الأبحاث المقدمة للمؤتمر الأكاديمي
لدعم الحوار الوطني الشامل

https://qau.edu.ye/elibrary

https://qau.edu.ye/elibrary

الأبحاث المقدمة للمؤتمر الأكاديمي لدعم الحوار الوطني الشامل

المحتويـــــات

1. المقدمة..... 6
2. إعادة بناء القوات المسلحة والأمن ..... 7 – 24
3. الاختلالات التي أثرت على أسس بناء هيكلة الجيش والأمن..... 25 – 58
4. معوقات تطبيق الحكم الرشيد في الجمهورية اليمنية وسبل معالجتها..... 59 – 100
5. بناء الدولة من خلال تطوير وحماية الحقوق والحريات في اليمن..... 101 – 139
6. إجراءات مواءمة حقوق الانسان بين القوانين اليمنية والمواثيق الدولية..... 140 – 180
7. أهمية حل القضية الجنوبية لإنجاح مؤتمر الحوار الوطني الشامل ..... 181 – 234
8. مدى مواءمة الحقوق المدنية والسياسية في التشريع اليمني مع الاتفاقيات الدولية ..... 235 – 252
9. الصياغة الدستورية الأكاديمية لمشروع الدستور اليمني ..... 253 – 276
10. رؤى شرعية وقانونية عن الطفولة وأحكامها..... 277 – 304
11. معايير الحكم الرشيد في النظام الإسلامي..... 305 – 322
12. العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية في اليمن ..... 323 – 364
13. مبدأ: «الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات» ..... 365 – 388
14. دية المرأة في الشريعة الإسلامية ..... 389 – 410
15. حقوق المرأة في التشريعات اليمنية ..... 411 – 474
16. رؤية حول إنشاء هيئة وطنية مستقلة لحقوق الإنسان ..... 475 – 492
17. رؤية حول إصلاح بعض جوانب القصور في السلطة القضائية ..... 493 – 538
18. شكل النظام السياسي وحل مشكلة تركيز السلطة ..... 539 – 554
19. تقييم أداء الصناعة التحويلية في اليمن اخفاقات الواقع وحلول المستقبل ..... 555 – 580
20. دور الدولة في تطوير برامج وسياسات التعليم العالي لمواكبة احتياجات سوق العمل اليمني. 581 – 600

https://qau.edu.ye/elibrary

21. المساعدات الخارجية ومدى كفاءة الهياكل المؤسسية اليمنية على استيعابها..... 601 – 640

22. مشروع السوق المالية اليمنية "أهميتها الاقتصادية والتنموية"..... 641 – 658

23. تصحيح سياسات استيعاب التمويلات الخارجية في الجمهورية اليمنية ..... 659 – 672

24. ظاهرة التسول وأثرها الاجتماعي والتربوي في اليمن ..... 673 – 716

25. أزمة التعليم في الجمهورية اليمنية وتحديات القرن الواحد والعشرون..... 717 – 752

26. استقلالية الجامعات اليمنيه ماليا وادريا لأجل تنمية تعليمية شاملة ومستدامة ومتكاملة.... 753 – 764

27. واقع نظام الخدمة الاجتماعية المدرسية في الجمهورية اليمنية ومقترحات تطويره وفقاً للاتجاهات الحديثة
..... 765 – 800

28. القوى والعوامل المؤثرة في تعميم رياض الأطفال في الجمهورية اليمنية ..... 801 – 844

https://qau.edu.ye/elibrary

المقدمة

يعيش الوطن لحظة زمنية فاصلة، ومرحلة تاريخية حاسمة لترسيخ مبدأ الديمقراطية الحقيقية، وبناء الدولة المدنية الحديثة، الأمر الذي يفرض على الشرفاء المخلصين من أبناء هذا الوطن وفي الطليعة النخبة الواعية المستنيرة في المجتمع مسؤولية الإسهام الفعال في وضع معالم المستقبل الجديد برؤية خالية من الحقد والكراهية ونظرة موضوعية علمية محايدة ومستقلة تتخطى الذات الفردية وتتجاوز التعصبات الحزبية أو المذهبية أو المناطقية.

وانطلاقاً من ذلك كله، ها هو المؤتمر الأكاديمي لدعم الحوار الوطني الشامل يجسد هذه الرؤية التكاملية البناءة، بجهود طوعية متميزة، ومبادرة فريدة من نوعها، أمسكت بزمامها جامعة الملكة أروى صاحبة الريادة العلمية في المجتمع المدني الأهلي لتكون النموذج الأمثل في المشاركة المجتمعية الفاعلة، لتقديم رؤى علمية ناضجة في كل المجالات والميادين السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية، لتكون بمثابة المصباح المنير لمن يشتغل في الحوار الوطني، بهدف الوصول إلى دولة مدنية تجسد تطلعات الأمة وأحلامها في التغيير المنشود والنهوض المتجدد الذي دفع الشعب في سبيله بخيرة أبنائه في ثورة شبابية شعبية سلمية جسدت أسمى معاني التضحية والشرف والبطولة والفداء في ظروف معقدة ومرحلة عصيبة غاية في الحساسية والصراع الإقليمي والدولي في المنطقة لتمخض تلك المتغيرات عن تسوية سياسية برعاية إقليمية ودولية التف حولها الشعب بكامل أطيافه.

وها هي الحصيلة من الأبحاث العلمية بكل تواضع بين يدي ذوي الاهتمام وكل من له علاقة في تقدم الوطن وبناء دولته المؤسسية العادلة المستقلة وفي صناعة القرار الذي يحقق تلك التطلعات والآمال بروح المسؤولية العالية والإخلاص المتفاني للوطن والأمة.

والله الموفق...

https://qau.edu.ye/elibrary

إعادة بناء القوات المسلحة والأمن

"هيكلتها وتشخيص المعوقات التي رافقت المراحل الماضية"

د. إسكندر محمد النيسي- جامعة عمران
أستاذ التاريخ السياسي المعاصر وتاريخ العلاقات الدولية والسياسة الخارجية
عضو الهيئة الاستشارية للمؤتمر الأكاديمي لدعم الحوار الوطني

ملخص البحث:

يقدم البحث روية علمية وأكاديمية ، حول إعادة بناء القوات المسلحة والأمن على الأسس الوطنية والمهنية في مختلف الأصناف المتعارف عليها عالمياً. ويعرف البحث بالعوامل الأساسية لبناء جيش وطني ، يمارس مهامه وفقاً للدستور والقانون . فضلاً عن أهمية الدور المناط بالمؤسسة العسكرية في الحياة السياسية للجمهورية اليمنية ، وتأدية واجبها الوطني ، بعيداً عن الصراعات الحزبية والطائفية والمذهبية والمناطقية. كما يناقش البحث موضوع الهيكلة في ظل المتغيرات التي عاشتها المنطقة العربية أثناء ثورات الربيع العربي ، وطبيعة الانشقاقات داخل المؤسسة العسكرية والأمنية ، التي كادت أن تودي باليمن إلى حرب أهلية طاحنة ، نتيجة للمعوقات والتراكمات التي رافقت المؤسسة العسكرية خلال الفترة السابقة. منذ قيام ثورة سبتمبر 1962 م وأكتوبر 1963 م ، مروراً بقيام دولة الوحدة عام 1990م وحرب 94 م وحروب صعده ، والحرب على القاعدة و الإرهاب . وصولاً إلى الأزمة أو الثورة الشبابية لعام 2011 م التي أحدثت متغيرات جديدة على الساحة اليمنية ، من حيث المطالبة بالتغير نحو الأفضل في بناء يمن جديد تسوده العدالة الاجتماعية المتساوية وتطبيق النظام والقانون على كافة شرائح المجتمع . و أن ينقل اليمن إلى مصفوفة الدول التي تواكب التطورات العالمية من ناحية. ومن ناحية أخرى رافق ذلك انقسام في المجتمع والمؤسسة العسكرية والأمنية إلى كيانين ومعسكرين في مواجهة بعضهم ببعض ، حتى جاءت المبادرة الخليجية لإخراج اليمن من أزمة الحرب الأهلية المدمرة للوطن والشعب ، بدأ بتشكيل اللجنة العسكرية العليا لإعادة الأمن والاستقرار ، والشروع في إعادة هيكلة المؤسسة العسكرية والأمنية. أيضاً عالج البحث قضية التعيينات والتنقلات

https://qau.edu.ye/elibrary

في السلك العسكري على ضوء المعايير والقوانين المعمول بها في الدول الأخرى . مع التنبه من تأثير وخطورة الجانب الطائفي والمذهبي في بناء المؤسسة العسكرية والأمنية ، ويختم البحث بالنتائج والتوصيات التي توصل إليها الباحث.

مقدمة البحث:

إن القوات المسلحة تعدُ القوة الفولاذية الصلبة التي يقع على عاتقها حماية سيادة الدولة في أي مكان في العالم ، و تجسد الإرادة الحقيقية لمكونات الشعوب التي تنتمي إليها. فالقوات المسلحة هي صاحبة الحق والمخولة دستورياً في أي مجتمع كان في الدفاع عن سيادة الدولة ومصالحها الداخلية والإقليمية والدولية . فضلاً عن دورها الوطني في التصدي الحاسم لكل المخاطر التي تحاك ضد الوطن، داخلياً وخارجياً ، كونها تمثل القوة الحقيقية لإرادة الشعوب من خلال مهامها الوطنية في حماية الحدود البرية والبحرية والجوية على ضوء الدستور والقانون، إلى جانب المؤسسات الأمنية في تحقيق الأمن والاستقرار لكافة شرائح المجتمع دون تميز. وهذا ما ينطبق أساسا على الجيش اليمني، والأجهزة الأمنية الأخرى، في تنفيذ سياسة الدولة الدفاعية والأمنية على كامل الأراضي اليمنية وفقاً لدستور الجمهورية اليمنية.

أهداف البحث:

يسعى البحث إلى تحقيق ومعرفة جملة من الأهداف أهمها في الأتي:

- التعرف على أهم المعوقات التي رافقت المؤسسة العسكرية والأمنية خلال المراحل الماضية.
- التعرف على طبيعة العوامل التي ينبغي أن تبنى عليها المؤسسة العسكرية والأمنية بالأسس الوطنية ـ العلمية.
- التعمق في معرفة الانشقاقات والإختلالات الأمنية ، خلال الأزمة التي تعيشها اليمن.

مشكلة البحث:

لقد أفرزت المتغيرات الجديدة في المنطقة العربية ، من خلال الربيع العربي عدة تباينات وتحديات ، نتيجة للمشاكل والصعوبات التي عجزت الأنظمة العربية السابقة في حلها في حينها.

فنهاك من كأن يراوده الأمل إن ثورات الربيع العربي هي الحل، نحو الوصول إلى حل كل المشاكل التي عانت منها الشعوب العربية أثناء حكم الأنظمة السابقة في الدول التي شملها الربيع العربي . إلا إن تلك المتغيرات التي كان يطمح إليها الشباب في المنطقة العربية لم تتحقق بعد. ودخول العامل الإقليمي والدولي بين مؤيد وضد ، قد يحول المنطقة العربية و الإسلامية أيضاً ، إلى مزيد من الصراعات المذهبية والطائفية من ناحية ، ومن ناحية أخرى الصراع على السلطة من قبل الشركاء في الربيع العربي ، وهذا سيؤدي إلى إغراق المنطقة العربية بالكثير من المشاكل والصعب حلها إذا لم تكن هناك رؤية موحدة من

https://qau.edu.ye/elibrary

القمة إلى القاعدة ، والعكس من أجل الوصول بالمنطقة العربية إلى الطريق الصحيح ، نحو البناء والحداثة والتطور ، دون الرجوع إلى نبش الماضي ، الذي يعيق عملية الانتقال الايجابي إلى المستقبل الأفضل.

أهمية البحث:

تعد أهمية إعادة بناء القوات المسلحة والأجهزة والأمنية على مبادئ وأهداف ثورتي 26 سبتمبر و14 أكتوبر ، والمورث التاريخي والحضاري والموقع الاستراتيجي الذي تحتله اليمن على المستوى الإقليمي والدولي ، من أهم المقومات الأساسية لبناء مؤسسة عسكرية قوية تؤمن بالعقيدة العسكرية الوطنية . وإعادة هيكلتها ضرورة حتمية حتى تنال مكانتها في تأدية واجبها الوطني بحسب ما يخولها الدستور والقانون.

منهجية البحث:

يعتمد البحث المنهج الوصفي والتحليلي والتاريخي ، وأيضاً تم الرجوع والاعتماد إلى كل ما يتعلق عن موضوع البحث من مراجع ودوريات وكتابات وندوات في القوات المسلحة والأمن حول إعادة بناء وهيكلة المؤسسة العسكرية والأمنية من قبل المهتمين ، و بالأخص القيادات العسكرية والنخب الأكاديمية بمختلف التخصصات في القوات المسلحة والأمن ، و تم الاعتماد على نتاجا تهم العلمية في الدرجة الأولى في إعداد وتقديم هذا البحث ، نتيجة لعدم وجود مراجع متنوعة لسنوات سابقة. حيث وأن موضوع إعادة بناء القوات المسلحة والأمن وهيكلتها (جديد) لأول مره في اليمن .

تقسيمات البحث:

قسم البحث إلى أربعة محاور، ثم نتائج البحث والتوصيات والمراجع والحواشي.

https://qau.edu.ye/elibrary

المحور الأول

الأسس الوطنية والمهنية لبناء القوات المسلحة اليمنية

ـ أسس بناء القوات المسلحة (وطنياً) :

إن الموقع الجغرافي الاستراتيجي الهام للجمهورية اليمنية المتمثل بالحدود البرية والجوية والبحرية ، يتطلب إعادة بناء وهيكلة القوات المسلحة على أسس وطنية ، حتى تصبح مؤسسة سيادية متعالية على كل التكوينات الطائفية والقبلية ، وأن تكون خارج نطاق النزاعات الحزبية والسياسية والأيدلوجية (1). كما ينبغي إعادة بناها على أسس علمية تواكب متطلبات العصر من خلال العوامل المؤثرة والمطلوبة في بناء جيش وطني يعبر عن النسيج الاجتماعي العام للشعب اليمني، بعيداً عن المصالح الحزبية والقبلية والطائفية والمناطقية والشخصية.

ـ العوامل الأساسية لبناء جيش وطني تتطلب الآتي :

1. خلق رؤية وطنية حقيقية وفقاً للموروث التاريخي والحضاري للمجتمع اليمني على مر العصور، وهذا هو الأسلوب الحضاري لبناء جيش وطني يتسلح بالقيم والمفاهيم التاريخية للمجتمع اليمني.
2. بناء جيش وطني، يأتي انطلاقاً من العقيدة العسكرية، التي من خلالها يتم بناء أي جيش في العالم. فبناء الجيش اليمني أساساً يجب أن يعتمد على العقيدة العسكرية والوطنية ، المتمثلة في نضال المجتمع اليمني عبر المراحل التاريخية ضد الاستعمار الفارسي و البرتغالي والعثماني والبريطاني ، وأيضاً النظام الأمامي المتخلف الذي أغلق وعزل اليمن عن العالم الخارجي ، مما عجل بزوال هذا النظام بقيام ثورة 26سبتمبر1962م في شمال الوطن ، وثورة 14اكتوبر 1963م في جنوب الوطن ضد الاستعمار البريطاني . فمبادئ وأهداف الثورتين بمثابة البنية الأساسية لبناء القوات المسلحة على أسس وطنية(2).
3. غرس قيم الولاء الوطني والعدالة الاجتماعية والحقوق المتساوية بين فئات المجتمع ، يعزز من بناء ومكانة القوات المسلحة ، ويعطيها قوة الإرادة في تنفيذ سلطة الدولة والقانون ، وفقاً للحقوق المتساوية على كل شرائح المجتمع .
4. اختيار الكفاءات العلمية والمتخصصة في بناء جيش وطني يواكب التطورات المتسارعة في الجيوش الحديثة .
5. الوحدة الوطنية والاجتماعية للشعب اليمني هي الأساس، لبناء القوات الدفاعية والأمنية للجمهورية اليمنية على الأسس الوطنية (3).

https://qau.edu.ye/elibrary

- أسس بناء القوات المسلحة (مهنياً) :

من المعروف عالمياً أن بناء القوات المسلحة يأتي انطلاقاً من التقسيمات والتسميات التالية :

- القوات البرية : وتتكون من عدة محاور وألوية ودوائر عسكرية وكتائب ، وتكون القوات البرية موزعة على الخارطة الجغرافية للجمهورية اليمنية وحدودها البرية مع الدول المجاورة .

أما الدوائر الخدماتية والإدارية والأكاديميات والكليات والمراكز العلمية تكون مواقعها في عاصمة الدولة ، وفي عواصم المدن والمحافظات ، كونها المصدر الأساسي في تأهيل أصناف القوات المسلحة الثلاثة : (البرية ،الجوية ،البحرية) مهنياً وعلمياً وسياسياً ، وفقاً للإستراتيجيات والخطط قصيرة المدى وطويلة المدى والتي ينبغي إعدادها وإنزالها من قبل وزارة الدفاع ورئاسة الأركان العامة للقوات المسلحة اليمنية .(4)

- القوات الجوية : وتتكون من القوة الجوية و الدفاع الجوي ومن عدة أ سراب لمختلف أنواع السلاح الجوي ، بدءاً من السرب الأول وحتى السرب العاشر ، على سبيل المثال في الدول النامية. ومهمة القوات الجوية حماية الأجواء اليمنية والبحرية والبرية من أي اعتداء خارجي على الجمهورية اليمنية. فلابد من إعادة بناها بمستوى عالي من التكنولوجية العسكرية والمهنية ، لأن سلاح الجو هو الواجهة الحقيقية لتعزيز القدرات القتالية للقوات المسلحة في أي دولة في العالم (5).

- القوات البحرية : تتكون من عدة أساطيل وبوارج حربية بالنسبة للدول المتقدمة والمتطورة . أما البحرية اليمنية وفقاً لما تملكه من قدرات عسكرية ، فهي بحاجة إلى تعزيز وتطوير كل ما يتطلبه القطاع البحري للجمهورية اليمنية ، حتى تستطيع القوات البحرية تأدية مهامها الوطنية في حماية الحدود الإقليمية البحرية ، نتيجة للموقع الاستراتيجي الهام الذي تمتاز به الجمهورية اليمنية في الملاحة الدولية ، المتمثل البحر الأحمر و مضيق باب المندب الذي يعتبر حلقة الوصل العالمي بين قارتي أسيا وأوروبا ، كممر لكل الثروات النفطية من دول الخليج وإيران والعراق إلى أوروبا وأمريكا وشرق أسيا . بالإضافة إلى بعض المنتوجات الأخرى التي تصدر إلى العالم (6) .

كل ذلك يتطلب تطوير وتحديث قدرات القوات البحرية للجمهورية اليمنية بمختلف أصنافها حتى تستطيع تأمين كل ما يقع على عاتقها في حماية مصالح اليمن في وقت السلم والحرب.

- دور القوات المسلحة في الحياة السياسية :

إن دور القوات المسلحة في الحياة السياسية للجمهورية اليمنية ينطلق أساساً من سياسة الدولة الداخلية والخارجية ، والمادة (39) من دستور الجمهورية اليمنية تنص على أن الدولة ووفقاً لمصالحها الوطنية هي التي تحدد بناء وتأسيس القوات المسلحة وكافة الأجهزة الأمنية الأخرى. كون القوات المسلحة جاءت من نسيج المجتمع اليمني ، وهي ملك الشعب اليمني كله ، واجبها الوطني حماية الجمهورية اليمنية وسلامة أراضيها وأمنها واستقرارها (7).

https://qau.edu.ye/elibrary

فالقوات المسلحة تقوم بتنفيذ سياسة الدولة المنصوص عليها في دستور الجمهورية اليمنية انطلاقاً من إيمانها المطلق بالعقيدة العسكرية التي نشأت القوات المسلحة من أجل تنفيذها ، وهذا يعود إلى ثقة الشعب اليمني بقدراتها ومهامها الوطنية التي تقع على عاتقها .

فإذا كانت الدولة هي صاحبة الفضل في إنشاء القوات المسلحة والأجهزة الأمنية الأخرى ، فإن مفهوم الدولة والمتعارف عليه : هي الأرض ، الشعب بمختلف أطيافه ، والقوات المسلحة هي المؤسسة الوطنية الكبرى التي تحمي الدولة والأرض والشعب الذي تنتمي إليه هذه المؤسسة .

فالجمهورية اليمنية دولة ديمقراطية كفلها دستور دولة الوحدة عام 1990م بممارسة التعددية الحزبية والسياسية وحرية الرأي والرأي الأخر. فالقوات المسلحة تعتبر الحامي الأمين لكل مكونات المجتمع من الأحزاب والتكوينات المختلفة (8).

حرم دستور الجمهورية اليمنية تشكيل أو تكوين أي جماعات عسكرية لأي حزب أو قبيلة أو فرد تحت أي مسمى.

أكثر الناس في المجتمع اليمني يعرفون بأن المادة 40 من الدستور تحظر وتمنع أن يتم استغلال وتسخير القوات المسلحة والأجهزة الأمنية الأخرى لصالح أي حزب أو شخص أو قبيلة أو طائفة ، ضماناً لحيادية القوات المسلحة من أي صراعات حزبية وسياسية ، وأن تكون ملتزمة ومخلصة لمهامها الوطنية في حماية الدستور والقانون . وكما يحظر الانتماء الحزبي داخل القوات المسلحة وكافة الأنشطة الحزبية (9).

و لكن هذا لم ينفذ في المراحل السابقة، كون أكثر القيادات و الأعضاء في الأحزاب اليمنية، قيادات عسكرية ويحملون رتب عالية، وهذا يتنافى مع دستور الجمهورية اليمنية وقانون الخدمة العسكرية.

وخلاصة للدور السياسي للقوات المسلحة ، لقد غاب الالتزام بالدستور والقانون والابتعاد عن أي صراعات حزبية وسياسية وقبلية وطائفية ، وكان ينبغي ألا تسمح المؤسسة العسكرية لاختراقها وإخراجها عن مسارها الوطني خلال الفترة السابقة .

فوحدة القوات المسلحة هي الضمان الحقيقي لسلامة الوطن من أي مخاطر داخلية أو خارجية .

https://qau.edu.ye/elibrary

المحور الثاني

المعوقات التي رافقت المؤسسة العسكرية والأمنية في المراحل الماضية

إن التراكمات التي لازمت مسار الانشقاقات داخل المكونات العسكرية ، ليست وليدة اليوم ، إنما جاءت جذورها بعد قيام ثورة 26 سبتمبر 1962 م ـ و14 أكتوبر 1963 م ، في ظل نظام الشطريين قبل الوحدة اليمنية. فالنظامان عاشا أزمات اقتصادية وسياسية ، وصراعات على السلطة ، وطبيعة الأحداث والانقلابات على مستوى الشطريين ، والحروب ومسار الاتفاقيات بين النظامين والتحولات الدولية للجغرافية السياسية التي شهدها العالم بداية التسعينيات ، قد ساعدت بالوصول إلى المخرج الكبير لهما، هو ، الهروب إلى الوحدة التي نظر إليها كل من النظامين، إنها المنقذ له في حل مشاكله المزمنة داخل كل شطر(10) .

فالوحدة اليمنية التي تحققت عام 1990 م هي تسخير ونعمة من أرحم الراحمين للشعب اليمني في إعادة اللحمة بين اليمنيين التي غابت لفترة طويلة من الزمن (11). ومن هنا لابد الإشارة إلى أهم المراحل التي كانت سبب في خلق الانشقاقات داخل المؤسسة العسكرية والأمنية في الأتي:

ـ المرحلة الأولى ـ الوحدة اليمنية: جاءت إلى دولة الوحدة بمؤسستين عسكريتين ، يحملان طابعين مختلفين في الأيدلوجية ، كأن يعملان ضد بعض أثناء الصراع الأيدلوجي والحرب الباردة بين الشيوعية والرأسمالية ، بالإضافة إلى مجموعة جيش علي ناصر محمد الرئيس السابق في الجنوب الذي غادر عدن بعد أحداث 1986م المشئومة ، و أيضاً مليشيات القبائل المسلحة .

فهذه هي المرحلة الأولى لطبيعة الانشقاقات التي أفرزتها المكونات العسكرية الأربعة التي تم ذكرها ، و كان ينبغي هيكلة القوات المسلحة الأمن بعد الوحدة مباشرة ، ولكن لم تتوفر النوايا الصادقة والإرادة السياسية حينها.

ـ المرحلة الثانية ـ حرب 1994 م ـ من بداية عام 1993 م ، وإثناء الانتخابات البرلمانية ، وبعدها شهدت اليمن المزيد من الصراعات والاحتكاكات المسلحة والمشاحنات السياسية التي أوصلت الأمور إلى تفجير الوضع العسكري في 27 ابريل 1994 م ، وهذه الحرب التي أعتبرها الكثيرون بالظالمة ، وقال : اللواء الدكتور/ حسين محمد عرب وزير الداخلية الأسبق وعضو لجنة الحوار الوطني في مقابلة صحفية بمناسبة أعياد الثورة اليمنية في مجلة الجيش نوفمبر 2012 م ،

وقال: أدعو الشعب في الشمال أو الجنوب أن يتماشى مع الوضع الحالي ، وأن يكون أكثر إدراكاً لما مرت به الوحدة اليمنية ، وقال بصراحة كان هناك نوع من الظلم للجنوب وينبغي على الإخوة في الشمال تقديم التنازلات إذا أرادوا أن يحافظوا على هذه الوحدة (12). الوحدة اليمنية سلبت في عمق دارها ، وتربى أولادها على كرهها ، من عنجهية المتاجرين بها . من هنا تشتت وأفرغت المؤسسة العسكرية و الأمنية من دورها الوطني ، نتيجة للأخطاء التي ارتكب بحرب 94 م ، ويدفع الثمن الشعب اليمني في الشمال والجنوب . وقال العميد علي ناجي عبيد ، رئيس مركز الدراسات الإستراتيجية في الأكاديمية العسكرية : وصل الأمر

https://qau.edu.ye/elibrary

إلى أن تصبح الوحدة وبشكلها الحالي تشكل خوفاً حقيقياً على السلم الاجتماعي على الساحة الداخلية بشكل عام و السلم الإقليمي والدولي أيضاً ، وهذا الخوف سيكون حقيقياً إذا لم يؤخذ بالاعتبارات والمتغيرات في الجنوب ، نتيجة حرب عام 1994 م (13) .

المرحلة الثالثة ـ حروب صعده : أن الحروب الستة التي مورست في صعده ، تشكل كارثة تاريخية بشكل عام على المجتمع اليمني ، وبشكل خاص على أبناء صعده والقوات العسكرية والأمنية ، كونهم الوقود لتلك الحروب التي أكلت الأخضر واليابس من الطرفين ، والكل يمنيون في أخر المطاف ، والمستفيد العامل الإقليمي والدولي (14).

المرحلة الرابعة ـ الحرب على الإرهاب ما يسمى (بتنظيم القاعدة) :

إن الأحداث التي وقعت بمركز منظمة التجارة العالمية في 11 سبتمبر عام 2001 م في أمريكا، قد غيرت في سلوك العلاقات الدولية والإنسانية والدينية بين الدول والشعوب، وتأثرت الدول والشعوب العربية والإسلامية، بعد أحداث 11 سبتمبر عام 2001م، نتيجة للهجمة المبرمجة ضد الإسلام والمسلمين من قبل الحملة الأمريكية على ما أسموه بالإرهاب. وأصبحت وسائل الإعلام العالمية والندوات والمؤتمرات على المستوى الإقليمي والدولي ، وزعماء الدول وقادتها ينددون بالإرهاب والإرهابيين ، بل وجهت الاتهامات لدول بأنها تمارس الإرهاب (15).

اليمن إحدى الدول التي اكتوت بالإرهاب خلال السنوات الماضية، وحتى اليوم مازال الشعب اليمني يعاني من ظاهرة الإرهاب في كل المجالات، والمؤسسة العسكرية والأمنية هي المستهدفة من قبل الإرهاب والإرهابيين، نتيجة لاختراقها من قبل الإرهابيين (16). ومن أجل القضاء على الإرهاب يتطلب الأتي:

1. توحيد جهود المؤسسة العسكرية والأمنية حول العقيدة العسكرية القتالية والعمل الوطني المشترك في التصدي الحازم لقضية الإرهاب والجريمة المنظمة .
2. وضع الخطط الأمنية المشتركة من قبل القوات المسلحة والأجهزة الأمنية على مستوى مناطق الجمهورية ، والانتشار السريع في كل المنافذ بهدف منع تسريب وتهريب الأسلحة إلى أيدي الإرهابيين.
3. الكشف عن مصادر الإرهاب حتى يعرف الشعب اليمني ذلك.
4. الاستفادة من الدول التي استطاعت أن تقضي على الإرهاب.
5. توفر الإرادة السياسية للتخلص من الإرهاب ، يعزز من قدرة القوات المسلحة والمؤسسة الأمنية في تحقيق النجاحات والانتصارات على ظاهرة الإرهاب.
6. تزويد قوات مكافحة الإرهاب بأحدث الأجهزة المتطورة التي تستطيع من خلالها كشف الجريمة قبل وقوعها.
7. اعتماد موازنة مالية تفي بهذا العمل يحددها مختصين يدركون طبيعة العمل.
8. إعادة هيكلة المؤسسة العسكرية والأمنية على الأسس الوطنية والعلمية، يقوي من تلاحم وحدتها ضد

https://qau.edu.ye/elibrary

ظاهرة الإرهاب.

المرحلة الخامسة ـ الأزمة ـ أو ثورة الشباب لعام 2011 م: لقد تباينت الآراء حول من يصفها بالثورة ، أو الأزمة التي عصفت بالمجتمع اليمني وقسمته إلى كيانين ومعسكرين في مواجهة بعضهم ببغض ، حتى جاءت المبادرة الخليجية المدعومة من كافة الأطراف الإقليمية والدولية لتصبح المخرج والمنقذ الحقيقي من وقوع كارثة الحرب المدمرة على الكل .

ومن ضمن بنود المبادرة الخليجية ، قضية إعادة (الهيكلة للمؤسسة العسكرية والأمنية) ، حتى تأنس الناس ويعود لها الأمان وتصبح الهيكلة ذات معنى حقيقي عندما تكون مبنية على ألأسس العلمية الحديثة ، وأيضاً القرارات العسكرية الرئاسية الأخيرة حول إعادة هيكلة القوات المسلحة قد شكلت البداية الحقيقية نحو توحيد القوات المسلحة وإنها حالة الانقسام (17).

المحور الثالث

إعادة هيكلة القوات المسلحة

إن المتغيرات التي عصفت بالمنطقة العربية خلال عام 2011 م ، تحت مسمى (ثورات الربيع العربي) ، قد أفرزت معطيات جديدة ، يصعب عدم التعاطي معها ، كونها فرضت واقعاً أخر من المتغيرات الإقليمية لشباب المنطقة العربية ،من أجل التحول إلى الأفضل ، وإلى حياة يسودها النظام والقانون والعدالة الاجتماعية المتساوية بين مختلف المكونات في الوطن العربي.

فاليمن جزء مهم من المحيط الإقليمي المتعطش إلى مسألة التطور والحداثة ، والتطلع إلى مستقبل أفضل. فحديث الأوساط الاجتماعية اليمنية يدور حول أهم بند من بنود المبادرة الخليجية (هيكلة القوات المسلحة والأمن) ، نتيجة لبعض التراكمات السابق التي أوصلت الأمور إلى الانشقاقات داخل المؤسسة العسكرية والأمنية أثناء الأزمة التي كادت أن تودي باليمن إلى حرب أهلية طاحنة ، نتيجة لعدم حل تلك المعوقات التي كانت سبب وراء الانشقاقات العسكرية (18).

الهيكلة ـ إعادة الهيكلة :

هناك من يفهم الهيكلة أو إعادة الهيكلة، بأنها تغير قيادة بقيادة أخرى، أو تناقل بين الوحدات العسكرية من مكان إلى أخر وهذا ليس صحيح.

هناك مفهومان للهيكلة :

المفهوم الأول للهيكلة : (أ) إن القوات المسلحة اليمنية التي تم بنائها أو تشكيلها بعد قيام ثورة 26سبتمبر و14أكتوبر وفقاً للأعراف الدولية : (القوات البرية ، القوات البحرية ،القوات الجوية) كما

https://qau.edu.ye/elibrary

ذكرنا سلفاً حول أسس بناء القوات المسلحة. والحقيقة هنا نحن بحاجة إلى إعادة بناء و هيكلة الثلاثة الأصناف وفقاً للتخصص المهني لكل صنف من أصناف القوات المسلحة اليمنية ، على الأسس والمعايير العلمية في بناء القوات المسلحة (19). ، وأيضا اختيار الكفاءات التخصصية والإدارية للقيادات ، محددة بفترة زمنية بناءً على قانون ينظم ذلك ويحدد المعايير بدءاً من قائد حظيرة في القوات المسلحة ، حتى قائد محور.

(ب) إذا هناك قوات عسكرية تم أنشاها خارج نطاق التشكيلات أو الأصناف العسكرية المتعارف عليها عالمياً ، تخضع لمسالة الهيكلة ويتم دمجها بحسب التشكيلات المهنية (البرية ـ الجوية ـ البحرية)، مع الحفاظ والاستفادة من جاهزية وخبرة تلك القوات التي ستكون رافداً حقيقياً لأصناف القوات المسلحة الثلاثة ، بحكم حداثة تسليحها وتدريباتها العسكرية العالية.

المفهوم الثاني للهيكلة : إعادة هيكلة القوات المسلحة ، المقصود هنا إعادة بناء القوات المسلحة من جديد نتيجة للأسباب التالية :

1. عدم تحديث القوات المسلحة بالأسلحة الحديثة المواكبة لتطورات العصر .
2. عدم الحفاظ على الجاهزية القتالية العالية للقوات المسلحة.
3. ترهل القوة البشرية في القوات المسلحة وافتقارها للروح المعنوية والقتالية .
4. تذمر أفراد القوات المسلحة من عدم الاهتمام بحياتهم المعيشية.
5. تميز وحدات عسكرية عن أخرى ، أضعف الولاء الوطني لدى أفراد القوات المسلحة.
6. زج القوات المسلحة في الصراعات الحزبية والسياسية ، انعكس سلباً على دور وأهمية القوات المسلحة في المجتمع اليمني.
7. عدم رفد القوات المسلحة بالكوادر المؤهلة علمياً ومهنياً ، بناً على خطط واستراتيجيات مدروسة.
8. الابتعاد عن المعايير القانونية وضياع العدالة المتساوية عند تأهيل أفراد القوات المسلحة.
9. توظيف في القوات المسلحة ، الذين لا يملكون مؤهلات علمية.
10. هيمنة القبيلة على القوات المسلحة من ناحية ، ومن ناحية أخر امتلاك القبيلة للسلاح في إطار القوات المسلحة ، وخارج نطاق القوات المسلحة ، قد أضعف القوات المسلحة في تأدية دورها الوطني وفقاً للدستور والقانون (20).

التعيينات في المناصب العسكرية :

إن أهمية العيينات في المناصب العسكرية، تنطلق من خلال الكفاءات العالية والانضباط العسكري وتأدية المهام التي تسند للمعني بتنفيذها بدقة عالية. مع مراعاة الأقدمية بالترقية (الرتبة العسكرية) والمؤهلات العلمية التي يمتلكها المرشح لأي منصب ، ولا يغيب عن ذلك أهمية التفوق العلمي التخصصي الذي حصل عليه المرشح للمنصب ، أثناء فترة دراسته في الكليات العسكرية أو الأكاديميات العسكرية مثل (الأوائل) وهذا معمول به في جيوش العالم ، وفقاً لقوانين تنظم ذلك في القوات المسلحة ، وكما ينبغي

https://qau.edu.ye/elibrary

إعداد والعمل بمثل تلك القوانين في المؤسسة العسكرية والأمنية في الجمهورية اليمنية ، حتى يصبح الجميع متساوين بالحقوق والواجبات أمام القانون (21).

التنقلات في السلك العسكري :

هناك قواعد وأسس في كثير من دول العالم ، تنظمها قوانين وخطط يتم إعدادها والعمل بها ء من خلال رئاسة الأركان العامة التي يقع على عاتقها وضع الخطط المدروسة ، والمحددة بالزمان والمكان بشان التنقلات للوحدات العسكرية والألوية من منطقة إلى أخرى تحدد بأربع أو خمس سنوات بما في ذلك ًتنقل القيادات بنفس الفترة الزمنية وفقاً للقانون والمعاير المعمول بها ء .

ولكن في مؤسساتنا العسكرية والأمنية ، هناك من مكث أكثر من عشرون عاماً قائداً عسكرياً في وحدة معينة ، وهذا يخلق الملل وعدم التجديد في العطاء ، وهذا ما أكده العميد الركن د / قائد العنسي مدير شئون الضباط في القوات المسلحة اليمنية وعضو اللجنة العسكرية ، وذلك في مقابلة في صحيفة 26 سبتمبر 2 أغسطس 2012 م ، العدد 1651 ص وقال: لدينا طموح لإعادة صياغة القانون الذي كان ينبغي البد فيه عام 2001 م . وأكد قائلاً كنا قد بدأنا في تنفيذ بعض الإجراءات ، ولكن أحداث صعده والأزمة التي شهدها الوطن عام 2011 م ، قد عطلت علينا أشيا كثيرة ، كنا ماضين في تنفيذها ، وسنواصل من جديد أعمالنا في هذا الشأن . وأشار إن الجيش الروسي لديه نشرة تصدر كل سنتين بخصوص التنقلات للقادة والتغيرات والمحالين إلى التقاعد (22).

كل ذلك يتطلب ربط إعادة هيكلة القوات المسلحة بأسس بنائها وطنياً ومهنياً. فإذا تم بناء القوات المسلحة على تلك الأسس التي ذكرت ، فالهيكلة سوف تحظى بتوافق مخرجاتها ، عندما تكون إعادة الهيكلة ملازمة لمسار بناء القوات المسلحة على تلك الأسس الذي حددها دستور الجمهورية اليمنية ، وحتى أي دستور جديد لن يخرج عن نطاق بناء القوات المسلحة ، إذا لم يأتي بالأفضل في الدستور الجديد لصالح القوات المسلحة والأمن بمختلف تشكيلاته.

https://qau.edu.ye/elibrary

المحور الرابع

المؤسسة الأمنية كهيئة وطنية نظامية في خدمة المجتمع

الهرم الهيكلي (التنظيمي) لوزارة الداخلية: من المتعارف عليه في كثير من بلدان العالم أن تشكيل أو تأسيس وزارة الداخلية تأتي: الوزير، نائب الوزير، ثم وكلاً الوزارة، دوائر، وحدات مختلفة و متنوعة في التخصصات، وأكاديميات وكليات ومراكز وإدارات علمية وخدمية، وأقسام.

إن كل المكونات الإدارية التي تم ذكرها ينبغي أن تعمل وفق الصلاحيات المحددة لها في اللوائح المنظمة في الهيكل التنظيمي لوزارة الداخلية، والوزير يعرف بالرجل الأول وصاحب القرار النافذ، ولكن النفاذ بالقرارات والتوجيهات لست فوق القانون، كما هو المعمول به في واقعنا اليمني.

علماً أن تعيين الوزير في أي في دولة يأتي أولاً بقرار سياسي، إضافة إلى التخصص المهني، ولا يتجاوز أصلاحيات الآخرين، فنائب الوزير هو الذي يسير أمور الوزارة في أكثر من دولة على ضوء اللوائح والقوانين، وهو الذي يكون أكبر خبرة ومهنية في شؤون الوزارة المعنية من غيره (23).

لكن للأسف هناك عقدة من قضية النائب في عالمنا العربي، أصبح صوري وغير فعال.

المهام المناطة بالمؤسسة الأمنية:

من المتعارف عليه في جميع البلدان إن المؤسسة الأمنية تشكل القوة الأكثر انتشارا في جميع مناطق الدولة، بهدف حفظ الأمن والاستقرار والنظام العام، وتوفير السكينة العامة لكافة شرائح المجتمع، وأن تكون على يقظة عالية في اكتشاف الجريمة قبل وقوعها، والتصدي لمن يحاول زعزعت الأمن والاستقرار، والوقوف بحزم ضد الجريمة المنظمة من قبل الإرهابيين والمجرمين وتقديمهم إلى العدالة حتى ينالوا جزاءهم وفقاً للنظام والقانون الذي يحدده دستور الجمهورية اليمنية (24).

فعندما يستتب الأمن والاستقرار في المجتمع، تتطور حركة التنمية في جميع المجالات، وهذا لن يأتي من فراغ، ولكن يأتي من خلال وضع الخطط والاستراتيجيات التي تعد من منطلقات ومعايير وطنية، ومقومات مدروسة، تمكنها من مواجهة أي مخاطر وتحديات تستهدف المواطن وأمن الوطن.

فالأجهزة الأمنية المتمثلة بوزارة الداخلية والوحدات التابعة لها والغير تابعة، معنيين بتنفيذ سياسة الدولة الأمنية المرسومة من قبل الدولة لكافة الأجهزة الأمنية المختلفة، والتي يتوجب عليها العمل بكل مسؤولية وأمانة أمام قضايا الشعب الأمنية. انطلاقاً من المسؤولية العسكرية والوطنية والأخلاقية في إنجاح تنفيذ المهام الأمنية في ربوع الوطن.

فالاختلالات الأمنية والتقاطعات وانتشار الفوضى وضرب الكهرباء وأنابيب النفط والغاز وتزايد الجريمة والاغتيالات وحمل السلاح بطريقة غير شرعية وبدون أذن قانوني، خلال الفترة الصعبة التي عاشتها الدولة اليمنية من عام2011م وحتى يومنا هذا، قد اضعف دور المؤسسة العسكرية الأمنية خلال

https://qau.edu.ye/elibrary

الأزمة في تنفيذ واجبها الوطني ، بعيداً عن الانحياز إلى أقطاب الصراعات الحزبية والسياسية (25) .

فالمؤسسة الأمنية معنية بحماية الوطن والشعب ومكتسباته التاريخية، والوطنية من خلال تنفيذ الوظيفة العامة التي أسندت إليها ، من خلال الدستور والقانون.

علماً بأن المؤسسة الأمنية بحاجة إلى إعادة هيكلتها على الأسس الوطنية، مثل المؤسسة الدفاعية، وتكون المؤسستين تحت قيادتي وزارة الدفاع وزارة الداخلية.

تأثير وخطورة الجانب الطائفي والمناطقي في بناء القوات المسلحة والأمن :

هناك بعض المشاكل تعاني منها بعض الدول العربية والإسلامية في بناء القوات المسلحة والأمن على الأسس الوطنية والتي ينبغي أن تضم كل مكونات المجتمع المختلفة .

فمصر هي الدولة الوحيدة التي تم بناء قواتها المسلحة على الأسس الأكثر وطنية وأكثر تلاحماً وإدراكا للوظيفة العسكرية ، ودورها ومهامها العملية على ضوء الدستور والقانون ، بعيداً عن الصراع الطائفي والمذهبي ، في ظل تواجد وتعدد الأديان والطوائف في مصر، والدليل على ذلك أن القوات المسلحة حمت ثورة 25 يناير وحافظت على الدولة ومؤسساتها بشكل عام، وسلمت السلطة إلى حكومة مدنية (26).

إلا إن القوات المسلحة المصرية قد أثبتت حياديتها من أحداث الربيع العربي و كانت محصنة من ذلك المرض الذي أصبح يهدد المنطقة العربية والإسلامية بعد أنتها الحرب الباردة ، وغزو المنطقة تحت ذريعة نشر الديمقراطية ومكافحة الإرهاب المستورد والمصدر إلى المنطقة العربية ، وقد برهن الجيش المصري وقوفه إلى جانب الشعب أثناء ثورة 25 يناير 2011م ، وعمل على حماية كل مكونات المجتمع المصري ومؤسسات الدولة المختلفة ، ومن ثم سلم السلطة إلى الحكم المدني .

ولكن للأسف تم نشر المذهبية والطائفية وتغذيتها بكل الوسائل من قبل الغرب والأمريكان والصهاينة واليهود ، بهدف تفتيت المنطقة وإدخالها في صراعات دائمة (27).

فالشعب اليمني الذي يوحده الدين الإسلامي واعتزازه بأصل العروبة ظل مجتمعاً متماسكاً وطنياً ودينياً ، يتميز عن غيره من المجتمعات العربية من حيث التركيبة الاجتماعية والدينية والقومية على مر التاريخ . ولكن المتغيرات العالمية والإقليمية بعد اضمحلال الأيدلوجية الشيوعية وانهيار الاتحاد السوفيتي ، وتحول دول أوروبا الشرقية إلى الاتحاد الأوروبي و حلف الناتو، و تحطيم حلف وارسو، قد أربك الدوائر الامبريالية الغربية والأمريكية والإسرائيلية للبحث عن عدواً بديلاً عن الشيوعية ، التي ظلت أمريكا تجند العالم ضدها أثناء الحرب الباردة بدعم بالأموال والمقاتلين من قبل الدول العربية والإسلامية (28).

فتكريماً للدور العربي والمال العربي الذي قدم في ذلك الشأن ، جاءت الرؤية الأمريكية الاسرائيلية الصهيونية ، بأن البديل عن الشيوعية هو الإسلام ، والدليل على ذلك أحداث 11سبتمبر 2001م ، والتي لفقت للإسلام والمسلمين والعرب بهدف التدخل في الشؤون الداخلية للدول وغزوها واحتلالها تحت ما يعرف مكافحة الإرهاب الدولي . و الاستخبارات العالمية التابعة لتلك الدول ، قد عملت على تفتيت المجتمعات

https://qau.edu.ye/elibrary

العربية والإسلامية من خلال زرع الصراعات الطائفية والمذهبية ، والتي كانت غائبة عن المنطقة العربية الإسلامية ، لعدة قرون . فاليمن قد عاش بعيداً عن تلك الصراعات ، فظل نسيجاً وطنياً موحداً خلال السنوات الماضية (29).

ولكن في الفترة الأخيرة تأثرت اليمن بما يدور في محيطها الإقليمي من بروز تباينات مذهبية ، قد أثرت سلباً عن مسار الوحدة الاجتماعية الوطنية ، وهناك من يستغل ذلك في خلق الانقسامات الطائفية في المجتمع اليمني ، وهذا يشجع ويتيح الفرصة للقوى الخارجية أن تعبث بالأمن والاستقرار للشعب اليمني ، و ينعكس ذلك سلباً على بناء القوات المسلحة على أسس وطنية وعلمية.

نتائج البحث:

إن المتغيرات التي حدثت في المنطقة العربية ، كانت بمثابة جرس منبه للشعوب العربية حتى تصحو من الغيبوبة التي صابتها وأصابت مجمل مؤسساتها في أجهزة الدولة المختلفة ، بما فيها المؤسسات العسكرية الدفاعية ، ومؤسسات الأجهزة الأمنية في تلك الدول التي ابتداء فيها الربيع العربي . مثل تونس ـ مصر ـ ليبيا ـ اليمن ، وسوريا التي مزقها الحرب لأكثر من سنتين ونصف ومازالت مجهولة الهوية والاتجاه ، وفرسية بين مخالب الأقطاب الدولية والإقليمية.

الحقيقة إن القوات المسلحة والأجهزة الأمنية المختلفة في دول الربيع العربي ، قد أصيبت بالإحباط من خلال الكراهية التي زرعت لدى المواطن العربي ضدها، على أنها قوات تحمي وتدافع عن تلك الأنظمة التي لا تؤمن بمسألة التغيير نحو الأفضل ، وظلت تلك المؤسسات العسكرية والأمنية معزولة عن شعوبها . وكما جهزت وحرضت لقمع مواطنيها بدلاً من الدفاع عنهم بحسب ما جاء في الدساتير العربية والقوانين التي حددت مهام القوات المسلحة والأجهزة الأمنية .

فعادة بناء القوات المسلحة والأجهزة الأمنية وهيكلتها ، ليست الحالة اليمنية وحدها، ولكن هناك بعض الدول انهارت مؤسساتها الدفاعية والأمنية إلى أدنى مستوى ، ويتطلب بنائها من جديد مثل (الحالة الليبية) وأيضاً لا نستبعد الحالة السورية التي وصل الأمر أن العدو الصهيوني يضرب بالطيران مواقع عسكرية ومدنية في منتصف مايو 2013م تحت السكوت العربي المخزي المنقسم على أمره .

أما القوات المسلحة و الأجهزة الأمنية اليمنية المختلفة تشكل أرقى وأفضل في تعاملها مع الأزمة والمواطنين ، رغم تشطيرها إلى عدة كيانات عسكرية ، إلا إن هناك الأكثرية لا يرغبوا في قتال بعضهم البعض ، وهذه حكمة ارحم الراحمين تجنيب الشعب اليمني بشكل عام الوصول إلى المجهول . وهذه حقيقة تحسب لقواتنا المسلحة والأجهزة الأمنية ، وإعادة بنائها وهيكلتها سوف يعزز من دورها الوطني في استيعاب أهمية بنائها وهيكلتها بالأسس الصحيحة إذا استطاعت القوات المسلحة وأجهزة الأمنية ، أن تكون محصنة من أي اختراقات وتأثيرات خارجية وداخلية ، بما في ذلك الحزبية والطائفية والقبلية . وبهذا ستكون هذه المؤسسة الوطنية محمية بالدستور والقانون التي أقسمت اليمين بحمايتهم والدفاع عنهم (الدستور

https://qau.edu.ye/elibrary

والقانون).

إن القرارات العسكرية الرئاسية الأخيرة في شهر مارس2013م التي تناولت الخطوة الأولى في الهيكلة بتوزيع القوات المسلحة على المساحة الجغرافية للجمهورية اليمنية بسبع مناطق عسكرية ، تدخل ضمن ذلك الفرقة الأولى مدرع والحرس الجمهوري وتنفيذ التنقلات العسكرية في التعيينات الجديدة ، كان لها مردودها الايجابي عند عامة الناس من مسألة تجنيب البلاد المواجهات العسكرية التي تشكل الخطر الأكبر على المجتمع اليمني بشكل عام.

التوصيات:

1. لابد من مراجعة وتقييم أسباب الإختلالات التي رافقت مهام القوات المسلحة والأمن خلال المراحل السابقة حتى تتمكن الجهات المعنية والمتخصصة في إعادة بناء وهيكلة الجيش والأمن على الأسس العلمية والمهنية والوطنية ، والخروج بنتائج إيجابية لمصلحة الوطن والقوات المسلحة والأمن .
2. إعادة من تم إقصاءهم ولديهم مؤهلات تخصصية علمية والاستفادة من خبرتهم ومؤهلاتهم.
3. إعادة النظر بالعسكريين الغير مؤهلين مهنياً وعلمياً في القوات المسلحة والأمن .
4. ينبغي الابتعاد عن عسكرة الأشخاص الذين لا يحملون تخصصات مهنية وعلمية بعد الإعدادية والثانوية.
5. تفعيل قانون الحقوق والوجبات في القوات المسلحة والأمن (الترقيات) فهناك من يمكث في رتبة العقيد أكثر من 15سنه وتربط الترقية بالمنصب وهذا مخالف لنظام الخدمة العسكرية المحدد بسنوات الترقية من رتبة إلى أخرى .
6. معالجة غياب قانون المؤهلات العلمية في القوات المسلحة والأمن والذي غيب حقوق حاملي شهادة الدكتوراه أن يعين مدير دائرة أو نائب مدير دائرة ، ومن حصل على دورة قيادة وأركان لمدة ثمانية أشهر يعامل أفضل ، حتى في المنصب ويصنف ركن ومن درس 12 سنه وعنده بكلاريوس وماجستير ودكتوراه يصنف (شرفي) مثل الذي تم ترقية إلى ضابط وليست لديه شهادة الثانوية العامة ولم يكن خريج أي كلية عسكرية أو جامعية . لذلك ينبغي وضع إشارة محددة تعرف بنوعية الشهادة العلمية الذي يحملها الشخص المعني على زيه العسكري على غرار ما ترتاديه التخصصات الأخرى في القوات المسلحة والأمن .
7. تفعيل عمل ومهام دائرة الرقابة والتفتيش في القوات المسلحة بحسب ما جاء في القانون.
8. معالجة وحل القضية الجنوبية بطريقة عادلة وتنفيذ النقاط العشرين المقدمة من قبل لجنة الإعداد لمؤتمر الحوار الوطني، سيعزز من تلاحم المؤسسة العسكرية والأمنية في تأدية مهامها الوطنية.
9. التعمق في معرفة جذور مشكلة الحروب في صعده، حتى لا يتم تكرارها، ووضع الحلول والمخارج وإنصاف المظلوم حتى لا يظلم مرة أخرى، وإعادة الأمور إلى مجراها الطبيعي بحلول عادلة للجميع.

https://qau.edu.ye/elibrary

10. لا تحظى القوات المسلحة والأمن من الحصول على السكن المناسب مثل ما يحصل عليه أبناء القوات المسلحة في الدول الأخرى .
11. ضرورة العناية الكاملة بالحياة المعيشية لأبناء القوات المسلحة والأمن ، حتى لا يكونوا عرضة للارتزاق والرشوة .
12. العمل على تثبيت وتعميق هيبة الدولة من خلال العسكري الذي يعمل على تنفيذ سياسة دولة القانون وتكريمه وتشجيعه. وعلى الدولة أن تحميه من المتنفذين والمخالفين عندما يعمل العسكري بحسب النظام القانون .
13. تحديث وتفعيل دور القضاء العسكري في المؤسسات العسكرية والأمنية ومحاسبة المخلين بالأنظمة واللوائح العسكرية ، وإنصاف المظلومين وفقاً للقانون الذي يحكم الجميع.
14. العمل على توعية وتعريف العسكريين بمواد الدستور والقوانين واللوائح وحقوق الإنسان والموروث التاريخي والحضاري لليمن و الحروب الذي عاشها العالم ، وطبيعة الاستعمار المتنوع الذي عزاء المنطقة العربية والإسلامية . كل هذا يقع على عاتق أركانات التوجيه المعنوي الذي ظل هذا العمل غائباً في تأدية مهامه التوعية لأبناء القوات المسلحة والأمن خلال المراحل السابق.
15. التأكيد على مسألة منع التحزب في المؤسسة العسكرية والأمنية .

https://qau.edu.ye/elibrary

حواشي البحث:

1. اللواء/ يحي الشامي، مقابلة صحفية حول إعادة هيكلة القوات المسلحة والأمن، صحيفة 26 سبتمبر 22 مايو 2013 م، العدد 1708 ، ص 22.
2. اللواء/ محمد ناصر أحمد، لا للحزبية والمذهبية في الجيش.. والحوار لصياغة عهد جديد، مقابلة صحفية في صحيفة عكاظ السعودية عبر مراسلها في صنعاء، فهيم الحامد، ونشرتها صحيفة 26 سبتمبر يوم الخميس الموافق 11 ابريل 2013 م، العدد 1698، ص 9.
3. هشام حمود ألصبري، وحدة الجيش من وحدة الوطن، صحيفة 26 سبتمبر، 3 يناير 2013 م، العدد 1679، ص 14.
4. نفس المصدر.
5. اللواء/ راشد الجند، تحيد القوات المسلحة ولأمن ضمان لإ نجاح التسوية السياسية، مقابلة في صحيفة 26 سبتمبر 7 فبراير 2013 م، العدد 1685، ص 6.
6. توفيق الجندي، وحدة الجيش تمنع تحول اليمن إلى مسرح للصراع الإقليمي والدولي، صحيفة 26 سبتمبر، 2 مايو 2013م، 1703، ص 3.
7. دستور الجمهورية اليمنية لعام 1991م، المادة، 39.
8. إسكندر النيسي، المتغيرات الدولي وانعكاساتها السلبية على المنطقة العربية والإسلامية، صحيفة 26 سبتمبر، 3 ديسمبر 2009م، العدد 1488، ص 8.
9. انظر قانون الخدمة العسكرية لعام 1991م، المادة 58.
10. عقيد/ عبد الحميد الجرمزي، وحدة شعب، صحيفة 26 سبتمبر 23 مايو 2013م، العدد 1708، ص 25.
11. نفس المصدر.
12. اللواء الدكتور/ حسين محمد عرب،ما يجري اليوم في اليمن يحتم علينا تقديم بعض التنازلات، مجلة الجيش، نوفمبر 2012م، العدد 380، ص 45.
13. العميد/ علي ناجي عبيد، قرارات هيكلة القوات المسلحة والأمن تهيئ عملياً لإعادة بناء هذه المؤسسة الكبرى(مقابلة) في صحيفة 26 سبتمبر، 7 فبراير 2013م، العدد 1685، ص 7.
14.
15. إسكندر النيسي، تعزيز الأمن الإقليمي ومكافحة الإرهاب، صحيفة 26 سبتمبر، 24 مايو 2007م، العدد 1329، ص 16.
16. نفس المصدر.
17. اللواء/ يحي الشامي - رئيس فريق أسس بناء القوات المسلحة والأمن بمؤتمر الحوار الوطني،مصدر سابق.

https://qau.edu.ye/elibrary

18 ـ هشام حمود ألصبري، مصدر سابق.

19 ـ اللواء الركن/ محمد علي المقدشي، مقابلة حول الهيكلة في القوات المسلحة، في مجلة الجيش، فبراير 2013م، العدد 383، ص 60.

20 ـ عقيد/ أحمد مسعد القرد عي، مؤتمر الحوار الوطني الشامل، مجلة الجيش، فبراير 2013م، العدد 383، ص 45.

21 ـ عميد دكتور/ قائد العنسي، مقابلة حول مهام دائرة شؤون الضباط في القوات المسلحة والهيكلة، صحيفة 26 سبتمبر 2 أغسطس 2012 م، العدد 1651، ص 10.

22 ـ نفس المصدر.

23 ـ عقيد دكتور/ مسعد ضيف الله الظاهري، مظاهر الخلل الوظيفي في جهاز الشرطة، مجلة الجيش يناير 2013م، العدد 382.

24 ـ دكتور/ محمد الخلايفي، إصلاح القطاع الأمني وهيكلته، مجلة الجيش ، يناير 2013م، العدد 382، ص 22.

25 ـ نفس المصدر، ص23.

26 ـ أنظر المشاهد السياسي، (إقصاء أصحاب الرؤوس الحامية) ، خطوة إلى الأمام يحصن اليمن من المطبات، 11 مايو 2013م، العدد 71، ص 24.

27 ـ دكتور/ سيد أبو ضيف أحمد، الهيمنة الأمريكية : نموذج القطب الواحد وسيناريوهات النظام العالمي الجديد، عالم الفكر، الكويت يناير ـ مارس 2003م، العدد 3، المجلد 30، ص 21.

28 ـ سمير الزبن، الشرق أوسطية ، ومستقبل المنطقة العربية، عالم الفكر، يوليو سبتمبر 2001م، العدد 1، المجلد 30، ص 227.

29 ـ دكتور/ سيد أبو ضيف أحمد، مصدر سابق

https://qau.edu.ye/elibrary

الاختلالات التي أثرت على أسس بناء هيكلــة الجيش والأمـــــن

د.جمال يحي محمد الحيدري
الأكاديمية العسكرية العليا - مركز الدراسات الإستراتيجية العسكرية
باحث في الشؤون السياسية والعسكرية وإدارة الأزمات

خلفية تاريخية عن تكوين الجيش في شمال اليمن وجنوبه خلال الفترة 1990-1918م

أن القوات المسلحة والأمن في كل زمان ومكان هي: أداة ا لعمل وشرط الحركة وسند الفكر ودرع السيادة وأساس النهضة.وتعتبر القوات المسلحة والأمن من أهم جوانب الأمن القومي لأي دولة،ويتمثل ذلك في حده الأدنى في وجود قوات مسلحة قوية قادرة على حماية أمن الدولة من التدخلات الخارجية،و وجود أجهزة أمنية مقتدرة تحمي أمن الدولة من الاختراق،وتحمي المكتسبات الداخلية والخارجية للدولة من أي عدوان أو تهديد محتمل.

وتعتبر الدولة آمنة إذا خلت من الاضطرابات العسكرية والأمنية في الداخل ومن أي تهديد عسكري في الخارج،وتكون الدولة آمنة في الحد الأعلى حينما تمتلك من القوة العسكرية ما تردع به الآخرين حتى دون استخدامها سواء كان من حيث العدة أو العتاد أو حجم وقدرات القوات المسلحة وهو ما ذكره الله سبحانه وتعالى بقولة "وأعدو لهم ما استطعتم من قوة ومن رباط الخيل ترهبون به عدو الله وعدوكم وآخرين من دونهم لا تعلمونهم الله يعلمهم"(1).ولا شك بأن القوات المسلحة والأمن عانت الكثير من الصراعات والحروب الداخلية بالماضي والحاضر كما عانت ومازالت تعاني من اختلالات كبيرة منذ تأسيسها ومراحل تكوينها.وان هذه الاختلالات هي امتداد وانعكاس لتلك الاختلالات التي حدثت في النظام ومؤسسات الدولة العليا .كما عانت اليمن من غياب دولة المؤسسات وفي مقدمتها المؤسسة العسكرية والأمنية التي لم تبنى على أسس علمية ووطنية مما جعلها تعاني من اختلالا ومشاكل يحتم علينا الواجب الوطني سرعة تلاشيها والعمل على حل تلك المشاكل ومعالجتها بعيدا عن المماحكات السياسية والو لاءات الضيقة .

وسيتناول الباحث دراسة حال واقع القوات المسلحة وتشخيص الاختلالات والثغرات في البنية العسكرية ووضع المعالجات والمقترحات والحلول لذلك وقد تناول الباحث خلفية تاريخية عن تكوين الجيش في شمال اليمن وجنوبه خلال الفترة1918م-1990م . كما تناول أختلالات الجيش والأمن

https://qau.edu.ye/elibrary

في شمال اليمن وجنوبه خلال الفترة1918م-1962م-1963م ،أيضا تناول الباحث اختلالات الجيش والأمن في شمال اليمن وجنوبه خلال الفترة1962م-1990م، كما تناول اختلالات الجيش والأمن خلال الفترة2013-1990م،وطرق معالجتها،أيضا تناول البحث الأختلالات في القوانين والنظم واللوائح ومعالجتها ، كما تناول البحث الأختلالات في الهياكل التنظيمية للقوات المسلحة وطرق معالجتها أيضا تناول البحث الأختلالات في نظام الالتحاق في القوات المسلحة والأمن وطرق معالجتها ، كما تناول البحث الأختلالات في المرتبات والأجور وطرق معالجتها وتناول البحث الأختلالات في الاستثمار ومعالجتها.وسيتناول البحث أسس بناء إعادة هيكلة الجيش والأمن ويشمل معنى ومفهوم الهيكلة والمعايير الأساسية لإعادة ترتيب القوات المسلحة وهيكلتها وأسباب وتداعيات إعادة هيكلة الجيش والأمن وطرق المعالجات وتناول البحث أسس بناء القوات المسلحة والأمن مهنيا ووضع المقترحات لذلك ، كما تناول البحث التحديات والتهديدات التي واجهتها القوات المسلحة والأمن ويشمل التهديد في المجال العسكري والأمني والتهديد في المجال السياسي وكذلك الأزمة السياسية وحرب صيف 94م ،وكذلك أسباب وعوامل الأزمة السياسية وحرب صيف 94م كما تطرق البحث إلى التمرد المسلح في صعده ، والتهديد في المجال الاقتصادي

أولا: الجيش في شمال اليمن خلال الفترة 1962-1918م

في شمال اليمن تم تأسيس وتشكيل الجيش والأمن على أسس <<عثمانية-وعراقية- ومصرية- وروسية>>. على النحو التالي :

1. تم تأسيس الجيش في الشمال على يد الوالي العثماني إسماعيل حقي باشا عام(1878م)
2. تم تشكيل جيش الإمام في صنعاء عام 1918م بعد انسحاب الأتراك من اليمن.
3. تم تشكيل جيش يسمى "جيش المظفر" عام1919م.
4. في عام1938م قدر قوام الجيش ب"25،000" جندي.
5. في عام1936م تم إرسال أول بعثة عسكرية إلى العراق للالتحاق بالمدرسة الحربية العراقية مكونة من"15" شخص.(2)
6. في عام1940م وصلت أول بعثة عسكرية عراقية إلى شمال اليمن مزودة ببرامج وأجهزة تلفونية ولاسلكية ومهمات شاركت في تدريب الجيش ووضعت رؤية بتشكيل الجيش إلى فوج دفاعي وتولت تدريبه.
7. تم تكوين جيش يسمى "العكفة" (حرس خاص للإمام)كان قوامه ثلاثة ألف.

- **الجيش في شمال اليمن عام1962م-1990م**

1- بعد قيام ثورة 26سبتمبر1962م تم تقسيم الجيش إلى قسمين،القسم الأول تم تشكيله من المنخرطين الجدد "الحرس الوطني" والقسم الثاني تم تشكيلة من "الجيش الملكي" الذي بقى مع الجمهوريين.

https://qau.edu.ye/elibrary

2- أيضا بعد قيام الثورة مباشرة تم تأسيس القيادة العسكرية وعملت على إنشاء"قوة الحرس الوطني" وقامت بافتتاح المركز الحربي بتعز ليقوم بمهام مدرسة الأسلحة على أيدي الخبراء الروس، ومن ثم تم افتتاح الكلية الحربية.

3- في الثامن من أكتوبر1964م-1965م تم تكوين أربعة ألوية غير مكتملة بلغ عددها"7000"رجل وفي التاريخ نفسه تم تجميع بقايا وحدات الجيش القديم من مختلف المناطق تحت قيادة واحدة سميت بالوحدات النظامية(3).

4- خلال الفترة من1974م-1975م تم إعادة تشكيل وتنظيم وحدات المدفعية إلى ألوية مستقلة وهي:- اللواء الثالث مدفعية- واللواء الرابع مدفعية- واللواء الخامس مدفعية.

5- في بداية الثمانينات توسعت التشكيلات على النحو التالي:-

- ❖ في عام1978م تم فصل المدفعية المضادة للطائرات وضمها تحت قيادة الدفاع الجوي.
- ❖ في عام1980م تم تشكيل اللواء الثالث مدرع"حرس خاص" وكان يتبع القائد الأعلى للقوات المسلحة.
- ❖ في عام1983م تم تشكيل ألوية المدفعية.
- ❖ في عام1987م تم تشكيل لواء الصواريخ الجديد من نوع توشكا.
- ❖ تم إنشاء العديد من الكليات والمعاهد والمدارس العسكرية.
- ❖ في عام1989م تم تشكيل اللواء الثالث صواريخ(4)في نهاية عام1989م تم دمج الحرس الجمهوري والحرس الخاص ومجموعة ألوية المدفعية واللواء الثالث مدرع في تشكيل واحد يسمى" الحرس الجمهوري".

ثانيا: الجيش في جنوب اليمن خلال الفترة1963-1918م

في جنوب اليمن تم تشكيل الجيش والأمن على أسس <<انجليزية- وبريطانية- وهندية-وروسية>>. على النحو التالي:

1. في عام1925-1918م تم إنشاء فوجين في منطقة البحر الأحمر على يد الإنجليز تم توزيعها على جزيرة ميون وجزيرة كمران.
2. في عام1927م تم تشكيل جيش محمية عدن على يد وزارة المستعمرات.
3. في عام1928م تسلم سلاح الطيران الملكي البريطاني السيطرة العسكرية التامة على عدن وتم تشكيل السرب السابع لقاذفات القنابل
4. في عام1957م كان الجيش يتبع وزارة الحربية البريطانية مباشرة.
5. في عام1934م قام"هاميلتون" بإنشاء ما يسمى بالحرس القبلي، لغرض حراسة الطرق ودعم مراكز السلاطين.

https://qau.edu.ye/elibrary

6. في عام1938م أنشى الانجليز الحرس الحكومي وتم تشكيل الجيش النظامي اللحجي.(5)
7. في عام1936م تم تكوين وتشكيل جيش المكلا النظامي على أسس هندية وبعد عام1936م كانت مسؤوليته أعمال الأمن الداخلي.
8. تم تشكيل الشرطة القعيطية المسلحة"الجندرية"
9. في عام1937م تم تشكيل الشرطة الكثيرية المسلحة"الجندرية" من قبل الانجليز.
10. نهاية عام1939م تم تشكيل جيش البادية الحضرمي وكان يتبع المستشارية البريطانية ويعتبر جزء من القوات البريطانية.
11. بعد إعلان قيام اتحاد إمارات الجنوب العربي في 11فبراير 1959م تحول جيش"الليوي والحرس الحكومي" إلى الاتحاد فأصبحا يسميان جيش الاتحاد والحرس الاتحادي.
12. في عام1966م كان عدد الجيش النظامي(5500) مكون من عدت وحدات- والحرس الاتحادي بلغ عدده(2500)

- **الجيش في جنوب اليمن1967م-1990م**

- في عام1967م قامت حكومة الاستقلال الوطني بإنشاء وتشكيل جيش وطني مكون من"القوات المسلحة- الشرطة الشعبية- المليشيات الشعبية- القوات الشعبية(6)
- في 22يونيو1969م البداية الحقيقية والفعلية لإعادة بناء وتنظيم القوات المسلحة، وفي السبعينيات تم تشكيل العديد من الوحدات والألوية- والوحدات الفرعية- والدوائر- والشعب بوزارة الدفاع. بالإضافة إلى إنشاء المنشآت التعليمية والمدارس العسكرية التخصصية.
- في بداية الثمانينات تم تشكيل ثلاثة محاور عملياتية رئيسية وكان كل محور يتكون من القيادات العسكرية والوحدات والألوية من مختلف التشكيلات العسكرية.
- في عام1980م تم تشكيل أول لواء صواريخ من طراز لونا- أم.
- في عام 1981م تم تشكيل لواء صواريخ طراز أر- 17"سكود".
- تم تشكيل اللواء الخامس مظلات"قوات خاصة" البحرية والدفاع الساحلي من ألوية متعددة التصنيفات العسكرية والأسلحة والعتاد.

في عام1981م-1990م تم تشكيل القوات البحرية والدفاع الساحلي من ألوية متعددة ومن مختلف التصنيفات العسكرية والسلاح والعتاد.(7)

ثالثا: اختلالات الجيش والأمن في شمال اليمن وجنوبه خلال الفترة1963-1962-1918م

لاشك أن الشعب اليمني عانى من حروب داخلية وخارجية طاحنة على طول امتداد تاريخه القديم والحديث،إذ إن الأحداث المخلة بأسس بناء الجيوش يعود إلى الغزوات المتكررة والاستعمار المتعدد أشكاله وأنواعه ولم يكتفي قادة الاستعمار بالتدابير السياسية كوسيلة لإخضاع شطري اليمن بل عملت على تكوين

https://qau.edu.ye/elibrary

الجيوش لحماية الأنظمة الاستعمارية وخلق تبعية الجيوش لهذه الأنظمة كما تعمدت على تفكيك الولاء الوطني ليضلوا أداة قمع لأي مقاومة وطنية مناهضة للاستعمار وقد ظلت اليمن خلال هذه الفترة بين نزاعات متباينة واتجاهات مختلفة عاشت خلالها في فوضئ وقلاقل وفتن نتج عنها ثورات عسكرية وقبلية متعددة في شمال اليمن وجنوبه كما تعمدت الأنظمة الاستعمارية على إنشاء الجيوش لمحاربة الدولة اليمنية لاسيما وان المستعمرين قد حرصوا على ان يكون منتسبي الجيش من أبناء اليمن شماله وجنوبه ليقاتلوا إخوانهم كما فعل الاتراك في شمال اليمن وعلى ضوء ماسبق يمكن القول بان الجيش في شمال اليمن وجنوبه تاسس لحماية الانظمة الاستعمارية وايضا لتعزيز نفوذ السلاطين والامراء الموالين للحكومة البريطانية والعثمانية واخضاع وضرب المقاومة الشعبية اضافة الى ادخال الجيش في صراع مع الانتفاضات وتقسيمه الى قسمين قسم موالي للانظمة الاستعمارية وقسم معارض كما اتخذت الادارة الاستعمارية جملة من الاجراءات منها :

1. فصل عدن ومحمياتها عن حكومة الهند وربطها بقيادة سلاح الجو الملكي البريطاني
2. تم إنشاء جيش السرب السابع قاذفات في عدن لضرب الجيش الامامي في الشمال وضرب المتمردين في الجنوب
3. تجزئة الشطر الجنوبي من الوطن الى العديد من السلطات والإمارات والمشايخ (أي الى دويلات صغيرة ممزقة وضعيفة)
4. قامت بإنشاء العديد من التشكيلات العسكرية النظامية وغير النظامية بعقيدة قتالية مختلفة

اما في شمال اليمن وبعد انسحاب الاتراك بدات الخلافات بين زعماء اليمن والائمة ودارت حروب دامية وشرسه استمرت اكثر من نصف قرن بين القبائل والائمة ومن خلال ذلك يتضح لنا بان شعبنا في الجنوب عانى ما عاناه شعبنا في الشمال من حكم الائمة وغيرها من السلاطين وقد انتهت السلسله من حكم السلاطين والائمة وتجزئة اليمن الى مقاطعات ومشيخات وسلطنات وتمزيق وحدته وتراب ارضه وورث الاستعمار تركةكبيرة من المخلفات اولها الخلل البنيوي لتشكيلات القوات المسلحة ادى الى انعكاسات سلبية في بنية الجيش وصعوبة ضبط هيكلته خاصة بعد قيام ثورتي 26سبتمبر و14اكتوبر وهذا يوضح لنا بان الانشقاقات العسكرية ليست وليدت اليوم بل جاءت جذورها منذو مراحل تكوينها على ايادي خارجية وتسلسلت الاختلالات في التكوين حتى قيام ثورتي 26سبتمبر و14اكتوبر .(8)

رابعا : اختلالات الجيش في شمال اليمن وجنوبه خلال الفترة 1962-1990م)

لقد اثبتت الوقائع والاحداث التاريخية بان القوات المسلحة قدمت لشعبنا تضحيات جسيمة ودماء زكية وارواح طاهرة دفاعا عن ثورتي 26سبتمبر و14اكتوبر رغم الظروف والمعاناه التي كانت تعانية من اختلالات وتقسيم وتفكيك الا انها حققت الكثير من المنجزات ..وان الصراعات التي شهدتها اليمن اثناء

https://qau.edu.ye/elibrary

وبعد ثورتي 26سبتمبر و14اكتوبر ادت الى العديد من الصعوبات والانتكاسات والاختلالات في مراحل تنظيم الجيش .

أ) اختلالات الجيش في شمال اليمن 1990-1962م)

1. **لم تتمكن القيادة من تنظيم وتشكيل الجيش بالصورة المطلوبة نظرا للاوضاع التي كانت تعيشها البلاد**
2. **كان الجيش عبارة عن مجاميع متفرقة في مواقع مختلفة و في وضع تنظيمي رديء وضعيف الجاهزية القتالية**
3. **كانت بنية الجيش وتبعيته متاثرة بالبنية التبعية القبلية وكان الولاء القبلي في بعض الوحدات العسكرية اقوى من الولاء الوطني**
4. **سوء الادارة وعدم تطوير اساليب العمل وغياب البناء المؤسسي وقصوره في القيادات العسكرية**
5. **عدم اتخاذ الاجراءات الجادة لتشكيل الجيش والامن وافتقار الخبرات والكفاءات العسكرية المتخصصة لذلك(9)**
6. **ادى عدم الاستقرار السياسي الى اتباع سياسات خاطئة في تنظيم الجيش بعد ثورة26سبتمبر**
7. **التمرد على السلطة من قبل مجاميع مسلحة كانت الدولة في حينها مشلوله وسلطاتها ضعيفة وغائبة عن اغلب مناطق البلاد**
8. **الحروب الطويلة والصرعات الداخلية التي فرضت على شمال اليمن استنزفت الكثير من الامكانيات مما ادى الى ضعف دور ومهام القوات المسلحة**
9. **ضعف الارادة السياسية والصرعات بين مراكز القوى ادت الى تدهور اوضاع القوات المسلحة والاهمال وعدم الاهتمام في تنظيمها**
10. **الاعتماد على مصدر واحد في تسليح الجيش (الاتحاد السوفيتي) جعل هذا الموضوع مرهون برضى الدولة المصدرة للسلاح عن السياسة التي تنتهجها الحكومة في صنعاء**
11. **ضعف في عملية التدريب والتاهيل وتردي الاحوال المعيشية للقوات المسلحة**
12. **سوء الادارة وتغليب المصلحة الشخصية وتنظيم الجهاز الاداري للدولة على اساس المحاصصة**
13. **انتشار الفساد السياسي والاقتصادي والرشوة والمحسوبية وهيمنةالقبيلة على مؤسسات الدولة المختلفة**
14. **ابعاد الضباط المؤهلين من المواقع القيادية في الوحدات العسكرية من قبل النخب التقليدية**
15. **تاثر بعض الضباط في مواقع صناعة القرار في القوات المسلحة والامن**

https://qau.edu.ye/elibrary

16. الانقلابات العسكرية وحل بعض القيادات وابعاد الضباط الذين ينتمون لهذه القيادات
17. اغتيال الرئيس ابراهيم الحمدي وما صاحب ذلك من تمردات عسكرية بعد الاغتيال وانشقاق القوات المسلحة كذلك اغتيال احمد حسين الغشمي وما صاحب ذلك من سيطرة قبلية ومناطقية على معظم الوحدات العسكرية مما افقدها البعد الوطني في التشكيل والتكوين القيادي
18. لم تبسط الدولة نفوذها سوى على المثلث المعروف بمدن صنعاء-الحديده-تعز اما باقي المناطق لم تعترف بقانون الدولة او سلطاتها.

ب) اختلالات الجيش في جنوب اليمن 1990-1963م)

1. واجهت حكومة الاستقلال الوطني صعوبة كبيرة في بناء الجيش بعد رحيل المستعمر بسبب تكويناته وتشكيلاته وتنظيماته المختلفة
2. كان تكوين الجيش عبارة عن تنظيمات وتشكيلات متعدده يتبع الانظمة الاستعمارية ويدعم مراكز الامراء والسلاطين المواليه لهذه الانظمة ومرافقة وحماية الضباط السياسيين اثناء جولاتهم في المحميات
3. تم تشكيل الجيش لحماية الانظمة الاستعمارية واخضاع القبائل والمقاومات الشعبية المناهضة للدول الاستعمارية
4. نشوب الصرعات والحروب الداخلية بين الجيش والسلطة والسلطنات والمشائخ ادى الى ضعف مهام القوات المسلحة
5. ادى تشكيل المليشيات المسلحة والتشكيلات شبه العسكرية الى ضعف بنية القوات المسلحة (10)
6. تدني مستوى الانظباط العسكري وضعف الولاء الوطني
7. عدم المعالجة الدقيقة في تنظيم الجيش نظرا لعدم وجود الكفاءات والخبرات الكافية المتخصصه
8. عدم وضع نظام دقيق اثناء تجميع التشكيلات والتنظيمات والمليشيات ودمجها في تشكيل موحد
9. اثرت احداث 1971-1969م تاثيرا مباشرا على بنية القوات المسلحة وما صاحب ذلك من انقسام في السلطة وما قدمته القوات المسلحة في نفس العام من قرارات .شكلت بداية انقسام حقيقي للسلطة بشكل خاص الخلاف بين مجلس الشورى الذي سيطر عليه النخب التقليديةوالمؤسسة العسكرية وقد مثلت قرارات التصحيح رد فعل المؤسسة العسكرية تجاه الوضع السياسي والاقتصادي
10. شكلت الجبهه القومية سته تنظيمات عسكرية على شكل خلايا سريه بعد اندلاع ثورة 14اكتوبر ووصل عدد هذه الخلاياء الى ثلاثين خليه 1966م
11. ادت احداث 1978م الى معارك طاحنة خرج منها الجيش والمجتمع منقسمين على نفسيهما
12. ادت الانقلابات العسكرية الى تفكك الجيش وضعف ولائه الوطني

https://qau.edu.ye/elibrary

13. ادى اغتيال الرئيس عبدالفتاح اسماعيل وكذلك اعدام الرئيس سالم ربيع علي ومجموعة من انصاره واغتيال على عنتر وغيرهم من القيادات الجنوبية هذا بالاضافة الى الصراعات الداخلية بين الجبهة القومية والتحرير واشتعال حرب اهليه بينهما للمرة الثانية (11)

وعلى ضوء ماسبق يمكن القول بان عدم الاستقرار السياسي في شمال اليمن وجنوبه خلال الفترة 1963-1990م ادى الى اختلالات في صفوف القوات المسلحة والامن.. فتقلب الحكومات تتقلب اجهزة الجيش والامن وذلك لان الحكومات المتعاقبة اول ما تقوم به هو الغاء كل ما يتعلق بالنظام السابق وفي مقدمتها الجيش والامن وطرد الكفاءات والخبرات التي خسر البلاد الغالي والنفيس في سبيل تدريبها واستيعاب عناصر جديدة تفتقر الخبرة والكفاءة ..لذا تعمدت الانظمة المتعاقبة على ابقاء الجيش على ماهو عليه في التشكيل السابق وعلى ان يظل ضعيف الامكانيات ومتدني التشكيلات

خامسا :اختلالات الجيش والأمن خلال الفترة2013-1990م)

لاشك بأن القوات المسلحة والأمن عانت الكثير من الأختلالات بعد قيام الوحده اليمنية.كما عانت من سيطرة قبلية و مناطقية على معظم الوحدات العسكرية مما افقدها البعد الوطني في التشكيل والتكوين القيادي وصاحب ذلك فساد مالي وإداري متعدد الأشكال والألوان سوآ في جانب توظيف إمكانيات الجيش والأمن لمصالح شخصية أو في جانب الاستيلاء المباشر على الأموال من خلال الأسماء الوهمية والاستقطاعات غير القانونية وسيطرة بعض القادة على مستحقات الأفراد وحرمانهم من ابسط حقوقهم بالإضافة إلى حرب صيف 94 ا لذي زاد الجيش تفكك وتشتت لمراكز قوى في السلطة والمعارضة وخير برهان على ذلك انشقاق القوات المسلحة والأمن في أحداث 2011م الى موالي ومعارض ولازالت الانشقاقات الى وقتنا الحالي، ومن أسباب تلك الأختلالات ما يلي:-

14. مشروع هيكلة القوات المسلحة والأمن بعد قيام الوحدة اليمنية كان ارتجاليا وتم دمج بعض الوحدات العسكرية بطريقة عشوائية
15. ادت الصراعات السياسية وحرب صيف 94 الى تسريح مئات الضباط والصف والجنود من ذوي الكفاءات والخبرات المهنية والفنية
16. حرمان القوات المسلحة من كوادر وكفاءات أنفقت البلاد أموالا طائلة من اجل إعدادها وتأهيلها
17. تصارع مراكز القوى من اجل السيطرة على القوات المسلحة والأمن مما أثرت على وحدت تماسكها وتجانسها
18. إغفال وتجاهل النظام في عدم مصداقيته في أعادة هيكلة الجيش إذ ظهرت وكأنها وحدات مبعثرة لا يربطها ببعضها رباط وثيق
19. عانت القوات المسلحة والأمن من ضعف التنظيم والإمكانيات وتدني تشكيلاتها ومازالت تعمل ضمن هيكلتها السابقة التي أعدت بطريقة عشوائية ولم تشهد أي تطوير وكانت التشكيلات محصورة في

https://qau.edu.ye/elibrary

بعض الهياكل المسماة وحقيقة الامر غير مكتملة

20. العمليات الميدانية لتطبيق الهياكل لم تستوعب اداريا وماليا رغم ايجابياتها في إظهار اختلالات توزيع القوى كما ونوعا
21. حجم الاختلالات في الملاكات البشرية للهياكل الساريه زادات من حجم التراكمات(12)
22. المواجهات العسكرية بين الوحدات والألوية في حرب صيف 94 ابتداء من معسكر عمران وذمار وانتهاء في محافظة عدن وحرف سفيان و شبوة وأبين ونقل بعض الألوية الى مواقع الحدود الشطريه كما أدت هذه الى المواجهات الى تدمير المنشئات والمرافق الحكومية والى مئات القتلى والجرحى مما أدى إلى انقسام الجيش وضعف أدائه في مهامه
23. إخفاق السلطة في احتواء الأزمة.
24. بعد قيام الوحدة تم ضم وحدات على وحدات دون مراعاة مقومات المزج المهني من النواحي التشريعية والتنظيمية والتدريبية.
25. صراع مراكز القوى والأحزاب على تبعية الجيش.
26. تدخل المسئولين السياسيين والإداريين المدنيين في شؤون الجيش لاسيما فيما يتعلق بالتعيينات والترقيات والنقل وغيرها.
27. كانت التشريعات توافقية ركزت على الأخذ من القوانين الشطرية دون أن تستوحي لمتطلبات المستقبل.
28. أدت الحروب الدامية في صعده بين الجيش والشباب المؤمن" (الحوثيين) إلى مئات القتلى والجرحى وتدمير المعدات والآليات العسكرية.
29. همجية الممارسة السياسية والتبعية العمياء أدت إلى انفجار الوضع في بداية عام2011م مما انعكس سلبا على المؤسسة العسكرية والأمنية ودخلت في صراع بين موالي ومعارض للنظام
30. ومن خلال ما سبق يمكن القول أن القوات المسلحة مرت بظروف قاسية وتشتت وانقسام بسبب غياب الرؤية السياسية لإعادة تنظيمها ومعالجة الانشقاقات في صفوفها وتجاهل حقوقها مما أدى إلى ضعف بنيتها وأداء دورها الوطني .(13)

المعالجات:

1. اعادة كل القيادات التي تم اقصاها بعد حرب صيف 94م الى اعمالهم ومساواتهم بالمناصب القيادية والرتب والعلاوات وغيرها
2. اعادة كل من احيل الى التقاعد قسرا
3. ضم كل من اعيد للخدمة العسكرية الى الهيكل الحالي
4. اعادة هيكلة القوات المسلحة والامن على اسس علميه ووطنية وعقيدة قتالية موحدة ووضع خطة

https://qau.edu.ye/elibrary

عمل لمعالجة الاختلالات القائمة بالوضع الإداري والمالي وعدم تكرار الاخطاء السابقة بالهيكلة الحالية

سادسا :- الأختلالات في القوانين والنظم واللوائح

من واقع دراستنا للقوانين واللوائح اتضح انه يوجد اختلالات ابتدأ من دخول الجندي ومرورا بالترقيات والتقاعد ومن ابرز هذه الأختلالات ما يلي :-

1. تجاهل وإغفال بعض فقرات ومواد قانون القوات المسلحة رقم (67) لسنة 1991م وعدم الالتزام بالأنظمة والقوانين واللوائح والاستهانة بها.
2. عدم تطبيق قانون التدوير الوظيفي أدى إلى تسلط بعض القادة على أفرادهم مما أدى إلى ضعف في الروح المعنوية و فرار الكثير من الخدمة لتبقى مستحقاتهم في تصرف قائد الوحدة العسكرية.
3. غياب البناء المؤسسي وعدم تطوير العمل الإداري وعدم فهم الأنظمة والقوانين واللوائح وغياب الرقابة والمحاسبة.
4. لم يحدد القانون شروط ومعايير الالتحاق بالقوات المسلحة
5. عدم التزام بعض قيادات القوات المسلحة والأجهزة الأمنية بالحيادية المطلقة والالتزام بمضامين الدستور واحترام القوانين .
6. عدم تطبيق قانون الرعاية الصحية وقانون المرتبات والعلاوات وبدل المخاطر وقانون التقاعد لمنتسبي القوات المسلحة والأمن.
7. عدم التزام لجنة الضباط في تطبيق ماجاء بالمادة رقم (8)من مهام واختصاصات في : ترشيح الضباط للمناصب القيادية والوظائف الرئيسية ، واختيار الملحقين العسكريين ومساعديهم ، والمرشحين للدراسات العليا ، والتوصية بالإحالة للتقاعد ولكننا لم نراها تطبق على الوقع وهذه مخالفة صريحة لما ورد في المادة (8)
8. عدم الالتزام بما ورد بالمادة رقم (31) من قانون التأهيل والترقية :والتي تنص المادة (31) لا يجوز ترقية ضباط الصف إلى شريحة الضباط ، وإنما يجوز تعيين أي منهم في رتبة ملازم ثانٍ في حال توفر المؤهلات والشروط التي تحددها اللائحة التنفيذية
9. عدم الالتزام بالمادة (33) والتي تنص يتقضى الافراد وضباط الصف بدلا ماليا مقابل الشهادات العامة
10. عدم منح العسكري جميع البدلات الممنوحة للعاملين بالجهاز الاداري للدولة كما جاء بالمادة (76)
11. عدم تطبيق المادة (77) والتي تنص في حالة نقل العسكري لاسباب تتعلق بالمصلحة العامة للعمل في أي كادر اخر يظل العسكري محتفظا بكافة مستحقاته المكتسبه وفقا لاحكام هذا القانون
12. عدم تطبيق المادة (88) والتي تنص يؤمن للعسكريين الذين لا يتناولون الغذاء في المعسكرات يدفع لهم

https://qau.edu.ye/elibrary

بدل غذاء يحدد قدره وشروطه وزير الدفاع (14)

13. عدم الالتزام بما نصت عليه المادة (58) والتي تحرم على العسكريين العاملين في القوات المسلحة والأمن الانتماء إلى الأحزاب والهيئات والمنظمات والجمعيات السياسية أياً كان نوعها واتجاهها

14. عدم الالتزام بماورد في المادة (61) يحظر على العسكري العامل بالذات أو بالواسطة مزاولة الأعمال التجارية من أي نوع كانت وخاصة الأعمال والمقاولات والعقارات والمناقصات التي تتصل بأعمال وظيفته.

15. عدم الالتزام بالمادة(40) من دستور الجمهورية اليمنية ما يلي: يحظر تسخير القوات المسلحة والأمن والشرطة أية قوات أخرى لصالح حزب أو فرد أو جماعة ويجب صيانتها عن كل صور التفرقة الحزبية و العنصرية والطائفية والمناطقية والقبلية وذلك ضماناً لحيادها وقيامها بمهامها الوطنية على الوجه الأمثل

المعالجات :-

1) تطبيق القوانين والنظم واللوائح وعدم الاستهانة بها وإعادة النظر ببعض فقرات ومواد وبنود القوانين وتصحيح الأختلالات واستكمال النقص والعمل على الالتزام بها

2) ضرورة إحداث تعديلات دستورية في الباب الرابع الخاص بأسس الدفاع والأمن بالمواد التي تحدد ارتباط القيادة العسكرية والأمنية بالقيادة السياسية المنتخبة في النظام البرلماني

3) تطوير التشريعات و الإجراءات المؤسسية الكفيلة بحيادية القوات المسلحة وعدم انخراطها في الأحزاب السياسية والنزاعات المدنية

4) تطبيق قانون التدوير الوظيفي في صفوف القوات المسلحة والأمن

5) إصدار لوائح تنفيذية لجميع القوانين العسكرية

6) إعداد قانون الخدمة العسكرية بما يتلاءم مع متطلبات المرحلة ومعطيات الواقع بدلا عن القانون الحالي كون القانون الحالي خاص بالقوات المسلحة والأمن

7) إعداد قانون خاص بقوات الشرطة والامن.

8) إعادة العمل بقانون خدمة الدفاع الوطني .

9) الإحالة للمعاش التقاعدي وفق قانون شروط الخدمة وقانون المعاشات والمكافآت .

10) تعزيز أسس دولة القانون بإقرار مبدأ المساءلة وعدم الإفلات من العقاب

11) -العمل بما جاء في نص المادة رقم (36) من دستور الجمهورية اليمنية على أن تكون القوات المسلحة ملكاً للشعب كله وإبعادها عن أي تيارات معارضة من خلال التوعية المستمرة من خطورة الانتماءات الحزبية والطائفية والقبلية، وصياغة قوانين تحدد العقوبات الرادعة لمن يتدخل في الشؤون العسكرية والأمنية.

https://qau.edu.ye/elibrary

12) تحديد وظائف ومهام واختصاصات أجهزة الأمن بما يضمن الالتزام الصارم بالدستور والقوانين وبما يكفل ترسيخ الديمقراطية (15)

13) تحديث وتطوير قوانين وأنظمة الخدمة العسكرية والأمنية بما يحقق أفضل الضمانات المعيشية والاجتماعية والإنسانية لمنتسبي القوات المسلحة والأمن.

14) صياغة نص قانوني يحدد عقوبات صارمة لكل من يزاوال الاعمال التجارية او العقارية اوغيرها

15) تطبيق قانون المرتبات والاجور والرعاية الصحية

16) تطبيق المادة (31) من قانون التاهيل وعدم الاستهانه والتجاهل بما نص عليه القانون ووضع شروط ومعايير لذلك

17) الالتزام بالمادة (33) والتي تنص على صرف المستحقات المالية لحملة المؤهلات العلمية

18) تطبيق المادة (76) والتي تنص صرف جميع البدلات الممنوحه للعسكريين اسوة بزملائهم العاملين بالجهاز الاداري للدولة

19) الالتزام بما ورد في المادة (77) والتي تنص بصرف مستحقات الضباط المنقوليين الى الوحدات الاخرى

20) اعادة النظر في المادة (88) والتي تنص بصرف بدل غذاء وزيادة المبلغ

21) صياغة نص قانوني يحدد العقوبات والجزاءات الصارمة الى كل من ينتمي الى الاحزاب والتنظيمات السياسية

22) تطبيق المادة (257) التي تنص على ان يعامل الباحثين في مركز الدراسات الاستراتيجية معاملة نظراهم في مراكز البحوث في الجامعات اليمنية

23) تطبيق المادة (35) والتي تنص بمساواة مرتبات ومكافئات اعضاء هيئة التدريس بالاكاديمية بمرتبات اعضاء هيئة التدريس في الجامعات الحكومية (16)

سابعا :- اختلالات في الهياكل التنظيمية للقوات المسلحة

تعاني القوات المسلحة من بعض الأختلالات في الهياكل التنظيمية التي أثرت على حسن أداء مهامها وسير العمل في دوائرها ووحداتها مما أدت إلى تحديات ومعوقات مختلفة من أهمها :-

- عدم انتهاج الهيكلية التنظيمية وتحديد الملاك البشري والمادي داخل القوات المسلحة والأمن أدى إلى عدم توافر الاحتياجات اللازمة لتنفيذ السياسيات والخطط وضياع الوقت في إعداد خطط و سياسات قد تؤثر نتائجها على نفسيات أبناء القوات المسلحة
- عدم تفعيل دور دائرة الرقابة والتفتيش بالمهام المناطه بها والاكتفاء بالتفتيش الدوري
- غياب العدالة داخل المؤسسة العسكرية وتفضيل وحدات عسكرية على الأخرى في صرف المستحقات والمهمات... وغيرها.

https://qau.edu.ye/elibrary

- التوسعات غير الضرورية في هياكلها التنظيمية مما أدى إلى التشتت في أداء الأعمال أو التضارب بعض الأحيان بسبب هذا التوسع.
- عدم وجود إدارات مختصة بالرقابة والتقييم والمتابعة على عمل القوات المسلحة.
- الازدواج في الاختصاصات بين عدد من الجهات المتشابهة نتيجة الأختلالات في الدمج بعد قيام الوحدة اليمنية.
- عدم استقرار الهياكل التنظيمية بسبب إلغاء بعض التشكيلات أو دمجها أو تقسيمها
- العجز في تأهيل القادة والضباط والتدريب المنظم لكوادر الوحدات،وضعف في إعداد المناهج التعليمية في الكليات والمعاهد والمدارس والمنشآت التعليمية ، ونقص في الإمكانيات المادية الحديثة .
- اهتمام القيادة بالجهود الحربية للدفاع عن نظام الحكم وتثبيت السلطة .
- ضعف العقيدة العسكرية والامنية وتعدد الولاءات وسوء العلاقة بين القائد ومرؤوسيه .
- ضعف الإعداد المعنوي والقتالي نتيجة ضياع حقوق منتسبي القوات المسلحة والأمن لحقوقهم المشروعة الراتب الكافي لمعيشة الفرد ومن يعول ، وضعف التدريب وغياب الحوافز المادية.
- ضعف الولاء لله والوطن وللوحدة العسكرية والأمنية.
- غياب الثقافة العسكرية والأمنية والقانونية السليمة بطبيعة العمل في القوات المسلحة والأمن.
- تعدد الأجهزة الأمنية وعدم تبعيتها والتزامها بوزير الداخلية.
- عدم التزام بعض القيادات العسكرية والأمنية والتي تُمت بصفة قرابة لرئيس الدولة بالتبعية الإدارية لوزيري الدفاع والداخلية.
- تبنت القيادة اليمنية تشكيل أجهزة أمنية متعددة يقودها أشخاص ولاءهم لها وليس بناء مؤسسة شاملة وموحدة يقودها فريق ومسئولة أمام مستوى سياسي .لذا وجب إعادة النظر في تنظيم وتشكيل المؤسسة الأمنية.(17)
- التمييز القبلي والطائفي والمذهبي والحزبي في صفوف القوات المسلحة والأمن.
- المحسوبيات والمجاملات في الترقيات والعلاوات لأفراد لا يستحقونها.
- عدم الاهتمام بالكوادر المؤهلة من خبرات عسكرية وأكاديمية وتهميشهم وإقصائهم.

المعالجات :-

- استكمال الهياكل التنظيمية الداخلية وإعادة النظر في تنظيم هيكلة الجيش والأمن بما يتلاءم وطبيعة المهام والأعمال المناطة بها وإزالة حالة التشتت والازدواج في بعض الهياكل التنظيمية
- وضع الشخص المناسب في المكان المناسب ومنع حدوث التجاوزات لذلك
- اعتماد الكفاءة والقدرة و الاقدمية في الترقيات والتعيينات وغيرذلك من الإجراءات
- الابتعاد عن المعايير المخالفة وترك التمييز والعنصرية في القوات المسلحة ومحاربتها

https://qau.edu.ye/elibrary

- القضاء على الفساد في القوات المسلحة وتجفيف منابعه وإزالة أسبابه وعناصره
- إعادة النظر في أوضاع سلك الضباط وتوفيق أوضاع مستوياته المختلفة بما يضمن تحقيق مستوى أعلى من الكفاءة والاقتدار
- حظر تعيين أي قريب من أقارب رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء من الدرجة الأولى في قيادة أي وحدة من وحدات القوات المسلحة
- منع المسئولين السياسيين والإداريين المدنيين في التدخل بشؤون الجيش
- إنهاء الانقسام في القوات المسلحة ومعالجة أسبابه
- فرض هيبة الدولة وبسط سلطتها على جميع المحافظات والقضاء على الانفلات الأمني
- إعادة صياغة و ضعية الجيش والأمن في إطار عقيدة عسكرية وأمنية موحدة
- منع الانتداب وتفريغ منتسبي القوات المسلحة والأمن من أداء الخدمة .
- عدم تسييس المؤسسة العسكرية والأمنية لقائد آو حزبان قبيلة أو طائفة وغيرها من النقرات التي تمزق القوات المسلحة والأمن
- توطيد العلاقة بين المؤسسة العسكرية والأمنية من خلال تبادل الزيارات والندوات وورش العمل والحفلات
- إعادة النظر في تنقلات الوحدات من منطقة إلى أخرى وتحديد فترة زمنية للتنقلات
- إعادة الثقة بين المؤسسة العسكرية والأمنية والمواطنين من خلال الندوات والتوعية

ثامنا :- الأختلالات في نظام الالتحاق في القوات المسلحة.

توجد عدت اختلالا في نظام التجنيد أو الالتحاق في الكليات والمعاهد العسكرية تتمثل أهمها :

- لم يحدد القانون شروط ومعايير الالتحاق بالقوات المسلحة.
- تجنيد غير المتعلمين عبر الوساطة والمحسوبية.
- أصبح التجنيد في القوات المسلحة ارتجالي ومزاجي لمراكز القوى والتنظيمات السياسية والمشايخ وغيرهم.
- دخول الجيش من لا تتوفر فيهم شروط الخدمة وحرمان من تتوفر فيهم شروط الخدمة.
- حرمان مناطق أو جهات من التجنيد بعدم إتاحة الفرصة أمامهم مثل غيرهم
- لا يتم الإعلان عبر وسائل الإعلام عن احتياج الدولة للتجنيد.
- حدوث المخالفات في التجنيد مثل الرشاوى والمجاملات وأصبح المجند يدفع مبالغ كبيرة حتى يحصل على التجنيد.(18)
- التجنيد العشوائي وعدم تطبيق المعايير والشروط في التجنيد

https://qau.edu.ye/elibrary

المعالجات :-

1) **انشاء نص قانوني يحدد فيه شروط ومعايير الالتحاق بالقوات المسلحة والامن ونقترح الشروط والمعايير التالية :**
   - **ان يكون حاصلا على مؤهل الثانوية العامة او الاعدادية العامة او مايعادلهما من مؤهلات فنية ومهنية وتقنية**
   - **ان يكون لائقا صحيا وان لايتجاوز عمر المجند عن 18 سنه**
2) **ان يكون التجنيد مركزي يشمل المديريات والمحافظات ويحدد للمناطق النائية نسبة اكبر في التجنيد والالتحاق بالكليات والمعاهد العسكرية**
3) **يتم التجنيد عبر دائرة شئون الافراد العامة**
4) **تعلن الدولة عبر الوسائل الاعلامية عن فتح باب التجنيد وتشكل لجان عبر الدائرة المختصة ويحدد من قبل اللجان مراكز استقبال المجندين على مستوى المديريات والمحافظات**
5) **ايقاف التجنيد العشوائي من قبل الوحدات العسكرية ومندوبي الوحدات**
6) **ايقاف التجنيد من قبل مراكز القوى والتنظيمات السياسية والمشائخ والوساطات والمحسوبيات**
7) **عدم حرمان بعض المناطق من التنجيد واتاحة الفرصة امام الجميع**
8) **إيقاف التجنيد بدل الفرار لما له من مشاكل وعوائق مستقبلية في القوات المسلحة والامن**
9) **اعادة النظر في قانون الانتداب**
10) **اضافة تخصصات نوعية للكليات العسكرية وتحديث وتطوير المناهج الدراسية بما يؤاكب تكنلوجيا العصر ونقترح اضافة التخصصات التالية :**
    - **علوم الحاسوب وتكنلوجيا المعلومات**
    - **الهندسة بجميع اقسامها**
    - **الفيزياء والكيمياء**
    - **اللغة الانجليزية**

تاسعا :- الأختلالات في المرتبات والأجور:-

1. **ضعف مرتبات منتسيبي القوات المسلحة وعلاواتهم عن مرتبات وعلاوات أمثالهم في الجهاز الإداري في الدولة**
2. **وجود فوارق كبيرة في الأجور والعلاوات وبدلات المخاطر وغيرها بين القوى والوحدات والدوائر في القوات المسلحة مما أدى إلى بروز العديد من المشكلات منها الشعور بالإحباط واليائس لدى الوحدات**

https://qau.edu.ye/elibrary

التي تأخذ مرتبات اقل من زملائهم

3. عدم المساواة في المستحقات من ترقيات وعلاوات وغذاء وسكن وغيرها من المستحقات
4. عدم تحسين الحياة المعيشية لمنتسبي القوات المسلحة والأمن
5. عدم صرف إستراتيجية المرتبات والأجور للقوات المسلحة أسوة بزملائهم في جهاز الدولة
6. عدم المساواة في علاوات المناصب القيادية (19)

المعالجات :-

1. إعادة النظر في صرف العلاوات وبدل المخاطر
2. إعادة النظر في صرف بدل الغذاء الجاف والتي كانت مقرره بمبلغ (600) ريال والعمل على زيادة المبلغ
3. مساواة مرتبات وعلاوات الجيش والامن بمرتبات وعلاوات أمثالهم في الجهاز الاداري للدولة .
4. رفع العلاوات وتحديدها للمناصب القيادية على أن تكون متساوية للجميع .
5. المساواة في المستحقات من وقود وغذاء وغيرها للمناصب القيادية وعدم التمييز في صرف المستحقات .
6. المساواة في الرواتب والعلاوات بموجب الرتب والمناصب وعدم التمييز فيما بينهما .
7. وضع تقدير لزيادة الرواتب بما يناسب احتياجات الفرد وأسرته وبما يتلائم مع الغلاء المعيشي .
8. المساواة في العلاج وتطبيق فقرات القانون فيما يخص الرعاية الصحية
9. المساواة في صرف المهمات من بدلات وبطانيات وغيرها .
10. رفع علاوات الأكاديميين العسكريين والحاصلين على مؤهلات علمية (ماجستير- دكتوراه) ورفع رواتبهم أسوةً بزملائهم الأكاديميين في الجامعات الحكومية وأكاديمية الشرطة.
11. من حق كل منتسبي القوات المسلحة أن يتعلموا ويعلموا أولادهم ومن حق كل ضابط وصف وجندي أن يلتحق أولاده بالدراسة في الجامعات اليمنية ومن حقه أن يصبح أولاده مهندسين وأطباء وأساتذة لهم وزنهم وقيمتهم في المجتمع ، وعلى وزارة الدفاع أن تحقق ذلك من خلال مخاطبة وزارة التعليم العالي والمؤسسات التعليمية الأخرى بمنح أولاد كل منتسبي القوات المسلحة مقاعد مجانية في الجامعات الحكومية والأهلية وفي مختلف التخصصات.
12. السكن: (صندوق الإنشاء العسكري).
13. على وزارة الدفاع ان توفر سكن لابناء القوات المسلحة والامن او منحهم اراضي من املاك وعقارات الدولة وان تقدم الدعم المادي للصندوق .حتى يتسنى له بدء العمل في إنشاء مدن سكنية حسب المخطط.

عاشرا: الاختلالات في الاستثمار

يوجد استثمارات تابعة لوزارة الدفاع ومنها :المؤسسة الاقتصادية العسكرية ومنها

https://qau.edu.ye/elibrary

1) القطاع الصناعي ويشمل مجمع باجل للصناعات الغذائية
2) الشركة اليمنية لصناعة وتجارة الأدوية
3) القطاع التجاري
4) قطاع الوحدات الإنتاجية ويشمل التنمية الزراعية وتنمية الثروات الحيوانية ومعامل إنتاج التمور ومعامل الألمنيوم والأثاث صنعاء ،عدن،تعز وحفر الآبار الارتوازية
5) قطاع التسويق والخدمات الزراعية
6) قطاع اللحوم والحظائر(20)
7) قطاع السياحة
8) قطاع النقل البري
9) قطاع المطاحن وصوامع الغلال
10) دائرة الأشغال العسكرية

المعالجات :-

1) تشكيل مجلس ذو رؤية تجارية واستثمارية لإدارة القطاعات الاستثمارية وتتبع هذه القطاعات المفتش العام .
2) يستفيد من أرباح هذه القطاعات القوات المسلحة في كافة المجالات

الحادي عشر: اختلالات ومشاكل اقتصادية :

1. يساهم النظام السياسي للدولة بقدر كبير في هذه الأختلالات من خلال عدم الاهتمام بالمؤسسة العسكرية والأمنية والتي استغلت كل خيراتها في نخبة من العسكريين والسياسيين الذين صالوا وجالوا في إعمال السمسرة سوى في نهب أراضي الدولة وشراء أسلحة خرجت من نطاق الخدمة في تلك الدول أو خصخصة مملكات القوات المسلحة مثل المؤسسة الاقتصادية والمزارع والمصانع العسكرية وغيرها .
2. عدم وجود القاعدة المادية اللازمة للارتكاز عليها في البناء التنظيمي للمؤسسة العسكرية[1](1).
3. الموارد الاقتصادية التي لا تؤمن الحصول على منظومة تسليح متكاملة .
4. استغلال إمكانيات القوات المسلحة والأمن من تموين وغذاء ومحروقات وحراسة وغيرها في خدمة الشيخ .
5. عدم الاهتمام بالمحافظة على ممتلكات القوات المسلحة والآمن من وسائل نقل وأسلحة وغيرها والتفريط بمصلحة ومقدرات الوطن.

1

https://qau.edu.ye/elibrary

المعالجات :

- **الحفاظ على ممتلكات القوات المسلحة والامن**
- **منع صرف أي مستحقات من مستحقات القوات المسلحة لبعض الشخصيات الاعتبارية وغيرهم من مراكز القوى**
- **تشكيل لجنة لحصر ممتلكات القوات المسلحة والامن**
- **إعفاء منتسبي القوات المسلحة والأمن من ضريبة العمل**

اثنا عشر: اختلالات اجتماعية وسياسية :

1. **المؤسسة العسكرية والأمنية جزء لا يتجزأ من النسيج الوطني والاجتماعي والسياسي بكل سماته ومكوناته تأثر بمثل هذه المتغيرات الديمقراطية وأضحى هدفا مباشرا للاستقطابات الحزبية والعمل السياسي المباشر وغير المباشر من قبل مختلف الأحزاب السياسية التي أراد البعض منها أن يمد من نفوذه داخل هذه المؤسسة والبعض الأخر كان حريصا أن يصنع لنفسه موطن قدم والكل يراهن على الظفر بالجيش واستقطابه إلى صفه مستغلين بذلك الوضع الوطني العام وما رافقه من ازمه سياسية شكلت أرضية مواتية لنشاط الأحزاب السياسية داخل الجيش حيث يمثل منتسبي القوات المسلحة والأمن مختلف شرائح المجتمع فالفرد في القوات المسلحة والأمن يتأثر ويوثر بمحيطة الاجتماعي والسياسي حيث كانت البيئة الاجتماعية والسياسية سبب وراء إغراق القوات المسلحة والأمن في صراعات سياسية واجتماعية وحروب داخلية كبدت الوطن خسائر جسيمة ، وأعاقت تطور المؤسسة العسكرية وفرضت عليها ستة حروب بالوكالة. او في محاربة الإرهاب الذي صدر إلى الوطن من الخارج عن طريق شخصيات اجتماعية مؤثرة في المجتمع.(21)**
2. **الحروب التي فرضت على القوات المسلحة والأمن خلال العقود الماضية كانت أسبابها سياسية في المقام الأول واجتماعية في المقام الثاني .**

المعالجات :

- **تمتنع الأحزاب والتنظيمات السياسية بالتدخل بالشئون العسكرية**
- **عدم زج القوات المسلحة بالصراعات الحزبية والقبلية**
- **تعزيز الروابط الوطنية بين المؤسسة العسكرية وأبناء الشعب**

الثالث عشر : أسس بناء هيكلة الجيش والأمن

اختلفت الآراء حول معنى ومفهوم ودلالات هيكلة الجيش والأمن وتضاربت الآراء لدى الباحثين حول الهيكلة مع اختلاف وجهات النظر فمنهم من رأى بأن هيكلة الجيش والأمن تعني إقالة جميع قيادات

https://qau.edu.ye/elibrary

ومراكز وقوى الجيش والأمن المقربة من الرئيس السابق والمحسوبة عليه وآخرون يرون بأن هيكلة الجيش والأمن تعني إعادة بناء وتأسيس الجيش والأمن وباعتقادي بأن الرأي الأول قاصر وناقص لأمور الهيكلة وذا نظرة ضيقة لمفهوم التغيير الكلي والجذري التام والمطلق في البنية التحتية للقوات المسلحة والأمن أما الرأي الأخر كان الأرجح لان القوات المسلحة والأمن بحاجة إلى إعادة ترتيب أسس بناء الجيش والأمن لان الأنظمة المتعاقبة لم تتمكن من تنظيم وتشكيل الجيش بالصورة المطلوبة نظرا للأوضاع التي كانت تعيشها البلاد حيث كان الجيش عبارة عن مجاميع متفرقة وتنظيمات وتشكيلات متنوعة في مواقع مختلفة قبل وبعد ثورة 26سبتمبر و14اكتوبر، وقد عانى الجيش من اختلالات كثيرة منها الانقلابات العسكرية والتمرد والو لاءات الضيقة مما أدى إلى ضعف الإمكانيات وتدني التشكيلات وبعد قيام الوحدة اليمنية المباركة كانت هيكلة الجيش والأمن ارتجاليا تحت تأثير العاطفة ولم يتم تشكيل الجيش وفق أسس علمية ووطنية بل تم دمج القوات المسلحة والأمن بطريقة عشوائية والدليل على ذلك حرب صيف 94م وما بعد 94م تم هيكلة الجيش بطريقة ضم وحدات على وحدات دون استلهام مقومات المزج المهني من النواحي التشريعية والتنظيمية والتدريبية .(22)

معنى ومفهوم الهيكلة :-

الهيكل: يعني قوام الشيء وعماد استقامته.

أما الهيكلة فمعناها:إعادة بناء الشيء على أسس قوية ومتينة ومن هنا نفهم أن إعادة هيكلة الجيش تعني التخطيط والتشكيل وفقاً للمبادئ والمصطلحات والمسميات العسكرية كما أنه يحمل عدة مقاصد من بينها إعادة تمركز الوحدات وتنظيمها في مناطق معينة وتسليحها وفقاً للتهديدات المستقبلية وطبيعة المهام التي حتمت إعادة هيكلتها وجعلت من ذلك ضرورة ملحة وهذا ما أكدت الأحداث التي جرت والتي بينت أن اليمن بحاجة إلى جيش قوي يكون ولائه الأول والأخيرللّٰه والوطن.

لذا كان لابد من إعادة ترتيب القوات المسلحة بما يتلاءم مع المهام التي أوكلت إليها وبما يخدم الأهداف القومية وزيادة الكفاءة القتالية وهذا لا يكون إلا وفق معايير أساسية لإعادة هذا الترتيب ومنها ما يلي:-

- بما أن العنصر البشري هو الأساس في كل شيء ويعتبر أول لبنات لبناء أي جيش لا بد من التركيز عليه من خلال حصر القوة البشرية بشكل دقيق وتصنيفها وفقاً لمعايير التخصصات والكفاءة ويتم ذلك بواسطة لجان موثوق في نزاهتها ومصداقيتها ويتم إدخال نتائج أعمالها أولاً بأول إلى قاعدة المعلومات الخاصة بالكادر البشري.
- إعادة توزيع وانتشار الجيش وعلى ضوء ذلك يتم تحديد نوعية المهام ونوعية السلاح.
- أن يتزامن نزول لجان حصر القوة البشرية مع لجان حصر الأسلحة والقطع الحربية ولجان تقييم المباني ودراسة المواقع من حيث هل هي مناسبة لتمركز هذه الوحدات أم لا.

https://qau.edu.ye/elibrary

- الحرص على إذكاء روح واحدية البناء التنظيمي والتدريبي والعقيدة القتالية والخروج برؤية تخدم البلد أولاً وأخيراً.
- الاستفادة من تجارب الآخرين أي الدول التي كانت لها تجارب في هذا المجال وذلك لتلافي بعض جوانب القصور التي قد تصاحب عملية إعادة الهيكلة على أن تكون الرؤى اليمنية هي الأساس والمنطلق الوحيد لهذه العملية.
- وحتى تكون الهيكلة عملية مهنية لا بد من تفعيل عملية التدوير الوظيفي في كافة الوحدات التابعة للقوات المسلحة والأمن.
- أن تقوم الهيكلة على أساس تحديد عملي للاحتياجات التي نريدها من القوات المسلحة كماً ونوعاً. (23)
- أن تركز عملية الهيكلة على القوات قبل القيادات.
- أن تتزامن هيكلة القوات المسلحة والأمن مع هيكلة المؤسسة الإدارية والمالية والقضائية وذلك حتى نضمن نجاح هذه العملية وبحيث تكون فيما بعد عملية سلسلة وغير مكلفة وتكون خاضعة لمفردات التغيير الحقيقي.
- ومن هذا المنطلق وبناءً على حرصنا في إعادة بناء وتأسيس جيش وأمن بالمعنى الواضح والصحيح وإعادة ترتيب صفوفه وعقيدته وولاءه لله ثم للوطن،وعلى أن يكون الجيش قائم على الوطنية الحقة لحماية الشعب والدفاع عن أراضيه ومكتسباته وإنجازاته الثورية والجمهورية وأن إعادة هيكلة الجيش والأمن لن تتم إلا إذا جردنا أنفسنا من الو لاءات الضيقة والمحسوبية والمناكفات السياسية ونزع ثقافة الحقد والكراهية للآخرين ،فإذا استطعنا تجريد أنفسنا من ذلك تأكدوا بأننا سنبني جيشاً قوياً ولاءه لليمن أرضاً وإنساناً، هدفه وغايته خدمة الشعب وحماية مكتسباته الوطنية ،وحماية المواطن والذود والدفاع عن الوطن وهذا لن يتحقق إلا بجهود كل الوطنيين المخلصين لهذا الوطن .

أولا :- أسباب وتداعيات إعادة هيكلة الجيش والأمن:-

1. ولاء بعض القيادات العسكرية والأمنية لبعض القيادات ومراكز القوى .
2. انتماء بعض القيادات العسكرية والأمنية لبعض الأحزاب والتنظيمات السياسية.
3. اختلالات الهياكل التنظيمية للقوات المسلحة والأمن وتفشي الفساد المستشري في الوحدات والدوائر.
4. عدم تطبيق قانون الرعاية الصحية وقانون المرتبات والتقاعد لمنتسبي القوات المسلحة .
5. التجنيد العشوائي وعدم تطبيق المعايير والشروط في التجنيد.
6. عدم المساواة في المستحقات من ترقيات وعلاوات وغذاء وسكن وغيرها من المستحقات.

https://qau.edu.ye/elibrary

7. عدم تحسين الحياة المعيشية لمنتسبي القوات المسلحة والأمن.
8. قلة المرتبات والتمييز في الرواتب والعلاوات .
9. التمييز العنصري والقبلي والطائفي والمذهبي والحزبي في صفوف القوات المسلحة والأمن.
10. المحسوبية والمجاملات في الترقيات والعلاوات لأفراد لا يستحقونها.
11. عدم الاهتمام بالكوادر المؤهلة من خبرات عسكرية وأكاديمية وتهميشهم وإقصائهم.
12. عدم المساواة في المناصب القيادية وأن وجد ذلك هناك تمييز بالرواتب والعلاوات والصلاحية وغيرها من المستحقات.
13. تدخل التنظيمات السياسية والمشايخ والشخصيات الاعتبارية في تعيين مناصب قيادية عليا في صفوف القوات المسلحة والأمن.(24)
14. تدخل بعض القيادات العسكرية في النظام السياسي.
15. حرب صيف 94م وما صاحب ذلك من إقصاء للكوادر والخبرات العسكرية ومن اختلالات في صفوف القوات المسلحة

ثانيا : المعالجات :

- إنهاء الانشقاقات في صفوف القوات المسلحة والأمن
- إنهاء ظاهرة التمييز العسكري والنعرات التي تؤدي إلى تمزيق صفوف القوات المسلحة والأمن .
- إنها ء ظاهرة تسييس القوات المسلحة والأمن .
- توطيد العلاقة بين المؤسسة العسكرية والأمنية وإعادة الثقة والمصداقية بين صفوفها وإنهاء ظاهرة الانقسام فيها .
- إعادة الثقة بين المواطنين والمؤسسة العسكرية والأمنية من خلال الندوات وورش العمل والمحاضرات التوعوية .
- بناء قوات مسلحة وطنية الولاء موحدة البنية
- العمل على تحقيق قوام بشري نوعي متجدد بروح الشباب ومعطيات العصر
- إنهاء ظاهرة التحزب في المؤسسة العسكرية والأمنية
- المساواة في المرتبات والعلاوات للمناصب القيادية
- إنهاء ظاهرة التجنيد العشوائي

أسس بناء القوات المسلحة والأمن مهنيا :

يتم دمج وإعادة تشكيل هيكلة الجيش إلى ثلاث قوى :

1. **القوات البرية :** وتضم عدد من الألوية المتخصصة منها مستقلة تتبع المناطق العسكرية و وزارة الدفاع.

https://qau.edu.ye/elibrary

والألوية المتبقية تكون تحت قيادة واحدة وتحدد قوة الملاك البشري للقوات البرية ومن ثم يحدد الملاك البشري لكل لواء ،على أن تكون الألوية متساوية في القوة البشرية على مستوى الجماعة والفصيلة والسرية والكتيبة و أن تكون تشكيلاتها بموجب التخصصات والمجالات العسكرية المختلفة والمعمول بها في تشكيل وتنظيم الجيوش العالمية و وفق معايير علمية دقيقة.

2. القوات الجوية والدفاع الجوي:

وتضم عدد من الألوية المتخصصة منها مستقلة تتبع المناطق العسكرية و وزارة الدفاع.

والألوية المتبقية تكون تحت قيادة واحدة وتحدد قوة الملاك البشري للقوات الجوية ومن ثم يحدد الملاك البشري لكل لواء ،على أن تكون الألوية متساوية في القوة البشرية على مستوى الجماعة والفصيلة والسرية والكتيبة و أن تكون تشكيلاتها بموجب التخصصات والمجالات العسكرية المختلفة والمعمول بها في تشكيل وتنظيم الجيوش العالمية.

3. القوات البحرية والدفاع الساحلي: وتضم عدد من الألوية المتخصصة وتوزع على السواحل البحرية والجزر وتتبع وزارة الدفاع وتحت قيادة واحده مع مراعاة اتساع المساحة الجغرافية وضيقها وكذالك طول امتداد السواحل البحرية وظروف المناطق(25)

4. وزارة الدفاع :

إعادة النظر في هيكلة وزارة الدفاع وضم بعض الدوائر إلى الوزارة مباشرة واستحداث دوائر أخرى ودمج بعض الدوائر

5. إنشاء أكاديمية للمعاهد والمدارس العسكرية تتبع وزارة الدفاع

المقترحات :

على مساعدي وزير الدفاع ورؤساء الهيئات ولجنة الهيكلة اتخاذ الإجراءات التالية :

1. حصر الضباط والصف والجنود من واقع البيانات والملفات المؤرشفة في دائرة شئون الضباط ودائرة شئون الافراد العامة
2. استخراج البيانات من واقع السجلات لكل ضابط وصف وجندي مع تحديد ـ تاريخ التجنيد ـ أخر ترقية ـ مؤهلاته وتخصصه العلمي والأكاديمي ـ مدة خدمته وتاريخ الالتحاق بالخدمة
3. إحالة الضباط والصف والجنود الذين استوفت شروطهم للتقاعد دون استثناء .
4. توزيع الضباط والصف والجنود الفائضين إلى الوحدات العسكرية والأمنية بحسب الاحتياج والتخصص .
5. حصر الضباط والصف والجنود المفرغين للدراسة خارج البلاد عن طريق السفارات والملحقيات العسكرية او الدوائر المختصة بذلك .
6. استدعاء الضباط والصف والجنود المفرغين من قبل الوحدات العسكرية والأمنية للعمل

https://qau.edu.ye/elibrary

كمرافقين أو حراسات للشخصيات الاعتبارية.

7. استدعاء المنتدبين خارج الوحدات العسكرية والمنخرطين في الاحزاب السياسية.
8. حصر القوة الفعلية للضباط والصف والجنود والمتواجدين في مقرات أعمالهم.
9. حصر الضباط والصف والجنود المنقطعين عن الخدمة ومدة الانقطاع
10. البت في موضوع المزدوجين وظيفياً من الضباط والأفرد
11. إلغاء الانتداب وإلزامهم بالدوام وإحوالتهم إلى الجهات المعنية لاتخاذ الإجراءات القانونية وسرعة البت في أمرهم .
12. إحالة ملفات المتوفين إلى دائرة التقاعد العسكري والضمان الاجتماعي مع مساواتهم في جميع مستحقاتهم .
13. إحالة المرضى والمعاقين من الضباط والصف والجنود إلى اللجنة الطبية العسكرية وفقاً للإجراءات القانونية المتبعة للبت في حالاتهم وإحالتهم بعد ذلك إلى الجهات المعنية
14. تشكيل لجنة لتقييم المنشآت العسكرية في جميع المناطق والمحاور والوحدات العسكرية والأمنية
15. عزل بعض القادة المتطورين بقضايا فساد إن ثبت ذلك.
16. تشكيل لجنة أكاديمية لتقييم الضباط العاملين في السلك العسكري والأمني بموجب التخصصات والمؤهلات الأكاديمية العليا.
17. تشكيل لجنة قانونية لإعادة صياغة بعض فقرات القانون العسكري والأمني وتعديلها و أن لا تكون صياغة هذه القوانين ارتجاليه .
18. تشكيل لجنة لتحسين الحياة المعيشية للقوات المسلحة والأمن
19. تشكيل لجنة لمعالجة أي مسائل إدارية ترتبط بإعادة الهيكلة وأي مواضيع أخرى ذات صلة
20. صياغة خطة لإعادة توزيع الألوية حسب احتياجات المناطق والمحاور المتأثرة بالاختلالات الأمنية.
21. إيقاف القنوات الإعلامية التي أثرت وتؤثر على وحدة القوات المسلحة.
22. إخراج القوات المسلحة من دائرة الصراعات السياسية والحزبية .
23. معالجة تدني مستوى الأداء المهني والكفاءة القتالية للقوات المسلحة.
24. تشكيل لجنة لحصر الأسلحة والمعدات في كافة المناطق والمحاور والوحدات العسكرية

التحديات والتهديدات التي واجهتها القوات المسلحة والأمن

أولا: التهديد في المجال العسكري والأمني:

مرت اليمن في ظروف حرجة ابتلت بالكثير من الاضطرابات العسكرية والنزاعات منذ فجر استقلالها. فكان الحكم الأمامي الظالم لليمن في تلك الفترة التي اتسمت بعدم الاستقرار وانتشار الظلم

https://qau.edu.ye/elibrary

والجهل والفقر، واعتقال وقتل رموز ثورة 1948م، وثورة 1955م، وانتفاضة 1960م ومن ثم عام 1962م من أهم مهددات القوات المسلحة والأمن، والذي استنزف معظم ثروات البلاد، وخلال الفترة من عام 1962م وحتى عام 1990م شهد شطر البلاد صراعات دامية بسبب الحرب الأهلية التي انتهت عام 1970م وفي الوقت نفسه شهدت عدن صراع الرفاق بعد استقلال الوطن عام 1967م والذي بلغ ذروته مع إحداث يناير عام 1986م وتتابع على حكم صنعاء وعدن عشرة رؤساء وصل معظمهم إلى السلطة بطرق غير ديمقراطية وغير سلمية، مما أدى إلى تهديد كبير لمصالح البلاد وأمنه القومي. [26]كما شهدت اليمن خلال هذه الفترة وتحديدا منذ قيام الثورة اليمنية عام 1962م، وحتى عام 1978م انقلابات عسكرية وحروب أهلية وتدخل خارجي وصراع سياسي على السلطة واغتيالات للرؤساء ودخلت اليمن في حالة من الرعب السياسي والرعب الأمني.[27] وبعد قيام الوحدة اليمنية عام 1990م مرت اليمن بأزمة سياسية تطورت إلى مواجهات عسكرية وحرب مدمرة في صيف 1994م ، فكان لهذه الحرب انعكاس سلبي وخطير على القوات المسلحة اليمنية ، أيضاً من ضمن المهددات العسكرية الحرب الدائرة في صعده بين القوات المسلحة وحركة التمرد الحوثيين ، والتي شكلت تلك المواجهات أهم الأحداث الأمنية منذ عام 2004م وحتى الآن، وقد أدت الحرب إلى خسائر بشرية ومادية . أضف إلى ذلك التدخلات الأجنبية في الشؤون الداخلية للبلاد. سواءً من الدول المجاورة أو غيرها. بالإضافة إلى انتشار ظاهرة حمل السلاح في أوساط الشعب اليمني. وبناء على ذلك يمكن القول بان حركة التمرد في الجنوب وحركة التمرد في صعده والصراعات القبلية والصراع السياسي والأيدولوجي له تأثيرات بالغة على القوات المسلحة اليمنية[28]

ثانيا :- التهديد في المجال السياسي:

من أهم المهددات السياسية :-

العنف السياسي المتمثل في تكون السلطة من عدد من الأجنحة غير المتجانسة، ومختلفة التوجهات السياسية أو الإيديولوجية، فقد شهد التاريخ السياسي الحديث تكرار قيام تحالفات سياسية تكتيكية بين عدد من القوى السياسية، وبعد إنجاز الهدف الذي تشكل من أجله التحالف يبدأ الصراع بين أطراف التحالف وكثيراً ما كان ينتهي هذا الصراع بقيام حرب أهلية أو صراع عسكري، فقد حدث تحالف تكتيكي في أواخر الستينات بين البعث والأخوان المسلمين والكتلة المشيخية من أجل معارضة حكم المشير عبد الله السلال وبعد إسقاطه بانقلاب 5 نوفمبر 1967م بدأ الصراع بين هذه الأطراف وأطراف أخرى أيضا انتهى بقيام حرب أهلية سميت بأحداث أغسطس وحدث مثل هذا في الجنوب عندما تشكلت الجبهة القومية من عدد من التيارات بهدف تحقيق الاستقلال وبعد الاستقلال بدأ الصراع بين أجنحة الجبهة القومية أسفر عن حركة يونيو التصحيحية 1969م ويمكن تفسير مقتل الشهيد إبراهيم الحمدي وأحداث يناير 1986م، بنفس هذه المقولة التفسيرية.(29) أيضاً مرت اليمن بسلسلة من الاضطرابات والأزمات السياسية والاقتصادية والتدخلات الإقليمية والدولية حيث كانت الانقلابات العسكرية هي السائدة في اليمن خلال السبعينيات

https://qau.edu.ye/elibrary

التي نتجت عن جملة الأحداث والتطورات التي شهدتها البلاد في تلك المرحلة التي كانت تعصف بها دوامة العنف والفوضى نتيجة الصراعات بين القوى السياسية داخل الساحة والقلاقل والمواجهات المسلحة وأعمال التخريب التي انتشرت في عدد من المناطق وكذلك التوترات التي أخذت إشكالا وأبعادا مختلفة إضافة إلى توتر العلاقات بين شطري اليمن حينها وما كانت تؤدي إليه من تداعيات على صعيد الاشتباكات والصدامات والمواجهات العسكرية بين الطرفين. أيضا شهدت اليمن خلال الحرب الباردة شمالها وجنوبها إخفاقات كبرى في مجال الدفاع والاقتصاد والتنمية البشرية وحروبا أهلية محدودة كان أخطرها أحداث يناير 1986م، في الشطر الجنوبي من الوطن التي تركت شرخاً أمنياً كبيراً لم تلتئم إلا بعد تحقيق الوحدة اليمنية 1990م. إضافة إلى حالة التوتر والصراع التي مرت بها الشطرين أدت إلى نشوب الحروب فيما بينهما ابتداء من حرب 1972م تلتها حرب عام 1979م، هي الأخرى، ثم جاءت حرب التخريب في المناطق الوسطى وأزمة المنطقة النفطية عام 1985م . أن الظروف المأساوية والتركة الهائلة لحالة التوتر والصراع والحروب التي خلفتها القوى والقيادات الشطرية تركت أثاراً سلبية وأدخلت البلاد في أزمات جديدة لها تهديدات خطيرة على القوات المسلحة، والنظام السياسي في اليمن كغيره من الأنظمة السياسية في العالم الثالث يعيش حالة من عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي منذ قيامه في 22 مايو 1990م وتعترضه صعوبات ومهددات عدة أدت إلى استمرار الاختلال في التوازن السياسي، وأثرت على الهامش الديمقراطي والحرية السياسية التي رافقت قيام الوحدة حتى الآن، لأنه قام أصلا على التوازن العسكري الذي انتهى بعد حرب صيف 1994م، ولاشك أن النظام السياسي في اليمن مازال متعثرا في بناء المؤسسات الدستورية في الدولة التي تمارس صلاحياتها الكاملة باستقلال تام عن بعضها وما يزال مبدأ التداول السلمي للسلطة مجرد صيغة قانونية في الدستور، وما تزال كثير من مؤسسات المجتمع المدني حبيسة لهيمنة السلطة والتنافس الحزبي، ولم تحدد لها الصيغة القانونية الرسمية حتى الآن، أما الجانب الاقتصادي فالتعثر فيه واضح لأن السلطة ترى بأنها ما تزال تحتاج إلى مزيد من الوقت لتنفيذ كل شروط صندوق النقد والبنك الدوليين والتي تؤثر سلبا في حياة المجتمع ومعيشته بشكل مباشر ومستمر، أما القضاء، فما يزال يعاني من محاولات الهيمنة عليه من قبل السلطة التنفيذية رغم أن النصوص الدستورية تؤكد استقلال السلطة القضائية أما الوضع الأمني فقد شهد اختلالاً كبيراً منذ قيام الوحدة وزادت مظاهر الفساد في كل أجهزة ومؤسسات الدولة حتى الآن ولم يستطع النظام السياسي تجاوز هذه المعضلة (30).وبالجملة لا يمكن القول بأن النظام السياسي قد نجح في تجاوز الصعوبات التي واجهته، لكنه بالتأكيد نجح حتى الآن في الحفاظ على شرعيته من خلال احتواء نتائج الصراع السياسي لصالحه، والإبقاء على بعض مظاهر الحرية السياسية والهامش الديمقراطي في حدها الأدنى ومنذ قيام الوحدة شهدت اليمن أحداثا كبيرة شكلت تحديات وصعوبات واجهها النظام السياسي والوضع الديمقراطي، سواء كانت هذه الاحداث بفعل مباشر أو غير مباشر من سلطة النظام السياسي فإنها في مجملها قد أثرت في علاقة النظام السياسي بالمجتمع وقواه السياسية، وكان أبرز هذه الأحداث والتحديات، انتكاسة الأسعار العالمية للنفط الذي أدى إلى إرباك في الميزانية العامة للدولة، وصدور الأحكام القضائية

https://qau.edu.ye/elibrary

في المتهمين بإشعال حرب صيف 94م، والأزمة الوزارية التي استمرت ثلاثة أشهر – فبراير – مارس – إبريل والتي انتهت باستقالة رئيس الوزراء الدكتور فرج بن غانم – وتعيين الدكتور عبد الكريم الإرياني خلفا له في منتصف شهر مايو 1998 بالإضافة إلى الاحتجاجات الشعبية في شهر يونيو وما رافقها من أعمال عنف وشغب ومواجهات مسلحة بين الجيش وبعض قبائل مأرب والجوف بسبب إجراءات الحكومة التي أدت إلى ارتفاع الأسعار ومنها النفط والمواد الغذائية الأساسية بنسبة 40% وفي خلال هذه الأعوام تزايدت أعمال العنف والتفجيرات وعمليات الاختطاف للأجانب والشخصيات السياسية في اليمن، والانفلات الأمني بشكل عام بالإضافة إلى الأزمة بين السلطة وبعض أحزاب المعارضة.(31) ويرى الباحث أن هذه الحالة من عدم الاستقرار والتنافس السياسي بين السلطة والمعارضة والصراع على السلطة والمناصب السياسية، أوجدت مساحة واسعة للتدخلات الخارجية في تغذية هذه الصراعات التي تشكل تحديا لأمن اليمن واستقراره. ومن أبرز الأحداث والقضايا التي تهدد القوات المسلحة في المجال السياسي هي :

٠- الأزمة السياسية وحرب صيف 1994م:

مرت اليمن بأزمة سياسية أطرافها الحزب الاشتراكي اليمني والمؤتمر الشعبي العام تتعلق عواملها الداخلية بالصراع على السلطة تطورت الأزمة إلى مواجهات عسكرية وحرب مدمرة وقد استخدمت أثناء المعارك كل الأسلحة الجوية والبرية والبحرية وبمختلف الأسلحة الميدانية الثقيلة والخفيفة، وقد أدت الحرب إلى خسائر بشرية ومادية، ووفقا للتقديرات الرسمية والحكومية تراوحت خسائر الحرب بين عشرة وإحدى عشر مليار دولار وقد كان لهذه الحرب انعكاس سلبي وخطير على الوضع العسكري والأمني والسياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد

ب- أسباب وعوامل الأزمة السياسية وحرب صيف 1994 :

- إن العامل الأساسي في نشوب الأزمة كان في وجود من انعدام الثقة بين شريكي الوحدة جعلت كل طرف منهم يتوجس من الآخر خشية أن يستولى على السلطة بمفرده أو بالتحالف مع قوى أخرى متواجدة في الساحة .
- فشل الحزبين معا في دمج المؤسسات العامة للدولة وإقامة مؤسسات دستورية قادرة على ضبط الإيقاعات السياسية بين مختلف القوى السياسية ضمن الأطر القانونية أيضا فشلهما في تحديد الوظيفة العامة والمال العام لذا نشبت الأزمة السياسية أساسها انعدام الثقة بين الأطراف الرئيسية في العملية السياسية .
- أسهمت حالة الانفلات الأمني وعدم قدرة الأجهزة الأمنية في ضبط الأمن والحد من الاغتيالات السياسية (33)
- إن عمليات الاختطاف كانت تمثل واحدة من أدوات تنفيذ هذه السياسة التي اتسعت آنذاك لتشمل عمليات الاغتيالات والتفجيرات والقلاقل وتخريب الممتلكات
- الصراع السياسي بين الحزبين الحاكمين أدى إلى تدهور الأوضاع السياسية والاقتصادية وإثارة النعرات

https://qau.edu.ye/elibrary

الاجتماعية أيضا إنفاق المال العام بغرض الكسب السياسي وتوظيف الكوادر، إضافة إلى اختلال الحالة الأمنية بانتشار حوادث الاغتيالات والاختطافات وبروز ظاهرة الإعتكافات السياسية واستخدام حرب الصحافة بصورة سلبية أدى ذلك إلى تهديد الأمن القومي اليمني .

- ومن أسباب الأزمة السياسية أيضا ما جاء بعد الانتخابات البرلمانية عام 1993م التي أحدثت شرخا في العلاقة بين الحزبين الحاكمين، وأفرزت حزباً ثالثاً في تركيبة الحكم هو (التجمع اليمني للإصلاح) الخصم الأيديولوجي للحزب الاشتراكي، لقد كانت هذه النتيجة غير مقنعة للحزب الاشتراكي ما جعله يفكر في مرحلة الانفصال نظراً لتراجع مكانته السياسية إلى المرتبة الثالثة بعد أن كان حزباً حاكماً ومسيطراً على دولة في جنوب اليمن سابقا، وشريك ثاني في السلطة بعد قيام الوحدة إن هذه الحالة من عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي والأمني التي سادت اليمن خلال السنوات الأربع من توحدها تؤكد عدم قدرة دولة الوحدة في دمج النظامين السياسيين في الشطرين دمجا فعليا بدليل قيام حرب صيف 94م [34] وعليه يمكن القول بأن السلطة في اليمن اقتسمت بين ثلاثة أحزاب بشكل لا يتناسب مع تمثيلها في البرلمان مما أدت أثناء الانتخابات صراعاً سياسياً بين الحزب الاشتراكي اليمني والمؤتمر الشعبي العام وحليفه التجمع اليمني للإصلاح وقد تنامي هذا الصراع ليتحول إلى حرب عسكرية أيضا استغلت بعض الأحزاب السياسية، حالة التناقض وعدم الاتفاق بين المؤتمر الشعبي العام والحزب الاشتراكي في بعض القضايا وعملت على تصعيد هذه الخلافات والتناقضات عن طريق نشر الإشاعة والمزايدة لإشعال فتيل الحرب بين الحزبين والدليل على ذلك انتخابات 1993م استطاعت بعض الأحزاب أن تثير الفتنة ببعض الشائعات التي أقلقت المواطن اليمني خلال فترة الانتخابات.

ج- التمرد المسلح في صعده :

ونظراً لغياب دور الأجهزة الأمنية في مراقبة هذا التنظيم واجهت الحكومة اليمنية أحداث دامية في محافظة صعده وبعض مديريات المحافظة حرباً شرساً بين القوات الحكومية من جهة وتنظيم الشباب المؤمن بقيادة حسين بدر الدين الحوثي وشكلت تلك المواجهات أهم الأحداث الأمنية في البلاد خلال عام 2004م، بل يمكن القول إنها الأخطر من نوعها منذ حرب صيف عام 1994م وكما أتسمت حرب 1994م بتأجيج النعرات المنطقية – الجهوية – فقد أتسمت أحداث صعده بتأجيج النعرات المذهبية والسلالية [35] وقد مرت أحداث صعده ست مراحل أدت إلى إنهاك الدولة بشرياً ومعنوياً ومادياً وعسكرياً واقتصادياً وإضعافها سياسياً.

ثانياً : التهديد في المجال الاقتصادي:

منذ قيام الوحدة اليمنية عام 1990م مرت اليمن بأزمات اقتصادية حادة ومتلاحقة يعود جزء منها إلى عوامل خارجية والأخرى محصلة طبيعية لتخلف البنية الاقتصادية وسوء الإدارة العامة وانتشار الفساد والرشوة والمحسوبية في الجهاز الإداري للدولة الأمر الذي تسبب في تراجع المؤشرات الاقتصادية

https://qau.edu.ye/elibrary

والمالية خلال الفترة من 1990 – 1994م بصورة لا مثيل لها [36] كما واجهت اليمن صعوبات جسيمة في السنوات الأخيرة كان لها أثاراً سلبية على أداء الاقتصاد اليمني بسبب الظروف والمتغيرات الخارجية، وأهم هذه المتغيرات هي :

- تذبذب أسعار النفط صعوداً وهبوطاً بين فترة وأخرى. الأمر الذي يعمل على تذبذب أداء الاقتصاد المحلي وبالأخص وأن النفط يمثل جزءاً كبيراً من هيكل الناتج المحلي الإجمالي والصادرات والموازنة العامة .
- تداعيات أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001م وآثارها السلبية العديدة على الاقتصاد اليمني واقتصاديات المنطقة من خلال تأثر الاستقرار السياسي والأمني والاقتصادي في بلدان المنطقة، الأمر الذي أثر على مستويات الأداء الاقتصادي سلباً وعمل على تدنى القدرة على حشد الموارد الاقتصادية المتاحة.[37]
- موقف اليمن من أزمة وحرب الخليج الثانية، وانعكاساته الاقتصادية التي تمثلت في عودة قرابة مليون مواطن يمني وما نتج عن ذلك من أعباء تراكمت على الاقتصاد الوطني من أجل استيعابهم، كما فقدت اليمن قرابة بليون دولار سنويا من تحويلات العمالة.
- مشكلة ندرة الموارد المائية. حيث تعتبر اليمن من أكثر الدول فقرا في المياه نتيجة انخفاض معدلات سقوط الأمطار والتي تتفاوت من منطقة إلى أخرى.
- حرب صيف 1994م وانعكاسها السلبي والخطير على الوضع العسكري والأمني والسياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد.
- تفاقم مشكلة البطالة نتيجة ارتفاع معدل البطالة بمفهومها الشامل إلى حوالي 37% من قوة العمل والذي يضم البطالة السافرة 10.9% والعمالة الناقصة 25.1% كمحصلة لنمو قوة العمل بحوالي 4.3% سنويا.
- ارتفاع معدل نمو السكان والذي يبلغ 5ر3% سنويا مقارنة بموارد اقتصادية محدودة مما يرفع نسبة الاستهلاك في الاقتصاد ويحد من القدرة على الادخار والاستثمار .
- تدني مستوى تأهيل الموارد البشرية والذي يتمثل في ارتفاع مستوى الأمية وانخفاض نسب الالتحاق في التعليم العام والفني .
- تنامي مستويات الفقر وزيادة نسبته بحدية الأدنى والأعلى إلى 27.3% و34.9% على التوالي.
- ضعف أنشطة البحث والتطوير خاصة في المجالات الصناعية والخدمية نتيجة تدني الإنفاق عليها وصعوبة نقل التكنولوجيا
- عجز في الموازنة العامة، مع تدني مستوى الإنتاج المحلي الإجمالي إلى نسب سالبة.[39]

وعلى ضوء ما سبق، يمكن القول أن تخلف رأس المال البشري، وتخلف هيكل الإنتاج المادي، وضعف الادخار المحلي بسبب تدني مستوى الدخل وعدم وجود بنية مؤسسية ومادية جاذبة للاستثمار، وعدم تنوع

https://qau.edu.ye/elibrary

الإنتاج المحلي للسلع، وضعف البنية الأساسية واهتراء القائم منها. كل هذه الظروف والتأثيرات تشكل قيودا على التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتهديدا على القوات المسلحة والأمن.[40] أضف إلى ذلك التحديات الداخلية المركبة من ضعف واختلال الجوانب الإدارية والقانونية والقضائية ومن قصور البنية التحتية والخدمات الأساسية بالإضافة إلى تحديات خارجية أبرزها متطلبات العولمة ونظام الشرق أوسطية والتحديات المتعلقة بتكنولوجيا الإنتاج وأساليب التسويق والنفاذ للأسواق الخارجية.

الخلاصة : لاشك أن الشعب اليمني عانى من حروب داخلية وخارجية طاحنة على طول امتداد تاريخه القديم والحديث،إذ إن الأحداث المخلة بأسس بناء الجيوش يعود إلى الغزوات المتكررة والاستعمار المتعدد أشكاله وأنواعه ولم يكتفي قادة الاستعمار بالتدابير السياسية كوسيلة لإخضاع شطري اليمن بل عملت على تكوين الجيوش لحماية الأنظمة الاستعمارية وخلق تبعية الجيوش لهذه الأنظمة كما تعمدت على تفكيك الولاء الوطني ليضلوا أداة قمع لأي مقاومة وطنية مناهضة للاستعمار وقد ظلت اليمن خلال هذه الفترة بين نزاعات متباينة واتجاهات مختلفة عاشت خلالها في فوضئ وقلاقل وفتن نتج عنها ثورات عسكرية وقبلية متعددة في شمال اليمن وجنوبه وقد أثبتت الوقائع والأحداث التاريخية بان القوات المسلحة قدمت لشعبنا تضحيات جسيمة ودماء زكية وأرواح طاهرة دفاعا عن ثورتي 26سبتمبر و14اكتوبر رغم الظروف والمعاناة التي كانت تعانيه من اختلالات وتقسيم وتفكيك إلا إنها حققت الكثيرمن المنجزات ..وان الصراعات التي شهدتها اليمن أثناء وبعد ثورتي 26سبتمبر و14اكتوبر أدت إلى العديد من الصعوبات والانتكاسات الاختلالات في مراحل تنظيم الجيش كما عانت الكثير من الأختلالات القانونية والإدارية والتنظيمية والمالية بعد قيام الوحدة اليمنية وخاصة بعد حرب صيف 94م أيضا عانت من سيطرة قبلية و مناطقية على معظم الوحدات العسكرية مما افقدها البعد الوطني في التشكيل والتكوين القيادي وصاحب ذلك فساد مالي وإداري متعدد الأشكال والألوان سوآ في جانب توظيف إمكانيات الجيش والأمن لمصالح شخصية أو في جانب الاستيلاء المباشر على الأموال من خلال الأسماء الوهمية والاستقطاعات غير القانونية وسيطرة بعض القادة على مستحقات الأفراد وحرمانهم من ابسط حقوقهم وقد أدت حرب صيف 94 إلى تفكك وتشتت لمراكز قوى في السلطة والمعارضة وخير برهان على ذلك انشقاق القوات المسلحة والأمن في أحداث 2011م والتي انقسمت إلى قسمين:قسم موالي للسلطة وقسم موالي للمعارضة مما أدى هذا الانقسام إلى انعكاس سلبي على دور ومهام القوات المسلحة والأمن

https://qau.edu.ye/elibrary

التوصيات:-

1- يوصي الباحث بالأتي:-

- الاهتمام بإزالة كل المعوقات التي تقف حائلاً أمام القوات المسلحة وخلق قوات مسلحة ذات تسليح عالي الكفاءة وتدريب راقي ومتطور ومعنويات عالية ليكون في وجودها ردع وترهيب لكل من توسوس له نفسه بسوء تجاه اليمن.
- إجراء حصر دقيق للقوات المسلحة من قبل لجنة إعادة الهيكلة.
- تطوير القدرات العسكرية من خلال انتشار قوات مسلحة كفؤة ومؤهلة لحماية حدود البلاد وثرواتها ومصالحها وأهدافها القومية.
- دعم قرارات الأخ/رئيس الجمهورية رقم (104،105)بشان المكونات الرئيسية لهيكلة الجيش والأمن وعدم الاستهانة بالأوامر
- إنهاء الانقسامات والانشقاقات في صفوف القوات المسلحة والأمن.
- ضرورة إجراء التعديلات اللازمة في القوانين والأنظمة واللوائح العسكرية بما يواكب المتغيرات ويلبي متطلبات التحول المنشود في عملية إعادة بناء وهيكلة القوات المسلحة وخصوصا قانون المرتبات والأجور والرعاية الصحية وقانون الخدمة والتقاعد
- سرعة معالجة الاختلالات الناجمة عن التضخم الحاصل في القوات المسلحة في مجال القوى البشرية
- تفعيل دور لجنة الضباط العليا وإعطائها الصلاحيات الكاملة لتأدية مهامها
- التشديد على حيادية القوات المسلحة واتخاذ الإجراءات العسكرية في حق من يثبت عليه الانتماء والنشاط الحزبي او السياسي
- إخراج جميع المعسكرات من المدن الرئيسية ونقلها إلى أماكن جديدة بحسب خطة وزارة الدفاع
- تشجيع البحث العلمي والاهتمام بالباحثين العسكريين
- إيقاف التجنيد العشوائي.
- الاهتمام بالكادر المؤهل و إسناد الأعمال إليهم حسب تخصصاتهم.
- إعادة هيكلة كافة القوى والمناطق والمحاور.
- إعادة توزيع وتمركز القوات المسلحة إلى مناطق وإنهاء الازدواجية القيادية في المناطق والمحاور العسكرية وإنهاء الفساد المستشري في الوحدات العسكرية.
- العمل على سرعة تطبيق قانون التوصيف الوظيفي
- ضرورة إعادة العمل بقانون خدمة الدفاع الوطني الإلزامية لما لذلك من أهمية في إلمام الشباب في المهام الوطنية الدفاعية والأمنية
- الانتقال من الهيكل الحالي إلى الهيكل الجديد وذلك من خلال إجراء المناقلة للموارد البشرية

https://qau.edu.ye/elibrary

والمادية وفقاً للملاكات واختصاصات كل وحدة عسكرية وإعادة انتشار و تموضع القوات المسلحة وفقاً لاحتياجات البلاد الدفاعية.

- بناء قوات مسلحة قوية وموحدة قادرة على إنجاز مهامها الدستورية بكفاءة واقتدار وبروح وطنية عالية.
- ترسيخ الوحدة الوطنية في صفوف المقاتلين.
- تعزيز الروابط الوطنية بين منتسبي القوات المسلحة والأمن وبين أبناء الشعب.
- تحسين الظروف المعيشية والصحية لمنتسبي القوات المسلحة والأمن ورفع معنوياتهم.
- دراسة واقع حال القوات المسلحة ومقارنته مع ما توصل إليه الآخرون في بناء جيوشهم والاستفادة من خبراتهم وتجاربهم.
- تشخيص الأختلالات والثغرات في البنية العسكرية، وتقديم الحلول والمعالجات المناسبة لتصحيحها.
- أن يكون هناك هيكلة شاملة غير جزئية ولا انتقائية تخدم تعزيز القدرات والكفاءات الدفاعية للبلاد.
- أن يضع المكلفون لهذه المهمة المصلحة الوطنية العليا فوق كل المصالح والاعتبارات الشخصية الضيقة.
- تحقيق التوازن التنظيمي الذي يؤمن تعزيز القدرات والكفاءات الدفاعية للقوات المسلحة.
- تحديد الحجم الأمثل للقوات المسلحة وتحديد نسب استكماله في السلم والحرب.
- وضع الشخص المناسب في المكان المناسب من خلال أنظمة مدروسة للتوصيف الوظيفي والتدوير الوظيفي والعمل على تفعيلها إدارياً ومالياً.
- الحد من المركزية المفرطة بنقل جزء من العمل الإداري والمالي إلى الميدان.
- إلغاء العشوائية والمزاجية في عملية التجنيد التي تتم في الوحدات باسم تجنيد بدل فرار والتي كانت أحد أسباب وجود هذه القوة الفائضة في الوحدات
- الحد من ظاهرة تجنيد الأبناء الغير ملتحقين عملياً سوى في كشف الرواتب .
- الحد من ظاهرة الفرار والغياب من الوحدات العسكرية ،وكذا ظاهرة الاستقطاعات التي تتم جراء ذلك وما يدور عنها من إشاعات وأقاويل تسيء إلى سمعة القوات المسلحة
- إنشاء فروع للدوائر الرقابية على مستوى المناطق والمحاور والوحدات العسكرية
- إنشاء إدارات قانونية على مستوى المناطق والمحاور والوحدات العسكرية
- سرعة إكمال هيكلة دوائر المفتش العام وإعطاء هذه الدوائر الصلاحية الكاملة للرقابة والمحاسبة لكل الفاسدين في القوات المسلحة
- يتم تعيين المندوبين الماليين في الوحدات العسكرية من قبل الدائرة المالية

https://qau.edu.ye/elibrary

- إيقاف صرف أي مرتبات أو منح حكومية تمنح لأفراد خارج القوات المسلحة
- إخضاع المؤسسة العسكرية للرقابة والمحاسبة من قبل المفتش العام
- ضبط ميزانية وزارة الدفاع وتحديد حجم القوات المسلحة وتحديد التشكيلات المطلوبة
- إعادة صياغة قانون شروط الخدمة في القوات المسلحة والأمن
- إعادة الطابع الوطني للقوات المسلحة والأمن وتوحيد مراكز القيادة
- منع سياسة التمييز في الحقوق والواجبات في صفوف القوات المسلحة
- إعادة صياغة وضعية الجيش والأمن في إطار عقيدة عسكرية وأمنية موحدة
- أن يكون الجيش ذا طابع شعبي ويقوم على قاعدة اجتماعية وطنية عريضة تضم في صفوفها ممثلين لكل أبناء الوطن من مختلف المكونات الجغرافية والاجتماعية والثقافية
- أن يكون ولاء هذا الجيش للوطن والشعب أولا وأخيرا
- الحفاظ على الطابع الوطني للجيش من حيث مكونه الاجتماعي وتطهيره من الو لاءات الضيقة غير الوطنية

https://qau.edu.ye/elibrary

قائمة المراجع

- سورة الأنفال الآية (60)
- العميد الركن/ علي محمد القادري،القوات المسلحة في الشمال والجنوب، 1990-1918م،المركز اليمني للدراسات الإستراتيجية، ندوة القوات المسلحة والأمن ،أفاق تطوريها ودورها في الواقع،ص3
- المرجع نفسه ص4،ص5
- عقيد ركن دكتور/ جمال يحي الحيدري، إعادة هيكلة القوات المسلحة والأمن وآليتها التنفيذية، مجلة الجيش،العدد376،يوليو 2012م،ص40،ص41
- المرجع نفسه،ص43
- علي محمد القادري ،مرجع سابق،ص5
- المرجع نفسه،ص5
- جمال الحيدري ،مرجع سابق،42
- المرجع نفسه،ص43
- علي محمد القادري،مرجع سابق،ص5،ص6
- عميد ركن/صالح علوي أحمد،الأدوار الوطنية البارزة للقوات المسلحة ومهامها في مسيرة التنمية، المركز اليمني للدراسات الإستراتيجية،ص7
- جمال الحيدري،مرجع سابق ،ص43
- عقيد ركن دكتور/ مهيوب قايد المجيدي، الأختلالات والمشكلات في القوات المسلحة ، المركز اليمني للدراسات الإستراتيجية ،صنعاء، ندوة القوات المسلحة والأمن ،أفاق تطوريها ودورها في الواقع،ص13،ص14،ص15
- عميد ركن/ حسين حسين الديلمي،الحجم الأمثل للقوات المسلحة في زمن السلم والحرب،الندوة العسكرية الأولى13-11نوفمبر2012م،ص30،28
- الدكتور /عادل مجاهد الشرجبي،المنظور السياسي لهيكلة الجيش،المركز اليمني للدراسات الإستراتيجية،ص23،ص25
- التشريعات والقوانين واللوائح المنظمة للعمل في القوات المسلحة، دائرة التوجيه المعنوي،الطبعة الأولى،2007م.ص274-129
- مقدم دكتور/علي الرحبي، الإصلاحات الدستورية والقانونية للقوات المسلحة والأمن،مركز الدراسات الإستراتيجية العسكرية،ص12، المرجع نفسه،ص14،13،12
- أحمد محمد عبدالغني،هيكلة الجيش في الوثائق السياسية،المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية ،ص27،ص28

https://qau.edu.ye/elibrary

- عميد ركن دكتور/عبده سعد ناجي،الندوة العسكرية الأولى لإعادة هيكلة القوات المسلحة والأمن -11 13نوفمبر2012م،ص5، المرجع نفسه ،ص6،ص7
- عميد متقاعد/ محسن خصروف،اعادة هيكلة القوات المسلحة،الأسس والأستراتيجية،ص37،ص39 المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية
- جمال يحي الحيدري،مجلة الجيش،مرجع سابق،ص41
- المرجع نفسه،ص41
- المرجع نفسه،ص42
- المرجع نفسه،ص43
- المرجع نفسه،ص43
- المرجع نفسه،ص44
- جمال يحي الحيدري،العلاقات اليمنية السودانية من منظور الأمن القومي والمصالح الأستراتيجية، رسالة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة أفريقيا العالمية ،السودان 2010م-ص80
- المرجع نفسه،91
- المرجع نفسه92
- المرجع نفسه ص 110
- المرجع نفسه ص111
- المركز العام للدراسات والبحوث والاصدار،التقرير الاستراتيجي السنوي، اليمن،2000م ، ص-190 191
- مايكل .س. هدسون، التجاذب الثنائي والتفكير المنطقي والحرب في اليمن في مجموعة باحثين ،حرب اليمن 94م –الأسباب والنتائج ص29،ص35
- جمال الحيدري مرجع سابق،ص113
- التقرير الأستراتيجي اليمني 2003م،ص102،ص132
- المرجع نفسه ،ص19،ص108
- جمال الحيدري،مرجع سابق،ص119
- المرجع نفسهص120
- الجمهورية اليمنية،وزارة التخطيط والتنمية- الخطة الخمسية الثانية – التنمية الاقتصادية والاجتماعية 2000م-2005م، الجزء الثاني ،ص 56،ص57
- دكتور أحمد البشاري-الأصلاحات الاقتصادية في اليمن ، كتاب الاصلاحات الاقتصادية والمالية والادارية – الجمهورية اليمنية ، مطابع المتنوعة ، تعز ص299- ص302

https://qau.edu.ye/elibrary

معوقات تطبيق الحكم الرشيـد في الجمهورية اليمنية وسبل معالجتها

د. محمد منصور محمد الصايدي
أستاذ القانون الجنائي المساعد

مقدمة :

تنشد كافة المجتمعات حكماً رشيداً لدولها؛ تصان تحت ظلاله الحقوق، ويسود في ظله القانون، ويتحقق العدل والمساواة، وتفعل الشفافية والمساءلة والمحاسبة، ويُكَافَح الفساد، وتُوَسَّع المشاركة الشعبية في صنع القرار، ويتحقق الفصل بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية،وتتميز الإدارة العامة بالكفاءة والفاعلية، ويتحقق الرخاء والنماء .

بيد أن الحكم الرشيد يحتاج إلى تطبيق مقوماته وأسسه التي ينهض عليها، وإلاَّ كان شعاراً يُرَدَّد، هدفه إيهام المجتمعات وخداعها، وبالتالي النيل من مقدراتها ومقوماتها.

وتقف الجمهورية اليمنية حالياً على أعتاب مرحلة جديدة ، يتم فيها نقل السلطة؛ لتخرج البلاد من أتون صراعات كادت أن تودي باليمن إلى الهاوية، ويتم فيها الانتقال إلى عهد جديد يسوده النظام والقانون، وينعم فيه المواطن بالحياة الكريمة .

والانتقال المنشود لا يقتصر - في تقديري – على انتقال السلطة – بل يتعين ان يكون الانتقال من مختلف الأوضاع التي ساهمت في تردي النمو والتقدم والازدهار للجمهورية اليمنية، ومن أبرزها :معظلة الفساد الوظيفي وسوء الإدارة ، وعدم تطبيق مبادئ الحكم الرشيد.

ولأهمية مضامين الحكم الرشيد فقد خصص مؤتمر الحوار الوطني الشامل، محوراً من محاوره للحكم الرشيدومضامينه، ليتسنى للمتحاورين تقديم رؤاهم وأفكارهم بما يفضي للوصول إلى تطبيق أسس الحكم ومقوماته.

يؤكد ذلك أن فريق الحكم الرشيد في مؤتمر الحوار قد أقر خطة لعمله، قضت بتوزيع الفريق إلى ثلاث مجموعات، الأولى: مجموعة مكافحة الفساد، وترسيخ الشفافية والمساءلة، وكفاءة الإدارة

https://qau.edu.ye/elibrary

العامة وتوازن السلطة والمسؤولية، والثانية : مجموعة العدل والمساواة وتكافؤ الفرص، والثالثة: متعلقة بدور الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني وتوسيع المشاركة المجتمعية.

ولا ريب أن تطبيق الحكم الرشيد، تقف أمامه عوائق وتحديات عديدة أبرزها تفشي الفساد الوظيفي في أجهزة الدولة، وضعف أو غياب المساءلة والمحاسبة، و قصور القانون في مكافحة هذه الآفة، بل ووقوفه أحياناً عائقاً دون مساءلة ومحاسبة الفاسدين .

وإسهاماً في تقديم رؤية أكاديمية، ترفد وتدعم مؤتمر الحوار الوطني بنتائج وتوصيات ومقترحات في إحدى الموضوعات بالغة الأهمية، وهي معوقات تطبيق الحكم الرشيد وسبل معالجتها، وللأهمية الكبيرة التي تحتلها التشريعات القانونية وآلياتها التنفيذية في مكافحة الفساد، تحقيقاً لمبادئ الحكم الرشيد التي من أبرزها الشفافية والمساءلة وسيادة القانون، فإنه سيتم تناول هذه الورقة في ثلاثة مطالب على النحو الآتي:

المطلب الأول: ماهية الحكم الرشيد وأسسه .

المطلب الثاني: معوقات تطبيق الحكم الرشيد .

المطلب الثالث: سبل معالجة معوقات الحكم الرشيد .

المطلب الأول
ماهية الحكم الرشيد وأسسه

يقتضي الحديث في هذا المطلب التعرض لماهية الحكم الرشيد، ثم بيان الأسس التي ينهض عليها في فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول: ماهية الحكم الرشيد.

الفرع الثاني: أسس الحكم الرشيد .

الفرع الأول
ماهية الحكم الرشيد

مصطلح الحكم الرشيد له جذور تاريخية، ذاع صيته في الآونة الأخيرة ، وتجلت مقوماته وأسسه في العصر الراهن من خلال تجارب البلدان الديمقراطية في مختلف مناطق العالم؛ إذ لا تعد حكراً على أحد، بل تشكلتفي مجملها من خلاصة التجربة الإنسانية في مجال الحكم .

وتتعد المصطلحات التي يمكن أن تطلق على الحكم الرشيد منها: الحكم السديد، الحكم السليم، الحكم

https://qau.edu.ye/elibrary

الديمقراطي الصالح..إلخ.

وفي مجتمع الأمم، يعد الحكم "رشيداً" و"ديمقراطياً" بمقدار درجة الشفافية التي تتسم بها مؤسسات البلاد وعملياتها. ويراد بمفردة "مؤسساتها" الهيئات مثل البرلمان والوزارات المختلفة. وتشمل مفردة "عملياتها" الأنشطة الرئيسية كالانتخابات، والإجراءات القانونية، التي يجب أن ينظر إليها على أنها خالية من الفساد ومسؤولة أمام الشعب. وغدا نجاح بلد ما في تحقيق هذا المعيار مقياساً رئيسياً لمصداقيته واحترامه في العالم.

ويرى البعضأن مفهوم الحكم الرشيد أو الصالح ينطوي على عناصر ثلاثة :

أولها : بعد سياسي تمثيلي، يقوم على حكم القانون والمساواة في المشاركة والفرص وعلى المساءلة.

ثانيها : بعد تقني، يتعلق بالكفاءة والفاعلية.

ثالثها : بعد اقتصادي اجتماعي، يتعلق بتحويل النمو الاقتصادي إلى تنمية بشرية مستدامة لصالحالأجيال الراهنة واللاحقة.

ولم يبرز التركيز على موضوع مكافحة الفساد- كمؤشر على تبني مبادئ الحكم الرشيد- إلا في الفترة الممتدة بين سنتي 2003 و2004، وذلك في إطار مبادرة الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في البلدان العربية المشتركة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ومنذ ذلك الحين، قام برنامج إدارة الحكم بدعم تحقيق عدد من النتائج الجيّدة التي ساعدت على زيادة حجم التعاون لمكافحة الفساد في المنطقة العربية، وخلقت فرصاً جديدة للقيام بالمزيد من الخطوات الإيجابية في هذا المجال، ودعم جهود البلدان العربية في مجال تعزيز الشفافية والنزاهة وتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وذلك بغية تدعيم ممارسات الحكم الرشيد وتعزيز التنمية البشرية وأمن الإنسان في المنطقة.

ويطلق عادة على الحكم السياسي الذي يسترشد بمبادئ المشاركة، واحترام خيارات الشعب، في إطار من التنظيم المؤسسي، والانضباط، وحكم القانون، والمساءلة والشفافية، اسم «الحكم الرشيد»، وتسمى أيضاً اختصاراً « الحوكمة »، وبمعنى آخر فإن الحكم الرشيد هو الحكم الذي يحترم حقوق الإنسان ويعطيها طابعاً عالمياً.

وغني عن البيان فإن احترام حقوق الإنسان - كأحد مبادئ الحكم الرشيد- لا يكون في ظل وجود فساد وإفساد، وفي ظل غياب المؤسسات الحكومية الديمقراطية، والسلطة القضائية غير المستقلة وغير النزيهة، وفي ظل عدم وجود ضمانات لحرية التعبير، والصحافة،..إلخ؛ ذلك أن جوهر الحكم الرشيد هو العدالة، وجوهر الحكم الفاسد هو الظلم والاستبداد

وبعيداً عن المصطلحات المعاصرة للحكم، فإن التمسك بقيم ومبادئ الشريعة الإسلامية قولاً وعملاً، شعاراً وممارسة ، كفيل بتحقيق مضامين الحكم الرشيد، والفلاح في أمور الدنيا والدين.

ذلك أن تحقيق غايات النظام الإسلامي في الحكم وإدارة الدولة، هو أساس الحكم الرشيد، وثورة على

https://qau.edu.ye/elibrary

الفساد الذي أصبح موضوعاً مهماً على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية.

الفرع الثاني
أسس الحكم الرشيد

ينهض الحكم الرشيد على أسس ومبادئ عديدة، فوفقاً للقرار رقم 64 لسنة 2000م ،الصادرعنلجنة حقوقالإنسانفيالمفوضيةالسامية، فإن أسس الحكم الرشيد هي: الشفافيةوالمسؤوليةوالمساءلةوالاستجابة لتطلعاتالشعبواحتياجاته،والتنميةالبشريةالمستدامة.

كما حددت المفوضيةالساميةلحقوقالإنسانأسسالحكمالرشيد بالآتي:الشرعيةوالقبولمنطرفالسكان، الإنصافوالعدلوالمساواة، القدرةعلىتنميةالموار ، سيادة القانون، توازن السلطة والمسئولية، محاربة ظاهرة الفساد، تكافؤ الفرص بين المواطنين، توسيع المشاركة الشعبية، كفاءة الادارة العامة، دور منظمات المجتمع المدني، الكفاءة، الرؤيةالاستراتيجية.

وقد اعتمدت الحكومة اليمنية عدداً من مبادئ الحكم الرشيد من خلال قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (304) لسنة 2012م بإصدار المدونة الخاصة بإعمال مبادئ الحكم الرشيد في الخدمة العامة، حيث تضمنت تلك المدونة مدخلاً ومسوغاً لأهمية تطبيق مبادئ الحكم الرشيد، إذ ورد في ديباجتها الآتي:

" من أجل التصدي للممارسات غير المشروعة وتصحيح المفاهيم والقناعات الخاطئة التي ترسّخت لدى البعض نتيجة غياب القدوة والافتقار إلى الشفافية وانعدام المساءلة، وبفعل تمادي آخرين في خرق الدستور والقانون، وفي إطار برنامج الحكومة الذي نالت بموجبه الثقة من مجلس النواب ووفاء منها بما تضمنته المبادرة الخليجية وآليتها التنفيذية.

وبهدف إرساء أسس الدولة المدنية الحديثة دولة المؤسسات، دولة الحق والقانون والمواطنة المتساوية، وتصويب السلوكيات غير السوية وحماية الحقوق والممتلكات العامة والخاصة وصون حقوق وحريات المواطنين وكرامتهم الإنسانية والحفاظ على أمن الوطن واستقراره ووحدته.

ولإشاعة القيم الإيجابية بين أفراد المجتمع، وزرع الأمل في نفوسهم، وإعادة الاعتبار لمبادئ العدل والإنصاف، والجدارة وتكافؤ الفرص، وتمتين أواصر الحب والتسامح في أوساطهم وتعزيز النهج الديمقراطي القائم على قواعد المشاركة والشفافية والمساءلة.

فقد رأت الحكومة أن التعامل مع هدف إرساء قواعد الحكم الرشيد في الخدمة العامة ينبغي أن يتم وفق رؤية شاملة تأخذ في الاعتبار أهمية مراعاة البُعد التربوي لإنجاح هذا التوجه وبلوغ غاياته، لكون هذا الهدف لا يخص الحاضر فقط لكنه يرتبط أكثر بالمستقبل الذي ننشده جميعاً لهذا الوطن ولشبابه ولأجياله القادمة.

ولذلك لابد من السعي لتعميق الفهـم الصحيح لقيـم الحرية والعدالـة، وإذكاء الوعي بأهمية

https://qau.edu.ye/elibrary

الممارسة السليمة للتعددية السياسية والحزبية كوسيلة لإثراء الحياة العامة، وتمتين روابط الإخاء بين مختلف فئات المجتمع وشرائحه ونخبه الثقافية والسياسية، وإشاعة روح التنافس بين أبناء الوطن لبناء اليمن الناهض الذي تتوثق فيه عرى المحبة والوحدة الوطنية وتسوده الثقة والأمل بأن القادم سيكون أفضل وأن الغد سيكون أجمل، وأن الحياة ستكون أرغد وأن الشعب سيكون أسعد، إذا استطاع نبذ الفرقة، والتفرغ لزرع الأرض، ودرء كل صنوف المحاباة والوساطة والمحسوبية وتجفيف منابع الفساد.

ومن هذا المنطلق، فإن على كافة وحدات الخدمة العامة والوحدات الإدارية ـ ضمن حدود الاختصاصات المخولة لها وبمراعاة المعاهدات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ـ أن تأخذ باعتبارها في كل ما يتعلق بإدارة أنشطتها وتسيير أعمالها وفي إدارة وتصريف شئونها وفي علاقتها بجمهورها الداخلي والخارجي، وفي كل ما يصدر عنها من قرارات وما تتخذه من إجراءات الالتزام بمبادئ الحكم الرشيد وقواعده الراسخة بصفة عامة، وفي مقدمتها المبادئ التالية :

أولاً : مبدأ سيادة القانون (الامتثال للدستور ولحكم القانون.

ثانياً : مبدأ المشاركة.

ثالثاً : مبدأي الشفافية والمساءلة.

وسيتم التركيز على تلك الأسس و التي يمكن أن تجهض الفساد الوظيفي في أجهزة الدولة على النحو الآتي:

أولاً : المشاركة في الحكم .

المشاركة تعني : أن يكون لكل فرد دور ورأي في صنع القرارات التي تؤثر في حياته، سواء بصورة مباشرة، أم عبر مؤسسات أم منظمات وسيطة يجيزها القانون.

لا يقوم الحكم الرشيد إلا بالمشاركة، فهي أحد مبادئه الأساسية، وهي من العلامات الدالة على رشاده، وفي الوقت ذاته مؤشر على مدى كفاءته، و لا تكون المشاركة إلا بوجود المجتمع المدني، وبدورية الانتخاباتوالمشاركة المجتمعية..الخ.

