفادة من الكفاءات البشرية مقتصرًا على الخريجين الجدد الباحثين عن عمل في المؤسسات الخاصة بأوروبا والولايات المتحدة. فعلى سبيل المثال ، وجد هيلر وزملاؤه أن متوسط ضعف الاستفادة من المهارات بين المديرين في القطاع الخاص بلغ 20% في أوروبا (28% في إسبانيا ، و22% في السويد ، و19.5% في ألمانيا ، و17.7% في فرنسا وهولندا) في عام 1980.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> F. Heller, P. Drenth, P. Koopman and V. Rus, *Decisions in Organizations* (London: Sage Publications, 1988); D.C. Feldman, "The Nature, Antecedents and Consequences of Underemployment," *Journal of Management* 22 (3), 1996, pp. 385-407; Bolino and Feldman, 2000, op. cit.; Feldman and Turnley, 1995, op. cit.; K.S. Newman, *Declining Fortunes: The Withering of the American Dream* (New York, NY: Basic Books, 1994); G. Mason, "High Skills

## تشخيص مشكلة أداء تنمية الموارد البشرية وتمكينها في دول الخليج

في بدايات بناء الدولة الادارية في دول مجلس التعاون، كان هناك اجماع عام بين قادة القطاع العام في هذه الدول والاستشاريين الاقتصاديين (مع اقضاء متعمد لخبراء الحوكمة والتنمية السياسية) في الوكالات الدولية كالبنك الدولي والامم المتحدة ومؤسسة فورد التي شاركت في عملية التخطيط للتنمية، حول اهمية الموارد البشرية في تحسين امكانيات واداء الادارة الحكومية القائمة على ادارة التنمية. وكان الحافز الاكبر لذلك هو نقص القوة العاملة المحلية الماهرة (نقص المهارات الوطنية) الذي شكل تحديا رئيسيا في وجه تحديث وتنمية المجتمع، وادى الى اعتماد هذه الدول على العمالة الخبرات الوافدة (خالد اليحيى 2010).

ونتيجة لذلك، ومنذ سبعينيات القرن العشرين، قامت حكومات مجلس التعاون باستثمارات سخية في نشاطات تطوير الادارة، تهدف الى تعزيز امكانياتها الادارية والتنظيمية. وفي مجال تطوير رأس المال البشري، شهدت القطاعات العامة في كل من المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان والامارات تحسينات كبيرة من حيث المؤهلات الاضافية وزيادة في تراكم الخبرات نتيجة للبرامج الشاملة في تطوير الادارة. ففي المملكة العربية السعودية مثلا، التحق خلال سنة 2010-2011 اكثر من 50,000 اداري ببرامج التدريب في اثناء العمل التي نظمها معهد واحد للتنمية الادارية، هو معهد الادارة العامة. كما تقوم كثير من الحكومات و المؤسسات العامة بارسال موظفيها للتدريب خارج الدولة. فتم ابتعاث اكثر من 150,000 طالب وطالبة من السعودية فقط في السنوات الخمس الماضية الى جامعات عريقة في دول امريكية واوروبية واسيوية. لقد احدثت هذه السياسات والبرامج زيادة في مهارات وقدرات المواطنين في قطاعات عديدة، وزادت بشكل كبير من معدل نمو راس المال البشري وتطالعاته (ولكنها بالتأكيد لم تسد النقص كاملا في بعض الاختصاصات). وتظهر مقاييس التعليم والاقتصاد المعرفي للبنك الدولي الى تحسن ملحوظ في التحصيل المعرفي في السعودية وعمان والامارات منذ بداية عملية القياس في 1995، حيث قفزت السعودية 13 رتبة والامارات 5 رتب وعمان 18 رتبة في الترتيب العالمي في عام 2009 (الشكل 9 و 10) (معيار الاقتصاد المعرفي - البنك الدولي 2011).

---

Utilization Under Mass Higher Education: Graduate Employment in Service Industries in Britain," *Journal of Education and Work* 15(4), 2002, pp. 427-56.

بالرغم من هذه النتائج الجيدة ، فقد اشارت عدة تقارير الى الان الزيادة الكبيرة في رأس المال البشري لم يكن له الاثر المتوقع على المخرجات الاقتصادية والاداء المؤسسي الكلي. فعلى سبيل المثال، قام عدد من الباحثين بمراجعة الدراسات حول العلاقة بين زيادة موارد الرأس المال البشري ومعدل النمو والتنمية في الدول العربية في الفترة 1960-2000، وخلص الباحثون الى انه بالرغم من التحسن الظاهر في رأس المال البشري بالمنطقة، فان معدل العائد والتاثير المرغوب فيه مازال محدودا وقد يكون معدوما في بعض الاحيان. في اشارة الى عدم الترابط بين الاثنين. وعلى مستوى الادارة العامة، أظهرت عدد كبير من الدراسات نتائج مماثلة تكشف عدم تاثر الاداء الاداري، ولاسيما في القطاع العام ، من تنمية الموارد البشرية.<sup>4</sup>

ان معظم السياسات والبرامج لم تتناول الفجوة المتزايدة بين تنمية الموارد البشرية والاصلاح والتغيير لنظام الحوكمة المؤسسية (كما توضح مستوياتها في الشكل 2, 3, 4)، ولم يتم التركيز على احتمال تفاقم ظاهرة الطاقات المعطلة وعدم الاستفادة منها. وتبين مراجعة سريعة لمعظم البحوث والنقاشات العامة الاخيرة ان قضايا تنمية الموارد البشرية و التقنية مازال تشكل الهاجس الرئيسي- ان لم تكن تشكل هوسا- للمسؤولين على حد سواء في المنطقة. لذلك ارى ان المشكلة في ادارة التنمية ليست بالضرورة نقص الكوادر البشرية الوطنية المؤهلة حسب الاعتقاد العام، بل إنها قد تكمن في تخلف النظام المؤسسي وفشله في تشغيل وتمكين الموارد المؤهلة بالشكل الصحيح والمطلوب، ما يؤدي الى حدوث فجوة بين مهارات الفرد وامكانياته وتطلعاته وفرص مشاركته في ادارة العمل القادر عليه، ومزاولة دوره كمواطن شريك في ادارة التنمية بشكل عام.

<sup>4</sup> L. Pritchett, "Where Has All the Education Gone?" Policy Research Working Paper, World Bank, Washington, DC, 1999a; L. Pritchett "Has Education Had a Growth Payoff in the MENA Region?" Discussion Paper, World Bank, Washington DC, 1999b; A.G. Ali, "Building Human Capital for Economic Development in the Arab Countries," 2002 (<http://www.mafhoum.com/press4/115E19.pdf>); J. Benhabib and M. Spiegel, "The Role of Human Capital in Economic Development: Evidence from Aggregate Cross-Country Data," *Journal of Monetary Economics* 34, 1994, pp. 143-73; V. Thomas, Y. Wang and X. Fan, "Measuring Education Inequality: Gini Coefficients for Education," World Bank Policy Research Working Paper no. 2525, 2000 ([www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)); United Nations Development Program (UNDP), *Arab Human Development Report*, 2002; S. Makdisi, Z. Fatah and I. Limam, "Determinants of Growth in Arab Countries," 2000 ([http://www.gdnet.org/subpages/projects\\_3.html](http://www.gdnet.org/subpages/projects_3.html)); G. Psacharopoulos, "Returns to Investment in Education: A Global Update," *World Development* 22, 1994, pp. 1325-1343; Al-yahya (2004; 2009; 2010).



والمجتمع، وغالبا ما يتسمون بانخفاض المعنويات وارتفاع معدلات ترك الوظيفة، بالإضافة الى قلة الالتزام والرغبة في قبول وتنفيذ القرارات، وضعف الصحة النفسية والذهنية.

وتقول بعض الابحاث ان هناك أثارا تمتد الى سلوكيات المواطنة، بالإضافة الى الشعور بالاحباط والتهميش والانهازامية في حال استمرار الفرد طاقة معطلة لفترة طويلة. فقد وجد فيلد مان وبولينو (2000) أن ضعف وعدم الاستفادة من الكفاءت يرتبط بانخفاض مستويات الاداء الوظيفي وسلوك المواطنة. وقد تكون هناك علاقة ضمنية سلبية بين التحصيل العلمي ونتائج الاداء الايجابية، ما يؤدي الى تدني النتائج الاجتماعية والاقتصادية من تنمية القوة العاملة.

وتشير الأبحاث المتعلقة بالجوانب النفسية الى أن عدم التوافق بين النتائج الموعودة /المتوقعة والفرص المتاحة قد يؤدي الى مشاعر سلبية تجاه الوظيفة والمؤسسة. ووجد (لي 2002) تأييدا للعلاقة بين الاخلال "بالعقد الاجتماعي النفسي" وقلة التشغيل الملحوظة، مشيرا الى أن المشاعر والمواقف السلبية القوية تتكون لدى الموظفين عندما يحصلون باستمرار على وظائف تتطلب مهارات ادنى من مستوياتهم او فرص اقل مما يستحقون. كما وجد تيرني وفيلدمان (1995) أن الاخلال بالعقد النفسي بين العامل وقيادة المؤسسة ارتبط بمحاولات الموظف لترك المؤسسة، بالإضافة الى انخفاض ولانه لها وربما الوقوع في خروقات قانونية كالفساد. لذلك، فقد تؤدي ممارسات التهميش والاقصاء و قلة التشغيل الى خسارة الالتزام والنزاهة، وارتفاع معدل هجرة الافراد الاكفاء والشرفاء، لأنه من المحتمل يقوموا بمحاولة لتحرير أنفسهم من أوضاعهم.<sup>5</sup>

وقد لاحظت بعض الدراسات التي أجريت في الجامعات الخليجية ميولا جديدة بين أعضاء الهيئة التدريسية والموظفين العموميين الى ترك وظائفهم في مؤسسات الخدمة العامة والتعليم التي يعملون بها والبحث عن

<sup>5</sup> Humphrys and G. O'Brien, "The Relationship between Skill Utilization, Professional Orientation and Job Satisfaction for Pharmacists," *Journal of Occupational Psychology* 59, 1986, pp. 315-326; R. Karasek and T. Theorell, *Healthy Work* (New York, NY: Basic Books, Inc., 1990); P. Burris, *No Room at the Top: Underemployment and Alienation in the Corporation* (New York, NY: Praeger, 1983); Bolino and Feldman, 2000, op. cit.; Feldman and Turnley, 1995, op. cit; K.S. Newman, *Declining Fortunes: The Withering of the American Dream* (New York, NY: Basic Books, 1994); G. Mason, "High Skills Utilization Under Mass Higher Education: Graduate Employment in Service Industries in Britain," *Journal of Education and Work* 15(4), 2002, pp. 427-56.

وظيفة في أماكن أخرى، وهو ما يؤدي غالباً إلى ما يسمى (هجرة أونزيف العقول). وبسبب تزايد معدل هجرة الموظفين، تتكبد الحكومات (والمجتمعات أيضاً) خسائر كبيرة.<sup>6</sup>

### العوامل المؤسسية في تشغيل وتفعيل رأس المال البشري

يتطلب تشغيل وتفعيل الموارد البشرية والمعرفية والأستفادة منها في تحسين الاداء فهم عميق لتركيبية العوامل المحفزة وبالتالي الاخذ في الاعتبار الاطر السياسية المناسبة للاصلاحات التنظيمية والمؤسسية للوصول الى ادارة فاعلة للتنمية (وليس فقط في التنمية الادارية من التطوير الاضافي للامكانات البشرية والتقنية). تناقش هذه الدراسة آثار بعض جوانب الاصلاح والتطوير المؤسسي على تشغيل واستغلال الكفاءات والقدرات البشرية في عملية التنمية.

وتم تحديد هذه العوامل لأنها كثيراً ما تمثل تحديات نظرية وعملية في ادارة المؤسسات الخليجية التي تركز دوماً على السلم الهرمي والمركزية، والشكليات ومبدأ الأقدمية والولاء للأشخاص. وقد حظيت هذه العوامل باهتمام طفيف في البحث المقارن الذي أجري في المنطقة عن علاقة تنمية الفرد وتنمية النظام المؤسسي. اضافة الى ذلك، ركزت معظم الدراسات الخاصة بضعف الاستفادة من الكفاءات على وظائف القطاع الخاص التي تشغلها فئات معينة من الموظفين أو ضمن قطاعات صناعية محددة في الولايات المتحدة وأوروبا، مع اهتمام طفيف بطيف واسع من الوظائف والأعمال ضمن البيروقراطيات الضخمة للقطاع العام في الخليج.

ولاستكشاف المزيد من العوامل الممكنة التي قد تؤدي الى ضعف الاستفادة من الكفاءات، طلب من المشاركين في هذه الدراسة تقويم مجموعة أسباب محتملة لظاهرة الطاقات المعطلة وضعف الاستفادة من كفاءاتهم. وتتعلق هذه العوامل بمسائل منها المركزية في صنع القرار ومستوى المشاركة، والشفافية، وقبول

<sup>6</sup> M. Hakim, "Job Satisfaction among Faculty Members," *King Saudi University Journal: Educational Science* 2, 1989, pp. 1-16; M. Al-Meth'heb, "Faculty Turnover in Higher Educational Institutions," *IPA Journal of Public Administration (in Arabic)* 38, 1998, pp. 1-50.

الأفكار الجديدة والانتقادات، والمحابة والمحسوبية، والثقة بالموظف المعرفي، والعدل والانصاف في معاملة الموظفين.

### طرق البحث وتحليل النتائج

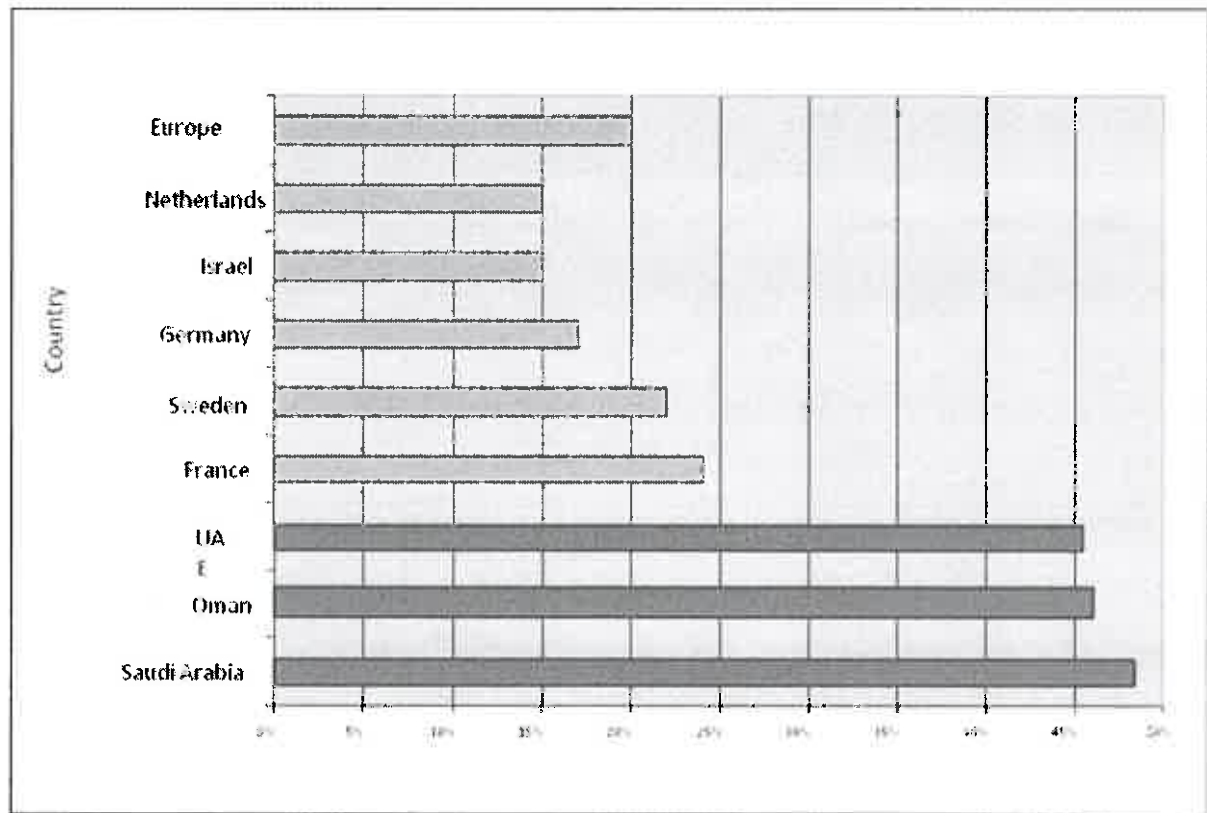
تم الحصول على بيانات هذه الدراسة من استبيان موحد ضم عينة عشوائية من 730 موظفا من مؤسسات كبيرة بالقطاع العام في المملكة العربية السعودية (390موظفا) وسلطنة عمان (150موظفا) والامارات (190موظفا)، وفرق الحجم بين العينات (sample size) جاء نتيجة عملية تؤخذ فيها العينات نسبيا لتعكس الحجم الاكبر للبيروقراطية والقوى العاملة في السعودية. وتشمل المؤسسات المشاركة هيئات مهنية مؤثرة في سياسات وادارة التنمية مثل وزارات المالية والتخطيط، وشؤون الأقتصاد الوطني، والتعليم، والمعلومات والاتصالات، والصحة العامة.

