



برنامج الأمم المتحدة الإنمائي  
برنامج إدارة الحكم في الدول العربية

بناء قدرات المؤسسات البرلمانية  
وتعزيز مشاركة المواطن في الدول العربية والشرق الأوسط  
(المرحلة التجريبية)  
لبنان- العراق- الأردن

**الوظيفة التمثيلية للبرلمان في لبنان**  
طوني عطاالله<sup>1</sup>

**ملخص الدراسة**

---

<sup>1</sup> أستاذ محاضر في كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية في الجامعة اللبنانية.

هل أدخل المجلس النيابي اللبناني قيماً مضافة على المسار الديمقراطي في لبنان؟ وما الذي يجعل منه أو لا مؤسسة تمثيلية، ديمقراطية، شفافة، فاعلة ومسؤولة أمام الناخبين؟

### أولاً: العوامل المؤثرة في الدور التمثيلي لمجلس النواب

سعى واضعو الميثاق والدستور اللبناني بأن يكون المجلس النيابي مركزاً للحوار الدائم. إلى أي مدى يلبي المجلس النيابي هذا الدور المنوط به؟ العديد من العوامل المؤثرة تلعب دوراً في هذا المجال تتناولها الدراسة بالتشريح المنهجي وأبرزها:

**1. الهيئة الانتخابية الموحدة:** تكمن إشكالية التمثيل النيابي في لبنان في التوفيق بين التمثيل الوطني وتمثيل الطوائف والمناطق. انها إشكالية التمثيل المثلث الأضلاع لمواقف الطائفة ولمواقف المنطقة وللمواقف الوطنية، هذا إذا لم ندخل في الحسبان مصالح جماعات الضغط والهيئات المهنية. إعتد النظام اللبناني لحل إشكالية العلاقة بين التمثيل الطائفي والتمثيل الوطني، مبدأ الهيئة الانتخابية الموحدة (المادة 4 من قانون الانتخاب) الذي بموجبه يشترك ناخبون من طوائف مختلفة في انتخاب مرشحين من طوائف مختلفة، بدلاً من أن يُشكل الناخبون من كل طائفة على حدة هيئة إنتخابية منفصلة لإنتخاب ممثلين عنهم. تنص المادة 4 المذكورة من قانون الانتخاب بأن "جميع الناخبين في الدائرة الإنتخابية على إختلاف طوائفهم يقترعون للمرشحين عن تلك الدائرة".

من إيجابيات الهيئة الإنتخابية الموحدة انها تحمل على الإعتدال لأن المرشح في حاجة إلى أصوات ناخبين من غير طائفته.

**2. التمثيل المتعدد:** يُمثل أعضاء المجلس النيابي الأمة جمعاء. جاء في المادة 27 من الدستور المتعلقة بالسلطة الإشتراعية ما يأتي: "عضو مجلس النواب يُمثل الأمة جمعاء ولا يجوز أن تُربط وكرالته بقيد أو شرط من قبل منتخبيه".

أما من حيث الواقع، فالنواب يمثلون دوائرهم الإنتخابية، ويُنتخبون على مقاعد وفقاً لكويتا محددة لكل طائفة. ينص الدستور اللبناني في المادة 24 على القواعد التي يقتضي مراعاتها في توزيع المقاعد النيابية خاصة والتمثيل النيابي عامة وهي الآتية: بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين، نسبياً بين طوائف كل من الفئتين، نسبياً بين المناطق. هذا من حيث النص الدستوري.

أما من حيث الواقع، فإن نواب الأمة يمثلون أيضاً دوائرهم الإنتخابية ويدافعون عن مصالحها. ومن هنا يصح للتمثيل أبعاداً عدة متجاذبة: طائفية، مناطقية، ووطنية، تنطوي على تمثيل مجموع المواطنين من جهة وتمثيل دوائر ومصالح معينة. مما يعني أنه يمكن لأعضاء البرلمان العمل كممثلين لمصالح وطنية أو لمصالح محلية أو التأثير بجماعات محددة كجماعات الضغط.

لذلك يُلاحظ بأن كل مشاريع قوانين الإنتخابات التي تعتمد على النسبية الإنتخابية في إطار المحاولات لتغيير النظام الأكثرية المعتمد في لبنان منذ أكثر من مئة عام وحتى اليوم، أنه بسبب إضطرار هذه المشاريع الى مراعاة المستويات الثلاث المذكورة والشديدة التعقيد، فإنها تبدو أشبه بعملية تربيع زوايا الدائرة في تطبيقها نظام تمثيل نسبي في أن على مستويات متدرجة تتراوح بين إعتدال لبنان كله دائرة إنتخابية واحدة، وبين المحافظة والأفضية معاً. ويُطلق عليها الدكتور ايليا حريق تسمية "الأكثرية المضاعفة"، تعبيراً عن التشويه الذي تلحقه بالتمثيل الشعبي.

