

الاتجاهات الحديثة في كتابة الدساتير: المشاركة الشعبية
الغايات والأهداف
دولة جنوب إفريقيا - نموذجا -

الأمين كرواز

جامعة باجي مختار-عنابة -

ملخص

الدستور بصفته أسمى القوانين المنظمة لشؤون الحكم في الدولة، والمحدد لطبيعة العلاقات ما بين الحكام والشعب، لم يعد في عالم اليوم مجرد هبة، يقدمها السياسيون للشعب، بل كنتيجة للتغيرات السياسية التي عرفها العالم، منذ الربع الأخير من القرن العشرين، سيكون من الضروري إشراك كافة فئات الشعب، في مختلف مراحل عملية كتابة نص الدستور الجديد، فالعملية التشاركية على أهميتها، ستخرج دستورا جديدا يحظى بموافقة فئات الشعب والمجتمع، لكن قبل ذلك سيكون على الهيئة المسؤولة على العملية أن تضع استراتيجيات للتربية المدنية، تستهدف توعية الشعب بأهمية مشاركتهم في كتابة دستورهم.

Summary

The constitution as the highest organization laws and governance in the state, defined the nature of the relations between the rulers and the people, is no longer in today's world is just a gift, by politicians to people, but as a result of the political changes in the world, since the last quarter of the twentieth century, it will be necessary to involve all categories of the people, in the various stages of the process of writing the text of the new constitution, the

participatory process on its importance, will be awarded a new constitution has the approval of the categories of people and society, but before that would be the commission responsible for the process to develop strategies for "Civil Education", aimed at raising the awareness of the importance of their participation in writing of their constitution.

مقدمة

في عالم متغير، وخلافا لما كان متعارف عليه بأن وثيقة الدستور، تمثل أسمى قانون في الدولة، باعتباره مجموعة من القواعد المنظمة لشكل الدول، نظام الحكم، اختصاصات السلطات وطبيعة العلاقة فيما بينها، بالإضافة إلى تحديد لماهية الحقوق الممنوحة لأفراد الشعب، وإدارة العلاقة بينهم وبين الحكام، فإن المفاهيم الجديدة للدستور، قد تعدت كل هذا، نحو محاولة لدفع الدولة الحديثة لتوفير بيئة آمنة لبناء الأمة Nation Building، ذلك لأنها تتعامل مع الدولة والمجتمع على حد سواء، كما تجاوزت مهام إصلاح الدولة، إلى إصلاح المجتمع بحد ذاته.

انطلاقاً من هذا، لم تبقى مهمة التأسيس وكتابة دستور جديد، أو حتى المبادرة بتعديل دستور قديم، لمواكبة التطورات الحاصلة على المستويين الوطني والدولي، مجرد حق يمتلكه الحاكم، أو مهمة تقليدية من مهام البرلمانات، أو حتى من بين مهام المنوطة بصورة نمطية، بفقهاء القانون الدستوري "الخبراء"، بل أصبح من الضرورة بما كان أن تشارك قوى الشعب والمجتمع على اختلافها في هذه العملية، كحق أقرته مبادئ القانون الدولي، ورسخته عن جدارة مفاهيم الديمقراطية والحكم الجيد The Good Governance، بينما أدرجه الكثير من الدارسين، كحق أخلاقي يمنح للمواطن والمسؤول في الدولة على حد سواء، كي لا تصبح

عملية كتابة الدساتير الجديدة ذات طابع نخبوي بامتياز، من شأنها إقصاء أطرافاً أخرى من المشاركة، فالانخراط الشامل والمستمر Comprehensive and Continuous لكل المواطنين، سيمنحهم من ممارسة التأثير على أصحاب القرار، بالتالي على النتيجة النهائية لمسار كتابة الدستور الجديد.

إذن، فالتركيز على المشاركة الشعبية، من شأنه أن يساعد على فهم مدى تعقيد عملية كتابة الدساتير وديناميكياتها، كما من شأنه أن يبين ذلك التنوع الحاصل في المصالح، والجماعات المشاركة في العملية، أو حتى تلك الرغبة في المشاركة، كل هذا ما هو إلا دليل واضح على مدى شمولية العملية، كما سيلفت الانتباه لمختلف القوى المؤثرة، وحجم تأثيرها المتفاوت فيما بينها، ويبين مدى استقلال هذه العملية المهمة وطنياً.

أولاً: المشاركة الشعبية في كتابة الدساتير: الأهمية ومتطلبات النجاح

منذ الربع الأخير من القرن العشرين، زاد التركيز بإطراد على المشاركة الشعبية النشطة والواسعة في عملية كتابة الدساتير الوطنية، كان ذلك كنتيجة للتوسع في مفهوم ومضمون حقوق الإنسان في بعدها السياسي، الممنوحة لأفراد الشعب، الذي أعترف لهم بالسيادة، زيادة على دعم القانون الدولي لهذا التوجه الجديد، فعلى سبيل المثال نجد أن العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية ICCPR للعام 1967، يضمن للمواطنين الحد الأدنى للمشاركة في إدارة الشؤون العامة، كما يعتبر أن ذلك الحق ينطبق أيضاً على عمليات كتابة الدساتير، إذن سيصبح من حق أفراد الشعب "المواطنين"، المشاركة في كتابة أو تعديل دستور دولتهم⁽¹⁾.