وتوفر البيروقراطية العامة في الخليج أرضية مناسبة لأختبار فرضيات الدراسة لأسباب عدة : أولاً، يعمل في المؤسسات العامة حالياً معظم المواطنين (70-95%) في دول الخليج . ولذلك توفر البيروقراطية العامة في هذه البلدان مكانا جيدا لفحص طبيعة وأسباب الطاقات المعطلة وضعف التشغيل. ثانياً، كما في كثير من الدول النامية والانتقالية، استثمرت عمان والسعودية والامارات بسخاء في تطوير الموارد البشرية، وشهدت زيادة كبيرة في التحصيل العلمي والتدريب المهني خلال العقود الثلاث الماضية. فيمكن أن يكون للدراسة انعكاسات مهمة بالنسبة لمؤسسات القطاع العام لتحسين أداء التنمية.

### تحليل النتائج

تستخدم الدراسة مؤشرات عديدة لقياس الامكانيات المعطلة ومدى الاستفادة من الموارد البشرية، حيث تم استخدام مقياس شامل لقياس حجم ظاهرة عجز التشغيل بطرق مختلفة. أولاً، تم استخدام مقياس لضعف الاستفادة من الكفاءات، يضم 18 بندا تشير الى عدد من الامكانيات أو المهارات البشرية المحددة في الأدبيات، ولاسيما مؤلفات هيلر وزملائه في أوروبا. ويقاس المؤشر ما مفاده مدى التعرف على الامكانيات والخبرات المعنية والاستفادة منها.

ويبين الشكل (7) معدلات مجموع الأماكن المعطلة ومدى النقص في الاستفادة من المهارات في بعض البلدان الأوربية والمملكة العربية السعودية وسلطنة عمان ودولة الامارات . ويبلغ المعدل الاجمالي للطاقات البشرية المعطلة: 49% في المملكة العربية السعودية و46% في سلطنة عمان و45% في دولة الامارات .



الشكل (7) معدل الامكانيات والمهارات البشرية المعطلة (%)

وتم تقييم تأثير المشاركة في صنع القرار والتمكين باستخدام منهجية (مستوى النفوذ-السلطة-Power) (Influence Continuum). وهي تساعد على توسيع التحليلات الخاصة بصنع القرار والمشاركة وزيادة فهم التفاعلات الدينامية بين أنماط القرار ومتغيرات النتائج المهمة. وتشمل منهجية ( النفوذ-السلطة) خمس طرائق لصنع القرار وهي: (1) مركزية بحتة: قرار من دون ايضاحات او معلومات مسبقة، (2) مركزية الى حد كبير: معلومات مفصلة قليلا حول القرار الذي يتم اتخاذه، (3) استشارية: تشرح المشكلة وتمنح الموظفين فرصة تقديم الاستشارة، ومن ثم يتخذ الرؤساء القرار النهائي، (4) تشاركية: يتم اتخاذ القرار بالمشاركة بين الرؤساء والمؤسيين، (5) تفويضية: حيث يتم منح سلطة صنع القرار الى الموظف أو مجموعة من الموظفين. ولأجل قياس مدى المشاركة بالسلطة-النفوذ في عمليات صنع القرار، تم استخدام



19 بندا (قرارات كالتخطيط، والتنسيق، والتنظيم، والتعاون....الخ). وطلب من المشاركين في الاستبيان تحديد الطريقة الفعلية لصنع كافة أنواع القرارات، وتحديد مقدار السلطة أو النفوذ الذي يتمتعون به على هذه القرارات. وكذلك تضمن الاستبيان مؤشرات أخرى عن الشفافية والمحاسبة والعدالة المؤسسية.

النتيجة العامة والمهمة في الدراسة هي ان اثر تنمية رأس المال البشري على أداء التنمية يعتمد على نوعية التنمية المؤسسية، بمعنى انه بدون الاصلاح المؤسسي لا يمكن توقع أثر كبير من تنمية الموارد البشرية والمعرفية على الاداء التنموي.



وفي السؤال عن مدى التوافق بين الوظيفة ومجال الاختصاص (الى اي مدى حقا ترتبط وظيفتك الحالية بمجال تعليمك الرسمي؟)، أجاب عن هذا السؤال المشاركين في الدراسة، حيث قال 27% في السعودية و 30% في عمان و 24% في الامارات أن وظيفتهم الحالية لا علاقة لها بمجال دراستهم الرسمية بتاتا. وبرغم أنه ليس من النادر أن تنتهي الحال ببعض الموظفين بقبول وظائف ليس لها علاقة كافية بمجال تعليمهم الرسمي ، فان النتائج تظهر حالات اكثر غرابة بالنسبة للتوافق بين التدريب الخاص على رأس العمل والوظائف الحالية. فقد اشار حوالي 20% من المشاركين السعوديين و 28% من العمانيين و 31% من الاماراتيين الى أن التدريب الخاص الذي تلقوه على رأس العمل لم يكن ذا صلة بوظائفهم الحالية ولم يؤدي الى زيادة الفرص لدعم وتحسين السياسات والانظمة المتبعة. وقد يشير هذا الى ميل الهيئات الحكومية لاطلاق برامج تدريب روتينية على نطاق واسع وعشوائي، في اطار التزامها بتطوير الموارد البشرية، بصرف النظر عن الاحتياجات والقدرات الفعلية، ومع اهتمام طفيف بطريقة دمج وتمكين هذه الامكانيات المطورة والاستفادة منها في عملية الحوكمة وصنع القرار.

كما قدم التحليل معلومات عن سؤال آخر متعلق بالمؤهلات الزائدة أو الحد الذي يرى فيه العمال ان متطلبات عملهم متوافقة مع مستوى مؤهلاتهم. وتشير النتائج الى أن 20% من الموظفين المشاركين من السعودية بالمقارنة مع 25% في عمان و31% في الامارات، قالوا أن اعمالهم الحالية لا تتطلب أيا من مهاراتهم وامكانياتهم المتوافرة. و تدعم هذه النتائج عموما الافتراض القائل ان الاستفادة قليلة من كفاءات الموارد البشرية في القطاع العام في دول الخليج. يبين الجدول أدناه أكثر وأقل المهارات والامكانيات التي تضعف الاستفادة منها. وقد بدا أن قدرة المرأ على المشاركة في القرارات والسياسات هي العوامل الأكثر ذكرا.

|     |   |
|-----|---|
| 1.  | القدرة على المشاركة في صنع القرارات و السياسات (1) {3}                          |
| 2.  | مهارة الابتكار (5) {4}  |
| 3.  | التمتع بسلطة اتخاذ القرارات (3) {1}   |
| 4.  | قدرة المرء على تنظيم العمل و القيام به بنفسه بالطريقة التي يراها مناسبة (2) {5} |
| 5.  | القدرة على تطور أفكار و مهارات جديدة (10) {6}                                   |
| 6.  | القدرة الكلامية والتعبير الحر (8) {2}   |
| 7.  | الابداع في حل المشكلات و ايجاد الحلول الجديدة (7) {8}                           |
| 8.  | القدرة على استخدام المهارات و المعرفة الجديدة التي اكتسبها خلال التدريب (4) {7} |
| 9.  | القدرة على التكيف (6) {9}   |
| 10. | الشعور بالمسؤولية (11) {10}   |
| 11. | الدقة في العمل (9) {11}   |

ملاحظة : التصنيف الأيمن لمعظم الامكانيات تضعف الاستفادة منها (أو لا تستخدم بالشكل المناسب ) في العمل بالمملكة العربية السعودية . والنتائج المتعلقة بعمان موضوعة بين (..) وبين {..} في الامارات.

### العوامل المؤثرة في التعطيل وعدم التشغيل

تناول القسم السابق ظاهرة الامكانيات المعطلة، ومدى ضعف الاستفادة من الكفاءات. وفي هذا القسم، يتناول التحليل مجموعة من العوامل المؤثرة في ذلك. لقد تبين أن هناك عدة عوامل ترتبط بالاستفادة من الكفاءات ومن ضمنها: المشاركة في السلطة-النفوذ عند صنع القرار، وانسجام السلطة مع الكفاءة، والثقافة المؤسسية، والاعتماد على الاقدمية والروابط الشخصية والولاء للمسئول أساسا للترقية والمنصب. ويلخص الجدول (2) النتائج الخاصة بهذا التحليل . تظهر المشاركة في اتخاذ القرارات (المشاركة في النفوذ-السلطة)، الأكثر أهمية وتأثيرا في الاستفادة من الكفاءات. ويقدم هذا دلالة على أن مستويات المشاركة المناسبة في اتخاذ القرارات تخفض معدلات عدم الاستفادة من المعرفة والمهارات.

الجدول (2) ملخص لأكثر أسباب ضعف الاستفادة من الكفاءات وتأثيرها على الاداء

1. صعوبة المشاركة في السلطة - النفوذ (المشاركة في صنع القرار) (1) {3}
2. عدم التوافق بين المعرفة والسلطة (2) {8}
3. عدم وجود مساحة حرية ذاتية لفرق العمل الادارية (4) {16}
4. الاعتماد التام على المحسوبية بدلا من الكفاءات في توفير فرص التقدم والتمكين (3) {7}
5. عدم قبول الاختلاف والتعبير عن الافكار الجديدة (6) {9}
6. ضعف اليات المسألة وقياس الاداء (5) {6}
7. العادات والمرسات السلبية في مكان العمل (7) {1}
8. عدم التوافق بين التعليم الرسمي /الخبرة والتخصص/الدور الوظيفي (8) {5}
9. كثرة المستويات التنظيمية والهرمية (9) {17}
10. قلة المسؤوليات والمهام الصعبة بعد اكتساب المكنات والمهارات (12) {14}
11. السلطة والرتبة الممنوحة لمن يتمتعون بالولاء لقيادة المؤسسة وتوجيهاتها (13) {2}
12. قلة التواصل الفعال وقلة المشاركة بالمعلومات (14) {10}
13. عدم الانصاف في معاملة الموظفين (11) {12}
14. معظم القرارات وسياسات العمل تتخذها الادارة من دون استشارة مسبقة (10) {13}
15. عدم امكانية توقع تغييرات السياسة الجديدة والقرارات التي تتخذها الحكومة (15) {11}
16. عدم وجود رؤية واضحة حول الاتجاهات المستقبلية للمؤسسة (17) {15}
17. النقد غير محبذ وغير مقبول (16) {4}

ملاحظة: أكثر الأسباب الملحوظة تم تصنيفها حسب التكرار في المملكة العربية السعودية . والنتائج المتعلقة بعمان موضوعة بين (..) وبين {..} في الامارات.

وخلال السنوات العشر الاخيرة في دول الخليج تضاعف تقريبا عدد الخريجين الجدد والمهنيين الشباب الذين ينضمون الى القوى العاملة. ولذلك فان تعزيز فرص القرار والاختيار والتمكين يضمن أن يبقى عاملو المعرفة الجدد متحفزين ويستمرون باكتساب معرفة ومهارات جديدة واستخدامها بحيث تساعدهم على التقدم في حياتها العملية.

ويجدر الاشارة هنا ان اداء الدول الخليجية في معيار جودة وشفافية القوانين والسياسات (الشكل 8) لم يتحسن كثيرا خلال العشر سنوات الماضية حسب معايير الحكم او الحوكمة الرشيدة على مستوى الدول والتي لم تتحسن كثيرا كما هو موضح في تحليل البنك الدولي.

### أثار تنمية الموارد البشرية والمعرفية في العمل

كما ذكرنا سابقا ، تتمثل المقاربات النظرية السائدة لبحث نتائج تعزيز الكفاءات وتراكمها على الاداء، في نظرية رأس المال البشري في علم الاقتصاد، وتنمية الموارد البشرية في علم الادارة. ويتم تحديد الأداء

(الانتاجية) من خلال زيادة توافر رأس المال البشري في المؤسسة. وتعتبر الموارد البشرية المتعلمة والمدوّرة من المقومات المهمة ، وبالتالي فهي المحددات الأساسية للانتاجية والكفاءة، ولاسيما في مناخ العمل الحالي الشديد المنافسة. لقد أصبح مصطلح (العامل المثقف او عامل المعرفة knowledge worker) شائعا في أوساط المديرين ومستثمري الموارد البشرية على حد سواء منذ ثمانينيات القرن العشرين.

ولكن السؤال الذي لم يطرح كثيرا، برغم من أهميته هو جدوى وفاعلية برامج التدريب والتنمية في زيادة فرص تحسين الاداء بعد اتمام البرامج والعودة الى مزاولة الخدمة؟ وللإجابة عن هذا السؤال، طلب من المشاركين في الاستبيان، ممن تلقوا تدريباً كبيراً وتعليماً إضافياً على رأس العمل، بيان فاعلية تلك الأنشطة التنموية في إحداث تغييرات وتحسينات متعددة. النتائج مبينة في الجدول (3) (البيانات المتوافرة خاصة بالمملكة العربية السعودية فقط).

### الجدول (3) نجاح برامج التنمية في تعزيز برامج الأداء

| التأثير/التغيير بعد اتمام التدريب                   | (1) | (2) | (3) | (4)  | (5)  | المنتوسط | الانحراف المعياري |
|---|-----|-----|-----|------|------|----------|-------------------|
|   | %   | %   | %   | %    | %    |          |                   |
| 1. ثقة أكبر بالنفس وكفاءة أعلى في المشاركة في العمل | 3   | 7   | 17  | 47   | 26   | 3.88     | 0.969             |
| 2. مهارات أفضل من حيث العلاقات بين الأشخاص والتواصل | 1   | 6   | 22  | 56   | 15   | 3.80     | 0.798             |
| 3. مهارات ومعرفة أكبر وأكثر علاقة بالعمل            | 1.4 | 5   | 25  | 53.4 | 15.4 | 3.76     | 0.825             |
| 4. معنويات عالية وتعزيز احترام الذات                | 1   | 9   | 20  | 51   | 18   | 3.76     | 0.900             |
| 5. فرص للتقدم والترقية                              | 3   | 9   | 23  | 43   | 21   | 3.72     | 0.994             |
| 6. زيادة التنافسية                                  | 4   | 8   | 25  | 48   | 16   | 3.64     | 0.970             |
| 7. علاقة أفضل بين المدير والموظفين                  | 5   | 11  | 27  | 45   | 12   | 3.47     | 1.011             |
| 8. فرص أكبر للمشاركة في صنع القرار                  | 9   | 16  | 43  | 23   | 8    | 3.16     | 1.090             |
| 9. مسؤوليات أكبر                                    | 11  | 17  | 31  | 30   | 11   | 3.13     | 1.161             |

ملاحظة: التأثيرات مصنفة حسب النجاح والفاعلية (1)=عبر ناجح مطلقا، (2)=نجاح طفيف جدا، (3)ناجح نوعا ما، (4)=نجاح متوسط،(5)=ناجح بدرجة عالية. وهذه البيانات خاصة بالمملكة العربية السعودية فقط.