يؤثر قانون الانتخاب على الوظيفة التمثيلية للمجلس، ويظهر التاريخ الانتخابي في لبنان، ان من يفوز في الإنتخابات غالباً ليس هو الأكثر شعبية بين المرشحين بل الأكثر قدرة ومهارة على التحكم بالماكينات الإنتخابية.

**3. قانون الانتخاب:** تكمن وظيفة العملية الإنتخابية في إنتاج النخبة التمثيلية. أي هدف تؤوله الإنتخابات في لبنان؟ القانون الانتخابي لا يمنع الجمع بين الوكالة الإنتخابية والوظيفة الوزارية.

في معزل عن القانون الانتخابي وحجم الدائرة الانتخابية، يمكن للنواب من خلال سلوكياتهم إما تعزيز المصالح العامة وقضايا الشأن العام التي تهم المواطنين، وإما التصرف بشكل اساسي كمقدمي خدمات أو في تسهيل تقديمها لناخبهم. بمجرد إنتخابهم، فإن أعضاء البرلمان يصبحون المركز الرئيسي لتجميع مطالب المواطنين فتتراكم الإهتمامات العامة لديهم مما يفرض التعامل معها. تظهر التجربة اللبنانية ان قلة من النواب تمكنوا من لعب هذا الدور، والحفاظ على حيز من الإستقلالية في الستينات وبداية السبعينات حين كانت حدة إستقطاب النواب داخل كتل كبرى ما تزال ضعيفة. كان النائب أكثر حرية في تأدية أدواره خلافاً لما يحصل اليوم مع بضعة كتل كبيرة يقتصر عليها المجلس النيابي، ذات طبيعة جامدة وعددها أقل من السابق.

#### 4. البث التلفزيوني المباشر لجلسات المناقشة العامة في مجلس النواب:

دخول التلفزيون إلى مجلس النواب لنقل المناقشات النيابية يعود إلى تشرين الأول 1970 مع النقل المباشر لوقائع جلسات مناقشة البيان الوزاري ونيل الحكومة الأولى في بداية عهد الرئيس سليمان فرنجية ثقة المجلس. ثم تكرر نقل جلسات الثقة في حزيران 1972 ليصبح اليوم من ثوابت العلاقة في تكيف الديمقراطية اللبنانية مع وسائل الإتصال الجماعية. وكان من نتائج هذه التجربة ان النواب أصبحوا يرتضون التكلم أمام عدد قليل من زملائهم. وأن مدة المناقشات والخطابات بدأت تأخذ حيزاً من الوقت أكبر بكثير مما كان قبل دخول التلفزيون. وزاد عدد المداخلات وطالبي الكلام بين النواب. حيال الإطالة التي تعرضت لها المناقشات، درس الإجتماع الدوري الشهري المشترك لهيئة مكتب مجلس النواب ورؤساء اللجان النيابية والمقررين، في نيسان 1993، برئاسة الرئيس نبيه بري إقتراحات ترمي إلى تنظيم جلسات المناقشة العامة. تداول النواب الإقتراحات التالية: (وهي إقتراحات تحولت لاحقاً إلى مبادئ معمول بها في تنظيم جلسات المناقشة العامة. والإقتراحات هي التالية:).

1. جلسة المناقشة العامة قسماً: نصف لمناقشة كل المواضيع المطروحة دونما تخصيص، ونصف أسئلة وأجوبة تتناول أوضاع الوزارات والوزراء. والنصف الثاني لم يتبلور تماماً في إنتظار مزيد من الإقتراحات لتنظيم طريقة الأسئلة والأجوبة.
2. إعطاء النائب المستقل حق الكلام في جلسة المناقشة العامة لمدة خمس دقائق، مع أن نواباً اعتبروا ان هذه المدة قصيرة وغير كافية مفضلين جعلها عشرأ.
3. أن تكون المداخلات شفوية فقط في النصف الأول من الجلسة العامة.
4. إعطاء الكتل النيابية التي يبلغ عدد أعضائها خمسة نواب وما فوق نصف ساعة للكلام.
5. الاستمرار في تفضة جلسات المناقشة العامة ونقل وقائعها عبر وسائل الإعلام المرئية والمسموعة. وهذا كان رأي جميع النواب الحاضرين، خصوصاً الرئيس بري، معتبرين أنها الوسيلة الفضلى لإبقاء صلة الوصل قائمة بين النائب والناخب وإطلاع الرأي العام على وقائع العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وطريقة مناقشة الحكومة. علماً أن بعض النواب طرح تفضة جلسات العمل، لكن زملاء لهم اعترضوا على ذلك باعتبار انه من المستحيل ان يشترع النواب تحت أضواء التلفزة فضلاً عن أن اشتراعاً من هذا القبيل من شأنه أن يؤثر على جدية المداولات والإتجاهات، وتالياً يخضع التشريع للديماغوجية الإعلامية والإستعراضية (صحف، 14/4/1993).