1 - معاني المشاركة الشعبية وجوانبها المختلفة

لمشاركة أفراد الشعب في الحياة السياسية الوطنية، صيغ وأنشطة عدة، أبسط صورها ممارسة حق الانتخاب، والترشح خلال المناسبات الانتخابية، وأسمها أن يكون المواطن طرفاً فاعلاً في عملية اتخاذ القرارات، بما يمنحه الفرصة للتأثير في مخرجات السياسة العامة للدولة، فقد يتمتع

بحق النقض في بعض مسائلها، أما المشاركة في عملية كتابة نص الدستور فليس لها نمط معين، لكن عموماً فإنها تعني أن يكون لدى جمهور الشعب باختلاف فئاته "رجال، نساء، جماعات دينية وعرقية، فلاحين، عمال، أرباب عمل، وحتى ذوي الاحتياجات الخاصة"، الفرصة للتعبير عن آرائهم في مختلف القضايا، المتصلة إما بصورة مباشرة أو غير مباشرة، بعملية كتابة الدستور ومحتواه، عبر المشاركة في الحوارات والنقاشات التي تتخلل مسار العملية⁽²⁾، حيث سيكون بمقدور المواطنين ممارسة الضغط على الهيئات التي أوكلت لها مهمة كتابة الدستور، والتشاور معهم إن اقتضى الأمر، حول ما يريدون أن يتضمنه في صورته النهائية، مادام أنهم يتوقعون أن يكون نص الدستور الجديد معبراً عن تطلعاتهم واحتياجاتهم.

إذن، فالمشاركة الشعبية هنا ستكون محددة، تستهدف الصيغة النهائية التي يصدر عليها نص الدستور، لهذا ستتخذ عدة أشكال مختلفة، تنطلق من التمثيل في الجمعيات التأسيسية، والمشاركة في الاستفتاءات على مشاريع الدساتير، إلى إمكانية تقديم اقتراحات للجهات المسؤولة، حول مواضيع يمكن تضمينها لمسودة الدستور، هنا سيكون باستطاعة جميع فئات الشعب عند بلوغها نسبة مقبولة من الوعي، على إثر عمليات التثقيف السياسي التي قد تباشرها الجهات الحكومية، أن تمارس الضغط Lobbying على الهيئات المسؤولة، لتحقيق طموحاتها انطلاقاً من مبدأ أساسي يفيد بأن الدستور الجديد، لا بد من أن يستجيب لكافة تطلعات فئات الشعب ومكانتهم الاجتماعية مهما كانت.

فقط في الآونة الأخيرة تم إستيعاب مدى أهمية المشاركة الشعبية في عمليات كتابة الدساتير، ففي السنوات الكثيرة التي أعقبت الحرب العالمية الثانية (1939 - 1945)، كان هناك عدم ثقة كبيرة حول فكرة إشراك الشعب في مثل هذه العمليات، كما سادت شكوك كبيرة حول قدرة الشعب بمختلف فئاته، من فهم القضايا المعقدة المتصلة بأشكال، وبنية سلطة الدولة التي هم مواطنين فيها، لكن في عالم اليوم ستمثل الديمقراطية التمثيلية Representative Democracy، الجواب الكافي لمثل هذه الشكوك، حيث أصبح يعترف للشعب بالسيادة -

وفق مبادئ الحق في تقرير المصير -، فالمشاركة الشعبية في مختلف مراحل عملية كتابة الدستور، ستعبر بوضوح عن فكرة السيادة الشعبية (Popular Sovereignty)⁽³⁾.
 طبعاً من السهل الحديث، عن المشاركة الشعبية العامة في عمليات كتابة الدساتير، واعتبارها أمراً مرغوباً حتى إن كانت صعبة التطبيق واقعياً، غير أن نعتها بصفة "الحق" الذي يمنح للشعب باختلاف فئاته، من شأنه أن يخلق أرضية أقوى يمكن الانطلاق منها، فكل نصوص القانون الدولي والقوانين الوطنية، تفعل منح الحق العام في المشاركة الديمقراطية⁽⁴⁾، فحق المشاركة في عملية كتابة الدستور، يمكن تبريره بما نصت عليه المادة (21) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948⁽⁵⁾، وأيضاً المادة (25) من العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية للعام 1967⁽⁶⁾.

2 - أهمية المشاركة الشعبية في كتابة الدساتير

الفكرة الهامة والمركزية من مشاركة مختلف فئات الشعب في عملية كتابة الدساتير، هي إحداث تغيير في مواقفهم هم أنفسهم تجاه نص الدستور، لأن المشاركة ستزيد من نسبة وعيهم وفهمهم لنص وروح الدستور الجديد، بما سينعكس بالإيجاب على تعلم المواطنين لمبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، فاعتبار المشاركة بمثابة حق من حقوق الشعب، سيقطع أمام أعداء الديمقراطية والقوى المعارضة للدستور الجديد، الطريق لإمكانية التلاعب بمواد الدستور، أو أصوات المواطنين في الاستفتاءات حوله.

فالمواطن البسيط جراء مشاركته في كتابة دستور الدولة التي ينتمي إليها، سيشعره بأنه يمتلك الدستور، مادام أنه ينعكس على مختلف تفاصيل حياته اليومية، خاصة ما تعلق منها بالمساواة في فرص العمل، الرعاية الصحية، وأيضاً شؤون الأسرة، فالمواطن يريد أن يرى دستوراً يتحدث إليه، ويجسد قيم المجتمع التي يفتخر بها باعتباره فرداً فيه، هذا الأمر من شأنه أن يزيد من الوحدة الوطنية، التي ستكون من نتائجها ضمان الاستقرار السياسي، خاصة إذا كانت الدولة تعيش فترة انتقالية Transition، أو غياب توافق بين مختلف القوى الاجتماعية.

إذن، فالمشاركة الشعبية في عملية كتابة دستور جديد، أو حتى تعديل دستور قديم، تجد أهميتها في كونها تحقق العناصر التالية(7):

أ - الوحدة الوطنية National unity

آليات الاستشارة الواسعة، قد يكون لها دور فعال في توطيد أركان المؤسسات الديمقراطية الجديدة، كما أن المشاركة الواسعة لأفراد الشعب، من شأنها أن تساعد في خلق نوع من التوافق الاجتماعي، والرغبة في استطلاع آراء الآخرين، بغرض التشاور وتبادل الآراء، كل هذا سينعكس بالإيجاب على زيادة تماسك الوحدة الوطنية، خاصة بين تلك الفئات "جماعات عرقية، دينية،.. التي عانت من الاضطهاد طوال فترات زمنية سابقة.