### الاستنتاجات والانعكاسات

يسلط هذا البحث الضوء على مشكلة الطاقات المعطلة و ضعف تشغيل الموارد البشرية و علاقته بالاصلاح المؤسسي في سلطنة عمان والمملكة العربية السعودية والامارات. لهذه الدراسة عدة انعكاسات على تطور القطاع العام وادائه في ادارة التنمية. فهي تكشف خلل مقلق في معدل الاستفادة من راس المال البشري وتمكينه. فبالرغم من تنامي مهارات المواطنين في سوق العمل وامكاناتهم وطموحاتهم، فان الاستفادة منها لاتتم بالشكل الكافي. وتخلص نتائج الدراسة أيضا الى أن ضعف تشغيل الكفاءات يرتبط بشكل وثيق ببعض العوامل التي تتعلق بالبنية الموسسية وعلاقات السلطة وتوزيع الفرص. وقد يكون لهذه النتائج انعكاسات كبيرة على الأبحاث وممارسة تطوير حوكمة المؤسسات والادارة في المستقبل. فمن دون استراتيجيات التفعيل والتمكين الناجحة، قد تكون التنمية الاضافية للمهارات والمعرفة غير مجدية في تحسين اداء التنمية.

وتدعم نتائج الدراسة بشكل خاص القول أن زيادة المشاركة في السلطة – النفوذ عند صنع القرارات والسياسات وضع الشخص المناسب في المكان المناسب يؤثران في النتائج التنموية المرجوة. و بالتالي، يجب على قادة المؤسسات المعاصرة العامة إدراك التحديات التي تواجه مؤسساتهم في الوقت الحالي حيث تركز الحكومات تحت وطأة ضغوط متزايدة لتحسين أداءها و تعزيز شرعيتها.

اظهرت الدراسة التباعد الواضح بين تنمية الموارد البشرية وأصلاح الاطر السياسية العامة المناسبة لعملية التطوير والتنمية. فقد ركز جهود التنمية حصرا على تطوير الكفاءات البشرية والقدرات المادية والجوانب التقنية للعملية، مع افتراض ساذج بأن ذلك سيؤدي الى تأثيرات تلقائية ومباشرة في الاداء التنموي المستدام. ولم يظهر أن هناك اهتماما كافيا باصلاح نظام الحوكمة المؤسسية بما فيها آليات التمكين والمشاركة الضرورية لتسهيل عملية تفعيل وتحفيز الامكانات المكتسبة والاستفادة منها، وكثيرا ما تعتم على هدة الاهمية حدود المنهجيات الضيقة في تطوير رأس المال البشري، و التي تنفصل كثيرا عن المناخ المؤسسي الأوسع الذي تعيش وتعمل في دائرته موارد المعرفة والخبرة. ويشكل هذا الخلل في التوازن بين مستوى التطور

الفردية والتطور التنظيمي/المؤسسي، عائقاً خطيراً أمام إنجازات الفرد والمؤسسة ومن ثم التنمية البشرية الشاملة.

فبينما ينتهي تطوير المهارات الإدارية حالما يغادر المتدرب المؤسسة التدريبية أو التعليمية ، فإن إدارة التنمية الاستراتيجية تستلزم جهوداً حثيثة لضمان الاستفادة من العرفة والمهارات المكتسبة بطريقة فاعلة. وتتمثل الأهداف الرئيسية والقيم الأساسية لذلك النظام المتكامل لإدارة التنمية اتخاذ القيادة العليا مجموعة قرارات وإصلاحات في أطر الحوكمة المؤسسية لتعزيز التمكين والتوفيق بين الكفاءة والسلطة والخطط التحفيزية الفعالة التي تكافئ أصحاب الجدارة. وبالتالي ، يمكن أن تكون هذه التعديلات مفيدة في تكوين الحلقة المفقودة بين رأس المال البشري وأداء التنمية.

بالإضافة إلى مشكلة تحفيز وتمكين وتشغيل الموارد الوطنية، تواجه دول الخليج مشكلة أخرى ذات علاقة بالإدارة الفاعلة للموارد البشرية والمعرفية وهي إدارة المعرفة من خلال نقل وحفظ ونشر وتوطين المعرفة بإشكالها الوطنية والوافدة لتحقيق أهدافها الإستراتيجية التنموية. فيعد الخليج من أكثر المناطق حظاً في العالم إذ حظي بأكثر من أربعة عقود متتالية من النمو من الموارد النفطية الذي جذب الكثير من المهارات والمعرفة الوافدة. ولكن دول الخليج هي الأقل فعالية في العالم فيما يتعلق بنقل المعرفة وتدريب مواطنيها ومؤسساته عليها. فالشركات الأجنبية تحضر بعمالها الماهرة وتصمم ما يحتاجه شعوب أو حكومات المنطقة ثم تذهب بدون إيجاد الظروف المواتية والحوافز لنقل المعرفة وبدون الاستفادة من إمكانياتهم.

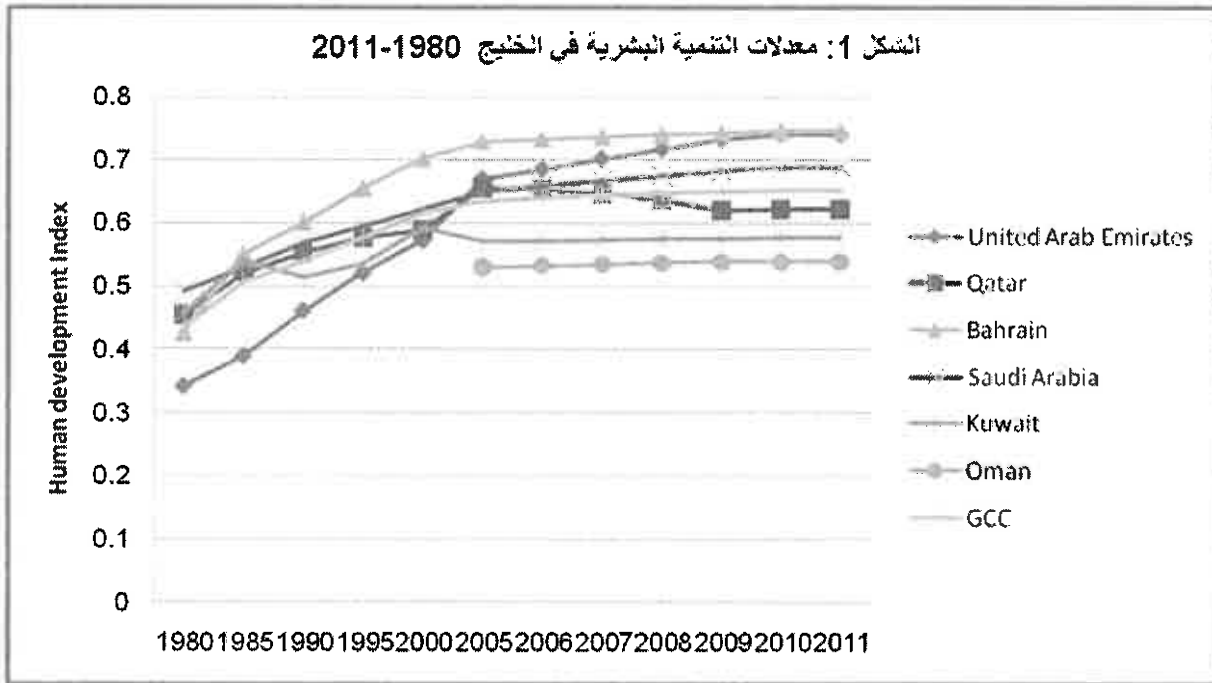
هنا تجدر الإشارة إلى مشكلة ضعف التفكير والتخطيط الاستراتيجي عند صياغة السياسات العامة والتعجل في تطبيق برامج غالباً كردود فعل متسارعة حيث يتم إهمال الأهمية الإستراتيجية للتطوير والإصلاح المؤسسي والاقتصادي الشامل والمتوازن. حتى مع ظهور بعض المفردات الجديدة مؤخراً كإدارة ونقل المعرفة والتخطيط للجيل الجديد وتمكين المواهب، لم يتم تناول ومعالجة هذه الموضوعات بشكل جدي ولا يأخذ التشخيص إلى مرحلة التخطيط والتنفيذ.

تمثل زيادة اندماج مجلس التعاون (أو اتحاد الخليج كما هو مطروح الآن) في المجتمع والاقتصاد الدولي والسباق نحو التنافسية تحديات وضغوطاً جديدة على هذه المجتمعات من أجل المزيد من التركيز على إدارة وتفعيل موارد المعرفة من خلال التفكير في تحول جوهري حول كيفية إعداد السياسات التنموية وإدارة مواردها. ولن يكون هذا أمراً سهلاً يمكن تطبيقه بسرعة. ويقال أن عملية الإصلاح والتغيير المؤسسي تحتاج

إلى إرادة قوية وقت طويل قد تستغرق على الأقل ثلاث إلى خمس سنوات من الجهد المتواصل في الدول المتقدمة، وقد تستغرق أكثر في الدول النامية.

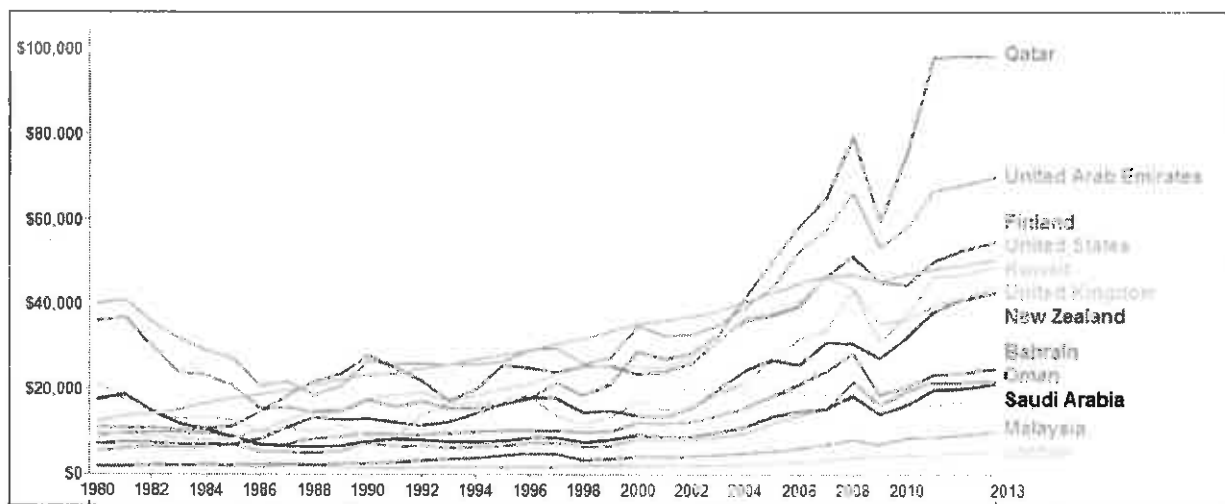
وربما تكون الأزمات الراهنة فرصة لإعادة النظر في أساليب تنمية وإدارة رأس المال البشري وسياسات توزيع الفرص وتنفيذ سلسلة من التدابير الإستراتيجية لتغيير أسلوب التخطيط والتنفيذ وتركيز قدراتنا على هذه الإشكالية، وهي عملية يمكن من خلالها حل اللغز داخلياً بتكاتف وتعاون جميع الشرائح المعنية بالتنمية وبشكل فيه نوع من التفكير الاستراتيجي الجاد مع الاعتماد على ما لدينا من القدرات والمكتسبات الوطنية وتقليل الولوج بالاستشارات والتحليلات والحلول المستوردة التي يغيب عن معظمها الفهم العميق لتعقيدات المشاكل المحلية.

ملاحق الأشكال:



Source :UNDP HDI - <http://hdr.undp.org/en/statistics/data/>

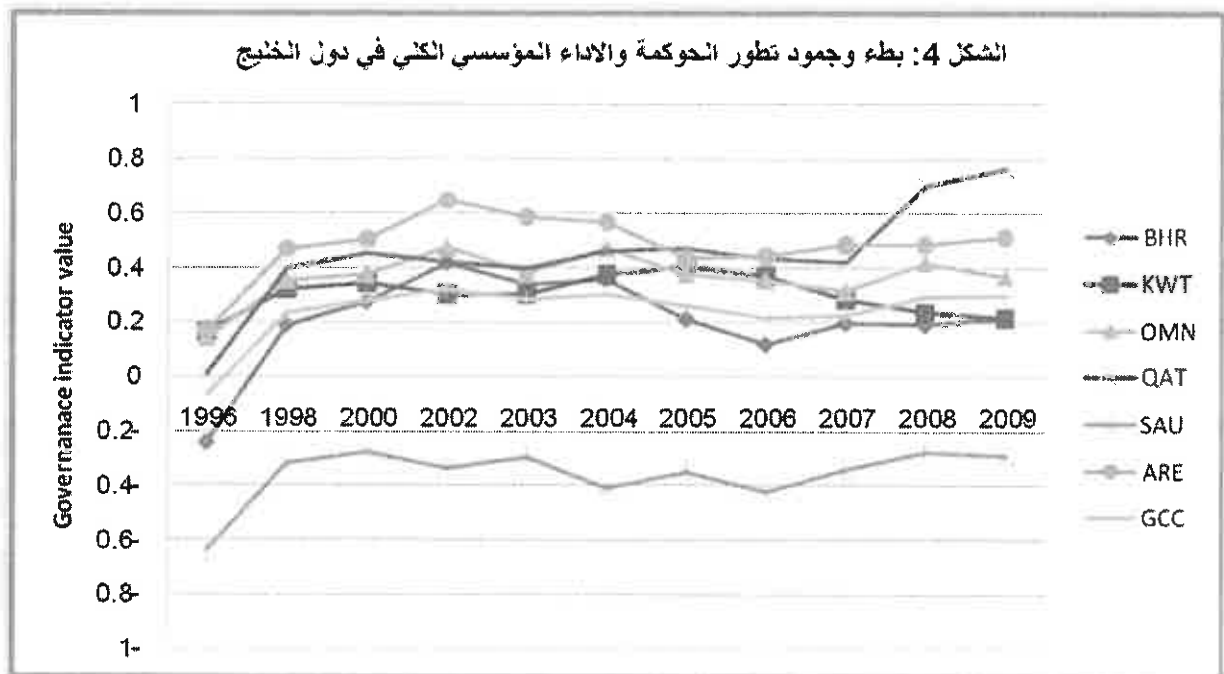
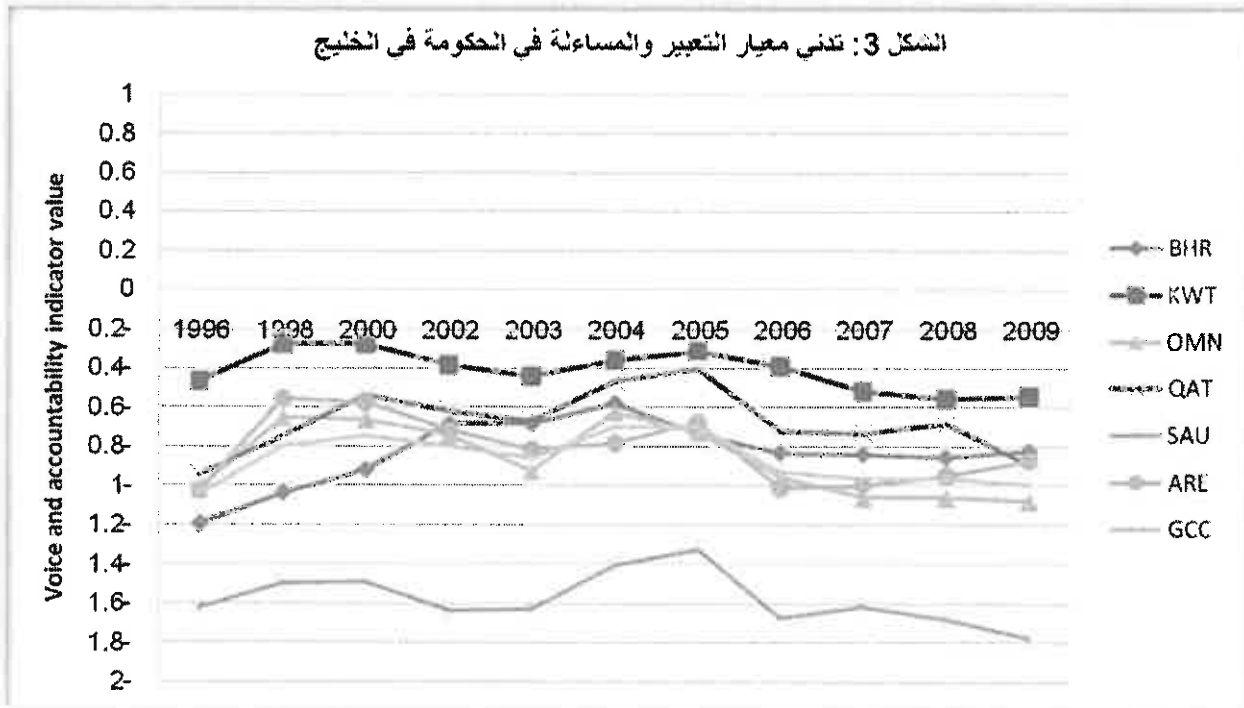
الشكل 2: معدلات الدخل (GDP per capita)