ان النقل التلفزيوني المباشر لوقائع جلسات المناقشة العامة في التلفزيون اللبناني أصبح من ثوابت الممارسة اليوم. وهو يلبي حاجة للجمهور الذي يعبر عن إهتمامه بالمناقشات البرلمانية أكثر مما كان في الماضي من خلال متابعة أقل إتساعاً لما تنشره الصحافة. ومن هنا جعل التلفزيون الشعب اللبناني يهتم أكثر بالبرلمان وشؤونه، وبمتابعة المناقشات في أدق تفاصيلها وبلذة ومرح وشيء من الطرفة humour. ولم يعد يهتم القراء بالمحاضر النيابية المنشورة في الصحف في اليوم التالي وبأخبارها "المقطعة".

كان من أهم نتائج دخول التلفزيون إلى المجلس إضافة البعد المحلي على مداخلات النواب. وهذا ما يحصر وجهة مداخلات النواب بينهم وبين الرأي العام وجمهورهم، فينحو معظم النواب إلى الحديث عن شؤون مناطقية في إطار مناقشة الحكومة حول سياساتها العامة. ويقول وليد شقير في "الحياة" حول

يؤكد النائب غسان مخيبر بأن: "دخول التلفزيون إلى جلسات المناقشة العامة في المجلس النيابي يعتبر وسيلة إضافية ليتوجه النائب نحو ناخبيه ويقول لهم بأنه يهتم بشؤونهم المحلية. وبالتالي كون الجلسات منقولة وطنياً، فإنها لا ترفع من الخطاب الوطني، بل من الكلام المحلي كي يسمع ابن القرية أن النائب يتحدث في شؤونه الحياتية اليومية من طرق وزفت ومشاريع...".

وإضطر التلفزيون بعض النواب إلى إسماع صوته للمرة الأولى من على منبر المجلس. ولولا النقل المتلفز لما كان عدد من النواب تكلموا، مؤثرين الصمت عوض المشاركة في النقاش.

**5. التمثيل والعلاقة بالدوائر الانتخابية:** عرف لبنان أربع مراحل في موضوع حجم الدوائر الانتخابية بدءاً من الدائرة الكبرى على أساس المحافظة (1934-1950) وانتقالاً إلى زيادة الدوائر إلى تسع (1951-1953) وصولاً إلى التصغير من 33 إلى 26 دائرة (1953-1972)، وإنهاءً بدوائر دون معايير (1992-2005).

يُستخلص من مجمل هذه الأحجام أنه خلافاً للكثير من الدول، النائب في لبنان هو في شكل عام قريب من الناخبين. فنواب المناطق يتركون العاصمة ويمكثون في آخر أيام الأسبوع في مناطقهم بالقرب من ناخبهم. ويشاركون الناس في أفراحهم وأتراحهم، ويرعون نشاطات ثقافية واجتماعية وفنية. ويزورون القرى والبلدات في دائرتهم الانتخابية. والناس يغالون في طلب وقوف النائب معهم في مختلف مناسباتهم الاجتماعية. وفي مطلق الأحوال النائب ليس بعيداً عن ناخبيه في لبنان. وللنواب في لبنان منازل تقوم بوظيفة المكاتب الانتخابية. والنائب مضطر ان يتحمل تكاليف موظفيه المساعدين.

للنواب في لبنان منازل تقوم بوظيفة المكاتب الانتخابية. والنائب مضطر ان يتحمل تكاليف موظفيه المساعدين. وهو على تواصل مع ناخبيه، ويقدم لهم الخدمات، ويدافع عن القضايا العامة. ويراجع في موضوع الماء والكهرباء والهاتف والبئر الأورتوازي والمدرسة وغيرها.

يوضح الاستاذ ايلي خوري مدير مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب بعض جوانب العلاقة التي تربط النائب بالناخب من خلال الخدمات التي يوفرها الأول للثاني، ويقول: "تدخل النائب مع الإدارة في العالم يتم لهذين إثنين: إما تأمين خدمات عامة (طرق، مدارس...) وهذا جزء من مهمته، وإما تقديم خدمات فردية (بعضها مشروعة، وبعضها غير مشروعة). النائب في لبنان يؤمن للناس خدمات غالباً في القطاع الخاص. وتدخل النائب ليس دائماً بهدف تجاوز القوانين. إذا ذهب النائب إلى وزارة التربية ليطالب بمدرسة، فهذه الخدمة هي عامة ولكل الناس. وإذا تدخل لتوظيف أحدهم في بنك وكان ملفه قانوني. فلا ضير في ذلك. اليوم لو أن كل الناس تصل إلى حقوقها يرتاح النائب. لكن هناك أشخاص يتعرضون للمظالم في حياتهم، وتدخل النائب له ما يبرره".