ب - المشروعية والقبول Legitimacy and acceptance

إن المشاركة الواسعة لأفراد الشعب، ليست فقط هي الأساس للمشروعية الأخلاقية لنص الدستور الجديد، بل ستشجع المجتمع على قبول النظام القانوني الجديد ككل، كما تقلص من فرص ظهور جماعات، قد تدعي أن مصالحها قد أهملت، فموافقة عامة الشعب على نص الدستور الجديد، ستعزز لديهم الشعور بأنهم يمتلكونه، بالتالي سينادون بضرورة احترامه وتفعيله.

ج - الشمولية Inclusiveness

في حالة ما إذا أوكلت مهمة كتابة نص الدستور الجديد، للبرلمان أو جمعية تأسيسية، فإن إمكانية أن لا تمثل كافة فئات الشعب بها تبقى واردة لأسباب موضوعية، هذا أمر عادي لا يمس بمصداقية الانتخابات، أو شرعية نتائجها، إذا ما عولج الشعور بعدم التمثيل، عبر طرق شاملة وموسعة للمشاركة في عملية كتابة الدستور.

د - الإعلام والابتكار Information and innovation

اعتماد المشاركة الشعبية، من شأنه أن يزود الهيئة المسؤولة عن كتابة الدستور، بمعلومات عامة وآراء مختلفة، وأفكار جديدة، يساعد في تجنب أي نقص هيكل في نص الدستور الجديد،

بسبب نقص المعلومات، كما قد يمكن ذلك من الكشف عن قضايا قد تثير الجدل كانت قبل ذلك مجهولة.

هـ - التوعية الدستورية والتربية المدنية Constitutional awareness and civic education

عبر الأنشطة التحسيسية والتوعوية، وبرامج التربية المدنية، هذا سيزيد من نسبة وعي أفراد الشعب بأهمية الدستور الجديد في حياتهم، ففهمهم له سيزيد من نجاعته، أما التربية المدنية فهي تعلم الناس ماهية حقوقهم الدستورية وحدودها، للحد من تطلعاتهم، فبعض الحقوق على أهميتها تبقى رهينة الموارد المالية للدولة.

على صعيد آخر، خلافا لما يعتقد البعض بأن المشاركة الشعبية، قد تطيل من عملية كتابة الدستور الجديد، بالتالي إمكانية التشكيك في شرعية تلك العملية، لذا توجد وسائل لتفادي مثل هذه التحديات، وحتى يتم استغلال مشاركة مختلف فئات الشعب في أكمل صورة، مع مراعاة الظروف الثقافية والاجتماعية السائدة، من الممكن تجنب الإقصاء، التهميش وطول مدة العملية، لذا يجب التخطيط المحكم منذ المراحل الأولى لعملية كتابة الدستور.

إذن، فالمشاركة الشعبية من شأنها أن توفر كم هائل من المعلومات، كما أسلفنا الذكر، تتمحور هذه الأخيرة في مطالب مختلف فئات الشعب، لكن يبقى احتمال نجاحها في دول العالم الثالث محل شك ودراسة، مادام أن نسبة الوعي العام بهذا مسائل يبقى ضعيف، لذلك سيكون لزاما على الحكومات أن تعمل على تحديد الآليات الضرورية لإعداد مواطنيها لهذه المشاركة.

ثانيا: آليات إعداد المواطنين للمشاركة في عملية كتابة الدستور: التربية المدنية

من المنطقي أن يجد أفراد الشعب، لدى مشاركتهم في عملية كتابة دستور جديد لدولتهم، صعوبة كبيرة في فهم الكثير من القضايا، طبعا كونهم غير مختصين، أو لأن المجتمع ككل يعاني ضغطا في مستوى الوعي، على غرار ما هو موجود في بلدان العالم الثالث، وإزاء الأهمية التي أصبحت تمثلها المشاركة الشعبية، بالنظر إلى حجم المعلومات التي توفرها للهيئة المسؤولة عن

كتابة نص الدستور الجديد، كان لزاما على الحكومات أن تتجه نحو إعداد مختلف فئات الشعب لتحقيق مشاركة مثلى، عبر الاعتماد على مجموعة من الآليات في مقدمتها التربية المدنية civic education، التي يعتبرها الكثير من الباحثين، تقع في صميم عملية المشاركة، بل هي مرحلة هامة من مختلف مراحل عملية كتابة نص الدستور الجديد.

1 - التربية المدنية: المراحل الرئيسية

في أبسط معانيها التربية المدنية civic education، هي كل العمليات التي تؤثر على معتقدات الناس، التزاماتهم، قدراتهم، وتصرفاتهم كأفراد أو كأفراد محتملين في المجتمعات المحلية، فالأسر، الحكومات، المؤسسات الدينية، وسائل الإعلام، هي فقط بعض من المؤسسات العاملة في مجال التربية المدنية، التي تفهم على أنها عملية مستمرة مدى الحياة⁽⁸⁾، إذن فالتربية المدنية ستصبح بمثابة "قناة" لتحقيق المواطنة وبناء الاستقرار الوطني، فالمواطنة في أحيان كثيرة تشكل محورا لأي تحول مجتمعي يكون بعيدا عن أي صراع عنيف، حيث تساهم في خلق علاقات سياسية إنتاجية Productive political relationships، تساعد في ميلاد توافقات عبر التفاوض بين مختلف الفئات المكونة للمجتمع.⁽⁹⁾

فكون التربية المدنية هي منهج هام، لتعليم المواطنين سبل المشاركة في الحياة العامة، واستخدام حقوقهم، والوفاء بالتزاماتهم، بالمعرفة والمهارات اللازمة، فقد أصبح من المسلم به أنها جزء مهم، بل يمكن اعتبارها كمرحلة هامة من مراحل كتابة الدستور الجديد، فهي تمثل برنامجا شاملا ومفتوحا وذا مصداقية، موجه لكافة أفراد الشعب، خاصة تلك الفئات التي لا تشارك بانتظام في الحياة السياسية كالأقليات مثلا، فالتربية المدنية هنا ستوفر إطارا إيجابيا لهوية مدنية جماعية، الأمر الذي يساعد على استقرار المجتمعات التي تعاني من نزاعات عنيفة.