ويرتبط مفهوم المشاركة ارتباطاً وثيقاً بالمجتمع الديمقراطي، وقد تم إدخاله بدلالته هذه كمكون أساسي من مكونات التنمية البشرية التي يتبناها ويسعى إلى تحقيقها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

وتجسيداً لمفهوم المشاركة يركز برنامج الأمم المتحدة للتنمية البشرية على ثلاث مكونات رئيسة هي: تنمية الإنسان، والتنمية لأجل الإنسان، والتنمية بالإنسان (6).

حيث يركز المكون الأول : على إعداد الإنسان القادر والكفء والسليم للمشاركة في جميع مناحي الحياة بفعالية ونشاط.

أما التنمية لأجل الإنسان فتعني: حق كل فرد في الحصول على حصة عادلة من خيرات التنمية، وتأمين الفرص والأطر التنظيمية والإدارية للحصول عليها.

https://qau.edu.ye/elibrary

أما التنمية بالإنسان فتعني: تأمين الفرص وإتاحتها لجميع أفراد المجتمع للمساهمة في تنميته وتطويره.

وإذا كانت تنمية الإنسان لا تشكل من حيث المبدأ موضوعاً خلافياً لدى صانعي السياسات التنموية، من حيث ضرورتها للتنمية، خصوصا في ظروف الثورة العلمية والتكنولوجية الراهنة، حيث يشكل الإنسان أداة التنمية الأول، فإن مفهوم التنمية من أجل الإنسان تظل خاضعة للتقسيمات الطبقية والفئوية في المجتمع المعني، وقدرتها على التأثير في مسارات التنمية وتوجهاتها.

لذلك يشهد المجتمع المعاصر استقطاباً حاداً بين من يستحوذون على النصيب الأكبر من نتائج التنمية بحكم تمكنهم الاقتصادي والسياسي والاجتماعي، وبين الأغلبية الساحقة من الشعوب في العالم التي لا تحصل سوى على الشيء اليسير الذي لا يذكر.

فالمشاركة هنا هي وسيلة وغاية في الآن ذاته، ويمكن ممارستها بصورة فردية عبر القيام بنشاطات سياسية أو اقتصادية مختلفة. غير أنه يبقى الشكل الأفضل للمشاركة هو عبر إنشاء المنظمات المجتمعية المختلفة، التي يمكن أن تنشأ على أساس اقتصادي أو نقابي أو سياسي. المهم في الأمر هو تأمين مستويات مرتفعة من المشاركة بحيث يبدع الناس من خلالها، ويفجرون طاقاتهم، ويشعرون بالرضا عما يقومون به في النهاية. فالشعور بالإنجاز يشكل حافزاً قوياً على مواصلته واستمراره.

إن المجتمع القائم على المشاركة شرط مسبق للتنمية في عالم اليوم. فالمشاركة تمكن المجتمع من الاستخدام الأمثل لطاقات وقدرات أفراده وجماعاته المنظمة. فهي تدعو إلى إعطاء دور أكبر للمجتمع المدني، وتوجب تطبيق اللامركزية على صعيد الإدارة العامة أو الحكومية، وتمكن المواطنين من المشاركة في بنية السلطة ومن التأثير على السياسات الاجتماعية.

إن وجود المجتمع المدني ومستوى تمكين منظماته مؤشر بالغ الأهمية على الحكم الرشيد. فمنظمات المجتمع المدني تعزز من المشاركة في الشؤون العامة، وترفع من درجة شفافية النظام السياسي، وتقوي من حكم القانون والمساءلة. وفضلاً عن ذلك فإنه يمكن لمنظمات المجتمع المدني المساهمة في صنع السياسات وحماية حقوق أعضائها وتقديم الخدمات المختلفة لهم.

وتعتبر دورية الانتخابات من أجل تجديد القيادات ركنا أساسياً من الديمقراطية، ومؤشراً على مدى رشاد الحكم السياسي. غير أن اختيار نوع النظام الانتخابي وكيفية تنظيم الانتخابات تشكل مجالا واسعا للتلاعب بخيارات الناس، وتحد من مشاركتهم، وبالتالي تنتقص من درجة الرشاد في الحكم.

السمة الأخرى الرئيسة الدالة على المشاركة، وأحد مقاييس مستوى الرشاد في الحكم السياسي تتعلق بطبيعة النظام التشريعي الموجود في كل بلد.

فكرة اللامركزية في الحكم إحدى صور المشاركة، بل أصبحت إحدى مؤشرات الحكم الرشيد؛ حيث تقوم فكرة اللامركزية على نقل بعض مهام السلطة السياسية والسلطة التنفيذية إلى المستويات المحلية لإدارة المجتمع والدولة، وبذلك يتم تحقيق ثلاث فوائد رئيسة على الأقل: الفائدة الأولى: تتمثل في وضع مؤسسات

https://qau.edu.ye/elibrary

الحكم في متناول الناس الذين تخدمهم، وبالتالي توسيع مشاركتهم فيها. الفائدة الثانية: تتمثل في مراعاة خصائص البيئات المحلية؛ مما يزيد من كفاءة الحكم. والفائدة الثالثة: تتجسد في التقليل من العمليات والإجراءات البيروقراطية؛ مما يقلل من تكاليف الحكم ويزيد في كفاءته.

ثانياً: الشفافية والمساءلة

قيل إن الشفافية هي: " إحدى نتائج سيادة القانون ولازمة من لوازمه، فوجودها قرين سيادة القانون؛ إذ قد تقضي على الفساد، أو تسهم في التقليل من إمكاناته؛ فالفساد غالباً مايتم ممارسته في الظلام عند غياب الشفافية.

وغالباً ما نسمع في أية دولة على ألسنة مسئوليها- سواء أكان ذلك حقيقةً أم زيفاً - أن تصرفات الحكومة أو موظفيها تتسم بالشفافية، بمعنى: أن مصادر الدخل واضحة، وأوجه الإنفاق جلية، وتصرفات المسئولين لا لبس فيها ولا غموض، بحيث يمكن معرفتها، وهي متاحة للجميع، وذلك حتى يمكن مراقبة أي انحراف ومساءلة المسئولين عن ذلك.

الشفافية تعني اصطلاحاً: التصرف بوضوح وعلانية، والسماح بتدفق المعلومات، بحيث يستطيع كل مهتم بموضوع معين، أو بمصلحة معينة أن يجمع المعلومات الضرورية لتحديد سلوكه وتصرفه تجاه الموضوع أو المصلحة. وأكثر من ذلك تتطلب الشفافية تحديد الإجراءات في مجال اتخاذ القرار العام بكل وضوح وعلانية، واعتماد قنوات مفتوحة للاتصال بين أصحاب المصالح والمسؤولين.

أما المساءلة: فتعني تحمل مسؤولية اتخاذ القرار والنتائج المترتبة عليه، وإتاحة الفرصة لاستجواب المسؤولين عن تصرفاتهم.

وتأخذ المساءلة أشكالاً مختلفة، فقد تكون مجرد نقاش واستفسار عن حيثيات اتخاذ قرار ما، أو حصول نتيجة معينة لسلوك معين، لكنها قد تأخذ أشكالاً جزائية وقانونية، وفي الأنظمة الديمقراطية تشكل دورية الانتخابات نوعا من المساءلة عن السياسات المطبقة بنجاحاتها أو إخفاقاتها.

الشفافية والمساءلة تجعلان المؤسسات العامة تعمل بكل نشاط ومسؤولية، وتحد من انتشار الفساد، وتقلل كثيراً من الأخطاء.

إن تطبيق الشفافية والمساءلة ينبغي أن يطال جميع مناحي الدولة والمجتمع بلا استثناء، بحسب طبيعة المجال الذي تطبق فيه، وقد يكون من أخطر هذه المناحي التي تتطلب الشفافية والمساءلة الحياة المالية للدولة، فالمالية بالنسبة للدولة كالدم للكائن الحي، ففيها تنعكس وتترك آثارها جميع المؤثرات والتفاعلات الداخلية والخارجية في كيان الدولة والمجتمع، فالمالية السليمة مؤشر على وجود اقتصاد سليم ومعافى، أما المالية غير السليمة فهي مؤشر على انتشار الفساد في كيان الدولة.

وفي نظام الحكم الرشيد تعد مالية الدولة بصورة علنية وشفافة، وتراجع بصورة دورية جميع الحسابات العامة، بل وتكون خاضعة أحيانا لمراقبة الهيئات الدولية.

https://qau.edu.ye/elibrary

الشفافية مهمة أيضاً لمكافحة ظاهرة الفساد والحيلولة دون انتشارها وتفشيها في كيان الدولة والمجتمع، وإذا كان الفساد بدرجات معينة يكاد يكون ظاهرة عالمية ترافق عادة مجهودات التنمية، غير أنه في بعض الأنظمة الاستبدادية يكاد يتحول إلى أسلوب في الإدارة، والسياسة العامة.

وفي الدول المتقدمة والديمقراطية تجري محاربة الظواهر الفاسدة باستمرار من خلال الشفافية والمساءلة وتطبيق القانون، في حين أنه في الدول النامية - ومنها الدول العربية - يجري مكافأة كبار الفاسدين، وحمايتهم من المساءلة.

المطلب الثاني
معوقات تطبيق الحكم الرشيد

تمهيد وتقسيم:

لا شك أن من مقومات تطبيق الحكم الرشيد الحفاظ على نزاهة الوظيفة العامة والنأي بها عن براثن الفساد، وتفعيل مبادئ الشفافية والمساءلة وسيادة القانون.

ذلك أن نزاهة الوظيفة العامة هي عبارة عن منظومة من القيم والمبادئ السامية، التي يجب أن يتحلى بها الموظف العام ومن في حكمه، وترتبط ارتباطاً وثيقاً بالأمانة والإخلاص في العمل والصدق في المعاملة والترفع عن المصالح الشخصية غير المشروعة، رافدها التربية الدينية الفاضلة، وسندها القيم والأخلاق النبيلة، وسياجها الالتزام بالنظم والقوانين، تحقيقاً للصالح العام، وتعزيزاً للثقة بجهاز الوظيفة العامة ممثلاً بالقائمين على أعبائه.

ولا ريب في أن الشريعة الإسلامية الغراء قد جاءت بالقيم والمبادئ الفاضلة التي لا غنى للبشرية عنها، كالأمانة والنزاهة والصدق في المعاملة، والأخلاق النبيلة، والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، والحرص على حسن اختيار الموظفين العموميين الذين تتوافر فيهم الأمانة والقوة والكفاءة لحمل أمانة الوظيفة العامة، وتحريم أكل أموال الناس بالباطل والكسب غير المشروع، سواء عن طريق الرشوة أو غير ذلك من الجرائم، كالاختلاس والاستيلاء على المال العام، واعتبرت ذلك غلولاً، يستحق مرتكبها جزاءً دنيوياً، فضلاً عن الجزاء الأخروي.

إن المسلم الملتزم بتعاليم الشريعة الإسلامية، حريص كل الحرص على نزاهة الوظيفة العامة؛ لأن هناك رقابة ذاتية كامنة في صدره، واستشعاره برقابة المولى عز وجل قبل رقابة البشر، فضلاً عن وجود أجهزة الرقابة، وتطبيق نظام " من أين لك هذا ؟ "، كل ذلك كفيل بتعزيز وتطبيق أسس الحكم الرشيد.

لقد أصبح الفساد بكافة أنواعه- وعلى وجه الخصوص الفساد الوظيفي - ظاهرة عالمية، ، بل وآفة تؤرِّق الدول والشعوب، وله عوامل دافعة داخلية وخارجية أهمها: العوامل المتعلقة بالقيم والأخلاق، وضعف الوازع الديني، وعوامل إدارية وسياسية واقتصادية وثقافية وقضائية، وله آثار سيئة، سواء كانت

https://qau.edu.ye/elibrary

اقتصادية أم اجتماعية أم إدارية أم سياسية أم ثقافية؛ إذ نشأت شبكات من المصالح بين الفاسدين، سيطرت على مقدرات الشعوب، وعبثت بالوظيفة العامة والمال العام، لتحقيق مصالح شخصية بطرق غير مشروعة، وحالت دون تطبيق الحكم الرشيد، ومع ذلك فإن مقدار تفشي الفساد من بلد إلى آخر- متحضر أو نامي- يرجع إلى مقدار ما تتمتع به الشعوب من ثقافة تنبذه وتجابهه، وعلى مصداقية الأنظمة الحاكمة في مكافحته، وعلى مقدار ما يتمتع به الموظف العام ومن في حكمه من سبل الحياة الكريمة، وعلى فعالية الأجهزة الرقابية في كشفه ومجابهته، وعلى كفاية وكفاءة التشريعات لمواجهته، وعلى قوة واستقلال ونزاهة القضاء في ردعه وكبح جماحه.

ويرى البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة أن الفساد هو مشكلة من مشاكل سوء إدارة الحكم، فالحكم الرشيد يقوم على المشاركة والشفافية والمساءلة – وتتحدد أولوياته الاجتماعية والسياسية والاقتصادية بتوافق الآراء وتكون فيه لأفقر الشرائح وأضعفها كلمة في المسائل التي تمس رفاههم، وفي تخصيص الموارد الإنمائية، أما سوء إدارة الحكم الذي تستشري في ظله الرشوة والفساد وسوء الإدارة، فيكون له أثر نقيض ذلك.

ولإبراز معوقات تطبيق الحكم الرشيد في الجمهورية اليمنية، فإن هناك معوقات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وغيرها، وسيتم الاقتصار على المعوقات التشريعية التي تحول دون حماية نزاهة الوظيفة العامة وتكرس الفساد الوظيفي، وتجهض تطبيق أسس الحكم الرشيد، فضلاً عن بعض المعوقات التنظيمية أو الإدارية .

لذلك فإنه يمكن القول أن هناك معوقات موضوعية تتعلق بقصور في النصوص التجريمية والعقابية التي تعزز من تطبيق سيادة القانون والمساءلة والمحاسبة والشفافية، فيما يتعلق بحماية نزاهة الوظيفة العامة ومكافحة الفساد، كما أن هناك معوقات إجرائية تخرق مبدأ الشفافية و المساواة وسيادة القانون، وتسمح بتكريس الفساد وتنال من تطبيق الحكم الرشيد، كل ذلك سيتم التعرض له في فرعين:

يشير أولهما إلى المعوقات الموضوعية لتطبيق الحكم الرشيد .

ويبين ثانيهما المعوقات الإجرائية لتطبيق الحكم الرشيد .

https://qau.edu.ye/elibrary

الفرع الأول

المعوقات الموضوعية لتطبيق الحكم الرشيد

يقصد بالمعوقات الموضوعية لتطبيق الحكم الرشيد في هذه الدراسة : القواعد التشريعية على اختلاف مراتبها، سواء كانت نصوصاً في الدستور أم القوانين أم اللوائح التي تحول دون مساءلة مرتكبي جرائم الفساد، أو التي تؤخر البت فيها، أو التي لا وجود لها وتعد قصوراً يكتنف التشريع اليمني، مما يؤدي إلى المساس والنيل من مقومات الحكم الرشيد ، وشيوع الفساد الوظيفي واستشرائه في مفاصل الجهاز الحكومي .

وتتمثل المعوقات الموضوعية لتطبيق الحكم الرشيد في عدم كفاية النصوص الدستورية والتجريمية الحالية لمكافحة الفساد الوظيفي، والتي يمكن ابرازها في النقاط الآتية :-

- عدم وجود نص صريح في الدستور لمساءلة رئيس الجمهورية ونائبه عند ارتكاب أي منهما جريمة من جرائم الفساد الوظيفي .

تنص المادة (128) من الدستور اليمني المعدل لسنة 2001م بأن " يكون اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى أو بخرق الدستور أو بأي عمل يمس استقلال وسيادة البلاد بناء على طلب نصف أعضاء مجلس النواب، ولا يصدر قرار الاتهام إلاَّ بأغلبية ثلثي أعضائه، ويبين القانون إجراءات المحاكمة فإذا كان الاتهام موجهاً إلى رئيس الجمهورية ونائبه تباشر هيئة رئاسة مجلس النواب مهام رئاسة الجمهورية مؤقتاً حتى صدور حكم المحكمة".

ومن النص الدستوري السابق يلاحظ التحديد للجرائم التي يسأل عنها رئيس الجمهورية وهي جرائم: الخيانة العظمى وخرق الدستور وأي عمل يمس استقلال وسيادة البلاد، كما بين إجراءات الاتهام والقيود التي وضعها.

ويطرح التســـاؤل الآتي: هل يخضع رئيس الجمهورية أو نائبه عند ارتكاب أي منهما لجريمة من الجرائم الماسة بنزاهة الوظيفة العامة - أو ما يطلق عليها جرائم الفســاد- للعقاب ؟.

وللإجابة عن ذلكفإنه يمكن أن يرتكب رئيس الجمهورية أو نائبه أية جريمة من الجرائم الماسة بنزاهة الوظيفة العامة، كالرشوة واستغلال النفوذ والتربح والاختلاس والاستيلاء على المال العام لنفسه أو لغيره.

وقد عَرَّفَت المادة (1) من القانون اليمني رقم (6) لسنة 1995م بشأن إجراءات إتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة تلك الجرائم؛ إذ عَرَّفَت جريمة الخيانة العظمىبصورها بالقول بأنها : " القيام بعمل مُجْمَع على أنه كفر، أو المساس بوحدة الوطن، أو التنازل عن جزء منه، أو تغيير النظام الجمهوري ومبادئ الثورة اليمنية، أو القيام بأي عمل من أعمال التجسس، أو إفشاء الأسرار لصالح قوى أجنبية أو معادية لليمن"، وعَرَّفت خرق الدستور بأنه : " مخالفة نص من نصوص الدستور أو تعليقه أو تهديده دون اتباع الإجراءات المحددة فيه"، وعرفت المساس بسيادة واستقلال الوطن بأنه : " أي عمل يؤدى

https://qau.edu.ye/elibrary

إلى تدخل الغير، أو سيطرته على اليمن، أو على جزء منه، أو ثرواته، أو نظامه الداخلي".

إلا أنهيبدو أن جرائم الفساد الوظيفي لا تندرج ضمن الجرائم التي يُسأل عنها رئيس الجمهورية أونائبه، أثناء ممارستهما لمهام منصبيهما، وإن كان بالإمكان مساءلتهما أمام القضاء العادي فور خروجهما من منصبيهما؛ إذ لا تنقضي- وفقاً لمسلك المشرع اليمني- جرائم الفســاد بالتقادم.

❖ عدم كفاية النصوص التجريمية والعقابية الحالية لمكافحة الفساد الوظيفي والتي يمكن إيجازها في الآتي:

(1) – اشتراط المشرع اليمني تحقق الضرر بمصلحة الدولة لتجريم سلوك الموظف الذي يسعى لتحقيق ربح او منفعة لنفسه أو لغيره، وعد تجريم سلوك المقاول الذي أضر بمصلحة الدولة.

اعتبر المشرع اليمني جريمة تربح الموظف العام من جرائم الضرر، بينما اعتبرتها كثير من التشريعات من جرائم الخطر، إلا أن الموظف العام- وفقاً للتشريع اليمني- قد لا يضر بمصلحة الدولة، ومع ذلك سيحصل على ربح أو منفعة مادية لنفسه أو لغيره، وفي ذلك مساس بنزاهة الوظيفة العامة، الأمر الذي يتعين معه تجريم الحالتين.

كما أن المشرع اليمني لم يجرم سلوك المقاول الذي تعامل مع الموظف العام وحصل على ربح أو منفعة بالمخالفة لأحكام القانون.

(2) - عدم تجريم المشرع اليمني لحالة قيام الموظف العام أومن في حكمه، بأداء عمل أو الامتناع عن أدائه استجابة للرجاء أو التوصية أو الوساطة.

تنكب المشرع اليمني عنتجريم قيام الموظف العام أو من في حكمه، بأداء عمل أو الامتناع عن أدائه استجابة للرجاء أو التوصية أو الوساطة، خصوصاً عندما يكون في ذلك إخلال بواجبات الوظيفة، على الرغم من شيوع تلك الحالات في الجهاز الإداري للدولة والمجتمع اليمني.

(3) –عدم تجريم المشرع اليمني لحالة عرض أو قبول الوساطة في الرشوة إذا لم يتعد العمل العرض أو القبول.

لم يجرم المشرع اليمني عرض أو قبول الوساطة في الرشوة إذا لم يتعد العمل العرض أو القبول، ليحد من سماسرة الرشوة وتقويض الرشوة في مهدها.

(4) –لم يجرم المشرع اليمني المكافأة أو الهدية التي يتلقاها الموظف العام دون إخلاله بواجبات وظيفته.

لم يجرم المشرع اليمني المكافأة أو الهدية التي يتلقاها الموظف العام دون إخلاله بواجبات وظيفته، بالرغم من أن ذلك سيفتح المجال أمام الموظفين أو من في حكمهم لتلقي المكافآت والهدايا، وستصبح الوظيفة سبيلاً للإثراء ومحاباة لبعض الأشخاص على حساب الآخرين، وما يترتب على ذلك من مساس بنزاهة الوظيفة العامة، كما أن العقوبة التأديبية أو الإدارية لا تفي بالغرض المطلوب للردع والزجر .

(5) –قصور التشريع اليمني في عدم تجريم مشاركة الموظف العام بالعمل في إحدى الشركات الخاصة التي

https://qau.edu.ye/elibrary

سبق وأن أشرف على عملية من العمليات التي نفذتها تلك الشركة لحساب الجهة التي كان يعمل بها ذلك الموظف .

اقتصر المشرع اليمني في جريمة إضرار الموظف العام بمصلحة الدولة للحصول على ربح أو منفعة مادية من أعمال وظيفته لنفسه أو لغيره حال توليه للوظيفة، أما بعد تركه لتلك الوظيفة لأي سبب كان، فإنه في حل من تطبيق ذلك النص، وذلك قصور في التشريع اليمني ، بينما تداركتهذه الحالة كثير من التشريعات ومنها التشريع الفرنسي عندما تناول بالتجريم موقف الموظف السابق الذي يشارك بالعمل في إحدى الشركات الخاصة التي سبق وأن أشرف على عملية من العمليات التي نفذتها تلك الشركة لحساب الجهة التي كان يعمل بها ذلك الموظف، ولمدة زمنية معينة هي ثلاث سنوات من تاريخ تركه للوظيفة العامة لأي سبب كان، وبذلك يمكن سد أي ثغرة فساد يمكن من خلالها تواطؤ الموظف مع الشركات التي كُلِّف من جهة عمله بالإشراف أو الرقابة عليها- ولم يُكْتشَف حينها أمره - ليحظى بالمشاركة في العمل فيها فور تركه للوظيفة لأي سبب كان.

(6) – عدم رصد المشرع اليمني عقوبة الغرامة الثابتة أو النسبية، كعقوبة تكميلية وجوبية لجرائم الفساد الوظيفي.

لم يرصد المشرع اليمني عقوبة الغرامة الثابتة أو النسبية، كعقوبة تكميلية وجوبية لجرائم الفساد الوظيفي واقتصر على العقوبة السالبة للحرية، رغم أن هذه العقوبة نقيض لما كان يبتغيه الجاني وجزاء لجشعه وطمعه، على خلاف كثير من التشريعات كالتشريعين الفرنسي والمصري؛ إذ قرر أولهما غرامات ثابتة إلى جانب العقوبة السالبة للحرية، بينما قرر ثانيهما عقوبة الغرامة النسبية إلى جانب العقوبة السالبة للحرية أيضاً .

(7) –خلو قانون الجرائم والعقوبات اليمني من نص يتعلق بتطبيق عقوبة أشد من عقوبة الرشوة على المرتشي والراشي والرائش، إذا كان الغرض من الرشوة ارتكاب فعل يعاقب عليه القانون بعقوبة أشد من عقوبة جريمة الرشوة.

لم يتضمن قانون الجرائم والعقوبات اليمني نصاً يتعلق بتطبيق عقوبة أشد من عقوبة الرشوة على المرتشي والراشي والرائش، إذا كان الغرض من الرشوة ارتكاب فعل يعاقب عليه القانون بعقوبة أشد من عقوبة جريمة الرشوة، وخصوصاً أن الأحكام العامة في قانون الجرائم والعقوبات لا تسعف في مواجهة ذلك.

(8) –عدم تشديد المشرع اليمني لعقوبة جريمة الارتشاء من جهة أجنبية، إذا كان الجاني موظفاً عاماً أو من في حكمه، أو ارتكابها في زمن حرب .

لم يشدد المشرع اليمني العقوبة في جريمة الارتشاء من جهة أجنبية، إذا كان الجاني موظفاً عاماً أو من في حكمه؛ على الرغم من خطورتها على المصالح القومية، كما لم يتم اخضاع هذه الجريمة إذا ارتكبت في زمن الحرب لعقوبة جريمة الاتصال غير المشروع بدولة أجنبية باعتبارها من الجرائم

https://qau.edu.ye/elibrary

الماسة بأمن الدولة.

(9) –عدم النص صراحة في قانون الجرائم والعقوبات على أية عقوبة بشأن مقدم الفائدة أو وسيطه في جريمة استغلال النفوذ.

لم ينص قانون الجرائم والعقوبات اليمني صراحة على أية عقوبة بشأن مقدم الفائدة أو وسيطه في جريمة استغلال النفوذ، أو على اعتبارهما في حكم الراشي، كما فعلا بمستغل النفوذ الذي اعتبراه في حكم المرتشي، على الرغم من استحقاقهما للعقاب.

(10) –عدم تشديد المشرع اليمني عقوبة جريمة الاختلاس عندما يرتكبها موظف عام له صفة خاصة.

لم يشدد المشرع اليمني عقوبة جريمة الاختلاس عندما يرتكبها موظف عام له صفة خاصة، كمأمور التحصيل أو الأمين على الودائع، أو حين ارتكابها في زمن حرب، أو ارتباطها بجريمة تزوير لإخفاء ذلك الاختلاس، كما لم تشدد العقوبة عندما تُرْتَكب الجريمة لغرض إرهابي.

(11) عدم تعريف المال العام في قانون الجرائم والعقوبات؛ وعدم حمايته جنائياً عندما يختلط بمال خاص.

لم يضع المشرع اليمني في قانون الجرائم والعقوبات تعريفاً للمال العام محل الاختلاس أو الاستيلاء، أو تحديداً موحداً لمفهومه؛ ليتفق مع ذاتية قانون العقوبات والمصالح التي يسعى لحمايتها، وإنما اكتفى بتحديد بعض القوانين الخاصة للمال العام، وتعريف المال بصورة عامة في القانون المدني؛ وتعريف القانون الأخير لا يلبي حماية المصالح المعتبرة التي يسعى القانون الجنائي لحمايتها، كما أن المشرع اليمني لم يبسط حمايته على المال العام محل الاستيلاء، عندما يختلط بمال خاص؛ حيث اكتفى المشرع بأن يكون المال مملوكاً للدولة، ولم يفصح عن حالة ملكية الدولة لبعض ذلك المال.

(12) –وجود تضارب في بعض نصوص قانوني الجرائم والعقوبات ومكافحة الفساد.

هناك تضارب في بعض نصوص قانوني الجرائم والعقوبات ومكافحة الفساد ، حيث تضمن الأول: إعفاء الشريك والراشي والرائش من العقوبة، إذا بادر أي منهم بإبلاغ السلطة القضائية أو الإدارية بالجريمة أو اعترف بها قبل قفل التحقيق الابتدائي وفقاً لنص المادة (151) من القانون ذاته، وأورد المشرع نصاً عاماً هو نص المادة (157) من القانون ذاته، يتضمن الإعفاء من العقاب لكل من بادر من الجناة إلى إبلاغ السلطات القضائية أو الإدارية بالجريمة أو اعترف بها...، ليشمل الإعفاء وفقاً لسياق المادة (157) الموظف المرتشي، وهذا غير متصور؛ إذ لا يستقيم الحال أن يقارف المرتشي الجريمة وعند اعترافه يعفى من عقوبتها. ولا يسري الإعفاء على الموظف المرتكب لجريمة الارتشاء اللاحق؛ على الرغم من أن ذلك الإعفاء يشجع على كشف تلك الجريمة، بينما تضمن الثاني تبايناً في النصوص؛ فالمادة (40) من القانون اليمني رقم (39) لسنة 2006م بشأن مكافحة الفساد تطرقت للتخفيف من العقاب لكل من بادر من الجناة إلى إبلاغ السلطات بالجريمة، ولم تتطرق إلى إعفاء كل من اعترف من الجناة بالجريمة قبل قفل باب التحقيق الابتدائي، الذي احتوته المادة (157) من قانون الجرائم والعقوبات، وفضلاً عن ذلك فإن التخفيف من العقاب المقرر في

https://qau.edu.ye/elibrary

المادة (40) من قانون مكافحة الفساد يسري على كل من ساهم في الجريمة من غير الفاعلين الأصليين، بينما الاعفاء المقرر بنص المادة (157) من قانون الجرائم والعقوبات يشمل كل من بادر من الجناة.

(13) –عدم النص على إعفاء كل من بادر من الشركاء - من غير المحرضين في جرائم الاختلاس والاستيلاء والتربح والغش في تحصيل الموارد المالية للدولة- إلى إبلاغ السلطة القضائية أو الإدارية بالجريمة أو اعترف بها قبل قفل التحقيق الابتدائي.

لم ينص المشرع اليمني في قانون الجرائم والعقوبات على إعفاء كل من بادر من الشركاء- من غير المحرضين في جرائم الاختلاس والاستيلاء والتربح والغش في تحصيل الموارد المالية للدولة- إلى إبلاغ السلطة القضائية أو الإدارية بالجريمة أو اعترف بها قبل قفل التحقيق الابتدائي، على الرغم من توافر حكمة الإعفاء وهي التشجيع على كشف هذه القضايا، التي تتم غالباً في سرية وخفاء.

الفرع الثاني
المعوقات الإجرائية لتطبيق الحكم الرشيد

يقصدبالمعوقات الإجرائية لتطبيق الحكم الرشيد في هذه الدراسة: الآليات القانونية التي وضعت و ينبغي اتباعها عند اتهام ومحاكمة المتهمين في جرائم الفساد الوظيفي، والتي تشكل عائقاً قد يحول دون محاكمتهم، ويدخل في تلك المعوقات إتباع آلية غير محايدة وغير مستقلة لانتخاب أو تعيين أعضاء الهيئات الرقابية المتخصصة في مكافحة جرائم الفساد أو الوقاية منه، وذلك على النحو الآتي:

(1) -وجود عوائق إجرائية بشأن اتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة.

يظهر الواقع التشريعي اليمني وجود عوائق وقيود قانونية بشأن إجراءات اتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة، سواء في القانون رقم (6) لسنة1995م بشأن إجراءات اتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة، أم القانون رقم (3) لسنة 2004م بشأن مجلس الوزراء، وذلك بتمتع أصحاب تلك الفئة بالحصانة، التي تتطلب لرفعها إجراءات والحصول على نصاب معين من أصوات أعضاء مجلس النواب، مما قد يصعب الحصول على ذلك النصاب، والحيلولة دون محاكمة المتهمين بارتكاب جرائم فساد وظيفي أثناء مباشرتهم لمهام وظائفهم.

واعتبرت المادة (10) من القانون رقم (6) لسنة1995م بشأن إجراءات اتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة أنه: " إذا أقر مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه طلب الاتهام، اعتبر قرار المجلس إحالة إلى المحكمة المختصة "؛ أي رفعاً للدعوى الجزائية من سلطة الاتهام أو الادعاء، وهو مجلس النواب، وإذا لم يحوز قرار الاتهام على النصاب القانوني في التصويت

https://qau.edu.ye/elibrary

- وهو تصويت ثلثي أعضاء المجلس- عُد الأمر كأن لم يكن، وبالتالي لا وجه لإقامة الدعوى الجزائية على الوزير، وبذلك يفلت من المسئولية الجنائية.

والواقع من الأمر أن اشتراط المشرع لصدور قرار الاتهام بتصويت ثلثي أعضاء مجلس النواب يعتبر بمثابة عائق يحول دون محاكمة الوزراء، خصوصاً إذا ما نظرنا إلى المكايدات والمماحكات السياسية، وتسلط الأغلبية في المجلس على القرارات، والوقوف إلى جانب أعضائها، فهي عوائق لا مبرر لها، لاسيما إذا ثبت ارتكاب أي منهم لجريمة من جرائم الفساد الوظيفي؛ إذ أن استمرار تمتع المتهم بالحصانة هو تمتع بميزة، أمَا وإنه قد تمادى واستغل تلك الميزة وأخل بواجب الأمانة الملقاة على عاتقه، فلا ينبغي استمرار تمتعه بها، وإنما يلزم تجريده وحرمانه منها.

الجدير بالذكر أن المشرع الفرنسي قد حل هذا العائق خصوصاً بعد التعديل الدستوري عام 1993م؛ إذ بموجبه حدث تطور نوعي لاتهام ومحاكمة الوزراء، وذلك بالسماح للمواطنين المتضررين من عمل أي وزير، بالادعاء على أي منهم أمام لجنة المراجعة والتقييم، المشكلة تشكيلاً قضائياً، والكفيلة بنزع الشكوك حول الخشية من أي كيد أو تعسف عند الاتهام، والتي تقرر مدى صحة وجدية ذلك الاتهام، وفقاً للتعديل الدستوري المذكور، وأزيلت بذلك العوائق التي لازالت متبعة في كثير من التشريعات ومنها التشريع اليمني، والمتمثلة في اشتراط أغلبية معينة عند التصويت على الاتهام من قبل السلطة التشريعية وقيام السياسيين بوظيفة الاتهام.

(2) -جعل وظيفة الاتهام بيد السياسيين، والجمع بين وظيفة التحقيق والحكم بشأن اتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة.

كان المشرع اليمني مصيباً من جهة عندما جعل المحكمة المختصة بمحاكمة الوزراء هي المحكمة العليا (الدائرة الدستورية) ذات التشكيل القضائي الصرف والدائم، ، بيد أنه قد جانب الصواب حينما جعل وظيفة الاتهام بيد (السياسيين) أعضاء مجلس النواب، وكذلك عندما جمع بين وظيفة التحقيق والحكم أمام المحكمة العليا، كل ذلك يشكل- في تقديري - عوائق غالباً ما تحول دون محاكمة أي وزير، فضلاً عن إهدار مبدأ حياد واستقلال ونزاهة القضاء .

(3) - عدم تحديد مدة زمنية للسلطة التشريعية للرد على طلب رفع الحصانة عن أحد أعضائها تمهيداً لتحريك الدعوى الجزائية.

يثار تساؤل عن حالة عدم الرد من قبل السلطة التشريعية على طلب الإذن برفع الحصانة! فهل تقف النيابة العامة مكتوفة اليدين، وتنتظر حتى يصدر الإذن أو حتى تزول حصانة النائب لأي سبب كان، وحينها قد تكون الدعوى قد سقطت بالتقادم، ويتحلل العضو من المسئولية وتضيع حقوق الآخرين، أم أن لها أن تتخذ إجراءاتها بعد فترة زمنية معينة ؟.

وللإجابة عن هذا التساؤل: فإنه لم يعثر في التشريع اليمني على ما يشير إلى معالجة حالة عدم الرد على طلب رفع الحصانة، وإن كان هناك من يرى أن سكوت المجلس أو رئيسه لا يمكن تفسيره على

https://qau.edu.ye/elibrary

أنه موافقة على رفع الحصانة عن العضو، حيث لا ينسب لساكت قول، كما أن هذه الضمانة من الأمور التي تتطلب قراراً صريحاً من المجلس أو رئيسه بشأنها، ولكن يمكن تفسير سكوت المجلس عن الرد على طلب رفع الحصانة بأنه بمثابة رفض الطلب، باعتبار أن الأصل هو تمتع العضو بحصانته، والاستثناء هو رفعها عنه.

وإزاء هذا التفسير، وسواء كان سكوت المجلس رفضاً للطلب أم مماطلة - لتلاعب الأغلبية الحزبية في المجلس والوقوف إلى جانب العضو، الذي ينتمي إلى ذلك الحزب- فإن عدم وجود فترة زمنية محددة للرد على طلب رفع الحصانة يثير كثيراً من المسائل، منها: سقوط الدعوى بالتقادم، وإفلات العضو من المسئولية الجنائية، وما يشكل ذلك من اعتداء على مبدأ المساواة أمام القانون الجنائي الذي تنادى به التشريعات المختلفة .

ووفقاً للتشريع اليمني لا تثور صعوبة من حيث تقادم الدعوى الجنائية المتعلقة بجرائم الفساد؛ إذ حسم ذلك القانون رقم (39) لسنة 2006م بشأن مكافحة الفساد، والتي نصت المادة (39) منه على أن: " لا تسقط بالتقادم الدعاوى المتعلقة بجرائم الفساد... " .

وعلى الرغم من الإيجابيات التي يمكن أن تترتب على الحصانة الإجرائية، إلا أن السلبيات قد تكون أكثر من الإيجابيات؛ فبالنسبة لأعضاء السلطة التشريعية يعتبر صدور الإذن برفع الحصانة من المجلس ككل، عائقاً وحرجاً لأعضاء المجلس الذين يبتون في أمر زميل لهم.

وفضلاً عن الحرج فإن عدم تحديد فترة زمنية للرد على ذلك الطلب، يشكل عائقاً قد يحول دون تحريك الدعوى الجزائية قِبَل أحد منهم، عندما ترتكب إحدى جرائم الفساد الوظيفي أو غيرها.

وبالرغم من أن الحصانة تعد استثناء، إلا أنه تم التوسع فيها بحيث أصبحت مقررة في فترة انعقاد مجلس النواب أو في غير فترة انعقاده، وذلك خروج على الغاية التي من أجلها تقررت الحصانة لأعضاء السلطة التشريعية، وهي تمكين العضو من نشاطه النيابي، والذي غالباً ما يمارسه أثناء دورة الانعقاد، الأمر الذي تصبح فيه حصانة العضو تميزاً عن الآخرين، وحباً في التسلط والنفوذ، وبالتالي تتحول الحصانة من ضمانه لأعضاء مجلس النواب إلى ميزة يتم استغلالها الاستغلال السيئ، وهو ما أفرزه الواقع العملي في كثير من الحالات.

(4) -إلقاء العبء الكبير على نيابات الأموال العامة بنظر قضايا جرائم الفساد.

الجهة المختصة بالتحقيق في جرائم الفساد هي نيابة الأموال العامة في المحافظات التي تتواجد فيها، والنيابة العامة في باقي المحافظات، ويعد ذلك عبئاً ثقيلاً أُلقِي على عاتق نيابة الأموال العامة بعد صدور قانون مكافحة الفساد عام 2006م؛ الذي أسند إليها الاختصاص بنظر قضايا جرائم الفساد التي تنص عليها القوانين، سواء تعلق الفساد بالجهاز الحكومي، أم القطاع الخاص، أم رشوة الموظفين الأجانب، أم موظفي المؤسسات الدولية العمومية فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية، لاسيما في ظل الوضع الراهن وعدم توافر المقومات المادية والبشرية لمواجهة تلك الأعباء، وقد انشئت

https://qau.edu.ye/elibrary

نيابة واحدة لمكافحة الفساد كنواة أولى، مع العلم أن بقاء تسمية نيابة الأموال العامة لا يعبر عن مضمون اختصاصاتها الجديدة.

(5) -قصور وقيود في مهام واختصاصات الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة وآلية عمله.

للجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة الصلاحية للقيام بجمع الاستدلالات عن المخالفات المالية والإدارية أو الوقائع الجنائية، كجرائم الاختلاس والاستيلاء على المال العام أو تسهيله للغير، وله تحديد الموظفين المسئولين عن المخالفات المكتشفة بالجهات الخاضعة للرقابة، وتحديد نطاق هذه المسئولية على ضوء ما يتبين له من خلال كشف المخالفات، ومن خلال التحقيقات الأولية التي يجريها في هذا الشأن، وطبيعة الاختصاصات التي يمارسها الموظف، ويكون للجهاز - علاوة على الرقابة اللاحقة - حق القيام بالرقابة المصاحبة أو المسبقة بقرار من رئيس الجهاز .

ويعد الجهاز تقريراً سنوياً لنتائج مراجعة الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة والموازنات الملحقة والمستقلة، ويرفع ذلك التقرير إلى رئيس الجمهورية ومجلس النواب ومجلس الوزراء، ويرسل نسخاً منه إلى الجهات المختصة أو المعنية في الدولة، كما يعد الجهاز تقارير دورية منتظمة، وأية تقارير أو بيانات تُطْلَب منه من قبل رئيس الجمهورية".

ويمكن إبداء أوجه القصور والقيود بشأن مهام واختصاصات الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة وآلية عمله فيما يأتي:

- أن تبعية الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة لرئاسة الجمهورية لا تلبي الاستقلالية والشفافية لهذا الجهاز؛ إذ لا يستقيم الوضع أن تراقب السلطة التنفيذية نفسها، يؤكد ذلك أن الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة لا يستطيع ان يراقب الصفقات التي تبرم لشراء أسلحة، وما تتضمنه من قضايا فساد كبيرة، حيث تكون بعيدة عن الرقابة والشفافية والمساءلة بذريعة السرية.
- أن رقابة الجهاز السابقة والمصاحبة مقيدة بصدور قرار من رئيس الجهاز، يجعل من دور الجهاز الوقائي ومكافحة الفساد غير فعال .
- أن القانون وضع قيوداً على الجهاز عند اكتشافه لفعل يعاقب عليه القانون ويضر بالمصلحة العامة بإحالة الموضوع للجهة الادارية للبت فيه خلال ثلاثين يوماً، واستثنى النص الوزراء ونوابهم والمحافظين ونوابهم من الإحالة إلى النيابة، واكتفى النص بالعرض على رئيس الجمهورية .(المادة 11/7 من القرار الجمهوري بالقانون رقم 39 لسنة 1992م بشأن الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة).
- جعل قانون الجهاز مخالفة القواعد والاجراءات المالية المنصوص عليها في الدستور واجراءات تنفيذ الموازنة والاهمال والتقصير وصرف أموال الدولة بغير حق أو تبديدها مخالفات مالية رقم انطوائها على جرائم يتعين النص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.
- أن بعض مهام واختصاصات الجهاز تتداخل مع مهام واختصاصات الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد .

https://qau.edu.ye/elibrary

- لا يوجد نص في قانون الجهاز يعزز من الحماية لأعضائه للقيام بمهامهم وواجباتهم، كون عملهم يشكل في كثير من الحالات خطراً عليهم، خصوصاً عند اكتشاف قضايا فساد كبيرة.
- على الرغم من الامكانات البشرية والمادية التي يحظى بها الجهاز إلاَّ أن مخرجات عمل الجهاز لا تتناسب مع تلك الإمكانيات.

(6) - قصور وقيود في مهام واختصاصات الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد وآلية تشكيلها .

أنشئت الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد بموجب القرار الجمهوري رقم (12) لسنة 2007م، وذلك بناءً على ترشيح مجلس الشورى، وتزكية مجلس النواب لأحد عشر عضواً، تنفيذاً لنص المادة (5) من القانون رقم (39) لسنة 2006م بشأن مكافحة الفساد.

وتتمتع الهيئة بالشخصية الاعتبارية، ويكون لها استقلال مالي وإداري، ويكون المقر الرئيسي للهيئة أمانة العاصمة صنعاء، ويجوز إنشاء فروع لها في بقية محافظات الجمهورية عند الاقتضاء بقرار من رئيس الهيئة .

وتشكل الهيئة وفقاً للمادة (9/أ) من القانون رقم (39) لسنة 2006م بشأن مكافحة الفساد من أحد عشر عضواً ممن تتوفر فيهم الخبرة والنزاهة والكفاءة، على أن تُمَثَّل في الهيئة منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص وقطاع المرأة، ويكون تزكية الأحد عشر عضواً من قبل مجلس النواب، بعد تقديم مجلس الشورى لمجلس النواب قائمة تتضمن ثلاثين شخصاً، واختيار قائمة الثلاثين مرشحاً تخضع لتقدير مجلس الشورى المُعَيَّن من قِبَل رئيس الجمهورية.

ويمكن إبداء أوجه القصور والقيود بشأن مهام واختصاصات الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد وآلية تشكيلها فيما يأتي:

- أحدث إنشاء الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد صدى سياسياً وإعلامياً على المستوى الوطني والدولي، ومنذ الوهلة الأولى لإنشاء الهيئة ترقب المجتمع اليمني ما يمكن أن تقوم به هذه الهيئة من دور في ضبط الفاسدين – خصوصاً من ذوي المناصب الكبيرة- وإحالتهم إلى الجهات القضائية.
- كان إنشاء الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد تلبية لتوقيع ومصادقة اليمن على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد الصادرة عام 2003م والمعمول بها عام 2005م.
- يوجد عائق دستوري وقانوني متمثل في المادة (139) من الدستور والقانون رقم (6) لسنة 1995م بشأن إجراءات اتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة، والقانون رقم (3) لسنة 2004م بشأن مجلس الوزراء، وذلك بتمتع أصحاب تلك الفئة بالحصانة وما تشكله من عائق قد يحول دون محاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة، وإذا كان الأمر ميسوراً بالنسبة لإحالة الموظفين المرتكبين لجرائم الفساد ممن لا يتمتعون بالحصانة؛ فإن الأمر يبدو فيه صعوبة كبيرة لمن يحظى بتلك الحصانة؛ إذ يصعب في ظل الوضع الدستوري والقانوني الحالي مساءلة المتهمين بالفساد على النحو المبين آنفاً.

https://qau.edu.ye/elibrary

- أن هناك تداخلاً في كثير من الاختصاصات بشأن مكافحة الفساد بين الهيئة وبين الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، فضلاً عن ضعف التنسيق بينهما.
- أن المهام والاختصاصات الوقائية للهيئة تتعارض مع ذات الدور لجهات أخرى؛ مما يحدث تداخلاً في عملها.
- وجود تعارض بين عمل الهيئة كجهة جمع استدلال عن جرائم الفساد وبين عمل النيابة كجهة تحقيق أصيلة، وفقاً لما نص عليه قانون مكافحة الفساد الذي أوكل للهيئة بعض مهام التحقيق .
- وجود عدد من الجرائم في قانون مكافحة الفساد عدت من جرائم الفساد رغم عدم شمول تعريف الفساد في القانون لتلك الجرائم، فضلاً عن وجود جرائم لا عقاب عليها في قانون الجرائم والعقوبات؛ كجريمة الإثراء غير المشروع، وجرائم رشوة الموظفين الاجانب، والقطاع الخاص وغيرها .
- عدم تفعيل المرحلة الثانية من قانون الذمة المالية المتعلق بالتحري والرقابة لما يطرأ على الممتلكات من زيادة، والاقتصار فقط على تقديم الإقرار بالذمة المالية .
- على الرغم من نص القانون بأن الهيئة تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري إلاَّ أن الواقع العملي أفرز تدخلاً في عملها، بل ووصل الأمر إلى اصدار حكومة الوفاق قراراً بعدم التعامل مع الهيئة ، الأمر الذي يشكك في ذلك الاستقلال.
- أثبت الواقع العملي أن آلية ترشيح أعضاء الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد تفتقر إلى الموضوعية والاستقلالية والكفاءة والنزاهة ، إذ تتحكم بمقتضيات الترشيح الأهواء والميول السياسة والولاءات الحزبية، دون أدنى مراعاة للتخصص والمهنية والكفاءة والجدارة والنزاهة، ودون مراعاة المصلحة الوطنية العليا.
- أن امكانات الهيئة المادية والبشرية لا تؤهلها للقيام بدورها المنشود، خصوصاً أنها لا زالت تقتصر على التواجد في أمانة العاصمة فقط، ولا توجد لها فروع في محافظات الجمهورية وفي أجهزة الدولة المختلفة .

(7) - قصور التشريع اليمني في توفير حماية كاملة للمبلغين والشهود في جرائم الفساد.

تضمن قانون مكافحة الفساد نصوصاً تتضمن حماية للمبلغين والشهود في جرائم الفساد ، إلا أنها غير كافية، ولا تشجع على الإبلاغ عن تلك الجرائم .

https://qau.edu.ye/elibrary

المطلب الثالث

سبل معالجة معوقات الحكم الرشيد

ذكرنا في المطلب السابق معوقات الحكم الرشيد الموضوعية والإجرائية فيما يتعلق بحماية نزاهة الوظيفة العامة ومكافحة الفساد في أجهزة الدولة، وفي هذا المطلب سيتم ابداء سبل المعالجة لتلك المعوقات، سواء كانت موضوعية أم إجرائية في فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول

سبل معالجة معوقات الحكم الرشيد الموضوعية

يمكن ابراز سبل معالجة معوقات الحكم الرشيد الموضوعية في ما يأتي:

1) إخضاع رئيس الجمهورية أو نائبه للمسئولية الجنائية عن الجرائم التي يرتكبها أي منهما أثناء ممارستهما لمهام منصبيهما، والنص على ذلك صراحة في المادة (128) من الدستور اليمني المعدل عام 2001م، لتتضمن جرائم الفساد الوظيفي، وذلك بتعديل المادة المذكورة بحيث تتضمن مسئولية رئيس الجمهورية أو نائبه عن أية جريمة جنائية، وإضافة فقرة إلى المادة (3) من القانون رقم (6) لسنة 1995م بشأن اتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا، بحيث تكون على النحو التالي:

" توجه التهمة إلى رئيس الجمهورية أو نائبه بأية من الجرائم التالية:

.....، 2- .....، 3- .....، أية جريمة جنائية أخرى"، حتى يسأل رئيس الجمهورية أو نائبه عن تلك الجرائم، وإذا كان الخوف من الكيد والتعسف والاتهام الباطل، فإن إجراءات الاتهام والتصويت الخاصة به أكبر ضمانة من الكيد والتعسف، وكفيلة بنزع تلك الشكوك.

2) تجريم تربح الموظف العام من أعمال الوظيفة العامة (الشاغل لمنصبه)، ولو لم يحدث إضرار بمصلحة الدولة، وإضافتها كفقرة ثانية للمادة (163) من قانون الجرائم والعقوبات، وتجريم مشاركة الموظف العام (السابق) بالعمل لدى شركة خاصة كانت خاضعة لإشرافه أو رقابته بعد تركه للوظيفة لأي سبب كان، وذلك خلال مدة ثلاث سنوات من تاريخ تركه للوظيفة العامة، وإدراجها ضمن نصوص جريمة التربح في المادة (163) من قانون الجرائم والعقوبات كفقرة ثالثة، وذلك درءاً لأي تواطؤ من الموظف مع الشركة التي كُلِّف من جهة عمله بالاشراف أو الرقابة عليها- ولم يُكْتشَف حينها أمره - ليحظى بالمشاركة في العمل فيها فور تركه للوظيفة لأي سبب كان.

3) تجريم إخلال الموظف بطريق الغش أو بأية وسيلة أخرى غير مشروعة بحرية أو سلامة المناقصات

https://qau.edu.ye/elibrary

أو المزايدات المتعلقة بالدولة، أو أي من الجهات المحددة في القانون ضمن نصوص جريمة التربح ووضع العقوبات المناسبة لهذه الجريمة، وبالمقابل تجريم سلوك المقاول الذي أضر بمصلحة الدولة وتعامل مع الموظف للحصول على ربح بطريقة غير مشروعة .

4) تجريم قيام الموظف العام أو من في حكمه، بأداء عمل أو الامتناع عن أدائه إخلالاً بواجبات الو ظيفة العامة، وذلك استجابة للرجاء أو التوصية أو الوساطة.

5) تجريم المكافأة أو الهدية التي يتلقاها الموظف العام، دون إخلاله بواجبات وظيفته.

6) تجريم عرض أو قبول الوساطة في الرشوة ولو لم يتعد عمل الشخص العرض أو القبول.

7) إضافة عقوبة الغرامة النسبية، كعقوبة تكميلية وجوبية للجرائم الماسة بنزاهة الوظيفة العامة.

8) تشديد عقوبة جريمة الارتشاء من جهة أجنبية، عندما تُرْتَكَب من موظف عام أو من في حكمه؛ نظراً لخطورتها على المصالح القومية للدولة، فالمرتشي في هذه الحالة يُعَد خائناً لواجبات وظيفته بل وخائناً لوطنه، وإخضاع هذه الجريمة عندما تُرتَكَب في زمن الحرب لعقوبة جريمة الاتصال غير المشروع بدولة أجنبية المنصوص عليها في المادة (128) من القانون اليمني رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات.

9) توقيع عقوبة على الموظف المرتشي أشد من العقوبة المقررة للرشوة، إذا كان الغرض من الرشوة ارتكاب فعل يعاقب عليه القانون بعقوبة أشد من عقوبتها .

01) تجريم سلوك مقدم الفائدة ووسيطه لصاحب النفوذ، سواء قُبِل عرضهما للفائدة من صاحب النفوذ أم لم يُقْبَل، وذلك بإضافة فقرة جديدة للمادة(159) من قانون الجرائم والعقوبات اليمني.

11) تشديد عقوبة جريمة الاختلاس عندما يرتكبها موظف عام له صفة خاصة، كمأمور التحصيل أو الأمين على الودائع، أو حين ارتكابها في زمن حرب، أو لغرض إرهابي، أو ارتباطها بجريمة تزوير لإخفاء ذلك الاختلاس.

21) إزالة التضارب والتعارض بين قانوني الجرائم والعقوبات وقانون مكافحة الفساد .

31) تعريف وتحديد المال محل الاختلاس أو الاستيلاء، وفقاً لمدلول قانون الجرائم والعقوبات وذاتيته، والمصالح المعتبرة التي يسعى لحمايتها، وتعديل المادة (2-162) فيما يتعلق بالمال محل الاستيلاء أو تسهيل ذلك للغير، بأن يكون مملوكاً كله أو بعضه للدولة.

14) إضافة مادة جديدة في قانون الجرائم والعقوبات اليمني تتعلق بالإعفاء من العقاب في جرائم: الاختلاس والاستيلاء وتسهيل الاستيلاء للغير، والإضرار بمصلحة الدولة للحصول على ربح أو منفعة مادية لنفسه أو لغيره، والغش في تحصيل الأعباء المالية للدولة، والارتشاء اللاحق، والجرائم المقترح إضافتها، لكل من بادر من الجناة إلى إبلاغ السلطة القضائية أو الإدارية بالجريمة أو اعترف بها قبل قفل التحقيق الابتدائي، بشرط أن يؤدي ذلك إلى كشف الجريمة أو ضبط باقي الجناة أو استرداد الأموال.

https://qau.edu.ye/elibrary

الفرع الأول

سبل معالجة معوقات الحكم الرشيد الإجرائية

يمكن ابراز سبل معالجة معوقات الحكم الرشيد الإجرائية في ما يأتي:

أولاً : معالجات عامة.

1) الاهتمام بإحياء قيم الفضيلة التي تزخر بها شريعتنا الإسلامية الغراء بكافة السبل، وتدعيمأخلاقيات الوظيفة العامة، ونشر مدونات سلوك للموظفين العموميين في كل وحدة إدارية، والعمل على نشر ثقافة مكافحة الفساد وحماية نزاهة الوظيفة العامة، سواء في المناهج الدراسية أم عبر مختلف وسائل الإعلام، وتدعيم حرية الصحافة والتعبير عن الرأي التي تتقيد بالحيادية والموضوعية والمهنية والشرعية الإجرائية، وتكريم الموظفين النزهاءوالأكفاء مادياً ومعنوياً، تقديراً لجهودهم وتفانيهمفي الحفاظ على المصلحة العامة.

2) حسن اختيار الموظفين العموميين؛ الذين تتوافر فيهم الكفاءة والنزاهة ومقومات الصلاحية الأخلاقية والأدبية، وتحييد الوظيفة العامة عن العمل الحزبي، والتعيين وفقاً لمبدأ الكفاءة والجدارة وتكافؤ الفرص.

3) العمل على توفير سبل الحياة الكريمة للموظفين العموميين، وذلك بأن تكون الأجور مواكبة لغلاء المعيشة التي يواجهها الموظف العام، مع الأخذ بعين الاعتبار بنظام الحوافز المادية والمعنوية لزيادة كفاءة الأداء لدى الموظفين العموميين.

4) تفعيل أجهزة الرقابة في اليمن وعدم الاكتفاء بالرقابة الرئاسية، والسعي نحو التحول إلى نظام القضاء الإداري أو قضاء المظالم، وإنشاء محاكم إدارية مستقلة في عموم محافظات الجمهورية، كما أوصي بتفعيل دور الجمهور ومنظمات المجتمع المدني في ازدراء الفساد ومجابهته، وترسيخ قيم النزاهة، ومبادئ الحكم الرشيد.

5) استكمال تطبيق نظام البصمة والصورة البيولوجية؛ للتخلص من ظاهرة الموظفين المزدوجين والوهميين في كل أجهزة الدولة بلا استثناء، وتقرير عقوبة جنائية لكل من يجمع بين وظيفتين عموميتين.

6) تجنب الروتين الإداري أو البيروقراطية السيئة، وذلك بتوفير الخدمة للمواطن بأيسر الطرق، والعمل على تبني الخدمة الإلكترونية تدريجياً؛ لتخفيض عدد مراجعي الدوائرالحكومية، وذلك لتجنب احتكاك المتعاملين مع الموظفين العموميين ومن في حكمهم، درءًا للفساد الوظيفي، وتفعيلاً لمبادئ الحكم الرشيد.

7) اعتماد سياسة التدوير الوظيفي (Rotation Job)، كلما كان ذلك ممكناً، وبخاصة في الجهات التي تعاني من ارتفاع معدلات الفساد، نتيجة إبقاء نفس الشخص فيها لمدد طويلة، كالجمارك والضرائب والعطاءات، حيث ينبغي تشجيع التدوير الوظيفي بين العاملين في هذه الأجهزة للإيجابيات التي يتميز

https://qau.edu.ye/elibrary

بها هذا النظام، ولضمان اطمئنان المُبَلِّغ عدم بقاء المُبَلَّغ عنه فترة طويلة في منصبه، مع عدم الإخلال بكفاءة الأداء.

8) إضافة نصوص في قانون الإجراءات الجزائية تتضمن حماية المبلغين عن جرائم الفساد الوظيفي، أو إصدار قانون مستقل بذلك.

9) صياغة تسمية للقانون اليمني رقم (30) بشأن إقرار الذمة المالية للموظفين العموميين ليكون العنوان : " قانون الذمة المالية ومن أين لك هذا؟ "، ليكون الإقرار بالذمة المالية للموظف الجديد أساساً لسؤاله من أين لك هذا ؟، أما الموظف الذي يشغل وظيفة عامة، فيطبق عليه شطرا العنوان، كما أوصي المشرع اليمني إضافة عبارة: " تقديم الموظف إقراراً بذمته المالية وفقاً للقانون" ضمن واجبات الموظف العام المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية اليمني رقم 19 لسنة 1991م، وأدعو الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد إلى تطبيق المرحلة الثانية من قانون الذمة المالية المتعلقة بإيجاد آلية لمتابعة الزيادة التي تطرأ في أموال المشمولين بإقرارات الذمة المالية، وعدم الاقتصار على اقرارات الذمة المالية .

ثانياً: المعالجات بشأن إجراءات إتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة، ورفع الحصانة عن أعضاء السلطة التشريعية.

1) العمل على إزالة العوائق الإجرائية أو التخفيف منها بشأن إجراءات إتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة بأحد الخيارات الآتية:

الأول: إصدار تعديل في الدستور اليمني، وقانون إتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة، وذلك تفادياً لقيام السياسيين بوظيفة الاتهام والادعاء ضد الوزراء، والخلط بين القضاء والسياسة، وتعقد إجراءات الاتهام، وتطلب التصويت أغلبية معينة قد يصعب إن لم نقل يستحيل تطبيقها في ظل الأغلبية المطلوبة قانوناً، مع فتح المجال للمواطنين المتضررين من عمل أي وزير بالادعاء على أي منهم ، وذلك عن طريق إنشاء لجنتين:

أحداهما: لجنة المراجعة والتقييم يتم تشكيلها من خمسة قضاة ينتخبهم مجلس القضاء الأعلى بالاقتراع السري، وينتخب من بينهم رئيساً للجنة ولمدة ثلاث سنوات على أن لا تقل درجاتهم عن رئيس محكمة استئناف، وينتخب خمسة أعضاء آخرين رديفاً للأعضاء الأصليين كاحتياطيين، وتختص هذه اللجنة بمراجعة وتقييم كل ما يرد إليها من عرائض اتهام من قبل رئيس الجمهورية أو أية جهة مختصة بشأن اتهام أي عضو من أعضاء الحكومة (شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا) بارتكابهم جرائم جسيمة أو غير جسيمة أثناء أدائهم لمهام وظائفهم واختصاصاتهم القانونية ، كما تختص بفحص الشكاوى التي ترد إليها من أي شخص يدعي تضرره من جريمة ارتكبها أحد شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا أثناء أو بمناسبة أدائه لوظيفته، وللجنة كامل الصلاحيات في تقدير مدى جدية أو عدم جدية الاتهام وتصدر قراراتها بالأغلبية.

https://qau.edu.ye/elibrary

وثانيهما: لجنة تسمى لجنة التحقيق في الجرائم التي يرتكبها شاغلو وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة، وتشكل من خمسة أعضاء، ثلاثة قضاة ينتخبهم مجلس القضاء الأعلى واثنين من المحامين العامين يعينهم النائب العام لمدة ثلاث سنوات، وتختص هذه اللجنة بالتحقيق في التهم المحالة من لجنة المراجعة والتقييم بشأن الجرائم التي يرتكبها شاغلو وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة أثناء أدائهم لوظائفهم واختصاصاتهم القانونية، ولها كافة الصلاحيات المقررة لسلطات التحقيق وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية، وبما لا يتعارض مع أحكام قانون إتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة.

الثاني: إجراء تعديل لنص المادة (26) من القانون رقم (6) لسنة 1995م بشأن إجراءات اتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة، بحيث تتضمن الفصل بين وظائف القضاء الجنائي فيما يتعلق باتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة؛ وذلك بأن يتولى الاتهام أمام النيابة - وليس أمام المحكمة المختصة- السلطة التشريعية وفقاً لنص المادة (21) من ذات القانون، وذلك بعد إلغاء التصويت بنسبة معينة على الاتهام ، والاكتفاء بدور النيابة بالتحقيق وتقدير الأدلة في التهمة المنسوبة إلى أي منهم، أما نظر الدعوى والفصل فيها فيترك للمحكمة العليا المختصة بمحاكمة تلك الفئات ضماناً للحياد والنزاهة واستقلال القضاء.

الثالث: إن تعذر إزالة تلك العوائق، فعلى الأقل التدرج في التخفيف من تلك الحصانة، وذلك بأن تنحسر في رئيس الوزراء ونوابه فقط، وصولاً إلى مرحلة تطبيق العمل المتصل أو المنفصل بالوظيفة، وفتح المجال لكل فرد تضرر من أي من الوزراء أو نوابهم أثناء ممارسة أي منهم وظيفته أو بسببها- برفع شكوى إلى النيابة العامة وتحريك الدعوى، بناء على ذلك دون الخوض في إجراءات معقدة في مجلس النواب لا طائل منها سوى الحيلولة دون محاكمة أي وزير.

2) - حصر منح الإذن برفع الحصانة عن أعضاء السلطة التشريعية في هيئة رئاسة مجلس النواب ورؤساء الكتل البرلمانية، وهيئة رئاسة مجلس الشورى بالنسبة لمجلس الشورى، على أن تحدد فترة زمنية ولتكن شهر من تاريخ وصول طلب الإذن برفع الحصانة للرد على الطلب، وإلاَّ أُعْتُبِرَ عدم الرد بمثابة إذن، حتى لا تتعطل الإجراءات ويتوقف سير العدالة.

ثالثاً : المعالجات المرتبطة بالمحاكم والنيابات وأجهزة جمع الاستدلال المختصة بجرائم الفساد الوظيفي .

أوصي المشرع اليمني والجهات ذات العلاقة بالمعالجات الآتية :-

1) التوسع في إنشاء محاكم الأموال العامة في مختلف محافظات ومديريات الجمهورية، وإعادة تسميتها بـ" محاكم جرائم الفساد الوظيفي "، مواكبة للاختصاصات التي أوكلت إليها بموجب قانون مكافحة الفساد لسنة 2006م، والتركيز على تأهيل قضاة متخصصين في الفصل في جرائم الفساد الوظيفي، كما أدعو

https://qau.edu.ye/elibrary

إلى إنشاء شُعب أو دوائر متخصصة داخل المحاكم العادية المنتشرة في أرجاء الجمهورية وتسميتها بـ" شُعَبْ قضايا الفساد الوظيفي"، - كحل آني - لحين التوسع في إنشاء تلك المحاكم.

2) إنشاء نيابات ابتدائية واستئنافية لمكافحة الفساد الوظيفي، لتشمل كافة محافظات ومديريات الجمهورية، على أن تتضمن كل نيابة شُعَب متخصصة في مكافحة الفساد الوظيفي، كشعبة حماية الوظيفة العامة، والشعبة الاقتصادية، وشعبة حماية سير العدالة..إلخ. مواكبة للقانون اليمني رقم (39) لسنة 2006 بشأن مكافحة الفساد؛ الذي أضفى على هذه النيابات صلاحيات كبيرة في نظر مختلف أنواع جرائم الفساد الوظيفي.

3) دمج هيئة التفتيش القضائي بوزارة العدل مع هيئة التفتيش على أعضاء النيابة في هيئة واحدة تتبع مجلس القضاء الأعلى، لتحظى بالاستقلالية والحياد؛ لأن تبعيتهما في الوقت الراهن- بصورة مباشرة أو غير مباشرة - للسلطة التنفيذية.

4) بشأن الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد أرى الأخذ بأحد الخيارين الآتيين:

الخيار الأول: تعزيز استقلالية الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، استقلالاً فعلياً وليس صورياً، وحظر التدخل في أعمالها، وتغيير آلية ترشيح أعضائها، بحيث تتضمن آلية مجردة عن المحاصصة الحزبية، والمكايدات السياسية، وترشيح ذوي التخصص والكفاءة والجدارة ، وبسط نفوذها في محافظات الجمهورية، وإلغاء القيود والعوائق الإجرائية والموضوعية التي تحول دون فاعلية أدائها.

الخيار الثاني: العمل على دمج الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة مع الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد ، على أن يسمى الجهاز الجديد" الهيئة الوطنية العليا للرقابة والمحاسبة و مكافحة الفساد"، وبحيث ينظم عملها قانون جديد، يحدد المهام والاختصاصات الجديدة للرقابة والمحاسبة ومكافحة الفساد، واستغلال الامكانات البشرية والمادية المتوفرة، على أن تحدد تبعية الهيئة الجديدة للجهاز القضائي؛ تحقيقاً للاستقلال والحياد والنزاهة والكفاءة والفاعلية، وأن يعاد تأهيل وتوزيع الكوادر البشرية للهيئة الجديدة؛ بحيث تغطي أجهزة ومفاصل الدولة في عموم محافظات الجمهورية، وأن تنشأ بداخل الهيئة الجديدة نيابة مكافحة الفساد، ومحكمة متخصصة للبت في المخالفات المالية .

5) إنشاء فروع للإدارة العامة لحماية الأموال العامة في مختلف أنحاء الجمهورية؛ لتقوم بدورها في مجال جمع الاستدلال في جرائم الفساد الوظيفي .

6) أدعو المشرع اليمني تضمين القانون الجديد الخاص بـ "الهيئة الوطنية العليا للرقابة والمحاسبة و مكافحة الفساد"، آلية لتشكيل أعضائها؛ لتحظى بالاستقلال والفاعلية - والأخذ بما يلي:

أولاً: أن تشكل لجنة لترشيح أعضاء الهيئة الوطنية العليا للرقابة والمحاسبة و مكافحة الفساد، بحيث تتضمن (18) ثمانية عشر عضواً موزعين على النحو الآتي:

- ثلاثة من أكفأ وأنزه القضاة يرشحهم مجلس القضاء الأعلى .
- ثلاثة من أعضاء مجلس النواب المستقلين يرشحهم المجلس بأغلبية الأصوات .

https://qau.edu.ye/elibrary

- ثلاثة من أعضاء مجلس الشورى المستقلينيرشحهم المجلس بأغلبية الأصوات .
- ثلاثة من ممثلي المجتمع المدني يتم ترشيحهم من منظمات المجتمع المدني بأغلبية الأصوات.
- ثلاث نساء من قطاع المرأة المستقلات عن الحزبية .
- ثلاثة من القطاع الخاص المستقلين .

على أن يرأسهم أحد القضاة بأغلبية أصوات الأعضاء ولفترة ترشيح وانتخاب أعضاء الهيئة الوطنية العليا للرقابة والمحاسبة و مكافحة الفساد.

ثانياً :آلية ترشيح الأعضاء واختيارهم .

أقترح أن يتم الأخذ بأحد مقترحين:

الأول: أن يتم اختيار شخصين من كل وزارة تتوافر فيهم الكفاءة والنزاهة والأمانة، من قبل اللجنة المشكلة وفقاً لما هو موضح آنفاً ، ثم تزكية العدد المطلوب وهو ثلاثة وثلاثين شخصاً فقط من المرشحين من قبل اللجنة بالأغلبية، على أن يعمل منهم إحدى عشر عضواً في المقر الرئيسي للهيئة، والباقون رؤساء فروع الهيئة بالمحافظات .

ولعل الحكمة من اختيار المرشحين من كل وزارة؛ حتى يكون كل شخص مرشح على دراية وفهم بمكامن الفساد في الوزارة التي ينتمي إليها، بمعنى أن يغطي تشكيل الهيئة معظم التخصصات لكشف مختلف أنواع الفساد وأشكاله.

الثاني: أن يقوم مجلس القضاء الأعلى بانتخاب خمسة من أفضل القضاة كفاءة ونزاهة، وأن تقوم لجنة مشتركة من مجلسي النواب والشورى، يعينها المجلسان في جلسة مشتركة بالتصويت بالأغلبية، ثم يتم وضع معايير دقيقة وشفافة تركز على الكفاءة والجدارة والنزاهة والتخصص في الأعضاء المطلوب ترشيحهم لعضوية الهيئة الوطنية العليا للرقابة والمحاسبة ومكافحة الفساد.

على أن تقوم اللجنة المذكورة بترشيح أربعين شخصاً من أكفأ وأنزه المتخصصين في القانون والإدارة والاقتصاد، ومن الجهات الرقابية، ومن المنظمات غير الحكومية ذات الصلة بمكافحة الفساد، على أن يتم انتخاب سبعة وعشرين منهم بالتصويت في جلسة مشتركة بين مجلسي النواب والشورى، ستة منهم – الذين حصلوا على أكثر الأصوات- يتولون العمل في المقر الرئيس للهيئة، ويتم توزيع واحداً وعشرين عضواً كمدراء لفروع الهيئة في المحافظات بمعرفة رئيس الهيئة؛ الذي يتم انتخابه في الاجتماع الأول لأعضاء الهيئة الوطنية العليا للرقابة والمحاسبة ومكافحة الفساد؛ على أن يكون الرئيس من بين الخمسة القضاة لضمان الاستقلال والفاعلية، ولمدة سنتين، ثم يجرى انتخاب رئيس جديد من بين القضاة بعد انتهاء المدة الأولى ولمدة مماثلة .

https://qau.edu.ye/elibrary

الخاتمة

برز في الآونة الأخيرة مصطلح الحكم الرشيد، بالرغم أن له جذوراً تاريخية، فهو خلاصة التجربة الإنسانية في مجال الحكم.

ولاريب أن الشريعة الإسلامية الغراء تحمل دراً لصياغة وتطبيق حكم رشيد يسوده العدل والمساواة، وتتحقق فيه المساءلة والمحاسبة، ويسمو فيه القانون على الحكام والمحكومين، ويعم فيه الرخاء والنماء، ويسعد الناس في الدنيا والآخرة.

وللخوض في إعمال مبادئ الحكم الرشيد فإنه يتعين أن يتم وفق رؤية شاملة تأخذ في الاعتبار أهمية مراعاة البُعد التربوي لإنجاح هذا التوجه وبلوغ غاياته، لكون هذا الهدف لا يخص الحاضر فقط لكنه يرتبط أكثر بالمستقبل الذي ننشده جميعاً لهذا الوطن ولشبابه ولأجياله القادمة.

وتقف أمام تطبيق الحكم الرشيد عوائق وتحديات عديدة أبرزها تفشي الفساد الوظيفي في أجهزة الدولة، نتيجة لضعف أو غياب المساءلة والمحاسبة، و قصور القانون في مكافحة هذه الآفة، بل ووقوفه أحياناً عائقاً دون مساءلة ومحاسبة الفاسدين.

وقد تم التوصل في هذه الورقة إلى عدد من النتائج والتوصيات والمقترحات على النحو الآتي:

أولاً: النتائج

يقوم الحكم الرشيد على مبادئ وأسس عديدة، تعد أساساً لإرساء أسس الدولة المدنية الحديثة دولة المؤسسات، دولة الحق والقانون والمواطنة المتساوية، وتصويب السلوكيات غير السوية وحماية الحقوق والممتلكات العامة والخاصة وصون حقوق وحريات المواطنين وكرامتهم الإنسانية والحفاظ على أمن الوطن واستقراره ووحدته.

ولعل أبرز الأسس التي ينهض عليها الحكم الرشيد والتي يمكن أن تجهض الفساد الوظيفي في أجهزة الدولة، وتحد من آثاره: سيادة القانون، و المشاركة، والشفافية والمساءلة.

وقد تبين أن المعوقات الموضوعية لتطبيق الحكم الرشيد تتركز في عدم كفاية النصوص الدستورية والتجريمية الحالية لمكافحة الفساد الوظيفي، والتي يمكن ابرازها في النقاط الآتية:-

1) عدم وجود نص صريح في الدستور لمساءلة رئيس الجمهورية ونائبه عند ارتكاب أي منهما جريمة من جرائم الفساد الوظيفي.
2) اشتراط المشرع اليمني تحقق الضرر بمصلحة الدولة لتجريم سلوك الموظف الذي يسعى لتحقيق ربح او منفعة لنفسه أو لغيره، على الرغم من أن الموظف العام قد لا يضر بمصلحة الدولة، ومع ذلك سيحصل على ربح أو منفعة مادية لنفسه أو لغيره، وفي ذلك مساس بنزاهة الوظيفة العامة، وفضلاً عن ذلك فإن المشرع اليمني لميجريم سلوك المقاول الذي أضر بمصلحة الدولة.
3) عدم تجريم المشرع اليمني لحالة قيام الموظف العام أو من في حكمه، بأداء عمل أو الامتناع عن أدائه

https://qau.edu.ye/elibrary

استجابة للرجاء أو التوصية أو الوساطة.

4) عدم تجريم المشرع اليمني لحالة عرض أو قبول الوساطة في الرشوة إذا لم يتعد العمل العرض أو القبول.

5) لم يجرم المشرع اليمني المكافأة أو الهدية التي يتلقاها الموظف العام دون إخلاله بواجبات وظيفته.

6) قصور التشريع اليمني في عدم تجريم مشاركة الموظف العام بالعمل في إحدى الشركات الخاصة التي سبق وأن أشرف على عملية من العمليات التي نفذتها تلك الشركة لحساب الجهة التي كان يعمل بها ذلك الموظف .

7) عدم رصد المشرع اليمني عقوبة الغرامة الثابتة أو النسبية، كعقوبة تكميلية وجوبية لجرائم الفساد الوظيفي.

8) خلو قانون الجرائم والعقوبات اليمني من نص يتعلق بتطبيق عقوبة أشد من عقوبة الرشوة على المرتشي والراشي والرائش، إذا كان الغرض من الرشوة ارتكاب فعل يعاقب عليه القانون بعقوبة أشد من عقوبة جريمة الرشوة.

9) عدم تشديد المشرع اليمني لعقوبة جريمة الارتشاء من جهة أجنبية، إذا كان الجاني موظفاً عاماً أو من في حكمه، أو ارتكابها في زمن حرب .

10) عدم تشديد المشرع اليمني لعقوبة جريمة الارتشاء من جهة أجنبية، إذا كان الجاني موظفاً عاماً أو من في حكمه، أو ارتكابها في زمن حرب .

11) عدم النص صراحة في قانون الجرائم والعقوبات على أية عقوبة بشأن مقدم الفائدة أو وسيطه في جريمة استغلال النفوذ.

12) عدم تشديد المشرع اليمني عقوبة جريمة الاختلاس عندما يرتكبها موظف عام له صفة خاصة.

31) عدم تعريف المال العام في قانون الجرائم والعقوبات؛ وعدم حمايته جنائياً عندما يختلط بمال خاص.

14) وجود تضارب في بعض نصوص قانوني الجرائم والعقوبات ومكافحة الفساد.

15) عدم النص على إعفاء كل من بادر من الشركاء - من غير المحرضين في جرائم الاختلاس والاستيلاء والتربح والغش في تحصيل الموارد المالية للدولة- إلى إبلاغ السلطة القضائية أو الإدارية بالجريمة أو اعترف بها قبل قفل التحقيق الابتدائي.

كما تبين أن المعوقات الإجرائية لتطبيق الحكم الرشيد تتركز في الآتي :

1) وجود عوائق إجرائية بشأن اتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة .

2) جعل وظيفة الاتهام بيد السياسيين، والجمع بين وظيفة التحقيق والحكم بشأن اتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة.

https://qau.edu.ye/elibrary

3) عدم تحديد مدة زمنية للسلطة التشريعية للرد على طلب رفع الحصانة عن أحد أعضائها تمهيداً لتحريك الدعوى الجزائية.
4) إلقاء العبء الكبير على نيابات الأموال العامة بنظر قضايا جرائم الفساد.
5) قصور وقيود في مهام واختصاصات الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة وآلية عمله .
6) قصور وقيود في مهام واختصاصات الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد وآلية تشكيلها .
7) قصور التشريع اليمني في توفير حماية كاملة للمبلغين والشهود في جرائم الفساد.

ثانياً : التوصيات .

وقد خلصت الورقة إلى عدد من التوصيات بشان سبل معالجة المعوقات الموضوعية والإجرائية لتطبيق الحكم الرشيد والتي يمكن إيراد أهمها في الآتي:

أ – التوصيات بشأن معالجة المعوقات الموضوعية .

1) إخضاع رئيس الجمهورية أو نائبه للمسئولية الجنائية عن الجرائم التي يرتكبها أي منهما أثناء ممارستهما لمهام منصبيهما، والنص على ذلك صراحة في المادة (128) من الدستور اليمني .
2) تجريم تربح الموظف العام من أعمال الوظيفة العامة (الشاغل لمنصبه)، ولو لم يحدث إضرار بمصلحة الدولة، وإضافتها كفقرة ثانية للمادة (163) من قانون الجرائم والعقوبات، وتجريم مشاركة الموظف العام (السابق) بالعمل لدى شركة خاصة كانت خاضعة لإشرافه أو رقابته بعد تركه للوظيفة لأي سبب كان، وذلك خلال مدة ثلاث سنوات من تاريخ تركه للوظيفة العامة، وإدراجها ضمن نصوص جريمة التربح في المادة (163) من قانون الجرائم والعقوبات كفقرة ثالثة، وذلك درءاً لأي تواطؤ من الموظف مع الشركة التي كُلِّف من جهة عمله بالاشراف أو الرقابة عليها- ولم يُكْتشَف حينها أمره - ليحظى بالمشاركة في العمل فيها فور تركه للوظيفة لأي سبب كان.
3) تجريم إخلال الموظف بطريق الغش أو بأية وسيلة أخرى غير مشروعة بحرية أو سلامة المناقصات أو المزايدات المتعلقة بالدولة، أو أي من الجهات المحددة في القانون ضمن نصوص جريمة التربح ووضع العقوبات المناسبة لهذه الجريمة، وبالمقابل تجريم سلوك المقاول الذي أضر بمصلحة الدولة وتعامل مع الموظف للحصول على ربح بطريقة غير مشروعة .
4) تجريم قيام الموظف العام أو من في حكمه، بأداء عمل أو الامتناع عن أدائه إخلالاً بواجبات الوظيفة العامة، وذلك استجابة للرجاء أو التوصية أو الوساطة.
5) تجريم المكافأة أو الهدية التي يتلقاها الموظف العام، دون إخلاله بواجبات وظيفته.
6) تجريم عرض أو قبول الوساطة في الرشوة ولو لم يتعد عمل الشخص العرض أو القبول.
7) إضافة عقوبة الغرامة النسبية، كعقوبة تكميلية وجوبية للجرائم الماسة بنزاهة الوظيفة العامة.

https://qau.edu.ye/elibrary

8) تشديد عقوبة جريمة الارتشاء من جهة أجنبية، عندما تُرْتَكَب من موظف عام أو من في حكمه؛ نظراً لخطورتها على المصالح القومية للدولة، فالمرتشي في هذه الحالة يُعَد خائناً لواجبات وظيفته بل وخائناً لوطنه، وإخضاع هذه الجريمة عندما تُرتَكَب في زمن الحرب لعقوبة جريمة الاتصال غير المشروع بدولة أجنبية المنصوص عليها في المادة (128) من القانون اليمني رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات.

9) توقيع عقوبة على الموظف المرتشي أشد من العقوبة المقررة للرشوة، إذا كان الغرض من الرشوة ارتكاب فعل يعاقب عليه القانون بعقوبة أشد من عقوبتها .

01) تجريم سلوك مقدم الفائدة ووسيطه لصاحب النفوذ، سواء قُبِل عرضهما للفائدة من صاحب النفوذ أم لم يُقْبَل، وذلك بإضافة فقرة جديدة للمادة(159) من قانون الجرائم والعقوبات اليمني.

11) تشديد عقوبة جريمة الاختلاس عندما يرتكبها موظف عام له صفة خاصة، كمأمور التحصيل أو الأمين على الودائع، أو حين ارتكابها في زمن حرب، أو لغرض إرهابي، أو ارتباطها بجريمة تزوير لإخفاء ذلك الاختلاس.

21) إزالة التضارب والتعارض بين قانوني الجرائم والعقوبات وقانون مكافحة الفساد .

31) تعريف وتحديد المال محل الاختلاس أو الاستيلاء، وفقاً لمدلول قانون الجرائم والعقوبات وذاتيته، والمصالح المعتبرة التي يسعى لحمايتها، وتعديل المادة (2-162) فيما يتعلق بالمال محل الاستيلاء أو تسهيل ذلك للغير، بأن يكون مملوكاً كله أو بعضه للدولة.

41) إضافة مادة جديدة في قانون الجرائم والعقوبات اليمني تتعلق بالإعفاء من العقاب في جرائم: الاختلاس والاستيلاء وتسهيل الاستيلاء للغير، والإضرار بمصلحة الدولة للحصول على ربح أو منفعة مادية لنفسه أو لغيره، والغش في تحصيل الأعباء المالية للدولة، والارتشاء اللاحق، والجرائم المقترح إضافتها، لكل من بادر من الجناة إلى إبلاغ السلطة القضائية أو الإدارية بالجريمة أو اعترف بها قبل قفل التحقيق الابتدائي، بشرط أن يؤدي ذلك إلى كشف الجريمة أو ضبط باقي الجناة أو استرداد الأموال.

ب – التوصيات بشأن معالجة المعوقات الإجرائية.

أولاً : معالجات عامة.

1) ضرورة الاهتمام بالإنسان باعتباره الركيزة الأساسية لإقامة أي حكم رشيد؛ فتنمية الإنسان، والتنمية لأجل الإنسان والتنمية بالإنسان، ينبغي إعمالها وصولاً إلى الغايات المرجوة.

2) الاهتمام بإحياء قيم الفضيلة التي تزخر بها شريعتنا الإسلامية الغراء بكافة السبل، وإحياء قيمة الولاء الوطني ، وتدعيم أخلاقيات الوظيفة العامة، ونشر مدونات سلوك للموظفين العموميين في كل وحدة إدارية، والعمل على نشر ثقافة مكافحة الفساد وحماية نزاهة الوظيفة العامة، سواء في

https://qau.edu.ye/elibrary

المناهج الدراسية أم عبر مختلف وسائل الإعلام، وتدعيم حرية الصحافة والتعبير عن الرأي التي تتقيد بالحيادية والموضوعية والمهنية والشرعية الإجرائية، وتكريم الموظفين النزهاءوالأكفاء مادياً ومعنوياً، تقديراً لجهودهم وتفانيهمفي الحفاظ على المصلحة العامة.

3) حسن اختيار الموظفين العموميين؛ الذين تتوافر فيهم الكفاءة والنزاهة ومقومات الصلاحية الأخلاقية والأدبية، والتعيين وفقاً لمبدأ الكفاءة وتكافؤ الفرص.

4) العمل على توفير سبل الحياة الكريمة للموظفين العموميين، وذلك بأن تكون الأجور مواكبة لغلاء المعيشة التي يواجهها الموظف العام، مع الأخذ بعين الاعتبار بنظام الحوافز المادية والمعنوية لزيادة كفاءة الأداء لدى الموظفين العموميين.

5) تفعيل أجهزة الرقابة في اليمن ، والنص على استقلاليتها في الدستور، وعدم الاكتفاء بالرقابة الرئاسية، والسعي نحو التحول إلى نظام القضاء الإداري أو قضاء المظالم، وإنشاء محاكم إدارية مستقلة في عموم محافظات الجمهورية، كما أوصي بتفعيل دور الجمهور ومنظمات المجتمع المدني في ازدراء الفساد ومجابهته، وترسيخ قيم النزاهة، ومبادئ الحكم الرشيد.

6) استكمال تطبيق نظام البصمة والصورة البيولوجية؛ للتخلص من ظاهرة الموظفين المزدوجين والوهميين في كل أجهزة الدولة بلا استثناء، وتقرير عقوبة جنائية لكل من يجمع بين وظيفتين عموميتين.

7) تجنب الروتين الإداري أو البيروقراطية السيئة، وذلك بتوفير الخدمة للمواطن بأيسر الطرق، والعمل على تبني الخدمة الإلكترونية تدريجياً؛ لتخفيض عدد مراجعي الدوائرالحكومية، وذلك لتجنب احتكاك المتعاملين مع الموظفين العموميين ومن في حكمهم، درءًا للفساد الوظيفي، وتفعيلاً لمبادئ الحكم الرشيد.

8) اعتماد سياسة التدوير الوظيفي (Rotation Job)، كلما كان ذلك ممكناً، وبخاصة في الجهات التي تعاني من ارتفاع معدلات الفساد، نتيجة إبقاء نفس الشخص فيها لمدد طويلة، كالجمارك والضرائب والعطاءات، حيث ينبغي تشجيع التدوير الوظيفي بين العاملين في هذه الأجهزة للإيجابيات التي يتميز بها هذا النظام، ولضمان اطمئنان المُبَلِّغ عدم بقاء المُبَلَّغ عنه فترة طويلة في منصبه، مع عدم الإخلال بكفاءة الأداء.

9) إضافة نصوص في قانون الإجراءات الجزائية تتضمن حماية المبلغين عن جرائم الفساد الوظيفي، أو إصدار قانون مستقل بذلك.

10) صياغة تسمية للقانون اليمني رقم (30) بشأن إقرار الذمة المالية للموظفين العموميين ليكون العنوان :" قانون الذمة المالية ومن أين لك هذا؟ " ، ليكون الإقرار بالذمة المالية للموظف الجديد أساساً لسؤاله من أين لك هذا ؟، أما الموظف الذي يشغل وظيفة عامة، فيطبق عليه شطرا العنوان، كما أوصي المشرع اليمني إضافة عبارة : " تقديم الموظف إقراراً بذمته المالية وفقاً للقانون" ضمن واجبات الموظف العام المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية اليمني رقم 19 لسنة 1991م، وأدعو الهيئة

https://qau.edu.ye/elibrary

الوطنية العليا لمكافحة الفساد إلى تطبيق المرحلة الثانية من قانون الذمة المالية المتعلقة بإيجاد آلية لمتابعة الزيادة التي تطرأ في أموال المشمولين بإقرارات الذمة المالية، وعدم الاقتصار على اقرارات الذمة المالية .

11) العمل على إعادة ترتيب أوضاع الجهاز القضائي،

ثانياً: المعالجات بشأن إجراءات إتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة، ورفع الحصانة عن أعضاء السلطة التشريعية.

1) - العمل على إزالة العوائق الإجرائية أو التخفيف منها بشأن إجراءات إتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة بأحد الخيارات الآتية:

الأول: إصدار تعديل في الدستور اليمني، وقانون إتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة، وذلك تفادياً لقيام السياسيين بوظيفة الاتهام والادعاء ضد الوزراء، والخلط بين القضاء والسياسة، وتعقد إجراءات الاتهام، وتطلب التصويت أغلبية معينة قد يصعب إن لم نقل يستحيل تطبيقها في ظل الأغلبية المطلوبة قانوناً، مع فتح المجال للمواطنين المتضررين من عمل أي وزير بالادعاء على أي منهم ، وذلك عن طريق إنشاء لجنتين:

أحداهما: لجنة المراجعة والتقييم يتم تشكيلها من خمسة قضاة ينتخبهم مجلس القضاء الأعلى بالاقتراع السري، وينتخب من بينهم رئيساً للجنة ولمدة ثلاث سنوات على أن لا تقل درجاتهم عن رئيس محكمة استئناف، وينتخب خمسة أعضاء آخرين رديفاً للأعضاء الأصليين كاحتياطيين، وتختص هذه اللجنة بمراجعة وتقييم كل ما يرد إليها من عرائض اتهام من قبل رئيس الجمهورية أو أية جهة مختصة بشأن اتهام أي عضو من أعضاء الحكومة (شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا) بارتكابهم جرائم جسيمة أو غير جسيمة أثناء أدائهم لمهام وظائفهم واختصاصاتهم القانونية ، كما تختص بفحص الشكاوى التي ترد إليها من أي شخص يدعي تضرره من جريمة ارتكبها أحد شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا أثناء أو بمناسبة أدائه لوظيفته، وللجنة كامل الصلاحيات في تقدير مدى جدية أو عدم جدية الاتهام وتصدر قراراتها بالأغلبية.

وثانيهما: لجنة تسمى لجنة التحقيق في الجرائم التي يرتكبها شاغلو وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة، وتشكل من خمسة أعضاء، ثلاثة قضاة ينتخبهم مجلس القضاء الأعلى واثنين من المحامين العامين يعينهم النائب العام لمدة ثلاث سنوات، وتختص هذه اللجنة بالتحقيق في التهم المحالة من لجنة المراجعة والتقييم بشأن الجرائم التي يرتكبها شاغلو وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة أثناء أدائهم لوظائفهم واختصاصاتهم القانونية، ولها كافة الصلاحيات المقررة لسلطات التحقيق وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية، وبما لا يتعارض مع أحكام قانون إتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة.

https://qau.edu.ye/elibrary

الثاني: إجراء تعديل لنص المادة (26) من القانون رقم (6) لسنة 1995م بشأن إجراءات اتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة، بحيث تتضمن الفصل بين وظائف القضاء الجنائي فيما يتعلق باتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة؛ وذلك بأن يتولى الاتهام أمام النيابة - وليس أمام المحكمة المختصة- السلطة التشريعية وفقاً لنص المادة (21) من ذات القانون، وذلك بعد إلغاء التصويت بنسبة معينة على الاتهام، والاكتفاء بدور النيابة بالتحقيق وتقدير الأدلة في التهمة المنسوبة إلى أي منهم، أما نظر الدعوى والفصل فيها فيترك للمحكمة العليا المختصة بمحاكمة تلك الفئات ضماناً للحياد والنزاهة واستقلال القضاء.

الثالث: إن تعذر إزالة تلك العوائق، فعلى الأقل التدرج في التخفيف من تلك الحصانة، وذلك بأن تنحسر في رئيس الوزراء ونوابه فقط، وصولاً إلى مرحلة تطبيق العمل المتصل أو المنفصل بالوظيفة، وفتح المجال لكل فرد تضرر من أي من الوزراء أو نوابهم أثناء ممارسة أي منهم وظيفته أو بسببها- برفع شكوى إلى النيابة العامة وتحريك الدعوى، بناء على ذلك دون الخوض في إجراءات معقدة في مجلس النواب لا طائل منها سوى الحيلولة دون محاكمة أي وزير.

2) - حصر منح الإذن برفع الحصانة عن أعضاء السلطة التشريعية في هيئة رئاسة مجلس النواب ورؤساء الكتل البرلمانية، وهيئة رئاسة مجلس الشورى بالنسبة لمجلس الشورى، على أن تحدد فترة زمنية ولتكن شهر من تاريخ وصول طلب الإذن برفع الحصانة للرد على الطلب، وإلاَّ أُعْتُبِرَ عدم الرد بمثابة إذن، حتى لا تتعطل الإجراءات ويتوقف سير العدالة.

ثالثاً : المعالجات المرتبطة بالمحاكم والنيابات وأجهزة جمع الاستدلال المختصة بجرائم الفساد الوظيفي .

أوصي المشرع اليمني والجهات ذات العلاقة بالمعالجات الآتية :-

- التوسع في إنشاء محاكم الأموال العامة في مختلف محافظات ومديريات الجمهورية، وإعادة تسميتها بـ" محاكم جرائم الفساد الوظيفي "، مواكبة للاختصاصات التي أوكلت إليها بموجب قانون مكافحة الفساد لسنة 2006م، والتركيز على تأهيل قضاة متخصصين في الفصل في جرائم الفساد الوظيفي، كما أدعو إلى إنشاء شُعب أو دوائر متخصصة داخل المحاكم العادية المنتشرة في أرجاء الجمهورية وتسميتها بـ" شُعَبْ قضايا الفساد الوظيفي"، - كحل آني - لحين التوسع في إنشاء تلك المحاكم.
- إنشاء نيابات ابتدائية واستئنافية لمكافحة الفساد الوظيفي، لتشمل كافة محافظات ومديريات الجمهورية، على أن تتضمن كل نيابة شُعَب متخصصة في مكافحة الفساد الوظيفي، كشعبة حماية الوظيفة العامة، والشعبة الاقتصادية، وشعبة حماية سير العدالة..إلخ. مواكبة للقانون اليمني رقم (39) لسنة 2006 بشأن مكافحة الفساد؛ الذي أضفى على هذه النيابات صلاحيات كبيرة في نظر مختلف أنواع جرائم الفساد الوظيفي.

https://qau.edu.ye/elibrary

- دمج هيئة التفتيش القضائي بوزارة العدل مع هيئة التفتيش على أعضاء النيابة في هيئة واحدة تتبع مجلس القضاء الأعلى، لتحظى بالاستقلالية والحياد؛ لأن تبعيتهما في الوقت الراهن - بصورة مباشرة أو غير مباشرة - للسلطة التنفيذية.
- بشأن الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد أرى الأخذ بأحد الخيارين الآتيين:

الخيار الأول: تعزيز استقلالية الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، استقلالاً فعلياً وليس صورياً، وحظر التدخل في أعمالها، وتغيير آلية ترشيح أعضائها، بحيث تتضمن آلية مجردة عن المحاصصة الحزبية، والمكايدات السياسية، وترشيح ذوي التخصص والكفاءة والجدارة ، وبسط نفوذها في محافظات الجمهورية، وإلغاء القيود والعوائق الإجرائية والموضوعية التي تحول دون فاعلية أدائها.

الخيار الثاني: العمل على دمج الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة مع الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد ، على أن يسمى الجهاز الجديد" الهيئة الوطنية العليا للرقابة والمحاسبة و مكافحة الفساد"، وبحيث ينظم عملها قانون جديد، يحدد المهام والاختصاصات الجديدة للرقابة والمحاسبة ومكافحة الفساد، واستغلال الامكانات البشرية والمادية المتوفرة، على أن تحدد تبعية الهيئة الجديدة للجهاز القضائي؛ تحقيقاً للاستقلال والحياد والنزاهة والكفاءة والفاعلية، وأن يعاد تأهيل وتوزيع الكوادر البشرية للهيئة الجديدة؛ بحيث تغطي أجهزة ومفاصل الدولة في عموم محافظات الجمهورية، وأن تنشأ بداخل الهيئة الجديدة نيابة مكافحة الفساد، ومحكمة متخصصة للبت في المخالفات المالية .

- أدعو المشرع اليمني تضمين القانون الجديد الخاص بـ "الهيئة الوطنية العليا للرقابة والمحاسبة و مكافحة الفساد"، آلية لتشكيل أعضائها؛ لتحظى بالاستقلال والفاعلية - والأخذ بما يلي:

أولاً: أن تشكل لجنة لترشيح أعضاء الهيئة الوطنية العليا للرقابة والمحاسبة و مكافحة الفساد، بحيث تتضمن (18) ثمانية عشر عضواً موزعين على النحو الآتي:

- ثلاثة من أكفأ وأنزه القضاة يرشحهم مجلس القضاء الأعلى .
- ثلاثة من أعضاء مجلس النواب المستقلين يرشحهم المجلس بأغلبية الأصوات .
- ثلاثة من أعضاء مجلس الشورى المستقلينيرشحهم المجلس بأغلبية الأصوات .
- ثلاثة من ممثلي المجتمع المدني يتم ترشيحهم من منظمات المجتمع المدني بأغلبية الأصوات.
- ثلاث نساء من قطاع المرأة المستقلات عن الحزبية .
- ثلاثة من القطاع الخاص المستقلين .

على أن يرأسهم أحد القضاة بأغلبية أصوات الأعضاء ولفترة ترشيح وانتخاب أعضاء الهيئة الوطنية العليا للرقابة والمحاسبة و مكافحة الفساد.

https://qau.edu.ye/elibrary

ثانياً: آلية ترشيح الأعضاء واختيارهم .

أقترح أن يتم الأخذ بأحد مقترحين:

الأول: أن يتم اختيار شخصين من كل وزارة تتوافر فيهم الكفاءة والنزاهة والأمانة، من قبل اللجنة المشكلة وفقاً لما هو موضح آنفاً ، ثم تزكية العدد المطلوب وهو ثلاثة وثلاثين شخصاً فقط من المرشحين من قبل اللجنة بالأغلبية، على أن يعمل منهم إحدى عشر عضواً في المقر الرئيسي للهيئة، والباقون رؤساء فروع الهيئة بالمحافظات .

ولعل الحكمة من اختيار المرشحين من كل وزارة؛ حتى يكون كل شخص مرشح على دراية وفهم بمكامن الفساد في الوزارة التي ينتمي إليها، بمعنى أن يغطي تشكيل الهيئة معظم التخصصات لكشف مختلف أنواع الفساد وأشكاله.

الثاني: أن يقوم مجلس القضاء الأعلى بانتخاب خمسة من أفضل القضاة كفاءة ونزاهة، وأن تقوم لجنة مشتركة من مجلسي النواب والشورى، يعينها المجلسان في جلسة مشتركة بالتصويت بالأغلبية، ثم يتم وضع معايير دقيقة وشفافة تركز على الكفاءة والجدارة والنزاهة والتخصص في الأعضاء المطلوب ترشيحهم لعضوية الهيئة الوطنية العليا للرقابة والمحاسبة ومكافحة الفساد.

على أن تقوم اللجنة المذكورة بترشيح أربعين شخصاً من أكفأ وأنزه المتخصصين في القانون والإدارة والاقتصاد، ومن الجهات الرقابية، ومن المنظمات غير الحكومية ذات الصلة بمكافحة الفساد، على أن يتم انتخاب سبعة وعشرين منهم بالتصويت في جلسة مشتركة بين مجلسي النواب والشورى، ستة منهم – الذين حصلوا على أكثر الأصوات- يتولون العمل في المقر الرئيس للهيئة، ويتم توزيع واحداً وعشرين عضواً كمدراء لفروع الهيئة في المحافظات بمعرفة رئيس الهيئة؛ الذي يتم انتخابه في الاجتماع الأول لأعضاء الهيئة الوطنية العليا للرقابة والمحاسبة ومكافحة الفساد؛ على أن يكون الرئيس من بين الخمسة القضاة لضمان الاستقلال والفاعلية، ولمدة سنتين، ثم يجرى انتخاب رئيس جديد من بين القضاة بعد انتهاء المدة الأولى ولمدة مماثلة .

- إنشاء فروع للإدارة العامة لحماية الأموال العامة في مختلف أنحاء الجمهورية؛ لتقوم بدورها في مجال جمع الاستدلال في جرائم الفساد الوظيفي .

ثالثاً: المقترحات .

وفي الأخير أرى أنه من الملائم وضع مقترحات لتعديل بعض النصوص الموضوعية والإجرائية لتعزيز مكافحة الفساد الوظيفيوتفعيلاً لمبادئ الحكم الرشيد، على النحو الآتي:

أ- مقترحات لتعديل بعض نصوص الدستور اليمني بشأن حصانة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة وأعضاء السلطة التشريعية لتكريس الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة ومكافحة الفساد الوظيفي وتفعيل مبادئ الحكم الرشيد.

https://qau.edu.ye/elibrary

رقم المادة	نص المادة الحالي	النص المقترح
(128)	يكون اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى أو بخرق الدستور أو بأي عمل يمس استقلال وسيادة البلاد بناء على طلب نصف أعضاء مجلس النواب، ولا يصدر قرار الاتهام إلاّ بأغلبية ثلثي أعضائه، ويبين القانون إجراءات المحاكمة فإذا كان الاتهام موجهاً إلى رئيس الجمهورية ونائبه تباشر هيئة رئاسة مجلس النواب مهام رئاسة الجمهورية مؤقتاً حتى صدور حكم المحكمة".	(128): يكون اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى أو بخرق الدستور وبأي عمل يمس استقلال وسيادة البلاد أو أية جريمة جنائية، بناء على طلب.....إلخ.
(139)	:(139) 1- لرئيس الجمهورية ولمجلس النواب حق إحالة رئيس الوزراء أو نوابه أو الوزراء إلى التحقيق والمحاكمة عما يقع منهم من جرائم أثناء تأدية أعمال وظائفهم أو بسببها، ويكون قرار مجلس النواب بالاتهام بناء على اقتراح مقدم من خمس أعضائه على الأقل، ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس".	:(139) 1- إن شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة وشركائهم، مسئولون جزائياً عن الأفعال المرتكبة أثناء ممارستهم لوظائفهم أو بمناسبتها سواء ما كان منها جسيماً أم غير جسيم في الوقت الذي ارتكبت فيه، وتختص بمحاكمتهم المحكمة العليا – الدائرة الدستورية، وفيما عدا ذلك تختص المحاكم العادية بمحاكمتهم". 2- تنشأ لجنتان: الأولى: تسمى لجنة المراجعة والتقييم تختص بمراجعة وتقييم التهم الموجهة لشاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة أثناء أدائهم لمهام وظائفهم واختصاصاتهم القانونية. والثانية: لجنة للتحقيق في الجرائم التي يرتكبها شاغلوا وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة أثناء أدائهم لمهام وظائفهم واختصاصاتهم القانونية، وينظم القانون تشكيلها والإجراءات التي تتم أمامها. 3- لرئيس الجمهورية أو نائبه ولأية جهة مختصة إحالة رئيس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم عند ارتكابهم لجريمة أثناء ممارستهم لمهام وظائفهم واختصاصاتهم القانونية –إلى لجنة المراجعة والتقييم المذكورة في الفقرة(2) لتبت في التهمة على النحو المبين في القانون. 4- لكل شخص يدعي بتضرره من جريمة ارتكبها أحد شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة وشركائه أثناء أو بمناسبة ممارسته لوظائفه أن يتقدم بشكوى أمام لجنة المراجعة والتقييم، وتقرر هذه اللجنة إما حفظ الدعوى، أو إحالة الشكوى إلى النائب العام الذي بدوره يكلف لجنة التحقيق الخاصة بالتحقيق في تلك الشكوى. ملاحظة: ((تبقى الفقرات(2،3،4) من المادة(139) الخاصة بتوقيف من ثبت اتهامه، والمحكمة المختصة ونطاق سريان المادة على ما هي عليه)).
(82)	(82): لا يجوز أن يتخذ نحو عضو مجلس النواب أي إجراء من إجراءات التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس أو أي إجراء جزائي إلا بإذن من مجلس النواب ما عدا حالة التلبس وفي هذه الحالة يجب إخطار المجلس فوراً وعلى المجلس أن يتأكد من سلامة الإجراءات وفي غير دورة انعقاد المجلس يتعين الحصول على إذن من هيئة الرئاسة ويخطر المجلس عند أول انعقاد لاحق له بما اتخذ من إجراءات.	(82): لا يجوز أن يتخذ نحو عضو مجلس النواب أو الشورى في دورة الانعقاد أوفي غيرها أي إجراء من إجراءات التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس أو أي إجراء جزائي إلا بإذن من هيئ ة رئاسة مجلس النواب ورؤساء الكتل البرلمانية بالنسبة لمجلس النواب، وهيئة رئاسة مجلس الشورى بالنسبة لمجلس الشورى، أما في غير دور الإنعقاد فيتم ممارسة إجراءات التحقيق دون إذن - عدى المقيدة للحرية الشخصية – فيتعين الحصول على إذن من هيئة رئاسة المجلس، ما عدا حالة التلبس، وفي هذه الحالة يجب إخطار أي من المجلسين فوراً وعلى اللجنة المشكلة من المجلس أن تتأكد من سلامة الإجراءات، وإذا لم تصدر هيئة رئاسة أي من المجلسين قرارها في طلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصول الطلب إليها، اعتبر ذلك بمثابة إذن من هيئة رئاس ة أي من المجلسين.

https://qau.edu.ye/elibrary

ب- مقترحات لتعديل بعض نصوص القانون اليمني رقم 6 لسنة 1995م بشأن إجراءات إتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة .

رقم المادة	نص المادة الحالي	النص المقترح
(7)	(7): "يتولى مجلس النواب تشكيل لجنة خاصة مؤقتة مكونة من خمسة أعضاء من بين أعضائه من ذوي التخصصات أو الخبرات عن طريق الاقتراع السري المباشر بالإضافة إلى لجنة الشئون الدستورية والقانونية وذلك لتتولى فحص وتقييم أدلة طلب الاتهام على أن تقدم اللجنة تقريرها إلى المجلس خلال أسبوع من تاريخ إحالة طلب الاتهام.	دمج المادتين(7،10) كالآتي: يكون اتهام رئيس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم عما يقع منهم من جرائم أثناء تأدية أعمال وظائفهم واختصاصاتهم القانونية ، بناء على إحالة من رئيس الجمهورية أو نائبه أو من أية جهة مختصة ،أو بناء على شكوى يتقدم بها أي شخص يدعي بتضرره من أي منهم إلى لجنة المراجعة والتقييم لتقدير مدى جدية الاتهام، ثم يُحال المتهم إلى لجنة التحقيق والمشكلة وفقاً للمادة(2،1/21) من هذا القانون.
(10)	(10): يكون إحالة رئيس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم إلى التحقيق أو المحاكمة عما يقع منهم من جرائم أثناء تأدية أعمال وظائفهم أو بسببها بناء على قرار يصدر من رئيس الجمهورية أو اقتراح من خمس أعضاء مجلس النواب وموافقة ثلثي أعضائه".	
(21)	(21): "يقوم بوظيفة الاتهام أمام المحكمة ثلاثة من أعضاء مجلس النواب من ذوي التخصصات الشرعية والقانونية ينتخبهم المجلس بالاقتراع السري المباشر بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس، ويجوز أن يعاونهم أحد أعضاء النيابة العامة لا يقل مستواه الوظيفي عن محام عام وذلك بناء على طلب المجلس".	(21): 1- يقوم بوظيفة الاتهام أمام المحكمة المختصة النائب العام شخصياً أو من يراه من المحامين العامين مع مراعاة الفقرتين (2،3) من هذه المادة. 2- تنشأ بموجب هذا القانون لجنة تسمى لجنة المراجعة والتقييم، تتكون من خمسة قضاة ينتخبهم مجلس القضاء الأعلى بالاقتراع السري، وينتخب من بينهم رئيساً للجنة ولمدة ثلاث سنوات على أن لا تقل درجاتهم عن رئيس محكمة استئناف وينتخب خمسة أعضاء آخرين رديفاً للأعضاء الأصليين كاحتياطيين. تختص هذه اللجنة بمراجعة وتقييم كل ما يرد إليها من عرائض اتهام من قبل رئيس الجمهورية أو أية جهة مختصة بشأن اتهام أي عضو من أعضاء الحكومة (شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا) بارتكابهم جرائم جسيمة أو غير جسيمة أثناء أدائهم لمهام وظائفهم واختصاصاتهم القانونية ، كما تختص بفحص الشكاوي التي ترد إليها من أي شخص يدعي تضرره من جريمة ارتكبها أحد شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا أثناء أو بمناسبة أدائه لوظيفته وللجنة كامل الصلاحيات في تقدير مدى جدية أو عدم جدية الاتهام وتصدر قراراتها بالأغلبية. 3- تنشأ بموجب هذا القانون لجنة تسمى لجنة التحقيق في الجرائم التي يرتكبها شاغلو وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة، وتشكل من خمسة أعضاء ثلاثة قضاة ينتخبهم مجلس القضاء الأعلى واثنين من المحامين العامين يعينهم النائب العام لمدة ثلاث سنوات. وتختص هذه اللجنة بالتحقيق في التهم المحالة من لجنة المراجعة والتقييم بشأن الجرائم التي يرتكبها شاغلو وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة أثناء أدائهم لوظائفهم واختصاصاتهم القانونية وبها كافة الصلاحيات المقررة لسلطات التحقيق وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية، وبما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون، ولا يجوز أن يكون المحقق عضواً في المحكمة العليا- الدائرة الدستورية المختصة بمحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة.
(26)	(26): "يكون للمحكمة السلطات والصلاحيات المقررة قانوناً لسلطات التحقيق ويتبع أمامها القواعد والإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية وذلك بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون".	(26): تختص المحكمة العليا الدائرة الدستورية بمحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة عما يصدر عنهم من جرائم بموجب هذا القانون، كما تختص بمحاكمة الفاعلين الأصليين مع المتهم أو شركائه، وتختص أيضاً بنظر التهم المرتبطة بالتهمة المنظورة أمامها. - تلغى المواد (15)،(16) من القانون رقم 6 لسنة 1995م بشأن إجراءات اتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة المتعلقة بإحالة قرار الاتهام إلى المحكمة المختصة من مجلس النواب. ملاحظة: ((المقترحات السابقة لن تتم ما لم يحدث تعديل في نص المادة(139) من الدستور))، وهي المادة المتعلقة بحق رئيس الجمهورية ومجلس النواب إحالة رئيس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم إلى التحقيق والمحاكمة، عما يقع منهم من جرائم أثناء تأدية وظائفهم او بسببها.."

https://qau.edu.ye/elibrary

ج- مقترحات لتعديل بعض نصوص قانون الجرائم والعقوبات رقم 12 لسنة 1994م وإضافة نصوص جديدة لتعزيز مكافحة الفساد وتفعيل مبادئ الحكم الرشيد.

رقم المادة	نص المادة الحالي	النص المقترح
(151)	151)" يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على عشر سنوات كل موظف عام طلب أو قبل عطية أو مزية من أي نوع أو وعداً بها لأداء عمل أو الامتناع عن عمل إخلالاً بواجبات وظيفته. وتكون العقوبة الحبس الذي لا تزيد مدته على ثلاث سنوات إذا كان العمل أو الامتناع حقاً وبعض الشريك من العقوبة إذا بادر بإبلاغ السلطة القضائية أو الإدارية بالجريمة أو اعترف بها قبل قفل التحقيق الابتدائي."	(151): "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تزيد على عشر سنوات وبغرامة لا تقل عن مائة ريال ولا تزيد عن ما أعطي أو وعد به كل موظف عام طلب أو أخذ أو قبل عطية أو مزية من أي نوع أو وعداً بها لنفسه أو لغيره، لأداء عمل أو الامتناع عن عمل إخلالاً بواجبات وظيفته. كما تكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات وبغرامة لا تقل عن مائة ريال ولا تزيد عن ما أعطي أو وعد به إذا كان العمل أو الامتناع حقاً وبعض الشريك من العقوبة إذا بادر بإبلاغ السلطة القضائية أو الإدارية بالجريمة أو اعترف بها قبل قفل التحقيق الابتدائي، إذا أدى ذلك إلى كشف القضية أو ضبط باقي الجناة"
(1151)	إضافة مادة جديدة (1151)	(1151): "إذا كان الغرض من الرشوة ارتكاب فعل يعاقب عليه القانون بعقوبة أشد من العقوبة المقررة للرشوة، يعاقب الموظف المرتشي بالعقوبة المقررة لذلك الفعل"
(152)	(152) "يعاقب بالعقوبة المقررة في المادة السابقة كل موظف عام حصل على شيء مما ذكر للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل يعتقد خطأ أو يزعم أنه من أعمال وظيفته."	(152): "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن ثلاث سنوات كل موظف عام حصل على شيء مما ذكر للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل يعتقد خطأ أو يزعم أنه من أعمال وظيفته ولو كان يقصد عدم القيام بذلك العمل أو عدم الامتناع عنه أو عدم الإخلال بواجبات الوظيفة".
(153)	(153) "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سبع سنوات كل موظف عام أدى عملاً أو امتنع عن أداء عمل إخلالاً بواجبات وظيفته ثم طالب أو قبل مالاً أو منفعة ملحوظاً فيها أنها مكافأة أو هدية له في مقابل ذلك ولو لم يكن هناك اتفاق سابق."	(153): "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سبع سنوات كل موظف عام أدى عملاً أو امتنع عن أداء عمل إخلالاً بواجبات وظيفته ثم طالب أو قبل مالاً أو منفعة ملحوظاً فيها أنها مكافأة أو هدية له في مقابل ذلك دون اتفاق سابق". أما إذا كان العمل أو الامتناع عن أدائه بدون إخلال بواجبات الوظيفة، فتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات".
(154)	عنوان المادة (154): (الرشوة)	يكون عنوان المادة (154): (عرض الرشوة دون قبولها)
(1-154)	إضافة مادة جديدة (154-1) بعنوان: "عرض أو قبول الوساطة في الرشوة"	(154-1)" مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد يقضي بها قانون الجرائم والعقوبات أو أي قانون آخر، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن سنة وبغرامة تساوي قيمة العطية أو المزية المعروض أو المقبول التوسط لتسليمها إن حدث، كل من عرض أو قبل الوساطة في رشوة ولم يتعد عمله العرض أو القبول. فإذا وقع ذلك من موظف عمومي، يعاقب الجاني بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة تساوي قيمة العطية أو المزية المعروض أو المقبول التوسط لتسليمها إن حدث.
(1156)	إضافة مادة جديدة (1156)	(1156): "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات، كل موظف عام قام بعمل أو امتنع عن عمل من أعمال وظيفته إخلالاً بواجباتها نتيجة لرجاء أو توصية أو وساطة."
تعديل المادة (157) ونقلها	(157) "يعفى من العقوبات المقررة في المواد السابقة من بادر من الجناة إلى إبلاغ السلطة القضائية أو الإدارية بالجريمة أو اعترف بها قبل قفل التحقيق الابتدائي، ولا يسري هذا الحكم على الجريمة المنصوص عليها في المادة (153)."	((تنقل المادة (157) ليكون رقمها (165) مكرراً ، ليشمل الإعفاء: (جرائم الاختلاس والاستيلاء وتسهيل الاستيلاء للغير والتربح من أعمال الوظيفة والغش في تحصيل الأعباء المالية، والارتشاء اللاحق

https://qau.edu.ye/elibrary

		والجرائم المقترح إضافتها)) ويكون نصها كالآتي: "يعفى من العقوبات المقررة في المواد السابقة من بادر من الجناة غير المرتشي إلى إبلاغ السلطة القضائية أو الإدارية بالجريمة وأدى ذلك إلى تسهيل كشفها أو كشف مرتكبيها، أو اعترف بها قبل قفل التحقيق الابتدائي اعترافاً صريحاً صادقاً مطابقاً للحقيقة، ومدعماً بأدلة تسنده."
(158) فقرة(2)	إضافة للمادة(158) فقرة(2)	(158-2) ويعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة أو غرامة تساوي مقدار ما عرض على سبيل الرشوة، كل من عرض رشوة على فرد من آحاد الناس ذي نفوذ على موظف عام لاستعمال نفوذه الحقيقي أو المزعوم للحصول أو لمحاولة الحصول من أية سلطة عامة على أعمال أو أمر أو اتفاق أو توريد أو مقاولة أو على وظيفة أو خدمة أو أية مزية من أي نوع"
(159)	إضافة فقرة جديدة للمادة(159) "يعد في حكم المرتشي ويعاقب بالعقوبة المنصوص عليها في المادة(151) كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية لاستعمال نفوذ حقيقي أو مزعوم للحصول أو لمحاولة الحصول من أية سلطة عامة على أعمال أو أوامر أو أحكام أو قرارات أو نياشين أو التزام أو ترخيص أو اتفاق توريد أو مقاولة أو على وظيفة أو خدمة أو أية مزية من أي نوع، فإذا لم تتوافر صفة الموظف العام في الجاني كانت عقوبته الحبس الذي لا يجاوز ثلاث سنوات أو الغرامة التي لا تزيد على عشرة آلاف ريال ويعتبر في حكم السلطة العامة كل جهة خاضعة لإشرافها".	إضافة فقرة جديدة للمادة(159) - ويعد في حكم الراشي مقدم الفائدة لمستغل النفوذ، كما يخضع مقدم الفائدة التي لم تقبل من صاحب النفوذ بعقوبة جريمة عرض الرشوة دون قبولها وفقاً لأحكام المادة(154) من هذا القانون.
(160)	(160)"يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على عشر سنوات كل من طلب لنفسه أو لغيره أو أخذ بالواسطة من دولة أجنبية أو من أحد ممن يعملون لمصلحتها نقوداً أو أية منفعة أخرى أو قبل وعداً بشيء من ذلك بقصد ارتكاب عمل ضار بمصلحة الدولة."	(160): "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على عشر سنوات كل موظف عام طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ بالواسطة من دولة أجنبية أو من أحد ممن يعملون لمصلحتها نقوداً أو أية منفعة أخرى أو قبل وعداً بشيء من ذلك بقصد ارتكاب عمل ضار بمصلحة الدولة. وإذا كان الجاني من آحاد الناس فيعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سبع سنوات. فإذا وقع ذلك في زمن الحرب فتطبق أحكام المادة(128) من هذا القانون المتعلقة بالاتصال غير المشروع بدولة أجنبية"
(162)	(162) يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تزيد على سبع سنوات كل موظف عام: 1- اختلس مالاً وجد في حيازته بسبب وظيفته. 2- استغل وظيفته فاستولى بغير حق على مال للدولة أو إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة أو الوحدات التابعة لها أو سهل ذلك لغيره. وإذا لم يصحب الفعل المنصوص عليه في الفقرتين السابقتين نية التملك بأن كان يقصد استعمال المال ثم رده تكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات.	(162): يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تزيد على سبع سنوات كل موظف عام: اختلس مالاً وجد في حيازته بسبب وظيفته. استغل وظيفته فاستولى بغير حق على مال مملوك كله أو بعضه للدولة أو إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة أو الوحدات التابعة لها أو سهل ذلك لغيره. وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تزيد على عشر سنوات في الأحوال الآتية: إذا كان الجاني في الفقرة(1) من مأموري التحصيل أو المندوبين له أو الأمناء على الودائع أو الصيارفة، وسلم إليه المال بهذه الصفة. إذا ارتكبت أي من الجريمتين المذكورتين في الفقرتين (1،2) في زمن حرب وترتب على ذلك إضرار بمركز البلاد الاقتصادي أو بمصلحة قومية، أو ارتكبت لغرض إرهابي.

https://qau.edu.ye/elibrary

		ج) ارتباط أي من الجريمتين المذكورتين في الفقرتين (1،2) بجريمة تزوير أو استعمال محرر مزور ارتباطاً لا يقبل التجزئة. وإذا لم يصحب الفعل المنصوص عليه في الفقرتين (1،2) السابقتين نية التملك، بأن كان بقصد استعمال المال ثم رده، تكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات. فضلاً عن العقوبات السابقة يحكم بالمصادرة والرد إن كان لهما محل وبغرامة مساوية لقيمة ما اختلسه أو استولى عليه الجاني من مال أو ما تم تحقيقه من منفعة أو ربح. يعفى من العقوبات المقررة في الفقرات السابقة: كل من بادر من الشركاء في الجريمة من غير المحرضين على ارتكابها بإبلاغ السلطات القضائية أو الإدارية بالجريمة بعد تمامها وقبل اكتشافها وبشرط أن يؤدي ذلك الإبلاغ إلى رد المال موضوع الجريمة. يجوز الإعفاء من العقوبة لكل من أخفى مالاً متحصلاً من إحدى الجرائم المنصوص عليها في الفقرتين (1،2) إذا أبلغ عنها وأدى ذلك إلى اكتشافها ورد كل أو بعض المال المتحصل عنها.
(163)	(163): "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على عشر سنوات كل موظف عام عهد إليه بالمحافظة على مصلحة الدولة أو إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة أو الوحدات التابعة لها في صفقة أو عملية أو قضية وأضر بهذه المصلحة ليحصل على ربح أو منفعة مادية لنفسه أو لغيره." (مع ملاحظة تعديل وإدراج المادة (170) من قانون الجرائم والعقوبات المتعلقة بشراء الموظف عقاراً أو اشتراكه في مقاولة أو مناقصة أو استئجاره عقاراً .... يتصل بأعمال وظيفته ... ضمن هذه المادة.)	المادة (163): يعاقب كل موظف عام بالآتي : 1.الحبس مدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تزيد على عشر سنوات إذا عهد إليه بالمحافظة على مصلحة الدولة أو إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة أو الوحدات التابعة لها في صفقة أو عملية أو قضية وأضر بهذه المصلحة، ليحصل على ربح أو منفعة مادية لنفسه أو لغيره، وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات إذا لم يتحقق الإضرار بتلك المصلحة. 2.الحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات وغرامة مساوية لما جنى من ربح أو منفعة سواء بنفسه أو بواسطة غيره إذا قام:- أ- بشراء عقار أو منقول مما تطرحه السلطات للبيع إذا كان ذلك يتصل بأعمال وظيفته. ب- اشترك في مقاولة أو مناقصة أو غيرها من الأشغال التي تتصل بأعمال وظيفته. ج- استأجر عقاراً بقصد استغلاله في الدائرة التي يؤدي فيها وظيفته إذا كان لهذا الاستغلال صلة بعمله. 3- الحبس مدة لا تزيد عن ثلاث سنوات إذا كان له شأن في الإعداد أو الإدارة أو الإشراف أو التنفيذ لمقاولات أو توريدات أو أشغال أو تعهدات متعلقة بالدولة أو إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة أو الوحدات التابعة لها أو الشركات أو المنشآت التي تساهم الدولة أو إحدى الجهات المذكورة آنفاً في مالها بنصيب ما، حصل لنفسه أو لغيره مباشرة أو بالواسطة بأية كيفية غير مشروعة على ربح أو منفعة أو عمولة من عمل من الأعمال المذكورة. 4.الحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات إذا أخل بطريق الغش أو بأية وسيلة أخرى غير مشروعة بحرية أو سلامة المناقصات أو المزايدات المتعلقة بالدولة أو بإحدى الجهات المنصوص عليها في الفقرة (1) من هذه المادة.
(1-163)	إضافة مادة جديدة (1-163)	(1-163): "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات الموظف العام السابق الذي يشارك في العمل لدى شركة خاصة أو يحصل منها على

https://qau.edu.ye/elibrary

		مزايا، وكان ذلك لقاء خدمات أسداها لتلك الشركة حال توليه مهام منصبه والتي كانت خاضعة لإشرافه أو رقابته خلال مدة ثلاث سنوات من تاريخ تركه للوظيفة العامة لأي سبب كان".
(2-163)	إضافة مادة جديدة (163-2) بعنوان: الإهمال في حفظ وصيانة واستخدام المال الموجود في حيازة الموظف بسبب وظيفته.	(163-2): " يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة، كل موظف عام أهمل في حفظ أو صيانة أو استخدام أي مال وجد في حيازته بسبب وظيفته، وترتب على ذلك ضرر بمصلحة الدولة أو الأفراد الذين أودعوا أموالهم للموظف العام بسبب وظيفته، وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات، إذا وقعت الجريمة في زمن حرب.
(164)	عنوان المادة (164): (الغش في تحصيل الرسوم)	ليصبح عنوان المادة (164) كما يلي: (الغش في تحصيل الموارد المالية للدولة)
(164)	(164): "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات كل موظف عام له شأن في تحصيل الرسوم أو الغرامات أو العوائد أو الضرائب أو نحوها طلب أو أخذ ما ليس مستحقاً أو ما يزيد على المستحق مع علمه بذلك، فإذا استولى على ذلك لنفسه ولم يوردها للخزينة العامة يعاقب بالعقوبة المقررة في المادة (162).	(164): "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات كل موظف عام له شأن في تحصيل الموارد المالية للدولة، كالرسوم أو الغرامات أو العوائد أو الضرائب أو نحوها، طلب أو أخذ ما ليس مستحقاً أو ما يزيد على المستحق مع علمه بذلك، فإذا استولى على تلك الأعباء المالية العامة لنفسه ولم يوردها للخزينة العامة يعاقب بالعقوبة المقررة في المادة (162).

قائمة بالمراجع

أولاً: المراجع العربية:

- د. إسماعيل عبد الرحمن الخلفي، ضمانات عضو البرلمان، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1999م.
- أوراق العمل الفرنسية المقدمة في الندوة الوطنية للتعريف باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد اتفاقية "ميريدا" والتي نظمها الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة اليمني، بالتعاون مع السفارة الفرنسية، والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، صنعاء للفترة من 30-28 مايو 2006م.
- بييرلاكوم، الفساد، ترجمة سوزان خليل،القاهرة، ط1،عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، 2003م.
- د.جابرعصفور، محسن يوسف، قضايا الإصلاح العربي، ط1،منشورات مكتبة الإسكندرية، 2005م.
- د.حسن الكريم، كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، أوراق الندوة الفكرية التي نظمها المركز بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية في الفترة من 20 إلى 23 أيلول / سبتمبر 2004 في بيروت.
- د. سلوى توفيق بكير، جريمة التربح من أعمال الوظيفة، دراسة مقارنة، القاهرة،دار النهضة

https://qau.edu.ye/elibrary

العربية، 2001م.

- عصام نعمة إسماعيل، محاكمة الوزراء بين القضاء العدلي والقضاء السياسي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2006م.
- د . محمد منصور الصايدي، الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة في التشريع اليمني " دراسة مقارنة بالتشريعين المصري والفرنسي،صنعاء ، مكتبة خالد بن الوليد، 2012م.

ثانياً : القوانين.

- قانون الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، الصادر بالقرار الجمهوري بالقانون رقم (39) لسنة 1992م، ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار مجلس الرئاسة رقم (2) لسنة 1993.
- القرار الجمهوري بالقانون رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات وتعديلاته.
- القانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية.
- القانون رقم 6 لسنة 1995م بشأن إجراءات اتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة.
- القانون رقم 30 لسنة 2006م بشأن إقرار الذمة المالية للموظفين العموميين، الصادر بتاريخ 25 رجب/1427هـ الموافق 19 أغسطس /2006م.
- القانون رقم (39) لسنة 2006م بشـأن مكافحة الفســاد.
- القانون رقم (23) لسنة 2007م بشأن المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية الصادر بتاريخ 1/ 8 /1428هـ الموافق 14/ 8 /2007م.
- القانون رقم 31لسنة 2009م بشأن التدوير الوظيفي،الصادر في16 رمضان 1430هـالموافق 6 سبتمبر 2009م.

ثالثاً : المراجع الأجنبية.

- Patrice Gattegno، Droit pénal spécial، 3èéd، Dalloz، 1999.
- Valérie MALABAT، Droit pénal spécial، 3èéd، Dalloz، 2007.

رابعاً : مواقع الشبكة العنكبوتية.

http://www.alamatonline.net/l3.php?id=3745
http://www.un.org/ar/globalissues/governance/
http://www.un.org/ar/globalissues/governance

https://qau.edu.ye/elibrary

بنـــاء الدولة من خلال تطوير وحمايـــة الحقوق والحريـــات في اليمن

(تحديات الواقع وآمال المستقبل)

د / فؤاد حسين شرهان

المبحث الأول

العلاقة بين الديمقراطية و حقوق الإنسان

مقدمة :

إن الأصل في موضوع الحقوق والحريات أن لكل مواطن حقوق وحريات أساسية لا تستطيع السلطة الحاكمة أن تتدخل فيها أو تقيدها، ففي الدائرة التي يحق للسلطة أن تشرع فيها فإنه يجب أن يكون للأفراد والجماعات الوسائل التي يستطيعون بها مقاومة هذه السلطة إذا تعسفت بالحقوق والحريات، وهذه الوسائل تتمثل في منح الأفراد حقوقاً يقفون بها كقوة في مواجهة السلطة حتى لا تعسف بحقوقهم وحرياتهم، وفي مقدمتها حق المقاومة .. والمقاومة هنا لا تعني في الاصطلاح العنف، بل تعني سلوك المواطن الواعي سياسياً الذي لا مانع عنده أن يمتثل للسلطة القائمة في المجتمع على أساس أنه يعرف إلى أي مدى التزمت هذه السلطة بالقيم الأساسية والأهداف العليا للمجتمع فإن اقتنع بجورها عبَّر عن ذلك بأعمال واعية أيضاً ومنها حق التظاهر السلمي.

وقيام السلطة في المجتمع شرط لازم لقيام النظام الاجتماعي ككل، والحرية لا تقوم إلا في ظل هذا النظام، ومن ثم فهناك تلازم بين السلطة والحرية، وهو تلازم المتضادات ويعبر عنه بالتناقض بين السلطة والحرية.

والعلوم السياسية في حاضرها تسعى للكشف عن حلول لهذا التناقض كمسألة من أعقد مسائل المجتمعات السياسية وأقدمها، لا من حيث أنها ظاهرة مرضية بل من حيث أنها ظاهرة صعبة لا تخلو منها المعوقات السياسية ويكون السعي هنا في كيفية التوفيق بين متناقضين، حيث لا تستبد السلطة بالحرية أو تطيح الحرية بالنظام الاجتماعي فتؤدي إلى الفوضى[1].

1- عادل فتحي ثابت، الديمقراطية وحقوق الإنسان، حقوق الإنسان، جامعة الإسكندرية؛ الإسكندرية، 2008م.

https://qau.edu.ye/elibrary

إن الديمقراطية الحقة هي التي تعني الصراع السياسي المتكافئ بين السلطة والأفراد ولا نقصد هنا تكافؤ القوة المادية بينهما، بل وجود سلطة منظمة لحساب المجتمع وبضمانات أكيدة لصالح الأفراد.

وهي ضمانات ممارسة الفرد لنشاطاته السياسية للتأثير على السلطة باتجاهاته وسلوكه الفردي من ناحية، أو بالاشتراك مع غيره عن طريق الأحزاب السياسية لغزو السلطة أو التأثير عليها عن طريق الانتخابات كضمانة سلمية، ولن يتأتى ذلك إلا بمنحه حقوقاً وحريات منها الحقوق السياسية كحق التعبير عن الرأي، وهو يعني حرية انتقاد السياسة العامة للدولة داخلية كانت أم خارجية بطريقة موضوعية وبضوابط معينة، وحق التجمع أو التظاهر السلمي، ويعني حق

الاحتجاج بطريقة سلمية ومنظمة، وحق الاجتماع والتنظيم، ويعني حق الفرد في تكوين الأحزاب والنقابات والاتحادات

والروابط والنوادي، وحق المشاركة في إدارة الشؤون العامة للدولة إما مباشرة فيمارسه الفرد بنفسه أو عن طريق ممثلين ينتخبهم هو بحرية، وهناك حق التصويت (الانتخاب)، لانتخاب البرلمان ورئيس الدولة... وحق الترشيح لعضوية مجلس النواب عند بلوغ سن الثلاثين أو لرئاسة الدولة عند بلوغ سن الأربعين، وهو نفسه حق تولي الوظائف العامة مادام الفرد أهلاً لها.

ومن هنا يصبح الصراع في المجتمع على وجهين: صراع بين السلطة والأفراد، حيث تأمر السلطة بالقرار السياسي ويتفاعل معها الأفراد من ناحية... وصراح بين الأفراد والجماعات لغزو السلطة أو التأثير عليها من ناحية أخرى.

ويتأتى الصراع المتكافئ بين السلطة والأفراد حيث تنظم السلطة بدستور مسبق فتصبح مشروعة، وحين تلتزم بقيم المجتمع الأساسية وأهدافه العليا فتصبح شرعية، ويمنح الأفراد في مواجهتها حقوقاً وحريات كشرط ضروري لتحقيق الديمقراطية.

وجملة القول هنا، فإن هناك ارتباطاً وثيقاً بين الديمقراطية والحقوق والحريات للأفراد نظرياً وعملياً، فلا حياة ديمقراطية سليمة من دون احترام وتعزيز تلك الحريات والحقوق.

والدول التي نجحت في إنجاز عملية التحول الديمقراطي، كما في بلدان أوروبا الشرقية وبعض بلدان أمريكا اللاتينية ودول جنوب شرق آسيا، قد دفعت بموضوع الحقوق والحريات للأفراد إلى الأمام.

إن للديمقراطية مقومات وركائز عديدة لابد من توافرها، وهي في النهاية ركائز لحقوق الإنسان بمعنى آخر ركائز للحقوق والحريات للأفراد، وتتمثل هذه الركائز على سبيل المثال وليس الحصر في النقاط التالية:

1. أن تكون السلطة النهائية في يد الشعب، حيث يأتي الشعب بالسلطتين التشريعية والتنفيذية عن طريق الانتخابات، ومن ثم فهو يحدد سلمياً من الذي سيحكم ولمدة زمنية معينة حتى يعود الأمر إليه من جديد فيقرر من الذي سيحكم، وفي هذا الشأن لابد أن يقر أي دستور يوضع للبلد أن الشعب هو مصدر السلطات، وكما هو معلوم في الدستور اليمني الحالي الذي يقر حق التصويت الانتخابي والترشيح وحق

https://qau.edu.ye/elibrary

تولي الوظائف العامة سيتم الإشارة إلى ذلك لاحقاً.

2. تفتيت السلطة بين العديد من الهيئات، حتى لا تقوم هيئة واحدة على كل السلطات فتستبد، وفي هذا ضمانة لحريات وحقوق الأفراد.
3. وجود قضاء مستقل للرقابة على دستورية القوانين واللوائح الصادرة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمانة لعدم وجود قوانين مقيدة للحريات من ناحية، وحماية للحريات والحقوق إذا ما أُنتهكت من ناحية أخرى.
4. وجود وسائل إعلام حره يعتمد عليها المواطنون في معرفة الفساد ومحاربته، والرقابة على الحكومة انطلاقاً من حق الشعب في أن يعرف كيف تعمل الحكومة، فيحكم على أدائها وفي هذا ضمانة أهلية لتطبيق الديمقراطية.
5. وجود مجتمع مدني قوي يستطيع فيه الأفراد ممارسة نشاطاتهم خارج نطاق السلطة، بحيث يوفر لهم مساحة كبيرة من الإبداع وممارسة حق التنظيم والاجتماع.

ومن جملة ما سبق فإن الديمقراطية هي نظام حكم وطريقة سلمية لإدارة أوجه الاختلاف في الرأي والتعارض في المصالح داخل المجتمع، ويتم ذلك من خلال إقرار المجتمع بحماية ممارسة الحقوق والحريات السياسية أو دون تمييز بين أفراد المجتمع بسبب دين أو مذهب أو عرق.

ويكون الانتخاب كطريقة سلمية هو الوسيلة للاختيار بين النخب السياسية بحثاً عن أكثرها كفاءة في رعاية المصلحة العامة، وأفضلها رؤية وقدرة على قيادة المجتمع نحو حياة يتمتع فيها كل مواطن بحقوق كاملة غير منقوصة، ويؤدي في نفس الوقت واجباته كاملة غير منقوصة.

ونلاحظ مما سبق أن هناك علاقة طردية بين الديمقراطية والحقوق والحريات للأفراد (حقوق الإنسان)، فاتساع وتعميق نطاق الديمقراطية من خلال ضمانات ممارسة حقوق الإنسان، والتراجع والردة عن الديمقراطية يهددان حقوق الإنسان، ومن ثم فحقوق الإنسان ترتبط بمدى ما يتم فعلاً في عملية التحول الديمقراطي.

➢ الحقوق والحريات للأفراد ونشأة النظم السياسية الليبرالية:

لقد هدفت فلسفات القرنين السابع عشر والثامن عشر في غرب أوروبا لكل من: «لوك، مونتسكيو، وروسو) إلى غاية واحدة هي حماية وصيانة حقوق وحريات الأفراد، وهذه الغاية الواحدة هي الخط العريض لتلك الفلسفات والتي انصهرت في بوتقة واحدة هي الفلسفة الليبرالية ومحورها حماية حريات الأفراد ووضع الضمانات لذلك.

كما انتهت هذه الفلسفات الغربية إلى مجموعة مبادئ للتنظيم السياسي، ومن ثم تحولت تلك الأفكار الفلسفية لكل من (لوك، مونتسكيو، وروسو) إلى مبادئ للتنظيم السياسي، وبمعنى آخر صيغت تلك الأفكار إلى شكل مبادئ عمل قابلة للتطبيق، وذلك من ثنايا الإعلانات الثورية، وفي مقدمة هذه الإعلانات الثورية في

https://qau.edu.ye/elibrary

الغرب إعلان الاستقلال الأمريكي سنة 1776م على إثر قيام الثورة الأمريكية عام 1776م، وإعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي عام 1789م على إثر قيام الثورة الفرنسية عام 1789م.

ولقد تضمنت هذه الإعلانات الثورية أفكار كل من (لوك، مونتسكيو، وروسو) على أساس أنها أهدافاً ينبغي على كل نظام سياسي العمل على تحقيقها، فلقد آمن واضعو هذه الإعلانات بأن الناس ولدوا أحراراً متساوين، وأن لهم حقوق طبيعية خالدة في مقدمتها الحرية، وأن كل سيادة تتركز في الأمة، وأن القانون مظهر الإرادة العامة، وأن كل هيئة اجتماعية لا تفصل بين السلطات هي هيئة لا دستور لها[2].

إن الليبرالية هي أيدلوجية ذات نزعة فردية حرة تستهدف حماية وصيانة حقوق وحريات الأفراد الطبيعية.

ولقد ورث العالم الغربي عن الإغريق (فكرة الحرية الفردية)، حيث اعتبر الإغريق الحكومات الاستبدادية وحكومات الأقلية حكومات غير صالحة (طاغية) لأنها تعسف بالحريات ثم تطورت هذه الفكرة بعد ذلك وأصبحت مذهباً سياسياً في النهضة الأوروبية، حيث أثمر هذا العصر عن فكرة الفرد الحر، الذي ليس له سيد، فالإنسان اعتبر في هذا العصر هو نقطة الالتقاء فيما يتعلق بالآراء والأفكار والحياة بعد أن أدار الإنسان الأوروبي ظهره لتقاليد الكنيسة

وهذا المذهب السياسي الحر (الليبرالية) يقوم على التأكيد على حق الإنسان في الحرية (حرية شخصية مدنية) وفي حق الملكية كأهم حق في الحريات الاقتصادية، مع ارتباط ذلك كله بالمنفعة، فالفرد يسعى إلى تحقيق مصالحه الخاصة، وهو في سبيل ذلك يوازي بين مصلحته الشخصية والمصلحة العامة، لأنه لا يستطيع أن يتمتع بها إلا إذا أقر ذلك المجتمع، وهذا إقرار بمبدأ الحرية من ناحية، وبالمساواة من ناحية أخرى.

والنظم السياسية الليبرالية (التحررية Liberalism) هي النظم ذات النزعة الفردية (الحرة) التي تقوم على أساس إعمال وهدف أسمي هو حماية وصيانة حقوق وحريات الأفراد، وهو الهدف النهائي الذي تقوم مؤسسات هذه النظم على إعماله.

نعود على التأكيد بأن الأفكار السياسية لفلاسفة الغرب الحديث من ثنايا الإعلانات الثورية تم صياغتها إلى مبادئ للنظم السياسية في الغرب، وارتكزت إليها النظم الغربية في قيامها .. وهذه المبادئ هي: أولاً: مبدأ الشرعية، ثانياً: مبدأ سيادة الأمة، ثالثاً: مبدأ الفصل بين السلطات.

ولقد أفرزت لنا هذه المبادئ الرئيسية للتنظيم السياسي الليبرالي ثلاثة أنظمة سياسية، وهي:

1. النظام البرلماني وخصائصه.
2. النظام الرئاسي وخصائصه.
3. النظام المختلط (شبه الرئاسي).

2) عادل فتحي ثابت، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007م.

https://qau.edu.ye/elibrary

المبحث الثاني

حقوق الإنسان في اليمن بين النظرية والتطبيق

وهنا سنتطرق إلى ما وصلت إليه اليمن في مجال حقوق الإنسان من جانب الإقرار والاعتراف بحقوق الإنسان من ناحية، ومن جانب توفير الضمانات القانونية والسياسية لممارسة حقوق الإنسان من ناحية أخرى، وذلك من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول

حقوق الإنسان في اليمن في جانب الإقرار والاعتراف بها (الجانب النظري):[3]

يعتبر موضوع حقوق الإنسان من المواضيع الهامة التي نالت اهتمام اليمن، منذُ قيام الجمهورية اليمنية في 22 مايو 1990م، ويأتي انضمام الجمهورية اليمنية لمنظمة حقوق الإنسان ليؤكد التزامها بكل ما يصدر عنها كميثاقها وإعلانها العالمي لحقوق الإنسان الذي أكتسب صفة القانون العرفي الدولي لأن الدول قد تفهمت واحترمت الإعلان وأعلنت التزامها به كقانون وذلك وفقاً لما أوردته المادة السادسة من دستور الجمهورية اليمنية ما نصه: (تؤكد الدولة العمل بميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق جامعة الدول العربية وقواعد القانون الدولي المعترف بها بصورة عامة).

كان الإنسان وما يزال الركيزة الأساسية لكل فعل حيوي مبدع في شامل حياتنا الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية، وسيظل على الدوام محور تنشده المجتمعات ومن دونه استحالة إدراك شيء ذي قيمة ومعنى، وقد بات موضوع حقوق الإنسان من أشد المواضيع حساسية وأكثرها أهمية في راهن عالمنا المعاصر.

ولم تعد ضرورة احترام تلك الحقوق اليوم شأناً وطنياً داخلياً، بل شأناً عالمياً يحظى برعاية المجتمع الدولي وسائر المجتمعات التي تنشد نماءً شاملاً (وطناً وإنساناً) حتى أصبح من الأمور الشائعة تقييم سلوك الحكومات بمدى احترامها حقوق الإنسان داخلياً وخارجياً.

واليمن واحدة من هذه الدول التي أخذت على عاتقها مسئولية أعمال حقوق إنسانها واحترام ما التزمت به من قيم ومبادئ دستوراً وقانوناً وإشاعة مناخاتها والتوعية بها انسجاماً مع الخيار الديمقراطي الذي صاغته فكرة ومبدأ، وتعهدت بموجبة وطنياً وإقليمياً ودولياً بصون حقوق الناس وحمايتها من أي تطاول أو اختراق.

---

3) فؤاد حسين شرهان، حقوق الإنسان بين النظرية والتطبيق في اليمن، بحث غير منشور، جامعة الإسكندرية، الإسكندرية، 2009م.

https://qau.edu.ye/elibrary

ووزارة حقوق الإنسان كانت قد أعدت التقرير الوطني والمتجدد إصداره سنوياً في سبيل التوعية والتعريف بجهود الجمهورية اليمنية في ميدان حقوق الإنسان ومدى تنفيذها أحكام القوانين الوطنية والاتفاقيات والعهود الدولية التي صدقت عليها لتصويب المسار ومعالجة مواطن القصور وبلوغ المرام.

ولما كانت تجربة حقوق الإنسان في بلادنا حديثة عهد ومسألة انتهاك بعضها أمراً وارداً، فقد تجنبت التقارير رصد حالات فردية أو قضايا بعينها وركزت على اتجاهات وظواهر عامة، كونها تجربة بحاجة إلى مزيد من الرعاية والتعهد الدائمين ونشر الوعي بقيمها ومبادئها حتى تترسخ سلوكاً وممارسة في حياة الناس الخاصة والعامة.

وتبقى قضية حقوق الإنسان في اليمن مجرد تصوير عام لواقع حقوق الإنسان تتطلب الكثير من المتابعة والتصويب في ظل الصعوبات والمعوقات القائمة وأبرزها غياب قاعدة البيانات والمعلومات الدقيقة والوافية وتقادم المتوافر منها والذي لم يطرأ عليها أي تحديث منذُ إعداد المسوحات والدراسات المنجزة قبل سنوات والتي يصعب معها قياس ملامح التطور واتجاهاته أو درجات النكوص والتراجع في مجال تعزيز حقوق الإنسان فضلاً عن تردد بعض الهيئات في توفير المعلومات والبيانات الضرورية.

فإننا نجدُ أن اهتماماً خاصاً وكبيراً يجب أن يولى في سبيل تعزيز مبادئ حقوق الإنسان واحترامها وجعلها سبيلاً أمثل إلى ازدهار التجربة الديمقراطية وإحداث التنمية الشاملة، ويمكن تناولنا لهذا المطلب من خلال النقاط الرئيسية التالية:

➢ حقوق الإنسان في الإطار القانوني والدستوري:

أولاً: حقوق المدنية:

1. حق التمتع بالأمن:

- الشرطية هيئة مدنية نظامية تؤدي واجبها لخدمة الشعب وتكفل للمواطنين الطمأنينة والأمن وتعمل على حفظ النظام والأمن العام والآداب العامة، مادة (39) الدستور.
- لا يجوز القبض على أي شخص أو توقيفه أو حجزه إلا في حالة التلبس، مادة (48) فقرة "ب" الدستور.
- لا يجوز تسليم أي مواطن يمني إلى سلطة أجنبية، مادة (45) الدستور.

2. حق المواطنة:

- ينظم القانون الجنسية اليمنية ولا يجوز إسقاطها عن يمني إطلاقاً ولا يجوز سحبها ممن أكتسبها إلا وفقاً للقانون، مادة (44) الدستور.
- الجنسية اليمنية لا يجوز إسقاطها عن يمني إطلاقاً طبقاً للدستور، ولكن يجوز سحبها ممن أكتسبها وفقاً للأحكام المبنية في هذا القانون، مادة (17)، قانون الجنسية اليمنية رقم (6) لسنة 1990م.

https://qau.edu.ye/elibrary

3. الحق الطبيعي للإنسان في الحياة:

- التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية أركان أساسية لبناء المجتمع، مادة (32) الدستور.
- الرعاية الصحية حق لجميع المواطنين وتكفل الدولة هذا الحق بإنشاء مختلف المستشفيات والمؤسسات الصحية والتوسع فيها وينظم القانون مهنة الطب والتوسع في الخدمات الصحية المجانية ونشر الوعي الصحي بين المواطنين، مادة (55) الدستور.
- تكفل الدولة توفير الضمانات الاجتماعية للمواطنين كافة في حالات المرض أو العجز أو البطالة أو الشيخوخة أو فقدان العقل، كما تكفل ذلك بصفة خاصة لأسر الشهداء، مادة (56) الدستور.

4. حق التعليم:

- التعليم حق للمواطنين جميعاً تكفله الدولة وفقاً للقانون بإنشاء مختلف المدارس والمؤسسات الثقافية والتربوية والتعليم في المرحلة الأساسية إلزامي، وتعمل الدولة على محو الأمية وتهتم بالتوسع في التعليم الفني والمهني، كما تهتم الدولة خاصة برعاية النشء وتحميه من الانحراف وتوفر له التربية العقلية والبدنية وتهيئ له الظروف المناسبة لتنمية ملكاته في جميع المجالات، مادة (54) الدستور.

5. حماية الأمومة والطفولة:

- تحمي الدولة الأمومة والطفولة وترعى النشء والشباب، مادة (30) الدستور.

6. الحرية في السلامة الشخصية:

- تكفل الدولة للمواطنين حريتهم الشخصية وتحافظ على كرامتهم وأمنهم ويحدد القانون الحالات التي تقيد فيها حرية المواطن ولا يجوز تقيد حرية أحد إلا بحكم من محكمة مختصة، مادة (48) فقرة (أ) الدستور.
- الحرية الشخصية مكفولة ولا يجوز اتهام مواطن بارتكاب جريمة ولا تقيد حريته إلا بأمر من السلطة المختصة وفق ما جاء بهذا القانون مادة (11) من قانون الإجراءات الجزئية رقم (12) لسنة 1994م.

7. تحريم التعذيب والمعاملة القاسية:

- وكل إنسان تقيد حريته بأي قيد يجب أن تصان كرامته ويحظر التعذيب جسدياً أو نفسياً أو معنوياً ويحظر القسر على الاعتراف أثناء التحقيقات للإنسان الذي تقيد حريته الحق في الامتناع عن الإدلاء بأية أقوال إلا بحضور محامية ويحظر حبس أو حجز أي إنسان في غير الأماكن الخاضعة لقانون تنظيم السجون ويحرم التعذيب والمعاملة غير الإنسانية عند القبض أو أثناء فترة الاحتجاز أو السجن مادة (48) فقرة (ب) الدستور.
- يحظر تعذيب المتهم أو معاملته بطريقة غير إنسانية وإيذائه بدنياً أو معنوياً مادة (6) قانون الإجراءات الجزائية رقم (12) لسنة 1994م.

https://qau.edu.ye/elibrary

8. المساواة أمام القانون:

- المواطنون جميعهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، مادة (41) الدستور.
- المواطنون سواء أمام القانون ولا يجوز تعقب إنسان أو الأضرار به بسبب الجنسية أو العنصرية أو الأصل أو اللغة أو العقيدة أو المهنة أو درجة التعليم أو المركز الاجتماعي. مادة (5) قانون الإجراءات الجزئية رقم (12) لسنة 1994م.
- تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وثقافياً وتصدر القوانين لتحقيق ذلك، مادة (24) الدستور.
- يقوم المجتمع اليمني على أساس التضامن الاجتماعي القائم على العدل والحرية والمساواة وفقاً للقانون، مادة (25) الدستور.

9. مساواة المرأة بالرجل:

- النساء شقائق الرجال ولهن من الحقوق وعليهن من الواجبات ما تكفله وتوجبه الشريعة وينص عليه القانون، مادة (31) الدستور.

10. حق العائلة في التمتع بحماية المجتمع والدولة:

- الأسرة أساس المجتمع قوامها الدين والأخلاق وحب الوطن يحافظ القانون على كيانها ويقوي أوصالها، مادة (26) الدستور.

11. حقوق الملكية الفكرية والأدبية:

- تكفل الدولة حرية البحث العلمي والإنجازات الأدبية والفنية والثقافية المتفقة وروح وأهداف الدستور كما توفر الوسائل المحققة لذلك وتقدم الدولة كل المساعدات لتقديم العلوم والفنون، كما تشجع الاختراعات العلمية والفنية والإبداع الفني وتحمي الدولة نتائجها، مادة (27) الدستور.

12. الحرية في ممارسة العمل:

- العمل حق وشرف وضرورة لتطور المجتمع ولكل مواطن الحق في ممارسة العمل الذي يختاره لنفسه في حدود القانون ولا يجوز فرض أي عمل جبراً على المواطنين إلا بمقتضى قانون ولأداء خدمة عامة وبمقابل أجر عادل وينظم القانون العمل النقابي والمهني والعلاقة بين العامل وأصحاب العمل، مادة (29) الدستور.
- العمل حق طبيعي لكل مواطن وواجب على كل قادر عليه بشروط وفرص وضمانات وحقوق متكافئة دون تميز بسبب الجنس أو السن أو العرف أو اللون أو اللغة، وتنظم الدولة بقدر الإمكان حق الحصول على العمل من خلال التخطيط المتنامي للاقتصاد الوطني، مادة (5)، قانون العمل رقم (5) لسنة 1995م.

13. حق الملكية الخاصة:

https://qau.edu.ye/elibrary

- حماية واحترام الملكية الخاصة فلا تمس إلا للضرورة ولمصلحة عامة وبتعويض عادل وفقاً للقانون، مـادة (7) فقرة "ج" الدستور.

14. حرمة السكن:

- للمساكن ودور العبادة ودور العلم حرمة لا يجوز مراقبتها أو تفتيشها إلا في الحالات التي يبينها القانون، مـادة (52) الدستور.
- للمساكن ودور العبادة ودور العلم حرمة فلا يجوز مراقبتها أو تفتيشها إلا بمقتضى أمر مسبب من النيابة العامة، مـادة (12) فقرة "أ" قانون الإجراءات الجزائية رقم (12) لسنة 1994م.

15. حرية المراسلات وسريتها:

- حرية وسرية المواصلات البريدية والهاتفية والبرقية وكافة وسائل الاتصالات مكفولة ولا يجوز مراقبتها، مـادة (53) الدستور.
- حرية وسرية المراسلات البريدية والسلكية واللاسلكية وكافة وسائل الاتصال مكفولة وفقاً للدستور ولا يجوز مراقبتها أو تفتيشها أو إفشاء سريتها أو تأخيرها أو مصادرتها إلا في الحالات التي يبينها القانون بأمر من النيابة العامة أو من المحكمة المختصة، مـادة (12) فقرة "2" قانون الإجراءات الجزائية رقم (12) لسنة 1994م.

16. حرية التنقل:

- حرية التنقل من مكان إلى آخر في الأراضي اليمنية مكفولة لكل مواطن ولا يجوز تقيدها إلا في الحالات التي يبينها القانون لمقتضيات أمن وسلامة المواطنين وحرية الدخول إلى الجمهورية والخروج منها ينظمها القانون ولا يجوز أبعاد أي مواطن عن الأراضي اليمنية أو منعة من العودة إليها، مـادة (57) الدستور.

17. حرية النشاط الاقتصادي:

- يقوم الاقتصاد والمواطن على أساس حرية النشاط الاقتصادي بما يحقق مصلحة الفرد والمجتمع وبما يعزز الاستقلال للمواطنين، مـادة (7) الدستور.

18. الحق في اللجوء أمام القضاء:

- يحق للمواطن أن يلجأ إلى القضاء لحماية حقوقه ومصالحه المشروعة وله الحق في تقديم الشكاوى والانتقادات والمقترحات إلى أجهزة الدولة ومؤسساتها بصورة مباشرة وغير مباشرة، مـادة (51) الدستور.

ثانياً: الحقوق السياسية:

1. حرية الرأي والتعبير:

- لكل مواطن حق الإسهام في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتكفل الدولة

https://qau.edu.ye/elibrary

حرية الفكر والأعراب عن الرأي بالقول والكتابة والتصوير في حدود القانون، مادة (42) الدستور.

- حرية المعرفة والفكر والصحافة والتعبير والاتصال والحصول على المعلومات حق من حقوق المواطنين لضمان الإعراب عن فكرهم بالقول أو الكتابة أو التصوير أو الرسم أو بأية وسيلة أخرى من وسائل التعبير وهي مكفولة لجميع المواطنين وفق أحكام الدستور، مادة (3) قانون الصحافة والمطبوعات رقم (25) لسنة 1990.

2. حق تشكيل الأحزاب السياسية:

- يقوم النظام السياسي للجمهورية على التعددية السياسية والحزبية وذلك بهدف تداول السلطة سلمياً، وينظم القانون الأحكام والإجراءات الخاصة بتكوين التنظيمات والأحزاب السياسية وممارسة النشاط السياسي ولا يجوز تسخير الوظيفة العامة أو المال العام لمصلحة خاصة بحزب أو تنظيم سياسي معين، مادة (5) الدستور.
- وفقاً لأحكام المادة (39) من دستور الجمهورية تعتبر الحريات العامة بما فيها التعددية السياسية والحزبية القائمة على الشرعية الدستورية حقاً وركناً من أركان النظام السياسي الاجتماعي للجمهورية اليمنية ولا يجوز إلغاؤه أو الحد منه أو استخدام أي وسيلة تعرقل حرية المواطنين في ممارسة هذا الحق كما لا يجوز لأي حزب أو تنظيم سياسي إساءة ممارسة هذا الحق بما يتعارض مع مقتضيات المصلحة الوطنية في صيانة السيادة والأمن والاستقرار والوحدة الوطنية، مادة (3) قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية رقم (66) لسنة 1991م.

3. الحق في الانتخابات:

- للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء وينظم القانون الأحكام المتعلقة بممارسة هذا الحق، مادة (43) الدستور.
- يتمتع بحق الانتخاب كل مواطن بلغ من العمر ثمانية عشر سنة شمسية كاملة، مادة (3) قانون الانتخابات العامة والاستفتاء رقم (13) لسنة 2001م.
- يحق لكل ناخب أن يرشح نفسه في الدائرة التي بها مواطنة الانتخابي، مادة (56) قانون الانتخابات العامة والاستفتاء رقم (13) لسنة 2001م.

4. حق تشكيل الجمعيات والنقابات:

- للمواطن في عموم الجمهورية بما لا يتعارض مع نصوص الدستور الحق في تنظيم أنفسهم سياسياً ومهنياً ونقابياً والحق في تكوين المنظمات العلمية والثقافية والاجتماعية والاتحادات الوطنية بما يخدم أهداف الدستور وتضمن الدولة هذا الحق، كما تتخذ جميع الوسائل الضرورية التي تمكن المواطنين من ممارسته وتضمن كافة الحريات للمؤسسات والمنظمات السياسية والنقابية والعلمية والاجتماعية، مادة (58) الدستور.

https://qau.edu.ye/elibrary

- للعمال وأصحاب الأعمال الحق في تكوين منظماتها والانضمام إليها طواعية بغية مراعاة مصالحهم والدفاع عن حقوقهم وتمثيلهم وللنقابات العمالية ومنظمات أصحاب الأعمال الحق في ممارسة نشاطهم بحرية كاملة وبدون تدخل في شؤونها والتأثير عليها، مادة (151) قانون العمل رقم (25) 1997م.

5. حق تقلد الوظيفة العامة:

- الخدمة العامة تكليف وشرف للقائمين بها ويستهدف الموظفون القائمون بها في أدائهم لأعمالهم المصلحة العامة وخدمة الشعب ويحدد القانون شروط الخدمة العامة وحقوق وواجبات القائمين بها، مادة (28) الدستور.
- يقوم شغل الوظيفة العامة على مبدأ تكافؤ الفرص والحقوق المتساوية لجميع الموظفين دون تميز، وتكفل الدولة وسائل الرقابة على تطبيق هذا المبدأ، مادة (2) فقرة "ج" قانون الخدمة المدنية رقم (19) لسنة 1991م.

➢ الاتفاقيات والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادقت عليها الجمهورية اليمنية:

- صكوك عامة.
- صكوك متعلقة بالتعذيب والإبادة الجماعية وجرائم الحرب المرتكبة ضد الإنسانية.
- صكوك متعلقة بمكافحة التمييز.
- صكوك متعلقة بالمرأة والطفل.
- صكوك متعلقة بالزواج والأسرة والشباب.
- صكوك متعلقة بالرق والعبودية والسخرة والأعراف والممارسات المتشابهة.
- صكوك متعلقة بالجنسية وانعدام الجنسية والملجأ واللاجئين.
- صكوك متعلقة بالقانون الدولي الإنساني.

صكوك عامة [4]:

م	اسم الصك	تاريخ المصادقة	المضمون
1	الإعلان العالمي لحقوق الإنسان	1994/9/29م	بموجب تتفق الدول على حق كل إنسان بالتمتع بكافة الحقوق والحريات دون أي تمييز.
2	العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية	1978/2/9م	بموجب تعهد الدول الأطراف باحترام الحقوق فيما يتعلق بالجانبين السياسي والمدني وكفالتها لجميع الأفراد دون تمييز.

4) الجمهورية اليمنية، المركز الوطني للمعلومات، صنعاء، وللمزيد انظر موقع المركز بشبكة الانترنت الدولية.

https://qau.edu.ye/elibrary

3	العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	1978/2/9م	تركيز مواد العهد على مبدأ الحق في تقرير المصير لجميع الشعوب والسعي لتحقيق نموها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي مع تعهد الدول بجعل ممارسة هذه الحقوق بريئة من التمييز العنصري.

صكوك متعلقة بالتعذيب والإبادة الجماعية وجرائم الحرب المرتكبة ضد الإنسانية:

م	اسم الصك	تاريخ المصادقة	المضمون
1	اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها	1978/2/9م	من أجل التخلص من هذه الآفة البغيضة والخسائر التي ألحقتها بالإنسانية أقرت الأمم المتحدة اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها.
2	اتفاقية بشأن عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية	1978/2/9م	بموجب هذه الاتفاقية لا يسري أي تقادم على جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية.
3	اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهنية	1991/11/5م	بموجب هذه الاتفاقية تلتزم الدول الأطراف بأن تتخذ كافة الإجراءات التشريعية أو الإدارية الفعالة لمنع التعذيب في إقليمها وأن تقدم مرتكبيه للمسائلة.

صكوك متعلقة بمكافحة التمييز:

م	اسم الصك	تاريخ المصادقة	مضمونها
1	الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري	1972/10/18م	بموجب هذه الاتفاقية تلتزم الدول الأطراف فيها بشجب التمييز العنصري وتتعهد بأن تنتهج بكل الوسائل المناسبة دون أي تأخير سياسة القضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله (توقيع الاتفاقية لا يعني الاعتراف بإسرائيل).
2	الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها	1978/8/17م	بموجب هذه الاتفاقية تعلن الدول الأطراف أن الفصل العنصري جريمة ضد الإنسانية. وهي من الجرائم التي تنتهك مبادئ القانون الدولي.

صكوك متعلقة بالمرأة والطفل:

https://qau.edu.ye/elibrary

م	اسم الاتفاقية	تاريخ المصادقة	مضمونها
1	الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق السياسية للمرأة	1987/2/9م	تم توقيع هذه الاتفاقية إعمالاً بمبدأ المساواة بين الرجال والنساء في الحقوق الواردة في ميثاق الأمم المتحدة.
2	اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة	1984/5/30م	تؤكد الاتفاقية أن التمييز ضد المرأة يشكل انتهاكاً لمبدأي المساواة في الحقوق واحترام كرامة الإنسان.
3	اتفاقية حقوق الطفل	1991/5/1م	تشمل الاتفاقية على الحقوق الأساسية للطفل وتتعهد الدول الأطراف بموجبها بحماية تلك الحقوق.

صكوك متعلقة بالزواج والأسرة والشباب:

م	اسم الاتفاقية	تاريخ المصادقة	مضمونها
1	اتفاقية الرضا بالزواج والحد الأدنى لسن الزواج وتسجيل عقود الزواج	1987/2/9م	هي تطبيق للمادة (16) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وتنص أن للرجل والمرأة متى أدركا سن البلوغ حق التزوج وتأسيس أسرة، وأيضاً تضمنت الاتفاقية على مبدأ الرضا بين الطرفين حال الزواج بحضور الشهود.

صكوك متعلقة بالرق والعبودية والسخرة والأعراف والممارسات المتشابهة:

م	اسم الاتفاقية	تاريخ المصادقة	مضمونها
1	الاتفاقية الدولية المتعلقة بالرق	1987/2/9م	بموجب هذه الاتفاقية تعهدت الدول الأطراف المتعاقدة بمنع الاتجار بالرقيق والمعاقبة عليه والعمل بالسرعة الممكنة للقضاء كلياً على الرق بجميع صوره.
2	اتفاقية حظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير	1989/4/6م	تم إبرام الاتفاقية لاستكمال الحماية التي أضفتها الأمم المتحدة على الممارسات المتنافية مع الكرامة الإنسانية لما للدعارة والاتجار بالأشخاص ما يتنافى مع كرامة الإنسان وقدره.

صكوك متعلقة بالجنسية وانعدام الجنسية والملجأ واللاجئين:

م	اسم الاتفاقية	تاريخ المصادقة	مضمونها
1	الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين	1980/1/8م	بموجب هذه الاتفاقية تطبق الدول المتعاقدة الالتزامات الخاصة بحماية اللاجئين دون تمييز بسبب العرق أو الدين أو بلد المنشأ.

https://qau.edu.ye/elibrary

صكوك بالقانون الدولي الإنساني:

م	اسم الاتفاقية	تاريخ المصادقة	مضمونها
1	اتفاقيات جنيف الأربع 1949 وبروتوكوليها الإضافيين لعام 1977م	الاتفاقيات في 1970/7/16م والبروتوكولين في 1990/4/17م	بموجب هذه الاتفاقيات الأربع تتعهد الدول باحترام طائفة الحقوق الأساسية للجرحى والمرضى والأسرى وكذا المدنيين العاملين في القوات المسلحة.

➢ مؤسسات حقوق الإنسان الحكومية وغير الحكومية:

يمثل تأسيس وزارة مستقلة لحقوق الإنسان بموجب القرار الجمهوري رقم (105) لسنة 2003م بشأن تشكيل الحكومة وتسمية أعضائها الجهاز الحكومي الرئيسي المعني بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها، تتويجاً لجهود عدة سبقت تأسيس الوزارة في هذا الفصل نستعرض أهم مراحل تطور الآليات الحكومية المعنية بتعزيز حقوق حكومية ركزت مجال اهتمامها على الحقوق المدنية والسياسية مع قضايا حقوق الإنسان زاد الإدراك بأهمية مبدأ تكاملية الحقوق بجميع مجالاتها السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وعدم قابليتها للتجزئة.

وسيناقش هذا المبحث مراحل هذا التطور ويستعرض مجموعة من الآليات الرديفة لوزارة حقوق الإنسان:

أولاً: تطور الآليات الحكومية المعنية بحقوق الإنسان[5]:

1. لجنة الحقوق المدنية والسياسية:

تشكلت هذه اللجنة بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (95) لسنة 1997م بهدف تحديد موقف بلادنا من الاتفاقيات والعهود الدولية التي صادقت عليها، وأسندت إلى اللجنة مهام تلقي تقارير مفوضية حقوق الإنسان الدولية والرد عليها.

2. اللجنة الوطنية العليا لحقوق الإنسان:

تشكلت بموجب القرار الجمهوري رقم (20) لسنة 1998م، الذي تم تعديله بالقرار الجمهوري رقم (92) لسنة 1999م، وكانت برئاسة الجمهورية وعضوية عدد من الوزارات هي الخارجية، الداخلية، العدل، الشؤون الاجتماعية والعمل، الإعلام، الشؤون القانونية، وكذلك رؤساء عدد من الأجهزة القضائية والأمنية، كالنائب العام والجهاز المركزي للأمن السياسي، بالإضافة إلى ممثلي مكتب رئاسة الجمهورية، ومكتب رئاسة الوزراء... اسند إلى اللجنة بموجب قرار تشكيلها عدد من المهام، أهمها وضع السياسات والخطط والبرامج الكفيلة بصيانة حقوق الإنسان في الجمهورية

5) الجمهورية اليمنية، وزارة حقوق الإنسان، صنعاء، موقع الوزارة من شبكة الإنترنت الدولية.

https://qau.edu.ye/elibrary

اليمنية وتعزيز دور الجهات المعنية في معالجة قضايا حقوق الإنسان وحمايتها بوجه عام وفقاً للدستور والقوانين النافذة والاتفاقيات والمعاهدات التي تمت المصادقة عليها، الإشراف على حسن وسلامة تطبق المعاهدات الدولية المتصلة بحقوق الإنسان من قبل الجهات الوطنية المعنية، الإشراف على إعداد التقارير التي تُرفع من الجهات الوطنية المعنية إلى المنظمات الدولية عن مستوى تنفيذ المعاهدات والاتفاقيات والمعاهدات والتقارير ذات الصلة بحقوق الإنسان.

وقد تضمن قرار تشكيل اللجنة النص على تشكيل لجنة فرعية دائمة ضمت في قوامها ممثلين عن أعضاء اللجنة العليا واللجنة الفرعية الدائمة التي تعقد اجتماعاتها مرة كل شهر أو كلما دعت الحاجة... وقد أوكلت إليها مجموعة من المهام منها تلقي البلاغات من الشخصيات والهيئات والمؤسسات الدولية المعنية بحقوق الإنسان ودراستها والرد عليها أولاً بأول.

وفقاً للضوابط والأسس التي تضعها اللجنة العليا في هذا الشأن وتتبع المنسق العام سكرتارية تكونت من عدد من موظفي وزارة الخارجية تتولى التحضير لاجتماعات اللجنة الفرعية الدائمة والهيئة الاستشارية، كما تضمن قرار التشكيل النص على تأسيس هيئة استشارية ضمت عدداً من الشخصيات الاجتماعية والأكاديمية والمختصين في مجال حقوق الإنسان، وكذلك عدداً من ممثلي مؤسسات المجتمع المدني ذات الصلة وممثلي النقابات والاتحادات العمالية والمهنية.

وبعد استحداث منصب وزير دولة لشؤون حقوق الإنسان في عام 2001م تم إعادة تشكيل اللجنة الوطنية العليا لحقوق الإنسان بموجب القرار الجمهوري رقم (89) لسنة 2001م ليرتفع مستوى تمثيلها وتصبح برئاسة رئيس مجلس الوزراء، مضافاً إلى عضويتها وزير الدولة لشؤون حقوق الإنسان (أميناً عاماً) وألغى هذا القرار عضوية رئيس هيئة التفتيش القضائي واكتفى بتمثيل وزير العدل في اللجنة العليا.

وقد نفذت اللجنة بعد إعادة تشكيلها عدداً من المهام المتصلة بمجال عملها. فقد نظمت العديد من الفعاليات والأنشطة في مجال التوعية بحقوق الإنسان وفي مجال تدريب وتأهيل الكادر الوظيفي، ونفذت اللجنة أيضاً البرنامج الشامل للزيارات الميدانية لكافة السجون ودور الرعاية الاجتماعية والمصحات النفسية في جميع محافظات الجمهورية. وفي مجال الشكاوى والبلاغات تلقت اللجنة أعداداً متزايدة من الشكاوى الداخلة في نطاق اختصاصها ورصدت وتابعت ما تنشره الصحف اليومية والأسبوعية حول الانتهاكات المتعلقة بحقوق الإنسان، والتأكد من صحتها واتخذت الإجراءات الكفيلة بمعالجتها. وتولت اللجنة مسئولية إعداد وصياغة مجموعة من التقارير الدولية التي صادقت عليها، كما نفذت مشروع "إدارة قضاء الأحداث" بالتعاون مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان.

3. وزارة حقوق الإنسان:

على الرغم من أن وزارة حقوق الإنسان تعتبر الجهاز الحكومي الرئيس المعني بحماية حقوق

https://qau.edu.ye/elibrary

الإنسان وتعزيزها، وهي بحكم طبيعتها القانونية تعد أحد مكونات هيكل السلطة التنفيذية، غير أن بناءها التنظيمي والمهام والاختصاصات التي تتولى تنفيذها تتفق مع كثير من المبادئ المتصلة بمركز وعمل المؤسسات الوطنية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان (مبادئ باريس) التي أقرتها لجنة حقوق الإنسان بموجب قرارها رقم (54/1992) المؤرخ في 3 مارس 1992م، وسيرد إيضاح ذلك التوافق بين مهام الوزراء ومبادئ باريس عند استعراض اختصاصات الوزارة ومكونات هيكلها التنظيمي ومهامه المنفذة.