في السنوات الخمس عشرة الأخيرة لم يعد النواب في وضع يسمح لهم بتقديم الخدمات العامة التي هيمنت عليها الأجهزة. والمكاتب الحزبية تقدم خدمات أكثر من النواب كأفراد. الحياة الحزبية توطر أكثر فأكثر الخدمات العامة. وهناك نواب لا يستطيعون تقديم أي خدمة.

**6. ملاحظة النائب لقضايا المواطنين اليومية المشروعة:** توجه إنتقادات ضد مداخلات السياسيين، وبخاصة النواب، في الإدارات والمؤسسات العامة. يلجأ المواطن إلى النائب والواسطة و"يدل كرامته"، بحسب التعبير المستعمل، وتُشكل الخدمة قيماً عليه في الإنتخابات النيابية، كما وأنها تصرف النواب عن القيام بواجباتهم الأساسية في التشريع ومراقبة أعمال الحكومة. وتخلص الإنتقادات إلى إقتراح منع النائب عن التدخل في أي من القضايا الإدارية. لكن أصحاب هذه الدعوة يجهلون أو يتجاهلون ان إحدى مهمات البرلمان والنواب هي الدفاع عن المواطنين ضد السلطة الاستثنائية الواسعة، أو الاستبدادية، والبعيدة عن مفهوم الإدارة الحديثة. المهم أن كل ذلك يظهر غياب مفهوم لبناني حديث، وعلى جميع المستويات، لوظيفة النائب في علاقته مع الإدارة.

تُطلق على بعض النواب ممن اشتهروا بملاحقة قضايا المواطنين اليومية لدى الوزارات والإدارات العامة توصيفات دونية كالقول عن أحدهم بأنه **نائب معقب معاملات!** يُظهر هذا التوصيف المستعمل ان أصحاب نظرية "النائب معقب معاملات" لم يطلعوا على ما أنتجته الدراسات الحديثة في علم السياسة وخاصة تفاصيل الأدوار التي يقوم بها النواب في لبنان الذين يتمتعون بشكل عام بثلاث وظائف اساسية هي: التشريع، الرقابة على أعمال الحكومة، ووظيفة ثالثة هي غالباً في لبنان عرضة للاستخفاف والتهميش أو الاحتجاب وهي الوساطة بين المواطنين وأجهزة الحكم من أجل قضايا حقوقية مشروعة.

تمارس هذه الوظيفة غالباً في شكل غير مفهوم أو من تحت الطاولة بفضل شبكات تبعية واستغلال نفوذ. فإذا كانت حقوق المواطنين والبلديات ومؤسسات المجتمع المدني مهدورة أو في خطر، فهل من قضية أسمى لدى النائب من ان يدافع عن حقوق الناس؟

من جهته يقول النائب الدكتور فريد الخازن: "يختلف أسلوب العمل بين نائب وآخر. من جهتي لدي أسلوب معين تعرفه الناس، هو إيلاء إهتمامي بأي طلب يردني، وأحاول تنفيذه. معظم الطلبات نُفذت، وليست كلها طلبات على علاقة بالتوظيف في الدولة بل في القطاع الخاص. هذه الطلبات كبيرة الحجم وأكثر مما قد نعتقد. ورغبت في أن أعطيها حيزاً من الوقت حيث لدي كمية من السير الذاتية لمرشحين للتوظيف خاصة في الإدارة والمحاسبة والهندسة والكمبيوتر... تمكنت من تلبية قسم منها سواء في لبنان أم في الخارج خاصة في مجال الهندسة. وهذا جانب مُرحّب به.