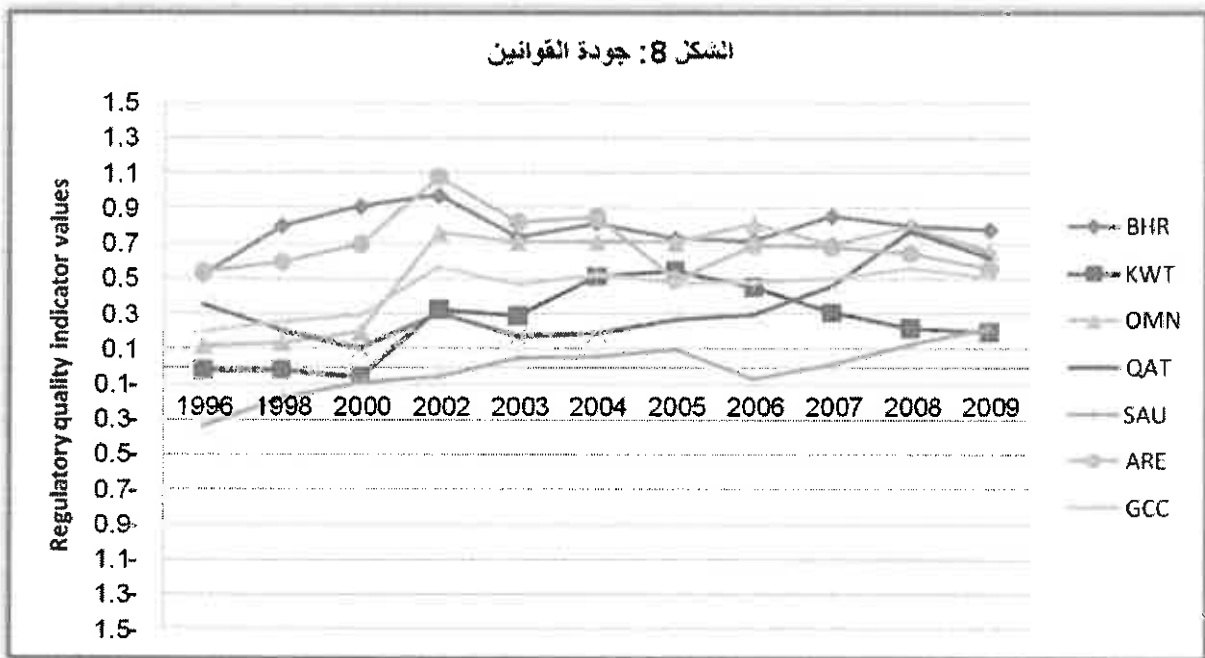
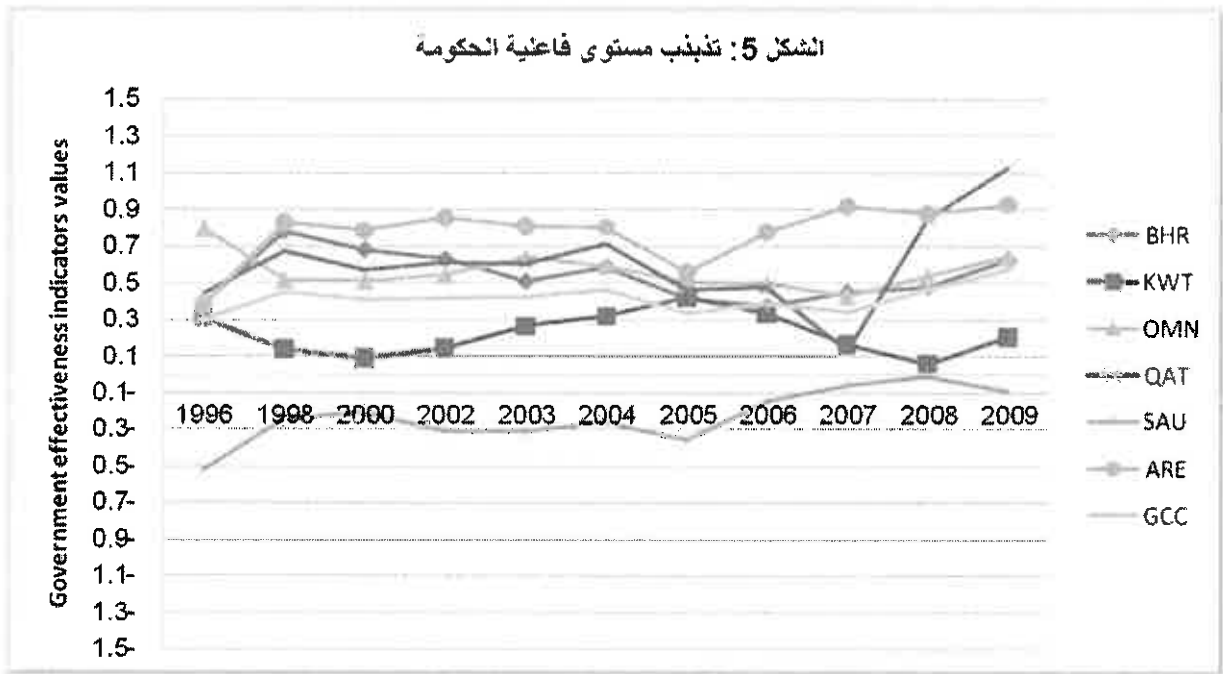
Source IMF, World Economic Outlook



ملاحظة لشكل 3 و 4 و 5 و 8: معايير الحكم او الحوكمة الرشيدة على مستوى الدول والتي تتراوح التقديرات ما بين 2.5- و 2.5+ والقيم العليا هي الأفضل



Source: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>



Source: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

الشكل 9: توضيح ارتفاع معيار الاقتصاد المعرفي منذ 1995

|                      | معيار الاقتصاد المعرفي |      |              |
|----------------------|------------------------|------|--------------|
|                      | 2009                   | 1995 | نسبة التحسين |
| Saudi Arabia         | 5.31                   | 5.03 | 0.28         |
| United Arab Emirates | 6.73                   | 6.48 | 0.25         |
| Oman                 | 5.36                   | 5.25 | 0.11         |

الشكل 10: توضيح ارتفاع معيار الاقتصاد المعرفي منذ 1995

|                      | معيار التعليم |      |              |
|----------------------|---------------|------|--------------|
|                      | 2009          | 1995 | نسبة التحسين |
| Oman                 | 4.47          | 3.14 | 1.13         |
| Saudi Arabia         | 4.89          | 3.93 | 0.96         |
| United Arab Emirates | 4.9           | 4.27 | 0.63         |

<http://info.worldbank.org/etools/kam2/>

المصادر:

- أسامة عبدالرحمن. 1983. البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية. ندوة التنمية. مؤسسة بيروت للتجليد والطباعة
- ادريس عزام. 2010. مشكلات ادارة التنمية. الشركة العربية المتحدة للتسويق. القاهرة.
- ✦ M. Hakim, "Job Satisfaction among Faculty Members," *King Saudi University Journal: Educational Science* 2, 1989, pp. 1-16.
  - ✦ M. Al-Meth'heb, "Faculty Turnover in Higher Educational Institutions," *IPA Journal of Public Administration (in Arabic)* 38, 1998, pp. 1-50.
  - ✦ A. Alkahtani, "Involvement of Employees and their Personal Characteristics in Saudi Construction Companies," *International Journal of Commerce & Management* 10, 2000, pp. 67-78; Ali, 1996.
  - ✦ A. Kassim, "Public Sector Productivity," Ph.D dissertation, University of Tennessee, 1993.
  - ✦ M. Abualjadail, "Problems Affecting Productivity of Public and Private Sector Employees in Saudi Arabia," unpublished doctoral dissertation, University of La Verne, 1990.
  - ✦ Alsahlawi, "Human Resources and Economic Development: The Case of Saudi Arabia," *Journal of Third World Studies* 21, 2004, pp. 178-89.
  - Khalid Al-Yahya, "Power-Influence in Decision-making, Competence Utilization, and Organizational Culture in Public Organizations: The Arab World in Comparative Perspective," *Journal of Public Administration Research and Theory* 19 (2), 2009, pp. 385-407.
  - ✦ Khalid Al-Yahya, "The Over-educated, Under-utilized Arab Professional," Working Paper, Dubai School of Government, 2008.
  - ✦ Khalid Al-Yahya, "Human Capital and Organizational Development" in Human Resources and Development in the Gulf. ECSSR. 2009.
  - ✦ Khalid Al-Yahya and Richard Vengroff, "Human Capital Utilization, Empowerment, and Organizational Effectiveness: Saudi Arabia in Comparative Perspective," *Journal of Global Development Studies* 3, 2004, pp. 251-95.
  - A.M. Zvonkovic, "Underemployment: Individual and Marital Adjustment to Income Loss," *Lifestyles, Family and Economic Issues* 9, 1988, pp. 161-178.
  - C.C. Clogg and J.W. Shockey, "Mismatch Between Occupation and Schooling: A Prevalence Measure, Recent Trends and Demographic Analysis," *Demographic* 21, 1984, pp. 235-257.
  - Herbert L. Smith, "Overeducation and Underemployment: An Agnostic Review," *Sociology of Education* 59, 1986, pp. 85-99.
  - O'Brien, G.E., "The Centrality of Skill-Utilization for Job Design," in K. Duncan, M.M. Gruneberg and D. Wallis (eds), *Changes in Working Life* (New York, NY: John Wiley & Sons, 1980).
  - ✦ Smith, 1986, op. cit.; D.C. Feldman and W.H. Turnley, "Underemployment among Recent College Graduates," *Journal of Organizational Behavior* 16 (6), 1995, pp. 691-706.
  - ✦ Chay Hoon Lee, "A Study of Underemployment Among Self-initiated Expatriates," *Journal of World Business* 40, 2005, pp. 172-187.
  - ✦ L.J. Khan and P.C. Morrow, "Objective and Subjective Underemployment Relationships to Job Satisfaction," *Journal of Business Research* 22, 1991, pp. 211-218; A. Kornhauser, *Mental Health of Industrial Worker* (New York, NY: Wiley, 1965).
  - ✦ M. Bolino and D. Feldman, "Increasing the Skill Utilization of Expatriates," *Human Resources Management* 39 (4), 2000, pp. 367-379.
  - ✦ F. Heller, P. Drenth, P. Koopman and V. Rus, *Decisions in Organizations* (London: Sage Publications, 1988).
  - ✦ F. Heller and B. Wilpert, *Competence and Power in Managerial Decision-making* (Chichester: John Wiley & Sons, 1981); and Heller, et al., 1988.
  - ✦ Institute of Public Administration (IPA), Annual Report 2009, 2010, 2011.

- ❖ L. Pritchett, "Where Has All the Education Gone?" Policy Research Working Paper, World Bank, Washington, DC, 1999.
- D.C. Feldman, "The Nature, Antecedents and Consequences of Underemployment," *Journal of Management* 22 (3), 1996, pp. 385–407.
- ❖ G. Mason, "High Skills Utilization Under Mass Higher Education: Graduate Employment in Service Industries in Britain," *Journal of Education and Work* 15(4), 2002, pp. 427–56.
- ❖ A.G. Ali, "Building Human Capital for Economic Development in the Arab Countries," 2002 (<http://www.mafhoum.com/press4/115E19.pdf>).
- ❖ J. Benhabib and M. Spiegel, "The Role of Human Capital in Economic Development: Evidence from Aggregate Cross-Country Data," *Journal of Monetary Economics* 34, 1994, pp. 143–73.
- ❖ United Nations Development Program (UNDP), *Arab Human Development Report*.
- ❖ C. Alpin, J.R. Shackleton and S. Walsh, "Over- and Undereducation in the UK Graduate Labour Market," *Studies in Higher Education* 23 (1), 1998, pp. 17–34.
- Humphrys and G. O'Brien, "The Relationship between Skill Utilization, Professional Orientation and Job Satisfaction for Pharmacists," *Journal of Occupational Psychology* 59, 1986, pp. 315–326.
- R. Karasek and T. Theorell, *Healthy Work* (New York, NY: Basic Books, Inc., 1990); P. Burriss, *No Room at the Top: Underemployment and Alienation in the Corporation* (New York, NY: Praeger, 1983).
- ❖ D.E. Morrison and S.L. Robinson, "When Employees Feel Betrayed: A Model of How Psychological Contract Violation Develops," *Academy of Management Review* 22, 1997, pp. 226–256.
- ❖ D.C. Feldman and W.H. Turnley, "Underemployment among Recent College Graduates," *Journal of Organizational Behavior* 16 (6), 1995 pp. 691–706.
- ❖ J. Purcell, N. Kinnie, S. Hutchinson, B. Rayton and J. Swart, *Understanding the People and Performance Link Unlocking the Black Box* (London: CIPD, 2003)..
- G.M. Spreitzer, "Psychological empowerment in the workplace: Dimensions, measurements, and validation," *Academy of Management Review* 38, 1995, pp. 1442–1465;
- K.W. Thomas and B.A. Velthouse, "Cognitive Elements of Empowerment: An "Interpretive" Model of Intrinsic Task Motivation," *Academy of Management Review* 15, 1990, pp. 666–681.
- L. Borghans and A. De Grip, *The Overeducated Worker?* (Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2000);
- ❖ G. Dess and D. Shaw, "Voluntary Turnover, Social Capital, and Organizational Performance," *Academy of Management Review* 26 (3), 2001, pp. 446–457
- ❖ T. Davenport, *Human Capital: What It Is and Why People Invest It* (San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers, 1999)

اللقاء السنوي الثالث و الثلاثون

السياسات العامة والحاجة للإصلاح

في

أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية

---

---

سياسات التوسع العقاري من منظور الخلل السكاني

في دول مجلس التعاون

الدكتور عمر الشهابي

مدير مركز الخليج لسياسات التنمية

(1)

---

---

الدوحة 1-2 مارس 2012

## سياسات التوسع العقاري من منظور الخلل السكاني

في دول مجلس التعاون<sup>1</sup>

د. عمر هشام الشهابي- مركز الخليج لسياسات التنمية<sup>2</sup>

موضوع هذه الدراسة هو العلاقة بين السياسات العامة في دول مجلس التعاون والخلل السكاني، وتطورات هذه القضية على مدى العقود الأخيرة وما لها من تبعات على المنطقة. على وجه الخصوص، تركز هذه الدراسة على سياسات المشاريع العقارية الضخمة الموجهة بشكل رئيسي إلى المشتري الدولي في أربعة من دول المجلس: الإمارات والبحرين وعمان وقطر. في كل من هذه الدول، اتجهت سياسات وروى متخذي القرار نحو دعم هذه المشاريع علناً، وتم وضعها في صلب واقع وتطلعات المنطقة. وبهذا تغيرت رؤية ومعاملة متخذي القرار إلى ظاهرة تدفق الوافدين إلى المنطقة من النظر إليها كظاهرة عرضية لا بد منها، هدفها سد متطلبات الإنتاج في المنطقة، إلى تبني استقطاب الوافدين كهدف أساسي ينبغي تشجيعه وتحفيزه لزيادة الطلب الاقتصادي عليه في دول المجلس.

### حمى المشاريع العقارية الدولية وتفاقم الخلل السكاني

مع بدء الألفية الجديدة، ظهرت حزمة من القوانين في دول مجلس التعاون تعبر عن سياسة عقارية وسكانية فريدة من نوعها عالمياً. أعلنت البحرين عن السماح للأجانب بتملك العقار في مناطق معينة بالمملكة عام 2001. تبعتها دبي سريعاً على نفس المنوال في عام 2002، ثم أتى الدور على قطر وعمان في عامي 2004 و2006 على التوالي. في كل هذه الدول، تم ربط شراء العقار بالحصول على اقامات طويلة المدى من قبل المشتريين الأجانب. السعودية والكويت تمايلاً بين الاندفاع والتردد، ولكن مع الإعلان عن كون مدينة الملك عبد الله الاقتصادية كأول منطقة في السعودية يسمح فيها للأجانب بالتملك الحر، بقيت الكويت هي الدولة الوحيدة التي لم تدخل غمار المشاريع العقارية الموجهة أساساً إلى غير أبناء المنطقة.