برامج التربية المدنية ستنقسم حسب المراحل المتعلقة بكتابة نص الدستور الجديد، حتى يتم تحقيق الأهداف المسطرة، ضمن كل مرحلة على حدا، على العموم يمكن تحديد خمسة (05) مراحل أساسية هي⁽¹⁰⁾:

أ - قبل أن تنطلق الخطوات الرئيسية الأولى في عملية كتابة نص الدستور الجديد، هنا سيكون الهدف الأسمى منها تثقيف أفراد الشعب، وتعليمهم مدى أهمية المشاركة في العملية، ماهيتها، وأساليبها.

ب - قبل أن يتوصل القائمون على كتابة الدستور إلى قرارات بشأنه، هنا تكون الأهداف متعلقة بأسلوب تنظيم العملية، أهداف عملية كتابة الدستور، والأدوار التي من الممكن أن يؤذيها أفراد الشعب في العملية⁽¹¹⁾.

ج - بعد إعداد مشروع الدستور، هنا تستهدف عملية التربية المدنية، تعريف أفراد الشعب بمحتوى المشروع، وتبيان آليات تقديمهم للاقتراحات، التي يريدون أن تتضمنها النسخة النهائية للدستور الجديد.

د - قبل إجراء الاستفتاء في شأن إصلاح دستوري، هنا يعرف المواطنون بكيفية الاستفتاء ومحتوى الدستور المقترح.

هـ - بعد اعتماد نص الدستور الجديد، خلال هذه المرحلة يكون للتربية المدنية أهداف محددة في:

- اضطلاع الشعب بمحتوى نص الدستور.
- المسؤولية المدنية بمقتضى نص الدستور.
- كيفية الوصول إلى الحقوق والتمتع بها، لاسيما بالنسبة لجماعات معينة "الأقليات".
- المسؤولية التي تتحملها الجهات الحكومية (القضاة مثلا) لتنفيذ الدستور الجديد، الذي قد يحدث تغييرات مؤسسية.

2 - وسائل التربية المدنية وإعداد الشعب للمشاركة في عملية كتابة الدستور

بناء على ما تقدم، سوف تمثل عملية التثقيف والتعليم المدني، جوهر العملية التشاركية برمتها، وجزء أساسي من مسار المشاركة الشعبية في كتابة نص الدستور الجديد، فعادة توكل مهمة التربية المدنية إلى الأجهزة المسؤولة عن كتابة نص الدستور الجديد (المجالس التأسيسية،

البرلمانات)، وحتى لو لم يعهد لها رسمياً بمباشرة العملية، فإن البعض منها يعتبرها كالتزام منها، حتى تكون العملية مدفوعة بالشعب، على أن يكون لبعض الأجهزة الحكومية والإدارية دور مساهم في ذلك، كما أنه في بعض الأحيان يكون لمنظمات المجتمع المدني، دور فاعم في مهام التربية المدنية لأفراد الشعب⁽¹²⁾.

قبل مباشرة عملية التربية المدنية، يجب أن يوضع لها برنامج محدد ذو بعد وطني، يستلزم إشراك وموافقة قادة المجتمع المدني والمحلي عليه، كما يجب أن يدربون على استخدامه، مع منح الحيز الزمني الكاف لتدريب من يتولون العملية "المدرّبون"، حتى يتمكنون من النجاح في مهمتهم، ثم بعد ذلك يتم تحديد مجموعة القنوات والوسائل التي من خلالها يبلغ القائمون على التربية المدنية أفكارهم، وينفذون الخطوط الكبرى لبرنامج العمل المسطر، طبعاً سيكون كل هذا منسجم وحجم الإمكانيات والموارد المخصص للعلمية ككل، وبالنظر إلى أهمية العملية لتحقيق مشاركة شعبية فاعلة في كتابة نص الدستور الجديد، قد يتم البحث عن الوسيلة المثلى للوصول إلى جماعات محددة، شرط أن تتوفر هذه الوسيلة على معيار المصادقية لدى الأطراف المستقبلة، على العموم قد تكون هذه الوسائل إما تقليدية، أو متطورة تعتمد على تكنولوجيا الإعلام والاتصال، التي أصبحت متوفرة اليوم على نطاق واسع، لذا بإمكاننا أن نحصر هذه الوسائل في⁽¹³⁾:

أ - التلفزيون ومحطات الراديو Tv & Radio stations

من الوسائل المهمة، باعتبارها أكثر توفراً لدى المواطنين، لاسيما في الدول النامية والفقيرة، حيث يمكن أن تذاق المناقشات حول مسودة الدستور الجديد، كي يشاهدها ويستمع لها المواطنين، كما هو الحال في "التجربة الأفغانية" وفي "دولة النيبال"، حيث أدرجت القضايا الدستورية في برامج الراديو⁽¹⁴⁾، فالتلفزيون والراديو يمكن القائمون على شؤون التربية المدنية للمواطنين، من بث مناقشات وبرامج حول موضوع الدستور الجديد، مستغلين في ذلك أوقات الذروة في المشاهدة أو الاستماع، مثلاً في الفترة المسائية بين الساعة 19 و 21.

ب - المطبوعات Publications

على غرار الصحف، المجلات... إلخ، لاسيما تلك التي تلقى رواجاً كبيراً بين المواطنين، حيث بالإمكان إصدار ونشر نسخ من مسودة الدستور الجديد على صفحاتها، وتوزيعها على العامة، كما يمكن طلب تقييمات أو تعقيبات منهم، بعد الاضطلاع عليها، وإن اقتضى الأمر تقديم اقتراحات للهيئة المسؤولة عن كتابة الدستور، في حالة عدم الاقتناع بأفكار تضمنتها المسودة⁽¹⁵⁾.