- **أهداف وزارة حقوق الإنسان واختصاصاتها:**

نص المبدأ الأول من مبادئ باريس على أن «تختص المؤسسات الوطنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها»، وهو ما يتوافق مع أوجبته المادة (2) من اللائحة التنظيمية التي نصت على «تهدف وزارة حقوق الإنسان إلى تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بالتنسيق مع الوزارات والجهات والهيئات المختصة، وتفعيل آليات الحماية الوطنية لحقوق الإنسان وتعزيزها بما يؤكد التزام بلادنا بالاتفاقيات والمواثيق والعهود الدولية التي صادقت عليها» .. ولتحقيق هذا الهدف حددت المادة ذاتها مجموعة من المهام والاختصاصات التي تسعى من خلالها إلى تحقيق أهدافها وتتلخص تلك المهام في:

1. اقتراح السياسات والخطط والبرامج والإجراءات الكفيلة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها وتنفيذها بالتنسيق مع الجهات المختصة.
2. دراسة التشريعات والقوانين ومعرفة مدى انسجامها مع مبادئ وقواعد الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ومصادقة بلادنا على موادها واقتراح التعديلات اللازمة في نصوص التشريعات الوطنية المختلفة وفقاً للدستور والقوانين النافذة.
3. تلقي الشكاوى المرفوعة من المواطنين والهيئات والمؤسسات ودراستها ومعالجة ما يدخل ضمن اختصاص الوزارة بالتنسيق مع الجهات المختصة.
4. تنمية الوعي القانوني للمواطن بإرشاده إلى حقوقه المكفولة دستوراً وقانوناً ونشر ثقافة حقوق الإنسان في أوساط المجتمع بمختلف وسائل التوعية وتعزيز مجالات التعاون مع منظمات ومؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال حقوق الإنسان.
5. إعداد التقارير الدورية حول التزامات بلادنا الدولية بالتنسيق مع الجهات المختصة.
6. التنسيق مع المنظمات الدولية العاملة في مجال حقوق الإنسان وتنمية مجالات التعاون معها.
7. جمع المعلومات وتحليلها وتوثيقها فيما يتصل بمجالات حقوق الإنسان وسياسة الحكومة تجاهها.

https://qau.edu.ye/elibrary

4. **لجنة القانون الدولي الإنساني:**

تم إنشاء هذه اللجنة بقرار جمهوري رقم (408) لسنة 1999م، وتتولى مراجعة التشريعات النافذة ذات العلاقة وتحديد مدى توافقها مع نصوص القانون الدولي الإنساني وتقديم المقترحات الهادفة إلى تطوير هذه التشريعات بما يكفل مواكبتها المستجدات والتطورات التي يشهدها القانون الدولي الإنساني، وكذا إقرار الخطط والبرامج الكفيلة بنشر أحكام القانون الدولي الإنساني وتعميمها والعمل على تنمية الوعي القانوني بأحكامه بين صفوف مختلف شرائح المجتمع ومتابعة تنفيذها وتحديد الآليات والتدابير والإجراءات الكفيلة بتنفيذ مضامين القانون الدولي الإنساني ووضع أحكامه موضوع التنفيذ العملي والإشراف على تنفيذ أحكام القانون رقم (43) لسنة 1999م بشأن تنظيم شارتي الهلال الأحمر والصليب الأحمر ومنع إساءة استخدامهما. كما تتولى اللجنة عقد الندوات وسائر الفعاليات المتعلقة بالقانون الدولي الإنساني على المستوى الوطني وكذا المشاركة في المؤتمرات والفعاليات الإقليمية والدولية ذات العلاقة، والمشاركة في دراسة ومراجعة مشروعات الاتفاقيات الدولية والبروتوكولات في مجال القانون الدولي الإنساني وتقديم المقترحات المناسبة بشأنها، والعمل على تنمية التعاون وتبادل الخبرات مع المنظمات الإقليمية والدولية العاملة في مجال القانون الدولي الإنساني ومساعدة الجهات الحكومية ذات العلاقة على إعداد الدراسات والتقارير التي تتطلبها تلك المنظمات، إلى جانب التنسيق بين الجهد الحكومي والدولي في مجال القانون الدولي الإنساني.

وأكد التقرير السنوي الثاني عن تطبيق القانون الدولي الإنساني على الصعيد العربي حتى العام 2004م أنه في مجال نشر أحكام القانون الدولي الإنساني تم تدريس القانون الدولي الإنساني بكليات الشريعة والقانون في كلٍ من جامعتي عدن وتعز، ويدرس حالياً في كليات الشريعة والقانون في صنعاء والحديدة.

وتنظم محاضرات خاصة عن القانون الدولي الإنساني ومضامينه لطلبة السنة الخامسة بكلية الطب. كما تم إدخال مضامين ومفاهيم القانون الدولي الإنساني ضمن المناهج الدراسية لتلك الكليات وتم عقد دورات دراسية بالتنسيق مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر في صنعاء أهمها دورة عن القانون الدولي الإنساني لأعضاء النيابة والقضاة، وكذلك مهرجان الطفل الذي أُقيم في ثلاث مديريات بمحافظة إب خصص خلالها حيزاً لإلقاء محاضرات عن القانون الدولي الإنساني وورشة عمل نظمتها اللجنة الدولية للصليب الأحمر لأعضاء مجلس النواب في الجمهورية اليمنية عن النظام الأساس لمحكمة الجنايات الدولية.

اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين:

أولت الجمهورية اليمنية اهتماماً كبيراً بقضايا اللجوء استشعاراً منها بالمسئولية الإنسانية

https://qau.edu.ye/elibrary

الملقاة على عاتقها تجاه اللاجئين، يأتي هذا الاهتمام من خلال انضمام بلادنا إلى اتفاقية 1951م، وبروتوكول 1967م الخاصين بوضع اللاجئين بموجب القرار الجمهوري رقم (24) وتاريخ 1978/11/19م، وصادقت على بروتوكول 1967م الملحق باتفاقية 1951م، بموجب وثيقة نائب رئيس الوزراء وزير الخارجية بتاريخ 1979/7/1م، وسعياً منها نحو التطبيق الفعال لمضامين الاتفاقية وإيجاد آلية مؤسسية للاهتمام بقضايا اللاجئين على الصعيد الوطني قرار مجلس الوزراء رقم (64) لعام 2000م بإنشاء لجنة وطنية لشؤون اللاجئين.

وفي إطار التعاون بين اليمن والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين تم تنفيذ عدة برامج مشتركة كبرنامج تسجيل اللاجئين الصوماليين المنتشرين في عموم محافظات الجمهورية، وكذلك إصدار وثائق هوية لهم، وتم تسجيل (47.000) لاجئ، كما أن العمل جار لإنشاء ستة مراكز تسجيل دائمة بالتنسيق مع وزارة الداخلية.

تجدر الإشارة إلى أنه لا توجد حتى الآن إحصاءات دقيقة أعداد اللاجئين الصوماليين، وما يؤكد هذا الاعتقاد هو النزوح المتواصل والمستمر، حيث بلغ عدد اللاجئين الجدد خلال الفترة من 1999م حتى أبريل 2004م حوالي (60.857) لاجئاً بناءً على إحصائيات مركز ميفعة فقط.

وسعت الحكومة والمفوضية إلى رفع مستوى وعي كل المتعاملين مع اللاجئين بحقوق وواجبات اللاجئين، حيث قامت الحكومة بتوقيع مذكرة تفاهم م المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وفي عام 2004م تم إعادة التوقيع على المذكرة ونفذت العديد من الدورات التدريبية شملت مختلف الجهات الحكومية العاملة في مجال اللجوء في مختلف المحافظات، كما قامت المفوضية بتوقيع مذكرة تفاهم أخرى مع كلية الشريعة والقانون بجامعة صنعاء لتدريس مواد الهجرة واللجوء وحقوق الإنسان. كما قامت وزارة حقوق الإنسان بإرسال فرق ميدانية متخصصة للإطلاع على وضع مراكز استقبال اللاجئين بمديرية ميفعة بمحافظة شبوه ومنطقة البساتين بمحافظة عدن ومنطقة خرز.

وتعكف اليمن حالياً على صياغة قانون لجوء وطني تقوم بإعداده لجنة فنية متخصصة تنفيذاً لقرار رئيس الوزراء رقم (46) لعام 2003م.

5. اللجنة العليا للنظر في أحوال السجون والمساجين:

أُنشئت اللجنة العليا للنظر في أحوال السجون والمساجين بموجب توجيهات رئيس الجمهورية بتاريخ 2000/12/6م برئاسة رئيس المحكمة العليا ونيابة مدير مكتب رئاسة الجمهورية وعضوية عدد من الوزارات والهيئات ذات العلاقة كوزارات الداخلية والعدل وحقوق الإنسان والشؤون الاجتماعية والعمل ومكتب النائب العام. وتتولى اللجنة مجموعة من المهام، منها دراسة أوضاع السجناء ومشكلاتهم ووضع الحلول المناسبة لها. اقتراح المساعدات المالية للسجناء المعسرين.

وقد وضعت اللجنة مجموعة من المعايير للإفراج عن السجناء قبل نهاية المدة، كما أنها تنفذ

https://qau.edu.ye/elibrary

زيارات ميدانية للسجون وكان من نتائج عملها أن تم الإفراج عن أعداد كبيرة من السجناء خلال الأعوام القليلة الماضية ممن قضوا ثلاثة أرباع المدة المحكومة بها والاستفادة من المساعدات التي بها رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى المساعدات المقدمة من فاعلي الخير، حيث تم الإفراج عن (2.274) سجيناً في عام 2001م، و(1.500) في عام 2002م، و(2.539) في عام 2004م.

إلى جانب اللجان الحكومية السابقة الذكر توجد لجان في جهات وهيئات حكومية أخرى تدخل اختصاصاتها في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان عامة، وتلقي الشكاوى المقدمة من الأفراد أو المؤسسات خاصة ومن أبرز هذه المؤسسات.

6. مكتب رئاسة الجمهورية[6]:

يولي مكتب رئاسة الجمهورية جانب الشكاوى أهمية كبيرة من خلال المراجعات والالتماسات والتظلمات المرفوعة إلى رئيس الجمهورية من المواطنين، باعتبار أن ما يرفع من المواطنين والجهات ذات العلاقة ليس مجرد طلبات إنصاف أو الحصول على توجيهات فحسب بل تمثل أحد المؤشرات التي تعطي تقييماً حول مدى وجود القصور في أداء الجهات المعنية من عدمه، وكذا مستوى حالة المواطن الاجتماعية والاقتصادية وكل ما يتعلق بقضايا حقوقه وحرياته الأساسية، وتوجد بمكتب رئاسة الجمهورية إدارة عامة للحقوق والحريات، تتولى تنفيذ مجموعة من المهام التي تتصل بالحقوق والحريات العامة، ووفق ذلك تأتي مهام واختصاصات هاتين الإدارتين كما يلي:

- **الإدارة العامة للحقوق والحريات:**

وتتولى مجموعة من المهام والاختصاصات أهمها: (تلقي ومتابعة التقارير والبلاغات والشكاوى المتصلة بقضايا الحقوق والحريات في بلادنا وتحليلها وإبداء الملاحظات والتوصيات اللازمة بشأنها ورصد التجاوزات المخلة بالحقوق والحريات العامة وغيرها من انتهاكات حقوق الإنسان ومتابعة الإجراءات المتخذة في حق مرتكبيها والعرض بشأنها، ومتابعة وتقييم السياسات والقرارات والإجراءات ذات العلاقة بقضايا حقوق الإنسان وتقديم المقترحات والتوصيات التي تسهم في تعزيز وتفعيل دور الجهات المعنية في معالجة هذه القضايا وحماية الحقوق والحريات بوجه عام، ومراجعة التقارير الدورية المرفوعة عن مستوى تنفيذ المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان التي صادقت عليها بلادنا بالتعاون والتنسيق مع الدوائر المعنية بالمكتب ومتابعة وتقييم مستوى العلاقات التي تربط بلادنا بالمنظمات والهيئات الدولية المعنية بحقوق الإنسان وإبداء الملاحظات اللازمة بشأنها ودراسة مشروعات القوانين والاتفاقيات واللوائح والقرارات المتعلقة بالحقوق والحريات وإبداء الملاحظات اللازمة بشأنها.

- **الإدارة العامة للشكاوى:**

6) الجمهورية اليمنية، مكتب رئاسة الجمهورية، صنعاء، موقع الوزارة من شبكة الإنترنت الدولية.

https://qau.edu.ye/elibrary

وتتولى مجموعة من المهام والاختصاصات أهمها تلقي وفحص الشكاوى المرفوعة إلى رئيس الجمهورية إحالتها إلى الجهات المختصة للتصرف فيها طبقاً للأوضاع القانونية المقررة والرد على أصحابها بالإجراءات التي تمت بشأنها، وإعطاء المواطنين التوجيهات والإرشادات وتعريفهم بالجهات التي يجب الرجوع إليها لحل قضاياهم في حالة عدم لزوم تقديم شكواهم إلى رئيس الجمهورية، وعرض ملخص للشكاوى المطلوب عرضها على رئيس الجمهورية.

7. مكتب رئاسة مجلس الوزراء[7]:

يوجد في مكتب رئاسة مجلس الوزراء إدارتان الأولى خاصة بتلقي شكاوي المواطنين وتتعامل معها وفق إجراءات محددة، والأخرى دائرة المجتمع المدني وحقوق الإنسان تمارس مجموعة من الاختصاصات المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني وحقوق الإنسان.

- **إدارة الشكاوى:**

تتولى هذه الإدارة تلقي شكاوى الأفراد المرفوعة من المواطنين إلى رئاسة الوزراء وفحصها وإحالتها إلى الجهات المختصة طبقاً للأوضاع القانونية المقررة ومتابعة الإجراءات التي تمت بشأنها والرد على أصحابها بنتائج ما تم فيها.

كذلك تتولى تحليل اتجاهات الشكاوى بما يساعد على وضع الحلول المناسبة لإزالة أسبابها وتقوم برفع الشكاوى الهامة إلى مدير مكتب رئاسة الوزراء ليقوم بدورة بعضها على رئيس مجلس الوزراء أو نوابه لاتخاذ القرار المناسب بشأنها.

8. دائرة المجتمع المدني وحقوق الإنسان:

وتتولى مجموعة من المهام المتصلة بحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني من المهام متابعة قضايا حقوق الإنسان والتقارير التي يصدرها المنظمات المحلية والإقليمية والدولية ورفع التقارير والملخصات بشأنها ومتابعة الجهات ذات العلاقة عن مستوى تنفيذها وأوامر مجلس الوزراء ذات الصلة ورفع التقارير بشأنها ورفع التصورات الهادفة إلى تطوير منظمات المجتمع المدني وتفعيل دورها.

9. وزارة العدل:

تتبع وزارة العدل هيئة التفتيش القضائي التي تتولى الرقابة على حسن أداء القضاء ووفق ذلك تتبع الهيئة الإدارة العامة للشكاوي وتتولى تلقي الشكاوي المقدمة من المواطنين المتعلقة بالمخالفات المنسوبة إلى القضاء ودراستها وفحصها والتأكد من صحة ما ورد فيها وترفع النتائج إلى

7) الجمهورية اليمنية، مكتب مجلس رئاسة الوزراء، صنعاء، موقع الوزارة من شبكة الإنترنت الدولية.

https://qau.edu.ye/elibrary

رئيس الهيئة الذي بدورة يحيلها إلى لجان متخصصة تخاطب القضاة من خلال مذكرات إرشادية. كما تقوم تلك اللجان بتنفيذ نزول ميداني للتحقيق في الأحوال التي تتضح فيها صحة الشكوى وعدم استجابة القضاء للإرشادات الموجهة لهم من قبل الهيئة.

ثانياً: لجان حقوق الإنسان في مجلس النواب والشورى:

1. مجلس النواب [8]:

لقد حرصت السلطة التشريعية المتمثلة في مجلس النواب على تكوين لجان داخلية تعني بشكاوي وتظلمات المواطنين وقضايا حقوق الإنسان عامة.

ولتحقيق هذا الغرض أنشئت لجنتان لجنة الحريات العامة وحقوق الإنسان ولجنة العرائض والشكاوي. وتتكون "لجنة الحريات العامة وحقوق الإنسان" من (15) عضواً من أعضاء مجلس النواب وتمارس عدداً من المهام تتمثل في مراجعة ودراسة ومتابعة كل ما يتعلق بالقضايا الخاصة بالحريات العامة وحقوق الإنسان والدفاع عنها وفقاً للدستور والقوانين النافذة. الرقابة على الجهات المعنية للتأكد من ضمان سلامة تطبيق القوانين المتعلقة بالحريات العامة وحقوق الإنسان وعدم انتهاكها.

أما "لجنة العرائض والشكاوي" فتتكون من (13) عضواً من أعضاء مجلس النواب وتتولى مراجعة وفحص الشكاوي والعرائض المرفوعة إلى مجلس النواب وتقديم تقرير بشأنها إلى رئيس المجلس أو من ينوب عنه متضمناً ما تراه من مقترحات وآراء لمعالجة موضوعات الشكاوي كذلك تتولى متابعة الجهات المعنية بتنفيذ المقترحات والتوصيات الصادرة عن المجلس وهيئة رئاسته بشأن الشكاوي والعرائض وتقديم تقارير دورية بشأنها إلى المجلس.

2. مجلس الشورى[9]:

واتخذت خطوات مماثلة في إطار هيكلية مجلس الشورى فقد اشتملت التعديلات الدستورية عام 2001م النص على إنشاء مجلس استشاري يتكون من (111) عضواً تحددت صلاحياته وفق المواد (125 – 127) من الدستور، وتشكل في إطاره عدد من اللجان بموجب القانون رقم (39) لسنة 2002م بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى منها لجنة حقوق الإنسان و الحريات العامة والمجتمع المدني تتولى تنفيذ مجموعة من المهام المتصلة بحقوق الإنسان و منظمات المجتمع المدني ففي مجال حقوق الإنسان والحريات العامة تختص اللجنة بمهام عديدة منها رعاية حقوق الإنسان والحريات ومراجعة وتوثيق حقوق الإنسان التي نص عليها الدستور والقوانين النافذة وإبداء الرأي فيما يتعلق بتطبيقاتها ومدى الالتزام بها من قبل الأجهزة الرسمية والشعبية والنقابية والقطاع الخاص وغيرها.

إبداء الرأي والمشورة إلى الجهات المختصة في الدولة بهدف تفعيل التشريعات المتصلة

8) الجمهورية اليمنية، مجلس النواب، صنعاء، موقع الوزارة من شبكة الانترنت الدولية.

9) الجمهورية اليمنية، مجلس الشورى، صنعاء، موقع الوزارة من شبكة الانترنت الدولية.

https://qau.edu.ye/elibrary

بالحقوق والحريات والمساهمة في تقديم معالجات للاختلالات التي قد تكون موجودة في تلك القوانين وتطبيقها والاهتمام بحقوق المرأة والطفل وتعزيز مساهمة المرأة في الحياة العامة.

أما في مجال مؤسسات المجتمع المدني غير الحكومية فتتولى اللجنة رعاية مؤسسات المجتمع المدني وتفعيل دورها وتقديم الرأي بشأن تذليل الصعوبات التي تعترض اضطلاعها بمهامها وتختص بتقديم الرأي بشأن التشريعات المتصلة بالمنظمات غير الحكومية وتفعيلها والمساهمة في تطويرها ورصد التوجيهات الدولية والإقليمية والمحلية في مجال المنظمات غير الحكومية وتحليلها وتقديم الرأي بشأنها وتوطيد العلاقة مع المنظمات الدولية والإقليمية المعنية بالمنظمات غير الحكومية في اليمن وتبادل الرأي والخبرات معها.

ثالثاً: الهيئات المعنية بحقوق المرأة والطفل:

توجد مجموعة من اللجان والمجالس العليا المتخصصة تعمل في مجالات المرأة والطفل، وسيتم هنا تقديم استعراض مقتضب لها حيث سنستعرض مهام وانجازات هذه الهيئات بالتفصيل في الفصل الخاص بحقوق المرأة.

1. المجلس الأعلى للمرأة:

تشكل المجلس بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (68) لسنة 2000م بهدف النهوض بأوضاع المرأة في مختلف المجالات وأعيد تشكيلة بموجب القرار الجمهوري رقم (35) لسنة 2003م، برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية مجموعة من الوزراء الذين تتصل مجالات عمل وزاراتهم بقضايا المرأة بشكل عام كوزارات (التخطيط والتعاون الدولي، الشباب والرياضة، الخدمة المدنية والتأمينات، التربية والتعليم، الشئون الاجتماعية والعمل، الصحة العامة والسكان، وحقوق الإنسان)، بالإضافة إلى رئيسة اللجنة الوطنية للمرأة التي أسندت إليها مهمة مقررة المجلس .. كما يضم في عضويته نائب رئيس اللجنة الوطنية للمرأة وممثلاً عن الغرف التجارية وست شخصيات نسائية عامة.

وبموجب هذا القرار أصبحت اللجنة الوطنية للمرأة جهازاً تنفيذياً واستشارياً للمجلس يتمتع باستقلالية إدارية ومالية.

2. اللجنة الوطنية للمرأة:

تشكلت عام 1996م بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء استجابة لتوصيات مؤتمر بكين المنعقد عام 1995م الذي دعا الحكومات إلى تشكيل لجان وطنية خاصة بالمرأة وبموجب قرار تشكيل اللجنة تحددت لها مجموعة من الأهداف أهمها الإسهام في إعداد واقتراح السياسات والاستراتيجيات والخطط الخاصة بالمرأة والنهوض بأوضاعها في المدينة والريف وتحديد أولويات المشروعات التنموية الخاصة بالمرأة.

3. المجلس الأعلى للأمومة والطفولة:

https://qau.edu.ye/elibrary

تشكل المجلس بداية تحت مسمى "المجلس اليمني للأمومة والطفولة" بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم (53) لسنة 1991م برئاسة وزير التأمينات والشئون الاجتماعية آنذاك وعضوية عدد من وكلاء الوزارات المتصل مجال عملها بموضوع الأمومة والطفولة كوزارات (الصحة، الإعلام، والتربية والتعليم)، كما ضم المجلس في عضويته أمين عام جمعية الهلال الأحمر وأمين عام اليونسكو .. وفي عام 1999م أُعيد تشكيل المجلس بموجب قرار جمهوري صدر في 20 ديسمبر 1999م ليصبح أسمه "المجلس الأعلى للأمومة والطفولة" وارتفع مستوى تمثيله ليصبح برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية ثمانية وزراء ممن تتصل مجالات عمل وزاراتهم بموضوع الأمومة والطفولة، منها وزارات التأمينات والشئون الاجتماعية والتربية والصحة والثقافة والمالية والإعلام.

كما ضم المجلس في عضويته أميناً عاماً للمجلس وأمين عام المجلس الوطني للسكان وأربعة ممثلين للمنظمات غير الحكومية .. كما صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (20) لسنة 2000م متضمناً تأكيد الشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة للمجلس، وحدد القرار مهام عدة للمجلس أهمها وضع الاستراتيجيات ورسم السياسة العامة فيما يتعلق بالأمومة والطفولة بما يتفق مع الدستور والقوانين النافذة واستراتيجيات الدول للتنمية البشرية.

رابعاً: المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال حقوق الإنسان:

شهدت الأعوام الماضية تطوراً في إعداد منظمات المجتمع المدني وبروز دور العديد من المنظمات النوعية العاملة في مجال حقوق الإنسان، والتي تمارس العديد من الأنشطة المتعلقة برفع وعي مختلف شرائح المجتمع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمدنية والتنموية، كما يؤدي بعضها دوراً هاماً في مراقبة مدى احترام الأجهزة الحكومية المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان وإلى جانب دورها في نشر ثقافة حقوق الإنسان تقوم برصد الانتهاكات سواءً من قبل الجهات الحكومية أو المنظمات شبه الحكومية أو حتى الأفراد وبالتوازي مع الدور المتنامي لمنظمات حقوق الإنسان بدأت بعض الصحف الحزبية تخصص أبواباً ثابتة لرصد وقائع انتهاك حقوق الإنسان الفردية والاجتماعية.

- **من أهم المنظمات غير الحكومية[10]:**

أ. ملتقى المرأة للدراسات والتدريب:

وهي منظمة غير حكومية تأسست عام 2000م بترخيص صادر من وزارة الثقافة وترأسها الأستاذة / سعاد القدسي ويعاونها مجلس إدارة ومجموعة من المنسقين والنشطاء ومقرها الرئيسي مدينة تعز اليمنية وتزاول نشاطها في خمس محافظات حتى الآن.

ب. المركز الوطني لحقوق الإنسان وتنمية الديمقراطية:

وهو منظمة غير حكومية لا تسعى إلى الربح وتهدف لنشر ثقافة حقوق الإنسان وتنمية

10) الشبكة العربية لحقوق الإنسان شبكة الانترنت الدولية.

https://qau.edu.ye/elibrary

الديمقراطية ومقرها الرئيس في صنعاء ويجوز أن يفتح لها فروع في جميع أنحاء الجمهورية.

ت. المدرسة الديمقراطية:

وهي منظمة غير حكومية في اليمن تهتم بحقوق الإنسان والحقوق الديمقراطية وحقوق الطفل.

ث. حركة الدفاع لرصد ومناهضة انتهاكات حقوق المرأة في اليمن.

ج. منتدى الشقائق العربي لحقوق الإنسان.

ح. عين على اليمن.

خ. الهيئة الوطنية للدفاع عن الحقوق والحريات (هود).

المطلب الثاني
حقوق الإنسان في اليمن في جانب الممارسة (الجانب التطبيقي)

أشارت تقارير منظمة حقوق الإنسان في الوطن العربي إلى ما يلي:

تراجع اليمن عن مركز الصدارة كمسرح للعمليات الإرهابية بعد أن تبوأه طيلة الأعوام الماضية حيث استمرت التفجيرات والاشتباكات على أنحاء متفرقة، كما استمرت الاعتقالات العشوائية ومطاردة مئات من الأشخاص المشتبه فيهم، وظل أكثر من (200) شخص محتجزين دون اتهام أو محاكمة وتابعت السلطات اعتقال وطرد مئات الأجانب للعام الثاني على التوالي.

وتابعت السلطات القبض على مئات من الأجانب أغلبهم يدرسون في المعاهد الدينية والإسلامية وقامت بطردهم خارج البلاد، ووصل عدد هؤلاء المبعدين منذُ بدء هذه الظاهرة في العام 2002م طبقاً لمصادر حزب المؤتمر الشعبي (الحاكم سابقاً) (2800) مبعد.

وفي مجال الحق في الحياة لقي عشرات الأشخاص مصرعهم خلال مطاردات قوات الأمن لهم في إطار مكافحة الإرهاب ومن ذلك أعلنت السلطات في يونيو 2002م مصرع سبعة أشخاص وإصابة العشرات من المتشددين الإسلاميين الذين ينتمون لقوات جيش (عدن – أبين) الإسلامي.

كذلك استمرت الألغام الأرضية المزروعة مصدراً لانتهاك الحق في الحياة فقتل (4) نساء وطفل وجرح العشرات نتيجة انفجار لغم في 9 ديسمبر 2002م كان مزروعاً أمام منزل في محافظة تعز، وأُجريت تحقيقات لكشف ملابسات الحادث.

وفي مجال الحق في الحرية والأمان الشخصي أعلنت السلطات اليمنية اعتقال عدد من المسلحين من

https://qau.edu.ye/elibrary

جيش عدن أبين الإسلامي وجهت إليهم اتهامات بمسئوليتهم عن الهجوم على فريق طبي أثناء قيامه بعمل إنساني أسفر عن إصابة مسئول طبي بالجيش ومساعدوه الخمسة.

كما اعتقلت القوات اليمنية في 9 سبتمبر 2002م المواطن السعودي الهارب «بندر الغامدي» أحد المطلوبين للحكومة السعودية على قائمة الـ19 المشتبه في تدبيرهم هجمات الرياض، كما اعتقلت في 3 أكتوبر 2002م ثمانية أشخاص يشتبه في انتمائهم لتنظيم القاعدة في محافظة عدن وبعد تحذيرات تلقتها السلطات من السفارة الأمريكية.

وواصلت الحكومة مطاردة المتهمين بتفجير المدمرة الأمريكية كول وألقت القبض على أحدهم في 6 أكتوبر 2002م، كما ألقت القبض على آخر منهم وهو محمد الأهدل الملقب «أبوعاصم المكي» في 25 نوفمبر 2002م.

كما أعلنت أجهزة الأمن اليمنية في 30 نوفمبر 2002 عن إحباط مخطط تخريبي كان يستهدف عدداً من منشآت الحكومة الاقتصادية والإعلامية وأنها عثرت على كميات من المواد المتفجرة بحوزة أشخاص.

ومن ناحية أخرى وسعت السلطات الأمنية من إجراءات تسليم وتسلم المشتبه فيهم مع عدة بلدان عربية وأجنبية وخاصة مع مصر والسعودية.

وقد تبنت الحكومة حوار أيديولوجيا مع المتهمين في جرائم إرهابية وقام بهذا الحوار علماء دين إسلاميين وذلك لمحاولة إعادة تثقيفهم وإعلان توبتهم واستنكارهم للعمل الإرهابي وتعهدهم باحترام قوانين الدولة واحترام الأديان الأخرى والامتناع عن مهاجمة الأجانب، ووفقاً لهذا الحوار تم الإفراج عن حوالي (100) محتجز تعهدوا بما طُلب منهم، وبقي (50) شخص رفضوا كتابة هذه التعهدات.

وفي نوفمبر 2003م تضمن العفو الرئاسي بمناسبة شهر رمضان الإفراج عن حوالي (90) محتجزاً في شبهات إرهابية، وذلك لعدم ثبوت الاتهامات ضدهم.

وفي مجال الحق في المحاكمة العادلة فمازالت الحكومة مستمرة في البرنامج الذي أعلن عنه عام 1997م لتطوير وتحديث القضاء في اليمن، وخلال عام 2003م قرر مجلس القضاء الأعلى الذي يرأسه رئيس الجمهورية آنذاك إنهاء خدمة أكثر من (12) قاضي وعضواً في النيابة العامة لفشلهم في تطبيق القانون، وكان هذا المجلس قد اتخذ قرارات مماثلة عام 2002م شملت (35) قاضياً وعضواً في النيابة العامة.

وفي مجال معاملة السجناء وغيرهم من المحتجزين مازالت أحوال السجون سيئة ولا تتفق مع المعايير الدولية وتعاني من التكدس وسوء التغذية وتفتقر إلى الرعاية الصحية وتتفشى فيها الرشوة، ومازالت أحوال سجن النساء سيئة للغاية.

وقد شكلت لجنة حكومية من مجلس القضاء الأعلى ووزارات العدل، حقوق الإنسان، الصحة العامة والسكان، التربية والتعليم، والداخلية للقيام بمراقبة أوضاع السجون في عدة محافظات، وسجل تقرير هذه اللجنة العديد من المشاكل التي ترجع إلى ندرة الاعتمادات المالية التي تسمح بتحسين أوضاع السجون ووضع

https://qau.edu.ye/elibrary

برامج تدريب للسجناء لمساعدتهم على إيجاد فرص عمل في المستقبل.

كما بدأت الحكومة الاهتمام بموضوع السجناء المعاقين ذهنياً، وأعلن رئيس الجمهورية في يوليو 2003م الإفراج عن المسجونين المعاقين ذهنياً ووضعهم في مؤسسات للأمراض العقلية .. ومع هذا فإن هذا القرار واجه عدة عقبات لعدم قدرة المؤسسات على استيعابهم بصورة كافية.

وقد سمحت السلطات خلال عام 2003م لبعض منظمات حقوق الإنسان المحلية والدولية بزيارة بعض السجون، لكن جهاز الأمن السياسي رفض تماماً السماح بزيارة مراكز الاحتجاز التابعة له. ومازالت مشكلة السجون الخاصة التابعة لزعماء القبائل مشكلة لم تجد الحل المناسب فمازال السجناء في هذه السجون بدون محاكمة عادلة أو حتى مجرد محاكمة صورية ولا يعرفون لماذا سجنوا ومتى سيُفرج عنهم، ومازالت هناك إدعاءات بوجود سجون خاصة داخل بعض المنشآت الحكومية.

وخلال عام 2003م قدم حوالي (40) من رجال الأمن للمحاكمة التأديبية بسبب قيامهم بانتهاكات لحقوق الإنسان خلال تأدية عملهم وصدرت أحكام بالسجن تتراوح بين (20) يوماً إلى عشرة أعوام، كما استمرت خلال العام محاكمة ثلاثة ضباط أمن قاموا بتعذيب شابين في مدينة حضرموت ومحاكمة مدير أمن في مدينة ذمار قام بتعذيب بعض المقبوض عليهم وتلقى رشوة من ذويهم لوقف التعذيب، وحتى نهاية عام 2003م مازالت هذه المحاكمات مستمرة.

وفي مجال الحريات العامة استمرت الحكومة في التضييق على حرية الرأي والتعبير والصحافة، فبالرغم من أن الدستور ينص على حرية التعبير وحرية الصحافة فإن الحكومة تحد من حرية الصحافة وتحاول التأثير على العمل الصحفي من خلال فرض عقوبة السجن على الصحفيين الذين ينشرون أخباراً تتعلق بإهانة الدولة لمدة تصل إلى خمس سنوات وتجرم أيضاً إهانة الحكومة أو المؤسسات البرلمانية ونشر الأنباء الكاذبة التي تهدد السلم والمصالح العامة وكذلك الأنباء الكاذبة التي تؤثر على علاقات الدولة مع الدول العربية والأجنبية الشقيقة والصديقة.

ومازالت وزارة الإعلام تؤثر على العمل الصحفي عن طريق امتلاكها لوسائل طبع الصحف والدعم الذي يوجه لهذه الصحف، بالإضافة إلى امتلاك الدولة للإذاعة والتلفزيون، ومازال الصحفيون يفرضون على أنفسهم رقابة ذاتية عند تعرضهم لبعض المواضيع الحساسة.

وقد ذكر بعض الصحفيين أنهم تلقوا تهديدات من أجهزة أمنية إن لم يغيروا من أسلوب تناولهم لبعض القضايا وضرورة البعد عن بعض المواضيع الحساسة.

وقامت وزارة الإعلام في بعض الأحيان خلال عام 2003م بمصادرة بعض أعداد من صحف المعارضة التي تضمنت نقداً للحكومة، وفي يناير 2003م قررت محكمة النقض في صنعاء تبرئة «جمال أحمد عامر» من التهمة التي وجهت إليه عام 2000م بكتابة مقالات نقدية ضد الحكومة السعودية، كما تم خلال العام إغلاق ملف الاتهام الذي وجه ضد رئيس تحرير مجلة الشموع عام 2001م.

ومازال مركز حرية الصحافة وتدريب الصحفيين وهو منظمة غير حكومية لم يحصل حتى الآن على

https://qau.edu.ye/elibrary

تصريح بالعمل منذُ أن تقدم بذلك عام 2002م ويهتم المركز بمتابعة الانتهاكات ضد رجال الإعلام.

وفي مجال الحق في التجمع السلمي فإن الحكومة تحد عملياً من حرية التجمع وتدعي الحكومة بأنها تمنع وتفرق بعض المظاهرات حتى لا يتطور الأمر إلى شغب أو وقوع ضحايا وتطلب الحكومة الحصول على إذن مسبق قبل القيام بالمظاهرات، وفي العادة فإنها تسمح بذلك فيما عدا حالات معينة وبصفة عامة تتم مراقبة هذه التجمعات وتدعي المعارضة أن الحكومة في بعض الأحيان تلقي القبض على بعض النشطاء المشاركين في هذه التجمعات وتقوم باستجوابهم قبل إخلاء سبيلهم.

وفي مارس 2003م تسببت قوات الأمن في قتل وإصابة (4) من المتظاهرين المحتجين على العدوان على العراق بينهم طفل في الحادية عشر من عمره، حيث استخدمت الأسلحة والقنابل المسيلة للدموع لتفرقة المتظاهرين، كما احتجزت واعتدت بالضرب على بعض المتظاهرين، وقد طالبت المنظمة العربية لحقوق الإنسان بإجراء تحقيق قضائي في وقائع القتل ومحاسبة المسئولين عنه، وتحترم الحكومة الحق في تكوين الجمعيات ويعد من الأعمال الروتينية حصول الجمعية على إذن بالعمل من وزارة الشئون الاجتماعية أو من وزارة الثقافة.

وفي مجال الحق في التنظيم يشترط قانون الأحزاب السياسية ألا يقل عدد المؤسسين لتكوين حزب جديد عن (75) شخصاً وألا يقل عدد الأعضاء عن (2500) عضواً، وقد ذكرت مصادر المعارضة أن هذه الشروط تضع العراقيل أمام الأحزاب نظراً لأن بعض أحزاب المعارضة تجد صعوبة في أن يكون لديها هذا العدد من الأعضاء.

وفي مجال الحق في المشاركة شهدت البلاد في 27 أبريل 2003م ثالث انتخابات نيابية منذُ توحيد البلاد عام 1990م وتنافس في الانتخابات (1536) مرشحاً على مقاعد المجلس البالغة (301) مقعداً بينهم (11) امرأة فقط رغم أن النساء يشكلن نحو 40% من الناخبين.

وشارك في التصويت نحو 76% من أصل 7،5 مليون ناخب يحق لهم التصويت وأشار المراقبون إلى عدة خروقات خلال العملية الانتخابية مثل مشاركة بعض الأطفال في التصويت واقتراع أشخاص دون هوية ووقعت حوادث إطلاق نار متفرقة أدت إلى وفاة (4) أشخاص وإصابة حوالي (10) آخرين حسب مصادر المعارضة.

واشتكى عدد من المرشحين المستقلين إلى المنظمة من حرمانهم من حقهم في الترشيح رغم استيفائهم لكل شروط الترشيح الدستورية بينهم مرشحة انتهى فرز الأصوات بإعلان نجاحها في دائرتها غير أن اللجنة المركزية المشرفة على الانتخابات أعلنت نجاح منافس لها وجرى تهديدها لمنعها من الطعن على النتيجة.

وفاز حزب المؤتمر الشعبي (الحاكم سابقاً) بعدد (214) مقعداً وتلاه التجمع اليمني للإصلاح حاز على (45) مقعداً، ثم الحزب الاشتراكي حاز على سبعة مقاعد، وحصل الحزب الوحدوي الناصري وحزب البعث العربي الاشتراكي على مقعدين لكل منها، وفاز المستقلون بأربعة عشر مقعداً وانخفضت حصة النساء إلى مقعد واحد بعد أن كن يمثلن بمقعدين في البرلمان السابق.

https://qau.edu.ye/elibrary

وقد أورد تقرير للمنظمة اليمنية للدفاع عن حقوق الإنسان والحريات الديمقراطية شكوى بعض المرشحين من عملية تزوير لنتيجة الانتخابات في بعض الدوائر بمحافظة عدن، حيث طعنوا في نتائج الفرز لصناديق في كلٍ من المعلا وخور مكسر.

ورغم أن الدستور يسمح للبرلمان بأن يقترح قوانين إلا أن ذلك لا يحدث ويكتفي البرلمان بمناقشة المشاريع والسياسات التي تقدمها الحكومة.

كما زادت حدة انتقاد البرلمان للحكومة وخاصة في مجال سياستها تجاه المحتجزين والمعتقلين كما وجه النقد لسياسة الحكومة تجاه حملتها لمناهضة الإرهاب.

ورغم أن انتخابات المحليات أُجريت عام 2001م إلا أن هناك مجالس محلية لم يتم تكوينها للقيام بدورها حتى نهاية عام 2003م.

ويلاحظ أيضاً أن بعض المجالس المحلية غير قادرة على القيام بدورها بسبب تدخل زعماء القبائل للتأثير عليها وعلى قراراتها.

وخلال ديسمبر 2003م تم حل اللجنة الوطنية العليا لحقوق الإنسان التي كانت ترفع تقاريرها إلى رئيس الوزراء وحولت اختصاصاتها إلى وزارة حقوق الإنسان وذلك بموجب القرار الجمهوري الذي حدد اختصاصات الوزارة.

وتعرض مسئولون يمنيون لمحاولات اغتيال سقط خلالها بعض الضحايا ومن ذلك أصيب محافظ شبوه بجروح بينما قتل شقيقه «رصاص أحمد رصاص»الذي يعمل ضابطاً في الاستخبارات في 4 ديسمبر، وأعلنت جماعة إسلامية مسئوليتها عن الحادث، وتعرض «العميد / عبدالقادر الشامل» لمحاولة لاغتياله في 4 يناير 2004م نجا منها وأصيب حارسه وسائق سيارته .. كما سقط عشرات الأشخاص بين قتيل وجريح في الصراع للسيطرة على المساجد في أربعة مواقع متفرقة على الأقل بينها مسجد في محافظة لحج ومسجدان في محافظة ذمار، واستخدمت في الهجمات القنابل اليدوية والأسلحة الأوتوماتيكية وراح ضحيتها (15) قتيلاً وأكثر من (40) جريح، كما سقط عشرات القتلى في اشتباكات بين القبائل وبين القوات الحكومية ومجموعات قبلية في أنحاء متفرقة من البلاد.

وفي 3 مارس 2004م اعتقلت قوات الأمن مجموعة من المسلحين في محافظة أبين بينهم «عبدالرؤوف نصيب» الذي يوصف بأنه من قيادات القاعدة، وعلى صلة بمكافحة الإرهاب أيدت محكمة الاستئناف في صنعاء في 5 فبراير 2005م حكماً ابتدائياً بالإعدام على اليمني « حزام صالح المجلي» المتهم بتزعم المجموعة التي نفذت تفجير ناقلة النفط الفرنسية ليمبورغ عام 2002م، وشددت المحكمة أحكام السجن التي أصدرتها المحكمة الجزائية الابتدائية المتخصصة بقضايا أمن الدولة عام 2004م بحق بقية أفراد المجموعة التي تضم (15) شخصاً.

واستبدلت عقوبة الإعدام بحق المتهم «فواز الربيعي» إلى السجن عشر سنوات، وشددت عقوبة أثنين من المتهمين من 10 إلى 15 عاماً، بينما أقرت بقية الأحكام التي تراوحت بين السجن ثلاثة إلى عشرة

https://qau.edu.ye/elibrary

أعوام، كان «الربيعي» اعترف أمام المحكمة في ديسمبر بصلة المتهمين بتنظيم القاعدة، وقال أنهم تعهدوا لزعيمه «أسامة بن لادن» بقتل الأمريكيين في اليمن، وأدانت المحكمة المتهمين بالتورط فيما وصف بأنشطة إرهابية أخرى منها التخطيط لاغتيال السفير الأمريكي بصنعاء وتنفيذ هجمات على عدد من السفارات الغربية.

وثبتت محكمة الاستئناف اليمنية في 27 فبراير 2005م الحكم بالإعدام الصادر في 29 سبتمبر 2004م بحق المتهم «عبدالرحيم الناشري» الذي يُحاكم غيابياً نظراً لأنه معتقل في الولايات المتحدة بعدما تسلمته من الإمارات.

وقضت محكمة بالسجن عامين على ستة يمنيين بتهمة تزوير وثائق سفر في محاولة للانضمام للمقاومة في العراق، في حين قضت ببراءة خمسة آخرين في نفس القضية وبرئ المتهمون جميعاً من تهمة أخرى هي تشكيل جماعة مسلحة لتنفيذ هجمات في اليمن، وأنكر المتهمون معظم التهم الموجهة إليهم، غير أن بعضهم أقر تزوير جوازات سفر يمنية وسعودية وعراقية ومن بين المدنيين (3) تسلمهم اليمن من السعودية و(2) تسلمهم من سوريا.

وتنتقد المنظمات الحقوقية عدم تجاوب المحاكم مع طلبات الدفاع والتحقيق فيما يرد على لسان المتهمين من وقوع تعذيب خلال التحقيقات الأمنية .. وفي إطار تعزيز استقلال السلطة القضائية أقر البرلمان اليمني تعديلاً على قانون السلطة القضائية يصبح بموجبه رئيس المحكمة الاستئنافية العليا أعلى هيئة قضائية في البلاد رئيساً لمجلس القضاء الأعلى والذي كان يترأسه رئيس الجمهورية.

وختاماً يتضح لنا في هذا المبحث من خلال استعراضنا للدراسة السابقة حول حقوق الإنسان في اليمن بين الإقرار والممارسة أنه فيما يتعلق بالإقرار فإن اليمن قد أوفت بذلك شأنها شأن باقي الدول العربية ذلك من خلال ما تضمنته البنود الدستورية والقانونية المتعلقة بإقرار الحقوق والحريات في الجمهورية اليمنية، وكذلك قامت اليمن بإنشاء العديد من المؤسسات الرسمية والغيررسمية المتخصصة في مجال حقوق الإنسان. إلا أنه فيما يتعلق بالممارسة والتطبيق لم تكن على الشكل الأمثل كما هو شأن الدول المتقدمة، ولذا فإنه قد شابها بعض الانتهاكات والتي من المؤمل أن تتلافاها في السنوات القادمة.

https://qau.edu.ye/elibrary

المبحث الثالث

أنواع الحقوق والحريات في دولة النظام والقانون دولة المؤسسات

الحقوق والحريات العامة أو ما يُطلق عليها أيضاً حقوق الإنسان لا تظهر ولا تنمو ولا تتحقق ضماناتها ومعناها إلا في ظل النظام الديمقراطي الصحيح، حيث تتحقق سيادة الشعب العليا في الدولة ويكون الحكم للشعب أو ممثليه لأجل الشعب ولصالحه وفي ظل هذا النظام الديمقراطي الدستوري الصحيح تتحقق على نحو فعلي حقوق وحريات الأفراد.

إن احترام حقوق وحريات الأفراد هو أحد الأُسس الجوهرية للنظام الديمقراطي ولا تنمو هذه الحقوق والحريات إلا في ظل النظام الديمقراطي، كما أن الحرية ارتبطت دوماً بالديمقراطية، ولذا تُسمى الديمقراطية الغربية بالديمقراطية الحرة ويُفضل الكثير من الكُتاب المعاصرين للدلالة على الحقوق والحريات أو حقوق الإنسان اصطلاح «الحقوق والحريات العامة» .. ومن الناحية الدقيقة علمياً يُفضل اصطلاح «الحقوق والحريات الفردية» لكل فرد من أفراد الشعب وعلى قدم المساواة وقد اقترنت الحريات الفردية بالمساواة، فالحقوق والحريات الفردية يتمتع بها كل الأفراد على قدم المساواة، وقد عبرت عن ذلك المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

تقسيم الحقوق والحريات العامة:

يمكن معالجة أنواع الحريات والحقوق للأفراد إلى قسمين رئيسيين هما:

أولاً: الحقوق والحريات التقليدية أو الأساسية، وتشمل ما يلي[11]:

(1) الحريات الشخصية:

وهي التي تتصل بشخص الإنسان وآدميته وحياته الخاصة، كما أنها أساس ضروري لإمكانية التمتع بالحقوق والحريات الأخرى، فلا جدوى لحق الانتخاب والترشح للمجالس النيابية (البرلمان)، ولا لحرية الرأي أو حرية الاجتماع وتكوين الجمعيات والأحزاب السياسية، ولا قيمة لهذه الحريات بدون كفالة وضمان هذه الحقوق والحريات، وعلى سبيل المثال وليس الحصر تتمثل في التالي:

- **حق الأمن:**

ومضمون هذا الحق أن يشعر الإنسان بالأمن والأمان في حياته الخاصة وسلوكه الاجتماعي، فلا يُقبض عليه أو يُحبس أو يُعتقل إلا بإذن أو أمر من هيئة قضائية محايدة وليس بمجرد قرار إداري دون رقابة قضائية مسبقة، ومن هنا تبرز أهمية وضرورة إقرار الدستور لحق كل فرد في الأمن.

- آلية التنفيذ:

11) محمد رفعت عبدالوهاب، أنواع الحقوق والحريات العامة، حقوق الإنسان، جامعة الإسكندرية، الإسكندرية، 2007م.

https://qau.edu.ye/elibrary

- بناء مؤسسة الشرطة والأمن، بحيث تكون حارساً أميناً لمصالح المواطنين تصون دماءهم وأعراضهم وأموالهم وحرياتهم.
- تحقيق التعاون بين الأجهزة الأمنية والأجهزة الأخرى كالنيابة العامة والمحاكم والسلطات المحلية.
- دعم وتطوير أجهزة البحث الجنائي، بما يمكنها من القيام بدورها في مكافحة الجريمة.
- تطوير نظام الدفاع المدني والإطفاء وخدمات المرور والنجدة وتوفير الإمكانيات اللازمة لتوسيع هذه الخدمات.
- إنشاء شرطة حماية الآداب.
- تطوير خدمات السجل المدني والأحوال المدنية والجوازات وتعميمها على كافة محافظات الجمهورية للتسهيل على المواطنين وتوفير المعلومات والبيانات الصحيحة التي تُساعد على التخطيط التنموي ومكافحة الجريمة.
- تطوير وتحديث القوات المسلحة والأمن وتوفير كافة متطلبات الدفاع عن حرية وسيادة الوطن وأمن واستقرار المواطنين، وتطوير أجهزة الأمن والتطبيق الصارم لقانون حمل السلاح.
- العمل على الارتقاء بحياة المواطنين وتحسين مستوى معيشتهم وإشباع حاجاتهم الأساسية وتوفير سُبل العيش الكريمة، وذلك من خلال الاهتمام بما يلي:

  توفير احتياجات المواطنين من المواد الغذائية الأساسية بكميات كافية وأسعار مناسبة.

  التركيز على استكمال إصدار القوانين والتشريعات المتعلقة بتنظيم أجهزة الأمن المختلفة وتوفير الإمكانات اللازمة لها تجهيزاً وتدريباً وتنظيماً.

  بث روح الثقة والتعاون وتقوية الصلة بين أجهزة الأمن والمواطنين وبما يعزز ويجسد مبدأ الأمن في خدمة الشعب.

  اتخاذ التدابير اللازمة الوقائية لحماية المجتمع من الجريمة ومعالجة أسبابها.

ب. <u>حرية التنقل:</u>

وتسمى أحياناً "حرية الغدو والرواح" وتسمح هذه الحرية بكل إنسان بأن يتنقل من مكانٍ لآخر داخل بلاده، وحقه في مغادرة البلاد والعودة متى شاء، فلا يجوز أن يُفرض على الفرد الإقامة في مكان معين أو منعه من العودة إلى بلده، وهناك قيود معينة لهذه الحرية وتكون مقررة بناءً على قانون صادر من البرلمان وبحكم من المحكمة الجنائية لغرض حماية الأمن العام أو الصالح العام.

- أليه التنفيذ:
  - التأكيد على حرية الانتقال وحرية السفر.

ت. <u>حرمة المسكن:</u>

https://qau.edu.ye/elibrary

للمسكن الخاص للإنسان حرمة وقداسة احتراماً للحياة الخاصة للأفراد وحقهم في الهدوء والسكينة في بيوتهم.

ويشمل المسكن كل مكان يُقيم فيه الفرد بصورة اعتيادية أو حتى بصورة عرضية لأيام محدودة، فلهُ ذات الحرمة مثل غرفة الفندق.

- آلية التنفيذ:
  - لا يجوز لرجال الشرطة دخول المساكن أو تفتيشها بدون رضا أصحابها إلا بناءً على أمر قضائي أو إذن من النيابة لكشف جريمة معينة أو جمع أدلة.
  - اعتبار التصنت على الأجهزة الإلكترونية لصاحب المنزل أو ضيوفه هو اعتداء على الحرية الشخصية لصاحب المسكن وحق صاحب المسكن في التعويض المالي.
  - التوسع في إقامة المشاريع السكنية وتشجيع الاستثمار في مجال الإسكان ومعالجة أغلب القضايا المتعلقة بالأراضي والمساكن في المحافظات الجنوبية والشرقية، واستصلاح الأراضي للمنتفعين وإقامة مشروعات جديدة لذوي الدخل المحدود.
  - منع المضاربة غير المشروعة في الأراضي ومحاربة العصابات التي تسطو على الأراضي العامة والخاصة.
  - سن التشريعات المنظمة لمهنة المقاولات.
  - العمل على إصدار التشريعات المنظمة لأعمال البناء والتشييد والإسكان وانجاز المواصفات الفنية العامة لمواد البناء ومقاييس ومعايير البناء اليمني.
  - العمل على إنجاز مشاريع التنمية الحضرية ودعم ورعاية الجمعيات السكنية لذوي الدخل المحدود.
  - تنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر، من خلال إصدار القانون الخاص بذلك، وبما يكفل توازن المصالح للطرفين.
  - محاربة ظاهرة البناء العشوائي.
  - توفير المناخات الاستثمارية في قطاع الإسكان.
  - حصر أراضي وممتلكات الدولة وتوثيقها ومنع الاعتداء عليها أو تملكها بدون حق شرعي.

ث. <u>سرية المراسلات:</u>

وتعني حق الإنسان في أن يحتفظ برسائله بطابعها السري والخصوصي، وكذا المحادثات التلفونية.

- آلية التنفيذ:
  - عدم جواز التصنت على المكالمات التلفونية وسن التشريعات بذلك.
  - هناك قيود معينة وبأمر قضائي بغرض المصلحة العامة.

https://qau.edu.ye/elibrary

ج. حق احترام الكرامة الإنسانية:

ويسميه البعض "احترام السلامة الذهنية للإنسان"، أو حق الوجود الإنساني وتعني هذه الحرية الحق في احترام الكرامة الإنسانية، فلا يُعذب ولا يُعامل مُعاملة قاسية أو وحشية عند مثوله أمام جهة إدارية أو قضائية، ولا يجوز تهديده أو إكراهه على الاعتراف من غير إرادته، ويُلاحظ أن العلم الحديث يكتشف مواد يمكن أن تعطى للإنسان فتضعف إرادته إلى حد فقد السيطرة على نفسه "مصل الحقيقة" فهذه الوسائل أو غيرها مخالفة لاحترام كرامة الإنسان كحقٍ دستوري.

- آلية التنفيذ:
  - تطوير دور الاصلاحيات وحماية حقوق السجناء وتحسين وضع كمؤسسات للتربية والاصلاح وتحريم أي نوع من انواع التعذيب او الممارسات التي تمس كرامة الانسان.
  - إنشاء وتطوير دور الرعاية الاجتماعية وتشجيع الجمعيات الخدمية العاملة في هذا الجال.

(2) حريات الفكر أو الحريات الذهنية:

1) حرية الرأي: وهي الحرية الأم بالنسبة للحريات الفكرية والذهنية، ولها جانبان:

أ- حرية الإنسان في التفكير وتكوين المعتقد إزاء القضايا الاجتماعية والسياسية.

ب- حرية التعبير عن الرأي بالأساليب السلمية غير العنيفة قولاً وكتابةً.

ولحرية الرأي مكانة عُليا ومسلمٌ بها في النظم الديمقراطية نتيجة الإيمان بالتعددية الفكرية والسياسية وما يعبر عنها بالتعددية الحزبية، ويشترط أن لا يكون التعبير عن الآراء يعرض النظام العام للخطر، وهذا ما أشارت إليه المادة (10) من إعلان حقوق الإنسان، مثل الدعوة للإرهاب أو الثورة المسلحة والعصيان المسلح.

- آلية التنفيذ:
  - التأكيد على حرية الصحافة والنشر والعناية الكاملة بالإعلام الخارجي.
  - إقامة مؤسسات وطنية للإنتاج الاعلامي.
  - تكريس قيم العلم والمعرفة من خلال وسائل الاعلام المختلفة.
  - انشاء مجلس وطني للإعلام يضم نخبة من الاقتصاديين يتولى صياغة السياسة الاعلامية الوطنية التي تخدم اهداف المجتمع.
  - رعاية المبدعين وحماية حقوقهم الأولية وتوفر مقومات الابداع والانتاج الثقافي.

2) الحرية الدينية: وتتعلق بعلاقة الفرد بربه، وتتضمن حريتان:

أ- حرية العقيدة، لا يُجبر أي فرد على اعتناقه دين مُعين.

ب- حرية إقامة الشعائر الدينية شرط عدم الإخلال في النظام العام.

https://qau.edu.ye/elibrary

3) **حرية التعليم: وتنقسم إلى ثلاثة أوجه:**

أ. حق الفرد في أن يُعلم وينشر علمه وأفكاره على الناس.

ب. حق الفرد في أن يتعلم على قدم المساواة مع الآخرين.

ت. حق الفرد في اختيار نوع التعليم والمعهد بحرية.

وقيودها ما يلي:

التقيد بالبرامج التي تعدها الدولة لتوحيد التعليم لخدمة المجتمع.

لا يجوز إكراه الآخرين اعتناق رأي معين.

ضرورة تحقيق المساواة وتكافؤ الفرص.

- آلية التنفيذ:
  - مراجعة التشريعات واللوائح وتوحيد الأسس التربوية والمنهجية في جميع المدارس الأهلية و الحكومية.
  - اصدار التشريعات المتعلقة بمحو الأمية واعداد استراتيجية وطنيه لمحو الأمية.
  - اصدار التشريعات المنظمة للجامعات والتعليم الخاص.
  - تطوير اداء الجامعات وما يتلائم مع رفد مهام التنمية والقيام بأنشطة البحث العلمي.

4) **حرية الصحافة ووسائل الإعلام:**

وتتضمن حرية الأفراد في إنشاء الصحف والمجلات، مع مُراعاة شروط القانون وحق الصحفيين للتعبير عن آرائهم وعدم جواز الرقابة على وسائل الإعلام المختلفة إلا بحكم قضائي.

- آلية التنفيذ:
  - العمل على تحديث الأجهزة الاعلامية واستخدام التقنيات الحديثة في تحسين خدمات البحث والارسال الاذاعي والتلفزيوني.
  - توسيع فرص التدريب والتأهيل لرفع مستوى الكوادر الإعلامية.
  - الاهتمام الصحافة الرسمية والحزبية والمستقلة وضمان حريتها وصون كرامة الصحفيين وتشجيعهم على كشف الفساد والسلبيات
  - توجيه وسائل الاعلام للإسهام في مجال التعليم ومكافحة الأمية.

(3) **حرية التجمع: وتشمل ما يلي:**

أ- **حرية الاجتماع:** وتعني حق المواطنين في عقد الاجتماعات، مثل الندوات والمؤتمرات للتعبير عن آرائهم ومشاكلهم.

ب- **حرية تكوين الجمعيات:** جمعية اجتماعية أو سياسية، مثل الأحزاب لأنها كنوع من الجمعيات ذات هدف سياسي تسعى للوصول إلى السلطة لتطبق برنامج سياسي مُعين.

https://qau.edu.ye/elibrary

- آلية التنفيذ:
  - دعم وتشجيع مؤسسات المجتمع المدني من خلال قوانين جديدة للجمعيات والنقابات والاتحادات وحماية الحق الدستوري لتكوين الأحزاب والتنظيمات والتطبيق السليم لقانون الأحزاب.
  - نشر الوعي الدستوري والحقوقي والقانوني في المجتمع.

4) **الحريات الاقتصادية:**

وتتضمن إتاحة الفرصة للأفراد لممارسة الأنشطة الاقتصادية وحرية التملك، وعدم نزعها إلا للمصلحة العامة ولقاء تعويض عادل.

- آلية التنفيذ:
  - العمل على تحقيق تنمية متوازنة اقتصادياً واجتماعياً من خلال تشجيع المشاريع الاستثمارية.
  - توسيع التدريب المهني والفني.

(5) الحريات أو الحقوق السياسية:

وتعني حق الأفراد في المشاركة في الحياة السياسية العامة تعبيراً عن مبدأ سيادة الأمة أو الشعب، باعتباره صاحب السلطة، وتشمل ما يلي:

أ- حق الانتخاب لرئيس الدولة أو للبرلمان.

ب- حق الترشيح للبرلمان.

ت- حق الاستفتاء وإبداء الرأي.

ث- حق تولي الوظائف العامة للدولة.

وهي حقوق قاصرة على المواطنين فقط وليس الأجانب.

- آلية التنفيذ:
  - توفير الضمانات القانونية واصدار التشريعات المنظمة والضامنة للحقوق السابق ذكرها ووضعها موضع التطبيق والتأكيد عليها في الدستور واللوائح القانونية.

ثانياً: الحقوق الاجتماعية والاقتصادية:

1. حق توفير العمل للأفراد، وتشمل إلزام الدولة بإنشاء مشروعات كبرى لتشغيل العاطلين عن العمل.
2. حق العمال في تكوين النقابات العمالية.
3. حق التمتع بالتأمين الصحي.
4. الحق في التأمينات الاجتماعية.
5. حق مشاركة العمال في الإدارة.

https://qau.edu.ye/elibrary

6. حق التعليم المجاني.
7. الحق في معيشة اجتماعية كريمة.

وقد أقرت هذه الحقوق الجمعية العامة للأمم المتحدة 1966م اتفاقية خاصة بهذه الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

- آلية التنفيذ:
  - اصدار التشريعات والقوانين واللوائح المنظمة والحريات السابق.
  - انشاء الهيئات والمجالس والمؤسسات اللازمة لتحقيقها.
  - التوعية المجتمعية للمواطنين بأهمية الحقوق والحريات للأفراد.

وختاماً ومن خلال استعراضنا للمباحث السابقة في هذه الدراسة، فقد توصل الباحث إلى أن الدولة اليمنية المدنية الحديثة بحاجة إلى تطوير وحماية الحقوق والحريات للمواطنين للمساهمة في بناء هذه الدولة، ولن يتسنى ذلك إلا من خلال تضمين الدستور الجديد المزمع إنشاؤه ضمانات تكفل الحقوق والحريات، وتطبيق المصفوفة السابقة لأنواع الحقوق والحريات التي أشارت إليها منظمات حقوق الإنسان العالمية، ومن خلال الأمم المتحدة أيضاً، وتفعيل ذلك من خلال آليات التنفيذ من تشريعات وإنشاء مؤسسات وغيرها، وهذا ما يُعزز العلاقة الطردية القوية بين الديمقراطية وحقوق الإنسان، وذلك على النحو التالي:

1. أن ينص صراحة على أن الشعب هو مصدر السلطات، وفي هذا ضمانة للشعب للمحافظة على حقوقه وحرياته من عسف القائمين على السلطة، بمعنى أن ينص على "أن سيادة القانون أساس الحكم في الدولة"، سيادة القانون هي أساس مشروعية السلطة وهي الضمانة الأكيدة لحماية الحقوق والحريات.
2. أن ينص الدستور على أن استقلال القضاء وحصاناته ضمانان أساسيان لحماية الحقوق والحريات، وعلى أن السلطة القضائية مستقلة، وأن القضاة مستقلون وغير قابلين للعزل.
3. أن يكفل الدستور صراحة حق التقاضي للمواطنين، ويؤكد على أن الجرائم في حقوق الإنسان لا تسقط بالتقادم من خلال وضع مواد فيه تشير إلى ذلك.
4. أن يتضمن الدستور الجديد إنشاء المحكمة الدستورية العليا كما هو معمول به لدى الأشقاء والأصدقاء في دول العالم، وذلك كضمانة قانونية هامة لحماية وصيانة حقوق وحريات الأفراد من أي قانون أو لائحة تقيدها أو تحد منها، بما معناه أن ينص على أن المحكمة الدستورية العليا هي هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها وتتولى الرقابة القضائية دون غيرها على دستورية القوانين واللوائح.

والله من وراء القصد ،،،

https://qau.edu.ye/elibrary

قائمة المصادر

1) الجمهورية اليمنية، المركز الوطني للمعلومات، صنعاء، وللمزيد انظر موقع المركز بشبكة الانترنت الدولية.
2) الجمهورية اليمنية، وزارة حقوق الإنسان، صنعاء، موقع الوزارة من شبكة الانترنت الدولية.
3) الجمهورية اليمنية، مكتب رئاسة الجمهورية، صنعاء، موقع الوزارة من شبكة الانترنت الدولية.
4) الجمهورية اليمنية، مكتب مجلس رئاسة الوزراء، صنعاء، موقع الوزارة من شبكة الانترنت الدولية.
5) الجمهورية اليمنية، مجلس النواب، صنعاء، موقع الوزارة من شبكة الانترنت الدولية.
6) الجمهورية اليمنية، مجلس الشورى، صنعاء، موقع الوزارة من شبكة الانترنت الدولية.
7) الشبكة العربية لحقوق الإنسان، شبكة الانترنت الدولية.
8) التقرير السنوي لحقوق الإنسان في الوطن العربي – 2002م، المنظمة العربية لحقوق الإنسان القاهرة 2002م.
9) التقرير السنوي لحقوق الإنسان في الوطن العربي – 2003م، المنظمة العربية لحقوق الإنسان القاهرة 2003م.
10) التقرير السنوي لحقوق الإنسان في الوطن العربي – 2004م، المنظمة العربية لحقوق الإنسان القاهرة 2004م.
11) التقرير السنوي لحقوق الإنسان في الوطن العربي – 2005م، المنظمة العربية لحقوق الإنسان القاهرة 2005م.
12) عادل فتحي ثابت، الديمقراطية وحقوق الانسان ،الاسكندرية، 2008.
13) ـــــــــــــ، النظم السياسية، جامعة الاسكندرية، الاسكندرية، 2007.
14) محمد رفعت عبد الوهاب، انواع الحقوق والحريات العامة، حقوق الانسان، جامعة الاسكندرية، الاسكندرية، 2008.
15) فؤاد حسين شرهان، حقوق الإنسان بين النظرية والتطبيق في اليمن، بحث غير منشور، جامعة الإسكندرية، الإسكندرية، 2008م.

https://qau.edu.ye/elibrary

https://qau.edu.ye/elibrary

إجـــراءات مواءمة حقوق الانســـان بين القوانـين اليمنية والمواثيق الدوليـــة

د. نبيل محمد سعد الله أبو هادي

وتظهر مشكلة البحث في مدى مواءمة التشريعات الوطنية للدول مع الاتفاقيات ومعاهدات حقوق الإنسان التي انضمت اليها، وهل التشريعات الوطنية ادمجت ما اقرته هذه الاتفاقيات من حقوق وحريات؟ كما تظهر المشكلة أيضا عند وجود تعارض بين بعض نصوص المعاهدات الدولية مع نصوص التشريعات الوطنية، أي التشريعين اولى بالتطبيق؟

يهدف البحث إلى بيان علاقة المواثيق الدولية بالقوانين الوطنية، وكذلك بيان كيفية التعامل عند تعارض المعاهدات الدولية مع القوانين الوطنية، وبيان اجراءات وطرق مواءمة القوانين الوطنية مع المعاهدات الدولية. ولعل مايميز هذا البحث ان اليمن هي حالة الدراسة، وانه معزز بآراء الفقه الدولي والسوابق الدولية والتشريع الدولي.

سلكت في هذه الورقة العلمية منهجاً علمياً يعتمد على المنهج الاستقرائي لاستقراء المعلومات، والمنهج الوصفي لوصف الوقائع والأحداث والقضايا والسوابق الدولية. والمنهج التحليلي لتحليل المعلومات التي تم استقراؤها ووصفها واستخلاص النتائج.

أما تقسيم البحث فقد تم تقسيمه إلى مطلبين، المطلب الأول يدور فيه النقاش حول علاقة المعاهدات الدولية بالقوانين الوطنية، نناقش في هذه العلاقة الصفة الالزامية للمعاهدات الدولية وعلاقتها بالقانون الداخلي وتعارضها مع التشريع الوطني. والمطلب الثاني كيفية مواءمة القوانين الوطنية مع المواثيق الدولية، ويناقش فيه المواءمة عن طريق اثر المعاهدة بعد التصديق عليها، والمواءمة بإبداء التحفظات على المعاهدات الدولية. وفي ختام البحث توصلنا إلى عدة نتائج وتوصيات.

https://qau.edu.ye/elibrary

المقدمة

الحمد لله ولي الحمد والثناء، وأهل الكرم والنعماء، حمد مستمتع بدوام نعمه، ومستوزع للشكر على جليل قسمه، ومؤد فرض محامده وآلائه، ومستمد من فوائد كرمه ونعمائه، وصلى الله على سيدنا محمد نبيه المكين ورسوله الأمين وعلى آله وصحبه الكرام اجمعين وسلم وعظم ومجد وكرم. وبعد:

نظراً لان حقوق الإنسان تعتبر الركن الاساسي في بناء المجتمع الحر، فقد احتلت اهمية كبيرة للمجتمع الدولي للرقي بالدول في احترام وتعزيز حقوق الإنسان وحرياته وحمايتها، وسعى المجتمع الدولي لتحقيق ذلك بإبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية والمواثيق والإعلانات التي تقنن الحقوق والحريات للإنسان والتي على الدول احترامها وحمايتها.

تداعى المجتمع الدولي للانضمام لمثل هذه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، وكان ذلك ناتجاً عن الماسي والأحداث الجسام التي حلت على الانسانية في بداية القرن العشرين ولاسيما أثناء الحرب العالمية الثانية، هذا كان حافزاً ودافعاً للمجتمع الدولي إلى السعي إلى مكافحة انتهاكات حقوق الإنسان التي تحدث على مرأى ومسمع من المجتمع الدولي سواء على المستوى الوطني أو على المستوى الدولي.

هذه الاتفاقيات والمعاهدات تم الانضمام اليها من اغلب دول العالم، لكن المهم هنا هل هذه الدول المنضمة إلى هذه الاتفاقيات التزمت بها، وهل تشريعات هذه الدول استوعبت هذه الحقوق وكفلتها؟ وقامت بتطبيقها وحماية الحقوق والحريات؟ أم أن تشريعاتها لم تتواءم مع هذه المعاهدات.

وفي الاونة الاخيرة كثرة المناداة من المنظمات الدولية ومن منظمات المجتمع المدني حتى من الحكومة اليمنية بمواءمة التشريعات اليمنية مع المعاهدات والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، وتم المناداة بذلك في مؤتمر الحوار الوطني، امام ذلك هل هذا يعني أن التشريعات اليمنية مخالفة لما ابرمته الحكومات اليمنية المتتالية من معاهدات وصادق عليها المجالس النيابية في اليمن؟ وماذا يعنون من كلمة مواءمة هل يعني تطابق التشريعات اليمنية مع المعاهدات الدولية بكل مافيها؟ أم أن تتوافق التشريعات اليمنية مع المعاهدات الدولية مع احترام سيادة اليمن واحترام ثقافته ودينه.

ولعل البعض يفهم أن الحقوق والحريات العامة هي مطلقة، وفي الاساس أن حق الإنسان وحريته مقيدة في اطار علاقاته الاجتماعية في المجتمع الذي يعيش فيه، وتنتهي الحقوق والحريات لأي شخص عندما تبدأ حقوق وحريات الشخص الاخر. ولتنظيم هذه الحقوق والحريات لمنع أي تجاوز في ممارسة أي انسان لحقوقه وحرياته؛ فقد وضعت القوانين والدساتير من اجل تنظيم الحقوق والحريات وليس من اجل منعها.

اهمية البحث:

تكمن أهميته في أننا نعرض ونناقش ونعالج لمسالة علاقة المعاهدات الدولية بالتشريعات الوطنية، وهل هناك سمو للمعاهدات أو التشريعات الوطنية؟ وكيفية معالجة التعارض بين بعض نصوص المعاهدات

https://qau.edu.ye/elibrary

الدولية وبين التشريعات الوطنية؟ أيضا تظهر اهمية البحث في مناقشة وعرض اجراءات مواءمة التشريعات الوطنية مع المعاهدات الدولية، كما تجلت اهمية هذه الورقة العلمية من الاهمية الكبيرة لحقوق الإنسان وحرياته.

مشكلة البحث:

تظهر مشكلة البحث في مدى مواءمة التشريعات الوطنية للدول مع الاتفاقيات ومعاهدات حقوق الإنسان، وهل التشريعات الوطنية ادمجت ما اقرته هذه الاتفاقيات من حقوق وحريات؟

كما تظهر المشكلة أيضا عند وجود تعارض بين بعض نصوص المعاهدات الدولية مع نصوص التشريعات الوطنية، ويزداد الاشكال بتمسك الدول بسيادتها وتفوق قانونها الداخلي، وتمسك النظام الدولي بسمو القانون الدولي، وفوق هذا وذاك انه قد لا توجد قاعدة عامة في القانون الدولي تلزم أي دولة بأي معاهدة مبرمة خلافاً للدستور، والعكس صحيح، وقد وجدت العديد من الدساتير تنص على أن المعاهدات المبرمة خلافاً للقانون الداخلي لا قيمة لها في القانون الدولي.

اهداف البحث:

يهدف البحث إلى تحقيق ثلاثة اهداف وهي كالتالي:

- ✓ بيان علاقة القانون الدولي بالقوانين الوطنية.
- ✓ بيان كيفية التعامل عند تعارض المعاهدات الدولية مع القوانين الوطنية.
- ✓ بيان اجراءات وطرق مواءمة القوانين الوطنية مع المعاهدات الدولية.

منهج البحث:

سلكت في هذه الورقة العلمية منهجاً يعتمد على المنهج الاستقرائي لاستقراء المعلومات من الكتب والمراجع، والمنهج الوصفي لوصف الوقائع والأحداث والقضايا والسوابق الدولية. والمنهج التحليلي لتحليل المعلومات التي تم استقراؤها ووصفها واستخلاص النتائج، ذلك من خلال اطلاعي على الكتب والقوانين والرسائل والأبحاث والمجلات والنشرات للباحثين في هذا المجال.

تقسيم الخطة:

كل ما سبق كان دافعاً لي في أن اطرح هذا الموضوع في بحث مستقل لمناقشته عن كثب، لمعرفة طرق مواءمة الحقوق والحريات في القوانين اليمنية مع المواثيق الدولية، محاولاً مناقشة ذلك في مطلبين، وذلك على النحو التالي:

https://qau.edu.ye/elibrary

المطلب الأول / علاقة المعاهدات الدولية بالقوانين الوطنية :

الفرع الأول / الصفة الإلزامية للمعاهدات.

الفرع الثاني /علاقة المعاهدات الدولية بالقانون الداخلي.

الفرع الثالث / تعارض المعاهدات مع التشريع الوطني.

المطلب الثاني / كيفية مواءمة القوانين الوطنية مع المواثيق الدولية.

الفرع الأول / اثر المعاهدات على القوانين الوطنية بعد التصديق.

الفرع الثاني / إبداء التحفظات على المعاهدات الدولية.

الفرع الثالث / سوابق دولية على إبداء التحفظات على المعاهدات الدولية (اتفاقية سيداو) للموائمة مع التشريعات الوطنية.

المطلب الأول

علاقة المعاهدات الدولية بالقوانين الوطنية

قبل الخوض في العلاقة نعرج قليلا على تعريف المعاهدة، ونأخذ تعريف اتفاقية فينا بشأن قانون المعاهدات المعاهدة في المادة (أ/1/2) حيث نصت على أنه: «(أ) يقصد بالمعاهدة: اتفاق دولي يعقد بين دولتين أو أكثر كتابة ويخضع للقانون الدولي، سواء تم في وثيقة واحدة أو أكثر وأياً كانت التسمية التي تطلق عليه».

تظهر علاقة المعاهدات بالقوانين الوطنية عندما تصبح المعاهدة ملزمة لاطرافها، عندها يظهر اثر المعاهدة على القوانين الداخلية وسلطات الدولة، وعند تطبيق المعاهدات قد تظهر اشكالات في تعارض بعض نصوص المعاهدات مع بعض نصوص التشريعات الوطنية، نناقش هذه العلاقة في ثلاثة فروع على النحو التالي:

https://qau.edu.ye/elibrary

الفرع الأول

الصفة الإلزامية للمعاهدات

بما أن المعاهدات تعتبر المصدر الأول للقانون الدولي، نناقش بداية مدى إلزامية القانون الدولي باعتبار أن المعاهدات جزء من هذا القانون، ثم الصفة الإلزامية للمعاهدات، وذلك كالتالي:

اولاً: أساس القوة الإلزامية للقانون الدولي:

من المعروف أن قواعد القانون الدولي (Law International of Rules The) لم تفرضها سلطة عليا كما في القانون الداخلي، وإنما تم وضعها عن طريق هيئات متساوية ومؤتمرات دولية، فمن أين تستمد هذه القواعد قوتها الإلزامية؟ الجواب على ذلك في الآراء والمذاهب التي نناقشها كالتالي:

1) المذهب الإرادي:

أساس الإلزام في هذا المذهب هو الإرادة التي تُضفي على القانون قوة الإلزام، فبإرادة الدولة تقبل القواعد القانونية والأعراف الدولية وتبرم المعاهدات، وتلزم نفسها بها. وكما يصدق أن الإرادة هي التي تخلق القواعد التي تحكم علاقات أفراد الدولة، ويصدق كذلك على القواعد التي تنظم علاقات الجماعات المختلفة فيما بينها [1]. وكما يرى أنصار هذا المذهب أن القانون هو مجموعة من القواعد الاجتماعية التي وضعتها الإرادة، ويقوم القانون الدولي على رضا الدول بأحكامه، شأنه شأن القانون الداخلي الذي يقوم على رضا مواطني الدولة [2].

وجه النقد لهذا المذهب [3] بأنه يؤدي إلى عدم ثبات ذلك الأساس للقانون، حيث أن القانون يتطلب تواجد نظام اجتماعي يتمتع بقدر من الثبات والاستقرار. وقد انتقد هذا المذهب الفقيه (ديجي) بالقول: بأن التصور الإرادي للقانون يتعارض مع جوهر القانون ذاته، فضلاً من عجزه في إضفاء الصفة الإلزامية على

---

1) د/علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، ط 12، منشاة المعارف، الإسكندرية، 1975م، صـ 80. وانظر: د/حامد سلطان و د/عائشة راتب و د/صلاح الدين عامر: القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978م، صـ 17-18. و د/الشافعي محمد بشير: القانون الدولي في السلم والحرب، منشاة المعارف، الإسكندرية، 2000م، صـ 40. و د/محمد عزيز شكري: القانون الدولي وقت السلم، ط 4، دار الفكر، دمشق، 1983م، صـ 40-41. و د/محمد سامي عبد الحميد: أصول القانون الدولي (القاعدة الدولية)، ج2، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1972م، صـ 35-36. و د/ محسن افكيرين: القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005م، صـ 10. و د/عبدالواحد محمد الفار: القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994م، صـ 36. و د/عبد الكريم علوان: القانون الدولي العام، منشاة المعارف، الإسكندرية، 2001م، صـ 47-48. وجمال محي الدين: القانون الدولي العام المصادر القانونية، دار الجامعة الجديدة، عدم تدوين مكان النشر، 2009، صـ 45-46. و د/عبد الواحد عزيز الزنداني: السير والقانون الدولي، منشورات الجامعة اليمنية، صنعاء، 1995م، صـ 74. ود/صالح زيد قصيله: ضمانات الحماية الجنائية الدولية لحقوق الإنسان، الأمين للنشر والتوزيع، صنعاء، 2009م، صـ 135.

2) د/حامد سلطان: أحكام القانون الدولي في الشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974م، صـ 40-41.

3) حاول البعض تدارك الانتقادات والصعوبات في المذهب الإرادي، وظهرت عدة نظريات مشتقه من هذا المذهب، وهي على النحو التالي: -1 نظرية الإرادة المنفردة (التحديد الذاتي Autolimitation): التي تقرر أن القانون الدولي مرتبط بالإرادة ارتباطاً فعلياً وضرورياً لأنه يدين لها بالوجود، ويستمد قوته الملزمة من إرادة كل دولة على انفراد، وذلك لعدم وجود سلطة عليا فوق الدول يمكن أن تفرضه عليها. -2 نظرية الإرادة المشتركة (Wereinbarung): ترى أن القانون الدولي يستند إلى إرادات الدول مجتمعة، لعدم وجود سلطة عليا يستمد منها قوته الملزمة.

https://qau.edu.ye/elibrary

القواعد القانونية [4].

يرى الجعلي أن دعاة المذهب الإرادي يعترفون أن الصعوبة التي تواجه تطبيق نظريتهم تعود إلى قواعد القانون الدولي العرفية، وانه من المستحيل في بعض الأحيان، استخلاص الرضا الصريح للدولة من المعاهدات أو أوراق الدولة أو المستندات الرسمية أو المذكرات الدبلوماسية أو ما شابه ذلك، بحيث يمكن أن تكون الدولة ملزمة بقواعد عرفية معينة، وبالتالي الرضا في مثل هذه الحالات يُعد أمراً ضمنياً. [5].

2) المذهب الموضوعي (Objectivism):

سعى هذا المذهب إلى إيجاد أساس الإلزام لقواعد القانون الدولي خارج نطاق الإرادة. وظهرت في هذا المذهب نظريات على النحو التالي:

أ) نظرية التضامن الاجتماعي (المدرسة الفرنسية): جعلت أساس الإلزام للقانون هي العلاقات الاجتماعية، والحاجة إلى التضامن الاجتماعي بين الدول [6]. ويعتبر (دوجي) أن القانون سابق على الدولة وأعلى منها، لأنها تُعبر عن ضرورات التضامن الاجتماعي [7]. أيد هذا التوجه ورأى بنقله في مجال العلاقات الدولية (جورج سل) [8].

كان لهذه النظرية دور بارز في إظهار قيمة التضامن الاجتماعي وعلاقته بالقانون، وفي احترام التعايش بين الدول، واحترام العلاقات المتبادلة لما فيه مصلحة الجماعة الدولية بشكل عام، ولما فيه بقاء الحياة الدولية النابع من التضامن الاجتماعي فيما بين الدول، هذه الحاجة قد تكون مبرراً لوضع قوانين تنظيم تلك العلاقات، إلا أنها لا تصلح أن تكون هي المصدر الوحيد للإلزام نظراً للانتقادات التي وجهت إليها.

(ب) نظرية القاعدة الأساسية (المدرسة النمساوية): تسمى أيضا نظرية (كلسن Kelsen) نسبة إلى مؤسس هذه النظرية، ترى هذه النظرية أن أساس الإلزام هو مصدر واحد يفترض وجوده يطلق عليه القاعدة الأساسية، وذلك لأن كل نظام قانوني يقوم بتعيينه وتحديد صحته المصدر الذي تستمد منه أحكامه، ويستمد القانون أساسه الإلزامي من هذه القاعدة الأساسية [9]. ويستند (كلسن) في تحليل

4) الشافعي: مرجع سابق، صـ 40 -41.

5 ()د/ البخاري عبد الله الجعلي: القانون الدولي العام وفقا للفقه والسوابق والتشريع، ط 10، مركز البخاري للدراسات القانونية والتدريب، الخرطوم، 2011م. غير منشور، صـ 21.

6) أُعيب على هذه النظرية أنها لا تصلح أن تكون أساساً لإلزام القانون وتصلح أن تكون مسوغة لوجوده، وذلك لأن الجماعة الإنسانية سبقت القانون في الوجود. ويعاب عليها نكران دور الدولة في إنشاء القواعد القانونية، وجعل الأساس في الإلزام هو شعور الأفراد بالتضامن الاجتماعي الذي يرتبط بتصور مبهم وغير حقيقي، ومن جانب آخر هناك ثمة حاجات اجتماعية لا ترجع فقط للتضامن، ومنها الحاجات المعنوية اللصيقة بالإنسانية التي قد لا تتطلب بالضرورة فكرة التضامن. (سلطان وراتب وعامر: مرجع سابق، صـ 21. وانظر: الشافعي: مرجع سابق، صـ 48. وعبد الحميد: ج2، مرجع سابق، صـ -45 46. والزنداني: مرجع سابق، صـ 77. والفار: مرجع سابق، صـ -41 42. وقصيله: مرجع سابق، صـ 14. وعبد الكريم علوان: مرجع سابق، صـ -52 53).

7) سلطان وراتب وعامر: مرجع سابق، صـ 90. وانظر: عبد الحميد: ج2، مرجع سابق، صـ 43. والشافعي: مرجع سابق، صـ -47 48. وافكيرين: مرجع سابق، صـ 14. والفار: مرجع سابق، صـ -40 41. والزنداني: مرجع سابق، صـ 78. ومحي الدين: مرجع سابق، صـ 53. وقصيله: مرجع سابق، صـ 139.

8) أبو هيف: مرجع سابق، صـ 85. وانظر: سلطان وراتب وعامر: مرجع سابق، صـ 20. وعبد الحميد: ج 2، مرجع سابق، صـ -42 44. وسلطان: مرجع سابق، صـ 204. وشكري: مرجع سابق، صـ 45. وانظر: الفار: مرجع سابق، صـ -40 41. والزنداني: مرجع سابق، صـ 77. ومحي الدين: مرجع سابق، صـ 54. وقصيله: مرجع سابق، صـ 139.

9) تلقت هذه النظرية عدة انتقادات منها: أنها تستند على افتراض وجود قاعدة أساسية، وعلى استحالة تأسيس الواقع على الخيال، لأن ظاهرة القانون أمرٌ واقعٌ،

https://qau.edu.ye/elibrary

هذا الأساس إلى ما تتصف به القاعدة بعلاقتها وارتباطها مع قاعدة أخرى ليست في نفس المستوى، بل منها الأدنى ومنها الأعلى، بحيث تشكل في مجموعها طبيعة ذات هرمية متدرجة، وكل قاعدة تستمد من التي أعلى منها إلى أن تصل إلى القاعدة الأساسية، التي تعتبر المصدر الأساسي لإلزام قواعد القانون، وهي قاعدة العقد شريعة المتعاقدين أو قاعدة الوفاء بالعهد [10].

نخلص مماسبق في هذه النظريات إلى أن أساس الإلزام لقواعد القانون الدولي كما يبدو عبارة على عن مزيج من النظريات السابقة، حيث للإرادة دورٌ بارزٌ، وللحاجة في التعايش معاً ضرورة في الشعور بالإلزام، والضرورة الملحة في العلاقات الاجتماعية هي السبب في بقاء الحياة، وكذلك للقاعدة الأساسية مكان مهم بالذات في الأحكام الناتجة عن المعاهدات في احترام قدسيتها والوفاء بالعهود.

ثانياً: الصفة الإلزامية للمعاهدات:

إذا عُقدت المعاهدة مستوفية لشروطها صارت نافذة في نطاق القانون الدولي، وأصبحت أحكامها ملزمة للدول الأطراف. والمبدأ يقضى أن المعاهدات لا تلزم إلا أطرافها، وأساس الإلزام في المعاهدات الدولية يستند إلى نظرية القاعدة الأساسية التي تسود في القانون الدولي، وهي قدسية المعاهدات والاتفاقات بين الدول والوفاء بالعهود، ويتفرع من هذه القاعدة أن أحكام المعاهدة تظل نافذة وملزمة إلى أن تنقضي [11].

سرى على المعاهدات ما سرى على القانون الدولي بشأن الاختلاف في أساس القوة الإلزامية، فتارة يسندوها إلى إرادة الأطراف الجماعية، وتارة يسندوها إلى اعتبارات ذات طابع أدبي، وأخرى إلى القانون الموضوعي، وكذلك إلى ضرورات الحياة السياسية ومقتضيات الحياة الدولية [12].

يرى الجعلي أن القاعدة الأساسية الحاكمة لقانون المعاهدات أن المعاهدة سارية المفعول ملزمة لأطرافها ويجب أن ينفذها الأطراف بحسن نية، وهو بذلك يتفق مع اتفاقية فينا بشان قانون المعاهدات وما نصت عليه في المادة (26) من أن: «كل معاهدة نافذة ملزمة لأطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية». وقد أكد ميثاق الأمم المتحدة على أهمية هذه القاعدة في ديباجته، وأيضا كما هو معلوم فإن الفقرة الثانية من المادة (2) من الميثاق التي نصت صراحة على انه: «يجب على الدول الأعضاء في المنظمة الوفاء وبحسن نية

ومن ثم لا يتصور البحث لها عن أساس خارج العالم الواقعي الملموس، حيث أن من شأن قبول هذا الأساس الافتراضي التشكيك في حقيقة إلزامه الواقعي. ومن الانتقادات: عزلها القانون عن المجتمع رافضة الربط بين القاعدة القانونية وظروف الواقع المبررة لوجودها، لأن القانون ما هو إلا انعكاس لظروف المجتمع الواقعية، ومن ثم لا يمكن فهم أساسه ومضمونه بغير الربط بينه وبين المجتمع المنبثق القانون منه. (عبدالحميد: ج 2، مرجع سابق، صـ 44- 50. وانظر: سلطان وراتب وعامر: مرجع سابق، صـ 21. وشكري: مرجع سابق، صـ 49. والشافعي: مرجع سابق، صـ 49. والزنداني: مرجع سابق، صـ 76. والفار: مرجع سابق، صـ 40. وقصيله: مرجع سابق، صـ 139. ومحي الدين: مرجع سابق، صـ 52).

10) أبو هيف: مرجع سابق، صـ 83. وانظر: سلطان وراتب وعامر: مرجع سابق، صـ 19- 20. والشافعي: مرجع سابق، صـ 46. وسلطان: مرجع سابق، صـ 203- 204. وشكري: مرجع سابق، صـ 44. وعبد الحميد: ج2، مرجع سابق، صـ 46- 48. والفار: مرجع سابق، صـ 29. والزنداني: مرجع سابق، صـ 76. وعبد الكريم علوان: مرجع سابق، صـ 50- 51. وافكيرين: مرجع سابق، صـ 12- 13. ومحي الدين: مرجع سابق، صـ 51- 52. وقصيله: مرجع سابق، صـ 138.

11) سلطان وراتب وعامر: مرجع سابق، صـ 254- 256.

12) د/ شارل روسو: القانون الدولي العام، ترجمة: شكر الله خليفة، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1982م، صـ 61- 62.

https://qau.edu.ye/elibrary

بالالتزامات التي أخذتها على عاتقها وفقاً للميثاق» [13].

يبدو أن أساس الإلزام للمعاهدات جمع بين المذهب الإرادي والمذهب الموضوعي، فلإرادة الدولة أهمية في عقد المعاهدات وكذلك التوافق في إرادات الدول، كما أن القاعدة الأساسية بقدسية المعاهدات والوفاء بالعهود كان لها أهمية كذلك في الأساس الإلزامي للمعاهدات.

الفرع الثاني

علاقة المعاهدات الدولية بالقانون الداخلي

يكتسب موضوع علاقة القانون الدولي بالقانون الداخلي أهمية علمية وعملية كبيرة، وخاصة لأهميته في توضيح قانون المعاهدات، الذي يمكن وصفه بالفرع الأهم من فروع القانون الدولي، فضلاً عن أن قانون المعاهدات يبرز كثيراً في نطاق القانون الداخلي[14]. وعليه لايفترض أنه بمجرد دخول المعاهدة حيز النفاذ بالنسبة للدولة، أنها تصبح جزءاً من قانونها الداخلي. لذلك نناقش هذه العلاقة على النحو التالي:

اولا: نظرية ثنائية القانون (Dualism):

تقرر هذه النظرية نظامين مستقلين متساويين القانون الداخلي والقانون الدولي، وأساس ذلك تساوي النظم القانونية وعدم تميز بعضها عن البعض الآخر. وتستند نظرية ثنائية القانون إلى المذهب الوضعي والإرادي [15]. في إطار النظرية الثنائية، فإن دستور الدولة لايعطي المعاهدات وضعاً خاصاً، والحقوق والالتزامات الناشئة منها ليس لها أي تأثير في القانون المحلي، ما لم تعط لها التشريعات المعمول بها قيمة، أو أن يتم إعداد تشريع خاص لهذا الغرض، ثم تدمج هذه الحقوق والواجبات في القانون المحلي [16]. هذا النهج

13) د/ البخاري عبد الله الجعلي: القانون الدولي العام وفقاً للفقه والسوابق والتشريع، ط 9، مركز الدكتور البخاري للدراسات القانونية والتدريب، الخرطوم، 2008م، صـ 200.

14) المرجع السابق، صـ 94.

15) من أنصار هذه النظرية من الفقهاء الألمان (شتروب وهنريش تريبل) الذي عرض مدلول هذه النظرية في كتابة القانون الدولي والقانون الداخلي المنشور عام 1899م، ومن أنصارها أيضا الفقهاء الايطاليون (انزليوتي وكافيلجري). (روسو: مرجع سابق، صـ 17. وانظر: أبو هيف: مرجع سابق، صـ 89. والجعلي: القانون الدولي العام وفقاً للفقه والسوابق والتشريع، ط 9، مرجع سابق، صـ 95. و د/محمد حافظ غانم: المعاهدات، طبعة نهضة مصر، القاهرة، 1961م، صـ 110. وعبد الحميد: ج 2، مرجع سابق، صـ 95-96. و د/ابراهيم احمد شلبي: مبادئ القانون الدولي العام، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1985م، صـ 69. وعبد الكريم علوان: مرجع سابق، صـ 23. و د/العادل عاجب يعقوب: دراسات في القانون الدولي العام، ط 2، عدم تدوين الناشر، الخرطوم، 2002م، صـ 86. و د/ عبد الكريم بوزيد المسماري: دور القضاء الوطني في تطبيق وتفسير المعاهدات الدولية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009م، صـ 49. و د/ احمد عبد العليم شاكر علي: المعاهدات الدولية أمام القضاء الجنائي، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2006م، صـ 19-20. و د/ مصطفى محمد محمود عبد الكريم: حجية المعاهدات الدولية أمام القاضي الجنائي، دار الفكر والقانون، المنصورة – مصر، 2011م، صـ 143-144).

16) وجه إلى هذه النظرية الانتقادات منها: اعتبر أن اختلاف مصادر القانونين ليس صحيحاً، لأنه يجب التمييز بين أصل القاعدة ووسائل التعبير عنها، حيث أن القانونين حصيلة الحياة الاجتماعية، والخلاف في طريقة التعبير. وبالنسبة لاختلاف مواضيع القانونين، فإن قواعد القانون قد تخاطب أشخاصاً متنوعين، مثل تقسيم القانون الداخلي إلى قانون عام وخاص، وزد على ذاك أن الدولة لا وجود لها بدون الأشخاص، وعليه فإن المخاطبين الحقيقيون في القانون الدولي هم الأشخاص كما في القانون الداخلي. أما صحة اختلاف الأنظمة القانونية فهو اختلاف محدود مبني على اختلاف عضوي وشكلي، ناتج عن الاختلاف في

https://qau.edu.ye/elibrary

يعكس، من جهة، أن السلطة التنفيذية وفق الدستور لا تستطيع البت في المعاهدة دون موافقة مسبقة من الهيئة التشريعية، ومن ناحية أخرى، فإن السلطة العليا للهيئة التشريعية بموجب الدستور لإنشاء القوانين. ومن الدول التي تنتهج هذه النظرية المملكة المتحدة [17].

استند أنصار هذه النظرية إلى اختلاف مصادر القانون الوطني عن مصادر القانون الدولي، واختلاف مواضيع القانونين، واختلاف أشخاص القانونين، واختلاف التكوين السياسي للمجتمعين الوطني والدولي، واختلاف الأساس الإلزامي لكل من القانونين، وغيرها [18].

يبدو أن القضاء الدولي كما يرى الشافعي يميل قليلاً إلى نظرية ثنائية القانون، ويعتبر أن النشاط القانوني الدولي يختلف عن نشاط الدولة الداخلي، أيد ذلك حكم لجنة التحكيم الفرنسية الأمريكية في قضية جوزيف سامي (Samy Joseph) بتاريخ 21/ ابريل/ 1882م، عندما قالت: «أن المحاكم الدولية أنشئت لأن الدعاوي التي تظهر عليها ذات طبيعة تحول دون إمكان عرضها على محاكم أخرى» [19].

يترتب على الأخذ بنظرية ثنائية القانون، عدم إمكان وجود تعارض بين المعاهدة وبين التشريعات الوطنية، وعدم اختصاص المحاكم الوطنية بتطبيق المعاهدات الدولية، حيث تقوم المحاكم بتطبيق وتفسير القانون الداخلي فقط، وهي لا تملك تطبيق قواعد المعاهدات أو تفسيرها إلا إذا تحولت أحكامها إلى قواعد داخلية. وتقرر هذه النظرية إمكانية تطبيق القانون الدولي العام ونفاذه في المجال الداخلي للدول، وذلك باستخدام طريقتين: الطريقة الأولى: الإدماج: ويقصد به أن تقوم الدولة بإصدار تشريع يحتوي على الأحكام المقررة في المعاهدة التي أبرمتها الدولة، وبهذا تصبح المعاهدة سارية داخل الدولة. من السوابق على ذلك: المادة (4) من الدستور الألماني الشهير بدستور (فيمر) عام 1919م، التي تنص على أن: «قواعد القانون الدولي المعترف بها تعتبر جزءاً متمماً لقوانين الدولة الألمانية». الطريقة الثانية: الإحالة: يقصد بها أن يحيل القانون الوطني على معاهدة معينة لتنظيم مسألة محددة، مثل إحالة القانون الوطني لحصانات البعثات الدبلوماسية على المعاهدات والعرف الدولي [20].

بيئة كلاً من النظامين. وكذلك فإن حجة صعوبة سريان القواعد الدولية من الناحية العملية يمكن تطبيقها ضمن القانون الوطني مباشرةً دون حاجة إلى إجراء اندماجي، مثال ذلك: طبق القضاء الفرنسي المعاهدات. أما بالنسبة لحجة اختلاف الأساس الإلزامي للقانونين، فإن القانون سواءاً كان دولياً أو داخلياً فإنه يستمد إلزامه إلى صدوره من إرادة شارعة للفئة المسيطرة على الجماعة التي تعبر عن وجوب الحماية في نظرها، وبهذا يظهر أن أساس الإلزام للقانونين واحد هو تعبيره عن مصالح الجماعة بقواعد تنظم ما يشاء داخل هذه الجماعة من علاقات. (روسو: مرجع سابق، صـ 17- 18. وانظر: عبد الحميد: ج2، مرجع سابق، صـ 101- 104. وشلبي: مبادئ القانون الدولي، مرجع سابق، صـ 70. وعبد الكريم علوان: مرجع سابق، الهامش، صـ 26- 27).

17) ANTHONY AUST. Op. cit. p 151.

18) انظر هذه الحجج بتفصيل أكثر في: روسو: مرجع سابق، صـ 18. وانظر: غانم: مرجع سابق، صـ 110- 111. والشافعي: مرجع سابق، صـ 54. وعبد الحميد: ج 2، مرجع سابق، صـ 99- 100. وسلطان وراتب وعامر: مرجع سابق، صـ 27. وشكري: مرجع سابق، صـ 49. وشلبي: مبادئ القانون الدولي، مرجع سابق، صـ 69. ويعقوب: مرجع سابق، صـ 87- 88. والمسماري: مرجع سابق، صـ 50.

19) الشافعي: مرجع سابق، صـ 57.

20) غانم: مرجع سابق، صـ 111- 112. وانظر: احمد عبد العليم: مرجع سابق، صـ 27- 30. والمسماري: مرجع سابق، صـ 51. ومصطفى عبد الكريم: مرجع سابق، صـ 144.

https://qau.edu.ye/elibrary

ثانيا: نظرية وحدة القانون (Monism):

وتسمى النظرية الأحادية، وتنطلق من وحدة مجموع القواعد القانونية، وترى أن القانون الدولي والداخلي واحد، وأنها أجزاء تخضع لقانون واحد [21]، وهذا النظام قائم على أساس مبدأ التبعية من القواعد القانونية بعضها لبعض، وذلك لأن تفسير قاعدة من قواعده لاتتم إلا بالرجوع إلى القواعد الأخرى، وهكذا حتى تصل إلى القاعدة الأساسية في هذا الفرع، وهذه القاعدة ترجع الى قاعدة أخرى في فرع آخر، حتى تصل إلى القاعدة الأساسية. هذا التسلسل في استناد قاعدة على أخرى يدل على وحدة القانون. ومن أنصار النظرية (ديجي وجورج سل) من المدرسة الاجتماعية و(كلسن وفردروس) من النمساوية [22]. ويستند أنصار نظرية وحدة القانون على تفنيد حجج مذهب النظرية الثنائية [23].

تعامل المجتمع الدولي مع النظريتين بشيء من التردد، ولم ينحز بشكل واضح لأي من النظريتين، فلم يؤكد الاجتهاد الدولي نظرية ثنائية القانون، حيث ليس ثمة قاعدة عامة في القانون الدولي تلزم أي دولة بأي معاهدة مبرمة خلافاً للدستور، والعكس صحيح وقد وجدت العديد من الدساتير تنص على أن المعاهدات المبرمة خلافاً للقانون الداخلي لا قيمة لها في القانون الدولي. وأيضا نظرية وحدة القانون لا توجد قاعدة في القانون الدولي تفوض الدول في تحديد الأجهزة لإبرام المعاهدات الدولية، بل القانون الدستوري لكل دولة يحدد ذلك [24].

---

21) يؤخذ على هذه النظرية بشكل عام أنها تخالف الحقائق التاريخية، التي تثبت أن كلا القانونين نشأ مستقلاً عن الآخر، وهما يختلفان ليس من حيث المصدر فقط وإنما من حيث نوع العلاقات التي ينظمها القانون، ويؤخذ عليها أيضا أن السلطات داخل الدولة تستمد سلطاتها من القانون الداخلي، والقاضي لا يملك أن يحكم إلا وفقاً لقانون دولته، وأنه لايطبق قواعد القانون الدولي (The rules of international law) إلا في حدود ما يسمح به القانون الداخلي، وكذلك أُخذ على هذه النظرية أن إلغاء أو تعديل قاعدة من قواعد القانون الداخلي لا يحدث إلا باتباع نفس الطريقة الذي أنشئت بمقتضاه هذه القاعدة، أي بإصدار تشريع يلغي أو يعدل القانون. (أبو هيف: مرجع سابق، صـ 89. وانظر: احمد عبدالعليم: مرجع سابق، صـ -41 42).

22) روسو: مرجع سابق، صـ -21 22. وانظر: أبو هيف: مرجع سابق، صـ 88. وغانم: مرجع سابق، صـ 112. وشلبي: مبادئ القانون الدولي، مرجع سابق، صـ 71. والشافعي: مرجع سابق، صـ 52. وسلطان وراتب وعامر: مرجع سابق، صـ -29 30. و د/ مصطفى احمد فؤاد: أصول القانون الدولي العام – النظام القانوني الدولي، ج 2، منشاة المعارف، الإسكندرية، 2008م، صـ 98. وشكري: مرجع سابق، صـ 50. وعبد الحميد: ج 2، مرجع سابق، صـ 104. ويعقوب: مرجع سابق، صـ 89. وعبد الكريم علوان: مرجع سابق، صـ 25. ومحي الدين: مرجع سابق، صـ 37. واحمد عبد العليم: مرجع سابق، صـ -36 37. ومصطفى عبد الكريم: مرجع سابق، صـ -144 145.

23) من الحجج التي استند إليها انصار هذه النظرية:

1. اختلاف مصادر القانون الدولي عن مصادر القانون الوطني من حيث الشكل، نجد أنه من الناحية الموضوعية تتشابه القاعدة القانونية الواردة في المعاهدة مع القواعد الوطنية من حيث الطبيعة، فكلاهما يتضمن قواعد تنظم العلاقات الاجتماعية، ومن حيث الغاية فإن الهدف من كل هذه القواعد هي تحقيق الصالح العام.
2. اختلاف موضوع المعاهدة عن موضوع القانون الوطني ادعاء غير سليم. فالدول مجموعات كبيرة من الأفراد وينطبق القانون الوطني على هؤلاء الأفراد مباشرة، أما المعاهدات فتنطبق على الأفراد بطريق غير مباشر، وذلك إذا كانت تتضمن تنظيم علاقات تتصل بنشاط الأفراد أو مصالحهم، فضلاً عن أن كافة المعاهدات التي تبرمها الدولة تنعكس آثارها على رعاياها إيجاباً وسلباً.
3. إن الاستناد إلى إمكان وجود تعارض بين أحكام القانون الوطني وأحكام المعاهدات، لا ينهض دليلاً عن تعدد الأنظمة القانونية، لأن الدولة التي تصدر تشريعاً يخالف أحكام معاهدة صحيحة ونافذة ترتكب عملاً غير مشروع، ويترتب على ذلك مسئوليتها أمام الدول الأخرى.
4. ويبدو أن خير انتقاد يمكن توجيهه لنظرية ثنائية القانون، هو أنها لا يمكن أن تنسجم مع الظروف الجديدة للمجتمع الدولي، ولا مع المبادئ الجديدة التي تحكم العلاقات الدولية في الوقت الحالي التي تنبعث عن فكرة التنظيم الدولي. (غانم: مرجع سابق، صـ -113 114).

24) روسو: مرجع سابق، صـ -24 26. وانظر: شلبي: مرجع سابق، صـ 73.

https://qau.edu.ye/elibrary

تأييد هذه النظرية أو تلك وترجيح إحداهما، ليس من الأهمية بمكان، الأهم هو كيف يجري عليه العمل الدولي في تنسيق العلاقات الدولية، مادام أن الأساس هو التزام الدول بتنفيذ ما التزمت به، ومادام أنها التزمت بالمعاهدة برضاها وبالطرق الدستورية فيها، سواءاً سما القانون الداخلي على الدولي أو العكس، وسواء اتحدا أو استقلا. فإذا أصبح تنفيذ الالتزامات الدولية راسخاً بين الدول، واحترام تنفيذ هذه الالتزامات؛ سنصل إلى الهدف من وضع هذه النظريات. مع ذلك نرى أن هذه القناعة للوصول إلى هذا المستوى تصطدم بمشكلة تمسك الدول بسيادتها وتفوق قانونها الداخلي، وتمسك النظام الدولي بسمو القانون الدولي. تظهر مشكلة أخرى في أن بعض دساتير الدول لم تحدد صفة العلاقة بين القانون الدولي والداخلي، وسوف ندرس دستور اليمن كحالة من هذه الدساتير، وذلك على النحو التالي:

الدستور اليمني تعديل ابريل/ 2001م: أغفل تحديد العلاقة بين المعاهدات والقانون الداخلي، حيث تنص المادة (92) من الدستور على أن: «يصادق مجلس النواب على المعاهدات والاتفاقيات السياسية والاقتصادية الدولية ذات الطابع العام أياً كان شكلها أو مستواها، خاصة تلك المتعلقة بالدفاع أو التحالف أو الصلح والسلم والحدود أو التي يترتب عليها التزامات مالية على الدولة أو التي يحتاج تنفيذها إلى إصدار قانون». أشارت هذه المادة إلى الطريقة التي يتم بها التصديق على المعاهدة، وطبيعة المعاهدات التي تستلزم التصديق من مجلس النواب، إلا أنه يمكننا أن نستشف أن دستور اليمن يأخذ بثنائية القانون، لأنه أشار إلى أن هناك معاهدات يتم التصديق عليها وهي بحاجة إلى إصدار قانون بشأنها. رغم أن دستور الجمهورية العربية اليمنية (الشطر الشمالي من اليمن سابقاً) لعام 1970م حدد مرتبة المعاهدات بقوة القانون، حيث نصت المادة (89) بان: «رئيس المجلس الجمهوري هو الذي يبرم المعاهدات وتكون لها قوة القانون بعد موافقة المجلس الجمهوري ومجلس الوزراء والتصديق عليها من مجلس الشورى ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة». أيضا دستور جمهورية اليمن الديمقراطية (الشطر الجنوبي من اليمن سابقاً) لعام 1970م، الذي نص في المادة (66) على أن: «يصادق مجلس الشعب الأعلى على المعاهدات السياسية والإقتصادية العالمية ذات الطابع العام سواء تلك المتعلقة بالدفاع أو التحالف أو الصلح (السلم)، أو تعديل حدود الجمهورية أو التي يترتب عليها إلتزامات مالية على الدولة أو التي يحتاج تنفيذها إلى إصدار قانون. ويشترط لنفاذ هذه المعاهدات أن يصدر بها قانون. ولا يجوز تعديلها أو إلغاؤها إلا بقانون».

https://qau.edu.ye/elibrary

الفرع الثالث

تعارض المعاهدات مع التشريع الوطني

قد يحدث أن تتعارض بعض أحكام المعاهدات مع بعض أحكام التشريعات الوطنية، الذي قد يثير ذلك مشاكل ونزاعات في تطبيق أي من النصوص، وبما يأخذ القاضي عند نظر النزاع؟ فتظهر اشكالات في أي من القانونين اسمى؟ وهل للقانون الداخلي الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية المصادق عليها؟ نجيب على هذه الاسئلة على النحو التالي:

اولا: ايهما اسمى القانون الدولي أم القانون الداخلي؟

اختلف الفقه عند وجود تعارض أو تنازع بين قواعد القانون الداخلي والدولي، ومن الأهمية بمكان تحديد أيهما الأعلى ليتسنى تطبيق قواعده، فذهب جانب من فقهاء هذه النظرية إلى سمو القانون الداخلي على الدولي، حيث يرون أنه إذا تعارض القانون الداخلي مع الدولي فإن الأولوية للقانون الداخلي، وذلك لأنه لا وجود لسلطة فوق سلطة الدولة، وأن القانون الدولي ينبثق عن القانون الداخلي، وأيضا السند الدستوري الذي يعطى للدولة القدرة على إبرام المعاهدات الدولية وتحمل التزاماتها الدولية [25].

انتقد هذا الجانب بأن القوة الإلزامية للمعاهدات تستند على دستور الدولة، أمرٌ لا قيمة له بالنسبة للقواعد الدولية العرضية، أيضا يتعارض هذا المذهب مع القانون الدولي لأن الالتزامات الدولية إذا كانت تستند إلى الدستور، فإن سريانها يبقى خاضعاً لسريان هذا الدستور، وقد يؤدي التغيير الدستوري -بالتعديل أو الثورة- إلى إبطال المعاهدات الدولية. والوضع ليس كذلك في التعامل الدولي حيث لا تؤثر التقلبات الطارئة على دساتير الدول من سريان المعاهدات المبرمة من قبل هذه الدول، لأن استمرارية الالتزام بالمعاهدة مرتبط باستمرارية الدولة أو بهويتها. وأن التزام الدول بالمعاهدات لا يستند إلى القانون الداخلي وإنما يستند إلى قاعدة وجوب احترام الاتفاق [26].

ويرى الجانب الآخر من هذه النظرية أن القانون الدولي أسمى من القانون الداخلي، واستندوا إلى جميع الانتقادات التي وجهت إلى الجانب الأول، ورأوا أيضا بأن القانون الداخلي هو الذي ينبع من القانون الدولي، لأن القانون الداخلي يجب أن يتماشى مع المبادئ والمفاهيم المستقرة في القانون الدولي، وعلو القانون الدولي ضرورة عملية لعدم هدم القانون الدولي. والعلاقة بينهما علاقة تسلسل حيث أن القانون الداخلي

---

25) تزعم هذا الاتجاه مدرسة بون في ألمانيا فيها مثل (ازرن واريخ كوفمان وماكس ونزل Zorn. Erich Kaufmann. Max Wenzel). واخذ بهذا الاتجاه في فرنسا (ديسنسير فرنديز) وفي روسيا (فيشنكي). (عبد الحميد: ج 2، مرجع سابق، صـ 106- 107. وانظر: روسو: مرجع سابق، صـ 22. وشلبي: مبادئ القانون الدولي، مرجع سابق، صـ 71. ومحي الدين: مرجع سابق، صـ 37- 38. وعبد الكريم علوان: مرجع سابق، صـ 25- 26. واحمد عبد العليم: مرجع سابق، صـ 40- 41).

26) روسو: مرجع سابق، صـ 22- 23. وانظر: فؤاد: مرجع سابق، صـ 99. ومحي الدين: مرجع سابق، صـ 38. والشافعي: مرجع سابق، صـ 53. ويعقوب: مرجع سابق، صـ 89- 90. والمسماري: مرجع سابق، صـ 53.

https://qau.edu.ye/elibrary

ينبثق من القانون الدولي، وكما عبر عن ذلك (كلسن) أن القانون الداخلي صدر عن القانون الدولي بطريق الاشتقاق أو التفويض. وقد أُنتقد هذا الجانب من عدة وجوه: منها تجاهله لأوجه التمييز والاختلاف بين القانون الدولي والداخلي، وكذلك تجاهله الحقائق التاريخية بأن القانون الدولي قانون حديث النشأة، وأن القانون الداخلي قديم. وعليه فمن غير المتصور اشتقاق القديم من الحديث [27].

من الدول التي أخذت بهذه النظرية الولايات المتحدة، حيث نصت المادة (6/ 2) على أن: «الدستور والقوانين وجميع المعاهدات التي أبرمتها أو ستبرمها الولايات المتحدة تعتبر القانون الأعلى لهذه الدولة». من هذه المادة أن المعاهدات المصدق عليها تكون لها قوة القانون، وعلى المحاكم الامريكية احترامها وتطبيقها، دون حاجة إلى إصدارها على هيئة قانون داخلي [28].

لا توجد قاعدة في القانون الدولي لا يستطيع إبطالها حكم قضائي داخلي يخالفها، والقضاء الدولي لايستطيع إبطال حكم قضائي داخلي له قوة الأمر المقضي به أو قاعدة في النظام الداخلي، بل يبقى ساري المفعول حتى يتم تعديلها أو إلغائها حسب الإجراءات المتبعة من قبل الدولة [29].

وقد أوضح التشريع اليمني أن المعاهدات الدولية قد تسمو على القانون الداخلي ولكن لاترقى إلى مستوى الدستور، بشرط عدم تعارضها مع أحكام الشريعة الإسلامية، حيث أوضحت ذلك المادة (33) من القانون رقم (14) لسنة 2002م بشأن القانون المدني، التي تنص على أن: «لاتخل الأحكام المتقدمة بتطبيق القواعد التي تنص عليها قانون خاص أو اتفاق دولي أو معاهدة دولية نافذة في الجمهورية، فإنها تطبق دون أحكام المواد السابقة، وإذا لم يوجد نص في قوانين الجمهورية بحكم مسألة تنازع القوانين المعروضة على القضاء فيرجع إلى قواعد القانون الدولي الخاص المتعارف عليها دولياً ما لم يتعارض أي من ذلك مع أحكام الشريعة الإسلامية». أيضا المادة (497) التي تنص على ان: «العمل بالقواعد المتقدمة لا يخل بأحكام المعاهدات المعقودة والتي تعقد بين اليمن وبين غيرها من الدول في هذا الشأن». رغم أن هذه المادتين تتكلم حول تنازع القوانين الخاصة وتنفيذ السندات التنفيذية الأجنبية، إلا أنه يمكننا أن نستند إليها في تقديم المعاهدات الدولية على القوانين الداخلية، شريطة عدم مخالفتها لأحكام الشريعة الإسلامية والنظام العام.

أما إذا تبين أن هناك تعارضاً حقيقياً، فينبغي التمييز بين وضعين: الوضع الأول: أن تكون المعاهدة لاحقة على التشريع المخالف، هنا يقدم نصوص المعاهدة على ما يتعارض معها من تشريعات مخالفة، وتعتبر تلك التشريعات منسوخة، لأن هذه المعاهدة تعتبر مصدراً مباشراً للقانون الوطني. وهذا يطبق في الدول التي تأخذ بنظرية ثنائية القانون أو وحدة القانون. الوضع الثاني: أن يكون التشريع الوطني لاحقاً على المعاهدة، هنا نميز بين الدول التي تأخذ بنظرية ثنائية القانون ونظرية وحدة القانون:

---

27) روسو: مرجع سابق، صـ 23. وانظر: عبد الحميد: ج 2، مرجع سابق، صـ 108-110. والشافعي: مرجع سابق، صـ 53-54. ومحي الدين: مرجع سابق، صـ 38-39. وشكري: مرجع سابق، صـ 50. و احمد عبد العليم: مرجع سابق، صـ 38-39.

28) غانم: مرجع سابق، صـ 115.

29) روسو: مرجع سابق، صـ 24-26. وانظر: شلبي: مرجع سابق، صـ 73.

https://qau.edu.ye/elibrary

ـ- نظرية ثنائية القانون: لايكون هناك محل للتعارض بين المعاهدة وبين التشريع، لأن المعاهدة تستمد لنفاذها في داخل الدولة إلى التشريع، واللاحق ينسخ السابق.

ب- نظرية وحدة القانون: يتجاذب هذه النظرية اتجاهان، الأول: يجعل السمو للقانون الدولي: يرى هذا الاتجاه أن المعاهدة نافذة، رغم صدور تشريع أحدث منها ومخالف لها، وذلك من منطلق أن المعاهدة تسمو على القانون الوطني. وأخذ بذلك الدستور الفرنسي لعام 1958م في المادة (55) وذلك بشرط المعاملة بالمثل. وقد أيد القضاء الفرنسي هذا الاتجاه، حيث قررت محكمة استئناف (اكس) بتاريخ 10 / نوفمبر/ 1947م، أن على القاضي أن يقدم نصوص المعاهدات الدبلوماسية على النصوص التشريعية المخالفة لها، حتى ولو كانت تشريعات لاحقة على المعاهدة. الاتجاه الثاني: سمو القانون الوطني: يرى أنصار هذا الاتجاه أن التشريع اللاحق ينسخ المعاهدة السابقة، من منطلق أن يستفاد من نية الدولة في التحلل من أحكام المعاهدة (treaty a of Provisions). وتأخذ الولايات المتحدة بهذا الاتجاه، وتقرر أن التشريع اللاحق ينسخ ما يتعارض معه من معاهدات [30].

يبدو أن على القاضي أن يسعى في مثل هذه الحالة إلى محاولة التوفيق بين نصوص المعاهدات والقانون الوطني، وان يلجأ إلى نصوص الدستور والقانون ليحدد العلاقة بين النصين، إلا أن القاضي يقدم نصوص القانون الوطني المتعلقة بالنظام العام [31]، مما يرتب انتهاكاً لأحكام المعاهدة المتعارضة مع هذه القواعد الآمرة في القانون الداخلي. والأولى في حالة التعارض أن نميز بين الهدف من المعاهدة، هل تنظم مواضيع تعتبر من قواعد يمكن أن نسميها قواعد آمرة في القانون الدولي، مثل معاهدات حقوق الإنسان المتفق عليها، أو قواعد قد أقرها العرف والعمل الدوليين، فإذا كانت المعاهدة المتعارضة مع القانون الوطني من هذا القبيل، تقدم أحكام المعاهدة على نصوص القانون الداخلي. أما إذا كانت المعاهدة تنظم مواضيع خاصة يمكن الاختلاف فيها، فتطبق بشأنها قاعدة: التشريع اللاحق ينسخ السابق. وفي الحالتين يشترط ألا يؤدي ذلك إلى التعارض مع النظام العام والقواعد الآمرة في القانون الوطني.

ثانياً: هل للقانون الداخلي الحق في الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية:

تعني الرقابة على دستورية المعاهدات عدم تعارضها ومخالفتها للدستور والقواعد الآمرة في القانون الداخلي. هناك رقابة على دستورية المعاهدات قبل التصديق عليها، وذلك من خلال مناقشة المجالس التشريعية للمعاهدة والتصديق عليها، كما نص على ذلك الدستور اليمني في المادة (92) على أن: «يصادق مجلس النواب على المعاهدات...». فقيام المجلس بالتصديق على المعاهدات ومناقشتها يعد رقابة على المعاهدة، وعند وجود حالة تعارض أو خلاف مع نصوص الدستور، فللمجلس عند ذلك الحق في رفض المعاهدة أو إبداء

30) غانم: مرجع سابق، صـ 122-126.

31) قمت بالانتقال إلى بعض المحاكم الابتدائية في صنعاء وسالت أكثر من قاضي حول إذا واجه القاضي دعوى يستند فيها أحد المترافعين على نص في المعاهدات الدولية، وهذا النص يخالف نصوص القانون الوطني، فأيهما يطبق نص المعاهدة ام نص القانون الوطني؟ فكان جوابهم شبه متقارب في تقديم القانون الوطني على المعاهدة إذا خالفت قواعد النظام العام أو احكام الشريعة الاسلامية، أما إذا لم تخالف ذلك فتطبق المعاهدة وفق مبدأ اللاحق ينسخ السابق.

https://qau.edu.ye/elibrary

تحفظات على المواد التي تعارض نصوص القانون الداخلي. ونفس الحال بالنسبة للدستور السوداني الذي ينص في المادة (91/ 3/ د) على أن: «يكون المجلس الوطني مختصاً بالاتي: (د) المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية» [32].

أما الرقابة اللاحقة على المعاهدات الدولية بعد التصديق عليها، ففي الدستور المصري خولت المادة (175) المحكمة الدستورية العليا بالرقابة على دستورية القوانين واللوائح، وبما أن المعاهدات لها قوة القانون فإنها تخضع لما يخضع له القانون، وكما نصت على ذلك المادة (151) التي تنص على أن: «رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان، وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة ...»، وطبقاً لهذا النص يقصد بالمعاهدة التي تخضع لمجال الرقابة الدستورية: هي كل تعهد دولي تم إبرامه والتصديق عليه ونشرة وفقاً للأوضاع المقررة، وتتولى المحكمة هذا الاختصاص وفق ما حددته المادة (29) بواسطة ثلاث طرق:

- الإحالة إلى محكمة الموضوع.
- الدفع من جانب الأفراد.
- التصدي من جانب المحكمة الدستورية العليا [33].

السابقة على الرقابة الدستورية على المعاهدات: قضية المصرف العربي الدولي، التي رفع أحد العاملين بالمصرف دعوى قضائية في محكمة الإسكندرية ضد المصرف، يطالبه بالإيقاف الفوري لنقله إلى القاهرة من الإسكندرية، فدفع مندوب المصرف بعدم اختصاص محكمة الإسكندرية بنظر الدعوى، كون المادة (15) من اتفاقية تأسيس المصرف تستبعد تطبيق قانون عقد العمل الفردي على العاملين بالمصرف. دفع المدعي ثانية بعدم دستورية المواد (12، 9، 15، 13)، من تلك الاتفاقية وكان خلاصة حكم المحكمة بعدم دستورية المواد (9، 13، 12)، ورفض الدعوى بالنسبة إلى الطعن بعدم دستورية المادة (15) لأنها تستبعد تطبيق القوانين والقرارات المنظمة لشئون العمل الفردي للعاملين بالمصرف[34].

الدستور اليمني نص على أن المحكمة العليا هي المختصة في الفصل بدستورية القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات، كما في المادة (153): «المحكمة العليا للجمهورية هي أعلى هيئة قضائية ويحدد القانون كيفية تشكيلها ويبين اختصاصاتها والإجراءات التي تتبع أمامها وتمارس على وجه الخصوص في مجال القضاء ما يلي: أ- الفصل في الدعاوى والدفوع المتعلقة بعدم دستورية القوانين واللوائح والأنظمة

---

32) ما تميز الدستور السوداني عن الدستور اليمني هو أنه حصر التصديق فقط للمجلس الوطني، وله تفويض الرئيس في التصديق على بعض المعاهدات في حالة عدم انعقاده كما جاء في المادة (109/ 4)، وذلك على خلاف الدستور اليمني الذي أجاز للرئيس التصديق على بعض المعاهدات التي لا تحتاج إلى تصديق من مجلس النواب كما جاء في المادة (119/ 12).

33) عبد العليم عبد المجيد مشرف: الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، مجلة جامعة القاهرة – كلية الحقوق، القاهرة، عدم تدوين تاريخ النشر، صـ 32- 35، 42- 43. وانظر: نجيب بو زيد: الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، دار الفكر والقانون، المنصورة- مصر، 2010م، صـ 89- 90، 111- 112.

34) انظر الحكم بالتفصيل: مجموعة الأحكام، ج5، المجلد الثاني، حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم (10) لسنة 14- قضائية دستورية- جلسة 19/ يونيو/ 1993م، القاهرة، صـ 376.

https://qau.edu.ye/elibrary

والقرارات...»، رغم أن الدستور لم يحدد مرتبة المعاهدات الدولية في التشريع اليمني، إلا أنه يبدو أن المعاهدات ليست بمرتبة الدستور، وذلك لأن تعديل الدستور يستلزم إجراءات دستورية محددة، لا تنطبق على الإجراءات التي تتخذ لإقرار المعاهدات، وبخلو الدستور من تحديد سمو المعاهدات يبدو أن المشرع يميل إلى أن المعاهدات تسمو على القانون، وهي في مرتبة بين الدستور والقانون، ونستشهد بالمادة (33) من القانون المدني [35] التي قدمت المعاهدات على القانون الداخلي في بعض المسائل التي تعالج قضايا خاصة. وبما أن المعاهدات لا تصل إلى مرتبة الدستور فإنها تخضع لرقابة المحكمة العليا على دستورية المعاهدات مثلها مثل التشريعات التي لا تصل إلى مرتبة الدستور.

المطلب الثاني
كيفية مواءمة القوانين الوطنية مع المعاهدات الدولية

تعني كلمة المُواءَمَةُ المُوافقةُ واءَمَه وِئاماً ومُواءَمةً وافقَه، وواءَمْتُه مُواءَمةً ووِئاماً وهي المُوافَقة أَن تفعل كما يفعل. (لسان العرب)

لعل فكرة المواءمة هي نتاج ما يطرحه البعض أن الدستور اليمني الذي ينص في مادته (3) أن الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات، وان الشريعة الإسلامية قد تقع عائقاً امام المواءمة، وأن القوانين اليمنية نتيجة لذلك لم تتواءم مع المعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان. ويمكن الاجابة على أن القانون الدولي كفل حرية الدين كحق اصيل من حقوق الإنسان وقد تناولته المعاهدات الدولية وأقرته، ولذا لأي دولة الحق في حريتها الدينية وحق شعبها أن يمارس شعائره الدينية بدون أي قيود على ذلك. وإذا كان دستورنا اشار إلى أن الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات والإسلام هو دين الدولة، فلا يعني ذلك إلا حق ممارسة الحرية الدينية للشعوب. أيضا لم يكن الدستور اليمني هو الوحيد من اشار إلى الدين في نصوصه، فهناك دساتير كثيرة ذكرت ذلك، نذكر بعض هذه الدساتير ونخص بالذكر الدول الغربية، ومن هذه الدساتير:

1) جاء فى التعديل الأول للدستور الأمريكى: «أن ليس للقوانين أن تُسن بحيث تتدخل فى الدين، أو أن تحول دون حرية إقامة شعائره».
2) الدستور اليوناني المادة (1) تنص على أن: الدين السائد فيها هو "المذهب" الأرثوذكسي الشرقي وتعترف بأن "إلهها" هو يسوع المسيح وأنه رأس الكنيسة. أيضا في الدستور اليوناني: أن الكنيسة الأرثوذكسية اليونانية تتحد في الإيمان مع كنيسة القسطنطينية ومع كل الكنائس الأخرى المتفقة معها في الإيمان وأنها مثلهم تطيع

35) تنص المادة (33) من القانون المدني على أن: "لا تخل الأحكام المتقدمة بتطبيق القواعد التي تنص عليها قانون خاص أو اتفاق دولي أو معاهدة دولية تأخذه في الجمهورية فإنها تطبق دون أحكام المواد السابقة، وإذا لم يوجد نص في قوانين الجمهورية بحكم مسألة تنازع القوانين المعروضة على القضاء فيرجع إلى قواعد القانون الدولي الخاص المتعارف عليها دولياً ما لم يتعارض أي من ذلك مع أحكام الشريعة الإسلامية».

https://qau.edu.ye/elibrary

بدون شك قوانين (شرائع) الرسل والمجامع والتقاليد المقدسة.

3) الدستور البريطاني: في الفصل (6) القسم (18) المادة (4) تنص على أن: لا وجود لحصر مناصب عامة في طبقة دينية باستثناء في حالة "الملك الأعظم" فإنه يجب بالقانون أن يكون بروتستانتيا. الكنيسة الإنجليزية والكنيسة الأسكتلندية هي الكنائس الرسمية لمراسم الدولة ذات الطابع الديني. أعضاؤها، مع ذلك، لا يتميزون بأي امتيازات عن الكنائس غير الرسمية. أيضا المادة (5) تنص أن: التعليم الديني ينبغي أن يُقدم في كل المدارس مدعومة بأموال الشعب وهي جزء من المنهج الدراسي الوطني.

4) وفي إسبانيا الكاثوليكية ينص الدستور في المادة (16) على: "أنه على السلطات العامة أن تأخذ في الاعتبار المعتقدات الدينية للمجتمع الإسباني، والحفاظ على علاقات التعاون المناسبة مع الكنيسة".

وقبل أن نناقش اجراءات المواءمة نميل قليلا إلى معنى السيادة وهل كفل القانون الدولي هذا المبدأ؟ وهل المواءمة قد تخل بهذا المبدأ خاصة إن كانت بناءً على ضغوط خارجية؟

تعني السيادة كما راءها البعض أن السيادة: "هي سمو الدولة في نطاق حدودها الإقليمية واستقلالها التام في علاقاتها الخارجية" [36]. وعرفها آخر أنها: «هي حق الدولة بممارسة اختصاصاتها الدولية وإدارة علاقاتها مع الدول الأخرى بحرية تامة دون الخضوع لأي سلطة أجنبية» [37]. وعرفها عبد الواحد الزنداني بأنها: «انفراد سلطة عليا واحدة في ممارسة وظائفها واختصاصاتها على إقليم معين مع استبعاد أي دولة أخرى» [38].

أما بالنسبة للاختصاصات المترتبة على السيادة، الاختصاص الداخلي الذي يعتبر من طبيعة سيادة الدول، وذلك لأن الدولة هي المسئولة داخلياً ضمن حدودها الإقليمية، وهذا الاختصاص يمنع تدخل الدول الأخرى في شئونها الداخلية، ويحول دون تنظيم القانون الدولي لأنشطة معينة تقوم بها الدولة، تعتبر خارج نطاق الرقابة الدولية، مثل: وضع الشروط الخاصة بمنح الجنسية. ومع ذلك فقد بدأ القانون الدولي بمد نفوذه إلى مجالات كانت تُعتبر في الماضي خاضعة لاختصاص الدولة، مثال ذلك: معاملة الدولة لرعاياها، بدأ النظر لها منذ سنوات في إطار حقوق الإنسان الدولية. يشير هذا الاختصاص إلى سمو أجهزة الدولة المعترف بها دستورياً، في القيام بسن قوانين تنظيم الإقليم، وللدولة فقط حق سن وتشريع القوانين، مثل: للدولة الاختصاص الحصري في وضع الطرق والوسائل الإجرائية في تسيير أجهزتها [39]. كفل ميثاق الأمم المتحدة احترام مبدأ سيادة الدول وممارستها لاختصاصاتها ونص في المادة (2 / 7) على أنه: «لا يوجد في الميثاق ما يسمح للأمم المتحدة بالتدخل في موضوعات تندرج في الأساس في الاختصاص الداخلي لأي دولة، أو ما يقتضي من الأعضاء رفع تلك الموضوعات لتسويتها بموجب الميثاق».

---

36) د/ مأمون مصطفى: مدخل القانون الدولي العام، مطبعة جامعة النيلين، الخرطوم، عدم تدوين سنة النشر، صـ 18.

37) د/ سموحي فوق العادة، معجم الدبلوماسية والشئون الدولية- إنجليزي- فرنسي- عربي، مكتبة لبنان، بيروت، 1979م، صـ 403.

38) الزنداني: مرجع سابق، صـ 127- 128.

39) د/ البخاري عبد الله الجعلي، قانون البحار وقانون اختصاص الدولة والقانون الدبلوماسي، مركز الدكتور البخاري للدراسات القانونية والتدريب، الخرطوم، 2005م، صـ 152.

https://qau.edu.ye/elibrary

وعليه ينبغي احترام سيادة الدول وعدم التدخل في شئونها الداخلية، وقد يكون من ضمن هذه التدخلات فرض ضغوطات اجنبية ودولية على الدول لمواءمة تشريعاتها الوطنية مع المعاهدات الدولية، مع ذلك يمكن للدولة نفسها مواءمة القوانين الوطنية مع المعاهدات الدولية -من منطلق وطني- بطريقتين: الطريقة الاولى: تظهر في اثر المعاهدات بعد التصديق عليها واستيعاب نصوصها بحيث تصبح جزءاً من نصوص القانون الداخلي، وبهذا تؤثر نصوص المعاهدات على جميع سلطات الدولة. الطريقة الثانية: تتم المواءمة بطريقة عكسية عن الطريقة الاولى وذلك بإبداء تحفظات على بعض نصوص المعاهدات التي تخالف التشريعات الوطنية، ويكون إبداء التحفظات عند التوقيع على المعاهدة أو التصديق عليها أو عند الانضمام. نناقش هذه الطرق على النحو التالي:

الفرع الأول

اثر المعاهدات على الدول الأطراف بعد التصديق

لا يبدأ اثر المعاهدات على اطرافها إلا بعد التصديق عليها من قبل الجهات المختصة دستورياً في الدول الأطراف في المعاهدات، وبالتصديق على المعاهدات تقوم الدول بقبول المعاهدة بعد دراستها في المجالس النيابية التي تمثل الشعوب، وهذه المجالس هي التي تواءم المعاهدات مع تشريعاتها الوطنية، لأنها المسئولة عن اصدار القوانين والمصادقة على المعاهدات الدولية. ومما سبق نناقش بداية التصديق على المعاهدات، ثم كيف تؤثر هذه المعاهدة على سلطات الدول الأطراف.

يعتبر التصديق (Ratification) المرحلة التي تتوج مراحل إبرام المعاهدات الدولية، وبه تعتبر الدولة قد ارتضت الالتزام بالمعاهدة. وعليه نناقش هنا مفهوم التصديق، والحكمة منه، ومدى حرية الدولة في التصديق والسلطة المختصة به وإيداع التصديق، وذلك على النحو التالي:

اولا: تعريف التصديق:

التصديق: هو قبول الالتزام بالمعاهدة رسمياً من السلطة التي تملك عقد المعاهدات عن الدولة، وهو إجراء جوهري بدونه لا تتقيد الدولة أساساً بالمعاهدة التي وقعها ممثلها [40]. ويرى غانم أن التصديق هو: «قبول المعاهدة بطريقة رسمية من الشخص أو الهيئة التي تملك اختصاص إبرام المعاهدات نيابة عن الدولة» [41]. كما عُرف التصديق بأنه: «اجراء تعلن بموجبه الدولة وفقاً للأوضاع الدستورية الداخلية، عن قبولها بالالتزام بأحكام المعاهدة» [42]. وهذه التعريفات كلها متقاربة في المعنى وتعبر عن حالة قانونية واحدة.

40)أبو هيف: مرجع سابق، صـ 544.

41)غانم: مرجع سابق، صـ 62.

42) مصطفى عبد الكريم: مرجع سابق، صـ 34.

https://qau.edu.ye/elibrary

ويعتبر التصديق شرطاً لازماً لنفاذ المعاهدة، وذلك إذا اتفق الأطراف على شرط التصديق أو ذهبت نيتهم إلى ذلك، وقد حددت اتفاقية فينا الحالات التي تذهب الدول فيها إلى التصديق كما في المادة (14/1)[43]. من السوابق على ذلك فتوى محكمة العدل الدولية، حيث جاء في حيثيات الحكم الذي أصدرته في 1/ يوليو/ 1952م في قضية السفينة (امباتييلوس) بين اليونان والمملكة المتحدة وايرلندا الشمالية، الذي جاء فيه: «أن التصديق على معاهدة في حالة النص عليها، يكون شرطاً ضرورياً لتصبح المعاهدة نافذة»[44].

ثانياً: الحكمة من التصديق:

الحكمة من تعليق نفاذ المعاهدة على التصديق هي: إعطاء الفرصة لحكومات الأطراف المتعاقدة (Parties Contracting The) لإعادة النظر (Revision) في المعاهدة قبل التقيد بها نهائياً، وهذا الإجراء يسمح للسلطات المختصة في أن تراقب مدى توافق أحكام المعاهدة (Treaty a of Provisions) مع مصالح وقوانين الحكومة، أو قد تستجد ظروف تدعوها إلى العدول عن رأيها الأول، وبالتصديق تستطيع أن تتلافى الأمر بالامتناع عن التصديق[45].

وقد يفيد التصديق في التقليل من خطورة الالتزامات الدولية التي قد تقع على الدولة نتيجة إبرام المعاهدة، والتاكد من عدم تجاوز المندوبين المفوضين لحدود التفويض، واحترام مبدأ الفصل بين السلطات في النظم الديمقراطية[46].

ثالثاً: مدى حرية الدول في التصديق:

من المسلم به أن للدولة كامل الحرية في التصديق من عدمه على المعاهدات التي وقعها ممثلها، وإلا لكان التصديق إجراءاً صورياً. ومن منطلق هذه الحرية نناقش عدة قضايا:

1) موعد التصديق: لا يوجد موعد محدد للتصديق، فللدولة الحرية الكاملة في اختيار الوقت المناسب للتصديق على المعاهدة، وذلك في حالة خلو المعاهدة من تحديد للتصديق.

فالدولة حرة في اختيار الوقت الذي تراه مناسباً للتصديق، فليس من المعتاد تحديد موعد نهائي

---

43) تنص المادة (14/1) بان: «-1 تعبر الدولة عن ارتضاءها الالتزام بمعاهدة بالتصديق عليها وذلك في الحالات التالية:

أ- إذا نصت المعاهدة على أن التعبير عن الرضا يتم بالتصديق ،أو.

ب- إذا ثبت بطريقة أخرى أن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على اشتراط التصديق ،أو.

ت- إذا كان ممثل الدولة قد وقع المعاهدة بشرط التصديق ،أو.

ث- إذا بدت نية الدولة المعنية من وثيقة تفويض ممثلها أن يكون توقيعها مشروطاً بالتصديق على المعاهدة ،أو عبرت الدولة عن مثل هذه النية أثناء المفاوضات.»

44) انظر الحكم: موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية، 1948-1991م، مرجع سابق، صـ 29-30.

45) أبو هيف: مرجع سابق، صـ 544-545. وانظر: الشافعي: مرجع سابق، صـ 503. وفؤاد: مرجع سابق، صـ 155. و د/ محمد المجذوب: القانون الدولي العام، الدار الجامعية، القاهرة، عدم تدوين تاريخ النشر، صـ 368-369.

46) مصطفى عبد الكريم: مرجع سابق، صـ 36-38.

https://qau.edu.ye/elibrary

للتصديق عليها [47]، وهناك معاهدات لم يتم تصديقها إلا في وقت لاحق بعد عقود عديدة. من السوابق على ذلك: أن الولايات المتحدة لم تصادق على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية 1948م إلا بعد أربعين عاماً، عقب تفكك الاتحاد السوفيتي. كذلك ليبيا والمملكة المتحدة لم تصادق على اتفاقية لاهاي بشأن التسوية السلمية للمنازعات 1907م، إلا بعد فترة طويلة، حيث صادقت ليبيا بعد (65) عاماً، والمملكة المتحدة بعد (80) عاماً [48].

ومن الأمثلة على ذلك: لم تصادق مصر على الاتفاقية الموقعة عام 1953م بشأن الحقوق السياسية للمرأة إلا في 17 / يونيو / 1981م. غير أن بعض المعاهدات قد تتضمن النص أحياناً على موعد محدد للتصديق، ومن قبيل ذلك التصريح الصيني - البريطاني بشأن مسألة هونج كونج، الذي اتفق فيه تبادل التصديقات في بكين قبل اليوم الثلاثين من شهر يونيو / 1985م [49]. من هذه السوابق كان على واضعي مشروع اتفاقية فينا أن يعملوا حلولاً لسلبيات تأخر التصديق، ومن هذه الحلول أن ينص دائماً في المعاهدات بوضع آلية مزمنة للتصديق.

2) شكل التصديق: لا يخضع التصديق في صورة شكلية معينة ثابتة واحدة، فيجوز أن يكون صريحاً أو ضمنياً [50]. لكن جرى العمل الدولي أن يتم إثبات التصديق في وثيقة مكتوبة تسمى خطابات التصديق، تضمن نص المعاهدة أو الإشارة إليها، موقعاً من رئيس الدولة أو وزير خارجيتها، يعلن بها عادة صاحب السلطة في التصديق بموافقته على المعاهدة متعهداً بالعمل على تنفيذها [51].

لم تحدد اتفاقية فينا شكل ومضمون وثيقة التصديق. ومع ذلك فإنه منذ ذلك الحين يتعين أن تكون وثيقة التصديق واضحة لا لبس فيها، وتُبين نية الدولة المصدقة. ولا يكفي أن نقول إنه اتخذت الخطوات اللازمة لغرض المصادقة، بل ينبغي أن تتضمن وثيقة التصديق على: (1) تحديد عنوان المعاهدة والتاريخ والمكان الذي أبرمت فيه؛ (2) إعطاء اسم الشخص الذي يوقع على وثيقة التصديق وصفته. (3) متى وأين صدرت وثيقة التصديق. وتعتبر الوثيقة غير مقبولة إذا لم توقع، حتى لو كانت تحمل ختم رئيس الدولة أو ختم رئيس الحكومة أو وزير الخارجية. ومن المهم أن يكون التصديق وفق الإجراءات الدستورية المناسبة [52].

رابعاً: السلطة المختصة بالتصديق:

تتباين السلطة المختصة بالتصديق من دولة إلى أخرى حسب اختلاف النظام الدستوري والسياسي في

47) نجيب بو زيد: مرجع سابق، صـ 40. وانظر: مصطفى عبد الكريم: مرجع سابق، صـ 40.

48) ANTHONY AUST. Op. cit. p 84.

49) أبو هيف: مرجع سابق، صـ 545. وانظر: سلطان وراتب وعامر: مرجع سابق، صـ 241. وشلبي: مبادئ القانون الدولي العام، مرجع سابق، صـ 206. وعبد الحميد وحسين: مرجع سابق، صـ 39. والدقاق: مرجع سابق، صـ 44. والدقاق وحسين: مرجع سابق، صـ 95. وعبد الحميد: ج 2، مرجع سابق، صـ 190.

50) التصديق الضمني مثل: لو قامت الدولة بتطبيق وتنفيذ بنود ونصوص المعاهدة قبل أن تصدق عليها بطريقة رسمية.

51) أبو هيف: مرجع سابق، صـ 546. وانظر: العناني: مرجع سابق، صـ 73. وافكيرين: مرجع سابق، صـ 58. وعبد الحميد وحسين: مرجع سابق، صـ 38. وعبد الكريم علوان: مرجع سابق، صـ 271. وغانم: مرجع سابق، صـ 70-71. والمجذوب: مرجع سابق، صـ 349.

52) ANTHONY AUST. Op. cit. p 87.

https://qau.edu.ye/elibrary

الدولة، غالباً تتجاذب هذا الاختصاص السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية. ويختص بتنظيم هذا الإجراء القانون الداخلي. وهذا ما أكده ميثاق الأمم المتحدة في المادة (101) التي تنص على أن: «تصدق على هذا الميثاق الدول الموقعة كل منها حسب أوضاعها الدستورية» [53].

يتولى التصديق عادة رئيس الدولة، وكان سابقاً يستأثر بالبت في أمر التصديق، حتى ظهر النظام النيابي الذي يرجع رئيس الدولة أولاً إلى الهيئة النيابية، للحصول على موافقتها على المعاهدة التي تم التوقيع عليها، ويكون عملها أن تبدى قبولها على بنود المعاهدة، فتسمح بذلك لرئيس الدولة بممارسة اختصاصه فيما يتعلق بالتصديق. وعلى ذلك يجوز لرئيس الدولة، بعد موافقة الهيئة النيابية، أن يمتنع عن التصديق إذا بدا له من الأسباب ما يقتضى عدم موفقته على المعاهدة [54].

التصديق في الدستور اليمني المعدل في ابريل/ 2001م: أجاز الدستور لرئيس الجمهورية التصديق على المعاهدات ذات الطابع البسيط دون الرجوع إلى مجلس النواب، لكنه حصر جميع المعاهدات الهامة التي يجب التصديق عليها بموافقة وتصديق مجلس النواب، وذلك كما نظمته المادة (119) من الدستور التي نصت أن: «يتولى رئيس الجمهورية الاختصاصات التالية: 12- إصدار قرار المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات التي يوافق عليها مجلس النواب. 13- المصادقة على الاتفاقيات التي لا يحتاج إلى تصديق مجلس النواب بعد موافقة مجلس الوزراء»، كما نصت المادة (92) على أن: «يصادق مجلس النواب على المعاهدات والاتفاقيات السياسية والاقتصادية الدولية ذات الطابع العام، أيا كان شكلها أو مستواها خاصة تلك المتعلقة بالدفاع أو التحالف أو الصلح والسلم والحدود أو التي يترتب عليها التزامات مالية على الدولة أو التي يحتاج تنفيذها إلى إصدار قانون».

ونلاحظ أن المادة (119) قيدت حق رئيس الجمهورية في التصديق على المعاهدات البسيطة بموافقة مجلس الوزراء. وكان الاسلم هو حصر التصديق في مجلس النواب على جميع المعاهدات، ويكون دور رئيس الجمهورية هو التصديق فقط على المعاهدات بعد موافقة مجلس النواب.

خامساً: إيداع التصديق:

تودع وثائق التصديق لدى جهة الإيداع المتفق عليها، أو عند الدولة التي دعت لإبرام المعاهدة، أو يتم تبادل وثائق التصديق بين الأطراف، وقد تودع عند المنظمة الدولية التي دعت إلى إبرام الاتفاقية التي صُدقت، أو في دولة مقر المنظمة. من السوابق على ذلك: ميثاق الأمم المتحدة، بعد أن تم اعتماده في مؤتمر سان فرانسيسكو، نص على أن تبقى وثائق التصديق مودعة في محفوظات حكومة الولايات المتحدة [55]. وقد أشارت اتفاقية فينا في المادة (76) إلى جهات إيداع المعاهدات [56].

53) محمد علوان: مرجع سابق، صـ 151.

54) العناني: مرجع سابق، صـ 72. وانظر: أسكندري وبوغزالة: مرجع سابق، صـ 121-122. ومصطفى عبد الكريم: مرجع سابق، صـ 59-61.

55) العناني: مرجع سابق، صـ 81، 262-263.

56) تنص المادة (76) على أن:"

https://qau.edu.ye/elibrary

ويختلف الإيداع عن تبادل التصديقات، فالإيداع هو إجراء يتطلب للتصديق على المعاهدات الجماعية (Treaty Collective)، أما تبادل التصديقات فيكون في المعاهدات الثنائية (Treaties Bilateral)، ويتم في اجتماع يعقد بين وزير خارجية الدولة التي يجري التبادل في إقليمها أو من يمثله وبين المبعوث الدبلوماسي للدولة الأخرى، ويحرر محضر تبادل التصديقات، ويوقع عليه ممثلو الدولتين[57].

بعد اجراءات التصديق على المعاهدة وفق الدستور الداخلي للدولة تسري آثار المعاهدة على مجمل الأقاليم التي تخضع لسيادة الدولة، والتزام الدولة بالمعاهدات يعني انصراف هذا الالتزام إلى سلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية، وهذا كالتالي:

1) السلطة التشريعية:

تظهر دور السلطة التشريعية في المصادقة على المعاهدات كما تكلمنا على ذلك سلفا. إلا أن تنفيذ بعض المعاهدات يفرض أحياناً إصدار قانون ما أمراً لازماً لكي ترتب المعاهدة آثارها، لاسيما إذا كانت تتطلب فتح اعتمادات مالية، من ذلك الدستور اليمني في مادته (92) المذكورة اعلاه، وهنا يستلزم على الدولة بأن تسن هذا القانون [58].

سارت سوابق العمل الدولي متوافقة مع هذا المبدأ، إذ توجد العديد من المعاهدات التي تتعهد الدول فيها باتخاذ التدابير التشريعية اللازمة لتنفيذ تعهداتها الدولية، منها: الاتفاقية الدولية لإزالة كافة أشكال التمييز والتفرقة العنصرية حيث نصت المادة (2/ ج) بان: «على كل دولة طرف في هذه الاتفاقية اتخاذ الإجراءات الفعالة لمراجعة السياسات الحكومية والوطنية والمحلية، وتعديل أو إلغاء أو إبطال أية قوانين أو لوائح يكون من نتائجها خلق أو إبقاء التمييز العنصري ...»، هذا فضلاً عن توفير الحماية القضائية الفعالة كما تحددها المادة (6) من ذات الاتفاقية [59].

أيدت ذلك المحكمة الدائمة للعدل الدولية في رأيها الصادر في 21/ فبراير/ 1925م، المتعلقة بتبادل الشعوب اليونانية والتركية حيث قالت: «أن الدولة التي ارتبطت بارتباطات دولية تكون ملزمة بأن تجري في تشريعها التعديلات الكفيلة بتنفيذ ارتباطاتها» [60].

كذلك اتفاقية فينا بشان قانون المعاهدات أقرت بأن الدول لا تستطيع أن تستند إلى تشريعها الداخلي كمبرر لعدم تنفيذها الالتزامات التي تفرضها المعاهدة، ونصت على ذلك في المادة (27) بأنه: «لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة، لاتخل هذه

1. يجوز أن تحدد جهة إيداع المعاهدة من قبل الدول المتفاوضة إما في المعاهدة ذاتها أو بطريقة أخرى. وتكون جهة الإيداع دولة أو أكثر، أو منظمة دولية أو الرئيس الإداري للمنظمة.

2. وظائف جهة إيداع المعاهدة ذات طابع دولي، وتلتزم هذه الجهة بالتزام الحياد في القيام بمهامها. وعلى نحو خاص فيما يتعلق بكون المعاهدة لم تدخل حيز التنفيذ بين الأطراف أو إذا ما نشأ بين دولة ما ودولة أخرى خلاف حول قيام الأخيرة بممارسة وظائفها".

57) غانم: مرجع سابق، صـ 72. وانظر: المجذوب: مرجع سابق، صـ 347.

58) روسو: مرجع سابق، صـ 65. وانظر: الشافعي: مرجع سابق، صـ 517.

59) عبد العزيز محمد سرحان: العلاقة بين الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان والقوانين الداخلية، مجلة الحقوق والشريعة، السنة الرابعة، العدد الثالث، جامعة الكويت- كلية الحقوق، أغسطس/ 1980م، صـ 113.

60) الشافعي: مرجع سابق، صـ 517.

https://qau.edu.ye/elibrary

القاعدة بالمادة (46)». وأيضا المادة (14) جعلت التصديق على المعاهدة وفق الإجراءات الداخلية للدول تعبيراً عن الرضا بالالتزام بالمعاهدة. وجعلت اتفاقية فينا بشان قانون المعاهدات أهمية كبيرة لإجراءات التعبير عن الرضا للمعاهدات، وان أي مخالفة لإجراءات قواعد القانون الداخلي الأساسية يجعلها مشوبة بالبطلان، المادة (46) [61].

2) السلطة التنفيذية:

ليست المعاهدة بحد ذاتها وفقاً للرأي السائد في الفقه مصدراً من مصادر القانون الداخلي، وإنما دور المعاهدة أن تنشئ التزامات على الدول مراعاتها بالوسائل المناسبة. لهذا فإن معظم الدول تلجأ إلى إسباغ المعاهدات بصيغة تنفيذية لكي تحدث المعاهدة آثارها في القانون الداخلي، وذلك بإصدار صك قانوني داخلي تدرج فيه أحكام المعاهدة (treaty a of Provisions) ويحولها إلى قواعد داخلية ملزمة [62].

في التشريع اليمني تعتبر المعاهدة نافذة بمصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدة بعد موافقة مجلس النواب وصدور قرار جمهوري بذلك، وتكون السلطة التنفيذية وسلطات الدولة كلها ملزمة بتطبيق الاتفاقية واحترامها.

3) السلطة القضائية:

تصبح المعاهدة الدولية بعد تصديقها ونشرها ملزمة لأجهزة الدولة، بما فيها الجهاز القضائي. ولعل الوضع في فرنسا يوضح دور السلطة القضائية في تعاملها مع المعاهدات. فقد نصت المادة (26) من دستور الفرنسي 1946م على أن: «المعاهدات الدولية التي تم التصديق عليها ونشرها بالطرق القانونية تكون لها قوة القانون حتى في حالة ما إذا كانت متعارضة مع تشريعات داخلية فرنسية، دون أن تكون في حاجة لكفالة تطبيقها إلى نصوص تشريعية أخرى عدا تلك اللازمة للتصديق عليها». ومنذ ذلك التاريخ شرع الاجتهاد القضائي والإداري إلى إعلاء المعاهدات الدولية على التشريعات الداخلية المتعارضة معها، حتى المعقودة منها قبل 1946م. وقد عُدلت الصيغة السابقة في دستور 1958م في المادة (55) حيث نصت على أن: «المعاهدات والاتفاقيات المصدقة أو الموافق عليها قانوناً، تكون لها منذ نشرها قوة أعلى من قوة التشريعات بشرط أن يطبق الطرف الآخر الاتفاق أو المعاهدة» [63].

اعترفت المحاكم الداخلية في بعض الدول لأحكام بعض اتفاقيات حقوق الإنسان، بقوة السريان المباشر في القانون الداخلي بمجرد التصديق عليها، دون الحاجة إلى إدماج أحكام الاتفاقية في القانون الداخلي، من هذه المحاكم: في ألمانيا أعطيت لأحكام الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان قوة القانون الفيدرالي، الذي يعدل مباشرة جميع أحكام القوانين الفيدرالية السابقة عليه. تجلى ذلك في حكم المحكمة الإدارية الفيدرالية في 25/ أكتوبر/ 1956م الذي اعترف بالتطبيق المباشر للمادة (2) من الاتفاقية

61) تنص المادة (46) على أن: "-1 ليس للدولة أن تحتج بأن التعبير عن رضاها الالتزام بالمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم في قانونها الداخلي يتعلق بالاختصاص بعقد المعاهدات كسبب لإبطال هذا الرضا إلا إذا كانت المخالفة بينة وتعلقت بقاعدة أساسية من قواعد القانون الداخلي".

62) روسو: مرجع سابق، صـ 64- 65. وانظر: الشافعي: مرجع سابق، صـ 513- 517.

63) روسو: مرجع سابق، صـ 65- 66. وانظر: الشافعي: مرجع سابق، صـ 518- 519.

https://qau.edu.ye/elibrary

الأوروبية لحقوق الإنسان، وقرر نتيجة ذلك استبعاد قواعد القانون الألماني الخاصة بالأجانب المخالفة لهذه المادة. والحكم الثاني في ألمانيا: الحكم الذي أصدرته محكمة استئناف (برلين) في 17/ فبراير/ 1960م، الذي قرر تعديل أحكام قانون الإجراءات الجنائية تلقائياً بمجرد التصديق على الاتفاقية [64].

يطبق القضاء اليمني القوانين والمعاهدات التي يصادق عليها مجلس النواب ويصدر بها قرار من رئيس الجمهورية، وتعتبر نافذة من تاريخ سريانها المحدد في القرار وملزمة لجميع اجهزة الدولة بما فيها الاجهزة القضائية.

الفرع الثاني

إبداء التحفظات على المعاهدات الدولية

إبداء التحفظ هو احدى الطرق أو الاجراءات التي تستطيع بها الدول أن توائم تشريعاتها الوطنية مع نصوص المعاهدات الدولية، وذلك بإبداء التحفظات على النصوص التي قد تخالف تشريعاتها، وذلك من اجل ألا تتعارض قوانينها مع المعاهدات. قبل الخوض في كيفية إبداء التحفظات نُعرج قليلاً على تعريف التحفظ واسبابه، وذلك على النحو التالي:

اولا: مفهوم التحفظ (Reservation):

ظهرت مسألة التحفظ على المعاهدات الدولية حديثاً، وكان أول ظهور لها نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، من هذه الاتفاقيات: تحفظ فرنسا على معاهدة بروكسل لإلغاء الرق عام 1890م. والتحفظ على اتفاقية الحدود بين الولايات المتحدة وكندا في يناير/ 1909م [65].

عرف مشروع (هارفارد Harvard) الخاص بقانون المعاهدات التحفظ بأنه: "تصريح رسمي تخصص بمقتضاه الدولة عند توقيعها على المعاهدة أو تصديقها أو الانضمام إليها أحكاماً معينة، تحد من أثر المعاهدة في علاقة تلك الدولة بالدولة أو بالدول الأخرى الأطراف في المعاهدة، وذلك كشرط لقبولها أن تصبح طرفاً في المعاهدة" [66].

وعرفت منظمة الرصد الدولي لحقوق النساء في منطقة آسيا والمحيط الهادئ التحفظ بأنه: «الاستثناءات التي تختارها الدولة فيما يتعلق بالمعاهدة)أي التدابير التي لا توافق على الالتزام بها(؛ غير أن تلك التحفظات لا يجب أن تقوض المعاني الأساسية للمعاهدة» [67].

64)سرحان: العلاقة بين الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان والقوانين الداخلية، مرجع سابق، صـ 119-123.

65)فؤاد: مرجع سابق، صـ 167. وانظر: د/ مصطفى احمد فؤاد، القانون الدولي العام – القاعدة الدولية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1997م، صـ 277.

66)د/ محمد طلعت الغنيمي: أحكام المعاهدات في الشريعة الإسلامية، منشاة المعارف، الإسكندرية، 1977م، صـ 101.

67)النضال من أجل تطبيق اتفاقية إلغاء جميع أشكال التمييز ضد المرأة من خلال بروتوكولها الاختياري، منظمة الرصد الدولي لحقوق النساء في منطقة آسيا

https://qau.edu.ye/elibrary

أما اتفاقية فينا لقانون المعاهدات فقد عرفت التحفظ في المادة (1/2) بأنه: «(د) يقصد بالتحفظ إعلان من جانب واحد، أيا كانت صيغته أو تسميته، تصدره دولة ما عند توقيعها أو تصديقها أو قبولها أو إقرارها أو انضمامها إلى معاهدة، مستهدفة به استبعاد أو تغيير الأثر القانوني لأحكام معينة في المعاهدة من حيث سريانها على تلك الدولة».

كما عرف دليل الممارسة [68] (مشروع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتحفظات على المعاهدات) التحفظ في المبدأ رقم (1- 1) الذي ينص على أن: «التحفظ إعلاناً انفرادياً، أياً كان نصه أو تسميته، تصدره دولة أو منظمة دولية عند توقيع معاهدة أو التصديق عليها أو إقرارها رسمياً أو قبولها أو الموافقة عليها أو الانضمام إليها أو عند تقديم دولة ما إشعاراً بالخلافة في معاهدة، وتهدف تلك الدولة أو تلك المنظمة من ذلك الإعلان إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة من حيث انطباق تلك الأحكام على هذه الدولة أو هذه المنظمة الدولية» [69].

يبدو من التعريفات السابقة أنها متقاربة، ويلاحظ من تعريف اتفاقية فينا لقانون المعاهدات، أنه وضع عناصر للتحفظ تميزه عن غيره من الإجراءات التي قد تشابهه، تظهر هذه العناصر أن التحفظ إعلان رسمي صادر من دولة، ويجب أن يعلن التحفظ إما عند التوقيع أو التصديق والقبول أو الموافقة أو الانضمام للمعاهدة، وأن يكون هدف هذا التحفظ هو استبعاد الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة أو تعديلها. ونظمت الاتفاقية حالة التحفظ في القسم الثاني المواد من (19- 23).

أما تعريف دليل الممارسة فيبدو أنه انبثق من تعريف اتفاقية فينا بشان قانون المعاهدات، إلا أنه كان أعم وأوضح، حيث أنه اضاف أن للمنظمة الدولية حق إبداء التحفظ وأجاز إبداء التحفظ عند إشعار الدولة بالخلافة في المعاهدة، وكذلك ميز التحفظ عن ما يشابهه من الإعلانات، وجعل الفيصل في تمييزه عن غيره في أثر التحفظ هل يفضي إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة.

اجازت اتفاقية فينا بشان قانون المعاهدات لعام 1969م في المادة (19) إبداء التحفظات، ونصت على أن: «للدولة، لدى توقيع معاهدة ما أو التصديق عليها أو قبولها أو إقرارها أو الانضمام إليها، أن تبدي تحفظا، إلا إذا:

(أ) حظرت المعاهدة هذا التحفظ؛ أو

والمحيط الهادئ، ماليزيا، 2004م، صـ 76.

68) أما دليل الممارسة، فإنه سوف يتخذ شكل مشروع مبادئ توجيهية مصحوب بتعليقات، وسوف تكون تلك المبادئ التوجيهية ذات عون للدول والمنظمات الدولية على صعيد الممارسة وسوف ترافقها، عند الضرورة، أحكام نموذجية. وقد أيدت الجمعية العامة في قرارها رقم (48/ 31) المؤرخ في 9/ ديسمبر/ 1993م؛ قرار لجنة القانون الدولي بشأن إدراج موضوع (القانون والممارسة المتعلقان والتحفظات على المعاهدات الدولية) في جدول أعمالها. وقامت اللجنة في دورتها السادسة والأربعين عام 1994م بتعيين (آلان بيليه) مقرراً خاصاً لهذا الموضوع. وتلقت اللجنة في دورتها السابعة والأربعين عام 1995م، التقرير الأول للمقرر الخاص. ونظرت اللجنة في دورتها من الدورة الخمسين عام 1998م إلى الدورة الثامنة والخمسين عام 2006م ثمانية تقارير أخرى أعدها المقرر الخاص، واعتمدت مؤقتاً (76) مشروعاً من مشاريع المبادئ التوجيهية والتعليقات عليها. واستمرت المناقشات إلى الدورة (62) عام 2010م حول هذه المبادئ التوجيهية، وقدم في 2011م التقرير السادس عشر من المقرر الخاص (آلان بيليه). (تقرير لجنة القانون الدولي: الدورة التاسعة والخمسون، 7/ مايو- 5/ يونيو و 9/ يوليو- 10/ أغسطس/ 2007م، الأمم المتحدة- نيويورك، 10/A/62، صـ -12 13).

69) تقرير لجنة القانون الدولي: الدورة التاسعة والخمسون، مرجع سابق، 10/A/62، صـ 36.

https://qau.edu.ye/elibrary

(ب) نصت المعاهدة على أنه لا يجوز أن توضع إلا تحفظات محددة ليس من بينها التحفظ المعني؛ أو

(ج) أن يكون التحفظ، في غير الحالات التي تنص عليها الفقرتان الفرعيتان (أ) و(ب)، منافيا لموضوع المعاهدة وغرضها».

كما نظمت المادة (21) الآثار القانونية للتحفظات والاعتراضات عليها، والتي تنص على أن: »

1) يكون للتحفظ المبدى في مواجهة طرف آخر وفقاً للمواد (19، 20، 23) الآثار الآتية:

(أ) يعدل بالنسبة للدولة المتحفظة في علاقاتها بالطرف الآخر نصوص المعاهدة التي يتعلق بها التحفظ إلى الحد الذي ينص عليه؛

(ب) يعدل نفس النصوص بالقدر نفسه بالنسبة لذلك الطرف في علاقاته بالدولة المتحفظة.

2) لا يعدل التحفظ نصوص المعاهدة بالنسبة للأطراف الأخرى في علاقاتها ببعضها البعض.

3) إذا لم تمانع الدولة المعترضة على التحفظ في دخول المعاهدة حيز التنفيذ بينها وبين الدولة المتحفظة، فلا تسري بين الدولتين النصوص التي يتعلق بها التحفظ إلى الحد الذي ينص عليه.

4) إذا لم تمانع الدولة المعترضة على التحفظ في دخول المعاهدة حيز التنفيذ بينها وبين الدولة المتحفظة يكون للتحفظ الآثار المنصوص عنها في الفقرتين (1) و(2)».

ثالثاً: اسباب إبداء التحفظات:

من أسباب إبداء التحفظ والمبرر له هو الحاجة إلى شيء من المرونة في مجال إبرام المعاهدات، وذلك أن التمسك الجامد بمبدأ المعاهدة وحدة لا تتجزأ، وما يترتب عليه من عدم السماح بالتحفظ من شأنه أن يؤثر على عالمية المعاهدة، لأن عدداً محدوداً فقط من الدول سوف يصدق أو ينضم إليها. ومن ناحية أخرى فإن الدول التي لم تشارك في المفاوضات التي جرت وأسفرت عن إبرام المعاهدات، ينبغي أن تعطى لها الفرصة لتظهر موقفها بهذا الشأن، عن طريق السماح لها بالانضمام إلى المعاهدة مع الحق في إبداء التحفظات التي ترغب فيها. ومن الأسباب أيضا كون التحفظ مستمداً من اعتبارات داخلية، تتمثل في أن ازدياد الرقابة الشعبية على إبرام المعاهدات، قد طرح فكرة إعادة النظر (Revision) في المعاهدات بمناسبة التصديق عليها، عن طريق إجراء بعض التحفظات عليها كشرط لقبول الالتزام.

ومن اسباب التحفظ مخالفة بعض نصوص الاتفاقية للتشريعات الوطنية للدول الأطراف أو التي يمكن تسميتها التحفظات الدستورية، من السوابق على ذلك: التحفظ العام الذي تقدمت به الولايات المتحدة عام 1988م على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية، حيث تحفظت على الأحكام التي تخالف تشريعاتها أو التي يحظرها دستور الولايات المتحدة [70].

الهدف من التحفظ: استثناء الدولة المتحفظة من المفعول القانوني لواحد أو أكثر من مقتضيات المعاهدة، أو تغيير هذا المفعول بالنسبة للدولة المتحفظة أو تفسيره من طرفها.

70) ANTHONY AUST. Op. cit. p 121.

https://qau.edu.ye/elibrary

ثالثاً: وقت إبداء التحفظ:

يصنف التحفظ إلى أنواع حسب الوقت الذي تبدي فيه الدولة تحفظها، عند إبرام المعاهدة وارتضائها الالتزام بها، فقد يقدم التحفظ عند التوقيع أو التصديق أو الانضمام، وكذلك قد يقدم التحفظ عند خلافة المعاهدات. وهذه الأنواع كالتالي:

1) التحفظ عند التوقيع:

يجري هذا التحفظ بعد المفاوضة (Negotiation) وعند التوقيع، ويكون معلوماً للأطراف المشاركة الأخرى، في الوقت الذي تعقد فيه المعاهدة، وله ميزه بأنه يبعد عنصر المفاجأة عن الأطراف. لكن هذا الإجراء يتعقد عندما يكون مع التوقيع المؤجل، مثل: التوقيع على بند الاختيار للسلطة القضائية الإلزامية من نظام المحكمة الدائمة للعدل الدولية أو محكمة العدل الدولية. ويعتبر التحفظ سهلاً إذا حصل في الوقت الذي يتم فيه توقيع جميع الأطراف. والسوابق على هذه التحفظات التي ترافق التوقيع كثيرة، من ذلك عقد مؤتمر لاهاي الثاني (1907م) كما يقول روسو أن إحدى عشر اتفاقية من أصل ثلاثة عشر وقعت مع التحفظ[71].

أما اتفاقية فينا بشان قانون المعاهدات فقد نظمت هذه الحالة في المادة (23 / 2) التي تنص على أن: «2- إذا أبدى التحفظ وقت التوقيع على المعاهدة الخاضعة للتصديق أو القبول أو الموافقة فيجب أن تثبته الدولة المتحفظة رسمياً لدى التعبير عن رضاها الالتزام بالمعاهدة وفي مثل هذه الحال يعتبر التحفظ قد تم من تاريخ تثبيته».

وكان تعليق لجنة القانون الدولي على هذه الفقرة: تتعلق الفقرة (2) بالتحفظات المبداة في مرحلة لاحقة -بعد التفاوض (Negotiation)- عند اعتماد النص أو عند التوقيع على المعاهدة رهناً بالتصديق أو القبول أو الإقرار. وهنا أيضا رأت اللجنة أن من الضروري ألا تدع الدولة، عندما تقبل نهائياً الالتزام بالمعاهدة، أية شكوك تحوم حول موقفها النهائي المتعلق بالتحفظ. ولذلك فإن المطلوب في هذه الفقرة أن تؤكد الدولة المتحفظة هذا التحفظ رسمياً إذا كانت تريد الإبقاء عليه. وتنص الفقرة على أنه يعتبر مثل هذه الحالة أن التحفظ ابدي في التاريخ الذي تم تأكيده فيه [72].

نؤيد هذا التوجه لأنه يحد من الاشكالات حول ابداء التحفظات، وعلى الدول التي ابدت تحفظات عند التوقيع أن تقوم بتأكيد تحفظها عن قبول الالتزام بالمعاهدة أي عند التصديق.

من السوابق على تحفظات تم تأكيدها عند الالتزام بالمعاهدة: تحفظات تركيا على الاتفاقية الجمركية المتعلقة بالحاويات المؤرخة في 2 / ديسمبر / 1972م. كذلك تحفظات إيران وبيرو على اتفاقية

---

71) روسو: مرجع سابق، صـ 58.

72) مشروع تقرير لجنة القانون الدولي: الدورة الثالثة والخمسون، 23/ ابريل – 1/ يونيو و 2/ يوليو – 10/ أغسطس/ 2001م، الأمم المتحدة، جنيف، 1999م، A/CN.4/L.609/Add.3، صـ 4.

https://qau.edu.ye/elibrary

الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، المؤرخة في 20 / ديسمبر / 1988م. إلا أنه يمكن للدولة أن تبدي تحفظها في مرحلة المفاوضات، ثم تأكده عند التوقيع، من السوابق على ذلك: تحفظ اليابان على المادة (2) من اتفاقية المعونة الغذائية المؤرخة في 14 / ابريل / 1971م، الذي تفاوضت عليه هذه الدولة مع شركائها أثناء التفاوض (Negotiation) على النص، وأعلنته عند التوقيع، وقدمته عند إيداع صك التصديق لدى حكومة الولايات المتحدة الوديعة في 12 / مايو / 1972م [73].

اشارت إلى ذلك المادة (23/ 2) من اتفاقية فينا بشان قانون المعاهدات: «إذا أبدى التحفظ وقت التوقيع على المعاهدة الخاضعة للتصديق أو القبول أو الموافقة فيجب أن تثبته الدولة المتحفظة رسمياً لدى التعبير عن رضاها الالتزام بالمعاهدة وفي مثل هذه الحال يعتبر التحفظ قد تم من تاريخ تثبيته».

هناك بعض المعاهدات تنص على جواز إبداء التحفظ عند الارتضاء الالتزام بالمعاهدة، ومن السوابق على ذلك: نصت الفقرة (1) من المادة (8) من اتفاقية مجلس أوروبا لعام 1963م، بشأن خفض حالات تعدد الجنسيات والالتزامات العسكرية في حالة تعدد الجنسيات، على أن: «يجوز لكل طرف من الأطراف المتعاهدة، عندما يوقع على هذه المعاهدة أو عندما يودع صك التصديق أو القبول أو الانضمام، أن يعلن إبداء تحفظ أو أكثر من التحفظات الواردة في مرفق هذه الاتفاقية» [74].

كما أشار إلى ذلك دليل الممارسة في المبدأ التوجيهي (2- 2- 1) الذي نظم التأكيد الرسمي للتحفظات التي تُبدى عند التوقيع على المعاهدة: «إذا أُبدي التحفظ عند التوقيع على المعاهدة مع جعلها مرهونة بالتصديق أو التأكيد الرسمي أو القبول أو الإقرار، وجب على الدولة أو المنظمة الدولية المتحفظة أن تؤكد ذلك التحفظ رسمياً حين تعبر عن موافقتها على الالتزام بالمعاهدة. وفي مثل هذه الحالة، يعتبر أن التحفظ قد قدم في تاريخ تأكيده».

ويبدو في هذه المسألة رغم أني اميل إلى رأي اتفاقية فينا بشان قانون المعاهدات مع ذلك إذا كان التحفظ صريحاً وواضحاً وكتابةً أثناء التوقيع فيكتفى بذلك، أما إذا كان غير ذلك فيلزم أن يتم التأكيد الرسمي على التحفظ عند التصديق على المعاهدة. لان ما قد تبديه السلطة التنفيذية من تحفظات أثناء التوقيع؛ فان السلطة التشريعية عند التصديق على المعاهدة قد لا ترى إبداء أي تحفظ، ولذا إذا لم يتم تأكيد التحفظ المبدى عند التوقيع في مرحلة التصديق؛ فانه يعتبر قد سُحب.

2) التحفظ عند التصديق:

يكون هذا التحفظ عند الدول التي دساتيرها الداخلية تخول التصديق على المعاهدات لجهاز آخر غير الجهاز الذي قام بالتوقيع، وعادة ما يكون ممثلاً في السلطة التشريعية أو المجلس التشريعي.

ولهذا النوع مساوئ، لأنه يتم بعد انتهاء المفاوضات والنقاشات، وتصبح الدول الأخرى الموقعة على المعاهدة أمام أمر واقع، فإما أن تقبل تحفظ هذه الدولة على المعاهدة أو ترفضها برمتها [75].

73)المرجع السابق، A/CN.4/L.609/Add.3، صـ 6. 10.
74)المرجع السابق، A/CN.4/L.609/Add.3، صـ 14- 15.
75)روسو: مرجع سابق، صـ 58.

https://qau.edu.ye/elibrary

كما يجب أن نشير إلى أنه يجوز للدولة التي أبدت تحفظاً عند التوقيع على المعاهدة أن تبدي تحفظاً آخر عند التصديق عليها، والسابقة على ذلك: أنه عند تصديق الولايات المتحدة على اتفاقية لاهاي لسنة 1907م الخاصة بالتسوية السلمية للمنازعات الدولية؛ اشترطت للتصديق على المعاهدة أن يقترن تصديقها بتحفظ يتعلق باللجوء إلى المحكمة الدائمة للعدل الدولية لتسوية الخلافات، وذلك بالإضافة إلى التحفظ الذي أبدته الولايات المتحدة عند التوقيع على نفس المعاهدة [76].