تمثل ظاهرة العقار الدولي نقلة نوعية وجوهرية في سياسات دول مجلس التعاون حول الخلل السكاني. فحتى ظهور الألفية الجديدة كان الخلل السكاني ناتج بشكل رئيسي عن تدفق العمالة الوافدة إلى المنطقة. كانت نظرة متخذي القرار والمستثمرين للأعداد

<sup>1</sup> هذه الدراسة هي جزء من كتاب للمؤلف بعنوان: اقتلاع الجذور: المشاريع العقارية وتفاقم الخلل السكاني في دول مجلس التعاون، والذي ينتظر ان ينشر قريباً من قبل مركز الخليج لسياسات التنمية بالكويت ومركز دراسات الوحدة العربية ببيروت.

المتزايدة للوافدين في المنطقة مبنية على انه "أمر لا بد منه" لتفعيل النمو الاقتصادي في المنطقة، بما أن قوة العمل المحلية غير مستساغة أو غير قادرة على تلبية احتياجات رؤوس الأموال المتسارعة في المنطقة. أما مع ظهور الألفية الثالثة وتبلور السياسة العقارية الجديدة، فقد تحولت رؤية متخذي القرار إلى الخلل السكاني في المنطقة من عنصر إنتاجي يتطلب تنظيمه وتقنيته، إلى مصدر طلب ليس على الدول استيعابه فقط، بل هو فرصة اقتصادية على الدول اجتذابه وتصميم سياساتها ورؤاها حوله. وبهذا تبلورت على أرض الواقع مشاريع عقارية ضخمة تعبر عن رؤية اقتصادية جديدة، هدفها استقطاب مشتري العقار الأجنبي وتوطينه، وجعله شريكا أساسيا في اقتصاديات ومجتمعات دول مجلس التعاون.

لم تكتف دول الخليج العربية بإعطاء الحق بتملك العقار للأجانب فقط، بل جزء أساسي من هذه الصفقة كان ربط تملك العقار بالحصول على اقامات طويلة المدى للفرد وعائلته بصرف النظر عن ظروف عملهم وحاجة الدولة إليهم. فإذا كانت المشاريع العقارية ذات التملك الحر قد أصبحت جزءا رئيسيا من توجهات دول المنطقة، فكان لا بد من توفير كل ما أمكن من تسهيلات ومتطلبات لإنجاح هذا المشروع. ومن أهم هذه المتطلبات كان ربط العقار بالإقامة، والتي تسمح للمشتري بالحصول على تأشيرة إقامة طويلة المدى مرتبطة بتملكه للعقار. الإمارات أعلنت عن توفير تأشيرات قوامها ثلاث سنوات متجددة لمتلكي الوحدات العقارية، أما البحرين وقطر وعمان فوفرت تأشيرات مدتها خمس سنوات تتجدد مع مواصلة امتلاك العقار. وبهذا، أصبحت امكانية الاستقرار في المنطقة على المدى البعيد هي الحافز الأساسي لبيع وشراء هذه المشاريع العقارية.

جدول رقم 1: عدد الوحدات العقارية الدولية المزمع أنشاؤها بحلول سنة 2020 (بالآلاف).

| الدولة     | عدد الوحدات | القدرة الإستيعابية | عدد المواطنين |
|------------|-------------|--------------------|---------------|
| الإمارات   | 1104        | 3544               | 892           |
| أبوظبي     | 180         | 759                | -             |
| دبي        | 690         | 2070               | -             |
| عجمان      | 28          | 83                 | -             |
| أم القيوين | 183         | 548                | -             |
| رأس الخيمة | 28          | 84                 | -             |
| البحرين    | 60          | 180                | 538           |
| عمان       | 94          | 282                | 1967          |
| قطر        | 67          | 324                | 220           |
| المجموع    | 1329        | 4330               | 3617          |

ملاحظات: في حالة عدم توفر الإحصائيات، تم افتراض 3 قاطن لكل وحدة سكنية في الحسابات.

المصدر: حسابات المؤلف من مصادر متعددة



كان الهدف الرئيسي من هذه القوانين إعطاء دفعة قوية لنمو غير مسبوق في القطاع العقاري، ولم يتردد السوق العقاري في توجيه نشاطاته في هذا الاتجاه. فقد شكلت قوانين السماح للأجانب بتملك العقار وربطها بالإقامات في المنطقة بداية اندفاع غير مسبوق نحو بناء مشاريع إسكانية كان هدفها الرئيسي إغراء الفرد الأجنبي لشراء العقار وتوجيه أنظاره نحو المنطقة. ففي المجموع، وبين هذه الأربع دول، تشير التقديرات المتحفظة انه تم الإعلان عن النية لبناء ما لا يقل عن 1.3 مليون وحدة سكنية ذات التملك الحر أو الإيجار الطويل المدى، مما يسع لاستيعاب ما لا يقل عن 4.3 مليون قاطن فيها. ويجب التنويه بأن طريقة احتساب هذه الأرقام تمت بطريقة متحفظة جداً، حيث أنها لم تشمل كل المشاريع التي تم الإعلان عنها، إذا ما بينى من وحدات سكنية بهدف بيعها على غير مواطني المنطقة يعد بجلب سكان يتعدون في عددهم مجموع مواطني هذه الدول ككل عام 2008، والذي لم يتعدى 3.6 مليون نسمة.

أعلنت السعودية عن نيتها دخول السباق العقاري عبر التصريح بأن مدينة الملك عبد الله الصناعية ستكون أول منطقة يسمح فيها للأجانب بالتملك الحر. والسؤال الذي يطرح نفسه هو هل ستحذو المملكة حذو شقيقاتها من دول المنطقة وتربط شراء العقار بالأحقية للحصول على إقامات طويلة المدى في المملكة؟ الصورة حول هذا الموضوع لم تكتمل بعد، خاصة وأنه يبدو إن مبدأ التملك الحر قد تم قبوله فعلياً ولم يتبق إلا سن القوانين الرسمية لتقنين العملية. إذا هذه المشاريع العقارية ليست حلماً أو مستقبلاً بعيداً لم يتشكل بعد، بل هي واقع قد تم تأسيس الكثير منه على مدى العشر سنين الماضية، ولم تتبق حالياً إلا الكويت التي قاومت إغراء الدخول في غمار المشاريع العقارية الموجهة إلى المشتري من خارج المنطقة.

## سياسات وطاقت المنطقة تنصب في خدمة المشاريع العقارية

مما لا شك فيه ان القطاع العقاري لعب دوراً محورياً في اقتصاديات دول مجلس التعاون، حتى شكّل في بعض من دولها ثاني أكبر قطاع بعد النفط، خاصة في تلك الدول التي سمحت بالشراء الدولي للعقار. فبلغ نمو الإيرادات السنوي التراكمي في القطاع في كل دول المجلس أكثر من 37% سنوياً بين أعوام 2002 – 2008، ليكون النمو الكلي في هذه الفترة ما يزيد على 550%.<sup>3</sup> تركّزت اغلب هذه المشاريع في المشاريع العقارية العملاقة، والتي كانت في الدول الأربع موجهة في الأساس نحو المشتري الأجنبي. وصلت قيمة

3 Shereef Ellaboudy, 'The Global Financial Crisis: Economic Impact on GCC Countries and Implications', *International Research Journal of Finance and Economics*, 41 (2010).

هذه المشاريع العقارية الضخمة المعلنة إلى ما يساوي 1.2 تريليون دولار من إجمالي قيمة المشاريع المعلنة في دول الخليج العربية عام 2007، والتي شكلت في ما بينها 57% من إجمالي قيمة المشاريع في المنطقة (2.1 تريليون دولار).

هذا التوسع العقاري يأتي ضمن خطط مدروسة لجعله في قلب الرؤى والسياسات العامة للمنطقة، فتم تجييش الموارد والخطط لجعلها في صلب برامجها، حيث سيطرت على أهم مخططين وضعها على صعيد الدول لرسم مسارها الاقتصادي والجغرافي المستقبلي، وهما الرؤى الاقتصادية لهذه الدول والتخطيط الهيكلي لمدنها. تناولت الرؤى الاقتصادية ما تهدف إليه هذه الدول على مدى السنوات القادمة على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي، فتطرقت إلى سرد أهداف وتطلعات المنطقة على مدى العقود القادمة، كما بينت الاستراتيجيات الاقتصادية التي ستتبنها في هذه الفترة. أما المخططات الهيكلية، فتركيزها كان على سن تشكيلة هذه المدن على ارض الواقع عن طريق تحديد وتخطيط ملامحها العمرانية.

أهم ما ميز هذه الرؤى الاقتصادية والمخططات الهيكلية هي أنها كتبت بأيدٍ أجنبية في أساسها، أما مساهمات المواطنين فيها فهي محدودة جدا أو معدومة. وهذه الظاهرة تنفرد فيها دول مجلس التعاون من بين كل بقاع العالم، فمن النادر أن تجد دولة تسلم إراديا مبدأ رسم ووضع خططها الاستراتيجية إلى إيدٍ أجنبية بنفس الوتيرة التي تبنتها قيادات المنطقة. فقد لوحظ التوسع المطرد في عدد الشركات الاستشارية الأجنبية في دول المنطقة على مدى السنوات العشر الأخيرة، حتى أصبحت هي من تدير اغلب أنشطتها الاقتصادية والاستراتيجية. والقراءة المتأنية تبين لنا إن أغلب هذه المشاريع والمخططات موجهة بشكل مكثف نحو المشاريع العقارية والهوية الجديدة المتوقعة لهذه الدول.

في البحرين، أعلن مجلس التنمية الاقتصادي عن "رؤية 2030" للبحرين، وتبعتها أبوظبي بـ"رؤية 2030"، كما وضعت قطر "رؤية 2030"، أما دبي فوضعت "الخطة الاستراتيجية 2015"، وكل هذه الرؤى والخطط يبدو أنها صممت من قبل أيدي وخبراء أجانب. ما يميز هذه الرؤى أنها في الغالب متشابهة وتستعمل نفس المصطلحات. كما أنها تتبنى نفس النوعية من الاستراتيجيات عموماً، وكأنها وضعت من أيدي متشابهة وصممت لنفس التوجه، فكلها تتكلم عن جعل الدول كمركز رئيسي يجلب الاستثمار الأجنبي وتركز بشكل رئيسي على ظاهرة العقار الدولي.

إذا ما أخذنا رؤية البحرين 2030 كمثال، فلم لم تذكر كلمة الإسلام إلا مرتين، مرة عند ذكر الآثار الإسلامية التي يقترح إن يتم المحافظة عليها لجلب السياح، ومرة ثانية للتأكيد على إن تطلعات البحرين هي:

"مجتمع طموح متعدد الثقافات: لقد تميز البحرينيون دائماً بالطموح من أجل بناء مستقبل زاهر، والتزاماً منهم بروح التقاليد الإسلامية الحقة، وبتعاليم الدين الحنيف القائمة على التسامح وكرم الضيافة؛ فإن شعب البحرين يرحب بالأجانب في المملكة، والذين يسهل اندماجهم ضمن المجتمع البحريني، ونتيجة لذلك فإن البحرين تمتاز بقاعدة سكانية متنوعة تعيش وتعمل جنباً إلى جنب  
بسلام."<sup>4</sup>

أما مصطلح "عربي" ومشتقاته، فلم تبرز إلا مرة واحدة في كل التقرير، وذلك عند السرد الأولي لآخر المستجدات على مستوى المنطقة: "لقد شهدت منطقة دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي في الأونة الأخيرة نمواً اقتصادياً عالياً."<sup>5</sup> في المقابل، فمصطلحات "الاستثمار الأجنبي" و"الملكية الأجنبية" هي في صلب الرؤية، فتكررت كلمة "الأجنبي" سبع مرات.

رافق هذه الرؤية الاقتصادية المخططات الهيكلية للمدن التي يزمع تبنيتها على مدى العقدين القادمين. تم تصميم مخطط البحرين الهيكلي لعام 2030 من قبل شركة "سكيدمور، أوينجز اند ميريل Skidmore, Owings & Merrill" الأمريكية بمساهمة تكاد تكون معدومة من المجتمع البحريني، حيث توجهت البحرين إلى "السلعة المعولمة القصوى"، وهي "الاستعانة بمصادر خارجية لتشكيل مدينة كاملة - حتى قوانين التقسيم - من الصفر"، حيث أعطيت شركة "سكيدمور" التفويض لرسم المخطط الهيكلي للمدينة ككل."<sup>6</sup> وكما هو الحال في رؤية البحرين 2030، فإن المخطط والرؤية الدقيقة المزودة بالأرقام لم تنشر للعلن.

في قطر، تقوم شركة "أورينتال كونسالٹانتس Oriental Consultants" اليابانية بوضع المخطط الهيكلي للدولة، والمؤمل لها أن "ترشد التنمية المادية لقطر على مدى الخمسة وعشرين سنة القادمة. هذا يشمل كل أبعاد التخطيط المتكامل بما في ذلك المخطط الوطني، ومخططات الهيكلية البلدية، ومخططات المدن، ومخططات المناطق المحلية، وعملية التخطيط وأنظمة التخطيط وآلياتها."<sup>7</sup> أبوظبي أيضاً وضعت "خطة إطار عمل الهيكل العمراني" لعام 2030، والذي يتضمن خطط مفصلة لطريقة تقسيم المدينة، والتي ستذهب مساحات شاسعة منها إلى المشاريع العقارية التي يسمح فيها بالشراء للأجانب.

4 "رؤية مملكة البحرين الاقتصادية حتى عام 2030"، مجلس التنمية الاقتصادية - مملكة البحرين، ص 8.

5 المصدر السابق، ص 8.

6 Daniel Altman, 'Bahrain builds a city in the most international of ways', *New York Times*, 16 October 2007. <[http://www.nytimes.com/2007/10/16/business/worldbusiness/16iht-glob17.1.7907391.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2007/10/16/business/worldbusiness/16iht-glob17.1.7907391.html?_r=1)>, accessed 1 July 2011.

7 'Qatar National Masterplan', <<http://qnmp-oc.org/>>, accessed 1 July 2011.

لم يكن لهذه المخططات والمشاريع العقارية أن تكتمل من دون توفير البنية التحتية اللازمة لجعلها حقيقة. فأكثر عشرة مشاريع في دول الخليج حالياً من ناحية القيمة كلها من النوع العقاري الضخم، وتقدر قيمتها بحوالي 393 بليون دولار أمريكي.<sup>8</sup> وهذه المشاريع تحتاج إلى بنية تحتية موازية، فالزيادة المتوقعة في السكان والمشاريع العقارية أدت بدول المنطقة إلى الإعلان عن زيادة الصرف على مشاريع الطاقة بـ 134 بليون دولار، أما ما سيصرف على خدمات المياه والمجاري فقدّر بحوالي 40 بليون دولار أمريكي. ومن المتوقع أن يزيد الطلب على الكهرباء بمعدل 10٪ وعلى المياه المحلاة 8٪ سنوياً حتى عام 2015<sup>9</sup>، وهذا الصرف هو بالتأكيد ليس لسد حاجة سكان المنطقة الحاليين، أكانوا مواطنين أو وافدين.

#### جدول رقم 2: أكبر عشر مشاريع معننة في دول مجلس التعاون في عام 2010

| المشروع                        | الدولة   | القطاع | القيمة (بليون دولار) |
|--------------------------------|----------|--------|----------------------|
| مدينة الملك عبدالله الاقتصادية | السعودية | العقار | 93                   |
| مدينة الحرير                   | الكويت   | العقار | 77                   |
| ضاحية العاصمة                  | الإمارات | العقار | 40                   |
| جزيرة ريم                      | الإمارات | العقار | 37                   |
| جزيرة ياس                      | الإمارات | العقار | 37                   |
| Business Bay                   | الإمارات | العقار | 30                   |
| مدينة جيزان الاقتصادية         | السعودية | العقار | 27                   |
| جزيرة سعديات                   | الإمارات | العقار | 27                   |
| مدينة المملكة                  | السعودية | العقار | 25                   |
| مدينة مصدر                     | الإمارات | العقار | 22                   |

المصدر:

'Supplement: The MEED Projects Top 100', *MEED*. <<http://www.meed.com/supplements/2010/the-GCCs-top-100-projects/the-meed-projects-top-100/3007933.article>>, accessed 26 July 2011.