**7. غياب وسائل الرقابة والمحاسبة:** الرقابة السياسية يمارسها الشعب في الأنظمة الديمقراطية لاسيما في النظام البرلماني وتتخذ اشكالاً عدة: منح الثقة للحكومة، حق السؤال، الاستجابات، سحب الثقة من الحكومة، حق إتهام الوزراء، الرقابة عبر اللجان البرلمانية. هذه أنماط من الرقابة غير المباشرة التي يمارسها الشعب بواسطة نوابه في المجلس والموجودة غالباً في النصوص الدستورية والنظام الداخلي للمجلس لا في الممارسة العملية. ولا أتحدث عن الرقابة المباشرة. وسائل الرقابة وأدواتها ما تزال ضعيفة. هذه الأدوات كالأسئلة والاستجابات تكون إما عامة تتعلق بالسياسات العامة، أو خاصة تتمحور حول حاجات محلية مناطقية، وهي مرتبطة بالمساءلة والمحاسبة ووظيفتها اليوم معطلة. منذ الطائف عام 1990 حتى اليوم عقد مجلس النواب 14 جلسة فقط مخصصة للأسئلة والاستجابات، بالرغم من إلتزام رئيس مجلس النواب بعد إنتخابات 2005 بتفعيل هذا الدور. إلا أن الإحصاءات تُبين أن مجلس النواب عقد 7 جلسات ما بين 2000-2005، وعقد 7 جلسات ما بين 2005-2007. يُستخلص ان هذه الأداة التي هي مجال لتعبير النائب عن دوره التمثيلي، هي معطلة.

إن المسؤولية البرلمانية لا وجود لها بالمعنى الواقعي في النظام اللبناني، لعدم ممارسة هذا الحق فعلياً. ويمكن القول أن رئاسة الجمهورية، ورئاسة الحكومة، والوزراء هم غير مسؤولين عملياً تجاه البرلمان. ولا تصل المعارضة إلى مرحلة إسقاط الحكومة بحجب الثقة عنها، إذ إن معظم الحكومات اللبنانية، وزراؤها من النواب، وهي صورة مصغرة عن المجلس النيابي، تتمثل فيها معظم الكتل والتجمعات البرلمانية، وهذا ما جعل الحكومة بمأمن من المحاسبة البرلمانية.

### **ثانياً: مشاركة المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في التشريع**

يحلل هذا القسم كيفية تعامل النواب مع مطالب المواطنين وإهتماماتهم في المجلس النيابي. حصل تدهور في نوعية التشريع والقواعد الحقوقية في السنوات الثلاثين الأخيرة حيث جرى "تمرير" تشريعات وتفصيل أخرى على قياس، بالإضافة إلى عدم الإستقرار التشريعي، وتحكم التجاذبات السياسية بحركة التشريع...

من الأمثلة على تحكم التجاذبات السياسية بحركة التشريع وما تلحقه من تشويه في صورة مؤسسات دستورية وحقوقية مثل الشلل الذي أصاب عمل المجلس الدستوري نتيجة مشاريع وإقتراحات قوانين خلافية.

تراجعت حركة التشريع في مجلس النواب عام 2006، وتعطل دور المجلس بسبب مساع لتحويل "الوفاق الوطني" إلى وفاق بين سياسيين على حساب الدستور والقانون. ويقول أحد النواب ان اللجنة النيابية التي ينتسب إليها، لم تدرس على مدى عام كامل سوى ثلاثة مشاريع بينها مشروعين جاهزين هما عبارة عن نصوص مترجمة لمعاهدات دولية بشأن إنضمام لبنان إليها، ومشروع قانون دعم الصناعة اللبنانية الذي أقرته اللجنة. ولبنان بعد أكثر من عام ونصف على انتهاء حرب تموز 2006 لم تشكل الأولويات التشريعية محط إهتمام السلطات المختصة. أما "خلية الأزمة" التي تشكلت في مجلس النواب خلال العدوان فلم يكن لها أي دور أو فاعلية على صعيد التشريع. ونعالج في هذا القسم العناصر التالية:

### 1. مجالات تقديم العرائض من جانب المواطنين إلى مجلس النواب: هذه الأداة المتمثلة في

الأوراق الواردة تعرضت للتحويل لأن المجلس النيابي مخول تلقي اعتراضات وأفكار المواطنين واستلام شكاويهم، لكن إهمال المواطنين لممارسة هذا الحق من جهة وتحويلها من مجلس النواب من جهة ثانية، أدى بها ان تتحول إلى آراء إفرادية يدلي بها النواب في مستهل الجلسات التشريعية لأكثر من سبب، وأبرز هذه الأسباب هو غياب الجلسات الرقابية ولسات المناقشة العامة.

### 2. مدى توافر التواصل بين التشريع والمجتمع: ماذا عن استشارة المنظمات غير الحكومية في

التشريع وفي وضع سياسات القطاع العام؟ وأي أطر وأشكال تتخذها مجموعات العمل التي تضم الجهات الحكومية والأطراف غير الحكومية؟ ان إستشارة المنظمات غير الحكومية في التشريع عملية حديثة جداً وما زالت في بداياتها.