هنا يكون لمجلس النواب اليمني الحق في إبداء أي تحفظ على أي معاهدة يصادق عليها، ولو لم تتحفظ السلطة التنفيذية على المعاهدة، أو يؤيد التحفظ الذي ابدته السلطة التنفيذية.

3) التحفظ عند الانضمام لمعاهدة مفتوحة:

يعتبر هذا النوع من التحفظات هو الأشد خطورة، لأنه يتم في وقت تكون فيه المعاهدة نهائية وتم التصديق عليها وتعتبر ملزمة للأطراف المتعاقدة فيها [77].

ويظهر التحفظ عند الانضمام عن رغبة الدولة التي تريد الانضمام في فرض تعديلات منفردة أو استبعاد لبعض أحكام المعاهدة (treaty a of Provisions) على الأطراف الأصليين. ورغم هذا إلا أن هناك معاهدات تجيز الانضمام لها ولو بتحفظ. من هذا المعاهدات الوثيقة العامة للتحكيم في عام 1928م التي تم الانضمام إليها بتحفظ، لأن إحدى مواد الوثيقة تسمح بذلك [78].

4) التحفظ عند خلافة المعاهدات:

هذا النوع من التحفظات لم تناقشه اتفاقية فينا لقانون المعاهدات، إلا أنه تم مناقشة ذلك في المبدأ التوجيهي رقم (5- 1) من دليل الممارسة (المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتحفظات على المعاهدات الدولية) الذي ينظم التحفظات وخلافة الدول، وينص على أن: « (5- 1- 1) حالة الدولة المستقلة حديثًا:

- حين تثبت دولة مستقلة حديثاً، بإشعار بالخلافة، صفتها كدولة متعاقدة أو كطرف في معاهدة متعددة الأطراف، يعتبر أنها قد أبقت على أي تحفظ على المعاهدة كان ينطبق، في تاريخ خلافة الدول، على الإقليم الذي تتناوله خلافة الدول، ما لم تقم لدى إصدارها الإشعار بالخلافة، بالإعراب عن نقيض هذا القصد أو بصوغ تحفظ يتناول نفس المسألة التي كانت موضعاً للتحفظ المذكور.
- للدولة المستقلة حديثاً، لدى إصدارها إشعاراً بالخلافة يثبت صفتها كدولة متعاقدة أو كطرف في معاهدة متعددة الأطراف، أن تصوغ تحفظاً، ما لم يكن من التحفظات التي لا يجوز صوغها طبقاً لأحكام الفقرات (أ) أو (ب) أو (ج) من المبدأ التوجيهي (3- 1) من دليل الممارسة.
- حين تصوغ دولة مستقلة حديثاً تحفظاً وفقاً للفقرة (2)، تنطبق على هذا التحفظ القواعد ذات الصلة الواردة في الجزء الثاني من دليل الممارسة (الإجراءات).
- لأغراض هذا الجزء من دليل الممارسة، يعني تعبير) دولة مستقلة حديثاً) دولة خلف كان إقليمها قبل تاريخ

76) د/ عبد الغني محمود: التحفظ على المعاهدات الدولية، دار الاتحاد العربي للطباعة، القاهرة، 1986م، الهامش، صـ 30.
77) روسو: مرجع سابق، صـ 58.
78) المجذوب: مرجع سابق، صـ 363.

https://qau.edu.ye/elibrary

خلافة الدول مباشرة، إقليماً تابعاً تتولى الدولة السلف مسؤولية علاقاته الدولية" [79].

يظهر من نص هذا المبدأ جواز إبداء الدولة المستقلة حديثاً تحفظات على المعاهدة التي خلفتها من الدولة السلف، ويظهر أيضا جواز إبقاء الدولة المستقلة حديثاً للتحفظات التي أبدتها الدولة السلف على المعاهدة، شريطة أن تصدر إشعاراً بخلافة المعاهدة، وكذا ألا تقوم الدولة بإبداء تحفظات جديدة على هذه المعاهدة، إلا بشرط أن يكون التحفظ جائزاً وفق هذه المعاهدة وألا يكون مخالفاً لأحكام الفقرات (أ) أو (ب) أو (ج) من المبدأ التوجيهي (3- 1) من دليل الممارسة، التي تُماثل نص المادة (19) من اتفاقية فينا بشان قانون المعاهدات 1969م، وأيضاً يشترط في إقليم الدولة المستقلة حديثاً أن يكون هذا الإقليم تابعاً للدولة السلف التي كانت تتولى مسؤولية علاقاته الدولية.

أما بالنسبة لحالة اتحاد الدول أو انفصالها فقد نص المبدأ التوجيهي رقم (5- 1- 2) على أنه: "

- رهناً بأحكام المبدأ التوجيهي (5- 1- 3)، الدولة الخلف الطرف في معاهدة نتيجة لاتحاد دول أو انفصالها تعتبر أنها قد أبقت على أي تحفظ على المعاهدة كان ينطبق- في تاريخ خلافة الدول- على الإقليم الذي تتناوله خلافة الدول، ما لم تُشعر في تاريخ الخلافة، باعتزامها عدم الإبقاء على تحفظ أو أكثر من التحفظات التي صاغتها الدولة السلف.
- لا يجوز لدولة خلف طرف في معاهدة نتيجة لاتحاد دول أو انفصالها أن تصوغ تحفظاً جديداً.
- عندما توجه دولة خلف ناشئة عن اتحاد دول أو انفصالها إشعاراً تثبت به صفتها كدولة متعاقدة أو كطرف في معاهدة لم تكن -في تاريخ خلافة الدول- نافذة تجاه الدولة السلف، لكن الدولة السلف كانت دولة متعاقدة فيها، تعتبر هذه الدولة أنها أبقت على أي تحفظ على المعاهدة كان ينطبق -في تاريخ خلافة الدول- على الإقليم الذي تتناوله خلافة الدول، مالم تُشعر بنقيض هذا القصد لدى الخلافة، أو تصوغ تحفظاً يتناول نفس المسألة التي كانت موضعاً للتحفظ المذكور. ويجوز لهذه الدولة أن تصوغ تحفظاً جديداً على المعاهدة.
- لا يجوز لدولة خلف أن تصوغ تحفظاً وفقاً للفقرة (3) ما لم يكن هذا التحفظ من غير التحفظات التي لا يجوز صوغها طبقاً لأحكام الفقرات)أ) أو(ب) أو (ج) من المبدأ التوجيهي (3- 1) من دليل الممارسة. وتنطبق على هذا التحفظ القواعد ذات الصلة الواردة في الجزء الثاني من دليل الممارسة (الإجراءات)" [80].

نلاحظ أن هذا المبدأ لم يجز إبداء التحفظات للدولة الخلف نتيجة الانفصال أو الاتحاد، على عكس المبدأ السابق الذي أجاز للدولة الخلف المستقلة حديثاً إبداء التحفظات، ويبدو أن سبب الجواز في إبداء التحفظات للدولة المستقلة حديثاً هو أنها تحررت من الاستعمار، ولم يكن لها أي رأي في المعاهدة التي أبرمتها الدولة السلف، من منطلق ذلك كان إقرار جواز التحفظ لها. أما الدولة الخلف نتيجة الانفصال أو الاتحاد

79) تقرير لجنة القانون الدولي: الدورة الثانية والستون، 3/ مايو- 4/ يونيو و 5/ يوليو- 6/ أغسطس/ 2010م، الأمم المتحدة- نيويورك، A/CN.4/ L.764/Add.7، صـ 5-6.

80) المرجع السابق، A/CN.4/L.764/Add.7، صـ 16-17.

https://qau.edu.ye/elibrary

فإنه يُعتقد انها شاركت في إبرام المعاهدة والتفاوض (Negotiation) عليها، وكان لها رأي في المعاهدة. واعتقد أن الأسلم هو أن يتاح للدولة الخلف نتيجة الانفصال أو الاتحاد إبداء تحفظات على المعاهدات التي ورثتها نتيجة الخلافة، من منطلق أن الدولة الجديدة لها شخصية جديدة مستقلة عن شخصية الدولة السلف، ولها توجهات ورؤى أخرى عن الدولة السلف، تتطلب من الغير احترامها، وقد تظهر هذه الشخصية والرؤى في إبداء تحفظات جديدة غير التي أبدتها الدولة السلف.

اضرب لذلك مثالاً حالة الجمهورية اليمنية، التي هي عبارة عن اتحاد دولتين هما الجمهورية العربية اليمنية وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية، وكانت توجهات وسياسات الأنظمة السياسية للدولتين مختلفة، حيث كان النظام فيما كان يسمى اليمن الشمالي شبه راس مالي يسود الدولة حزب واحد، وكان النظام فيما كان يسمى اليمن الجنوبي اشتراكي ويسود الدولة حزب واحد، وبعد توحد الشطرين ظهرت دولة لها نظام مختلف قائم على التعددية السياسية والديمقراطية، وورثت هذه الدولة الموحدة معاهدات من الدولتين السابقتين، كان انضمام الدولتين نابعاً من توجهاتهما وسياستهما، فيمكن أن نجد معاهدة صادقت عليها إحدى الدولتين فيها نصوص تخالف التشريعات الجديدة للدولة الخلف أو توجهاتها، أمام ذلك من المجحف على الدولة الجديدة عدم السماح لها في إبداء تحفظات على النصوص التي تخالف تشريعاتها.

الفرع الثالث

سوابق دولية على إبداء التحفظات على المعاهدات الدولية (اتفاقية سيداو) للموائمة مع التشريعات الوطنية

اعتمدت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) في 18 / ديسمبر / 1979م، وصادق عليها اليمن في 30 / مايو / 1984م، ودخلت حيز النفاذ بالنسبة لليمن في 30 / أغسطس / 1984م[81]. صدقت على الاتفاقية أو انضمت إليها 182 دولة وحتى 1 / أبريل / 2006م.

تنص المادة (28) من الاتفاقية على حق الدول المصادقة والموافقة عليها إبداء التحفظات عند التصديق، وعلى حقِ سحب هذه التحفظات في أي وقت. ولكن في الوقت نفسه لا يجوز أن تكون التحفظات منافية لموضوع هذه الاتفاقية والغرض الأساسي منها الذي يرتكز على القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة.

81) د/ ياسين الشيباني ود/ علي محمد النصيري: الاتفاقيات والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادق عليها الجمهورية اليمنية، اللجنة الوطنية العليا لحقوق الإنسان، اليمن الحديث للطباعة، ط2، صنعاء، 2002م، صـ 17. وانظر: موقع UNDP، فهرس حقوق الإنسان في الدول العربية، تصديقات اليمن على الاتفاقات الدولية – اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، على الشبكة العالمية (الانترنت):
http://www.arabhumanrights.org/countries/ratification.aspx?cid=22

https://qau.edu.ye/elibrary

كانت هذه الاتفاقية من أكثر اتفاقيات حقوق الإنسان التي ثار حولها جدلاً كثيراً، وقد أبدت الدول عليها تحفظات كثيرة، ومن بينها الدول العربية التي انحصرت تحفظاتها بالمواد التالية:

- المادة (2) التي تتعلق بحظر التمييز في الدساتير والتشريعات الوطنية تحفظت عليها (العراق، المغرب، مصر، الجزائر، ليبيا، سوريا).
- المادة (7)، وتتعلق بحظر التمييز في الحياة السياسية والعامة تحفظت عليها (الكويت).
- المادة (9)، وتتعلق بحظر التمييز في قوانين الجنسية تحفظت عليها (الأردن، الجزائر، العراق، الكويت، المغرب، تونس، لبنان، مصر، سوريا)، لم تتحفظ عليها جزر القمر واليمن وليبيا.
- المادة (15)، وتتعلق بالمساواة أمام القانون تحفظت عليها (الأردن، الجزائر، المغرب، تونس). وقد تحفظت سوريا على الفقرة الرابعة المتعلقة بحرية التنقل والسكن.
- المادة (16)، وتتعلق بحظر التمييز في الزواج والعلاقات الأسرية تحفظت عليها (الأردن، الجزائر، العراق، الكويت، المغرب، تونس، لبنان، ليبيا، مصر، سوريا)، نظراً لأنها تتعارض مع الشريعة الإسلامية ومع قوانين الأحوال الشخصية لتلك الدول، (لم تتحفظ عليها اليمن وجزر القمر).
- المادة (29) وتتعلق بالتحكيم بين الدول الأطراف في حال نشوب خلاف حول تفسير الاتفاقية أو تطبيقها تحفظت عليها (الجزائر، العراق، الكويت، المغرب، تونس، مصر، لبنان، اليمن، سوريا).

أبدى اليمن تحفظاً واحداً على المادة (29 / 1)، وينص التحفظ على أن: «حكومة جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية تعلن أنها لا تعتبر نفسها ملزمة بموجب المادة (29) والفقرة (1) من الاتفاقية المذكورة والمتعلقة بتسوية المنازعات التي قد تنشأ بشأن تطبيق أو تفسير الاتفاقية. وهذا التحفظ أقرته الجمهورية اليمنية التي هي دمج للجمهورية العربية اليمنية ولجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية، وعاصمتها صنعاء، وكان الدمج في يوم الثلاثاء 22/ مايو/ 1990م، والجمهورية اليمنية أصبحت عضويتها واحدة في الأمم المتحدة، وتكون ملتزمة بأحكام الميثاق، وبجميع المعاهدات والاتفاقيات التي أبرمتها الجمهورية العربية اليمنية وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية، مع الدول أو المنظمات الدولية وفقاً لأحكام القانون الدولي، تكون سارية المفعول بعد 22/ مايو/ 1990»[82].

نذكر نص تحفظ حكومة دولة قطر كأنموذج على هذه التحفظات، وكانت تحفظاتها على نص المادة (1) من الاتفاقية، ينص التحفظ على أنه يقبل المادة وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية والتشريعات القطرية، فإن عبارة (بغض النظر عن حالتها الزوجية) ليس المقصود بها تشجيع العلاقات الأسرية خارج إطار الزواج الشرعي وذكرت قطر أنها تحتفظ بحق تنفيذ الاتفاقية وفقاً لهذا الفهم. وتحفظت على المادة (2 / أ) لأنها تتعارض مع أحكام المادة (8) من الدستور القطري. وتعلن دولة قطر أن مسألة تعديل (أنماط) المشار إليها في المادة (5/ أ) لا يجب أن تفهم على أنها تشجيع للنساء على التخلي عن دورهن كأمهات ودورهن

82)انظر: موقع UNDP، فهرس حقوق الإنسان في الدول العربية، تحفظات اليمن على الاتفاقات الدولية – اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، على الشبكة العالمية للمعلومات (الانترنت):
http://www.arabhumanrights.org/en/countries/reservations.aspx?cid=22

https://qau.edu.ye/elibrary

في تربية الأطفال، مما يقوض هيكل الأسرة. وأما سبب اعتراض قطر على المادة (9 / 2) فلأنها تتعارض مع قانون الجنسية القطري. وتحفظت على المادة (15 / 1) التي تتعلق بمسائل الميراث والشهادة، لأنها تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية. وتحفظت على المادة (15 / 4) لأنها تتعارض مع أحكام قانون الأسرة والأعراف السائدة. وتحفظت على المادة (16 / 1 / أ، ج) لأنها تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية. وتحفظت على المادة (16 / 1 / و) لأنها تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية وقانون الأسرة القطري [83].

بعد قراءتي لهذه التحفظات اعتقدت أن ابداء التحفظات هي من اختصاص الدول العربية، ولكن بعد البحث عن تحفظات لدول اخرى؛ وجدت أن دولاً اخرى تشارك الدول العربية في ابداء التحفظات بسبب مخالفة بعض نصوص الاتفاقية مع ديانة الدولة وتشريعاتها الوطنية، نذكر منها على سبيل المثال:

1) تحفظ إسرائيل: نص التحفظ: «أعربت إسرائيل في 3 / أكتوبر / 1991م بموجب هذا النص عن تحفظها فيما يتعلق بالمادة (7 / ب) من الاتفاقية، وذلك بخصوص تعيين النساء قاضيات في المحاكم الدينية، حيث تحرم ذلك قوانين كل الطوائف الدينية في إسرائيل. وفيما عدا ذلك تنفذ هذه المادة المذكورة تماماً في إسرائيل، بالنظر إلى أن المرأة تشارك بدور بارز في جميع جوانب الحياة العامة. وتعرب إسرائيل بموجب هذا النص عن تحفظها فيما يتعلق بالمادة (16) من الاتفاقية، من حيث أن قوانين الأحوال الشخصية الملزمة لمختلف الطوائف الدينية في إسرائيل لا تتوافق مع أحكام تلك المادة. ووفقاً للفقرة (2) من المادة (29) من الاتفاقية، تعلن إسرائيل بموجب هذا النص أنها لا تعتبر نفسها ملزمة بالفقرة (1) من تلك المادة» [84].
من هذه السابقة على إبداء التحفظ نستنتج أن الدول الإسلامية ليست الوحيدة التي تستند على الدين في إبداء تحفظاتها، فهذه إسرائيل أبدت تحفظاً من منطلق تعارضه مع دينها.

2) تحفظت ألمانيا في 10 / يوليو / 1985م، نص التحفظ: «إن المادة (7 / ب) لن تطبق بالقدر الذي تتعارض فيه مع الجملة الثانية من المادة (12 / أ / 4) من القانون الأساسي الجمهورية ألمانيا الاتحادية [85]، فبموجب هذا الحكم الدستوري، لا يجوز للمرأة بأي حال من الأحوال أن تقدم خدمة تنطوي على استعمال الأسلحة» [86].

3) النمسا 31 / مارس / 1982م تحتفظ النمسا بحقها في تطبيق أحكام المادة (11)، فيما يتعلق بعمل المرأة ليلا وبالحماية الخاصة للمرأة العاملة، وذلك في الحدود التي يقرها التشريع الوطني.

---

83) انظر: موقع UNDP، فهرس حقوق الإنسان في الدول العربية، تحفظات قطر على الاتفاقات الدولية – اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، على الشبكة العالمية للمعلومات (الانترنت):
http://www.arabhumanrights.org/en/countries/reservations.aspx?cid=15&cnv=6

84) اجتماع الدول الأطراف في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الاجتماع الحادي عشر، مرجع سابق، CEDAW/SP/2000/2، صـ 17.

85) اتحدت جمهورية المانيا الاتحادية (المانيا الغربية) التي صادقت على الاتفاقية في 10/ يوليو/ 1985م، مع الجمهورية الديمقراطية الالمانية (المانيا الشرقية) التي صادقت على الاتفاقية في 9/ يوليو/ 1980م، اعتباراً من 3/ أكتوبر/ 1990م، لتشكلا دولة واحدة تتصرف في الأمم المتحدة تحت اسم جمهورية المانيا الاتحادية.

86) اجتماع الدول الأطراف في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الاجتماع الحادي عشر، مرجع سابق، CEDAW/SP/2000/2، صـ 18.

https://qau.edu.ye/elibrary

4) تحفظات الحكومة الفرنسية على المادة (14)، ونص على أن: تعلن حكومة الجمهورية الفرنسية أن الفقرة (2/ ج) من المادة (14) ينبغي أن تفسر على انها تضمن للمرأة التي تستوفي الشروط المتعلقة بالأسرة أو العمل والمتطلبة في التشريعات الفرنسية فيما يتصل بالاشتراك الشخصي في نظام الضمان الاجتماعي، اكتساب حقوق خاصة بها في إطار هذا النظام. كما تعلن حكومة الجمهورية الفرنسية أن الفقرة (2/ ج) من المادة (14) من الاتفاقية ينبغي عدم تفسيرها على انها تعني ضمنا التوفير الفعلي المجاني للخدمات المذكورة في تلك الفقرة. كما تحفظت على الفقرة الفرعية (ز) من الفقرة (1) من المادة (16) تسجل حكومة الجمهورية الفرنسية تحفظا بشأن الحق في اختيار اسم الأسرة المذكور.

5) اعلنت الهند 9/ يوليو/ 1993م فيما يتعلق بالمادة (5/ أ) والفقرة (1) من المادة (16) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، تعلن حكومة جمهورية الهند انها ستلتزم بهذه الأحكام وتكفل تطبيقها تمشيا مع سياستها المتمثلة في عدم التدخل في الشؤون الخاصة بأي مجتمع ما لم تأت المبادرة منه وبموافقته.

6) تحفظت ماليزيا في 5/ يوليو/ 1995م، ونص على أن: تعلن حكومة ماليزيا أن انضمام ماليزيا الى الاتفاقية مرهون بعدم تعارض أحكام الاتفاقية مع أحكام الشريعة الإسلامية ودستور ماليزيا الاتحادي. وبالإضافة إلى ذلك، لا تعتبر حكومة ماليزيا نفسها ملزمة بأحكام المواد (5/ أ/ 7) (ب (والفقرة (2) من المادة (9) والفقرة (1/ أ، ج، و، ز (من المادة (16) من الاتفاقية المذكورة.

7) من اهم التحفظات: تحفظت ملديف في 23/ يوليو/ 1999م، ونص على أن: تبدي حكومة جمهورية ملديف تحفظاتها بشأن المادة (7/ أ) من الاتفاقية، إذ أن الحكم الوارد في الفقرة المذكورة يتعارض مع الحكم الذي تنص عليه الفقرة (24) من دستور جمهورية ملديف. وتحتفظ حكومة جمهورية ملديف بحقها في تطبيق المادة (16) من الاتفاقية المتعلقة بالمساواة بين الرجل والمرأة في جميع المسائل المتصلة بالزواج والعلاقات الأسرية دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية التي تنظم جميع العلاقات الزوجية والأسرية القائمة بين سكان ملديف الذين يدينون جميعا بالإسلام.

8) تحفظت سويسرا 27/ مارس/ 1997م، ونص على أن: الفقرة الفرعية (1/ ز) من المادة (16) تطبق الأحكام المذكورة مع مراعاة الأنظمة المتعلقة باسم الأسرة) القانون المدني، المادة (160) والمادة /8) أ،(الباب الختامي. (والفقرة (2) من المادة، (15) والفقرة الفرعية /1) ح (من المادة (16) تطبق الأحكام المذكورة مع مراعاة عدة أحكام مؤقتة من نظام الزواج) القانون المدني، المادتان /9) ه (و، (10) الباب الختامي. (

9) تحفظت المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية في /7 أبريل1986 /م، ونص على أن)»: أ(تفهم المملكة المتحدة المقصد الرئيسي من الاتفاقية، في ضوء التعريف الوارد في المادة، (1) على أنه يتمثل، وفقا لأحكامها، في التقليل من التمييز ضد المرأة، وبناء على ذلك لا تعتبر أن الاتفاقية تفرض أي متطلب بإلغاء أو تعديل لأي من القوانين أو اللوائح أو الأعراف أو الممارسات الموجودة والتي تقضي بمعاملة المرأة

https://qau.edu.ye/elibrary

بأفضل مما يعامل به الرجل سواء بصفة مؤقتة أو على المدى الأبعد ،ويتعين أن تفسر وفقا لذلك تعهدات المملكة المتحدة بموجب الفقرة (1) من المادة (4) والأحكام الأخرى من الاتفاقية.«...

من هذه السوابق التي ذكرت يظهر أن السبب لإبداء التحفظات هي مخالفة بعض نصوص اتفاقية سيداو لديانات الدول وتشريعاتها الوطنية ،وعليه الشريعة الإسلامية ليست عائقا امام مواءمة التشريعات اليمنية مع الاتفاقيات الدولية ،لأنه كما رأينا في السوابق الدولية أن هناك العديد من الدول الإسلامية انضمت إلى بعض المعاهدات مع تحفظ على النصوص التي تخالف احكام الشريعة الإسلامية ،وهذا التحفظ لم يمنعها من الانضمام إلى هذه المعاهدات ،والدول الأخرى والمجتمع الدولي وافق على انضمام هذه الدول رغم تحفظاتها.

وأمام ذلك توجد بعض النصوص في اتفاقية سيداو تخالف التشريع اليمني كانت محلاً لان يبدي عليها اليمن تحفظات من اجل مواءمة بين التشريعات اليمنية مع هذه الاتفاقية، من هذه النصوص:

1) المادة (1) و (2) من الاتفاقية التي تحث على عدم التمييز بين الرجل والمرأة والمساواة بينهما، بينما نص الدستور اليمني في مادته (26) على أن: "الأسرة أساس المجتمع قوامها الدين والأخلاق وحب الوطن يحافظ القانون على كيانها ويقوي أواصرها". والمادة (31) التي تنص على أن: "النساء شقائق الرجال ولهن من الحقوق وعليهن من الواجبات ما تكفله وتوجبه الشريعة وينص عليه القانون". فكان الخلاف في أن اتفاقية سيداو دعت إلى عدم التمييز بين الرجل والمرأة مطلقاً، وفي التشريع اليمني حث على عدم التمييز بين الرجل والمرأة من منطلق الدين والقانون.
2) دعت المادة (5/ أ) تغيير الأنماط الاجتماعية والثقافية لسلوك الرجل والمرأة. التشريع اليمني كرم المرأة وفق اطر الشريعة الإسلامية، ونص الدستور في المادة (31) على أن: "النساء شقائق الرجال ولهن من الحقوق وعليهن من الواجبات ما تكفله وتوجبه الشريعة وينص عليه القانون"، والاتفاقية تدعو إلى تغيير مثل هذه الانماط.
3) اشارت المادة (10) من الاتفاقية إلى عدم التمييز بين الرجل والمرأة في ميدان التعليم، في الفقرة (ج) والقضاء على أي مفهوم نمطي عن دور الرجل ودور المرأة على جميع مستويات التعليم، وتشجيع التعليم المختلط. وفي الفقرة (ز) كفالة نفس الفرص للمشاركة النشطة في الألعاب الرياضية والتربية البدنية. جاء الدستور اليمني داعماً لحق المرأة في التعليم في جميع مستوياته، إلا أن ذلك يكون متوافقاً مع أحكام الشريعة الإسلامية، وأكد الدستور اليمني على رعاية النشء وتربيتهم تربية دينية وعقلية وبدنية، وأن تهيئ له الظروف المناسبة لتنمية مكانه في جميع المجالات، مادة (54). وبالنسبة للرياضة فتعتبر من التربية البدنية، لكن متى وفرت لها الأجواء والظروف المناسبة والمتوافقة مع أحكام الشريعة الإسلامية.
4) جاءت المادة (16) من الاتفاقية تدعو للقضاء على التمييز ضد المرأة في كافة الأمور المتعلقة بالزواج. ونشير هنا إلى الفقرة (د) التي تنص عل أن: "نفس الحقوق والمسؤوليات بوصفهما أبوين، بغض النظر عن حالتهما الزوجية، في الأمور المتعلقة بأطفالهما وفى جميع الأحوال، يكون لمصلحة الأطفال الاعتبار

https://qau.edu.ye/elibrary

الأول"، الجملة التي تحتها خط تشير إلى جواز تكوين اسرة خارج اطار الزواج، الدستور اليمني راعى حقوق المرأة عند الزواج وبعده وعند فسخه، كل ذلك وفق ما تقره الشريعة الإسلامية، نص المادة (26، 31).

في الاخير يظهر أن حوالي مايقرب (60) دولة من الدول الأطراف في اتفاقية سيداو ابدت عليها تحفظات، منها (16) دولة عربية تحفظت عليها من اجمالي عدد دول الجامعة العربية البالغ (22)، وتحفظت عليها (11) دولة اوروبية من اجمالي عدد دول الاتحاد الاوروبي البالغ (27).

تحفظ دول الجامعة العربية ودول الاتحاد الاوروبي على اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المراة

			الدول العربية والأوروبية		Total
			دول عربية	دول اوروبية	
تحفظ دول الجامعة العربية ودول الاتحاد الاوروبي على اتفاقية القضاء على جميع اشكال ةالتمييز ضد المرأ	عدم انضمام	Count	3	0	3
		% of Total	6.1%	.0%	6.1%
	دولة متحفظة	Count	16	11	27
		% of Total	32.7%	22.4%	55.1%
	دولة غير متحفظة	Count	3	16	19
		% of Total	6.1%	32.7%	38.8%
Total		Count	22	27	49
		% of Total	44.9%	55.1%	100.0%

https://qau.edu.ye/elibrary

الخاتمة

بحمد الباري ونعمة منه وفضل ورحمة، نضع الحروف والكلمات الأخيرة بعد رحلة عبر مطلبين بين عرض ومناقشة وتحليل ومعالجة لموضوع اجراءات مواءمة حقوق الإنسان بين القوانين الوطنية والمواثيق الدولية. وقد كانت رحلة مفيدة للارتقاء بعنوان البحث، فما هذا إلا جهد لا ندعي فيه الكمال، ولكن عذرنا أنا بذلنا فيه قصارى جهدنا فإن اصبنا فمن الله وذاك مُرادنا وإن أخطأنا فلنا شرف المحاوله والتعلم، ولانزيد على ما قال عماد الأصفهاني: «رأيت أنه لا يكتب إنسان كتاباً في يومه إلا قال في غده لو غير هذا لكان أحسن، ولو زيد كذا لكان يستحسن، ولو قدم هذا لكان أفضل، ولو ترك هذا لكان أجمل، وهذا من أعظم العبر، وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر». ومهما بلغ أي إنسان الدرجات الرفيعة في أي جانب من جوانب العلم، فإن فوق كل ذي علم عليم.

بعد مناقشة وعرض مطالب البحث، توصلنا إلى النتائج والتوصيات التالية:

أولاً: النتائج:

1) الشريعة الإسلامية ليست عائقا امام مواءمة التشريعات اليمنية مع الاتفاقيات الدولية.
2) أن أساس الإلزام للمعاهدات جمع بين المذهب الإرادي والمذهب الموضوعي، فلإرادة الدولة أهمية في عقد المعاهدات وكذلك التوافق في إرادات الدول، كما أن القاعدة الأساسية بقدسية المعاهدات والوفاء بالعهود كان لها أهمية كذلك في الأساس الإلزامي للمعاهدات.
3) اغفل المشرع اليمني تحديد مرتبة المعاهدات ضمن اطار التشريع اليمني، رغم أن الدساتير السابقة حددت مرتبة المعاهدات بالقانون. ويبدو أن مرتبة المعاهدات في التشريعات اليمنية اسمى من القوانين ولا تصل إلى مرتبة الدستور.
4) الاختلاف في سمو أي من القانونين الدولي أو الوطني، ادى إلى ظهور نظريتي ثنائية ووحدة القانون، لكن السوابق لم تنحاز بشكل كلي إلى ترجيح إحداهما.
5) اجراءات المواءمة: اولا: التصديق على المعاهدات، حيث تصبح المعاهدة جزء من نصوص التشريعات الداخلية ويسري اثر المعاهدة على سلطات الدولة. ثانيا: إبداء التحفظات على بعض نصوص المعاهدات التي تخالف نصوص التشريعات الوطنية.
6) طرق المواءمة يظهر أن الطريقة الاولى: التصديق على المعاهدات طابعها سلبي، وقد يؤدي إلى تعديل نصوص القوانين الداخلية، والطريقة الثانية: التحفظ على المعاهدات طابعها ايجابي، وذلك بإيقاف نفاذ بعض نصوص المعاهدة على الدولة التي ابدت تحفظات على تلك النصوص.
7) السوابق الدولية في إبداء التحفظات اظهرت أن الدول ابدت تحفظات على بعض نصوص المعاهدات من منطلق مخالفتها لنصوص التشريعات الوطنية أو ديانات تلك الدول.

https://qau.edu.ye/elibrary

ثانياً: التوصيات:

نوصي من خلال النتائج السابقة ودراسة ومناقشة هذه الورقة بالتوصيات التالية:

1) نوصي أن تكون المواءمة من منطلق احترام مبدأ سيادة اليمن وثقافته التي كفلها ميثاق الامم المتحدة، واحترام الحرية الدينية (الشريعة الإسلامية) التي يدين بها الشعب اليمني.

2) نوصي بإدراج نص يحدد مرتبة المعاهدات بين التشريعات الوطنية.

3) عند التعارض بين المعاهدات الدولية والتشريعات اليمنية تقدم المعاهدات الدولية مالم تتعارض نصوص المعاهدات مع النظام العام في الدولة وأحكام الشريعة الإسلامية.

4) نوصي بتعديل المادة (119/ 13) من الدستور اليمني التي تنص على أن: "يتولى رئيس الجمهورية الاختصاصات التالية: المصادقة على الاتفاقيات التي لا يحتاج إلى تصديق مجلس النواب بعد موافقة مجلس الوزراء"، بحيث تصبح على النحو التالي: "المصادقة على الاتفاقيات بعد مصادقة مجلس النواب". لأن إرجاع التصديق إلى مجلس النواب هو الصحيح، لأنهم ممثلو الشعب، والشعب هو من سيتأثر من إبرام المعاهدات.

5) نوصي بتعديل المادة (92) من الدستور اليمني والتي تنص على أن: "يصادق مجلس النواب على المعاهدات والاتفاقيات السياسية والاقتصادية الدولية ذات الطابع العام أياً كان شكلها أو مستواها، خاصة تلك المتعلقة بالدفاع أو التحالف أو الصلح والسلم والحدود أو التي يترتب عليها التزامات مالية على الدولة أو التي يحتاج تنفيذها إلى إصدار قانون"، بحيث تصبح على النحو التالي: "يصادق مجلس النواب على المعاهدات والاتفاقيات الدولية ايا كان شكلها أو مستواها".

6) نوصي مجلس النواب اليمني عند قيامه بالتصديق على المعاهدات الدولية أن يقوم بدراستها ومعرفة مدى مواءمتها مع التشريعات اليمنية، ومعالجة أي تعارض بين نصوص المعاهدات الدولية والتشريعات اليمنية، وذلك بإبداء التحفظات على هذه النصوص التي تخالف التشريعات الوطنية أو بتعديل نصوص التشريعات التي تخالف نصوص المعاهدة، وذلك مع مراعاة النصوص الدستورية.

https://qau.edu.ye/elibrary

المراجع

اولاً: المراجع القانونية:

1) د/ ابراهيم احمد شلبي: مبادئ القانون الدولي العام، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1985م.

2) د/ احمد عبد العليم شاكر علي: المعاهدات الدولية أمام القضاء الجنائي، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2006م.

3) د/ العادل عاجب يعقوب: دراسات في القانون الدولي العام، ط 2، عدم تدوين الناشر، الخرطوم، 2002م.

4) د/ البخاري عبد الله الجعلي: القانون الدولي العام وفقاً للفقه والسوابق والتشريع، ط 9، مركز الدكتور البخاري للدراسات القانونية والتدريب، الخرطوم، 2008م.

5) د/ البخاري عبد الله الجعلي: القانون الدولي العام وفقا للفقه والسوابق والتشريع، ط 10، مركز البخاري للدراسات القانونية والتدريب، الخرطوم، 2011م. غير منشور.

6) د/ البخاري عبد الله ألجعلي، قانون البحار وقانون اختصاص الدولة والقانون الدبلوماسي، مركز الدكتور البخاري للدراسات القانونية والتدريب، الخرطوم، 2005م.

7) د/الشافعي محمد بشير: القانون الدولي في السلم والحرب، منشاة المعارف، الإسكندرية، 2000م.

8) جمال محي الدين: القانون الدولي العام المصادر القانونية، دار الجامعة الجديدة، عدم تدوين مكان النشر، 2009م.

9) د/ حامد سلطان: أحكام القانون الدولي في الشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974م، صـ 40- 41.

10) د/ حامد سلطان ود/ عائشة راتب ود/ صلاح الدين عامر: القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978م.

11) د/ سموحي فوق العادة، معجم الدبلوماسية والشئون الدولية- إنجليزي- فرنسي- عربي، مكتبة لبنان، بيروت، 1979م.

12) د/ شارل روسو: القانون الدولي العام، ترجمة: شكر الله خليفة، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1982م.

13) د/صالح زيد قصيله: ضمانات الحماية الجنائية الدولية لحقوق الإنسان، الأمين للنشر والتوزيع، صنعاء، 2009م.

14) د/ عبد الكريم بو زيد المسماري: دور القضاء الوطني في تطبيق وتفسير المعاهدات الدولية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009م.

https://qau.edu.ye/elibrary

15) د/عبد الكريم علوان: القانون الدولي العام، منشاة المعارف، الإسكندرية، 2001م.

16) د/عبد الواحد عزيز الزنداني: السير والقانون الدولي، منشورات الجامعة اليمنية، صنعاء، 1995م.

17) د/عبدالواحد محمد الفار: القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994م.

18) د/علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، ط 12، منشاة المعارف، الإسكندرية، 1975م.

19) د/ مأمون مصطفى: مدخل القانون الدولي العام، مطبعة جامعة النيلين، الخرطوم، عدم تدوين سنة النشر.

20) د/ محسن افكيرين: القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005م.

21) د/ محمد حافظ غانم: المعاهدات، طبعة نهضة مصر، القاهرة، 1961م.

22) د/محمد سامي عبد الحميد: أصول القانون الدولي (القاعدة الدولية)، ج2، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1972م.

23) د/محمد عزيز شكري: القانون الدولي وقت السلم، ط 4، دار الفكر، دمشق، 1983م.

24) د/ محمد طلعت الغنيمي: أحكام المعاهدات في الشريعة الإسلامية، منشاة المعارف، الإسكندرية، 1977م.

25) د/ مصطفى احمد فؤاد، القانون الدولي العام - القاعدة الدولية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1997م.

26) د/ مصطفى احمد فؤاد: أصول القانون الدولي العام - النظام القانوني الدولي، ج 2، منشاة المعارف، الإسكندرية، 2008م.

27) د/ مصطفى محمد محمود عبد الكريم: حجية المعاهدات الدولية أمام القاضي الجنائي، دار الفكر والقانون، المنصورة – مصر، 2011م.

28) نجيب بو زيد: الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، دار الفكر والقانون، المنصورة- مصر، 2010م.

29) د/ ياسين الشيباني ود/ علي محمد النصيري: الاتفاقيات والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادق عليها الجمهورية اليمنية، اللجنة الوطنية العليا لحقوق الإنسان، اليمن الحديث للطباعة، ط2، صنعاء، 2002م.

https://qau.edu.ye/elibrary

ثانياً: الدوريات والانترنت والانجليزي:

30) **اجتماع الدول الأطراف في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الاجتماع الحادي عشر، الأمم المتحدة، نيويورك، 31/ أغسطس/ 2000م، البند 6 من جدول الأعمال المؤقتة،** CEDAW/SP/2/2000.

31) **النضال من أجل تطبيق اتفاقية إلغاء جميع أشكال التمييز ضد المرأة من خلال بروتوكولها الاختياري، منظمة الرصد الدولي لحقوق النساء في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، ماليزيا، 2004م.**

32) **تقرير لجنة القانون الدولي: الدورة التاسعة والخمسون، 7/ مايو- 5/ يونيو و 9/ يوليو- 10/ أغسطس/ 2007م، الأمم المتحدة، نيويورك،** A/10/62.

33) **تقرير لجنة القانون الدولي: الدورة الثانية والستون، 3/ مايو- 4/ يونيو و 5/ يوليو- 6/ أغسطس/ 2010م، الأمم المتحدة، نيويورك،** A/CN.4/L.764/Add.7.

34) **عبد العزيز محمد سرحان: العلاقة بين الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان والقوانين الداخلية، مجلة الحقوق والشريعة، السنة الرابعة، العدد الثالث، جامعة الكويت- كلية الحقوق، أغسطس/ 1980م.**

35) **عبد العليم عبد المجيد مشرف: الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، مجلة جامعة القاهرة - كلية الحقوق، القاهرة، عدم تدوين تاريخ النشر.**

36) **مجموعة الأحكام، ج5، المجلد الثاني، حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم (10) لسنة 14- قضائية دستورية- جلسة 19/ يونيو/ 1993م، القاهرة.**

37) **مشروع تقرير لجنة القانون الدولي: الدورة الثالثة والخمسون، 23/ ابريل – 1/ يونيو و 2/ يوليو – 10/ أغسطس/ 2001م، الأمم المتحدة، جنيف، 1999م،** A/CN.4/L.609/Add.3.

38) **موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية من عام 1992- 1996م، ج 2، الأمم المتحدة، نيويورك، 1998م.**

39) **موقع** UNDP**، فهرس حقوق الإنسان في الدول العربية، تصديقات اليمن على الاتفاقات الدولية - اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، على الشبكة العالمية (الانترنت):**

1. http://www.arabhumanrights.org/countries/ratification.aspx?cid=22

40) **موقع** UNDP**، فهرس حقوق الإنسان في الدول العربية، تحفظات اليمن على الاتفاقات الدولية - اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، على الشبكة العالمية للمعلومات (الانترنت):**

2. http://www.arabhumanrights.org/en/countries/reservations.aspx?cid=22

41) **موقع** UNDP**، فهرس حقوق الإنسان في الدول العربية، تحفظات قطر على الاتفاقات الدولية - اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، على الشبكة العالمية للمعلومات (الانترنت):**

3. http://www.arabhumanrights.org/en/countries/reservations.

https://qau.edu.ye/elibrary

aspx?cid=15&cnv=6

(42 Dr. ANTHONY AUST، MODERN TREATY LAW AND PRACTICE، CAMBRIDGE، United Kingdom، 2000.

4. ثالثاً: المعاهدات والدساتير:

(43 اتفاقية فينا بشان قانون المعاهدات لعام 1969م.

(44 دستور الجمهورية اليمنية تعديل ابريل/ 2001م.

(45 دستور الجمهورية العربية اليمنية لعام 1970م.

(46 دستور جمهورية اليمن الديمقراطية لعام 1970م.

https://qau.edu.ye/elibrary

أهميــة حل القضية الجنوبيــة لإنجاح مؤتمر الحــوار الوطني الشامل

باحث دكتوراه / جابر يحيى البواب
مدير عام الدراسات والبحوث - وزارة الشباب والرياضة

مقدمة

نسعى من خلال هذه الدراسة المصغرة المتعلقة بالقضية الجنوبية إلى محاولة تحديد ماهية القضية الجنوبية ، وايجاد حل لها في إطار الوحدة الوطنية وتحت مضلة مبادئ وثوابت الجمهورية اليمنية.

ومن أجل تحقيق هذا المسعى البحثي قمنا بتقسيم البحث او الدراسة إلى ثلاثة مباحث، الاول نتطرق فيه إلى مسار تحقيق الوحدة اليمنية والدخول في حرب الانفصال عام 1994م.

والمبحث الثاني نتطرق فيه إلى نشأة الحراك الجنوبي او القضية الجنوبية لتعرف على طبيعة هذه القضية واسباب بروزها.

أما المبحث الثالث فنتطرق فيه إلى أهم الرؤى التي تلمست معطيات القضية الجنوبية ، بهدف ايجاد حلول ومعالجات لها.

وفي خاتمة هذه الدراسة نصل إلى وضع التوصيات والمقترحات المناسبة لحل هذه القضية.

الإشكالية :

ضمن نصوص المبادرة الخليجية التي كانت مخرج وحل لازمة العام 2011م التي عصفت باليمن واجرت تغييرا شبه جذري في النظام السابق، ضمن هذه المبادرة كان شرط حل القضية الجنوبية التي تم تداولها في اطار حراكي سلمي وغير سلمي تتضارب الرؤى حول نوايا مكوناته وثباتهم على مبدأ الانفصال او الوحدة ، لذلك فننا نرى ان ايجاد حلول لهذه القضية يكمن في الاجابة عن هذه التساؤلات الآتية : -

- ماذا نعني بالوحدة اليمنية وما أهميتها؟
- ما هي القضة الجنوبية او متى نشأ الحراك الجنوبي وما اسبابه؟

https://qau.edu.ye/elibrary

- كيف يمكن أن نصل إلى رؤيا موحدة حول القضية الجنوبية ، وبالتالي نصل إلى وضع حلول ومعالجات مناسبة لهذه القضية؟

الفرضيات

الفرضية العامة

الوحدة اليمنية راسخة ومثبتة الاركان، والقضية الجنوبية عبارة عن تركيبة من المشاكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية...

الفرضية الجزئية

- حل القضية الجنوبية لن يتم الى بأن فصل شمال اليمن عن جنوبه.
- حل القضية الجنوبية يكمن في التمسك بالوحدة اليمنية.
- القضية الجنوبية عبارة عن قضايا مجزئه ومتشابكة تتمثل في القضايا الآتية: (السياسية – الاقتصادية – الاجتماعية – الثقافية...).

بهدف التقرب اكثر من القضية الجنوبية وتلمس الحلول المناسبة لها قسم هذا البحث إلى ثلاث مباحث على الآتي:

https://qau.edu.ye/elibrary

المبحث الاول
لمحة تاريخية عن الوحدة اليمنية

في الحضارة اليمنية القديمة، يذكر التاريخ أن الأقاليم اليمنية المختلفة، كانت متقاربة، وشكلت دولة يمنية واحدة شملت منطقة جنوب شبة الجزيرة العربية كلها (منطقة الوديان الشرقية كاملة والمرتفعات الغربية والسهل الساحلي الغربي)، بل وامتدت إلى المناطق الداخلية من شبة الجزيرة العربية.[1]

وبذلك لقب ملوك حمير[2×] أنفسهم بالقب ملوك سبأ وذي ريدان وحضرموت ويمنة وأعرابهم طوداً وتهامة ،وسموهم بالإخباريين تبابعة اليمن(التبع اليماني)، وستمرت هذه الدولة أكثر من مئتي عام، إلا أن القرون الوسطى قد شهدت في فترات تاريخية معينة تمزق هذا الكيان ، ولم يصب اليمانيون بالإحباط أو اليأس من جراء ذلك التمزق ، بل ظلوا يحلمون بإعادة اللحمة (الوحدة) إلى مجتمعهم ليتوحدون ويتحدون من جديد ،ومع بزوغ فجر ثورتي سبتمبر 1962وأكتوبر 1963م في مطلع ستينات القرن الماضي ، عادت الوحدة اليمنية حلماً يتردد على كل شفاه وينبض به كل قلب يمني.

فما هي المراحل التاريخية التي مرة بها الوحدة اليمنية؟ ومتى تحققت؟ وماهي الازمات التي مرة بها حتى تم تثبيتها؟

المطلب الاول
ثورتي اليمن والوحدة

يعتبر عام 1914 م واول تاريخ لفصل شمال اليمن عن جنوبه بعد هزيمة العثمانيين في الحرب العالمية الأولى، وبعده تم وضع الحدود الوهمية التي فرضها المستعمر على اليمنيين، ومع نهاية الحرب العالمية الأولى وانسحب العثمانيين من اليمن عام 1918م اصبح شمال اليمن اول دولة عربية مستقله تعترف بها عصبة الأمم.

---

1 [1] مهيوب غالب أحمد:» الوحدة اليمنية وتحديات النشؤ»، المجلة العربية للعلوم السياسية ، العدد 15 ،بيروت،2007،ص53

2 × ملوك حمير: ملكة حميَر (عربية جنوبية قديمة: حميرم) مملكة يمنية قديمة نشأت في ظفار يريم إلى جانب حضرموت و سبأ و قتبان. كانت في الأساس تابعة لمملكة قتبان و مواطنهم الأصلية في ميفعة مملكة «رعين» أول الممالك التي إستولى عليها الحميريون و كانت رعين تابعة لسبأ ، إستطاعوا السيطرة على حصن «ريدان» في ظفار سنة 100 قبل الميلاد و عرفوا بعدها في النصوص القديمة بإسم «ذو ريدن» (ذو ريدان) و جعلوا من ظفار عاصمة لهم أطلق السبئيون عليهم كلمة ولد عم أيام مملكة قتبان في إشارة إلى علاقتهم بتلك المملكة حيث عم هذا كان إله القتبانيين كانت القوة متركزة أيامها في أربعة ممالك في جنوب الجزيرة العربية هي سبأ و قتبان و حضرموت و معين تسيطر على ممالك و قبائل صغيرة و تدخلها في حمايتها فكانت «رعين» تبعا لسبأ و «حمير» تابعة لقتبان بعد إسقاط «رعين» أخذ الحميريين بإسقاط ممالك صغيرة متجنبة إحتكاكا مباشرا مع السبئيين و فضموا أرض «معفرن» (المعافر) و «دهس» (يافع) و كونوا أول حكومة حميرية على أنقاض هذه الممالك و تنبه السبئيين لذلك و بدأو بتسميتهم بإسم «ذو ريدن» و «حميرم». و سيطر الحميريين على طريق البخور الذي كانت تسيطر عليه قتبان.

https://qau.edu.ye/elibrary

وبرغم من رفض الإمام يحيى حميد الدين للمستعمر البريطاني[3] المتواجد في جنوب اليمن ،الى أن الضغوط والمشاكل الداخلية والخارجية، اجبرته على توقيع اتفاقية صداقة مع الحكومة البريطانية عام 1934م، وافق بموجبها بالإبقاء على الحدود التي وضعها المستعمر لتجزئة اليمن.

وستمر الوضع على ما هو عليه حتى قيام ثورتي 26 سبتمبر 1962م في شمال اليمن ضد الأمام وثورة 14 اكتوبر 1963م في جنوب اليمن ضد المستعمر البريطاني.

لقد تضمنت أهداف ثورة 26 سبتمبر في احدى بنودها الستة بند تحقيق الوحدة الوطنية في إطار الوحدة العربية الشاملة، وهو ما يترجم آمال وتطلعات الشعب اليمني والحركات الوطنية المختلفة، لذا فقد وفت ثورة 26 سبتمبر بالتزاماتها إزاء تحرير جنوب اليمن المحتل عندما وقفت مع ثورة 14 اكتوبر في العام 1963م[4]

وبعد حصول جنوب اليمن على استقلاله في 30 من نوفمبر عام 1967م، وعلى الرغم من اعتراف القاضي الارياني رئيس الجمهورية العربية اليمنية (الذي اطاح بالرئيس السلال في انقلاب عسكر) بحكومة الدولة الجديدة في اليمن الجنوبي ،والذي كان نتيجة لظروف وملابسات الاستقلال، الى أن الحكومة في الشمال وبحسب تصريح الدكتور عبد الكريم الارياني رئيس الوزراء ووزير الخارجية في ذلك الوقت الذي قال لقد عرض الشطر الشمالي على الإخوان في الجنوب الوحدة الوطنية قبل حصولهم على الاستقلال وقبل مباحثات جنيف فقالوا انهم ذاهبون إلى جنيف للتفاوض على الاستقلال وسينظر في شأن الوحدة فيما بعد، وبعد الاستقلال أرسلنا وفد رسمي وشرحنا لهم أهمية وضرورة الوحدة لوطنية وكان جوابهم أن الظروف الراهنة غير مواتية ولا تسمح بقيام الوحدة[5]

وفي تصريح للدكتور جورج حبش عن الأسباب التي أدت إلى عدم إعادة تحقيق وحدة شطري اليمن بعد الاستقلال يقول "عندما فرنا في تأسيس حركة القوميين العرب كان في ذهننا إن الحركة كتنظيم عربي شامل لكل جزء من أجزاء الوطن العربي مع التركيز على ساحة أساسية من الساحات نستطيع خلالها أن نحدث تغييراً ثورياً، بمعنى أن نتسلم سلطة، وعندما استمر النضال من أجل تحقيق أهداف القومية العربية عن طريق سلطة ثورية وحركة ثورية تساندها الأجزاء العربية الأخرى مرتبطة عضوياً في السلطة الثورية، وبالتالي لم يكن متوقعاً بعد تولي سلطة الجبهة القومية في الساحة المطلوبة إن يتم تسليمها إلى سلطة أخرى التي تمثل نموذجاً اجتماعياً واقتصادياً وفكرياً مغايراً، وقد كان المتصور بعد تسليم السلطة في هذه الساحة هو المبادرة إلى العمل من أجل تعميم النموذج الجديد في بقية الساحات العربية بدءاً بالشمال اليمني.[6] فهذه هي طبيعة الثورات لا سيما وأن الجبهة القومية عملت منذ اليوم الأول من أجل أن تتخذ

3- شاكر الجوهري:" الصراع في عدن "، مكتبة مدبولى ، القاهرة، 1992م،ص20-28

4- د.صدام عبد الله على :» الوحدة اليمنية – دراسة لواقع الوحدة في الفترة من 1990-1994م»، رسالة ماجستير في العلاقات الدولية ، جلية العلوم السياسية والإعلام –جامعة الجزائر ، 2003م ص30

5- عبد الكريم الارياني نقلا عن :محمد زين، على جدار بلقيس ، الكويت ،دار السياسة،1987م،ص157

6- صدام عبد الله على :" الوحدة اليمنية – دراسة لواقع الوحدة في الفترة من 1990 – 1994م"، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام – جامعة الجزائر،2003،م 42-43

https://qau.edu.ye/elibrary

سلطتها الثورية مكانتها بين الأنظمة التقدمية في الساحة العربية، وهكذا فإن الوحدة التي كانت القوى الوطنية اليمنية تنتظرها لم تحقق رغبة قيادة حركة القوميين العرب في قيام سلطة ثورية جديدة في الشمال دون تسليم الدولة الجديدة إلى الوطن الأم، ومع انتشار حركة القوميين العرب في صفوف الجيش اليمني والمقاومة الشعبية فقد أسرع الفريق حسن العمري إلى احتواء هذا المد في صنعاء قبل أن يتطور لمصلحة حركة القوميين العرب، وتمكن من القضاء عليها في أحداث 20 مارس 1968، مما أدى إلى مزيد من الخلافات في الشمال الذي تبنى الاشتراكية العلمية أسوة في الأخوة في جنوب الوطن وحينها أعلنت قيادة الحركة الشمالية إبلاغ قيادة حركة القوميين العرب في الخارج بإنهاء العلاقات التي كانت قائمة معها وأسست الحزب الديمقراطي الثوري وتبنت الاشتراكية العلمية[7]

ويرى الدكتور عبد الكريم الارياني" إن الحكم في الشطر الجنوبي من الوطن بعد الاستقلال سيطرت عليه أفكار ماركسية مهجنة نسبياً عندما حصل الانشقاق داخل الحركة، ومثلما كان القوميين دولة يرمز لها بجمال عبد الناصر وللبعثيين دولة، فقد أراد الماركسيين أن يكون لهم دولة فتحولوا من حركة القوميين العرب إلى حركة ماركسية لينينية، وكان لا بد من دولة تمثل الفكر الاممي وكان الشطر الجنوبي هو هذه الدولة، فعمل جورج حبش ونائف حواتمه على استقلال وجود فرع إقليمي لحركة القوميين العرب في اليمن حيث إن معظم قيادة الجبهة القومية هم من حركة القوميين العرب، وبالتالي فأن الحركة قد وجدت امتدادا لها في ما كان يسمى بالشطر الجنوبي وان الحكم لم يكن يمنياً بل كان فيه شركاء غير يمنيين.[8]

ويرى على ناصر محمد الرئيس السابق لجنوب اليمن، بأن الثورة اليمنية في الجنوب وقادتها كانوا أدوات الصراع ووقوده، وان التصفيات الدموية لازمت ثورة أكتوبر من العام 1968م، حتى الحرب الأهلية في الجنوب عام 1986، وما حدث بعد الوحدة أثناء المحاولة الانفصالية عام 1994 (والتي سوف يأتي ذكرها بتفصيل في المطلب الثالثة من هذا المبحث) ما هو الا نوع من هذه الصراعات التي تدخل في الإطار المحلي والدوافع الشخصية لهذه الصراعات والصراع الدولي على المنطقة بحكم الموقع الاستراتيجي لليمن[9]

لقد نظرة قيادة جنوب اليمن الى قضية الوحدة اليمنية بأنها لكي تتحقق لا بد من توفر شرطين متلازمين هما :-

الاول :انسجام الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية.

الثاني : وحدة الأداة التي وصفت بأنها ثورة تقدمية.

وعندما لم يتوفر هذان الشرطان في مطلع السبعينات فأن الوحدة لم تكن قابلة لتحقيق لكن يجب الاشارة الى أن البعد الاجتماعي والسياسي لثورة 14 اكتوبر كان واضح للعيان ولم تخل وثيقة من وثائقها المعلنة دون الإشارة إلى الوحدة الوطنية، لذلك كانت هذه الثورة وطنية واجتماعية في وقت واحد، وطنية ضد المستعمر من اجل تحقيق الاستقلال الوطني والسيادة السياسية، واجتماعية ضد القوى الطبقية

7- صدام عبد الله على ، مرجع سابق، ص 43

8- عبد الكريم الارياني:» جريدة الميثاق»، صادرة عن المؤتمر الشعبي العام، العدد 573، صنعاء، ١٩٩٣/١٢/٦م،ص٤

9- علي ناصر محمد ، مجلة الوسط، العدد 183، لندن، 1995/7/31م، ص30

https://qau.edu.ye/elibrary

والسياسية المرتبطة بالاستعمار أو بالمصالح الخاصة به.

وضمن هذا الإطار لم ينظر إلى الوحدة الوطنية باعتبارها قضية وطنية فقط، وإنما باعتبارها ايضا قضية اجتماعية من حيث إن تحقيقها لن يتم بعملية جمع حسابية وانما بعملية طرح حسابية ، تستبعد القوى الاجتماعية والسياسية التي تتناقض مصالحها مع إقامة دولة يمنية وطنية ديمقراطية موحدة متحررة.[10]

مع ذلك يجب التأكيد على أن كل من القيادتين سوى في الجنوب أو الشمال لم يكن لديهما القناعة التامة بإتمام الوحدة اليمنية واعادة تلاحم الشعب في ذلك الوقت، وهو ما عبر عنة عبد القادر باجمال رئيس الوزراء السابق بقولة "بأنه لم يكن هناك استعداد كافي لا في قيادة الشمال ولا قيادة الجنوب حيث كان الكل مشغول بتثبيت الوضع الداخلي برغم إن شعار الوحدة كان مطروحا سوى كان في الميثاق الوطني للجبهة القومية أو في إعلان مبادئ ثورة 26 سبتمبر 1962م[11]

10- محمد على الشهاري:» جدل حول الثورة والوحدة اليمنية ودور عبد الله باذيب»،ط1، القاهرة، مكتبة مدبولي، 1990م،ص21-22

11- عبد القادر باجمال www.aljazerra.net.اليمن بين الحروب والوحدة، برنامج مراسلو الجزيرة،2001/05/12م

https://qau.edu.ye/elibrary

المطلب الثاني
اتفاقيات الوحدة

حرصة قيادة الشطرين بمصداقية على القضاء على مسببات الخلاف والحروب التي كثيرا ما نشبت بين قيادتي الشطرين وبين مؤسساتها العسكرية والقبلية والتي غالبا ما كانت تقف وراء إشعال نيران الحرب بين الشعب الواحد حفاظا على مصالحهما.

لذلك كان لابد من التوصل الى اتفاق يحد من هذا الصراع ويحافظ على وحدة وتماسك اليمن فجاءت جمله من الاتفاقيات التي اختتمت باتفاقية الوحدة في 22 مايو عام 1990م، والتي نسرده على النحو الاتي:-

اولا: اتفاقيات الوحدة في السبعينيات

- **اتفاقية القاهرة 22 أكتوبر 1972م أنظر للنص بالملحق**

جاءت هذه الاتفاقية بعد أول صدام مسلح بين الشطرين الذي أندلع في 26 سبتمبر 1972م، عبر الحدود بين الشطري اليمن وقد ألقي كل طرف المسؤولية على الطرف الأخر، حيث اكد الجنوبيين أن القوات القبلية الشمالية عبرة صوب الجنوب مطالبة براس النظام فيه نتيجة اتهامه بتنصيب كمين في 20 فبراير 1972 ، أدى إلى مقتل عدد من مشايخ الشمال[12].

خرجة هذه الاتفاقية بعد لقاء بين رئيس وزراء الشطر الجنوبي على ناصر محمد ورئيس وزراء الشطر الشمالي محسن العيني، اللذان اتفقا على توحيد شطري اليمن في دولة واحدة لها علم وشعار واحد ودستور واحد ،الى أن معارضة السعودية لهذا الاتفاق ادت الى استقالة رئيس الوزراء محسن العيني في ديسمبر 1972، وتعيين القاضي عبد الله الحجري خلفا له ، مما أدى بمنظمة المقاومين الثوريين وجيش الشعب إلى إعلان الكفاح المسلح ضد حكومة القاضي الحجري، ومن هنا عاد التوتر والمواجهة المسلحة من جديد بين الشطرين.

- **لقاء الجزائر 4 سبتمبر 1973م أنظر للنص بالملحق**

عقد الرئيسان سالم ربيع علي وعبد الرحمن الارياني لقاء في 4 سبتمبر 1973 بالجزائر تناولا في ما أنجزته اللجان المشتركة التي تم تشكيلها بموجب بيان طرابلس الذي دعا اليه الرئيس الراحل معمر القذافي في 26 نوفمبر 1972،والتي كان من المفترض ان تكون قد استكملت ما هو مطلوب منها.

لكنها لم تكن قد قدمت شيئا يذكر على صعيد توحيد الأجهزة الإدارية المختلفة، حيث جاء هذا القاء بناء على حرص الرئيس الجزائري الاسبق هواري بومدين على تهيئة الأجواء بين الطرفين،

12- سمير العبدلي :» الوحدة اليمنية والنظام الإقليمي العربي»، القاهرة ، مكتبة مدبولي، 1997م، ص 50

https://qau.edu.ye/elibrary

وخلال لقاء الرئيسين قرار تمديد المدة المحددة ومنح اللجان مدة إضافية لكي يتمكنوا من أنجاز مشروعات التوحيد وتوفر المناخ المناسب لتمكينهما من تنفيذ المهام الموكلة اليهم.

- **لقاء تعز – الحديدة 10 – 12 نوفمبر 1973م أنظر للنص بالملحق**

برفقة كبار المسؤولين في الشطر الجنوبي قام الرئيس سالم ربيع على بأول زيارة للشطر الشمالي في 10 نوفمبر 1973م، وقد التقى في تعز مع الرئيس الارياني ، وعقدا اجتماع مغلق ، ثم عقد اجتماع ثاني في اليوم الثاني بمدينة الحديدة ضم جميع القادة من الشطرين تم من خلاله مناقشة اهم ثلاث قضايا وهي :

أ- قضايا النازحين في كلا الشطرين

ب- حوادث الأطراف التي كانت تقع على الحدود

ت- المعتقلون السياسيين ووقف الحملات الإعلامية بين الشطرين[13]

- **لقاء قعطبة 15 ديسمبر 1977م أنظر للنص بالملحق**

بعد تولي الحمدي رئاسة مجلس قيادة الشطر الشمالي في 13 يونيو 1974م، جرى لقاء بين الزعيمين سالم ربيع على رئيس مجلس قيادة الشطر الجنوبي وابراهيم الحمدي رئيس مجلس قيادة الشطر الشمالي ، كان هذا القاء في قعطبة 15 ديسمبر م1977م وقد اسفر هذا القاء إلى تشكيل مجلس يظم إلى جانب الرئيسين مسؤولين عن الدفاع والاقتصاد والتخطيط والخارجية ، يجتمع مرة كل ستة أشهر في صنعاء ومرة في عدن، كما اتفقا على تحقيق التوحيد الجزئي في مجال التمثيل الخارجي، أي أن يمثل أحد الشطرين الأخر في البلدان التي لا توجد فيها سفارة.

كان الحدث المهم في هذا اللقاء هو الاتفاق على اعلان الوحدة في 14 اكتوبر 1977م،هذا الكلام لم يكن مؤثق ولا يوجد ما يؤكد ذلك ، لكن اغتيال الحمدي قبل يوم من موعد زيارته لعدن في 10 اكتوبر 1977م جعل الكثير يتحدث عن هذا الاتفاق الغير مؤكد.[14]

- **اتفاق الكويت 1979م أنظر للنص بالملحق**

جاء هذا اللقاء بعد الصدام المسلح بين الشطرين يوم 24 فبراير 1979م على اثر اغتيال الرئيس احمد حسين الغشمي (الذي تولى الرئاسة خلفا للرئيس المغتال ابراهيم الحمدي) عند استقباله لمبعوث مرسل من الرئيس الجنوبي سالم ربيع على والذي حملته سلطات الجنوب مسؤولية الاغتيال وقامت بعملية انقلاب عليه وإعدامه في 26 يونيو 1978م وتولى الحكم في جنوب اليمن عبد الفتاح اسماعيل، في حين تسلم الحكم في الشمال على عبد الله صالح بعد انت انتخبه مجلس الشعب التأسيسي في 17 يوليو 1978م.

على اثر ذلك توترت العلاقة بين الطرفين وزاد كل طرف من حشوده العسكرية على الحدود، فتحرك الرئيس على عبد الله صالح (في ذلك الوقت) وقام بعدة زيارات للأردن وسوريا

13- يحيى حسن العرشي :» كتاب اليمن الواحد»، صنعاء ،سلسلة وثائقية للوحدة اليمنية، مكتب شؤون الوحدة،1990م،ص52-53

14- كتاب اليمن الواحد، مرجع سابق ،ص 67

https://qau.edu.ye/elibrary

والعراق، من اجل احتواء الموقف فتمخضت مساعي هذه الدول مع جهود مجلس جامعة الدول العربية الذي كان منعقد في الكويت عن اتفاق بين الحكومتين الجنوبية والشمالية، يتم بموجبه وقف اطلاق النار في 4 مارس 1979م، وبعد ذلك اجتمع الرئيس على عبد الله صالح مع الرئيس عبد الفتاح اسماعيل في الكويت من 28 – 30 مارس 1979م، بحضور أمير الكويت، وقد تميز البيان الختامي بعنصرين أساسيين هما :

أ- التأكيد على الالتزام بتحقيق الوحدة بين شطري اليمن كهدف لا مجادلة فيه.

ب- تضمن عدة نقاط متكاملة تحدد برنامج العمل الوحدوي ومسؤولياتها وتعيد الحياة للجان الوحدوية التي نصت عليها اتفاقية القاهرة وبيان طرابلس.[15]

- **لقاء صنعاء اكتوبر 1979م أنظر للنص بالملحق**

في تاريخ 4-2 اكتوبر 1979م التقى الرئيس على عبد الله صالح برئيس وزراء جنوب اليمن على ناصر محمد ، وتم التوصل إلى نقطة مهمة تتضمن تحقيق الوحدة بالوسائل السلمية وعلى أسس ديمقراطية، وذلك يعني بشكل غير مباشر إطالة زمن الحوارات الوحدوية لكن دون اللجوء إلى القوة الأمر الذي أدى إلى عقد اجتماعات لاحقة بين قيادتي الشطرين لاستكمال مباحثات الوحدة.

ثانيا : اتفاقيات الوحدة في الثمانينيات

- **لقاء عدن في مايو 1980م أنظر للنص بالملحق**

جمع هذا القاء بين رئيس وزراء الشمال في ذلك الوقت فقيد الوطن الشهيد الدكتور عبد العزيز عبد الغني ورئيس الشطر الجنوبي على ناصر محمد الذي تولى الحكم بعد استقالة الرئيس عبد الفتاح اسماعيل وتم الاتفاق على انشاء مؤسسة مشتركة لإدارة المشاريع الاقتصادية والخدمات في القطاعات الصناعية والمعادن والمواصلات والمصارف والسياحة والمعارض، والإحصاء وخطط التنمية.[16]

- **لقاء صنعاء 1980م أنظر للنص بالملحق**

أ- التقاء الرئيسان على عبد الله صالح وعلى ناصر محمد (في ذلك الوقت) وقد اتفاقا على الاتي:

ب- التعاون في توطيد الأمن والاستقرار.

ت- إزالة المواقع العسكرية في الأطراف واحلال الشرطة مكانها وقوات رمزية يحدد موقعها وزير الدفاع.

ث- وضع خطة مشتركة لدفاع على الأرض اليمنية والحفاظ على السيادة الوطنية.

15- صدام عبد الله على ، مرجع سابق، ص77

16- كتاب اليمن الواحد، مرجع سابق ، ص 79 - 80

https://qau.edu.ye/elibrary

ج- تنظيم لقاء دوري مرة كل اربعة اشهر.

ح- اقامة مشاريع اقتصادية مشتركة.

- **لقاء تعز في سبتمبر 1980م أنظر للنص بالملحق**

جمع بين الرئيسين على عبد الله صالح وعلى ناصر محمد استعرضا فيه ما تمخضت عنه لقاءات صنعاء ، وعدن وما انجزته اللجان المشتركة.

- **لقاء تعز 15 سبتمبر 1981م أنظر للنص بالملحق**

جمعت مدينة تعز بين الرئيس على ناصر محمد والرئيس على عبد الله صالح ،وتم في اللقاء تشكيل لجنة لتنفيذ المادة التاسعة من بيان طرابلس عام 1972م×[17]، والمتعلقة بتشكيل التنظيم السياسي الموحد لكلى الشطرين.[18]

- **لقاء عدن 30 نوفمبر 1981م أنظر للنص بالملحق**

في هذا التاريخ زار رئيس الشطر الشمالي آنذاك على عبد الله صالح مدينة عدن في اول زيارة له ، والتقاء برئيس الشطر الجنوبي على ناصر محمد ،التوقيع على اتفاقية التعاون والتنسيق بين شطري اليمن والتي تضمنت الآتي:

أ- إنشاء مجلس مشترك يسمى المجلس اليمني الأعلى.

ب- تأسيس لجنة وزارية مشتركة تتكون من رئيسي الوزراء وعدد من الوزراء من الشطرين.

ت- التنسيق في خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية بين الشطرين وتوحيد المواقف على الصعيدين العربي والدولي.

ث- التنسيق والتعاون بين الشطرين على كافة الأصعدة في المجالات المختلفة السياسية والثقافية والإعلامية والاقتصادية.

ج- وضع دستور دولة الوحدة.[19]

- **لقاء تعز في مايو 1982م أنظر للنص بالملحق**

جمع هذا اللقاء بين الرئيسين على عبد الله صالح وعلى ناصر محمد، وقد اتفقا على ازالة كل العوائق التي كانت تعترض تحسين العلاقات بين الشطرين، وعدم التدخل في شئون الطرف الأخر.

- **لقاء عدن – تعز يناير 1985م أنظر للنص بالملحق**

تم خلال هذا اللقاء تدشين الخط البري بين صنعاء وعدن ، ثم التقاء الرئيسين في مدينة تعز

17- بيان طرابلس(نوفمبر 1972م 28- نوفمبر 1972م) بيان طرابلس: في الفترة من 21 شوال 1392هـ الموافق 26 نوفمبر 1972م إلى 23 شوال 1392هـ الموافق 28 نوفمبر 1972م وفاء لنضال الشعب اليمني وشهدائه لبناء يمن موحد مستقل وحرصا على إزالة كل العراقيل التي تقف عقبة في طريق وحدة اليمن. وشعوراً بالمسئولية التاريخية تجاه الأمة العربية.. وعملا بأحكام المادة (4) من اتفاقية الوحدة.. للمزيد أنظر النص بالكامل في الملحق.

18- حسن ابو طالب:» الوحدة اليمنية دراسات في عملية التحول من التشطير إلى الوحدة»، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية، 1994 ،ص161

19- كتاب اليمن الواحد ، مرجع سابق، ص 127 - 133

https://qau.edu.ye/elibrary

وتم التأكيد على تحديد منطقة الاستثمار المشتركة للتنقيب عن الثروات.[20]

- **لقاء تعز إبريل 1988م أنظر للنص بالملحق**

جمع هذا اللقاء بين الرئيس على عبد الله صالح وعلى سالم البيض أمين عام اللجنة المركزية الاشتراكية اليمنية ،بعد توقف بسبب احداث يناير 1986م، وقد تم الالتزام على التنفيذ الكامل لما تم الاتفاق عليه مسبقا، كما تم الاتفاق على الاستثمار المشترك بين محافظة شبوة الجنوبية ومحافظة مارب الشمالية.[21]

- **لقاء صنعاء مايو 1988م أنظر للنص بالملحق**

جمع بين الرئيس على عبد الله صالح وعلى سالم البيض الأمين العام للحزب الاشتراكي ، تم التوقيع في هذا اللقاء على اتفاقية تنقل المواطنين بين الشطرين بالبطائق الشخصية.

- **لقاء عدن 30 نوفمبر 1989م**

أهم انجازات لقاء عدن مايلي:

أ- التصديق على مشروع الدستور المشترك لدولة الوحدة ،وتحويله إلى مجلس الشعب والشورى في الشطرين للمصادقة عليه.

ب- الالتزام من قبل القيادتين بتحديد فترة ستة اشهر للمصادقة على الدستور من قبل مجلسي الشعب والشورى.[22]

- **لقاء صنعاء ديسمبر 1989م**

كان هذا القاء بمثابة المرحلة لتنفيذ لم تم الاتفاق عليه في لقاء عدن وقد تقرر فيه ما يلي:

أ- انتظام لقاءات القمة للوقوف أول بأول أمام سير تنفيذ الاتفاق ومتابعة الإجراءات الدستورية للمصادقة على مشروع دستور دولة الوحدة.

ب- تكليف مجلس الوزراء في الشطرين بعقد اجتماعات مشتركة ووضع برنامج موحد لإنجاز ما يلي[23]:

- الوقوف أمام نتائج عمل اللجان الوحدوية.
- تقديم تصور بشأن دمج الوزارات والمصالح والمؤسسات والأجهزة المختلفة.
- وضع دراسة تقييمية لتجربة الشطرين في المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية.
- إعداد مشروع قانون الانتخابات الجديد ونظام أجراء الاستفتاء الشعبي على مشروع دستور دولة الوحدة.

20- اتفاقيات الوحدة : موقع الالكتروني لحزب المؤتمر الشعبي العام www.almotamar.net.22may

21- كتاب اليمن الواحد، مرجع سابق، ص 232 - 235

22- المرجع السابق، ص 276 - 278

23- أنظر البلاغ الصحفي الصادر عن قمة صنعاء 22 ابريل 1990:«كتاب اليمن الواحد»، مرجع سابق ، ص 280، وسمير العبدلي ، مرجع سابق ، ص 148 - 147

https://qau.edu.ye/elibrary

- ازالة الحواجز من الطرقات لتأمين حركة نقل المواطنين بحرية تامة ،والغاء الإجراءات الجمركية.

ت- إعلان العفو العام عن جميع المواطنين اليمنيين الذين اتهموا نتيجة لنشاطهم السياسي بحيث يشمل الحق العام ذاته جميع المطالب الثأرية والانتقامية ، وتكليف وزراء الشطرين باتخاذ الإجراءات.

ث- تكليف التنظيم بإنجاز مشروع الاتجاهات السياسية لقانون التنظيمات السياسية ،ومشروع الاتجاهات السياسية لقانون الانتخابات ، ومشروع الميثاق الوطني ،وتنظيم الحوار مع التنظيمات والشخصيات الوطنية و إشراكها في مناقشة المشاريع المختلة وإعداد تصور يحدد وضع القوات المسلحة من العمل السياسي في ظل دولة الوحدة.

- **قمة صنعاء 19 – 22 إبريل 1990م**

توصل الجميع في هذه القمة إلى إصدار الاتفاق الآتي:

أ- إعلان الجمهورية اليمنية التي ستقوم على اساس التقاسم والمناصفة.

ب- تنظيم الفترة الانتقالية التي تستمر لمدة سنتين ونصف.

ت- شكل رئاسة الدولة الجماعي ودمج السلطتين التشريعيتين في برلمان واحد.

ث- تشكيل مجلس استشاري.

ج- تشكيل حكومة واحدة من أعضاء الحكومتين السابقتين.

https://qau.edu.ye/elibrary

المطلب الثالث
الوحدة 22مايو1990 وحرب الانفصال1994م

اولا : إعلان الوحدة في 22 مايو 1990م

ساهمة الظروف والأحداث العالمية والعربية المتلاحقة التي كانت سائدة في هذا الوقت، وأيضا المؤامرات والدسائس التي شنها أعداء الوحدة في الداخل والخارج لمنع قيام الوحدة اليمنية، ساهمة في تعجيل القيادتين السياسيتين في الشطرين بتقديم ميعاد إعلان الوحدة اليمنية الذي كان مقررا في 30 نوفمبر 1990 إلى 22 مايو 1990، حيث عقد في 21 مايو 1990 مجلس الشورى في صنعاء جلسته وسط شائعات عن رفض المجلس المصادقة على مشروع الدستور الوحدوي ،وعلى العكس من ذلك فقد اظهرت نتائج التصويت أن 75% من أعضاء مجلس الشورى قد صادقوا على الدستور، ولم يمتنع ويرفض سوى 25% من أعضاء المجلس.

ومؤكد أن الوحدة مصير حتمي وللحمة لابد منها بين شعبين فرقهم الاستعمار ،هو تجمع جماهير الشعب اليمني أمام مجلس الشورى وفي الطرقات المؤدية إلى المجلس منذ بدء الجلية الحاسمة في صنعاء مرددين هتافات الوحدة ..الوحدة الموت لكل من يعترض طريقها.

وكان مجلس الشعب في عدن قد سبق مجلس الشورى في صنعاء في الموافقة على القرارات الوحدوية بالإجماع.[24(1)]

الثاني والعشرين من مايو عام 1990م كان موعد إعلان قيام الجمهورية اليمنية الموحدة، وبذلك أعيدة لحمت اليمن كما قال الراحل ياسر عرفات[25(x)].وأصبح علي عبد الله صالح رئيسا لليمن الموحد وعلى سالم البيض نائبا للرئيس، وتم رفع العلم اليمني في كل المؤسسات الدولة وسفاراتها في الخارج.

والتحم الشطرين بلحمة اندماجية كاملة تذوب فيها الشخصية الدولية لكل من الدولتين السابقتين في شخص دولي واحد يسمى الجمهورية اليمنية ، واصبح اليمن بهذه الحمة يمتلك عناصر قوة كبيرة لم تكن متوفرة له قبل لحمت اليمن في الثاني والعشرين من مايو 1990م، أهم هذه العناصر الآتي:-

- الموقع الاستراتيجي لليمن الموحد الذي يقع في الركن الجنوبي الغر بي لشبة الجزيرة العربية الواقع بين خطي عرض 12 – 20 درجة شمال خط الاستواء وبين خط طول 41 – 54 درجة شرق جرنتش وتبلغ مساحته خمسمائة وخمسة وخمسون الف كيلو متر مربع (555000) كم ، باستثناء الربع الخالي، إذ تبلغ ماسحته حوالي سبعمائة الف كيلو متر مربع.
- يبلغ تعداد سكان اليمن حوالي (24.771.809) نسمة طبقا لكتاب الاحصاء السنوي للعام 2010 م الصادر في تاريخ 28/6/2011م عن الجهاز المركزي اليمني للإحصاء[26(1)].

24- صدام عبد الله علي، مرجع سابق، ص 98

25- الرئيس الفلسطيني الراحل ياسر عرفات (الوحدة اليمنية تعني إعادة اللحمة واللحمة اليمنية هدية لأطفال الحجارة وللأمة العربية(. 1990م

26- كتاب الإحصاء السنوي 2010 www.cso-yemen.org

https://qau.edu.ye/elibrary

- تمتلك الجمهورية اليمنية ساحلاً بحرياً ممتداً من ميدى في البحر الأحمر إلى المكلا على البحر العربي، وبطول يبلغ 2500كم مربع.، وقد أدى هذا الامتداد البحري إلى امتلاك اليمن لمجموعة كبيرة من الجزر المنتشرة على امتداد البحري(الأحمر والعربي)، ويبلغ عدد الجزر اليمنية 182 جزيرة موزعة على ثلاثة قطاعات رئيسية هي: البحر الأحمر، وخليج عدن، والبحر العربي، حيث يصل عدد الجزر في قطاع البحر الأحمر الى 150 جزيرة، موزعة على أربعة قطاعات رئيسية هي: قطاع ميدي ويضم (52) جزيرة، وقطاع اللحية ويضم (48) جزيرة، وقطاع كمران ويضم (17) جزيرة، وقطاع حنيش وزقر ويضم (33) جزيرة، بينما يضم قطاع خليج عدن (21) جزيرة، اما عدد جزر البحر العربي فيبلغ (11) جزيرة، مقسمة إلى قطاعين: الأول قطاع بئر علي "شبوة" ويشمل على (4) جزر، والثاني قطاع أرخبيل سقطرى ويشمل (7) جزر.[27]
- توفير وتهيئة المجالات مختلفة للتنمية الاقتصادية في القطاعين الزراعي والصناعي والاستثماري وقدرة الجمهورية اليمنية على استثمار النفط والغاز في مختلف ربوع اليمن لما لذلك من فائدة مادية تعود بنفع على التنمية و البناء في اليمن.

وبعد أعادة لحمت اليمن في الثاني والعشرين من مايو 1990م، كان من المتوقع ان يلتفت الجميع الى تنمية وبناء اليمن الواحد ، واستغلال الموارد الطبيعية والطاقات البشرية من أجل المضي باليمن نحو التقدم والازدهار، لكن حرب صيف 1994م[28] ، قادة ان تعيد اليمن الى الوراء وتفصل الجسد الواحد ليعود التمزق والتشطير لولى عناية الله واصرار الشرفاء من ابناء هذا الوطن السعيد على استمرار لحمتهم وتوحدهم.

ثانياً: حرب الانفصال صيف 1994م

منذ اليوم الأول للحمة اليمنية التي تحققت عام في 22 مايو 1990م، واليمن يواجه ازمات سياسية ،واجتماعية ، واقتصادية ، ظهرة فيها أزمة اللحمة اليمنية وكأنها أزمة داخلية في الأساس، قابلة لأن تتحول إلى أزمة إقليمية أو دولية، هذه الزمة كانت نتيجة لثلاث عوامل يصعب الفصل بينهما: الطريقة التي تم بها تحقيق اللحمة اليمنية، وثانيهما : مجموعة القضايا التي تفجرت ، وعبرة عملياً عن أوجه القصور ،التي صاحبت إنجاز او تحقيق اللحمة اليمنية، وثالثهما هشاشة البناء المؤسسي لدولة الوحدة، ولتوضيح أكثر نستعرض باختصار هذه العوامل على النحو الآتي:-

- **العامل الأول:** طريقة تحقيق اللحمة اليمنية، هناك مجموعة من العناصر الأساسية، التي ارتبطت بعملية تحقيق اللحمة اليمنية، والتي كان لها تأثير سلبي وايجابي، على أداء الدولة الموحدة «الملتحمة» ، خلال الفترة الانتقالية التي استمرت حوالي ثلاث سنوات من 22 مايو

27- عبد الملك الفهيدي:" الجزر اليمنية والمقومات السياحية" تقرير ، المؤتمر نت ، الاحد 22 فبراير 2004م http://www.almotamar.net

28- روبرت د.بوروز:» الحرب الأهلية اليمنية 1994م تأثيرها على دوا الخليج»، حرب اليمن 1994م السباب والنتائج»، أعداد جمال سند السويدي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية،ط4.1998م، ص89

https://qau.edu.ye/elibrary

1990م حتى 21 مايو 1994 تاريخ اندلع حرب الانفصال او صيف 94 [29]، وهذه العناصر هي:-

أ- الطابع التراكمي الذي تمثل في إعادة إحياء كل الوثائق ، التي تم التوصل اليها من قبل ، بشأن اللحمة بين شطري اليمن الواحد، منذ 1972م ، وحتى تنفيذ قرار اللحمة اليمنية في 30 نوفمبر 1989م والمعروف باتفاقية عدن.

ب- الدور المحوري الذي لعبه كل من المؤتمر الشعبي العام بقيادة الرئيس اليمني السابق علي عبد الله صالح ، والحزب الاشتراكي بقيادة نائب الرئيس اليمني السابق على سالم البيض، في إنجاز الوحدة وإتمامها، وهو ما قاد الى عدة نتائج سلبية ، كان أبرزها غياب المشاركة الفعلية، والمباشرة من قبل القوى السياسية الأخرى، وقد تكون هذه النقطة بتحديد هي احد الأسباب التي أدت الى تزايد وتعاظم دور المعارضة السياسية والمحاكات التي تدور بين الأحزاب الرئيسية في تحقيق وتثبيت اللحمة اليمنية (المؤتمر الشعبي العام – الحزب الاشتراكي – حزب الإصلاح) وهي ايضا سبب الصراع الدائر بين الدولة وبعض الجماعات المعارضة للنظام مثل (الحراك في صعدة "جماعة الحوثيين " – الحراك في الجنوب – واحزاب اللقاء المشترك).

ت- تركز مشاريع الدولة الموحدة منذ العام 1972م، وحتى تحقيقها وما بعد ذلك ، على الابنية السياسية، والشكل الدستوري ، دون الاهتمام بالجوانب الاجتماعية، التي تتطلبها عملية اللحمة والاندماج مع التأكيد على أن ما تم بين شطري اليمن هو لحمة خاصة في ضوء التنافر الحاد، الذي يشهده اليمن، إذ تمت اللحمة بين نظامين اجتماعيين وسياسيين متباينين في نواحي عديدة.

فالشطر الجنوبي متبني الماركسية اللينينية كأيديولوجية رسمية للدولة، بينما الدولة في الشمال لم تخرج عن إطار الدولة التقليدية ذات النزعة التحديثية، كما تسبب عدم الاهتمام بالجوانب الاجتماعية في تأجيج الصراع السياسي وتزايد الآراء المعارضة للنظام وتزايد قوة الجماعات المعارضة كا لحراك والحوثيين ، حتى وصل المجتمع الى مرحلة العصيان والتمرد على النظام وادخال البلاد في أزمة 2011م(ثورة الربيع العربي) التي سوف يتم تناولها في المبحث الثالث من هذا الفصل.

- **العامل الثاني: القضايا الشائكة التي ظهرة بعد تحقيق اللحمة ،فقد حدثة بعد الوحدة قفزة سريعة للأحداث او القضايا المصاحبة لتحقيق الوحدة منها ما هو ايجابي ومنها ما هو سلبي، هذه الأحداث تمثل بالفعل جذور الأزمة السياسية اليمنية التي أوصلت الشعب اليمني الموحد إلى الدخول في حرب صيف 1994م:-**

أ- الأحداث او القضايا الإيجابية:

29- إعداد/ جمال سند السويدي(مايكل هدسون، بول دريش، تشارلز دنيار، روبرت بوروز، مارك كاتز،:» حرب اليمن 1994م الأسباب والنتائج، مركز الدراسات والبحوث الاستراتيجية ط1998،4م،

https://qau.edu.ye/elibrary

- التمسك والتأكيد على لحمة وتماسك الجسد اليمني الوحد.
- التعددية الحزبية التي نتج عنها ظهور العديد من الأحزاب والتنظيمات السياسية.
- أتباع سياسة الاستفتاءات والانتخابات المباشرة، واتاحت الفرصة للشعب اليمني ليعبر عن حريته ، وأريه في القضايا التي تؤثر على مسيرة حياته.
- اتاحت الفرصة امام الإعلام من خلال ظهور عدد كبير من الصحف والمجلات الحزبية المستقلة والحكومية.[30]
- رصد مظاهر حرية التعبير، والممارسات العملية لها ، من خلال المناقشات ، وحرية النقد ، على صفحات الجرائد ، والسماح بالإضرابات والمسيرات ، والاعتصامات ، والمؤتمرات.

ب- الأحداث والقضايا السلبية :

- العجز عن استيعاب مفاهيم الوحدة ، حيث أنه في الغالب كان يتعامل مع الوحدة على أنها مسألة إجرائية يمكن نقضها من أي من الطرفيها، إضافة إلى تعاملهما معها على أنها حاصل جمع شطرين كل شطر يحاول فرض نموذجه على الأخر ، وهم بذلك يتناسون بأنه لحمة بين شعب واحد ،قسمهما الاستعمار والإمامة في وقت مضى ولن يعود.[31]
- أندلع حرب صيف 1994م بعد مرور أربع سنوات على تحقيق لحمة اليمن ، نتيجة لتمسك كل طرف بتوجهاته ، ومفهومه الخاص للوحدة ، وهو ايضاً ما نتج عنه التعبية المضادة لمواطني الشمال والجنوب ، كل جهة ضد الأخرى، مما ولد نوعاً من انعدام الثقة بين الاطراف السياسية خاصتا وبعض ابناء الجنوب عامتا ، وكذا تربص بعض ضعفا النفوس واصحاب المصالح الخاصة بالطرف الاخر ، واستغلال وجود نوع من الفساد المالي والاداري في مؤسسات الدولة ، لدفع بالوضع باتجاه فصل لحمة الجسد اليمني الواحد.

- **العامل الثالث: ضعف البناء المؤسسي لدولة الوحدة**

يمكن أن نختصر أهم العناصر التي تسببت في اضعاف بنيت اللحمة اليمنية على النحو الآتي : -

- اتسمت دولة اللحمة اليمنية بالضعف المؤسسي الشديد، حيث بدا ذلك بدستور مؤقت، وضع بسرعة فائقة ،وركز هذا الدستور السلطة كلها في يد رئيس الجمهورية ، بما في ذلك السلطة التشريعية.

ب- تعثر استكمال دمج العديد من المؤسسات الحيوية بدولة اللحمة اليمنية، وما تم توحيده منها ، لم يدمج بالمعني الحقيقي ،الى مقبل حرب الانفصال 1994م، بعد ذلك تمت العديد من

30- موسوعة مقاتل الصحراء : " الوحدة اليمنية والحرب الأهلية 1994م" ، www.moqatel.com

31- موسوعة مقاتل الصحراء: مرجع سابق

https://qau.edu.ye/elibrary

الإجراءات التي مهدة الدمج الكامل لكل مؤسسات دولة اللحمة اليمنية.

ت- عدم توحيد مؤسسات الجيش والأمن ، بالمعنى الحقيقي لتوحيد والدمج ، وهو ما شكل خطر شديد وحقيقي على لحمة اليمن ، وقد كانت حرب 1994م اكبر دليل على عدم الدمج للجيش والأمن وتوحيدهما بالشكل الحقيقي والفعلي الذي يؤكد لحمة الوضع السياسي ، لكن ذلك لا يعني ان الشعب في تلك الفترة لم يتوحد ويعيد لحمته.

ث- قصر مدة الفترة الانتقالية ، والتي لم تسمح بوجود مساحة كافية لترسيخ حسن النوايا ، والتفاهم المشترك بين النظامين السابقين الشمالي والجنوبي ، حيث استمر كل طرف ينتهج النهج السياسي الخاص به.

ج- غياب أو ضعف التمثيل الحقيقي للتيارات السياسية ، في المؤسسات المختلفة وأجهزة الدولة.

ح- تصاعد الأزمة الاقتصادية ، وتراكم الاعباء على الشريحة العظمى من أبناء اليمن.[1]

خ- ضعف مستوى التطور السياسية ، حيث ارتبط تفجر الأزمات السياسية بمواقف الأشخاص ، وليس لأسباب موضوعية ، وفي هذا السياق فأن الصدام بين الرئيس اليمني السابق على عبد الله صالح ، ونائبه السابق على سالم البيض ، قد أظهر المرارات المتبادلة بين الشمال والجنوب ، وقد انعكس ذلك على اداء المؤسسات في دولة اللحمة اليمنية ، وخاصة المؤسسة العسكرية.

د- الطابع القبلي الذي تميز به المجتمع اليمني ، واستناد كل طرف في الأزمة إلى وزنه القبلي ، وعدم تقديم تنازلات من أجل تجاوز الأزمة في 1994م ، وتغليب الانتماء الوطني على الانتماء القبلي[32] ، وكذا عدم تغليب المصلحة العامة على المصلحة الشخصية ، هذا الطابع القبلي المصحوب بعدم الانتماء للوطن والذي غلبت فيه المصلحة الشخصية على المصلحة الوطنية ، تكرر في ما سوف نصل الى مناقشته في الفصل الخامس من هذا البحث والمتعلق بأزمة 2011م.

32- موسوعة مقاتل الصحراء: مرجع سابق

https://qau.edu.ye/elibrary

المبحث الثاني
نشأة الحراك الجنوبي

هناك ثلاث جماعات بارزة داخل اليمن تعيق التقدم والاستقرار في اليمن ذكرنا فيما سبق جماعتين هما تنظيم القاعدة ، والحوثيين ، احدثهما هي الجماعة الثالثة الحراك الجنوبي الأقل تطرفا من تنظيم القاعدة وجماعة الحوثيين ، وجماعة الحراك السلمي التي وصفها ستيفن دواى[33] في تناوله لقضية الحراك تحت عنون <التحدي السياسي للحراك الجنوبي في اليمن> على أنها تستخدم الوسائل السلمية سعياً الى علاج المشاكل المتأصلة في عملية اللحمة التي تمت بين جسد اليمن الواحد شمالا وجنوباً، أبرز هذه المشاكل كما سبق ذكره في المبحث الأول من هذ الفصل، هي الهوية الوطنية، والتظلمات الاقتصادية، والتوزيع العادل للثروات ، وتقاسم المناصب السياسية الرسمية.

من خلال هذا المبحث سوف نتعرف على البدايات الأولى لنشأة الحراك الجنوبي ومراحل تحوله من حراك سلمي الى حراك غيرسلمي، ثم نتناول المظاهر والاسباب التي إدة إلى بروز الحراك الجنوبي ، ودوره في ازمة 2011م التي احدثت تغييرفي الحياة السياسية اليمنية.

لكن وقبل الخوض في المواضيع سالفة الذكر ، نشير إلى اللاعبين في بروز أزمة الجنوب "الحراك الجنوبي" وهم:-

- المؤتمر الشعبي العام: الحزب الحاكم في اليمن الى ما قبل التوقيع على المبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية نهاية العام 2011م.
  - (الزعيم) على عبد الله صالح رئيس الجمهورية اليمنية سابقاً ، رئيس المؤتمر الشعبي العام منذ تأسيسه عام 1982م.
  - العميد أحمد على عبدالله صالح قائد الحرس الجمهوري سابقاً ونجل الرئيس السابق على عبدالله صالح.
  - اللواء على محسن حليف الرئيس السابق على عبدالله صالح والمنشق عن النظام السابق وهو قائد الفرقة الاول مدرع واحد افراد قبيلة حاشد التي ينتمي اليها الرئيس السابق.
  - المشير عبد ربه منصور هادي الرئيس التوافقي للجمهورية اليمنية، نائب رئيس المؤتمر الشعبي العام، والعضو السابق في الحزب الاشتراكي قبل مغادرته جنوب اليمن الى الشمال على أثر معركة اندلعت داخل النظام الاشتراكي الحاكم في جمهورية اليمن الشعبية الديمقراطية قبل الوحدة عام 1986م
- التجمع اليمني للإصلاح: الحزب المعارض ومقره الشمال.

33- موسوعة مقاتل الصحراء: مرجع سابق

https://qau.edu.ye/elibrary

- تأسه حكيم اليمن وفقيدها الشيخ/ عبد الله بن حسين الاحمر، منذ تأسيسه عام 1990م وحتى وفاته عام 2007م، تزعم الشيخ /عبد الله قبيلة حاشد التي ينتمي البها الرئيس السابق على عبد الله صالح، ثم انتقلت الزعامة بعد وفاته إلى الشيخ/ صادق بن عبد الله الاحمر.
- رئيس التجمع المؤقت الاستاذ / محمد اليدومي ، ومن الشخصيات الرئيسية في المجتمع نجل الشيخ عبد الله ، الشيخ حميد الاحمر، ورئيس جامعة الايمان الشيخ / عبد المجيد الزنداني ،الذي اسمه لفترة طويلة بالحركات الإسلامية المجاهدة وفي الماضي بأسامة بن لادن وتنظيم القاعدة.

• الحزب الاشتراكي اليمني: هو الحزب الجنوبي الحاكم قبل الوحدة والشريك الرئيسي في تحقيق الوحدة مع حزب المؤتمر الشعبي العام في الشمال.

- ترأسه على سالم البيض الذي كان يشغل منصب نائب رئيس اليمن حتى اعلانه للانفصال في 1994م، وخروجه من اليمن في نفس العام، من الشخصيات الرئيسية حيد العطاس رئيس الوزراء السابق ، والرئيس الجنوبي السابق على ناصر محمد فر من جنوب اليمن في العام 1986م اثر اشتباك مع فصيلة يقودها على سالم البيض العدو السابق له الحليف الحالي بعد ان جمعتهم المصالح السياسية في يناير 2013م بعد قطيعة دامة 27 سنة المترتبة على نصوص المبادرة الخليجية التي اخرجة اليمن من ازمة 2011م ودعة الى حوار وطني شامل.
- يترأس الحزب حالياً ، الأمين العام للحزب داخل اليمن الدكتور/ ياسين سعيد نعمان.

• الحراك الجنوبي : معارضة تنشط في المحافظات الجنوبية

- أسسها العميد المتقاعد في الجيش الجنوبي ناصر على النوبه ، لكن الحراك اليوم يشكل مظلة سياسية للعديد من مجموعات المعارضة الجنوبية من بين هذه المجموعات المعارضة (على سالم البيض – والشيخ طارق الفضلي ، وهو حليف جنوبي سابق للرئيس السابق على عبد الله صالح. [34]

34- ستيفن داي : أستاذ مساعد في جامعة رولنز ، في وينترباركِ ، في فلوريدا ، وهو مؤلف كتاب "تحديث الوحدة الوطنية اليمنية".

https://qau.edu.ye/elibrary

المطلب الاول

البدايات الاول للحراك الجنوبي

لم تمض ثلاث سنوات على الوحدة حتى شهدت الساحة اليمنية مجددا صراعا بين أطراف الحكم، وأزمة سياسية حادة انتهت بمطالبة بعض الاطراف السياسية الجنوبية بالانفصال.

حيث جرت الوحدة على ضوء المطالب التي اشترطها الاشتراكيون، والتي كان منها:

- علمانية الدولة واعتبار الشريعة الإسلامية مصدرا من مصادر التشريع.
- اعتماد الديمقراطية والتعددية السياسية كمبدأ للحكم.

وبقيت للحزب مطالب أخرى ظلت عالقة خلال المرحلة الانتقالية، منها: (نزع السلاح من المواطنين، وتجريم ومعاقبة كل من يحمله بنص قانوني، وإخراج معسكرات الجيش والأجهزة الأمنية من داخل المدن، وإيقاف التجنيد الإجباري، وتقليص حجم القوات المسلحة، وإغلاق معسكرات التدريب التابعة للمجاهدين العرب – بوصفهم إرهابيين ومتطرفين يجب تسليمهم إلى دولهم).

وقد تشكلت دولة الوحدة من: (رئاسة الدولة: ممثلة في رئيس الجمهورية علي عبدالله صالح ونائبه علي سالم البيض- ومجلس الوزراء: مكونا من جميع أعضاء الحكومتين في شطري اليمن سابقا برئاسة حيدر أبو بكر العطاس - والمجلس التشريعي (البرلمان): مكونا من مجلسي التشريع في البلدين، برئاسة ياسين سعيد نعمان.

في حين ظلت الأجهزة العسكرية والأمنية للنظامين غير مدموجتين كما هو الحال مع غالبية الأجهزة الحكومية.

وعلى اثر ذلك شهدت الفترة الانتقالية فوضى سياسية وانفلاتا أمنيا، وغلاء في الأسعار، وبرز على السطح خلاف سياسي بين شريكي السلطة المؤتمر الشعبي العام والحزب الاشتراكي اليمني.

فقد بدأ الحزب الاشتراكي باتهام المؤتمر الشعبي العام بتحالفه مع التيارات الإسلامية الأصولية المتطرفة التي يتهمها الحزب باغتيال كوادره القيادية في ظل غطاء القيادة السياسية له.[35]

وارتفعت وتيرة الخلاف بين الطرفين، إلا أن انتخابات 1993م والتي أفرزت القوى السياسية في الساحة على النحو التالي:

- في المرتبة الأولى المؤتمر الشعبي العام بحصوله على 122 مقعدا.
- في المرتبة الثانية التجمع اليمني للإصلاح بحصوله على 63 مقعدا.
- وفي المرتبة الثالثة الحزب الاشتراكي اليمني بحصوله على 56 مقعدا، جميعها في الجنوب.

وهذا كان يعني تغير الخارطة السياسية لصالح القوى الإسلامية التي كان الحزب الاشتراكي يناصبها العداء، إلا أن حرص القيادة السياسية في الشمال على استمرار الوحدة دفع باتجاه التنازل من قبل المؤتمر

35- التقرير الاستراتيجي اليمني 2009م، الحراك الاحتجاجي الجنوبي ،صنعاء ،2010م،ص 40 - 42

https://qau.edu.ye/elibrary

والإصلاح (الحليفين الاستراتيجيين) لصالح الاشتراكي، فتمَّ تشكيل مجلس الرئاسة من قبل المؤتمر والاشتراكي والإصلاح بنسبة (2-2-1) على التوالي، كما تخلى الحزبين (المؤتمر والإصلاح) للاشتراكي عن رئاسة الحكومة وعن نسب المحاصصة التي تعكس قوة كل حزب في مجلس النواب، إلا أنَّ هذه التنازلات لم تقنع الاشتراكي فيما يبدو عقب تشكيل حكومة ائتلافية بين هذه الأحزاب.

كما أنَّ قيادة الحزب شعرت بالغبن الواقع عليها وهي التي قدمت أكبر مساحة أرضية مع أكثر ثروة نفطية وأقل شعب لأقل مساحة أرضية مع أكثر شعب وأقل ثروة، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فإن أطرافا دولية وإقليمية فيما يبدو دفعت باتجاه الانفصال والتراجع عن الوحدة بالعودة إلى شطري الوطن وتمزيق الجسد الواحد الى قسمين.[36]

تطور الصراع بين الحزبين الرئيسيين في تحقيق الوحد لدرجة المنافسة على المناصب الوظيفية وسطو على خزينة الدولة ونهبها، وكذا عسكرة المواقف، خاصة من قبل الحزب الاشتراكي الذي عمل على استقلال معسكراته وقواته المسلحة والأمنية، وتم إضعاف أداء الدولة والحد من قدرتها على السيطرة ، حيث كثرت الحوادث الأمنية وأعمال التخريب.

ومع مرور الوقت بدء ناقوس الخطر ينذر بانفجار الوضع، خاصة مع وقوع مواجهات محدودة بين الطرفين لم تلبث أن احتويت، وكان هناك شعور عام من قبل قيادات اجتماعية وحزبية باتجاه الأزمة نحو التصعيد والمواجهة.[37]

فعملت عدة أطراف محلية وعربية على رأب الصدع وتقريب وجهات النظر والتوسط بين الأطراف لحل الأزمة.

وبدأ الحزب الاشتراكي بتقديم قائمة مطالب من أجل تجاوز الأزمة، حيث عاد على سالم البيض نائب الرئيس الى مدينة عدن واعتكف بها بعد رحلة علاجية بالخارج، ورغم جهود الوساطة المحلية والخارجية والاتصالات والزيارات الرسمية لعدد من الوفود لإثنائه عن الاعتكاف إلا أن الأمور كانت تعود إلى ما هي عليه وظل على سالم البض وبعض القيادات الاشتراكية متمسكين بشروطهم ورفضهم العودة الى صنعاء.

تدخلت أطراف عربية أخرى لحل الأزمة ولكن دون جدوى، فعقب توقيع طرفي الأزمة على ما عرف بـ"وثيقة العهد والاتفاق"[38]، وسط حضور عربي ودولي كبير في عمَّان برعاية الملك الحسين بن طلال، بتاريخ 20 فبراير 1994م، وعقب لقاء بين صالح والبيض في مدينة صلالة بعُمان لكنه لم يسفر عن شيء، وعلى الرغم من ذلك فقد اندلعت المواجهات المسلحة بين قوات الطرفين واستمر التوتر حتى شهر أبريل 1994م، حيث خاض الطرفان مواجهات عسكرية شاملة عُرفت بحرب الانفصال، وقد وقف التجمع اليمني للإصلاح في هذه الحرب إلى جانب المؤتمر الشعبي العام ضد خصمه التقليدي.[39(1)]

36- أزمة الجنوب – القديم الجديد في تقسيم اليمن (1-3)، مركز الجزيرة العربية للدراسات والبحوث،

37- من تصريح سالم صالح محمد لبرنامج زيارة خاصة – قناة الجزيرة في 2004/1/13م

38- من تصريح نائب رئيس الوزراء سابقا المرحوم العميد مجاهد أبو شوارب ، صحيفة الدستور الأردني، فبراير 1994م.

39- وثيقة العهد والاتفاق:

https://qau.edu.ye/elibrary

وفي 21 مايو 1994م أعلن علي سالم البيض من عدن عن انفصال الجنوب وقيام "جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية"، كما جرى الإعلان عن تشكيل مجلس رئاسة وحكومة مؤقتة.

لكن ورغم قرار الأمم المتحدة[40] الذي اعتبر عدن خطا أحمر لقوات الشمال إلى أن القيادة السياسية التي أعلنت التزامها بالقرار علنا دفعت على أرض الواقع لحسم المعركة وإنهاء الانفصال لكي لا تظل القضية ورقة معلقة بيد أطراف خارجية يتم مقايضة النظام السياسي بها، وبالفعل استطاعت قوات الحكومة اليمنية، والتي عرفت حينها بقوات الشرعية، من دخول عدن ومن ثمَّ المكلا وإنهاء الانفصال كليا في يوليو 1994م.

كما ان الرئيس السابق علي عبدالله صالح اعتبر أي اعتراف بالدولة المعلنة تدخلا بالشؤون الداخلية لليمن، كما اعتبر هذا الإعلان (خيانة عظمى)، وأعلن في مقابل ذلك عن شعار "الوحدة أو الموت" كما اعتبر بيان مشترك لمجلس الرئاسة وهيئة رئاسة مجلس النواب ومجلس الوزراء أن أي تعامل أياً كان نوعه من أي جهة مع قيادة الانفصال يعتبر عملاً معادياً للشعب اليمني، وتدخلاً سافراً ومرفوضاً في الشؤون الداخلية للجمهورية اليمنية، وأن للسلطات الدستورية في البلاد الحق في التعامل معه بالأسلوب المناسب، وحذر وزير خارجية اليمن ان ذاك محمد سالم باسندوه سفراء الدول العربية والإسلامية في صنعاء من أي موقف يؤيد الانفصال.

إن اليمن الموحد بكثافته البشرية وأرضه الشاسعة وسواحله الممتدة لأكثر من 2.400كم على بحر العرب وخليج عدن والبحر الأحمر وتنوع ثرواته وموقعه الجغرافي، وتنامي القوى الإسلامية فيه كما أسلفنا، لا يطمئن بعض القوى الدولية والإقليمية، كما أن مواقفه السياسية تجاه قضايا قومية وإسلامية لا تريح القوى الصهيونية والمعادية للأمة وترى فيها تجاوزا للحدود المرسومة للأنظمة. وعليه فإن الانفصال يمثل عامل إضعاف وإشغال وخطوة نحو تهديد دول أخرى لن تجد لها في ظل الدول المجاورة الضعيفة حليفا يقف إلى جانبها.

بعد القضاء على حركة التمرد والانفصال التي قادها على سالم البيض نائب رئيس دولة الوحد سابقاً ، هربت قيادة الانفصال الاشتراكية وكثير من كوادر الحزب المشاركة في الحرب إلى خارج الوطن، لتستضيفهم بعض دول الخليج وتشكل لهم ملجأ، وبقيت كوادر الحزب في الداخل في حالة انكماش نتيجة انعكاس حرب الانفصال أمنيا وسياسيا واجتماعيا على المشهد العام.

وتمثلت حالة الانكماش هذه في غياب الحزب عن المشاركة الجادة في الانتخابات، ومنها انتخابات 1997م، إلا أن الحزب ظل متواجدا على الساحة السياسية ومتمسكن بقيادته الانفصالية في الهيئة العليا لحزب.

وعلى الرغم من التهديدات التي كان يوجهه حزب المؤتمر ، للحزب الاشتراكي بتجميد نشاطه ومنعه من الممارسة السياسية إلا أنه لم يقم بأي خطوة بهذا الاتجاه. نتيجة لقناعة حزب المؤتمر بأن حظر نشاط الحزب قد يعني تحول نشاطه إلى عمل سري لن تسهل مراقبته، كما أن الحضر يمثل عداء لبقية أعضاء الحزب الذين رفضوا الانضمام لحركة التمرد والانفصال التي اعلانها على سالم البيض في حرب 1994م،

40- أزمة الجنوب –القديم في تقسيم اليمن ،مرجع سابق

https://qau.edu.ye/elibrary

ايضا ان حضر نشاط الحزب الاشتراكي قد يسهل للتجمع اليمني للإصلاح اكتساح الساحة السياسية ضد منافسة المؤتمر الشعبي العام، وأخيرا فإن حظر الحزب داخليا قد يدفع باتجاه تبنيه كمعارضة خارجية من بعض القوى الإقليمية والدولية وهو اخطر على امن واستقرار اليمن.

هذا في الشق السياسي والحزبي أما في شق المشهد اليمني في الجنوب وعلى أرض الواقع فالصدمة لم تكن بالشيء السهل على قواعد الحزب وكوادره.

فقد أعلن بعد الحرب عن تكوين (الجبهة الوطنية للمعارضة – موج)، وكان أبرز رموزها من أبناء الجنوب، لكنها ما لبثت أن تلاشت، نتيجة التفاهم الذي تمَّ بين المملكة العربية السعودية والجمهورية اليمنية على الحدود وتوقيع اتفاقية جدة الحدودية[41] عام 2002م.

وتم تشكيل ما يسمى باللجان الشعبية في العام 1998م ،حيث كانت اغلبية اعضائها من الاشتراكيين أو موظفي الجنوب الذين سرحوا من أعمالهم أو أحيلوا على التقاعد نتيجة الحرب، كاحتياط أمني أو كجزء من العقاب، وقد اتخذت هذه اللجان طابع الحراك الشعبي دون أي غطاء قانوني، إلا أن الدولة تمكنت من اخمادها بقوة القانون.

بعد ذلك تم اعلان ما سمي بملتقى أبناء المناطق الجنوبية، وهي المرة الأولى التي يبرز فيها مسمى الجنوب عقب الحرب، وكان وراء إعلان هذا الملتقى شخصيات اشتراكية في الداخل والخارج.

لكن هذا الملتقى لم يكن له أي دور في توضيح قضية الجنوب، وساعد بروز حركة موج بزعامة عبد الرحمن الجفري في الخارج وتبنيها أعمال تفجير في الداخل في إفشال الملتقى وأي حراك باسم الجنوب في ظل أعمال التخريب والتفجير التي طالت عددا من المرافق الحكومية والخاصة.

بعد فشل حركة موج تم الإعلان عن حركة جديد هي حركة تقرير المصير(حتم)، وكان نشاطها مسلحا ومنطلقا من الداخل حيث تبنت عددا من العمليات التخريبية في الضالع وعدن.

الحركتان (موج - وحتم) لم تغيرا من واقع الأمر القائم شيئا، بل ان نشاط الحركتان دفع بالقيادة السياسية لممارسة مزيد من الإجراءات الأمنية وتكثيف تواجد العسكر الامنيين في المرافق الحكومية في جنوب الوطن تحسبا لأي عمل مسلح، مع تعيين غالبية الكوادر القيادية في المحافظات الجنوبية من الشمال لضمان عدم العودة بالجنوب إلى مظلة الحزب تحت أي مسمى كان.[42(1)]

وعند توقيع اتفاقية الحدود بين اليمن والسعودية انتهى نشاط حركة حتم، وظلَّ الملف الجنوبي هادئا إلى حدٍّ ما، واعتقد ان توجهات الحركات قد خدمة المملكة العربية السعودية اكثر من خدمتها للجنوب ،بحيث عجلة في تجديد توقيع الاتفاقية الحدودية بين البلدين بشروط التي تفيد السعودية اكثر وتفقد اليمن الميزات والاحقية في الاستفادة من المناطق الحدودية التي تقع تحت سيطرتها والتي تم تأجيرها في العهد الامامي للسعودية.

في العام 2004م اعلن بلندن عن تأسيس (التجمع الديمقراطي الجنوبي- تاج)، والذي نادى بعودة

41- انظر القرار رقم 924 والقرار رقم 931 بالملحق

42- اتفاقية الحدود بين اليمن والسعودية 2002م:

https://qau.edu.ye/elibrary

استقلال الجنوب مجددا عن (احتلال) الشمال، وهذه هي البداية الحقيقية للحراك الجنوبي المطالب بتقرير المصير او فصل الجنوب عن الشمال والعودة الى ما قبل 22 مايو 1990م.

اعتمدت (تاج) على التحرك السياسي السلمي للمطالبة باستقلال الجنوب وعبر التواصل مع الدول المضيفة أوروبيا وفي الولايات المتحدة، محاولة تسليط الضوء على القضايا الحقوقية والمظالم والفساد في الجنوب باعتبارها بلدا محتلا من قبل الشماليين، وفي سبيل ذلك توجهت الحركة لزيارة عدد من المسئولين والنواب والمؤسسات الرسمية والمنظمات الدولية للتعريف بـ(قضية الجنوب)، وأطلقت موقعا لمتابعة ملفات الجنوب وتناول أحداثه الدائرة، والحضور عبر وسائل الإعلام المختلفة(القنوات والإذاعات والصحف والمجلات).

لقد مثلت تاج منعطفا مهما في أزمة الجنوب حيث تبنت فكرة (الجنوب اليمني المحتل من الشمال) وعلى ضوء ذلك جعلت هدفها (التحرير وتقرير مصير الجنوب)، وقد شهدت عواصم بعض الدول العربية والأجنبية نشاطا غير مسبوق بين أطراف مختلفة، بعضها غادر اليمن ليلتحق بالمعارضة في الخارج. غير أن الجامع الأغلب لهؤلاء هو انتماؤهم للحزب الاشتراكي أو مشاركتهم إياه في حرب الانفصال.

والجديد في هذا الحراك هو محاولته الخروج من أزمة الخلافات الموروثة بين أبناء الجنوب ورغبته في تغييب صفة الاشتراكية عنه نظرا لسقوط شعبية الحزب تاريخيا وسياسيا. بل أصبح هذا التيار يتهم الحزب الاشتراكي بوضعه الراهن وبقيادته الحالية بأنه تخلا عن للقضية الجنوبية ونحاز وتحالف مع السلطة بالشمال ضد ابناء الجنوب.[1]

وفي حين تصاعد العمل في الخارج أخذ الحراك الداخلي يتبلور في جمعيات للمتقاعدين انشأة في العام 2004م لكنها لم تحصل على الاعتراف الرسمي من الدولة على اعتبار ان نشاطها انفصالي ولا يخدم الوحدة الوطنية، ولكنها استمرت في نشاطها، وقد تشكلت من العسكريين والمدنيين والدبلوماسيين بالإضافة إلى جمعيات التصالح والتسامح وملتقيات مناطقية، وتوسع نشاطها ليشمل يافع وعدن وأبين وشبوة وحضرموت، وبالفعل ظهرت قضية الجنوب كمسألة سياسية باتت تفرض نفسها إعلاميا وشعبيا في الداخل والخارج.

وفي المقابل فأن الحزب الاشتراكي اليمني، الذي خسر الحرب، وأُصيب بانتكاسة كبيرة دفعته للمراجعة وترتيب أوراقه الداخلية، فقد بدأ الحزب بإصلاحات داخلية ومدٍّ جسور التواصل مع الأحزاب الأخرى في سبيل تشكيل جبهة معارضة قوية، واستطاع إقناع "التجمع اليمني للإصلاح" ،أن يكون أحد أقطابها، وفي إطار النظرة تجاه قضية الجنوب تشكل داخل الحزب تيار مطالب بتصحيح مسار الوحدة، وهو بهذا المعنى يرفض نتائج حرب 1994م ويطالب بتطبيق وثيقة (العهد والاتفاق)، أو إعادة الوضع إلى ما كان عليه في عام 1990م.[1]

إن ما يميز هذه المرحلة هو التوجه بقضية الحزب المطالب بالانفصال إلى قضية شعب كامل ووطن جغرافي كانت له دولة وسيادة وتحويل القضية من تمزيق وطن موحد جغرافيا وعقائديا وفكريا الى قضية تقرير مصير، بحيث استطاع الاشتراكي ترسيخ هذه الفكرة في الوعي الجماهيري لدى أبناء الجنوب، وهذا

https://qau.edu.ye/elibrary

لم يكن ليتم لولا عوامل أخرى ساعدت الحزب في ترسيخ هذه الفكرة في اذهان ابناء الجنوب ،من بين هذه العوامل تفرد ابناء الشمال بالمناصب الوظيفية السيادية ،ومنحهم ميزات غير قانونية، وسطو بعض المشايخ والمسئولين من ابناء الشمال والجنوب على اراضي الجنوب.

لقد تعامل الحزب الاشتراكي مع أزمة الجنوب بسياسة قوية، وتفنن في إدارتها وتطوير الأساليب التي تحقق له أهدافه ، فعمد إلى تسيير الأزمة على عدة مراحل وعلى النحو الآتي:

- مرحلة الحراك السلمي: وتعتمد على آليات دستورية وقانونية وإعلامية، من خلال المظاهرات والاعتصامات والخطابات والبيانات وتشكيل الجمعيات واللجان الشعبية الداعية لنيل الحقوق والمطالبة بالحريات ونقد الأوضاع والتشكيك في ممارسات وتعامل الدولة مع ابناء الجنوب، ولقد شكلت هذه آليات خطوة أولى في حراك الجنوب منذ عام 1994م، وأصبحت أحزاب اللقاء المشترك والاشتراكي بشكل أخص يعتبر ما تقوم به الدولة ضد هذا الحراك بأنها مواجهة مسلحة لشعب مضطهد يطالب بحقوقه وتقرير مصير بحراك سلمي، وهذا التفكير في رايي يدعو الى التعجب والاستغراب ، فكيف لشعب وحده الدين والعادات والقيم والأصالة والتاريخ بعد ان ومزقة الاستعمار والامامة ، ثم يأتي الان ليطالب بتمزيق شعب مسماه واحد وصفاته واحده ،وبذريعة الحرية وتحقيق المصير،و الحقيقة انها تحقيق مصالح واغراض سياسية لشخصيات حزبية تحاول ان تتمزق بموقعها التسلطي على حساب الشعب اليمني الموحد.
- مرحلة العصيان المدني: وفي هذه المرحلة يتم السير باتجاه إعلان حالة العصيان المدني العام ومهاجمة السلطة عبر وسائل الإعلام بنبرة أعلى ومطالب سياسية أكبر تصل الى حد السماح للدول الصديقة والشقيقة بالتدخل في الشئون الداخلية لليمن حتى وان كان ذلك على حساب سيادة وامن واستقرار اليمن الموحد ، وهي البداية لتحويل المطالبة بصورة سلمية الى مطالبة بالعنف والقوة وهذا الشيء يؤكده لنا الدكتور صالح باصرة وزير التعليم العالي والبحث العلمي سابقاً عندما قال: «أن هناك اتجاه الآن يريد أن يحرف هذه المطالب ويحولها إلى شيء من العنف، فما حدث في الضالع والحبيلين وردفان وفي بعض المناطق في المحافظات الجنوبية والشرقية فيها أولاً: تعزيز للكراهية، وهذا أمر خطير جدا»، «الشيء الثاني: من يطالب بحقوق لا يحطم، لا يشعل النار في الشارع، لا يحرق دكاكين ولا سيارات، ولا يعتدي على ممتلكات عامة أو خاصة، ويبدو أن هناك من يريد أن يدفع بالوطن إلى أتون صراع، ومن ثم يتحول الصراع إلى حرب، بمعنى أن هذا الوطن سينتهي، وسيسقط في مستنقع الصراعات والتجزئة».[43]
- مرحلة الحراك دوليا: من خلال هذه المرحلة سوف تقوم المعارضة الخارجية في تصوير وتضخيم أي مواجه أمنية قد تقوم به الدولة ضد العصيان المدني بهدف قمعه من أجل الحفاظ على امن واستقرار المجتمع اليمني الموحد، على أنها حرب أو إبادة جماعية أو ما إلى هنالك من

43- أزمة الجنوب – الجديد القديم في تقسيم اليمن (1-3)،مرجع سابق

https://qau.edu.ye/elibrary

الأوصاف التي قد تدفع بالمجتمع الدولي للتدخل في الوضع واتخاذ قرارات أممية بشأنها ،و هو ما حول ان يقوم به على سالم البيض من خلال استغلاله للازمة التي مرة بها اليمن اثناء ثورة الربيع العربي في العام 2011م وحتى بعد توقيع المبادرة الخليجية والتي تتضمن العديد من البنود التي تسعد اليمن على الخروج من الازمة ، دون المساس بالوحدة او التطرق للقضية الجنوبية كمطلب للانفصال وانما البحث عن الحقوق والتوزيع العادل للثروات، وكذا البحث في امكانية تسوية القضية الجنوبية على اساس وحدة فدرالية او كونفدرالية ، وهو ما سوف يتم تحديده من خلال الحوار الوطني الغير محدد موعد انعقاده الى تاريخ كتابة هذه الاسطر. (2013/1/4م)

المطلب الثاني
مظاهر وأسباب ظهور الحراك

خلال الفترة التي ظهر فيها الحراك الجنوبي التي سبق ذكرها في المطلب الاول ، برزة مجموعة من المظاهر والاسباب المؤكدة على ظهور نشاط جماعي في جنوب البلاد ،يحاول ان يعود بالوحدة اليمنية الى ما قبل 1990م،سمي بالحراك الجنوبي وهو الحراك الذي بداء على يد احد ضباط المتقاعدين وهو ناصر على النوبه، قد تمثلت هذه المظاهر والأسباب في النقاط الآتية :-

أولا : مظاهر ظهور الحراك

- **المظاهر السياسية :**

ظهرة بعض المؤشرات السياسية التي تؤكد على أن هناك مرحلة قادمة، سوف يكون لأطرافها تصورات وأراء مخالفه للتوجه الوحدوي الذي انتهجته القوتين السياسيتين لما كان يسمى بشطري اليمن (الشمال والجنوب) في الثاني والعشرين من مايو 1990م، من هذه المؤشرات نذكر الآتي:

- تشكل حركات معارضة جنوبية سياسية في الخارج، في كل من: (بريطانيا، الولايات المتحدة الأمريكية، وبعض دول الخليج، مصر).
- اهتمام الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا بقضايا الجنوب واستضافتهما لطالبي اللجوء السياسي وفتح المجال لهم لتأسيس حركات معارضة وحراك سياسي معارض هناك.
- وقوف أبناء الجنوب مع مرشح أحزاب اللقاء المشترك «فيصل بن شملان»[44] في الانتخابات الرئاسية للعام 2006م والتي فاز بها مرشح المؤتمر الشعبي الرئيس السابق على عبد الله صالح ، في صورة احتشاد جماهيري عريض.

44- أزمة الجنوب – الجديد القديم في تقسيم اليمن (1-3)،مرجع سابق

https://qau.edu.ye/elibrary

- عودة الحديث عن الجنوب والمطالبة بالعودة إلى الانفصال أو إصلاح مسار الوحدة على أساس وثيقة العهد والاتفاق، الموقعة بين شركاء الوحدة في العاصمة الاردنية عمان العام 1993م. وهذا الحديث أصبح يدار في اوساط أعضاء الحزب الاشتراكي، ومنتسبي الحراك الجماهيري في الجنوب، والشخصيات المعارضة في الخارج.[45]
- الحراك النشط بين قيادات الجنوب الاشتراكية في الداخل والخارج، مع محاولة بعض هذه القيادات التغطية على خلفيتها الاشتراكية وظهورها بمظهر اللا منتمي.
- بروز وتزايد نشاط الهيئات المتبنية فكرة الحراك الجنوبي بنشاطات مختلف سلمية وانفصالية ومن هذه الهيئات:-

أ- الجمعيات والحركات (جمعيات المتقاعدين –برئاسة العقيد ناصر النوبة، جمعيات الشباب العاطلين عن العمل، حركة المتقاعدين العسكريين، ملتقيات المصالحة والتسامح ومنها كما في ردفان، ولقاءات الضالع ويافع وحضرموت وأبين والمهرة، وجمعية المتقاعدين الدبلوماسيين، وحركة المتضررين في قضايا الأراضي بعدن والمكلا).

ب- المجلس الأعلى لتحرير الجنوب او المجلس الأعلى لاستعادة دولة الجنوب ، برئاسة حسن باعوم.

ت- الهيئة الوطنية للاستقلال ،برئاسة العميد ناصر على النوبة.

ث- الهيئة الوطنية للنضال السلمي تأسست في يناير 2010م، برئاسة د. صالح يحيى سعيد ، استاذ علم الاجتماع بجامعة عدن.

ج- المجلس الأعلى للحراك السلمي الجنوبي برئاسة صلاح الشنفرة.

ح- مجلس قيادة الثورة السلمية للجنوب، والذي أعلن حينها أن قادته خمسة هم: (حسن باعوم – صلاح الشنفرة – ناصر النوبة – طارق الفضلي – يحيى سعيد) لكن بعض هذه الأسماء مثل النوبه، نفى صلته بالأمر وأعلن عدم التزامه به.

خ- اتحاد شباب الجنوب، بقيادة فادي حسين با عوم، الذي حكمت عليه احد المحاكم اليمنية في 21 مارس 2010 بالسجن لمدة خمس سنوات.[46]

د- تيار إصلاح مسار الوحدة، الذي يعد الدكتور/ مسدوس رمزاً له ، الا نشاط هذه ا التيار محدود ولا يتعد سوى بعض المقالات التي يكتبها الدكتور مسدوس.

- تنظيم وتسيير المظاهرات والاعتصامات وعقد الاجتماع واللقاءات في المجالس(الدواوين) التي يتم فيها مناقشة وتحديد قائمة المطالب والشعارات السياسية المستخدمة في المظاهرات والاعتصامات.
- إبراز قيادات جديدة تدعو لانفصال الجنوب وتتبنى الحراك لهذا الشأن خارج إطار الحزب

45- أزمة الجنوب – الجديد القديم في تقسيم اليمن (1-3)،مرجع سابق

46- صحيفة الغد ، 2008/4/13م

https://qau.edu.ye/elibrary

الاشتراكي.[47]

- **المظاهر الإعلامية:**

تصاعدت وتيرت المواجهات والصراعات الإعلامية، وتم إصدار العديد من الصحف سواءً الموالية للسلطة او الموالية للحراك الجنوبي، وتأسست مواقع الكترونية مختلفة تؤيد السلطة وأخرى تؤيد وتدعو الى الانضمام للحراك.

ومن هذه مواقع إلكترونية التي إنشاء خصيصا للجنوب، من اجل طرح قضية الجنوب، وتشر المواضيع التي تتحدث عن وضع الجنوب ومطالب الجنوبيين، ناقدة نظام صنعاء وحكومة الشمال والشماليين بصفة عامة، ومن هذه المواقع:-

صوت الجنوب (www.soutalgnoub.com)، تاج (www.tajaden.org)، الجنوب العربي (www.southarabia.net)، عدن برس (www.adenpress.com)، حضرموت برس (www.hadhramoutpress.com)، شبوة برس (www.shabwahpress.net)، يمن بورتال (www.yemenportal.net)، الضالع (www.aldhala.com).

وقد ركز جماعة الحراك على تفعيل العديد من الانشطة والافكار التي تساعد على تعميم ونشر القضية الجنوبية من هذه الانشطة والافكار:-

- السعي لإنشاء قناة فضائية لخدمة الرموز المطالبة بالانفصال، فالدكتور/ عبدالله أحمد بن أحمد -رئيس التجمع الديمقراطي الجنوبي- يرى أن إنشاء قناة فضائية باسم الجنوب "الحلقة المركزية" في نشاط المعارضة "لأن قيامها سوف يحدث تحولا جذريا في عمل ونشاط الحراك الجنوبي وفي استيعاب العالم للقضية الجنوبية.
- الحديث في الصحف عن قضية الجنوب وأوضاع الجنوب ومساوئ الوحدة التي يصفها الانفصاليون بأنها (وحدة ضم وإلحاق) وآثار حرب 1994م (التي توصف بأنها احتلال شمالي)، وإثارة الموضوع بصورة أو بأخرى.
- رفع شعارات مناوئة للوحدة المفروضة بقوة حرب 1994م، والدعوة للانفصال، وإخراج الشماليين، وعودة الجنوب للجنوبيين، وغيرها من اللافتات التي ترفع في المظاهرات والتجمعات العامة ضد الدولة الوحدة ، التي حققت لليمنين تلاحم الأهل والاصدقاء في الشمال والجنوب.
- رفع علم الجنوب العربي ، أو علم دولة جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية من قبل من يدعو الى الانفصال ، في المظاهرات والمسيرات والفعاليات الجماهيرية كتعبير عن الرغبة للعودة إلى الأوضاع السابقة.
- التعبير بالمصطلحات التالية: "شعب الجنوب" و"دولة الجنوب" و"قضية الجنوب" و"الجنوب المحتل".. بشكل يمحور الاهتمام حول جنوب اليمن، في الخطابات والتصريحات والمقالات

47- فيصل بن شملان:

https://qau.edu.ye/elibrary

الصحفية.[48]

الجدير بالذكر أن هذه الصحف والمواقع الإلكترونية ،لم يقتصر وجودها فقط على المحافظات الجنوبية ، بل أنها عرفت في المحافظات الشمالية وخاصة العاصمة صنعاء ، وقد استفاد الحراك إعلاميا من ذلك وبشكل كبير، حيث توفرت للحراك فرصة كبيرة للحصول على تعاطف شعبي كبير، تجاه مطالبهم الغير انفصاليه. لكن هذا التعاطف الشعبي ، تراجع وبشكل كبير ايضاً، خصوصاً بعد شيوع الشعارات الانفصالية ، ووقوع أعمال عنف مناطقية ضد أي مواطن من الشمال.[49]

- **المظاهر الاجتماعية :**

لقد برزة العديد من المظاهر الاجتماعية التي تدعم وتزيد من توسع الحراك الجنوبي منها :-

- الدعوة إلى تجمع قبائل الجنوب، وهي محاولة لرص صفوف أبناء الجنوب في إطار مناطقي.
- أحاديث الجنوبيين التي تعبر عن تململهم من الأوضاع التي جاءت بها الوحدة وتمنيهم لعودة أيام الحزب والرجوع إلى سابق العهد، مع أن هذا الشيء غير صحيح بدل أن العديد من المشاريع التنموية قد تكاثرت في المحافظات الجنوبية بعد الوحدة ، وخصوصا بعد حرب الانفصال عام 1994.
- تعبير الجنوبيين عن تذمرهم من هيمنة أبناء الشمال على المناصب الإدارية العليا وأغلب الوظائف المهمة في الدوائر الحكومية وانتشار الأيدي العاملة الشمالية في كافة المهن والأسواق، وهذا التعبير يأخذ عدة صور: منها النكت السياسية والاجتماعية الساخطة على الشماليين وعلى سلوكياتهم، ومنها القصائد والزوامل الشعبية، ومنها رفضهم لبقاء الشماليين في هذه الوظائف والمناصب والمهن والمطالبة بإعادتها إلى الجنوبيين، عوضا عن معاملتهم وفق سياسة (خليك في البيت). وهذا الحيث صحيح نوعا ما ، وهو ناتج لسياسة خاطئة اتبعها النظام الحكم في تمكين الشماليين ، من المناصب الإدارية ، واتاحت الفرصة امام التجار ورجال الاعمال الشماليين للاستفادة أكثر من الموارد المتاحة بالمناطق الجنوبية.

- **المظاهر العسكرية :**

- بروز حركة سعيد بن شحتور، وهي حركة مسلحة تطالب بالانفصال والرجوع عن الوحدة وطرد الشماليين عن الجنوب، ولها وجودها وحراكها النشط في أوساط الجنوبيين! ولديها معسكراتها التي تديرها.
- وجود حركة تسلح غير مبررة وتوزيع سلاح في الأوساط الاجتماعية الرافضة للواقع الراهن والمطالبة بالانفصال! إلى درجة أن هناك عروض على تيار الجهاد في هذا الشأن أيضا.
- هناك حديث عن تشكيل لجان عسكرية وعمل سري مسلح (ميليشيات).[50]

48- ما هي القضية الوطنية الجنوبية؟ قراءة تحليلية واستشرافية، وثيقة مكونة من 7صفحات، مركز صوت الجنوب العربي (صبري) للإعلام والدراسات 2012م

49- نيكول ستراكة محمد سيف حيدر : " الحراك الجنوبي في اليمن "، مركز سبأ للدراسات الاستراتيجية ، مركز الخليج للأبحاث، 2010، ص 2-3

50- فؤاد الجنوبي: « الحراك السياسي والاجتماعي والمدني في الجنوب بين النشؤء والتطور وتطلعات المستقبل دراسة ميدانية عن الحراك في الجنوب»، بحث منشور على الانترنت، 2010م.

https://qau.edu.ye/elibrary

ثانياً: أسباب ظهور الحراك

الأزمة الراهنة في الجنوب لها أسباب عدة، وهي تشكل تراكمات لعدة عوامل سابقة افرزت واقع الحراك الجنوبي، ومن هذه الأسباب:-

- اقتناع شريحة من أبناء الجنوب بأن حرب 1994م كانت حربا استأثر الشماليون بها على مقدرات الجنوب وممتلكاته، واستثمار موارده الطبيعية لصالح فئة كبيرة من رجال الاعمال والمسئولين من الشمال وفية صغيرة جدا من رجال الاعمال والمسئولين في الجنوب. وهي قناعة أوجدتها ممارسات الحكومة تجاه الجنوب عقب حرب الانفصال في العام 1994م، في سبيل إقصاء كوادر الحزب وتمكين الدولة من الأوضاع هناك بدافع الحفاظ على الوحدة. وارى بأن هذه السياسة كانت خاطئة، وقد تسببت في تراكم الاحقاد والكراهية لدى ابناء الجنوب تجاه ابناء الشمال، بل وعلى العقص شكلت خطرا حقيقي على مستقبل الوحدة اليمنية، وكان الاجدر تطبيق القانون وعدالة التوزيع المتوازن للثروات والحقوق بين ابناء الشمال والجنوب، سوء في الاستثمار او في توزيع المناصب الحكومية.
- ذهاب أحلام الكثير من أبناء الجنوب بشأن تحسن الأوضاع بعد الوحدة وحرب 1994م اقتصاديا مع توقع عودة أراضيهم وممتلكاتهم التي أممت زمن الاشتراكي أدراج الرياح، فقد أثقلت الحرب كاهل الدولة، وأدت إلى تحملها نتائج ما دمرته الحرب على صعيد المؤسسة العسكرية والبنى التحتية والخدمات والمصالح الاقتصادية والتعويضات الاجتماعية، وكان من نتائج ذلك تدهور قيمة العملة اليمني إلى أكثر من (100 ريال) مقابل الدولار[51]، وإلى ارتفاع أسعار السلع الأساسية، وتراجع الحراك الاقتصادي وهروب رؤوس الأموال وجمود الموارد الاستثمارية. وهذا شيء طبيع اذا ما اخذا في الاعتبار ان اليمن خرجة من حرب عنيف، كادة تعسف باليمن وتدخل الشعب اليمني في حرب اهلية تستمر لسنوات طويلة، لكن في المقابل هذا لا يعنيان الدولة لم تقصر في واجبها، بل انها تأخرت في أعادة اعمار المحافظات الجنوبية، وركزة على بعض الشخصيات الجنوبية واستقطبتها الى الشمال، وفتحت لها مجالات التقدم والاستثمار، متجاهل السواد الاعظم من ابناء الجنوب، وهو في رايي ما اوجد الازمة الجنوبية وزاد من حدتها.
- استهداف نظام صنعاء –حسب رؤية الجنوبيين- لقبائل الجنوب من خلال تهميشها وتفريقها وإشعال فتيل الصراع بينها، وتركيز على قبائل ومشائخ الشمال، واعطائهم الاولوية في الاستفادة من خيرات اليمن، وهو ما يعني فقدان العديد من الرموز السياسية والاجتماعية والقبلية الجنوبية لمصالحها وتغييبها عن الشأن العام مقارنة برموز الشمال.
- فشل الحكومات المتعاقبة في معالجة أوضاع أبناء الجنوب في ظل التدهور الاقتصادي والمعيشي المستمر، بالإضافة إلى بطء وتيرة العمل في مجال تأسيس البنى التحتية وقيام المشاريع الاستثمارية

51- أزمة الجنوب ..القديم الجديد في تقسيم اليمن (2-3)، مركز الجزيرة العربية للدراسات والبحوث...الموقع

https://qau.edu.ye/elibrary

وتوظيف عائدات البترول لصالح مناطق الاستخراج الجنوبية بالدرجة الأولى وعلى اساس التوزيع العادل لثروات البلاد بين الشعب. وكما سبق وذكرنا فأن هذا الامر هيئ المجال للباحثين عن السلطة والمصالح الشخصية ، لدفع بعجلة الحراك الى النشوب واثارة التعصب والغيرة على ثروات الجنوب بين ابناء الجنوب، وهذا لا يعني عدم وجود اشخص وطنيين يبحثون عن المصلحة العام والحق العام لأبناء الجنوب بطرق السلمية، بعيدا عن المطالبة بالانفصال وتمزيق الجسد اليمني.

- إفراط الحكومة في قمع الحريات وغياب عامل الثقة عنهم والنظر إليهم بعين الريبة ومعاملتهم وفقا لهذا الأساس. وذلك نتيجة ارتباط أغلب العناصر المتحركة بالحزب الاشتراكي، كما أن ظهور (موج) و(حتم) و(تاج) وغيرها من الملتقيات والجمعيات لم تتوجه بخطاب حقوقي عام بل اصطبغت في معظمها في حدود جغرافية الجنوب، مؤكدة بذلك (وفقا لرؤى في السلطة) عن وجود نوايا حقيقية للانفصال تحت مبررات الحقوق والمطالب.[52] وهذا قد يكون صحيح لحد ما ،لان هذه العناصر التي تنتمي للحزب قد فقدت الكثير من المصالح السياسية، ولحقوق والامتيازات الشخصية بعد حرب صيف 1994م، لذلك فأن تصرفه بتجاه الانفصال والدفع به عن طريق توجيه ابناء الجنوب باتجاه الحراك الغير سلمي.
- فشل المؤتمر في كسب ثقة المجتمع الجنوبي وتفعيل نشاطه في مناطق الجنوب، وتغيير نظرتهم لبعض ابناء الشمال خاصة ممن لديهم نزعت الهيمنة والتسلط ، تجاه ابناء الجنوب،
- سوء أداء الدوائر الحكومية في الجنوب وهيمنة الشماليين عليها، رغم اعتماد حكومة المؤتمر على مبدأ انتخاب المحافظين ومديري المديريات كجزء من المعالجات، إلا أن ما جرى في هذا الجانب خيب آمال أبناء الجنوب. فمن تولى هذه المناصب لم يسعى لتقديم أي خدمات اجتماعية لأبناء الجنوب.
- إعلان القيادات الجنوبية في السلطة عن تذمرها من تعمد سياسة تهميش دورها في المشاركة بالقرار والتخطيط وإدارة البلاد في المحافل الخاصة مع أبناء الجنوب، وفقا لبعض التسريبات.
- فشل القيادة السياسية في الحفاظ على حلفائها، وممارسة سياسة الإقصاء إزاءهم: (إسلاميين، قوميين، اشتراكيين، وطنيين)، والتفرد بالقرار؛ الأمر الذي أكسبها عداوتهم، حيث دخل حزب المؤتمر الشعبي العام على سبيل المثال في مواجهات مسلحة مع حزب الإصلاح في انتخابات عام 1997م وعمل على إضعاف وجوده في الدولة والإلغاء المعاهد العلمية التي أنشائه حزب الإصلاح.
- تعامل القيادة السياسية مع رموز وقيادات الجنوب وفق لغة الترغيب والترهيب للعمل لصالحها بعيدا عن دورها السياسي والاجتماعي لمناطقهم.
- لعب بعض الأطراف الإقليمية والدولية بملف الجنوب، وهناك حديث عن مساهمة إقليمية وبريطانية وأمريكية في تحريك الأزمة وإبقائها فاعلة في الساحة.
- فشل الدولة في مواجهة تمرد الحوثي والقضاء عليه حفز البعض لتبني العمل المسلح لنيل مطالبهم في

52- التقرير الاستراتيجي اليمني 2009: " الحراك الاحتجاجي في المحافظات الجنوبية"، المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، صنعاء، 2010،ص43

https://qau.edu.ye/elibrary

الانفصال والعودة إلى حكم مستقل، خاصة مع وجود تبن خارجي للقضية كما أسلفنا في النقطة السابقة.

- غياب رموز بديلة عن رموز الحزب الاشتراكي تتبنى هموم المواطنين في الجنوب وتعمل لحلها بحق مع الحفاظ على الوحدة الوطنية والألفة الاجتماعية، إسلاميين أو وطنيين.

هذه الأسباب وفرت أرضية خصبة لبذر روح التمرد والثورة على الأوضاع في نفوس كثيرمن أبناء الجنوب، وهو ما دفع بتيار الانفصال في الحزب الاشتراكي للعمل على جني ثمار هذا الوضع من خلال إدارة وتوظيف الطاقات وتنظيم القدرات وتوفير الإمكانيات والاتصال مع قوى الداخل والخارج وترتيب الأدوار بين أطياف العمل الحالي[53] ، فالتيار الانفصالي يدفع بهذا الوضع باتجاه تحقيق أهدافه للعودة إلى السلطة من بوابة الثورة الأهلية، بعد أن خسر حرب 1994م نتيجة غياب الدعم الأهلي له في حينها.

المطلب الثالث

التعامل مع الحراك

اولا : الموقف الرسمي من الحراك (الأزمة):

حاولت القيادة السياسية أن تضع عددا من المعالجات نتيجة سياساتها من أجل تفادي تفاكم واتساع نشاط الحراك ، ونتيجة لضغط الحراك الجنوبي والضغوط الخارجية المطالبة بأنصاف القيادات الجنوبية وابناء الجنوب. فقد أعلن الرئيس عن عفو عام عن قيادات الحزب الاشتراكي التي شاركت في الانفصال، ودعا الفارين منهم خارج البلاد للعودة إلى بلادهم.

كما سعى المؤتمر الشعبي العام لفتح حوار مع الحزب الاشتراكي وإعادة مقراته الرسمية وممتلكاته في سبيل إغلاق أي مطالب للحزب.

كما أطلقت الحكومة اليمنية بعض المبادرات من أجل استيعاب مطالب القادة العسكريين المسرحون من الخدمة (المتقاعدين) والمتمثلة في إعادة دمجهم ضمن مؤسسات الدولة العسكرية والأمنية ، وزيادة رواتبهم ، لذا حاولت الحكومة التعامل بجدية مع هذه المطالب، وأعادت ما يقارب (2.106) ضابطاً سابقاً إلى صفوف الجيش، وتم ترقيت البعض عسكرياً، ورفع رواتب البعض منهم.

وفتحت الحكومة اليمنية قنوات حوار مع الحراك الجنوبي، عن طريق تشكيل "لجنة معالجة قضايا الجنوب" كجزء من التحضير لبدء الحوار الوطني الشامل.[54]

كما قامت الحكومة بتشكيل لجان شعبية لدعمها، سميت باللجان الوطنية للدفاع عن اللحمة اليمنية (الوحدة اليمنية)، وقد أعلن تشكيلها في جميع المحافظات الجنوبية، جاء ذلك بهدف حشد أبناء

53- د. محمد حسين جلبوب : " ما هي القضية الجنوبية" ، مركز صوت الجنوب العربي (صبر) للإعلام والدراست، www.soutalgnob.net

54- أزمة الجنوب ..القديم الجديد في تقسيم اليمن (2-3)، مركز الجزيرة العربية للدراسات والبحوث،http://www.aljazeera-online.net

https://qau.edu.ye/elibrary

الجنوب لمواجهة تأثير المعارضة، وإشراك مؤيدي المعارضة في الترويج لسياسة الحكومة.[55(2)]

لقد حولت الحكومة تلبية اغلب مطالب ابناء الجنوب التي يمكن تحقيقها، والتي كان معظمها ذو طبيعة اقتصادية ومالية، وبغرض تحقيق الأهداف التالية :-

- توجيه نسبة أعلى من دخل الإنتاج النفطي في المناطق الجنوبية، لتنمية هذه المناطق.
- تخصيص وظائف في شركات النفط لأبناء المحافظات الجنوبية.
- التوزيع العادل للأراضي، وإعادة الأراضي المصادرة في الجنوب بعد حرب عام 1994م.
- المطالبة بسن قوانين تمنع رجال الأعمال الشماليين من احتكار استثمار القطاع الخاص في الجنوب.
- توفير فرص وظيفية للمتعلمين والمؤهلين الجنوبيين في القطاع الحكومي.
- تحسين البنية التحتية الأساسية في المحافظات الجنوبية لا سيما في قطاعات المياه والكهرباء، والصحة والتعليم، بما في ذلك بناء المدارس ومعاهد التدريب والجامعات والمستشفيات.[56(1)]

مطلع العام 2010م، بداءة الحكومة في الإعداد والتنفيذ للعديد من المشاريع في البنية التحتية، هذه المشاريع فتحت الكثير من فرص العمل الجديدة امام ابناء المحافظات الجنوبية، في أبريل من العام 2010م ،وأثناء تواجد الرئيس السابق على عبد الله صالح في محافظة حضرموت، وقام وبوضع حجر الأساس لعدد (163) مشروع بتكلفة تقديرية بحوالي (32 مليار ريال يمني).[57(2)]

من خلال التعامل الداخلي مع الحراك الجنوبي ، يمكننا أن نرصد بعض أساليب العلاج أو المواجهة التي اعتمدها الحكومة تجاه أزمة الجنوب (الحراك الجنوبي) في المجالات الآتية :

في المجال السياسي:

يقول ستيفن داي[58] " إن الخطوات المطلوبة لتحقيق مزيد من الاستقرار في اليمن واضحة . فالحكومة اليمنية يجب أن تصبح أكثر شفافية وأقل فساداً. ولابد من مراعاة حقوق الإنسان، والسماح للمعارضة السياسية بأن تنظيم نفسها سلمياً. يجب الإفراج عن السجناء السياسيين، بمن فيهم المئات ممن اعتقلوا خلال مظاهرات الشوارع في الجنوب. وحملة الحكومة على الصحافة يجب أن تنتهي".[59(1)]

أن هذا الطرح الذي جاء على لسان ستيفن داي ، يؤكد بأن هناك خلال في سياسة الحكومة اليمنية وقصر نظر تجاه الأزمة الجنوبية، ويؤكد ايضا بأنه لم يكون للحكومة خطة معلنة ومعروفة بشأن حل أزمة الحراك الجنوبي، وبأن القيادة السياسية تتحاشى الحديث عن الجنوب باعتباره كيانا مستقلا في إطار الوطن، ومن ثمَّ فهي تحاول طرح قضايا الجنوب في إطار الحديث عن أوضاع اليمن عامة، وهذا يجعل تعاطي الحكومة

55- مرجع سابق ،أزمة الجنوب ..القديم الجديد في تقسيم اليمن (2-3).

56- عبد الله غانم (رئيس الدائرة السياسية للمؤتمر الشعبي وعضو الحزب الاشتراكي سابقا)، حوار مع صحيفة الخليج الإماراتية، منشور بصحيفة الميثاق في 2008/4/11م

57- صحيفة إيلاف "اليمن" 26 كانون الثاني/ يناير 2010م

58- التقرير اليمني الاستراتيجي 2009م:" الحراك الاحتجاجي الجنوبي"، المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، 2010،ص

59- مرجع سابق: " الحراك الاحتجاجي الجنوبي"،ص

https://qau.edu.ye/elibrary

مع الوضع قاصرا كما أنه متأثر بنظرة التشكك والريبة لمطالب أبناء الجنوب على تنوع مشاربهم وفئاتهم وشرائحهم. ومن ثمَّ فقد فشل النظام الحاكم في توجيه خطاب سياسي متزن ومعتدل ومنصف لأبناء الجنوب، في حين فشل في تسكيت أصوات الخارج من خلال تقديم خطة عملية ورؤية واضحة لحل أزمات البلد، وعلى العكس من ذلك سعى النظام إلى الاتصال ببعض رموز الخارج المعارضة في سبيل الصلح من خلال التنازل عن خطابها السياسي وتحقيق مكاسب مادية لها ومقايضتها بذلك[60]

كما أن النظام عمل على توزيع أموال وأراضي ووظائف حكومية في سبيل استقطاب عناصر المعارضة الداخلية وتغيير مواقفها، كما سعى النظام لاستقطاب رموز وقيادات اجتماعية للوقوف إلى صفه للمساهمة في تسكين الحراك الجنوبي، وذلك من خلال تعيينها في لجان حكومية بهدف دراسة المشاكل المطروحة وتقديم اقتراحات بشأنها.

كما أن حزب المؤتمر الشعبي الحاكم سابقاً، عمم على فروعه في المحافظات للقيام بفعاليات جماهيرية تعبر عن تضامنها مع الوحدة ورفضها لدعوات الانفصال، إلا أنها لم تجد قبولا حافلا بين أبناء الجنوب فظهرت بشكل هزيل، وهو ما عكس ضآلة حجم القاعدة الجماهيرية للمؤتمر في الجنوب.

ومن بين هذه اللجان لجنة حل مشاكل المتقاعدين برئاسة باصرة، ولجنة حل مشاكل متضرري الأراضي والعقارات، ولجان حل أوضاع المؤسسات الصناعية المتردية، وغيرها.

كما أن محافظي المحافظات الجنوبية يعملون على التواصل مع شخصيات جنوبية مؤثرة: اجتماعية ودينية ورجال أعمال لاستقطابهم وتوجيههم لإطفاء ثورة الغضب لدى أبناء الجنوب.

في المجال الاقتصادي:

من الناحية الاقتصادية فقد ظل النظام الحاكم عاجزا أمام حل مشكلة البطالة والفقر التي يعاني منها كثير من أبناء الجنوب في ظل حركة الاستثمار البطيئة وغياب فرص العمل والبنى التحتية للإنتاج الصناعي والزراعي والخدمي، وعوضا عن ذلك أضافت سياسة النظام بشأن تقاعد وفصل عدد من أبناء الجنوب أزمة أخرى لظروف العوائل الجنوبية في ظل الغلاء المعيشي وقصور قدرة العمل الخيري والتأمينات الاجتماعية عن استيعاب كافة الأسر المتضررة والفقيرة والمحتاجة[61].

لكن النظام مع ذلك قام ببعض الإجراءات، التي تساعد على تحسين الوضع الاقتصادي، منها تحسين البنى التحتية للكهرباء والهاتف والطرق والماء إلى حد ما، كما أنها حثت المانحين وصناديق التنمية لبناء

60 (2) html/4/www.elaph.com/web/news/2010551977

61 × ستيفن داي: أستاذ مساعد في جامعة رولنز، في وينتر جارك، في فلوريداً ، وجامعة سانت لورنس في نيويورك، وهو مؤلف كتاب " تحديث الوحدة الوطنية اليمنية : هل يمكن للانقسامات الإقليمية المستمرة أن تتسبب بانهيار النظام؟

Updating the Yemeni National Unity : Could the lingering Regional Divisions Bring down the Regime?

وكتاب «اليمن مقسم من جديد : عشرون عام من سياسات الوحدة في حقبة القاعدة.

Yemen Redivided : Twenty years of National Unity in the era of Al- Qaeda.

https://qau.edu.ye/elibrary

المدارس والمستوصفات الصحية وحفر الآبار في المناطق الجنوبية، وإضافة إلى ذلك تمَّ فتح فروع عديدة للمؤسسة الاقتصادية في مدن ومناطق الجنوب لتوفير السلع الغذائية الضرورية.

وسعت الحكومة جاهدة على استقطاب الاستثمار الأجنبي إلى الجنوب لتشغيل وتوظيف القوى العاملة والكوادر الفنية والخبرات العلمية في المشاريع المقامة، إضافة إلى سعيها في حلِّ القضايا العالقة بشأن الممتلكات والأراضي والعقارات والأحكام القضائية المتعلقة بالخلافات القائمة في هذه القضايا.

المجال القانوني والأمني:

إن أي محاولة لرفض ظاهرة الفساد الإداري والمالي المتفشية في مرافق الدولة –بما في ذلك الجنوب- ينظر لها على أنها مكايدة سياسية ويتهم أهلها بالوقوف وراء دعاوى الانفصال، وكثيرا ما يشتكي أبناء الجنوب من غياب القانون وظلم القضاء والتلاعب بالأحكام رغم الحديث عن إصلاحات إدارية ومالية ورقابية وقضائية في الدولة.

وفي رايي ان هذا التعامل مع من ينتقد الفساد المالي والإداري، الذي كانت تعاني منه الدولة ، هو احد الاسباب التي ادت الى تفاقم الغضب والسخط لدى المواطن اليمني تجاه النظام ، كما أن عدم اهتمام النظام بمؤشرات الخطر الناتجة عن الفساد المالي والإداري، الذي تفشى في مؤسسات الدولة، اخرجها من دائرة السيطرة على الاوضاع الامنية والسياسية والاقتصادية، وبالتالي اضعف موقفها القانوني او شرعيتها القانونية ، لتمنح معارضيها الفرصة لاستغلال هذه الوضع لتأجيج الشارع اليمني ضدها.

ومما غذى حالة الغضب والعداء في الجنوب التعاطي الإعلامي لحزب المؤتمر الشعبي العام تجاه قضايا الجنوب في إطار الكيد السياسي، حيث يتم إنكار الحقائق وتزوير الواقع وتوجيه أصابع الاتهام لكل من يتحدث عن الحقوق والمظالم والأوضاع، فإعلام المؤتمر يتجاهل صوت أبناء الجنوب ويغيب قضاياهم بشكل مستهجن[1] ، ومن ثمَّ فإن التعاطي الأمني والإعلامي والاقتصادي للنظام الحاكم مع الأزمة لا يرقى إلى مستوى المعالجة والحل لها، بل على العكس من ذلك هناك قصور وخلل وتصعيد أحيانا لأسباب الأزمة.

مقابل الجمود في التعاطي القانوني مع أزمة الجنوب من خلال ايجاد الحلول والمعالجات لمتطلباتهم القانونية، بادرة الدولة الى تصدت للتظاهرات والتجمعات التي وقفت خلفها رموز الأزمة بنزول الجيش وأجهزة الأمن في استعراض للقوة، وهو ما بدا جليا في مواجهتها لمظاهرات الضالع وعدن وغيرها.

كما اجتهد حزب المؤتمر الشعبي الحزب الحاكم سابقاً في إقرار« قانون حماية الوحدة[62]»، وهو قانون بحسب المعارضين له سيكون سيفا مسلط على أي حراك حقوقي، ونشاط شعبي مدني في الجنوب، فهو يجرم الإخلال بالوحدة الوطنية أو الخروج عن الثوابت الوطنية» أو الدعوة إلى السلالية والمناطقة وإثارة النعرات.

وفي رايي أن هذا القانون ، له أثر كبير في الحفاظ على اهم مكسب تحقق للشعب اليمني والامة العربية

62- ستيفن داي: "اليمن على شفا الهاوية- التحدي السياسي للحراك الجنوبي في اليمن"، مؤسسة كارنيغي، بيروت،العدد 108 أذار/ مارس2010، ص18

https://qau.edu.ye/elibrary

بشكل عام، وهو الوحدة ، كما ان هذا القانون سوف يمنح الثوابت الوطنية سياج امني ،لا يسمح لاحد بالمساس بها او الإساءة اليها، ويوقف الدعوة الى المناطقية والتعصب السائدتان في اوساط المجتمع اليمني.

لقد تحدث البعض من المفكرين والمحللين السياسيين، عن وجود من يدفع القيادة السياسية والأوضاع في الجنوب بالأخص للاشتعال، وأن هؤلاء يحققون من وراء ذلك إعادة هيكلة القوى التقليدية النافذة في الحكم والتي أعاقت مشروع التحديث ،واللبرالية[63] في اليمن، وهم يتوزعون على مؤسسات الدولة ومفاصل حزب المؤتمر الشعبي العام الحزب الحاكم الى غاية نوفمبر 2012م

ثانياً : الموقف الحزبي

- **موقف المؤتمر الشعبي العام:**

يعتبر المؤتمر الشعبي العام ، الحزب الحاكم سابقاً والحزب الاكثر شعبية في اليمن وبالأخص في المحافظات الشمالية، وأغلبية أعضائه من الشمال ، وهناك القليل من أبناء الجنوب، وهذا ما يفسر الموقف الوحدوي البارز للحزب، في حين أن أبناء الجنوب لا يبدون حماسة ظاهرة ضد فكرة الانفصال باعتبار انتمائهم الاجتماعي والمناطقي، ومع هذا فهناك من يتحدث عن وجود شخصيات جنوبية انفصالية في المؤتمر لكنها لا تعلن عن موقفها إلا في أطر ضيقة بين أبناء الجنوب وذلك كونها معطلة عن مهامها وصلاحياتها في الحكومة والحزب.

بمعنى أن الدعوة للانفصال نابعة من دوافع شخصيه ومصالح ذاتيه ، أكثر من أنها مصلحة وطنية، ويعتقد البعض بأن الجنوبيين المنطويين تحت مظلة حزب المؤتمر الشعبي العام في حال قيام حركة تمرد جنوبية لن يقفوا مع الوحدة.

- **موقف أحزاب المعارضة من الأزمة :**

الحزب الاشتراكي اليمني:

يضم الحزب الاشتراكي في إطاره حاليا ثلاثة تيارات رئيسة :

- تيار انفصالي: يدعو إلى الانفصال ويطالب بالرجوع عن الوحدة، ويترأسه الرموز الفارة منذ حرب 1994م والتي لا تزال ترفض العودة إلى الوطن، ويضاف إلى هذا التيار الداعين إلى إقامة الجنوب العربي والمدعومين من بريطانيا، وهم التيار الغالب في الحزب.
- التيار المطالب بتصحيح: ويدعو الى تصحيح مسار الوحدة وفق وثيقة العهد والاتفاق، ويرأسه حيدرة مسدوس وحسن باعوم.
- التيار الوحدوي المعارض: والذي يرأسه ياسين سعيد نعمان[64]، إلا أنه التيار الأضعف، كما أن أغلب رموزه شمالية في الأصل.

63- مرجع سابق "أزمة الجنوب- القديم الجديد في تقسيم اليمن (2-3).

64- المرجع نفسة:" أزمة الجنوب-القديم الجديد في تقسيم اليمن (2-3).

https://qau.edu.ye/elibrary

وهناك شخصيات ورموز اشتراكية أخرى في الداخل والخارج لها تأثيرها وحضورها في المشهد إلا أن موقفها من الانفصال غامض، فالرئيس اليمني الجنوبي السابق علي ناصر مثلا كان موقفه غامض وغير محدد بنسبه للوحدة الى ما قبل أزمة 2011م، اما بعد انتقال السلطة عن طريق الانتخابات التوافقية وانتخاب الرئيس التوافقي عبد الربه منصور هادي رئيسا لليمن في فبراير 2012م ، وبعد قطيعه بينه وبين نائب رئيس الجمهورية اليمنية السابق على سالم البيض دامت سبع وعشرون عام، فقد التقى به واعلن رغبته الواضحة في الانفصال، كما أن سالم صالح محمد، القيادي الاشتراكي البارز الذي عاد من الخارج وعين مستشارا للرئيس السابق على عبد الله صالح، لا يزال يحتفظ بعضويته في الحزب وصلته بقياداته،

وبغض النظر عن هذا التفصيل يجب التذكير بأن الحزب هو من أشعل حرب الانفصال عام 1994م، وبأن غالبية رموز المعارضة في حركة موج وتاج وغيرها هم من كوادر الحزب السابقة، وبأن رموز الحراك الجماهيري والعمل المسلح اليوم هم أيضا من المنتسبين للحزب.

فقيادات الحزب ورموزه لم تأت للوحدة طيعة مقتنعة، وهذا ما أشار إليه حيدر أبو بكر العطاس رئيس الوزراء السابق والقيادي الاشتراكي البارز في حواره مع قناة» الحرة[65]«، حين أشار إلى أن الوحدة تمت بقرار سياسي لا باستفتاء شعبي! وأنه عارض الوحدة الاندماجية في حينه! وسبق أن كان العطاس عضوا في حركة »موج«، لكنه استقال من اللجنة التنفيذية لها عام 1995م.

وارى هنا انه حتى وان تمت الوحدة بقرار سياسي، كما ذكر ذلك حيدر ابو بكر العطاس رئيس الوزراء السابق، فقد حصلت الوحدة على تأييد شعبي في حينه عندما خرج ملايين اليمنيين في جميع المحافظات الجنوبية قبل الشمالية، محتفلين ومعبرين عن فرحتهم بتحقيق لحمتهم والالتقاء بأهلهم واقاربهم المتواجدين سوى في المحافظات الجنوبية او المحافظات الشمالية، وهذا في حد ذاته يعتبر استفتاء واسع النطاق وشامل للحمت الجسد الواحد.

لقد سبق للحزب أن أبدى تأييده لملتقيات التسامح والتصالح، بل أنه يدعم ويساند هذه الملتقيات وخير دليل على ذلك مساهمته الغير معلنه في تنظيم وحشد مناصري الحزب في مؤتمر التسامح والتصالح الذي نظم في محافظة عدن في 13/1/2013م بساحة العروض ،ولقد تواجدت الاعلام التشطيرية بكثرة التي كان يحملها المواطنون ، وهو اليوم حاضر بقياداته وكوادره وشعاراته ضمن حراك الاحتجاجات في الجنوب ظاهرا، كما أصبح الحديث عن قضية جنوبية وجنوب متأزم هو السمة الغالبة على عناصره.

إن أقل ما يمكن أن يكسبه الحزب الاشتراكي اليمني من هذا الحراك هو بناء استحقاقات سياسية في ظل هذا الأزمة تحت ذريعة أن ما يجري اليوم في الجنوب هو انعكاس لنتائج حرب 1994م التي يصفها بالإقصائية، والتمييزية ضد المواطن الجنوبي الذي يشعر بأن التعامل معه يتم على أساس أنه مواطن (درجة ثانية)، والنظرة للجنوب على أنه أرض وثروة، وبالتالي فهو يحاول أن يحصد من وراء هذا الحراك مكاسب سياسية.

65- المرجع نفسة:" أزمة الجنوب-القديم الجديد في تقسيم اليمن (2-3).

https://qau.edu.ye/elibrary

ويرى ياسين سعيد نعمان أن احتجاجات الجنوب ينبغي أن تدعم، وأنه ينبغي ألا يفرض أشخاص أنفسهم أوصياء عليها حتى لا يقتلوها، كونها ستفرض زعامتها من داخلها، وأن على المشترك ألا يقف بعيداً عنها، بل عليه أن يدعمها، وبدلاً من قيادتها بشكل مباشر، لا بد من تنسيق فعاليات مختلفة شعبية واجتماعية يكون المشترك طرفاً فيها.

التجمع اليمني للإصلاح:

يتوزع التجمع اليمني للإصلاح على ثلاثة تيارات رئيسية:

التيار السلفي: وهو تيار يقوده علماء ودعاة ملتزمون بمرجعية الكتاب والسنة وفهم سلف الأمة، وهذا التيار مع بقاء الوحدة، ولا يزال يتبنى التصدي لأي نية للانفصال، وقد كان حاضرا بفعالية في حرب 1994م، إلا أن هذا التيار لم يعد هو الموجه الحقيقي لفكر التجمع وقراره التنظيمي في الوقت الراهن.

التيار القبلي: وهو يتخذ موقف المساندة للوحدة من منظور بقاء مصالح نفوذ هذه القبائل سياسيا واقتصاديا، وهو ما دفعها في حرب 1994م للوقوف إلى جانب نظام صنعاء، حيث تعاملت مع قضية الجنوب من منطلق (ثقافة الفيد)، لكن هذا الوقوف الى جانب نظام صنعاء وبالأصح الى جانب حزب المؤتمر الشعبي العام الحزب الحاكم سابقا، لم يطم طويلا فقد بدء الخلاف بين حزب الاصلاح وحزب المؤتمر يتزايد ،خصوصا بعد انتخابات 2006م التي تصارع فيها الحزبا بقوة من خلال مرشحيهم ، فحزب الاصلاح كان مرشحه فيصل بن شملان لذي كان يحظى بشعبية كبيرة في الجنوب، اضافة الى دعم مناصري الاصلاح، ومرشح حزب المؤتمر كان على عبد الله صالح ، وكان له شعبية كبيرة لكنه ضعفت نوعا ما في انتخابات 2006م ، لدرجة انه شعر بذلك واعلن عدم رغبته بالترشح للانتخابات، الا ان الحشد الجماهيري الذي قام به حزب المؤتمر وتجمع مناصريه ومطالبتهم لعلي عبد الله صالح بالعدول عن قراره، جعله يغير رائيه ويدخل المنافسة الانتخابية التي فاز فيها الرئيس السابق على عبد الله صالح.

لكن حزب الاصلاح لم يستسلم، وظل ينتقد سياسة الحزب الحاكم ،وشكل تكتل مشترك مع مجموعة من الاحزاب المعارضة ، تحت مظلة احزاب اللقاء المشترك، ليستمروا في معارضتهم للنظام الى ان جاءت أزمة 2011م او ما يسمى بثورة الشباب، والتي انظمت اليها احزاب اللقاء المشترك ،كما انظم اليها أهم شخصية عسكرية وأهم اصدقاء صالح اللواء على محسن قائد الفرقة الاول، ولذين دعم ما اسموه بثورة الشباب بقوة بهدف اسقاط نظام صالح ، وقد تحقق ذلك ولو انه لم يأخذ الشكل الذي كان يتمناه منتقدي نظام صالح، وتدخلت اطراف اخرى محلية واقليمية والدولية، لتخرج اليمن من الازمة من خلال المبادرة الخليجية ،وبانتخابات توافقية اختار الشعب من خلالها الرئيس التوافقي عبد الربه منصور هادي، الذي اجمعت عليه الشريحة العظمى من الشعب والسياسيين، بأنه المخرج الوحيد من الازمة وبانه الانسب لخلافة الرئيس صالح.

التيار العقلاني والسياسي في التجمع: والذي تغيرت لديه النظرة الإسلامية للحكم والسياسة والاجتماع

https://qau.edu.ye/elibrary

وأصبح يسود عليه منطق النظرة الغربية لهذه المسائل، فهو يحاول مسايرة الإرادة الدولية، وفي ظننا أن هذا التيار سوف يتنبى مواقف غير متصادمة معها، من باب إثبات حسن النوايا والتماشي مع مقررات المجتمع الدولي، وهو يتعاطى مع قضية الانفصال وفق سياسة الممكن.

حاليا تقف قيادة حزب» التجمع اليمني للإصلاح «إلى جانب بقية أحزاب اللقاء المشترك، وهي الحزب الاشتراكي اليمني وحزب الحق وحزب اتحاد القوى الشعبية والتنظيم الوحدوي الناصري، في موقفه من أزمة الجنوب.

يقول الدكتور محمد السعدي -الأمين العام المساعد لحزب[66] التجمع اليمني للإصلاح :«إن» أوضاع الجنوب الحالية هي نتيجة لتراكم سياسات الحكومات المتتالية للمؤتمر الشعبي العام ..«ويضيف وآراء الحزب في هذا الشأن واضحة ومعلنة ولا تخرج عن موقف» اللقاء المشترك «الذي يمثل الإصلاح جزءا منه، وأن رؤية الحزب لتهدئة الاحتقان القائم في الجنوب تقوم على» الاعتراف من قبل النظام بوجود أزمة«، و»دعوة القوى السياسية المؤثرة لتشخيص هذه الأزمة، ووضع الحلول بشراكة وطنية بين كل القوى المؤثرة بما فيها الأحزاب السياسية والقوى الاجتماعية.

لكن الإصلاح بدون شك لا يقر الدعوات القائمة للانفصال، يقول الأستاذ عبدالوهاب الآنسي، الأمين العام للتجمع اليمني للإصلاح» :نحن في التجمع اليمني للإصلاح، وكأحزاب اللقاء المشترك للمعارضة، نجرم وندين وسنقف ضد أي تصرف تم في السابق أو تصرفات قد تتم لاحقاً قد تؤدي إلى إخراج هذه القضية من إطارها الوطني إلى إطار خارجي إقليمي كان أو دوليا .[67]«لكنه في المقابل لن يكرر موقفه الذي أبداه في حرب 1994م بعد أن تنكر الرئيس صالح لدماء مقاتلي التجمع وجهود رموزه الدينية والاجتماعية لتجييش الشعب إلى جانبه! وقد يحدث في وسط الإصلاح تصدع جديد في حال كان لزاما عليه اتخاذ موقف محدد من الأزمة إذا ما بلغت حدَّ السعي إلى الانفصال.

66- قانون حماية الوحدة:

67- الليبرالية:

https://qau.edu.ye/elibrary

المبحث الثالث

الرؤى المتعددة لقضية الجنوبية

في هذا المبحث ارتأ الباحث أن يتناول بالسرد والتحليل ملخص لرؤى الاحزاب الثلاثة المؤتلفة بعد تحقيق الوحدة (الحزب الاشتراكي – حزب المؤتمر الشعبي – حزب الاصلاح)

المطلب الاول

رؤية احزاب اللقاء المشترك وشركائها

اولاً: ملخص رؤية الحزب الاشتراكي

نلخص رؤية الحزب في القضية الجنوبية في النقاط التي وردة في رؤيتهم وهي كالاتي :

1. أن الحوار السياسي داخل هذا الفريق يجب أن لا ينزلق إلى مجرد مناظره فكريه أو ندوة سياسيه لا تنتج فعلاً ولا تحقق نتائج (كما يشير مراراً إلى ذلك الأخ خالد بامدهف) بل يجب للحوار أن يكون محدداً بالظروف السياسية ومعطياتها المادية المجسدة في الواقع بعيداً عن خدمة سياسات إحترافية تتواجد خارج استراتيجية محددة وتبقى محصورة في حدود مصالح فئوية أو شخصية ، مغلقه على أصحابها فقط .
2. أن نتجنب السفسطة في النظر إلى الأحداث بعيداً عن سياقاتها ، أو استعارة وعي راهن بمفاهيم مستجده ومعاصره لتطبيقها على أوضاع فترة تاريخية سابقة.
3. أن نعمل على بلورة مواقف فكريه وسياسيه موضوعيه لمواجهة التحديات وإنتاج الحلول لتفكيك العقد والقضاء على المشكلات إن أسوأ أنواع المواقف أو القرارات ، تلك التي تصدر عن تفكير رغبوي يداهن المرء بها ذاته وينافقها ، فيبتعد عن التقييم الرصين والمتزن لموضوعاتها ، وفي هذا الصدد نميل دائماً إلى الرؤى الفكرية السياسية التي نتيح مساحة من النقد الذاتي في قراءتها ، إذ ليس من أحداث مجتمعيه تحدث من دون أن يكون وراءها فاعل ما ، أو صانع لها ، ناهيك عن أن تكون تلك الأحداث سياسيه ذات تأثيرات واسعة على حياة الناس والأوطان والشعوب ، فيتوجب على هذا تحديد المسئول عنها من منطلقات العدالة والأخلاق الإنسانية.

كما يشير الحزب إلى عدد من الحقائق الذاتية لا الموضوعية التي تصنع التعقيدات في الحياة السياسية في بلادنا وتكون صادرة من الأحزاب والقوى والشخصيات السياسية وخاصة المتنفذة منها ، والتي شكلت الاصطفاف السياسي الذي فجر الحرب في العام 1994م عندما يتعلق الأمر بتحديد مواقفها من القضية الجنوبية.

1. دائماً ما تساور هذه القوى الهواجس بشأن مسئولياتها في المشاركة في صناعة حرب 1994م والنتائج

https://qau.edu.ye/elibrary

التي أسفرت عنها.