حدة التغيرات لا تقف عند البنية التحتية فحسب، بل إن أغلب طاقات المنطقة موجهة لاستقبال هذه المشاريع العقارية وسكانها الجدد، أكانت ثقافية أو عملية أو إدارية، حتى وصل الأمر إلى تغيير اللغة الفعلية الأولى في المنطقة. ففي كل هذه الدول الأربع (ربما فيما

8 'Supplement: The MEED Projects Top 100', *MEED*. <<http://www.meed.com/supplements/2010/the-GCCs-top-100-projects/the-meed-projects-top-100/3007933.article>>, accessed 26 July 2011.

9 'Construction Opportunities in the Gulf Cooperation Council (GCC)', *EDC*, 23 August 2007. <[http://www.edc.ca/english/docs/events\\_GCCPresentation\\_e.pps](http://www.edc.ca/english/docs/events_GCCPresentation_e.pps)>, accessed 1 July 2011.

10 Babu Das Augustine, 'Massive project spending planned in Gulf region', *Gulf News*, 28 September 2009. <<http://www.thefreelibrary.com/Massive+project+spending+planned+in+Gulf+region-a0208555764>>, accessed 1 July 2011.

عدى عمان)، أصبحت اللغة الرئيسية للأعمال والتعليم والإدارة هي الإنجليزية (وفي الإمارات، حيث لا تتعدى نسبة العرب ككل 28% بما فيهم المواطنين، وحيث وصل عدد الوافدين من دولة الهند وحدها إلى 42.5%<sup>11</sup>، أصبحت اللغة العربية تأتي في المرتبة الثالثة أو ادنى من بين اللغات المستخدمة). فأغلب الجامعات والمواد المدرجة فيها أصبحت تدرس الآن باللغة الإنجليزية، واللغة الساندة لإدارة الأعمال هي اللغة الإنجليزية، ولا دليل أكبر من كتابة أغلب الروى الاقتصادية لهذه الدول بالإنجليزية.

لم تزل الطفرة العقارية في مرحلة المضاربات حتى وقت حلول الأزمة المالية في 2009، ولهذا فان الطفرة العقارية بالدرجة الأساسية لم يكن تركيزها على المستخدم أو المشتري النهائي، بل كان على المستثمرين الذين اشتروا الوحدات بالجملة على أمل أن يعيدوا بيعها. اغلب هؤلاء المضاربين كانوا من أبناء المنطقة نفسها، ولهذا فإن الصورة لم تتضح كليا بعد حول تشكيلة المشترين النهائيين للعقار من الأجانب. لكن بإمكاننا رسم صورة أولية لخصائص هؤلاء المشترين عبر الإحصائيات المتوفرة في دبي، السوق العقارية الأكثر تقدما والأكبر من حيث أعداد الوحدات التي تم انجازها وبيعها. فتشير إحصائيات 2006 إلى أن إجمالي عدد المشترين العرب (بما فيهم مواطني دول مجلس التعاون) لا يتعدون 28%، بينما يأتي الباقي (72%) من دول خارج العالم العربي.<sup>12</sup> من ناحية القيمة المدفوعة، فإن الفئة الكبرى للمشترين الأجانب هم من الجنسية الهندية (24%)، تليها المملكة المتحدة (21%) ومن ثم باكستان وإيران (12% و10% على التوالي).<sup>13</sup> الخاصية الأخرى هو انحدار المشترين من الطبقة المقتدرة ماديا، التي يمكن أن نعتبرها من المتوسطة العليا إلى العليا من حيث الدخل. ويبدو أن الثراء هو الشرط الوحيد الذي تتطلبه دول المنطقة من مشتري هذه العقارات، فالأسعار المرتفعة حاليا للعقار في المنطقة يحصر إمكانية شراء هذه الوحدات إلى الطبقة المقتدرة نسبيا.

## عوامل بروز ظاهرة المشاريع العقارية الدولية: هل هي مؤامرة؟

من غير المعروف إن كانت ظاهرة المشاريع العقارية هي نتاج مؤامرة هدفها الأساسي تغيير التركيبة السكانية للمنطقة بنية مبيتة، ونحن لسنا بصدد قراءة خفايا ونوايا متخذي القرار. ولكن هذه الأمور نادرا ما تحتاج لنظرية المؤامرة حتى تتشكل على أرض الواقع، فللعوامل والحوافز والتطورات على أرض الواقع منطقها الذاتي internal logic والذي يدفع نحو تشكيل الظاهرة على

11 "الإماراتيون يسجلون ادنى نسبة لهم بتاريخ البلاد مقارنة بأعداد الوافدين"، العربية، 24 فبراير 2008. <http://www.alarabiya.net/articles/2008/02/24/46070.html>، تم زيارة الموقع في 1 يوليو 2011.

12 'Futurebrand's Gulf Real Estate Study', (FutureBrand, 2006). p.12.

13 'Futurebrand's Annual Gulf Real Estate Study', (FutureBrand, 2009). p.70.

أرض الواقع حتى وإن كانت المؤامرة لم تعد مسبقاً. فربما لم يكن توطين شعب جديد هو الهدف الرئيسي عند القيام بهذه المشاريع، بل كان الهدف الرئيس هو تحريك رؤوس الأموال وإنعاش الربح الاقتصادي في المنطقة، ولكن التطورات المادية على أرض الواقع تدفع باتجاه قوي نحو توطين شعب جديد كنتائج ثانوي من تشييد هذه المشاريع العقارية.

فمع بداية الطفرة النفطية الثالثة،<sup>14</sup> أدى ارتفاع أسعار النفط إلى تراكم عوائد هائلة قدرت بما يفوق 2 تريليون دولار في العقد الأول من الألفية الثالثة، وأدت هذه العوائد إلى تشكل كتلة رأسمالية غير مسبوقة في حجمها على مستوى الخليج. تزامنت هذه الطفرة في العوائد النفطية مع توجه المستثمرين الخليجيين إلى زيادة الاستثمار في المنطقة بعد حادثة تدمير مبني التجارة العالمية في الولايات المتحدة في الحادي عشر من سبتمبر. بهذا، تشكلت كميات هائلة من رؤوس الأموال التي كانت تبحث عن مخرج لها في المنطقة.

لشرح أسباب توجه وتركز هذه الاستثمارات في القطاع العقاري، بالإضافة إلى بروز ظاهرة المشاريع العقارية الضخمة الموجهة في الأساس إلى المشتري الدولي، علينا أن نوجه تحليلنا إلى التغييرات على الصعيد المؤسسي والقانوني في المنطقة، والتي وفرت الجو المناسب والآليات لاستثمار هذه الأموال. فكما شرحنا سابقاً، تم سن القوانين التي هيأت أسواق المنطقة إلى المشاريع العقارية الضخمة الموجهة إلى المستثمر الأجنبي، كما تم سن القوانين المصاحبة التي تربط شراء العقار بالإقامات الطويلة المدى. جاءت هذه القوانين كجزء من التوجه العام لوضع الأطر المؤسسية والقانونية لتشجيع الاستثمار العالمي في المنطقة. جزء أساسي من هذه العملية كانت الاتفاقية الاقتصادية بين دول مجلس التعاون، والتي تم توقيعها في دورة مسقط عام 2001. كان هدف هذه الاتفاقية هو السعي إلى "مراحل متقدمة من التكامل الاقتصادي تحقق الوصول إلى السوق المشتركة والاتحاد النقدي والاقتصادي بين دول المجلس ضمن برنامج زمني محدد، مع تعزيز آليات السوق في اقتصاد دول المجلس وتنمية دور القطاع الخاص فيها".<sup>15</sup>

رافق هذا التحول المؤسسي على مستوى المنطقة تغييرات مصاحبة أدت إلى انفتاح السوق الخليجية على الاستثمار الأجنبي. انضمت كل دول المجلس إلى منظمة التجارة العالمية، وتم توقيع اتفاقيات التجارة الحرة مع دول عدة، بما فيها الولايات المتحدة. هذه الاتفاقيات نصت على فتح السوق الخليجية للاستثمار الأجنبي، فتم إصدار القوانين التي تهيئ لهذا الاستثمار، بما في ذلك قوانين تملك العقار، بالإضافة إلى إنشاء مناطق الاستثمار الحرة.

14 'World Crude Oil Prices', U.S. Energy Information Administration, <[http://www.eia.gov/dnav/pet/pet\\_pri\\_wco\\_k\\_w.htm](http://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_wco_k_w.htm)>, accessed 10 July 2011.

15 "الاتفاقية الاقتصادية بين دول مجلس التعاون 2002"، الهيئة الاتحادية للجمارك - دولة الإمارات العربية المتحدة. <[http://www.customs.ac/GCCaggreement\\_ar.aspx](http://www.customs.ac/GCCaggreement_ar.aspx)>، تم زيارة الموقع في 1 يوليو 2011.

هذا التحول المؤسسي كان جزء من ربح "الخصخصة" و"السوق الحرة" التي عرفت بالمنطقة، حيث تم فتح السوق الخليجية بشكل موسع للاستثمار الخاص. "القطاع الخاص" هنا هو تعبير مضلل، فما تطور في المنطقة ليس هو المفهوم الاعتيادي للقطاع الخاص، بل هو في الأساس مبني على المستثمرين الكبار ذوي النفوذ في الاقتصاد والعلاقات مع متخذي القرار، وهو اقرب ما يكون إلى ما يسميه الاقتصاديون بـ "crony capitalism" أو رأسمالية "المتنفذين"<sup>16</sup>. عكست اللغة والرؤى المتبعة هذا النهج، فتم تبني توصيات ونصائح البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وشركات الاستشارات الخاصة المنصبة في هذا الاتجاه. تم تقليص دور الرؤى الوطنية والتنمية في توجيه التحركات الاقتصادية، وحل محلها مفهوم التنمية "كنمو": فما دام الناتج المحلي ينمو، فإن التنمية في ازدهار، وليس المهم أن كان هذا النمو مرتبط بأية اعتبارات أخرى.

وهنا يجب الإشارة إلى ميزة أساسية في اقتصاديات المنطقة، فبما أن المنطقة تعتمد بشكل أساسي على الدخل من ربح النفط، فمن الطبيعي أن يشكل الربح من العقار الوجه الثاني من العملة لهذا الربح النفطي. ففي كلا الحالتين يأخذ الدخل شكل الربح السهل المدخول نسبيا والمبني على نفوذ وشبكات الأطراف اقتصاديا وسياسيا، وبما أن الربح قد تجذر في اقتصاديات دول المنطقة، فمن الطبيعي أن يتم الانتقال من الربح النفطي إلى الربح العقاري كمصدر جديد للدخل السريع، وبهذا أصبح ربح واحد يغذي ربحا آخر. فالأراضي والعقار شكلا مصدر دخل مغري قليل المشقة لأفراد من متخذي القرار، وتنطبق على هذه الظاهرة ما أسماه كارل ماركس بـ "التراكم البدائي" primitive accumulation لرأس المال، المبني على الاستيلاء على أصول وموجودات غالبا ما تكون إما ملكا عاما أو غير مملوكة من قبل أحد، كالأراضي الغير مأهولة سابقا والبحار التي تم دفنها، وتم تحويلها إلى ملك خاص ورؤوس أموال بالإمكان استعمالها في أنشطة ربحية.<sup>17</sup> يسري نفس المبدأ من ناحية المستثمرين الكبار والمتنفذين اقتصاديا في المنطقة، فتاريخيا شكل العقار واحداً من أهم استثمارات التجار الكبار في المنطقة، حتى تشكلت صورة نمطية عن العرب بان استثمارهم المفضل هو العقار.

ميزة أساسية بنيت عليها هذه الظاهرة هو التلاقي وحتى التداخل بين متخذي القرار وكبار المستثمرين، حتى كان من الصعب في كثير من الأحيان التفرقة بين الطرفين، وليس من الغريب أن يكون الطرفان نفس الأشخاص بعينهما. وهنا نتبين لنا خاصية أخرى

16 للمزيد أنظر:

William J. Baumol, Robert E. Litan, and Carl J. Schramm, *Good Capitalism, Bad Capitalism, and the Economics of Growth and Prosperity* (New Haven: Yale University Press, 2007) x, 321 p.

17 للمزيد أنظر:

David Harvey, *The New Imperialism* (Oxford: Oxford University Press, 2007). pp. 145-149.

مهمة ميزت هذه الفترة، وهي التشابك بين البنوك الاستثمارية وشركات مطوري العقار والمستثمرين والحكومة، حتى أنه في كثير من الأحيان كان مطور المشروع هو نفسه البنك المستثمر وممثل الجهة الحكومية. وظاهرة تداخل شركات الاستثمار والعقار ومتخذي القرار من الجانب الحكومي، يذكرنا بطريقة تشكيل شركات "Chaebols" الضخمة في كوريا الجنوبية، حيث كانت الشركة الأم تضم في طياتها حصص متناثرة ومتداخلة في شركات فرعية متعددة، وحيث كان للمشاركة الحكومية دور رئيسي في إنشاء هذه الشركات الخاصة المملوكة من قبل فئة متنفذة صغيرة.

كل هذه الأمور تشير بشكل جذري إلى الدور الرئيسي لحاجة رؤوس الأموال والمتحكمين فيها إلى تشكيل أسواق وأفاق جديدة لجني الأرباح. فالوفرة الهائلة من رؤوس الأموال التي تشكلت في المنطقة في غضون الطفرة النفطية الأخيرة أذرت بخطر تقلص الهامش الربحي لها ما لم تتشكل فرص جديدة بإمكان رؤوس الأموال أن تستثمر فيها. وكحل لهذه المعضلة، كان الخيار الأمثل هو تشييد أسواق جديدة كلياً لاستثمار رؤوس الأموال فيها. فبداية يتم تحريك رؤوس الأموال في تشييد هذه المشاريع والبنية التحتية الموازية لها من طرق وخدمات الكهرباء والماء وغيرها. أما عند انتهاء مرحلة الإنشاء واكتمال هذه المشاريع، فلها مرة أخرى أن تشكل أسواقاً بإمكان رؤوس الأموال أن تتحرك فيها، عن طريق المستهلكين والقطاع الخدماتي من فنادق وأسواق ومطاعم ومدارس، والتي تنبثق مع اكتمال هذه المشاريع وتوافد القاطنين والمقيمين للعيش والعمل والتسوق فيها.<sup>18</sup>

من الجانب الآخر، تلاقت مصالح متخذي القرار والمتنفذين اقتصادياً في المنطقة مع تطلعات المستثمرين والخبراء من الخارج، والذين رأوا في الطفرة العقارية تلبية لطموحاتهم في المنطقة. وهنا يجب التفرقة بين طرفين في الخارج: الأول هو المستثمر الأجنبي الذي رأى في الطفرة العقارية إمكانية الدخول إلى واحدة من أكثر مناطق العالم نمواً ودخلاً. في المقابل، شكلت هذه المشاريع العقارية الضخمة فرصة عمل غير مسبوق لكثير من المختصين والخبراء الأجانب من مهندسين ومستشارين ومصرفيين، ولم تكن لهذه الفرص أن تتوفر لهم في دولهم. فإمكانية بناء أبراج فارعة الطول، ومدن كاملة من فراغ ودون محاسبة أهلية؛ شكل كل هذا فرصة لا تعوض لهم في هذا المجال.

انعكست هذه العوامل على طبيعة هذه المشاريع العقارية، فأخذت أغلب هذه المشاريع شكل المشاريع "المتكاملة" و"العلاقة"، فهي تتميز بهول حجمها حتى اقتربت من صنف الخيال العلمي. وأكثرها كانت مشاريع جديدة كلياً، حيث ركزت على خلق مجتمعات متكاملة من لاشيء. فما هو مشروع "النخلة" في دبي يشيد جزيرة من عدم بمعنى الكلمة، فقبل بدء المشروع لم تكن حتى الأرض موجودة، وكانت بحراً لم يدفن بعد. أما أحجام هذه المدن والمبالغ المنصبة فيها فتقترب من الخرافية. في عمان، كمثال، سيكلف

18 يسمي الباحث دافيد هارفي هذه الظاهرة بـ 'spatial-temporal fix of capital'. للمزيد انظر:

David Harvey, *The New Imperialism* (Oxford: Oxford University Press, 2007).