ج - مواقع الأنترنت وشبكات التواصل الاجتماعي Internet sites & social networks

عبر مواقع الأنترنت التي تعد في عالم اليوم مصدر هام للمعلومات، يمكن الاتصال مباشرة بالجمهور لتلقي آرائهم واقتراحاتهم، يتم اللجوء إلى هذه الوسيلة المعتمدة على التطور الحاصل في تكنولوجيا الإعلام والاتصال، في حالة وجود إعلام تقليدي، وصحافة متحيزة أو محدودة الخبرة، خاصة وأن عملية وضع دستور جديد، ذات أهمية بالغة لا تحتمل أي أخطاء، أما مواقع التواصل الاجتماعي على غرار Facebook، Twitter، Youtube،... إلخ، قد أصبحت على درجة من الأهمية، حيث يصعب الاستغناء عنها، خاصة في أوساط فئة الشباب، الذي لطالما أستبعد أو أُلصقت به صفة عدم المشاركة في الحياة العامة، فالنقاشات والحوارات التي تجري عبر صفحات هذه المواقع، يمكن اعتمادها كأسلوب جديد في عملية التثقيف السياسي، خاصة لما يتعلق الأمر بفئة الشباب.

بالإضافة لكل ما سبق، بإمكان الحكومات أو الهيئات المخول لها كتابة نص الدستور الجديد، أن تعتمد رسائل الهاتف النقال SMS، لإرسال بعض المعلومات الهامة مثل عملية التصويت ونتائجها، أو القرار النهائي فيما يخص الدستور الجديد وغيرها من المعلومات، أو أن تقيم ورشات عمل ينظمها أعضاء فاعلين في منظمات المجتمع المدني، أو الأحزاب السياسية،

فكل هذه الوسائل تدرج ضمن أطر إعداد المواطنين للمشاركة في عملية كتابة الدستور الجديد لدولتهم.

التربية المدنية هنا تتمثل برنامجا وطنيا شاملا، كما ستكون إحدى المراحل الكبرى التي تشكل المسار العام والكلبي، لعملية كتابة نص أي دستور جديد، يحمل ويعبر عن تطلعات الشعب، ويتمشى والتطورات الحاصلة على مستوى المجتمع أولا، ثم على المستوى العالمي ثانيا، في كل ما يتعلق باحترام حقوق الإنسان، لا سيما السياسية والمدنية منها، وتحقيق تحول حقيقي نحو حكم القانون والديمقراطية، فالتربية المدنية لن تنتهي بمجرد الانتهاء من كتابة الدستور، بل ستبقى مستمرة بعد ذلك، فالهدف الأسمى منها هو تكوين مواطن حقيقي يعرف معنى حقوقه وواجباته تجاه الدولة التي يعيش فيها.

ثالثا: المشاركة الشعبية: المخاطر وضمانات النجاح

عادة ما يتعرض الداعين لتعزيز المشاركة الشعبية، في عمليات كتابة الدساتير، إلى الانتقاد بحجة أن تفاؤلهم بالنتائج الإيجابية المترتبة عن عملية المشاركة، قد منعهم من إدراك أن واقع الحال هو أقل إشراقا، حيث قد لا يتحلى أفراد الشعب بالكرم، والاستعداد لدخول مناقشات جدية مع الآخرين، فهم دائمى السعي نحو كل ما يخدم مصالحهم الخاصة فقط، ما قد يؤدي لنشوب صراعات بين فئات الشعب، قد كان الغرض من كتابة دستور جديد حلها أو إلغائها تماما، رغم هذا يبقى مساندي المشاركة الشعبية وتطويرها، في سعي مستمر لإيجاد الضمانات اللازمة لإنجاحها.

1 - مخاطر المشاركة الشعبية

التركيز المفرط على ضرورة توسيع مجال المشاركة الشعبية، هو بلا شك إفراط في النظرة الرومنسية، فالداعين لذلك ربما قد بالغوا في تصوير الفوائد التي قد تترتب عن العملية، فالدساتير الأكثر نجاحا، والتي تتمتع بالشرعية لدى شعوبها، منذ منتصف القرن العشرين "ألمانيا، اليابان، ..."، قد أخرجت في صورتها النهائية، دون أي صورة مشاركة من مختلف فئات الشعب، في

حين أن بعض الأمثلة عن العمليات التشاركية التي أنتجت دساتير لم تنفذ أبدا "إيريتريا"، أو تم تعديلها بعد مدة قصيرة من إقرارها "أوغندا"⁽¹⁶⁾، هذه التجارب من شأنها إثارة تساؤلات مهمة، حول مدى نسبية المزايا التي قد تترتب عن المشاركة الشعبية.

من بين أبرز المخاطر التي قد تنجر عن المشاركة الشعبية الواسعة، تلك التي قد تحدث داخل مجتمع منقسم، أين تبحث الجماعات القوية والمسيطر، على ضمان مصالحها على حساب البقية، الأمر الذي قد ينجم عنه حالة من التشرذم والتنافس "المرضي" بين الجماعات المختلفة، فيكون ذلك إما وفق أسس عرقية، دينية، لغوية- ثقافية، بالتالي محاولة فرض توجهات الجماعة المسيطرة على باقي الجماعات، ما قد يزيد من حجم الفجوة بين نص الدستور والواقع، قد يزيد من احتمال نشوب صراعات بين الجماعات المكونة لهذا المجتمع المنقسم⁽¹⁷⁾.

ففي هكذا نوع من المجتمعات، تؤدي العملية التشاركية أحيانا، إلى اتخاذ قرارات من قبل جماعة قليلة العدد نافذة بطريقة سريعة، فالأمر بالنسبة لهم قد يمثل الفرصة الأخيرة لتحقيق أهدافهم، حتى وإن لم تمثل أي أهمية دستورية، هذا على النقيض تماما مع مبدأ الشفافية، الذي يميز العملية التشاركية الرسمية.