2. إن مواقفهم تجاه مشكلات القضية الجنوبية تتخذ دوماً مسلكاً وحيداً ، هو ترجيح أو تعطيل أو فرض قرارات أو قواعد أو ترتيبات ، بالمقاربة مع مصالحهم الاقتصادية المكتسبة من نتائج حرب 1994م كان ذلك في الجنوب أو في الشمال.
3. وفي مقاربتها الفكرية التبريرية لسياستها الحاكمة تعمل على تأكيد التوجهات الايديولوجية المستنتجة من رؤى لا وجود لها بشان المكانة التاريخية للشمال تجاه الجنوب ، وتحويلها إلى شروط تبني عليها علاقة رأسيه تراتبيه ، يتبين فيه الجنوب ملحقاً بالشمال مستضعفاً بحسب التوصيفات (الأصل – الفرع) ،(الأم – البنت) أو أن العلاقة بينهما أشبه ماتكون بزواج كاثوليكي ليس فيه طلاق والعصمة هنا طبعاً بيد الشمال.
4. النظرة التبسيطية والاختزالية لتعقيدات تطور هوية الجنوب اليمنية وعزلها عن مجمل معطيات مراحل التاريخ السياسي الوطني للجنوب المعاصر في سياق النضال ضد الاستعمار من اجل تحرره واستقلاله ووحدته . ومازلنا حتى اليوم نشهد بأن الصراع على هوية الجنوب وكأنه لم يحسم بعد وكان هذا أيضا من نتائج حرب 1994 (سنتوسع في تناول هذا البعد في القضية الجنوبية عندما نقدم رؤيتنا حول محتوى القضية).

بذور الجذور

ان القضية الجنوبية وتطور أحداثها ، وإذ هي ذات ارتباط وثيق ومتشابك بالوحدة اليمنية في صورتها الحالية ، من بعد حرب صيف 1994م بعد إفراغها من مضمونها السلمي والنّدي بين الشمال والجنوب ، فثمة أرضية غرست فيها بذور تلك الجذور نود هنا الإشارة إليها بحكم الضرورة ، وتتكون هذه من الوقائع التالية وما انطوت عليه من أحداث وممارسات في حينه :-

1. الطريقة الاستعجالية في تحقيق الوحدة وإعلان الجمهورية اليمنية ، قبل القيام بإجراء إصلاحات سياسيه واقتصاديه كان يجب تحقيقها بالملموس في داخل كل من الدولتين على حده وعلى وجه الخصوص فيما يتعلق بالوحدة الوطنية وقد تمزق نسيجها الداخلي بفعل الصراعات السياسية والتي انتجت الاقصاء والتهميش لقوى سياسيه واجتماعيه معارضه داخل كل شطر، ما أدى الى النزوح المتبادل من والى احدى الدولتين السابقتين، ليكون واقع الوحدة خالياً من جملة العناصر على المستويين الذاتي والموضوعي التي يمكن لها أن تصنع الأزمات السياسية والاقتصادية وتؤدي إلى فشل الوحدة .
2. عند إعداد الوثائق والأدبيات التأسيسية للوحدة وقيام الجمهورية اليمنية ، تم التركيز فيها على البحث والتأكيد على التجانس فقط ولم يتم التفكير مطلقاً في الفوارق بين مجتمعي الدولتين في حينه ، وكان يجب إعطائها حيزاً مناسباً للعناية بها وجعلها من ابرز مهام المرحلة الانتقالية من اجل تسويتها أضافه إلى أن اتفاقية الوحدة لم تتضمن نقاط القوه لدى الجنوب ومزاياه الجيواستراتجية والسياسية

https://qau.edu.ye/elibrary

وماكان لمواطنيه من مزايا حقوقيه

3. وأخذاً في الاعتبار، لما جاء في ألنقاط المذكورة في أعلاه فقد تمت الوحدة بين الجنوب والذي كان سلمه ألقيمي يتمثل بالشعور بالهمّ العام والتلاحم من اجل القضايا الكبرى وكان ان بنيت تلك على التنمية البشرية ونهج التطور الحضاري والروح الاستقلالية ، وبين الشمال مع النخبة السياسية الحاكمة فيه وكان الشعب اليمني في الشمال حينذاك معزولاً تمارس ضد قواه الاجتماعية المعبرة عن مصالحها سياسياً في الأحزاب السياسية الوطنية ألديمقراطيه التي كانت تمثل ألمعارضه السياسية في ظل تحريم الحزبية والقمع الأمني في الشمال .

بينما كان السلم ألقيمي لتلك النخبة السياسية المتنفذة والحاكمة ضاجا ومشحونا بمفاهيم الكسب والتربح وتفتيت القضايا الكبرى والتفكير بالثراء بدون جهود تمارس ومن دون اية ضوابط أخلاقية ، فكانت الفجوة بين طرفي الوحدة كبيره ومائلة بوضوح للعيان من أول لحظة.

الجذور

تعود جذور القضية الجنوبية ، إلى اللحظة التي تم فيها اتخاذ القرار من قبل القوى السياسية والاجتماعية التقليدية المتنفذة في الشمال والتي كانت ممثلة بخليط من التحالف القبلي العسكري الجهادي الإسلاموي السلطوي باجتياح الجنوب واستباحته ، وتصميم وتجهيز متطلبات هذا الاجتياح والأعداد للحرب التي أعلن عنها يوم 27ابريل 1994م في الخطاب المشئوم الذي القي في ميدان السبعين في العاصمة صنعاء، أن استعادة مشهد المنصة الاحتفالية في ذلك اليوم كفيل بالإفصاح عن مهندسي ومصممي حرب صيف 1994م والتي كان الهدف من ورائها ، الإلغاء التام والكلي للوجود السياسي للجنوب وإنهاء شراكته الوطنية الندية، وتحجيم موقعه ومكانته وتقزيم حضوره في الجمهورية اليمنية .

وكان التحالف السياسي الذي شكل سلطة 7يوليو بأطرافه العسكرية والتقليدية والدينية والمناطقية ومنذ العام 1993وحتى انفجار التظاهرات الشعبية والاعتصامات الجماهيرية في الجنوب وبروز الحراك السلمي السياسي قام بالخطوات والأعمال التالية التي شكلت جذور القضية الجنوبية، أستعرضها أمامكم في ثلاث عناوين رئيسية :-

1- إقصاء الحزب الاشتراكي اليمني

كان الهدف السياسي الرئيسي من إقصاء الحزب الاشتراكي اليمني إلغاء اتفاقيات الوحدة والتنصل عنها وأبعاد طرف سياسي يمثل الجنوب من ناحية وبشكل الحامل الوطني لمشروع الدولة اليمنية المدنية الحديثة من ناحية أخرى ، وتكتلت مجموع تلك القوى السياسية والاجتماعية الرافضة للمشروع الوطني الحداثي وبنا الدولة المدنية ، ضده ، وعملت على محاصرته بأفعال عنفيه ماديه ولفظيه بدءاً بمحاولات اغتيال قادته واغتيال العشرات من كوادره المدنية والعسكرية والسياسية في الشمال والجنوب.

2- تصفية الإرث المادي والمعنوي للوجود السياسي للجنوب

https://qau.edu.ye/elibrary

أن الإطاحة بالحزب الاشتراكي اليمني عن موقع الشراكة في السلطة لم يكن ليفي وحده بتحقيق الهدف الرئيسي من الحرب الموجهة إلى الجنوب لإلغاء وجوده السياسي وكان لابد من استكمال هذا المشروع بتدمير الإرث السياسي والمعنوي والمؤسسي للدولة في الجنوب وتخريب تراثها السياسي والإداري ونظامها المالي والقانوني والقضائي ، والعمل على التخلص من المؤسسات الاقتصادية والقطاع العام من خلال عمليات ممنهجة لحساب المتنفذين العسكريين والسياسيين والزعامات والوجاهات القبلية كما صودرت لصالح هؤلاء مزارع الدولة والتعاونيات الزراعية والخدمية وكانت هي عماد الجنوبيين في حياتهم المعيشية .

3- تفكيك البنية الوطنية للجنوب

أن تفكيك البنية الوطنية المعاصرة للجنوبيين ظلت المهمة الرئيسية لسلطة 7يوليو وتحالفاتها السياسية التقليدية القبلية والدينية وكان الهدف الأول لها على هذا الصعيد طمس الهوية الحضارية للجنوب بمعنى ضرب كل تواصلاته مع العصر الحضاري الراهن ومضمونه «الحداثة » وكان الهدم يطال كل منجزاته المادية والمعنوية ذات الصلة بالحداثة .

كما اتخذت سلطة 7 يوليو الإجراءات العملية كافة والتي تضمن لها تفكيك البنية الوطنية للجنوب بما في ذلك قولبة الأوضاع السياسية والاجتماعية والمعيشية بما يتناسب وعقلية وهيمنة السلطة على الجنوب بقبضة حديدية وفي هذا الصدد أمعنت السلطة في الممارسة الممنهجة لتحويل المواطنين في الجنوب إلى رعايا وتوابع واتخذت في سبيل ذلك أربعة أساليب عمليه :-

الأول : زرع الروح الانهزامية لدى الجنوبيين وزعزعة الثقة بأنفسهم من خلال أهانه تراثهم النضالي وتحقير رموزهم النضالية والسياسية عمداً وانتزعت المعالم التاريخية المجسدة لوجودهم السياسي والمميزة لشخصيتهم الوطنية في أطار مشاركتهم في الوحدة اليمنية.

الثاني : فرض المنظومة السياسية والاجتماعية والتقليدي التراتيبيه للجمهورية العربية اليمنية في الحياة اليومية في الجنوب بتعميم ثقافة المنتصر الاستعلائية وعقليته السياسية التي تحتكم للموروث الاجتماعي الذي يحدد مكانة الإنسان بالانتماء العائلي والسلالي والعرقي أو بالغنى بمقدار ما يملك من المال والعقار

الثالث : حُكم الجنوب بقوانين حالة الطوارئ من دون الإعلان عنها والتي تجيز للسلطة إطلاق يدها في ممارسة العنف الرسمي واستغلت ذلك في إشاعة الفوضى والانتهاكات القانونية وتقسيم الناس إلى كثير من المستضعفين وقلة من الأقوياء المتنمرين.

الرابع : ألامعان في تصوير الجنوبيين عاجزين عاله على غيرهم من خلال التنكر الإعلامي المستديم في السياسة الإعلامية للنظام القديم لما يسهم به الجنوب في الدخل القومي ورفد الخزانة العامة للدولة ،وبالتضخيم المبالغ فيه حد الكذب الصريح بشأن المصروفات التنموية على المحافظات الجنوبية.

https://qau.edu.ye/elibrary

موقع الحراك السياسي السلمي من القضية الجنوبية

موقع الحراك السياسي السلمي في القضية الجنوبية والعملية السياسية الجارية اليوم في البلاد تتمثل في الحقائق المبينة أدناه وهي :-

1. الحراك السياسي السلمي اسقط من نفوس المواطنين في الجنوب والشمال الخوف وكسر حاجزه عندما وتجاوز تقييد السلطة والمؤسسات الأمنية وغيرها من الأجهزة التنفيذية الحكومية للاعتصامات والتظاهرات والمسيرات الجماهيرية ، وفتح بذلك أفاق رحبة أمام نضال قطاعات وأسعه من الشعب للحصول على حقوقها ورفض التسلط عليها ومثل نموذجاً لانطلاق الثورة الشبابية الشعبية السلمية
2. كشف الحراك الجنوبي لا ديمقراطية النظام بل واستبداديته وزيف إدعاءاته بالحرص على الوحدة اليمنية والوطنية عندما واجه النضالات الشعبية بالأساليب القمعية معبراً بذلك عن الاستمرار في نهج الحرب
3. إن إصرار الحراك السلمي الجنوبي على مواصلة نضاله السياسي وصموده أمام عنف السلطة وخياراته الأمنية بالقدر الذي كشف عجز السلطة في تقديم أية حلول أوضح بما لايدع مجالاً للشك بأن حَل مشكلات القضية الجنوبية يتعدى الحلول الشكلية إلى الحلول الجذرية فألازمه الوطنية أزمة بنيوية تتطلب حلها تحولات سياسات تغييريه كبرى .
4. ساعد الحراك السياسي السلمي وبعد أن حقق لنفسه مكانة الحامل والرافع للقضية الجنوبية على أن تقوم أحزاب اللقاء المشترك بإعادة تصوراتها بشان القضية الجنوبية وتعديل مواقفها بشأنها نحو مرونة اكبر وتفهم موضوعي مبتعدين عن الصياغات والمراوغة لمواقفهم تجاهها .
5. وأخذاً في الاعتبار للأبعاد سالفة الذكر من الأهمية بما كان اليوم أكثر من أي وقت التعامل مع الحراك بفصائله المختلفة وهي تمثل قطاعات وأسعه من الشعب في الجنوب والسعي من خلاله الحراك إلى كسب ثقة الشعب هناك خاصة ومن بعد الثورة الشبابية الشعبية التي أوجدت مناخات وطنيه وأفاق مفتوحة وتغييريه نحو المستقبل والعمل على تطبيع جميع القوى السياسية علاقاتها بالحراك السلمي في الجنوب.

وعلى كل ما سبق يمكن لنا أن نؤكد على أن القضية الجنوبية جاء نتاجاً لكل تلك الأفعال والممارسات التي شكلت جذوراً لها وعلى ذلك نرى في الحزب الاشتراكي اليمني أن جميع الحروب الشطرية بين الدولتين السابقتين في كل من الشمال والجنوب والتي تمت باسم الوحدة أو باسم العقيدة وكذا الحروب والصراعات السياسية الداخلية الشمالية الشمالية والجنوبية الجنوبية في كل من الدولتين جميعهما لم تنتج قضيه جهوية قضيه شمالية أو قضيه جنوبيه فكل تلك الصراعات جرت في سياقات وضمن شروط سياسيه داخليه مختلفة يجمعهما ويوحدهما ، أن الطابع السياسي لكل من الدولتين شمولي وكل منهما بطريقته الخاصة تراوحت بين ألاستبداديه والتوتاليتارية ... وعلى ذلك فمن غير الممكن قراءة التاريخ وتوصيف إحداثه بأثر رجعي كما لا يمكن محاكمة ونقد التجربة السياسية في ماضي البلاد قبل قيام الجمهورية اليمنية ،

https://qau.edu.ye/elibrary

بالمنطق الفكري السياسي لليوم ، لأننا لو فعلنا ذلك فسنجد أنفسنا أمام قراءه لا موضوعيه لا تاريخيه ولن نتمكن من أية إضافة نقدية للواقع ولن نخرج ابداً بحلول موضوعيه لمشاكلنا .

إن القضية الجنوبية وجدت وتشكلت وتبلورت مشكلاتها ، داخل تاريخ الوحدة بالشكل الذي عبرت عنه الجمهورية اليمنية من بعد حرب 1994م ، وهي بذلك نتاج موضوعي سياسي وتاريخي للحرب التي استهدفت إلغاء الوجود السياسي للجنوب وليس لأي سبب أخر ، ذي صلة بالوحدة اليمنية أو برسالة دينيه أو بمشروع وطني تحرري ليبرالي وحداثي.[68]

المطلب الثاني

ملخص رؤية حزب المؤتمر الشعبي العام

اعتبرت رؤيا حزب المؤتمر أن مرحلة ما قبل الوحدة في الشطرين متشابهه ومتشابكة من وجوه عدة منها :

- النزوح المتبادل للخصوم السياسين في الاتجاهين من الجنوب إلى الشمال غالبا، ومن الشمال إلى الجنوب أحيانا .
- عمل هؤلاء الخصوم على إذكاء النزاع بين نظامي الشطرين أحيانا، أو استخدامهم وقودا لهذا النزاع .
- هناك تشابة جزئي في الصراع الدموي على السلطة، وما يترتب عليه من موجات العنف والتشريد والاعتقال والإقصاء والملاحقة للخصوم السياسيين وضيق رحابة التسامح والصفح السياسي .
- التدخلات الأجنبية وأثرها في استعمال الأرض اليمنية لتحقيق مكاسب سياسية وثقافية معينة (الحرب البادرة).
- حالة التربص التي نشأت عند كل طرف للانقضاض على الطرف الآخر في أقرب فرصة سانحة باستخدام الوسائل العنيفة والمسلحة .

مسار القضية بعد الوحدة

وجاءت الوحدة اليمنية المباركة وكان المفترض أن تكون مناسبة لطي كل صفحات الصراع القديم داخل كل شطر على حدة، وبين الشطرين بما يخلق وئاما تاما في نطاق الدولة اليمينة الموحدة. لكن شاءت بعض الأطراف والقوى السياسية – كالعادة- أن لا تحل ما يُشكل بينها بالطرق السلمية والحوار، فلجأت إلى العنف والاغتيالات والتآمر على بعضها بعضا. وأخذت نخب سياسية ترتب - كل بطريقته - للاستيثار

68- ياسين سعيد نعمان:

https://qau.edu.ye/elibrary

بالقرار بعيدا عن أي استشعار المصلحة العليا لليمن وبعيدا عن أي إدراك لما تحقق بفضل الوحدة من رحابة وإخاء و ما يقتضيه هذا من مشاركة وتعاون بين كل الأطراف العملية السياسية .

وجاءت الانتخابات التشريعية عام 1993م ولم ترض نتائجها طرف سياسي بعينه، فأخذت بذرة الشِقاق تنمو وكانت تغذيها الأزمة الإقليمية التي عقبت حرب الخليج والموقف اليمني منها. كما أن وصول قوى سياسية جديدة، على إثر هذه الانتخابات، إلى المرتبة الثانية والتحالف الذي نُسج معها رغم موقفها من الوحدة ودستورها، وإتهام بعض المحسوبين عليها في أعمال عنف واغتيالات، كل هذا زعزع الثقة بين الأطراف السياسية، وبالأخص بين شريكي الوحدة (المؤتمر الشعبي العام والحزب الإشتراكي اليمني). وحدث تحارب عام 1994وهو تحارب كان له أثر نفسي مؤلم ، ووَقْعٌ غير مُرْضٍ حتى لدى أولئك الذين خاضوه بحكم الأمر الواقع وهو الدفاع عن الوحدة. غير أنه يبدو أن الأطراف السياسية المتنازعة وهي تستحضر دورات الصراع التي سبق عرضها هنا ما كانت لتؤمن ببديل غير استعمال العنف. وفشلت مساعي الصلح بعد أن أُفْرِغت وثيقة العهد والاتفاق من فحواها قبل أن يجف حبرها؛ بعدم نية بعض الأطراف الموقعة عليها العمل بها .

و لم تكن هذه الحرب موضع رضى عند معظم الناس في الجنوب والشمال على حد سواء كأي حرب. كما أن الناس لم تنس ما تركته في النفوس من شعور بالأسى وخاصة أنها أقرنت ببعض الفتاوى المثيرة. وهي دورة من دورات العنف السياسي المتتالية التي ضربت اليمن ولكن هذه المرة على المستوى الوطني الشامل.

وبعد هذه الحرب صدر قرار العفو العام إلا أن بعض المحافظات الجنوبيه تعرضت لا سيما عدن إلى أعمال النهب الفوضوي لبعض الممتلكات العامة والاستيلاء على بعض المقرات وبعض بيوت القادة. ويمكن عرضه في محور مكونات القضية بشيء من التفصيل. وكذلك انتعشت – في عدن ولحج بعض مظاهر "البسط" على بعض الأراضي وانتقال بعض رجال المال والأعمال أو المتقمصين لهذه المهنة في هذا المجال إلى عدن وحضرموت وغيرها والحصول على أراضي سواء تم الشراء من مدعي الملكية أو صرفت لهم من الجهة المختصة تحت غطاء الاستثمار الذي لم يتحقق حتى الآن في معظمه .

وكان من نتائج هذه الحرب أن الفئة التي اعتادت التفرد بالأمر قد وجدت نفسها في تزاحم مع كوادر كانت مقصية أو كوادر جديدة فسمّت ذلك إقصاءا أو إبعادا . وأياً كان الأمر فأن ما جرى لم يكن بمنظور مناطقي (شمال- جنوب) أبدا. لكنه يشبه ما يجري الآن في بعض أجهزة الدولة إلى حد معين بشأن الكوادر التي تم إقصاؤها أو المهدده بالإقصاء ولكن في هذه المره من فئة معينة أخرى . أي أن عجلة الإقصاء لم تقف، والعبرة لم تحصل، والخطر يتشكل من جديد. وهو ما يتناقض مع التجربة التي نحن بصدد عرضها والاعتبار بها .

وتفاقمت شكاوى الناس حين أضرت المركزية الشديدة بمصالحهم ومعاشهم . رغم أن القانون واضح بشأن نقل الصلاحيات للسلطة المحليه ، غير أن ذلك عمليا لم يرافق بموارد ماليه وبصلاحيات إدارية متوازية . وتفشى الفساد وسوء إدارة الممتلكات العامة ولا سيما أراضي الدولة بسبب تعدد جهات الإشراف والصرف، وأحياناً تعدد من قاموا بالشراء من مدعي الملكية أو من صرفت لهم على أرض بعينها. كما برزت قضية التقاعد و التباطؤ في التعامل مع بعض المطالب التي لم يكن المتضررون منها فقط من الجنوب وإنما من اليمن كلها وذلك

https://qau.edu.ye/elibrary

إثر استراتيجيه الأجور عام 2006.التي منحت المتقاعدين الجدد معاشات أكثر مما يحصلون عليه من تقاعدوا قبل هذا التاريخ من زملائهم ، وزاد الطين بله نشوء بؤرة صراع جديدة في صعدة له طابع عنيف أغرى برفع سقف المطالب تدريجيا إلى أن صارت إلى ما صارت إليه .

وبان الميل الواضح لدى القوى الشريكة والمؤثرة في صنع القرار بالإستيثار بالقرار السياسي دون مراعاة للشراكة والمصلحة الوطنية والمصلحة العليا. إلى أن لاحت بوادر خلافاتها في أزمة صامتة في البدء ثم تطورت رويدا رويدا حتى صادفت قدوم ما صار يعرف بالربيع العربي.

وهكذا حلت أزمة عام 2011م لتجد فيها القضية الجنوبية مكانا هاما. وجاء الحوار ومؤتمره الشامل هذا لتتصدر القضية الجنوبية أجندته بوصفها "جنوبية" مَوْضعاً، ووطنية بامتياز مَوْضُوعاً. أي أن فهمها في جذورها، وتفحص مكوناتها واقعيا، ثم تصور حلول لها لا يمكن أن يكون سوى في إطار وطني يمني شامل. وهذا هو الحال الذي صرنا إليه اليوم. فدورات العنف التي عرضناها ليست خاصية "جنوبية" والمشاكل الناتجة عنها لم يكن الجنوب وحدة هو من عاني منها، وإنما تكاد أنماط العنف السياسي أن تشمل اليمن برمته، وأثره يعم كل أرجائه وأن كان يبدو حادا في بقاع بعينها وهو الآن حاد في استهداف فئة بعينها.

أخيرا لعل العرض التاريخي هذا يمهد لتفكيك المكونات السياسية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية لهذه القضية في طريق تشخيصها أولا، ثم تصور حل منظومي شامل ومتكامل يضرب صفحا عن الأنماط الثقافية للعنف والتطرف والأَثَرة. ويؤكد حقيقة موضوعية هي أن حل القضايا الخلافية – كهذه القضية- يجب أن يتم في إطار حواري سلمي يبتغي درء المفاسد وجلب المنافع في آن معا. و إيقاف عجلة الإقصاء تحت أي مسمى .

خلاصة

إن الاستعراض التاريخي من شأنه إظهار المحددات التالية والتي يمكن - بعد استعراض مكونات القصية- أن تكون ضمن حزمة الحلول المستقبلية :

- إن القضية اليمنية الكبرى هي أمن واستقرار ووحدة هذا الوطن. والقضية الجنوبية جزء لا يتجزأ من قضية اليمن الكبرى لا يمكن النظر إليها في معزل عنها أبدا، حتى لا تتكرر مآسي الانتهاكات والتشرد والإقصاء والمصادرات والتصفيات لأسباب إيديولوجية أو مناطقية أو حزبية أو انتقامية من أي نوع كان ولأي فئة أو مجموعة كانت ، ونظل ندور في نفس الفلك .
- إن ما جرى في كل المراحل السابقة مما عرضنا له هنا أو لم نذكره هو في حكم التاريخ، وأن العبرة والدرس منه يجب أن تؤكد على عدم تكرار دورات العنف والإقصاء والتشريد والمصادرة تحت أي مسمى.
- إن دورات العنف في اليمن قد بادلت مواقع الأطراف المتورطة في هذه الدورات بحيث يصعب اتهام طرف وتبرأة طرف آخر. وبالتالي لا يمكن أن يدعي أي طرف بأنه براء مما أصاب البلاد من وابل النزاع ودورات الصراع.

https://qau.edu.ye/elibrary

- إن أهم خاصية للشخصية اليمنية هي القدرة على التصالح، وعلى التسامح، والسمو على الجراح من أجل العيش المشترك والإخاء الدائم. وأن ما يمكن تعويضه وإصلاحه يجب البدء به فورا وعلى النحو المطلوب. وما لا يمكن ينظر في آلية مستقبلية لاجتنابه وعدم تكراره البتة .

و هكذا نخلص إلى إن جذور القضية الجنوبية ناتجة عن دورات العنف والصراع التي شهدتها اليمن جنوبا وشمالا ونتج عنها جملة من المظالم تمثل بعضها في التهميش، والملاحقة، والإقصاء والإبعاد وغير ذلك تحت شعارات مختلفة وذرائع متنوعة. وهذا كله يجب أن يكون موضع نقد تاريخي بناء. أي نقد يبني على الخطأ التاريخي مسارا صحيحا مستفيدا من الدرس مجتنبا تكرار الأسباب ومعاودة الدواعي. ذلك أن فهم الجذور مدعاة لوضع نهاية للانتقام ومشاعر الكراهية التي تُعمي عن رؤية رحابة التسامح والتصالح الحقيقين وفوائدهما من أجل إعلاء قيم وممارسات الحق والعدل والمساواة في جو من حرية يحرسها القانون ويصونها النظام الديمقراطي في دولة مدنية حديثة[69] .

المطلب الثالث

ملخص رؤية حزب التجمع اليمني للإصلاح

تتلخص رؤية حزب التجمع اليمني للإصلاح في ما يلي :-

- إن الحديث عن جذر القضية الجنوبية لا يعني بحال من الأحوال إدانة طرف سياسي أو اجتماعي أو محاكمة هذه الفترة التاريخية أو تلك فالبحث عن وفي تلك الجذور إنما يهدف إلى تسهيل وصولنا كفريق واحد إلى التوافق على تشخيص صحيح لهذه الهامة والمركزية تمهيدا للاتفاق على المعالجات والحلول للقضية الجنوبية بأبعادها الحقوقية والسياسية ، حلاً عادلاً وشاملاً، يضع الجنوب في مكانه الوطني الطبيعي كطرف في المعادلة الوطنية، وكشريك حقيقي في السلطة والثروة.·
- وجود الترابط العميق بين جذر القضية الجنوبية وبين محتواها ومظاهرها ، ولن يستوفي هذا الجانب حقه من الوضوح في مختلف الابعاد إلا عند الحديث عن محتوى ومظاهر القضية الجنوبي بكل أبعادها، والذي سيتم طرح وجهة نظر التجمع اليمني للإصلاح ورؤيته لهذا الجانب عند تقديم ورقتنا في هذا المحور.

بعد هذا الاستعراض المجمل والموجز والمتضمن وإن بصورة غير مفقرة للعديد من الأبعاد التي تم تحديدها في

69- حور حيدر ابو بكر العطاس في قناة الحرة

https://qau.edu.ye/elibrary

خطة العمل سوف نشير وبإيجاز شديد الى اهم وابرز الأبعاد لجذور القضية الجنوبية :-

1. إن الحديث عن البعد السياسي لجذر القضية الجنوبية سيقود بالضرورة الى فترة تاريخية سابقه لقيام دولة الوحدة وتحديدا الى فترة الاستقلال فرغم تمكن الحركة الوطنية في الجنوب من خلق كيان وهوية وطنية جامعة كنجاح يحسب لها ، وتمكن الحركة الوطنية في الشمال من دحر فلول الملكيين وتثبيت النظام الجمهوري ، إلا أن ما لا يمكن إغفاله أو تجاهله أن النظامين قد اخفقا في بناء الدولة التي تستوعب في هيكلها مختلف القوى الاجتماعية بحيث تحصل كل منها على دورها ومشاركتها في السلطة وفي عملية اتخاذ القرار السياسي بتلقائية ودونما عنف ، وقد أدى هذا الاخفاق وغياب التجربة السياسية الناضجة لدى النظامين السياسيين في الشمال وفي الجنوب وما رافق تجربتهم العملية في ادارة الدولة من تغييب لقيم الديمقراطية ومنظومة الحقوق والحريات ، عكست نفسها في الفشل الذريع خلال الفترة الانتقالية في بناء الدولة الوطنية المجسدة لمضامين وحدة 22/ مايو/1990م السلمية جراء غياب الشراكة الوطنية اللازمة لبنا كتلة تاريخية ترسي المداميك اللازمة لإقامة الدولة وتشييد بنيانها المؤسسي بصورة تتكامل فيه أركان اللامركزية وأركان الديمقراطية التعددية ، واللتان تشكلان أهم أسس ومقومات بناء الدولة المدنية الحديثة.

2. ساهمت تعقيدات المشهد السياسي في الجنوب في نشوء دورات من العنف كان لها تداعياتها التي أثرت بشكل مباشر في بروز القضية الجنوبية حيث فتحت عملية الاقصاء ، واستجرار صراعات الماضي ، وتغييب المصالحة الوطنية ، إلى الاخفاق في ترتيب البيت الجنوبي من الداخل عشية الإعلان عن قيام الجمهورية اليمنية ، الأمر الذي فتح الباب مشرعا أمام توظيف هذه الحالة من التشظي في :-

- اضعاف الشراكة الوطنية للطرف الجنوبي خلال الفترة ما بين 90-1994م.
- تقويضها بشكل كامل في فترة ما بعد 1994م ، حيث تحول الجميع من شركاء إلى موظفين .

3. تتمثل أهم عناصر البعد الاقتصادي لجذر القضية الجنوبية بعدم مراعاة طبيعة التجربة الاقتصادية في الجنوب والتي كان من أبرز سماتها :

أ- إدارة الدولة للقطاع الاقتصادي وغياب أي وجود للقطاع الخاص أدى بدوره إلى عدم تراكم قاعدة رأسمالية قادرة على المنافسة في الحصول على فرص استثمارية وبما يحقق العدالة في الفرص التي خلقتها دولة الوحدة.

ب- كانت الدولة في الجنوب هي الكافل الاساسي لخلق فرص العمل عبر القطاع العام وهي التي تتكفل بتوفير احتياجات الناس الاساسية وتحديد اسعارها بصورة تتناسب مع دخولهم، الأمر الذي ضاعف من الآثار الكارثية للسياسة التي انتهجتها السلطة فبدلا من أن تقوم بتوفير المصالح والخدمات التي تطلع المواطنون إلى نيلها في ظل دولة الوحدة، راحت تضرب شبكة تلك المصالح التي اعتاد

https://qau.edu.ye/elibrary

مواطنو المحافظات الجنوبية على قيام الدولة بتوفيرها لشرائح واسعة منهم، وتراجعت الكثير من الخدمات التي كانوا يحصلون عليها، وأهين تراث المواطنين الجنوبيين ورموزهم عمدا، وطمست المعالم المجسدة لشراكتهم في الوحدة كجزء رئيسي من شراكتهم الوطنية، وتحولت الوحدة من قضية وطنية نبيلة ربطوا أحلامهم وتطلعاتهم بها إلى تهمة يومية تلاحق الكثيرين منهم في حلهم وترحالهم بينما لم يتوقف الإعلام الرسمي عن استخدامها كوسيلة لتوجيه الإهانات وممارسة القتل المعنوي ضد المواطنين في الجنوب بدون استثناء.

ج- غياب الفساد المالي حيث لم يعرف الجنوب بروز ظاهرة الفساد المالي بشكل واضح للعيان بسبب طبيعة النظام الاداري وصرامة الاجراءات الرقابية في القطاع الحكومي الامر الذي جعل لاستفحال ظاهرة الفساد بعد قيام دولة الوحدة اثار سلبية على المواطنين في المحافظات الجنوبية والذي كان من ابرز مظاهره:

- منح العقود والامتيازات للمتنفذين والمقربين وخصوصا في القطاعات النفطية.
- صرف الاراض للمتنفذين والموالين بحجة دعم اقامة المشاريع الاستثمارية.[70]

70- حور لصحيفة الخليج الاماراتية ، نقلا عن www.alwatanye.net في 2008/4/10م

https://qau.edu.ye/elibrary

الخاتمة

بعد هذا الوصفي التحليلي لمكونات القضية الجنوبية، والذي جاء نتيجة لمحاولة تحديد ماهية هذه القضية والتعرف على جذورها التاريخية، عبر فترة زمنية محددة بالاعتماد بدرجة الاولى على سرد مسار تحقيق الوحدة اليمنية، ثم وقائع حرب الانفصال ،والتعرف على ابعاد نشأة الحراك الجنوبي السلمي وغير السلمي من اجل تلمس الاسباب والدوافع، لنصل في نهاية هذا البحث إلى استعراض أهم الرؤى التي تناولت القضية الجنوبية وبحثت في جذورها بهدف ايجاد الحلول والمعالجات الناجعة لهذه القضية.

هذا ما اتاح لي التوصل الى بعض الاجابات على التساؤلات والفرضيات التي صيغت لهذا البحث، فامن خلال المعطيات والمعلومات والبيانات التي تم جمعها وتحليلها ، اقتنعت بأن الاجابة على هذه الفرضيات تكون على النحو الآتي:

- حل القضية الجنوبية لن يتم الى بأن فصل شمال اليمن عن جنوبه.

توصلت الى أن هذه فرضية خاطئة جدا.. لان فصل الجنوب عن الشمال سوف يزيد كثيرا من تعقيد الامور الاقتصادية والاجتماعية ، ويراكم المشاكل الرئيسية التي تعني الدول منها وتحاول اجاد حلول لها وهي (الضعف الاقتصاد وتدهور العملة المحلية وتزايد البطالة في اوساط الشباب .... الخ).اضافة الى تزايد وظهور العديد من الحركات السياسية المعاضة لنظام الحكم والتي بالتالي تعيق عملية التنمية والتطور.

- حل القضية الجنوبية يكمن في التمسك بالوحدة اليمنية.

اعتبرنا ان هذه القضية صحيحة ..لكن بشرط ازالت كل الاسباب والدوافع التي ادة الى ظهور القضية الجنوبية ومعالجة الاختلالات في اوسط مجتمع ابناء الجنوب الذي يشعر بالظلم والاضطهاد ، عن طريق التوزيع العادل للثروات ورجاع الممتلكات المنهوبة وتحقيق التوازن في توزيع العادل للوظائف والمناصب والدرجات الوظيفية.

- القضية الجنوبية عبارة عن قضايا مجزئه ومتشابكة تتمثل في القضايا الآتية: (السياسية – الاقتصادية – الاجتماعية – الثقافية...). هذا الفرضية صحيحة الى حد كبير جدا ،لان القضية الجنوبية ليست فقط مطالب سياسية تتمثل في المناصب القيادية في الدولة ولكنها مطالب اقتصادية ،ذات علاقة بدخل الفرد ومستواه المعيش كما اسلفنا سابقا، ومطالب ثقافية واجتماعية تكمن في الفروق في المستويات التعليمية والفكرية التي جاءت نتيجة لتحرر الجنوب في عهد الاستعمار البريطاني ، وانغلاق وتأخر الشمال نتيجة لتسلط الامامة في الشمال.

https://qau.edu.ye/elibrary

المراجع

كتب:

- البدوي إبراهيم- المقدسي، سمير: "تفسير العجز الديمقراطي في الوطن العربي"، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية،ط1 ،1102م
- د.التنير سمير: " الانقلاب الشعبي في الوطن العربي" ، بيروت ، دار الفارابي ، ط1 ، 1102م.
- السنوسي صالح : " اشكالية المجتمع المدني العربي – العصبية والسلطة والغرب" ، القاهرة ، الدار المصرية اللبنانية ، ط1 ، 1102م.
- السيد ياسين : " ثورة 52 يناير – بين التحول الديمقراطي والثورة الشاملة " ، القاهرة ، الدار المصرية اللبنانية ، ط1 ، 1102م.
- ابو المجد عبد الجليل : " مفهوم المواطنة في الفكر العربي الإسلامي" ،الدار البيضاء ، إفريقيا الشرق ، ط1 ، 0102م.
- د. الوشلي يحيى أحمد: "اليمن دراسة في سياسة بناء قوة الدولة- دراسة جيوستراتيجية" ، عبر الشرق ،صنعاء، ط1، 7002م.
- امين سمير : " العولمة والتحولات المجتمعية في الوطن العربي" ، بيروت ، مركز البحوث العربية ،ط2 ، 5002م
- د.اللاوندي سعيد : " الشرق الأوسط الكبير- مؤامرة أمريكية ضد العرب"، بيروت ، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، ط2،5002م.
- الديب محمد محمود إبراهيم: " الجغرافيا السياسية منظور معاصر"، الانجلوالمصرية ، القاهرة،7991م.
- أبو اصبع بلقيس أحمد: "النخبة السياسية الحاكمة في اليمن 8791م – 0991م "، القاهرة ، مكتبة مدبولي ، 0991م.
- أبو غانم فضل: " البنية القبلية في اليمن بين الاستمرار والتغيير" ، دمشق، مكتبة دمشق، 5891م.
- تيلي تشارلز : " الحركات الاجتماعية (8671 – 4002)" ، ترجمة ربيع وهبة ، المجلس الأعلى للثقافة ، القاهرة ، 6002م.
- د. دباش حميد : " الربيع العربي – نهاية حقبة ما بعد الاستعمار" ، لندن ، دار زد ، 2102م.
- مجموعة من الباحثين : " حال الأمة العربية 0102 – 1102م" ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، 1102م
- د. مقلد إسماعيل صبري: " العلاقات السياسية الدولية دراسة في الأصول والنظريات " ، المكتبة الأكاديمية ، القاهرة، 1991م.

https://qau.edu.ye/elibrary

- ممدوح شوقي مصطفى كامل: " الأمن القومي والأمن الجماعي الدولي "، دار النهضة العربية ، ط1، 5891م.
- وهبة ربيع : " الحركات الاجتماعية – تجارب ورؤى" ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، 1102م.

مجلات ودوريات

- أمين صالح علي: " تأملات في الربيع العربي اليمني"، صنعاء ، مجلة شؤون العصر، العدد 44، المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، يناير – مارس 2102م.
- احمد محمد عبدالغني : " الانتخابات الرئاسية المبكرة من الفكر الى النتيجة"، صنعاء، مجلة شؤون العصر ، العدد 44، المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، يناير – مارس 2102م.
- احمد محمد عبدالغني : " هيكلة الجيش في الوثائق السياسية"، صنعاء، مجلة شؤون العصر ، العدد 54، المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، ابريل – يونيو 2102م.
- د.بخوش مصطفى: " التحول في مفهوم الأمن- والترتيبات الأمنية في المتوسط"، مجلة السياسة الدولية ، العدد 471 ، القاهرة ، مركز الأهرام للدراسات الاستراتيجية ، اكتوبر 8002م.
- بلقزيز عبد الإله : " ورقة العمل – الإصلاح السياسي في الوطن العربي"، مجلة المستقبل العربي، العدد 403 ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، جوان 7002م.
- الدسوقي ابو بكر :" إقليم جديد يتشكل – التحولات الهيكلية الكبرى في الشرق الأوسط " ، مجلة السياسة الدولية ، العدد 581 ، القاهرة ، مركز الأهرام للدراسات الاستراتيجية ، اكتوبر 1102م.
- سالم صلاح : " معضلات الانتقال العربي من الاستبداد إلى الحرية "، مجلة شؤون عربية ، العدد 841 ، القاهرة ، جامعة الدول العربية ، ربيع1102م.
- د.صايغ يزيد : " العلاقات المدنية – العسكرية في الشرق الأوسط " مجلة السياسة الدولية ، العدد 681 ، القاهرة ، مركز الأهرام للدراست الاستراتيجية ، اكتوبر 1102م.
- د. عبد الله ابو الغيث : " ملامح التحولات الوطنية والديمقراطية المطلوبة في اليمن خلال الفترة الانتقالية"، صنعاء ، مجلة شؤون العصر، العدد 44، المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، يناير – مارس 2102م.
- عادل امين : " حكومة الوفاق بعد الانتخابات الرئاسية ورحيل صالح وأسرته"، صنعاء ، مجلة شؤون العصر، العدد 44، المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، يناير – مارس 2102م.
- د.على حسن الشرفي : " استراتيجية إعادة بناء الأجهزة الأمنية"، صنعاء، مجلة شؤون العصر، العدد 54، المركز اليمني للدراسات الأستراتيجية،2102م.
- د. علي علي المصري : "الوسائل العلمية لتنفيذ الاستراتيجية الأمنية (دراسة تطبيقية في الجمهورية

https://qau.edu.ye/elibrary

اليمنية)"، صنعاء، مجلة شؤون العصر ، العدد 54 ، المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، ابريل-يونيو 2102م.

- محمد عبد الكريم الغابري : " تفكيك نظام الأسرة وترتيب نظام الدولة"، صنعاء ، مجلة شؤون العصر، العدد 44، المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، يناير – مارس 2102م.
- مجاهدي كمال : " الترويج الدولي للديمقراطي في المجال العربي – حدود وتناقضاته"، مجلة المستقبل العربي ، العدد 093 ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، اوت 1102م.
- نبيل الطيري : " مسارات الاقتصاد اليمني في ظل ثورة الشباب الشعبية السلمية"، صنعاء ، مجلة شؤون العصر، العدد 44، المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، يناير – مارس 2102م.

في www.al-islah.net2007/04/27[2] حور مع صحيفة الراية القطرية ، نقلا عن

[1]http://barakish.net/news.aspx?cat=12&sub=12&id=50013

[1]http://www.almotamar.net/news/107393.htm

[1]http://almasdaronline.com/article/44609

https://qau.edu.ye/elibrary

مدى مواءمة الحقوق المدنية والسياسية في التشريع اليمني مع الاتفاقيات الدولية

د. سارة محمود العراسي
أستاذ القانون الدولي العام المساعد
كلية الشريعة والقانون- جامعة صنعاء

مقدمة:

لا شك في أن حقوق الإنسان، وما يتصل بها من حريات أساسية، قد أصبحت اليوم من بين الموضوعات التي تحظى بالاهتمام الكبير سواءً من جانب الباحثين، أو من جانب الممارسين للعمل العام على اختلاف مواقعهم، ليس على المستوى الوطني للدولفحسب إنما على مستوى العلاقات الدولية عموماً. ولا شك أيضاً أن هذا الاهتمام المتزايد بحقوق الانسان وحرياته الأساسية على المستويين الوطني والدولي يأتي لاعتبار أن الفرد أو الانسان الذي قُررت هذه الحقوق والحريات من أجله هو المستهدف الأصل من وراء كل تطور إيجابي يرجى تحقيقه،أو الوصول إليه بالنسبة إلى أي مجتمع من المجتمعات؛ ولذلك تعتبرقوانين وقواعد دولية أمره لا يجوز الاتفاق دولياً على خلافها، كما لا يجوز النص داخلياً على ما يناقضها، أو يعطل أعمالها، وهذا الأمر يتطلب ضرورة إيجاد مواءمة بين القوانين الوطنية والاتفاقيات الدولية المصادق عليها؛ ومن أجل ذلك يتوجب على المشرع الوطني أن يلتزم بتلك الاتفاقيات المتعلقة بالحقوق الأساسية للإنسان المصادق عليها من خلال إدماجها في القوانين الوطنية، الأمر الذي سيسهل على العاملين في مجال إنفاذ القانون من التعامل مع القضايا والحالات التي تتعلق بحقوق الإنسان.

أهمية البحث:

تأتيأهمية هذا البحث كون اليمن مصادقة على عدد كبيرمن الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ومن ضمنها العهد الدولي الخاص بالحقوق الدينية والسياسية لعام1966م والذي صادقت عليها اليمن في 9 فبراير 1987م، ومن خلال هذا نحاول أن نتوصل إلى مدى موائمة التشريعات والقوانين اليمنية للاتفاقيات المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية.

https://qau.edu.ye/elibrary

مشكلة البحث :

هناك بعض التشريعات والقوانين تم مواءمتها مع بعض الإتفاقيات الدولية المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية إلا أن هناك بعض النصوص القانونية لم تتم مواءمتها ونحاول من خلال هذاالبحث استخراج تلك النصوص القانونية غير المتوائمة، كما نحاول خلال البحث أيضا استخلاص النصوص التميزية التي هي بحاجة مواءمة مع الاتفاقيات المصادق عليها.

منهجية البحث:

المنهجية المتبعة في هذاالبحث المنهج التحليلي لماورد في التشريعات والقوانين اليمنية، ومدى مواءمتها مع الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالحقوق اليمنية والسياسية.

تقسيم البحث:

سيقسم هذاالبحث على النحو الآتي:

- **المطلب الأول: ماهية المواءمة بين القوانين الوطنية، والاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان.**
- **المطلب الثاني: مكانة الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان في التشريعات والقوانين اليمنية.**
- **المطلب الثالث: الحقوق المدنية الواردة في التشريعات اليمنية، ومدى مواءمتها مع الاتفاقيات الدولية.**
- **المطلب الرابع: الحقوق السياسية الواردة في التشريعات اليمنية، ومدى مواءمتها مع الاتفاقيات الدولية.**

المطلب الأول

ماهية المواءمة بين القوانين الوطنية والاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان

من الموضوعات الأساسية التي أهتم مختصون القانون الدولي لحقوق الإنسان على إثارتها هي مسألة المواءمة بين الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان والنظم القانونية الوطنية للدول.

فالمقصود هنا من هذه المواءمة ليس مجرد إلزام الدول بالتزامات تطبق على الصعيد الدولي، وإنما الهدف الأساسي هو حماية الأفراد في مواجهة الدول وسلطاتها العامة ضمن ولاية هذه الدول وأقاليمها؛ فحماية حقوق الإنسان في الأساس داخل الدول، وليس خارجها (1).

فالدولة هي المعنية بحماية حقوق الإنسان، والنظام القانوني الوطني هو المعني بحماية هذه الحقوق واحترامها؛ وذلك من خلال نطاق ولايتها القضائية وسيادتها الإقليمية، ويعد التطبيق المباشر لهذه الاتفاقيات في النظم القانونية الوطنية الوسيلة الأكثر كفاية وفعالية لتأمين احترام الحقوق المحمية.

https://qau.edu.ye/elibrary

إلا أن القانون الدولي لحقوق الإنسان لا يلزم الدول الأطراف باتفاقيات حقوق الإنسان بتطبيق هذه الاتفاقيات بصورة مباشرة؛ فلكي تكون الدول الأطراف ملزمة بالتطبيق المباشر لالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان لا بد من تحقيق شروط وضوابط محددة تتعلق بإدماج الاتفاقية في النظام القانوني للدول المعنية، الأمر الذي يمكن العاملين على إنفاذ القانون من التعامل مع القضايا، والحالات المتعلقة بحقوق الإنسان وفقاً للقوانين الوطنية النافذة، بحكم أن تلك القوانين قد تواءمت مع الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادقت عليها الدول الأطراف، وأدمجتها في قوانينها بحيث يصبح العاملين في مجال إنفاذ القانون وتحديداً القاضيالوطني هو الجهة الأولى المسئولةعن احترام وتأمين الحقوق المحمية بموجب اتفاقيات حقوق الانسان من جانب الدولة ذاتها، ومن قبل الأشخاص الآخرين داخل الدولة، وتتمثل مهمة القاضي الوطني النافذ بصورة تتفق مع الالتزامات الاتفاقية لدولته.

المطلب الثاني

مكانة الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان في التشريعات والقوانين اليمنية

تختلف قيمة ومكانة اتفاقيات حقوق الانسان من دولة لأخرى؛ وبحسب موقفها من العلاقة بين القانون الدولي والقانون الوطني، فهناك دول تعطي اتفاقيات حقوق الإنسان أولوية السمو على دساتيرها الوطنيةمثل هولندا، أو مكافئة للدستور مثل النمسا، أو قيمة أعلى من تشريعاتها العادية،وأقل من الدستور مثل فرنسا وأسبانيا وسويسرا، أو قيمة مساوية لتشريعاتها العادية مثل ألمانيا وإيطاليا ومصر،وبالإضافة إلى الفئات الأربع السالفة الذكر، هناك دولة لم تتضمن دساتيرها تحديداً لقيمة ومكانة الاتفاقيات الدولية في نظامها القانوني مثل الأردن؛ حيث أكتفى الدستور الأردني في المادة (33) على بيان آلية إنفاذ الاتفاقيات الدولية دون أن يحدد قيمتها في النظام القانوني الأردني إلى أن حسمت محكمة التمييز الأردنية، واستقر اجتهادها على السمو للمعاهدات والاتفاقيات الدولية على القوانين الوطنية سواءً أكانت سابقة لها أو تاليةً عليها[2].

أما فيما يتعلق بالدول العربية فاتفاقيات حقوق الإنسان الأساسية تواجه بعض العقبات، فهناك دول صادقت دولياً على هذه الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان، إلا أنها لم تتخذ التدابيرالدستورية والتشريعية اللازمة لإدماجها، وإنفاذها في القانون الوطني فمثلاً: الأردن ملتزمة دولياً بأحكام العهدين الدوليين لحقوق الإنسان منذ فترة زمنية طويلة، ولكنها لم تقم بإدماجها في قانونها الوطني، ونشرها في الجريدة الرسمية؛ حتى يتمكن الأفراد من التمسك بها قضائياً إلا عام2006م.

أما فيما يتعلق بمكانة الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان في التشريعات والقوانين اليمنية؛ فقد كانت هناك دلالة واضحة في دستور الجمهورية اليمنية، وتحديداً المادة السادسة منه على التزام الجمهورية اليمنية بتنفيذ التزاماتهاتجاه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها، حيث نصت هذه المادة

https://qau.edu.ye/elibrary

على الآتي:

"تؤكد الدولة العمل بميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وميثاق جامعة الدول العربية، وقواعد القانون الدولي المعترف بها بصورة عامة."

فمن خلال النص السابق نستدل بأن اليمن ملتزمة بما أبرمته من اتفاقيات دولية، وصادقت عليها عبر قنواتها الشرعية؛ فقد أكد الدستور اليمني على ذلك عندما حدد الجهات الرسمية التي يناط بها مسألة المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، حيث حددت المادة (91) من الدستور على الآتي:

" يصادق مجلس النواب على المعاهدات والاتفاقيات السياسية والاقتصادية ذات الطابع العام أياً كان شكلها أو مستواها خاصة تلك المتعلقة بالدفاع، أو التحالف، أو الصلح، أو السلم، أو تعديل الحدود، أو التي يترتب عليها التزامات مالية على الدولة، أو التي يحتاج تنفيذها إلى إصدار قانون".

كما أشارت المادة (118) من الدستور في الفقرات (12-13) على أن لرئيس الجمهورية إصدار قرار المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات التي يوافق عليها مجلس النواب، وكذا المصادقة على الاتفاقيات التي لا تحتاج إلى تصديق مجلس النواب بعد موافقة مجلس الوزراء.

أما من حيث كيفية الالتزام بتطبيق هذه الاتفاقيات؛ فإن المشرع اليمني قد أدمج هذه الاتفاقيات في جميع القوانين اليمنية ذات العلاقة؛ بحيث تتواءم القوانين اليمنية مع الاتفاقيات الدولية المصادقة اليمن عليها،ونرى ذلك جلياً في قانون العقوبات رقم (12) لسنة 1994م،وكذلك القانون رقم (13) لسنة1994م بشأن الإجراءات الجزائية الذي جاءت مواده من (3-15) جميعها متوافقة مع الاتفاقيات الدولية المصادق عليها،وكذلك الأمر بالنسبة لبقية القوانين الأخرى مثل قانون الأحوال الشخصية، وقانون الجنسية، ولكن في حالة إذا ما أردنا أن نعرف مكانة الاتفاقيات الدولية في القانون اليمني سنجد بأنه لا يوجد نص صريح يدل على هذه المكانة مثل بعض الدول العربية كمصر، ولا نجد أيضاً أحكام قضائية تدل على مكانة الاتفاقيات الدولية في القوانين الوطنية، فإذا ما اطلعنا على قانون السلطة القضائية رقم (1) لسـ1991ـنة، سنجد في هذا القانون مواد تتضمن حقوق واردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية مثل استقلالية القضاء، والمساواة أمام القضاء، وعلنية المحاكمة، وحق الدفاع، وسرعة البث في الحكم، وتحديد موعد للنطق به، وعلى الرغم من أنه تم إدماج بعض مواد الاتفاقيات الدولية المصادق عليها من قبل اليمن في قانون السلطة القضائية؛ إلا أنه لا يوجد نص صريح يشير إلى إمكانية لجوء القاضي للاتفاقيات المصادق عليها من قبل اليمن في حال عرضت عليه قضايا فيها تعارض بين نص داخلي واتفاقية دولية، وما يفهم ضمناً أن القاضي ملزم بما هو أمامه من قوانين وطنية إلا في حال اجتهاده، ولكن ذلك لا يعفي القاضي من أن يلجأ إلى الاتفاقيات الدولية المصادق عليها من قبل اليمن إذا ما استدعى الأمر ذلك.

https://qau.edu.ye/elibrary

المطلب الثالث

الحقوق المدنية الواردة في التشريعات اليمنية ومدى موائمتها مع الاتفاقيات الدولية

تتمثل الحقوق المدنية التي يجب أن يتمتع بها الإنسان -رجلاً كان أم إمرأة - بحسب نص العهد الدولي الخاص للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966م في الحق في الحياة، والسلامة الجسدية، والحق في الجنسية، والحق في حماية الحياة الخاصة، والحق في الحرية الشخصية، والحق في اللجوء إلى القضاء، وضمان محاكمة عادلة، والحق في المساواة أمام القانون، وعدم التمييز.

وأغلب هذه الحقوق كفلها دستور الجمهورية اليمنية للمواطنين جميعاً على قدم المساواة بحسب نص المادة (41) حيث نصت على الآتي:

"المواطنون جميعهم متساوون في الحقوق والحريات".

وسوف نتطرق في هذا المطلب إلى بعض هذه الحقوق المدنية؛ بحسب ما وردت في الوثائق والاتفاقيات الدولية، ومعرفة مدى مواءمة التشريعات اليمنية لتلك الاتفاقيات.

الحق في الحياة(3):

حرصت الوثائق والاتفاقيات الدولية بالنص على حق الحياة؛ باعتباره أغلى ما يملكه الإنسان، وهو أصل معظم حقوق الإنسان الأخرى، فقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر 10 ديسمبر 1948م في مادته الثالثة على ما يأتي:

" لكل فرد حق في الحياة، والحرية، وفي الأمان على شخصه".

كما نصت المادة السادسة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الصادرة في 1966م على أن:

1. "الحق في الحياة ملازم لكل إنسان، وعلى القانون أن يحمي هذا الحق، ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفاً".
2. لا يجوز في البلدان التي لم تلغعقوبة الإعدام أن يحكم بهذه العقوبة إلا جزاءً على أشد الجرائم خطورة وفقاً للتشريع النافذ وقت ارتكاب الجريمة، وغير المخالف لأحكام هذا العهد، ولاتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، ولا يجوز تطبيق هذه العقوبة إلا بمقتضى حكم صادر عن محكمة مختصة.
3. لأي شخص حكم عليه بالإعدام حق التماس العفو الخاص أو إبدال العقوبة، ويجوز منع العفو العام، أو العفو الخاص، أو إبدال عقوبة الإعدام في جميع الحالات.
4. لا يجوز الحكم بعقوبة الإعدام على جرائم ارتكبها أشخاص دون الثامنة عشرة من العمر، ولا تنفذ هذه العقوبة بالحوامل.
5. ليس في هذه المادة أي حكم يجوز التذرع به، لتأخير أو منع عقوبة الإعدام من قبل أي دولة طرف

https://qau.edu.ye/elibrary

في هذا العهد".

وتجدر الإشارة هنا أن دستور الجمهورية اليمنية الحالي لم ينص صراحة على الحق في الحياة؛ رغم أن هذا الحق يعد أصل معظم حقوق الإنسان، وهو حق ملازم لكل إنسان بغض النظر عن جنسيته، أو لونه، أو دينه، وقد كفلت الشريعة الإسلامية هذا الحق للإنسان باعتباره إنسان، وحرمت الاعتداءعليه بنصوص قطعية الثبوت، وقطعية الدلالة، وجعلت قتل نفس كقتل الناس جميعاً كما أوضحه الشرع في قوله تعالى ﴿من أجل ذلك كتبنا على بني إسرائيل أنه من قتل نفساً بغيرنفس أو فساد في الأرض فكأنما قتل الناس جميعاً ومن أحياها فكأنما أحيا الناس جميعاً ﴾ سورة المائدة من الآية (32)

وقد وضع القرار الجمهوري بالقانون رقم (12) لسنة 1994م بشأن الجرائم والعقوبات أشد العقوبات على من يعتدي على الحق في الحياة، حيث ورد في المادة (234) من قانون الجرائم والعقوبات أنه " من قتل نفساً معصومة عمداً يعاقب بالإعدام قصاصاً إلا أن يعفوَولي الأمر".

وبناءً على ذلك فقد تقرر أن تكون عقوبة الإعدام في القانون اليمني على أشد الجرائم خطورةً وجسامةً خاصةً؛ وأن عقوبة الإعدام تعتبر في الفقه الشرعي الإسلامي من جوهر النظام العقابي الإسلامي، ولإدراك المشرع اليمني بجسامة عقوبة الإعدام، وخطورتها كعقوبة استئصالية لا سبيل معها لإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل تنفيذه، فقد ألزم القضاء على التأكد من ثبوت الإدانة، واستيفاء كافة الشروط الشرعية والقانونية اللازمة للحكم بها.

أما قانون هيئة الشرطة رقم (15) لعام 2000مفقد جعل من واجبات الشرطة حماية الأرواح، ومكافحةالجريمة، وجعل الأصل في عدم جواز استخدام السلاح، أو إطلاق النار كوسيلة وحيدة لتحقيق الغرض من قبل أفراد الشرطة، وإلزام رجل الشرطة أن يبذل جهده في أن لا يصيب أحداً إصابة قاتلة، وذلك في عدة أحوال حددها القانون.

وعلى الرغم من أن المشرع قد وائم الحق في الحياة في التشريعات والقوانين اليمنية مع الاتفاقيات الدولية نلاحظ مما سبق أن ذلك غيركافٍ، فلا بد أن يكون هناك نص صريح في الدستور الجديد على كفالة الحق في الحياة للإنسان.

الحق في حماية الحياة الخاصة (4):

حماية الحياة الخاصة للإنسان هي ذلك الحق الذي يحقق له الأمان، والطمأنينة، والكرامة الإنسانية، وممارسة الحرية الإنسانية في أدق مجالاتها، وبدونها يفقد الإنسان استقلاله الذاتي، وقد أكد على ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1984م، حيث نصت المادة (18) منه على الآتي:-

"لا يجوز تعرض أحد لتدخل تعسفي في حياته الخاصة، أو شئون أسرته، أو مسكنه، أو مراسلاته، ولا لحملات تمس شرفه وسمعته، ولكل شخص حق في أن يحميه القانون من مثل ذلك التدخل أو تلك الحملات".

https://qau.edu.ye/elibrary

كما نص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الصادر في 1966م في المادة (17) على أنه:

1- " لا يجوز التدخل بشكل تعسفي أو غير قانوني بخصوصيات أحد، أو بعائلته، أو بيته، أو مراسلاته، كما لا يجوز التعرض بشكل غير قانوني لشرفه أو سمعته.

2- لكل شخص الحق في حماية القانون ضد التدخل أو التعرض".

وقد نص دستور الجمهورية اليمنية الحالي في المادة(48)الفقرة(أ-ب) على هذا الحق حيث نصت الفقرة (أ) على الآتي:-

"تكفل الدولة للمواطنين حريتهم الشخصية، وتحافظ على كرامتهم، وأمنهم، ويحدد القانون الحالات التي تفيد فيها حرية المواطن، ولا يجوز تقييد حرية أحد إلا بحكم محكمة متخصصة".

أما الفقرة (ب) فقد نصت على الآتي:-

"لا يجوز القبض على أي شخص، أو تفتيشه، أو حجزه إلا في حالة التلبس أو بأمر توجبه ضرورة التحقيق،وحياته الأمن يصدره القاضي أو النيابة العامة، كما لا يجوز مراقبة أي شخص، أو التحري عنه إلا وفقاً للقانون".

كما نصت المادة (53) من الدستور على أن:-

"حرية وسرية المواصلات البريدية، والهاتفية، والبرقية، وكافة وسائل الاتصالات مكفولة، ولا يجوز مراقبتها، أو تفتيشها، أو إفشاء سريتها، أو تأخيرها، أو مصادرتها، إلا في الحالات التي يبينها القانون، وبأمر قضائي".

وقد جرم القرار الجمهورية بالقانون رقم (12) لسنة 1994م انتهاك حرمة المراسلات، والاعتداء على الحياة الخاصة.

الحق في الجنسية:

الجنسية هي نقطة البداية الحتمية للحياة القانونية للفرد، ولا كيان له بدونها[5]، فهي تكفل له التمتع داخل الدولة التي ينتمي إليها بجنسيته بكل حقوق المواطنة؛ كالحق في الإقامة، وتولي الوظائف العامة، والمشاركة في العمل السياسي بترشيح نفسه للمجالس النيابية المختلفة، والإدلاء بصوته في الانتخابات، والاستفتاءات العامة.

كما تكفل له خارج دولته الحماية الدبلوماسية من قبل دولته في مواجهة الدول الأخرى؛ ولذلك يضمن له قانون حقوق الإنسان حماية هذا الحق، وذلك من خلال ما ورد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1984م في المادة (15) حيث نصت على الآتي:-

1- "لكل فرد حق التمتع بجنسية ما.

2- لا يجوز تعسفاً حرمان أي شخص من جنسيته ولا من حقه".

https://qau.edu.ye/elibrary

كما نص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966م على هذا الحق في المادة (34) الفقرة (3) حيث نصت على الآتي:-

" لكل طفل الحق في أن تكون له جنسية".

كما نصت المادة (7) من اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989م على الآتي:-

" يسجل الطفل بعد ولادته فوراً، ويكون له الحق منذ ولادته في اسم والحق في اكتساب جنسية، ويكون له قدر الإمكان الحق في معرفة والديه، وتلقي رعايتهما".

وجاء في المادة (9) من اتفاقية السيداو لعام 1979م الآتي:-

1- " تمنح الدول الأطراف للمرأة حقاً مساوياً لحق الرجل في اكتساب جنسيتها، أو الاحتفاظ بها، أو تغييرها، وتضمن بوجه خاص ألا يترتب على الزواج من أجنبي أو تغيير جنسية الزوج أثناء الزواج أن تغير تلقائياً جنسية الزوجة، أو أن تصبح بلا جنسية، أو أن تفرض عليها جنسية الزوج.

2- تمنح الدول الأطراف المرأة حقاً متساوياً لحق الرجل فيما يتعلق بجنسية أطفالها".

ولأن اليمن قد صادقت على الاتفاقيات الدولية السالفة الذكر؛ فقد قامت بمواءمة تشريعاتها وقوانينها مع تلك الاتفاقيات؛ حيث نص الدستور في المادة (44) على الآتي:-

"ينظم قانون الجنسية اليمنية، ولا يجوز إسقاطها عن يمني إطلاقاً، ولا يجوز سحبها ممن اكتسبها إلا وفقاً للقانون".

وصدر القانون رقم (6) لسـ1990ـنة بشأن الجنسية اليمنية الذي أكد على ما ورد في الدستور، ونظم كل ما يتعلق بأحكام الجنسية، ومنح وفقاً للتعديل رقم (25) لسـ2010ـنة بتعديل القانون رقم (6) لسـ1990ـنة المعدل بالقانون رقم (17) لسـ2009ـنة أولاد اليمنية المتزوجة من أجنبي الحق في اكتساب الجنسية اليمنية.

الحق في اللجوء إلى القضاء، وضمان محاكمة عادلة:

يعد الحق في التقاضي حق مكفول لكل المواطنين ذكوراً وإناثاً سواءً كانوا جناه أم مجنٍ عليهم أو مدعيين أم مدعاً عليهم، ويعد هذا الحق الضامن لباقي الحقوق المدنية، وقد أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على هذا الحق في المادة (8) منه حيث نصت على الآتي:-

" لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه من أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها القانون".

كما نصت المادة (10) من الإعلان على الآتي:-

" لكل إنسان الحق على قدم المساواة التامة معاً لآخرين في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظراً عادلاً للفصل في حقوقه، والتزاماته، وأية تهم جنائية توجه إليه".

وقد أكد على هذا الحق أيضاً العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة (14) حيث

https://qau.edu.ye/elibrary

نصت على الآتي:-

" جميع الأشخاص متساوون أمام القضاء، ولكل فرد الحق عند النظر في أيه تهمة جنائية ضده، أو في حقوقه والتزاماته في إحدى القضايا القانونية في محاكمةٍ عادلةٍ وعلنيةٍ بواسطة محكمةٍ متخصصةٍ ومستقلةٍ وحياديةٍ قائمةً استناداً إلى القانون".

أما فيما يتعلق بالتشريعات والقوانين اليمنية فقد أكدت جميعها على ما ورد في بنود الاتفاقيات السالفة الذكر؛ حيث نصت المادة (51) من دستور الجمهورية اليمنية على حق المواطنين في اللجوء إلى القضاء؛ حيث نصت على الآتي:-

" يحق للمواطن أن يلجأ إلى القضاء لحماية حقوقه ومصالحه المشروعة، وله الحق في تقديم الشكاوي والانتقادات والمقترحات إلى أجهزة الدولة ومؤسساتها بصورة مباشرة أو غير مباشرة".

وقد ضمنت القوانين النافذة المساواة في ممارسة حق التقاضي، وألزمت القاضي بأعمال مبدأ المساواة، وكفلت حق الدفاع المدني بالمواد(17-16) من القانون رقم (40) لسـ2002ـنة بشأن المرافعات، والتنفيذ المدني، وكذلك الحماية الإجرائية في مرحلة التحقيق، والمحاكمات؛ وذلك في القرار الجمهوري بالقانون رقم (13) لسـ1994ـنة في المواد (4، 9، 63، 194، 225، 230).

الحق في المساواة وعدم التمييز:

تعتبر المساواة هي الأساس في حقوق الإنسان بوصفه كائناً اجتماعياً، يعيش في جماعة قد تختلف عناصرها العرقية أو الدينية أو اللغوية والسياسية، وقد أكد قانون حقوق الإنسان على حق المساواة، وعدم التمييز بصورة تكاد أن تكون مطلقة، وذلك كمانص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته (1) على هذا الحق بأنه:

"يولد جميع الناس أحراراً متساوين في الكرامة والحقوق، وقد ذهبوا عقلاً وضميراً أو عليهم أن يعامل بعضهم بعضاً بروح الإخاء".

كما نص الإعلان في مادته (2) على أن:

"لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان دون تمييز؛ كالتمييز بسبب العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي، أو أي رأي أخر، أو الأصل الوطني، أو الاجتماعية، أو الثروة، أو الميلاد، أو أي وضع أخر، دون أي تفرقة بين الرجال والنساء".

كما نص الإعلان في المادة (7) على حق المساواة، وعدم التمييز الذي يجب أن تكفله كل دولة داخلياً لمن يعيش، أو يتواجد على إقليمها؛ حيث نصت على الآتي:

" كل الناس سواسية أمام القانون، ولهم الحق في التمتع بحماية متكافئة منه دون أي تفرقة، كما أن لهم جميعاً الحق في حماية متساوية ضد أي تمييز يخل بهذا الإعلان، وضد أي تحريض على تمييز كهذا".

من خلال المواد السابقة نجد أن الإعلان قد نص على حق المساواة، وعدم التمييز كحق للإنسانية جمعاء،

https://qau.edu.ye/elibrary

وكحق للدول تتمتع بها في مواجهة بعضها البعض على المستوى الدولي.

كما نص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على الحق في المساواة، وعدم التمييز في المادة (2) الفقرة (1) حيث نصت هذه المادة على الآتي:

" تتعهد كل دولة طرف من الاتفاقية الحالية باحترام وتأمين الحقوق المقررة في الاتفاقية الحالية لكافة الأفراد ضمن إقليمها، والخاضعين لولايتها دون تمييز من أي نوع؛ سواءً كان ذلك بسبب العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الديانة، أو الرأي السياسي، أو غيره، أو الأصل القومي، أو الاجتماعي،أو الملكية، أو صفة الولادة، وغيرها ".

أما فيما يتعلق بالمساواة بين الرجل والمرأة فقد نصت المادة (3) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على الآتي:

" تتعهد الدول الأطراف في الاتفاقية الحالية بضمان مساواة الرجال والنساء في حق الاستمتاع بجميع الحقوق المدنية والسياسية المدونة في الاتفاقية الحالية".

كما نصت المادة (14) الفقرة (1) من العهد على المساواة أمام القضاء حيث جاء فيها أن:

"جميع الأشخاص متساوون أمام القضاء..."

أما المادة (26) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية فقد نصت على أن:

"جميع الأشخاص متساوون أمام القانون، ومن حقهم التمتع دون أي تمييز، ويكفل لجميع الأشخاص حماية متساوية وفعالة ضد أي تمييز، سواءً كان ذلك على أساس العنصر، أو اللون، أو اللغة، أو الجنس، أو الدين، أو الرأي السياسي، أو غيره، أو الأصل القومي، أو الاجتماعي، أو الملكية، أو صفة الولادة، أو غيرها".

أما فيما يتعلق بالأقليات فقد أشار العهد إلى الحقوق التي تتمتع بها في البلاد التي تتواجد فيها، حيث نصت المادة (27) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على الآتي:

" لا يجوز إنكار حق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات عنصرية، أو دينية، أو لغوية قائمة من دولة ما في الاشتراك مع الأعضاء الآخرين مع جماعتهم في التمتع بثقافتهم، أو الإعلان عن ديانتهم،واتباع تعاليمها، أو استعمال لغتهم ".

ولأن اليمن صادقت على تلك الاتفاقيات المذكورة آنفاً، والمتعلقة بالمساواة، وعدم التمييز، فقد كان موقف دستور دولة الوحدة لعام1990م قبل تعديله في المادة (27) ينص على أن:-

"المواطنون جميعهم سواسية أمام القانون، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، ولا تمييز بينهم بسبب الجنس، أو اللون، أو الأصل، أو المهنة، أو المركز الاجتماعي، أو العقيدة".

يتضمن هذا النص إقراراً واضحاً وصريحاً بمبدأ المساواة بين الجنسين، وهو ما يتواءم مع ما جاء في المواثيق الدولية التي صادقت عليها اليمن، وخاصة اتفاقية مناهضة كافة أشكال التمييز ضد المرأة إلا أنه عام1994م تم تعديل الدستور مع تعديل المادة (27) حيث أصبح النص بعد التعديل في المادة (41) ينص على الآتي:

https://qau.edu.ye/elibrary

"المواطنون جميعهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة ".

كما نصت المادة (31) من الدستور المعدل على الآتي:

"النساء شقائق الرجال، فلهن من الحقوق، وعليهن من الواجبات ما تكفله وتوجبه الشريعة، وينص عليه القانون".

وبناءً على تلك التعديلات؛ فإنه من الملاحظ أن النصوص المعدلة السالفة الذكر لا تفي بمضمون المادة (27) من الدستور قبل التعديل، واعتبر إلغاء نص المادة (27) من الدستور يشكل تراجعاً عن التزامات اليمن بتعهداتها الدولية في مجال حقوق المرأة.

الحق في ضمان محاكمة عادلة:

العدالة مسألة مبدئية تضع إلى جانب الإنسان قرينة لصالحه؛ مفادها أنه برئ حتى يصدر حكم عادل بإدانته، كما يضمن حق العدالة إجراء محاكمة عادلة تتوافر فيها الضمانات الكافية لحقوق الدفاع، وشرعية العقوبة؛ فقد أكد الاعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948م على كفالة هذا الحق في عدة نصوص، حيث نصت المادة (8) على الآتي:

" لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه من أي أعمالنها الاعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون".

كما نص الإعلان في مادته (10) على أن:

" لكل إنسان الحق على قدم المساواة التامة مع الآخرين في أن تنظر قضيته أمام محكمةٍ مستقلةٍ نزيهةٍ نظراً عادلاً للفصل في حقوقه والتزاماته، وأية تهم جنائية توجه إليه".

وقد نصت المادة (11) من الإعلان على الآتي:

" كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئاً إلى أن تثبت إدانته قانوناً بمحاكمةٍ علنيةٍ تؤمن له فيها الضمانات الضرورية للدفاع عنه".

أما العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966م، فقد نصت المادة (14) الفقرة (2) على أن:

"من حق كل متهم بارتكاببجريمة أن يعتبر بريئاً إلى أن يثبت عليه الجرم قانوناً".

حيث أكدت هذه المادة على أن ثبوت الجرم قانوناً يتطلب إجراء محاكمةٍ عادلةٍ ومنصفةٍ، الأمر الذي يتطلب أن تكون المحاكمة علنية ومستقلة وحيادية.

كما أكدت المادة (15) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على كفالة مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، وعدم رجعية العقوبة على ضوء قواعد القانون الدولي والوطني، وتطبيق القانون الجنائي الأصلح للمتهم حيث نصت هذه المادة على الآتي:

" لا يجوز إدانة أحد بجريمةٍ جنائيةٍ نتيجة فعل، أو امتناع عن فعل ما لم يشكل وقت ارتكابه جريمة جنائية بموجب القانون الوطني أو الدولي، كما لا يجوز توقيع عقوبة أشد من العقوبة واجبة التطبيق في

https://qau.edu.ye/elibrary

وقت ارتكاب الجريمة، ويستفيد المتهم من أي نص قانوني يصدر بعد ارتكاب الجريمة إذا جاء متضمناً لعقوبة أخف".

أما فيما يتعلق بحق ضمان المحاكمة العادلة في التشريعات والقوانين اليمنية؛ فقد أكدت المادة (51) من دستور الجمهورية اليمنية على الحق في اللجوء إلى القضاء، حيث نصتعلى الآتي:

"يحق للمواطن أن يلجأ إلى القضاء لحماية حقوقه، ومصالحه المشروعة، وله الحق في تقديم الشكاوي، والانتقادات، والمقترحات إلى أجهزة الدولة، ومؤسساتها بصورة مباشرة، أو غير مباشرة".

كما ضمنت القوانين النافذة المساواة في ممارسة حق التقاضي، وألزمت القاضي بإعمال مبدأ المساواة،وكفلت حق الادعاء، والدفاع في المواد (16-17) من القانون رقم (40) لسنة 2002م بشأن المرافعات، والتنفيذ المدني، كما أكد القرار الجمهوري في القانون رقم (13) لسنة 1994م في المواد (4 – 9 – 63 – 194 – 225 – 230) على الحماية الإجرائية في مرحلة التحقيق، والمحاكمة.

المطلب الرابع

الحقوق السياسية الواردة في التشريعات اليمنية ومدى مواءمتها مع الاتفاقيات الدولية

يتضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948م، وكذا العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام1966م، وكذلك التشريعات والقوانين اليمنية على العديد من الحقوق السياسية التي يجب أن يتمتع بها الإنسان، ولعل أهم تلك الحقوق السياسية تتمثل في حرية الرأي والتعبير، وحق الانتخابات، وحق التجمع السلمي، وحق تكوين الجمعيات والأحزاب[6].

حرية الرأي والتعبير:

تعد حرية والتعبير الوسيلة الأساسية لتشكيل شخصية الإنسان اجتماعياً وسياسياً، وهذه الحرية تساعد على بناء الشخصية الإنسانية الإيجابية، فقد نصت المادة (19) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966م على أنه:

1. "لكل فرد الحق في اتخاذ الآراء دون التدخل.
2. لكل فرد الحق في حرية التعبير، وهذا حق يشمل البحث عن المعلومات، أو الأفكار من أي نوع،واستلامها ونقلها، وذلك إما شفاهةً أو كتابةً أو طباعةً، وسواءً كان ذلك في قالب فني، أو بأية وسيلة أخرى يختارها.
3. تربط ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة (2) من هذه المادة بواجبات ومسئوليات خاصة، وعلى ذلك تخضع لقيود معينة وذلك بالاستناد إلى نصوص القانون التي تكون ضرورية".

أ. من أجل احترام سمعة الآخرين.

https://qau.edu.ye/elibrary

ب. من أجل حماية الأمن الوطني، أو النظام العام، أو الصحة العامة، أو الأخلاق.

لقد كفل دستور الجمهورية اليمنية حرية الرأي والتعبير، حيث نصت المادة (27) من الدستور على الآتي:

" تكفل الدولة حرية البحث العلمي، والانجازات الأدبية والفنية، أو الثقافية المتفقة وروح وأهداف الدستور، كما توفر الوسائل المحققة لذلك، وتقدم الدولة كل مساعدة لتقدم العلوم والفنون، كما تشجع الاختراعات العلمية والفنية، والإبداع الفني، وتحمي الدولة نتائجها".

من خلال المادة السابقة نجد أن المشرع اليمني حرص على إدماج حق حرية الرأي والتعبير الواردة في الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، والتي صادقت عليها اليمن ضمن التشريعات والقوانين اليمنية، ولم يتوقف هذا الدمج عند حد هذه المادة فقط بل مع تنامي دور وسائل الإعلام، والأخذ بنظام التعددية السياسة والحزبيةأصبحت الأجواء مشجعة لحرية الصحافة؛ حيث برزت الصحافة الحزبية، وأصدرت العديد من النقابات والمنظمات الناشطة صحفاً ومجلات ونشرات ومطبوعات للتعبير عن أهدافها وبرامجها، كما وجدت الصحافة الأهلية مناخات واسعة من الحرية مكنتها من التعاطي مع مختلف المتغيرات والقضايا المحلية والإقليمية والدولية، كما أكدت مواد وقانون الصحافة والمطبوعات رقم (25) لعام1990م على حرية الرأي والتعبير، والفكر، وحرية المعرفة والاتصال.

كما كفل القانون حماية حقوق الصحفيين والمبدعين كحقهم في التعبير والرأي، والحصول على المعلومات من مصادرها، وإلزام الجهات التي تمتلك المعلومات إطلاعها عليها،و للصحفي حق نشرها، أو عدم نشرها،والاحتفاظ بسرية مصادرها، ولا يجوز إجبار الصحفي على إفشائها أو مساءلته إلا في حدود القانون.

حق تكوين الجمعيات والأحزاب:

يعد هذا الحق إقراراً بحق كل شخص في الانضمام أو المشاركة مع الآخرين، والجمعيات العامة، أو الانضمام إليها لحماية مصالحه، كما لا يجوز للدولة وضع القيود على ممارسة هذا الحق غير تلك النصوص الواردة في القانون، والتي يستوجبها أي مجتمع ديمقراطي.

وقد أكدت المادة (22) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966م على أنه:

" لكل فرد الحق في حرية المشاركة مع الآخرين، بما في ذلك حق تشكيل النقابات، أو الانضمام إليها لحماية مصالحه".

من الملاحظ أن العهد الدولي للحقوق المدنية، والسياسية لم يرد فيه تعبيرصريح عن الأحزاب السياسية، ولكنه كان مفهوماً عند النص على حرية تكوين الجمعيات؛ أن ذلك يشمل الحق في تشكيل الأحزاب السياسية باعتبار أي حزبٍ جمعية ذات طابع سياسي في مجتمع ديمقراطي، كما أعتبر نص المادة (22) من العهد أن

https://qau.edu.ye/elibrary

إنشاء النقابات صورة من صور إنشاء الجمعيات، فنصت عليها صراحة، واعتبرت إنشاء الأحزاب السياسية ضمناً في اصطلاح الجمعية، وعلى هذا الأساس تم تفسير النص.

وقد كرست التشريعات اليمنية حرية تكوين الجمعيات، وإنشاء وتكوين الأحزاب، والمؤسسات الأهلية،واتخذت اليمن بهذا الصدد خطواتٍ عمليةً لتأمين مشاركة واسعة للعمل الأهلي في الحياة المدنية والسياسية والاجتماعية، ومن هذه الإجراءات التعديل الكامل لمنظومة القوانين المتصلة بهذا القطاع، وإصدار قوانين، وتشريعات جديدة تنسجم مع ما تضمنه الدستور من نصوص مشجعة بشأن حرية المواطنين في تشكيل منظماتهم مواءمة بذلك القوانين المتعلقة بهذا الشأن مع الاتفاقيات المصادقة عليها بخصوص تشكيل وتكوين مثل هذه الجمعيات والأحزاب السياسية. ومن هذه القوانين:

- القانون رقم (66) لعام 1991م بشأن الأحزاب السياسية والتنظيمات السياسية.
- القانون رقم (1) لعام 2001م بشأن الجمعيات والمؤسسات الأهلية.
- القانون رقم (35) لعام 2002م بشأن تنظيم النقابات.

حق الترشح والانتخاب:

يعد حق الترشح والانتخاب من أبرز الحقوق المدنية والسياسية، وأحد الركائز الأساسية للديمقراطية الحديثة، فقد تناول الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948م هذا الحق حيث نصت المادة (21) على الآتي:

1. "لكل فرد حق المشاركة في إدارة الشئون العامة لبلده، إما مباشرة، وإما بواسطة ممثلين يختارون بحرية.
2. إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام، وعلى قدم المساواة بين الناخبين، وبالتصويت السري، أو بإجراء مماثل يضمن حرية التصويت".

أما المادة (3) من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية فقد نصت على الآتي:

" تتعهد الدول الأطراف في هذه الاتفاقية بضمان مساواة الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية".

كما نصت المادة (25) من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية على ما يأتي:

"لكل مواطن الحق، والفرصة دون أي تمييز مما ورد في المادة الثانية، ودون قيود غير معقولة في:

1. أن يشارك في سير الحياة العامة، إما مباشرة أو عن طريق ممثلين يختارون بحرية.
2. أن يَنتخب أو يُنتخب في انتخابات دورية عامة على أساس من المساواة على أن تتم الانتخابات بطريق الاقتراع السري، وأن تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين".

أما فيما يتعلق بالتشريعات والقوانين اليمنية فقد واءمت بينها وبين الاتفاقيات الدولية المتعلقة

https://qau.edu.ye/elibrary

بحقوق الإنسان، وتحديداً المتعلقة بحق الترشح والانتخاب؛ حيث كفل دستور الجمهورية اليمنية للمواطنين حق الانتخاب، وإبداء الرأي في الاستفتاء، ونظم كذلك كل ما يتعلق بالسلطة التشريعية القائمة على غرفة واحدة،وهي مجلس النواب.

كما نص القانون رقم (13) لسنة 2001م بشأن الانتخابات العامة والاستفتاء الشعبي، والذي أجريت عليه عدة تعديلات على الحقوق السياسية للمرأة، وهو ما يضمن مشاركة المرأة في الحياة السياسية، وصنع القرار، وذلك من خلال الترشح والانتخابات، والمشاركة في الأحزاب والتنظيمات السياسية، والمشاركة في تقلد الوظائف العامة، وتولي المناصب القضائية.

وفيما يتعلق بحق الترشيح والانتخاب فقد نصت المادة (4) من الدستور اليمني على الآتي:

"الشعب مالك السلطة، ومصدرها، ويمارسها بشكل مباشر عن طريق الاستفتاء والانتخابات العامة، كما يزاولها بطريقة مباشرة عن طريق الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وعن طريق المجالس المحلية المنتخبة".

ولضمان مشاركة المرأة في الحياة السياسية؛ فقد نصت المادة (7) من قانون الانتخابات رقم (13) لعام 2001م على أنه:

"تقوم اللجنة العليا للانتخابات باتخاذ الإجراءات التي تشجع المرأة على ممارسة حقوقها الانتخابية، وتشكل لجاناً نسائيةً تتولى تسجيل وقيد أسماء الناخبات في جداول الناخبين، والتأكد من شخصياتهن عند الاقتراع؛ وذلك في إطار المراكز الانتخابية المحددة في نطاق كل دائرة من الدوائر الانتخابية".

إن النص السابق يكفل للمرأة مشاركتها في الحياة السياسية ومساواتها بالرجل، كما أن هذا النص يتواءم مع اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية، وكذا اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة المصادقة عليها من قبل اليمن[7].

وعلى الرغم من الالتزامات التي تمليها القوانين الوطنية، والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها اليمن، والجهود الوطنية الهادفة إلى تشجيع دخول النساء إلى المجالس المنتخبة إلا أن وجود المرأة في هذه الهيئات ما يزال دون مستوى الطموح،وخاصة أن هناك نصوص تميزية تنص المادة (27) من الدستور قبل تعديله على الآتي:

" أن المواطنين جميعهم سواسية أمام القانون، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، ولا تمييز بينهم بسبب الجنس، أو اللون، أو الأصل، أو المهنة، أو المركز الاجتماعي، أو العقيدة".

علماً أن في المادة (41) من الدستور بعد تعديل المادة (27) من الدستور نوع من التمييز، وهو ما يخالف الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها اليمن؛ حيث نصت المادة (41) من الدستور على الآتي:

" النساء شقائق الرجال، ولهن من الحقوق، وعليهن من الواجبات ما تكفله وتوجبه الشريعة، وينص عليها القانون".

https://qau.edu.ye/elibrary

الخاتمة:

بعد الانتهاء من إعداد البحث الموسوم بـ(مدى مواءمة الحقوق المدنية والسياسية في التشريع اليمني مع الاتفاقيات الدولية) توصلنا إلى النتائج الآتية:

1. أن اليمن صادقت على عدد كبير من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.
2. أدمجت اليمن بعض هذه الاتفاقيات الدولية في التشريعات والقوانين اليمنية.
3. هناك بعض من نصوص الاتفاقيات المصادق عليها المتعلقة بحقوق الإنسان لم يتم مواءمتها مع التشريعات والقوانين اليمنية، الأمر الذي أدى إلى وجود هوة بين الاتفاقيات والقوانين.
4. ما زالت هناك بعض التميزية في التشريعات والقوانين اليمنية فيما يخص حقوق المرأة.
5. تتطرق نصوص الدستور بشكل أوضح مكانة الاتفاقيات الدولية بالنسبة للتشريعات والقوانين اليمنية.
6. أغفلت التشريعات والقوانين اليمنية لبعض الحقوق الأساسية للإنسان لمثل الحق في الحياة.

التوصيات:

- إيجاد نص دستوري صريح يحدد مكانة الاتفاقيات الدولية من التشريعات والقوانينا ليمنية.
- ضرورة مواءمة التشريعات والقوانين اليمنية مع الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان التي صادقت عليها اليمن.
- إزالة كافة النصوص القانونية التميزية التي لا تتواءم مع الاتفاقيات الدولية المصادقة اليمنعليها.
- لا بد أن يكون هناك تنسيق بين الجهات المعنية عند وضع مشروع قانون بحاجة إلى مواءمة؛ حتى لا تكون الجهود فردية، ولاتصل في نهاية الأمر الى الغاية المنشودة.
- إن الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الانسان التي صادقت عليها اليمن هي التزام دولي يقع عليها، ولابد من موائمة القوانين اليمنية مع الاتفاقيات الدولية المصادق عليها بما لا يخالف الشريعة الإسلامية.

https://qau.edu.ye/elibrary

الهوامش:

- وزارة حقوق الإنسان: تقرير عن موائمة التشريعات اليمنية مع الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الانسان،2010م.
- نقابة المحامين اليمنيين:ندوة بعنوان الالتزام بالصكوك الدولية في التشريعات اليمنية والواقع العملي، 2009م.
- د/ الشافعي محمد بشير:قانون حقوق الأنسان، مكتبة اجلاء الجديدة، المنصورة، 2004م ، ص 123.
- د/ محمد يوسف علوان:القانون الدولي لحقوق الإنسان (الحقوق المحمية)، دار الثقافة عمان، ط1، 2006م، ص 288.
- د/ فؤاد عبد المنعم رياض:الجنسية كحق من حقوق الأنسان، مطبوعات سيراكوزا، مجلد(3)، دار العلم للملايين، ط1، 1989م، ص450.
- د/ طارق عزت رخا: قانون حقوق الأنسان بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، 2004م.
- مركز المرأة:ندوة بعنوان التعديلات القانونية المتعلقة بنظام الكوتا، مركز المرأة للبحوث والدراسات، جامعة عدن،2012م.

https://qau.edu.ye/elibrary

https://qau.edu.ye/elibrary

الصياغـــة الدستورية الأكاديميـــة لمشروع الدستور اليمنـــي

أ.د. عبدالله سعيد الكانده
أستاذ القانون الدستوري بجامعة صنعاء

مقدمة :

أهمية الصياغة الدستورية : إن أهم مميزات الدولة القانونية التي تسعى معظم الدول، والمجتمعات للوصول إليها،وتحقيقها على أرضالواقع لانتشالها من براثن التسلط، والظلم الذي تعج به كثير من الدول؛ فتسلب المواطن حقوقه، عندما تتداخل اختصاصات السلطات فيها، ويسيطر الحكام على معظم مفاصل الدولة،ويصبحون هم ومقربيهم محور السلطات فيها، وتصبح الدولة ملكاً خاصاً بهم.

لهذا كانت ثورات الشعوب، وصيحاتها للخلاص من تلك الأوضاع، والمطالبة ببناء الدولة القانونية التي من خصائصها الالتزام بالقواعد القانونية في جميع أنشطتها، وعلاقتها بالأفراد، ولعل أهم تلك القواعد القانونية، وأسماها القواعد الدستورية، فهذه القواعد تتناول في تنظيم حركة، وديناميكية هذا الجهاز العظيم الذي يطلق عليه الدولة.

وهي تحدد شكل الدولة، وتبين لنا طبيعة نظام الحكم، وتحدد أيضاً اختصاصات سلطات الدولة لاسيما السلطة التشريعية، وعلاقتها ببقية السلطات الأخرى، كما أن تلك القواعد الدستورية تقرر حقوق الأفراد، والحريات العامة.

من هنا برزت مشكلة الصياغة الفنية للقواعد الدستورية، واستحوذت على حيز كبيرفي الدراسات الفقهية الحديثة..، وغدت تؤرق العديد من الفقهاء؛ لمالها من آثار هامة في صياغة أسمى القواعد القانونية في حياة الدول، وكان التفكير الجاد من قبل الفقهاء للبحث عن آليات، وعناصر صناعة الدساتير، وبدأوا يعرضون لهذه المشكلة في دراساتهم؛ فتطرق قسم كبير منهم إلى توضيح مفهوم الصياغة، وآلياتها، ومحتوياتها..؛ فلذا ما كانت صياغة النص الدستوري تتطلب جهداً كبيراً، وعناصر حرفية كفؤة، وإجراءات محددة؛ من أجل أن نصل إلى الصياغة المطلوبة لنصوص الدستور التي تسمو على بقية النصوص القانونية العادية، أو الفرعية ...

فكلما كانت لجان الصياغة القانونية للدستور من قبل عناصر كفؤة، وذات خبرة، وباع طويل في

https://qau.edu.ye/elibrary

مجال الصياغة الدستورية،وذات معرفة بفروع القانون المختلفة، وتتميز بالصبر، والتأني، والدقة، وعدم التسرع، والفهم الواسع بتاريخ البلدان المراد صياغة الدستور لها، ومعرفة تجارب الشعوب في هذا الميدان...، ومع ذلك تواجه العديد من دول العالم هذه المشكلة في الصياغة بدرجات مختلفة ...

وتشكل اليوم مشكلة الصياغة الدستورية، وعدم وجود اللجان الفنية المتخصصة في هذا المجال فرصة للدول الكبرى للعبث بأمن الشعوب، وتحويلها إلى دول مهلهلة، ومجزأة، ومفككة، وقابلة للانفجار؛ بسبب مساهمة الدول الكبرى في صياغة دساتير تلك البلدان، كما حدث في العراق عندما كلفت الولايات المتحدة الأمريكية لجنة من الخبراء الدستوريين الأمريكيين؛ لوضع دستور مفخخ ومليء بالألغام، ينطلق من تحقيق غايات، وأهداف تلك الدولة الكبرى؛ لعدم وجود العناصر الوطنية الكفؤة بتلك المهمة.

مطلب تمهيدي

ويضم هذا المطلب فرعين هما:

الفرع الأول: مفهوم الصياغة الدستورية.

الفرع الثاني:صور الصياغة الدستورية وعيوبها.

الفرع الأول

مفهوم الصياغة الدستورية

إن مفهوم الصياغة الدستورية يتكون من:

- المفهوم الشكلي للصياغة الدستورية: الذي يهتم بالألفاظ، والمباني، وترتيب العبارات ترتيباً فنياً دقيقاً، ويهتم بتنظيم الإطار العام،أو الهيكل العام للدستور بما يحويه من أبواب، وفصول، وفروع، ومواد، وترتيبها حسب العدد، وحسب الأحرف ... الخ.
- المفهوم الموضوعي للصياغة الدستورية: الذي يعني بالأفكار، والمبادئ الدستورية، وسنتناول هذين المفهومين على النحو التالي:

أولاً- المفهوم الشكلي للصياغة الدستورية: أن المفهوم الشكلي للصياغة الدستورية ينصرف أحياناً كثيرةً إلى الاعتناء بالجانب اللغوي، وهو أحد العناصر الأساسية في المفهوم الشكلي للصياغة، فلا بد من الإلمام الكامل باللغة العربية من قبل اللجنة التي تتولى الصياغة الفنية للدستور؛إذ لا يكفي المعرفة العابرة باللغة، بل لابد من امتلاك ناصية اللغة، والمعرفة الدقيقة بكل العبارات التي سوف يتم استخدامها في النصوص القانونية؛ فالصياغة تكون بلغة بسيطة؛ تجمع بين بساطة الألفاظ والمباني، وبين عمق الفكرة

https://qau.edu.ye/elibrary

التي تكون في ثنايا المواد؛ حيث تكون هذه العبارات، والألفاظ من السهل الممتنع؛ حتى تكون مفهومة للجميع، ولايلج إلى أعماقها إلا الخبير..، فاللغة التي يجب أن يحويها الدستور يجب أن تكون لغةً راقيةً، وبما أن اليمن هي الدولة التي تجمع أصول العرب، فبكل تأكيد يجب أن يعكس دستورها هذه الأصالة في كلمات، ومباني، وعبارات عربية بمستوى هذه الأصالة.

ويأتي في هذه المفهوم عنصر هام آخر، وهو ترتيب أفكار، ومحتويات، ومواد هذا الدستور على هيئة أبواب، وفصول، وفروع، ثم ترتيب المواد حسب الأرقام، والحروف، والتنسيق الفني الدقيق لهذه الأبواب، والفصول، والفروع، ووضع العناوين المناسبة لها؛ حتى يسهل على الباحث والدارس، وكل المتعاملين مع مواد الدستور، وأبوابه وفصوله، وفروعه الرجوع إليها.

ثانياً – المفهوم الموضوعي للصياغة الدستورية: أن المفهوم الموضوعي للصياغة الدستورية يحظى بالأولوية في صياغة الدساتير حيث يضم هذا المفهوم الآتي:-

1. المبادئ، والأفكار الدستورية، والقانونية بشكل عام.
2. شكل الدولة بسيطة أو مركبة، فإن كانت مركبة ماهو نوع الاتحاد الذي ستعتمده الدولة؟
3. طبيعة نظام الحكم هل هو نظام فردي ملكي أم نظام جمهوري ديمقراطي وما نوع الحكم الذي سيعتمده هل هو نظام برلماني أم رئاسي أو مجلس أو مختلط.. الخ.
4. السلطات الثلاث في الدولة:
   أ. التشريعية والتنفيذية والقضائية.
   ب. العلاقة بين هذه السلطات.
5. الحقوق والحريات العامة.

وسنتناول هذه الموضوعات بوصفها الركيزة الأساسية للدستور، بعد أن نعرج على المواصفات الأساسية للجنة الصياغة الدستورية التي سوف تقوم بصياغة الدستور من الناحية الموضوعية،أما الصفات الأساسية للجنة الصياغة الدستورية من حيث المفهوم الموضوعي وهذه الصفات هي:

1) أن يتكون أعضاء لجنة الصياغة الدستورية بوجهها الموضوعي من عناصر أكاديمية كفؤة بمستوىً عالٍ، تمتلك الخبرة الأكاديمية، والخبرة والممارسة القانونية في الحياة العملية والسياسية.
2) المعرفة الكاملة بالنظريات القانونية بشكل عام، والنظريات الدستورية بشكل خاص.
3) المعرفة الكاملة بالنظريات السياسية.
4) الإلمام الكامل بالدساتير المقارنة.
5) الإلمام الكامل بإحدى اللغات الأجنبية الحية.
6) المعرفة الكاملة بتاريخ اليمن، وحضاراته، والدول التي نشأت فيه.
7) الإلمام الكامل بالسياسة، والتجارب السياسية الموجودة في العالم.
8) التمسك بالثوابت الوطنية، والقومية، والإسلامية.

https://qau.edu.ye/elibrary

9) الاطلاع الكامل على الواقع السياسي لليمن، والمشكلات التي مر بها، وكيفية التعامل معها بما يخدم أهداف، ومصالح الشعب اليمني.

10) الإلمام بالنظريات الاقتصادية، وعناصر البنى التحتية للاقتصاد اليمني، كما إن عضو لجنة الصياغة الدستورية بمفهومها الموضوعي يجب أن يتحلى بهذه الصفات؛ لأن التعامل مع موضوعات القانون الدستوري لا يمكن أن تفهمها لجنة مؤقتة، وعابرة، ولا تملك ظهيراً، وسنداً سياسياً، واقتصادياً، وقانونياً، وتاريخياً يرقى إلى مستوى فهم الواقع اليمني، والتنظير لوضع دستوره.

الفرع الثاني
صور الصياغة الدستورية وعيوبها

تقتضي دراسة الصياغة القانونية أول ماتقتضي معرفة طرق التعبير عن القيم القانونية التي يصبها المشرع في النصوص القانونية، ومدى ماتحدثه هذه الطرق،أو الأدوات من تعديل،أو تحريف لهذه القيم التي يحرص المشرع على صبها في القانون، كما تقتضي هذه الدراسة التعرف على وسائل المشرع التي هي جزء من مقتضيات القانون؛ من حيث مدى ماتكفله للقيم من تحديد، وضبط، ووضوح كما يتطلب ذلك الفن القانوني.

في ضوء هذا الإدراك المعرفي ستدور صور هذه الصياغة القانونية حول محورين:

الأول: من حيث الأسلوب: - يتبين لنا أن ثمة صياغة جامدة، وأخرى مرنة.

الثاني: من حيث الوسيلة: - يتبين لنا أن ثمة وسيلة مادية، وأخرى معنوية.

ونعرض ذلك على النحو الآتي:

الأول: من حيث الأسلوب: -

تتعدد الطرق الخاصة بالصياغة، وتختلف في مدى تأثيرها على جوهر القيم التي يحملها القانون، وبعبارة أخرى قد تتحدد الفكرة القانونية التي تتناولهاالقاعدة القانونية تحديداً جامداً حاسماً، لا يترك للقاضي أي مجال للتقدير عند تطبيقها. وقد تتحدد الفكرة تحديداً مرناً يفسح المجال لهذا التقدير عند التطبيق ...، ويطلق على الصياغة في الحالة الأولى الصياغة الجامدة،كما يطلق على الصياغة في الحالة الثانية اسم الصياغة المرنة[1].

ولتفصيل القول بين الصياغتين الأولى والثانية كما يأتي:

أ. الصياغة الجامدة:

هي الصياغة التي تحقق التحديد الكامل للحكم القانوني، أومايخضع له من أشخاص، ووقائع على نحو لايترك مجالاً للتقدير سواءً بالنسبة للمخاطب بالقانون؛ عندما يريد التعرف على ما إذا كان الحكم ينطبق

1- د. انورسلطان: المبادئ القانونية العامة، الطبعةالرابعة، دارالنهضة، بيروت 1983م، ص 94.

https://qau.edu.ye/elibrary

عليه، أوبالنسبة إلى القاضي؛ عندما يريد إنزال الحكم القانوني على مايعرض أمامه من وقائع وأشخاص، ونجد الصياغة تكون بهذه الحالة عندما: تحدد القاعدة المخاطب بالقاعدة القانونية، أوعندما تحدد القاعدة القانونية الواقعة القانونية التي يكون بشأنها الخطاب[2].

ب. الصياغة المرنة:

تختلف الصياغات المرنة عن الصياغات الجامدة؛ في أنها لاتضمن القاعدة القانونية حكماً ثابتاً لايتغير بالنظر لاغير الظروف لكل حالة، بل تضفي عليها نوعاً من المرونة يستجيب لمتغيرات الظروف؛ مما يترك للقاضي حرية التقدير وفقاً لواقع وملابسات كل حالة[3].

وبعبارة أدق فإن الصياغة المرنة هي الصياغة التي لا تحدد الحكم،أو ما يخضع له من أفراد، ووقائع تحديداً منضبطاً جامعاً مانعاً، وإنما نجدها تقتصر على وضع الفكرة في هذا،أو ذاك تاركة تحديد ما يدخل فيها لتقدير من يقوم بتطبيق القاعدة القانونية، فهي تقتصر على تحديد، وبيان المعايير دون تحديد المفردات[4].

ولكلٍ من الصياغة الجامدة،والمرنة مزاياها وعيوبها، ولهذا فأن لجان الصياغة تجمع بينهما تحقيقاً لمزايا كل منهما.

ثانيا: من حيث الوسيلة:

الوسيلة القانونية؛ هما وسيلتان: مادية ومعنوية، فهناك صياغة مادية، وصياغة معنوية.

1) الصياغة المادية: وتنقسم الى قسمين: صياغة كمية وصياغة شكلية.

1. الصياغة الكمية:

(إحلالالكممحلالكيف)، ويقصد بإحلال الكم محل الكيف، وهو مايطلق عليه البعض مصطلح الترقيم أي التعبير بالأرقام، أي صياغة المعنى الكيفي الذي يتضمن جوهر القاعدة القانونية صياغةً رقميةً تقطع دابر كل خلاف في شأن إدراك هذا المعنى[5].

فهي تعني التعبير عن القيمة أو القيم التي تحملها القاعدة القانونية تعبيراً رقمياً ثابتاً؛ مما يسهل تطبيق القاعدة القانونية في العمل، ويحول دون الخلاف على ما يتبع لها من فروض.. مثال ذلك القاعدة التي تقرر أن سن الرشد التي تخول الفرد مباشرة حقوقه المدنية هي ثماني عشرة سنة، فالقيمة التي تحملها هذه القاعدة هي إناطة مباشرة،الحقوق المدنية بتمام تمييز الفرد، وتوافر القدرة على إدراك مصلحته، وما يجلب له الضرر.

والملاحظ أن هذا التمييز، وهذه القدرة تكون منعدمة لدى الفرد عند ولادته، ثم تتولد لديه، وتنمو مع تقدمه في السن حتى تكتمل، والملاحظ أن تمام التمييز، وتمام القدرة على الإدراك لا يتحقق لدى جميع

2 - د. عبدالقادر الشخيلي: فنالصياغة القانونية، مكتبة دارالثقافة، عمان 1995، ص 22،23.

3 - د. توفيق حسن فرج، المدخل للعلوم القانونية، ط3، الدار الجامعية، بيروت، 1988م، ص166. و الدكتوران مصطفى محمد الجمال وعبدالحميد محمد الجمال: النظرية العامة للقانون، الدار الجامعية، بيروت، 1987م، ص96.

4 - والدكتوران مصطفى محمد الجمال وعبدالحميد محمد الجمال: المصدرالسابق، ص 73.

5 - د.انور سلطان: المصدر السابق، ص98.

https://qau.edu.ye/elibrary

الناس في سن واحدة،وإنما يختلف من شخص إلى آخر باختلاف الظروف ...فإذا ما أريد التعبير عن القيمة التي تحملها القاعدة المحددة لسن الرشد تعبيراً أميناً؛ فأنه يتعين القول بأن سن الرشد هو السن التي يبلغ فيها الفرد وفقاً لظروفه تمام التمييز، والقدرة على الإدراك، ولكن صياغة القاعدة على هذا النحو من شأنها أن تثير صعوبات عملية تعقد القاعدة عن تحقيق هدفها.

2. الصياغة الشكلية:

لا شك أن عيوب الصياغة الشكلية جعلت الفقه يبحث عن معيار أخر هو الصياغة الشكلية، ويقصد بالشكل ضرورة إفراغ التصرف القانوني في شكل خارجي معين حتى يترتب عليه أثره القانوني، ويستلزم المشرع الشكل تحقيقاً لإحدى الغايات التالية:

- إما التنبيه إلى خطورة التصرف.
- وإما تيسير اثباته.
- وإما لإمكان الاحتجاج به على الغير.

ذلك أنه إذا كان الأصل في القوانين الحديثة هي الأخذ بمبدأ الرضائية في تكوين العقد؛ أي الاكتفاء بمجرد التراضي لتمام التصرف، فالالتزام إلا أن هناك من التصرفات ما قد يكون خطراً على المتصرف، فيقوم المشرع بتنبيهه إلى خطورته؛ عن طريق استلزامإفراغ التصرف في شكل معين، وإلا وقع باطلاً[6].

3. الصياغة المعنوية:

الوسيلة المعنوية في الصياغة القانونية تتمثل في القرائن القانونية، والحيل القانونية. والتي سيتم تفصيلها كما يأتي:

أ- القرائن القانونية:

القرينة بصفة عامة هي استخلاص أمر مجهول من أمر معلوم؛ على أساس أنه إذا تحقق وجود هذا الأمر المعلوم كان الغالب وجود الأمر المجهول، فهي تقوم على أساس فكرة الاحتمال والترجيح، أي على أساس فكرة الراجح الغالب الوقوع ...، فالمشرع يستنبط من واقعة معلومة دلالة على أمر مجهول.

ب- الحيل القانونية:

هي افتراض مخالف للحقيقة والواقع توصلاً، لترتيب أثر قانوني معين، وإذا كانت الحيل تعد من طرق الصياغة القانونية ذات الصفة المعنوية كالقرائن القانونية إلا أن القرائن تقوم على أساس الغالب الراجح في الواقع ..؛ فهي افتراضٌ مخالفٌ للحقيقة والواقع مخالفة صريحة ...

فهنا يلجأ المشرع إلى هذا النوع من الصياغة؛ عندما يريد أن يلحق شيئاً بشيءٍ آخر مناقض له، ويعيطه الحكم ذاته ...، مثال ذلك نظام الموت المدني الذي كان معروفاً في القوانين القديمة باعتباره نوعاً من أنواع العقاب.

إذ كان يفترض موت الشخص مع أنه في الحقيقة حي، وتبعاً لذلك تترتب الآثار التي يرتبها القانون

6 - د.انور سلطان: المصدر السابق، ص 99.

https://qau.edu.ye/elibrary

على اعتبار شخصية من حكم بموته موتاً مدنياً منتهية.

عيوب الصياغة:

هناك عيوب تلحق النص أثناء تشريعه،أو طبعه منها ما يكون عيباً في الشكل كعدم التدقيق اللغوي،أو وجود أخطاء لغوية،ونحوية،أو مطبعية، وقد يكون الخطأ في المضمون، وأبرز الأمثلة على ذلك هي: النقص، والغموض، والتعارض في النصوص، والأحكام القانونية. ونعرض لها على النحو الآتي:

1. الخطأ المادي:

ويرجع الخطأ المادي إلى أسباب متعددةتحدث خلال المراحل التي يمر بها التشريع منذ لحظة إعداده، حتى نشرهفي الجريدة الرسمية، وقد تؤثر تلك الأخطاء في المعنى الذي يقصده النص ..، وتحدث الأخطاء عادةًإما في أصل النص، أو في مسودته عندما تعدها الجهة المكلفة بإعداد الدستور.

ولاشك أن تلك الأخطاء تزداد خلال الفترات التي ينشط فيها الشارع، كأن يضيق الوقت المحدد؛ بحيث يتعذر معه التدقيق في المراجعة خاصة في الحالات العاجلة[7].

2. الخطأ القانوني:

والمقصود بالخطأ القانوني هنا الخطأ الواضح غير المقصود الذي تدل عليه القواعد العامة؛ بحيث لا يوجد أدنى شك في وجوب تصحيحه. ومن أمثلة ذلك: نصت المادة (371) من القانون المدني الأردني على أن "لا تحل المسؤولية المدنية، بالمسؤولية الجنائية متى توافرت شرائطها".

أن القواعد العامة، وسياق النص يفترضان العكس، والصحيح إذن أن ينص المشرع على أن " لا تحل المسؤولية الجزائية بالمسؤولية المدنية".

- **النقص:**

والنقص يأتي من خلال إغفال لفظ في النص التشريعي؛ بحيث لا يستقيم الحكم بدونه،ومنه مثلاً ما ورد في المادة (151) مدني مصري حيث جاء فيها: " كل فعل نشأ عنه ضرر للغير يوجب ملزومية فاعله بتعويض الضرر.. الخ "، و كان قصد الشارع الفعل الخاطئ.

- **الغموض:**

النص الغامض هو أن النص غيرواضح الدلالة، فهو لا يدل على ما فيه بصيغته.

- **التعارض:**

وهنا قد يصطدم نص مع آخر؛ بحيث لا يمكن الجمع بينهما؛ لما بينهما من تعارض على الرغم من وضوح كل منهما.

7 - د. توفيق حسن : المصدر السابق ، صفحة 426..

https://qau.edu.ye/elibrary

المطلب الأول

المحتويات الموضوعية

الفرع الأول

المحتويات الموضوعية، وتطبيقها في الواقع اليمني:

والآن نعود إلى محتويات المفهوم الموضوعي لصياغة مشروع الدستور اليمني ...

- فما هي هذه المحتويات ؟

إن هذه المحتويات هي كما ذهبت إلى ذلك معظم كتب الفقه[8] الدستوري،وتضم:

1) شكل الدولة: هل هي دولة موحدة بسيطة أم دولة مركبة اتحادية؟
2) طبيعة النظام: هل هو ملكي غير ديمقراطي أم جمهوري ديمقراطي ؟
3) سلطات الدولة .. السلطة التشريعية (البرلمان)، السلطة التنفيذية، رئاسة الدولة ومجلس الوزراء، والسلطة القضائية.
4) الحريات والحقوق العامة.

وسنعرض لهذه المحتويات على النحو التالي مسقطين تلك المحتويات على واقعنا اليمني المراد تطبيق مشروع الدستور على أرضه:

أولاً – شكل الدولة: والمقصود هنا بشكل الدولة:

- هل هذه الدولة اليمنية بسيطة وموحدة، أم مركبة واتحادية ؟
- وما هي حدود هذه الدولة ؟
- وما هي هوية هذه الدولة ؟
- وهل ترتبط بواقع قومي وإسلامي ؟

أم أنها دولة معلقة في الهواء، وليست على علاقة بغيرها، أي دولة منعزلة، ولكن لابد لنا في البدء أن نتعرض لكيفية نشوء الدولة:

أولاً -هناك تساؤلات يجب الإجابة عنها؛ حتى نصل إلى الهدف وهي:

- كيف ظهرت الدولة اليمنية ؟
- وهل وجدت هذه الدولة في اليمن في الماضي؟
- وكيف كانت ؟

8 – د. عبدالحميد متولي: القانون الدستوري و الأنظمة السياسية سنة 1975/1976 ص 69. و د. سعيد عصفور: القانون الدستوري و النظم السياسية، 1980 م، ص 29.

https://qau.edu.ye/elibrary

- وما هو الواقع الفعلي لها ؟
- وما هي حدودها ؟
- وما هي هوية هذا الشعب؟

دولة معين: شهد اليمن عبر التاريخ القديم ولادة دولة قوية موحدة كدولة "معين" العظيمة في منطقة الجوف[9]، وكان نظام الحكم فيها وراثياً، وكان يجب أن يتولى الملك، أو يحمل لقب الملك،الأخ، والابن في آنٍ واحد.

أما في الولايات التابعة لتلك الدولة اليمنية القديمة، فقد كان نظام الحكم القائم على اللامركزية؛ حيث كان يمثل الملك في كل مقاطعة ممثل يحمل لقب "كبر"، ولكل ولاية مجلس نيابي يقال له "سود" يدير شؤونها، حيث يجتمع فيه الأشراف للحكم بين الناس، وتقرير القوانين والضرائب وإعلان حالة الحرب[10].

ومن الدول اليمنية القديمة الموحدةإلى دولة أخرى:

دولة سبأ: وقد جاء ذكرها في آثار "سرجون" ملك آشور (724 – 705ق.م)، وكان يطلق على الحاكم فيها "مكرب" في بداية الأمر، ثم أطلق الحكام بعد ذلك على أنفسهم لقب "ملك"؛ حيث تجردوا من صفتهم الكهنوتية، وأقامت هذه الدولة مؤسسات تمثيلية مع مجلس قبلي يساهم في الوظيفة التشريعية[11].

دولة حمير: قامت خلال هذه المرحلة التاريخية السالفة الذكر دولة "حمير" (115 – 525 ق.م) في ريدان، وظفار، وكان كبيرهم يسمى "ذو ريدان"، وأصبح لقبه أواخر عهد دولتهم ملك سبأ، و ذو ريدان، وحضرموت.

دول وممالك يمنية أخرى موحدة: وعاصرت هذه الدول العظيمة مملكة "قتبان"، وأوسان، وكذلك الدولة الحضرمية، فالتاريخ منذ القدم كما مربنا شهد قيام دول يمنية قائمة على أساس وحدة اليمن الطبيعي، وقد حفلت كتب التاريخ بذلك، وقد احتفظت اليمن بوحدتها الطبيعية مجسدة في دولها المتعاقبة،وتشهد على ذلك حضاراتها، واستمرت كذلك محافظة على وضعها السياسي، والاجتماعي، والاقتصادي؛ حتى برزت الدويلات الطائفية، وأحتل الإنجليز عدن 1839م، ثم توسع نفوذهم السياسي إلى المناطق المجاورة لعدن.

ويمكن القول بشكلٍ أساسيأن اليمن أصبح شطرين عندما حصل الأئمة على الحكم في الشطر الشمالي، واستفردت القوات البريطانية بالحكم في الشطر الجنوبي، واستمر ذلك الوضع في الشطر الشماليحتى قامت ثورة 26 سبتمبر1962م،أما الشطر الجنوبي فقد تغير الوضع أيضاً بعد قيام ثورة 14اكتوبر1963م، وجلاء المستعمر البريطاني في30 نوفمبر1967م في الشطر الجنوبي؛ عندما تكونت هناك دولة بسيطة سميت ب "جمهورية اليمن الجنوبية الشعبية" بناءاً على اتفاقية جنيف في29 نوفمبر1967م.

وبعون الله تحققت الوحدة اليمنية المباركة في22مايو1990م، بعد لقاء عدن التاريخي بين قيادة الشطرين في30 نوفمبر عام1989م الذي أحدث نقلة حاسمة باتجاهاستعادة تحقيق الوحدة اليمنية

9 - د. حسن سليمان محمود : تاريخ اليمن السياسي في العصر الاسلامي ، بغداد 1969م ، ص 13-12.

10- المصدرالسابق،ص 15-14.

11- راجع : Robert Stookey: Yemen , Colorado, 1979, page 13.

https://qau.edu.ye/elibrary

الشاملة، واتخذت الدولة اليمنية بعد الاستفتاء على دستور دولة الوحدة شكل الدولة الموحدة البسيطة، فتميزت هذه الدولة بالوحدة السياسية سواءً من الناحية الخارجية؛ حيث أصبحت تدير شؤونها في المجال الدولي هيئة واحدة، ولها تمثيل خارجي واحد، أما من الناحية الداخلية فأصبحت تتميز بوحدة في نظام الحكم الدستوري، أو السياسي، وفي مجال السلطة التشريعية، فقد نصت المادة (40)من دستور دولة الوحدة على: " أن مجلس النواب هو الهيئة التشريعية للدولة ..، أما رئاسة الجمهورية فقد نصت المادة (82) من الدستور على أن رئاسة الجمهورية اليمنية يمارسها مجلس الرئاسة المكون من خمسة أعضاءٍ، ينتخبهم مجلس النواب"، ونصت المادة (102) من الدستور ذاته على: "أن مجلس الوزراء هو حكومة الجمهورية اليمنية، وهو الهيئة التنفيذية والإدارية العليا، ويتبعها بدون استثناء جميع الادارات، والأجهزة، والمؤسسات التنفيذية التابعة للدولة.

وبهذا نجد أن دستور دولة الوحدة كان منسجماً مع المسيرة التاريخية لشعب اليمن حينما انطلق من مسألة الوحدة اليمنية؛ لمعالجة الأوضاع في اليمن، وبذلك فإن هذه المسألة يجب أن توضع بعين الاعتبارعند قيام أي لجنة صياغة لمشروع دستور اليمن الجديد، فالنهج الوحدوي لم يكن مجرد أمنية فحسب، بل كان قراءة صحيحة لماضي اليمن، وحاضره، ومستقبله، وأي أطروحات خارج هذا النطاق ستكون غير قادرة على تلبية طموح شعب اليمن ...، ومع ذلك فقد شهد تاريخ اليمن ولادة دولة اتحادية ناقصة، ومسخ أيام الاستعمار البريطاني؛ لكي يكرس التجزئة والتشطير في يمننا الحبيب.

وهكذا يمكن النظرإلى عدة حقائق؛ لتكون نبراساً، وضياءً في حركة التقنين، والصياغة الدستورية استقراءً لما حدث في التاريخ:

ثانياً – نشأة الدولة اليمنية : في الوقت الذي يرى بعض الفقهاء أن نشأة الدولة بشكل عام تعتمد على الجانب الديني فقط؛ حيث كان الملك هو إله، أو مختار من الإله في الحكم الالهي المباشر، أو غير المباشر، حينئذ كان الملك هو "المكرب"، أو المقرب إلى الإله في الحكومات اليمنية القديمة،إلا أن الجانب الدنيوي كان طاغياً في فترات معينة من تاريخ الدولة اليمنية حيث تمرد الحكام على اللقب الديني، وأصبح قسم كبيرمنهم يحمل لقب "الملك".

الفرع الثاني

المحتويات الموضوعية للصياغة الدستورية لعناصر الدولة اليمنية

كان للجانب القبلي، والتحالفات القبلية دور كبير في نشأة الدولة اليمنية، وكل ذلك يؤكد حقيقة أن ثمة عدة عوامل ساعدت في نشوء الدولة اليمنية، ولم تكن نشأتها وليدة عامل واحد، ولهذا يجب أن تضع اللجان المعنية بصياغة الدستور مسألة وجود عناصر هذه الدولة، وتطويرها بالحسبان، ووضع الأسس القانونية الجوهرية لهذه الدولة بكل مؤسساتها، وألا تجعل أي هيئة أخرى فوق سلطة الدولة، وأخذ أركانها

https://qau.edu.ye/elibrary

الأساسية بعين الاعتبار وهي:

1. السكان أو الشعب:

إن لعنصر السكان، أو الشعب أهمية قصوى في بناء الدولة الحديثة، وعبر التجارب التاريخية للدولة اليمنية في التاريخ القديم نجد أن اليمن كان شعبها واحد في جميع أرجاء اليمن؛أي شعب ينتمي لأصل واحد، وكان هذا الشعب مصدر قوته، ورخائه الاقتصادي، وذلك يؤكد أن النسيج السكاني للمجتمع كان نسيجاً متماسكاً، وهذه ميزة قد لانجدها في العديد من دول العالم ... فلا نأخذ بتجارب تلك الدول ذات النسيج الاجتماعي غير المتجانس، ونطبقها على شعب موحد الأعراق.

2. الوحدة الإدارية لليمن:

في التاريخ اليمني القديم كانت الوحدة الإدارية قائمة في اليمن، واستمرت عندما جاء الإسلام عندما كانت الدولة المركزية...، وأصاب اليمن الضعف عندما قامت فيه الدويلات الطائفية التي فرطت بوحدة شعب اليمن؛ كالدولة الرسولية، والدولة الفاطمية، والدولة الإسماعيلية، والدولة الزيدية ...، وشجعت بريطانيا على نشوء وقيام الدويلات المشيخية، والسلاطينية، والإماراتية في الشطر الجنوبي؛ بهدف السيطرة على الشطر الجنوبي، وتحويله إلى كيانات هزيلة تقدم لها بريطانيا الدعم، والمشورة؛ لضرب بعضها البعض مستغلة النزعات المناطقية، والطائفية.

3. إقليم الدولة:

لقد حبا الله اليمن مساحة واسعة، ومنحها رقعة جغرافية فيها إطلالة واسعة على بعض البحار المهمة في الملاحة، والتجارة العالمية، وأعطاها ميزة التحكم في منافذ هامة تسيطر على مواقع استراتيجية في بحار، ومحيطات...، ولهذا كانت عبر التاريخ محط أنظار الدول الكبرى، فعلى صعيد الإقليم الأرضي؛ عندما نستعرض التاريخ نجد أن حدود اليمن أي الطبيعية هي مساحة تصل إلى ثلاثة أضعاف المساحة الحالية، فلقد قضمت من قبل الشقيقة الكبرى مساحات واسعة؛ كجيزان، وعسير، ونجران، والربع الخالي.. الخ، أما على صعيد الإقليم البحري فإن لليمن إطلالة واسعة على البحر الأحمر، والبحر العربي، والمحيط الهندي، وهذه الإطلالة تجعل لليمن السيطرة على التجارة العالمية، والملاحة العسكرية، بجانب ما تملكه هذه المساحة الواسعة من المياه من ثروة سمكية فيها، وما تضمه هذه المساحة تحت أعماقها من ثروات نفطية، وموارد أخرى.

لهذا فأن مسؤولية لجنة صياغة مشروع الدستور يجب أن تأخذ بعين الاعتبار كل هذه الميزات، ولا تجعلها نهباً للغير؛ والمقصود الغير هنا ليس الدول الكبرى التي بحكم كونها تملك أساطيل بحرية تعربد، وتصول، وتجول في مياه حباها الله لليمن، فعلى اللجنة أن تجعل من الدستور أداة للحماية على إقليم هذه الدولة اليمنية الفتية سواءً على صعيد الإقليم البري، أو الإقليم البحري، أو الجوي.

https://qau.edu.ye/elibrary

4. الحكومة:

إن طبيعة نظام الحكم في الدولة يعد حجر الأساس الذي تعتمد عليه الدولة، والذي يعكس تجارب الشعوب، والدول على طريق إقامة الدولة الديمقراطية الحديثة، فالحكومة كجزء من سلطات الدولة العامة تعد من مكونات المحتوى الموضوعي للصياغة الدستورية، فلقد شهدت اليمن تجارب عديدة بعضها انتهج فكرة الجمهور، أو المشاركة الجماهيرية، وبعضها ذهبت إلى خلق تجارب غير ديمقراطية ..، فاليمن عبر التاريخ القديم شهد أشكالا مختلفة من المشاركة الجماهيرية في الحكم وان كانت في حدود معقولة ..؛ فنجد في التاريخ القديم في دولة سبأ، ومعين أنماطاً من تلك المشاركة، وقد ذكر في القرآن الكريم التجربة الديمقراطية التي أخذت بها دولة سبأ؛ حيث وجدت هناك مجالس نيابية تمثيلية كمجلس "سود" و"مزود"، اللذين كان الشعب فيهما يعبر عن آرائه في كثير من قضايا الدولة، ويقر فيها القوانين، والضرائب.. الخ، وفي ظل الدولة الإسلامية كانت هناك مشاركة جماهيرية تنبع من الحكم الإسلامي الرشيد الذي أكد عليه الإسلام قولاً وعملاً، أما بعد أن ضعفت الدولة الإسلامية،وبرزت الدويلات الضعيفة، والطائفية في اليمن، فقد غابت الديمقراطية، وجاء الاحتلال التركي، والبريطاني فلم تعد ثمة مشاركة جماهيرية.

5. الدستور:

يعد الدستور منظم للعلاقة بين هذه السلطات، وتحديد شكل الدولة، وطبيعة نظامها، وهو من أهم مكونات المحتوى الموضوعي للصياغة، وهكذا نجد أن مشروع الدستور لدولة القانون يجب أن ينطلق من فهم هذه الجذور الديمقراطية الضاربة في عمق التاريخ اليمني، فبدلاً من استيراد تجارب الدول الغربية، علينا أن نعود إلى الأسس التحررية التي وجدت على هذه الأرض الطيبة لنأخذ منها العبر، والدروس..، كما علينا أن نغور بعيداً في أعماق التاريخ العربي؛لننهل منه ما يلائم واقعنا المعاصر، فتلك الحضارات العظيمة التي شهدها وطننا العربي الكبير مليئة بالعبر، والدروس في مجال الممارسة للحرية على أرض الواقع، وبجانب كل ذلك التاريخ العربي نجد أن الإسلام كان نموذجاً صالحاً لمعظم الأزمان في رسالته التاريخية العظيمة على صعيد المشاركة في الحكم، والاعتراف بحقوق الانسان، والمواطن، فعلى لجنة صياغة الدستور أن تنهل من هذا التراث العظيم بدلاً أن تستورد من حضارة رعاة البقر.

والدساتير تعد في عالمنا المعاصر هي حجر الأساس في بناء الدول، والرقي بمؤسساتها، وهي بمثابة البوصلة التي تؤشر لنا اتجاه سياسة الدول، وجهودها، وقد شهدت اليمن تطوراً دستورياً طويلاً بالمخرجات الدستورية التي سبقت الثورة سواءً أكانت في شكل قواعد عرفية دستورية هدفت إلى وضع قواعد قانونية عرفية؛ لتنظيم سلطات الدولة الرئيسية، أو الوثائق الدستورية التي أعقبت حركة1949م الدستورية، أو المخرجات الدستورية التي أعقبت مراحل قيام النظم الجمهورية في شطري اليمن، وانتهاءً بقيام دستور دولة الجمهورية اليمنية مع كل ما طرأ عليه من تعديلات.

لقد كانت طموحات الفقهاء، والساسة اليمنيين تسعى للوصول إلى دستور يلبي طموح كل الشعب اليمني

https://qau.edu.ye/elibrary

في النهوض، والتقدم، وكان لغياب صناع الصياغة الدستورية العلمية أثراً كبيراً في الجري وراء تقليد الحركات السياسية في العالم دونما الأخذ بعين الاعتبار سمات، وخصائص الواقع اليمني، وهويته القومية، والإسلامية، فجاءت النتائج ناقصة، ومقلدة، وكنا أمام نظام دستوري مسخ، فكانت الأهداف الاساسية، وما تتطلبه أحياناً من جهود، وما يعتري المسيرة السياسية، والدستورية من أرباك على طريق تحقيق الهدف الوطني، وقلة الخبرة التي تحدد المسار الدستوري بشكل واضح؛ قد أدى إلى وقوع بعض من قام بصياغة الدساتير اليمنية في الحيرة،والإرباك، وعدم القدرة على الإمساك كمتطلبات الصياغة التي تؤدي إلى تقدم الهدف بخطىً ثابتة، فالرغبة الأساسية في الوصول إلى بناء دولة النظام، والقانون شيء، والترجمة الفعلية لها في شكل نصوص شيء آخر.

6. سلطات الدولة، والعلاقة بينها:

لعل من محتويات صياغة الدستور الموضوعية تحديد سلطات الدولة بشكل عام، والعلاقة بينها؛ فأن الدولة كما نعرف تتكون من ثلاث سلطات هي:

أ. السلطة التشريعية:

وهي أعلى سلطة في الدولة، فهي التي تقر، وتشرع القوانين، وتوافق على الاتفاقيات، والارتباط بها مع الدول الأجنبية، وتقر الموازنة العامة للدولة، وتعلن الحرب، وغيرها من الوظائف المصيرية في حياة الدولة، وقد تتكون هذه السلطة من غرفة واحدة، أو غرفتين، ويتم عادة انتخابها من قبل الشعب مباشرة، وقد ينتخب أعضاء غرفة من قبل الشعب، والغرفة الأخرى بالتعيين، وقد عرف اليمن نظام الغرفة الواحدة في العصر الحديث في شطري اليمن بعد قيام ثورتي26 سبتمبر1962م، و14 أكتوبر1963م.

ب. السلطة التنفيذية:

وهي المعنية بتنفيذ القوانين، وتتكون من مجلس الوزراء، والوزارات التابعة له، ورئاسة الدولة، والجهات المرتبطة بها.

ج. السلطة القضائية:

وهي المختصة بتطبيق القوانين، وعلى الأغلب تكون مستقلة عن السلطتين التنفيذية، والتشريعية؛ لذلك توضح الدساتير العلاقة بين هذه السلطات الثلاث؛ حتى لا تطغى سلطة على السلطات الأخرى؛ فتتدخل في ممارسة اختصاصاتها...، وفي ظل النظم الملكية في عصرنا الحديث في اليمن سيطر الأمام تحت الغطاء الديني على كل سلطات الدولة، وكذا كان الحال في الشطرالجنوبي عندما سيطر السلاطين، والامراء، والمشايخ على سلطات الدويلات التي كانوا يحكمون فيها تحت الوصاية البريطانية، وكان لكل شطر دستور خاص، فكان دستور1970م يحكم الشطر الشمالي، بينما كان دستور1971م يحكم الشطر الجنوبي، وكانت لكل من الدستورين خصائصهما التي تختلف من حيث الإيديولوجية التي يعتنقها النظام، ومن حيث تنظيم السلطات العامة؛ مما جعل منهما غير صالحين لتنظيم الحكم في دولة واحدة، وعندما بدأت المفاوضات بين

https://qau.edu.ye/elibrary

الشطرين؛ لقيام الوحدة، شُكلت لجنة مشتركة من الشطرين لإعداد مشروع دستور دولة الوحدة، والتي كانت ثمرة من ثمار اللقاءات السياسية بين الشطرين؛ لتحقيق هدف إعادة الوحدة اليمنية، وقد قامت اللجنة بإعداد مشروع الدستور، وقامت بعرضه على القيادتين السياسيتين للشطرين، لدراسته والموافقة عليه[12].

وفي لقاء عدن التاريخي - للفترة من29 نوفمبر إلى ديسمبر1989م - أقرت القيادتين في الشطرين مشروع دستور دولة الوحدة، وأحالته إلى السلطتين التشريعيتين في الشطرين للموافقة عليه، وفي30 نوفمبر1989م أحيل الدستور إلى مجلس الشورى، والشعب في الشطرين لإقراره، وتنفيذاً لما جاء في الاتفاق المذكور، فقد تم الإعداد لمرحلة الاستفتاء الدستوري من قبل الشعب، وقد أنشئت لجنة على الاستفتاء، ومرت عملية الاستفتاء بمرحلتين:

المرحلة الأولى: خصصت لعملية تسجيل المواطنين الذي تتوفر فيهم شروط التمتع بالحقوق السياسية.

المرحلة الثانية: وقد خصصت لإبداءرأي الشعب اليمني في الدستور.

وقد أعلنت اللجنة العليا للاستفتاء نتيجة الاستفتاء يوم الاثنين20 مايو1990م؛ حيث بلغت نسبة الموافقين على الدستور(98.24%)، وبعدها أصبح الدستور نافذاً، وأصبح ملزماً للكافة من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء[13].

المطلب الثاني

تطور القواعد الدستورية اليمنية

الفرع الأول

تطور القواعد الدستورية اليمنية في عهد الائمة

إذا ما أردنا استعراض مسيرة القواعد الدستورية التي عرفتها اليمن خلال المراحل التاريخية نجد الآتي:

إن القواعد الدستورية العرفية التي كان معمولاً بها في عهد الأئمة الذين حكموا اليمن منذ القرن الثالث، وحتى1948م، أي بعد صدور الميثاق الوطني كان الحاكم يطلق عليه لقب "أمام"، وكان الأمام يجمع السلطتين الدينية، والزمنية، وكان أميراً للمؤمنين، وقائداً أعلى للجيش ..، فكان الأمام هو الذي يعين الموظفين وهو الذي يعلن الحرب، ويعقد الصلح، وهو المصدر الأعلى للقوانين[14]. وهكذا فإن الأمام يجمع كل السلطات التشريعية، والتنفيذية، والقضائية؛ فالأمام كان القاضي الأعلى، وهو الذي يعين القضاة الذين يرتبطون

12- د. مظهرالعزي: المبادئ الدستورية العامة والنظام الدستوري في الجمهورية اليمنية الطبعة الثانية 2004 – 2005م، مطبعة الفاروق صنعاء.
13- المصدرالسابق، ص 626 – 264.
14- د. حسن أبراهيم حسن: اليمن البلاد السعيدة، القاهرة بلا تاريخ، ص 143.

https://qau.edu.ye/elibrary

به مباشرة بوصفه القاضي الأعلى، ثم غلب على الأئمة الطابع الديني، فحولوا الإمامةإلى وراثة[15]، وكان الأمام ينتخب من جانب جمعية محدودة من الأفراد المنتمين إلى طائفة معينة هي الطائفة الزيدية، الذين يقومون بمبايعته[16]، كما يوجد مجلس استشاري يستشيره الإمام عند اجتهاده في قضايا الشريعة يعد بمثابة مجلس شورى، وكان هناك بعض القواعد الدستورية العرفية التي وضعت بعض الشروط التي يجب أن تتوفر في الإمام حيث يجب أن يكون:

1) مجتهداً يستطيع استنباط الأحكام الشرعية، ورأيه واجب الاتباع، فهو مصدر كل سلطة في الدولة.

2) ذكراً --- 3) مكلفاً --- 4) حراً ---5) علوياً --- 6) قاضياً --- 7) عادلاً.

8) سخياً --- 9) ورعاً ---10) سليم العقل --- 11) سليم الحواس --- 12) سليم الأطراف

13) صاحب رأي وتدبير--- 14) مقداماً فارساً.

فهذه الشروط هل تم الالتزام بها؟ وهل كان الأئمة فعلاً تنطبق عليهم هذه الشروط؟ ولسنا هنا بصدد مناقشة شاملة، وجذرية لها، ولكن نؤكد أن ثمة شروط، لو توفرت في رئيس الدولة فعلاً؛ لتخلص اليمن من كثيرمن الأزمات سواءً في ظل نظام الأئمة، أو النظام الجمهوري.

فشرط أن يكون الإمام مقداماً وفارساً تخلف عند عديد من الأئمة، ورؤساء الجمهوريات خلال مرحلة طويلة من تاريخ اليمن السياسي، فالإمام المقدام والفارس ما كان يمكن له أن يتخلى عن أجزاء هامة من اليمن، ويتركها فريسة للأعداء بدءاً بما تم التنازل عنه من مناطق الربع الخالي، وجيزان، وعسير، ونجران، وغيرها،التي امتدت صفقات التفريط بها حتى في ظل النظم الجمهورية...، فرئيس الدولة إذا ما كان فارساً مقداماً ما كان له أن يفرط بأراضي دولته، وكذا الحال في شرط أن يكون حراً، فالحر أيضاً لا يمكن له أن يبيع أرضه، وكذلك شرط العدل، وسلامة العقل، وكلاهما لايعنيان أن يفرط رئيس الدولة بأراضي بلده، وإلا كان غيرعادل، وغيرسليم العقل، وجبانلا هو بفارس،ولا مقدام، طبعاً هناك سلبية في هذه الشروط من أن يكون رئيس الدولة من طائفة معينة؛فهذا يعني حجب هذا الحق الوطني، والدستوري عن بقية أفراد الطوائف الأخرى، وهو مناقض لتعاليم الإسلام التي جاءت شاملة بحقوقها لكل المسلمين.

الفرع الثاني
تطور القواعد الدستورية بعد حركة 1948م

الميثاق الوطني المقدس: كانت أولى الوثائق الدستورية؛ التي وضعت في اليمن في العصر الحديث هي الميثاق الوطني المقدس الذي وضعته حركة 48 الدستورية التي كانت مناهضة للأمام يحيى حميد الدين، والتي أدت إلى الإطاحة بالإمام يحيى، ففي ظهر يوم الثلاثاء 18 شباط عام 1948م أعلن عن اغتيالالإمام

15- د. محمد سعيد العطار : اليمن ، ص 77.

16- علي الأمام يحيى أبن أحمد خليفة له عام 1927م لمزيد من التفاصيل راجع : Fred Halliday : Arabia without Sultans. London 1974 , page 93.

https://qau.edu.ye/elibrary

يحيى حميد الدين، وتم تنصيب عبدالله بن أحمد الوزير[17] أماماً شرعياً كما أُلفت حكومة جديدة، ووضعت الحكومة الجديدة ميثاقاً وطنياً مقدساً، وأخذت على عاتقها مهمة السير بموجبه لمنع الاستبداد، والطغيان، ويعد صدوره خطوة متقدمة على طريق بناء الحياة الدستورية في اليمن، وهو أول عمل دستوري عصري قام في الجزيرة العربية،والخليج العربي، وقد جاء في ديباجته أنه صدر بعد أن أجتمع "ممثلو الشعب اليمني على اختلاف طبقاتهم في هيئة مؤتمر للنظر في وضع نظام شرعي صالح وإقامة من ينفذه، ويحفظ الأمن، ويضبط مصالح الأمة".

وتألف الميثاق الوطني من (39) مادة، وملحق يضم أربع مواد، كما أُلحقت به أربع قوائم، بأسماء الوزراء، ومديري الوزارات، والموظفين الشوروين، وغيرهم من كبار الموظفين، وقد تناول الميثاق عدداً من المسائل الرئيسية نتناولها على النحوالتالي[18]:

أولاً – الإمامة:

- لقد ظل طابع الدولة مرتكزاً علىالطابع القديم للدولة من حيث الإبقاء على نظام الإمامة كنظام سياسي للدولة، وكمعادلة سياسية قائمة على تسيير الدولة من منطلق طائفي، حيث بويع عبدالله الوزير "أماماً شرعياً" المادة (1) من الميثاق.
- ألزم الإمام الجديد بالتقيد بالدستور، والشورى، فلم يكن الإمام حاكماً مطلقاً، كما كان عليه الحال في السابق، بل إماماً شرعياً شورويا دستورياً المادة (1).

اختيار أعضاء الجمعية التأسيسية: ترك الدستور الحرية في اختيار أعضاء الجمعية التأسيسية لمجلس الشورى بين طريقة الانتخاب،وطريقة التعيين، وفي حال اختياره طريقة الانتخاب؛ فعليه أن يضع قانوناً لانتخابهم، أما في حالة التعيين فأنه ترك له مهمة تعيينهم بالتشاور مع الإمام،ووضع الميثاق الشروط الخاصة بالشخص الذي سيتقدم للترشيح إلىالجمعية التأسيسية.

مجلس الشورى: نص الميثاق على تعيين مجلس شورى مؤقت، نظراً للأوضاع التي كانت تعيشها البلاد أذ من الصعوبة دعوة الجمعية التأسيسية التي ستناط بها مهمة وضع الدستور وحددت صلاحيات المجلس.

الإدارة المحلية: نادى الميثاق بتكوين مجالس للألوية والبلديات على نحو ما هو موجود في البلدان العربية،ونص الميثاق على تكوين مجلس شورى مؤقت مادة (8)، وعده أعلى سلطة في الدولة، وحدد صلاحياته، وحدد أعضائه بـ(70) عضواً، وهم بين أعضاء محددين بصفاتهم، وأعضاء محددين بأشخاصهم[19].

السلطة التنفيذية: نص الميثاق على أن يتألف مجلس الوزراء على النحو الوارد في القائمة رقم (1) الملحق مع الميثاق مادة (11)، وعند الانتهاء من إقرار الدستور على الحكومة القائمة أن تقدم استقالتها للأمام، وعلى الإمام أن يدعو إلى تأليف حكومة جديدة من قبل من يرغب في تكليفه بذلك.

17- أنظر: أحمد حسين شرف الدين: اليمن عبر التاريخ، القاهرة 1964م، ص 318 – 319.
18- التطور الدستوري في الجمهورية العربية اليمنية ، 1904 - 1968م ، رسالة ماجستير لعبدالله سعيد الكانده ، ص 109 117-.
19- عبدالله سعيد الكانده، المصدر السابق ، ص 111 – 112.

https://qau.edu.ye/elibrary

ونص الميثاق على ضرورة احترام الحريات الخاصة، والعامة للمواطنين مادة (27)، غير أن هذا الميثاق، والقواعد الدستورية لم يكتب لها النجاح، ولم تعمر طويلاً؛ حيث ظلت في حيز التنفيذ لبضعة وعشرين يوماً فقط.

- احتفظ الإمام في ظل العهد الجديد برئاسة الدولة، وتم الاعتراف له بنفس الشخصية التي يتمتع بها سائر الملوك،والرؤساء.

ثانياً - اختصاصات الإمام:

حددت اختصاصات الإمام في المادة (2) من الميثاق.

ثالثاً - الدستور:

كان الطابع الغالب على حركة 1948م حرصها على إقامة حياة دستورية؛ حتى أصبح يطلق على الحركة : الحركة الدستورية؛ لذلك كان للدستور أهمية قصوى لدى هذه الحركة؛ حيث نص الميثاق على أن يكون نظام الحكم "شورويا دستورياً" مادة (3).

كما نص الميثاق على وجوب المبادرة إلى وضع الدستور اليمني في مدة لا تزيد على سنة واحدة؛ لكي تستقر الأمور نهائياً مادة (17)، وترك الميثاق تنظيم المسائل وفقاً لما كان سائداً من قواعد تنظيم السلطة بين الملك، والحكومة، والمجلس النيابي في كل من مصر، والعراق مادة (17).

طريقة وضع الدستور: تطرق الميثاق الوطني إلى طريقة وضع الدستور؛ فنص على أن تقوم بوضع الدستور لجنة خاصة،يعينها مجلس الشورى من أهل الكفاءة،والإصلاح علماً، وعملاً ... مادة (4)، وبعد أن تضع اللجنة هيكل الدستور ترفعه إلى الإمام؛ ليحيله إلى الجمعية التأسيسية لمناقشته، والنظر فيه مادة مادة، ويتم التعديل على كل مادة بعد المناقشة بالأكثرية، ثم يعرض مرة أخرى على الإمام للاطلاع عليه،وللإمام الحق في أن يعيده إذا رأى فيه أوجه نقص، وبعد أن ترفعه إليه الجمعية أخر مرة؛ يصبح واجب النفاذ مادة (5)، ونص الميثاق على أن يكون ضمن الجمعية التأسيسية أعضاء مجلس الشورى مادة (6)[20].

وعندما جاء الميثاق الوطني المقدس في عام 1948م بعد القضاء على نظام الإمام يحيى، والذي لم يعمر طويلاً، وبدأت فكرة الدستور تبرز إلى حيز الوجود سواءً مما أوردته نصوص الميثاق من حقوق، أو من خلال المناداة بوضع دستور للبلاد، ورغم أنه أكد على "فكرة الإمام الشوروي" ألا أنه حافظ على فكرة الإمامة بشكلها الطائفي؛ فجاء ناقصاً في أبعاده الديمقراطية التي أخذ بها، ولكن جاء دستور عام 1963م بعد قيام النظام الجمهوري؛ فأكد على الأخذ بالنظام الجمهوري، والديمقراطي، والأجدر بلجنة الصياغة أن تستفيد من هذه التجربة بأبعادها الديمقراطية، وتكوين لجنة الصياغة التي وردت بين ثناياها.

20- عبدالله سعيد الكانده ، المرجع السابق ، ص 111-109.

https://qau.edu.ye/elibrary

المطلب الثالث

أساليب وضع الدساتير:

الفرع الأول

أساليب وضع الدساتير بشكل عام

ينشأ الدستور المكتوب عن طريق السلطة الخاصة التي تملك وضعه وتسمى بالسلطة التأسيسية الأصلية والسلطة التأسيسية المنشأة كما يأتي:

الأولى: أي السلطة التأسيسية الأصلية لمتنظمها نصوص خاصة، وهي تتدخل لوضع دستور تكون فيه البلاد خالية تماماً من دستور نافذ، ومثالها أن تكون الدولة وليدة حديثاً، ويراد وضع دستور لها، أو يكون للدولة دستور اسقطته ثورة قامت في البلاد.

الثانية: هي السلطة المنشأة، فهي على العكس تثبت لها اختصاصاتها من نصوص دستورية قائمة، ونافذة؛ وبالتالي يكون اختصاصها محدداً[21]، ويختلف تشكيل تلك السلطة، ومدى اختصاصها من دولة إلى أخرى تبعاً لنظام الحكم الذي توجد في ظله، وتتحدد ظروف نشأة الدساتير تبعاً لطبيعة نظام الحكم السائدة هذا من ناحية، ووفقاً لما تقرره السلطة التأسيسية من ناحية أخرى.

ومن هنا يمكن القول بأن نشأة الدساتير تعكس المراحل التي تمر بها نظم الحكم في الدول المختلفة، وبصفة عامة فإن الفقه يرد الأساليب، والطرق، والآليات التي تنشأ بها الدساتير إلى أسلوبين رئيسين هما:

1) الأساليب الملكية التي تحتوي على أسلوب المنحة، والعقد.
2) الأساليب الديمقراطية: وهي تحتوي على:
   - طريقة الجمعية التأسيسية.
   - طريقة الاستفتاء الدستوري.

وسنعرض لهذين الأسلوبين وعلى النحو التالي:

أولاً: الأساليب الملكية لنشأة الدساتير:

تنحصر الأساليب الملكية،أو غير الديمقراطية في وضع الدساتير في طريقتين؛ هما المنحة أو العقد.

1. **المنحة:**

كانت أغلب الدساتير التي تصدر في البلدان التي يسودها النظام الملكي تظهر في شكل منحة من الملك إلى شعبه، فالدستور في هذه الحالة يصدر وفقاً لإرادة الملك وحده..، فهو صاحب السيادة في الدولة، فهو يرى عن طواعية، واختيار أن يحد من سلطته المطلقة؛فبات يمنح رعيته دستوراً يتخلى فيه عن بعض سلطاته لأفراد رعيته ولكن لادخل لإرادة الشعب فيه.

21- راجع د. رمزي الشاعر: النظرية العامة للقانون الدستوري سنة 1970م، ص 96.

https://qau.edu.ye/elibrary

والعادة أن الملوك عندما يتنازلوا عن بعض سلطاتهم للشعب،إنما يكون بدافع الخوف على زوال سلطاتهم كلها، وشعور الملوك عادةًبات ثمة تذمر، واستياء، ونقمة ضد الملوك من تصرفاتهم؛ فيلجؤوا إلى مثل ذلك الأسلوب، ومنح الشعب تلك الوثيقة الدستورية مؤثرين أن يظهروا أمام الشعب بمظهر المتفضل عليهم فيقيدوا، ويحدوا، من سلطاتهم؛ لكي يضمنوا الاحتفاظ بكبريائهم، وبقاء ملكهم.

وتعد هذه الطريقة - أي طريقة المنحة- مرحلة وسطى بين الملكية المطلقة، والملكية المقيدة؛ فالملك مضطر أن يحد، ويقيد من سلطاته المطلقة؛ حتى لا يفقد ملكه، وسلطاته كلها[22]، ومن أمثلة تلك الدساتير الدستور المصري الصادر بالأمر الملكي رقم (42) في 19 ابريل1923م.

2. **العقد:**

توضع الدساتير بهذه الطريقة أي أسلوب العقد في مرحلة من مراحل كفاح الشعوب في حمل الملوك على الاعتراف بحقها في المشاركة في شؤون الحكم، وتضغط على الملوك للاعتراف بحقها في المشاركة في الحكم.

ويقوم هذا الأسلوب على أن إصدار الدستور يتم نتيجة تلاقي إرادتين هما :إرادة الملك، وإرادة الشعب، وإرادة الشعب هنا يعبر عنها عادةً جمعية أو مجلس ينوب عن الشعب في وضع الدستور.

ومن أقدم البلاد التي انتهجت هذا الأسلوب في وضع وثائقها الدستورية انجلترا حين قام الشعب عن طريقة طبقة الاشراف ورجال الدين بالثورة على الملك بشانتير، وأجبروه على التوقيع على الوثيقة المسماة بالعهد الأعظم (Carta Magna)، وكان ذلك في عام1215م[23].

ثانيا : الأساليب الديمقراطية في وضع الدساتير:

تعتمد هذه الأساليب الديمقراطية في وضع الدساتير على انفراد الشعب؛ بوصفه صاحب السيادة بوضع دستوره دون مشاركة الحكام، فيقرر هو نظام الحكم، وكيفية ممارسة مظاهر السيادة، وتنحصر هذه الوسائل في:

1. **الجمعية النيابية التأسيسية:**

الجمعية النيابية التأسيسية: بمقتضى هذا الأسلوبأن الشعب نظراً لاستحالة جمعه في صعيد واحد يقوم بانتخاب هيئة تكون مهمتها وضع الدستور؛ الذي ترتضيه، وما يستقر عليه رأيها يصبح دستوراً واجب النفاذ؛ وكأنه صادر من الشعب مباشرة[24]، فالشعب قد فوضها تفويضاً لا حاجة معه لإعادة عرض الدستور عليه، واستفتائه فيه، ومن الدول التي أخذت بأسلوب الجمعية النيابية التأسيسية الولايات المتحدة الامريكية عام 1776م وعام 1787م.

2. **الاستفتاء الدستوري:**

وفقا لهذه الطريقة تقوم لجنة حكومية،أو جمعية تأسيسية بإعداد مشروع الدستور، وصياغته، ثم

22- د. ثروت بدوي: القانون الدستوري 1971م، ص 49.

23- د. مطهر محمد اسماعيل العزي: المصدر السابق، ص 32-31.

24- د. سعدعصفور: القانونالدستوري- النظمالسياسية، 1980م، ص 98.

https://qau.edu.ye/elibrary

يعرض هذا الدستور على الشعب؛ ليقول رأيه فيه من خلال استفتاء عام، فإذا وافق عليه كانت كلمته هي العليا، وأصبح دستوراً نافذاً من تاريخ هذه الموافقة، وقد ينفذ الدستور من تاريخ لاحق يحدد في الدستور،أو في الاستفتاء، ولا يكون للدستور قيمة قانونية قبل هذه الموافقة.

أما في حالة عدمموافقة الشعب عليه؛ فإن مشروع الدستور لاقيمة له قانونيا، وهذا الأسلوب في وضع الدساتير أمثل الأساليب تطبيقاً للديمقراطية؛ فالشعب هو الذي يباشر بنفسه وضع الدستور، ودونما وساطة، فالاستفتاء هو أحد صور الديمقراطية المباشرة التي يديرها الشعب بنفسه دون وسيط.

يحصل أحياناًأن تضع الدستور لجنة حكومية فنية تكلف بوضع مشروع دستور، وليست جمعية تأسيسية، وهي لجنة حكومية ليست منتخبة، ثم تعرض مشروع دستورها على الشعب في استفتاء عام، فإذا وافق الشعب عليه أصبح مشروع الدستور نافذاً من تاريخ إعلان نتيجة الموافقة عليه، وهذا الأسلوب هو الأسلوب الذي اتبع في دستور دولة الوحدة اليمنية الذي أعلنت اللجنة العليا للاستفتاء عليه نتيجة الاستفتاء يوم الاثنين 20/05/1990م، والذي صدر عام1991م.

الفرع الثاني

طرق وضع الدساتيرفي اليمن

أخذ الميثاق الوطني المقدس بطريقة وضع الدساتير مختاراً منها أسلوب اللجنة التي يعينها مجلس الشورى من أهل الكفاءة، والاصلاح، علماً وعملاًمادة (4) من الميثاق، وبعد أن تضع اللجنة هيكل الدستور ترفعه إلىالإمام؛ الذي يحيله إلى الجمعية التأسيسية؛ لتناقشه، وتنظر فيه مادة مادة، ويتم التصديق على كل مادة بعد المناقشة بالأكثرية، ثم تعرض مرة أخرى على الإمام للاطلاع عليه،وللإمام الحق في أن يعيدها مرة أخرى إلى الجمعية التأسيسية إذا رأى أن فيها أوجه نقص، وبعد أن ترفعه الجمعية إليهآخر مرة، يصبح حينئذ واجب التنفيذ مادة (5) من الميثاق، ونص الميثاق على أن يكون ضمن أعضاء الجمعية التأسيسية الأساسيين أعضاء مجلس الشورى مادة (6) من الميثاق.

اختيار أعضاء الجمعية التأسيسية :

ترك الميثاق لمجلس الشورى الحرية في اختيار هؤلاء الأعضاء بين طريقة التعيين، وطريقة الانتخاب، وفي حالة الانتخابأناط لمجلس الشورى وضع قانون انتخابهم،أما في حالة التعيين فانه ترك للمجلس مهمة تعيينهم بالاشتراك مع الإمام، وحدد ضوابط معينة في حال الانتخاب هي حسب المادة (7) من الميثاق، والذي نص على:

1. أن يكون لكل ذكر يمني بالغ من العمر20 سنة غير محكوم عليه حق الانتخاب.
2. أن لايقل عدد ممثلي المدن عن الثلثين.

https://qau.edu.ye/elibrary

3. أن تكون القبائل، والأقضية ممثلة.
4. أن يكون للمهاجرين اليمنيين في أي بلد يوجد ونفيه حق إرسال ممثليهم في المجلس.

وسنتحدث هنا عن اساليب وضع الدساتير اليمنية في مرحلتين:

1. أساليب وضع الدساتير اليمنية قبل ثورة 26 سبتمبر و14 اكتوبر.
2. وضع الدساتير اليمنية بعد قيام ثورتي 26 سبتمبر و14 اكتوبر.

- **المرحلة الأولى وضع الدساتير قبل ثورتي 26 سبتمبر و14 اكتوبر:**

وضع الدساتير اليمنية قبل ثورة 26 سبتمبر1962م، و14 أكتوبر1963م، بالطبع لم يكن ثمة دستور بشكل مكتوب في اليمن في العهود القديمة، وحتى في العصر الحديث في ظل نظام الإمامة، وإنما في عهد الأئمة الزيديين كان هناك تطبيق لبعض القواعد التي تنظم رئاسة الدولة، وانعقاد الإمامة[25]، وشروط الإمام وفقاً للمذهب الزيدي[26]، وأخذ البيعة له، واعتمدت على بعض القواعدالعرفية؛ التي تعارف عليها مستمدة من المذهب الزيدي؛ حتى يمكن أن نطلق عليها بالدستور العرفي الذي كان ينظم بعض سلطات الدولة، واستمر الحال كذلك حتى قيام حركة 1948م الدستورية التي صدر في ظلها الميثاق الوطني المقدس على شكل وثيقة، ورغم أن عمر هذه الوثيقة لم يستمر أكثر من ثلاثة أسابيع تقريباً؛إلا أن من أهم أهدافها هو أنها حركة دستورية ديمقراطية، تؤمن بأن الامة مصدر السلطات، وبأن الحكومة خاضعة لإرادة الشعب؛ فهي تعمل على إقامة حكم وطني نيابي ديمقراطي[27]، وقد كان الميثاق الوطني المقدس خطوة متقدمة على طريق بناء الحياة الدستورية في اليمن، ويعتبر صدوره عام 1948م أول عمل دستوري عصري قام في الجزيرة العربية، والخليج العربي، وقد جاء في ديباجته : أنه صدر بعد أن اجتمع ممثلو الشعب اليمني على اختلاف طبقاتهم في هيئة مؤتمر؛ للنظر في وضع نظام شرعي صالح، وإقامة من ينفذه، ويحفظ الأمن، ويضبط مصالح الأمة.

فإذا كان وضع الدستور من قبل مؤتمر اجتمع من ممثلي الشعب اليمني،والمقصود بالمؤتمر هو أن هذا الدستور قد تم وضعه من قبل لجنة خاصة.

- **المرحلة الثانية : وضع الدساتير بعد ثورتي 26 سبتمبر و14 اكتوبر:**

- دستور 13 نيسان 1963م يعد هو أول دستور بعد الثورة، بعد أن حكم البيان الأول طوال المدة من 26 سبتمبر 1962م، وحتى 13 نيسان 1963م؛ أي تاريخ صدور هذا الدستور. وتم وضع هذا الدستور من قبل لجنة من الخبراء القانونيين المصريين[28]، وكان على رأس تلك اللجنة المستشار القانوني المصري الأستاذ أحمد أبوالعيون.
- الإعلان الدستوري الصادرعام 1964م؛ لتنظيم سلطات الدولة العليا، وقد جاء وضعه نتيجة لانعقاد مؤتمر عمران الذي شاركت فيه فئات واسعة من جماهير الشعب اليمني من رجال دين، ومشائخ، وقبائل،

25- يوسف ايبش: نصوص الفكر السياسي الاسلامي، بيروت، 1966م، ص 151-15.
26- السيد محمد ابوزهرة: الامام زيد، القاهر، 1959م، ص 188.
27- ا. عبدالله سعيد الكانده، التطورالدستوري في الجمهورية اليمنية العربية، بغداد، 1980م، ص 107.
28- أ. عبدالله سعيد الكانده: المصدرالسابق، ص 132.

https://qau.edu.ye/elibrary

وضباط، وشباب طالب فيه المؤتمرون رئيس الجمهورية بإصدار دستور، وقد صدر نتيجة الضغط الشعبي الإعلان الدستوري لعام 1964م، من قبل نفس اللجنة من المستشارين المصريين برئاسة المستشار أحمد أبوالعيون في السادس من كانون الثاني 1964م.

- الدستور الدائم الأول للثورة الصادر في 27 نيسان 1964م، أصدر رئيس الجمهورية المشير عبدالله السلال الدستور الدائم الأول في 27 نيسان 1964م، وقامت بوضع هذا الدستور لجنة حكومية على رأسها المستشار المصري أحمد أبوالعيون.
- الدستور المؤقت الثاني الصادر في 18 أيار 1965م؛ نتيجة للمطالبات الشعبية التي نادى بها المؤتمرون في مؤتمر خمر الذي انعقد في المدة بين 5-2 أيار من عام 1965 مطالب المؤتمرون بتعديل دستور نيسان لعام 1964م، وقد قامت بوضعه لجنة منبثقة من اللجنة الدائمة؛ لمتابعة قرارات مؤتمر خمر، واعتبر دستوراً مؤقتاً وانتقالياً.
- الدستور المؤقت الثالث الصادر في 25 تشرين الثاني 1967م، صدر هذا الدستور في 25 تشرين الثاني 1967م دون أن يحمل اسم، وتوقيع الجهة التي اصدرته...، ولكن يحتمل أن يكون المجلس الجمهوري الثلاثي هوالذي اصدره.
- الدستور الدائم لعام 1970م: وقد باشرت لجنة تأسيسية شكلت بموجب القرار الجمهوري رقم (38) لسنة 1968م، اعمالها بإعداد مشروع دستور، ثم صدر القرار رقم (2) لسنة 1968م بتشكيل المجلس الوطني المؤقت الممثل للسلطة التشريعية، ومن اختصاصاته إعداد مشروع الدستور، وتنفيذاً للمادة الثانية منه أن يقوم المجلس الوطني بوضع دستور الجمهورية العربية اليمنية.
- وفي الشطر الجنوبي بعد أن نجحت ثورة 14 اكتوبر 1963م، من طرد المستعمر البريطاني، وإقامة النظام الجمهوري صدر دستور عام 1968م بواسطة لجنة حكومية، ثم أعقب ذلك دستور 1971م أيضاً من قبل لجنة حكومية.

المطلب الرابع

المقومات الأساسية لصياغة مشروع الدستور

الفرع الأول

المقومات الشكلية

إن المقومات الشكلية تعتمد على المدلول الشكلي، أو اللغوي للدستور، فالدستور من الناحية الشكلية هو عبارة عن الأساس، أو القاعدة؛ ولذلك يحاول بعض الفقهاء لاسيما من فقهاء القانون الدستوري في إنجلترا تعريف القانون الدستوري من هذه الزاوية، ويرون أنه مجموعة القواعد التي تحدد أسس الدولة[29].

29- د. مطهر محمد اسماعيل العزي: المباديء الدستورية العامة والنظام الدستوري في الجمهورية اليمنية، ص 11، ط 3، 2005-2004م، صنعاء، مركز الصادق.

https://qau.edu.ye/elibrary

فالدستور وفقاً للمعيار الشكلي[30] تلك القواعد الأساسية التي تحتويها الوثيقة المعروفة بالدستور؛ وعليه فإن مقومات القانون الأساسية وفقاً للمدلول الشكلي تكون هي الدستور الكائن فعلاً في دولة ما، وفي وقتٍ معينٍ، والمدون في وثيقة مكتوبة؛ فالمقومات الأساسية للدستور لا تخرج عن هذا الفلك...، فهي شرح تفسيرنصوص الدستور، وتحليل أحكامه، وبنوده.

وفي إطار هذا المفهوم الشكلي يتم التركيز على اللغة بشكل واسع في نصوص الدستور، وبنوده يجب أن تكون مكتوبة طالما هي عبارة عن قواعد مكتوبة في وثيقة...، وهنا نستعرض المقومات الأساسية للوثيقة الدستورية من وجهة نظر شكلية...؛ فاللجان التي تكلف بصياغة مواد، وبنود الدستور يجب أن تكون بمستوىً عالٍ من الثقافة، فالدستور يتطلب:

- العمل في صياغته تتطلب عقل مرتب، ومنظم يستطيع أن يضع الخطة اللازمة، أو الإطار العام الذي ستنزل بموجبه الأفكار الموضوعية من حيز التفكير إلى حيز الواقع بشكل مبرمج، وممنهج.
- الاعتناء بصياغة عبارات الدستور في شكل لغوي راقي ترتبط فيه الجوانب اللغوية بفروعها المختلفة بينها، وبين النصوص القانونية؛ فاللجنة اللغوية لمراجعة النصوص الدستورية يجب أن تضم مجموعة متخصصة في مجال اللغة العربية.
- فهم النصوص القانونية فهماً صحيحاً، ووضعها في المواضع الواضحة؛ التي لاتؤدي إلى اللبس في طرح الأفكار القانونية، وتحويلها إلى بنود، ومواد،وهنا يجب أن تكون ثمة لجنة من أساتذة القانون الدستوري، والدولي، وأصول، أو مبادئ القانون، ومن أساتذة كلية التجارة خصوصاً في الفصل الخاص بالجوانب المالية،ومنها:

صياغة مشروع الدستور الجديد:

المرحلة الأولى: تشكيل اللجنة الفنية من أجل صياغة الدستور، حيث يجب أن تتولى الصياغة لجنة فنية تضم أصحاب الخبرة في التخصصات الأتية:

1) أن صياغة مشروع الدستور الجديد يجب أن تبدأ بالعناصر أو المضامين الشكلية .. فما هي هذه العناصر أو المضامين الشكلية ؟

أن أول هذه المضامين أو العناصر هو اللجنة الفنية للصياغة وهي هنا جزء لايتجزأ من المضامين الاجتماعية فاللجنة الفنية تضم مجموعة من أصحاب الخبرة والمعرفة في:

- اللغة العربية التي ستكون عماد عمل اللجنة الفنية، وتستطيع أن تختار العبارات والمفردات اللغوية، وتعرف فروع اللغة من صرف، ونحو، وجناس.. الخ.
- الترتيب الفني للدستور،أي كيف توزع الموضوعات الرئيسية للدستور إلى أبواب، وفصول، وفروع، والأرقام الخاصة بكل مادة، ووضع الخطة الخاصة بكل باب، وفصل وفرع.

30- ثروت بدوي : القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، سنة 1971م، ص 23-21.

https://qau.edu.ye/elibrary

ولذا فلا بد أن توكل مثل هذه المهمة بلفيف من أساتذة اللغة العربية بفروعها المختلفة،ويصدر بهذه اللجنة قرار من رئاسة الجمهورية.

الفرع الثاني

المضامين الموضوعية لمشروع الدستور الجديد

إن مشروع الدستور الجديد يجب أن يعرض على لجنة تتكون من:

- أساتذة من كلية الشريعة والقانون لكل فروع القانون المختلفة لاسيما القانون الدستوري.
- أساتذة من كلية التجارة والاقتصادلكل الفروع المختلفة لاسيما السياسة.
- أساتذة من كلية اللغات لاسيما اللغة الانجليزية.
- أساتذة من كلية الآداب قسم التاريخ.

وهكذا تكون لجنة صياغة فنية لصياغة الدستور من كل هذه العناصر؛ لتقوم بإعداد مشروع الدستور، وتُعطى وقت كافٍ لإعداد هذا العمل الدستوري.

وبعد أن تنتهي اللجنة من إعداد الصياغة الفنية بجانبيها الشكلي، والموضوعي تبدأ المرحلة الثانية.

- والمرحلة الثانية: هي تقديم مشروع الدستور إلى رئاسة الجمهورية، ورئاسة الجمهورية تبدي ملاحظاتها على مشروع الدستور، ثم تحول مشروع الدستور إلى البرلمان بغرفتيه؛ ليبدي ملاحظاته عليه، ثم يحيله إلى الجمعية التأسيسية.
- المرحلة الثالثة: مرحلة انتخاب الجمعية التأسيسية، وهذه الجمعية التأسيسية يتم انتخابها من قبل الشعب مباشرة.
- المرحلة الرابعة: وتقوم فيها اللجنة التأسيسية بدراسة مشروع الدستور، وتقدم آرائها، وملاحظاتها حول المشروع، وبعد أن تعدل، وتضيف ماتراه مناسباً.
- المرحلة الخامسة: مرحلة الاستفتاء، وفيها يعرض مشروع الدستور على الشعب؛ ليستفتي عليه.
- المرحلة السادسة: مرحلة إعلان نتيجة الاستفتاء، ويعد مشروع الدستور دستوراً نافذاً في مواجهة الشعب، وكل سلطات الدولة بعد إعلان نتيجة الاستفتاء.

https://qau.edu.ye/elibrary

رؤى شرعية وقانونية عن الطفولة وأحكامها

د. حمود أحمد محمد عبده الفقيه
رئيس قسم الدراسات الإسلامية - بكلية التربية - سقطرى

المقدمة:

إن الحمد لله نحمده تعالى ونستعينه ونستغفره، ونعوذ بالله من شرور أنفسنا، ومن سيئات أعمالنا، من يهده الله فلا مضل له، ومن يضلل فلا هادي له، وأشهد أن لا إله إلا الله وحده لا شريك له، وأشهد أن محمداً عبده ورسوله.

مفهوم الطفولة:

الطفولة عند الإنسان هي المرحلة الأولى من مراحل عمره ... حيث تبدأ منذ ميلاده وتنتهي ببلوغه سن الرشد حيث يكمل نمو عقل الإنسان ويقوى جسمه ويكتمل تميزه ويصبح مخاطبا بالتكاليف الشرعية[1] قال تعالى (ثُمَّ نُخْرِجُكُمْ طِفْلًا ثُمَّ لِتَبْلُغُوا أَشُدَّكُمْ) (سورة الحج الآية رقم: 5).

فواجب الوالدين لاسيما الأم في هذه المرحلة من أكبر الواجبات الملقاة على عاتقهما؛ إذ لا بد أن يهتما بطفلهما في جميع جوانبنموه؛لأن توجيه الوالدين في هذه المرحلة له أثره العظيم في حسن تقويم الطفل، وصقل مواهبه، واستعداده، ولما كانت مرحلة الطفولة من المراحل المهمة، والأساسية في بناء شخصيّة الفرد إيجاباً أو سلباًوفقاً لما يُلاقيه من اهتمام، جاء الإسلام ليُقرر أن حقوقاً وواجباتلهؤلاء الأطفال لا يمكن إغفالها أو التغاضي عنها، وذلك قبل أن تُوضع حقوق ومواثيق الطفل بأربعة عشر قرنًا من الزمان.

والطفل في الإسلام هو من لم يبلغ الحلم (حد البلوغ)، ولا يتجاوز سنه الخامس عشرة، أما تحديد عمره بما لا يتجاوز الثامن عشرة كما في وثيقة حقوق الطفل الدولية، فترى أن هذا التحديد غير صحيح، وربط الإسلام سن الطفولة بالبلوغ أحفظ للطفل، والمجتمع والدولة.

وقد تميزت حقوق الطفل في الإسلام على حقوقه في القانون الدولي والوضعي بالعديد من المميزات التي يجب علينا تعرُّفها وتعلُّمها وإدماجها في برامجنا التربوية، والتعليمية، والتدريبية؛ حتى نفعِّلها

https://qau.edu.ye/elibrary

في حياتنا تفعيلاً عقلياً شرعياً، وحتى ندافع عن ديننا في ظل التشويه العالمي والمحلي لهذا الدين، وشريعته السمحة الغراء، ووسطيته العادلة الفريدة في عالم غابت فيه الوسطية، ومعايير العدالة المطلقة.

أسباب اختيار الموضوع وأهميته:

- أهمية الموضوع بالنسبة للفرد وللأسرة والمجتمع؛ باعتبارها العامل الأساسي في تشكيل شخصية الطفل الذي يكوِّن الأسرة، وبالأسرة يتكوَّن المجتمع.
- غياب استشعار المسؤولية التي تقع على عاتق الوالدين، والأمانة التي يحملانها،وجهل كثير من الآباء والأمهات بحقيقة حقوق الطفل.
- تعامل الوالدين الخاطئ تجاه تقويم أخطاء الأولاد وتصرفاتهم.
- الجرائم والانحرافات التي تحدث في المجتمع يعتبر العامل الأساسي فيها الجهل في تربية الطفل التربية الصالحة التي تنفعه في دنياه وآخرته.
- الرغبة في البحث العلمي عموماً، وفي هذا البحث خصوصاً لما فيه من الفوائد، والمنافع لي أولاً والمجتمع والمربين ثانياً.

الفصل الأول

حقوق الطفل التربوية في الشريعة الإسلامية والقانونااليمني

المبحث الأول

مفهوم الحق والطفل في اللغة والاصطلاح والقانون اليمني

أولاً: الحق لغةً: - الحق خلاف الباطل، والحق واحد الحقوق[1] وقال أبن منظور: « الحق نقيض الباطل وجمعه حقوق وحقاق[2]».إذاً الحقوق جمع حق، والحق له إطلاقات عديدة في اللغة منها ما ذكره الفيروز أبادي حيث قال: «الحق من أسماء الله تعالى أو صفاته، والحق ضد الباطل وواحد الحقوق، والحَقةُ[3]أخص منه وحقيقة الأمر».

ومن خلال ما تقدم من معاني لمفهوم الحق يمكن القول بأن المعنى اللغوي الأقرب لموضوع البحث من تلك الإطلاقات هو أن الحق معناه: الأمر الواجب والشيء الثابت، ويدل على صحة هذا المعنى اللغوي قول الجوهري: « وحق الشيء يحق بالكسر، أي وجب، وأحققت الشيء أي أوجبته، واستحققته أي استوجبته)

1- مختار الصحاح، محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي، ط: بدون، مكتبة لبنان، 1415هـ - 1995م، تحقيق: محمود خاطر.، 4 / 1460 ، الرازي محمد ابن أبي بكر ، 1995 م

2- لسان العرب :لبن منظور ، 2008 م ، ط ، بيروت ، دار صادر ، 3 / 255

3- القاموس المحيط : الفيروز أبادي ، 3 / 228

https://qau.edu.ye/elibrary

[4]، ويؤيد قول ابن منظور: » وحق الشيء يحق بالكسر حقاً أي وجب،.....واستحق الشيء أستوجبه «[5] وقال الفيومي: « الحق خلاف الباطل وهو مصدرحقاً لشيء من باب ضرب وقتل إذا وجب وثبت، ولهذا يقال لمرافق الدار حقوقها .. وفلان حقيق بكذا بمعنى خليق وهو مأخوذ من الحق الثابت [6]

ثانياً: مفهوم حق الطفل اصطلاحاً:-

تطلق الحقوق اصطلاحاً على معاني عدة،واعتبارات مختلفة، وترجع تلك إلى معنيين:

المعنى الأول: باعتبار مادتها هي: مجموعة القواعد، والنصوص التشريعية التي تنظم على سبيل الإلزام علائق الناس من حيث الأشخاص والأموال[7]. وهي بهذا المعنى تقارب معنى الحكم في اصطلاح الأصوليين ومعنى القانون في اصطلاح القانونيين[8].

المعنى الثاني: باعتبار أثرها ومن تجب له، فتكون هي المطلب الذي يجب لأحد على غيره[9]وهي بهذا المعنى تقارب تعريف الحكمفي اصطلاح الفقهاء[10].