ساهم مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي داخل مجلس النواب في جعل أعضائه يوافقون على مساهمة المجتمع المدني في أعمال اللجان. وبدأت مؤسسات المجتمع المدني والجمعيات الأهلية تحظى منذ عهد قريب بدور متنامي في عملية التشريع اللبناني ولكنها ما تزال دون مستوى الفاعلية في الديمقراطيات المتقدمة.

ومع ذلك يمكن القول ان المجتمع المدني في لبنان لا يساهم كثيراً في عملية التشريع، ولكن دوره المحدود اليوم يُشكل "نواة" قابلة للتطوير والتوسيع في المستقبل في طريقة تخدم أكثر العملية التشريعية، بحسب تعبير مدير شؤون الجلسات واللجان النيابية في البرلمان اللبناني الدكتور رياض غنام مدير عام شؤون الجلسات واللجان في مجلس النواب.

كيف سمح مجلس النواب للمجتمع المدني بالمساهمة في أعماله؟ يوضح الأستاذ أيلي خوري موافقة البرلمان على مشاركة المنظمات غير الحكومية في بعض النقاشات الدائرة في اللجان النيابية بقوله: "ساهم مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي داخل مجلس النواب في تنظيم أكثر من 20 ندوة مع اللجان النيابية المختصة منها ندوات حول المحاور التالية: عمالة الأطفال، اللامركزية، الزراعة، سلامة الطرق، إعداد الموازنة، التعليم الأساسي، التعليم المهني والعالي، المياه، البيئة، مياه الشرب، حقوق المرأة في لبنان، حقوق الإنسان، بالإضافة إلى سلسلة اللقاءات الثلاثة والعشرين التي تنظم في إطار لجنة حقوق الإنسان النيابية حول الخطة الوطنية لحقوق الإنسان. وفي كل إجتماع من هذه الإجتماعات كان البرنامج يدعو إلى استمرار حضور ومشاركة منظمات المجتمع المدني.

### 3. حق المنظمات غير الحكومية في الحصول على مشاريع واقتراحات القوانين في البرلمان

والوزارات: تشكل المنظمات غير الحكومية من ضعف الشفافية وصعوبة الحصول على مشاريع المراسيم أو إقتراحات القوانين من مجلس النواب، ويحتاج الحصول للمعلومات إلى وقت ليس باليسير ومساعدة من أحد النواب أو المسؤولين أو الموظفين في المجلس، بالرغم من كل التأكيدات والتطمينات القائلة بأن لا مشكلة في الحصول على المشاريع والإقتراحات المذكورة بعد إحالتها إلى اللجان المختصة.

وإذا أخذنا بالمعيار الشكلي يتبين لنا أن المنظمات غير الحكومية بما فيها الجمعيات ولاسيما الفاعلة في المجتمع الأهلي، تتعاون مع اللجان البرلمانية على الصعيد التشريعي لإبداء رأيها فيما يعرض عليها من مشاريع أو إقتراحات قوانين ومراسيم. ولكن إلى أي حد تأخذ اللجان برأي هذه الجمعيات، لأن التجارب المختلفة تظهر أن لا وجود لتواصل حقيقي إذ غالباً ما تأتي النصوص التشريعية في صياغتها النهائية مغايرة تماماً للأهداف الأساسية المتوخاة من وراء تقديم تلك المشاريع والإقتراحات.

4. سياسة الضغط أو اللوبيينغ التي تمارسها المنظمات المدنية والنقابية والمهنية وفاعليتها: لا خبرة عملية في اللوبيينغ. والحاجة إلى أن تستأنس اللجان بأفكار المجتمع المدني، ولكن ليس بالضرورة أن تأخذ بها حتماً. يقول النائب غسان مخيبر: "يُخطئ من يدعي عدم وجود "لوبيينغ" أي جماعات ضغط في لبنان. بل على العكس، هناك "لوبي" جدي لكنه لم يتعلم بعد من وسائل عمله. الذين تعلموا وسائل عملهم باتوا يعرفون صياغة إقتراح قانون مع أسبابه الموجبة، ويجولون به على النواب للحصول على توافيقهم. هذه تقنية موجودة حيث معظم إقتراحات القوانين تسيّر وفق هذا الشكل، وهي من صنع الناس. وتُشكل وسيلة فاعلة في تدخل المجتمع المدني وأصحاب المصالح والأفراد. ومثال على ذلك، الإقتراحات التشريعية المتعلقة بسلك قوى الأمن الداخلي، حيث بعض الأفراد المصروفين من الخدمة، أو الذين لم يحصلوا على تعويضات كافية، يتقدموا بإقتراح لتصحيح أوضاعهم الخاصة".