زيادة على ذلك، قد يجري تهميش دور الخبراء طوال مراحل كتابة الدستور الجديد، بسبب شعور أفراد الشعب بملكيتهم للعملية ككل، فتجاهل المشورة المحترفة التي يقدمها الخبراء سوف تخرج دستورا يفتقر للاتساق الداخلي بسبب العفوية والشعبوية Spontaneity and Populism، بالتالي صعوبة تطبيقه لاحقا، بسبب الأعباء التي فرضت من قبل جماعات المصالح المتعددة، فعندما يتجاوز طموح الدستور قدرة الدولة، بمرور الوقت سوف تبدأ شرعيته بالتآكل⁽¹⁸⁾.

على صعيد آخر، قد تخلق العملية التشاركية وضرورتها، المجال للتدخل الخارجي، ففي كثير من الحالات - لاسيما في دول العالم الثالث آسيا، إفريقيا وأمريكا اللاتينية - تكون الموارد التي تمول برامج التربية المدنية، ممنوحة من دول غربية على غرار الولايات المتحدة، و دول

الاتحاد الأوروبي مباشرة، أو عبر منظمات دولية تابعة لها، الأمر الذي سيفرض على القائمين على شؤون التربية المدنية، مراعاة المعايير الغربية ومطالب الدول المانحة، التي في حالات كثيرة لا تنسجم مع التاريخ والثقافة الوطنيتين، هذا ما يعيد طرح التساؤل حول النوايا الحقيقية لهذه الأطراف الدولية، وصراعها على الأموال والأدوار في هذه الدول، عبر المساهمة في الدعوة إلى المشاركة الشعبية في كتابة الدساتير، واتخاذها كمطية للتغلغل وتحقيق بعض أهدافها غير المعلنة. هذه التحفظات المسجلة حول المقاربة التشاركية، سيعمل المبشرين لها على معالجتها فكريا ونفسيا، لضمان مدى استعداد أفراد الشعب للمشاركة بنجاح في عملية كتابة الدستور الجديد.

2 - ضمانات نجاح المشاركة الشعبية ومجاهاة مخاطرها

إن تحقيق ما تحويه المشاركة الشعبية الواسعة من إمكانات، سيدفع بالباحثين ودعاة تطبيق هذه المقاربة، إلى دراسة الأخطار التي من الممكن أن تترتب عنها، الأمر الذي قد يفضي إلى ميلاد دستور مشوه، كل هذا سيدفعهم للبحث عن الحلول، التي ستمثل ضمانات لإنجاح مسار المشاركة الشعبية في كتابة الدستور.

تقع الشفافية Transparency في قمة هرم الأولويات، التي يتوجب ضمانها من قبل الهيئة المسؤولة عن كتابة الدستور، أين سيقع على عاتقها ومنذ مباشرتها لأعمالها، توضيح قنوات وطرق استقبالها، تحليلها وتدوينها لاقتراحات المواطنين والتفاعل معها، وبالنظر للكم الكبير لهذه الاقتراحات، واستحالة تضمينها في نص الدستور، على هذه الهيئة أن تقدم تعهدات أمام أفراد الشعب، بأنها ستعمل على دراسة كل مقترحاتهم، كما عليها أن تروج لفكرة أن الدستور الجديد، سيكون نتيجة التنازلات المتبادلة بين الجماعات، في نطاق حوار ديمقراطي، يبحث عن حلول توافقية، تتجنب تلك الاقتراحات التي قد تتناقض وقيم الديمقراطية، حقوق الإنسان والأقليات وما تنص عليه العهود الدولية.

على صعيد آخر، للحيلولة دون سيطرة مجموعة من الشعب، على عملية المشاركة ككل، وعزل بقية الشعب، يتوجب أن تعمل الهيئة المخولة بكتابة الدستور، على استدعاء أكبر عدد ممكن من المجموعات المختلفة، للمشاركة في حوار مفتوح وبناء، قصد الوصول إلى توافق وطني شامل، دون خطر الوقوع رهينة الحسابات الخاصة، والمصالح الحزبية الضيقة.

إن تطبيق مقارنة المشاركة الواسعة، قد يؤدي إلى استبعاد أو تهميش بعض فئات المجتمع، هذا من شأنه أن لا يحقق مبدأ التوافق التام بين جميع أفراد الشعب، حول نص الدستور الجديد، ولضمان عدم حدوث ذلك وتجنباً للصراعات التي قد تحدث بين الجماعات، سيكون التخطيط المحكم منذ المراحل الأولى لعملية كتابة الدستور، هو الحل الأنسب، يتحقق ذلك عبر إعلام المواطنين بمختلف الفئات، بكافة المسائل المتعلقة بالعملية، عن طريق وسائل الإعلام مثلاً، وتصميم برامج للتربية المدنية تكون في متناول كافة فئات الشعب، بما فيها ذوو المستوى التعليمي المحدود والذين لا يحسنون القراءة.

إذن، حتى ولو كانت مقارنة المشاركة الشعبية الواسعة في كتابة الدساتير، تعبر عن توجه عالمي جديد، يركز على مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، وبالرغم من الإيجابيات التي قد تترتب عنه، عبر إصدار دستور يعبر عن توجهات الشعب، يهدف إلى تجاوز مهمة بناء الدولة إلى مهمة بناء المجتمع، إلى أنها مقارنة إذا لم يحسن القائمون على كتابة الدستور التخطيط لها، وإيجاد الضمانات اللازمة لتلافي الأخطار التي قد تترتب عنها، فإنها سوف تفضي لميلاد دستور مشوه غير متناسق بسبب العفوية والشعبوية التي تميز تحرك أفراد الشعب العاديين في الحياة العامة.

رابعا: كتابة دستور جنوب إفريقيا: النموذج والدروس المستفادة

إن دستور دولة جنوب إفريقيا لعام 1996، يمكن اعتباره أحسن النماذج التي استخدمت في كتابته مقارنة المشاركة الشعبية الواسعة، الدستور الذي قوبل بالترحاب كونه مثل جزء هام، من مرحلة انتقالية ناجحة شهدتها البلاد، نقلتها من ممارسات القمع والاضطهاد ضد السكان

الأصليين "السود"، أثناء ما عرف عبر التاريخ بنظام حكم الميز العنصري "الأبارتايد"، إلى دولة ذات نظام ديمقراطي فتي، كل ذلك تحقق في أعقاب الضغوط الدولية والمحلية، وكثرة الأدلة المدينة لنظام الحكم العنصري، إلى جانب زيادة القناعة لدى النخبة السياسية "البيضاء"، باستحالة استمرار نظام الميز العنصري.