وقد عرف الحق بمعناه العام بأنه: اختصاص يقرر به الشرع سلطة [11]. قال الجرجاني: "الحق في اللغة هو الثابت الذي لا يسوغ إنكاره، وفي اصطلاح أهل المعاني هو الحكم المطابق للواقع / يطلق على الأقوال والعقائد والأديان والمذاهب باعتبار اشتمالها على علي ذلك"[12].

ثالثاً : مفهوم حق الطفل في القانون اليمني:

- تعريف الطفل: لقدعرف القانون اليمني الطفل بأنه: الطفل هو كل إنسان لم يتجاوز ثماني عشرة سنة من عمره مالم يبلغ سن الرشد قبل ذلك [13].
- مفهوم حقوق الطفل: يهدف قانون حقوق الطفل إلي: " تحديد حقوقه الشرعية،والقانونية، والاجتماعية، والاقتصادية، والصحية،والتربوية، والرياضية، والثقافية التي يجب أن يتمتع بها جنيناً وطفلاً منذ ولادته"[14]،"ويكفل القانون لكل طفل التمتع بجميع حقوقه الشرعية، وعلى الأخص حقه في ثبوت نسبه، والرضاعة، والحضانة، والنفقة، ورؤية والديه وفقاً لأحكام هذا القانون والقوانين النافذة"[15]."وتكون لحماية الطفل ومصالحه الأولوية في كافة القرارات والإجراءات

4- الرازي مصدر سابق 4 / 1461
5- أبن منظور مصدر سابق 3 / 258
6- المصباح المنير : للفيومي ، أحمد بن محمد ، ، ، (د ، ط،) بيروت ، مكتبة لبنان صـ55
7- المدخل الفقهي العام : الزرقاء مصطفى أحمد ، ط 9 ، دار الفكر ، 3، صـ109
8- التشريع والفقه الإسلامي: القطان مناع خليل ، ، 1407 هـ ط2 ، مؤسسة الرسالة بيروت ، صـ 13
9- الزرقاء مصدر سابق ، 3/ 109
10- خلاف مصدر سابق ، صـ 100
11- الزرقاء مصدر سابق : 3 / 10
12- كتاب التعريفات : الجرجاني ، الشريف على بن محمد ، 1416 هـ ، ، بيروت ، دار الكتب العلمية ، صـــ89
13- المادة رقم (2) من القانون رقم (45) لسنة 2002م بشأن حقوق الطفل
14- المادة رقم (2) من قانون حقوق الطفل مرجع سابق
15- المادة رقم(12) المرجع السابق

https://qau.edu.ye/elibrary

المتعلقة بالطفولة، والأمومة، والأسرة، أو البيئة أياً كانت الجهة التي تصدرها أو تباشرها"[16]. "ولا تخل أحكام هذا القانون بحق الطفل في التمتع بكافة الحقوق والحريات العامة، وأوجه الحماية التي تكفلها القوانين النافذة للإنسان عامة، والطفل خاصة دون تمييز بسبب الجنس، أو اللون، أو المعتقد"[17]. "ولكل طفل الحق في تكوين الجمعيات والنوادي التي يمارس من خلالها نشاطاته الاجتماعية والثقافية؛ بما يناسب وسنه، ودرجة نضجه وفقاً للقوانين النافذة"[18]. "وللطفل على الدولة الرعاية الصحية أثناء الحمل، والولادة، وما بعدها، وكذلك تكفل الدولة مجانية التعليم وفقاً للقوانين النافذة"[19]. "وتكفل الدولة تلبية حاجات الطفل الثقافية في شتى مجالات الأدب، والفنون، والمعرفة، والمعلومات؛ بما يسهل عليهم الانطلاق من وحي التراث الإسلامي، والعربي، واليمني، والاستفادة من التطورات العلمية، والثقافية الحديثة، في إطار احترام قيم المجتمع الدينية"[20].

المبحث الثاني
أهمية التربية في الشريعة الإسلامية،والقانون اليمني

أولاً: أهمية التربية في الشريعة الإسلامية:

إن من حقوق الأبناء على الآباء التربية الحسنة، وهي واجبة على الآباء؛ حيث تعتبر التربيةاليوم أساساً في بناء الأفراد والشعوب والمجتمعات، ولها أثرها في ذلك، ومن أجلها جعل المولى -عز وجل- مهمة رسالة الأنبياء والأمم التربية، التي تُكوّن هذه الأمم عقائدياً، وسلوكياً، وفكرياً؛لحمل الرسالة، والقيام بمهمة الاستخلاف في الأرض، ومواصلة الدعوة للناس، وذلك يتبين لنا من خلال قوله تعالى: (يَا أَيُّهَا الَّذِينَ كَفَرُوا لَا تَعْتَذِرُوا الْيَوْمَ إِنَّمَا تُجْزَوْنَ مَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ) التحريم: 6

إذاً أن التربية تزكية، وتعهد الهدف منه إصلاح الفرد، ووقايته من الفساد في الدنيا الذي يترتب عليه عقوبة في الآخرة، ولهذا جاء رسول الله - صلى الله عليه وسلم - يحمل للبشرية منهج الحياة، وقد تنزل عليه كتاب الله العزيز، فكانت أول آية: (اقْرَأْ بِاسْمِ رَبِّكَ الَّذِي خَلَقَ) العلق: 1، إن رسالة جوهرها التربية، وطريقها الإصلاح لرسالة سامية، تضع على عاتق المربين مهمة عظيمة، ومسؤولية جسيمة، وتقع مسؤولية التربية بالدرجة الأولى على الوالدين، فالوالدان في ثغرة عظيمة تحتاج إلى حشد الطاقات، وبذل الجهود، بل إن هذه التربية هي التي تمنحهما النجاح والفلاح في الآخرةوالدنيا، وتظل تُدر عليهما الثواب والفضل حتى بعد الممات[21].

16- المادة رقم (6) المرجع السابق
17- المادة رقم (9) المرجع السابق
18- المادة رقم (8) المرجع السابق
19- المادتين رقم (68 - 81) من قانون حقوق الطفل مرجع سابق.
20- المادة رقم (92) من قانون حقوق الطفل مرجع سابق.
21- محمد حسين بريغش: التربية ومستقبل الأمة، ط1، مؤسسة الرسالة، 1424هـ - 2004م، بيروت – لبنان. ص69.

https://qau.edu.ye/elibrary

والتربية ليست بالأمر الهين، أو الشيء المعتاد كما يظنه البعض من الآباء والأمهات، إنجاب ومأكل، وملبس، ومشرب، وانتهى عندهم الأمر، بل هي أعظم من ذلك بكثير.

ولذا تبدأ هذه التربية من الأيام الأولى للمولود، لأن ما يُربى عليه الطفل في الصغر يظل معه، ويصعب التخلص منه عندما يكبُر، وينبه علماء النفس والمربون على أهمية السنوات الأولى من الطفولة، فالإنسان هو نتاج وحصاد تلك السنوات من التربية أو الإهمال. وقديماً قال الحكماء: ما أشد فطام الكبير، وأعسر رياضة الهرم[22]. فتكوين العادة في الصغر أيسر بكثير من الكبر، ذلك لأن الجهاز العصبي الغض للطفل أكثر قابلية للتشكيل وأيسر حفراً على مسطحه، أما في الكبر فإن الجهاز العصبي يفقد كثيراً من مرونته فيصبح الحفر عليه أشق[23]. بل تؤثر السنوات الأولى للطفل على نفسيته في المستقبل سلباً وإيجاباً.

ولقد أثبتت الدراسات، وثبت لدى الباحثين تأثير السنوات الأولى من العمر، في حياة الإنسان، وقد وجد أنه إذا ما لبيت حاجات ورغبات الطفل في الأشهر الأولى من الطعام والراحة والمحبة، وغير ذلك أن يكون حظه في حياة مستقبلية سعيدة[24]. يقرر علماء النفس والمربون أن كثير من الإساءة للوا لدين من الأولاد هي أصلاً ناجمة عن التربية الغير صحيحة أو التراكمات التي كانت في فترة طفولة الوالد، فالأب والأم الذي عانيا من سوء معاملة والديهما قد يحملا نفس هذه الإساءة إلى أولادهما. فهناك من يرى أن دورة إساءة معاملة الطفل ترتبط بفرضية انتقال إساءة معاملة الطفل عبر الأجيال، والتي تشير إلى أن الأفراد الذين يُساء معاملتهم في الطفولة من المحتمل أن يكونوا مسيئين لأطفالهم في مرحلة الرشد، وذلك مقارنة بالأفراد الغير مساء معاملتهم في الطفولة بمعنى أن المشكلات السلوكية والنفسية التي تنشا عن الإساءة في الطفولة تزيد من احتمالية أن يصبح هؤلاء الأطفال مسيئين في مرحلة الرشد مع أطفالهم وزوجاتهم[25]. فلا بد إذاً من الاهتمام بالأولاد منذ سنواتهم الأولى؛ فالسنوات الأولى تعد عاملاً مهماً في تشكيل شخصية متوازنة، قوية ومؤثرة، والتربية اهتمام بكافة النواحي الإيمانية والصحية والعلمية والأخلاقية، فلا بد أن يراعي الوالدان كل هذه الجوانب، ليخرج الأولاد بشخصيات متوازنة وواعية كما ينبغي تجنب الإفراط والتفريط في هذه الجوانب، فالشخصية المتزنة ذات أثر فعال في حياة الأفراد والجماعات، ولا تتكامل إلا عندما تكون قد وجهت من كل جوانبها ورُبِّيت من كل أقطارها، وهذُبت من كل أطرفها[26]. إن الاهتمام بتنشئة الأولاد منذ الصغر ليخرجوا إلى المجتمع نافعين مصلحين، خير من إهدار القوى والطاقات في معالجة النتائج السلبية للإهمال والتفريطوأيهما أولى بالاهتمام والتقديم: إعداد أجيال صحيحة النشأة، قويمة البنيان، أم بذل الجهود في إصلاح الراشدين؟ وإذا كان كلا الأمرين ضرورياً، فإن أولوية تربية الأطفال والناشئين تفرض

22- العقد الفريد، أحمد بن محمد بن عبد ربه الأندلسي، 2/279، ط: 1، دار الكتب العلمية، 1404هـ - 1983م، بيروت – لبنان، تحقيق: عبد المجيد التزحيني.

23- منهج التربية الإسلامية، محمد قطب، 1/ 383، ط: 16، دار الشروق، 1425هـ - 2004م ، القاهرة.

24- المشكلات النفسية وعلاجها، بطرس حافظ بطرس، ص: 137، ط: 1، دار المسيرة، 1428هـ - 2008م، عمان – الأردن.

25- سيكولوجيا العنف العائلي والمدرسي، طه عبد العظيم حسين، ص173، 174، ط: بدون، دار الجامعة الجديدة، 2007م، الإسكندرية.

26- منهج التربية النبوية للطفل مع نماذج تطبيقية من حياة السلف الصالح، ص: 79.

https://qau.edu.ye/elibrary

نفسها[27]. إن التمزق الذي يصيب مجتمعاتنا، والضياع الذي تعيش فيه أجيالنا نتيجة لهذا التقصير، أو الغياب الكبير لمسؤولية التربية وتأثير الأسرة[28].وعلى هذا فالتربية هي عملية بناء وإصلاح ورعاية حتى التمام، ولكي نضمن إخراج طفل سويٍّ لا بُدّ من تربيته وتنشئته على الإسلام، فالنظرة التربوية الإسلامية تهتم بكل مجالات الحياة الصحيّة والنفسيّة والأخلاقيّة والاجتماعيّة وما إلى ذلكوالتربية فريضة في حقّ الآباء، وهي مسئولية وأمانة لا يجوز التخلّي عنها، قال تعالى: (إِنَّا عَرَضْنَا الأَمَانَةَ عَلَى السَّمَاوَاتِ وَالأَرْضِ وَالْجِبَالِ فَأَبَيْنَ أَنْيَحْمِلْنَهَا وَأَشْفَقْنَ مِنْهَا وَحَمَلَهَا الإِنْسَانُ إِنَّهُ كَانَ ظَلُومًا جَهُولاً) الأحزاب: 72.

فلا بُدّأن يشعر كلا الأبوين أنهما مسئولان عن أطفالهما، وهما محاسبان على التقصير في تربيتهما، وعن هذه المسئولية يقول النبي: (كُلُّكُمْ رَاعٍ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّته....)، وقد أمرنا الله أن نحمي أنفسنا، وأبنائنا من النار يوم القيامة، فقال تعالى: (يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آَمَنُوا قُوا أَنْفُسَكُمْ وَأَهْلِيكُمْ نَارًا وَقُودُهَا النَّاسُ وَالْحِجَارَةُ) التحريم6.

ثانياً: أهمية التربية في القانون اليمني:-

نظراً لما للتربية الإيمانية من أهمية في نشأة الطفل فقد نصت المادة رقم (7) من قانون حقوق الطفل رقم (45) لسنة 2002م على ضمان تنشئة الطفل على الاعتزاز بعقيدته الإسلامية، كما نصت المادة رقم (10) من القانون السابق ذكره علىتنشئة الطفل على الأخلاق الفاضلة، والعمل المثمر، وتنمية الوعي لديه بضرورة احترام والديه، ومحيطه العائلي، والاجتماعي، واحترام التكسب الكريم، وروح الاعتماد علي النفس.

27- ملامح السعادة في تربية الطفل على العبادة، عبد المجيد البيانوني، ص: 10، ط: 1، بدون دار، 1428هـ - 2007م، جده -السعودية.
28- التربية ومستقبل الأمة، مرجع سابق ص: 71.

https://qau.edu.ye/elibrary

الفصل الثاني

حق الطفل في التعليم والصحة في الشريعة الإسلامية، والقانون اليمني

المبحث الأول

حق الطفل في التعليم في الشريعة الإسلامية والقانون اليمني، وفيه مطلبان

المطلب الأول

حق الطفل في التعليم في الشريعة الإسلامية

يجب على الآباء الاهتمام بتعليم أبنائهم لكي ينتفع من تعليمهم في حياتهم وبعد مماتهم؛ نظرًا لما للعلم من قيمة من القيم العليا، التي جاء بها الإسلام، وأقام عليها حياة الإنسان المادية والمعنوية، الأخروية والدنيوية، وجعله الله طريقاً للإيمان وداعياً للعمل، وهو المرشح الأول للخلافة في الأرض، وبه فضّل آدم أبو البشر على الملائكة، الذين تطلعوا إلى منصب الخلافة[29].وفي القرآن آيات كثيرة تحث على طلب العلم، ورفع الدرجات لأصحاب العلم قال تعالى: (يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ) المجادلة: 11؛ ولأهمية العلم فإن الملائكة لما بشرت إبراهيم بالولد بشرته بولد عليم قال تعالى: (فَأَوْجَسَ مِنْهُمْ خِيفَةً قَالُوا لَا تَخَفْ وَبَشَّرُوهُ بِغُلَامٍ عَلِيمٍ) (الذاريات:28)وقال تعالى: (قَالُوا لا تَوْجَلْ إِنَّا نُبَشِّرُكَ بِغُلامٍ عَلِيمٍ) الحجر:53.قيل: بشروه بغلام يكمل علمه إذا بلغ[30]، وقيل: بشروه بغلام يولد له كثير العلم عند أن يبلغ مبالغ الرجال[31]. فهذه البشارة حملت في طياتها بشارة الولد، وبشارة كونه في المستقبل صاحب علم؛ ووصفه بالعلم لأنها الصفة التي يختص بها الإنسان الكامل لا الصورة الجميلة، والقوة، ونحوها[32]. فتركوا سائر الأوصاف من الحسن والجمال، والقوة والسلامة، واختاروا العلم، إشارة إلى أن العلم رأس الأوصاف ورئيس النعوت[33].فللعلم أهمية كبيرة؛ ولهذا كانت أول سورة تنزل على معلم البشرية هي قوله تعالى: (اقْرَأْ بِاسْمِ رَبِّكَ الَّذِي خَلَقَ) العلق: 1، بل ومن شرف العلم أن ذكرت الأداة الموصلة إليه وهي القلم؛ ولأن الله عز وجل يقول: (أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا قُوا أَنْفُسَكُمْ وَأَهْلِيكُمْ نَارًا وَقُودُهَا النَّاسُ وَالْحِجَارَةُ عَلَيْهَا مَلَائِكَةٌ غِلَاظٌ شِدَادٌ لَا يَعْصُونَ اللَّهَ مَا أَمَرَهُمْ وَيَفْعَلُونَ مَا يُؤْمَرُونَ)التحريم: 6، فمن وقاية الأهل تعليمهم ما يُهمهم من أمور دينهم ودنياهم؛ حتى لا يقعوا فريسة الظلال والانحراف، ويكون مصيرهم إلى النار بسبب إهمالهم تعليم أبناءهم؛

29- ملامح المجتمع المسلم الذي ننشده، يوسف القرضاوي، ص: 122، مؤسسة الرسالة، ط: بدون، ت: بدون، الشركة المتحدة للتوزيع، بيروت – دمشق – عمان.

30- تفسير البيضاوي المسمى أنوار التنزيل وأسرار التأويل، ص: 691.

31- فتح القدير الجامع بين فني الرواية والدراية، محمد بن علي الشوكاني، ط: 2، دار الفكر، بيروت ، 5/88.

32- تفسير البحر المحيط، محمد بن يوسف الشهير بأبي حيان الأندلسي، 8/138، ط: 1، دار الكتاب العلمية، 1422هـ - 2001م، بيروت – لبنان، تحقيق: عادل أحمد عبد الموجود وآخرون.

33- ا التفسير الكبير أو مفاتيح الغيب، فخر الدين الرازي، ط: 1، دار الكتب العلمية، 1411هـ - 1990م : 8/184.

https://qau.edu.ye/elibrary

ولا شك أن هذه المسؤولية بالغة الخطورة والأهمية؛ لأن الإسلام حمل الآباء والمربين مسؤولية كبرى في تعليم الأولاد، وتنشئتهم على المعرفة والعلم والإدراك الناضج؛ لتتفتح المواهب، وتنضج العقول[34].ومن هنا كان اهتمام المربين جيلاً بعد جيل بتربية الأولاد، والاعتناء بتعليمهم، وتوجيههم، وتقييم اعوجاجهم[35].

ومن الحقوق الواجبة على الآباء والأمهات تجاه أولادهم حق التعليم.

تعليم الأولاد ما يقيهم من الضياع في الدنيا، والخسران في الآخرة؛ وذلك بتعليمهم أمور دينهم، وهذا التعليم أمانة في أعناق الآباء والأمهات؛ فإن قصر الآباء والأمهات فيه ووقع الأولاد في المعاصي؛ فإن الآباء والأمهات يُعذبون يوم القيامة؛ ولذا كان عليهم تعليم أولادهم، وتعريفهم بربهم، وكتابهم، ونبيهم، واليوم الآخر،ويجب على الوالدين أن لا يؤخرا تعليم أولادهما، فأفضل المراحل للتعليم مرحلة الطفولة؛حيث يكون الولد أصغر ذهناً، وأقوى ذاكرةً، وأنشط تعليماً[36].

المطلب الثاني
حق الطفل في التعليم في القانون اليمني

اهتم المشرع اليمني بحقوق الطفل في مجال التعليم اهتماماً بالغاً، ويتضح ذلك الاهتمام في قوله : (تكفل الدولة مجانية التعليم وفقا للقوانين النافذة، ويجب أن تهدف المناهج التعليمية إليالطفل تكويناً علمياً، وثقافياً، وتنمية شخصيته ومواهبه ومهاراته، وتعريفه بأمور دينه، وتربيته على الاعتزاز بذاته وكرامته، واحترامه للآخرين وكرامتهم، والتشبع بقيم الخير والحق والإنسانية، بما يضمن إعداده إعداداً متكاملاً يجعل منه إنساناً مؤهلاً مؤمناً بربه ووطنه قادراً على الإسهام بكفاءة في مجالات الإنتاج والخدمات،أو مهيئاً لاستكمال التعليم العالي علي أساس تكافؤ الفرص بين الجنسين[37]. تعمل الدولة علي إنشاء المدارس، ومراكز محو أمية الأطفال في كل المحافظات، ويجب أن تكون مستوفية الشروط التربوية لكل المراحل الدراسية؛ وأن تستوعب الأطفال في سن القبول للدراسة، وأن توفر لها المستلزمات، والوسائل المطلوبة، وتعمل الدولةعلي تحقيق تكافؤ الفرص في التعليم، ومساعدة الأسر التي تمنعها الظروف الاقتصادية والاجتماعية من إلحاق أطفالها بالتعليم الإلزامي[38].

34- تربية الأولاد في الإسلام، عبد الله ناصح علوان، ط:3، دار إحياء التراث العربي، بيروت – لبنان، 1/251.
35- المصدر السابق، ص: 143.
36- تربية الأولاد في الإسلام مصدر سابق 1/267.
37- المادتين 81 ، 82 من قانون حقوق الطفل مرجع سابق
38- المادتين ر قم (86 ، 91)من قانون حقوق الطفل المرجع السابق

https://qau.edu.ye/elibrary

المبحث الثاني

حق الطفل في الرعاية الصحية في الشريعة الإسلامية، والقانون اليمني،وفيه مطلبان

المطلب الأول

حق الطفل في الرعاية الصحية في الشريعة الإسلامية

لو تأملنا في نصوص الشريعة الإسلامية لرأينا حرص الشريعة الإسلامية على بناء الجسد الصحي القوي قال تعالى: (وَالْوَالِدَاتُ يُرْضِعْنَ أَوْلَادَهُنَّ حَوْلَيْنِ كَامِلَيْنِ لِمَنْ أَرَادَ أَنْ يُتِمَّ الرَّضَاعَةَ وَعَلَى الْمَوْلُودِ لَهُ رِزْقُهُنَّ وَكِسْوَتُهُنَّ بِالْمَعْرُوفِ لَا تُكَلَّفُ نَفْسٌ إِلَّا وُسْعَهَا)[39]، وإرضاع الطفل من الواجبات على الوالدين لرعايته، والحافظ على حياته، ففي هذه الفترة لا يستطيع الطفل تناول الطعام كالكبار، وتستمر هذه الرضاعة حتى يتمكن الطفل من تناول الأغذية، وهذا الإرضاع واجب، تأثم الأم بتركه إن تعينت.

وقد قرر الأطباء أن إرضاع الأم اللبن لولدها يفيده إفادة كبيرة، كما قرروا أن الرضاعة الطبيعية من لبن الأم أفضل من الصناعية، ومن الرضاعة من مرضعة أخرى؛ وذلك لتناسب التركيب الغذائي والعضوي بين الأم وولدها بالإضافة إلى أن عملية الإرضاع الطبيعي تنشط الجهاز الهضمي للمرأة، وتحمله على الحصول على المواد الغذائية اللازمة لنمو المولود[40]، وإذا ثبت أن لبن الأم أنفع له فإن نزعه من ثدي أمه في وقت مبكر حفاظاً على نضارة الأم، والاستغناء بغذاء مجلوب تقصيرٌ في حقه، وعزلٌ له عن مصدر قوته ومنعته، في وقت تنمو فيه أعضاؤه، وتتشكل طباعه[41].وتقوم حالياً الدعوة الطبية العالمية بعقد المؤتمرات الصحية العلمية، والحلقات والندوات التي تهدف إلى ضرورة العمل على إيجاب الرضاعة من الأم رضاعةًطبيعيةً، وألا تلجأ الأم إلى المرضعات أو الرضاعات الصناعية؛ إذ إن طبيعة لبن الأم تطابق طبيعة تكوين جسد طفلها، ولا تتطابق مع غيره، ولا تنسجم مع سواه؛ ولذا يوصي العلماء بهذه الرضاعة بعد أن تأكد أن لبن الأم فيه الوقاية والعلاج من أمراض كثيرة تصيب الأطفال؛ بشرط أن يرضعه من أمه مباشرة وفي أيامنا الأخيرة؛ فلقد توصل العلم إلى تقرير أن حالات الذبحة، والسكتة القلبية، وأمراض تصلب الشرايين بين الشباب التي راجت في عصرنا الحديث إنما سببها الرئيسي هو الرضاعة الصناعية[42]. وقوله عليه الصلاة والسلام: (المؤمن القوي خير، وأحب إلى الله من المؤمن الضعيف، وفي كلٍ خير، أحرص على ما ينفعك، واستعن بالله، ولا تعجز، وإن أصابك شيء فلا تقل: لو أني فعلت كذا وكذا، ولكن قل: قدر الله وما شاء فعل، فإن لو تفتح عمل الشيطان)[43].أي أن كلاهما فيه خير، إلا أن المؤمن القوي أحب، فهو الأقدر على القيام بواجباته تجاه ربه، ونفسه، وأسرته، ومجتمعه، ومن هنا حرص الإسلام على التنشئة الصحية السليمة، واهتم الإسلام

39- البقرة: 233.

40- موسوعة الأسرة تحت رعاية الإسلام، عطيه صقر، ط:11، مكتبة وهبة، 1424هـ - 2003م. ، 4/123، 124.

41- تربية الأولاد في الإسلام، من الكتاب والسنة، محمد محمود عمارة، ، ط: بدون، مكتبة الإيمان. ص: 106

42- معجزة الأرقام والترقيم، عبد الرزاق نوفل، ط: بدون، دار الكتاب العربي، 1403هـ - 1983م، بيروت. ص: 42،

43- رواه مسلم، كتب القدر، باب في الأمر بالقوة وترك العجز والاستعانة بالله وتفويض المقادير لله، 16/431، رقم: (6716)، برواية أبي هريرة.

https://qau.edu.ye/elibrary

بالأولاد، وحث الأبوين على الاهتمام بهم في كافة الجوانب، ومنها الجانب الصحي،ومن هذه النصوص يتبين لنا وجوب العناية بالصحة الجسدية للأولاد، ووقايتهم من الأمراض بتوفيرما يلزمهم لذلك، والإسلام يحث على رعاية الأولاد رعاية طبية في حال مرضهم، تستهدف وقايتهم من الأمراض، وعلاجهم منها[44].وعلى الوالدين أيضاً الاهتمام برياضة الأولاد الرياضية البدنية، وتعلم السباحة، والرماية، وركوب الخيل، وهو ما حثنا على تعلمه رسولنا الكريم وصحابته الكرام رضي الله عنهم[45].ومن واجبات الأب تبعاً لقوامته على من تحت ولايته من زوجة، وبنين، وبنات، وغيرهم، وأن يلبي حاجاتهم الصحية، فلا يصح إهمالهم حال المرض، ولا التقتير في علاجهم بخلاً وشحا أو أنفةً وبغضاً.

المطلب الثاني

حق الطفل في الرعاية الصحية في القانون اليمني

اهتم المشرع اليمني بالرعاية الصحية للطفل اهتماماً بالغاً، ويتضح ذلك من خلال المادة رقم (68) من قانون حقوق الطفل رقم (45) لسنة2002م على أن: للطفل على الدولة حق الرعاية الصحية أثناء الحمل والولادة، وما بعد الولادة من خلا:

1) توفير الخدمات الصحية الأساسية، وتأهيل الكوادر الصحية المدربة لإدارة وتقديم الخدمات الصحية الأولية، والعمل على تطوير البنية التحتية لهذه الخدمات.
2) مجانية المعالجة لل أطفال غير القادرين، وإلزام جميع المؤسسات الصحية، ومرافق خدمات الرعاية الصحية الأولية، ومرافق إعادة تأهيل الأطفال بتقديم الرعاية الصحية للأطفال كل في مجال تخصصه، وضمن متابعة المعالجة للأمراض المزمنة.
3) تعميم التوعية الصحية الشاملة المتخصصة بصحة الأم والطفل.

ونصت المادة رقم (69) من القانون نفسه على أنه: (للطفل على الدولة حق اتخاذ كافة الإجراءات والتدابير الفعالة لإلغاء الممارسات الضارة بصحته.)، كما نصت المادة رقم (70) من نفس القانون على أن: (تلتزم الدولة، وتلزم القطاع الخاص عبر الأجهزة الصحية بإجراء الفحص الكامل للأطفال حديثي الولادة، والرضع، وإجراء ما يلزم من علاج، أو تدخل جراحي مبكر لتلافي نشوء أي إعاقة أو إضرار بصحة الطفل مستقبلاً) ونصت المواد رقم (74 ، 75، 76) على أنه: (يجب تطعيم الطفل، وتحصينه مجاناً في مكاتب الصحة، والوحدات الصحية وفقاً للنظم والمواعيد التي تحددها وزارة الصحة العامة، وذلك لوقايته من الأمراض المعدية والشائعة.- يقع واجب تقديم الطفل للتطعيم، والتحصين علي عاتق والديه، أو وصيه، أو وليه، أو الشخص الذي يكون الطفل في حضانته، أو دُور الرعاية الاجتماعية المعنية برعاية الأيتام.- يجب أن يباشر عملية التطعيم، والتحصين كادر فني مؤهل مرخص له بمزاولة ذلك من وزارة الصحة.)

44- موسوعة الأسرة تحت رعاية الإسلام ، مرجع سابق 4/171.
45- تربية الأطفال في ضوء القرآن والسنة، مرجع سابق 1/421.

https://qau.edu.ye/elibrary

الفصل الثالث

حق الطفل في الحضانة في الشريعة الإسلامية، والقانون اليمني وفيهأربعةمباحث

المبحث الأول

معنى الحضانة في اللغة والشريعة والقانون وحكمها

الحضانة لغةً: الحضانة لغة (بفتح الحاء وكسرها) معناها الحضن، والجنب، أو الصدر، والعضدان وما بينهما، يقال حضن الطائر بيضه إذا ضمه إلى نفسه تحت جناحه، وحضنت الأم ولدها إذا ضمته إلى جنبها أو صدرها، وقامت بتربيته، وتسمى حينئذ حاضنته[46]. وقيل حُضانة: جمع حاضن؛ لأن المربي الكافل يضمُ الطفل إلى حِضنه وبه سميت الحاضنة، وهى التي تربي الطفل بالفتح فعلها[47]، وفي معجم لغة الفقهاء الحضانة بفتح الحاء مصدر(حضن الصبي) تحمل مئونته وتربيته [48].

الحضانة في الشريعة الإسلامية: تربية الطفل، ورعايته، والقيام بجميع شؤونه لمن له حق الحضانة، أو هي تربية، وحفظ من لا يستقل بأمر نفسه عما يؤذيه لعدم تميزه، كطفل، ومجنون وكبير،ومعتوه،والمعتوه وهو مختل العقل، وذلك برعاية شؤونه، وتدبير طعامه، وملبسه، ونومه، وتنظيفه، وغسله، وغسل ثيابه في سن معينة، ونحوها مما يلزم لراحته المعنوية والبدنية،وذلك ممن له حق تربيته شرعاً من الأقارب المحارم[49].

ومن خلال ما سبق نستطيع أن نخرج بتعريفجامعٍ مانعٍ للحضانة، وهو حفظ الطفل الذي لا يستقل بأمر نفسه، وكل من لا يستقل بأمر نفسه عن الأشياءِ التي تؤثر عليه، وتضره، والقيام بكل مصالحه، ورعايته،والاهتمامبكل احتياجاته اللازمة كالطعام، واللباس، والنوم،والتربية والتعليم،والتأديب، وغيرها، وكذلك الاهتمام بجميع شؤون حياته الصحية والنفسية والاجتماعية بدنياً وأخلاقياً.

الحضانة في القانون اليمني: عُرفت الحضانة في القانون اليمني كما نصت عليه المواد رقم(27)من قانون حقوق الطفل، ورقم(45) لسنة 2002م،ورقم (138،139) من قانون الأحوال الشخصية،ورقم (20) لسنة 1992م بأن الحضانة: هي حفظ الصغير الذي لا يستقل بأمر نفسه، وتربيته، ووقايته مما يهلكه، أو يضره، وبما لا يتعارض مع حق وليه، وهي حق للصغير، فلا يجوز التنازل عنها، وإنما تمتنع بموانعها، وتعود بزوالها،ومدة الحضانة تسع سنوات للذكر، واثنتا عشرة سنة للأنثى مالم تقدر المحكمة غير ذلك لمصلحة الطفل.

46- لسان العرب : لبن منضور، مادة (حضن)

47- النهاية في غريب الحديث والأثر: ابن الأثير، مجد الدين أبي السعادات المبارك بن محمد الجزري، د، ط بيروت: المكتبة العلمية،1/ 401.

48- د . محمد رواس قلعجي ، د. حامد صادق قنيبي (1408) .1988م معجم لغة الفقهاء ط 2 ، بيروت : دار النفاش ، صـ : 181

49- مغني المحتاج الى معرفة معاني الألفاظ الشيخ شمس الدين محمد بن الخطيب الشر بيني ، ، ط 1 ،دار المعرفة بيروت ، جـ 3،ص592 الفقه الإسلامي وأدلته : د. وهبة الزحيلي ، ، ط ، 3 ،1409 هـ 1989 م ، دار الفكر بدمشق ، جـ7، صـ 718 ، د.صالح بن الملخص الفقهي :فوزان بن عبد الله (1421هـ - 2001 م ط1، دار العاصمة - الرياض جـ2 /صـ439

https://qau.edu.ye/elibrary

وبالمقارنة بين التعاريف السابقة في الشريعة الإسلامية، والقانون اليمني، يتضح أن القانون اليمني حصر الحضانة في حفظ الصغير الذي لا يستقل بأمر نفسه فقط،أما تعريفها في الشريعة الإسلاميةفهي حفظ من لا يستقل بأمر نفسه عما يؤذيه لعدم تميزه، كطفل، ومجنون، وكبير،ومعتوه، والمعتوه هو مختل العقل.

حكم الحضانة: حكمها واجبة؛لأن الطفل المحضون، ومن في حكمه يهلك بتركها، فوجب حفظه من الهلاك، كما يجب الإنفاق عليه، وإنجاؤه من المهالك [50].

المبحث الثاني

شروط الحاضن والمحضون في الشريعة الإسلامية، والقانونا ليمني وفيه مطلبان

المطلب الأول

شروط الحاضن والمحضون في الشريعة الإسلامية،والقانون اليمني

أولاً: شروط المحضون: - المحضون هو الذي لا يستقل بأمور نفسه مما يؤذيه؛ كونه لا يميز كالطفل، والمجنون، والمعتوه،والكبير، فلا تثبت الحضانة إلا على الطفل، أوالمجنون، والمعتوه، والكبير، أما البالغ الرشيد فلا حضانة عليه، وهو الذي يختار الإقامة عند من شاء من أبويه؛ فإن كان الشخص رجلاً فله الانفراد بنفسه لاستغنائه عن أبويه، ويستحب إلا ينفرد عنهما، ولا يقطع بره عنهما، وإن كانت أنثى لم يكن لها الانفراد، ولأبيها منعها منه؛ لأنه لا يؤمن أن يدخل عليها من يؤذيها، ويلحق العار بها وبأهلها، وإن لم يكن لها أب، فلوليها وأهلها منعها من الانفراد[51].

ثانياً: شروط الحاضن: يشترط فيمن يتولى تربية الطفل الشروط التالية:

1) شروط عامة في الرجال والنساء.
2) شروط خاصة بالنساء فقط.
3) شروط خاصة بالرجال.

وهذه الشروط بعضها متفق عليه كالحرية،والعقل، والبلوغ، والقدرة،والأمانة، وعدم كون الأنثى متزوجة بأجنبي عن الصغير، وكون الحاضن ذات رحم من الصغير، وبعضها مختلف فيه كالرشد، والإسلام،[52].

أولاً: الشروط العامة في الرجال، والنساء: -يشترط في الحاضن من الرجال والنساء ما يأتي:

50- المرجع السابق ، صـ592 ، 718

51- الفقه الإسلامي وأدلته د . وهبة الزحيلي ، مرجع سابق جـ7 ،صـ725

52- مغني المحتاج مرجع سابق ، ج3 صـ 594 . 597 ، الفقه الإسلامي وأدلته د. وهبة الزحيلي ، جـ7 ، صـ725

https://qau.edu.ye/elibrary

- **العقل: فلا حضانة لطفل، ولا لمعتوه،ولا لمجنون؛ لأنهم لا يقدرونعلى القيام بالحضانة؛ كونهم في حاجة إلى من يرعى أمورهم، ومصالحهم؛ فهملا يحسنون القيام بمصالحهم، فمن باب أولى عدم القيام بحضانة غيرهم[53].**
- **البلوغ: فلا حضانة لغير بالغ، ولو كان مميزاً؛ لأنه في حاجة إلى من يرعى شؤونه فمن الأولى عدم رعاية شؤون غير.**
- **القدرة على تربية المحضون: وهى الاستطاعة على صون الصغير في خُلقه وصحته، فلا حضانة للعاجز لكبر سن، أو مرض، أوشغل؛ لأن العاجز كالمسن الذي أقعده السن عن القيام بشأنه لا يستطيع القيام بشأن المحضون كذلك من به مرض، إلا أن يكون عنده من يحضن، فإذا كان المرض طارئاً يرجى زواله لم يمنع من استحقاق الكفالة، وإذا كان المرض ملازماً للشخص، ولا يرجى شفائه،وله تأثيرشديد مما يجعله يتشاغل بشدة ألمه، فلا حضانة له لقصوره في مراعاة حقوق الطفل وتربيته، ولاحضانة لمن به مرض منفر كالجذام[54] والبرص[55]، فالمرأة المحترفة أو العاملة إن كان عملها يمنعها من تربية الصغير والعناية بأمره لا تكون أهلاًبالحضانة، وإن كان عملها لا يحول دون رعاية الصغير، وتدبير شؤونه، لا يسقط حقها في الحضانة[56].**
- **العدالة والأخلاق الحميدة: فلا حضانة لفاسقة أو فسق؛ لأنه لا يوثق بفاسق بالقيام بحضانة الطفل؛ لأنه قد ينشأ على أخلاقه، ويقتدي به في تصرفاته.**

واشتراط العدالة هو مذهب الجمهور[57]، وقال بعض الفقهاء: لا تشترط العدالة في الحاضن؛لأن هذا الشرط يصعب تطبيقه، ويؤدي إلى ضياع الأطفال، وفيه حرج لا سيما في الوقت الذي انتشر الفسق في الناس، ولم ينجو منه إلا القليل[58].

والظاهر أن تشترط العدالة والأمانة؛ عندما يكون للطفل حاضنان أحدهما أبعد، والأخر أقرب، وهو فاسق فيسقط حق الأقرب لفسقه، وتنتقل إلى الأبعد إذا كان عدلاً، أما إذا لم يوجدللطفل إلا حاضن واحد، فلا يشترط فيه العدالة؛ لتعذر من يقوم مقامه في رعاية الطفل وحفظه.

موقف القانون اليمني: نصت المادة (28) من قانون حقوق الطفل رقم(45) لسنة 2002م، ورقم (140) من قانون الأحوال الشخصية رقم (20) لسنة 1992معلى أن يشترط في الحاضن البلوغ، والعقل، والأمانة

53- المرجع السابق ، أحكام الأسرة د. علي أحمد القليصي ، ط 7 1425هـ-2004 م دار النشر للجامعات صنعاء جـ 2.1 ،247.

54- الجذام : هو داء، تتساقط منه الأطراف ،ويتناثر اللحم من شدة التقيح .د.قلعجي ، د. قنيبي مرجع سابق صـ 161

55- البرص : مرض يُحدث في الجسم قشرا أبيض ويسبب للمريض حكاً ،مؤلماً

56- الفقه الإسلامي وأدلته د . وهبة الزحيلي ، مرجع سابق جـ7 ،صـ726

57- مغني المحتاج مرجع سابق ، ج3 صـ 595 . 597 ، الفقه الإسلامي وأدلته د. وهبة الزحيلي ، جـ7 ، صـ727 ، أحكام الأسرة د. علي أحمد القليصي ، مرجع سابق جـ 2.1 ،247.

58- وهذا قول ابن القيم رحمة الله عليه وقال : أنه لم يرد هذا الشرط عن النبي صلى الله عليه وسلم والأصل في ذلك الجواز .انظر زاد المعاد في هدي خير العباد لابن القيم الجوزية مطبعة : مصطفى ألبابي الحلبي : ط 2 سنة 1369هـ 4 / 132 ، وفي مذهب الحنفية أن الأم الفاسقة أحق بالولد مالم يعقل ذلك منها ، انظر: حاشية ابن عابدين المسماة برد المحتار في الدر المختار شرح تنوير الأبصار للفقيه العلامة محمد أمين بن عمر بن عبد العزيز الشهير بابن عابدين المتوفى سنة 1252هـ مطبعة : مصطفى ألبابي الحلبي : ط 2 1386هـ 3/ 556

https://qau.edu.ye/elibrary

على الصغير،والقدرة على تربيته، وصيانته بدنياً وأخلاقياً، وكذلك نصتالمادة (143) من قانون الأحوال الشخصية، والمادة (31) من قانون حقوق الطفل.

على أنه من مسقطات الحق في الحضانة:الجنون، ونحوه من المنفرات كالجذام، والبرص، وكذا العمى،والإهمال، والفسق، وترك حفظ الصغير.

1. الإسلام:اختلف الفقهاء في حضانة الكافر للمسلم على قولين:

القول الأول: ذهب أصحابه إلى أنه تثبت حضانة الكافر على المسلم، وقال بذلك الحنفية والمالكية[59]، فيصح عندهم كون الحاضنة كتابية، أو غيركتابية، سواءً أكانت أماً أم غيرها؛لأنه -صلى الله عليه وسلم- خيرغلاماً بين أبيه المسلم، وأمه المشركة، فمال إلى الأم، فقال النبي صلى الله عليه وسلم: (اللهم أهده فعدل إلى أبيه)[60]، ولأن مناط الحضانة الشفقة، وهي لا تختلف باختلاف الدين.

لكن اختلف هؤلاء في مدة بقاء المحضون عند الحاضنة غيرالمسلمة:فقالت الحنفية: إنه يبقى عندها إلى أن يعقل الأديان، ببلوغه سن السابعة، أو يتضح أن في بقائه معها خطراً على دينه؛ بأن بدأت تعلمه أمور دينها، أو تذهب به إلى معابدها، أو تعوده على شرب الخمر، وأكل لحم الخنزير.

وقال المالكية: إنه يبقى مع الحاضنة إلىانتهاء مدة الحضانة شرعاً؛ ولكنها تمنع من تغذيته بالخمر، ولحم الخنزير، فإن خشينا أن تفعل الحرام، أعطى حق الرقابة إلى أحد المسلمين؛ ليحفظ الولد من الفساد[61].

واختلفوا أيضاً في إسلام الحاضن:فرأت الحنفية: أنه يشترط إسلام الحاضن، واتحاد الدين، بخلاف الحاضنة؛ لأن الحضانة نوع من الولاية على النفس، ولا ولاية مع اختلاف الدين،ولأن حق الحضانة عندهم مبنٍ على الميراث، ولا ميراث بالتعصيب للرجال مع اختلاف الدين، فلو كان الطفل مسيحياً أو يهودياً، وله أخوان أحدهما مسلم،والأخر غيرمسلم، كان حق الحضانة لغيرالمسلم.

ورأت المالكية: أنه لا يشترط إسلام الحاضن أيضا كالحاضنة؛ لأن حق الحضانة للرجل لا يثبت عندهم إلا إذا كان عنده من النساء من يصلح للحضانة كزوجة، أو أم، أو خالة، أو عمة، فالحضانة في الحقيقة حق للمرأة[62].

الرأي الراجح:الراجح والله أعلم اشتراط إسلام الحاضن حفاظاً على دين المحضون؛ حتى لا يخرج عن الإسلام، ولأن استدلال من لم يشترط الإسلام مردود بعدم ثبوت نقله واضطرابه.

2. ألا يكون الحاضن أعمى كما أفتى به عبدالملكبن إبراهيم المقدسي[63]؛ لأن الأعمىلا يستطيع أن يقوم

59- المدونة الكبرى للإمام مالك بن أنس الأ صبحي (1415هـ 1994م ويليها مقدمة ابن رشد ط1 ، بيروت : دار الكتب العلمية ، 2 / 260

60- رواه أبو داوود وغيره ، وأجيب عنه من قبل الفريق الأول بأنه منسوخ أو محمول على أنه صلى الله عليه وسلم عرف أنه يستجاب دعاؤه ، وأنه يختار الأب المسلم . وقصده بتخييره استمالة أمه .

61- الفقه الإسلامي وأدلته ، د . وهبه الزحيلي ،مرجع سابق 7/ 728 .

62- المرجع السابق صـ 728

63- مغني المحتاج مرجع سابق ، ج3 صـ 597

https://qau.edu.ye/elibrary

بمصالحه، فمن باب أولى عدم استطاعته القيام بمصالح المحضون.

موقف القانون اليمني: اشترط نفس الشرط بقوله (وكذا العمى،والإهمال، والفسق، وترك حفظ الصغير.) في المادة (143) من قانون الأحوال الشخصية، والمادة (31) من قانون حقوق الطفل، فالقانون اعتبر العمى من موانع الحضانة.

ثانياً: شروط خاصة بالنساء:-يشترط في المرأة الحاضنة أيضاً بعض الشروط التالية:

1. ألا تكون متزوجة بأجنبي عن الصبي أبو بقريب غير ذي محرمٍ منه باتفاق[64]؛ لقوله صلى الله عليه وسلم (أنتِ أحق به مالم تنكحي)[65]؛ولأنه يعامل الصغير بقسوة وكراهية، ولأنها مشغولة عنه بحق الزوج. فإن كانت متزوجة بقريب محرم للمحضون كعمه، وابن عمه، وابن أخيه، فلا يسقط حقها في الحضانة؛ لأن من تزوجته له حق في الحضانة، وشفقته تحمله على رايته، فيتعاونان على كفالته[66].

موقف القانون اليمني: نصت المادة رقم (29) الفقرة (أ) من القانون اليمني رقم (45) لسنة 2002مبشأن حقوق الطفل على أنه يسقط حق الأم في الحضانة إذاتزوجت بأجنبي(أن لا تكون متزوجة من زوج أجنبي بالنسبة للمحضون إلا إذا رأت المحكمة خلاف ذلك).

ولا يختلف قول الجمهور في ذلك إن تزوجت بذي رحم؛لأن الحديث لم يُفصل، أما الحنفية لم يبطلوا حق الأم في الحضانة إن تزوجت بذي محرم من الصبي كأن تزوجت بعمه؛ لأنه لا يلحقه الجفاء منهما لوجود المانع من ذلك وهو القرابة على الشفقة[67].

الرأي الراجح حسب ما يبدو لي والله أعلم أنه يسقط حق الأم في الحضانة إذا تزوجت؛ لأن الحديث لم يُفصل إن كان بذي رحم مُحرَم أو غيره.

2. أن تكون الحاضنة ذات رحم مُحرَم من الصغير كأمه، وأخته، وجدته.

موقف القانون اليمني: نصت المادة رقم (29) الفقرة (أ) من القانون اليمني رقم (45) لسنة2002م بشأن حقوق الطفل على أنه (يشترط في الحاضن زيادة على الشروط المذكورة في المادة (28) من هذا القانون ما يلي (أ) إذا كانت امرأة أن تكون ذات رحم محرم للمحضون إن كان ذكراً).

3. ألا تكون قد امتنعت عن حضانته مجاناً، والأب معسراً لا يستطع دفع أجرة الحضانة، فإن كان الأب معسراً، وقبلت قريبة أخرى تربيته مجاناً سقط حق الأولى في الحضانة عند الحنفية[68].

64- ابن عابدين مرجع سابق 3 / 557 ،مغني المحتاج مرجع سابق 3 / 596

65- أبو داود ن الإمام الحافظ سليمان بن الأشعث السجستانيالأردي (د.ت) سنن أبي داود (د. ط) ، (د.م) : دار إحياء التراث العربي .مكة المكرمة : دار عباس أحمد ألباز ،2/ 283

66- الفقه الإسلامي وأدلته د. وهبه الزحيلي مرجع سابق 7 / 728

67- بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع : الكاساني الحنفي الإمام علاء الدين أبي بكر بن مسعود (د. ت) ، (د.ط) ، بيروت : دار الكتب العلمية ، 4 / 42

68- المرجع السابق 4/ 42

https://qau.edu.ye/elibrary

4. ألا تقيم الحاضنة بالصغير في بيت يبغضه ويكرهه، ولو كان قريباً له؛ لأن سكنها مع المبغض يعرضه للأذى والضياع، فلا حضانة للجدة إذا سكنت مع بنتها أم الطفل إذا تزوجت، إلا إذا انفردت بالسكنى عنها عند المالكية.

موقف القانون اليمني: نصت المادة (28) من قانون حقوق الطفل على: (وأن لا تمسكه في بيت يبغضه)، فهو مطابق لما جاء في الشريعة الإسلامية بأنه لا يجوز أن يبقى الطفل مع أمه في بيت يبغضه.

5. واشترطت المالكية ألا يسافر ولى المحضون، أو الحاضنة ستة برد[69] فأكثر،وهي مسافة القصر، فإن أراد أحدهما السفر أخذ المحضون من حاضنته[70]، وقال بعض الفقهاء: إن المقيم أولى بالحضانة مطلقاً، سواءً كان قريباً أم بعيداً، أو مخوفاً أم آمناً؛ لأن السفر إضرار بالولد[71].

ثالثاً: شروط خاصة بالرجال:-يشترط في الرجال الذين يقومون بالحضانة ما يأتي:

1. أن يكون الحاضن مَحرماً لمحضون أنثى مشتهاة،وهى التي حددت الحنفية والحنابلة سنها بسبع سنوات؛ حذراً من الخلوة، وانتفاء المحرمية بينهما، إن لم تبلغ حد الشهوة أعطيت له بالاتفاق؛ لأنه لا فتنة. فلا يكون لابن العم حضانة ابنة عمه المشتهاة، وأجازت الحنفية إذا لم يكن للبنت عصبة غير ابن عمها إبقاءها عنده بأمر القاضي إذا كان مأموناً عليها، ولا يُخشى عليها الفتنة منه.

وكذلك أجاز الحنابلة تسليمها لغير محرم ثقةً إذا تعذر غيره، وأجازت الشافعية لغير محرم إن رافقته بنته، أو نحوها كأخته الثقة، وتسلم لها لا له، إن لم تكن في رحله، كما لو كان في الحضر، أما لوكانت بنته أو نحوها في رحله، فإنها تسلم إليه، فتؤمن الخلوة.

2. أن يكون عند الحاضن من أب، أو غيره من يصلح للحضانة من النساء كزوجة، أو أم، أو خالة، أوعمة؛ إذ لا قدرة ولا صبر للرجال على أحوال الأطفال كما للنساء، فإن لم يكن عند الرجل من يحضن من النساء فلا حق له في الحضانة عند المالكية.

واشترطت المالكية أيضاً ألا يسافر ولى المحضون، أو تسافر الحاضنة،نُقْلة ستة برد فأكثر، فإن أراد الولي، أو الحاضنة السفر المذكور كان له أخذ المحضون من حاضنته إلا أن تسافر معه، بشرط كون السفر لموضع مأمون الطريق، وهو شرط يقيد شروط الحضانة عند النساء[72].

69- البرد العربي : 12 ميلاً أو أربعة فراسخ ، وتساوي 22176م والميل 1848م ، والستة برد133كم

70- الفقه الإسلامي وأدلته د. وهبه الزحيلي مرجع سابق 7 / 729

71- وهذا مذهب الحنابلة ،مغني المحتاج لأبن قدامه ، أبي محمد عبد الله بن أحمد بن محمود بن قدامه المقدسي المتوفى سنة 620هـ ، المطبعة اليوسفية ، الناشر : مكتبة الجمهورية العربية ، ومكتبة الرياض ، المدينة ، 7 / 618

72- الفقه الإسلامي وأدلته د. وهبه الزحيلي مرجع سابق 7 / 730

https://qau.edu.ye/elibrary

المبحث الثالث

صاحب الحق في الحضانة،ومدتها،ومكان الحضانة، والانتقال بالمحضونفي الشريعة الإسلامية،والقانون اليمني

أولاً: صاحب الحق في الحضانة:-هناك اختلاف بين الفقهاء[73]فقيل: إن الحضانة حق للحاضن ولو بغير عوض، وهو رأي المالكية والحنفية على المشهور وغيرهم؛ لأن له أن حقه ولو بغير عوض، ولو كانت الحضانة حقاً لغيره لما سقطت بإسقاطه،وقيل: إنها حق للمحضون، فلو أسقطها هو سقطت.

والظاهر لدى العلماء المحققين أن الحضانة تتعلق بها ثلاثة حقوق معاً: حق الحاضنة، وحق المحضون، وحق الأب، أو من يقوم مقامه، فإن أمكن التوفيق بين هذه الحقوق وجب المصير إليه، وإن تعارضت قدم حق المحضون على غيره، وتفرع عن ذلك الأحكام الآتية [74]:

1. **تجبر الحاضنة إذا تعينت عليها، بأن لم يوجد غيرها.**
2. **لا تجبر الحاضنة على الحضانة إذا لم تتعين عليها؛ لأن الحضانة حقها، ولاضرر على الصغير لوجود غيرها من المحارم.**
3. **إذا اختلعت المرأة من زوجها على أن تترك ولدها عند الزوج، فالخلع عند الحنفية صحيح، والشرط باطل؛ لأن هذا حق الولدأن يكون عند أمه مادام محتاجاً إليها.**
4. **لا يصح للأب أن يأخذ الطفل من صاحبة الحق في الحضانة، ويعطيه لغيرها إلا لمسوغ شرعي.**
5. **إذا كانت المرضعة غير الحاضنة للولد، فعليها إرضاعه عندها حتى لا يفوت حقها في الحضانة[75].**

ثانياً: مدتها:-اختلف الفقهاء في مدة الحضانة إلى ثلاثة آراء:

<u>الرأي الأول</u>: تنتهي حضانة الغلام حتى يستغني عن الخدمة، والجارية حتى تحيض عند الحنفية[76]؛ لأن الصبي إذا استغنى يحتاج إلى التأديب بآداب الرجال، والتخلق بأخلاقهم، وتعليم القرآن، والعلم، والحرف، والآداب،ويتميز بقوة الرأي مع الشفقة، والتصرف يستدعي قوة الرأي، أما الجارية؛ فلأنها بعد الاستغناء تحتاج إلى التأدّب بآداب النساء، وتعلم أشغالهن، والأم على ذلك أقدر، فإذا بلغت كان الأبأحق بها؛ لأنها تحتاج إلى الحفظ والصيانة، والمرأة تعجز عن حفظ نفسها، وتحتاج إلى من يحفظها، فكيف تقدر على حفظ غيرها؟ [77].

73- الدر المختار ورد المحتار : 2 / 871 ـ875 ، الشرح الصغير : 2 / 763

74- الأحوال الشخصية للأستاذ الشيخ عبد الرحمن تاج صـ 457 وللأستاذ الشيخ زكي الدين شعبان : صـ 614

75- الفقه الإسلامي وأدلته د. وهبه الزحيلي مرجع سابق 7 / 718

76- ابن مودود الحنفي ، عبد الله بن محمود بن مودود الموصلي ، تعليقات : الشيخ محمود أبو دقيقة (د . ت) ،الإختيار لتعليل المختار ، (د . ط) ، بيروت لبنان : دار الكتب العلمية 4/ 15 ، دامادافندي المولى الفقيه المحقق عبد الله بن الشيخ محمد بن سليمان ، (د.ت) ،مجمع الأنهر في شرح ملتقى الأبحر ، (د.ط) بيروت : دار إحياء التراث العبي. مرجع سابق 1/ 481 ـ482

77- ابن مودود المرجع السابق 4 / 15، البحر الرائق شرح كنز الدقائق ابن نُجيم الحنفي ، العلامة زين الدين (1413هـ ـ1993م) ، 4/185 ، (الطبعة الثانية) ، (د.م) : دار الفكر .

https://qau.edu.ye/elibrary

الرأي الثاني: تنتهي حضانة الغلام حتى يبلغ، والجارية حتى تنكح ويدخل بها زوجها عند المالكية[78]؛ لأن الجارية تحتاج إلى الحفظ والمراعاة أكثر مما يحتاج إليها الابن، وبلوغها لا يزيل ذلك؛ لأنها معَّرضةً للأزواج، وبنفس بلوغها لا تعرف مصالح نفسها، والأزواج لا يرغبون في المختلية بنفسها، فكانت المصلحة لها في تبقية حق الحضانة عليها[79].

الرأي الثالث: إذا بلغ الغلام سبع سنين يُخير بين أبويه عند الشافعية والحنابلة[80]، وقُيد بالسبع؛ لأنها أول حال أمر الشارع فيها بمخاطبته بالأمر بالصلاة؛ لقوله عليه الصلاة والسلام: (مُرُوا الصبي بالصلاة إذا بلغ سبع سنين)[81]رواه أبو داود، كما أن الغلام إذا بلغ حداًيُدافع عن نفسه، ويميز بين الإكراه وضده، فمال إلى أحد الأبوين؛ دل ذلك على أنه أرفق به أشفق عليه فقدم بذلك[82]، والأم قُدمت في حال الصغر؛ لحاجته إلى حمله، ومباشرة خدمته، ولأنها أعرف بذلك وأقوم به، فإذا استغنى عن ذلك تساوى والديه لقربهما فرجح باختياره[83].

موقف القانون اليمني: تعد مدة الحضانة تسع سنوات للذكر، واثنتا عشرة سنة للأنثى مالم يقدر القاضي خلافه لمصلحة المحضون،المادة (39) من قانون الأحوال الشخصية،و(27) من قانون حقوق الطفل.

الرأي الراجح:الرأي الراجح والله أعلم البحث عن مصلحة الولد، فإن كان الأفضل للولد في تعليمه وتأديبه عند أحدهما حُكم له؛ لأنه لغلبة هواه يميل إلى اللذة الحاضرة من الفراغ، والكسل، والهرب من الكتاب، وتعلم آداب النفس، ومعالم الدين؛ فيختار الذي يهمله، ولا يؤدبه[84].

ثالثاً: مكان الحضانة: - هو المكان الذي تقيم فيه أم الطفل مع أبيه إذا كانت الزوجية قائمة بينهما، وعلى هذا إذا كانت الحاضنة الأم، والزوجية قائمة لا يجوز للأم أن تنتقل من مكان الزوجية إلى غيره قبل أن يستغني عن أمه، وتنتهي مدة الحضانة، إلا إذا إذن لها الزوج في الانتقال سواءً كان الصغير معها، أو لا، فإن الزوجة يلزمها أن تتبع زوجها، وتقيم معه في المكان الذي يقيم فيه، وللزوج أن يحول بينها، وبين الانتقال، فإن لم تكن الزوجية قائمة، وكانت مطلقة فإن كانت في العدة فمكان حضانة الصغير هو مكان قضاء العدة، وهو المكان الذي وقعت فيه الفرقة، ولا يجوز خروجها، ولا إخراجها منه؛ لقوله تعالى: (لا تخرجوهن من بيوتهن ولا يخرجن إلا أن يأتين بفاحشة مبينة) الطلاق.

78- المدونة الكبرى : الإمام مالك مرجع سابق 2 / 258

79- القاضي عبدا لوهاب البغدادي ، (1415هـ) ـ1995 م) المعونة على مذهب عالم المدينة (الإمام مالك ابن أنس) ، تحقيق ودراسة : حميش عبد الحق ، (د. ط) ، بيروت : دار الفكر 2/ 941 .

80- كتاب الأم: الإمام الشافعي ، أبي عبد الله محمد بن إدريس ، (1410 هـ ـ1990 م) ، ، (د . ط) ،بيروت : دار الفكر 3 / 99

81- أبي الطيب ، محمد شمس الحق العظيم آبادي مع شرح الحافظ شمس الدين ابن قيم الجوزية ، (1410 هـ ـ1990م) ، عون المعبود شح سنن أبي داود ، (الطبعة الأولى) ، بيروت : دار الكتب العلمية . 2 / 114

82- المجموع شرح المهذب : النووي ، الإمام أبو زكريا محي الدين بن شرف ، (د. ت) ، ، (ط2) ، (د.م) : دار الفكر 18/ 340

83- المرجع السابق 18/ 341س

84- الكاساني مرجع سابق 4 / 44

https://qau.edu.ye/elibrary

وبعد انقضاء عدتها من أبي الصغير يجوز لها أن تنتقل به إلى بلد هو مدينة لا قرية؛ بشرط أن يكون قريباً من البلد الذي كانت تقيم فيه بحيث يستطيع الأب أن يذهب إليه لرؤيته،ويعود إلى بلده يبيت فيه، لأنه ليس في هذا ضرر، أو مشقة على الأب، إذ تعتبر هذه النقلة كأنها انتقال من طرف إلى آخر في البلد الكبير الواحد،أما إذا كانت الحاضنة امرأة أخرى غير الأم كجدة الصغير، أو أخته، أوخالته أو عمته، فمكان الحضانة هو بلد أبي الطفل،فلا يجوز لها أن تنتقل بالمحضون إلى غيره إلا برضاه، وللأب أن يمنعها من الانتقال إلى بلد آخر بدون رضاه، ولوكان هذا البلد وطناً للحاضنة؛ لأن جواز الانتقال للأم إلى بلدها كان بسبب العقد، أما غير الأم فلا يوجد عقد بينها وبين أبي الطفل.

المبحث الرابع
أجرة الحاضنة، وتوابعها من السكنى، والخدمة

أولاً: أجرة الحاضنة: - ليس للحاضن أجرة على الحضانة في رأي الجمهور غير الحنفية، سواءً أكانت الحاضن أماً أم غيرها؛ لأن الأم تستحق النفقة إن كانت زوجة، وغير الأمنفقتها على غيرها وهو الأب، لكن إن احتاج المحضون إلى خدمة كطبخ طعامه، وغسل ثيابه، فللحاضن الأجرة.

وقالت الحنفية: لا تستحق الحاضنة أجرة على الحضانة إذا كانت زوجة، أومعتدة لأبي المحضون في أثناء العدة، سواءً عدة الطلاق الرجعي، أوالبائن في الأوجه، كما لا تستحق أجراً على الإرضاع؛ لوجوبها عليها ديانةً، ولأنها تستحق النفقة في أثناء الزوجية، والعدة، وتلك النفقة كافية للحضانة،أما بعد انقضاء العدة، فتستحق أجرة الحضانة؛ لأنها أجرة على عمل.

وتستحق الحاضنة غير الزوجة أجرة الحضانة؛ مقابل قيامها بعمل من الأعمال، وتلك الأجرة غير أجرة الإرضاع، ونفقة الولد، فهي ثلاثة واجبات.

موقف القانون اليمني: نصت المادة رقم (33) من القانون اليمني رقم (45) لسنة2002م بشأن حقوق الطفل على أنه: يستحق الحاضن أجرة حضانة من مال الطفل إن كان له مال، أو ممن تلزمه نفقته، كما هو مبين في النفقات، وتقدر أجرة الحاضن بقدر حال من تلزمه، ولا تستحق الحاضن أجرة إذا كان في عصمة أب الصغير، وإذا كان الأب معسراً تكون أجرة الحضانة من مال الأم، ولا رجوع لها، وإن كانت من مال غير الأم، فبإذن المحكمة، وله الرجوع بها. وكذلك نصت المادة رقم (146) من قانون الأحوال الشخصية رقم (20) لسنة1992م على نفس ماذكر في المادة السابقة من قانون حقوق الطفل.

ثانياً: أجرة مسكن الحاضنة، والخادم: اتفقت الحنفية على المختار، والمالكية على المشهور[85] على وجوب أجرة مسكن الحضانة للحاضن والمحضون إذا لم يكن لهما مسكن؛ لأن أجرة المسكن من النفقة

85- الدر المختار ورد المحتار: 2 / 877 ، الشرح الصغير: 2 / 764، مغني المحتاج: 3 /452 ،كشاف القناع: 5 / 576 ، الشرح الكبير مع الدسوقي: 2 / 533

https://qau.edu.ye/elibrary

الواجبة للصغير، فتجب على من تجب عليه نفقته، باجتهاد القاضي أو غيره حسب حال الأب، وكذلك اتفقوا على وجوب أجرة للخادم إذا احتاج الصغير إلى خادم؛ لأنه من لوازم المعيشة، والظاهر أن المذاهب الأخرى متفق مع هذا الرأي.

المكلف بنفقة الحضانة : اتفق الفقهاء أيضاً على أن مؤنة (نفقة) الحضانة تكون في مال المحضون، فإن لم يكن له مال، فعلى الأب نفقته؛ لأنها من أسباب الكفاية،والحفظ،والإنجاء من المهالك[86]، وإذا وجبت أجرة الحضانة فتكون ديناً لا يسقط بمضي المدة، ولا بموت المكلف بها، أو بموت المحضون، أو بموت الحاضنة.

موقف القانون اليمني:- نصت المادة (33) من قانون حقوق الطفل، والمادة (146) من قانون الأحوال الشخصية على أنه :يستحق الحاضن (الأم) أجرة الحضانة من مال الطفل أن كان له مال، أو ممن تلزمه نفقته (الأب)، كما هو مبين في باب النفقات، وتقدر أجرة الحاضنة بقدر حال من تلزمه وهو الأب.

الفصل الرابع

حق الطفل في الرضاعةوالنفقة، وفيه مبحثان

المبحثالأول

حق الطفل في الرضاعة في الشريعة الإسلامية، والقانون اليمني

أولاً: حق الطفل في الرضاعة في الشريعة الإسلامية :عملية الرضاعة عملية جسمية، ونفسية لها أثرها البعيد في التكوين الجسدي، والانفعالي، والاجتماعي في حياة الإنسان وليداً ثم طفلاً،ولقد أدركت الشريعة الإسلامية ما لعملية الرضاعة من أهمية للطفل؛ حيث يكون بمأمن من الأمراض الجسمية والجدب النفسي التي يتعرض لها الطفل الذي يتغذى بجرعات من الحليب الصناعي،فقد فرض المولى سبحانه على الأم أن ترضع طفلها حولين كاملين، وجعله حقاً من حقوق الطفلقال تعالى: (وَالْوَالِدَاتُ يُرْضِعْنَ أَوْلَادَهُنَّ حَوْلَيْنِ كَامِلَيْنِ لِمَنْ أَرَادَ أَنْ يُتِمَّ الرَّضَاعَةَ) البقرة: 332.

ولقد أثبت البحوث الصحية والنفسية في الوقت الحاضر أن فترة عامين ضرورية لنمو الطفل نمواً سليماً من الوجهتين الصحية والنفسية، بيد أن نعمة الله وكرمه على الأمة الإسلامية لم تنتظر نتائج البحوث والتجارب التي تجرى في معامل علم النفس وخلافها من قبل العلماء النفسيين والتربويين بل سبقت ذلك كله، [87]،ونلاحظ مدى اهتمام الشريعة بالرضاعة، وجعلها حقاً من حقوق الطفل إلا أن ذلك الحق لم يكن مقتصراً على الأمِّ فقط، إذ إن هناك مسئولية تقع على كاهل الأب، وتتمثل هذه المسئولية في وجوب إمداد الأم بالغذاء، والكساء؛ حتى تتفرَّغ لرعاية طفلها وتغذيته، وبذلك فكل منهما يؤدِّي واجبه ضمن الإطار الذي رسمته له الشريعة السمحة، محافظاً على مصلحة الرضيع المسندة إليه رعايته، وحمايته، على أن يتمَّ ذلك في حدود طاقتهما، وإمكانيتهما،فالطفل في أيامه الأولى، وبعد خروجه من محضنه الدافئ الذي

86- المراجع السابق

87- الإسلام وحقوق الطفل، رأفت فريد سويلم: رابطة الجامعات الإسلامية، القاهرة عام2002م

https://qau.edu.ye/elibrary

اعتاد عليه فترة طويلة يحتاج إلى التغذية الجسمية، والنفسية؛ ليعوض ما اعتاد عليه، وألفه، وهو في وعاء أمه؛ لذلك نجد أن أول ما تبدأ به الأم بعد الوضع هو ممارسة عملية التغذية عن طريق الرضاعة، أي إرضاع الطفل من ثديها، تهديها فطرتها التي فطرها الباري عليها؛ لما يتميز به لبنها من تكامل عناصره، وخلوه من الميكروبات، ومناعته ضد الأمراض، ولما يحتويه على نسبة من البروتينات المساعدة لعملية الهضم السريع، وكمية المعادن، والأملاح كالبوتاسيوم، والصوديوم، ونسبتها بعضها لبعض المساعدة على إراحة الكليتين، بالإضافة إلى تواجد فيتامين ((ث))وفيتامين((أ))، أما الفوائد النفسية، والاجتماعية من هذه العملية فتنعكس على الوليد في شعوره بالدفء، والحنان والأمان، وهو ملتصق بوالدته يحس نبضات قلبها.

لقد أكد علماء النفس أن الرضاعة «ليست مجرد إشباع حاجة عضوية، إنما هو موقف نفسي اجتماعي شامل، تشمل الرضيع والأم، وهو أول فرصة للتفاعل الاجتماعي»، «وللسائل أن يسأل لماذا حددت فترة الرضاعة بعامين ... ؟»في الواقع أن العلم الإلهي في إدراك مدى حاجة الطفل إلى هذه الفترة، والتي يتسم فيها نمو الطفل بالاستمرار، فهي تعتبر مرحلة انطلاق القوى الكامنة؛ حيث إنا نلاحظ على الطفل نمواً جسمياً سريعاً، وتزايداً حسياً وحركياً ملحوظاً في السيطرة على الحركات(حيث تبدو حركات القدمين ثم الجلوس، فالحبو، فالوقوف، ثم المشي)، بالإضافة إلى تعلم الطفل الكلام، واكتساب اللغة، ونمو الاستقلال، والاعتماد النسبي على النفس، والاحتكاك الاجتماعي بالعالم الخارجي،ثم تنتهي هذه المرحلة بالفطام الذي يتطلب من الأم التدرج، والصبر،والحلم، وعدم القيام بهذه العملية فجأة، إذ أن ذلك يسبب للطفل صدمة نفسية قاسية لاسيما إذا لجأت الأم إلى استخدام الوسائل البدائية في عملية الفطام،ومن الممكن أن تتم عملية الفطام بطريقة أكثر فعالية، كأن تستبعد رضعة أو رضعتين خلال الأسبوع، وتحل مكانها وجبة غذائية، أو تقديم كوب من الحليب بدلا من الزجاجة.

ونلاحظ مدى اهتمام الشريعة بالرضاعة، وجعلها حقاً من حقوق الطفل إلا أن ذلك الحق لم يكن مقتصراً على الأم فقط، إذ أن هناك مسؤولية تقع على كاهل الأب، وتتمثل هذه المسؤولية في وجوب إمداد الأم بالغذاء، والكساء؛ حتى تتفرغ لرعاية طفلها، وتغذيته، وبذلك فكل منهما يؤدي واجبه ضمن الإطار الذي رسمته له الشريعة السمحة، محافظاً على مصلحة الرضيع المسندة إليه رعايته، وحمايته على أن يتم ذلك في حدود طاقتهما وإمكانيتهما.

ثانياً: المكلف بأجرة الرضاع، ومقدار الأجرة: الأب هو المكلف بأجرة الرضاع: لأنه هو الملزم بالنفقة عليه، وتكون أجرة الرضاع على من تجب عليه النفقة، لقوله تعالى: ﴿وَالْوَالِدَاتُ يُرْضِعْنَ أَوْلَادَهُنَّ حَوْلَيْنِ كَامِلَيْنِ لِمَنْ أَرَادَ أَنْ يُتِمَّ الرَّضَاعَةَ وَعَلَى الْمَوْلُودِ لَهُ رِزْقُهُنَّ وَكِسْوَتُهُنَّ بِالْمَعْرُوفِ لَا تُكَلَّفُ نَفْسٌ إِلَّا وُسْعَهَا﴾ البقرة: 332. وعلى الأب خمس نفقات للولد الصغير أجرة الرضاع، وأجرة الحضانة، ونفقة المعيشة، وأجرة مسكن الحضانة الذي تحضنه فيه الأم، وأجرة خادم له إن احتاج إليه، وتلزم الأب نفقة الصغيروإن خالفه في دينه، كما تجب نفقة الزوجة على الزوج، وإن خالفته في دينه، لكن إلزام الأب بالنفقة بأنواعها

https://qau.edu.ye/elibrary

إذا لم يكن للصغير مال، فإن كان له مال فالأصل أن نفقة الإنسان في مال نفسه صغيراً كان أو كبيراً[88]،فإن كان الأب فقيراً، ولم يكن للصغير مال أجبرت الأم في رأي الحنفية على إرضاعه، وتكون الأجرة ديناً على الأب يطالب بها عند يساره وتجبر الأم على الرضاعة في رأي المالكية، وليس لها الرجوع بالأجرةعلى الأب إذا أيسر.

مقدار الأجرة: الأجرة التي تستحقها الأم هي أجرة المثل: وهي التي تقبل امرأة أخرى أن ترضع الولد في مقابلها. وتقديرها متروك للقاضي، فلو طلبت الأم أكثر من أجر المثل لا تجاب إلي طلبها [89].

ثالثاً: حق الطفل في الرضاعة في القانون اليمني: نصت المادرقم (26-24) من قانون حقوق الطفل على أن: للطفل حق إرضاعه سنتين كاملتين، وترضع الأم طفلها مالم يكن في إرضاعه ضرر بها أو بطفلها بناء على تقرير طبيب مختص فترضعه أخرى ممن يُقبل الرضاعة منها ولو بمقابل - إذا أرضعت الطفل امرأة أخرى يجب أن تكون ذلك بموافقة أبيه بإشهاد شخصين من أقاربهما، وترضعه عند أمه رضاعة طبيعية، مالم تسقط حقها في الحضانة - يتحمل الأب تكاليف إرضاع ولده إذا تعذر على الأم إرضاعه ويعتبر ذلك من قبيل النفقة، ويكون ديناً لا يسقط إلا بالأداء أو بالإبراء.

المبحث الثاني
حق الطفل في النفقة في الشريعة الإسلامية والقانون اليمني

أولاً: حق الطفل في النفقة في الشريعة الإسلامية:

معنىالنفقة وأسبابها: النفقة من الإنفاق وهو الإخراج، ولا يستعمل إلا في الخير، وجمعها نفقات، وهي لغة: ماينفقها الإنسان على عياله، وهي في الأصل: الدراهم من الأموال. وشرعاً: هي كفاية من يمونه من الطعام، والكسوة، والسكنى، ([90]) وعرفاً هي الطعام. والطعام: يشمل الخبز،والأديم، والشرب. والكسوة: السترة، والغطاء. والسكنى: تشمل البيت، ومتاعه، ومرافقه من ثمن الماء، ودهن المصباح، وآلة التنظيف، والخدمة، ونحوها بحسب العرف. والنفقة قسمان[91]:

1. نفقة تجب للإنسان على نفسه إذا قدر عليها، وعليه أن يقدمها على نفقة غيره، لقوله عليه الصلاة والسلام: (ابدأ بنفسك ثم بمن تعول أي بمن تجب عليك نفقته)[92].
2. ونفقة تجب على الإنسان لغيره، وأسباب وجوبها ثلاثة: الزوجية، والقرابة، والملك[93].

88- فتح القدير مرجع سابق: 3/ 246 ، حاشية ابن عابدين : 2 / 931
89- الفقه الإسلامي وأدلته مرجع سابق 7/704
90- الدر المختار : 2/ 886
91- مغنى المحتاج : 2/ 425
92- هذا مركب من حديثين ، فالشق الأول رواه أحمد ومسلم وأبو داود والنسائي عن جابر بلفظ أن النبي صلى الله عليه وسلم قال لرجل : (ابدأ بنفسك فتصدق عليها ...) والشق الثاني رواه أحمد والدار قطني بإسناد صحيح (نيل الأوطار : 6 / 321 ، 324
93- الدر المختار ، ومغنى المحتاج مرجع سابق

https://qau.edu.ye/elibrary

مدى إلزام والد الطفل بالنفقة: ألزم النبي - صلى الله عليه وسلم- والد الطفل بالإنفاق عليه فقال عليه الصلاة والسلام: اليد العليا خير من اليد السفلى،وابدأبمنتعول.»،وعن ثوبان أن رسول الله - صلى الله عليه وسلم-قال:»أفضل دينار ينفقه الرجل دينار على عياله، ودينار ينفقه على دابته في سبيل الله، ودينار ينفقه على أصحابه في سبيل الله». قال أبو قلابة: بدأ بالعيال، وأي رجل أعظم أجراًمنرجل ينفق علىعيال صغار يعفهم، أو ينفعهم الله به،بل إن النبي - صلى الله عليه وسلم- أذن للمرأة أن تأخذ من مال زوجها دون علمه؛ لتنفق على نفسها وولدها، إذا كان الرجل مقصراً في ذلك.

ثانياً: حق الطفل في النفقة في القانون اليمني:

موقف القانون اليمني من نفقة الطفل: نفقة الولد المعسر الصغير، أو المجنون علي أبيه، وإن على الأقرب الموسر، أو المعسر القادر على الكسب، فإن كان الأب معسرا غير قادر علي الكسب فعلى الأم الموسرة، ثم على سائر الأقارب بالشروط المبينة في المادة (164) من قانون الأحوال الشخصية، والتي نصها: » تجب نفقة القريب المعسر العاجز عن الكسب على قريبه الموسر الوارث لو فرض موته، وإذا تعدد الورثة الموسرون تكون النفقة عليهم جميعا كلاً بقدر حصته بالميراث والخدام للأقارب لا يجب إلا للعجز»والمادة (36) من قانون حقوق الطفل، والمادة (164) من قانون الأحوال الشخصية.

https://qau.edu.ye/elibrary

الخاتمة

1) لما كانت مرحلة الطفولة من المراحل المهمة، والأساسية في بناء شخصية الفرد إيجاباً أو سلباً وفقاً لما يُلاقيه من اهتمام، جاء الإسلام ليُقَرر أن لهؤلاء الأطفال حقوقاً، وواجبات لا يمكن إغفالها، أو التغاضي عنها، وذلك قبل أن تُوضَع حقوق، ومواثيق الطفل بأربعة عشر قرناً من الزمان.

2) الطفل في الإسلام هو من لم يبلغ الحلم؛ حد البلوغ، ولا يتجاوز سنة الخامس عشرة. أما تحديد عمره بما لا يتجاوز الثامن عشرة، كما في وثيقة حقوق الطفل الدولية؛ فترى أن هذا التحديد غير صحيح، وربط الإسلام سنَّ الطفولة بالبلوغ أحفظ للطفل، والمجتمع، والدولة.

3) تميزت حقوق الطفل في الإسلام على حقوقه في القانون الدولي، والوضعي بالعديد من المميزات التي يجب علينا تعرُّفها، وتعلُّمها، وإدماجها في برامجنا التربوية، والتعليمية، والتدريبية؛ حتى نفعلها في حياتنا تفعيلاً عقلياً شرعياً، وحتى ندافع عن ديننا في ظل التشويه العالمي، والمحلي لهذا الدين، وشريعته السمحة الغراء، ووسطيته العادلة الفريدة في عالم غابت فيه الوسطية، ومعايير العدالة المطلقة.

4) حق الطفل في تربية حسنة: لقد حمل الإسلام الوالدين مسؤولية تربية الطفل، وتعليمه، وتهذيب أخلاقه، وغرس القيم الدينية لديه، وتنمية قدراته العقلية، والجسمية، يقول الرسول الكريم: ﴿ أكرموا أولادكم، وأحسنوا أدبهم ﴾ (رواه أحمد والترمذي)، ويقول أيضاً: ﴿ ما نحل والد ولداً من نحل أفضل من أدب حسن ﴾ (رواه أحمد والترمذي).

5) الحضانة هي حفظ الطفل الذي لا يستقل بأمر نفسه، وكل من لا يستقل بأمر نفسه عن الأشياء التي تؤثر عليه، وتضره، والقيام بكل مصالحه، ورعايته، والاهتمام بكل احتياجاته اللازمة كالطعام، واللباس، والنوم، والتربية والتعليم، والتأديب، وغيرها، وكذلك الاهتمام بجميع شؤون حياته الصحية، والنفسية، والاجتماعية بدنياً، وأخلاقياً،وهذا ما نص عليه القانون اليمني في المواد رقم(27) من قانون حقوق الطفل رقم(45)لسنة2002م، ورقم (138،139) من قانون الأحوال الشخصية رقم (20) لسنة1992م.

6) اهتم المشرع اليمني بحقوق الطفل في مجال التعليم اهتماماً بالغاً، يتضح ذلك جلياً بقوله: (تكفل الدولة مجانية التعليم وفقاً للقوانين النافذة، ويجب أن تهدف المناهج التعليمية إلي تكوين الطفل تكويناً علمياً، وثقافياً، وتنمية شخصيته، ومواهبه، ومهاراته، وتعريفه بأمور دينه، وتربيته على الاعتزاز بذاته، وكرامته، واحترامه للآخرين، وكرامتهم، والتشبع بقيم الخير، والحق، والإنسانية.

7) اهتم المشرع اليمني بالرعاية الصحية للطفل اهتماماً بالغاً، ويتضح ذلك من خلال نص المادة رقم (68) من قانون حقوق الطفل رقم (45) لسنة2002م على أن: (للطفل على الدولة حق الرعاية الصحية أثناء الحمل، والولادة، وما بعد الولادة.

8) إن من حقوق الأبناء على الآباء التربية الحسنة، وهي واجبة على الآباء، حيث تعتبر التربية اليوم

https://qau.edu.ye/elibrary

أساساً في بناء الأفراد، والمجتمعات، ولها أثرها في بناء الشعوب، والمجتمعات.

9) نظراً لما للتربية الإيمانية من أهمية في نشأة الطفل، فقد نصت المادة رقم (7) من قانون حقوق الطفل رقم (45) لسنة 2002م على (ضمان تنشئة الطفل على الاعتزاز بعقيدته الإسلامية)، كما نصت المادة رقم (10) من القانون السابق ذكره على (تنشئة الطفل على الأخلاق الفاضلة، والعمل المثمر، وتنمية الوعي لديه بضرورة احترام والديه، ومحيطه العائلي، والاجتماعي، واحترام التكسب الكريم، وروح الاعتماد علي النفس.

10) والتربية هي أساسرسالة الأنبياء التي بعثوا بها، وبالتربية يصلح الأجيال، والتربية تبدأ مع الأولاد من مراحلهم الأولى، فهي عامل مهم في تشكيل شخصية الفرد، وسلوكه في المستقبل، وإهمال تربية الأولاد معناه جناية على فرد، وأسرة، ومجتمع.

11) حق الطفل في التربية، والتأديب،وهذا من أعظم حقوق الطفل على والديه؛ لأن إهمال هذا الحق يؤدي إلى فساد الأطفال، وضياعهم عند الكبر، ولذلك روي أنه - صلى الله عليه وسلم - قال: (ما نحل والدٌولداً من نحل أفضل من أدب).

https://qau.edu.ye/elibrary

قائمة المراجع

1 / د. على أحمد القاعدي، مبادئ الثقافة الإسلامية ،ط ، 2012 م ،صـ 1322 / محمد بن يوسف الشهير بأبي حيان الأندلسي، تفسير البحر المحيط، 138/8، ط: 1، دار الكتاب العلمية، 1422هـ - 2001م، بيروت – لبنان، تحقيق: عادل أحمد عبد الموجود خرون.

3 / فخر الدين الرازي ا التفسير الكبير أو مفاتيح الغيب ، ط: 1، دار الكتب العلمية، 1411هـ - 1990م ، 8/184.

4/ أحمد بن على ، ابن حجر العسقلاني ، (1410هـ-1998م) شرح صحيح البخاري، (الطبعة الأولى) ، بيروت : دار الكتب العلمية ، 5/ 474

5 / محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، ط: بدون، مكتبة لبنان، 1415هـ - 1995م، تحقيق: محمود خاطر.، 4 / 1460 ،

6 / الرازي محمد ابن أبي بكر ، 1995 م

7 / ابن منظور ، 2008 م ، لسان العرب ط ، بيروت ، دار صادر ، 3 / 255

8 / الفيروز أبادي القاموس المحيط ، 3 / 228

9 / الفيومي ، أحمد بن محمد ، ، المصباح المنير، (د ، ط،) بيروت ، مكتبة لبنان صـ55

10 / الزرقاء مصطفى أحمدالقطان المدخل الفقهي العام ط 9 ، دار الفكر ، 3، صـ109

11مناع خليل القطان،(التشريع والفقه الإسلامي) 1407 هـ ط2 م/ الرسالة بيروتص139،

12 / الجرجاني ، الشريف على بن محمد ، 1416 هـ ، كتاب التعريفات ، بيروت ، دار الكتب العلمية ، صـــ89

13/د. محمد حسين بريغش ، نحو منهج تربوي أصيل، ، ط:1، مؤسسة الرسالة، 1424هـ - 2003م، بيروت – لبنان.صـ103

14 / د. محمد حسين بريغش ، التربية ومستقبل الأمة ، ط: 1، مؤسسة الرسالة، 1424هـ - 2004م، بيروت – لبنان. ص: 69

15 / أحمد بن محمد بن عبد ربه الأندلسي، العقد الفريد، 2/279، ط: 1، دار الكتب العلمية، 1404هـ - 1983م، بيروت – لبنان، تحقيق: عبد المجيد التزحيني.

16 / محمد قطب،منهج التربية الإسلامية، 1/ 383، ط: 16، دار الشروق، 1425هـ ، 2004م ، القاهرة.

17 /د. بطرس حافظ بطرس،المشكلات النفسية وعلاجها، ص: 137، ط:1، دار المسيرة، 1428هـ - 2008م، عمان – الأردن.

18د. / طه عبد العظيم حسين، سيكولوجيا العنف العائلي والمدرسي، ص173، 174، ط: بدون، دار

https://qau.edu.ye/elibrary

الجامعة الجديدة، 2007م، الإسكندرية.

19 / د. عبد المجيد البيانوني، ملامح السعادة في تربية الطفل على العبادة، ص: 10، ط: 1، بدون دار، 1428هـ - 2007م، جده - السعودية.

20 / د. عبد الرب نواب الدين آل نواب، مسؤولية الآباء تجاه الأولاد، ط: 1، من مطبوعات وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، الرياض، ص: 65، 66.

21/ رواه مسلم، كتاب الفضائل، باب فضائل أنس بن مالك رضي الله عنه، 16/257. رقم: 6322، برواية: أم سليم، والدعاء لأنس بن مالك.

22 / د. أحمد خليل جمعه، الطفل في ضوء القرآن والسنة والأدب، دار اليمامة، دمشق – بيروت. ، ص: 109.

23 / مقدمة ابن خلدون، عبد الرحمن بن محمد بن خلدون، ص: 493، 494، ط: 3، دار الكتاب العربي، 1422هـ - 2001م، بيروت.

24 / محمد بن علي الشوكاني، فتح القدير الجامع بين فني الرواية والدراية، ط: 2، دار الفكر، بيروت، 5/88.

25د. عطيه صقر، / موسوعة الأسرة تحت رعاية الإسلام، ط: 11، مكتبة وهبة، 1424هـ - 2003م. ، 4/123، 124.

26 / د. محمد محمود عمارة، تربية الأولاد في الإسلام، من الكتاب والسنة، ط: بدون، مكتبة الإيمان. ص: 106

27 / رواه مسلم، كتب القدر، باب في الأمر بالقوة وترك العجز والاستعانة بالله وتفويض المقادير لله، 16/431، رقم: (6716)، برواية أبي هريرة.

28 / د. مجد الدين أبي السعادات المبارك بن محمد الجزري ابن الأثير، النهاية في غريب الحديث والأثر ،د ، ط بيروت: المكتبة العلمية ،1/ 401

29/ د . محمد رواس قلعجي ، د. حامد صادق قنيبي (1408)-1988م معجم لغة الفقهاء ط 2 ، بيروت : دار النفاش ، صـ : 181

30/ الشيخ شمس الدين محمد بن الخطيب الشر بيني، مغني المحتاج الى معرفة معاني الألفاظ ، ط 1 ،دار المعرفة بيروت ، جـ 3 ،صـ 592

31 / د. وهبة الزحيلي ، الفقه الإسلامي وأدلته ، ط ، 3 ،1409 هـ 1989 م ، دار الفكر بدمشق ، جـ7، صـ 718 ،

30/ الإمام مالك بن أنس الأ صبحي المدونة الكبرى (1415هـ 1994م ويليها مقدمة ابن رشد ط1 ، بيروت : دار الكتب العلمية ، 2 / 260

32 / الأستاذ الشيخ عبد الرحمن تاج الأحوال الشخصية صـ 457 وللأستاذ الشيخ زكي الدين شعبان :

https://qau.edu.ye/elibrary

صـ614

33 /د.دامادافندي المولى الفقيه المحقق عبد الله بن الشيخ محمد بن سليمان ، (د.ت) ،مجمع الأنهر في شرح ملتقى الأبحر ، (د.ط) بيروت : دار إحياء التراث العربي .

34 / القاضي عبدا لوهاب البغدادي ، (1415هـ) ـ1995 م) المعونة على مذهب عالم المدينة (الإمام مالك ابن أنس ، تحقيق ودراسة : حميش عبد الحق ، (د. ط) ، بيروت : دار الفكر 2/ 941 .

35 / الإمام الشافعي ، أبي عبد الله محمد بن إدريس ، (1410 هـ ـ1990 م) ، كتاب الأم ، (د . ط) ،بيروت : دار الفكر 3 / 99

36/ أبي الطيب ، محمد شمس الحق العظيم آبادي مع شرح الحافظ شمس الدين ابن قيم الجوزية ، (1410 هـ ـ1990م) ، عون المعبود شح سنن أبي داود ، (الطبعة الأولى) ، بيروت : دار الكتب العلمية 2 / 114 .

37 / النووي ، الإمام أبو زكريا محي الدين بن شرف ، (د. ت) ، المجموع شرح المهذب ، (ط2) ، (د.م) : دار الفكر 18/ 340

38 / د. يوسف القرضاوي، ملامح المجتمع المسلم الذي ننشده،ص: 122، مؤسسة الرسالة، ط: بدون، ت: بدون، الشركة المتحدة للتوزيع، بيروت – دمشق – عمان.

39 / د.صالح بن فوزان بن عبد الله (1421هـ ـ 2001 م الملخص الفقهي ط1، دار العاصمة ـ الرياض جـ2 /صـ439.

https://qau.edu.ye/elibrary

معايير الحكم الرشيد في النظام الإسلامي

د. عادل صالح ناصر طماح
رئيس قسم التدريب التخصصي بكلية التدريب أكاديمية الشرطة
استاذ القانون الجنائي والعلوم الجنائية المساعد وعضو هيئة التدريس بالأكاديمية

مقدمة

يسعى هذا البحث إلى بيان المعايير التي تُميز نظام الحكم الإسلامي الرشيد عن غيره من أنظمة الحكم المختلفة، وذلك من خلال توضيح الجوانب المضيئة في مبادئ الإسلام السياسية ومدى ملاءمتها لعصرنا الحاضر، باعتبار أن شريعة الإسلام وتراثه، ميراث هائل ينظم أمور الناس، بما في ذلك المجالات المتعلقة بالسياسة والحكم، كما يهدف البحث إلى بيان بعض الرؤى والأفكار التي يمكن اعتبارها أساسا مقبولا وعمليا لنظام حكم إسلامي أصيل، ينبع من قيم الإسلام النبيلة وتعاليمه السمحة التي تسود بها ومعها مبادئ الحكم الرشيد.

كما يسعى البحث إلى التأكيد على أن هذه الأفكار ليست مجرد أحلام وردية غيرقابلة للتطبيق على أرض الواقع، بل هي نماذج مميزة عاشتها الأمة الإسلامية ردحا من الزمان، عرف المسلمون الأوائل خلالها كل مبادئ الحكم الرشيد التي تتحدث عنها النصوص الأدبية والسياسية الحديثة، ومارسوها حكاماً ومحكومين فى الحقبة التى حكم فيها الرسول الكريم محمد صلى الله عليه وسلمفى مجتمع المدينة المنورة وتبعه على سنته فى ذلك الخلفاء الراشدون من بعده، أبو بكر وعمر وعثمان وعلى، ومن بعدهم عمر بن عبد العزيز.

والفرصة مواتية أمام هذه الأمة لأن تعاود الكرة وتحقق الحكم الرشيد في واقعها المعاصر، إن هي انتهجت نفس النهج الذي انتهجه المسلمون الأوائل وسادوا به على سائر الأمم، كون رسالة الإسلام رسالة عالمية تتصف بالشمول والعموم وصلاحية التطبيق في كل زمان ومكان حتى يرث الله الأرض ومن عليها، وهذا ما أكده الخليفة الراشد عمر بن الخطاب بقوله: "نحن قوم أعزنا الله بالإسلام ومهما ابتغينا العزة في غيره أذلنا الله".

وقد استرشدت دول الغرب في نهوضها بتلك المبادئ الإسلامية في الحكم الرشيد، حتى بدت أقرب للرشد من دولنا العربية والإسلامية، في الوقت الذي راوحت أمتنا العربية والإسلامية مكانها،

https://qau.edu.ye/elibrary

بسبب تعطيل قادتها لقيم الإسلام العظيمة، وإهمالهم لمبادئه السامية في الحكم.

لذلك جاءت الثورات السلمية للشعوب العربية فى العام 2011م معلنه الوقوف في وجه الظلم والجهل والاستبداد، حتى تعيد للأجيال المسلمة حقها الذي كفله لها منهج الاسلام فى تحقيق الحكم الرشيد، وبناء الدولة على اساس مبادئ الشورى والمشروعية والعدل والمساءلة التى جاء بها ديننا الحنيف.

تمهيد

أولا: تعريف الحكم الرشيد

تباينت تعريفات الحكم الرشيد بتباين المنظورات الفكرية لهذا المصطلح، سياسية كانت أو اجتماعيةأويدامتقا ة، وفيما يلي بيان لبعض هذه التعريفات:

ففي علم السياسة يتحدد الحكم الرشيد باعتباره: «عملية تنسيق للفاعلين في مجموعات اجتماعية أو مؤسسات داخل وخارج الحكومة، للوصول إلى الأهداف الحقيقية والمحددة جماعيا في بيئات مجزأة وغير أكيدة».[1]

تعريف تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002م: »هو الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويسعى إلى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلا كاملا، وتكون مسؤولة أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب".

تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: » هو نسق من المؤسسات المجتمعية، المعبرة عن الناس تعبيرا سليما، وتربط بينها شبكة متينة من علاقات الضبط والمساءلة بواسطة المؤسسات، وفي النهاية بواسطة الناس «.[2]

تعريف البنك الدولي: "تلك التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في الدول من أجل الصالح العام».

تعريفنا للحكم الرشيد من منظور إسلامي: " هو الحكم الشوروي المشروع، القائم على العدالة والمساءلة".

ثانيا: معايير الحكم الرشيد في الإسلام

بالنظر إلى التعريف الذي اقترحناه للحكم الرشيد من منظور اسلامي، يمكن استخلاص أربعة معايير أساسية للحكم الرشيد في الإسلام، أولى هذه المعايير هو معيار الشورى، التي تستلزم تفعيل مبدأ المشاركة وجعل الحكم شورى بين الأمة، قال تعالى: "وأمرهم شورى بينهم" (الشورى 38)، وقال عز وجل: "وشاورهم في الأمر" (آل عمران 159)، وثاني هذه المعايير هو المشروعية وهو ما يعبر عنه بـ"سيادة

https://qau.edu.ye/elibrary

القانون"، ويتمثل هذا المعيار في موافقة النصوص الشرعية القطعية الواردة في القرآن الكريم والسنة النبوية المطهرة، واحترام النصوص التشريعية بمراتبها المختلفة، أما المعيار الثالث فيعد الأساس الذي يقوم عليه أي ملك ألا وهو العدل، فقد ورد في الأثر أن: "العدل أساس الملك"، أما المعيار الرابع فهو المساءلة، قال تعالى: " وَقِفُوهُمْ إِنَّهُم مَّسْئُولُونَ " (الصافات 24)، وقال الرسول الكريم عليه الصلاة والسلام: «كلكم راع وكلكم مسؤل عن رعيته»، وسوف نخصص مطلبا لكل معيار من هذه المعايير على النحو التالي:

المطلب الأول

الشورى في النظام الإسلام

يعتبر النظام الشوروي الإسلامي نظاما ربانيا عالميا وشاملا، خلافًا للأنظمة الوضعية المقيدة بالجغرافيا والقومية والعرقية، فـفي هذا النظام السلطة مرتبطة بعقيدة دينية تجمع الأمة الإسلامية وتعمل على توحيدها، فمن حق الأمة الإسلامية أن تراقب الحاكم، وأن تشير عليه بما ترى فيه الخير، وعليه أن يشاورها وأن يحترم إرادتها، وأن يأخذ بالصالح من آرائها، وقد أمر الله الحاكمين بذلك بقوله تعالى: «وشاورهم في الأمر» (آل عمران 159).

ولقد تجسد هذا المبدأ في عهد الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم في كثير من المواقف، فقد شاور أصحابه في مختلف المواطن، وبصدد معضلات متنوعة.. شاورهم في اختيار موطن القتال يوم بدر.. وفي الموقف من أسرى بدر.. ويوم غزوة الأحزاب.. وفي اتخاذ وسيلة للإعلام بأوقات الصلاة... حتى أن الإجماع قد استقر على أن جميع أمور الدنيا ومصالح الناس قد خضعت على عهد الرسول صلى الله عليه وسلم لمبدأ الشورى وسلطانها.(3)

ولعل أهم وأبرز تلك المواقف، ذلك الموقف العظيم في بيعة العقبة الثانية، فبالرغم من أن بيعة العقبة الثانية تضمنت بعض القيم والواجبات الدينية التي تشكل إلى درجة كبيرة جوهرا لقانون الشريعة الذي ستسير عليه دولة المدينة، التي أرسى أسسها النبي الكريم محمد صلى الله عليه وسلم فيما بعد، إلا أن هذه البيعة شكلت بالدرجة الأولى تطبيقا عمليا لمبدأ الشورى في الإسلام، وعقدا سياسيا واضحا بين الإمام والرعية، حيث أنها أسست لعلاقة تعاقدية - علاقة أمر وطاعة - بين الرسول صلى الله عليه وسلم وبين مسلمي المدينة، وبهذا فإن هذه البيعة حددت وبشكل رسمي وصريح دور الرسولصلى الله عليه وسلم ، ومركزه في دولة المدينة كقائد سياسي إلى جانب دوره كرسول هداية.

وللشورى مجالات متعددة في النظام الإسلامي من أهم هذه المجالات ما يلي:

أولا: اختيار الإمام

تعتبر الشورى النظام الإسلامي الوحيد الذي يأتي عن طريقه الإمام أو الحاكم أو الأمير أو

https://qau.edu.ye/elibrary

الخليفة.

وقد تجسد هذا المبدأ بعد وفاة الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم في الإجراءات التي سارت عليها الأمة في انتقال السلطة خلال العهد الراشدي، حيث أرست تلك الإجراءات مبادئ سياسية هامة أصبحت فيما بعد أساسا للنظرية السياسية الإسلامية، ومعيارا نموذجيا للحكم الرشيد في الإسلام، ونستطيع القول بأن فلسفة الحكم في دولة الخلافة قد ارتكزت على الشورى، وأنها قد عرفت طريقها إلى الحياة السياسية، كفلسفة للدولة في عصر صدر الإسلام. (4)

فالمصادر التاريخية المعتمدة تؤكد أن زعماء المسلمين من مهاجرين وأنصار، اجتمعوا بعد وفاة النبي عليه الصلاة والسلام في سقيفة بني ساعدة للتشاور حول مسألة الخلافة، ومن الذي سيتم ترشيحه لهذا المنصب، وحول إتمام إجراءات انتقال السلطة.

وقد سعى أولئك الزعماء إلى الحصول على موافقة وقبول عامة الناس، من خلال البيعة العامة، إيمانا منهم أن الأمة بمجموعها تعتبر مصدر الشرعية السياسية لانعقاد الخلافة، وعلى هذا فإن حسم مسألة الخلافة قد تم من خلال إجراءات شورى تداولية بين أهل الحل والعقد، وإجماع واسع بين المسلمين.

ثانيا: سياسة الأمة في السلم والحرب

تحتاج سياسة الأمة في السلم والحرب إلى دراسة وافية لقوتها وقوة أعدائها، والشروط التي ينبغي أن توقع العهود بها، ومتى تجنح للسلم، ومتى تنشط في الحرب، وهذا كله لا يحتمله عقل واحد، ولا يحوطه رأي واحد، ولا يستطيع رجل واحد مهما بلغ علماً وتقوى أن يصدر فيه عن الحق دائماً.

ولذلك كان من أهم مجالات الشورى في النظام الإسلامي تنظيم وتخطيط سياسة الأمة في السلم والحرب، ولأهمية هذا المجال من مجالات الشورى حصر كثير من علماء السلف الشورى فيه، فقالوا: قوله تعالى لرسوله صلى الله عليه وسلم: "وشاورهم في الأمر" هو في الحروب ما جرى مجراها، وذلك أنهم رأوا الرسول صلى الله عليه وسلم يكثر من استشارة أصحابه في هذا المجال، كما استشارهم في بدر وأحد وفي فداء الأسرى، وفي مصالحة غطفان على ثلث ثمار المدينة، إلى غير ذلك من الأمثلة. (5)

ثالثا: النظر فيما استجد من المعاملات

في كل يوم تستجد للناس معاملات وأقضيات لم تكن في أسلافهم، وقد أتم الله سبحانه وتعالى دينه في حياة رسوله صلى الله عليه وسلم، فلا شرع إلا ما شرع، وبعض هذه المعاملات الحديثة قد تكون مشتبهة بين الحل والحرمة، لذلك شرع للحاكم الاجتهاد لإلحاق كل معاملة بأصولها من الحل والحرمة، فالله عز وجل قد ترك لنا كثيرًا من أمور دنيانا، ننظمها حسبما تهدينا إليه عقولنا في إطار مقاصد عامة، وغايات حددها لنا سبحانه وتعالى، وأمرنا بتحقيقها، وبشرط ألا نحل حرامًا أو نحرم حلالا، ذلك أن الأفعال في الشريعة إما فرض أو حرام أو مباح... أما المباحات، فإن للمسلمين أن يتشاوروا بشأنها ويجتهدوا فيها مظلا نماهيف اونسيو

https://qau.edu.ye/elibrary

.ةماعدساقمةيقتحةرورضبةتدرونصوصنلاةيفنتةجالحاهيضتقتةام[6]

ومن أركان هذا الاجتهاد أن يسأل أهل العلم، وأهل العلم يجب أن يكونوا أهل شورى، وكذلك كان القراء - وهم الحفاظ الفقهاء - هم أصحاب الشورى في عهد عمر بن الخطاب رضي الله عنه، وبسؤال أهل العلم يصل الحاكم أو الأمير إلى ما يظن أنه حكم الله في هذه الحادثة أو المعاملة الجديدة.

ومتغيرات العصر ومستجدات الحياة تواجه المسلمين بأقضية جديدة تحتاج لاجتهاد جماعي، علاوة على أنهم في تجديدهم لأمر الدين يحتاجون إلى تأصيل سائر مناهج الحياة وأنساق القوانين والنظم، سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية، سواءً في نشاط الدولة أو حركة المجتمع، وذلك بردهما جميعاً إلى أصول الدين وأحكام الشريعة .. وهذا يقتضي تنظيم الاجتهاد الجماعي بتأسيس المجالس وعقد المجامع، وهي تضم العلماء والخبراء، والذين يهتدون بمنهاج الاجتهاد، وفقه المقاصد، وفقه المصالح.[7]

وهكذا كان عمر بن الخطاب رضي الله عنه إذا نزل به أمر لا يعرف حكمه بالنص من الكتاب والسنة، جمع له المهاجرون فسألهم، ثم الأنصار فسألهم، فما كان عند أحدهم من نص حكم به، فإن اجتمعوا على شيء قضى به، فإن اختلفوا اجتهد رأيه رضي الله عنه.

إذن فالشورى في النظام الاسلامي يميزها عن الديمقراطية بكل صورها وتطبيقاتها، أن الشورى إلزام قرآني تشريعي دستوري داخل في مفهوم كمال الإيمان، ومحقق لإحدى خصوصيات الأمة في النظام الإسلامي، كما أن الشورى تمثل الضمانة الحقيقية لتطبيق المنهج الإسلامي المتكامل، الذي يعطي أكبر مساحة للمساهمة الجماعية وللمشاركة فيما هو حق وعدل في سياسة الأمة.

ومن ثمّ فإن الأمة تكون قادرة على رقابة الدولة، بموجب التكليف القرآني الوارد في قوله تعالى : " وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ"، فعلى الأمة تقع مسؤولية رقابة تطبيق أحكام الشريعة، ورقابة الانحراف في سلوك المجتمع الظاهر، فتحتسب على المنكرات بشتى الوسائل المشروعة والمقدور عليها.

المطلب الثاني
المشروعية في النظام الإسلامي

من المعلوم أن المشروعية بمعناها الشامل تعني سيادة حكم القانون، أي وجوب مطابقة أي تصرف او عمل قانوني لأحكام القانون، سواء أكان ذلك التصرف فى مجال القانون العام، او القانون الخاص، فيندرج تحت ذلك خضوع القوانين والقرارات على درجاتها للقانون، وكذلك الأحكام القضائية والعقود وأعمال التنفيذ[8].

ويقود مبدأ المشروعية إلى ظاهرة تدرج القواعد، ومقتضاها أن التشريعات والتصرفات يخضع بعضها لبعض على مدى تدرجها، فالأدنى يجب أن يكون فى حدود الأعلى، وفى قمة هذا التدرج تهيمن قواعد

https://qau.edu.ye/elibrary

الدستور على ما عداها من القواعد التشريعية، فيجب أن يصدر القانون الذى تصدره السلطة التشريعية فى حدود الدستور، وإلا كان معيبا بعيب عدم الدستورية. [9]

وعلى هذا فإن النظرية العامة للقانون تقوم على أساس وضع إطار تشريعى عام فى الدولة هو الدستور، بحيث تكون له الصدارة والهيمنة على غيره من التشريعات، بهدف خلق الاتساق بين تلك التشريعات، وعدم خروج القوانين والأحكام والقرارات عن ذلك الإطار، ويتم ذلك بوضع المبادئ الدستورية الآتية:

أولا: سمو الدساتير

مبدأ سمو الدساتير في الأنظمة الوضعية يقصد به، أن الدستور يمثل الوثيقة القانونية العليا واجبة الاحترام من السلطات الأساسية الثلاث في الدولة ، بحكم أنه يتضمن المبادئ القانونية التي تتعلق بشكل الدولة ونظام الحكم فيها وعلاقته بالمواطنين، وينظم السلطات العامة في الدولة، وحقوق وحريات الأفراد.

ويقابل هذا المبدأ في النظام الإسلامي مبدأ سمو النص القطعي الثبوت والدلالة في القرآن الكريم والسنة النبوية، وهيمنته على كل ما فى الشأن الإسلامى، وعلى كل ما سبق من الرسالات السماوية، قال تعالى: "وَأَنزَلْنَا إِلَيْكَ الْكِتَابَ بِالْحَقِّ مُصَدِّقًا لِّمَا بَيْنَ يَدَيْهِ مِنَ الْكِتَابِ وَمُهَيْمِنًا عَلَيْهِ فَاحْكُم بَيْنَهُم بِمَا أَنزَلَ اللَّهُ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءهُمْ عَمَّا جَاءكَ مِنَ الْحَقِّ لِكُلٍّ جَعَلْنَا مِنكُمْ شِرْعَةً وَمِنْهَاجًا وَلَوْ شَاء اللَّهُ لَجَعَلَكُمْ أُمَّةً وَاحِدَةً وَلَكِن لِّيَبْلُوَكُمْ فِي مَا آتَاكُم فَاسْتَبِقُوا الْخَيْرَاتِ إِلَى اللَّهِ مَرْجِعُكُمْ جَمِيعًا فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ فِيهِ تَخْتَلِفُونَ" (المائدة 48)، وقال تعالى: "وما آتاكم الرسول فخذوه وما نهاكم عنه فانتهوا" (المجادلة 7).

ثانيا: تدرج القوانين

يقصد بتدرج القوانين في الأنظمة الوضعية، أن القواعد القانونية تتدرج بمراتب متباينة بحيث يسمو بعضها على البعض الآخر.

يقابل هذا المبدأ في النظام الإسلامي ما ثبت عن رسول الله صلى الله عليه وسلم فى حديثه إلى معاذ بن جبل عندما أرسله عاملاً على اليمن فقال له: «بم تحكم ؟ قال: بكتاب الله تعالى، قال: فإن لم تجد، قال: فبسنة رسول الله صلى الله عليه وسلم، قال : فإن لم تجد، قال: أجتهد رأيي، فقال عليه الصلاة والسلام: الحمد لله الذي وفق رسول رسول الله لما يرضي رسول الله»[01].

فهذا الحديث يوضح بجلاء أسس التشريع الإسلامى، وتسلسلها، وكيفية القضاء بما فى القرآن الكريم أولاً، ثم بسنة رسول الله صلى الله عليه وسلم، ثم بالاجتهاد.

ثالثا: رقابة الامتناع ورقابة الإلغاء

ويقصد بهذا المبدأ، أن لا يصدر إي قانون خلاف أحكام الدستور، وإلا عد ذلك غير دستوري، ويجب

https://qau.edu.ye/elibrary

على القضاء الامتناع عن تطبيقه أو إلغائه حسب الأحوال .

يقابل هذا المبدأ في النظام الإسلامي مبدأ موافقة أوامر الشارع الحكيم، حيث يؤكد الله سبحانه وتعالى على عدم قيام الأحكام والفقه على جُزئيات من الكتب، بل لابد من صدور الأحكام متوافقةً مع كل الآيات المحكمات ، ومُحرَّمٌ على المؤمن أن يفعل غير ذلك، قال تعالى: (أَفَتُؤْمِنُونَ بِبَعْضِ الْكِتَابِ وَتَكْفُرُونَ بِبَعْضٍ فَمَا جَزَاء مَن يَفْعَلُ ذَلِكَ مِنكُمْ إِلاَّ خِزْيٌ فِي الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَيَوْمَ الْقِيَامَةِ يُرَدُّونَ إِلَى أَشَدِّ الْعَذَابِ وَمَا اللّهُ بِغَافِلٍ عَمَّا تَعْمَلُونَ) (البقرة 85)، وقال تعالى: (وَمَن لَّمْ يَحْكُم بِمَا أَنزَلَ اللّهُ فَأُولَـئِكَ هُمُ الظَّالِمُونَ) (المائدة 45).

المطلب الثالث

العدل في النظام الإسلامي

يعتبر العدل من القواعد الأصيلة التي أقامها الإسلام، لا في نظام الحكم فحسب، وإنما في علاقة الفرد مع نفسه، وفي علاقة الفرد مع الناس، وفي علاقة الحاكمين والمحكومين مع بعضهم([11])، وقد عده القدماء أساس الحكم.

ومفهوم العدل فى الإسلام شاملاً لكل ميادين الحياة كقيمة عليا، وكأساس للتعامل فى المجتمع الإسلامى فى مختلف أوجه التعامل والعلاقات، وكونه قوام الدولة ونظام الحكم فيها، وأساس ولاية القضاء، وولاية المال العام، وغيرها من الولايات([21])، فالنظام الإسلامي يتعاطى مع العدل بوصفه ركنا اساسيا ودائما لهذه الدولة ولهذا الحكم حتى يعد حكما رشيدا.

وعلى هذا فالعدل في الإسلام ليس وقفا على ميدان أو مجال دون آخر، وإنما هو عدل ممتد يشتمل كل أشكال وصور العدالة في ميادين الحكم والإدارة، وعلى كافة المستويات وبين جميع الأفراد، وفي كل المجالات، بما يحقق مصالح المسلمين في عمومها وخصوصها(31)، وهذا يبين بجلاء عظمة النظام الإسلامي، وتفوقه على الكثير من الأمم في هذا الجانب.

أما ما تدعيه الأمم الديمقراطية اليوم من أن العالم مدين لها بمبادئ العدل والمساواة، فيناقضها واقعها وسياستها وقوانينها، فحقوق الإنسان التي تتصارع الأمم على تنازع شرف وضعها، هي أولى الحقوق انتهاكا من قبل بعض تلك الأمم.

وعلى هذا فإن العالم ينبغي أن يدين بالفضل للشريعة الإسلامية التي أتت لإحقاق الحق، وإقامة العدل، وإرساء قواعده، وإخراج الإنسان عن الظلم؛ فالعدل يمثل دعامة وطيدة وميزة حقيقية للشريعة الإسلامية، ويشهد لذلك ما جاء فى كتاب ربنا، وسنة نبينا صلى الله عليه وسلم، وهذا ما سنبينه فيما يلي:

https://qau.edu.ye/elibrary

أولاً: العدل في القرآن الكريم

يعتبر العدل من الأمور التي أكد عليها الله سبحانه وتعالى فى كتابه الكريم، إذ به تستقيم الأمور وتسير فى مسارها الصحيح ، وبه تطمئن النفوس إلى نيل حقوقها واستيفائها والوفاء بها.

1- قال تعالى»إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي الْقُرْبَى وَيَنْهَى عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنكَرِ وَالْبَغْيِ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ» (النحل 90).

يقول سيد قطب فى تفسير هذه الآية: جاء العدل الذى يكفل لكل فرد ولكل جماعة ولكل قوم قاعدة ثابتة للتعامل، لا تميل مع الهوى، ولا تتأثر بالود والبغض، ولا تتبدل مجاراة للصهر والنسب والغنى والفقر، والقوة والضعف، إنما تمضى فى طريقها تكيل بمكيال واحد للجميع، وتزن بميزان واحد للجميع، وإلى جوار العدل الإحسان يلطف من حدة العدل الصارم الجازم، ويدع الباب مفتوحاً لمن يريد أن يتسامح فى بعض حقه إيثاراً لود القلوب، وشفاء لغل الصدور(41).

2- قال تعالى: "يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُواْ كُونُواْ قَوَّامِينَ لِلّهِ شُهَدَاء بِالْقِسْطِ وَلاَ يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَآنُ قَوْمٍ عَلَى أَلاَّ تَعْدِلُواْ اعْدِلُواْ هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَى وَاتَّقُواْ اللّهَ إِنَّ اللّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ" (المائدة 8).

فقد أمر الله تعالى عباده في هذه الآية أن يكونوا مبالغين فى تحرى العدل، ودعاهم أن يكونوا شهداء بالحق والعدل دون التأثر بهوى النفس من عداوة أو مودة، فقط أن يقيموا الشهادة الخالصة لوجه الله سبحانه وتعالى والتزاماً لتعاليمه حتى ولو على أنفسهم أو أقرب الناس إليهم.

ثانياً: العدل في السنة النبوية

1- عن عبد الله بن عمر رضي الله عنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: «إن المقسطين عند الله على منابر من نور عن يمين الرحمن عز وجل وكلتا يديه يمين الذين يعدلون فى حكمهم وأهليهم وما ولوا»(51).

2- عن أبى هريرة رضي الله عنه عن النبى صلى الله عليه وسلم قال: "سبعة يظلهم الله في ظله يوم لا ظل إلا ظله، الإمام العادل، وشاب نشأ في عبادة الله، ورجل قلبه معلق في المساجد، ورجلان تحابا في الله اجتمعا عليه وتفرقا عليه، ورجل دعته امرأة ذات منصب وجمال فقال إني أخاف الله، ورجل تصدق بصدقة فأخفاها حتى لا تعلم شماله ما تنفق يمينه ورجل ذكر الله خاليا ففاضت عيناه"(61).

3- عن أبى هريرة رضي الله عنه عن النبى صلى الله عليه وسلم: "إنما الإمام جنة يقاتل من ورائه ويتقى به فإن أمر بتقوى الله عز وجل وعدل كان له بذلك أجر وإن يأمر بغيره كان عليه منه"(71).

والعدل قرين المساواة، حيث تعد المساواة من قواعد الاعتقاد الديني الاسلامي، التي تجعل ميزان التفاضل بين الناس هو التقوى، وبذلك فهي تلغي كل الفوارق المتعلقة باللون والجنس والاصل والعشيرة والنسب والطبقة الاجتماعية والطبقة الاقتصادية وغيرها، بل وتساوي بين الحاكم والمحكوم في المسؤولية والمساءلة، وفيما يلي توضيح لمدى اهتمام الإسلام بمبدأ المساواة:

https://qau.edu.ye/elibrary

المساواة في النظام الإسلامي

جاءت الشريعة الإسلامية مقررة مبدأ المساواة منذ أكثر من أربعة عشر قرناً وجعلته في مقدمة مبادئ نظام الحكم في الدولة المسلمة، في وقت كان العرب معروفين بالتباهي بالألقاب والأنساب، فكان إقرار هذا المبدأ نذيراً بهدم دعوى الأنساب والأعراق، وتكريساً لهذا المبدأ ورد في القرآن الكريم العديد من الآيات التي تقرر مبدأ المساواة، كما جاءت السنة النبوية المطهرة مؤكدة عليه، وهذا ما سيتم بيانه فيما يلي:

أولا: المساواة في القرآن الكريم

إن المتأمل في نصوص القرآن الكريم يجد أنها قد أكدت على مبدأ المساواة في كثير من الآيات، ومن ذلك قوله تعالى: "يا أيها الناس أنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوباً وقبائل لتعارفوا إن أكرمكم عند الله اتقاكم إن الله عليم خبير"، فقد بينت هذه الآية أن من حكمة الله تبارك وتعالى أنه قضى بالتساوي بين الناس في عنصرهم الترابي وجوهرهم المائي، كما قضى سبحانه بعدم صلاحية اختلاف الألوان والألسنة معايير للتفاضل بين الناس، بل جعلها سبحانه مدعاة للتعارف.

كما بين القرآن الكريم في موضع آخر أن مرتبة التكريم الربانية المتاحة لكل أفراد الآدمية، والمفاضلة بينهم ليست بالعنصر وإنما بفضيلة التقوى والأعمال الصالحة، قال الله تعالى: "ولقد كرمنا بني آدم وحملناهم في البر والبحر ورزقناهم من الطيبات وفضلناهم على كثير ممن خلقنا تفضيلا"، وقال تعالى: "إن أكرمكم عند الله اتقاكم"، لهذا صارت دائرة التقوى والإحسان هي العروة الوثقى والدائرة الواسعة الجامعة لمختلف القبائل والشعوب والألوان، بحيث يعيش الجميع في ظلها في سعادة وأمان، فإذا خلت هذه العروة لدى أي إنسان صار إحساسه وشعوره ألصق شيء بحب نسبه وحب ماله، وأصبح سلوكه مطبوعاً على الاستبداد والطغيان، وعلى حب السلطان الذي يذل به الرقاب، ويقهر به العباد.

ويقرر القرآن الكريم أن الله عز وجل يصطفي من يشاء من الناس بحسب ما يرثون من قيم الدين وبقدر ما يبذلون في سبيله من الجهد والبلاء، قال تعالى: "الله يصطفي من الملائكة رسلاً ومن الناس"، والاصطفاء هنا لا يكون بحسب ما يؤتون من المال والدنيا، ولا بقدر ما يفخرون به من النسب والانتماء، والجاه والسلطان، فالملك والسلطان يعطيه الله تعالى من يحب ومن لا يحب، فيتقلده عندئذ الخير والشرير، الطيب والخبيث، مصداقاً لقوله تعالى: "قل اللهم مالك الملك تؤتي الملك من تشاء وتنزع الملك ممن تشاء وتعز من تشاء وتذل من تشاء بيدك الخير إنك على كل شيء قدير" (آل عمران 26).

ثانيا: المساواة في السنة المطهرة

بعث الله نبيه محمد عليه أفضل الصلاة وأزكى التسليم مؤكداً على مبدأ المساواة، حيث قال: "الناس سواسية كأسنان المشط الواحد، لا فضل لعربي على أعجمي إلا بالتقوى"[81]، وقال عليه الصلاة

https://qau.edu.ye/elibrary

والسلام في الحديث الصحيح الذي أخرجه الترمذي عن حذيفة رضي الله عنه: "كلكم بنو آدم، وآدم من تراب، لينتهين قوم يفتخرون بآبائهم أو ليكونن أهون على الله من الجعلان"، وقال أيضاً في الحديث الحسن الذي أورده الترمذي عن عمر رضي الله عنهما: "يا أيها الناس إن الله أذهب عنكم عبية الجاهلية وتعاظمها بآبائها، فالناس رجلان: رجل بر تقي، كريم على الله، وفاجر شقي، هين على الله، والناس بنو آدم، وخلق الله آدم من تراب".(91)

وعلم عليه الصلاة والسلام هذا المبدأ لأصحابه وأمته من بعده، وضرب المثل بنفسه، حيث لم يميز نفسه بشئ على أصحابه، فقد اعتبر نفسه فرداً عادياً من أفراد المجتمع البشري، ولم يحط ذاته الشريفة بحصانة خاصة، بل على العكس من ذلك، فعندما كان صلى الله عليه وسلم مريضاً اعتلى المنبر قائلاً "أيها الناس من كنت قد جلدت له ظهراً فهذا ظهري فليستقد منه، ومن كنت شتمت له عرضاً فهذا عرضي فليستقد منه، ومن أخذت له مالاً فهذا مالي فليأخذ منه، ولا يخشى الشحناء من قبلي فإنها ليست من شأني، ألا وإن أحبكم إلي من أخذ مني حقا إن كان له، أو حللني فلقيت ربي وأنا طيب النفس"، فقام سوادة ابن قيس وقال: "يا رسول الله إنك لما أقبلت من الطائف، استقبلتك وأنت على ناقتك القصباء وبيدك القضيب، فرفعته وأنت تريد الراحلة فأصاب بطني" فأمره الرسول أن يقتص منه، فقال: "اكشف لي بطنك يا رسول الله" فكشف له عن بطنه ، فقال سوادة: "أتأذن لي يا رسول الله أن أضع فمي على بطنك" فأذن له، ثم قال له الرسول : "أتقتص أم تعفو" فقال سوادة: "بل أعفو" فقال الرسول: "اللهم أعفو عن سوادة أبن قيس كما عفا عن نبيك محمد".(02)

ثالثا: المساواة في عهد الخلفاء الراشدين

وجاء خلفاء رسول الله من بعده فساروا على نهجه واهتدوا بهديه، فهذا أمير المؤمنين أبو بكر الصديق رضي الله عنه الخليفة الأول لرسول الله، يصعد إلى المنبر فيكون أول خطاب له بعد أن بويع بالخلافة تأكيداً لمعنى المساواة، حيث قال "أيها الناس قد وليت عليكم ولست بخيركم، إن أحسنت فأعينوني وإن أسأت فقوموني"، وفي ختام خطابه يعطي الحق للأمة في عزله، فيقول: "أطيعوني ما أطعت الله ورسوله، فإذا عصيت الله ورسوله فلا طاعة لي عليكم".(12)

وهذا أمير المؤمنين الخليفة الثاني عمر بن الخطاب رضي الله عنه يقرر أنه لا امتياز للخليفة على أحد من الأفراد، فعندما تداعى مع أبي بن كعب عند زيد بن ثابت، أتى مع خصمه زيداً في منزله، فلما دخلا عليه، قال عمر: "جئناك لتقضي بيننا" ، فتنحى زيد عن صدر فراشه وألقى بوسادة إلى عمر ، وقال: "هاهنا يا أمير المؤمنين" فقال عمر: "جرت يا زيد في أول قضائك ، ولكن أجلسني مع خصمي" فجلسا بين يديه.(22)

وهذا الخليفة الرابع أمير المؤمنين الإمام علي بن أبي طالب رضي الله عنه وكرم الله وجهه يعلم الأمة درساً عملياً في مساواة الخليفة مع الرعية أمام القضاء ، عندما فقد درعه أثناء خلافته ووجده عند

https://qau.edu.ye/elibrary

يهودي يدعي ملكيته ، فرفع أمر اليهودي إلى القاضي ، فحكم لصالح اليهودي ضد الخليفة.[32]

وغير ذلك من النماذج المشرقة والوقائع الكثيرة التي تؤكد أن المساواة في تطبيق الأحكام أصلاً عاماً من أصول النظام الإسلامي الواجبة التطبيق بين الأفراد، دون اعتبار لرئيس أو مرؤوس.

المطلب الرابع
المساءلة في النظام الإسلامي

يعد مبدأ المساءلة من أهم مبادئ الحكم الرشيد التي تهدف إلى تحقيق مقاصد الحكم في رعاية شؤون الناس والقيام عليها وتحقيق حاجاتهم وتنميتهم وتقدمهم، وتوفير كافة الفرص لهم جميعا للقيام بشئون حياتهم باحسن صورة ممكنة، وكذلك تحقيق مقاصد الحكم في الجمع بين طاعة ولي الأمر ومساءلته، فالاسلام عندما أوجب على الرعية طاعة الامير أو الحاكم لم يأمرهم بان تكون هذه الطاعة عمياء أو مطلقة، وانما حددها في اطار معين لا تخرج عنه، فطاعة الحاكم واجبه ما دام قائماً بالقسط بين الرعية ومؤمناً بمبادئ الشريعة الاسلامية وعاملاً بها، وإلا فإن الناس في حل من طاعته. (42)

وبذلك يقف الحاكم في نظام الحكم الإسلامي الرشيد امام الشعب ليتحمل مسؤولية الفشل كما يقف ليقطف ثمار النجاح، ويمكن لعملية الاختيار الحر للحاكم عبر صناديق الاقتراع وبشفافية مطلقة ان تحقق اساسا شرعيا لتطبيق هذه القاعدة.

ويعتبر نظام الحسبة الذي أرسى قواعده رسولنا الكريم صلى الله عليه وسلم تطبيقا جليا لمبدأ المساءلة في التراث الإسلامي، وهو ما سار عليه الخلفاء الراشدون بعد وفاته عليه الصلاة والسلام، وهذا ما سنبينه فيما يلي:

أولا: المساءلة في السنة النبوية

تجمع المصادر على أن أصل الحسبة و نظامها مستلهم من سنة نبوية شريفة تتلخص في موقف النبي صلى الله عليه وسلم من تاجر في السوق ، عندما قام الرسول صلى الله عليه وسلم بفحص جزء من بضاعته فوجدها غيرصالحة، ولا تطابق شروط البيع الصحيحة ، فدعى صاحب البضاعة إلى عرضها على الملأ كيما يشتروا شيئا يستطيعون رؤيته وفحصه قبل شرائه.(52)

فقد روى عن أَبي هُرَيْرَةَ رضي الله عنه أَنَّ رَسُولَ اللَّه صلى الله عليه وسلم مَرَّ عَلَى صُبْرَةِ مِنْ طَعَام فَأَدْخَلَ يَدَهُ فِيهَا فَنَالَتْ أَصَابِعُهُ بَلَلاً فَقَالَ : يَا صَاحِبَ الطَّعَام مَا هَذَا ؟ قَالَ: أَصَابَتْهُ السَّمَاءُ يَا رَسُولَ اللَّه قَالَ : أَفَلاَ جَعَلْتَهُ فَوْقَ الطَّعَام حَتَّى يَرَاهُ النَّاسُ .ثُمَّ قَالَ "مَنْ غَشَّ فَلَيْسَ مِنَّا." وفي هذا الحديث دلالة على تطبيق مقرون بالتأصيل للقيم الإسلامية في المعاملات.

كما روي في الترمذي عنه صلى الله عليه وسلم أنه خرج إلى المصلى فرأى الناس يتبايعون فقال

https://qau.edu.ye/elibrary

: "يَا مَعْشَرَ التُّجَّارِ فَاسْتَجَابُوا لِرَسُولِ اللَّهِ صلى الله عليه وسلم وَرَفَعُوا أَعْنَاقَهُمْ وَأَبْصَارَهُمْ إِلَيْهِ، فَقَالَ: إِنَّ التُّجَّارَ يُبْعَثُونَ يَوْمَ الْقِيَامَةِ فُجَّارًا إِلاَّ مَنْ اتَّقَى اللَّهَ وَبَرَّ وَصَدَقَ."

وعن قيس بن أبي غرزة قال : خرج علينا رسول الله صلى الله عليه وسلم فقال : "يَا مَعْشَرَ التُّجَّارِ إِنَّ الشَّيْطَانَ وَالإِثْمَ يَحْضُرَانِ الْبَيْعَ فَشُوبُوا بَيْعَكُمْ بِالصَّدَقَةِ."

وبهذا التوجيه النبوي التشريعي ابتدأت الحسبة في المجتمع الإسلامي الأول ويرجع هذا الاهتمام من الرسول صلى الله عليه وسلم إلى أنه كان يومئذ في مرحلة تأسيسية يرسخ فيها أن رسالته غير محصورة على الشعائر التعبدية وحدها ، وأن هذا الدين الذي بعثه الله للناس كافة ، قيم على كل شؤون الدين والدنيا ، ومن ثم نزل الذكر الحكيم بآيات كثيرة في الشؤون الدنيوية ، ومن بينها المعاملات التجارية ، بما قد تكون عليه من منكر الغش والتدليس في التعامل بالأخذ والعطاء ، ومن الأخذ بالربا ، ومن التطفيف في المكاييل والموازين، وما هو من هذا القبيل الذي من شأنه إن يضر بمصلحة الفرد المتعامل بداية وبالصالح العام في النهاية. (62)

ولذلك بين الرسول صلى الله عليه وسلم مهمات الحسبة قولا وفعلا فضلا عن أنه قد أناط بأعلام الصحابة مهمة الرقابة ، فقد أناط بعمر بن الخطاب مهمة مراقبة سوق المدينة، كما استعمل سعيد بن سعيد بن العاص على سوق مكة بعد الفتح. (72).

ولم يكن أمر الحسبة مراقبة فحسب بل كان رسول الله صلى الله عليه وسلم يحاسب عماله على " ما أخذه العمال وغيرهم من مال المسلمين بغير حق ، فكان عليه الصلاة والسلام يستوفي الحساب على العمال ويحاسبهم على المستخرج والمصروف.

ومما يروى عنه في هذا عَنْ أَبِي حُمَيْدٍ السَّاعِدِيِّ رضي الله عنه قَالَ: اسْتَعْمَلَ رَسُولُ اللَّهِ صلى الله عليه وسلم رَجُلًا عَلَى صَدَقَاتِ بَنِي سُلَيْمٍ يُدْعَى ابْنَ اللُّتَبِيَّةِ ، لَمَّا جَاءَ حَاسَبَهُ.قَالَ هَذَا مَالُكُمْ وَهَذَا هَدِيَّةٌ فَقَالَ رَسُولُ اللَّهِ صلى الله عليه وسلم فَهَلاَ جَلَسْتَ فِي بَيْتِ أَبِيكَ وَأُمِّكَ حَتَّى تَأْتِيَكَ هَدِيَّتُكَ إِنْ كُنْتَ صَادِقًا ثُمَّ خَطَبَنَا فَحَمِدَ اللَّهَ وَأَثْنَى عَلَيْهِ ثُمَّ قَالَ أَمَّا بَعْدُ فَإِنِّي أَسْتَعْمِلُ الرَّجُلَ مِنْكُمْ عَلَى الْعَمَلِ مِمَّا وَلاَنِي اللَّهُ فَيَأْتِي فَيَقُولُ هَذَا مَالُكُمْ وَهَذَا هَدِيَّةٌ أُهْدِيَتْ لِي أَفَلاَ جَلَسَ فِي بَيْتِ أَبِيهِ وَأُمِّهِ حَتَّى تَأْتِيَهُ هَدِيَّتُهُ وَاللَّهِ لاَ يَأْخُذُ أَحَدٌ مِنْكُمْ شَيْئًا بِغَيْرِ حَقِّهِ إِلاَّ لَقِيَ اللَّهَ يَحْمِلُهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ فَلاَعْرِفَنَّ أَحَدًا مِنْكُمْ لَقِيَ اللَّهَ يَحْمِلُ بَعِيرًا لَهُ رُغَاءٌ أَوْ بَقَرَةً لَهَا خُوَارٌ أَوْ شَاةً تَيْعَرُ ثُمَّ رَفَعَ يَدَهُ حَتَّى رُئِيَ بَيَاضُ إِبْطِهِ يَقُولُ اللَّهُمَّ هَلْ بَلَّغْتُ." (82)

ثانيا: المساءلة في دولة الخلافة الراشدة

لقد كان مبدأ المساءلة حاضرًا أيضا في ذهنيّة وفكر حكام المسلمين في دولة الخلافة الراشدة على منهاج النبوة، فأول ما خاطب به أبو بكر الصديق "رضي الله عنه" المسلمين في خطاب التكليف، هو: "أطيعوني ما أطعت الله ورسوله، فإذا عصيت الله ورسوله فلا طاعة لي عليكم"(92).

فللحاكم الطاعة ما التزم أمام المسلمين بمنهاج الله تعالى وسنة رسوله صلّى اللهُ عليه وسلّم، ولن

https://qau.edu.ye/elibrary

يتم تقييم ذلك من دون عُنصري المحاسبة والمسئوليّة، بناء على شفافية الحاكم في كل أمور الحكم، أمام شعبه.

وبعد ذلك ظهر هذا التوجيه في تأصيل المساءلة في الإسلام واضحا في عهد خلافة عمر بن الخطاب رضي الله حيث أنشئت الدواوين ومنها ديوان الحسبة وهو جهاز يهدف إلى تفعيل وظيفة الرقابة على الأسواق ونظافة الطرقات والبيع والشراء، وتفعيل المسؤولية والمساءلة عن التصرفات والقصور فيها (03)، وكذلك أشتهر عنه بالإحاطة المباشرة بشؤون الرعية ومتابعة الولاة، فقد أستحدث مبدأ « من أين لك هذا؟«.

ومما يؤثر عن عمر بن الخطاب "رضي الله عنه" في مجال المساءلة ومحاسبة النفس قوله : "حاسبوا أنفسكم قبل أن تُحاسبوا، وزنوا أعمالكم قبل أن تُوزن عليكم، واعلموا أن ملك الموت قد تخطاكم إلى غيركم وسيتخطى غيركم إليكم، فخذوا حذركم"(13)، وهو الذي قال من فوق المنبر: «إذا أصبت فأعينوني، وإذا أخطأت فقوموني»، فقام له رجل من بين الناس يقول له : «والله لو رأينا فيك اعوجاجًا لقومناك بسيوفنا»، فقال عمر: «الحمد لله الذي جعل في أمة محمد »صلّى الله عليه وسلّم» من يُقوّم عمر بسيفه»(23).

وللفاروق أيضًا واقعة تبرز مسألة الشفافية مع الرعية، التي هي على رأس معايير الحكم الرشيد.. ذات يوم وقف عمر خطيبًا بعد تقسيم بعض الفيء على المسلمين، وكان عمر طويل القامة، وقد ارتدى ثوبًا جديدًا من هذا الفيء، يغطي جسده بأكمله، وهو ما لم يكن نصيب أمير المؤمنين من الفيء ليكفيه لذلك، فقال له أعرابي: «من أين لك ثوبين، ولكل واحد منا ثوب واحد؟».

لم يعنّفه الفاروق، ولم يتجاهله، ولكن من حس المسئوليّة لديه، ومن إدراكه أن ذلك من صميم حقوق الرعية على حاكمهم في الإسلام، بل أن رسولنا الكريم قد جعل من تمام دين المسلم النصيحة لأئمة المسلمين، وذلك بمعاونتهم على الحق وتذكيرهم به وتنبيههم في رفق ولطف،(33) فقال عمر: "أيها المصلون هل فيكم عبد الله بن عمر؟"، ويقصد ابنه، فوقف عبد الله بن عمر "رضي الله عنهما"، وقال: "رأيت أن ثوب أمير المؤمنين قصيرًا عليه فأهديته ثوبي"، وبعدها واصل عمر خطبته!.

كما عرف عن علي أبن أبي طالب رضي الله عنه محاسبته للولاة ، والتركيز على الحقوق العامة وحقوق الأفراد، أما عمر بن عبدالعزيز فقد كان مثالاً حياً للحاكم العادل فيما بعد عصر النبوة والخلفاء الراشدين ، فقد كانت إدارته شاهداً على الإدارة الأمنية ، حيث عمد إلى رد المظالم إلى أهلها وتطبيق مبدأ " من أين لك هذا ؟ "، فها هو عمر بن عبد العزيز "رضي الله عنه" كان يضيئ شمعة من بيت المسلمين، لينظر على ضوئها شئونهم، وعندما كان يكتب أمورًا خاصة به أو يقرأ القرآن الكريم، كان يضيئ شمعة من ماله (43)، لاستشعاره المسؤلية العظمى أمام الله سبحانه وتعالى، القائل: "وقفوهم إنهم مسؤلون"، وإداركه بأنه إن أفلت من الجزاء في الدنيا على إهدار أموال الأمة، فإنه لن يفلت من الجزاء في الآخرة.

وهكذا فإن مبدأ المساءلة في النظام الإسلام، نظاما فريدا يتميز على غيره من الأنظمة بثنائية المسؤلية وثنائية الجزاء، فإذا كان من خصائص القانون الوضعي أن يكون مقترنا بجزاء توقعه الدولة عند الاقتدار على من يخرج على أحكامها ، فإن الشريعة تتفق مع القوانين الوضعية في أن قواعدها وأحكامها

https://qau.edu.ye/elibrary

تقترن بجزاء يوقع على المخالف ، ولكنها تختلف معها في أن الجزاء فيها أخروي ودنيوي بل إن الأصل في أجزيتها هو الجزاء الأخروي، ولكن مقتضيات الحياة وضرورة استقرار المجتمع ، وتنظيم علاقات الأفراد وضمان الحقوق كل ذلك استدعى أن يكون مع الجزاء الأخروي جزاء دنيوي.

النتائج والتوصيات

النتائج

- أن مبادئ النظام الإسلامي بحكم مصدرها التشريعي لها غاياتها من التطبيق، وهي التعبد إرضاء لله تعالى واحتساب الأجر عنده، وهذه الغاية لاوجود لها في القوانين الوضعية.
- أنّ الشورى في الإسلام سمة من سمات الحكم الإسلامي الرشيد، وركناً أساسياً في سلطان الأمة الإسلامية، فالحاكم في الإسلام وكيلا عن الأمة في مباشرة السلطان والسيادة، وفي هذا عصمة له من الانحراف والطغيان والميل عن جادة الحق.
- يتصف مبدأ الشورى في الإسلام بالمرونة، حيث جاء هذا المبدأ بدرجة كافية من العموم ليتسع لكل تنظيم بحسب الحاجة إليه، فلم تحدد الشريعة أسلوباً معيناً لممارسة الشورى، بل قررت المبدأ العام، وتركت كيفية التطبيق والتفصيلات وفق حاجاتنا ومقتضيات الظروف والأحوال.
- أن خضوع الدولة المسلمة فى جميع سلطاتها والهيئات التابعة لها لمبدأ المشروعية هو أفضل الحلول الممكنة للتوفيق بين ما تتمتع به هيئات الدولة من سلطات لاغنى عنها لانتظام حياة الأفراد فى المجتمع، وبين المحافظة على حقوقهم وحرياتهم.
- مبدأ سمو الدساتير في الأنظمة الوضعية يقابله في النظام الإسلامي مبدأ سمو النصوص القطعية في القرآن الكريم والسنة وهيمنتها على كل ما فى الشأن الإسلامى وعلى كل ما سبق من الرسالات السماوية.
- مبدأ تدرج القوانين الوضعية يقابله في الإسلام ما ثبت عن رسول الله صلى الله عليه وسلم فى حديثه إلى معاذ ابن جبل عندما أرسله عاملاً على اليمن، حيث أوضح أسس التشريع الإسلامى وتسلسلها.
- أن الإسلام قد قرر مبدأ المساواة كواحدة من صور مبدأ العدالة، وذلك في أرقى وأكمل صورة عرفتها البشرية، ولم يجعل المساواة قاصرة على جانب بذاته من جوانب الحياة، أو في قضية دون غيرها، بل جعلها ركيزة أساسية من ركائز الحكم الرشيد، وقاعدة من القواعد التي تنظم علاقات الناس بعضهم ببعض.
- أن ما تدعيه الأمم الديمقراطية اليوم من أن العالم مدين لها بمبادئ العدل والمساواة، يناقضها واقعها وسياستها وقوانينها، فحقوق الإنسان التي تتصارع الأمم على تنازع شرف وضعها، هي أولى الحقوق

https://qau.edu.ye/elibrary

انتهاكا من قبل بعض تلك الأمم.

- أن مبدأ المساءلة في النظام الإسلامي والمتمثل في نظام الحسبة يهدف إلى تحقيق مقاصد الشارع الحكيم في نشر العدل في حياة المجتمعات الإسلامية، وصولا إلى تحقيق الحكم الرشيد في واقع الأمة.
- أن الحسبة في مجالات تطبيقاتها العامة تشترك مع فريضة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، كضابطة للقيم الدينية والدنيوية من الانحراف، وتوجيه المجتمع ،بالرغبة والرهبة إلى التطبيقات الشرعية، فإذا ما خالفت الرعية القيم ألزمها الحاكم بأحكام الشريعة وحدودها، وإذا ما خالف الحاكم الشريعة ألزمته الأمة بامتثالها وهذه هي قمة المسؤولية في النظام الإسلامي .

التوصيات

- ضرورة دراسة الفقه السياسي الإسلامي من منابعه الأصلية، والانطلاق منه إلى تأسيس فقه سياسي جديد يجمع بين ضوابط الشرع ومقتضيات العصر.
- أهمية العمل على تطبيق الشورى في كل مجال من مجالات الحياة، وفيما هو مباح ولم يرد فيه نص، فهي السبيل الأقرب إلى صواب الرأي والبعد عن الخطأ.
- تفعيل دور الجهة القضائية التي تتولى الرقابة على مشروعية عمل الإدارة، وهي المحاكم الإدارية التى لها اختصاص النظر فى دعوى الطعن فى القرار الإداري، وتفعيل دور الجهة التي تتولى فحص دستورية الأعمال القانونية كلها سواء القوانين او اللوائح، وهي الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا.
- السعي إلى تحقيق مبدأ استقلالية القضاء استقلالا تاما، لكي يؤدي عمله في منأى عن أي تدخل أو تأثير من أي جهة كانت، والعمل على إلغاء فكرة التعيين في مناصب المجلس الأعلى للقضاء والمحكمة العليا.
- تفعيل مبدأ المساواة، مع ضرورة التنبه إلى ضوابط وحدود هذا المبدأ، فالمساواة لم تشرع على إطلاقها بل لها حدود وضوابط ينبغي أخذها بعين الاعتبار.
- أهمية تفعيل مبدأ الحسبة، القائم على ثنائية الجزاء وثنائية المسؤولية، الأمر الذي يجعل إمكانية نقل تلك المبادئ من النظرية إلى التطبيق، ومن المخالفة إلى الالتزام، إما خوفا من العقوبات الدنيوية العاجلة، أو العقوبات الأخروية الآجلة.
- تفعيل مبدأ الشفافية في كافة المجالات، وعلى وجه الخصوص الحق في الحصول على المعلومات، والشفافية في توزيع الدرجات الوظيفية، والشفافية في التصرف بعائدات الدولة المالية.
- العمل على عدم استغلال المال العام وأجهزة الدولة المدنية والعسكرية، أوتسخير الإعلام الحكومي لصالح حزب أو جماعة أو شخص بعينه.
- السعي إلى إبراز ما في ديننا من مبادئ سامية، وما فيه من قيم عظيمة سبقت عصرنا الحالي بمراحل، وتبيان الفارق ما بين صحيح الإسلام، وبين ممارسات المسلمين، حتى يعلم العالم كله أي حضارة عادلة

https://qau.edu.ye/elibrary

يحملها الإسلام له.

- دراسة التاريخ الاسلامي بعناية، وخاصة فترة الخلافة الراشدة التي شهدت انتعاش نظام حكم سياسي شوروي ارتكز على المبايعة والانتخاب المباشر، بعيدا عن سلوك التوريث وتمليك الحكم، وذلك من أجل الاستفادة من هذه التجربة والبناء عليها في عصرنا الحاضر.

قائمة المراجع

1. نعمان عباسي، الحكم الراشد وأولوية ترتيب المشهد النخبوي في الجزائر، مجلة الباحث الاجتماعي، الجزائر، العدد العاشر سبتمبر 2010م، ص117.
2. معهد الابحاث التطبيقية- القدس، وحدة الحكم الرشيد، برنامج تدريبي حول الحكم بالمشاركة 2011م، ص5.
3. محمد عمارة، الإسلام وفلسفة الحكم، دار الشروق، القاهرة، الطبعة الرابعة، 1988م، ص56.
4. محمد عمارة، المرجع السابق، ص 54.
5. عبدالرحمن عبدالخالق، الشورى في ظل نظام الحكم الإسلامي، 1975م، ص20.
6. خالد محمد صافي، أيمن طلال يوسف، إشكالية العلاقة بين الشورى والديمقراطية في الفكر الإسلامي المعاصر، مجلة جامعة الأقصى، المجلد الثالث عشر، العدد الأول، يناير 2009م، ص20.
7. أحمد علي الإمام، الشورى مراجعات في الفقه والسياسة والثقافة، المجلس الأوربي للإفتاء والبحوث، اسطنبول 2007م، ص 3.
8. وجدى ثابت، مبدأ المشروعية، دار النهضة، 1991م، القاهرة، ص18.
9. يوسف حسين محمد البشير، مبدأ المشروعية والمنازعة الإدارية، السودان، 2009م، ص 7.
10. كتاب المغني، موفق الدين عبدالله بن أحمد بن قدامة، الجزئ العاشر، الطبعة الأولى، دار إحياء التراث العربي، ص84.
11. ظافر القاسمي، نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي، دار النفائس، الطبعة الثانية، 1977م، ص 93.
12. فريد عبد الخالق، فى الفقه السياسى الإسلامى، الشوري- العدل- المساواة مبادئ دستورية، دار الشروق، الطبعة الثانية، 2007م، ص195.
13. صبحي عبده سعيد، الحاكم وأصول الحكم في النظام الإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985م، ص 92.
14. سيد قطب، الظلال في تفسير القرآن الكريم، الجزء السابع عشر، ص 197.

https://qau.edu.ye/elibrary

15. صحيح مسلم، رقم الحديث 1827، الجزء الثالث، ص1458.
16. صحيح البخارى، رقم الحديث 629، الجزء الأول، ص234.
17. صحيح مسلم، رقم الحديث 1841، الجزء الثالث، ص1471.
18. العلامة : محمد بن يحيى الصعدي: جواهر الآثار والأخبار المستخرجة من لجة البحر الزخار، مكتبة الخانجي، الطبعة الأولى ، مصر ، 1949 ، ص 496.
19. ياسين عبدالعزيز: أضواء على حقيقة المساواة، الطبعة الثانية، 2005م، ص62،63.
20. أبو الفداء الحافظ ين كثير الدمشقي: البداية والنهاية، الجزء الخامس، دار الحديث، القاهرة، الطبعة الخامسة، 1418هـ - 1998م، ص219،220.
21. عبد الوهاب خلاف : السياسة الشرعية ، دار الأنصار ، 1977 ، ص 28.
22. أكرور مصطفى: "مبدأ مساواة الخصوم أمام القضاء"، مجلة الصراط، السنة الثانية، العدد الخامس، محرم 1423هـ ، مارس 2002م، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر، ص 217.
23. د.عبدالقادر عوده: التشريع الجنائي الإسلامي، الجزء الأول، مكتبة دار الكتاب العربي، بيروت، ص319.
24. محمد عبد الحميد ابو زيد، الانظمة السياسية المعاصرة، الطبعة الثالثة،2001م، ص 3 .
25. خالد خليل الظاهر، نظام الحسبة، دار المسرة، الطبعة الأولى، عمان – الأردن، 2002م، ص70.
26. إدريس محمد عثمان، الحسبة في النظام الإسلامي: أصولها الشرعية وتطبيقاتها العملية، رسالة ماجستير، ص168
27. الاستيعاب في معرفة الأصحاب لابن عبد البر، الجزء الثاني ،تحقيق: محمد على البجاوي، نهضة مصر، القاهرة ،ص621.
28. صحيح البخاري، الجزء الثالث، رقم الحديث 1500، ص438.
29. عبدالملك بن هشام بن أيوب الحميري، السيرة النبوية لابن هشام، الجزء الأول، مؤسسة علوم القرآن، ص132 .
30. حامد بن عبدالله العلي، الحسبة على الحاكم ووسائلها في الشريعة الإسلامية، الطبعة الثانية، ص4.
31. الإمام عبدالرحمن بن الجوزي، حفظ العمر، دار البشائر الإسلامية – بيروت، ص 67 .
32. شمس الدين أبو عبدالله محمد الذهبي، سير أعلام النبلاء، مؤسسة الرسالة، الجزء الثاني، ص372.
33. جامع العلوم والحكم، زين الدين ابي الفرج الحنبلي، دار المعرفة، لبنان – بيروت، ص76.
34. أبو عبيد القاسم بن سلام، كتاب الأموال، دار الشروق، ص164.

https://qau.edu.ye/elibrary

https://qau.edu.ye/elibrary

العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية في اليمن

د. حميد محمد علي اللهبي

مقدمة :

ظهرت العدالة الانتقالية كمصطلح قانوني وسياسي في إطار منظمة الأمم المتحدة لحماية حقوق الإنسان في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع من أشكال وأنماط الانتهاكات التي تحدث أثناء وبعد الصراعات، وتوفر العدالة الانتقالية تلك الحماية من خلال العديد من الأهداف والبرامج والآليات التي تعالج من خلالها آثار ونتائج الصراعات على الأفراد وعلى المجتمع، وفي الوقت ذاته تدرس الصراعات وجذورها ومسبباتها للحد من حدوثها ومنع تفجرها في المستقبل. وقد أصبحت معرفة الحقيقة حقا من حقوق الإنسان والمدخل الأساس لمعالجة آثار ونتائج الصراع، ولذا، فإن العدالة الانتقالية تعمل على أن يفهم مجتمع الصراع وما بعد الصراع حقيقة الصراع وطبيعته وأسبابه وجذوره التاريخية، وأن يجري التحقيق فيما حدث أثناء وبعد الصراع من انتهاكات وتجاوزات ومعرفة المتورطين فيها وتحديد مسئولياتهم، وحصر الضحايا وكافة الأضرار المادية والمعنوية التي خلفها الصراع، ليمكن لتلك المجتمعات أن تتجاوز تلك المرحلة بكافة أبعادها، ومعالجة آثار الصراع المادية والمعنوية التي خلفها على المجتمع عموما وعلى الإنسان كفرد، وهذا هو ما تسعى العالة الانتقالية بأهدافها وبرامجها وآلياتها إلى تحقيقه. وتعتبر المصالحة الوطنية جزء لا يتجزأ من العدالة الانتقالية وهدفا رئيسا من أهدافها ونتيجة هامة من نتائجها، إذ أن كافة آليات وعمليات وبرامج العدالة الانتقالية التي تتخذ في مجتمع الصراع وما بعد الصراع تمهد لإجراء المصالحة الوطنية في ذلك المجتمع بعد أن تكون العدالة الانتقالية قد حققت أهدافها ونفذت برامجها وآلياتها ومهدت الطريق للدولة والمجتمع للتصالح والتسامح.

ولأن العدالة الانتقالية لا زالت تجربة إنسانية حديثة لم تعط حقها من البحث والدراسة الفقهية اللازمة من النواحي السياسية والقانونية والاجتماعية، فإنها تواجه خلطا في مفهومها وقصورا في فهم طبيعتها. فالبعض يعتقد أنها نظام قانوني مختلف عن النظام القانوني للدولة، بل ويتعارض معه ويناقضه. والبعض يعتقد أنها سياسة دولية للنفاذ من خلالها إلى بعض الدول للسيطرة والهيمنة

https://qau.edu.ye/elibrary

عليها. والبعض الآخر يرى أنها شر محض وأنها ضد الشريعة الإسلامية. والحقيقة أن المتعمق في مفهوم وطبيعة العدالة الانتقالية سيرى أنه لا هذا ولا ذاك هدفا من أهداف العدالة الانتقالية، وليس في آلياتها ولا في برامجها ولا في مبادئها التوجيهية وعناصرها شيء من ذلك، وهو ما سنحاول توضيحه من خلال هذا البحث، مع مراعاة عدم الخوض في تفنيد الآراء المؤيدة أو المعارضة للعدالة الانتقالية، بل سنوضح مفهومها ومبادئها التوجيهية وعناصرها الأساسية وأهدافها من خلال ما أصبح راسخ في وثائق وممارسة منظمة الأمم المتحدة. ومثلما أن هناك قصور في فهم ماهية العدالة الانتقالية، فهناك أيضا الكثير من المعوقات التي تعيق تطبيقها من الناحية العملية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع، أكثر هذه المعوقات وضوحا تتمثل في محاولات منتهكي حقوق الإنسان في الإفلات من العقاب، ثم تأتي بعد ذلك العديد من المعوقات الأخرى السياسية والاقتصادية والقانونية والأمنية وغيرها من المعوقات التي تختلف من مجتمع صراعي إلى آخر ومن طبيعة وحالة صراع إلى صراع. وهذا البحث وإن كان سيتحدث عن مفاهيم العدالة الانتقالية وأهدافها ومعوقات تطبيقها بشكل عام، إلا أنه سيركز أكثر على تجربة العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية في اليمن. كما أن توصياته ستكون مقصورة أيضا على جوانب العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية ذات الصلة بالشأن اليمني.

وعلى ذلك، سيقسم هذا البحث إلى ثلاثة مطالب. يتناول الأول ماهية العدالة الانتقالية موضحا مفهومها ومبادئها التوجيهية وعناصرها وأهدافها وفقا لما هو راسخ في إطار منظمة الأمم المتحدة، ويتناول المطلب الثاني بقدر من التفصيل المصالحة الوطنية في اليمن من حيث مفهومها وأسسها ومقوماتها، ثم يتناول المطلب الثالث معوقات تطبيق العدالة الانتقالية بشكل عام ومعوقات تطبيقها في اليمن على وجه الخصوص، ثم نقدم العديد من التوصيات المتضمنة للعديد من المعالجات.

المطلب الأول

ماهية العدالة الانتقالية

الهدف الرئيس للعدالة الانتقالية هو حماية حقوق الإنسان أثناء الصراعات وما بعد الصراعات. وحقوق الإنسان محكومة بثلاث محددات: الإنسان، السياسة، القانون. وبالتالي فإن مفهوم العدالة الانتقالية ينطلق من طبيعة تلك المحددات ذاتها. وتحديد طبيعة تلك المحددات لم يعد أمرا متروكا لتقدير الفقهاء والساسة والباحثين، فقد أصبح محكوما بمنظومة القانون الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة. بعبارة أخرى، أصبحت طبيعة حقوق الإنسان محكومة بالمعايير الدولية في إطار منظومة القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي الجنائي، وصارت السياسة محكومة بمبادئ وقواعد الديمقراطية وأسس الدولة المدنية وفقا للمعايير الدولية التي تتبناها منظمة الأمم المتحدة، وأضحت الأنظمة والتشريعات القانونية الوطنية محكومة أيضا بمعايير وضوابط دولية، وفقا للدستور العالمي المتمثل في القانون الدولي، الذي لم يعد هناك مجالا للتملص منه أو مخالفته، بل تعد مخالفة القوانين الوطنية

https://qau.edu.ye/elibrary

لمنظومة القانون الدولي من الأفعال التي توقع الدولة المعنية في إطار المسئولية الدولية. وهنا سنتحدث أولا: عن مفاهيم العدالة الانتقالية. وثانيا: عن أهدافها. وبقدر من الإيجاز.

أولا: مفاهيم العدالة الانتقالية [1].

بداية نشير إلى أن العدالة الانتقالية لا زالت تجربة حديثة لم تعط حقها من البحث والدراسة الفقهية اللازمة من النواحي السياسية والقانونية والاجتماعية، ولذا، فإن مفهومها لا زال يواجه الكثير من الخلط وعدم الفهم، فالبعض يعتقد أنها نظام قانوني مختلف عن النظام القانوني للدولة، بل ويتعارض معه ويناقضه، والبعض يعتقد أنها سياسة دولية للنفاذ من خلالها إلى بعض الدول للسيطرة والهيمنة عليها، والبعض الآخر يرى أنها شر محض وأنها ضد الشريعة الإسلامية. والحقيقة أنه لا هذا ولا ذاك هدفا من أهداف العدالة الانتقالية، وليس من آلياتها ولا من برامجها شيء من ذلك، وهو ما سنوضحه من خلال هذا البحث، حيث لن نخوض في تفنيد الآراء المؤيدة أو المعارضة للعدالة الانتقالية، بل سنوضح مفهومها من خلال ما أصبح راسخا في وثائق وممارسة منظمة الأمم المتحدة. وقد سبق وأشرنا إلى أن مفهوم العدالة الانتقالية أصبح محكوما بقواعد القانون الدولي ووثائق منظمة الأمم المتحدة والممارسة والتطبيق الفعلي للمنظمة، وبالتالي صار مستبعدا تحديد وتطبيق مفهوم العدالة الانتقالية بمعزل عن تلك القواعد، أو وفقا لاجتهادات سياسية تتماشى مع هذا النظام أو ذاك، أو مع رغبات أو مصالح جماعة أو طائفة أو قومية أودين. وهنا يمكن القول أيضا، أن العدالة الانتقالية بمفهومها الراسخ في إطار منظمة الأمم المتحدة أصبحت مبدأً ونهجا عالميا، أما أدوات وآليات تنفيذها فوطنية محلية، تحكمها الظروف التي تمر بها كل دولة، وظروف وملابسات كل صراع وفترة التحول أو الانتقال ذاتها في كل دولة على حدة. فالمرحلة الانتقالية - على سبيل المثال- بعد حرب دولة مع أخرى، تختلف عن مرحلة انتقالية ناتجة عن صراع مسلح داخلي، وعن حالة مرحلة انتقالية ناتجة عن صراع سياسي غير مسلح. وهو ما أكد عليه تقرير الأمين العام للأمم المتحدة المرفوع إلى مجلس الأمن في23/ أغسطس2004م الذي جاء فيه[2] : " إن مفاهيم مثل"العدالة"و"سيادة القانون"و"العدالة الانتقالية"هي مفاهيم ضرورية لفهم الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي لتعزيز حقوق الإنسان، وحماية الأشخاص من الخوف والعوز، وتسوية منازعات الملكية، وتشجيع التنمية الاقتصادية، وتعزيز الحكم الخاضع للمساءلة، وتسوية الصراعات بالوسائل السلمية وهذه المفاهيم تعيننا على تعيين أهدافنا وتحديد السبل التي نتبعها من أجل تحقيقها. غير أن هناك تعددا في التعاريف وصور فهم هذه المفاهيم، حتى بين

1- للمزيد حول العدالة الانتقالية ومفهومها وأهدافها أنظر:

- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، 2004 بشأن(سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع)،مقدم إلى مجلس الأمن في 23/ أغسطس، النسخة العربية، من منشورات الأمم المتحدة.
- NATIONS UNITED ،2010 ،Justice Transitional to Approach ،Guidance Note of Secretary-General ،Number Doc (38576-12)،General.
- د،حميد محمد علي اللهبي،2012،العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية معوقات التطبيق ومقومات المصالحة في اليمن، دار الكتب اليمنية ومكتبة خالد بن الوليد،صنعاء،ص،11وما بعدها.
- أحمد شوقي بنيوب،2007،دليل حول العدالة الانتقالية،سلسلة أدلة تدريبية،المعهد العربي لحقوق الإنسان،المغرب.

2- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن(سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع)مرجع سابق،ص،6،5.

https://qau.edu.ye/elibrary

أقرب شركائنا في الميدان فعلى مستوى العمليات، هناك بالنسبة للبعض قدر غير قليل من التداخل مع مفاهيم أخرى ذات صلة، مثل إصلاح القطاع الأمني وإصلاح القطاع القضائي وإصلاح شؤون الحكم، ولكي يمكننا العمل معا على نحو فعال في هذا الميدان، لا بد من وجود فهم موحد للمفاهيم الأساسية". ويضيف التقرير القول: «ويشمل مفهوم "العدالة الانتقالية" الذي يتناوله هذا التقرير كامل نطاق العمليات والآليات المرتبطة بالمحاولات التي يبذلها المجتمع لتفهم تركة من تجاوزات الماضي الواسعة النطاق بغية كفالة المساءلة وإقامة العدالة وتحقيق المصالحة وقد تشمل هذه الآليات القضائية وغير القضائية على السواء، مع تفاوت مستويات المشاركة الدولية أو عدم وجودها مطلقا ومحاكمات الأفراد، والتعويض، وتقصي الحقائق، والإصلاح الدستوري، وفحص السجل الشخصي للكشف عن التجاوزات، والفصل أو اقترانهما معا»[3].

1. المبادئ التوجيهية للعدالة الانتقالية[4]:

أ- الامتثال على نحو فعال للقواعد والمعايير الدولية عند تصميم وتنفيذ عمليات وآليات العدالة الانتقالية.

ويعني هذا المبدأ أن عمليات العدالة الانتقالية يجب أن تكفل قيام الدول بتحقيقات ومحاكمات للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي. وعلاوة على ذلك ينبغي أن تكفل حق الضحايا في التعويضات، وحق الضحايا والمجتمعات في معرفة الحقيقة بشأن الانتهاكات، وضمانات بعدم تكرار الانتهاكات، وفقا للقانون الدولي[5].

ب- مراعاة الوضع السياسي للبلد عند تصميم وتنفيذ عمليات وآليات العدالة الانتقالية.

إن عمليات وآليات العدالة الانتقالية لا تعمل في فراغ سياسي، ولكنها في كثير من الأحيان تصمم وتنفذ في بيئات هشة في مرحلة ما بعد الصراع خاصة في المرحلة الانتقالية. ويجب أن يكون الجميع على وعي تام بالسياق السياسي والآثار المحتملة لآليات العدالة الانتقالية. وفي هذا السياق فإن الأمم المتحدة تساند المساءلة والعدالة والمصالحة دائما، حيث يجب تعزيز السلام والعدل بوصفهما أمرين ضروريين يعزز كل منهما الآخر لمصلحة المجتمع، كما يجب معارضة مفهوم أنهما متناقضان.وبالنسبة للأمم المتحدة فإن المسألة لا يمكن أن تكون مسألة ما إذا كان ينبغي السعي لتحقيق العدالة والمساءلة، فهذا أمر مفروغ منه، وإنما هي مسألة متى وكيف يتم ذلك. ويجب تأطير طبيعة تلك التدابير وتوقيتها في سياق الالتزامات القانونية الدولية مع مراعاة السياق الوطني وآراء أصحاب المصلحة الوطنيين أنفسهم، لاسيما الضحايا، إلا أنه عندما يصعب تطبيق العدالة الانتقالية فإن الأمم المتحدة تشجع الأطراف المتصارعة على الحوار، ومن خلاله سيتم فهم طبيعة ومفهوم العدالة الانتقالية وتطبيقها بعد ذلك[6].

3- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن(سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع).مرجع سابق،ص،6.

4- UNITED NATIONS.Op.Cit.P.2.

5- Ibid.PP.56-.

6- Ibid .Op.Cit.P.6.

https://qau.edu.ye/elibrary

ت- عند تطبيق العدالة الانتقالية ينبغي مراعاة الوضع العام الذي ينفرد به كل بلد.

يشكل كل برنامج للعدالة الانتقالية مجموعة فريدة من العمليات والآليات التي تنفذ في سياق معين. وعند تطبيق آليات وعمليات العدالة الانتقالية ينبغي تجنب القياس الواحد المناسب للجميع وتفادى استيراد النماذج الأجنبية، بل يجب أن يؤسس العمل على التحليل الدقيق للاحتياجات والقدرات الوطنية استنادا إلى الخبرات الوطنية إلى أقصى حد ممكن[7].

ث- كفالة حقوق المرأة.

تمثل الصراعات المسلحة صورة الواقع الأكثر وحشية، لما يتمخض عنها من نتائج خطيرة لا يمكن تجنبها، من قتل وتعذيب وتشريد ومعاناة للنساء والأطفال الذين يصبحون أهدافاً سهلة في الصراعات المسلحة، ويشكّلون غالبية الضحايا. كما يشكلون أغلبية اللاجئين في العالم، والغالبية من المشردين داخليا. وأثناء وبعد الصراعات المسلحة فإن النساء والفتيات يتعرضن لانتهاكات ومخاطر شتى كالاغتصاب، والعنف، والاستغلال الجنسي، والاتجار بهن، والإذلال والتشويه الجسدي والجنسي وممارسة الأعمال التي لا تتناسب مع طبيعة المرأة. ولقد أصبحت ممارسة الاغتصاب وغيره من أشكال العنف ضد النساء إستراتيجية في الحروب والصراعات المسلحة تستخدمها كل الأطراف[8]. وفي كل الأحوال، فإن الوضع غير الآمن الذي تكون فيه المرأة أثناء الصراعات المسلحة - سواء كانت المرأة مدنية أم مقاتلة – وتعرض حقوقها لصنوف شتى من الانتهاكات يوجب أن يكون لها وضع خاص في إطار آليات وعمليات العدالة الانتقالية، بل وفي عملية المصالحة الوطنية، باعتبارها من أشد الفئات ضعفا في المجتمع ولها أولوية الرعاية[9].

ج- كفالة حقوق الطفل.

يعد الأطفال من بين الفئات الأشد ضعفا والأشد تضررا من الصراعات المسلحة والبيئات السياسية المزعزعة الاستقرار، وينبغي لعمليات وآليات العدالة الانتقالية أن تحقق في الجرائم المرتكبة ضد الأطفال وأن تحاكم مرتكبيها، وأن تتيح سبل إنصاف فعالة للأطفال، وأن تقوي المؤسسات الحكومية لحمايتهم وتعزيز حقوقهم، وينبغي اعتبار الأطفال الذين لهم علاقة بقوات أو جماعات مسلحة والذين يحتمل أنهم شاركوا في ارتكاب جرائم بموجب القانون الدولي مجنيا عليهم، بل ولا ينبغي تحميلهم المسئولية الجنائية بموجب اختصاص قضائي دولي. وحتى عندما يخضع الأطفال لإجراءات قضائية، يجب معاملتهم وفقا للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية واتفاقية حقوق الطفل وقواعد الأمم المتحدة النموذجية لإدارة شئون

---

7 - UNITED NATIONS.Op.Cit.P.7.

8 - UNICEF ORGANIZATION .2005. THE IMPACT OF CONFLICT ON WOMEN AND GIRLS IN WEST AND CENTRAL AFRICA AND THE UNICEF RESPONSE. United Nations Children's Fund (UNICEF). New York.p..8.

9- أنظر:

UNITED NATIONS.Op.Cit.P.7.

د،حميد محمد اللهبي،المرأة والعدالة الانتقالية تحليل انتهاكات حقوق المرأة وآليات معالجتها من منظور العدالة الانتقالية، المؤتمر الوطني السادس للمرأة، صنعاء،6-7 أبريل/2013،ص،5 وما بعدها.

https://qau.edu.ye/elibrary

الأحداث والمبادئ التوجيهية للشئون القضائية المتعلقة بالأطفال ضحايا الجريمة والشهود عليها[10].

ح- كفالة المكانة المركزية للضحايا وحقوقهم عند تصميم وتنفيذ عمليات وآليات العدالة الانتقالية.

البرامج الناجحة للعدالة الانتقالية هي تلك التي تعترف بالمكانة المركزية للضحايا وبوضعهم الخاص في تصميم وتنفيذ عمليات العدالة الانتقالية، ويجب احترام وتأييد مصالح الضحايا ولم شملهم حيثما يجري النظر في القيام بعمليات انتقالية. وتتسم المشاورات الوطنية التي تُجرى بإشراك حقيقي وفعلي للضحايا والمجموعات المستبعدة تقليديا بفعالية خاصة في تمكينهم من الإفصاح عن أولوياتهم في تحقيق السلام الدائم والمساءلة، من خلال آليات ملائمة للعدالة الانتقالية. ووضع الضحايا في محور هذا العمل يستلزم أيضا كفالة الاحترام التام لحقوقهم وآرائهم في تنفيذ عمليات العدالة الانتقالية بما في ذلك استخدام إجراءات تراعي الضحايا وتضمن سلامتهم وكرامتهم، وتطوير قدرات محددة لمساعدة الضحايا والشهود ودعمهم وحمايتهم[11]. كما ينبغي لعمليات العدالة الانتقالية أن تسعى إلى كفالة قيام الدول بتحقيقات ومحاكمات للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تكفل حق الضحايا في التعويضات، وحق الضحايا والمجتمعات في معرفة الحقيقة بشأن الانتهاكات، وضمانات بعدم تكرار الانتهاكات، وفقا للقانون الدولي[12].

خ- تنسيق برامج العدالة الانتقالية مع مبادرات سيادة القانون.

تُنفذ تدابير العدالة الانتقالية عادة في الحالات التي ترمي فيها الجهود الوطنية والدولية إلى تعزيز سيادة القانون بصفة عامة. وينبغي إيلاء التقدير اللازم للتقاليد المحلية وغير الرسمية في إقامة العدل أو تسوية المنازعات من أجل مساعدتها على مواصلة دورها الحيوي، والقيام بذلك طبقا للمعايير القانونية الدولية، وتترابط تدابير العدالة الانتقالية مثل مبادرات المقاضاة والإصلاح المؤسسي بهذه الجهود الأوسع نطاقا. ويجب أن تتسم برامج العدالة الانتقالية - وهي بحكم تعريفها برامج استثنائية ومحدودة المدة - بالتنسيق فيما بينها وبين المبادرات المحلية الأخرى، وأن تعزز بصورة إيجابية المبادرات الأوسع نطاقا لإصلاح قطاعي العدل والأمن، بغية تقوية مجموع بنيان سيادة القانون في البلد، وحسب الاقتضاء، تقوية الإطار الشامل لبناء السلام. وفي هذا الإطار تعمل الأمم المتحدة على تقوية النظم الوطنية لإدارة العدالة والأمن، بما في ذلك العمليات الرسمية وغير الرسمية لتسوية المنازعات، وبناء القدرات وتقديم المشورة والمساعدة التقنيتين.[13].

د- إتباع نهج شامل يتضمن المجموعات الشاملة والمتكاملة من عمليات وآليات العدالة الانتقالية.

البرامج الفعالة للعدالة الانتقالية هي تلك التي تتخذ وفق نهج متماسك وشامل وتضم المجموعة الكاملة من العمليات والتدابير القضائية وغير القضائية، المتضمنة البحث عن الحقيقة، ومبادرات المقاضاة،

10- UNITED NATIONS.Op.Cit.P.8.
11- UNITED NATIONS.Op.Cit.P.7.
12- Ibid.PP.56-.
13- Ibid.P.8.

https://qau.edu.ye/elibrary

وبرامج جبر الضرر، والإصلاح المؤسسي الذي يشمل عمليات فحص السجلات، أو مزيجا مدروسا على النحو الملائم من هذه العناصر. ومن خلال التخطيط المتأني والمشاورات المكثفة مع أصحاب المصلحة الوطنيين، ينبغي دعم الجهات الوطنية المختصة أثناء النظر في مسائل مثل الاختصاص القضائي، وجمع الأدلة، وحماية الضحايا والشهود، وذلك بغية ضمان قدرة مختلف آليات العدالة الانتقالية على التكامل بصورة إيجابية في بيئات ما بعد الصراع وبيئات المراحل الانتقالية[14].

ذ- ينبغي أن تتناول عمليات وآليات العدالة الانتقالية الأسباب الجذرية للنزاع والحكم القمعي، وأن تعالج انتهاكات كافة الحقوق.

لا تؤدي انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فقط إلى تفاقم أو إطلاق شرارة التوترات الاجتماعية أو السياسية التي ينتج عنها الصراع أو القمع، بل إن الصراع أو القمع كثيرا ما يفضيان إلى المزيد من انتهاكات هذه الحقوق. وتستلزم النُهج الإستراتيجية الناجحة للعدالة الانتقالية مراعاة الأسباب الجذرية للصراع والحكم القمعي، ويجب أن تسعى إلى معالجة ما يتصل بذلك من انتهاكات جميع الحقوق، بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولا يمكن أن يسود السلام إلا إذا أمكن معالجة قضايا مثل التمييز المنهجي، وانتهاكات الحقوق والتوزيع غير المتساوي للثروة والخدمات الاجتماعية، واستشراء الفساد، وذلك على نحو يتسم بالشرعية والإنصاف، ومن قِبل مؤسسات عامة موثوق بها[15].