يُشار أيضاً إلى الدور الضاغط للنقابات والهيئات المهنية في العديد من المهن كالصيادلة والأطباء والنقابيين الذين يرغبون في تحويل نقاباتهم إلى نقابات إلزامية وفي إستصدار قوانين خاصة بها، كلهم يحملون مشاريعهم ويأتون لتسويقها ويحضرون جلسات اللجان ويشاركون في أعمالها. وغالباً ما يدعون إلى حضور الجلسات بطلب من النواب. وبالتالي أيضاً يتأمن هذا التفاعل ما بين المصلحة العامة الممثلة بجماعات ضغط وهيئات من المجتمع المدني وبين دور النائب كوسيط معبر عن هذه الآراء من خلال التشريع والاستجابة لمطالب تلك الجماعات. وأحياناً يكون على جدول أعمال اللجان مشاريع واردة من الحكومة حيث يحضر ممثلون عن الهيئات المهنية والنقابية أو بعض الأفراد ويتقدموا بأفكار وتعديلات ويبدون ملاحظاتهم للنواب وخاصة في مناقشة الموازنة العامة.

يورد رئيس نقابة الشاحنات المبردة في لبنان النقيب موسى أبو عجوي لحالة من التضامن النقابي في التصدي لمشروع المرسوم 10889 الذي كان يرمي إلى إدخال تعديلات على قانون الحد من التلوث البيئي الرقم 341 كان من شأنها لو وافقت عليها اللجان النيابية في 2004/6/17 أن تمنع سير شاحنات الديزل وتعطل مرفقاً حيويّاً في الإقتصاد اللبناني.

### ثالثاً- الخلاصة والاستنتاجات:

يتناول القسم الثالث والأخير الإقتراحات التي يتم التوصل إليها بهدف أعمال المتابعة المستقبلية لتعزيز قدرات المؤسسة البرلمانية في لبنان. يتوقع ان يؤدي البحث إلى تقييم نوعي عن طبيعة التمثيل النيابي في لبنان بأبعاده المختلفة في إطار النظام السياسي القائم. يهدف البحث إلى تحديد إتجاهات الوظيفة التمثيلية، وبخاصة التعرف على الاساليب التي يختارها النواب للتعامل مع إهتمامات المواطنين ومطالبهم، وعلى طبيعة المواضيع التي يختارها أعضاء المجلس النيابي لدعمها أو الدفاع عنها وإبراز الاساليب المستخدمة لذلك. ويؤمل ان يحدد البحث الفرص والتحديات أو القيود التي تواجه البرلمان اللبناني في ما يتعلق بمهمته التمثيلية وتقديم التوصيات لتحسين هذه المهمة. يتم عرض نتائج الدراسة في شكل يسمح بالوصول إلى نتائج تساعد في وضع برامج مصممة خصيصاً للمساعدة البرلمانية. يجري تقييم الدور التمثيلي للمجلس النيابي استناداً إلى عددٍ من المعايير أبرزها التالية:

1. القدرة على الاستجابة للناس: يظهر من خلال البحث ان النواب في لبنان في شكل عام يعملون على تلبية المطالب المقدمة من جانب أفراد أو جماعات من المواطنين. ويقدر ما يكون عمل الأفراد أو الجماعات منظمًا، بقدر ما يسهل على النواب الاستجابة للمصالح الفردية أو الجماعية. علماً بأن تعاون النائب مع الهيئات النقابية يؤثر إيجاباً في توسع قاعدته الشعبية وإكسابه أصوات ناخبة.

2. المواضيع التي تحرك النواب: يُستخلص من البحث أنه لا توجد مواضيع أو قضايا حقوقية مشروعة لا تحرك النواب خاصة وأن اللبنانيين معروفون بخصائصهم الإيجابية المتعددة، من الإفتتاح إلى النضوج الإجتماعي والقدرة على التكيف... لكن بعض المسلكيات اللبنانية في محاولة "تطبيق" ما لا يمكن "تطبيقه" (أي التدبير غير السليم للأمر) لم تعد تتلاءم مع عالم اليوم. ويقول النائب روبرت غانم: "عندما يشعر النائب ان المجتمع الأهلي يدعمه فهو يتشجع ويتابع ويستمر".