مشروع "المدينة الزرقاء" حوالي 20 بليون دولار، أي ما يوازي نصف الناتج المحلي السنوي للدولة، وسيكون بوسع هذا المشروع استيعاب حوالي 250,000 ألف شخص.<sup>19</sup>

ولعل الخاصية الأهم هي بروز ظاهرة "المجتمع المغلق" أو ما يمكن تسميته "بالمدينة داخل المدينة". وتأخذ هذه الظاهرة شكل مجتمعات متكاملة تحتوي بداخلها اغلب مستلزمات ساكنيها من مدارس ومحلات تجارية وبنية تحتية . حتى إن بعض هذه المشاريع تعتبر نفسها مدنا جديدة كلياً، يتوجب على الأفراد من غير ساكنيها أن يحصلوا على التصريح للدخول إليها. وهذه ظاهرة يعود بزوغها في الخليج إلى أيام وصول شركات النفط إلى المنطقة كباكو في البحرين ورامكو في السعودية.

ولعل أهم ما يميز هذه الظاهرة هو خلق مجتمع من "الكانتونات" المنفصلة، حيث تعيش كل مجموعة من المجتمع في منأى تام عن باقي الأطراف، لا يربطها ببعضها أي انتماء قومي أو ثقافي أو سياسي، ولا يكون هدفها الجامع سوى النمو الاقتصادي وتحريك رؤوس الأموال تحت إطار اللغة الانجليزية الحاضرة. حيث تعتبر المدينة مفهوماً بالإمكان بنائه وتجديده وإعادة تركيبه بشكل سريع بناء على أهواء متخذ القرار والخبراء المنفذين للمشروع. والحالة الأساسية التي تميزها هي التغيير المستمر في ملامح وعمران وحتى جغرافيا المدينة، فلا البيوت ولا النخل ولا حتى البحر في مأمن من الهدم والاقتلاع والدفن. كل هذا قد يحصل في سنين بل أشهر معدودة، فلو قدر لأحد أن يشد الرحال إلى الخارج طلباً للعلم، لما عاد بإمكانه التعرف على المدينة عند عودته من الدراسة.<sup>20</sup>

فالمدينة لم تعد تعكس وتعبر عن رغبات ونمط حياة أهلها وساكنيها، فهم عامة مهمشون وبدون أي دور فعال في تحديد ملامحها العمرانية والاجتماعية. فما هم يشاهدون العمارات والأبراج تعلو من حولهم وليس في يدهم إلا أن يراقبوا ويتأقلموا، فهم قد لا يكونوا حتى من ساكني منطقتهم الحالية في المستقبل القريب جداً. وهكذا تم هز واقتلاع الجذور التي كانت تربط السكان بمدنهم وقراهم التاريخية، وفي المقابل أمست المدينة مفهوماً متقلباً قد يتبدل هو وساكنيه في غضون أيام معدودة. وهكذا أصبح ما يحدد شكل وحتى جغرافية المدينة ليس سكانها، والذين يتغيرون بنفس سرعة تغير المدينة، بل المردود المادي وتطلعات متخذي القرار.

19 Zainab Fattah and Camilla Hall, 'Oman's Blue City Teeters as Bondholders Debate Future', *Bloomberg Businessweek*, 25 May 2010. <<http://www.businessweek.com/news/2010-05-25/oman-s-blue-city-teeters-as-bondholders-debate-future-update1-.html>>, accessed 1 July 2011.

20 مشاري النعيم، "المدينة في الخليج العربي بين الطفرة النفطية والازمة المالية: حالة دبي والمتشبهات بها"، الطفرة النفطية الثالثة وانعكاسات الازمة المالية العالمية: حالة إقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية (بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2009)، ص312.

## الاتجاهات الواقعية للخلل السكاني في ضوء المعطيات الراهنة

إلى أين تتجه المنطقة في ظل المعطيات الراهنة من تفاقم حالة الخلل السكاني في دول المجلس؟ هنا يجب التفارقة بين ما أسميناه معطيات التركيبة السكانية "التقليدية"، والتي تعتمد في الأساس على تدفق العمالة الوافدة، ومعطيات ظاهرة التركيبة السكانية "الجديدة" المبنية على المشاريع العقارية الموجهة في الأساس إلى المشتري الأجنبي.

تشير القراءة السريعة لتسلسل الأحداث والتاريخ إلى انه في ظل تفاقم ظاهرة العمالة الوافدة، فإن العوامل التي اشرنا إليها سابقا ستزداد حدة، بما في ذلك ازدياد أعداد ونسبة الوافدين في سوق العمل، وتهميش دور المواطنين إنتاجيا وعماليا وعدديا، بالإضافة إلى تشوه الهوية العربية في المنطقة وتفشي ظاهرة "جيل النيدو" و "ال chicken nuggets"، وازدياد حدة التعصب بين صفوف المواطنين<sup>21</sup>. في المقابل ستتواصل حالات الاضطهاد التي يتعرض إليها الكثير من العمالة الوافدة وتدنى حقوقهم على المستوى الاقتصادي والسياسي، والتي قد لخصنا وصف هذه الإفرازات في حالة شديدة من "الاغتراب" التي يعيشها المواطنين والوافدين معا، وصولا إلى تطور مجتمع "بلا هوية" متعدد الإثنيات، يكون القاسم المشترك بينه فقط هو التركيز على النمو في الناتج المحلي والاستهلاك المبهم واللغة الإنجليزية.

أما بالنسبة إلى ظاهرة المشاريع العقارية الموجهة إلى المستثمر الأجنبي في الأساس، فلها معطيات تختلف كما ونوعا عن ظاهرة توافد العمالة الأجنبية، بما فيها بروز ظاهرة المجتمعات المغلقة على غرار ال"كانتونات" في مدن متحولة تفتقر إلى أية هوية محددة. هذا بالإضافة إلى زيادة نفوذ الوافدين نظرا لتملكهم العقار وانحدارهم من الطبقة المقتدرة ماديا في دول لها حضورها عالميا. وهذه الفئة هي فئة مستهلكة في المقام الأول، وبذلك يتعدى نفوذها الأيدي العاملة الطالبة الرزق والمهمشة سياسيا واقتصاديا. باختصار، فإن العوامل تنذر بأن نسبة النفوذ في أيدي المواطنين بدأت تنقلص بوتيرة متسارعة، حتى يبدو أن ميزان القوى بدأ ينقلب، فدول المنطقة الآن أصبحت معتمدة بشكل متزايد على الوافدين، والذين يمثلون الأيدي العاملة الفاعلة في البلد والمستثمرين والمستهلكين بشكل متنامي. في المقابل، فإن نفوذ مواطني الدول نفسها في تآكل مستمر، سواء أكان ذلك من الناحية الإنتاجية أو الشرائية أو الثقافية.

21

للمزيد حول جيل النيدو انظر:

من النادر ما يمكن السيطرة على تسلسل الأحداث طويلا من قبل فئة واحدة صغيرة تمثل الأقلية في المجتمع، والتاريخ قلما يتطور في خطوط مستقيمة مرسومة، خاصة وأن الكثير من المعطيات التي ستحدد مصير المنطقة سيتم رسمها في الخارج. فكل الدلائل تشير إلى أن ثمة تحول مفصلي سيحدث لدول مجلس التعاون، نابع من التركيبة السكانية؛ لكن يصعب التنبؤ بـ "كيف" و"متى" سيحدث ذلك. لكن كل المعطيات تنذر بشكل صريح بأن التركيبة السكانية في دول المنطقة ليست مستدامة على النمط الحالي في المدى البعيد، وإن تبعات جذرية ستنتج منها، ستغير موازين القوى في المنطقة بشكل محوري في المستقبل القريب.

هز حدثان من العيار الثقيل العالم عامة والمنطقة العربية خاصة في السنوات الثلاث الأخيرة. هذان الحدثان يعطيان لمحات وأدلة حول التوجهات التي يمكن أن تأخذها معطيات التركيبة السكانية في دول المجلس في المستقبل غير البعيد، وسيكون من المهم التطرق إلى تبعات هذين الحدثين على التركيبة السكانية في المنطقة.

انطلقت شرارة الانتفاضات العربية في تونس مع إحراق محمد البوعزيزي لنفسه في 17 ديسمبر 2010 في سيدي بوزيد، وسرعان ما انتشرت نيران البوعزيزي لتطيح بحاكمين عربيين في تونس ومصر. وصلت موجة الاحتجاجات إلى ضفاف دول المجلس عن طريق عمان وبعض الاحتجاجات المتفرقة في الكويت والسعودية، ولكن الاحتجاجات الأكبر حجماً تمركزت في البحرين في حركة 14 فبراير.

لعبت التركيبة السكانية في البحرين دوراً محورياً في احتجاجات 14 فبراير. فبالإضافة إلى المآخذ على طبيعة النظام السياسي القائم في الدولة، كانت القضيتان الرئيسيتان في مطالب المحتجين المعلنة هما ملفي "التجنيس السياسي" و"أملك الدولة المنهوبة"، والتي تركز نصيب الأسد منها في المشاريع العقارية الموجهة إلى المشتريين الأجانب المقتردين مادياً، وكلا هذان الملفان يتمحوران بشكل رئيسي حول التركيبة السكانية و تبعاتها.<sup>22</sup>

وتتجلى لنا أهمية التركيبة السكانية في أحداث البحرين في ثلاثة تبعات أساسية، ولهذه التبعات دلالاتها على باقي دول المجلس. أولها، أن مسألة التركيبة السكانية، وخاصة شق المشاريع العقارية فيها، فقد يكون مصدراً للتوتر والتصادم بين المواطنين والوافدين ومتخذي القرار في المستقبل. الأمر الثاني هو ما قد يحدث في دول مجلس التعاون إن حصل تصادم بين متخذي القرار والمواطنين، حيث قد تكون التركيبة السكانية سلاحاً قوياً في يد متخذي القرار، إما عن طريق استعمال الوافدين أمنياً أو عن طريق استعمالهم ككتلة عدد تعطي الشرعية والولاء للحكومة في مقابل سحب الشرعية العددية من المعارضة. وهنا يمكننا ربط ذلك بما حصل في ليبيا في الفترة الأخيرة، فليبيا تتشابه في كثير من خصائصها مع دول المجلس، فهي دولة غنية نفطياً، وعدد العمال الوافدين فيها عالي

22 Al Hussaini, A (2011) 'The One Dinar Protest', *Global Voices*, 7 March viewed 14 June 2011 , <<http://globalvoicesonline.org/2011/03/07/bahrain-the-one-dinar-protest/>>

جذاً، وفي الأحداث الأخيرة التي مرت في ليبيا، تداولت وسائل الإعلام استعمال القذافي لعناصر مسلحة من الأجانب من أفريقيا وأوروبا لمواجهة المتظاهرين، كما حصلت مصادمات وأعمال انتقامية بين بعض المواطنين والأجانب نظراً للحساسيات المتواجدة بين الطرفين. ولهذه الأحداث دلالات على ما حصل في البحرين من مصادمات بين بعض المحتجين والوافدين.

الأمر الأخير الذي بينته أحداث البحرين أنه مهما حاول متخذو القرار أو ظنوا أن بإمكانهم الإدارة والسيطرة على أمور التركيبة السكانية في البلاد، فالأحداث سرعان ما ستتطور بطريقة غير محسوبة ومفاجئة، مما يجعل فكرة التحكم في تبعات الأمور السكانية بشكل مستمر أمراً مستبعداً.

الأزمة المالية العالمية كانت الحدث المحوري الآخر الذي هز المنطقة مؤخراً، والذي ساهم في تسليط الضوء على تبعات التركيبة السكانية. لا توجد إحصاءات دقيقة في كل دول مجلس حول النمو السنوي في تعداد السكان، ولكن الدلائل تشير إلى أن أعداد الوافدين تواصلت في النمو على الرغم من الأزمة المالية.<sup>2423</sup> وهذا يتناسق مع ما حدث في مراحل الركود الاقتصادي السابقة، حيث تواصلت أعداد الوافدين في النمو، متغلبة بذلك على الركود الاقتصادي، مما يدل على أن مسألة التركيبة السكانية والنمو في أعداد الوافدين هي مسألة جذرية تتعدى في أبعادها النمو الاقتصادي البحث. وفي الحقيقة، يتجلى واضحاً أن اقتصاديات دول مجلس التعاون أصبحت معتمدة على استيراد الوافدين كمغذ رئيسي للنمو الاقتصادي.

أما بالنسبة إلى المشاريع العقارية، فلقد تم توقيف جزء معتبر منها، وتركزت الأزمة الاقتصادية بشكل رئيسي في القطاع العقاري والسوق الاستثماري والمصرفي المرتبط بها. وصلت قيمة المشاريع الملغاة أو المتوقفة في دول مجلس التعاون ككل إلى 682 بليون دولار، وهبطت قيمة المشاريع الإجمالية من 2.6 ترليون دولار في أوج الطفرة في مارس 2009 إلى 1.9 ترليون دولار في بداية عام 2010، حيث كان نصيب الأسد من المشاريع الملغاة أو المتوقفة في القطاع العقاري، والذي تجاوزت نسبته 80% من إجمالي قيمة المشاريع المتوقفة.

الأزمة المالية قد تكون "رب ضارة نافعة"، تعطي بصيصاً من الأمل لتدارك الوضع ولمعالجة مسألة التركيبة السكانية والطفرة العقارية على المنطقة - حيث أثبتت الأزمة المالية أن حمى المشاريع العقارية مضرّة على المدى البعيد، وتدخل الدولة في دوامة غير منتجة، مبنية على الربح والربح السريع، ولكن الأهم من ذلك هو تبعاتها على التركيبة السكانية.

23 'Population leaps to 8.10 million', *The National*, 30 May 2010.

<<http://www.thefreelibrary.com/Massive+project+spending+planned+in+Gulf+region-a0208555764>>, accessed 1 July 2011.

24 "عدد الأجانب يتخطى عدد سكان البحرين"، اليوم السابع، 8 فبراير 2011.

<<http://www.youm7.com/News.asp?NewsID=347987&SecID=244&IssueID=137>>, تم زيارة الموقع في 1 يوليو 2011.

فعلى عكس ما قد يتوقعه البعض، إن ما بينته الأزمة المالية هو أن مسألة المشاريع العقارية لن تختف وتتقلص أهميتها على المدى المتوسط والبعيد نظراً لتداعيات الأزمة المالية، بل أن النسبة الكبرى من هذه المشاريع لا زالت متواصلة. بل إن أغلب الدلائل تشير إلى أن المشاريع العقارية الموجهة إلى المشتري الأجنبي ستعود بطريقة أو بأخرى وستظل تتزايد، وإن كانت بصورة أخرى.

فالتطورات على أرض الواقع لديها منطقها الذاتي internal logic والذي يدفع بقوة نحو توطين الأجانب في هذه المشاريع. فالنظام الريعي الاقتصادي الحالي، المبني بصورة أساسية حول خدمة المستثمرين المتنفذين، بالإضافة إلى طبيعة الربح السريع والعالي في قطاع العقار بالمنطقة، عوضاً عن الأموال الضخمة التي تم استثمارها في المشاريع العقارية والأراضي حتى هذه اللحظة، والتي

خلقت نوعاً من الاعتمادية والتبعية على القطاع العقاري، كل تلك الأمور تنذر بتواصل ظاهرة المشاريع العقارية بقوة متى ما عاودت أسعار النفط في الارتفاع مرة أخرى. فمن غير المعقول أن تذهب كل الأموال التي استثمرت في هذه المشاريع والبنية التحتية

الموازية لها هباء، والتي تقدر بمئات البلايين، ومن غير المعقول أن الأطراف ذات المصلحة في هذه الاستثمارات سترضى بهذا الأمر، وأن يترك كل ما تم بنائه حتى هذه اللحظة كمبان خاوية ومدن خاوية يتراكم الغبار فوقها، بل أن المصالح المشتركة بين هذه الأطراف المتعددة والمتنفذة تشير وبشكل قوي إلى أن ظاهرة توطين الأجانب ستواصل، وقيام البحرين مؤخراً بالسماح للأجانب من

ملاك العقار بالتصويت في انتخابات البلدية لهو خير دليل على ذلك، حتى أنه في ما سمي بحوار التوافق الوطني في يوليو 2011، والذي تبع أحداث 14 فبراير من نفس العام في البحرين، طالب المشاركون في ندوة المقيمين الأجانب بأن يكون لهم تمثيل

في مجلس الشورى البحريني والمجالس البلدية.<sup>25</sup> كما قامت دولة الإمارات في يوليو 2011 بتمديد التأشيرات المرتبطة بالعقار من ستة أشهر الى ثلاث سنين، وهذان ما هما إلا مؤشرين قويين على تواصل ظاهرة توطين الأجانب عبر المشاريع العقارية.