2. عناصر العدالة الانتقالية[16]:

تتألف العدالة الانتقالية من عمليات وآليات قضائية وغير قضائية على حد سواء، ومن بينها مبادرات المقاضاة، ومبادرات التيسير فيما يخص الحق في معرفة الحقيقة، وجبر الضرر، الإصلاح المؤسسي، والمشاورات الوطنية. وأيا كانت المجموعة التي يجري اختيارها فيجب أن تكون متوافقة مع المعايير والالتزامات القانونية الدولية.

ثانيا: أهداف العدالة الانتقالية.

في الحقيقة أنني لم أجد في وثائق منظمة الأمم المتحدة أهداف العدالة الانتقالية محددة على سبيل الحصر وواردة تحت عنوان (أهداف العدالة الانتقالية)، غير أنني قد أطلقت هذه التسمية واجتهدت في حصرها وتجميعها وتصنيفها من خلال وثائق منظمة الأمم المتحدة، ليسهل الرجوع إليها والتعرف عليها، وقد وجدت أن هذه الأهداف تتمثل في الآتي:-

1- الهدف العام للعدالة الانتقالية:

ظهرت العدالة الانتقالية لتحقيق هدف أساس هو حماية حقوق الإنسان في فترات التحول والصراعات المسلحة وغير المسلحة[17]، تلك الحقوق التي لا تلقي لها الأطراف بالا أثناء حدوث الصراعات. فتراهم يقتلون

14- Ibid.P.9.
15- UNITED NATIONS.Op.Cit.P.9.
16- Ibid.P.3.
17- مشار إليه في تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن(سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع)،مرجع سابق،ص.5-6.

https://qau.edu.ye/elibrary

ويدمرون ويمارسون أبشع صور الانتهاكات بلا رحمة، وبشكل متعمد وغير متعمد، مباشر وغير مباشر، لا هم لكل طرف إلا الغلبة والنصر على الطرف الآخر مهما كانت التكاليف، حتى ولو كان البشر هم المقابل !؟.

2 - الأهداف الفرعية للعدالة الانتقالية :

أ- وقف كافة أشكال العنف والاقتتال وإطلاق النار بين الأطراف المتصارعة[18].

ب- وقف كافة أشكال انتهاكات حقوق الإنسان[19] والمعاقبة عليها [20].

ت- إزالة كافة أشكال التوتر الأمني والسياسي في مناطق الصراع.

ث- فتح تحقيق شامل حول الصراعات ومسبباتها لمعرفة الحقيقة عن كافة أشكال الانتهاكات والتجاوزات التي حدثت أثناء تلك الصراعات، من خلال لجان تحقيق متخصصة ومستقلة ومحايدة تنشأ لهذا الغرض[21].

ج- الكشف عن المخفيين قسرا، والكشف عن المتورطين في ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان، وتقديمهم للعدالة وفق محاكمات عادلة[22] . ويمكن في هذه الحالة الاستعانة بالمحكمة الجنائية الدولية أو أي جهات دولية مماثلة.

ح- إجراء الإصلاحات القانونية وفقا لمدونات ومعايير السلوك المتعارف أو المتفق عليها دوليا، وإجراء الإصلاحات المؤسسية والقطاعية في أجهزة الدولة ذات العلاقة بحقوق الإنسان، بما يكفل حماية تلك الحقوق، وعدم تكرار انتهاكها في المستقبل[23].

خ- حصر الضحايا والأضرار البشرية والمادية التي سببتها تلك الانتهاكات، ومن ثم تقديم التعويضات وجبر الأضرار المناسبة والعادلة للضحايا والمتضررين [24].

د- إجراء المصالحة الوطنية الشاملة بين كافة أبناء الوطن الواحد، والبدء في مرحلة جديدة

18- مشار إليه في المادة(13)من آلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن التي قدمتها منظمة الأمم المتحدة لحل أزمة فبراير في اليمن والتي وقعت عليها أطراف الأزمة في الرياض في 23نوفمبر 2011.

19- مشار إليه في المادة(13)من آلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن،مرجع سابق .

20- الفقرة(7)من قرار مجلس الأمن الدولي رقم(2051)الصادر في 12يونيو 2012 بشأن اليمن.

21- مشار إليه في:

- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن(سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع) ،مرجع سابق،ص،6.
- الفقرة(7)من قرار مجلس الأمن الدولي رقم(2051)الصادر في 12يونيو 2012 بشأن اليمن،مرجع سابق.
- الفقرة(4)من قرار مجلس حقوق الإنسان بشأن اليمن الصادر في 21مارس 2012.

22 - مشار إليه في:

- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن(سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع) ،مرجع سابق،ص،6.
- المادة(7)والمادة(9)من قرار مجلس الأمن الدولي رقم(2051)بشأن اليمن،مرجع سابق.
- الفقرة(4)من قرار مجلس حقوق الإنسان بشأن اليمن في 21مارس 2012،مرجع سابق.

23 - مشار إليه في:

- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن(سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع) ،مرجع سابق،ص،6.
- المادة(19)والمادة(21)من آلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن،مرجع سابق.

24 - مشار إليه في:

- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن(سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع) ،مرجع سابق،ص،6.
- قرار مجلس الأمن الدولي رقم(2051)الصادر في 12يونيو 2012 بشأن اليمن،مرجع سابق.

https://qau.edu.ye/elibrary

تؤسس للعمل والبناء والتنمية، بما يحقق الأمن والسلام الاجتماعي الشامل [25].

المطلب الثاني

أسس ومقومات المصالحة الوطنية في اليمن

تأتي المصالحة الوطنية كنتيجة من نتائج العدالة الانتقالية وهدفا هاما من أهدافها في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع لتعمل على ترميم وإصلاح الخلل السياسي والاجتماعي والاقتصادي الذي أصاب بنية ذلك المجتمع جراء الصراع، من التفرق والتمزق والتناحر بين أبنائه وانتهاكات حقوق الإنسان والخراب والدمار الذي أصاب البنية التحتية والخدمات الاجتماعية، وذلك عبر برامج وآليات المصالحة التي تقدمها العدالة الانتقالية وبما يتناسب مع وضع المجتمع وظروف الصراع. وبالمصالحة الوطنية الحقيقية التي تجعل ضحايا الانتهاكات في مقدمة برامجها وآلياتها ومصلحة المجتمع فوق كل الاعتبارات السياسية يعود المجتمع إلى حالة الانسجام والوئام والحد من انتهاكات حقوق الإنسان وضمان عدم العودة إلى حالة الصراع في المستقبل.

والمصالحة الوطنية ليست مجرد شعار يُرفع لتحقيق مكسب سياسي بل هي ممارسة حقيقية على أرض الواقع ينبغي أن تصل إلى كل فرد في المجتمع يلمس أثرها على نفسه أولا ثم على المجتمع ككل، ولذا فإن المصالحة الوطنية الحقيقية ينبغي أن تقوم على أسس واضحة وتحتاج إلى مقومات تدعم تطبيقها على أرض الواقع. وفي هذا المطلب سنتحدث أولا: عن أسس المصالحة الوطنية وثانيا عن مقوماتها، وقبل ذلك نعطي لمحة مختصرة عن مفهوم المصالحة الوطنية.

مفهوم المصالحة الوطنية:

عندما نسمع لفظ (مصالحة أو تصالح) يتبادر إلى الذهن أن هناك خلافا قائما بين شخص وآخر أو أفراد أو جماعات داخل المجتمع يتطلب تدخلا من شخص ما لاتخاذ إجراءات معينة للمصالحة بينهم وإزالة ذلك الخلاف، ليعود الوضع إلى طبيعته القائمة على الألفة والسلام والوئام.

وعندما نسمع عن مصطلح (المصالحة الوطنية) يتبادر إلى الذهن أن ثمة أمر أكبر وخطب جلل قد أصاب المجتمع برمته جعله في خلاف مستمر وفي تشاحن وبغضاء وفرقة وصراعا، وبالتالي، فإن الوضع لن يعود إلى طبيعته في المجتمع من السلام والوئام والأمن والاستقرار ونبذ الخلاف والفرقة، إلا بإجراء مصالحة وطنية بين كافة أطياف المجتمع.

---

25 - مشار إليه في:

- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن (سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع)، مرجع سابق، ص6.
- قرار مجلس الأمن الدولي رقم (2051) الصادر في 12 يونيو 2012 بشأن اليمن، مرجع سابق.
- المادة (21) من آلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن، مرجع سابق.

https://qau.edu.ye/elibrary

وعندما ننظر إلى المجتمع اليمني اليوم نجد أن الصراعات السياسية قد أثقلت كاهله ومزقته ودمرت بنيانه ومقدراته، ومزقت أواصر الإخوة والمحبة والألفة التي كان ينعم بها أبناؤه، حتى وصل الأمر إلى أن يستبيح اليمني دم ومال وعرض وكرامة أخيه اليمني دون مراعاة لروابط الإخوة أو الدين أو الإنسانية.

هذا الخلل الكبير الذي أصاب المجتمع يحتم على العقلاء من أبنائه البحث والنظر في الآليات والسبل الكفيلة بإخراجه من محنته التي هو فيها، وإعادة العلاقات والنسيج الاجتماعي إلى طبيعتها القائمة على الألفة والمحبة والسلام والوئام. وأول طريق ينبغي على العاقل الحريص أن يسلكه لتحقيق ذلك هو أن يشخص ويحدد المشكلة - كما يقولون في لغة البحث العلمي- فيبحث ويتحرى ويغوص ويتعمق في جذور ذلك الصراع المرير الذي أوصل المجتمع إلى ما وصل إليه، ليمكن فهم طبيعة ذلك الصراع وأسبابه ودوافعه ومن تسببوا في تفجره وإذكائه، فإذا ما فهمنا طبيعة المشكلة وشخصناها، يسهل علينا بعد ذلك إيجاد الحلول والمعالجات اللازمة والمناسبة لها.

فالحَكَم أو(المُحكِّم) الذي يتدخل بين شخصين لحل خلاف بسيط نشب بينهما، أول ما يفعله هو أن يفهم ويحدد المشكلة ويستمع إلى أقوال وحجج كل طرف بحيادية واستقلال ودون محاباة أو مجاملة لطرف على حساب الآخر، كما أنه يهيئ لهما المناخ الملائم ويزيل أجواء التوتر والتشنج تجاه بعضهما البعض، ويحدد الأسس والمنطلقات التي سينطلق منها لحل الخلاف بينهما، وبذلك يتمكن من وضع الحل المناسب الذي يرضي الطرفين، ويجعلهما يعودان إلى حالتهما السابقة من الوئام والانسجام.

وقبل الدخول في عملية المصالحة الوطنية من المهم جدا أن يكون واضحا للجميع أن مفهوم المصالحة بشكل عام يهدف إلى تحقيق المبادئ العامة للعدالة وليس تحقيق العدالة الكاملة المطلقة، أي تحقيق عدالة نسبية، تقوم في الأساس على إيجاد حلول توفيقية ترضي كافة الأطراف، بحيث يتنازل طرف أو أطراف عن جزء أو أجزاء من حقوقهم ومطالبهم مقابل أن يتنازل الطرف أو الأطراف الأخرى عن جزء أو أجزاء من حقوقهم ومطالبهم، ليصل الجميع إلى حل وسط يرضيهم. بمعنى آخر، أن المصالحة الوطنية لن يكون فيها لا غالب ولا مغلوب.

والمصالحة الوطنية غير المصالحة السياسية إذ أن الأولى تعمل على معالجة الخلل الذي أصاب المجتمع برمته جراء الصراعات وتعالج مختلف القضايا السياسية والحقوقية والاقتصادية والاجتماعية ويشترك في هذه المصالحة كافة مكونات ومناطق المجتمع. بينما المصالحة السياسية تتم بين أطراف الصراع السياسي ويقتصر دورها على تقريب وجهات النظر والتوفيق بينهم للوصول إلى تسوية سياسية معينة تفضي إلى دخول تلك الأطراف في مرحلة جديدة من الانسجام السياسي وعدم العودة إلى الصراع من جديد. ولذا فإن المصالحة الوطنية أوسع نطاقا من المصالحة السياسية. وبغض النظر عن التسمية فإن معيار تحديد نوع المصالحة وطنية أم سياسية يكون بالنظر إلى مستوى التمثيل الاجتماعي والإجراءات المتبعة في المصالحة وإلى النتائج المترتبة عليها.

والحديث عن المصالحة الوطنية اليمنية يعني الحديث عن مختلف القضايا الوطنية ذات الطابع

https://qau.edu.ye/elibrary

والبعد السياسي والاقتصادي والحقوقي والاجتماعي التي أفرزتها الصراعات السياسية المتعاقبة. ولا يمكن لأحد كان أن يحقق المصالحة بين اليمنيين إلا بفهم واستيعاب كل تلك القضايا ودون الاقتصار على بعضها دون الأخرى. ولكي تنجح عملية المصالحة الوطنية فمن اللازم أولا إقامة أسس المصالحة التي ستبنى عليها والتي لا يمكن إتمام عملية المصالحة بدونها. وهو ما سنتناوله في البند التالي:

أولا: أسس المصالحة الوطنية:

في الوضع الحالي لليمن نجد أن الأرضية المناسبة والمناخ المواتي للمصالحة قد تهيأ بفضل من الله سبحانه وتعالي، ثم بفضل جهود الأشقاء والأصدقاء في الخليج العربي ومنظمة الأمم المتحدة والمجتمع الدولي. بمعنى، أن الأرضية التي تقوم عليها المصالحة الوطنية وأسس وملامح تلك المصالحة قد وجدت بوجود المبادرة الخليجية وآلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن، التي وفرت على اليمنيين الجهد الأكبر ومهدت بلا شك لإجراء المصالحة المجتمعية الشاملة عبر مؤتمر الحوار الوطني الذي نصت عليه الآلية.

ونظرا لأهمية الدور الذي تمثله آلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن باعتبارها البرنامج العام والتنفيذي للعدالة الانتقالية في اليمن المشتمل على أهم الأسس التي ستقوم عليها المصالحة، كان من اللازم أن نتحدث عنها ونبين المحددات والأسس التي تضعها لإنجاح عملية المصالحة الوطنية.

وقد قسمنا أسس المصالحة الوطنية إلى قسمين، الأول الأسس العامة التي نراها لازمة للمصالحة، والقسم الثاني، مجموعة الأسس التي حددتها آلية تنفيذ العملية الانتقالية. وسنتناولهما في بندين مستقلين.

1. الأسس العامة للمصالحة الوطنية:

أ. أن يكون الطرف أو الشخص الذي يتولى عملية المصالحة محايدا ومستقلا لا يرتبط بطرف من الأطراف المشاركة في المصالحة أو تجمعه به مصالح أو علاقات سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية.

ب. أن يضع نصب عينية في المقام الأول المصالح الوطنية العليا للبلد، ثم مصالح ضحايا الصراعات والنزاعات المتعاقبة. إذ أنه بدون تحقيق الإنصاف للضحايا ومراعاة حقوقهم ومصالحهم لن يكون للمصالحة الوطنية أثر إيجابي في المجتمع. وهو ما يتطلب اتخاذ بعض الإجراءات التنفيذية لإنصاف الضحايا قبل الدخول في عملية المصالحة.

ت. أن لا يستبعد أحدا من الأطراف المعنية بالمصالحة الوطنية، وإن امتنع ذلك الطرف عن المشاركة فيلزم أن تسهل وتذلل كل العراقيل التي تحول دون مشاركته.

ث. يعلن جميع الأطراف المعنية بالمصالحة اعترافهم بحق كل منهم بالوجود السياسي وبالحقوق المترتبة لكل منهم على ذلك.

ج. أن تتوفر الرغبة الصادقة والقناعة الكاملة لدى أطراف الصراع في إجراء مصالحة سياسية

https://qau.edu.ye/elibrary

ثم مصالحة وطنية حقيقية، وإنها زمن الصراعات ومعالجة آثارها، والدخول في مرحلة جديدة تؤسس للبناء والإعمار والتنمية والأمن والسلم الاجتماعي.

ح. يتفق جميع الأطراف كتابة ويوقعون على المبادئ والأسس والإجراءات العامة التي ستقوم عليها المصالحة، حتى تكون تلك الأمور وغيرها واضحة للأطراف من البداية، وهو ما يشجع جميع الأطراف على الانخراط في عملية المصالحة وفي الوقت ذاته يلتزمون بما تم الاتفاق والتوقيع عليه.

خ. حتى تكون عملية المصالحة عامة وشاملة وحقيقية، يجب أن تبدأ بشكل تصاعدي من القاعدة إلى القمة، أي من الأرياف ثم المدن فالعواصم.

د. أن يتساوى كل أطراف المصالحة في الحقوق والامتيازات والتمثيل أثناء إجراء عملية المصالحة، وأن لا يفضل طرف على الآخر أو يحصل على امتيازات غير التي يحصل عليها الطرف الآخر.

ذ. أن تتاح لكل طرف فرصة عادلة ومناسبة ليعرض مشكلته بالطريقة التي تناسبه دون شروط مسبقة أو تحديد سقف معين.

ر. أن يبدأ بالمصارحة قبل المصالحة، وأن تتاح بكل ترحيب الفرصة الكاملة لكل طرف من الأطراف المعنية ليبوح بمكنونه بكل وضوح وشفافية، كون البوح بالمشكلة والتعبير عنها يعد جزءً أساسياً من علاجها.

ز. أن يعمل راعي المصالحة على تشخيص المشاكل من جذورها، فيبحث في أسباب ودوافع الخلافات والصراعات التي مزقت المجتمع وأوصلت الأوضاع إلى ما هي عليه[26].

س. أن تتوفر القدرة على تحديد المسئوليات وتحميلها على الطرف أو الأطراف الذين ثبتت مسئوليتهم عن كل أو بعض ما جرى ويجري من صراع.

ش. أن تتوفر القدرة على تنفيذ ما يتم التصالح عليه، فبدون تنفيذ مخرجات التصالح لا فائدة ترتجى للمجتمع من المصالحة.

2. أسس المصالحة الوطنية في آلية تنفيذ العملية الانتقالية:

ساهمت الأمم المتحدة بشكل قوي إلى جانب جهود الأشقاء في مجلس التعاون الخليجي في حل الأزمة اليمنية ومارست ضغوطا قوية على أطرافها لإجراء عملية انتقال سلمي للسلطة، فاتخذت العديد من الخطوات العملية والتنفيذية، كان أبرزها صدور مبادرة مجلس التعاون الخليجي وآلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن وفقا للمبادرة، وأرغمت أطراف الصراع على التوقيع عليهما في الرياض في 23نوفمبر2011، كما أصدرت الأمم المتحدة قرارها رقم (2014) لسنة2011، الذي أدان أطراف الصراع وحملهم مسؤولية ما جرى ويجري من انتهاكات لحقوق الإنسان، وكلفت الأمم المتحدة مساعد أمينها العام ليتولى ملف اليمن ويشرف على سير العملية السياسية إلى أن يتجاوز اليمنيون محنتهم.

26- UNITED NATIONS. Op.Cit.P.9.

https://qau.edu.ye/elibrary

وإذا ما تفحصنا "الاتفاق بشأن آلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن وفقا لمبادرة مجلس التعاون" – وهي التسمية الرسمية للآلية - أو كما يحلو للبعض بأن يسميها بـ" آلية تنفيذ المبادرة الخليجية"، والتي أعدتها وقدمتها هيئة الأمم المتحدة عبر مبعوثها إلى اليمن، نجد أنها بكل وضوح قانوني وسياسي عبارة عن برنامج عمل عام وتنفيذي للعدالة الانتقالية الذي سبق الحديث عنه والتمهيد له، وليست آلية لتنفيذ المبادرة الخليجية كما هو شائع، فقد اشتملت تلك الآلية الأممية على سياسات وأهداف ومتطلبات العدالة الانتقالية بشكل عام. كما اشتملت على أسس يمكن الاعتماد عليها لإجراء المصالحة الوطنية، والتي من أهم وأبرز سماتها اتخاذ التدابير اللازمة لضمان عدم حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان مستقبلا، واتخاذ خطوات ترمي إلى تحقيق المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية.

كما أن تلك الآلية الأممية قد جاءت متسقة مع ما أفرزته المرحلة الصراعية ذاتها في اليمن. فمع وصول الأطراف المتصارعة إلى مرحلة توازن الضعف جاءت تلك الآلية لتقرر ضرورة تقاسم السلطة بينها، لتحقق بذلك قدرا من التوافق الوطني، رغم أن تقاسم السلطة لم يستوعب بقية أطراف العلاقة الصراعية مثل: الحراك الجنوبي والحوثيين والمعارضة اليمنية في الخارج، وهو ما يجعله توافقا سياسيا أكثر مما هو توافقا وطنيا.

وبما أن تلك الآلية الأممية تمثل البرنامج العام والتنفيذي لمفهوم العدالة الانتقالية في اليمن، وتمثل الأسس العامة التي تقوم عليها عملية المصالحة الوطنية بتوفير المناخ والأجواء المناسبة للمصالحة، فإننا نجدها تنص على مجموعة من الأسس المهدة لإجراء المصالحة والمتمثلة في الآتي:-

أ- إنهاء كافة أشكال النزاعات المسلحة وإزالة الحواجز ونقاط التفتيش والتحصينات المستحدثة في المدن الرئيسية.

ب- اتخاذ الإجراءات التي من شأنها منع حدوث مواجهات مسلحة في المستقبل، وإعادة هيكلة الجيش تحت قيادة مهنية موحدة.

ت- تحقيق الأمن والاستقرار خلال الفترة الانتقالية الأولى والثانية كما هو محدد في الآلية.

ث- اتخاذ الخطوات الرامية إلى تحقيق المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية، والتدابير اللازمة لضمان عدم حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان والقانون الإنساني مستقبلا.

ج- إجراء الإصلاحات القانونية في المنظومة القانونية برمتها، بما يفضي إلى معالجة هيكل الدولة وإصلاح النظام السياسي، بما يضمن عدم حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في المستقبل.

ح- ضرورة تنفيذ حكومة الوفاق لبرنامج أولي يضمن تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتلبية الاحتياجات الضرورية للسكان.

خ- ضرورة التزام حكومة الوفاق بمعايير الحكم الرشيد، والذي من أبرز سماته: تحقيق مبدأ سيادة القانون وتعزيز قيم الديمقراطية والشفافية والنزاهة ومحاربة الفساد وتعزيز وحماية حقوق

https://qau.edu.ye/elibrary

الإنسان، وتمكين المرأة.

د- اتخاذ الحلول العادلة للعديد من القضايا الوطنية وفي مقدمتها القضية الجنوبية وأسباب التوتر في صعدة، بما يفضي إلى حفظ أمن واستقرار ووحدة اليمن.

فإذا ما تم تحقيق تلك الأسس، يمكن بعد ذلك الانتقال إلى تحقيق أبرز أهداف العدالة الانتقالية، ألا وهو إجراء المصالحة الوطنية الشاملة-كما حددته الآلية- من خلال: مؤتمر الحوار الوطني المنعقد حاليا في صنعاء والذي يضم مختلف الأطراف والقوى السياسية، بما في ذلك ممثلين عن الشباب والحراك الجنوبي السلمي والحوثيين ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع النسائي. باستثناء ممثلين عن الضحايا الذين ليس لهم أي تمثيل!؟. ومن خلال مؤتمر الحوار سيتم إعادة بناء الدولة اليمنية عبر الدستور الجديد الذي سيتمخض عن الحوار. ومن ثم يتم الدخول في مرحلة التحول الفعلي والحقيقي نحو بناء اليمن الجديد، من خلال إعادة الإعمار وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة.

ثانيا: مقومات المصالحة الوطنية في اليمن:

لا يمكن لليمن أن تصل إلى مرحلة إجراء المصالحة الوطنية الشاملة، قبل اتخاذ العديد من الإجراءات التي من شأنها أن تساعد في إقناع كافة شرائح المجتمع بضرورة الدخول في عملية التصالح، وبعد أن يكون مناخ التصالح قد تهيأ بشكل كامل، وزالت المعوقات والعراقيل التي تعيق بعض الأطراف من الدخول في المصالحة، فمن غير المقبول –على سبيل المثال- بالنسبة للإخوة في الجنوب الدخول في عملية المصالحة ولم يُعترَف بعدالة قضيتهم وأحقية مطالبهم ولم تتخذ بعد إجراءات حقيقية وفاعلة لإنصافهم، ورغم ما تم اتخاذه من إجراءات في هذا الشأن إلا أننا حتى اللحظة لم نلمس نتائجها على الواقع. ولا يمكن لضحايا انتهاكات الصراعات منذ السبعينيات حتى عام 2012 أن ينخرطوا في عملية المصالحة ولم يلمسوا بعد أية إجراءات لإنصافهم وجبر أضرارهم والأخذ على يد من ظلمهم، بل وهو لم يمثلوا في مؤتمر الحوار الوطني.

كما أن المجتمع برمته لن يقدم على المصالحة الوطنية وهو يرى أن الدولة لا زالت عاجزة عن تطبيق سيادة القانون وتحقيق الأمن والاستقرار، ولازال المواطن يشعر أن ثقته بالدولة لا زالت منعدمة وتكريس هذا الشعور باستمرار لدى المواطن، ولا أدل على ذلك من الموقف السلبي للدولة حيال مخربي المصالح العامة مثل الكهرباء وأنابيب النفط ومن أحداث القتل والاغتيالات التي تتم كل يوم. ولذا، فمن اللازم قبل الدخول في عملية المصالحة الوطنية أن نوجد ونعزز مقومات المصالحة أولا. ونرى أن أهم هذه المقومات تتمثل في: تعزيز مقومات الأمن والاستقرار، اتخاذ الإجراءات التنفيذية لتطبيق العدالة الانتقالية، تفعيل دور القبيلة لتطبيق العدالة الانتقالية. وسنتحدث عن كل منها بقدر من التفصيل.

1. تعزيز مقومات الأمن والاستقرار:

لم أجد أفضل وأبلغ مصطلح يحوي كافة معاني تعزيز مقومات الأمن والاستقرار من مصطلح " سيادة القانون" الذي به يتحقق العدل، وبالعدل يتحقق الأمن، وبالأمن يتحقق الاستقرار، وبالاستقرار يتحقق

https://qau.edu.ye/elibrary

التقدم والازدهار والتنمية الشاملة. ولذا سنتحدث هنا عن هذا المصطلح باعتباره بوابة الدخول إلى مرحلة الأمن والاستقرار:-

أ- تطبيق سيادة القانون.

يعتبر تطبيق مبدأ سيادة القانون(حكم القانون) من أهم الأولويات التي ينبغي تطبيقها في أعقاب الصراعات والفترات الانتقالية، ليمكن للدولة فرض سيطرتها وإعادة هيبتها وثقتها لدى مواطنيها وتحقيق الأمن والاستقرار، وهو ما يمكنها من العمل والانجاز وتخطي الصعوبات[27].

ومفهوم سيادة القانون - وفقا للأمم المتحدة- يشير إلى» مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات والقطاعات العامة والخاصة، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسئولين أمام قوانين صادرة علنا، وتطبق على الجميع بالتساوي ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، ويقتضي هذا المبدأ كذلك اتخاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سيادة القانون، والمساواة أمام القانون، والمسؤولية أمام القانون، والعدل في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية»[28].

وسيادة القانون لا تتحقق في ظل تهميش دور الدولة والاحتكام إلى القوة والعنف وليس إلى القانون، إذ لولا تغييب دور الدولة في اليمن وعدم الاحتكام إلى القانون لما وصلت الأمور إلى ما وصلت إليه من الأزمات السياسية المتعاقبة، ومن إساءة لاستخدام السلطة، وتسلط لمراكز القوى واستهانة بإراقة الدماء وإزهاق الأرواح وانتهاك الحقوق. وإحساس الكثير من أبنا الشعب بعجز الدولة وعدم قدرتها على التدخل في كثير من القضايا[29].

كما أن ما أصاب الأمن والسلم الاجتماعي من انقسام وتفكك وتفشي الأحقاد والكراهية، ودعوات التفرق وإثارة المناطقية والمذهبية، كله بسبب غياب العدل وتعطيل دور القانون. وأعتقد أن من أهم أسباب فشل نظام الرئيس السابق(صالح) هو إخفاقه الذريع في تطبيق سيادة القانون وإقامة الدولة المدنية. وسنرى في نهاية هذا المطلب - عند الحديث عن دور القبيلة - كيف أن ذلك النظام كان يعتمد على الحلول القبلية في تسوية الكثير من القضايا المحلية بدلا من إحالتها إلى الجهات المختصة في الدولة لحلها وفقا للقانون. إن تطبيق مبدأ سيادة القانون أصبح معيارا دوليا من معايير الحكم الرشيد ينعكس إيجابا على كافة مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في البلاد، وبه يقاس مدى نجاح الدول والحكومات أو فشلها. والتجارب الدولية خير شاهد على ذلك.

وبمعادلة بسيطة نجد مثلا: أن تطبيق سيادة القانون يحد من البطالة ويخفض نسبة الفقر. فبتطبيق سيادة القانون يتوفر المناخ الملائم للاستثمار، وهو ما يشجع على جلب وتوظيف الاستثمارات

27- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن(سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع).مرجع سابق،ص،4.

28- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن(سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع).مرجع سابق،ص،5،6.

29- د. جلال فقيرة، اليمن 2020 سيناريوهات المستقبل، سيناريو استلهام الفرص، مؤسسة فريدرش إيبرت الألمانية،ط2 ،2011، بدون دار نشر،ص،44.

https://qau.edu.ye/elibrary

الأجنبية والمحلية، وهذا سيوفر الكثير من فرص العمل، وبالتالي تقل نسبة البطالة ويُحد من الفقر. كما أن تطبيق سيادة القانون يؤدي إلى تعزيز قيم الشفافية والمساءلة، وبهذا تقل معدلات الفساد المالي والإداري، ويوفر حماية أوسع للمال العام، وهو ما يحفظ الموارد المالية وينميها، ويوجد عدالة في توزيع الثروة، وبذلك يتحسن مستوى دخل الفرد، وهو ما يؤدي إلى حصول المواطن على القدر المناسب من التعليم والصحة والرفاه الاجتماعي. كما أن تطبيق مبدأ سيادة القانون، هو وحده الكفيل بالقضاء على كافة الظواهر السلبية في المجتمع، كحمل السلاح والثأر، والتقطع، بل وحتى دعوات التمرد. وهو وحده الكفيل بإعادة هيبة الدولة وترميم أزمة الثقة بينها وبين مواطنيها[30] .

وبتطبيق سيادة القانون، سيكون هنالك قضاء محايد ومستقل، يفرض هيبته ودوره، ليكون الفيصل في كافة القضايا الحقوقية والقانونية والمطلبية، بل والسياسية. وبه ستتحقق العدالة الحقيقية والمواطنة المتساوية، ويصبح كل المواطنين سواسية أمام القانون. وبدلا من اللجوء إلى البندقية والقبيلة والمناطقية والجهوية والثأر والانتقام، سيلجأ الجميع إلى القضاء للحصول على حقوقهم وفقا للقانون، وبذلك يحل السلام والأمن والاستقرار الاجتماعي في البلاد.

ب- إيلاء القضايا السياسية المتعثرة اهتماما حقيقيا. (الجنوب، صعدة، القاعدة).

- **قضية الجنوب.**

يتطلب الأمر الاقتراب أكثر من قضية الجنوب، واتخاذ إجراءات حقيقية تمهد لحلها، بما يبعث الاطمئنان لدى أبناء الجنوب أن قضيتهم أضحت بالفعل مثار اهتمام الدولة والمجتمع، وأن هناك توجهات حقيقية لحلها من جذورها. إذ أنه من غير المقبول بالنسبة لأبناء الجنوب الدخول في عملية المصالحة والاستمرار فيها ولم تعترف الدولة ولا المجتمع بعدالة قضيتهم وأحقية مطالبهم، تلك القضية التي بدأت مطلبية حقوقية، وبسبب تجاهلها وعدم وضع المعالجات المناسبة لها بشكل جدي حينها، تحولت إلى قضية سياسية، تكاد أن تعصف بوحدة اليمن وأمنه واستقراه، وأضحت مسألة إيجاد حلول عادلة ومنصفة للقضية الجنوبية مرتبطة باستمرار الوحدة اليمنية، تدور معها وجودا وعدما. وبما أن مشكلة الجنوب نشأت وارتبطت - كما يقول الإخوة هناك- بنظام الرئيس السابق صالح، وكل تلك الممارسات حدثت في ذلك العهد، وطالما قد تغير ذلك النظام، ولترسيخ وتعزيز مقومات الوحدة اليمنية، فالمطلوب أيضا من الإخوة في الجنوب أن يعطوا فرصة للدولة الجديدة التي نشأت أواخر عام2011 لإيجاد تسوية عادلة ومنصفة لقضية الجنوب. فالكل متفقون على أن الخلل كان في نُظم وآليات وعقليات إدارة الوحدة اليمنية، ولم يكن في الوحدة ذاتها، وبالتالي، نتمنى أن يستجيب الإخوة في الجنوب للحوار وأن يقدموا خلال الحوار تصوراتهم ومقترحاتهم لحلول المشاكل التي يعاني منها الجنوب، وكيفية إزالة التشوهات التي ألصقت بالوحدة منذ اللحظات الأولى لإعلانها[31(×)]

30- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن(سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع) .مرجع سابق،ص،4.

31(×)- الحقيقة أن سياسية الإقصاء والتهميش وانتهاك الحقوق والحريات قد مورست منذ لحظات ميلاد الوحدة اليمنية، حينما اشترط الحزب الاشتراكي على الرئيس السابق صالح أن يتم إقصاء وإبعاد كافة الجنوبيين الذين فرو أو نزحوا إلى الشمال أعقاب أحداث يناير المشئوم في الجنوب، وأن لا يتمتعوا بأية

https://qau.edu.ye/elibrary

وما هي سبل استمرارها. وبعد ذلك، يكون للإخوة في الجنوب حرية الاختيار من بين كل الرؤى والخيارات التي ستطرح على مؤتمر الحوار، بما في ذلك خيار الانفصال وفك الارتباط مع الشمال. فإن استطاع أي طرف في الجنوب إقناع سائر أطراف الحوار بجدوى وجدية الانفصال وفك الارتباط من منطلق عدم جواز فرض الوحدة بالقوة، فالواجب على مؤتمر الحوار الأخذ بذلك الخيار مهما كانت النتائج.

- **مشكلة صعدة.**

يعتبر الظهور السياسي لحسين بدرالدين الحوثي والحروب التي شنتها الدولة عليه وعلى أنصاره من بعده، واحدة من الأخطاء الجسام التي ارتكبها نظام الرئيس السابق صالح. فقد كانت بداية ظهور الحوثي بتنسيق وتفاهم ودعم من النظام السابق لأغراض سياسية[32]، ثم أصبحت قضيته ذات طابع ثأري وانتقامي أكثر منه سياسي، بسبب مقتله على يد النظام نفسه الذي كان الحوثي يعمل تحت إدارته وإشرافه، والذي دخل معه في خلاف شديد وتمرد عليه وخرج عن طوعه وسيطرته، بعد أن كان ذلك النظام يوفر له الدعم المادي والسياسي[33].

ثم أخذت القضية بعدا أخطر، سياسيا وإقليميا ودوليا، بسبب شن الدولة - في عهد الرئيس السابق - حربا شاملة على الحوثيين وتوسيع نطاقها ومداها، حتى وصلت إلى ستة حروب، راح ضحيتها آلاف اليمنيين قتلى وجرحى ومشردين من الجانبين، ناهيك عن الخسائر المادية التي تكبدتها الدولة جراء تلك الحروب[34(×)].

حقوق. بل لقد اشترط الحزب أن يتم إبعاد بعضهم من اليمن نهائيا. للمزيد راجع: مذكرات الشيخ/ عبدالله بن حسين الأحمر قضايا ومواقف، الآفاق للطباعة والنشر، ط، أولى،2007،ص،254-256. حيث يقول رحمه الله: « ومن الأشياء الغريبة أنهم(قيادات الحزب الاشتراكي) استطاعوا أن يقنعوا الرئيس أن كل الجنوبيين الموجودين في الشمال من القيادات العسكرية والقبلية الذين استقروا في الشمال قبل الوحدة ليس لهم حقوق ولا يحسب لهم حساب..». ويضيف قائلا: «.. وبعد أن قدم لهم الرئيس كل التنازلات تهوروا أكثر وأكثر وزادت مطالبهم... ولا يزالون مصرين على عزل كل القوى من المحافظات الجنوبية الذين كانوا في الشمال قبل الوحدة من مثقفين وعسكريين ومشائخ وشباب، وظل هؤلاء محرومين من كل الحقوق ومن كل الأعمال والمصالح التي ابتزها الحزب الاشتراكي، وحتى جماعة علي ناصر محمد، كان هناك شروط على البعض أن لا يبقوا في اليمن مثل علي ناصر شخصيا».

وبعد حرب1994 تكررت سياسة الإقصاء والتهميش وانتهاك الحقوق والحريات، حين تم الاستعانة بأصحاب علي ناصر محمد ومعهم الجنوبيين الذين تم إقصائهم وحرمانهم من حقوقهم أثناء قيام الوحدة، وقادوا الحرب وقاتلوا إلى جوار إخوانهم في الشمال ضد الانفصاليين من قيادات الحزب الاشتراكي وردوا لهم الصاع صاعين. حاربوهم باسم الدولة ودفاعا عن الوحدة، وأقصوهم وأبعدوهم من اليمن بتهمة الانفصال، وأصبح السابقون واللاحقون من الاشتراكيين مبعدين خارج اليمن.

كما أن الرئيس السابق علي عبد الله صالح، الذي حدثت الانتهاكات والإقصاء والتهميش في حرب 1994 في عهده وتحت قيادته، هو أيضا قد تعرض لحادث اغتيال مروع في مسجد قصره مع أركان نظامه، ورغم كثرة الضحايا إلا أنه نجا منه بأعجوبة، ثم ما لبث أن تم إقصائه من الحكم نهائيا- بغض النظر عن الوسيلة- حين ثار عليه كل شركائه السياسيون السابقون في فبراير2011 وأرغم على التخلي عن السلطة بناء على المبادرة الخليجية وآلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن وذلك قبل نهاية فترة ولايته الأخيرة. وأصبح من بقي من الاشتراكيين الجنوبيين المضطهدين في السابق(جماعة علي ناصر) من بعض الاشتراكيين المنفيين(جماعة البيض)، هم اليوم الذين يحكمون اليمن الموحد؟!. فلله في خلقه شئون، يؤتي الملك من يشاء وينزع الملك ممن يشاء. فهل تعي الأطراف السياسية في اليمن تلك الدروس والعبر.؟!

32 - حول هذا الموضوع أنظر:

- د.هدى المالكي،(الحوثيون، النشأة، العقيدة، الأهداف)، جامعة أم القرى،كلية الدعوة وأصول الدين،2010،ص،7.
- اللواء،يحي الشامي،مقابلة مع صحيفة الهوية حول حرب صعدة،18أبريل2012/http://www.alhawyah.com/news/

33- د. هدى المالكي،مرجع سابق،ص،8.

34(×)- يورد بعض الباحثين إحصائيات معينة لأعدد ضحايا حروب صعدة الستة من القتلى والجرحى والنازحين وكذا بعض الخسائر المالية التي تكبدتها الدولة جراء تلك الحروب. ويشير الباحث إلى أنه استقى تلك الإحصائيات من جهات رسمية مثل: تقرير جهاز الأمن القومي ومصادر اقتصادية رفيعة من قيادات المؤتمر الشعبي العام. وعلى النحو الآتي:-

https://qau.edu.ye/elibrary

ومع كل التضحيات البشرية والمادية الجسيمة، إلا أن حروب صعدة الستة لم تتمكن من القضاء على الحوثيين، ولم تقض على مذهبهم الذي يدعون إليه، بل أضعفت الدولة أيما إضعاف، وزادت من قوة الحوثيين وسيطرتهم وتوسعهم وسطوتهم، وحولتها من مشكلة بين رأس النظام السابق وآل الحوثي، إلى مشكلة سياسية باتت تعرف بمشكلة صعدة، وأخذت بعدا إقليما ودوليا[35].

واليوم بات من الضروري النظر إلى تلك المشكلة بعمق ومواجهتها بجدية وحنكة سياسية، ووضع الحلول والمعالجات المناسبة لها، بما يؤدي إلى تحقيق العدل والإنصاف لمن انتهكت حقوقهم في صعدة وغيرها من المناطق التي امتدت إليها الحروب، وإجراء الحوار الجاد والمسئول مع الحوثيين حول حقيقة ما يدعون إليه وتفنيد الحجج بالحجج، وبما يفضي إلى كشف الملابسات حول تلك الدعوة، وحول الملابسات التي أدت إلى ظهور مشكلة صعدة، وتوضيحها للناس، ومن ثم دخولهم تحت مظلة الدولة والنظام والقانون، باعتبار أن الحوثيين كغيرهم من أبناء اليمن لهم حقوق وعليهم واجبات والتزامات تجاه الدولة والمجتمع. خاصة وقد صار لهم تمثيل في مؤتمر الحوار الوطني، وأعدوا رؤيتهم الخاصة حول مواضيع ومحاور مؤتمر الحوار[36].

- **إشكالية القاعدة في اليمن.**

بسبب الحرب وتضييق الخناق عليه، وجد تنظيم القاعدة في اليمن مناخا وبيئة مناسبين، ومرتعا جيدا وآمنا لممارسة نشاطه، فالعوامل الجغرافية الطبيعية الوعرة في اليمن، والعوامل السياسية مثل: ضعف الدولة وهشاشة أجهزتها العسكرية والأمنية، والانفلات الأمني، وعدم قدرة الدولة على ضبط حدودها ومنافذها، وعدم قدرتها على فرض سيادة النظام والقانون ومحاسبة الفاسدين، وتفشي الرشوة والمحسوبية،

بلغ عدد القتلى في حرب صعدة الأولى - 20 يونيو- 10سبتمبر 2004 - حوالي (1,300)قتيل من الجانبين و (1,600)جريح وحوالي (15,000) ألف نازح، وبلغت التكلفة الإجمالية للحرب حوالي (600) مليون دولار. وبلغ عدد الضحايا في الحرب الثانية 19-مارس – 12أبريل -2005 حوالي (525) قتيل (2,708)جريح وبلغت التكلفة الإجمالية لهذه الحرب حوالي(525)مليار ريال. وبلغ عدد الضحايا في الحرب الرابعة - 27يناير2007 – يناير-2008 حوالي (500) قتيل و (700) جريح. وبلغ عدد الضحايا في الحرب الخامسة - مايو- يوليو-2008 حوالي (4,500) قتيل وحوالي (7,000) آلاف جريح. أما الحرب السادسة والأخيرة - أغسطس-2009 فبراير-2010 فقد بلغ عدد القتلى فيها حوالي (12,000) ألفا وعدد الذين تضرروا بشكل مباشر حوالي(120,000) ألفا، وبلغت تكلفتها الإجمالية حوالي (2)مليار دولار. أنظر في هذه الإحصائيات: د.عبدالله طاهش، قضية صعدة، ورقة عمل مقدمة في ورشة العمل الأولى لإعداد رؤية حول قضايا مؤتمر الحوار الوطني التي نظمها التكتل الأكاديمي للتغيير والإنقاذ الوطني والمنظمة العربية للحوار والتنمية ومؤسسة فريدريش إيبرت،صنعاء13-14يونيو2012،ص.143وما بعدها.

35- يقول الرئيس السابق صالح في مقابلة أجرتها معه صحيفة الحياة اللندنية في مارس2010 أن المواجهات مع الحوثيين لم تكن تعبيرا عن نزاع شيعي- سني، في حين أن ما حدث كان: « ترويجا لمذهب جديد في المنطقة لإشغالها أو إشغال اليمن، أو إشغال المملكة العربية السعودية تحديداً، وإيصال رسائل موجهة من دول إقليمية صغيرة أو كبيرة، كان لها دور في هذا الجانب».

36- جاء في خطاب عبدالملك الحوثي قائد التنظيم الذي ألقاه بمناسبة العيد(22) للوحدة، والذي صرح فيه بأن الحوار الوطني يمثل خطوة إيجابية شريطة أن يقوم على أساس تحقيق أهداف الثورة الشبابية الشعبية السلمية في فبراير 2011. حيث جاء في الخطاب:» إن الثورة الآن تمر بمرحلة خطرة نتيجة للمؤامرات الأجنبية وهناك دعوات للحوار ونحن نعتبر الحوار من حيث المبدأ إيجابياً في حال استند إلى شرعية الثورة ويهدف إلى تحقيق أهدافها، أما إذا كان الحوار فقط حالة شكلية يستغلها الأعداء ليمرروا من خلالها ما يريدون وليجعلوا منه المسمار الأخير في نعش الثورة اليمنية فهو يمثل حالة خطرة إذا كان على هذا النحو. لكنه عندما يكون على أسس صحيحة ويهدف إلى تحقيق أهداف الثورة الشعبية الواضحة والمعلنة بخطوات واضحة يتناول كل قضايا البلد وفق ما قدمناه من رؤية معلنة ليس فيها أي بند واحد أو هدف واحد يخصنا نحن فكل ما قدمناه في تلك الرؤية المعلنة هو يتناول ما يضمن حواراً حقيقياً هادفاً يحقق للشعب اليمني أهداف ثورته مرتبط بروح الأهداف المعلنة للثورة، ولذلك نأمل أن يكون شعبنا يقظاً أمام هذه المحطة المهمة. ويجب ألا يمثل الحوار نهاية الثورة، ويجب أن يبقى الزخم الثوري قائماً لأنه الضمان الوحيد في مواجهة المؤامرات الأجنبية». نص الخطاب منشور بالكامل على موقع التغيير نت في al-tagheer.com/arts12487.html.2012/5/22

https://qau.edu.ye/elibrary

وتسهيل دخول وخروج الأجانب بوثائق يمنية وسهولة تنقلهم داخل اليمن، وتعاطف الكثيرين من اليمنيين البسطاء والسُذج مع التنظيم دينيا، هذه الأمور وغيرها الكثير، ساعدت على استقرار وانتشار التنظيم في اليمن، بل، وجعلها قاعدة ومنطلقا أساسيا لإدارة تنظيم القاعدة في الجزيرة وبلاد العرب.

ومشكلة تنظيم القاعدة مع الدولة اليمنية، ليست عقائدية أو دينية أو مذهبية، وليست مشكلة مع دولة أجنبية غازية أو محتلة، بل هي مشكلة سياسية بحتة، الدولة طرفا أساسيا فيها.

فالدولة تسعى لتصفية التنظيم واجتثاثه من الأرض اليمنية بدعم ومباركة أجنبية، والتنظيم يثأر من الدولة ويحاربها بحجة أنه يريد إقامة دولة تطبق أحكام الشريعة الإسلامية. والضحية آلاف القتلى والجرحى والمشردين من المدنيين والعسكريين والشباب المنخرط في التنظيم، إضافة إلى تدمير المنشآت العامة والخاصة والبنى الأساسية المدمرة أصلا.

وكما أن الحرب لم تكن يوما هي الحل لأي مشكلة في أي بلد في العالم على مر العصور، كذلك الوضع في حالة حرب اليمن مع تنظيم القاعدة، لن تكون الحرب هي الحل، ولن يمثل التواجد والدعم الأجنبي في اليمن إلا مزيدا من التعاطف الشعبي اليمني والعربي والإسلامي مع التنظيم، وهو ما يزيده قوة وإصرارا، ويعطيه المبرر للاستمرار في التمرد ومواجهة الدولة، تارة بحجة محاربة الغزاة الأجانب وأخرى بحجة إقامة إمارة إسلامية في اليمن.

ولو كانت الحرب حلا للقضاء على تنظيم القاعدة، لكانت الحرب العالمية على الإرهاب التي شنتها الولايات المتحدة الأمريكية على طالبان وتنظيم القاعدة في أفغانستان قد حسمت الموقف وانتهت وأثمرت، لكن، ها هي الولايات المتحدة ذاتها اليوم تتحاور مع حركة طالبان للخروج من ذلك المأزق الذي وقعت فيه وأوقعت العالم معها. ولكانت حرب الجمهوريين والملكيين أعقاب ثورة 26 سبتمبر1962م التي استمرت قرابة ثمان سنوات، قد نجحت في ترسيخ الثورة، والقضاء على أسرة حميد الدين. لكنها بعد تلك السنوات من الحرب التي أكلت الأخضر واليابس وتدخلت فيها أطراف إقليمية ودولية، حُلت بتحاور الطرفين واتفاقهم على إنهاء حالة الحرب والدخول في حكومة توافقية وفقا لما عرف حينها بوفاق1970، الذي عاد الملكيون بموجبه إلى سدة الحكم عبر حكومة توافقية مع الجمهوريين. بل، ولكانت حروب صعدة الستة التي شنتها الدولة منذ عام 2004م على الحوثيين للقضاء عليهم وعلى مذهبهم قد أفلحت في تحقيق أهدافها، لكنها-كما أوضحنا سابقا- زادتهم قوة وإصرارا، وزادت المشكلة توسعا تعقيدا، وتحولت من مشكلة داخلية إلى مشكلة إقليمية دولية. وبالتالي، أعتقد أن العمل السياسي التكتيكي، القائم على استخدام الوسائل غير العسكرية وايجاد الدولة المدنية وتطبيق سيادة القانون هو الأفضل والأنجع لتسوية المشكلة مع القاعدة وغيرها من المشاكل السياسية في اليمن.

فتغيير المناخ والبيئة اللذان يساعدان التنظيم على العمل والتوسع، وإزالة العوامل السياسية والاقتصادية والفكرية التي تمكن التنظيم من البقاء والانتشار، إضافة إلى ضرورة اقتصار المساعدات الخارجية على المجال اللوجستي، بدلا من التدخل العسكري المباشر، سيكون له الأثر الأكبر في محاصرة

https://qau.edu.ye/elibrary

التنظيم وتطويقه، وتقليم أظافره، وفي الحفاظ على الأمن والسلم الاجتماعي في البلد، وفي وقف نزيف دماء اليمنيين. ومع اتخاذ تلك الإجراءات ينبغي أن لا نغفل الدعوة إلى الحوار الجاد عبر متخصصين مع أفراد التنظيم ومناقشة أفكارهم وآرائهم ومبررات عمل التنظيم والمرجعيات الشرعية التي يستندون عليها في عملهم، إضافة إلى مد يد العون والمساعدة بصدق لأولئك الشباب المغرر بهم لانتشالهم من الحالة التي يعانوها في التنظيم، وإزالة أية معوقات تقف أمام إعادة إدماجهم في المجتمع.

2. اتخاذ الإجراءات التنفيذية للعدالة الانتقالية:

إن تناسي الماضي بكافة مآسيه، ومنع تكرار ما حصل من انتهاكات وتجاوزات لن يتحقق إلا بمعالجة الأسباب الجذرية للصراعات، وهو ما أكد عليه تقرير الأمين العام للأمم المتحدة من أنه: ".. لن يتأتى للمجتمع الدولي أن يحول دون العودة إلى الصراع في المستقبل إلا بمعالجة أسباب الصراع عن طريق السبل الشرعية والعادلة "[37]. وهو ما يعني ضرورة معرفة حقيقة ما جرى في الماضي ومعرفة أسبابه وملابساته ودوافعه والآثار التي نتجت عنه. وهو ما يتطلب من الدولة اتخاذ الآتي:-

أ- إعداد وإصدار قانون العدالة الانتقالية، وذلك عبر تشكيل لجنة محايدة ومستقلة ومتخصصة من كافة أطياف العمل السياسي ومنظمات المجتمع المدني.

الأصل في قانون العدالة الانتقالية أن يأتي لمعالجة انتهاكات حقوق الإنسان التي حدثت أثناء وبعد الصراعات، ومعالجة كافة الآثار الناتجة عن تلك الصراعات التي أثرت سلبا على كافة مناحي الحياة وعلى أبناء المجتمع. وبالتالي، فهو قانون يهم الشعب بأكمله حكومة وأفرادا وجماعات، أحزابا وتنظيمات سياسية ومنظمات مجتمعية.

ولذا، فإن أي قانون للعدالة الانتقالية ينبغي أن يأتي معبرا عن كافة وجهات النظر الشعبية والجماهيرية، وملبيا لطموحات وتطلعات ضحايا حقوق الإنسان، الموجه إليهم والمعبر عنهم أصلا، لا أن يكون قانونا يعبر عن وجهة نظر بعينها أو ملبيا لطموحات ومصالح جهة محددة بذاتها أو يخدم مصالحها.

وبما أن الاختلاف حول مشروع قانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية الذي أعدته وزارة الشئون القانونية قد بلغ حدا عرقل حصول ذلك المشروع على التوافق السياسي في إطار حكومة الوفاق ذاتها، ناهيك عن الأطراف والكيانات الأخرى، ونظرا للجدل والخلاف الكبير الذي أثاره ذلك المشروع في أوساط الضحايا وأسرهم ومنظمات المجتمع المدني، كونه لا يحقق العدالة التي يتطلع إليها الضحايا، بل، ولا يحقق مفهوم العدالة الانتقالية الراسخ في إطار القانون الدولي وفي إطار منظمة الأمم المتحدة، والذي سبق الحديث عنه في بداية هذه الدراسة. لذلك، لم يكن هناك بد من رفع مشروع القانون إلى رئيس الوزراء ورئيس الجمهورية وفقا لآلية تنفيذ العملية الانتقالية للبت فيه وتقرير ما يلزم بشأنه، كما أوضحنا سابقا. ولذا، فمن الضروري تشكيل تلك اللجنة المستقلة والمحايدة التي أشرنا إليها أعلاه، لإعداد قانون للعدالة الانتقالية، ومن اللازم

37- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن(سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع).مرجع سابق،ص،5.

https://qau.edu.ye/elibrary

إصداره وفقا للإجراءات الدستورية، من أجل:-

- أن يلبي متطلبات العدالة الانتقالية التي تنصف الضحايا وتحمي حقوق الإنسان.
- أن يحقق التوافق المطلوب حوله، وأن يزيل اللبس والخلاف الذي أثير حول مشروع القانون المعد من وزارة الشئون القانونية.
- أن يمهد بحق لإجراء المصالحة الوطنية، بتحقيقه للرضا والقبول لدى الضحايا وذويهم ومنظمات المجتمع المدني والتنظيمات السياسية والحزبية.
- إضفاء المشروعية على كافة أعمال وقرارات السلطات المختصة في الدولة بشأن الإجراءات التي تتخذها فيما يتعلق بتطبيق العدالة الانتقالية، تلك القرارات والإجراءات التي يجب أن تتسم بالمشروعية، وأن تتم وفقا لنصوص قانونية حتى تكون قرارات وإجراءات مقبولة، وتتمتع بالمشروعية الدستورية.

ذلك أن أي قرار أو إجراء قد تتخذه الدولة في سبيل تطبيق متطلبات العدالة الانتقالية لا يستند إلى نصوص قانونية، يجعل ذلك القرار أو الإجراء قابلا للطعن بعدم المشروعية، ناهيك عن الخلافات التي يمكن أن يثيرها إذا ما تم توظيفه بطريقة سياسية تظهر أن ذلك القرار أو الإجراء ما هو إلا مجرد استهداف سياسي وانتقاء شخصي للنيل من بعض الأشخاص أو الكيانات أو الجماعات أو التنظيمات.

ب- البدء في إجراءات تحقيقات نزيهة ومستقلة ومحايدة في الانتهاكات والتجاوزات التي حدثت في اليمن جراء الصراعات السياسية المتعاقبة، من خلال لجان متخصصة ومحايدة، بحيث تشكل لجنة تحقيق لكل قضية على حدة.

ليس خافيا أن الأطراف المتصارعة في أوقات الصراعات، لا تميز -عادة - بين خصومها وبين المدنيين الأبرياء والفئات الأكثر ضعفا كالنساء والأطفال وكبار السن ممن لا يقدرون على حمل السلاح، كما أن الأطراف المتصارعة لا يهمها أثناء الصراع إلا التغلب عل بعضها البعض، وبالتالي، فإنها تفرط في استخدام العنف والقوة والتدميروانتهاك الحقوق، مما يجعل تلك الأطراف لا ترى سوى كيفية إضعاف الخصم والقضاء عليه، ولو كلف الأمر إبادة مدن وأحياء بأكملها والقضاء على أشكال الحياة فيها.

كما أن أطراف الصراع لا تتورع عن استخدام أبشع الطرق والوسائل الإجرامية تجاه أفراد خصومها أو من يعارضها من الأطراف الأخرى، فتراها تخطف وتحبس، وتقتل ببشاعة، وتعذب بقسوة، وتدمر بقوة كل ما يصادفها من الممتلكات العامة والخاصة، ولا تلقي لذلك بالا، ولا تضع بعد ذلك اعتبارا لنظام أو قانون أو اعتبارات إنسانية. وفي مثل هذه الحالات لا شك أن الضحايا الذين يئنون تحت وطأة العنف وصنوف الانتهاكات، يعانون - إضافة إلى تلك الانتهاكات- حالة من الرعب والقلق النفسي، ولا يستطيعون البوح بمعاناتهم، لعلمهم أنه لا أحد في تلك الأثناء سيصغي إليهم أو سينصفهم، أو على الأقل يحميهم من العواقب متى باحوا وعبروا عن معاناتهم. وقد يستمر ذلك الوضع سنوات طويلة، خاصة عندما يعود أطراف الصراع إلى حالة من التوافق والدخول في تسويات سياسية تكفل لهم من ناحية، الانتقال من حالة الصراع إلى

https://qau.edu.ye/elibrary

حالة من الهدوء والانسجام، وفي ذات الوقت يتخذون بعض الإجراءات القانونية في محاولة لطمس ماضيهم المأساوي وإبعاد أنفسهم عن دائرة المساءلة والعقاب وكل ذلك على حساب الضحايا وحقوقهم المنتهكة. كل ذلك، يزيد من الشعور بالظلم والقهر، ويجعل الأحقاد والضغائن وروح الانتقام والثأر تظل مشتعلة ومتأججة، وبالتالي، ينعدم معها إجراء مصالحة وطنية حقيقة، مهما حشد لها الحاشدون وجند لها المجندون وبذل الباذلون، وإن تمت فهي مصالحة شكلية ما تلبث أن تتلاشى بمجرد إثارة صراعات جديدة تُنبش معها آلام الماضي وتتوسع الجراح حتى يصعب على أي كان تضميدها.

وبما أن المجتمع الدولي أصبح يشكل قرية واحدة يسودها دستور واحد هو ميثاق منظمة الأمم المتحدة، وقانون واحد هو القانون الدولي. وفي ظل ارتفاع نسبة الوعي المجتمعي واهتمام المجتمع الدول بقضايا حقوق الإنسان، ووجود قواعد قانونية دولية تحاسب وتعاقب على انتهاكات حقوق الإنسان ولا تعترف بأية حصانات أو ضمانات لمنتهكي تلك الحقوق. ومع ظهور وتنامي منظمات المجتمع المدني والمنظمات الحقوقية المدافعة عن حقوق الإنسان، أصبح هناك التزام قانوني دولي وأخلاقي على عاتق دول العالم بعدم السكوت على أو التغاضي عن انتهاكات حقوق الإنسان، كما لم يعد بمقدور منتهكي تلك الحقوق دفن ماضيهم المأساوي أو تحصين أنفسهم أو اللجوء إلى بعض الدول هربا من تحمل المسئولية والعقاب. وبالتالي، فإن الدخول في مصالحة وطنية في اليمن - أو في أي بلد يمر بذات الظروف الانتقالية- قبل إجراء تحقيقات شفافة تكشف حقائق ما جرى من انتهاكات من قبل أطراف الصراعات المتعاقبة التي خلفت آلاف القتلى والجرحى والمعوقين وذوي الحالات النفسية، ناهيك عن تدمير الممتلكات العامة والخاصة، وتحدد أسباب ودوافع تلك الصراعات والانتهاكات، وتحاسب المسئولين عنها، وتكشف عن مصائر المخفيين قسريا، لن يفضي إلا إلى مزيد من الظلم والقهر والكراهية وتفشي ظاهرت الثأر والانتقام بين أفراد المجتمع وليس إلى مصالحة وطنية حقيقية. إذن، فالأمر يتطلب قبل الدخول في عملية المصالحة الوطنية وخلال السير فيها، تشكيل العديد من لجان التحقيق المتخصصة التي تعمل على كشف وتوضيح التجاوزات والانتهاكات، والكشف عن أساب الصراعات وتحديد المسؤوليات ووضع المعالجات اللازمة وفقا لمعايير وأهداف العدالة الانتقالية، وعلى أن تنشأ اللجان على النحو للآتي:-

- لجنة حقيقة خاصة للتحقيق فيما حصل فيما عرف بأحداث التخريب في السبعينيات في المناطق الوسطى وغيرها من المناطق الشمالية.

كون آثار تلك المشكلة لا زالت قائمة حتى اليوم، ولا زال الكثير من ضحايا تلك الفترة يعانون أضرارا مادية ومعنوية ونفسية جمة جراء تلك الممارسات، ولم يحصلوا على التعويضات اللازمة، وما زال الكثيرون من المخفيين قسريا (المختطفين) من قبل عناصر التخريب لا يعرف لهم مصير حتى اليوم رغم البحث عنهم بعد عام 1990 في مختلف السجون والمعتقلات في الجنوب. بل، إن اللجنة المكلفة بنزع الألغام التي زرعتها عناصر (التخريب) في المناطق الوسطى في تلك الفترة لم تكمل عملها حتى اليوم.

- لجنة للتحقيق فيما عرف بأحداث يناير المشئوم في الجنوب عام 1986.

https://qau.edu.ye/elibrary

ما زال ضحايا ذلك الصراع الدامي الذي دار بين قيادات وأعضاء الحزب الاشتراكي الحاكم في تلك الفترة يعانون آثار ذلك الصراع والتهور السياسي الذي راح ضحيته الآلاف من أبناء الجنوب من المدنيين والضباط والجنود، ودمر البنية الاقتصادية للدولة الجنوبية التي لم تقم لها بعد ذلك الصراع قائمة[38].

أضف إلى ذلك أن جذور ذلك الصراع الذي دار في الجنوب قبل الوحدة لا زالت تغذي الصراع الدائر اليوم بعد الوحدة. وأن ذلك الصراع قد تجدد اليوم بصورة أو بأخرى بين طرفيه (جماعة علي سالم البيض "الطغمة" وجناح علي ناصر محمد "الزمرة") حيث مثل وصول الرئيس هادي إلى الحكم – وهو من جماعة علي ناصر محمد – قلقا واضحا لعلي سالم البيض وجماعته الذين صاروا واقعين بقبضة ألد أعدائهم السابقين علي عبد الله صالح وجماعته من جهة وعلي ناصر محمد وجماعته من جهة أخرى. ولعل هذا هو ما يفسر تشدد البيض وجماعته في المطالبة بفك الارتباط الوحدوي ورفضهم الدخول في أي تسوية سياسية واللجوء إلى السلاح، وإن ما نخشاه هو تطور وتوسع ذلك الصراع ليمتد إلى كافة محافظات اليمن الموحد إذا لم تعالج جذوره معالجة حقيقية صادقة.

- لجنة للتحقيق في التجاوزات والانتهاكات التي حدثت أثناء وبعد حرب صيف 1994.

بغض النظر عن المواقف السياسية من حرب عام 1994 فإن الحقيقة التي لا ينكرها أحد، هي أن تلك الحرب التي راح ضحيتها آلاف القتلى والجرحى من المدنيين والعسكريين[39]، قد تجاوزت الأهداف التي كانت مرسومة لها في الدفاع عن الوحدة اليمنية، وتحول الانتصار للوحدة إلى ممارسات غير إنسانية، وإقصاء، وتهميش لقيادات وأعضاء الحزب الاشتراكي، ونهب وسلب للحقوق والممتلكات في الجنوب. وما زاد من تعقيد المشكلة، هو عدم اتخاذ الدولة إجراءات فاعلة وحقيقية لإنصاف ضحايا الحرب ومعالجة آثارها، وهو ما جعل أبناء الجنوب يشعرون بالظلم والقهر والغبن وعدم الإنصاف، ولم يجدُ غير المطالبة بفك الارتباط والعودة إلى ما قبل 22مايو1990 غير آبهين بالنتائج.

- لجنة تحقيق لحروب صعدة الستة وما نتج عنها.
- لجنة تحقيق لأحداث ما باتت تعرف بالثورة الشبابية الشعبية السلمية (فبراير2011).
- لجنة تحقيق لما جرى في حادث جامع النهدين في 3/6/2011 وحوادث الاغتيالات الأخرى المشابهة.

3. الاستفادة من دور القبيلة لتطبيق العدالة الانتقالية.

ظهرت القبيلة قبل ظهور الدولة منذ آلاف السنين، ووضعت لها قواعد وأحكام عرفية ملزمة (غير مكتوبة) لإدارة شئونها وتنظيم حيات أفرادها في شتى الجوانب. ومع ظهور الدولة وتطورها عبر العصور، ظلت القواعد العرفية القبلية في اليمن هي السائدة والحاكمة للحياة الاجتماعية، وفي تسوية المنازعات

38- للمزيد حول أحداث ذلك الصراع المرير في الجنوب، أنظر: د.ناصر محمد ناصر، التجربة الاشتراكية في جنوب اليمن1967-1990 دراسة تقييمية، مجلة جامعة الملكة أروى، العدد، السادس، يناير- يونيو2011، ص125 وما بعدها.

39- تقدر الخسائر البشرية الناتجة عن حرب1994 في صفوف الجيش اليمني بحوالي أكثر من (16،000) ألف قتيل وجريح من الجانبين. أنظر في هذه الإحصائية: د.عبدالولي الشميري،1000 ساعة حرب،ط3،ج2،مكتبة اليسر،صنعاء،1995،ص، 131.

https://qau.edu.ye/elibrary

المدنية والجنائية، نظرا لانضباط تلك القواعد وقوتها الإلزامية، والتي تعتبر مخالفتها والخروج عنها عيب يلام فاعله ويستهجن ويزدرى في المجتمع القبلي[40]. ومع وجود الدولة في اليمن بكافة أجهزتها، إلا أنها لم تستطع ترسيخ أسس ومبادئ الدولة وفرض سيادة القانون، بل ظلت قاصرة وضعيفة أمام القواعد العرفية القبلية، بل لقد أظهرت الدولة عجزها في كثير من الأحايين في إيجاد الحلول والمعالجات لكثير من المشاكل والقضايا، بينما أثبتت الأعراف القبلية قدرتها على حلحلت تلك المشاكل بسهولة وفاعلية[41(×)].

ونتيجة لدعم الرئيس السابق المادي والمعنوي لمشايخ القبائل، وتوظيف دور القبيلة والأعراف والأسلاف القبلية لتحقيق أغراض سياسية، فقد جعله ذلك يرسخ قواعد العرف القبلي بدلا عن النظام والقانون، وصار يعتمد على بعض مشائخ القبائل وبعض الوجهاء لتسوية الكثير من المشاكل التي تواجه الدولة وفقا للأعراف والأسلاف القبلية بدلا من حلها بالنظام والقانون[42]. فكانت الدولة طرفا مقابل شخص أو عدة أشخاص كطرف آخر، وجعل القبيلة تحكم على الدولة بأحكام عرفية قبلية، وهو ما أضعف دور الدولة وأفقدها هيبتها وقضى على مبدأ سيادة القانون[43]. وقد أوضحنا أن تطبيق العدالة الانتقالية في اليمن في الفترة الانتقالية الثانية وعلى المدى المتوسط، يواجه العديد من المعوقات التي في مقدمتها، محاولات الإفلات من العقاب المتمثل في قانون الحصانة رقم(1) 2012 وفي التوافق السياسي الذي نتج عنه دخول أحزاب اللقاء المشترك(المعارضة) وحزب المؤتمر في حكومة توافقية مناصفة برئاسة المشترك. وهو

40- للمزيد حول القبيلة في اليمن أنظر: ندوى الدوسري، الحكومة القبلية والاستقرار في اليمن، مؤسسة كارينجي للسلام الدولي، بدون دار نشر، ابريل/2012،ص،6وما بعدها.

41(×)- يرى البعض أن اليمنيين في المناطق الحضرية يفضلون في الغالب اللجوء إلى القواعد العرفية القبلية بدلا من نظام المحاكم الرسمي، لأن قواعد العرف أكثر سهولة وفاعلية ويسر وأسرع بكثير من النظام الرسمي، وعلاوة على ذلك، فإن الناس في اليمن لا يشجعون على اللجوء إلى الحكومة بسبب الفساد والمحاباة وانعدام النزاهة وعدم الكفاءة، إضافة إلى طول الإجراءات القضائية وعجز الحكومة في تنفيذ أحكام المحاكم.ندوى الدوسري، مرجع سابق،ص،8.

بينما يرى بعض آخر، أن تغليب دور القبيلة على دور الدولة مرده إلى النظام الإمامي البائد الذي خلف فجوة عميقة بين القبيلة والدولة بفعل الجهل والعزلة التي فرضها الأئمة على الشعب، ويرى أن هذه حقيقة لا تقبل الاختلاف، وأن القبيلة قد أخذت بنظامها القائم على مجموعة من الأعرف مكانة الدولة، ليس من منطلق ضرورة تنظيمية مؤقتة تقتضيها المصلحة، وإنما ترسخت كحالة أخلاقية وسلوكية في ثقافة المجتمع، ولذا فقد قامت ثورة 26سبتمبر1962 وتخلصت من ذلك النظام الإمامي الكهنوتي إلى غير رجعة. لكن المجتمع لم يتحرر بعد من إفرازات تلك المرحلة، فقد ظل ينظر إلى الدولة ويتعامل معها ككيان ونظام بذات النظرة القاصرة السابقة، ولم يكن بمستوى من الوعي ليكتسب فيه الثقة بنظامها وتجريد نظامه الاجتماعي. عبد السلام الهمزة، اليمن وتحديات ما قبل الثورة والوحدة، مجلة الثوابت، العدد،64،أبريل- يونيو2011،ص،3وما بعدها.

42- ندوى الدوسري،مرجع سابق،ص،9.

43- من أبرز قضايا الدولة التي اعتمد الرئيس السابق صالح على حلها عبر التحكيم القبلي:

- قضية قبيلة بالحارث، حيث حكَّمَت الدولة قبيلة بالحارث بسبب أحداث شبوة التي نتج عنها مقتل عدد من أبناء القبيلة على يد أفراد الأمن عام 2007.
- قضية باشراحيل مع آل المصري، حيث بعث الرئيس السابق بعض كبار مسئولي الدولة لتحكيم آل المصري في مقتل ابنهم عام 2008، إلا أنهم رفضوا قبول التحكيم القبلي وترك القضية للعدالة لتأخذ مجراها !؟.
- قضية ضحايا قصف قرية (المعجلة) في محافظة أبين، الذين سقطوا أثناء استهداف الطيران اليمني معسكرا لتنظيم القاعدة 2009، وقد تم التحكيم من قبل الدولة، وقبلت القبيلة بالتحكيم وتم الحكم على الدولة !؟.
- قضية اختطاف الخبيرين الصينيين والمرافقين لهما من قبل أفراد ينتمون إلى إحدى القبائل بمحافظة شبوة عام 2010وقد تم الإفراج عنهم بعد تحكيم قبلي للخاطفين عبر وسطاء من مشائخ المنطقة وحُكم للخاطفين بتعويضات عن إصابة أحد أبناء القبيلة برصاص الأمن، فضلا عن التزام الدولة بسحب القوات العسكرية التي تم نشرها عقب واقعة الاختطاف، وإيقاف أي ملاحقات أمنية أو قضائية للخاطفين.
- قضية مقتل جابر الشبواني نائب محافظ محافظة مأرب الأمين العام للمجلس المحلي عام 2010 بقذيفة صاروخية أطلقت من طائرة بدون طيار، وقد طلب الرئيس السابق تحكيم القبيلة فوافقت، وحكمت القبيلة على الدولة.

https://qau.edu.ye/elibrary

ما أدى إلى تبني حكومة الوفاق لمشروع قانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية الذي ينص على تطبيق عدالة انتقالية تصالحية غير جنائية. وفي نهاية المطاف يصبح ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان ضحايا جدد بسبب عرقلة تطبيق العدالة الانتقالية. وهنا تظهر أهمية الاستفادة - في الوقت الحالي- من دور القبيلة بأعرافها وأسلافها التي لا تختلف مع أهداف ومضامين العدالة الانتقالية[44(×)]، لتوظيف ذلك الدور في محاولة للتوفيق بين حالات الإفلات من العقاب وبين إنصاف الضحايا. كما أن الاستفادة من دور القبيلة في اليمن لتطبيق العدالة الانتقالية وتنفيذ عملياتها أمر تؤيده وتحث عليه منظمة الأمم المتحدة، فقد جاء في التقرير الذي أعده الأمين العام للأمم المتحدة حول نهج الأمم المتحدة لتطبيق العدالة الانتقالية أنه " ينبغي إيلاء التقدير اللازم للتقاليد المحلية وغير الرسمية في إقامة العدل أو تسوية المنازعات من أجل مساعدتها على مواصلة دورها الحيوي"[45]. ونظرا لأن المواطن قد فقد الثقة بالدولة وبقدرتها على معالجة مشاكله وإنصافه، ونظرا لانتشار وتمدد القبيلة وانحدار كافة اليمنيين من أصول قبلية- رغم تمدن الكثير منهم - وباعتبار أن القبيلة تملك الأدوات والقواعد العرفية التي يخضع لها الأفراد طواعية، ويفضلون اللجوء إليها وتطبيقها بدلا من اللجوء إلى أجهزة ومؤسسات الدولة، فنرى – في المرحلة الانتقالية الحالية - ضرورة الاستفادة من هذا الدور المؤثر والفاعل للقبيلة ليتم من خلاله إنصاف الضحايا وإجراء المصالحة الوطنية الشاملة[46(×)].

المطلب الثالث

معوقات تطبيق العدالة الانتقالية

إن العدالة الانتقالية في مجتمعات الصراعات وما بعد الصراعات كثيرا ما تواجه العديد من المعوقات التي تعرقل عملية تطبيقها وتمنع أو على أقل تقدير تعرقل سيرها وتحد من تحقيق أهدافها، وعلى مدى ما يقارب النصف قرن من الزمان وفي أكثر من(30)بلدا خاضت تجارب تطبيق العدالة الانتقالية، لم تصل كل تلك التجارب إلى تطبيق كامل وحقيقي لمفهوم وأهداف العدالة الانتقالية، خاصة ما يتعلق بالجانب الجنائي وملاحقة منتهكي حقوق الإنسان. ومن خلال الاطلاع على تلك التجارب وجدنا أن هناك معوقات عامة لتطبيق العدالة الانتقالية تشترك فيها أغلب البلدان التي خاضت تجارب تطبيق العدالة الانتقالية أبرزها محاولة منتهكي حقوق الإنسان في الإفلات من العقاب والتوافق السياسي، وهناك معوقات خاصة بتطبيق العدالة

44(×)- يتشابه العرف القبلي مع العدالة الانتقالية في أنهما يعتمدان الاعتراف مقابل العفو أو إسقاط العقوبة المقررة واستبدالها بمقابل آخر كترضية للمجني عليه. ففي العرف القبلي يجب على الجاني أولا أن يعترف بخطئه بأن يأتي إلى المجني عليه أو إلى عشيرته أو قبيلته ويقدم إليهم ما يعرف بـ(الحَكَم)، وهو عبارة عن قطعة سلاح أو أكثر حسب كل قضية، وهو أسلوب يعني الإقرار بالخطأ وطلب العفو والمسامحة، ومن ثم يترك الأمر بعد ذلك للمجني عليه أو عشيرته أو قبيلته ليقرروا الحكم الذي يرونه حسب الأعراف السائدة وحسب كل حالة، وما على الجاني بعد ذلك إلا الامتثال وتنفيذ ما سيحكم عليه. للمزيد أنظر: ندوى الدوسري،مرجع سابق،ص9-10.

45- UNITED NATIONS.Op.Cit.P.9.

46(×)- في هذا الإطار تقول الباحثة والمتخصصة في النزاعات والشؤون القبلية اليمنية، ندوى الدوسري،مرجع سابق،ص14:«في بلد مثل اليمن حيث الدولة ضعيفة. يمكن للعرف القبلي- لاسيما آليات حل النزاعات القبلية- أن يساعد في تعزيز المصالحة الوطنية والاستقرار، وحتى في بناء الدولة، وعلى عكس التصور السائد. إن القبيلة والعرف القبلي كانا في الواقع السبب في تماسك هذا البلد في العقود الأخيرة».

https://qau.edu.ye/elibrary

الانتقالية في اليمن. وعلى ذلك سنتحدث في بندين أولا: عن المعوقات العامة لتطبيق العدالة الانتقالية. وثانيا: نتحدث عن معوقات تطبيق العدالة الانتقالية في اليمن. وثالثا سنحلل أسانيد معوقات التطبيق في اليمن. وذلك بقدر من التفصيل.

أولا: المعوقات العامة لتطبيق لعدالة الانتقالية.

من خلال الاطلاع على تجارب العديد من دول العالم ومتابعة نهج الأمم المتحدة لتطبيق العدالة الانتقالية وجدنا أن أهم معوقات تطبيقها تتمحور حول معوق رئيس يتمثل في: محاولات منتهكي حقوق الإنسان في الإفلات من العقاب، إضافة إلى معوقات سياسية، وقانونية، واقتصادية، مع اختلاف في توفرها كلها أو بعضها من بلد إلى آخر. وسنتناول كل منها بقدر من الإيجاز.

1. محاولات الإفلات من العقاب:[47].

تقوم فلسفة القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني على مبدأ راسخ صريح وواضح، مفاده أن العدالة تقتضي معاقبة منتهكي حقوق الإنسان، وأنه لا أحد يفلت من العقاب لأي اعتبار كان، كالحصانات القانونية أو الاعتبارات السياسية أو الصفات الرسمية أو المكانة الاجتماعية لمنتهكي حقوق الإنسان، وهذا المبدأ لم يعد محل جدال أو نقاش أو تفاوض، فقد أرسته وأكدت عليه نصوص قانونية ملزمة في وثائق القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. وعلى سبيل المثال: ينص نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، على أن يطبق نظام روما الأساسي على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون أي تمييز بسبب الصفة الرسمية، كما أن الصفة الرسمية لرئيس الدولة أو الحكومة أو عضو في الحكومة أو البرلمان أو ممثلا منتخبا أو موظفا حكوميا لا تعفيه بأي حال من الأحوال من المسئولية الجنائية، بل ولا تعد تلك الصفات والمناصب الرسمية سببا لتخفيف العقوبة[48].

وعادة ما تتم محاولات إفلات منتهكي حقوق الإنسان من العقاب من قبل الأشخاص الذين يمثلون قمة الهرم في الأنظمة السياسية الحاكمة ويعتلون المناصب القيادية العليا في الدولة، والذين يخوضون غمار الصراعات ويمارسون الانتهاكات. وعادة ما تتم تلك الانتهاكات والممارسات الغير إنسانية، كالقتل الفردي والجماعي والاعتقال والإخفاء (الاختفاء) القسري والتعذيب والتدمير للممتلكات وقصف المدن والأحياء والقرى بإشرافهم وإدارتهم وأحيانا كثيرة بأوامر منهم. وعندما تكون السلطة لا تزال بأيدي أولئك الأشخاص أثناء الصراعات، وبما لهم من قوة وسطوة سياسية وعسكرية ومادية وقانونية، تراهم يسارعون إلى تحصين أنفسهم بوسائل متنوعة ومتعددة، سعيا منهم لتطهير سجلهم الإجرامي، وفي الوقت ذاته ليفلتوا في المستقبل من المساءلة والعقاب عن تلكم الانتهاكات. وصور الإفلات من العقاب تتخذ أشكالا عديدة، تختلف من بلد إلى بلد، ومن زعامات وشخصيات سياسية إلى أخرى، فأحيانا، تتم بشكل مراسيم ملكية، أو قرارات

47- حول إشكاليات الإفلات من العقاب أنظر: أحمد شوقي بنيوب،مرجع سابق، ص،26 وما بعدها.

48- أنظر نص الفقرة(1)من المادة(27)من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.مرجع سابق.

https://qau.edu.ye/elibrary

وأوامر رئاسية، وأحيانا، تصدر بشكل قوانين من المجالس النيابية.

وفي كل الحالات – بالطبع - تصدر تلك القرارات والمراسيم والقوانين وفقا لمرجعيات وأطر قانونية معدة سلفا، وكلها تفيد إما العفو الخاص أو الشامل أو عدم الملاحقة القانونية لأشخاص أو أجهزة في الدولة جراء ما حصل من أحداث أو صراعات في فترات معينة. بل، تظهر تلك القرارات والمراسيم والقوانين بعد ذلك على أنها منَّة ومكرمة تفضل بها أولئك القادة على شعوبهم، رغم أنها وارت خلفها جرائمهم ومآسيهم الإنسانية في حقوق شعوبهم. وقد تتم محاولات الإفلات من العقاب بعد إقصاء منتهكي حقوق الإنسان من مناصبهم القيادية، فيعملون على افتعال الأزمات السياسية والاقتصادية والأمنية بغرض إرباك الدولة الانتقالية، بما يجعلها غير قادرة على ملاحقتهم أو معاقبتهم، لتظل الدولة تركز جهودها على معالجة تلك الاختلالات وتوفير مقومات الاستقرار الأمني والسياسي والاقتصادي، وعلى مجرد توفير الخدمات الأساسية للمواطنين. كما قد تتم محاولات الإفلات من العقاب بصورة غير مباشرة، عن طريق التوافق السياسي بين الأطراف المتصارعة التي اشتركت في ممارسة الانتهاكات أثنا الصراع الذي دار بينها، وعندما لا يكون في الصراع لا غالب ولا مغلوب، تدخل الأطراف في تسوية سياسية توافقية، وبالتالي، لا يتمكن طرف من مساءلة أو محاسبة طرف آخر، ويصبح ضحايا تلك الصراعات ضحايا جدد، لأنهم لن يجدوا في ذلك الوقت من ينصفهم ممن ظلمهم وانتهك حقوقهم، لأن تلك الأطراف التي تصارعت وانتهكت حقوق الإنسان أصبحت هي الخصم والحكم في ذات الوقت، وهنا لا مجال لتحقيق العدالة. ولذا، فإن مسألة إفلات منتهكي حقوق الإنسان من العقاب تعد أكبر وأهم التحديات التي تواجه تطبيق العدالة الانتقالية في مجتمعات الصراعات وما بعد الصراعات، ومن ثم فأغلب معوقات العدالة الانتقالية الأخرى تندرج تحت هذا التحدي الكبير وتتفرع عنه، وهو ما جعل تجارب العدالة الانتقالية التي شهدها العالم منذ عقود تبدو على أنها قد أخفقت في تحقيق أهدافها وغاياتها.

2. المعوقات السياسية: وتظهر أثناء وبعد فترات التحول والانتقال السياسي في صور ثلاث:

الصورة الأولى: توازن الضعف:

في بعض الصراعات قد لا يستطيع طرف التغلب على طرف أو إقصائه، وهنا تظهر معضلة تطبيق العدالة الانتقالية، حيث تضطر الأطراف المتصارعة إلى الدخول في تسويات سياسية تمكنها من تحقيق قدر من التوافق السياسي والتعايش السلمي الذي قد يفضي إلى تقاسم السلطة، وبهذه التسوية تكون الأطراف المتصارعة التي سببت الأزمات، ودارت بينها الصراعات التي مورست خلالها العديد من انتهاكات حقوق الإنسان، قد دخلت في مرحلة سياسية توافقية جديدة، وبالتالي، فإن تلك الأطراف لن تعمل على اتخاذ الإجراءات والخطوات اللازمة لتحقيق العدالة الانتقالية، ولن تحاسب وتعاقب بعضها البعض، أو تحمل نفسها مسئولية ما جرى من صراعات وانتهاكات، وهو ما يعرقل تطبيق أي شكل من أشكال العدالة الانتقالية.

https://qau.edu.ye/elibrary

الصورة الثانية: الصفيح الساخن:

قد يفضي الصراع إلى تغلب طرف صراع على طرف آخر وينفرد بالسلطة، وهنا أيضا يظهر معوق آخر من معوقات تطبيق العدالة الانتقالية، يتمثل في عدم قدرة الطرف المنتصر أو الحاكم على فرض سيادة القانون وتطبيق العدالة الانتقالية بالشكل المطلوب، حيث أن الطرف أو الأطراف المهزومة تعمل على إثارة القلاقل والمشاكل هنا وهناك، وتعمل على إرباك السلطة الجديدة سعيا منها إلى إفشالها وعرقلة مساعيها وجهودها، خاصة تلك الجهود الرامية إلى تحقيق العدالة الانتقالية، خوفا من تلك الأطراف في أن تطالها يد العدالة. وبالتالي، تعمل ليل نهار وبكل ما أوتيت من وسائل وإمكانات لإثارة المشاكل الأمنية والسياسية والخدمية في أنحاء متفرقة من البلاد، وهو ما يجعل أوضاع البلاد تظل في حالة توتر مستمر. وهنا يصعب على السلطة الانتقالية تطبيق العدالة الانتقالية الرامية إلى تحقيق العدل والإنصاف والمساءلة لانشغالها وانحصار عملها في مجرد العمل على تهدئة تلك الأوضاع الأمنية والسياسية القلقة والمتوترة، ومحاول توفير الخدمات الأساسية للمجتمع.

الصورة الثالثة: التوافق السياسي:

في هذه الصورة تتوصل الأطراف المتصارعة - سواء كانت حاكمة أو خرجت من اللعبة السياسية - إلى تسوية من نوع آخر، تتمثل في الدخول في مرحلة توافق سياسي يقوم على تقاسم السلطة، والاتفاق على تطبيق نسبي أو جزئي للعدالة الانتقالية، خاصة ما يتعلق بوقف إطلاق النار، وتحقيق الاستقرار السياسي والأمني، وتوفير الخدمات الأساسية للمواطنين، وإجراء المصالحة، دون أن يكون هناك مجالا لتحقيق الجزء الآخر من العدالة الانتقالية، المتمثل في المسائلة والمحاكمة لمنتهكي حقوق الإنسان. بمعنى أوضح، يتفق الأطراف على تحقيق عدالة انتقالية تصالحية غير جنائية. وفي كل هذه الصور، يظل تطبيق العدالة الانتقالية قاصرا، ولم يصل إلى مستواه المطلوب، ولم يتحقق الإنصاف الحقيقي للضحايا.

3. المعوقات القانونية:

تتسم مجتمعات الصراع وما بعد الصراع، بأنها ليس لديها أصلا الوعي القانوني الذي يجعلها تُطبق مبدأ سيادة القانون، وليس لديها المنظومة القانونية المتكاملة التي تحد وتمنع انتهاكات حقوق الإنسان، بل وليس لديها الوعي الكامل بمفاهيم حقوق الإنسان، ولذا، فهي لا تحترم تلك الحقوق ولا تدرك أهمية حمايتها. وبالتالي، فلا غرابة بعد ذلك أن الأنظمة السياسية في تلك المجتمعات تصدر قوانين وقرارات تمنح السلطات الحاكمة صلاحيات واسعة تمكنها من ممارسة القمع والاضطهاد وانتهاك حقوق الإنسان وكبت الحريات وغمط الحقوق.. كما تعطي سلطات واسعة للأجهزة الأمنية والعسكرية لممارسة أفعال تعد انتهاكات لحقوق الإنسان ولا تجرم تلك الانتهاكات أو تعاقب عليها متى ارتكبت من قبل تلك الأجهزة.

https://qau.edu.ye/elibrary

من هنا يظهر العائق القانوني، باعتبار أن تلك القوانين لا تحمي حقوق الإنسان ولا تحاسب منتهكيها، وبالتالي، فإن تطبيق العدالة الانتقالية في تلك المجتمعات يتطلب إعادة النظر في المنظومة القانونية برمتها، بما يعزز ويحمي حقوق الإنسان، وفي الوقت ذاته يحد ويقيد من الصلاحيات المطلقة لتلك السلطات، ويجعل أعمالها وتصرفاتها محكومة وفقا للقانون فقط. ومن جانب آخر، فإن الصلاحيات المطلقة التي تعطى للحكام في تلك المجتمعات تمكنهم من إصدار قوانين وقرارات ومراسيم العفو الخاص والعفو العام والحصانات القانونية التي تحميهم وتحصنهم ضد أي ملاحقة قانونية وقضائية على انتهاكات حقوق الإنسان[49]، وهو ما يزيد من فرص الإفلات من العقاب وفي الوقت ذاته يشجع على ارتكاب المزيد من الانتهاكات. ومن هنا، فإن محاولة تطبيق العدالة الانتقالية في ظل غياب منظومة قانونية متكاملة تحمي حقوق الإنسان وتحاسب منتهكيها وتحد من الصلاحيات المطلقة للزعماء والقادة، تواجه كثيرا من الصعوبات، إذا لم يتم البدء في إصلاح المنظومة القانونية والمؤسسية برمتها.

4. المعوقات الاقتصادية والأمنية:

من المعروف أن مجتمعات الصراعات وما بعد الصراعات هي مجتمعات تعاني شحة الموارد الاقتصادية وتدني مستوى دخل الفرد وانتشار الأمية والفقر، ناهيك عن استشراء ظاهرة الفساد المالي، وسوء الإدارة، مما يجعلها تعاني حالة من الاضطرابات المستمرة، وعدم استقرار في شتى المجالات، وبالتالي، تصبح بؤرا للصراعات والنزاعات التي لا تنتهي. ونظرا لانتشار وتوسع رقعة الفساد في تلك المجتمعات، وعدم وجود الأنظمة القانونية التي تحد من الصلاحيات الواسعة لتلك السلطات، وتراقب أدائها وتحاسبها، فإن السلطات الحاكمة تعمل على خلق قوى اقتصادية بوسائل مختلفة، تدخل معها في شراكات مالية أو تعقد معها اتفاقات تمكنها من الحصول على إتاوات أو نسب مالية من صفقاتها واستثماراتها، بغض النظر بعد ذلك عما إذا كانت صفقات واستثمارات مشروعة أم غير مشروعة.

وفي الحقيقة أن تلك القوى الاقتصادية لا تعمل على دعم الاستثمار الحقيقي ودعم الاقتصاد الوطني، بل هي تضر بهما، كون تلك القوى أصلا نشأت وتعيش متطفلة على الدولة، وتعتمد في الكثير من صفقاتها على موارد الدولة، وتمارس أعمال غسل الأموال العامة، مستغلة علاقاتها النفعية المتبادلة بالأنظمة السياسية التي تغض الطرف عن ممارسات تلك القوى المضرة بالاقتصاد الوطني حفاظا على مصالحهما المتبادلة. هذه القوى الاقتصادية تظل قائمة ومستمرة أثناء وبعد الفترة الانتقالية، وبعد إقصاء أو تغيير نظام الحكم السابق، وبالتالي، تظل هذه القوى تعمل منفردة أو بالتنسيق مع النظام السابق لخلق التوترات الاقتصادية، وإثارة المشاكل الاقتصادية والأمنية المتعلقة بالمواطن مثل: عدم توفير بعض الخدمات، ورفع أسعار بعض

49- من الأمثلة على الحصانات القانونية: تمكن (بيونشي) رئيس (شيلي) السابق – قبل تسليم السلطة إلى الحكومة المدنية – من إصدار قانون الحصانة البرلمانية الدائمة ليعفي نفسه ومن عمل معه من المسئولية عن الجرائم التي ارتكبوها بحق شعبهم. أنظر: أحمد شوقي بنيوب، مرجع سابق،ص.30.
وكذلك فعل الرئيس السابق علي عبد الله صالح عندما طالب بإصرار لإصدار قانون الحصانة رقم(1)لسنة 2012 الذي حصنه ومن عملوا معه طوال فترة حكمه ضد أي مساءلة قانونية أو قضائية متعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان.

https://qau.edu.ye/elibrary

السلع، وإخفاء أو احتكار سلع أخرى. بل ويمكن أن تدعم بعض العناصر والتشكيلات المسلحة لإثارة المشاكل الأمنية هنا وهناك لإرباك السلطة الحاكمة الجديدة أمنيا واقتصاديا. سعيا من تلك القوى لإبقاء وضعها السابق على ما هو عليه حفاظا على مصالحها، ومن جانب آخر، محاولة منها لعدم اتخاذ الحكومة لإجراءات قانونية، مثل إجراءات العدالة الانتقالية التي تُخضع تلك القوى للمساءلة والعقاب. وبالتالي، فإن خلق تلك القوى لأجواء التوتر الاقتصادي والأمني سيكلف الدولة أعباء مالية إضافية لمواجهة تلك التحديات فوق تلك الأعباء التي تواجهها بسبب الصراع والتحول، وهو ما يجعل الحكومة الانتقالية تتردد في تطبيق إجراءات العدالة الانتقالية - خاصة جانبها الجنائي المتمثل في ملاحقة المنتهكين ومحاكمتهم ومعاقبتهم - إلى حين استقرار الأوضاع الاقتصادية والأمنية.

ثانيا: معوقات تطبيق العدالة الانتقالية في اليمن:

تعتبر اليمن من الدول التي خاضت أنظمتها السياسية صراعات سياسية قوية على مدى عقود عديدة، ما جعل عدم الاستقرار السياسي فيها يعد سمة من سمات أنظمة الحكم المتعاقبة على مدى التاريخ الوسيط والحديث. ورغم المآسي الإنسانية الكبيرة التي خلفتها أحداث فبراير2011 وما قبلها من أحداث، أدت إلى إزهاق أرواح الأبرياء وإراقة الدماء، والتي نتج عنها آلاف القتلى والجرحى والمعوقين والمشردين، وتدمير الممتلكات العامة والخاصة، ناهيك عن المعاناة النفسية التي عاناها ويعانيها الضحايا وأسرهم حتى اليوم. رغم كل ذلك، إلا أننا يجب أن نعي ونعترف أن ما شهدته اليمن في فبراير 2011 - سواء أكان ثورة أم أزمة – يعد أولا وأخيرا تغييرا جذريا وتحولا سياسيا شاملا في شتى المجالات، ودليلا قويا على أن تلك الأحداث جاءت نتيجة منطقية للآتي:

1. تفاقم القضايا الوطنية المتراكمة مثل: تغييب سيادة القانون، والاستئثار بالسلطة والثروة، واستشراء الفساد، وممارسة سياسة التهميش والإقصاء وغمط الحقوق، وتردي الأوضاع المعيشية والاقتصادية والصحية والتعليمية والاجتماعية والسياسية والخدمية.
2. ارتفاع نسبة الوعي المجتمعي بكافة قضايا المجتمع وفي صدارتها القضايا السياسية والحقوقية.
3. رفض اليمنيون لأي سياسة أو نظام حكم لا يتفق مع تطلعاتهم ولا يلبي متطلباتهم واحتياجاتهم التي في طليعتها إقامة الدولة المدنية وسيادة القانون.
4. القضايا السياسية المحتقنة والمتراكمة التي خلفتها الصراعات الماضية وعدم الاكتراث بمعالجة آثارها المادية والاجتماعية والنفسية حتى تفاقمت وانفجرت.

وفي بلد كاليمن الذي يعد من أقل دول العالم نموا، ويعاني مشاكل سياسية واقتصادية جمة أبرزها: الفقر، البطالة، تدني مستوى دخل الفرد، الأمية، تدني مستوى الخدمات الصحية وسائر الخدمات الأخرى، وبين كل ذلك عدم تطبيق النظام والقانون، الذي يحمي وينظم حقوق وواجبات الأفراد والمؤسسات، فمن الطبيعي بعد ذلك، أن تكون المعوقات السياسية والقانونية والاقتصادية في مقدمة معوقات تطبيق العدالة

https://qau.edu.ye/elibrary

الانتقالية. ولن نتطرق لتلك المعوقات باعتبارها من القضايا المزمنة والنشطة في اليمن والمعروفة للكافة بالضرورة بأنها تعيق التنمية الشاملة برمتها، وقد أشبعت بحثا ودراسة، وتتخذ حيالها العديد من المعالجات بين الحين والآخر، وسبق الحديث عنها بشكل عام في معوقات تطبيق العدالة الانتقالية. لكننا هنا سنركز على معوقات جديدة استحدثت بموجب اتفاق، بغرض الهروب من تطبيق العدالة الانتقالية، خاصة الجانب القضائي منها، القائم على المساءلة والمحاكمة والعقاب لمنتهكي حقوق الإنسان. وتتمثل في: قانون الحصانة القانونية رقم(1)لسنة2012(عائق قانوني)، والتوافق السياسي وفقا لآلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن(عائق سياسي). وسنتحدث عنهما بقدر من التفصيل.

5. الحصانة القانونية (قانون الحصانة رقم(1)لسنة2012م).

بعد أن وصلت الأوضاع السياسية في اليمن إلى أوجها وانفجرت في فبراير 2011 لتشهد الساحة اليمنية خلالها صراعا مسلحا على أشده، بات واضحا أن الرئيس السابق ونظامه يمثلون الحلقة الأضعف في الصراع، وأنه لم يعد لديهم سوى خيارين، إما الإصرار على البقاء في السلطة وعدم التخلي عنها، والنتيجة الحتمية هي الحرب الأهلية الشاملة التي ستكون نتيجتها محسومة سلفا، وهي خسارة الرئيس السابق ونظامه، وتحمله تبعات الفظائع التي ستخلفها الحرب، ولا أدل على ذلك مما حصل لسابقيه – القذافي مثلا - وإما التخلي عن السلطة، رغم العواقب التي تنتظرهم محليا ودوليا، والتي في مقدمتها الملاحقة القضائية، التي كانت مطلبا للشباب وأحزاب المعارضة الثائرة على ذلك النظام. إلا أن الرئيس السابق اختار أهون الضررين، وهو الانسحاب السلمي من اللعبة السياسية مقابل حصوله على ضمانات قانونية بعدم الملاحقة القضائية، وفي الوقت ذاته استخدام التكتيك والمناورة السياسية بعد ذلك لصرف الأنظار عنه وعن نظامه بالظهور من جديد بمظهر الزعيم الوطني. وتحت إصرار الرئيس السابق على إيجاد ضمانات قانونية مقابل تخليه عن السلطة سلميا، جاءت المبادرة الخليجية لتلبي ذلك المطلب، ومثلت مخرجا من الأزمة ونوعا من التسوية السياسية السلمية، وكان محتوى ما تضمنته المبادرة إجمالا، هو تخلي الرئيس صالح عن السلطة، مقابل منحه حصانة قانونية من الملاحقة القضائية[50]. وعُززت هذه التسوية الخليجية بتسوية أممية من منظمة الأمم المتحدة أطلق عليها "آلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن وفقا لمبادرة مجلس التعاون"، وتم التوقيع عليهما في الرياض في 23 نوفمبر 2011 من قبل أطراف الأزمة. وكجزء من تنفيذ تلك التسوية السلمية الخليجية والأممية، سارع البرلمان اليمني إلى إصدار قانون الحصانة رقم(1)لسنة 2012، الذي بموجبه أعفي الرئيس صالح من الملاحقة القانونية والقضائية، وأعفي من عملوا معه من الملاحقة الجنائية

50- للمزيد أنظر:-

- نص الفقرة(5)من المبادئ الأساسية من المبادرة الخليجية والذي ينص على أن « تلتزم كافة الأطراف بوقف كل أشكال الانتقام والمتابعة والملاحقة من خلال ضمانات وتعهدات تعطى لهذا الغرض». وتنص الفقرة(3)من المبادرة على أنه» في اليوم التاسع والعشرين من بداية الاتفاق يقر مجلس النواب بمن فيهم المعارضة القوانين التي تمنح الرئيس ومن عمل معه خلال فترة حكمه الحصانة من الملاحقة القانونية والقضائية».
- د. حميد محمد اللهبي،التكييف القانوني للمبادرة الخليجية لحل أزمة فبراير في اليمن، مجلة جامعة الملكة أروى، مجلة علمية محكمة، العدد، السابع، يوليو، 2011،ص، 8،9.

https://qau.edu.ye/elibrary

فيما يتصل بأعمال ذات دوافع سياسية قاموا بها أثناء أدائهم لمهامهم الرسمية[51]. وبالتالي، فقد مثل هذا القانون أهم وأوضح صورة من صور الإفلات من العقاب، وعائقا من عوائق تطبيق العدالة الانتقالية في اليمن.

6. التوافق السياسي وفقا لآلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن.

بعد صراع مرير بين الحزب الحاكم سابقا (المؤتمر الشعبي العام)وأحزاب اللقاء المشترك[52]- أقوى أحزاب المعارضة - أفضى في نهاية المطاف إلى مواجهات دامية انتهكت فيها حقوق الإنسان، وأزهقت الأرواح، وأريقت الدماء، ودمرت الكثير من المنشآت العامة والخاصة، وتعطلت مصالح الناس، لم يستطع طرف التغلب على الآخر أو إقصائه، رغم أن كل منهما كان يتمتع بقدر من القوة المادية والشعبية التي لا يستهان بها. وبوصول الطرفان المتصارعان مرحلة (توازن الضعف)السياسي، جعلهما يعلنان – ضمنا - عدم قدرة أحدهما على هزيمة أو إقصاء الآخر، فكان التوافق السياسي بينهما هو المخرج لتسوية الأزمة وفقا للمبادرة الخليجية وآلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن وبموجبهما تم تقاسم السلطة مناصفة بين المؤتمر الشعبي العام وأحزاب اللقاء المشترك، وأسندت رئاسة الحكومة إلى أحزاب اللقاء المشترك. وبدخول الطرفين المتصارعين في اليمن في اتفاق سياسي، وتقاسمهما السلطة مناصفة، بات من الواضح أن من كانوا سببا في الصراع، وسببا في إراقة الدماء وانتهاك حقوق الإنسان، لم يعد هناك مجالا لمسائلتهم ومحاسبتهم، فقد أصبحوا جميعا في السلطة، وأصبحوا الخصم والحكم!؟. وبذلك التوافق السياسي أفرغت الساحة السياسة اليمنية من المعارضة، ولم يعد هنالك طرفا آخرا بمقدوره محاسبة تلك الأطراف السياسية أو تحميلها مسئولية الانتهاكات التي حدثت. وكنوع من التخفيف من ردود الأفعال الشعبية والحقوقية، بادرت الحكومة إلى الإعلان عن إجراء مصالحة وطنية سياسية عبر مشروع قانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية الذي تبنته، وعدم تطبيق عدالة جنائية بصريح نص مشروع القانون. وهنا ظهر أن التوافق السياسي في اليمن بين الطرفين المتصارعين، قد مثل عائقا من عوائق تطبيق العدالة الانتقالية، وصورة ثانية لمحاولة الطرفين المتصارعين الإفلات من العقاب وطمس سجلهما الحافل بالانتهاكات.

ثالثا: تحليل أسانيد معوقات تطبيق العدالة الانتقالية في اليمن:

1. تحليل أسانيد الحصانة القانونية:

بقدر ما مثل قانون الحصانة رقم(1) 2012 مخرجا للرئيس السابق وفرصة له ومن عملوا معه

51 - تنص المادة(1) من قانون الحصانة رقم(1)لسنة2012 على الآتي:» يمنح الأخ علي عبدالله صالح رئيس الجمهورية الحصانة التامة من الملاحقة القانونية والقضائية».

وتنص المادة(2)من القانون على أن» تنطبق الحصانة من الملاحقة الجنائية على المسئولين الذين عملوا مع الرئيس في مؤسسات الدولة المدنية والعسكرية والأمنية فيما يتصل بأعمال ذات دوافع سياسية قاموا بها أثناء أدائهم لمهامهم الرسمية، ولا ينطبق ذلك على أعمال الإرهاب».

52- تشكل اللقاء المشترك من: حزب التجمع اليمني للإصلاح و الحزب الاشتراكي اليمني وحزب الحق والتنظيم الوحدوي الشعبي الناصري وحزب البعث العربي الاشتراكي القومي وحزب التجمع السبتمبري واتحاد القوى الشعبية اليمنية.

https://qau.edu.ye/elibrary

للإفلات من المساءلة، إلا أنه في ذات الوقت يعتبر:-

أ- اعترافا صريحا، وإدانة قانونية واضحة لا لبس فيها للرئيس السابق ونظامه بارتكابهم انتهاكات لحقوق الإنسان، يعاقب عليها القانون الوطني والقانون الدولي، فالمبادئ العامة للقانون تنص على أن المتهم برئ حتى تثبت إدانته، والإدانة لا تثبت إلا بحكم قضائي، أما الرئيس السابق ونظامه، فقد أرادوا أن يبعدوا الاتهام عنهم، فأثبتوه على أنفسهم بقانون؟!.

ب- وصمة عار في حق الرئيس السابق ونظامه، كونه أنهى فترة طويلة من حكمه بقانون يمحو كافة المواقف والصور الإيجابية التي طبعها في ذاكرة الشعب اليمني على مدى(33)سنة.

ت- غباء سياسي وقانوني ممن طالبوا به وأصروا على إصداره، فلا هو بالعمل الذي سيجنبهم فعلا المساءلة، كون القوانين الدولية لا تعترف بمثل هذه الحصانات، ولا هم بالذين أبعدوا عن أنفسهم الاتهام وحافظوا على ماء وجوههم أمام الشعب اليمني الذي كان يكن لهم الاحترام والتقدير.

ث- توسيع زائد لنطاق الحصانة والاتهام، حيث اشتمل القانون على منح الحصانة لكافة من عملوا مع الرئيس صالح على مدى(33)عاما. ومنهم بالطبع أحزاب اللقاء المشترك، وأولئك الذين لم يكونوا مؤطرين في أحزاب سياسية. ولنا أن نتخيل كم من اليمنيين عملوا مع الرئيس السابق؟ وهل يعقل أن كل من عمل مع الرئيس السابق متهمون بانتهاك حقوق الإنسان، أو يدخلون في دائرة الفساد الذي كان سمة من سمات نظام الرئيس السابق؟!.

ج- لم يعالج القانون حالات انتهاك حقوق الإنسان التي ارتكبها أشخاص ليسوا ممن عملوا مع الرئيس السابق، وبالتالي لم يشملهم قانون الحصانة. فإذا قلنا أنهم يندرجون ضمن من تم تحصينهم بموجب قانون الحصانة، فهذا مخالف للقانون ذاته الذي ينص على أن الحصانة تشمل فقط الرئيس السابق ومن عملوا معه طوال فترة حكمه، وإن قلنا يقدموا للمحاكمة ويعاقبوا على تلك الانتهاكات، فقد أخلينا بمبدأ من مبادئ العدالة، ألا وهو مبدأ المساواة بين المواطنين في المسئولية والعقاب دون تمييز بينهم.

وإذا ما عدنا إلى الخلفية السياسية للكثير من أحزاب اللقاء المشترك، نجد أنها ذاتها قد وجهت إليها بقوة أصابع الاتهام بارتكابها انتهاكات لحقوق الإنسان أثناء بعض الصراعات السياسية في فترة الرئيس السابق، وعلى سبيل المثال: فالحزب الاشتراكي متهم بارتكابه انتهاكات لحقوق الإنسان في الحرب التي عرفت بأحداث التخريب في المناطق الوسطى وغيرها من المناطق في المحافظات الشمالية أواخر السبعينيات من القرن الماضي، وكذا في أحداث يناير1986 المشئوم في الجنوب[53]. وحزب الإصلاح متهم بارتكابه انتهاكات لحقوق الإنسان في حرب صيف 1994. وهي كلها مجتمعة متهمة من بعض الجهات بارتكابها انتهاكات لحقوق الإنسان في أحداث الثورة الشبابية الشعبية السلمية في فبراير 2011. وبالتالي، فعلى الرغم من أن أحزاب

53- أدى الصراع الذي دار بين جناحي أعضاء اللجنة المركزية للحزب الاشتراكي (الضالع ردفان)و(أبين وشبوة) في الجنوب في يناير1986 إلى انتهاكات جسيمة راح ضحيتها حوالي 14000 ألف قتيل من المدنيين والعسكريين، ومورس القتل الجماعي العشائري لمدة عامين ضد كل من ينتمي إلى محافظة (أبين زنجبار)، ومورست الكثير من الانتهاكات الإنسانية مثل: التعذيب الجسدي للمصابين في المستشفيات بآلات حادة ومواد كيماوية وإحراق بعض أعضائهم، إضافة إلى الدمار الكبير للممتلكات الذي لحق بأبناء عدن والذي قدر حينها بحوالي ألفي مليون دولار. للمزيد حول أحداث يناير1986 أنظر:د.عبدالولي الشميري،1000 ساعة حرب،ط3،ج1،مكتبة اليسر،صنعاء،1995،ص،109وما بعدها.

https://qau.edu.ye/elibrary

اللقاء المشترك وشركائهم كانت في مقدمة من ثاروا على نظام الرئيس صالح، ومن المطالبين بشدة بضرورة مساءلته ومحاكمته بعد أن كانت مؤتلفة ومشاركة معه في نظامه، وعلى الرغم من معارضة تلك الأحزاب قبل مشاركتها في السلطة لمنح صالح الحصانة القانونية. ورغم الانتقادات التي وجهت إلى قانون الحصانة ذاته، إلا أن أحزاب اللقاء المشترك قد وجدت في قانون الحصانة – من الناحية السياسية والقانونية - فرصة لها للخروج من دائرة المساءلة القانونية، وإبعاد أصابع الاتهام عنها جراء تلك الانتهاكات التي ارتكبها البعض منها، باعتبار أن الحصانة تشمل الرئيس صالح (ومن عملوا معه) وهم جميعا ممن عملوا معه وكانت لهم صفات رسمية وشغلوا مناصب قيادية عليا في الدولة أثناء فترة حكمه.

ولعل هذا ما يفسر إسراع الحكومة ممثلة بوزارة الشؤون القانونية في إنزال مشروع قانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية قبل أوانه المحدد له في آلية تنفيذ العملية الانتقالية، والتي حددت أن الإجراءات المتعلقة بالمصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية هي من مخرجات مؤتمر الحوار الوطني[54]. وعلى الرغم من الانتقادات الواسعة التي وجهت إلى مشروع القانون من مختلف الأطياف اليمنية والمنظمات الحقوقية، بل ومن قواعد أحزاب اللقاء المشترك ذاتها، فإن ما ذهبنا إليه آنفا، يفسر أيضا إصرار الوزارة على أن يكون مشروع القانون متوافقا مع قانون الحصانة[55]، بحيث يكون قانونا للمصالحة الوطنية وليس للعدالة الانتقالية، وأن العدالة الانتقالية التي يحققها المشروع هي العدالة التصالحية (غير القضائية)[56]، وبأن هيئة المصالحة التي ستنشأ وفقا للمشروع، هي هيئة غير قضائية، هدفها إجراء المصالحة الوطنية بين أفراد المجتمع[57]، كما أن المصالحة الوطنية في مفهوم المشروع هي: "المصالحة السياسية المجتمعية"[58] !؟. أضف إلى ذلك أن أطراف الإئتلاف في حكومة الوفاق هم أيضا مختلفون على مشروع القانون، خاصة فيما يتعلق بفترات الصراعات التي يشملها المشروع. فالاشتراكيون لا يرغبون في أن يشمل المشروع الفترة الزمنية قبل 1990 كون الحزب متورط في انتهاكات جسيمة -كما أوضحنا- في حرب المناطق الوسطى وأحداث يناير المشئوم1986. والإصلاحيون رغم أنهم يريدون أن يشتمل المشروع على تلك الفترة السوداء في عهد الحزب الاشتراكي، إلى أنهم متوجسون خيفة من فترة حرب صيف 1994 كون أصابع الاتهام موجهة إليهم من الحزب الاشتراكي وكثير من أبناء الجنوب بارتكابهم ممارسات غير إنسانية في تلك الفترة، ويريدون أن تقتصر الفترة على أحداث فبراير 2011. بينما المؤتمريون لا يرغبون في تبني مثل هذا القانون من حيث الأساس،

54- تنص المادة(21) من آلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن على أن مؤتمر الحوار الوطني يبحث أمور عدة منها ما ورد في الفقرة(ح)والتي تنص على الآتي:» اتخاذ خطوات ترمي إلى المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية والتدابير اللازمة لضمان عدم حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان والقانون الإنساني مستقبلا».

55- استند المشروع الحكومي لقانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية(آخر تعديل) في ديباجته إلى القانون رقم(1)لسنة2012 بشأن الحصانة من الملاحقة القانونية والقضائية.

56- تنص الفقرة(7)من المادة(2)من المشروع الحكومي لقانون العدالة الانتقالية على أن:» العدالة الانتقالية هي العدالة التصالحية للكشف عن الحقيقة وجبر ضرر الضحايا وحفظ الذاكرة الوطنية ومنع تكرار الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في المستقبل».

57- تنص الفقرة(أ) من المادة(5) من المشروع الحكومي لقانون العدالة الانتقالية على أن:» تنشأ بموجب هذا القانون هيئة مستقلة تسمى(هيئة الإنصاف والمصالحة)تهدف إلى إجراء مصالحة وطنية بين أفراد المجتمع اليمني نتيجة ما خلفته الصراعات السياسية...».

58- تعرف الفقرة(11)من المادة(2) من المشروع الحكومي لقانون العدالة الانتقالية المصالحة الوطنية بأنها:» المصالحة السياسية المجتمعية، ويعنى هذا القانون بالمصالحة المجتمعية».

https://qau.edu.ye/elibrary

لأن أي فترات صراع سيشملها مشروع القانون سيكون المؤتمر وحكوماته المتعاقبة مستوعَبين وحاضرين فيها من قبل ومن وبعد. ولذا، فقد ظهر الاختلاف جليا بين تلك الأطراف، مما جعل الحكومة تتخذ قرارا بعرض الموضوع على رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء للفصل فيه وفقا لما نصت عليه المادة (12) من آلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن[59]. وعلى كل حال، سواء أكان الإفلات من المسائلة والعقاب قد تم بقانون أم بغيره، وبغض النظر عن مدى دستورية قانون الحصانة رقم (1) 2012 من عدمها، وبغض النظر أيضا عن مشروع قانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية الذي تبنته وزارة الشئون القانونية والانتقادات الموجهة إليه والخلاف الدائر حوله، فإن الحقيقة القانونية التي لا مفر منها ولا جدال فيها، هي أنه أصبح من المتفق عليه في القانون الدولي فقها وقضاء وممارسة، أنه لا إعفاء من المسئولية الجنائية ولا اعتراف بالحصانات أو الضمانات التي تُمنح لمنتهكي حقوق الإنسان[60]. وما حصل لـ(أوقستو بينوشي Pinochet Augusto) رئيس (شيلي) ليس ببعيد - حالة مشابهة لما حصل في اليمن- فقد تمكن (بينوشي) من إصدار قانون الحصانة البرلمانية الدائمة ليعفي نفسه ومن عمل معه من المسئولية عن الجرائم التي ارتكبوها بحق شعبهم، غير أنه بسب المطالبات الشعبية والحقوقية لمحاكمته، فإن القضاء الدولي لم يعترف بقرارات العفو ولا بقانون الحصانة، وألقى القبض على (بينوشي) وقدم للمحاكمة رغم حالته الصحية.

كما أن القانون الذي استند عليه قانون الحصانة وهو القانون رقم (13) لسنة 1994 بشأن الإجراءات الجزائية، هو ذاته ليس فيه نص أو إشارة إلى جواز إصدار قانون يحمي ويحصن منتهكي حقوق الإنسان، بل نص على جواز إصدار ما يسمى بقانون العفو الشامل، وهو عفو مقيد فيما يتعلق بحق الدولة (الحق العام)، ولا يجيز العفو عن حقوق الضحايا، بل يؤكد على حمايتها. وإذا ما تفحصنا المادة (539) التي تجيز إصدار العفو الشامل (بقانون) نجد فيها أن من شروط العفو الشامل الآتي[61] :-

أ- أن يكون هناك فعل إجرامي منصوص ومعاقب عليه في القانون.

ب- أن يكون الفعل الإجرامي قد ارتكب فعلا من شخص أو عدة أشخاص.

ت- أن تكون ظروف قوية دفعت مرتكب الفعل الإجرامي إلى ارتكابه مثل: حالات الحروب والكوارث

59- صحيفة الثورة اليمنية، الأربعاء،30/مايو،2012.

60 - وعلى ذلك تنص المادة (2/27) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أنه :» لا تحول الحصانات أو القواعد الإجرائية الخاصة التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص سواء كانت في إطار القانون الوطني أو الدولي دون ممارسة المحكمة اختصاصها على هذا الشخص».

وفي مطلع تفنيدها لقانون الحصانة الذي صدر في(شيلي) لتحصين الرئيس السابق(بينوشي) اعتبرت اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان أن هذا النوع من العفو الذاتي يتعارض مع قانون حقوق الإنسان الدولي وأن تداعياته القانونية تمثل جزءً من السياسة العامة القائمة على انتهاك حقوق الإنسان. مشار إليه في: أحمد شوقي بنيوب، مرجع سابق،ص،38.

كما نص قرار مجلس الأمن رقم (2051) بشأن اليمن الصادر في 12/يونيو/2012 في البند السابع على «وجوب محاسبة جميع المسئولين عن أعمال انتهاك وامتهان حقوق الإنسان، ويشدد على ضرورة إجراء تحقيق شامل ومستقل ومحايد ومستوف للمعايير الدولية بخصوص ما زعم وقوعه من أعمال انتهاك وامتهان لحقوق الإنسان، وذلك لمنع الإفلات من العقاب وضمان الخضوع للمساءلة على نحو تام». من منشورات الأمم المتحدة،النسخة العربية،موقع مجلس الأمن الدولي،يونيو2012 .

61- تنص المادة (539) من قانون الإجراءات الجزائية على الآتي:» يكون العفو الشامل بقانون وهو يمحو صفة الجريمة فلا تقبل الدعوى الجزائية عنها ولا يجوز الاستمرار فيها إذا كانت قد رفعت وإذا كان قد صدر حكم بالإدانة اعتبر كأن لم يكن.أما العفو الخاص عن العقوبة فيكون بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير العدل بعد الحكم البات، ويكون بإسقاطها كلها أو بعضها أو بإبدالها بعقوبة أخف منها، ويسري العفو على العقوبة التكميلية ولا يمس العفو بنوعيه حقوق الغير إلا بموافقتهم ويعتبر من حقوق الغير القصاص والدية والأرش».

https://qau.edu.ye/elibrary

الطبيعية. ولم تندرج في إطار النص حالات الصراعات السياسية.

وإذا ما صدر قانون العفو الشامل، فإنه يمحو صفة الجريمة عن الفعل الإجرامي، وبالتالي، لا تقبل الدعوى الجزائية عن ذلك الفعل، ولا يجوز الاستمرار في إجراءات الدعوى إن كانت قد رفعت، بل إنه حتى وإن كان قد صدر حكم يدين مرتكب ذلك الفعل الإجرامي ويعاقبه عليه، فيعتبر الحكم كأن لم يكن بعد صدور قانون العفو الشامل[62]. غير أن نص المادة ذاتها يقرر ويحمي حقوق المجني عليهم بالقول".. ولا يمس العفو بنوعيه (الشامل والخاص) حقوق الغير إلا بموافقتهم، ويعتبر من حقوق الغير القصاص والدية والأرش". وبالتالي، فلا مناص لمرتكب الفعل الإجرامي من المساءلة، كون القانون لا يحمي أو يحصن أي شخص كان لارتكابه عملا إجراميا معاقب عليه في القانون. إذن، فلا يجوز من الناحية القانونية والدستورية الاعتماد على النص الوارد في المادة (539) من قانون الإجراءات الجزائية كمبرر لإصدار قانون الحصانة القانونية. ومع ذلك، فإن قانون الحصانة قد يبدو لمن صدر لصالحهم أنه يمثل لهم مانعا من المسئولية والعقاب. نعم قد يبدو كذلك في المرحلة الانتقالية الحالية، رغم أنه – كما أوضحنا سلفا- لا يتوافق مع قواعد القانون الدولي التي لا تعترف بقانونية وشرعية مثل هذه القوانين، ولا يتفق مع الدستور والقانون اليمني اللذان يعززان ويحميان حقوق الإنسان. أما في المستقبل فهناك مداخل قانونية كثيرة كفيلة بأن تقضي على قانون الحصانة، إذ أن القانون يلغيه قانون مثله، وبالتالي، فمن يحوز الأغلبية البرلمانية في المستقبل يستطيع أن يعدل أو يلغي هذا القانون.

2. تحليل أسانيد التوافق السياسي:

تمت التسوية السياسية بين أطراف الأزمة في 2011 وفقا لآلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن ومبادرة مجلس التعاون الخليجي، وعلى أساس تخلي الرئيس صالح عن الحكم مقابل ضمانات قانونية بعدم الملاحقة القضائية. وفي الوقت ذاته، عدم إقصاء أو اجتثاث النظام السابق (حزب المؤتمر) - حسب مطالب الثورة الشبابية الشعبية السلمية - واستمراره في الحكم في إطار حكومة الوفاق السياسي. هذا من جهة، ومن جهة أخرى، مكنت تلك التسوية المعارضة من تقاسم السلطة مناصفة مع النظام الذي ثارت عليه بعد سنوات من الصراع السياسي أفضت إلى المواجهات المسلحة في فبراير2011. وبالتالي، فإن ذلك التوافق السياسي قد جعل من غير الممكن على طرف أن يفرض أو يتخذ إجراءات ضد الطرف الآخر، خارج إطار اتفاق التسوية الذي ارتضوه جميعا في إطار المبادرة الخليجية وآلية تنفيذ العملية الانتقالية. كما أنه لم يعد بمقدور أحزاب اللقاء المشترك تحقيق وعودها وتعهداتها لقواعدها من الشباب فيما يتعلق بمطالبهم حول محاكمة ومحاسبة منتهكي حقوق الإنسان، واجتثاث نظام الرئيس السابق، وإزالة الفاسدين من المناصب القيادية في الدولة، خاصة في مرحلة الفترة الانتقالية الثانية التي بدأت بانتخاب عبد ربه منصور هادي رئيسا للجمهورية في 21 فبراير2012. أضف إلى ذلك، أن أحزاب اللقاء المشترك ذاتها، قد استفادت من

62 - أنظر: نص المادة (539) من قانون الإجراءات الجزائية.

https://qau.edu.ye/elibrary

قانون الحصانة رقم(1)لسنة 2012 ورأت فيه مخرجا قانونيا يبعد عنها أصابع الاتهام باعتبار أنها كانت طرفا في أزمة فبراير2011 وموجه إليها الاتهام من حزب المؤتمر وأطراف أخرى بارتكابها انتهاكات لحقوق الإنسان أثناء الأزمة وخلال الصراعات التي حدثت في الماضي. وبالتالي، فلا حزب المؤتمر الشعبي العام ولا أحزاب اللقاء المشترك سيوافقون على سن تشريع له طابع جنائي وقضائي – مثل قانون العدالة الانتقالية - يحاسبهم ويحملهم المسؤولية الجنائية، وسندهم جميعا في ذلك قانون الحصانة رقم(1)لسنة 2012 وعملية التوافق السياسي التي تضمنتها المبادرة الخليجية وآلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن. وإذا كان معروفا أن التوافق السياسي يمثل مخرجا لأي دولة من المأزق السياسي الذي وقعت فيه، ومرحلة متقدمة نحو تعزيز حماية حقوق الإنسان، وتطبيق سيادة القانون، إلا أن أطراف الصراع في اليمن قد استغلت ذلك التوافق السياسي لتحقيق مكاسب سياسية على حساب الضحايا وحقوقهم. وبذلك، يظهر أن قانون الحصانة والتوافق السياسي، قد أديا إلى إفلات الجناة من العقاب، وعدم تطبيق العدالة الانتقالية في اليمن، وأن المتضررين هم ضحايا الصراع، وأن ذلك سينعكس سلبا ويؤثر على تطبيق سيادة القانون، بل وأثر وسيؤثر بالفعل على مواقف تلك الأحزاب- خاصة أحزاب اللقاء المشترك - ومصداقيتها أمام قواعدها من الشباب الثائر، ناهيك عن الغير.

ومما يعزز ما توصلنا إليه من أن التوافق السياسي يعد عائقا من عوائق تطبيق العدالة الانتقالية في اليمن، أن حكومة الوفاق قد أصدرت في أغسطس 2012 القرار رقم(138)بشأن الموافقة على إنشاء وتشكيل لجنة للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان التي حدثت عام2011، إلا أنه ومنذ ذلك التاريخ حتى كتابة هذا البحث لم يتم تسمية أعضائها بسبب الخلاف بين أعضاء مجلس الوزراء(حكومة الوفاق)على عضوية وتشكيل اللجنة. كما أن حكومة الوفاق ذاتها وللسبب ذاته لم تصل حتى اللحظة إلى توافق حول إصدار مشروع قانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية الذي أعدته وزارة الشئون القانونية في فبراير2012م[63].

63- للمزيد أنظر:مسودة تعليق الحكومة اليمنية على تقرير بعثة المفوضية السامية لحقوق الإنسان إلى اليمن،2012م،ص،10.

https://qau.edu.ye/elibrary

النتـــائج:

- أصبحت العدالة الانتقالية اليوم نهجا راسخا وواضحا ومحددا في وثائق الأمم المتحدة وممارساتها العملية في تنفيذ عمليات وآليات العدالة الانتقالية في العديد من دول العالم.
- تواجه العدالة الانتقالية العديد من المعوقات التي تحول دون تطبيقها على المستوى العالمي عموما وفي اليمن بشكل خاص، أبرز هذه المعوقات: محاولة منتهكي حقوق الإنسان في الإفلات من العقاب والتوافق السياسي بين الأطراف المتصارعة.
- صعوبة تطبيق العدالة الانتقالية في اليمن في الفترة الانتقالية الحالية (الثانية) بالمفهوم الذي أرسته منظمة الأمم المتحدة- خاصة ما يتعلق بالمساءلة والمحاكمة - نظرا لأن أطراف الصراعات المتعاقبة عادت للحكم من جديد من خلال عملية التسوية السياسية التوافقية، وبالتالي فهي لن تحاسب أو تُسائل نفسها، وليس في مقدور طرف أن يحمل الطرف الآخر مسئولية الصراعات والانتهاكات التي حدثت في اليمن، ولذا فقد اقتصر الأمر على إجراء المصالحة السياسية بين الأطراف المتصارعة.
- تغييب الضحايا في عمليات المصالحة الوطنية الجارية حاليا في إطار مؤتمر الحوار الوطني، وهو مؤشر على أن المصالحة السياسية هي الطاغية على مؤتمر الحوار.

التوصيات:

1. ضرورة اتخاذ الحكومة اليمنية حزمة من الإجراءات التي تعزز مقومات المصالحة الوطنية، ومن أهم هذه المقومات:-

أ- تعزيز مقومات الأمن والاستقرار، وفي مقدمتها:

- فرض سيادة القانون. ببسط هيبة الدولة وترميم ثقة الشعب بها بعد أن اهتزت عقودا عديدة.
- إلتزام الأطراف اليمنية بعدم اللجوء إلى الحروب لحل المشاكل السياسية الداخلية.
- وقف الحرب الدائرة حاليا بين الدولة اليمنية وتنظيم القاعدة، والحد من التدخل الأجنبي المباشر في الحرب.
- إيجاد التسويات السياسية العادلة والحقيقية للقضايا الآتية:
  - قضية الجنوب.
  - مشكلة صعدة.
  - مشكلة تنظيم القاعدة في اليمن.

2. اتخاذ الإجراءات التنفيذية للعدالة الانتقالية، وفي مقدمتها:-

أ. ضرورة تقديم الدولة والأطراف التي سببت الصراعات اعتذارا رسميا للشعب عن كل ما حصل منها من تجاوزات وانتهاكات في حق الشعب اليمني جراء الصراعات المتعاقبة.

https://qau.edu.ye/elibrary

ب. البدء في فتح تحقيق شامل ونزيه ومستقل ومحايد، حول كافة الانتهاكات والتجاوزات التي حدثت في اليمن، من خلال لجان متخصصة، بحيث تشكل لجنة تحقيق لكل فترة صراع على حدة.

ت. كشف الحقائق عن كافة الصراعات والانتهاكات التي حدثت أثناء وبعد الصراعات، وتحديد الجهات والأفراد المسئولة عنها، وفي مقدمتها الكشف عن حالات القتل المتعمد والاختفاء ألقسري، والتدمير المتعمد للممتلكات العامة والخاصة، وأي انتهاكات مجرَّمة وفقا للقانون الوطني والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدول الإنساني.

ث. القيام بالإصلاحات المؤسسية والقانونية المتعلقة بحقوق الإنسان لضمان عدم انتهاك تلك الحقوق في المستقبل.

ج. عدم اتخاذ أي إجراءات باسم العدالة الانتقالية من شأنها مصادرة الحقوق القانونية المكفولة للضحايا في اللجوء إلى القضاء لاستيفاء حقوقهم المدنية المنصوص عليها قانونا والمتعلقة بالقصاص والديات والأروش والتعويضات.

ح. إيجاد برامج واضحة ومحددة وفاعلة لتعويض الضحايا وجبر أضرارهم.

خ. التوسط لإجراء المصالحة بين الضحايا ومنتهكي حقوقهم.

د. التأكيد على بطلان أي إجراءات تصالح أو تنازل أو عفو بدون حضور وموافقة الضحايا أو ذويهم موافقة صريحة صحيحة.

ذ. تحديد مسئوليات الجهات ذات العلاقة عن الانتهاكات التي حدثت ولم يصل التحقيق إلى معرفة وتحديد الأشخاص الذين ارتكبوها بشكل مباشر.

3. الأخذ بالأسس العامة للمصالحة الوطنية (الثلاثة عشر)، التي حددناها في المطلب الثاني المتعلق بأسس المصالحة الوطنية.

4. الاستفادة من القواعد والأعراف والأسلاف القبلية الراسخة والمؤثرة في المجتمع وتوظيفها بشكل مناسب، ليتم من خلالها إجراء المصالحة الوطنية الشاملة، عبر خيرة مشايخ ووجها وأعيان اليمن على مستوى كل مديرية ومحافظة.

https://qau.edu.ye/elibrary

قائمة المراجع:

- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، 2004 بشأن(سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع)،مقدم إلى مجلس الأمن في 23/ أغسطس، النسخة العربية، من منشورات الأمم المتحدة.
- المبادرة الخليجية وآلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن والتي وقعت عليها أطراف الأزمة في الرياض في 23نوفمبر 2011.
- نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية،من منشورات الأمم المتحدة، النص العربي،1999.
- قرار مجلس الأمن الدولي رقم(2051)الصادر في 12يونيو 2012 بشأن اليمن.
- قرار مجلس حقوق الإنسان بشأن اليمن الصادر في 21مارس 2012.
- قانون الإجراءات الجزائية اليمني رقم(13)1994.
- قانون الحصانة رقم(1)لسنة2012.
- المشروع الحكومي لقانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية(آخر تعديل)أبريل،2012.
- د،حميد محمد علي اللهبي،2012،العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية معوقات التطبيق ومقومات المصالحة في اليمن، دار الكتب اليمنية ومكتبة خالد بن الوليد،صنعاء.
- أحمد شوقي بنيوب،2007،دليل حول العدالة الانتقالية،سلسلة أدلة تدريبية،المعهد العربي لحقوق الإنسان،المغرب.
- د،حميد محمد اللهبي،المرأة والعدالة الانتقالية تحليل انتهاكات حقوق المرأة وآليات معالجتها من منظور العدالة الانتقالية، المؤتمر الوطني السادس للمرأة، صنعاء،7-6 أبريل/2013،ص،5 وما بعدها.
- د.حميد محمد اللهبي،التكييف القانوني للمبادرة الخليجية لحل أزمة فبراير في اليمن، مجلة جامعة الملكة أروى، مجلة علمية محكمة، العدد، السابع، يوليو، 2011.
- د.جلال فقيرة، اليمن 2020 سيناريوهات المستقبل، سيناريو استلهام الفرص، مؤسسة فريدرش إيبرت الألمانية،ط2 ،2011، بدون دار نشر،ص،44.
- د.هدى المالكي،(الحوثيون، النشأة، العقيدة، الأهداف)، جامعة أم القرى،كلية الدعوة وأصول الدين،2010.
- مذكرات الشيخ/ عبدالله بن حسين الأحمر قضايا ومواقف، الآفاق للطباعة والنشر، ط، أولى،2007.
- اللواء،يحي الشامي،مقابلة مع صحيفة الهوية حول حرب صعدة، 18أبريل/2012. //:http

https://qau.edu.ye/elibrary

www.alhawyah.com/news/

- لوحة ةيور دادعلا لىولأا لمعلا ةشرو في ةمدقم لمع ةقرو ،تدعص ةيضق ،شقاط للهادبع،د ةمظنلااو ينطولا ذاقنلااو يريغتلا يميداكلا لتكتلا اهمظن يتلا ينطولا راولحا رتمؤم ايابضق 2012ويونيو14-13 عاعنص،تبريا ىشيرديرف ةسسؤمو ةيمنتلااو راوحلا ةيبرعلا.
- د.ناصر محمد ناصر،التجربة الاشتراكية في جنوب اليمن1990-1967دراسة تقييمية، مجلة جامعة الملكة أروى، العدد، السادس، يناير- يونيو2011.
- د.عبدالولي الشميري،1000 ساعة حرب،ط3،ج2،مكتبة اليسر،صنعاء،1995،ص، 131.
- ندوى الدوسري، الحكومة القبلية والاستقرار في اليمن، مؤسسة كارينجي للسلام الدولي، بدون دار نشر، ابريل/201.
- عبد السلام الهمزة، اليمن وتحديات ما قبل الثورة والوحدة، مجلة الثوابت، العدد،64،أبريل- يونيو2011.
- تعليق الحكومة اليمنية على تقرير بعثة المفوضية السامية لحقوق الإنسان إلى اليمن،2012م،ص،10.
- صحيفة الثورة اليمنية، الأربعاء،30/مايو،2012.
- صحيفة الحياة اللندنية،مارس،2010.
- موقع التغييرنت في 22/5/2012 html.arts12487/com.tagheer-al.

- UNITED NATIONS، 2010، Approach to Transitional Justice، Guidance Note of The Secretary-General، Doc Number(12-38576).
- UNICEF ORGANIZATION ،2005، THE IMPACT OF CONFLICT ON WOMEN AND GIRLS IN WEST AND CENTRAL AFRICA AND THE UNICEF RESPONSE، United Nations Children's Fund (UNICEF)، New York.

https://qau.edu.ye/elibrary

https://qau.edu.ye/elibrary

مبدأ: «الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات»

"دراسة تأصيلية"

د. محمد عبد الملك محسن المحبشي
نائب مدير مركز الدراسات والاستشارات القانونية والتحكم بجامعة صنعاء

مقدمة:

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين، وبعد:

فمبدأ الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات يعد أهم مبدأ قانوني دستوري في النظام القانوني اليمني، منذ دخول الإسلام اليمن سنة (10هـ). فالشريعة الإسلامية في المجتمع اليمني لا تمثل قواعد أخلاقية تنظم الأخلاق والآداب في المجتمع اليمني فحسب، ولكنها تمثل قواعد تنظيم العلاقات بين الأفراد في المجتمع، لتكون بذلك القانون الذي ينظم سلوك الأفراد في المجتمع. وهذا المبدأ نابع من شعور الأفراد في المجتمع اليمني لأهمية تطبيقه بينهم كون ذلك هو عنوان دينهم وحضارتهم ورقيهم، والعجيب أننا نسمع بعض الآراء الشاذة والغريبة عن المجتمع اليمني والتي تنادي بإغفال هذا المبدأ من النص عليه في الدستور، بل نجدها تصرح –أحياناً- بأن هذا المبدأ هو سبب لتأخر المجتمع عن ركب الحضارة، وأن الشريعة لا تواكب التطورات العلمية الحديثة، وأنها تخالف قواعد الدولة المدنية الحديثة وقواعد القانون الدولي الحديث. ولا شك أن هذا الكلام فيه افتراء وتعدٍ على الشريعة الإسلامية كما أن هذه الآراء لا يوجد لها أي مبررات علمية، وإنما هي قائمة على العاطفة وردة فعل خاطئة بسبب الانحراف في تطبيق قواعد الشريعة الإسلامية.

وهذا ما شهدت به المؤتمرات الدولية، فمؤتمر لاهاي 1937م للقانون المدني، ومؤتمر المحامي الدولي 1948م، وأسبوع الفقه الإسلامي بكلية الحقوق بمارس 1970م، فكل تلك المؤتمرات تعترف للشريعة الإسلامية وفقهها العظيم بالدور الإنساني العظيم في التاريخ الإنساني ولصلاحيتها للتطبيق في العصر الحاضر وثبوت عدم جمودها وتطورها. وهو أيضاً كما شهد به المنصفون من كبار رجال القانون الوضعي حتى لقد قال أحدهم (ساتيلانا): «إن في الفقه الإسلامي ما يكفي المسلمين في تشريعهم إن لم نقل ما يكفي الإنسانية. فلا شك أن كل تلك الشهادات تؤكد ضرورة الاعتزاز بتراثنا القومي العظيم.

https://qau.edu.ye/elibrary

والعجيب أن من يعارض هذا المبدأ في تطبيق الشريعة الإسلامية، يدعي أنه وطني وقومي، ولكن نجده يتنكر عن تراث المجتمع اليمني القانوني القائم على دين الإسلام الحنيف.إلا أننا نجد الفكر القانوني الغربي يقوم بإحياء التراث القانوني الروماني القائم على الوثنية بل نجدهم يعتزون بذلك. بينما نجد مفكرينا يحاربون تراثنا القانوني، ويحاولون طمسه، والأخذ من القوانين الغربية القائمة على التراث الفكري والقانوني الوثني لدى الرومان واليونان. ولا شك أن هؤلاء قد ظلموا أنفسهم وظلموا مجتمعاتهم باستيراد تلك القوانين الغربية عن المجتمع اليمني المسلم.

وبالجانب الآخر نجد أن المدرسة الفقهية التقليدية تحاول أن تفسر الشريعة الإسلامية بتفسير ضيق تقتصر به على فتاوى فقهية اجتهادية قديمة وجدت بسبب مصالح وقتية لظروف المجتمع والبيئة التي كان يعيشون فيها، ويريدون أن يسقطوا تلك الفتاوى على الوقت المعاصر متجاهلين كثيراً التغيير الكبير في ظروف المجتمع بسبب التطور العلمي وغيره، ويحاولون أن يوهموا الناس أن هذه هي أحكام الشريعة الإسلامية، متجاهلين أنها أحكام فقهية اجتهادية تتغير بتغيير ظروف الزمان والمكان حسب القاعدة الفقهية الاجتهادية بتغيير الفتوى واختلافها بحسب تغير الزمان والمكان. والقواعد التي تجعل العرف مصدراً للتشريع، كقاعدة «العادة محكمة» وقاعدة المعروف عرفا كالمشروط شرطاً. ولما كان من الطبيعي أن قواعد العرف تتغير حسب تغيير حالة المجتمع، فإذن تتغير هنا الفتوى من زمان لآخر وهكذا.

وتكمن أهمية الورقة : في كونها تمثل عقيدة ودين المجتمع اليمني وهويته الثقافية والفكرية، والتي يعني الخروج عنها مسخ لهوية المجتمع الدينية، مما يؤدي إلى ضياع المجتمع اليمني.

كما تمثل هذه الورقة أهمية أخرى؛ كون اليمن لها الريادة في هذا المجال في العالم الإسلامي؛ لأنها الدولة المميزة في مجال تقنين أحكام الشريعة الإسلامية.

كما أن المؤامرة قائمة ضد هذا المشروع حتى لا تكون لهذه التجربة صدى في العالم الإسلامي.

وأمام كلا الفريقين نتقدم بإعداد هذه الورقة نبين فيها مفهوم مبدأ "الشريعة مصدر جميع التشريعات" ووجود هذا المبدأ على مدار التاريخ اليمني والمبررات الفلسفية والعلمية لتطبيق هذا المبدأ وتفنيد مزاعم معوقات تطبيق الشريعة الإسلامية، وضوابط تطبيق هذا المبدأ والرقابة عليها.

وأخيرا فإننا نتقدم بالشكر الجزيل لكافة الأحزاب والقوى السياسية التي ضمنت مبدأ تطبيق الشريعة الإسلامية في كافة رؤاها، لتجعل هذا المبدأ من الثوابت الوطنية التي لا يمكن التخلي عنها، وهذا يدل على تحمل تلك الأحزاب والقوى السياسية لمسؤوليتها الوطنية في الحفاظ على دين الشعب اليمني وهويته وثقافته وتاريخه.

وسنتناولها في المطالب الآتية :

المطلب الأول: مفهوم مبدأ "الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات".

المطلب الثاني: المبررات الفلسفية والعلمية لتطبيق هذا المبدأ في اليمن.

المطلب الثالث: ضوابط تطبيق المبدأ في اليمن والرقابة عليه.

https://qau.edu.ye/elibrary

المطلب الأول

مفهوم مبدأ «الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات».

وسنتناول هذا المطلب في فرعين كما يلي:

- الفرع الأول: الفرع الأول: تعريف مفردات مبدأ « الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات»
- الفرع الثاني التعريف المركب لمبدأ "الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات"

الفرع الأول

تعريف مفردات مبدأ " الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات" :

يتضمن مبدأ « الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات» عدة مصطلحات من الضرورة التعرف عليها أولاً قبل تعريف المبدأ باعتباره مصطلحاً مركب. وسنتناول تعريف المفردات، ثم التعريف المركب، كما يلي:

تضمن مبدأ «الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات»: مفردات الشريعة الإسلامية ومصدر وتشريعات، وسنذكر تعريف كل مصطلح كما يلي:

(أ) تعريف الشريعة الإسلامية والفقه الإسلامي والقانون:

1- تعريف الشريعة: الشريعة لغة، هي مورد الماء. واصطلاحاً: هي مجموعة الأحكام التي شرعها الله للناس على لسان نبيه محمد صلى الله عليه وآله وسلم. وهي تشبه المعنى اللغوي في كون تلك الأحكام هي مورد المسلمين لتنظيم حياتهم كموردهم إلى الماء[1].

2- تعريف الفقه الإسلامي: فالفقه لغة يطلق على الفهم الدقيق والعميق للأشياء.

ويعرف الفقه اصطلاحاً: بأنه العلم بالأحكام الشرعية العملية عن أدلتها التفصيلية[2].

فالشريعة الإسلامية هي الأحكام التي شرعها الله عن طريق الأدلة الشرعية. أما الفقه الإسلامي فهو العلم بتلك الأحكام الشرعية. فطريق معرفة أحكام الشريعة الإسلامية هو الفقه الإسلامي. فالعلاقة بين الشريعة والفقه أن الفقه هو طريق معرفة الشريعة. [3]

ولما كانت الشريعة الإسلامية قامت برعاية المصلحة ودرء المفسدة، فإن طريق معرفة أحكام الشريعة الإسلامية والمصالح التي جاءت فيها عن طريق الفقه الإسلامي إما مباشر أو غير مباشر.

- أما الطريق المباشر لمعرفة أحكام الشريعة الإسلامية في حالة وجود مصلحة نص من الوحي (الكتاب والسنة)، فيكون دور الفقيه هنا البحث عن هذا النص الذي وردت فيه المصلحة مع التأكد من صحته إذا كان غير متواتر، من حيث السند والمتن، ثم معرفة دلالته على الحكم الشرعي عن طريق قواعد تفسير النصوص الشرعية. فيكون دور الفقيه هنا ناقل لحكم شرعي سابق، فهو تشريع إلهي محض.

https://qau.edu.ye/elibrary

ب) أما الطريق غير المباشر لمعرفة أحكام الشريعة الإسلامية، فيكون في حالة عدم وجود نص شرعي من الوحي فيكون دور الفقيه هنا الاجتهاد والبحث عن مصلحة حكم شرعي سابق يشبه الواقعة الجديدة فيلحقها بها وهو القياس، والمصلحة المشتبهة تسمى العلة. وقد يكون بالبحث عن مصالح كاملة نصت عليها مجموعة من النصوص الشرعية، تدخل الواقعة الجديدة في تلك المصلحة ويسمى ذلك بالاستصلاح أو المصلحة المرسلة. وتُعرف المصالح العامة بمقاصد الشريعة، وهي هذه المقاصد العامة هي المحافظة على الدين والنفس والعرض المال والعقل. ويكون دور الفقيه هنا هو كاشف لحكم الشريعة على ضوء قواعدها، ويعرف هذا بالاجتهاد[4].

3 - تعريف القانون: ولما كان القانون هو المصطلح المقابل للشريعة الإسلامية والفقه الإسلامي، فإن القانون يعرف لغة بمعنى الأصل وبمعنى العلاقة الثابتة بين شيئين.

وهو اصطلاحاً: القواعد التي تنظم سلوك الأفراد في المجتمع تنظيما مقترناً بالجزاء.[5]

وهكذا نلاحظ التشابه بين مصطلح الشريعة والقانون في أن موضوع كل منهما تنظيم حياة الأفراد في المجتمع، ويختلفان من حيث المصدر، فهي في الشريعة وحي إلهي من الله سبحانه وتعالى الذي يعلم مصلحة تنظيم حياة الأفراد في المجتمع لأنه هو الخالق لهم ويعلم ما ينفعهم (ألا يعلم من خلق وهو اللطيف الخبير) سورة الملك: 14 .

أما القانون فهو وضعي من وضع البشر ولذلك فهو قاصر بسبب قصور البشر المنظمين له وهو خاضع لأهوائهم وشهواتهم وثقافتهم ونحوه[6].

(ب) تعريف المصدر: المصدر لغة: هو السبب المنشئ والأصل الذي يرجع إليه. وفي اصطلاح القانونيين هو الأصل الذي يرجع إليه عند وضع قاعدة قانونية أو لمعرفة حكم القانون أو تفسيره، وتتنوع مصادر القانون حسب الحاجة إليه كما يلي:

1. حسب الحاجة إلى وضع قانونية (مصدر مادي): ويقصد بالمصدر المادي هي المراجع العلمية للمشرع عند وضعه لقاعدة قانونية مكتوبة لإيجاد حل قانوني لظاهرة معينة. وبعد وضع تلك القاعدة وصياغتها في تشريع مكتوب يصير المصدر المادي هنا هو المصدر التاريخي لتلك القاعدة.
2. حسب الحاجة إلى معرفة حكم القانون (مصدر رسمي): وهو المرجع الذي تستمد منه القاعدة القانونية الملزمة ويلجأ له القاضي عند إصدار حكمه في قضية معينة، ويلجأ إلى الفقيه القانوني عند إصداره آراء قانونية ونحوه.
3. حسب الحاجة إلى تفسير القانون (مصدر تفسيري): وهو ذلك المصدر الذي يفسر النصوص القانونية الغامضة لتوضيح مبهمه ويقوم به الفقه والقضاء[7].

(ج) تعريف التشريعات: يعرف التشريع بأنه: «القواعد القانونية المكتوبة الصادر عن السلطة المختصة». وعملية صياغة هذه القواعد تسمى بالتقنين، وتختلف أنواع التشريع كما يلي:

1. التشريع الأساسي (الدستور): وهي مجموعة القواعد القانونية المكتوبة التي تبين الأسس العامة

https://qau.edu.ye/elibrary

لتكوين الدولة سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وفكرياً، وتبين سلطاتها. ويتم إصدارها عن طريق الشعب بالاستفتاء.

2. التشريع الرئيسي (القوانين): وهي مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن السلطة التشريعية (مجلس النواب).

3. التشريع الفرعي (اللوائح): وهي مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن السلطة التنفيذية (الحكومة والأجهزة التنفيذية التابعة لها). ويكون الغرض منها إما تنفيذ قانون صادر عن السلطة التشريعية وتسمى لوائح تنفيذية، أو تنظيم عمل مرفق عام ويطلق عليها لوائح تنظيمية، أو بغرض المحافظة على الأمن والسكينة وحماية المصلحة العامة وتسمى لوائح الضبط[8].

الفرع الثاني
التعريف المركب لمبدأ "الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات"

من خلال تعريف مصطلحات المفردات المكونة لهذا المبدأ، وهي مصطلح الشريعة الإسلامية وما يتعلق به من مصطلح الفقه والقانون، ومصطلح المصدر ومصطلح التشريعات نستطيع أن نستخلص التعريف المركب لمبدأ «الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات» كالآتي:

حيث يعني هذا المبدأ أن أحكام الشريعة الإسلامية والتي نعرفها عن طريق الفقه الإسلامي بطريقتيه النقلية والاجتهادية، يجب أن تكون هي مصدر للمشرع اليمني عند وضعه للقاعدة القانونية (مصدر مادي وتاريخي)، وللقاضي والفقيه القانوني لمعرفة حكم القانون عند إصدارهما لحكم قضائي أو رأي قانوني في حالة عدم وجود تشريع. وهي مصدر أيضاً للقاضي أو الفقيه عند تفسير قاعدة قانونية. وتكون الشريعة الإسلامية مصدراً للعمل القانوني المطلق لكافة صور التشريعات سواء الأساسية (الدستور) أو الرئيسية (القوانين) أو الفرعية (اللوائح) بما في ذلك القوانين المصادقة على الاتفاقيات الدولية ونحوها من قواعد القانون الدولي.

وهكذا نجد أنه يجب على كل من يمارس عملاً قانونياً كوضع قاعدة قانونية التشريع، النص) أو معرفة حكم القانون (القضاء- إبداء رأي قانوني)، أو تفسير القانون، أياً كان موضوع العمل القانوني تشريع أساسي (الدستور) وتشريع رئيسي (القوانين) وتشريع فرعي (اللوائح). وأياً كان موضوع التشريع عام (دستوري- إداري- مالي- جنائي) أو خاص (أحوال شخصية – مدني- تجاري- عمل) أو إجرائي (مرافعات- إثبات-تحكيم-الخ).

https://qau.edu.ye/elibrary

المطلب الثاني

المبررات لتطبيق مبدأ «الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات»

بعد استعراضنا لمفهوم مبدأ «الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات»، وعرفنا الوجود التاريخي العريق لهذا المبدأ طيلة التاريخ اليمني الوسيط والحديث والمعاصر، وكيف تحول من قاعدة دستورية عرفية غير مكتوبة إلى قاعدة دستورية رسمية مكتوبة، نصت عليها كافة الدساتير اليمنية المكتوبة. سنذكر في هذا المطلب مبررات لتطبيق هذا المبدأ في اليمن. وسنذكر المبررات الفلسفية والعلمية، ثم نؤكد على هذه المبررات بالرد على دعاوى وجود معوقات لتطبيق هذا المبدأ، كما يلي:

- الفرع الأول المبررات الفلسفية لتطبيق هذا المبدأ.
- الفرع الثاني المبررات العلمية لتطبيق هذا المبدأ.

الفرع الأول

المبررات الفلسفية لتطبيق هذا المبدأ:

وهي المبررات الفلسفية لعلماء تاريخ وفلسفة القانون، وهي تقوم على مبادئ فكرية وفلسفية تجعل تطبيق مبدأ «الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات» وجوباً عقلياً ومنطقياً وأن الحياد عنه سيخالف المنطق والعقل وفيه خروج عن الفطرة. وسنتناول هذه المبررات الفلسفية كما يلي:

أ) احترام أفراد المجتمع اليمني لهذا المبدأ والتزامهم به:

يقرر فقهاء فلسفة القانون أنه يجب في القواعد التي تنظم علاقات الناس كي تكون قواعد قانونية أن يعتقد الناس الالتزام بها؛ وذلك ليسهل تطبيقها عمليا.

وبتطبيق ذلك على الحكم الشرعي، نجد أن أفراد المجتمع اليمني يحترمون مبدأ تطبيق الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات، وهذا ناتج عن العقيدة الإسلامية للشعب اليمني وتمسكهم بالدين الإسلامي عقيدة وسلوكاً. هذا الاحترام لمبدأ تطبيق الشريعة الإسلامية جعلت الشريعة الإسلامية تمثل النظام العام للمجتمع اليمني بمعنى أن قواعد الشريعة بالنسبة للمجتمع اليمني هي تعد القواعد الجوهرية التي يقوم عليها المجتمع في أساسه سواء من الناحية السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية.

كما أن قواعد الشريعة تمثل أيضاً بالنسبة للمجتمع اليمني ما يعرف بالآداب العامة في الفكر الفلسفي القانوني، وهي تعني مجموعة القواعد الخلقية التي يعتبرها المجتمع أساساً لا يجوز الخروج

https://qau.edu.ye/elibrary

عليه[9].

وبالتالي تصبح قواعد الشريعة الإسلامية قواعد ملزمة، من السهل جداً تضمينها في قواعد قانونية ملزمة؛ لأن الأفراد كانوا يلتزمون بها مسبقاً. وهذا يحقق للقواعد القانونية غرضها؛ ولذلك كان من الصعب الإتيان بقواعد غريبة عن المجتمع وثقافته لتكون قانوناً، وهي وإن نفذت فلن تكون ذات جدوى ولن يحق للقانون هدفه في تنظيم المجتمع ورقيه وتطوره. ولذلك نجد أن المشرعين عند وضع قواعد قانونية مكتوبة يأخذونها من قواعد العرف التي يطبقها الأفراد في المجتمع ويحترمونها. ولما كان أفراد المجتمع اليمني يطبقون أحكام الشريعة الإسلامية في تنظيم العلاقات فيما بينهم في تاريخهم الوسيط والحديث والمعاصر. ويعتبرون أن تلك الأحكام بالنسبة لهم ملزمة لهم ليمثل لهم مبدأ تطبيق الشريعة الإسلامية قاعدة دستورية عرفية غير مكتوبة، وبالتالي فإنه يجب أن تتحول إلى قاعدة دستورية مكتوبة[10].

ويرجع سبب اعتقاد أفراد المجتمع اليمني لإلزامية مبدأ «الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات»، ووجوب تطبيق الشريعة الإسلامية على جميع نواحي الحياة في المجتمع اليمني يرجع ذلك إلى أمرين:

- الأمر الأول: العقيدة الإسلامية للفرد اليمني المسلم، والتي تعتقد بالله ربا خالق الكون ومالكه ومدبره(قُلْ لِمَنِ الْأَرْضُ وَمَنْ فِيهَا إِنْ كُنْتُمْ تَعْلَمُونَ (84) سَيَقُولُونَ لِلَّهِ قُلْ أَفَلَا تَذَكَّرُونَ (85) قُلْ مَنْ رَبُّ السَّمَاوَاتِ السَّبْعِ وَرَبُّ الْعَرْشِ الْعَظِيمِ (86) سَيَقُولُونَ لِلَّهِ قُلْ أَفَلَا تَتَّقُونَ (87)) سورة المؤمنون. فكانت النتيجة العقلية والمنطقية للاعتراف لله سبحانه وتعالى بالخلق والملك الاعتراف له سبحانه وتعالى بالحكم والأمر والنهي في ملكه (ألا له الخلق والأمر تبارك الله رب العالمين) سورة الأعراف:55. فالعدل أن الخالق والمنشئ والمالك هو الحاكم. ولذلك وصف الله سبحانه وتعالى العدول عن حكم الله هو الظلم (ومن لم يحكم بما أنزل الله فأولئك هم الظالمون) سورة المائدة:45. كما وصفه الله بالفسق وهو الخروج عن طاعة الله بعدم امتثال حكمه (ومن لم يحكم بما أنزل الله فأولئك هم الفاسقون) سورة المائدة:47. كما أن الحكم بغير ما أنزل الله يعد إنكاراً لحق الله في الربوبية والتي من آثارها الحكم. فإنكار الإنسان- مثلا- على شخص التصرف في ملكه هو إنكار لملكيته. وإنكار الإنسان لحكم الله في خلقه هو إنكار لربوبية الله. ولذلك كان الحكم بغير ما أنزل الله كفر (ومن لم يحكم بما أنزل الله فأولئك هم الكافرون) سورة المائدة:44. ولذلك كان عدم تطبيق الشريعة في الحياة هو كفر وخروج عن الدين الإسلامي، قال تعالى (أفتؤمنون ببعض الكتاب وتكفرون ببعض فما جزاء من يفعل ذلك منكم إلا خزي في الحياة الدنيا ويوم القيامة يردون إلى أشد العذاب وما الله بغافل عما تعملون).
- أما الأمر الثاني: للالتزام بأحكام الشريعة الإسلامية: هو أن الاعتقاد بأن هذه الشريعة هي من عند الله سبحانه وتعالى الذي خلق الخلق ويعلم ما ينفعهم (ألا يعلم من خلق وهو اللطيف الخبير) سورة الملك:14، وبالتالي فإن الله راعي في تشريعه مصالح الخلق المادية والروحية الخاصة

https://qau.edu.ye/elibrary

والعامة. بينما قانون البشر لا يراعي ذلك كونه التشريع يصدر ممن هم قاصرون عن العلم بدقائق أنفسهم وأموالهم. وبالتالي ستخضع مصالح التشريع لأهواء المشرعين ومصالحهم الخاصة وثقافتهم. بينما الشريعة الإسلامية هي موافقة للفطرة البشرية التي فطر الناس عليها.

وهناك نتيجة أخرى ناتج عن كون الاعتقاد بأن الشريعة من عند الله سبحانه وتعالى وهو سبحانه وتعالى الحكم العدل الذي لا يظلم أحداً من خلقه (وَأَنَّ اللَّهَ لَيْسَ بِظَلَّامٍ لِلْعَبِيدِ) سورة آل عمران:182، كما أنه سبحانه وتعالى لا يفرق بين أحد من خلقه (يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوباً وقبائل لتعارفوا إن أكرمكم عند الله أتقاكم) سورة الحجرات:13 .

ولذلك جاءت الشريعة بمبدأ المساواة بين الناس بغض النظر عن اختلافهم في اللون أو اللغة أو الجنس، وإن وجد بعض التفريق في الجنس فهو تفريق ناشئ من الفطرة وطبيعة اختلاف الخلق بين الذكر والأنثى ليس فيه أي جور أو ظلم، وإنما الظلم يكون في تشريع أحكام مخالفة لطبيعة خلق الإنسان مما يكلفه ويشق عليه[11].

فهذا يدلل على أحكام الشريعة الإسلامية بالنسبة لليمنيين هي قواعد قانونية غير مكتوبة أي أنها عرفية، وبالتالي من السهولة تحويلها إلى قواعد قانونية مكتوبة (التقنين).

(ب) الهدف من تنظيم الشريعة الإسلامية لحياة المجتمع هو تحقيق مصالح الأفراد في المجتمع:

يقرر فقهاء تاريخ القانون للقواعد القانونية التي تنظم العلاقات الاجتماعية بين الأفراد أن تحقق مصالح الأفراد ويضمن لهم الاستقرار.

ولما كانت الشريعة من عند الله سبحانه وتعالى، فإنه مما لاشك فيه أن الله سبحانه وتعالى ليس له مصلحة في امتثال عباده لشريعته فهو غني عن العالمين، فإيمان الناس وكفرهم لن يزيد في ملك الله شيء ولن ينقص من ملك الله شيء. وبالتالي فإن الغرض والهدف من أحكام الشريعة الإسلامية هو تقرير مصالح العباد، ولذلك قرر الفقهاء قاعدة عامة بعد استقرائهم لجزئيات وفروع الشريعة الإسلامية، وهي إن الشريعة الإسلامية قامت على رعاية المصالح، وتكون رعاية المصالح بجانبيها الإيجابي (جلب منفعة) والسلبي (درء مفسدة). ورعاية تلك المصالح ناتج عن علم الله بخلقه وأحوالهم في الحاضر والمستقبل، ولذلك قررت الشريعة الإسلامية أن في القصاص حياة (ولكم في القصاص حياة يا أولي الألباب لعلكم تتقون) سورة البقرة:179. فذو النظرة القاصرة مثلاً قد لا يفهم أن مصلحة الإعدام قصاصاً هو سبب لحفظ الحياة للمجتمع. ولكن المتأمل أن تطبيق القصاص سيمنع القاتل من القتل فسينتج وجود الحياة والأمن للمجتمع. بينما نجد المشرع الوضعي (البشر) تحكمهم العاطفة والقصور في تحقيق مصلحة المجتمع ومراعاة مصلحة القاتل دون المقتول، وينادون بإلغاء حكم الإعدام، مما جرأ الناس على القتل لأن القاتل يعلم أنه لن يُقتل، بينما لو علم القاتل أنه سيُقتل فلن يتجرأ الإقدام على القتل، وبالتالي ستتحقق حفظ حياة ونفس المقتول

https://qau.edu.ye/elibrary

وحفظ الأنفس في المجتمع[12].

وقد راعت الشريعة الإسلامية مراعاة خمس مصالح عامة للمجتمع عرفت بمقاصد الشريعة يتحقق بحفظ هذه المقاصد، حفظ النظام في المجتمع واستقراره.[13].

وهذا يدل على صلاحية جعل أحكام الشريعة الإسلامية قواعد قانونية؛ كون القانون هدفه تنظيم سلوك الأفراد في المجتمع.

(ج) مرونة قواعد الشريعة وقابليتها للتطور:

يقرر فقهاء تاريخ وفلسفة القانون للقواعد القانونية أن تكون مرنة وغير جامدة، ولذلك يستبعدون قواعد الدين لجمودها.

والمتأمل في أحكام الشريعة الإسلامية يجدها مرنة وقابلة للتطور، وهذا ناتج عن مراعاة الشريعة لمصالح الأفراد في المجتمع، والتي تتطور هذه المصالح بسبب تطور ظروف المجتمع السياسية والفكرية والاقتصادية والاجتماعية. ولكن درجة هذا التطور يختلف من حال إلى حال، فدرجة تطور المصالح المتعلقة بالأسرة قليلة جداً وتكاد تكون نادرة، ولذلك جاءت الأحكام الشرعية المنظمة لشئون الأسرة بأحكام شرعية أكثر تفصيلاً كأحكام الزواج والطلاق والحضانة والإرث ونحوها.

- أما الأحكام الشرعية المتعلقة برعاية مصلحة المال فنجدها أقل عنها في الأسرة كون المعاملات المالية قد تطورت كثيراً؛ ولذلك نحد الأحكام الشرعية تناولت تنظيم المصالح الأساسية والثابتة المتعلقة بالمال، كمصلحة دفع مفسدة أكل أموال الناس بالباطل عن طريق اشتراط التراضي في العقود، وتحريم الغرر والتدليس والإكراه، وكذا دفع مفسدة أكل الربا بتحريمه لضرره على اقتصاد الأمة الإسلامية.
- وفي مجال تنظيم حفظ الأمن في المجتمع فقد راعت الشريعة الإسلامية الحفاظ على تجريم ما يخل بمصلحة حماية الدين (حد الردة)، وحماية النفس (القصاص)، وحماية العرض (حد الزنا)، وحماية المال (حد السرقة)، وحماية العقل (حد الشرب)، وحماية الأمن العام والسكينة العامة (حد الحرابة)، تاركة للفقهاء تحريم وتجريم ما يُستحدث من مفاسد فيما يُعرف بالتعزير.
- أما في مجال تنظيم العلاقات السياسية كالحكم ونحوه، فإنه لما كانت هذه العلاقات قابلة للتطور كثيراً فإن الأحكام الشرعية جاءت بقواعد عامة كالشورى، والعدالة، والمساواة ونحوها.
- ومثلها أيضاً الأحكام الشرعية المنظمة للعلاقات الدولية فقد جاءت بمبادئ عامة، سواء ما كان في حالة السلم كاحترام المواثيق والعهود، واحترام العهد الدولي الذي لا يخالف الشريعة الإسلامية والعدالة والمعاملة بالمثل. ومثلها الأحكام المتعلقة بالحرب كتحريم الإضرار بالبيئة وتحريم قتل الأبرياء وحماية حقوق الأسرى ونحوها.
- كما أن مرونة وتطور الشريعة الإسلامية، لم يقتصر على قواعدها الموضوعية، بل تعدى ذلك ليشمل تطور مصادرها، فبعد أن كانت مصادر الشريعة الكتاب والسنة في عهد النبي صلى الله عليه وآله وسلم،

https://qau.edu.ye/elibrary

جاء الاجتهاد ليكون مصدرا في العصور اللاحقة والذي تطور من إجماع وقياس واستحسان ومصالح مرسلة...الخ[14].

كل ذلك يدلل على وجوب تطبيق قواعد الشريعة الإسلامية.

(د) واقعية قواعد أحكام الشريعة الإسلامية:

يقرر فقها تاريخ وفلسفة القانون للقواعد القانونية أن تكون واقعية تعالج واقع المجتمع لا مثالية، كالقواعد الدينية المثالية لا الواقعية.

والشريعة الإسلامية وإن كانت مثالية تسعى للإنسان بأن يصل إلى المثالية والمتمثلة في الوصول إلى الفطرة التي خلق الله العباد لها وهي طاعته المطلقة كباقي المخلوقات. إلا أن الشريعة راعت الجانب الواقعي والذي كان بسبب ترك الله للإنسان الحرية في الاختيار (وهديناه النجدين) سورة البلد: 10 ؛ لذلك كله نجد أن الشريعة قد راعت واقع الناس وظروفهم، ويظهر ذلك فيما يلي:

1. في جانب رعاية المصالح والمقاصد الشرعية، راعت واقع الاختلاف في أهميتها من مصالح ضرورية التي تقوم عليها مصالح الناس ولا غنى لهم عنها، كحفظ الدين والنفس. وهناك مصالح حاجية، وهي المصالح والأمور التي تخفف على الناس أعباء وتبعات التكاليف وترفع الحرج والمشقة كإباحة التعاقد ونحوه. وهناك مصالح تحسينية، وهي التي تحسن بها حياة الناس وتكمل، كشرعية الترويح عن النفس بالمأكل والمشرب ونحوه.
2. كما تظهر جوانب واقعية الشريعة في تقريرها للحدود والعقوبات من أجل زجر الناس، فواقع الناس لن ينزجروا لأحكام الشريعة إلا بالحدود والعقوبات فكانت زواجر لهم.
3. كما راعت واقع الناس وحاجتهم لإشباع حاجتهم الجنسية فشرعت الزواج والتعدد.
4. كما راعت واقع استحال بقاء الزواج فشرعت الطلاق. وهكذا[15].

فكل ما سبق يدلل على إمكانية أن يكون الحكم الشرعي قاعدة قانونية.

الفرع الثاني
المبررات العلمية لتطبيق هذا المبدأ

ونقصد بها المبررات العلمية لدى علماء القانون، وهي مبررات تبرر علمياً حسب علم القانون اعتبار أحكام الشريعة الإسلامية قواعد قانونية. ومعرفة ذلك تأتي من مدى توافر خاصية القواعد القانونية على الحكم الشرعي. وخصائص القواعد القانونية من خلال تعريف القانون بأنه «هي القواعد العامة والمجردة التي تنظم سلوك الأفراد في المجتمع ومقرون بجزاء مادي توقعه السلطة العامة. وهي بهذا قواعد عامة ومجردة وقواعد اجتماعية وقواعد ملزمة، وسنتناول هذه القواعد كما يلي:

https://qau.edu.ye/elibrary

(أ) أحكام الشريعة الإسلامية عامة ومجردة:

يقرر الفقه القانوني لصحة أن تكون القاعدة المنظمة للعلاقات الاجتماعية قاعدة قانونية أن تكون عامة ومجردة بمعنى أنها تخاطب عموم الأفراد بصفاتهم لا بذواتهم وتنطبق على الوقائع بشروطها لا بأعيانها[16].

وبالتأمل في أحكام الشريعة الإسلامية نجد أن أحكام الشريعة الإسلامية تخاطب كافة المكلفين، ولذلك عرف علماء الأصول الحكم الشرعي بأنه خطاب الله المتعلق بأفعال المكلفين. وقرر الأصوليون أيضاً قاعدة أصولية أن العبرة في الحكم الشرعي بعموم اللفظ لا بخصوص السبب. فالحكم الشرعي وإن ورد سبب واقعة معينة فهي لا تخصها فقط بل تعم جميع الوقائع المتشابهة معها. كما أنهم يستثنون الأفعال الخاصة للنبي صلى الله عليه وآله وسلم كجواز التعدد بأكثر من أربع من الحكم الشرعي؛ كونه لا يعم الناس فلا يعتبرونه حكماً شرعياً. كذلك القواعد الشرعية الخاصة ببعض الصحابة كشهادة خزيمة باثنين، لا تكون حكماً شرعياً لكافة المكلفين[17].

(ب) أحكام الشريعة الإسلامية تخاطب السلوك الخارجي للفرد:

يقرر الفقه القانوني أن القاعدة المنظمة للعلاقات الاجتماعية يجب أن تخاطب السلوك الخارجي للفرد، وبالتالي فلا تخاطب السلوك الداخلي للفرد من اعتقاد ونية[18].

وبالتأمل في الأحكام الشرعية نجد وجود نوعين من الأحكام.

فالأحكام الشرعية تخاطب سلوك الفرد الداخلية المتعلقة بنواياه واعتقاده كالعبادات ونحوها، فهذه أحكام تعرف بالديانة.

وهناك أحكام تخاطب سلوك الأفراد الخارجية ويمكن إثباتها قضاءً فتعرف بالأحكام القضائية. وهنا فرقوا بين الواجب ديانة والواجب قضاء على اعتبار أن الأحكام الشرعية القضائية أي التي يجوز للقضاء النظر فيها هي القواعد القانونية لدى الفقه القانوني مما يدل على وجود هذه الخاصية في الأحكام الشرعية القضائية، فتصح أن تكون الأحكام الشرعية قواعد قانونية[19].

(ج) أحكام الشريعة الإسلامية مقرونة بالجزاء المادي الذي توقعه السلطة العامة:

يقرر الفقه القانوني أن من خصائص القاعدة القانونية أن تكون مقرونة بالجزاء المادي الذي توقعه السلطة العامة، واشترطوا في هذا الجزاء أن يكون مادياً دنيوياً لا معنوياً وأخروياً. ومن صور الجزاء لديهم الجزاء الجنائي كالعقوبات والمدني كالتعويض والإداري كالفصل من الخدمة، والجزاء المهني كالوقف من ممارسة المهنة. ونتيجة لذلك يقرر الفقه القانوني أن قواعد الدين لا يمكن أن تكون قواعد قانونية تنظم حياة المجتمع لأن جزاءها أخروي[20].

https://qau.edu.ye/elibrary

وبالتأمل في أحكام الشريعة الإسلامية نجد أن الأصل في جزاء مخالفة أحكام الشريعة (المعاصي) هو أخروي وهو النار وذلك عام في كافة أحكام الشريعة سواء ما كانت أحكامه ديانة أو قضاء. إلا أنه ونظراً لواقعية الشريعة الإسلامية فقد قررت جزاءً دنيوياً لمخالفة أحكامها. ويأتي سبب تقرير الجزاء المادي الدنيوي هو بسبب تعدي ضرر المعصية إلى الأفراد، مما يخل بنظام الأمن في المجتمع وقررت نوعين من الجزاء:

- النوع الأول: الجزاء الجنائي والتي عرفت بأحكام الحدود والقصاص والجنايات والديات، حيث تقرر على بعض المعاصي الكبيرة عقوبات زاجرة، وعللوا سبب وجود العقوبات بكونها زواجر للناس حتى لا يقترفوا تلك المعاصي كونها ضارة ضرراً كبيراً بالأفراد والمجتمع، كعقوبة القتل بالقصاص وحد السرقة والزنا...الخ.
- والنوع الثاني من الجزاء هي الجزاء غير الجنائي أو الجزاء المالي. وسموا هذه الجزاءات بالضمان، كالتعويض عن معصية إتلاف مال الغير، وقرروا أن هذه الضمانات إنما هي جابر للضرر الذي وقع لصاحبه.
- كما أن الجزاء في الشريعة الإسلامية بنوعيه الجنائي (الحدود) والمالي (الضمانات) يقرر الفقهاء إيقاعه بواسطة الدولة. ففي الجزاء الجنائي لا يكون تنفيذها إلا بواسطة ولي الأمر ولا يجوز للأفراد تنفيذها ولو بالتراضي. أما الجزاء المالي (الضمانات)، فيجوز للأفراد تنفيذها اختياراً لا جبراً، أما التنفيذ الجبري للضمانات فلا يكون إلا عن طريق القضاء[21].