**3. نسبة تمثيل المصالح المحلية بالنسبة للمصالح الوطنية:** يشرح النائب مخير إشكالية العلاقة بين نسبة تمثيل المصالح الوطنية والمصالح المحلية بقوله: "عادةً في الكتل النيابية يجري توزيع الأدوار ما بين النواب، أو حتى من دون هذا التوزيع، ينشأ عملياً توازن بين من يتكلم من الكتلة في قضايا وطنية ليسد حاجة المواطنين ويُعبّر عن وجهة نظرهم من المنحى الوطني، وبين بقية نواب الكتلة نفسها الذين يُعبّرون عن حاجات المواطنين الحياتية. دوزنة الأدوار تتم أحياناً عن سابق تصور وتصميم وتخطيط، وأحياناً بفعل إحساس دفين. ولو تناولنا محاضر جلسات المجلس، يُلاحظ ان النواب من كتلة واحدة يتحدث بعضهم عن حاجات مناطقية وإقتصادية إجتماعية معيشية، وبعضهم الآخر يتحدث حول السيادة والحرية والاستقلال والدستور والأزمة... وفي الحاليين يُعبّر النواب عن حاجتين للتمثيل لملء مستويين من حاجات المناطق: مستوى الحاجة الأنية التي يستهويها بعض الناخبين ويطلبون من نوابهم تأديتها. ومستوى آخر على صعيد التمثيل في شؤون وطنية عامة يطالب أيضاً بها الناخبون".

### الاستنتاجات:

1. عدم جواز الجمع بين النيابة والوزارة كخطوة نحو إعادة الإعتبار إلى نظام المحاسبة.  
2. ان غياب المؤسسة البرلمانية يضعف بشكل كبير فعالية النائب في تأدية دوره التمثيلي.  
3. بعض الكتل النيابية سلكت طريقها نحو تطوير خدماتها إلى مكاتب للكتلة. وهناك حاجة إلى العمل على تكييف ذهنية المواطنين نحو القبول بخدمات مكاتب النواب وموظفيهم للحيلولة دون زيادة حجم الضغط على النائب بتمضية وقت إضافي في مراجعات يمكن ان تتم في صورة روتينية. لكن بعض القضايا ما زالت تستدعي التدخل المباشر من قبل النائب. ويحلل النائب الدكتور فريد الخازن إشكالية الخدمة منطلقاً من التمييز بين تعاطي المواطن في الأنظمة الغربية مع موضوع الخدمات وبين التعاطي السائد في المجتمع اللبناني، ويقول: "الموضوع يتخذ أبعاداً تختلف عن العلاقة بين النائب والمواطن في المجتمعات الغربية الديمقراطية. الفرق الأساسي هو العلاقة المباشرة التي يطلب المواطن في لبنان على أن تكون موجودة. بمعنى أن النائب من جهة هو من يتابع ويلاحق قضايا المواطن، ومن جهة أخرى تعني الخدمات مطالب المواطن التي لها طابع فردي وشخصي بالمعنى الضيق جداً. بينما في مجتمعات أخرى يمكن لأي شخص أن يكتب بكتابة رسالة وإيصالها إلى مكتب النائب كي تُحلّ قضيته. ولا تكون هناك أية مطالب شخصية أو فردية أو ضيقة".

ويقول الدكتور رياض غنام، مدير عام شؤون الجلسات واللجان في مجلس النواب: "ان تحول النائب من موقع التمثيل الشعبي على المستوى الوطني والشامل، إلى متابع للمصالح الفردية للمؤيدين، يربك الحياة السياسية ويصرفها عن الغاية الأساسية، والمهمة الحقيقية للنائب، فيتندى مستوى التمثيل لتصبح العلاقة بين الفريقين علاقة تبادلية يغلب عليها الطابع النفعي المتبادل: الصوت الانتخابي مقابل الخدمة المطلوبة، وهذا أبعد ما يكون عن التمثيل النيابي الصحيح".

4. تنامي وسائل محاسبة من نوع آخر. فالمناسبات الإجتماعية تستعمل من النائب والناخب على حد سواء وسيلة تواصل بما يتجاوز الواجبات أو الدواعي الإجتماعية. أصبح لها وظيفة سياسية تتخطى وظيفتها الإجتماعية وتتجاوز ما يقال عنها بأنها من مظاهر التخلف والقبلية والعشائرية...

5. الوسيلة الأخرى المتنامية هي المحاضرات والندوات واللقاءات السياسية التي تنظمها عادةً الجمعيات والأحزاب أو الكتل للقاء النائب مع ناخبيه. وهي وسيلة مفضلة لأنها تنقل إطار المناقشة والحوار السياسي كوظيفة قائمة بذاتها. فلا تعود وظيفة عرضية أو ثانوية في معرض عشاء أو تعزية، بل تعطى صفة سياسية.

6. يتمتع لبنان اليوم بمجلس نواب هو مؤلف من كتل نيابية كبرى كما لم يحظى بذلك في أي يوم من تاريخه. أدى هذا الاستقطاب داخل الكتل النيابية إلى تراجع درجة الاستقلالية لدى النواب ولكنها لم تُلغى. ومع الأسف فإن تعطل الحياة النيابية منذ العام 2006 لم يسمح لهذه التجربة الجديدة للكتل بالتفاعل كي يمكن استخلاص نتائجها سلباً أو إيجاباً.