بل إن هذه الاعتمادية على الربح المحصل عن طريق استقطاب الأجانب والمشاريع العقارية المصاحبة لها تجذرت حتى وصلت الى صفوف الكثير من المواطنين. فمع تقلص إغراء القطاع الحكومي، برز إغراء "القطاع الخاص" المبني على الربح للمواطنين، حتى ظهرت الصورة النمطية أن هدف المواطن هو بناء عمارة فيها "شقق ودكاكين"، أو امتلاك تسجيل شركة يعطى توكيل إدارتها إلى احد الوافدين، على أن يحصل المواطن على جزء من الأرباح بصفته صاحب سجل الشركة الاسمي والكفالة. ومن مفارقات الزمن أ، تخرج مظاهرات في البحرين من قبل بعض ارباب العمل منددين بفرض ضريبة 10 دنانير شهريا على كل عامل وافد مستقطب، بينما كانت المظاهرات تخرج في سبعينيات القرن الماضي احتجاجاً على استقطاب الوافدين ومزاحمتهم للمواطنين في سوق العمل.

25 "المقيمون الأجانب بالبحرين يطالبون بالتمثيل في الشورى والبلدي والغرفة"، صحيفة الوسط، 26 يوليو 2011. <<http://www.alwasatnews.com/3244/news/read/574303/1.html>>، تم زيارة الموقع في 27 يوليو 2011.

## ما العمل؟ جرس انذار أخير

سردنا السابق يؤدي إلى السؤال المحتوم : ما العمل ؟ وهنا علينا أن نضع قبعة التشخيص والتحليل جانبًا؛ لننتقل قبعة التفعيل والتخطيط. إن نظرتنا ورويتنا للقضية السكانية مبنية على ثوابت معينة، وهي التي في رأينا تأخذ في الاعتبار هموم وتطلعات شعوب المنطقة في محيطها الثقافي والتاريخي، بالإضافة إلى الحقوق المجتمعية والاقتصادية والسياسية التي تنطبق على الإنسان أينما تواجد في العالم . بناء على هذه الثوابت، بإمكاننا تقسيم الخطوات المقترحة فيما يختص بقضية التركيبة السكانية إلى نوعين، واحدة تعتبر تقنية وإدارية في مضامينها، بينما تعتبر الخطوات الأخرى معالجة جذرية وجوهرية للمسألة، والتي بطبيعتها هي الأهم والأكثر إلحاحًا.

من الناحية التقنية، فقد تم سرد العديد منها في دراسات سابقة، والتي بإمكان القارئ التوجه إليها لتحليل أكثر تفصيلاً<sup>26</sup> . وأهميتها لا تزال قائمة نظرًا لإهمالها وعدم تطبيقها على مر العقود الماضية. ومن بين هذه الاقتراحات، بإمكاننا تسليط الضوء على تقنين أعداد الوافدين وإحاطة عملية إدارتها وتنظيمها، بما في ذلك قانون الكفالة، إلى مؤسسة مركزية تابعة للدولة، حيث تكون لها رؤيتها المتكاملة وخطتها الواضحة، بالنسبة إلى الهجرة وتبعاتها، وتفعيل نظام بضمن دفع القيمة الحقيقية لوجود الوافدين من قبل الكفلاء. هذا بالإضافة إلى زيادة نسبة الوافدين من الدول العربية، والنظر بشكل جدي في إمكانية ادماج وتوطين جزء من العمالة الوافدة التي استوفت شروط مدة الإقامة وافتقان اللغة العربية، خاصة الوافدون العرب ذوو الكفاءات والمهارات العالية التي تحتاجها الدولة.

كما تظهر الحاجة الملحة لتعليق أية مشاريع عقارية ضخمة موجهة إلى المشتري الأجنبي حتى دراسة جدواها المجتمعية والاقتصادية، وإيقاف وإعادة النظر في القوانين التي تربط المشاريع العقارية بالإقامات للمشتري الأجنبي في دول المجلس، حيث يجب الاعتراف بخطورة تفشي ظاهرة المشاريع العقارية في دول المنطقة وانعكاساتها على المجتمع والتركيب السكانية.

هذه الخطوات تعتبر إدارية في فحواها ولا تتطرق إلى المسألة الجذرية في المنطقة، وهي النظام الاقتصادي الربعي الموجه في الأساس إلى تحريك رؤوس الأموال، الذي يعتمد على تهميش دور المواطنين إنتاجيًا وسياسيًا في مقابل الاعتماد على أيدي عاملة أجنبية، هي أيضا مهمشة الحقوق. ولمعالجة هذه المشكلة بشكل جذري تتبلور حاجة ملحة إلى تغيير مفهوم التنمية المعتمد والمطبق في سياسات دول المنطقة، من مفهوم ينظر إلى النمو في الناتج المحلي المبني على تزايد عدد السكان عبر جلب العمالة الوافدة، مهما كانت تداعياته الاجتماعية أو السياسية، كمقياس ومؤشر قرمزي وحيد للتنمية في المنطقة، متغاضين بذلك عن الأبعاد الاجتماعية

26 كمثال أنظر:

علي الكواري، نحو فهم أفضل لأسباب الخلل السكاني (الكويت: مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، جامعة الكويت، 2005).

والأمنية والقومية والسياسية لهذا النمو . وعلينا أن ندرك أن ما نقوم به حالياً هو نمو وليس تنمية، بل المشكلة أكبر من ذلك، لأن

27

الوضع الحالي أقرب ما يكون إلى "تنمية الضياع".

ولهذا، فعلى أن ننقل إلى مفهوم جديد للتنمية، بشمولية أبعادها الاجتماعية والثقافية والسياسية والقومية، تلك التي تتركز على تنمية المجتمع والمواطن في إطاره الأوسع. وهذا يتطلب معالجة النظام الريعي الموجود حالياً بشكل جذري، حتى يتم إعادة تركيب الاقتصاد من توجهه الحالي بشكل رئيسي في خدمة رؤوس الأموال، والقلة المتنفذة فيها عبر النمو المطرد المبني على استيراد العمالة الوافدة بأعداد متزايدة، إلى تركيبة اقتصادية تضع بناء المواطن والمجتمع بكل أبعاده في صلب رؤيتها وخطواتها.

ومن المهم هنا التنويه بأن التعاطي مع مسألة الوافدين وتوفير حقوقهم الإنسانية والاقتصادية هو جزء لا يتجزأ من هذه المعادلة، ومن الأهمية تجنب المواطنين الوقوع في خطر لوم الوافدين على الوضعية التي وصلت إليها التركيبة السكانية في المنطقة، والتي قد تدفع البعض إلى حالة من التعصب المتطرف xenophobia الموجهة في الأساس إلى الوافدين كأساس المشكلة. فجزور الوضع لا تكمن في من قرر النزوح عن وطنه وأهله بحثاً عن لقمة العيش، بل علينا أن نعي أن جزور المسألة تكمن في التركيبة الاقتصادية والسياسية التي أدت بالمجتمع إلى أن يصل إلى النظام الاقتصادي الحالي، المبني على استقطاب العمالة الوافدة بأعداد متزايدة.

مما لا شك فيه إن إصلاح النظام الريعي الاقتصادي الحالي لمعالجة مسألة التركيبة السكانية، سيتطلب إعادة تركيب الاقتصاد في دول المنطقة بشكل جذري، والطريقة الرئيسية لمعالجة هذا الأمر هو عبر فصل القطاع النفطي عن باقي الاقتصاد في المنطقة. فطغيان القطاع النفطي على الاقتصاد في المنطقة حالياً يجعل من المحتم أن تعتمد دول المنطقة على النفط كمنتجها الرئيسي، ويجعل من الصعب بل من المستحيل أن تبرز أية قطاعات إنتاجية أخرى. وهذا ما نراه سائداً في المنطقة حالياً، حيث تتركز قطاعات الاقتصاد غير نفطية، إما في المشتقات النفطية في الصناعة، أو في قطاعات ريعية كالعقار وقطاعات مصرفية أو خدماتية (كالسلع الاستهلاكية)، والتي دورها في الأساس هو تدوير إيرادات النفط لا أكثر، وقد تكون النرويج مثلاً جيداً يحتذى به في كيفية عمل ذلك.

في مقابل تقليص الاعتمادية على النفط، فعلى اقتصاديات دول المنطقة أن تتوجه نحو القطاعات التي تعتمد على زيادة الإنتاجية للعامل وتقليل الاعتماد على الأيدي العاملة الوافدة القليلة؛ ليكون التوجه إلى القطاعات التي تعتمد في الأساس على مستوى التعليم العالي وما تم تسميته باقتصاديات المعرفة. وتقنين أعداد العمالة الوافدة سيتطلب تغييراً في الحياة الاستهلاكية الترفية التي أصبحت عادة في دول المجلس، بما فيها الأعداد المبالغ فيها في العاملين في القطاع المنزلي من سائقي ومنظفين وطباخين وغيرهم. قد يبدو للبعض بأن التكاليف المترتبة من هذا الأمر باهظة ولا تستحق المشقة المترتبة عليها، لكنه من المهم التذكير بأن حدة المسألة السكانية

27

علي الكواري، تنمية للضياع! أم ضياع لفرص التنمية؟ بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1996.

وصلت إلى درجة أن معالجتها سيتطلب بعض التضحيات في المدى القصير والمتوسط، وأن هذه التكلفة تتضاءل إذا ما قورنت بتبعات ترك المسألة تتفاقم وتتفشى كما سردنا سابقاً.

النقطة الرئيسية هنا هي أن هذه الاستثمارات يجب أن تأتي مكتملة وموازية لمتطلبات التنمية في المجتمع، أي أنها تأتي خادمة ومكملة لمتطلبات الشعب، لا أن تكون هي الطاغية على النظام الاقتصادي في المنطقة ومهيمنة على بقية الأطراف. وبأخذنا هذا السياق إلى محور رئيسي يحتاج إلى إعادة النظر في فلسفته ومنهجيته، ألا وهو موضوع سياسات الدولة العامة، بما فيها خطط التنمية والمخططات الهيكلية العامة للدولة. يحتاج هذا الخلل إلى التغيير، بحيث توضع هذه الخطط على أيدي خبراء من المواطنين في الأساس الأول بدلا من الأجانب، وحيث يكون هناك توافق بين خطط التنمية، والمخططات الهيكلية لكل دولة، وأن يكون هدفها الرئيسي هو إرشاد الاستثمار والنمو الاقتصادي؛ ليكون تابعا لمتطلبات المجتمع التنموية، بدلا من أن يكون العكس هو السائد.

ينطبق نفس المبدأ على قضية العمالة الوافدة في المنطقة. فمن المفروغ منه أن دول المجلس ستحتاج إلى عمالة وافدة في اقتصاداتها نظراً لضآلة حجم سكانها ونقص بعض المهارات لديها، وسيكون من السذاجة المطالبة بالاستغناء عن العمالة الوافدة كلياً، ولكن النقطة الأساسية هي أن على العمالة الوافدة أن تكون عاملاً ثانوياً مكملاً للاقتصاد المتوجه في أساسه لتنمية المجتمع، وليست المحرك الأساسي الذي يعتمد عليه الاقتصاد كلياً في نموه كما هو الوضع حالياً. وهذا سيتطلب مراجعة القوانين والحقوق المتعلقة بالوافدين، بما في ذلك نظام الكفالة، وبما يضمن لهم حقوقهم الإنسانية والعيش الكريم، في مقابل متطلبات المنطقة الاقتصادية، حيث أن مسألة حقوق وواجبات الوافدين مسألة مشروعة. وتشابه نوعية وحدة مسألة التركيبة السكانية في كل دول المجلس، تبين مدى أهمية التعاون والتكاتف فيما بين أقطاره لوضع حلول جذرية للمسألة. وهذا التداخل في القضايا التي تواجهها دول المنطقة هو سبب آخر لزيادة أوجه التكامل والدمج فيما بينها، والذي يعتبر نتيجة منطقية لقضية التركيبة السكانية في المنطقة.

وبأخذنا هذا السياق إلى المسألة الجذرية الأخرى، والتي تعتبر أساس استفحال مسألة الخلل في التركيبة السكانية وغيرها من القضايا في دول المنطقة من دون معالجة لعقود من الزمن. ما لاحظناه في كل ما تم سرده سابقاً هو تغييب دور وفاعلية عنصر يعتبر هو الركيزة الأساسية في المجتمع، ألا وهو المواطن، والذي يعتبر صوته مغنياً في تحديد أي من السياسات أو المشاريع أو الأفعال التي تناولناها، سواء كان ذلك من ناحية المشاريع العقارية والتشريعات الموازية لها أو في السياسات العمالية وغيرها من العوامل المحورية.

ومن هذا المنطلق لا يسعنا إلا أن نتطرق إلى مسألة المشاركة الشعبية في القرار السياسي في المنطقة، حيث ينتج ضعف المواطن في التعاطي مع موضوع التركيبة السكانية أو غيرها من أمور جوهرية من تهميشه شبه الكلي في الحياة السياسية، بالإضافة إلى تهميشه



إنتاجيا واقتصاديا. في المقابل، نجد هيمنة متخذي القرار وأصحاب رؤوس الاموال المتنفذة على كل القرارات السياسية الرئيسية في

28

الدولة، حتى أصبح الوصف الأمثل للحالة السياسية في المنطقة هو "سلطة أكثر من مطلقة، ومجتمع أقل من عاجز".

لقد أثبتت التجربة أن الاعتماد على نية متخذي القرار بالقيام بما هو في مصلحة المجتمع والمواطن لا تؤدي إلى الأهداف المرجوة، وإن الطريقة المثلى لتمكين المواطن هو عبر مطالبته وتفعيله لحقوقه بنفسه عن طريق المشاركة السياسية في اتخاذ القرار، وليس من الصدفة أن الدولة الوحيدة التي تتواجد فيها قوة تشريعية ورقابية مناصرة بممثلي الشعب ولها بعض الفاعلية، ألا وهي الكويت، هي الدولة الوحيدة في المنطقة التي لم يعلن فيها حتى الآن عن تشريعات تجيز المشاريع العقارية الموجهة إلى المشتري الأجنبي. وقد يكون تفعيل المشاركة الفاعلة للمواطنين في اتخاذ القرار السياسي هو المقترح الأساسي الذي يمثل خلاصة استنتاجات هذه الدراسة.

لا يمكن المبالغة في أهمية قضية السياسات العامة وتبعاتها على الخلل السكاني، فالتركيب السكانية على نقيض غيرها من القضايا لديها خصوصيات تجعل التطرق إليها أمرا ملحا. فالمشاكل الاقتصادية بالإمكان معالجتها وحلها مع مرور الزمن، حتى إن تم هدر وضياح أغلب الموارد الاقتصادية في المنطقة، ونفس الأمر ينطبق على قضية المشاركة السياسية. ولكن مصير المجتمع وهويته تحدده بشكل رئيسي تركيبته السكانية، وتغير التركيبة السكانية يعني في الأساس تغير الشعب. الوضع الحالي المبني أساسا على الدولة الريعية المستفحلة في دول المنطقة يندرج بتغيرات جذرية في مستقبلها وهويتها وأمنها إن لم يتم التطرق إلى الأمر بشكل جدي في أسرع وقت ممكن. إن الزمن يمضي، والوقت لا يهمل أو يستثنى أحدا، وقد يكون هناك حاليا بصيص من الأمل للتطرق إلى المسألة إن بدأ التحرك الآن، ولكن هذه النافذة قد لا تتواجد طويلا، وهي تتطلب تحركا سريعا اليوم وليس غدا. وخير ما يمكن البدء بعمله هو مناقشة هذه القضية بشكل جدي، حتى وإن اختلفت الرؤى والمقترحات حولها.

28 محمد عبيد غباش، "الدولة الخليجية: سلطة أكثر من مطلقة: مجتمع أقل من عاجز"، منتدى التنمية، الاجتماع السنوي الخامس والعشرون، 2003.