1 - مراحل كتابة دستور جنوب إفريقيا بمشاركة الشعب

يمكن إجمال مختلف المراحل التي مرت بها عملية كتابة نص دستور دولة جنوب إفريقيا، بثلاثة مراحل كبرى، دامت طيلة سبعة سنوات (1989 - 1996).

في المرحلة الأولى، تم انتخاب المجلس التأسيسي في أبريل العام 1994 بعد التوافق الذي حدث بين مختلف الأحزاب السياسية، على نص دستور انتقالي العام 1993، تضمن المبادئ والإجراءات اللازمة لعملية كتابة نص الدستور النهائي⁽¹⁹⁾، باجتماع المجلس التأسيس لأول مرة في شهر ماي 1994، حيث أعلن عن بدء المرحلة الثانية، التي ستخللها مشاركة شعبية واسعة، تحت شعار "الشمولية، الشفافية، تسهيل الانخراط في المسار"⁽²⁰⁾.

مع بداية المرحلة الثانية، انطلقت حملة منظمة استهدفت توعية وتوجيه اهتمام المواطنين، حول القضايا الدستورية، الحقوق الأساسية والحق في المشاركة، حيث وزع المجلس التأسيس المنتخب آنذاك -الذي لم يكن مخول شرعا بممارسة التربية المدنية- حوالي 160 ألف نسخة مرتين أسبوعيا، من صحيفة كان يصدرها، تتناول مختلف القضايا ذات العلاقة بالدستور الجديد، كما استخدمت الإذاعة، التلفزيون، المساحات الإعلانية، خطوط هاتف مجانية، كما وجهت الدعوة مباشرة للمواطنين كي يقدموا اقتراحاتهم، إلى جانب تنظيم أكثر من 1000 ورشة نقاش بين المواطنين طيلة عام كامل⁽²¹⁾، لقد تم التخطيط لعملية التربية المدنية طيلة أربعة أشهر، حيث تم التركيز على الوصول لمختلف فئات المجتمع.

كما ساهمت من جهتها منظمات المجتمع المدني، في اجتماعات التأسيسي العام والمفتوحة، حيث كانت الفرصة لأعضاء المجالس لتقديم أعمالهم، ومكنت المواطنين من تقديم آرائهم التي تم

تدوينها، حيث تشير الإحصائيات إلى اتصال حوال 117 ألف مواطن بأعضاء المجلس التأسيسي مباشرة، وقدموا لهم قرابة 13443 اقتراح، تناول مضمون الدستور، كما قدمت أكثر من مليوني لائحة ممضاة من طرف المواطنين، تناولت مواضيع مختلفة، تمت معالجتها كلها من قبل المجلس التأسيسي ولجانته المختلفة(22).

خلال المرحلة الثالثة، بعد إصدار مشروع الدستور في شكل مسودة بتاريخ نوفمبر 1995، ثم النص النهائي في ماي 1996، بعدها تم الفصل في بعض المواضيع المتعلقة، عقب مراجعة المحكمة الدستورية لنص الدستور، وإقرار المجلس التأسيسي للتعديلات التي طلبتها المحكمة، أعطت هذه الأخيرة موافقتها النهائية على نص الدستور، ليصبح نافذا شهر ديسمبر 1996 عقب توقيعه من طرف الرئيس نيلسون مانديلا(23).

لقد أصبحت العملية الدستورية في دولة جنوب إفريقيا بمثابة النموذج الفعلي، لعمليات كتابة الدساتير باعتماد مقاربة المشاركة الشعبية الواسعة، فحتى ذلك التاريخ لم يكن لعامة الناس دور مباشر في العملية ككل، حيث يعود هذا النجاح إلى برامج التربية المدنية، ودورها في تطوير وعي مواطني دولة جنوب إفريقيا بأهمية الدستور الجديد، الأمر الذي زاد من شعور امتلاكهم له، وبالتالي ضرورة المشاركة في كتابته.

2 - الدروس المستفادة في تجربة جنوب إفريقيا

إن توفر الاستعداد السياسي لقبول مبدأ المشاركة الشعبية، والتفاعل بجدية مع مختلف الاقتراحات التي يقدمها المواطنين، هو الذي ساهم في إنجاح تجربة دولة جنوب إفريقيا، إلى جانب "التوافق" الذي كان بين مختلف الأحزاب السياسية، على رأسها المؤتمر الوطني الإفريقي ANC، وممثلي الحكومة من النخبة بيضاء البشر(24).

ضف إلى ذلك، التخطيط الجيد لبرامج التربية المدنية، التي ساهمت في الرفع من وعي المواطنين، ودفعتهم للانخراط في العملية وتقديم اقتراحاتهم، التي لم يهمل المجلس التأسيسي المنتخب شعبيا (1994)، تدوينها ودراستها بكثير من الجدية، ثم دمجها في صلب المداولات

حول النص النهائي للدستور، فالمجلس التأسيسي في جنوب إفريقيا، لم يكتف بالتعبير عن استعدادده لقبول تطبيق مقارنة المشاركة الشعبية الواسعة، بل حول ذلك إلى إجراءات ملموسة، واعتماد قواعد تركز مبدأ الشفافية مع المواطنين، لذا ستكون تجربة جنوب إفريقيا، نموذجاً ناجحاً يمكن الاقتضاء به، بالنسبة للدول التي تعيش فترات انتقالية، جراء التحول من نظام قائم على الإقصاء، إلى نظام ديمقراطي يركز بناؤه على فكرة الإيمان بالتعددية.

الخاتمة

على إثر التحولات السياسية التي عرفها العالم، منذ الربع الأخير من القرن العشرين، أصبحت مهمة كتابة الدساتير، خاصة لدى الدول التي تشهد مراحل انتقالية، نحو تبني نظم سياسية ديمقراطية، تستلزم إشراك مختلف قوى المجتمع، من أجل إحداث ذلك التغيير النوعي في مواقف الشعب نفسه، تجاه نص الدستور الجديد، فالمشاركة ستزيده فهما لنص وروح الدستور، الأمر الذي سيعزز الشعور لدى أفراد الشعب بامتلاكهم لدستورهم، بالتالي سيتم ضمان تنفيذ مبادئه وأحكامه، والأهم من ذلك استمراره، كميزة غائبة في أغلب دساتير دول العالم الثالث، التي تمثل بطبيعتها دساتير سياسية غير دائمة، خاضعة للتغيير بين الفترة والأخرى. لذا سيكون لزاما على الهيئات، التي ستوكل لها مهمة كتابة نص الدستور الجديد، أن تضع في اعتبارها أن تولى أهمية لعملية التربية المدنية لمختلف فئات الشعب، لزيادة وعيهم وثقافتهم السياسية تجاه الحياة السياسية، طبيعة الفترة الانتقالية والتحديات التي تفرضها، طبع إذا كانت الدولة تمر بمثل هذه الوضعية، بالإضافة إلى الأهمية التي تكتسيها عملية كتابة الدستور الجديد، على أن تضع لإنجاح عملية التربية المدنية، مختلف الوسائل اللوجستية اللازمة، على غرار القنوات التلفزيونية، المحطات الإذاعية... إلخ، لإيصال برامجها لأكبر عدد من أفراد الشعب، كما كان الحال في كثير من دول العالم، ولعل أبرز نموذج هنا، ذلك الذي تطرقنا له بالدراسة "دولة جنوب إفريقيا"، التي ستمثل اليوم النموذج الناجح في إدارة عملية كتابة دستور تشاركي، يمكن للدول النامية والسائرة في طريق التحول السياسي، أن تستخلص مجموعة من الدروس منها، إذا ما أرادت ان تضع دساتير يقبلها الشعب، وتضمن استمرارها، على اعتبار أن نص الدستور يمثل أسمى القوانين في الدولة، وأن استهداف تحقيق استقرار سياسي، يستلزم دستور قوي يحظى بقبول الشعب، الذي شارك في عملية كتابته.

الهوامش

1 - Philipp Dann, Michael Riegner, Lessons learned from constitution-making : Processes with broad based public participation. Germany : Democracy reporting international, 2011, P03.

2- ياسمين فاروق أبو العينين، نادية عبد العظيم، المشاركة وبناء التوافق المجتمعي في عملية وضع الدستور. مصر: مركز العقد الاجتماعي، 2013، ص 07.

3- Yash ghai, "constitution-building processes and democratization : lessons learned", in democracy, conflict human security : further readings. Sweden : international institute for democracy and electoral assistance, 2006, P 240.

4 - Vivien Hart, Democratic constitution making. Washington,DC : united states of peace, 2003, P05.

5- " لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية

6. لكل شخص، بالتساوي مع الآخرين، حق تقلد الوظائف العامة في بلده .

7. إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجرى دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت ."

8- "لكل مواطن الحق والفرصة. . . دون قيود غير معقولة:

9. أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختيارا حرا؛

10. أن ينتخب وينتخب في انتخابات نزيهة تجرى دوريا بالاقتراع العام وتعد بالاقتراع السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين

11. أن تتاح له، على قدم المساواة عموما مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده ."

12 Philipp Dann, Michael Riegner, Op.Cit, P-P 04-06

8- Stanford Encyclopedia of Philosophy, "civic education ", in web site :

[<http://plato.stanford.edu/entries/civic-education/>]

13- Daniel H. Levine, Linda S. Bashia, civic education and peacebuilding. Washington : united state institute of peace, 2010, P 02.

14- ميشيل برننت، وآخرون، وضع الدستور والإصلاح الدستوري: خيارات عملية. لبنان: أنتريس، 2012، ص - ص 92 - 95.

15- في دولة رواندا على سبيل المثال، سبقت عملية الاستفتاء على مشروع الدستور، سنتين (02) من عملية التثقيف بالتربية المدنية، شملت حتى أفراد الشعب الذين لا يجنون القراءة والكتابة.

16- ياسمين فاروق أبو العينين، نادية عبد العظيم، المرجع السابق، ص - ص 15 - 16

17- نفس المرجع، ص - ص 17 - 20.

14 - أظهر البحث في 60 مقاطعة بدولة "نيبال"، أن 60 بالمئة من السكان يستمعون لمحطات البث الإذاعي لمدة تصل إلى ساعتين في اليوم، وأن محطات الراديو هي أكثر مصدر موثوق يقدم معلومات حسب اعتقاد النيباليين.

15- في أفغانستان مثلا، تم توزيع أكثر من 100 ألف نسخة من مجلات شهرية ونصف شهرية، تناولت عبر صفحاتها قضايا تتعلق بمشروع الدستور المزمع كتابته.

2- Yash ghai, op.cit, P 2416

17- ميشيل برننت، وآخرون، المرجع السابق، ص 88.

18 - نفس المرجع، ص 89.

19- فيفيان هارت، "دستور جنوب إفريقيا"، أوراق الديمقراطية، العدد 01، ماي 2005، ص 25.

20- المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، المرجع السابق، ص 08 .

21- ميشيل براننت، المرجع السابق، ص 26.

- Catherine Barnes ; Edred Klerk ; « south africa's multi-party 22 constitutional negotiation process », in : owning the process: public participation in peac making. UK: concilting resources; 2002; P23.

23- فيفيان هارت، المرجع السابق، ص 26.

24- مارتن فان فيلت وآخرون، عمليات الإصلاح الدستوري والأحزاب السياسية: مبادئ للممارسة.

السويد: المؤسسة الدولية الديمقراطية والانتخاب، 2012، ص 42.