المطلب الثالث

تطبيق المبدأ في اليمن (الضوابط والرقابة)

بعد تقرير وجوب تطبيق مبدأ الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات في اليمن، وسنتناول في هذا المطلب تطبيق هذا المبدأ والرقابة عليه، من خلال ما يلي:

- الفرع الأول: ضوابط تطبيق المبدأ.
- الفرع الثاني: الرقابة على تطبيق المبدأ.

الفرع الأول

ضوابط تطبيق مبدأ الشريعة الإسلامية مصدر التشريعات:

وسنتناول ضوابط تطبيق مبدأ الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات في حالة وجود حكم شرعي سابق ينظم العلاقات القانونية المراد تنظيمها، وفي ضوابط تطبيق هذا المبدأ في حالة عدم وجود

https://qau.edu.ye/elibrary

حكم شرعي سابق. ونبدأ قبلها بالكلام عن مفهومه تقنين أحكام الشريعة الإسلامية وأهميته وأساسه باعتباره الوسيلة لضبط تطبيق مبدأ الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات وسنتناولها كما يلي:

(أ) وسيلة تطبيق المبدأ هو تقنين أحكام الشريعة الإسلامية:

يزعم المعارضون لتطبيق أحكام الشريعة الإسلامية بأن تطبيق الشريعة الإسلامية هنا غير منضبط؛ كونها أحكامها مختلفة ومتشعبة بسبب اختلاف المذاهب الفقهية، فالأقوال فيها كثيرة حتى في المذهب الواحد، وهنا يكون على القاضي صعوبة كبيرة في الإلمام بتلك المذاهب، كما أنه قد تختلف أحكام القضاء في ذلك من محكمة لأخرى.

ولذلك كان الطريق لضبط تطبيق «مبدأ الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات» بالتقنين.

- ويقصد بمفهوم تقنين أحكام الشريعة الإسلامية: هو صياغة الأحكام الشرعية في صورة مواد قانونية وفقاً لرأي واحد، إذا كانت المسألة محل خلاف بين المذاهب، دون الاقتصار على مذهب معين، لكي يجري القضاء على هذا الرأي المختار في جميع المحاكم وبين سائر المتقاضين.
- والهدف من التقنين هو ضبط تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية، والذي ينتج عنه توحيد الأحكام القضائية في المسائل والقضايا المتشابهة، بحيث لا يقضي قاضي برأي في مسألة، ويقضي آخر في قضية متشابهة لها بحكم آخر مختلف. كما أنه ييسر على القضاة والمحامين والقانونيين الرجوع إلى حكم الشريعة في مواد ميسرة وسهلة ومضبوطة دون الرجوع للحكم من بطون أمهات الكتب فقه الشريعة الإسلامية.
- ويرجع أساس جواز التقنين وإلزام القضاة برأي واحد إلى قاعدتين أصوليتين:
- الأولى طاعة ولي الأمر واجبة إذا أمر بمباح أو نهى عنه، و طاعة أوامره ونواهيه واجبة ما لم تكن بمعصية متيقنة، متى كان الباعث عليها هي مصلحة الأمة، ويُعرف هذا بالسياسة الشرعية، والتي تعرّف بأنها: التصرف في شئون الرعية على وجه المصلحة.

والأساس الثاني لجواز التقنين هي قاعدة أن ولاية القضاء مما يقبل التخصيص بالزمان والمكان والحوادث، فلولي الأمر أن يخصص القضاة برأي معين، حيث عرفت الحضارة الإسلامية تخصيص القضاء بمذهب معين فقد كان في عهد الدولة العباسية على المذهب الحنفي، وفي عهد الدولة الأيوبية على المذهب الشافعي، وهكذا[22].

وللنظام القانوني اليمني الريادة في تقنين أحكام الشريعة الإسلامية، حيث تم إنشاء الهيئة العلمية لتقنين أحكام الشريعة الإسلامية بالقانون رقم (7) لسنة 1975م، والتي أصبحت هذه اللجنة من لجان مجلس النواب السلطة التشريعية. وكان لهذه اللجنة دور كبير في إصدار الكثير من القوانين الشرعية كقانون المواريث الشرعية وقانون الوصية وقانون الأسرة وقانون الوقف وقانون المعاملات الشرعية (القانون المدني)...الخ[23].

https://qau.edu.ye/elibrary

ونشأت فكرة تاريخ تقنين أحكام الشريعة الإسلامية منذ القرن الثاني الهجري، حيث اقترح ابن المقفع على أبي جعفر المنصور أن ينظر في الأقضية المختلفة، ويختار من بينها الرأي الذي يحقق المصلحة وتشهد له الحجة، ثم يأمر القضاة به وينهاهم عن مخالفته. وتتابعت فكرة التقنين، بوجود المتون الفقهية المختصرة في كل مذهب، والتي كان غالباً ما يلتزم بها القضاة إلا أنها غير مرقمة. ومن آخر محاولات التقنين مجلة الأحكام العدلية على المذهب الحنفي الصادرة سنة 1293هـ الموافق 1896م، وهناك محاولات غير رسمية للتقنين كمجموعة قدري باشا على المذهب الحنفي وعلى القارئ في مجلة الأحكام الشرعية في المذهب الحنبلي، وأعمال الشيخ محمد عامر اليبي في التقنين على المذهب المالكي. إلا أن ميزة التجربة اليمنية في التقنين تمتاز بعدم التزامها بمذهب معين، وإنما يكون باختيار أقوى الأقوال المدعم بأقوى الأدلة الشرعية[24].

(ب) ضوابط تطبيق مبدأ الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات في حالة وجود حكم شرعي سابق:

يجب على المشرع اليمني عند تطبيقه لمبدأ الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات أن يفرق بين حالتين، وهي حالة وجود حكم سابق في الشريعة الإسلامية وفقهها، وحالة وعدم وجود حكم سابق.

ولما كانت أحكام الشريعة الإسلامية السابقة وصلت لنا عن طريق التراث الفقهي فإنه مما لا شك فيه أن المشرع سيرجع عند تشريعه لأحكام الشريعة الإسلامية إلى التراث الفقهي العظيم بمدارسه المختلفة (المذاهب الفقهية).

وهذا التراث الفقهي إما أن يكون قائماً على النص الشرعي، وإما أن يكون قائماً على الاجتهاد ولكل منهما ضوابط يجب مراعاتها عند الأخذ منهما.

1) ضوابط الرجوع إلى الفقه الإسلامي القائم على النصوص الشرعية (الكتاب والسنة):

وهنا يفترض أن الأحكام الفقهية التي أخذ بها الفقه الإسلامي مأخوذة من الوحي إما بطريق مباشر الكتاب أو غير مباشر السنة. وهنا يجب على المشرع عند التشريع مراعاة الضوابط الآتية:

1. أن يكون النص الشرعي من الكتاب والسنة قطعي الثبوت، ويتحقق هذا في كل من القراءات القرآنية المتواترة والأحاديث النبوية المتواترة. أما بالنسبة للقراءات غير المتواترة والأحاديث الآحاد، فإنه يجب فيها الضوابط العلمية المتعلقة بصحتها، والمقررة في علمي أصول الفقه ومصطلح الحديث، وهذه الضوابط منها ما يرجع إلى السند بالتحقق من اتصال السند، وعدالة وضبط رجاله، ومنها ما يرجع إلى المتن بخلوه من الشذوذ والعلة[25].
2. أن يكون النص الشرعي من الكتاب والسنة قطعي الدلالة على الحكم الشرعي بالتأكد من عدمه كونه منسوخا، وأنه غير مبني على علة مؤقتة يزول الحكم بزوالها، وأنه غير مبني على عرف تغير فيما

https://qau.edu.ye/elibrary

بعد. كما يجب مراعاة قواعد التفسير لألفاظ النص الشرعي فيما يعرف في علم أصول الفقه بمبحث الدلالات من عام وخاص ومشترك، ومطلق ومقيد، وأمر ونهي، ومنطوق ومفهوم، وظاهر ومؤول... الخ[26].

3. أن يكون النص الشرعي جاء بهدف التشريع وتنظيم العلاقات الاجتماعية بين الأفراد جميعا، وهذا يتحقق بأن يكون النص تشريعياً لعموم الأمة، وبالتالي إذا كان النص غير تشريعي بأن كانت له خصوصية معينة أو مبني على حالة معينة فلا يصح أن يكوم مصدرا لقاعدة قانونية، مثل: تصرف النبي باعتبار الإمامة القائم على مصلحة وقتية، أو الأفعال التي هي من خصائص النبي صلى الله عليه وآله وسلم، أو أفعاله صلى الله عليه وآله وسلم التي مصدرها اجتهاده بصفته الإنسانية، ومثلها الحكام ببعض الصحابة ونحوه. [27].
4. مراعاة سلطة ولي الأمر في حالة وجود مصلحة قطعية وضرورية من الأمر بالمندوب والمباح ليصير واجباً، أو المنع من المباح والمكروه ليصير محرماً[28].

2) ضوابط الرجوع إلى الفقه الإسلامي القائم على الاجتهاد:

وهنا يفترض وجود أحكام شرعية سابقة مصدرها اجتهاد الفقهاء، وفي هذه الحالة يجب مراعاة الضوابط الآتية:

1. التأكد من دعوى الإجماع وعلته ومستنده، وهل هو إجماع قطعي، أو هو عبارة عن توارد أقوال وموافقة والتأكد من عدم وجود المخالف.
2. التأكد من كون الحكم الاجتهادي السابق قائم على عرف أو مصلحة مناسبة للمجتمع في الوقت المعاصر الذي تطورت فيه حالة المجتمع تطوراً كبيرا، قد لا تتناسب معه الأحكام الاجتهادية السابقة التي خدمت المجتمع في زمانهم.
3. التأكد من صحة استخدام الفقهاء في الفقه الاجتهادي لضوابط الاجتهاد من قياس مع التأكد من علته والبحث عنها بالطرق العلمية المقررة في علم الأصول، وكذا التأكد من الأخذ بضوابط المصلحة المرسلة والاستحسان ونحوه حسب القواعد العلمية المقررة في علم أصول الفقه أيضا (29).

(ج) ضوابط تطبيق مبدأ الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات في حالة عدم وجود حكم شرعي سابق:

وهنا يفترض أن الواقعة المراد وضع تقنين لها يضبطها واقعة جديدة لم يسبق لها حكم شرعي سابق لا من نص ولا من اجتهاد، وسواء كانت هذه الواقعة موجودة في تشريع داخلي أو جاءت بطريق معاهدة دولية للمصادقة عليها، وهنا يجب مراعاة ما يلي:

1. العلم بأن الغرض من الشريعة الإسلامية هو تحقيق مصالح العباد، وهنا يجب ضبط المصلحة

https://qau.edu.ye/elibrary

ويقوم بتقرير وجود مصلحة من عدمه أهل الخبرة والتي تختلف حسب موضوع كل علاقة كالسياسة والاقتصاد والاجتماع والطب وعلم النفس...الخ.

2. بعد ضبط المصلحة القطعية القائمة سواء في جانبها الإيجابي جلب المنفعة أو السلبي درء المفسدة على أسس البحث العلمي لأهل الخبرة كل في مجاله، تقوم على البحث عن وجود مصلحة جزئية اعتبرتها الشريعة الإسلامية في حكم سابق، وهذه المصلحة الجزئية تسمى العلة، فنقيس هنا الحكم الجديد على الحكم القديم، ويعرف هذا بالقياس، وهنا يجب مراعاة القواعد العلمية المقررة في علم أصول الفقه في البحث عن العلة والتأكد من وجودها في الواقعة الجديدة، فيما يُعرف علميا بتخريج المناط وتحقيق المناط.

3. إن لم توجد مصلحة جزئية سابقة في حكم شرعي سابق، فهنا يتم البحث عن مصلحة عامة كلية في مجموعة أحكام شرعية سابقة، فتدخل تلك المصلحة الجديدة تحت المصلحة العامة القديمة فيما يعرف بالاستصلاح أو المصالح المرسلة.

4. عند عدم وجود مصلحة جزئية أو كلية لحكم شرعي سابق، فيكفي هنا أن تكون المصلحة الجديدة لا تعارض مصلحة جزئية اعتبرتها الشريعة بدليل قطعي الثبوت والدلالة، وكذا لا تعارض المقاصد العامة للشريعة الإسلامية التي راعتها وهي المحافظة على الدين والنفس والعرض والمال والعقل[30].

(د) الوسيلة العملية المعينة على تطبيق الضوابط السابقة:

مما سبق نجد أن التقنين يتعلق بموضوع وهي واقعة نبحث منها عن حكم شرعي ينظمها، وبالتالي فإننا مشكلتنا تتعلق بالبحث عن اواقعة الاجتماعية ومدى الحاجة إلى تنظيمها. والثاني البحث عن حكم شرعي لتنظم هذه الواقعة، فهناك وسائل متعلقة بالبحث بالواقعة ووسائل متعلقة بالبحث عن الحكم الشرعي، وسنبينها كما يلي:

1) الوسيلة العملية المتعلقة بالواقعة الاجتماعية (المشكلة المراد تنظيمها).

وفي هذه الحالة يجب الاستعانة بأهل الخبرة المتخصصين في جميع مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية والفكرية والتربوية والنفسية والطبية والبيئية والإدارية...الخ. وهنا يجب مراعاة ما يلي:

1. إنشاء مراكز بحثية متخصصة ومجامع علمية متخصصة في كافة فروع العلوم المتعلقة بحياة المجتمع.

2. قيام هذه المراكز والمجامع بعمل الدراسات والأبحاث اللازمة حول توصيف المشكلة المراد تنظيمها، وذلك باستخدام قواعد البحث العلمي من إحصاءات واستبانات ونحوها، ومدى كونها ظاهرة عامة ودائمة تستلزم تنظيمها بقواعد قانونية.

3. يجب مراعاة دراسة هذه الظاهرة من الناحية التاريخية والاستفادة من تجارب الآخرين في حل

https://qau.edu.ye/elibrary

لتلك المشكلات.

2) الوسيلة العملية المتعلقة بالبحث عن الحكم الشرعي.

والبحث عن الحكم الشرعي يكون عن طريق إنشاء المجمع الفقهي اليمني كدار للإفتاء اليمنية ومجمع للبحوث الإسلامية، ويقوم هذا المجمع بما يلي:

1. إصدار الفتوى والتقنيات بصورة جماعية مع ربطها بمصالحها.
2. الاستعانة بالمراكز البحثية المتخصصة في التوصيف الواقعي العلمي للمشكلة من أجل وضع التوصيف الشرعي لها.
3. تحقيق كتب التراث الفقهي والتنقيب عنها.
4. تشجيع الدراسات الفقهية المقارنة بكافة المذاهب الفقهية والقانون الوضعي.
5. الاهتمام بالدراسات التاريخية للأحكام الشرعية ومعرفة ظروف المجتمع عند نشوء تلك الأحكام.
6. عمل فهارس علمية أبجدية وموضوعية حسب موضوعات وفروع القانون لكتب التراث الفقهي بمذاهبه المختلفة.
7. إنشاء موسوعات فقهية متخصصة لكل فرع من فروع الفقه والقانون.
8. عقد مؤتمرات علمية داخلية وخارجية لأخذ رأي أهل العلم الشرعي في حكم معين.
9. وضع ضوابط لتدريس مواد الفقه الإسلامي والقوانين في الجامعات والمعاهد ونحوها.
10. نشر الثقافة الشرعية والقانونية.

الفرع الثاني

الرقابة على تطبيق مبدأ "الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات"

بعد أن ذكرنا الضوابط المتعلقة بتطبيق مبدأ الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات، فإن فعالية تطبيق هذا المبدأ لا يكون له فعالية إلا بالرقابة عليها، وهذه الرقابة الأصل أنها سابقة ومع ذلك تكون أيضاً لها رقابة لاحقة، وسنذكر هذه الصور وقبلها سنتكلم حول أساس هذه الرقابة.

أ- أساس الرقابة (مبدأ حماية الدستور):

ذكرنا أن مبدأ «الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات» هو مبدأ وقاعدة دستورية، وبالتالي فإنه ينطبق حولها مبدأ سمو الدستور، ويعني هذا المبدأ أن القواعد الدستورية –مكتوبة كانت أو عرفية- تعلو على ما عداها من قواعد قانونية داخل الدولة، وتلتزم سائر السلطات باحترامها في كل ما يصدر عنها من أعمال. وينتج عن هذا المبدأ أن أي عمل قانوني تشريعي أو إداري أو قضائي يخالف القواعد الدستورية يكون

https://qau.edu.ye/elibrary

عملاً غير دستوري. وبتطبيق مبدأ سمو الدستور على قاعدة «الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات» باعتباره قاعدة دستورية فإن أي عمل قانوني من سن للقوانين واللوائح والمصادقة على الاتفاقيات وإصدار للقرارات مخالف للشريعة الإسلامية فإنه عمل غير دستوري باطل.

وتثور هنا مشكلة كيف يتم تلافي صدور مثل هذه الأعمال المخالفة للشريعة الإسلامية والتي بدورها تكون مخالفة للدستور أيضاً. وهنا يقرر فقهاء القانون الدستوري أن الوسيلة القانونية لحماية مبدأ سمو الدستور يكون بالرقابة على دستورية القوانين.

ويقصد بالرقابة على دستورية القوانين هي التحقق من أوجه مخالفة القوانين لدستور البلاد وعدم إصدارها إن كانت لم تصدر بعد، أو إلغائها والامتناع عن تطبيقها إن كانت قد صدرت.

وبتطبيق الرقابة الخاصة على دستورية القوانين بسبب مخالفتها لمبدأ الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات، نجد أنه تكون هناك رقابة سابقة وهي ما يعرف بالرقابة السياسية، وهنا الرقابة اللاحقة لتطبيق المبدأ وهذا ما تعرف بالرقابة القضائية[31].

(ب) الرقابة السابقة لتطبيق مبدأ الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات:

وهذه الرقابة تسبق صدور القانون المخالف للشريعة الإسلامية، ويُطلق عليه الرقابة السياسية. وتعّرف هذه الرقابة بأنها: رقابة وقائية تحول دون صدور القوانين التي تتضمن خروجاً على القانون. وتختلف أساليب الدول في أسلوب استخدام هذه الرقابة، ما بين جعلها للسلطة التشريعية ذاتها، أو لهيئة سياسية تابعة لها، أو لهيئة سياسية مستقلة[32].

وبالنسبة للرقابة الدستورية السابقة الخاصة المتعلقة بتطبيق أحكام الشريعة الإسلامية، فإنه قد كان في ظل الدستور الدائم سنة 1970م يتم عن طريق هيئة مستقلة عرفت بالهيئة العلمية لتقنين أحكام الشريعة الإسلامية، والتي تم إنشاؤها بالقانون رقم (7) لسنة 1975م، حيث تقوم هذه الهيئة بتقنين أحكام الشريعة السلامية وتقديم نتائجها للسلطة التشريعية، وبعد الوحدة تم تحويل هذه الهيئة من هيئة مستقلة إلى لجنة تابعة لمجلس النواب، مما يفيد أن الرقابة السابقة هنا يكون للسلطة التشريعية مع وجود الرقابة الدستورية السابقة العامة للسلطة التشريعية ممثلة في لجنة الشئون الدستورية والقانونية بمجلس النواب[33].

(ج) الرقابة اللاحقة لتطبيق مبدأ الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات:

وهنا يفترض أن الرقابة الدستورية السابقة لم تقم بدورها على أكمل وجه، ولأهمية مبدأ سمو الدستور وحمايته، فإن غالبية الأنظمة القانونية تستدرك ذلك برقابة دستورية لاحقة، ويتم ذلك عن طريق القضاء فيما يعرف بالرقابة القضائية. ومعنى الرقابة القضائية على دستورية القوانين أن يتولى القضاء فحص القوانين التي أصدرتها السلطة التشريعية لبيان مدى مطابقتها أو مخالفتها للقانون. وغالب

https://qau.edu.ye/elibrary

الدول تقرر هذه الرقابة لهيئة قضائية مستقلة تُعرف في بعض الدول بالمحكمة الدستورية العليا وفي بعضها بالمجلس الدستوري، أو مجلس صيانة الدستور(34).

-والدستور اليمني قد جعل الرقابة القضائية للمحكمة العليا ممثلة في الدائرة الدستورية بها. ويدخل فيها الرقابة الدستورية لمخالفتها لمبدأ الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات. وتقوم الرقابة الدستورية بطريقين:

الأول: رقابة الامتناع وتكن عن طريق دفع يقدمه أحد الخصوم في إحدى المحاكم بدفع فيه برفض الدعوى بسبب وعدم دستورية القانون الذي رفعت الدعوى على أساسه لمخالفته للشريعة الإسلامية. وهنا يجب على قاضي الموضوع إذا رأى أن الدفع قائم على أساس توقف النظر في الخصومة ورفع القضية إلى الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ قرار وقف الخصومة، وعلى الدائرة الدستورية الفصل فيه خلال مدة أقصاها سبعون يوماً من تاريخ وصول أوراق القضية إليها. فهنا الرقابة امتناعية تقوم على امتناع الدافع عن تطبيق القانون بسبب عدم دستوريته.

أما الطريقة الثانية للرقابة القضائية فيكون عن طريق رقابة الإلغاء، ويكون برفع دعوى مبتدأة للدائرة الدستورية بالمحكمة العليا، فالرقابة هنا هجومية يقوم الشخص بطلب الرقابة القضائية الدستورية عن طريق رفع دعوى مبتدأة يشترط فيها ما يشترط في أي دعوى من صفة ومصلحة مع مراعاة جعل المصلحة للهيئات الشرعية ودار الإفتاء. وتنظر الدائرة الدستورية للقضية هنا باعتبارها محكمة موضوع فقط، فتعقد جلسات يحضر فيها الخصوم، والمدعى عليه هنا هو السلطة التشريعية مصدرة القانون المخالف للشريعة أو السلطة التنفيذية مصدرة اللائحة المخالفة للدستور (الشريعة) (35).

ويجوز أن تكون الرقابة القضائية هنا سابقة على صدور القانون المخالف للدستور (الشريعة)، حيث يجوز في القانون اليمني الطعن في القرار المخالف للدستور، ويكون ذلك في حالة إصدار مجلس الوزراء قرار بمقترح لمشروع قانون لعرضه على مجلس النواب، فإذا صدر مشروع القانون من مجلس الوزراء بصورة قرار فيجوز الطعن بعدم الدستورية في هذا المشروع على أساس أنه قرار مخالف للدستور بسبب مخالفته للشريعة الإسلامية(36).

وهكذا يمكن للرقابة القضائية الدستورية أن تكون سابقة على صدور القانون من السلطة التشريعية. وتصدر المحكمة حكمها بعدم دستورية القانون لمخالفته للشريعة الإسلامية في حالة مخالفة القانون لمصلحة قطعية معتبرة في الشريعة الإسلامية بدليل قطعي.

https://qau.edu.ye/elibrary

النتائج

1. أن التعريف المركب لمبدأ الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات: هو أن أحكام الشريعة الإسلامية هي مصدر لأي تشريع يوضع لتنظيم الحياة السياسية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية في المجتمع اليمني.
2. أن أحكام الشريعة الإسلامية لها احترام وقبول وشعور بقداستها والزاميتها في المجتمع اليمني؛ كون ذلك نابع من وجوب ديني لتطبيقها لهذا المبدأ؛ ليمثل لهم قاعدة دستورية عرفية، وأن غاية تنظيم المجتمع في الشريعة الإسلامية (تحقيق مصالح المجتمع)ز، وأن أحكام الشريعة الإسلامية مرنة، وقابلة للتطور بدليل قلة أحكامه في تنظيم المصالح القابلة للتطور، وأن أحكام الشريعة الإسلامية واقعية أي تنظم ظروف واقع المجتمع .
3. أن أحكام الشريعة الإسلامية عامة و مجردة تخاطب الأفراد في المجتمع بأوصافهم لا بذواتهم، وأن أحكام الشريعة الإسلامية تنظم السلوك الخارجي للفرد، وأن أحكام الشريعة الإسلامية ملزمة بسبب توقيع الجزاء المادي (الجنائي والمدني) على من يخالفها، إضافة إلى الجزاء الديني.
4. أن الوسيلة المناسبة لتطبيق أحكام الشريعة الإسلامية هي: تقنين أحكام الشريعة الإسلامية.
5. أنه عند الرجوع للنصوص الشرعية يجب التقيد بضوابط النصوص الشرعية القطعية الثبوت و الدلالة.
6. أنه عند الرجوع للتراث الفقهي الإسلامي القديم يجب التعامل معه بالوسطية دون التقديس أو الانتقاص، فهو تراث عظيم يُعد مفخرة للأمة عالج أعقد المشاكل القانونية الحديثة حسب شهادات علماء القانون، بشرط التأكد من توفر المصلحة في العصر الحديث.
7. أنه في حالة عدم وجود لحكم شرعي سابق يكون تطبيق مبدأ تحكيم الشريعة الإسلامية يكون بالاجتهاد بالبحث عن المصلحة القطعية التي لا تعارض مصلحة قطعية أتت بها الشريعة بنص شرعي قطعي الثبوت والدلالة.
8. أن الرقابة السابقة لتطبيق المبدأ (الرقابة السياسية)، تتمثل في لجنة تقنين أحكام الشريعة الإسلامية، والتي يتمثل حسن عملها بكفاءة أعضائها، والتزامهم بضوابط التقنين.
9. أن الرقابة اللاحقة لتطبيق المبدأ تتمثل بالرقابة القضائية المتمثلة في رقابة القضاء الدستوري، بالطعن في التشريع المخالف للشريعة الإسلامية بعد الدستورية لمخالفته للمبدأ الدستوري الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات، والتي يتمثل دور هذه الرقابة في التأكد من عدم مخالفة التشريع المطعون فيه للأحكام القطعية في الشريعة الإسلامية.

https://qau.edu.ye/elibrary

التوصيات والمقترحات

1- وضع ضوابط عامة دستورية لتطبيق هذا المبدأ مع الإحالة لقانون خاص بذلك.

2- تفعيل دور دار الإفتاء الشرعي للرقابة السابقة لتقنين أحكام الشريعة الإسلامية عن طريف الإفتاء الجماعي، ودعمها بالكفاءات الشرعية المتخصصة، والخبرات العلمية في المجالات الأخرى لوضع التوصيف الواقعي للحكم ومدى تحقق المصلحة القطعية.

3- تعزيز دور الرقابة القضائية اللاحقة لتطبيق المبدأ بتشكيل دائرة دستورية متخصصة في مجال الطعن بعد الدستورية لمخالفة قواعد الشريعة الإسلامية.

الهوامش والمراجع

1 د. عبد الكريم زيدان، المدخل لدراسة الشريعة الإسلامية، مؤسسة الرسالة- بيروت، ط13، 1714هـ- 1996م، ص34.

2 د. محمد مصطفى شلبي، المخل في التعريف بالفقه الإسلامي، دار النهضة العربية، 1388هـ- 1969م، 34.

3 د. يوسف أحمد بدوي، تاريخ التشريع الإسلامي تاريخ الفقه الإسلامي وأصوله، مكتبة الرشد، الرياض، 1427هـ- 2006م،ص17.

4 المرجع السابق، ص14.

5 د.جميل الشرقاوي، دروس في أصول القانون(المدخل لدراسة القانون)، دار النهضة العربية القاهرة،ص11.

6 د يوسف قاسم، مبادئ الفقه الإسلامي، دار النهضة العربية القاهرة،1417هـ- 1997م،ص56.

7 د. جميل الشرقاوي، المرجع السابق، ص112، يحيى قاسم علي، المدخل لدراسة العلوم القانونية، ط1،ص11.

8 د. محمد حسن الشامي، الوجيز في مدخل القانون، مكتبة الجيل الجديد، صنعاء،ط4، 1432هـ- 2011م،ص84.

9 د. عبد الودود يحيى، د نعمان جمعة، دروس في مبادئ القانون، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، 1998م، ص57.

10 د. حسن عبد الحميد، تاريخ النظم القانونية والاجتماعية(مقدمة تاريخية لمفهوم القانون)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999م، ص489.

https://qau.edu.ye/elibrary

11 د. يوسف القرضاوي شريعة الإسلامية وخلودها وصلاحيتها للتطبيق في كل زمان ومكان، دار المعرفة الدار البيضاء،ط1، 1429هـ- 1988م، ص18.

12 ترتيب فروق القراءة وتلخيصها والاستدراك عليها، أبو محمد عبد الله بن إبراهيم البقوري، مؤسسة المعارف، بيروت، ط2، 1429هـ- 2008م،ص31.

13 بن زغيبة عز الدين، المقاصد العامة للشريعة الإسلامية، مطابع دار الصفوة، القاهرة، ط1، 1417هـ 1996م، ص37.

14 د. عبد الكريم زيدان، المدخل لدراسة الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص35.

15 د. يوسف أحمد بدوي، المرجع السابق، ص44.

16 د. سمير عبد لسيد تناغو، المدخل لدراسة القانون، مكتبة وهبة، القاهرة، 1977م، ص14.

17 د. عبد الكريم زيدان، نظرات في الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية، مرجع سابق، ص67.

18 د. حسن كيرة، المدخل إلى القانون، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1972م، 36.

19 د. محمود عبد الرحمن محمد، المبادئ العامة في القانون، دراسة مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية، المعهد العالي للدراسات الإسلامية، القاهرة، 45.

20 د. محمد السيد عمران، د نبيل إبراهيم سعد، د محمد يحيى مطر، الأصول العامة للقانون، الدار الجامعية، ص11.

21 سيد عبد الله علي حسين، المقارنات التشريعية ين القوانين الوضعية والتشريع الإسلامي، دار السلام القاهرة، ط1، 1421هـ- 2001م، 1/82.

22 موسوعة التشريع الإسلامي، إصدار المجلس الأعلى للشئون الإسلامية، القاهرة،1427هـ- 2006م، ص307.

23 د. محمد حسين الشامي، النظرية العامة للالتزام، الجزء الأول مصادر الالتزام، مكتبة الجيل الجديد، صنعاء،ط6،1426هـ- 2002م، ص10.

24 المرجع السابق.

25 علي حسب الله ، أصول التشريع الإسلامي،دار المعارف بمصر، ط5، 1396هـ- 1976م، ص20، 42.

26 محمد محمود عوض سلامة، علم أصول الفقه، مكتبة الرشد، الرياض، 1429هـ- 2008م،جـ1، ص235، 291.

27 د. وهبة الزحيلي،أصول افقه الإسلامي،دار الفكر، دمشق، ط14، 1427هـ- 2006م، جـ1، ص458.

28 د. صوفي حسن أبو طالب، المرجع السابق، ص234.

29 الشحات إبراهيم محمد منصور، الضوابط التي تحكم فتوى المفتي وقضاء القاضي، دار الجامعة

https://qau.edu.ye/elibrary

الجديدة بالإسكندرية، 2011م، ص51.

30 موسوعة التشريع الإسلامي، المرجع السابق، ص312.

31 د. محمد عبد العال السناري، القانون الدستوري، جامعة حلوان، ص161.

32 د. فؤاد النادي، المرجع السابق،ص64.

33 د. محمد حسين الشامي، المرجع السابق، 85، د يحيى قاسم علي، المرجع السابق،ص142.

34 إكرامي بسيوني عبد الحي خطاب، القضاء الدستوري، دار الجامعة الجديدة – إ سكندرية، ط1، 1432هـ2011م، ص10.

35 د. عاصم عجيلة، المرجع السابق، ص111.

36 السابق، ص120.

https://qau.edu.ye/elibrary

https://qau.edu.ye/elibrary

دية المرأة في الشريعة الإسلامية

(دراسة فقهية مقارنة بالقانون اليمني)

د. هادي حزام حسن الصرابي
أستاذ الفقه المقارن بمركز الدراسات والاستشارات القانونية والتحكيم

المقدمة:

الحمد لله رب العالمين، الهادي إلى سواء السبيل، الفعال لما يريد، خلق فسوّى، وقدر فهدى، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين والأنبياء محمد صلى الله عليه وعلى آله وسلم وعلى أصحابه أجمعين، وعلى التابعين، وتابعيهم بإحسان إلى يوم الدين، أما بعد:

فالمرأة لها مكانة عظيمة في الإسلام، فهي مخلوق مكرّم، والنبي - صلى الله عليه وسلم - قد أوصى بها كثيراً فقال: ((استوصوا بالنساء؛ فإن المرأة خلقت من ضلع، وإن أعوج شيء في الضلع أعلاه، فإن ذهبت تقيمه كسرته، وإن تركته لم يزل أعوج، فاستوصوا بالنساء))[1]، وأعطاها من الحقوق ما لم يكن يخطر على بالها في أيام الجاهلية، فحرم وأدها وهي حية، وأوجب لها النفقة والسكنى على وليها سواء كان أباً أو أخاً أو زوجاً، وجعل أمر نكاحها في يدها، وجعل لها الحق في مقاضاة والدها أو وليها إن عضلها في النكاح، وحرم إهانتها، وأمر بمعاشرتها بالمعروف، وجعل المهر لها حقاً واجباً على الرجل، ورفع عنها التعسف الذي كان مسلطاً عليها أيام الجاهلية من اعتبارها مذمةً وعاراً، ومن إلزامها بالحداد سنة كاملة على زوجها؛ لا تمس ماءً، ولا تمتشط، ولا تستحد، ولا تُقلِّم ظفراً، ولا تزيل وسخاً، وتحبس في بيتها لا تخرج منه أبداً حتى تنقضي هذه السنة، وجاء الإسلام، وخفف عنها هذا الحداد إلى أربعة أشهرٍ وعشرٍ، وأجاز لها أن تمس الماء، وتتنظف، تمتشط، وتستحد، وتقلم أظفارها، وتزيل الوسخ عنها، وأجاز خروجها من بيتها نهاراً إن وجدت لذلك حاجة أو ضرورة، ونزلت سورة كاملة في القرآن سُمِّيت بسورة النساء، ولم توجد سورة باسم الرجال، وقدمها الإسلام على الرجل في باب الحضانة للأولاد، وجعل حقها في حسن الصحبة مقدماً على الأب، وجعل الجنة عند رجليها، وليس ذلك للأب.

كما أن الإسلام قد أعطى المرأة من الميراث في حين أنها كانت محرومة منه، وجعل القصاص على من قتلها عمداً، أو الدية، وهذا ما لم يكن له وجود أيام الجاهلية الأولى، كما أن المرأة قد شاركت في إبداء رأيها في قضايا الإسلام الكبرى كما حصل ذلك في حديث أم سلمه المعروف في صلح الحديبية،

1) صحيح البخاري برقم: 3084، صحيح مسلم برقم: 2671.

https://qau.edu.ye/elibrary

وشاركت في الجهاد مع المسلمين بمالها، وشاركت بنفسها في مداواة الجرحى والمرضى، وغير ذلك كثير ليس المجال مجالاً لبسطها، ولم تزل المرأة المسلمة تفتخر بدينها إلى يومنا هذا - وستظل على ذلك إن شاء الله تعالى - في حين أنّا نجد المرأة الغربية تعاني من الذل والإهانة، والعنت والمشقة؛ بشكل يومي وواضح، لا يكاد يخفى على من تأمل ذلك، وقد حاول الغرب تسليط سهامه على المرأة المسلمة ببث الشبهات المتعلقة بمكانتها في الإسلام، وأنه لم يعطها حقها، فأثاروا القضايا المتعلقة بذلك كحقها بإمامة الرجال في الصلاة، وفي تولي الولاية العامة، وفي مساواتها بالرجل في الميراث، وفي الدية، وفي القوامة، ومسألتنا هذه التي سنتكلم عنها هي أحد هذه المسائل المثارة وهي دية المرأة المسلمة، وسيكون الكلام في هذه المسألة من خلال النظر في النصوص الشرعية، وما قاله العلماء والفقهاء عند شرحهم لها، وسيكون الحديث في مقدمة وتمهيد وستة مباحث على النحوالآتي:

التمهيد

أهمية الموضوع:

تبرز أهمية الموضوع، من تعلقه بحكم شرعي، له صلة وثيقة بحياة الناس مباشرة، وله علاقة بالتشريعات الجنائية الشرعية والقانونية ؛ ولأن الدية عوض مقدر شرعاً لا باجتهاد، سواء ما كان منها بدلاً عن النفس، أو عن الجراحة، أو عن عضو من الأعضاء، أو عن منفعة من المنافع، فإن الحيدة عن التقدير الشرعي، فيها ظلم لكل أحد من البشر.

والدية من المسائل المتعلقة بدماء الناس وحقوقهم، ومجانبة الصواب فيها تعني الخصومة مع الخلق في حقوقهم بين يدي الخالق،ولذلك سيتمتبين أن دية المرأة من المجمع عليه، وأن يتضح للقارئ أنه حيث يكون النص الصحيح الصريح الذي لا معارض له، أو الإجماع الصحيح فثمة المصلحة، وثم الشرع المحكم الذي لا يحل لأحد أن يخرج عليه ولا أن يجادل فيه، ولا يملك المسلم معه إلا التسليم والإذعان، و أن ينكشف بهذا البحث دعاوي المنادين بمساواة المرأة بالرجل بإلغاء كل صور التميز ضد المرأة، ذريعةً للخروج على الحكم الشرعي، وإن ذلك كله هو عين الظلم للمرأة في الدنيا والآخرة.

سبب اختيار الموضوع:

أما سبب اختيار هذا الموضوع بالذات فهو:

1. دعوى مساواة المرأة بالرجل (النوع الاجتماعي) المقدمة لمؤتمر الحوار الوطني والدعوى لتقنين ذلك .
2. قيام مجموعة من المنظمات الحقوقية بتبني الدعوة إلى مساواة دية المرأة بدية الرجل استناداً إلى الاتفاقيات الدولية التي تقضي بإلغاء كل صور التمييز ضد المرأة ، والتي يعد من ضمنها قضية التساوي في الميراث، والدية، وتعدد الزوجات ونحوها متذرعين بوجود بعض الآراء لبعض الدعاة المتأخرين التي

https://qau.edu.ye/elibrary

يدعون فيها مساواة دية المرأة بدية الرجل ظناً منهم أن ذلك سائغ.

3. نظراً لتفشي الجهل في أوساط شريحة كبيرة من المسلمين فقد اتخذ بعض أعداء الدين قضايا المرأة متكئاً للطعن في الإسلام، صوروا للناس أن في أحكام الإسلام هضماً لمكانة المرأة وانتقاصاً لحقوقها، فأردت أن اكشف هذه الدعاوى بتوضيح الحكم الشرعي، ووجه العدل والمساواة والرحمة فيه.
4. تجلية كمال الشريعة، في تحقيق أعلى مراتب العدالة والمساواة وتحقيق مصالح الخلق في الدنيا والآخرة فيما يظنه الخصوم مطعناً في الأحكام الشرعية وبالأخص قضايا المرأة .

منهج البحث:-

تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي حيث تم ذكر أقوال العلماء في المسألة وذكر أدلتهم معتمداً على مؤلفاتهم، ومناقشة تلك الأدلة والترجيح مع توضيح وجه الترجيح في ذلك ، كما تمالاعتماد في تخريج الأحاديث على كتب السنة، وذكر درجة الاستدلال بالحديث ،كما تم توضيح موقف القانون اليمني من مسألة دية المرأة، وذكر المراجع والمصادر التي تمالاعتماد عليها والنتائج والتوصيات التي توصل إليها .

خطة البحث

تم تقسيم البحث إلى مقدمة وتمهيد وستة مباحث على النحو الاتي :-

- المقدمة.
- التمهيد، وفيه :

أ - أهمية الموضوع.

ب- أسباب اختياره.

جـ- منهج البحث المتبع.

المبحث الأول: تعريف الدية لغةً واصطلاحاً.

المبحث الثاني: القائلون بأن دية المرأة نصف دية الرجل وأدلتهم،وفيه اربعة مطالب.

المبحث الثالث: القائلون بالتسوية بين دية المرأة ودية الرجل ومناقشة ذلك، وفيه مطلبين.

المبحث الرابع: الاتجاه الفكري المعاصر القائل بالتسوية بين دية المرأة ودية الرجل وأدلتهم.

المبحث الخامس: موقف القانون اليمني من دية المرأة.

المبحث السادس: الخلاصة ووجه الترجيح.

الخاتمةوالنتائج والتوصيات،

المراجع.

https://qau.edu.ye/elibrary

المبحث الأول

تعريف الدية لغةً واصطلاحاً

لغةً: قال الفيروز آبادي في القاموس المحيط: "الدِّيَةُ بالكسر: حَقُّ القَتيل، جمعها: دياتٌ"[2]، وقال زين الدين الرازي: "والدِّيَةُ واحدَة الدِّيَات، والهاءُ عوَضٌ من الواو"، ووَدَيْتُ القَتيلَ أديه ديَةً أعْطَيْتُ ديَتَه، واتَّدَيْتُ أَخَذْتُ ديَتَه، وإذا أَمَرْتَ منه قُلْتَ: دِ فُلاَناً، وللاثْنَين: ديَا، وللجماعة: دُوا فُلاناً"[3]، وبنحوه قال الجوهري في الصحاح[4]، قال السر خسي: "واشتقاق الدية من الأداء؛ لأنها مال مؤدى في مقابلة متلف ليس بمال وهو النفس، والأرش الواجب في الجناية على ما دون النفس مؤدى أيضاً، وكذلك القيمة الواجبة في سائر المتلفات، إلا أن الدية اسم خاص في بدل النفس؛ لأن أهل اللغة لا يطردون الاشتقاق في جميع مواضعه؛ لقصد التخصيص بالتعريف"[5]، وقال ابن نجيم: "وقد صار هذا الاسم علماً على بدل لنفوس دون غيرها وهو الأرش"[6].

تعريف الدية اصطلاحاً: عُرفت بأنها: "مقدار معلوم من المال على عاقلة القاتل في الخطأ، وعليه في العمد؛ بسبب قتل آدمي حر معصوم - ولو بالنسبة لقاتله - عوضاً عندمه"[7]، وقال الشربيني الشافعي: "وهي المال الواجب بجناية على الحر في نفس أو فيما دونها"[8].

المبحث الثاني

القائلون بأن دية المرأة نصف دية الرجل وأدلتهم

القول بأن دية المرأة نصف دية الرجل هو ما ذهبت إليه المذاهب الإسلامية المتبوعة،نورد في هذا المبحث أقوال المذاهب وأدلتهم من السنة والإجماع والقياس على النحو الآتي :-

المطلب الأول

أقوال المذاهب

أولاً: المذهب الحنفي:نص الحنفية في كتبهم على أن دية المرأة نصف دية الرجل، قال الكاساني: "وإن كانت أنثى فدية المرأة على النصف من دية الرجل"[9]، وقال في تحفة الفقهاء: "وأما حكم النساء

2) القاموس المحيط 484/3.
3) مختار الصحاح 338/1.
4) الصحاح في اللغة 273/2.
5) المبسوط 161/29.
6) البحر الرائق شرح كنز الدقائق 229/23.
7) الفواكه الدواني على رسالة ابن أبي زيد القيرواني 55/7.
8) مغني المحتاج إلى معرفة ألفاظ المنهاج 408/15.
9) بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع 352/16.

https://qau.edu.ye/elibrary

فنقول: إن دية المرأة على النصف من دية الرجل؛ بإجماع الصحابة"[10].

ثانياً: المذهب المالكي: نص المالكية في كتبهم أيضاً على أن دية المرأة المسلمة على النصف من دية الرجل المسلم، قال العدوي: "وأما دية المرأة الحرة المسلمة فعلى النصف من دية الرجل الحر المسلم، فديتها خمسون من الإبل"[11]، وقال ابن رشد الحفيد: "وأما دية المرأة فإنهم اتفقوا على أنها على النصف من دية الرجل في النفس فقط"[12].

ثالثاً: المذهب الشافعي: والشافعية كالحنفية والمالكية في تنصيف دية المرأة، قال المزني: "ودية المرأة وجراحها على النصف من دية الرجل، فيما قلّ أو كثر"[13].

رابعاً: المذهب الحنبلي: والحنابلة كغيرهم من المذاهب قالوا بأن دية المرأة على النصف من دية الرجل، قال ابن قدامة المقدسي: "ودية المرأة نصف دية الرجل إذا كانت المرأة حرة مسلمة، فديتها نصف دية الحر المسلم، أجمع على ذلك أهل العلم، ذكره ابن المنذر وابن عبد البر"[14].

خامساً: المذهب الزيدي: قول الزيدية في مسألة دية المرأة كقول فقهاء المذاهب الأربعة، فإنهم يقولون بأن دية المرأة على النصف من دية الرجل، وهو ما نسبه إليهم ابن الأمير الصنعاني، حيث يقول: "وذهب علي - رضي الله عنه -والهادوية والحنفية إلى أن دية المرأة وجراحاتها على النصف من دية الرجل"[15]، وهو ما أشار إليه القاضي العنسي في شرحه على متن الأزهار[16]، وقال في البحر الزخار من كتبهم: "فصل: وفي المرأة نصف دية الرجل؛ إجماعاً"[17].

المطلب الثاني

الأدلة على أن دية المرأة على النصف من دية الرجل

استدل العلماء على تنصيف دية المرأة بأدلة منها:

الحديث الأول: عن معاذ بن جبل - رضي الله عنه - قال: قال رسول الله - صلى الله عليه وسلم -: ((دية المرأة على النصف من دية الرجل))[18]، والحديث فيه بكر بن خنيس عن عبادة بن نسي.

قال ابن حجر: "بكر بن خنيس بالمعجمة والنون وآخره سين؛ عابد سكن بغداد، صدوق له أغلاط،

---

10) تحفة الفقهاء 113/3.

11) حاشية العدوي على شرح كفاية الطالب الرباني 26/7.

12) بداية المجتهد 338/2.

13) مختصر المزني 258/1، وانظر: الحاوي الكبير للما وردي 650/12.

14) الشرح الكبير لابن قدامة 518/9.

15) سبل السلام 432/5.

16) انظر: التاج المذهب لأحكام المذهب - زيدية 70/7.

17) البحر الزخار الجامع لمذاهب علماء الأمصار 216/15.

18) السنن الكبرى للبيهقي 95،96/8، وقال: «وروي عن معاذ بن جبل - رضي الله عنه - عن النبي - صلى الله عليه وسلم - بإسناد لا يثبت مثله، والحديث ضعفه الألباني انظر: إرواء الغليل 306/7، برقم: 2250.

https://qau.edu.ye/elibrary

أفرط فيه ابن حبان"[19]، وقد وثقه العجلي، وضعفه ابن المديني، والعقيلي، وأبو زرعة، والبزار، وابن حبان، وابن أبي شيبة، والدارقطني، والنسائي، وأبو حاتم، وغيرهم[20]، ومما سبق تعلم أن الأكثر على تضعيف بكر بن خنيس هذا، وأما عبادة بن نسي، فقال عنه ابن حجر: "عبادة بن نسي بضم النون وفتح المهملة الخفيفة، الكندي، أبو عمر الشامي، قاضي طبرية، ثقة فاضل"[21]، وقد وثقه ابن سعد والعجلي، والنسائي وأبو حاتم، وابن خراش وابن نمير[22]، ومما سبق تعلم أن الأكثر على توثيق عبادة بن نسي هذا.

وللحديث طريق آخر قال البيهقي: "وروي ذلك من وجه آخر عن عبادة بن نسي، وفيه ضعف"[23]، والحاصل أن الحديث ضعيف.

الحديث الثاني: عن مكحول وعطاء قالوا: "أدركنا الناس على أن دية المسلم الحر على عهد النبي - صلى الله عليه وسلم - مئة من الإبل، فقوَّم عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - تلك الدية على أهل القرى ألف دينار، أو اثني عشر ألف درهم، ودية الحرة المسلمة إذا كانت من أهل القرى خمسمائة دينار، أو ستة آلاف درهم، فإذا كان الذي أصابها من الأعراب فديتها خمسون من الإبل، ودية الأعرابية إذا أصابها الأعرابي خمسون من الإبل، لا يكلف الأعرابي الذهب ولا الورق"[24]، والحديث فيه مسلم بن خالد الزنجي، قال فيه ابن حجر: "فقيه، صدوق كثير الأوهام"[25]، وهذا الحديث مرسل؛ لأنه من رواية مكحول وعطاء، وسيأتي الكلام عن الحديث المرسل.

فإن قيل: إن تقدير دية المرأة بخمسمائة دينار أو ستة آلاف درهم إنما كان من عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - ولم يكن من النبي - صلى الله عليه وسلم؟

فالجواب عنه: أن الحديث ليس فيه ما يدل على ذلك؛ لأن عمر لم يقدِّر الديات من عند نفسه وإنما قوَّمها فقط، والفرق بين التقويم والتقدير واضح؛ لأن التقويم - كما هو معلوم - إنما يكون في شيء موجود أصلاً، وليس إيجاد شيء معدوم، وأما التقدير فيكون في شيء مجهول المقدار، وعلى هذا فما فعله عمر - رضي الله عنه - إنما هو التقويم للدية التي قدَّرها رسول الله - صلى الله عليه وسلم -.

الحديث الثالث: عن عمرو بن شعيب عن أبيه عن جده - رضي الله عنه - قال: قال رسول الله - صلى الله عليه وسلم -: ((عقل المرأة مثل عقل الرجل حتى يبلغ الثلث من ديتها))[26]، ووجه الدلالة من الحديث: أنه قد دل بمفهوم المخالفة على أن دية المرأة تفترق عن دية الرجل إذا بلغت الثلث، فإن كانت مساوية لديته في الثلث؛ فما زاد لا تساويه فيها، فهذا دليل على عدم تساوي الديتين، وليس دليلاً على

19)تقريب التهذيب 135/1.
20)انظر: تهذيب التهذيب 422/1، برقم: 885.
21) تهذيب التهذيب 99/5.
22) تقريب التهذيب 471/1.
23) السنن الكبرى للبيهقي 95/8.
24) السنن الكبرى للبيهقي 95/8، قال الألباني: ورجاله ثقات غير مسلم، وهو ابن خالد الزنجي، وفيه ضعف انظر: إرواء الغليل 306/7، برقم: 2248.
25) تقريب التهذيب 178/2، وانظر: تهذيب التهذيب 116/10.
26) سنن النسائي 456/14، برقم: 4723.

https://qau.edu.ye/elibrary

التنصيف، وإنما التنصيف مستفاد من أحاديث أخرى[27]، والحديث ضعيف؛ لضعف إسماعيل بن عياش في الحجازيين، ولتدليس ابن جريج.

الحديث الرابع: عن الشعبي - رضي الله عنه - قال: كان بين حيين من العرب قتال، فقتل من هؤلاء ومن هؤلاء، فقال إحدى الحيين: لا نرضى حتى يقتل بالمرأة الرجل، وبالرجل الرجلين، قال: فأبى عليهم الآخرون، فارتفعوا إلى النبي - صلى الله عليه وسلم - قال: فقال النبي عليه السلام: ((القتل براء)) - أي سواء -، قال: فاصطلح القوم بينهم على الديات، قال: فحسبوا للرجل دية الرجل، وللمرأة دية المرأة، وللعبد دية العبد فقط، لإحدى الحيين على الآخرين، قال: فهو قوله: يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُواْ كُتِبَ عَلَيْكُمُ الْقِصَاصُ فِي الْقَتْلَى الْحُرُّ بِالْحُرِّ وَالْعَبْدُ بِالْعَبْدِ وَالأُنثَى بِالأُنثَى.[28].[29].

ففي هذا الحديث دلالة على أن دية المرأة تختلف عن دية الرجل، وهذا يدل على أن الفرق بين الديتين كان أمراً مستقراً في زمن النبي - صلى الله عليه وسلم - وفي زمن أصحابه، وقد بين مقدار هذا الفرق الأحاديث الأخرى، وأنه مقدر بالنصف، ولكن هذا الحديث - كما ترى - حديث مرسل، - وسيأتي الكلام عن المرسل - ولم أجد من تكلم على هذا الحديث لا بالتصحيح ولا بالتضعيف، ولكن سنده هكذا: حدثنا أبو بكر قال حدثنا عباد بن العوام عن سفيان بن حسين عن ابن أشوع، وحال هؤلاء الرواة،كالآتي:

1. أما أبو بكر فهو عبد الله بن محمد بن أبي شيبة - إبراهيم - بن عثمان بن خواستي العبسي، مولاهم أبو بكر الكوفي الحافظ الكبير الحجة، قال عنه ابن حجر في التهذيب: " قال العجلي: ثقة، وكان حافظاً للحديث"، وقال عنه الذهبي: "أبو بكر ممن قفز القنطرة، وإليه المنتهى في الثقة".[30].
2. عباد بن العوام: وثقه ابن حجر في التقريب[31]، وقال ابن معين، والعجلي، وأبو داود والنسائي، وأبو حاتم: "ثقة"[32].
3. سفيان بن حسين: وثقه ابن حجر في التقريب في غير الزهري[33]، وقال عنه في التهذيب: "قال ابن أبي خيثمة عن يحيى: ثقة في غير الزهري لا يُدفع، وحديثه عن الزهري ليس بذاك؛ إنما سمع منه بالموسم"، وقال عنه الذهبي: "صدوق مشهور".[34].
4. ابن أشوع: هو سعيد بن عمرو بن أشوع الهمداني الكوفي القاضي، كنيته أبو محمد، قال عنه

27) الحديث ضعفه الألباني، وقال: وهذا إسناد ضعيف، وله علتان: الأولى: عنعنة ابن جريج فإنه مدلس. والأخرى: ضعف إسماعيل بن عياش في روايته عن الحجازيين، وهذه منها. انظر: إرواء الغليل 308/7، برقم: 2254.

28) البقرة: 178.

29) مصنف ابن أبي شيبة 441/6، برقم: 6.

30) تقريب التهذيب 468/1.

31) تقريب التهذيب 468/1.

32) تهذيب التهذيب 87/5، برقم: 168

33) تقريب التهذيب 370/1.

34) ميزان الاعتدال 165/2.

https://qau.edu.ye/elibrary

ابن حبان: «كان من عباد أهل الشام، وفقهائهم، ومتقنيهم في الرواية»[35] وقد وثقه ابن حجر في التقريب[36].

5. وأما الشعبي: فهو عامر بن شراحيل أبو عمرو، قال عنه ابن حجر: "ثقة مشهور فقيه فاضل"[37].

وهؤلاء الرواة - كما ترى - ثقات عدول، يُحتج بحديثهم.

الحديث الخامس: عن ربيعة بن أبي عبد الرحمن قال: قلت لسعيد بن المسيب: كم في هذه من المرأة الخنصر؟ فقال: عشر من الإبل، قال: قلت: في هذين - يعني الخنصر والتي تليها - فقال: عشرون، قال: قلت: ففي هؤلاء - يعني الثلاثة، قال: ثلاثون قال: قلت: ففي هؤلاء - وأومأ إلى الأربع - قال: عشرون، قال: قلت: حين آلمت جراحها، وعظمت مصيبتها؛ كان الأقل لأرشها، قال: أعراقي أنت؟ قال: قلت: عالم متثبت، أو جاهل متعلم، قال: يا ابن أخي! السنة[38]، وهذا الحديث حديث مرسل؛ لأن سعيد بن المسيب من التابعين، وليس من الحديث المنقطع؛ لأن سعيداً رفع الحديث إلى النبي - صلى الله عليه وسلم -، وقد عُلِم أن قول الراوي: من السنة كذا؛ أن له حكم الرفع، كما هو معلوم في موضعه من علم المصطلح، فسعيدٌ رفع الحديث، وهو تابعي، وما رفعه التابعي إلى النبي - من قبيل المرسل -.

وقد صحح بعض أهل العلم مراسيل سعيد بن المسيب، قال الشافعي -رحمه الله تعالى -: "ولهذا جعلت مراسيل سعيد بن المسيب حجة؛ لأني اتبعتها فوجدتها مسانيد"[39]،وقال أحمد بن حنبل: "أصح المراسيل مراسيل سعيد، وقال الشافعي: إرسال سعيد عندنا حسن".

المطلب الثالث

الآثار عن السلف في تنصيف دية المرأة

والآثار الواردة عن السلف الصالح - رضي الله عنهم - في تنصيف دية المرأة كثيرة، منها:

1. ما جاء عن عمر بن الخطاب، وعلي بن أبي طالب - رضي الله عنهما - أنهما قالا: "عقل المرأة على النصف من دية الرجل، في النفس وفيما دونها"[40].
2. ما جاء عن شريح قال: أتاني عروة البارقي من عند عمر: "أن جراحات النساء تستوي في السن والموضحة، وما فوق ذلك فدية المرأة على نصف من دية الرجل[41].

35)ثقات ابن حبان 369/6.
36) تقريب التهذيب 360/1.
37) تقريب التهذيب 461/1.
38) مصنف ابن أبي شيبة 368/6، برقم: 10، قال الألباني: صحيح، انظر: إرواء الغليل 309/7، برقم: 2555.
39) أصول السرخسي 360/1. كشف الأسرار 476/4.
40)معرفة السنن والآثار للبيهقي 279/13، برقم: 5172.
41) مصنف ابن أبي شيبة 366/6، قال الألباني: وإسناده صحيح، انظر: إرواء الغليل 307/7.

https://qau.edu.ye/elibrary

3. وعن علي بن أبي طالب - رضي الله عنه - أنه قال: "عقل المرأة على النصف من عقل الرجل، والمرأة في العقل إلى الثلث، ثم النصف فيما بقي"[42]، وقد ورد هذا اللفظ موقوفاً على علي، ومرفوعاً إلى النبي - صلى الله عليه وسلم -، والموقوف في مثله كالمرفوع، إذ لا مدخل للرأي فيه[43].
4. ما جاء عن ابن مسعود - رضي الله عنه - أنه قال: "دية المرأة في الخطأ على النصف من دية الرجال، إلا السن والموضحة فهما فيه سواء"[44].
5. وكان زيد بن ثابت - رضي الله عنه - يقول: "دية المرأة في الخطأ مثل دية الرجل حتى تبلغ ثلث الدية، فما زاد فهو على النصف"[45].
6. وعن شريح أن هشام بن هبيرة كتب إليه يسأله، فكتب إليه: «أن دية المرأة على النصف من دية الرجل، فيما دق وجل»[46].
7. وعن الحسن - رضي الله عنه - قال: "يستوي جراحات الرجال، والنساء على النصف، فإذا بلغت النصف فهي على النصف"[47].
8. عن سعيد بن المسيب - رضي الله عنه - قال: "تعاقل المرأة الرجل إلى الثلث، إصبعها كإصبعه، وسنها كسنه، وموضحتها كموضحته، ومنقلتها كمنقلته"[48].
9. وعن سعيد بن المسيب وعمر بن عبد العزيز - رضي الله عنهما - أنهما قالا: "يعاقل الرجل المرأة في ثلث ديتها، ثم يختلفان"[49].

المطلب الرابع

الإجماع، والقياس

أولاً: الإجماع: - وقد حكى وقوع الإجماع على هذا التنصيف من الحنفية: الكاساني، والسمرقندي، ومن الشافعية: النووي، وزكريا الأنصاري[50]، ومن المالكية ابن رشد الحفيد، وابن عبد البر، ونقله من الحنابلة ابن قدامة المقدسي.

قال الكاساني: "وإن كان أنثى فدية المرأة على النصف من دية الرجل لإجماع الصحابة - رضي الله عنهم -، فإنه روي عن سيدنا عمر، وسيدنا علي، وابن مسعود، وزيد بن ثابت - رضوان الله تعالى عليهم - أنهم

42)معرفة السنن والآثار للبيهقي 278/13، برقم: 5171، وصحح الألباني إسناده، انظر: إرواء الغليل 307/7.
43) العناية شرح الهداية 256/15.
44) ابن أبي شيبة 367/6، برقم: 3، وصحح الألباني إسناده، انظر: إرواء الغليل 307/7.
45) مصنف ابن أبي شيبة 367/6، برقم: 3.
46) مصنف ابن أبي شيبة 367/6، برقم: 3.
47) مصنف ابن أبي شيبة 367/6، برقم: 5.
48) مصنف ابن أبي شيبة 367/6، برقم: 6.
49) ابن أبي شيبة 368/6، برقم: 12.
50)أسنى المطالب 498/18.

https://qau.edu.ye/elibrary

قالوا في دية المرأة: إنها على النصف من دية الرجل، ولم ينقل أنه أنكر عليهم أحد فيكون إجماعاً"[51]، وقال السمرقندي: "إن دية المرأة على النصف من دية الرجل بإجماع الصحابة مثل: عمر، وعلي، وابن مسعود، وزيد بن ثابت - رضي الله عنهم -، وغيرهم فإنهم قالوا: دية المرأة على النصف من دية الرجل"[52]، وقال النووي: "دليلنا ما سقناه من كتاب رسول الله - صلى الله عليه وسلم - إلى أهل اليمن، وفيه: ((أن دية المرأة نصف دية الرجل))، وما حكاه المصنف عن عمر، وعثمان، وعلي، وابن مسعود، وابن عمر، وابن عباس، وزيد بن ثابت أنهم قالوا: "دية المرأة نصف دية الرجل"، ولا مخالف لهم في الصحابة، فدل على أنه إجماع"[53]، وقال ابن رشد المالكي: "وأما دية المرأة فإنهم اتفقوا على أنها على النصف من دية الرجل في النفس فقط"[54]، وقال ابن قدامة الحنبلي: "ودية المرأة نصف دية الرجل، إذا كانت المرأة حرة مسلمة فديتها نصف دية الحر المسلم؛ أجمع على ذلك أهل العلم، ذكره ابن المنذر، وابن عبد البر"[55].

وما ذكر من الإجماع عن الصحابة، وأنه لم ينقل لهم مخالف؛ فهو إجماع عملي، وأما قول ابن رشد فهو من باب نقل الاتفاق على عدم وجود خلاف معتبر في هذه المسألة، وقول ابن رشد أقوى في الدلالة على عدم الخلاف المنقول عن الصحابة، وأقوى من ذلك كله ما نقله ابن قدامة عن ابن المنذر، وابن عبد البر؛ من حكاية الإجماع على التنصيف، وهذا صريح في الإجماع على تنصيف دية المرأة، وبهذا يُعلم أن حكاية الإجماع على التنصيف ورد بصيغ متعددة، وهذا مما يؤكد وقوع الإجماع على التنصيف.

ثانياً : القياس:- واستدل العلماء أيضاً على تنصيف دية المرأة بالقياس على ميراثها وشهادتها، قال الكاساني: "ولأن المرأة في ميراثها، وشهادتها على النصف من الرجل، فكذلك في ديتها"[56]، فالأصل الميراث والشهادة، والفرع الدية، والعلة الجامعة بين الفرع والأصل هي الأنوثة؛ والحكمة من التنصيف: هو أن الرجل مكلف بأعباء مالية أكثر من المرأة، فالرجل ملزم بالنفقة والسكنى لها، وهي من لوازم الذكورة، والأنثى غير مكلفة بذلك، ولذا ناسب أن يكون الأصل في ميراث المرأة هو أنها على النصف من ميراث الرجل، وإنما كانت العلة الجامعة بين الفرع والأصل الأنوثة؛ لأنها وصف ظاهر منضبط، ورد منصوصاً عليه في الأحاديث المتقدمة الدالة على التنصيف، والتي ربطت التنصيف بالأنوثة، وربطت عدمه بالذكورة، وهذا يدل على أن الأنوثة هي الوصف المؤثر في الحكم، وهو سبب الحكم وعلته.

51) بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع 352/16.

52) تحفة الفقهاء 114/3.

53) المجموع 54/19، ويقصد النووي بالحديث الذي أورده حديث عمرو بن جزم، وسيأتي الكلام عنه، قال الألباني: في كتاب عمرو بن حزم: «دية المرأة على النصف من دية الرجل » ضعيف، وعزوه إلى كتاب عمرو بن حزم خطأ، تبع المصنف فيه الإمام الرافعي، فقال الحافظ ابن حجر في تخريجه: هذه الجملة ليست في حديث عمر بن حزم الطويل، وإنما أخرجها والبيهقي من حديث معاذ بن جبل، وقال: إسناده لا يثبت مثله. انظر: إرواء الغليل 306/7.

54) بداية المجتهد 338/2.

55) الشرح الكبير لابن قدامة 518/9.

56) بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع 352/16.

https://qau.edu.ye/elibrary

المبحث الثالث

القائلون بالتسوية بين دية المرأة ودية الرجل ومناقشة ذلك

المطلب الأول

القائلون بالتسوية بين دية المرأة و دية الرجل

نسب الماوردي الخلاف في هذه المسألة للأصم وابن علية[57]،[58]، حيث قالا بمساواة المرأة بالرجل في الدية، قال الماوردي: "دية المرأة في نفسها على النصف من دية الرجل، وهو قول الجمهور، وقال الأصم وابن علية: ديتها كدية الرجل "[59]، وقال النووي: "دية المرأة نصف دية الرجل، هذا قول العلماء كافة إلا الأصم وابن علية فإنهما قالا: ديتها مثل دية الرجل"[60]، وقال ابن قدامة المقدسي: "وحكى غيرهما عن ابن علية والأصم أنهما قالا: ديتها كدية الرجل"[61].

المطلب الثاني

أدلة القائلين بالتسوية بين دية الرجل ودية المرأة ومناقشة ذلك

ذكر ابن قدامة المقدسي[62]أن الأصم وابن عُلية قد استدلا على المساواة بين دية الرجل والمرأة بدليل هو حديث النبي - صلى الله عليه مسلم - الذي قال فيه: ((في النفس المؤمنة مئة من الإبل))[63]، وذكر الماوردي[64]أنهما قد استدلا أيضاً بدليلين هما:

1. القياس على القصاص؛ لأن كلاً منهما يقتل بالآخر، فكما تساويا في القصاص؛ وجب أن يتساويا في الدية.
2. استواء الغرة في الجنين الذكر والأنثى، وهذا يوجب تساوي الدية في الرجل والمرأة؛ لأن الغرة

---

57) الحاوي الكبير للما وردي 651/12.

58)قال الذهبي عنه: شيخ المعتزلة أبو بكر الأصم، كان ديّنا وقورا صبورا على الفقر، منقبضا عن الدولة، وعدد له مؤلفات شتى (أعلام النبلاء) (402/9). وذكر الحافظ ابن حجر في لسان الميزان ما قاله عنه القاضي عبد الجبار الهمذاني في طبقات المعتزلة: كان من أفصح الناس وأورعهم، وأفقههم، وله تفسير عجيب. (1/ 121).. ومن المعلوم: أن المعتزلة في الفقه لا غبار عليهم. إنما الإنكار عليهم في مجال العقائد.

59) قال عنه الذهبي في (أعلام النبلاء): إسماعيل بن إبراهيم بن مقسم، الإمام العلامة الحافظ الثبت، المشهور بابن علية، وهي أمه. (9 / 107) وما بعدها.

60) المجموع 54/19.

61) لشرح الكبير لابن قدامة 518/9، المغني 115/19.

62) الشرح الكبير لابن قدامة 518/9، المغني 115/19.

63) والحديث هو حديث عمرو بن حزم روى في كتابه أن رسول الله – صلى الله عليه وسلم – كتب إلى أهل اليمن: «وأن في النفس مئة من الإبل، وعلى أهل الذهب ألف دينار» رواه النسائي في سننه 13/15برقم:4770، قال الألباني: ضعيف. انظر: الجامع الصغير وزيادته 609/1 برقم: 2333 في ضعيف الجامع؛ والحديث فيه سليمان بن أرقم، قال النسائي: وسليمان بن أرقم متروك؛ لكن قال الشافعي رحمه الله: لم يقبلوه حتى ثبت عندهم أنه كتاب رسول الله – صلى الله عليه وسلم –، وقال أحمد رحمه الله: أرجو أن يكون هذا الحديث صحيحاً، وقال يعقوب بن سفيان الفسوى: لا أعلم في جميع الكتب المنقولة أصح منه، كان أصحاب النبي – صلى الله عليه وسلم – والتابعون يرجعون إليه، ويدعون آراءهم. انظر: نصب الراية 237/2، 238.

64) الحاوي الكبير للماوردي 651/12.

https://qau.edu.ye/elibrary

هي دية أيضاً.

الرد على ابن علية والأصم القائلين بالمساواة في الدية:

رد فقهاء المذاهب على قول ابن علية والأصم القائلين بمساواة دية الرجل بدية المرأة بردود منها:

1. إن هذا القول شاذ؛ لأنه قد خالف صريح الأحاديث النبوية المصرحة بالتنصيف، وبأنه قد سُبِق بإجماع الصحابة - رضي الله عنهم - على خلافه، ولا يجوز مخالفة صريح السنة النبوية، كما لا يجوز مخالفة الإجماع، والإجماع قد انعقد قبل أن يأتي ابن علية والأصم؛ على التنصيف، كما انعقد الإجماع بعدهما أيضاً على التنصيف.
2. أن الحديث الذي استدلوا به - وهو حديث عمرو بن حزم - حديث عام أو مجمل، والأحاديث التي تقضي بالتنصيف أحاديث خاصةٌ مفسرة، والخاص يقضي على العام، والمفسر يقضي على المجمل، وفي القاعدة الأصولية "يعمل بالخاص فيما تناوله وفي العام بالباقي"، قال ابن قدامة: "وهذا قول شاذ يخالف إجماع الصحابة، وسنة النبي - صلى الله عليه وسلم -، فإن في كتاب عمرو بن حزم: "دية المرأة على النصف من دية الرجل"، وهو أخص مما ذكروه، وهما في كتاب واحد، فيكون ما ذكرنا مفسراً لما ذكروه، مخصصاً له"[65]، وقال البهوتي الحنبلي: "وفي كتاب عمرو بن حزم ((دية المرأة على النصف من دية الرجل))، وهو مخصص للخبر السابق"[66] يريد بالخبر حديث عمرو بن حزم.

المبحث الرابع

الاتجاه الفكري المعاصر القائل بالتسوية وأدلتهم

يقول العلامة القرضاوي: "اشتهر في تراثنا الفقهي: حكم شرعي شاع بين المسلمين، وهو أن دية المرأة نصف دية الرجل، وقد أخذت به مذاهبهم المتبوعة كلها: المذاهب الأربعة الشهيرة، والمذهب الظاهري، والمذهب الزيدي، والمذهب الجعفري، والمذهب الإباضي، واستقر هذا الحكم طيلة القرون الماضية، حتى ظنه الكثيرون: أن هذا من الأحكام القطعية التي لا يجوز الاجتهاد فيها، وقد نقل بعض الأئمة: أنه مجمع عليه"[67].

تناول علماء العصر دية المرأة بالمناقشة والبحث واختلفوا كما اختلف علماء السلف في ذلك وسيتم ذكر في هذا المبحث بعض أقوال العلماء المعاصرين القائلين بالتسوية بين الرجل والمرأة في الدية والذين أخذوا برأي ابن عليه والأصرم كماتم ذكره في المبحث الثالث وذلك على النحو الآتي:

---

65) الشرح الكبير لابن قدامة 518/9، المغني 115/19.

66) شرح منتهى الإرادات 430/10.

67)انظر: دية المرأة في الشريعة الإسلامية، نظرات في ضوء النصوص والمقاصد للقرضاوي، بحث مقدم إلى المجلس الأعلى للأسرة، ص13-14.

https://qau.edu.ye/elibrary

رأي الشيخ رشيد رضا في المنار:

نذكر رأي العلامة السيد محمد رشيد رضا، الذي قال في تفسيره عندما تعرض لآية قتل الخطأ؛ وتعرض لرأي الفقهاء في دية المرأة، وأنها مثل دية الرجل، والأصل في ذلك: أن المنفعة التي تفوت أهل الرجل بفقده أكبر من المنفعة التي تفوت بفقد الأنثى، فقدرت بحسب الإرث. قال الشيخ رشيد: وظاهر هذه الآية: أنه لا فرق بين الذكر والأنثى[68].

اختيار الشيخ شلتوت:

وعرض لذلك الإمام الأكبر شيخ الأزهر الشيخ محمود شلتوت في كتابه (الإسلام عقيدة وشريعة) فقال رحمه الله تحت عنوان "دية الرجل والمرأة سواء": (وإذا كانت إنسانية المرأة من إنسانية الرجل، ودمها من دمه، والرجل من المرأة والمرأة من الرجل، وكان "القصاص" هو الحكم بينهما في الاعتداء على النفس، وكانت جهنم والخلود فيها، وغضب الله ولعنته، هو الجزاء الأخروي في قتل المرأة، كما هو الجزاء الأخروي في قتل الرجل، فإن الآية في قتل المرأة خطأ، هي الآية في قتل الرجل خطأ.

ونحن ما دمنا نستقي الأحكام أولاً من القرآن، فعبارة القرآن في الدية عامة مطلقة لم تخص الرجل بشيء منها عن المرأة: ((وَمَنْ قَتَلَ مُؤْمِناً خَطَأً فَتَحْرِيرُ رَقَبَةٍ مُؤْمِنَةٍ وَدِيَةٌ مُسَلَّمَةٌ إِلَى أَهْلِه)) النساء: من الآية 92 . وهو واضح في أنه لا فرق في وجوب الدية بالقتل بين الذكر والأنثى.

نعم... اختلف العلماء في مقدار الدية، أهو واحد في الرجل والمرأة، أو ديتها على النصف من دية الرجل؟

وقد ذكر الإمام الرازي الرأيين في «تفسيره الكبير» فقال: مذهب أكثر الفقهاء أن دية المرأة نصف دية الرجل، وقال الأصم وابن عُلية: ديتها مثل دية الرجل.

وحجة الأكثر من الفقهاء أن عليا، وعمر، وابن مسعود، قضوا بذلك، وأن المرأة في الميراث والشهادة على النصف من الرجل فيهما، فكذلك تكون على النصف من الدية.

وحجة الأصم قوله تعالى: ((وَمَنْ قَتَلَ مُؤْمِناً خَطَأً فَتَحْرِيرُ رَقَبَةٍ مُؤْمِنَةٍ وَدِيَةٌ مُسَلَّمَةٌ إِلَى أَهْلِه)).

وأجمعوا على أن هذه الآية دخل فيها حكم الرجل والمرأة، فوجب أن يكون الحكم فيها ثابتاً بالسوية)[69].

ترجيح الشيخ أبي زهرة:

وأيد هذا الرأي العلامة الشيخ محمد أبو زهرة في كتابه (الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي-

---

68) انظر: تفسير المنار / (5/ 333).

69) المائدة:32.

https://qau.edu.ye/elibrary

العقوبة) تحت عنوان (دية المرأة) قال: (يقول ابن قدامة في المغني ما نصه: قال ابن المنذر وابن عبد البر: أجمع أهل العلم على أن دية المرأة نصف دية الرجل. وحكى غيرهما عن ابن عُلية و الأصم أنهما قالا: ديتها كدية الرجل، لقوله عليه السلام (في النفس المؤمنة مائة من الإبل) وهذا قول شاذ يخالف إجماع الصحابة، وسنة النبي صلى الله عليه وسلم، فإن في كتاب عمرو بن حزم (دية المرأة على النصف من دية الرجل) وهي أخص مما ذكروه، وهما في كتاب واحد، فيكون ما ذكرنا مفسرا لما ذكروه مخصصا له.

هذا نص ما قاله صاحب المغني، وقد ادعى فيه الإجماع، وقال صاحب البدائع في معنى هذا الإجماع: إن آراء الصحابة أعلنت من بعضهم، ولم ينكر سائرهم، فكان إجماعا سكوتيا، وقد أنكر كثيرون حجية الإجماع السكوتي، وقد زكى ذلك النظر بدليلين آخرين:

أحدهما: أن المرأة في الميراث تأخذ نصف ميراث الرجل، فتكون في الناحية المالية مقدرة في التعويض بنصف دية الرجل.

ثانيهما: أن الدية تعويض عن المفقود، وتقويم لما نقص المجتمع بفقده، وذلك يقتضي أن يكون تعويض فقد المرأة أقل من تعويض الرجل؛ لأن منافع المرأة دون منافع الرجل، وتقدير هذا التعويض يكون بتقدير الميراث، وهو أن تكون على النصف.

ونرى من هذا النظر أنه نظر إلى المالية، ولم ينظر إلى الآدمية، وإلى جانب الزجر للجاني، والحقيقة أن النظر في العقوبة إلى قوة الإجرام في نفس المجرم، ومعنى الاعتداء على النفس الإنسانية، وهي قدر مشترك عند الجميع لا يختلف باختلاف النوع؛ فالدية في ذاتها عقوبة للجاني، وتعويض لأولياء المجني عليه أو له هو ذاته إذا كان ذلك في الأطراف، وعلى ذلك ينبغي أن تكون دية المرأة كدية الرجل على سواء؛ إذ هي عقوبة الدماء؛ ولأن المعتدي بقتل امرأة كالمعتدي بقتل رجل على سواء.

ولذلك ترجح كلام أبي بكر الأصم، والنصوص أكثرها أخبار آحاد، والتوفيق بينهما ممكن، ولا يمكن ترجيح خبر على خبر، والآية صريحة في عموم أحكام الدية في القتل الخطأ؛ لأن الله تعالى يقول: (ةَيدَفَ ةئام يهو ،ةماع ةيضقب ةيدلا ينب مهسو هيلع للها ىلص يبنلاو ((ةنَمْؤمُ ةبَقَرَ رُيرِتْحَوَ هلِهْأَ لىَا ةمَلَّسَمُ (لبإ[70].

رأي الشيخ الغزالي:

وهذا الرأي: أن دية المرأة مساوية لدية الرجل، هو الذي أبداه الداعية الإسلامي الكبير: الشيخ محمد الغزالي في كتابه: (السنة بين أهل الفقه وأهل الحديث) حيث قال: فالدية في القرآن واحدة للرجل والمرأة، والزعم بأن دم المرأة أرخص، وحقها أهون: زعم كاذب مخالف لظاهر الكتاب[71].

70)الإسلام عقيدة وشريعة / ص 208 ، 209.

71)انظر: الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي / ص 572 ، 572 / ط دار الفكر العربي.

https://qau.edu.ye/elibrary

رأي العلامة يوسف القرضاوي:

وقد أختار العلامة الدكتور يوسف القرضاوي في بحثه دية المرأة في الشريعة الإسلامية - (نظرات في ضوء النصوص والمقاصد) بحث مقدم إلى المجلس الأعلى للأسرة بقطر- التسوية بين دية المرأة ودية الرجل،بقوله ورأينا الذي اخترناه ودافعنا عنه في كتابنا مركز المرأة في الحياة الإسلامية وفي كتابنا الشيخ الغزالي كما عرفته حيث شددت أزره في رأيه الذي تبناه، ودافعت عنه من منطلق حديثي وفقهي.

وهو ما جليته وألقيت عليه أضواء كاشفة في هذا البحث، وأعتقد أن من قرأه بإنصاف وتأمل، وقارن بين الأقوال بعضها وبعض، ورد الفروع إلى أصولها، وبحث الأمور من جذورها، سينشرح صدره لما وصلت إليه.

وفي ذلك إنصاف للمرأة، وتكريم لها، واعتبار لإنسانيتها، وهو يتفق مع النظرة الإسلامية العامة للمرأة: فقد كرمها الإسلام إنسانا، وكرمها أنثى، وكرمها بنتا، وكرمها زوجة، وكرمها أما، وكرمها عضوا في المجتمع.

وهو يتفق كثيرا، مع توجهات العصر، التي تعظم شأن المرأة، وتمنحها حقوقها، وتتهم المسلمين بأنهم يجورون عليها، ويضعونها في مرتبة دونية، كأنما خلقت لخدمة الرجل، ومتعة الرجل، والله تعالى يقول))فَاسْتَجَابَ لَهُمْ رَبُّهُمْ أَنِّي لَا أُضِيعُ عَمَلَ عَامِلٍ مِنْكُمْ مِنْ ذَكَرٍ أَوْ أُنْثَى بَعْضُكُمْ مِنْ بَعْضٍ)) آل عمران: 195 .

ومعنى))بَعْضُكُمْ مِنْ بَعْضٍ((أن المرأة من الرجل، والرجل من المرأة، هي تكمله وهو يكملها، لا يستغني عنها ولا تستغني عنه. وذلك غاية التكريم[72].

المبحث الخامس

موقف القانون اليمني من دية المرأة

أخذ المشرع اليمني في دية المرأة برأي الجمهور القائل بتنصيف دية المرأة كما أخذ المشرع بأن يقتص الرجل بالمرأة وذلك كما نصت مواد قانون الجرائم و العقوبات[73] حيث نصت المادة رقم (42)من القانون رقم (12)لسنة 1994م بشأن قانون الجرائم والعقوبات أن (دية المرأة نصف دية الرجل وارشها مثل ارش الرجل إلى قدر ثلث دية الرجل وينصف ما زاد ويعتمد في تحديد نوع الإصابة على تقرير من طبيب مختص أوأهل الخبرة وإذا طالت الإصابةأو سرت إلى مالم يقدرأرشة فيلزم حكمه بما تراه وتقدره المحكمة.)

وكما نصتالمادة(58): (يقتص من الرجل بالمرأة ومن الجماعة بالواحد مهما تعدد الجناة) .

72) انظر: دية المرأة في الشريعة الإسلامية مرجع سابق.

73)قانون العقوبات والجنايات اليمني رقم (12) لسنة 1994م.

https://qau.edu.ye/elibrary

المبحث السادس
الراجح في المسألة ووجه الترجيح

بعد ما تم ذكره من أقوال الفقهاء أدلتهم يتضح للباحثأن الراجح في المسألة هو القول الأول القائل بتنصيف دية المرأة على دية الرجل وهو ما ذهبت إليه المذاهب الإسلامية المتبوعة، وهو ما نص عليه قانون العقوبات والجرائم اليمني وقد أوردنا أدلة العلماء القائلين بالتنصيف بالأحاديث النبوية، والآثار عن بعض السلف، والإجماع، والقياس.

وجه الترجيح :

من خلال المقارنة بين أقوال الفقهاء وأقول العلماء المعاصرين رجحنا القول الأول القائل بتنصيف دية المرأة على دية الرجل واتضح وجه الترجيح فيما يأتي:

الوجه الأول: أن الأحاديث وإن كان في أفرادها مقال؛ إلا أنها تتقوى بمجموع طرقها إلى مرتبة الاحتجاج، وقد عُلم من علم مصطلح الحديث أن الحديث قد يُضعَّف بلفظه ولكنه يصح بمعناه؛ لوروده من طرق أخرى، وبألفاظ متعددة، فالأحاديث تتقوى ببعضها إلى درجة الاحتجاج، لاسيما والضعف الوارد فيها من الضعف المحتمل؛ لأنها ضُعِّفت إما بالإرسال - عند من ضعف به -، أو ببعض الرواة الذين قد وثقهم قوم، وضعفهم آخرون، كما أن هذه الأحاديث قد عضدت أيضاً بفعل الصحابة الذي لم ينقل خلافه عنهم، كما عضدت بأقوال العلماء كافة إلا من شذ.

الوجه الثاني:إن خلاف ابن عليه والأصم للإجماع هنا ليس خلافاً معتبراً، وإنما الخلاف الذي يخرم الإجماع هو الخلاف المعتبر، قال الناظم:

وليس كل خلاف جاء معتبراً إلا خلاف له حظ من النظر، والدليل على أن هذا الخلاف غير معتبر أن هذا القول قد خالف صريح النصوص الشرعية الواردة بالتنصيف، كما أن خلافهما لم يبن على أدلة واضحة، وإنما بني على شبه أدلة؛ ولذلك فقد اعتبر العلماء قولهما هذا خلافاً شاذاً كما أن الخلاف يكون غير معتبر إذا كان قد عارض نقل العلماء الصريح للإجماع في المسألة، وهذا ما هو واقع في مسألتنا هذه.

الوجه الثالث: كما لا يعتبر الاستدلال بقوله - تعالى-: (وَمَا كَانَ لِمُؤْمِنٍ أَنْ يَقْتُلَ مُؤْمِنًا إِلَّا خَطَأً وَمَنْ قَتَلَ مُؤْمِنًا خَطَأً فَتَحْرِيرُ رَقَبَةٍ مُؤْمِنَةٍ وَدِيَةٌ مُسَلَّمَةٌ إِلَى أَهْلِهِ إِلَّا أَنْ يَصَّدَّقُوا فَإِنْ كَانَ مِنْ قَوْمٍ عَدُوٍّ لَكُمْ وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَتَحْرِيرُ رَقَبَةٍ مُؤْمِنَةٍ وَإِنْ كَانَ مِنْ قَوْمٍ بَيْنَكُمْ وَبَيْنَهُمْ مِيثَاقٌ فَدِيَةٌ مُسَلَّمَةٌ إِلَى أَهْلِهِ وَتَحْرِيرُ رَقَبَةٍ مُؤْمِنَةٍ ..(النساء (93)) مساواة دية المرأة للرجل، لأن الآية فيها إجمال بينته النصوص الشرعية القاضية بالتنصيف، ولا تعارض بين مجمل ومفسر؛ لأن معنى الآية ودية مسلمة إلى أهله، الرجل تسلّم عنه دية رجل، والمرأة تسلّم عنها دية امرأة، قال الشوكاني: "الدية: ما تعطي عوضاً عن دم المقتول إلى ورثته، والمسلَّمة:

https://qau.edu.ye/elibrary

المدفوعة المؤداة، والأهل المراد بهم: الورثة، وأجناس الدية، وتفاصيلها قد بينتها السنة المطهرة"[74].

الوجه الرابع: كما لا يعتبر الاستدلال بقوله - تعالى -: ((مِنْ أَجْلِ ذَلِكَ كَتَبْنَا عَلَى بَنِي إِسْرَائِيلَ أَنَّهُ مَن قَتَلَ نَفْساً بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِي الأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعاً وَمَنْ أَحْيَاهَا فَكَأَنَّمَا أَحْيَا النَّاسَ جَمِيعاً وَلَقَدْ جَاءتْهُمْ رُسُلُنَا بِالبَيِّنَاتِ ثُمَّ إِنَّ كَثِيراً مِّنْهُم بَعْدَ ذَلِكَ فِي الأَرْضِ لَمُسْرِفُونَ))[75] مساواة دية المرأة للرجل، لأن هذه الآية تتكلم عن حرمة القتل وليس عن الدية، فليست هذه الآية في مسألتنا التي نتكلم عنها.

الوجه الخامس: ولأن هذا التشريع من عند الله - تعالى-، وهو أعلم ما يحتاج إليه العبد، وهو الأعلم بما يصلحه، فما على العبد إلا أن يسلم الأمر لربه، ثم إن العمل بسد الذرائع في الشريعة إنما يكون فيما ليس فيه نص ولا إجماع، والنص والإجماع هنا واردان.

الوجه السادس: أن من خالف في هذه المسألة فخلافه غير معتبر؛ لأنه لم يخالف فيه إلا من شذ من المعتزلة والخوارج والشيعة، وابن علية والأصم وهما مجروحان، كما أن الإجماع على التنصيف في دية المرأة ليس هو الدليل الوحيد في هذه المسألة، فهناك أدلة أخرى دلت على التنصيف وهي النصوص الشرعية والقياس كما تقدم.

الوجه السابع : إن المرأة أصبحت تنافس الرجل في شتى مجالات الحياة، كما أن بعضهن ينفقن على أنفسهن، أو على أسرهن، فهذا ليس بالضرورة أن تساوي المرأة الرجل في الدية ، لأنها أوصاف غير معتبرة، والوصف المعتبر الذي دلت عليه النصوص في هذه المسألة هو الأنوثة، والمرأة حتى لو زاحمت الرجل في مجالات الحياة، أو أنفقت على نفسها، أو على أسرتها، إلا أن هذه الأعمال لا تغير من أنوثتها شيئاً، فهي أنثى على كل الأحوال، عملت هذه الأعمال أو لم تعملها، وليس هذا إنقاصاً للمرأة أو تقليلاً من شأنها، فالحياة بدون وجود الأنثى لا قيمة لها، والحياة بدون وجود الذكر لا معنى لها، وليس إثبات صفة الأنوثة للمرأة تحقيراً لها، كما أن إثبات صفة الذكورة للرجل ليس مفخرة له، وإنما هو نظر إلى الفطرة التي فطر الله الناس عليها، حتى يتم التعامل مع هذه الفطرة وفق مراد الشرع، والشرع لله وليس للرجل كما أنه ليس للمرأة أيضاً.

الخاتمة

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات وبعد :-

فبهذا نكون قد اشرنا إشارات إلى أقوال الفقهاء وأدلتهم في المسألة، والترجيح لما راينا بحسب الأدلة وما يقتضيه الواقع وتوصلنا إلى النتائج والتوصيات الآتية :-

أولاً: النتائج :

1. اتضح للباحث انه اشتهر في تراثنا الفقهي: حكم شرعي شاع بين المسلمين، وهو أن دية المرأة نصف دية الرجل، وقد أخذت به مذاهبهم المتبوعة كلها: المذاهب الأربعة الشهيرة، والمذهب

74) فتح القدير 18/2.
75) المائدة (32).

https://qau.edu.ye/elibrary

الظاهري، والمذهب الزيدي، والمذهب الجعفري، واستقر هذا الحكم طيلة القرون الماضية، حتى ظنه الكثيرون: أن هذا من الأحكام القطعية التي لا يجوز الاجتهاد فيها، وقد نقل بعض الأئمة: أنه مجمع عليه".

2. تبين للباحث أن الراجح والقول القائل بتنصيف دية المرأة على دية الرجل لما استدل به أصحاب هذا القول من الأحاديث الواردة والإجماع والقياس وذكر الباحث وجوهاً للترجيح تؤيد ذلك.
3. تبين للباحث أن المخالف فينا للإجماع القائلون بالتسوية هم ابن عليه والأصرم من السابقين أما من المعاصرين فهم :- محمد رشيد رضا ، محمود شلتوت، محمد أبو زهرة، محمد الغزالي، يوسف القرضاوي، واستندوا في قولهم على عمومات الآيات والقول بأن الأحاديث ضعيفة وفيها مقال وصرفوا الإجماع والقياس عن مقصودة في الدلالة في التنصيف بلا مسوغ للصرف عن ذلك وقد تم الرد ومناقشة ذلك .
4. أخذ المشرع اليمني في دية المرأة برأي الجمهور القائل بتنصيف دية المرأة كما أخذ المشرع بأن يقتص الرجل بالمرأة وذلك كما نصت مواد قانون الجرائم و العقوبات اليمني .

ثانياً: التوصيات:

يوصي الباحث الباحثين والمتحاورين في لجنة الحوار إلى:-

أن هذا التشريع من عند الله – تعالى-، وهو أعلم ما يحتاج إليه العبد، وهو الأعلم بما يصلحه، فما على العبد إلا أن يسلم الأمر لربه.

يوصي الباحث إلا عدم الانجرار وراء دعاوى المساواة المطلقة عند الحديث عن قضايا المرأة والتي تنادي بها المنضمات الغربية و الاتفاقيات الدولية، والتي تسعى إلى تقنينها في قوانيننا والتي لا تقيم اعتباراً لأي فروق خلقيه أو وضيفيه بين الذكور والإناث.

https://qau.edu.ye/elibrary

فهرس المراجع والمصادر

أولاً: القرآن الكريم.

ثانياً: التفسير:

- **الشوكاني: محمد ابن علي بن محمد ، ت(1250هـ) ، فتح القدير الجامع بين فني الرواية والدراية من علم التفسير، دار الفقه ، بيروت –لبنان- طبعة بدون ، (1403هـ-1983م).**
- **رضا : محمد رشيد بن علي ،ت : 1354هـ) ، تفسير القرآن الحكيم (تفسير المنار)،الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة 1990م.**

ثالثاً: الحديث:

- **الألباني: محمد ناصر الألباني ، إرواء الغليل في تخريج أحاديث منار السبيل ، المكتب الإسلامي ، بيروت –لبنان- طبعة أولى ، (1407هـ-1987م).**
- **ابن الأمير: محمد بن إسماعيل الأمير الصنعاني ، ت(1182هـ) سبل السلام شرح بلوغ المرام ، تحقيق إبراهيم عصر ، دار الحديث ، القاهرة ، الطبعة والتاريخ بدون.**
- **ابن أبي شيبة : للحافظ أبي بكر عبد الله محمد أبي شيبة الكوفي العبسي الكتاب المصنف في الأحاديث والآثار ، تقديم وضبط كمال يوسف الحوت ، ، دار التاج – بيروت – لبنان ، طبعة الأولى (1989م – 1409هـ).**
- **البخاري: محمد بن إسماعيل ، ت(256هـ) ، صحيح البخاري مع فتح الباري ، دار الفكر ، بيوت –لبنان- طبعة بدون .**
- **البيهقي: الحافظ أبو بكر أحمد بن الحسين بن علي ، ت(452هـ) ، السنن الكبرى للبيهقي ، دار الفكر ، بيروت –لبنان- طبعة أولى ، (1416هـ-1995م).**
- **البيهقي: الحافظ أحمد بن الحسين بن علي ، معرفة السنن والآثار ،تحقيق عبد المعطي أمين قلعجي ،دار النشر :جامعة الدراسات الإسلامية + دار والوعي + دار قتيبة، حلب- دمشق، الطبعة الأولى سنة الطبع : 1412هـ ،1991م**
- **ابن حجر: الحافظ أبو الفضل شهاب الدين أحمد بن علي بن حجر العسقلاني ت(852هـ) ، تلخيص الحبير، تحقيق شعبان محمد اسماعيل ، مكتبة الكليات الأزهرية ، الأزهر القاهرة الطبعة بدون (1399هـ-1979م) .**
- **أبو داوود: أبو داوود سليمان بن الأشعث السيستاني الأزدي ، ت(275هـ) ، سنن أبي داوود ، مراجعة وضبط عزت عبيد الدعاس وعادل السيد ، دار ابن حزم ، بيروت –لبنان- طبعة أولى ، (1418هـ-1997م).**

https://qau.edu.ye/elibrary

- النسائي: أبو عبد الرحمن أحمد بن شعيب، ت(303هـ)، سنن النسائي بشرح الحافظ جلال الدين السيوطي، ت(911هـ)، وحاشية الأمام السندي، ت(138هـ)، دار المعرفة، بيروت –لبنان- 1991م).

رابعاً: الفقه:

أ- الفقه الحنفي:

- البابرتي: محمد بن محمد، العناية شرح الهداية، ت (786 هـ)، العناية شرح الهداية، الطبعة والتاريخ بدون.
- السرخسي: شمس الدين محمد بن أحمد بن أبي بكر، ت(490هـ)، المبسوط، دار المعارف، بيروت –لبنان- طبعة بدون، (1406هـ1986-م).
- السمرقندي: علاء الدين، تحفة الفقهاء، تحقيق د/محمد زكي عبد البر، دار إحياء التراث الإسلامي –قطر- طبعة ثانية، تاريخ بدون.
- الكاساني: علاء الدين أبو بكر بن مسعود، ت (587هـ)، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، دار إحياء التراث العربي، بيروت- لبنان- الطبعة الثانية (1419هـ1998-م).
- ابن نُجيم: محمد بن حسين بن علي القادري، البحر الرائق شرح كنز الدقائق، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى (1418هـ1997-م).

ب- الفقه المالكي:

- الدرديري: سيدي أحمد بن محمد العدوي أبو البركات، الشرح الكبير مع حاشية الدسوقي، تحقيق: محمد بن أحمد بن محمد عليش، دار الفكر، بيروت -لبنان- الطبعة والتاريخ بدون.
- ابن رشد: محمد بن أحمد بن محمد بن أحمد القرطبي، ت (595 هـ)، بداية المجتهد ونهاية المقتصد، دار ابن حزم – بيروت – لبنان، الطبعة الأولى (1999م – 1420هـ).
- النثراوي: أحمد بن غنيم بن سالم النفراوي المالكي، الفواكه الدواني على رسالة ابن أبي زيد القيرواني (ت: 1125) دار الفكر1415 ،بيروت.

جـ- الفقه الشافعي:

- الأنصاري: أبو يحيى زكريا الشافعي، ت (926هـ)، أسنى المطالب شرح روضة الطالب، تحقيق: د/ محمد محمد ناصر، دار الكتب العلمية، بيروت –لبنان- الطبعة الأولى (2001م-1422هـ).
- الشربيني: شمس الدين محمد بن أحمد، ت (977هـ)، مُغني المحتاج إلى معرفة ألفاظ المنهاج، دار الفكر، بيروت –لبنان- الطبعة والتاريخ بدون.
- الماوردي: أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب، ت (450هـ)، الحاوي الكبير في فقه مذهب

https://qau.edu.ye/elibrary

الإمام الشافعي ، وهو شرح مختصر المزني ، تحقيق: الشيخ محمد معوض ، عادل أحمد عبد الموجود ، دار الكتب العلمية ، بيروت –لبنان- الطبعة الأولى (1994م1414-هـ).

- النووي: المجموع شرح المهذب ، دار الفكر ، بيروت –لبنان- الطبعة والتاريخ بدون.

د-الفقه الحنبلي:

- ابن قدامة: موفق الدين أبو محمد عبد الله بن أحمد بن قدامة ت (620هـ) ، المغني مع الشرح الكبير، (الشرح الكبير: لشمس الدين أبو الفرج عبد الرحمن أبي عمر محمد بن أحمد ابن قدامة المقدسي ، ت (682هـ) ، دار الفكر ، بيروت -لبنان- الطبعة الأولى (1984م-1404م).
- ابن النجار: تقي الدين التنوخي المصري ، منتهى الإرادات ، تحقيق عبد العزيز الخالف (1416هـ1999-م)

هـ- الفقه الزيدي:

- العنسي: أحمد بن قاسم اليماني الصنعاني ، التاج المذهب لأحكام المذهب شرح متن الأزهار في فقه الأئمة الأطهار، دار الحكمة اليمانية ، صنعاء ، الطبعة الأولى (1993م1414-هـ).
- المرتضى: الإمام أحمد بن يحيى ، ت (840هـ) ، البحر الزخار الجامع لمذاهب علماء الأمصار، مطبعة أنصار السنة المحمدية – مصر ، الطبعة الأولى (1948م – 1367هـ).

و- الفقه الظاهري:

- ابن حزم: أبو محمد علي بن أحمد بن سعيد ، ت(456هـ) ، المحلي ، المكتب التجاري للطباعة والنشر والتوزيع – بيروت – لبنان) الطبعة والتاريخ بدون.

ز- الفقه العام والمقارن:

- الغزالي :محمد بن محمد ،السنة بين أهل الفقه وأهل الحديث، دار الشروق.
- القرضاوي: أ.د/ يوسف،دية المرأة في الشريعة الإسلامية، نظرات في ضوء النصوص والمقاصد للقرضاوي، بحث مقدم إلى المجلس الأعلى للأسرة بقطر.
- شلتوت: الشيخ محمود ،الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي / ط دار الفكر العربي.

خامساً: أصول الفقه:

- الشوكاني: محمد بن علي بن محمد ، إرشاد الفحول إلى تحقيق الحق في علم الأصول ، تحقيق وتعليق د/ شعبان محمد إسماعيل ، دار السلام مصر ، القاهرة ، الطبعة الأولى (1418هـ-1998م).
- السرخسي ، للإمام أبي بكر محمد بن أحمد بن سهل، ت (490هـ)، أصول السرخسي دار الكتب العلمية – بيروت – لبنان ، الطبعة الأولى، (1993م– 1414هـ) .

سادساً: التراجم:

https://qau.edu.ye/elibrary

- ابن حجر: شهاب الدين أبو الفضل أحمد بن علي بن محمد العسقلاني، ت (852هـ) ، تقريب التهذيب، مؤسسة الرسالة – بيروت – لبنان، الطبعة الأولى (1999م – 1420هـ).
- ابن حجر: شهاب الدين أبو الفضل أحمد بن علي بن محمد العسقلاني، ت (852هـ) تهذيب التهذيب، مطبعة مجلة دار المعارف النظامية – الهند، الطبعة الأولى (1326هـ).
- الذهبي: الإمام شمس الدين محمد بن أحمد بن عثمان، ت (748هـ) ، سير أعلام النبلاء، مؤسسة الرسالة – بيروت – لبنان، الطبعة الأولى (1983م –1402هـ).
- الذهبي: الإمام شمس الدين محمد بن أحمد بن عثمان، ت (748هـ)، ميزان الاعتدال في نقد الرجال تحقيق علي محمد البجاوي،دار المعرفة –بيروت-لبنان.

سابعاً: اللغة:

- الرازي: محمد بن أبي بكر بن عبد القادر، مختار الصحاح، تحقيق : محمود خاطر، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت –لبنان- طبعة جديدة (1415هـ1995-م) .
- الفيروز أبادي: لمجد الدين محمد بن يعقوب، ت (817هـ) ، القاموس المحيط، تحقيق مكتبة التراث في مؤسسة الرسالة، إشراف محمد نعيم الرقوسي ،مؤسسة الرسالة – بيروت – لبنان ، الطبعة السادسة، (1998م – 1419هـ).
- الفاربي: أبو نصر إسماعيل بن حماد الجوهري، ت (393 هـ)، الصحاح في اللغة، الطبعة والتاريخ بدون.

ثامناً: القوانين:

- قانون الجرائم والعقوبات رقم (12) لسنة 1994م
- القانون اليمني رقم (14) لسنة (2002م) بشأن القانون المدني.

https://qau.edu.ye/elibrary

حقــوق المرأة في التشريعات اليمنيـــة

"دراسة تأصيلية تحليلية"

د. يحيى علي الصرابي
أستاذ القانون الدولي العام المساعدكلية الشرطة

مقدمـة:

الحمد لله رب العالمين، الهادي إلى سواء السبيل، الفعال لما يريد، خلق فسوّى، وقدر فهدى، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين والأنبياء محمد صلى الله عليه وعلى آله وسلم وعلى أصحابه أجمعين، وعلى التابعين، وتابعيهم بإحسان إلى يوم الدين، وبعد

قال تعالى: (يَاأَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِيْ خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالاً كَثِيْراً وَنِسَاءً وَاتَّقُوا اللهَ الَّذِيْ تَسَاءلُونَ بِهِ وَالأَرْحَامَ إِنَّ اللهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيْباً)، وكما روي عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه قال في حجة الوداع: (ألا واستوصوا بالنساء خيراً، فإنهن عوانعندكم).

لذلك تُعتبر النساء شقائق الرجال، وقد اقتضت حكمة الشارع الحكيم استخلاف آدم في الأرض ليعمرها بشرع الله فخلق من تلك النفس امرأة تعينها على القيام بتلك المهمة، إذ قال تعالى: (وَمِنْ آيَاتِه أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجاً لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِيْ ذَلِكَ لآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ)[1].

فعمارة الأرض منوطة بهذا الكائن البشري المكوَّن من الرجل والمرأة، والأصل في منهج حياة هذا الكائن الذي أسكنه الله في الأرض: الوحي المنزَّل من خالق الكون والحياة، الذي سيعيده إليه: (كَمَا بَدَأْنَا أَوَّلَ خَلْقٍ نُعِيْدُهُ وَعْداً عَلَيْنَا إِنَّا كُنَّا فَاعِلِينَ)[2].

ولقد قصَّ علينا القرآن مواقف للمرأة متباينة، فأثنى على موقف زوجة إبراهيم وامرأة فرعون، ومريم ابنة عمران، وذكر حياء ابنة شعيب، وهناك نساءً كُثر لهنَّ نفس المواقف كُنَّ عوناً على نشر الدين وإحقاق الحق، ومساعدة الأزواج في القيام بمهام الحياة؛ وذكر نوعاً آخر من النساء فذمَّ مواقفهنَّ، كامرأة نوح وامرأة لوط وامرأة العزيز.

ولا شكَّ أن الخلق منذ بدء الخليقة إلى بعث نبينا محمد صلى الله عليه وآله وسلم، وهم بين مدٍّ

1) سورة الروم، الآية (21).
2) سورة الأنبياء، الآية (104).

https://qau.edu.ye/elibrary

وجزر، وبعث أنبياء ورسل، وفترات من الوحي.

ونحن نجزم أن المرأة كانت ترتفع مكانتها إبَّان نزول الوحي، كما أنها قد تفقد مركزها ومكانتها في الفترات التي تغيب فيها شمس الوحي، ولعل مما وصلنا من تلك الأحوال والتشريعات البشرية التي هضمت المرأة حقوقها، بل واعتبرتها من سقط المتاع ما حفظه لنا التاريخ من قانون اليونان، والرومان، والفرس، واليهود، والنصارى، وما كان عليه العرب الجاهليون قبل بزوغ شمس الإسلام وإنصاف المرأة ووضعها في المكانة التي تليق بها.

وبالتالي نجد أن للمرأة مكانة عظيمة في الإسلام، فهي مخلوق مكرّم، وأعطاها من الحقوق ما لم يكن يخطر على بالها في أيام الجاهلية، فحرم وأدها وهي حية، وأوجب لها النفقة والسكنى على وليها سواء كان أباً أو أخاً أو زوجاً، وجعل أمر نكاحها في يدها، وجعل لها الحق في مقاضاة والدها أو وليها إن عضلها في النكاح، وحرم إهانتها، وأمر بمعاشرتها بالمعروف، وجعل المهر لها حقاً واجباً على الرجل، ورفع عنها التعسف الذي كان مسلطاً عليها أيام الجاهلية من اعتبارها مذمةً وعاراً، ومن إلزامها بالحداد سنة كاملة على زوجها؛ لا تمس ماءً، ولا تمتشط، ولا تستحم، ولا تُقلِّم ظفراً، ولا تزيل وسخاً، وتُحبس في بيتها لا تخرج منه أبداً حتى تنقضي هذه السنة.

وجاء الإسلام، وخفف عنها هذا الحداد إلى أربعة أشهرٍ وعشرٍ، وأجاز لها أن تمس الماء، وتتنظف، تمتشط، وتستحم، وتقلم أظفارها، وتزيل الوسخ عنها، وأجاز خروجها من بيتها نهاراً إن وجدت لذلك حاجة أو ضرورة، ونزلت سورة كاملة في القرآن سُمِّيت بسورة النساء، ولم توجد سورة باسم الرجال، وقدمها الإسلام على الرجل في باب الحضانة للأولاد، وجعل حقها في حسن الصحبة مقدماً على الأب، وجعل الجنة عند رجليها، وليس ذلك للأب.

كما أن الإسلام قد أعطى المرأة من الميراث في حين أنها كانت محرومة منه، وجعل القصاص على من قتلها عمداً، أو الدية، وهذا ما لم يكن له وجود أيام الجاهلية الأولى، كما أن المرأة قد شاركت في إبداء رأيها في قضايا الإسلام الكبرى كما حصل ذلك في حديث أم سلمه المعروف في صلح الحديبية، وشاركت في الجهاد مع المسلمين بمالها، وشاركت بنفسها في مداواة الجرحى والمرضى، وغير ذلك كثير ليس المجال مجالاً لبسطها، ولم تزل المرأة المسلمة تفتخر بدينها إلى يومنا هذا، وستظل على ذلك إن شاء الله تعالى، في حين أنّا نجد المرأة الغربية تعاني من الذل والإهانة، والعنت والمشقة؛ بشكل يومي وواضح، لا يكاد يخفى على من تأمل ذلك.

وقد حاول الغرب تسليط سهامه على المرأة المسلمة ببث الشبهات المتعلقة بمكانتها في الإسلام، وأنه لم يعطها حقها، فأثاروا القضايا المتعلقة بذلك كحقها بإمامة الرجال في الصلاة، وفي تولي الولاية العامة، وفي مساواتها بالرجل في الميراث، وفي الدية، وفي القوامة.

أولاً- أهمية الموضوعودوافع البحث فيه:

تنبع وتبرز أهمية هذا البحث من عدة وجوه، أهمها:

- تعلق موضوع البحث بأحكام شرعية، لها صلة وثيقة بحياة الناس مباشرة، وله علاقة بالتشريعات

https://qau.edu.ye/elibrary

الاجتماعية الشرعية والقانونية، كونالحيدة عن التقدير الشرعي، فيها ظلم لكل أحد من البشر، لأن مجانبة الصواب فيحقوق الناس تعني الخصومة مع الخلق في حقوقهم بين يدي الخالق.

- تميزالشريعةالإسلاميةعنغيرها من الشرائع والقوانينالوضعية في مجال حقوق الإنسان عامة، والنساء خاصة، سواءً من حيث أساس الحماية لهذه الحقوق ونطاقها ومضمونها ووسائلها، أم من حيث أساسي الإلزام ومصدره،الموضوع أو المخاطبينبأحكامها،كونهاتنظمشؤونالإنسانالدينيةوالدنيوية،وتخاطبأحكامها جميعأفرادالبشرية : رجالاً ونساءً، إذ جاءت الشريعة الإسلامية بأحكام شمولية وثابتة بشأن حقوق الإنسان تقوم على أساس الوسطية والاعتدال.

أما أسباب اختيار موضوع البحث،فهيترجع إلى عدة عوامل وأسباب، أهمها ما يلي:

1. دعوى مساواة المرأة بالرجل في جميع الحقوق،دعوات النوع الاجتماعي، المقدمة لمؤتمر الحوار الوطني والدعوى لتقنين ذلك.
2. قيام مجموعة منالمنظمات الحقوقية بتبني الدعوة إلى مساواة دية المرأة بدية الرجل استناداً إلى الاتفاقيات الدولية التي تقضي بإلغاء كل صور التمييز ضد المرأة، والتي يعد من ضمنها قضية التساوي في الميراث، والدية، وتعدد الزوجات ونحوها،متذرعين بوجود بعض الآراء لبعض الدعاة المتأخرين التي يدعون فيها مساواة دية المرأة بدية الرجل ظناً منهم أن ذلك سائغ.
3. نظراً لتفشي الجهل في أوساط شريحة كبيرة من المسلمين، فقد اتخذ بعض أعداء الدين قضايا المرأة متكئاً للطعن في الإسلام، حيثصوروا للناس أن في أحكام الشريعة الإسلامية هضماً لمكانة المرأة وانتقاصاً لحقوقها، فأردت أن اكشف هذه الدعاوى بتوضيح الحكم الشرعي، ووجه العدل والمساواة والرحمة فيه بالنسبة للمرأة.
4. تجلية كمال الشريعة، في تحقيق أعلى مراتب العدالة والمساواة وتحقيق مصالح الخلق في الدنيا والآخرة، فيما يظنه الخصوم مطعناً في الأحكام الشرعية، وبالأخص قضايا المرأة.
5. إيضاح موقف التشريعات اليمنية من حقوق المرأة.

لتلك الأسباب وغيرها رأيت أن الحاجة ماسة إلى ورقة بحثية تبين حقوقالمرأة في الإسلام والتشريعات الوضعية المعاصرة، تجمع بين طياتها بيان حقوق المرأة المسلمة إجمالاً، ثم تبرز ما عليها من واجبات، وما لها من الحقوق الشرعية والقانونية، خاصة في الأحكام المتعلقة بها في الإسلام والتشريعات الوضعية المعاصرة، وبخاصة تلك الأمور المتعلقة بمكانة المرأة في الإسلام، وأنه لم يعطها حقها، فأثاروا القضايا المتعلقة بذلك، كحقها بإمامة الرجال في الصلاة، وفي تولي الولاية العامة، وفي مساواتها بالرجل في الميراث، وفي الدية، وفي القوامة.

وذلك من أجل النهوض بالمرأة وتعزيز مشاركتها الاجتماعية والسياسية، وضمان عدم حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان بصورة عامة والمرأة بصفة خاصة في الحاضر والمستقبل، كونالمرأة تُعتبر نصف المجتمع، وهي التي تلد وتربي النصف الآخر.

https://qau.edu.ye/elibrary

ثانياً- مشكلة البحث:

تكمن مشكلة البحث في الصراع والحرب السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي والتقني والمعلوماتي بين الدول المناهضة للشريعة الإسلامية في الغرب، وبين شعوب العالم الثالث وبالأخص الشعوب العربية والإسلامية، الأمر الذي من شأنه التأثير على الأمن القومي لكل هذه الدول تأثيراً كبيراً في مختلف المناحي والاتجاهات، نظراً لما تعيشه البشرية اليوم من متغيرات وتطورات كبيرة، وتقدم هائل في وسائل الاتصال والمواصلات وما تحمله من أفكار وتوجهات ومعايير قد تختلف مع خصائص وقيم وعادات الإنسان العربي والمسلم، تؤثر على المدى البعيد على هويته وقيمه المثلى.

وينعكس ذلك على سلوك المجتمع، خصوصاً الفئات التي نشأت في ظل هذه التطورات، فالاستعمار لم يعد بشكله ونموذجه القديم في الجانب العسكري، وإنما أصبح اليوم له آلاف الأوجه، ويسعى إلى تحقيق أهدافه التي في مقدمتها الأمور الآتية:

1. نشر وتشجيع الأفكار والقيم والثقافة السائدة في المجتمعات الغربية، حتى تصبح قوة ضاغطة على مراكز اتخاذ القرار لتنفيذ المخططات والسياسات، من خلال التأثير على الرأي العام، واستغلال النهج الديمقراطي لتنفيذ هذه المخططات والسياسات، وإضعاف الوحدة الوطنية والنسيج الاجتماعي للدول المستهدفة.
2. تحييد الدول عن أداء دورها في حماية المجتمع، وتشجيع وتبرير ومساعدة الأفكار المذهبية والطائفية والحركات الانفصالية، وكذا الدعوات إلى المطالبة بالانفصال والانقسام والتشرذم، من أجل إذابة الدولة الوطنية وزيادة التبعية، بهدف تدمير الإرادة السياسية والاستقلالية للقرار السياسي للدول الوطنية.

ثالثاً- أهداف البحث:

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف، أهمها ما يلي:

1. التعرف على مكانة وحقوق المرأة وطبيعتها.
2. التعرف على حقوق المرأة في التشريعات اليمنية.
3. إلقاء الضوء على القضايا المتعلقة بحقوق المرأة والتي هي محل جدل بين الغرب والشرق.
4. تقديم رؤية أكاديمية علمية إلى مؤتمر الحوار الوطني من أجل تعزيز حقوق المرأة المكفولة شرعاً وقانوناً، دون الانجرار وراء دعوات الغرب بدون وعي علمي مؤصل.
5. التعرف على التحديات والمعوقات التي تواجه المرأة اليمنية، خاصة فيما يرتبط بمكانتها وأدوارها في المجتمع عامة والعمل السياسي على وجه الخصوص.

https://qau.edu.ye/elibrary

رابعاً- تساؤلات الدراسة:

تحاول الدراسة التوصل إلى الإجابة عن التساؤلات التالية:

1. ما الفلسفة التي تقوم عليها حقيقة حقوق المرأة وأهميتها العلمية والعملية؟ أي ما هو الأساس الذي تقوم عليهعملية تنفيذ حقوق المرأة على الواقع الاجتماعي في مجتمع بني البشر؟
2. ماهوالفرق بين مدلول حقوق المرأة في الشريعة الإسلامية والتشريعات الوضعية وأساس ذلك الفرق؟
3. ماهومعيار التمييز بين حقوق المرأة والرجل في الشريعة الإسلامية والتشريعات الوضعية؟
4. ماهي أشكال وأنواع حقوق المرأة في الشريعة الإسلامية والتشريعات الوضعية؟
5. ماذا تريد المرأة المسلمة العصرية من حقوق؟
6. ما الأهدافمن إثارة القضايا المتعلقة بحقوق المرأة، خاصة كحقها في المشاركة السياسية وتولي الولاية العامة، وفي مساواتها بالرجل في الميراث، وفي الدية، وفي القوامة في مؤتمر الحوار الوطني في اليمن؟
7. ماذا تريد المرأة اليمنية من مؤتمر الحوار الوطني من أجل تعزيز حقوقها الاجتماعية والسياسية؟
8. ما هي التحديات والمعوقات التي تواجه المرأة اليمنية، خاصة بما يرتبط بمكانتها وأدوارها في المجتمع عامة والعمل السياسي على وجه الخصوص؟ هل هي معوقات تقليديةأم قانونية أم اجتماعية،كالأمية والنظرة الدونية للمرأة؟
9. ما هي التدابير التي تضمنعدم حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان بصفة عامة، والمرأة بصفة خاصة في المستقبل؟

خامساً- منهج البحث وأدواته:

ارتباطا بكل ما تقدم وتحقيقاً لأهداف البحث، استخدم الباحث في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي لوصف وتحليل حقوق المرأة المسلمة في الشريعة الإسلامية باعتبارها مصدر جميع التشريعات والقوانين، وفي التشريعات اليمنية النافذة، كتطبيقات عملية لتلك الحقوق.

أما بالنسبة لأدوات البحث، فتتمثل في الكتب العامة والمتخصصة القانونية والسياسية، والرسائل العلمية المتعلقة بهذا المجال، وكذا الأبحاث والمقالات المنشورة في الدوريات العلمية، فضلاً عن المصادر الأرشيفية.

سادساً-خطة البحث:

بناء على المفهومات السابقة وتحقيقاً لأهداف البحث، نقسم الدراسة في هذا الموضوع إلى مبحثين أساسين، يسبقهما مطلب تمهيدي نتناول فيه مكانة المرأة في الحضارات القديمة والمعاصرة، وذلك على النحو الآتي:

مطلب تمهيدي: مكانة المرأة في الحضارات القديمة والمعاصرة.

https://qau.edu.ye/elibrary

المبحث الأول : ماهية حقوق المرأة في الإسلام .

المطلب الأول : الحقوق العامة .

المطلب الثاني : الحقوق الخاصة .

المطلب الثالث : الحقوق المشتركة .

المبحث الثاني: تطبيقات لحقوق المرأة في التشريعات اليمنية.

المطلب الأول : حقوق المرأة في الدستور اليمني .

المطلب الثاني : حقوق المرأة في التشريعات اليمنية النافذة

الخاتمة : تتضمن أهم النتائج والتوصيات التي سيتوصل إليها الباحث من هذه الدراسة.

وبالله التوفيق والهادي إلى سوى السبيل

https://qau.edu.ye/elibrary

المطلب التمهيدي

مكانة المرأة في الحضارات القديمة والمعاصرة

تُعتبر النساء شقائق الرجال، وقد اقتضت حكمة الشارع الحكيم استخلاف آدم في الأرض ليعمرها بشرع الله فخلق من تلك النفس امرأة تعينها على القيام بتلك المهمة، قال تعالى: (وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ)[3]

فعمارة الأرض منوطة بهذا الكائن البشري المكوَّن من الرجل والمرأة، والأصل في منهج حياة هذا الكائن الذي أسكنه الله في الأرض: الوحي المنزَّل من خالق الكون والحياة الذي سيعيده إليه: (كَمَا بَدَأْنَا أَوَّلَ خَلْقٍ نُعِيدُهُ وَعْدًا عَلَيْنَا إِنَّا كُنَّا فَاعِلِينَ)[4].

ولقد قصَّ علينا القرآن مواقف للمرأة متباينة، فأثنى على موقف زوجة إبراهيم وامرأة فرعون ومريم ابنة عمران، وذكر حياء ابنة شعيب. ولا شكَّ أن هناك نساءً كُثر لهنَّ نفس المواقف كُنَّ عوناً على نشر الدين وإحقاق الحق ومساعدة الأزواج في القيام بمهام الحياة.

وذكر نوعاً آخر من النساء فذمَّ مواقفهنَّ كامرأة نوح وامرأة لوط وامرأة العزيز.

ولا شكَّ أن الخلق منذ بدء الخليقة إلى بعث نبينا محمد صلى الله عليه وآله وسلم وهم بين مدٍّ وجزرٍ، وبعث أنبياء ورسل، وفترات من الوحي.

ونحن نجزم أن المرأة كانت ترتفع مكانتها إبَّان نزول الوحي كما أنها قد تفقد مركزها ومكانتها في الفترات التي تغيب فيها شمس الوحي، ولعل مما وصلنا من تلك الأحوال والتشريعات البشرية التي هضمت المرأة حقوقها، بل واعتبرتها من سقط المتاع ما حفظه لنا التاريخ من قانون اليونان، والرومان، والفرس، واليهود، والنصارى، وما كان عليه العرب الجاهليون قبل بزوغ شمس الإسلام وإنصاف المرأة ووضعها في المكانة التي تليق بها، وفيما يلي نوجزمكانة المرأة في تلك الحضارات القديمة والمعاصرة، وذلك على النحو الآتي:

1. مكانة المرأة عند اليونان:

حضارة اليونان كتب عنها المؤرخون ولا يزال من أحفادهم من يتغنى بما كانوا عليه من التمدن، ومع ذلك كانت المرأة لا شأن لها إلا لذة جسم الرجل والاستيلاد، ولا تعدو وظيفة الخادم هذا من الناحية القانونية وإن حصل بعض التحسن بسبب قوة بعض النساء.

واستمر الحال إلى أن طغت الشهوات وجمحت الغرائز البهيمية وساد الترف عند ذلك تبوأت العاهرات والمومسات مكانة عالية في المجتمع اليوناني حتى أصبحت منازلهن مأوى علية القوم ومكان انعقاد شوراهم فلا يقطع القوم برأي إلا بإشراف أولئك النسوة حتى بلغ بعضهن رتبة أن تعبد كأفروديت.

3) سورة الروم، الآية (21).
4) سورة الأنبياء، الآية (104).

https://qau.edu.ye/elibrary

2. مكانة المرأة عند الرومان:

لم يكن حظ المرأة عند الرومان بأحسن حالاً منه عند من سبقهم كاليونان بل نص قانونهم على انعدام شخصية المرأة حتى أصبحت الأنوثة سبباً من أسباب انعدام الأهلية كالجنون وحداثة السن، بل إذا تحولت المرأة إلى بيت زوجها ذابت في أسرته وانقطعت صلتها بأسرتها السابقة، وكان من حق الزوج أن يحاكم المرأة إذا اتهمت ويصدر عليها من الأحكام ما شاء حتى الإعدام، ثم ضعف رباط الزوجية وكثر الطلاق وانتشرت الفواحش وكان للعاهرات والمومسات شأن خفف من تسلط الرجال على النساء، ولعل ذلك من أسباب سرعة سقوط الدولة الرومانية.

3. مكانة المرأة عند اليهود:

من النصوص الواردة في التوراة: (المرأة أمرّ من الموت، وأن الصالح أمام الله ينجو منها رجلاً واحداً بين ألف وجدت، أما امرأة فبين كل أولئك لم أجد).

فعندهم المرأة لعنة، ولا تستحق الميراث مع إخوة ذكور، بل جعلت أساطيرهم حواء: العين التي تنشق منها جداول الآلام والشدائد.

4. المرأة عند النصارى:

وهؤلاء بالغوا وتطرفوا في شأن المرأة فمن تعاليم الكنيسة أن المرأة مدخل الشيطان إلى نفس الإنسان، بل عندهم أن الشيطان مولع بالظهور في شكل الأنثى وحتى سنة 586 م لم تكن الكنيسة تعترف بإنسانية المرأة، ويرون أنها تقرب إلى النار والشر ويفضلون العزوبة على النكاح.

ولاشك أن ما ذُكر في التوراة أو الأناجيل عن المرأة مما حرفه اليهود والنصارى وليس هو ما نزل من عند الله، فدين الله واحد كرم فيه المرأة ووضعها في المكان اللائق بها في كل عصر.

5. المرأة عند الفرس:

لم تكن المرأة عند الفرس تزيد عن سلعة أو متاع، وإذا حاضت أو نفست فإنها تنبذ خارج البلد في خيمة، وأجازت أنظمة الفرس الزواج من القريبات وانتهى الأمر عندهم بالشيوع فيها والاشتراك كحق المشاركة في الماء والكلأ والنار، فاختلطت الأنساب واعُتدي على الأعراض والأموال، بل كان ذلك نظاماً يُتبع ويُحمل عليه الملوك ويُهدَّدون بالطرد والخلع إذا هم تنكروا لذلك أو لم يؤيدوه، وفي أخلاقهم ما يثبت هذه الدعوى.

6. المرأة عند الجاهليين العرب:

يصور العليم الخبير شعور الجاهليين من العرب عند مولد الأنثى أدق تصوير حيث يقول جل وتعالى:

https://qau.edu.ye/elibrary

(وَإِذَا بُشِّرَ أَحَدُهُمْ بِالأُنْثَى ظَلَّ وَجْهُهُ مُسْوَداً وَهُوَ كَظِيمٌ# يَتَوَارَى مِنَ القَوْمِ مِنْ سُوءِ مَا بُشِّرَ بِهِ أَيُمْسِكُهُ عَلَى هُونٍ أَمْ يَدُسُّهُ فِي التُّرَابِ أَلا سَاءَ مَا يَحْكُمُونَ)[5]

وذكر عنهم القرآن أنهم كانوا يئودون البنت أي يدفنونها حية خشية العار أو أن تُطْعَمَ معهم، وذكر أنهم كانوا يرونها من الحقوق الموروثة حتى إن الرجل منهم لينكح زوجة أبيه ويحجر عليها فلا تتزوج.

وإن حصل شيء من التكريم لبعض النساء عند البعض منهم، فليس ذلك اعترافاً بحق من حقوقها ولكن لحبه لها كما يحب المرء فرسه أو أي شيء آخر من ممتلكاته[6]

7. تكريم الإسلام المرأة أُمّاً وزوجة وبنتاً وفرداً من أفراد المجتمع:

يُعتبر الإسلام الدين الخالد، وخاتمة الأديان، من خصائصه الشمول والتوازن، إذ أعطى كل ذي حق حقه، ولم تنل المرأة رعاية منذ طفولتها حتى مماتها إلا في ظل الإسلام، ويظهر ذلك من خلال الأمور التالية[7]:

1- نجد الإسلام يعيب على الجاهليين وأد البنات ويتوعد على ذلك بفضح من يفعله على رؤوس الخلائق: (وَإِذَا المَوْؤُدَةُ سُئِلَتْ # بِأَيِّ ذَنْبٍ قُتِلَتْ)[8] فهي مخلوقة لحكمة لا غنى للرجل عنها ولا غنى لها عن الرجل، والكل قد تكفل الله برزقه وشرع لحفظ العرض ما يصونه إذاً لا خوف ولا خطر.

2- حث الإسلام على رعاية البنت وجعل الجنة وهي سلعة الله الغالية مثوى من اعتنى بشأنها، فعن عائشة رضي الله عنها قالت: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم)): (من ابُتلي من هذه البنات بشيء فأحسن إليهن كن له ستراً من النار) متفق عليه[9].

وعن أنس بن مالك رضي الله عنه عن النبي صلى الله عليه وآله وسلم قال: (من عال جاريتين حتى تبلغا، جاء يوم القيامة أنا وهو كهاتين)[10] وأشار بالسَبَّاحة والتي تليها.

وهذا حث من الشارع الكريم على إكرام البنت والعناية بها والاهتمام بتربيتها حتى تسلم إلى زوجها لتقوم معه بمهمة الحياة الملقاة على عاتقهما.

3- لا خلاف بين أهل العلم أن نفقة البنت واجبة على من عليه إعالتها، وإذا عدم كان على السلطان نفقتها فهو ولي من لا ولي له، فهي مكفولة بكل حال في ظل الإسلام حتى إن الزوج لو أعسر بالنفقة وطالبته بها كان من حقها ذلك، ولو طالبت بالفراق بسبب ذلك سمعه القاضي وله أن يحكم به حين عجزه عنها، سيأتي مزيد تفصيل لذلك إن شاء الله.

5) سورة النحل، الآية (58، 59).

6) لمزيد من الإيضاح في ذلك انظر: د. مصطفى السباعي، المرأة بين الفقه والقانون، ص 13 – 22؛ الشيخ محمد بن عبد الله عرفه، حقوق المرأة في الإسلام، ص -20 34.

7) انظر في ذلك: الشيخ الدكتور/ علي بن سعيد بن علي الحجاج الغامدي، دليل المرأة المسلمة، بدون دار وتاريخ نشر، ص -27 34.

8) سورة التكوير، الآية (8، 9).

9) أخرجه البخاري في الزكاة: باب اتقوا النار ولو بشق تمرة، حديث رقم (1418)؛ من الفتح (3 / 283)، ومسلم في البر: باب فضل الإحسان إلى البنات، حديث رقم (2629).

10) رواه مسلم كما سبق حديث (2631).

https://qau.edu.ye/elibrary

4- إذا بلغت البنت سن الزواج لها كامل الحرية في اختيار زوجها وفق الضوابط الشرعية، وليس لأحد أن يسلبها تلك الحرية التي منحها الله تعالى، فقد جاءت فتاة إلى النبي صلى الله عليه وآله وسلم تشكو إليه ما صنع أبوها من تزويجها بمن لا ترضاه، فجعل رسول الله صلى الله عليه وآله وسلم الأمر إليها ورد نكاحها[11]

5- إذا تزوجت المرأة كان لها من الحقوق على زوجها مثل الذي له عليها، قال الله تعالى: (وَلَهُنَّ مِثْلُ الَّذِي عَلَيْهِنَّ بِالْمَعْرُوفِ)[12]، وقال صلى الله عليه وسلم)): (استوصوا بالنساء خيراً)[13]، وقال صلى الله عليه وآله وسلم: (خيركم خيركم لأهله وأنا خيركم لأهلي)[14].

6- قرر الإسلام حق تملك المرأة للمال وأعطاها الحرية الكاملة فيما تملكه، فلها حق الميراث بعد أن كانت تُورث كالمتاع، وأباح لها العمل بالطرق المشروعة والضوابط الشرعية في غير اختلاط وابتذال وما أكثر المجالات التي عملت فيها المرأة وهي محترمة معززة مكرمة، كما قرر أن لها حق الإنفاق والتصرف فيما تملكه لا وصاية لأحد عليها إلا في حال الصغر والسفه؛ وقد حث نبي الإسلام عليه أفضل الصلاة والسلام النساء على الصدقة فتصدقن من حليهن وهو أغلى ما تملكه المرأة[15].

وجاءت زينب زوج عبد الله بن مسعود تستأذن رسول الله صلى الله عليه وآله وسلم أن تدفع زكاة مالها إلى زوجها عبد الله بن مسعود، فإنه كان خفيف ذات اليد فأمرها أن تدفعها إليه، وأخبرها أنها صدقة وصلة[16].

7- كرم الإسلام المرأة إذا صارت أُمّاً، فجعل لها حق الاحترام والتقدير وحسن الصحبة، كما قال الله تعالى: (وَقَضَى رَبُّكَ أَنْ لا تَعْبُدُوا إلا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَاناً إِمَّا يَبْلُغَنَّ عِنْدَكَ الكِبَرَ أَحَدُهُمَا أَوْ كِلاهُمَا فَلا تَقُلْ لَهُمَا أُفٍّ وَلا تَنْهَرْهُمَا وَقُلْ لَهُمَا قَوْلاً كَرِيماً # وَاخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيراً)[17] والشاهد أن الله قرن حق الوالدين بحقه.

وذكّر بحق الأم خاصة لما تعانيه من أمر الحمل والولادة والرعاية للطفل فقال: (وَوَصَّيْنَا الإِنْسَانَ بِوَالِدَيْهِ حَمَلَتْهُ أُمُّهُ وَهْناً عَلَى وَهْنٍ وَفِصَالُهُ فِي عَامَيْنِ أَنِ اشْكُرْ لِي وَلِوَالِدَيْكَ إِلَيَّ المَصِيرُ)[18].

وفي الحديث الذي رواه أبو هريرة رضي الله عنه عن المصطفى صلى الله عليه وآله وسلم: أن رجلاً قال: يا رسول الله من أحق الناس بحسن صحبتي؟ قال: (أمك) قال: ثم من؟ قال: ((ثم أمك)) قال: ثم من؟ قال: ((ثم أمك)) قال: ثم من ؟ قال: ((أبوك)) متفق عليه[19].

---

11) رواه البخاري في النكاح: باب إذا زوج الرجل ابنته وهي كارهة حديث 5138 من الفتح (9 / 194).
12) سورة البقرة، الآية (228).
13) رواه البخاري في النكاح، باب الوصاة بالنساء حديث 5186.
14) صحيح ابن ماجه 1608 في النكاح، باب حسن معاشرة النساء.
15) رواه البخاري في العيدين، باب موعظة الإمام النساء يوم العيد حديث 978، 979 من الفتح، 2 / 466.
16) خرّجه مسلم في الزكاة، باب فضل النفقة والصدقة على الأقربين والزوج حديث 1000.
17) سورة الإسراء، الآية (23، 24).
18) سورة لقمان، الآية (14).
19) خرّجه البخاري في الأدب، باب من أحق الناس بحسن الصحبة حديث 5971 من الفتح (10 / 401)، ومسلم في البر، باب الوالدين حديث 2528.

https://qau.edu.ye/elibrary

فذكر صلى الله عليه وآله وسلم حق الأم ثلاث مرات ثم ذكر حق الأب، وهذا يدل على عظم منزلة المرأة إذا صارت أُمّاً.

وقد جعل الإسلام من أكبر الكبائر الإشراك بالله ثم عقوق الوالدين، وألزم ببرهما ولو كانا مشركين قال الله تعالى: (وَإِنْ جَاهَدَاكَ عَلَى أَنْ تُشْرِكَ بِي مَا لَيْسَ لَكَ بِهِ عِلْمٌ فَلا تُطِعْهُمَا وَصَاحِبْهُمَا فِي الدُّنْيَا مَعْرُوفاً)[20]

والمرأة فرد من أفراد المجتمع المسلم تتمتع بروح وجسد إنسانيين كالرجل سواء بسواء، فالحقوق مشتركة، ولهذا جاءت حرمة الدم والعرض والمال والكرامة بلفظ مشترك، يقول صلى الله عليه وآله وسلم: ((كل المسلم على المسلم حرام دمه وماله وعرضه))[21]

وكما أن الرجل راع ومسؤول، فالمرأة كذلك راعية في بيت زوجها ومسؤولة عنه وعن أبنائها وعن دينها ولها الأجر والثواب على عملها وتعاقب وتسأل عن أخطائها قال الله تعالى: (مَنْ عَمِلَ صَالِحاً مِنْ ذَكَرٍ أَوْ أُنْثَى وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَلَنُحْيِيَنَّهُ حَيَاةً طَيِّبَةً وَلَنَجْزِيَنَّهُمْ أَجْرَهُمْ بِأَحْسَنِ مَا كَانُوا يَعْمَلُونَ)[22]، وقال تعالى: (وَالسَّارِقُ وَالسَّارِقَةُ فَاقْطَعُوا أَيْدِيَهُمَا جَزَاءً بِمَا كَسَبَا نَكَالاً مِنَ اللَّهِ)[23]

وللمرأة الحرية التامة في حق التملك بكل الوسائل المشروعة والتعبير عن الرأي والإدلاء به حين تطالب به، كما لها حق المطالبة بحقها إذا هضم.

نخلص مما سبق، إلى أن الإسلام قد كفل للمرأة حياة مستقرة آمنة كريمة لا فرق بينها وبين الرجل، وكل منهما يكمل الآخر، وللرجال عليهن درجة وهي القوامة التي لابد منها لنجاح الإدارة، وهذا لا يغض من حق المرأة ولا ينقص من كرامتها، بل يرفع شأنها ويضعها في المركز اللائق بها.

كما أن المرأة تُعتبر نصف المجتمع، بل كله فهي التي تلد وتربي النصف الآخر.

وإذا كان الأمر كذلك، فما هي الحقوق العامة والخاصة التي تتمتع بها المرأة المسلمة؟ والجواب على ذلك نوجزه في المبحث التالي:

20) سورة لقمان، الآية (15).
21) رواه مسلم في البر، باب تحريم ظلم المسلم حديث 2564.
22) سورة النحل، الآية (97).
23) سورة المائدة، الآية (38).

https://qau.edu.ye/elibrary

المبحث الأول
ماهية حقوق المرأة في الإسلام

تمهيد:

تتعدد حقوق المرأة في الإسلام بتعدد جوانب الحياة الاجتماعية الفانية، وذلك ما بين حقوق عامة وخاصة، وأخرى مشتركة، نوجزها في المطالب التالية:

المطلب الأول
الحقوق العامة

قرر الإسلام إنسانية المرأة كالرجل، وجعلها أهلاً للحقوق والواجبات حسبما تتمتع به من الخصائص والاستعدادات، ولكي يؤدي المجتمع حق المرأة لا بد من الطهارة من الانحرافات، ثم الاستقامة على السلوك الصحيح، ولا يكون هذا إلا بإصلاح الباطن بعمارة القلب بالإيمان بالله تعالى، لتصلح الجوارح وتستقيم على شرع الله، قال صلى الله عليه وسلم: (ألا وإن في الجسد مضغة، إذا صلحت صلح الجسد كله، وإذا فسدت فسد الجسد كله، ألا وهي القلب)[24]

ولا شك أن ربط القلب بالله تعالى يجعل الإنسان دائم الصلة به، مراقباً له، وإن مما يقوي تلك الصلة عدة أمور، أهمها:

1. **إثارة حساسية القلب بما في الكون من آيات الله المنظورة التي تدل على الإبداع، وعظم الصنع، كالتفكر في آية الليل والنهار، والشمس والقمر، والنجوم، والسماوات، والبحار، والأنهار، ونزول المطر، وغير ذلك مما هو مشاهد.**
2. **غرس الرقابة المستمرة، والشعور بأن الإنسان تحت رقابة الله تعالى، لا يغيب عنه طرفة عين ولا ما هو أقل من ذلك، فإن هذا مما يدفع إلى تحسين العمل والخوف من الله.**
3. **إثارة وجدان التقوى في القلب، لينبعث على خشية الله ومراقبته.**
4. **إيثار محاب الله، والبعد عن مساخطه.**
5. **بعث الطمأنينة في القلب بأن العبد في قبضة الله، وحفظه، ورعايته، والصبر على كل ما يصيب الإنسان، والشعور إنه بقضاء من الله، وتقدير سابق.**
6. **المحافظة على الفرائض والعبادات، كونها إذا أديت على الوجه الأكمل مع الإخلاص فيها، ربّت القلوب، وهذبت النفوس.**

ومما ينبغي أن يتزود منه المسلم لغرس تلك الرقابة الإكثار من صوم التطوع، والصدقة مع الإخفاء،

24) رواه البخاري في صحيحه، كتاب الإيمان. باب فضل من استبرأ لدينه. ح52. الفتح 1 / 126، ومسلم في صحيحه، كتاب المساقاة. باب أخذ الحلال وترك الشبهات. ح1599.

https://qau.edu.ye/elibrary

والقيام بحق الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والنصيحة لعامة البشر.

وإذا استقامت النفوس، وعمرت القلوب بتقوى الله، انعكس ذلك على الجوارح، فسرى الطهر في أفراد المجتمع، ثم كان مهيئاً للقيام بحقوق المرأة وغيرها، كما يمليه عليه دينه.

واستنادا إلى ذلك، نُبين في هذا المطلب تعريف الحق ومصدره، والقصد منه، وترتيب الحقوق، وانتفاء الضرر باستعمال الحق، مع بيان تنوع الحقوق، وذلك على النحو الآتي:

أولاً- تعريف الحق ومصدره:

الحق لغة: الثبوت، والمطابقة للواقع.

واصطلاحاً: ما ثبت بإقرار الشارع، وأضفى عليه الحماية.

ومصدر تقرير الحق هو الشرع، أي ما جاء في نصوص القرآن، وما صحت به السنة، أو انعقد عليه الإجماع؛ ولهذا فلا بد من استعمال الحق وفقاً للشرع، فلا ابتداع في دين الله.

ثانياً- القصد منه:

أي لا بد أن يكون قصد المكلف موافقاً لقصد الشارع، فالله تعالى خلق الخلق لعبادته، فلا بد من موافقة العبد لله تعالى في كل ما يطلب منه، أو يطلبه هو من غيره، فمتى خالف في ذلك، فهو ناقض لشريعة الله وعمله ذلك باطل.

ومثل هذا: ما يحصل من الحيل في البيوع، مثل أن يريد إعطاء شخص تسع مائة بألف إلى أجل، فيجعلها قيمة لخرقة أو كيس رمل، بأن يبيعها بألف مؤجلة، ثم يشتريها منه بتسع مائة معجلة، فلم يوافق عمله هذا القصد الشرعي من هذه العملية، فإذاً هذا العمل باطل من أساسه.

ثالثاً- ترتيب الحقوق والاعتدال في استعمال الحق:

المراد بترتيب الحقوق: أي مباشرة الحق قبل غيره، وإنما يعرف ذلك بميزان الشرع، فمن شهد له الشرع بهذه الأحقية بالتقديم على غيره وجب على المكلف أن يقدمه ويباشره دون سواه، وفي ذلك قواعد معروفة:

القاعدة الأولى: حق الجماعة مقدم على حق الفرد

هذا فيما يتعلق به النفع العام، مثل من يكون عنده طعام يعده للبيع، لكنه يحتكره لزمن الغلاء، فإذا احتاجه الناس وجب أن يبيعه بسعر مثله، لا ضرر ولا ضرار.

القاعدة الثانية: يقدم الواجب العيني على الكفائي، كالنفقة على الزوجة مع الإنفاق في الجهاد.

القاعدة الثالثة: يقدم الواجب على المندوب، والأوجب على الواجب.

جاءت أمور الشرع كلها بالاعتدال والتوازن، فلا يطغى فيها جانب على آخر، ولهذا قال صلى الله عليه

https://qau.edu.ye/elibrary

وسلم)): (إن لنفسك عليك حقاً، ولأهلك عليك حقاً، ولربك عليك حقاً، فأعط كل ذي حق حقه)[25]

ولعل الحكمة من ذلك: أن الشارع الحكيم أراد أن يبلغ بالإنسان مستوى الكمال المقدور له، بجعله عبداً خالصاً لله بكيانه، ومعتقداته، وميوله، وتصرفاته، وسلوكه، وسائر أفعاله وتروكه، قال صلى الله عليه وسلم: (إن الدين يسر، ولن يشاد الدين أحد إلا غلبه، فسددوا وقاربوا وأبشروا...)[26]

وإذا كان حق العمل من الحقوق المقررة للإنسان في الشريعة الإسلامية، فله أن يسلك السبيل الشرعي المؤدي إلى ذلك، من غير أن يستغرقه العمل فيضيع الصلاة مثلاً.

قال الشاطبي رحمه الله: (فيأخذ من الحظوظ، أي الحقوق، ما لم يخل بواجب، ويترك من الحظوظ ما لم يؤد الترك إلى محظور)[27].

رابعاً: انتفاء الضرر باستعمال الحقوق:

هناك قاعدة فقهية أصلها الحديث النبوي الشريف، وهي (لا ضرر ولا ضرار)[28]، واستعمال الحق مقيد في الشريعة بانتفاء الضرر عن الغير، ومن الأمثلة على ذلك: من حق الإنسان أن يبني على أرضه مسكناً له، لكن بحيث لا يضر بجيرانه، فلا ضرر ولا ضرار، والضرر يزال.

خامساً: مساواة الشارع المرأة بالرجل في الحقوق والواجبات:

قال الله تعالى: (وَمَا كَانَ لِمُؤمنٍ ولا مُؤمنَة إذَا قَضَى اللّه ورسولهُ أمرَاً أن يَّكونَ لهم الْخِيَرَة من أَمْرهم)[29]، وقال تعالى: (إِنَّ الْمُسْلِمِيْنَ وَالْمُسْلِمَاتِ وَالْمُؤْمِنِيْنَ وَالْمُؤْمِنَاتِ وَالْقَانِتِيْنَ وَالْقَانِتَاتِ وَالصَّادِقِيْنَ وَالصَّادِقَاتِ وَالْخَاشِعِيْنَ وَالْخَاشِعَاتِ وَالْمُتَصَدِّقِيْنَ وَالْمُتَصَدِّقَاتِ وَالصَّائِمِيْنَ وَالصَّائِمَاتِ وَالْحَافِظِيْنَ فُرُوْجَهُمْ وَالْحَافِظَاتِ وَالذَّاكِرِيْنَ اللّهَ كَثِيْرَاً وَالذَّاكِرَاتِ أَعَدَّ اللّهُ لَهُمْ مَغْفِرَةً وَأَجْرَاً عَظِيْمَاً)[30]، فالنساء مخاطبات بأمور الشرع كالرجال، والثواب لكل عامل على حسب الإخلاص والإتقان من ذكر أو أنثى، بعضهم من بعض، ورسول الله صلى الله عليه وسلم مبعوث رحمة للعالمين: الذكور والإناث.

ومع هذا لا يمنع أن يكون هناك تفريق بين الرجل والمرأة في بعض الحقوق، للافتراق فيما تُبنى عليه هذه الحقوق، فحق تعدد الزوجات ثابت للرجل محظور على المرأة في آن واحد؛ لأن في المرأة موانع ليست عند الرجل، فالمرأة تحمل، وينشأ عن التعدد فيها اختلاط الأنساب، والمرأة محل للاستمتاع، وقد يكون عليها من

---

25) أخرجه البخاري في صحيحه، كتاب الصوم: باب من أقسم على أخيه ليفطر، ح1918، وباب حق الضيف في الصوم،ح1974، ومسلم في صحيحه،كتاب الصيام: باب النهي عن صوم الدهر، ح1159.

26) رواه أحمد في المسند، الحديث (422/4، 350/5، 351)، وأخرجه البخاري في صحيحه، كتاب الإيمان - باب الدين يسر .ح39 من الفتح 1 / 93.

27) الموافقات (2 / 146).

28) أخرجه أحمد في المسند (327/5)، ورواه ابن ماجة في السنن، كتاب الأحكام. باب من بنى في حقه ما يضر بجاره. ح2340. 784/2. وذكره الألباني في صحيح سنن ابن ماجة (رقم 1895).

29) سورة الأحزاب، الآية (36).

30) سورة الأحزاب، آية (35).

https://qau.edu.ye/elibrary

الأعذار ما هو معلوم، فيضطر الرجل إلى قضاء حاجته مع غيرها، ثم إن للشارع مقصداً عظيماً هو: تكثير النسل لعمارة الأرض بشرع الله، وهذا يتحقق بالتعدد للرجل.

ثم إن المرأة لو عددت نشأ عن ذلك أمراض معدية، وتثور الغيرة بين الرجال، مما يسبب كثيراً من المشكلات الاجتماعية، ثم إن الله هكذا خلق الرجل والمرأة وهو العليم الخبير، وفي هذا مسائل عدة، أهمها ما يلي:

المسألة الأولى: الحرية الشخصية:

يراد بها حرية الإنسان في الرواح والمجيء، وهو آمن مطمئن على سلامته وكرامته من أي اعتداء، كما تعني أنه لا يجوز القبض عليه أو حبسه أو معاقبته دون وجه حق، وتشمل حق التنقل داخل البلد وخارجه، بالضوابط الشرعية.

وهذه الحرية من الضرورات بالنسبة للإنسان، لأن الله كرم بني آدم، ومن حقه أن يتمتع بهذا الحق، وفي سلبها إهدار لآدميته، واعتداء على حقه، والاعتداء ظلم، والظلم حرام، قال الله تعالى: (ولا تَعْتَدوا إنَّ اللّه لا يُحبُّ الْمُعْتَدين)[31]

وفي الحديث القدسي: عن أبي ذر رضي الله عنه أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: (ياعبادي إني حرمت الظلم على نفسه وجعلته بينكم محرماً، فلا تظالموا..)[32]

ولهذا حرم الشارع قتل النفس التي حرم الله إلا بالحق، ومن ذلك ما كانت تفعله الجاهلية بالبنات من وأد، قال تعالى: (وإذا الْمَوْؤدَةُ سُئلتْ # بأي ذَنبٍ قُتلتْ)[33]، وشرع القصاص حماية لحق الحياة (وَلَكُمْ في الْقِصَاصِ حَيَاةٌ يَا أُولي الأَلْبابِ)[34]، كما شرع حق الدفاع عن النفس، وقرر أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته، بل إن الإسلام كفل الحرية الشخصية للذمي وهو كافر إذا عاش تحت مظلة المسلمين ودفع الجزية، والتزم الأحكام المطلوبة منه، ولم يغدر.

والإسلام كفل للمرأة حرية التنقل بضوابطه الشرعية، فإذا كان تنقلها خروجاً من المنزل داخل البلد فلها أن تخرج إذا أذن لها وليها، وقد نهى صلى الله عليه وسلم أن يُمنع النساء من حضور الصلوات في المساجد، فقال: (لا تمنعوا إماء الله مساجد الله)[35]، لكن يكون الخروج بالضوابط الشرعية المعروفة، وقد تقدمت الإشارة إليها.

أما إذا كان التنقل سفراً، فلا بد من وجود محرم للمرأة، لعموم نهيه صلى الله عليه وسلم عن سفر المرأة بدون محرم، قال صلى الله عليه وسلم: (لا يحل لامرأة تؤمن بالله واليوم الآخر أن تسافر إلا مع

---

31) سورة البقرة، الآية (190).
32) خرجه مسلم في صحيحه، كتاب البر. باب تحريم الظلم. ح2577. 4/1994.
33) سورة التكوير، الآية (8، 9).
34) سورة البقرة، الآية (179).
35) رواه البخاري في صحيحه، كتاب الجمعة. باب حدثنا عبد الله بن محمد. ح900 الفتح 2 / 382، ورواه مسلم في صحيحه أيضاً: كتاب الصلاة. باب خروج النساء إلى المساجد، ح442 (326/1).

https://qau.edu.ye/elibrary

محرم)[36]

المسألة الثانية: حق حرمة السكن:

ومما لا شك فيه أن الإنسان بحاجة ماسة إلى مسكن يأويه ويستره، ويكون محل راحته وأسراره، ويأخذ فيه حريته في لباسه وجلوسه ونومه؛ وهذا حق قررته الشريعة الإسلامية، وقررت حمايته، فأوجبت على من أراد دخول دار غيره أن يستأذن، ويسلم على أهل الدار، فإن أذن له وإلا رجع(وَإِن قِيلَ لَكُمُ ارْجِعوا فَارْجِعُوا)[37]، ولا يأخذ في نفسه شيئاً.

ثم إن الشريعة أحاطت ذلك المسكن بالحفظ، فحرمت التجسس والتلصص على منازل الغير، قال تعالى: (وَلا تَجَسَّسُوا)[38]، ونهى رسول الله صلى الله عليه وسلم عن ذلك، وأهدر عين من تجسس على عورات الناس داخل منازلهم[39].

لكن يبقى حق رجال الحسبة إذا علموا بأن هناك فساداً، كرجل خلا بامرأة ليزني بها، أو خلا برجل آخر ليقتله ظلماً، أو ما أشبه ذلك، فلا تمنع حرمة البيوت منع الفساد، والتدخل لمنع القتل الحرام، فهذا حق لرجال الحسبة لا يجوز سلبهم إياه، لما فيه من المحافظة على الأخلاق والسلوك المستقيم، ومنع وقوع الجرائم، وهذا مستثنى بالإجماع، بحيث يكون المنكر ظاهراً واضحاً، أو تكون الدار محل تنظيم للفساد كدور الدعارة، فهذه المنازل لا حرمة لها على الصحيح.

المسألة الثالثة: حق حرية إبداء الرأي:

تقدم معنا أن الإسلام لا يجبر أحداً على الاعتقاد، بل يتيح له الفرصة في أن يعتقد ما يشاء، لكنه حدد وبيّن المعتقد الصحيح، وجزاء من تمسك به، وجزاء من حاد عنه، ولم يكره كافراً على اعتناقه، بل قال الله تعالى: (لا إِكْرَاهَ فِي الدِّينِ قَد تَبيَّنَ الرُّشدُ مِنَ الغَيِّ)[40].

وإنما شرع الجهاد لإعلاء كلمة الله، ونشر التوحيد، وتحكيم الشريعة بين الناس، فكل عقبة تحول بينه وبين الناس لا بد من إزالتها، فإذا دكت تلك الجيوش والعقبات التي تحول بين الإسلام والناس تُرك الناس وما يعتقدون، فمن آمن كان ذلك خيراً له، ومَن أبى ضربت عليه الجزية، وعاش تحت مظلة الإسلام وليس له إظهار ما يضر بالمسلمين.

والمرأة المسلمة مطالبة بحقوق وواجبات، وقد تستلزم إبداء رأيها، ولها المطالبة بحقها إذا سُلبته، إذ نجد في تاريخ الإسلام وقائع أبدت المرأة فيها رأيها بحرية، ومن ذلك:

1. المجادلة التي ظاهر منها زوجها، وهي: خولة بنت ثعلبة، وكانت تجادل رسول الله صلى الله عليه وسلم وهو يقول: (ما أراك إلا قد حرمت عليه)، وهي تقول: يا رسول الله ! أكل مالي، وأفنى شبابي، ونثرت

36) رواه البخاري في صحيحه، كتاب الجهاد. باب من اكتتب في جيش فخرجت امرأته حاجة. ح3006 الفتح 6 / 142، 143.
37) سورة النور، الآية (28).
38) سورة الحجرات، الآية (12).
39) رواه البخاري في صحيحه، كتاب الديات: باب من اطلع في بيت قوم ففقأ عينه، ح6902 الفتح 12 / 243.
40) سورة البقرة، الآية (265).

https://qau.edu.ye/elibrary

له ما في بطني، حتى إذا كبرت سني، وانقطع ولدي ظاهر مني، اللهم إني أشكو إليك[41]، فما برحت حتى أنزل الله فيها قرآناً يتلى، وحكماً عاماً لكل مظاهر، منها (قَدْ سَمِعَ اللَّهُ قولَ التي تُجادِلُكَ في زوْجِها وَتشْتكِي إلى اللهِ واللهُ يَسْمَعُ تَحاوُرَكُماَ إنَّ اللهَ سَميعٌ بصيرٌ)[42].

2. خولة زوج أوس بن الصامت، جادلت وأبدت رأيها في حكم كان عندهم لا رجوع فيه من أيام الجاهلية، ولم يعب عليها رسول الله صلى الله عليه وسلم، بل تستحق أن تحمد، إذ شرع الله بسببها حكماً للظهار، إلى أن يرث الله الأرض ومن عليها، وأنزل فيه قرآناً يتلى.
3. قصة خنساء بنت خِدَام الأنصارية، لما زوجها أبوها رجلاً لا تريده، وكانت كبيرة عاقلة، فرد رسول الله صلى الله عليه وسلم نكاحها[43].
4. قصة عمر رضي الله عنه عند ما خطب فقال: ألا لا تغلوا في صدقات النساء، أي المهور، فقامت امرأة فقالت: ياعمر ! يعطينا الله وتحرمنا ؟ أليس الله سبحانه وتعالى يقول: (وَآتَيتُم إحداهُنَّ قِنْطَاراً فلا تَأخُذوا منه شيئًا)[44]، فقال عمر: أصابت امرأة وأخطأ عمر[45].
5. قصة أسماء بنت أبي بكر عند ما ردت على الحجاج بن يوسف، ووصفته بأنه المبير الذي يخرج من ثقيف[46]

والشاهد من ذلك هو أن لكل مسلم ومسلمة الحق في أن يبدي رأيه بحرية تامة ما دام مقصوده إحقاق الحق وإبطال الباطل، وذلك في حدود الضوابط الشرعية، فيكون ملتزماً بأحكام الله، وقافاً عندها، لا تدفعه شهوة أو يعميه هوى، ولا يكون رأيه مثاراً لفتنة، أو طعناً في الدين.

وللأسف فإن الكثير من المسلمين والمسلمات ممن درسوا في الغرب استغلوا ما يُسمى بحرية الرأي، فتجاوزوا الحدود التي ضبط بها الشارع حرية الرأي، إذ لا يمنع أن يختلف الناس في وجهات نظرهم، مع الاحترام والتقدير.

أما إذا تحول الرأي إلى إشعال فتنة، فيمنع، كما فعل علي رضي الله عنه مع الخوارج، فقد ناقشهم وأرسل إليهم ابن عباس يحاورهم، ورجع منهم من رجع، أما من كابر وأصر، فقد استعان الله عليهم، ثم قاتلهم وأباد أكثرهم، وكان السبب جرأتهم واستغلال فتح أبواب الحوار، فظنوا أن ذلك من باب الضعف، ولكن الله نصر دينه، ورد كيد أهل البدعة عليهم.

والشاهد على ذلك هو أن علياً رضي الله عنه فتح معهم باب الحوار والمناقشة، وأقام عليهم الحجة، ثم لما رآهم لا ينصاعون إلى الحق، عرف أنهم أهل هوى، فقاتلهم لرد بدعتهم، واستحلالهم قتل المسلمين، كقتلهم عبدَالله بن خباب.

---

41) انظر: سنن أبي داود، كتاب الطلاق. باب في الظهار. ح2214.
42) سورة المجادلة، الآية (1) وما بعدها.
43) رواه البخاري في صحيحه، كتاب النكاح. وتقدم تخريجه.
44) سورة النساء، الآية (20).
45) أصله في السنن الكبرى للبيهقي (233/7).
46) أشار إليه الترمذي في السنن، كتاب الفتن. باب ما جاء في ثقيف كذاب ومبير.

https://qau.edu.ye/elibrary

المسألة الرابعة: حق التعلم

قال الله تعالى: (شَهِدَ اللَّه أَنَّه لا إِلَـهَ إلا هوَ والملائكَةُ وَأولوا العلم قآئماً بالقسط لا إِلَهَ إلا هو الْعزِيزُ الحَكيم)[47]، وقال تعالى: (وَتلكَ الأمثالُ نضْرِبُهَا للنَّاس وما يَعْقلهآ إلا الْعَالِمُون)[48]، وقال الله عز وجل: (إِنَّما يَخشى اللَّه منْ عبَاده العُلمَاء)[49]، وقال جل من قائل: (يَرفَع اللَّه الذينَ آمنُوا منكمْ والَّذينَ أوتُوا العلْمَ دَرَجات)[50]، وقال صلى الله عليه وسلم: (من يرد الله به خيراً يفقهه في الدين)[51].

قال الحافظ ابن حجر: مفهوم الحديث أن من لم يفقهه في الدين فلم يتعلم قواعد الإسلام، وما يتصل بها من الفروع فقد حرم الخير[52]، وهذا عام في حق الرجال والنساء.

وعن أبي الدرداء رضي الله عنه قال: سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: (مَن سلك طريقاً يطلب فيه علْمَاً سلك الله به طريقاً إلى الجنة، وإن الملائكة لتضع أجنحتها رضى لطالب العلم..)[53]

وقال علي رضي الله عنه: (الناس ثلاثة: فعالم رباني، ومتعلم على سبيل نجاة، وسائر الناس همج رعاع، أتباع كل ناعق، يميلون مع كل ريح، لم يستضيئوا بنور العلم)[54].

ولذلك عد الفقهاء كتب العلم من الحوائج الأصلية، لأن تعلم قدر معين من العلم فرض على كل مسلم ومسلمة، كمعرفة الإنسان ربه، وتوحيده، وعبادته، وأحكام دينه من حلال وحرام، وغير ذلك من الأمور التي لا عذر لأحد في الجهل بها، لا من الرجال ولا من النساء، قال الفقيه ابن حزم رحمه الله: (وفرض على كل امرأة التفقه في كل ما يخصها، كما ذلك فرض على الرجال، ففرض على ذات المال منهن معرفة أحكام الزكاة، وفرض عليهن كلهن معرفة أحكام الطهارة والصلاة والصوم، وما يحل وما يحرم من المآكل والمشارب والملابس..)[55]

وقد نُقل إلينا كثير من أحكام مسائل الدين عن طريق أزواجه صلى الله عليه وسلم، كعائشة، وأم سلمة، وزينب بنت جحش، وصفية، وسائر أزواجه صلى الله عليه وسلم ورضي الله عنهن؛ ومن غيرهن أيضاً كأم سليم، وأم حرام، وأم عطية، وأم شريك، وأم الدرداء، وأسماء بنت أبي بكر، وفاطمة بنت قيس، وغيرهن كثيرات.

ومن التابعيات كثر، فقد أخذن عن الصحابيات الكرام العلم، ونقلنه لمن بعدهن كالرجال.

بل لقد توقف حل الخلاف بين المهاجرين والأنصار في مسألة في الطهارة[56] حتى رجعوا إلى عائشة

---

47) سورة آل عمران، الآية (18).
48) سورة العنكبوت، الآية (43).
49) سورة فاطر، الآية (28).
50) سورة المجادلة، الآية (11).
51) رواه البخاري في صحيحه، كتاب العلم. باب من يرد الله به خيراً يفقهه في الدين. ح71.
52) فتح الباري (165/1).
53) أخرجه أبو داود في سننه، كتاب العلم. باب الحث على طلب العلم. ح3641.
54) الفقيه والمتفقه للخطيب البغدادي،جـ 49/1، 50).
55) الإحكام في أصول الأحكام،جـ 324/3).
56) وهي حكم الغسل إذا جامع الرجل امرأته ولم ينزل، وهو المعروف بالإكسال.

https://qau.edu.ye/elibrary

رضي الله عنها فأشفت صدورهم بما تعلمه من رسول الله صلى الله عليه وسلم[57]

ومع ما كان في النساء من حياء، فلم يمنعهن ذلك من السؤال والفقه في دين الله، بل وسألن رسول الله صلى الله عليه وسلم أن يجعل لهن يوماً يعظهن فيه، ويعلمهن ويحثهن على عمل الخير.

والمرأة محتاجة لعلوم الدين كالرجل، فلا بد من تيسر تلك العلوم لها، وما تتوقف عليه من علم كعلم العربية، والقراءة، والكتابة، والحساب، كما ينبغي أن يتخصص من النساء في علوم الشرع من تقوم بالفرض الكفائي لتعليم النساء وتفقيههن، وبخاصة تلك الأمور التي تخص المرأة، ويكثر السؤال عنها.

كما أن الدولة المسلمة مسؤولة عن تعليم النساء ما يحتجن إليه من تطبيب وتمريض، وكل ما يتصل بحاجة المرأة؛ كما أن من المهم جداً أن تتعلم المرأة صنعة في يدها، كالخياطة والحياكة، وكل ما تحتاج إليه، ويمكنها تعلمه وإدراكه ولو لبعضهن لتسد الحاجة في هذا المجال، وتشغل أيدٍ عاطلة عن العمل.

كما أن من المهم تعلم أصول الطبخ، وتدبير شؤون المنزل، وأصول تربية الأبناء، وما تحتاجه النساء من العلوم التي ينبغي أن تدرس لهن.

وهنا أريد أن أسجل كلمة، وهي: إن الفتاة في وقتنا الحاضر أصبحت تتلقى جميع العلوم كما يتلقاها الذكور، دون مراعاة إلى ما يناسب قدراتها وتكوينها، فدرست البنت علوم الهندسة، والرياضة، والإحياء، وسائر العلوم الطبيعية، بحجة أن المجال مفتوح أمام الجميع للدراسة، أو بحجة أن هذه المواد تدرس للبنات، وهذا العذر غير مقبول.

فالواجب أن يُعاد النظر في مناهج تعليم المرأة، فتعطى ما يناسبها من العلوم، ويركز على جوانب اختصاصها، ويدرس لفئة منهن بعض العلوم التخصصية بقدر الحاجة، كالطب والصيدلة؛ ولا يمنع أن تنشأ جامعة متخصصة في هذا الشأن خاصة بالبنات، ويشرف عليها متخصصات أمينات، ولعل هذا يحل مشكلة تكدس الخريجات، إذ يكثرن في بعض التخصصات، كما أنه يجب دراسة عمل المرأة، فيخفف عنها الجدول وساعات العمل، مع التخفيض في الأجر، وتخفض أيضاً سنوات الخدمة، فالمنزل بحاجة ماسة إليها.

وإذا حسن القصد، ودرست حاجة المجتمع، ووضعت الأمور في نصابها، وأعيد النظر في مناهج التربية والتعليم والإعلام وفق الضوابط الشرعية، فإن الأمة تسير بطريقة منسجمة متوازنة، لا يطغى فيها جانب على جانب، ويعطى كل ذي حقٍ حقه، ويستفاد من جميع الخبرات، كلٌ فيما يخصه ويناسب تكوينه وخلقته التي خلقه الله عليها، وإن إعادة النظر والتصحيح والتصويب من عمل العقلاء، والرجوع إلى الحق خير من التمادي في الباطل.

المسألة الخامسة: حق المرأة في التملك:

لعل من المناسب أن أعطي فكرة عن حق حرية العمل، لأنه من أعظم أسباب التملك، وهو: أن من حق كل فرد أن يمارس من العمل ما يناسبه، ليسد حاجة نفسه بعمله، سواء كان ذلك العمل يدوياً أو آلياً، لكن المهم أن يكون العمل مباحاً مشروعاً، ولا يترتب عليه مفسدة في الدين.

---

57) بإيجاب الغسل إذا لقى الختان، وحصل الجماع ولو لم يحصل إنزال.

https://qau.edu.ye/elibrary

ثم إن المرأة في المجتمع المسلم مكفولة، فهي إما تحت كفالة زوج، أو أب، أو أخ، أو قريب، وإن لم يوجد فبيت مال المسلمين يكفلها، وهو حق لها بكل حال، يجبر عليه الزوج أو القريب شاء أم أبى، فإن عدم أو أعسر فالسلطان وليها، يجب عليه أن ينفق عليها بقدر حاجتها.

وكان نساء الصحابة رضوان الله عليهن يشاركن أزواجهن في العمل، بل كانت زينب زوج عبد الله بن مسعود تعمل في الغزل، فيكون معها زكاة مال وتريد أن تضعها في الوجه الذي يكون لها به أجر عظيم، فسألت النبي صلى الله عليه وسلم هل تعطي زوجها وأيتاماً في حجرها، فأجابها النبي صلى الله عليه وسلم بأن نعم، وجعلها صدقة وصلة[58]، أي: تكون بأجرين: أجر الصدقة، وأجر صلة الرحم، والشاهد: أنها كانت ذات عمل، وعندها فضول مال من الزكاة.

غير أن المرأة في وقتنا الحاضر أصبحت كالرجل، تنظر إلى العمل الوظيفي فحسب، وهذا سبَّب مشكلة كبيرة، وهي التزاحم على العمل الوظيفي، وترك العمل المهني المهم الذي يدر أرباحاً عظيمة، وليس لأحد فيه منة إلا الله تعالى وحده.

والمرأة يمكنها أن تعمل في منزلها أشياء، ومصنوعات، وتعرضه في السوق، أو على النساء؛ فتباع، وكلما كان الشيء متقناً كانت قيمته أغلى.

وعلى الزوج، وولي أمر المرأة أن يساعدها على تعلم عمل يتيح لها الفرصة لإبداء مهارتها، والكسب من ذلك، وكان داود عليه السلام يأكل من عمل يده، وخير أمة محمد صلى الله عليه وسلم من أكل من كسب يده.

وللمرأة في الإسلام حق حرية التملك، سواء كان ذلك بعمل تعمله فتكسب منه، أو حرفة تدر عليها من ريعها، أو إرث حصلت عليه، أو أي باب من أبواب الكسب الحلال.

وليس لأحد عليها وصاية إذا كانت بالغة عاقلة رشيدة غير محجور عليها.

ولها أن تتصرف في مالها بما تشاء ؛ من صدقة، أو هبة، أو قرض، أو اتجار، أو وقف على أبواب الخير، وتفعل ما تشاء من التصرفات المشروعة، دون أن يكون لأحد عليها ولاية أو وصاية، لأن هذا حق لها، وذمتها صالحة، وأهليتها قابلة للأخذ والعطاء.

وهذا الحق غير موجود عند أصحاب الديانات الأخرى، كاليهودية والنصرانية، فإن المرأة لا تستطيع أن تتصرف فيما تملكه إلا بإذن الزوج، وهذا مخالف لشرع الله، وما فطر الله الناس عليه.

ويؤيد ذلك أن للمرأة أن تتصرف في مالها بما شاءت: ما رواه البخاري وغيره: (أن النبي صلى الله عليه وسلم لما انتهى من صلاة عيد الفطر، جاء النساء فوعظهن، وذكرهن، وأمرهن بالصدقة، فأخذت المرأة تلقي بالفتخ، وهي الخواتيم، وتلقي بالقرط وبالخلخال)[59]، ولا شك أن هذا من أثمن ما تملكه المرأة، وهو حليها، فأجازه النبي صلى الله عليه وسلم دون إذن الأزواج.

وروى البخاري أيضاً عن أسماء بنت أبي بكر الصديق رضي الله عنهما قالت: قلت: يا رسول الله! مالي مالٌ إلا

58) رواه البخاري في الصحيح، كتاب الزكاة ـ باب الزكاة على الزوج والأيتام، ح1466 فتح الباري 3 / 328.

59) انظر: البخاري مع الفتح، كتاب العيدين ـ باب موعظة الإمام النساء 2 / 466.

https://qau.edu.ye/elibrary

ما أدخل الزبير عليّ، أفأتصدق؟ قال: (تصدقي ولا تُوعي فيوعي عليك)[60]

وأعتقت ميمونة أم المؤمنين وليدة لها، فلما أخبرته صلى الله عليه وسلم أقرها على ذلك وقال: (أما إنك لو أعطيتها أخوالك كان أعظم لأجرك)[61].

المسألة السادسة: حق المرأة في الزواج:

قال الله تعالى: (وَمِن آياتِه أن خلَقَ لَكم مِّن أنفسكُم أزواجاً لِتَسكُنوا إلَيْهَا وَجَعل بَيْنَكم مَوَدَّةً ورَحْمَةً)[62]، وقال صلى الله عليه وسلم: (يا معشر الشباب! من استطاع منكم الباءة فليتزوج، فإنه أغض للبصر، وأحصن للفرج، ومن لم يستطع فعليه بالصوم، فإنه له وجاء) متفق عليه[63]

ولعل من حكمة الشارع الكريم في الزواج الاستمتاع الشرعي، وقضاء الوطر، وهو مطلب للرجل والمرأة معاً.

ومن ذلك حصول الولد، فإن الأمم إنما يخلف بعضهم بعضاً بالولادة، ولهذا جاء في الحديث: (تزوجوا الولود الودود، فإني مكاثر بكم الأمم يوم القيامة)[64]

والأولاد يحتاجون إلى تربية وتعليم وتوجيه، والأم العمود الفقري في هذا الباب، ولهذا قال الشاعر الحكيم:

الأم مدرسة إذا أعددتها ... أعددت شعباً طيب الأعراق

ثم إن في الزواج تراحماً وسكينةً، ومودة وألفة بين الزوجين، وحسن عشرة، وكل هذه أمور يثاب عليها مع الاحتساب.

والزواج مع خوف الوقوع في الزنا، وعدم القدرة على حماية النفس واجب بالاتفاق، لأنه سبب لصيانة النفس عنه، وما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب، قال الموفق رحمه الله: (ومن يخاف على نفسه الوقوع في المحظور إن ترك النكاح فهذا يجب عليه النكاح في قول عامة الفقهاء؛ لأنه يلزمه إعفاف نفسه، وصونها عن الحرام)[65]

وهذا معنى مشترك يكون في الرجل والمرأة معاً، فلكل منهما حق التزوج، ولكل منهما أن يختار شريك حياته، وينتقي من هو أصلح، وهو صاحب الدين، فقد قال صلى الله عليه وسلم: (تخيروا لنطفكم، فإن العرق دساس)[66]

وقال صلى الله عليه وسلم: (تنكح المرأة لأربع: لمالها، ولجمالها، ولحسبها، ولدينها، فاظفر بذات الدين

---

60) صحيح البخاري مع الفتح، كتاب الزكاة. باب الصدقة فيما استطاع ح1434. 3/301.

61) البخاري مع الفتح، كتاب الهبة. باب هبة المرأة لغير زوجها. ح2592. 5/217.

62) سورة الروم، الآية (21).

63) رواه البخاري في صحيحه، كتاب الصوم. باب الصوم لمن خاف على نفسه الغربة. ح1905 الفتح 4 / 119، ورواه مسلم في صحيحه: كتاب النكاح. باب استحباب النكاح لمن تاقت نفسه إليه. ح1400. 2 / 1018).

64) انظر: صحيح سنن النسائي، كتاب النكاح. باب كراهية تزويج العقيم. ح 3026.

65) المغني (9/341) طبعة هجر.

66) صحيح، وتقدم تخريجه.

https://qau.edu.ye/elibrary

تربت يداك)[67]، وهذا أيضاً في المرأة كالرجل، تتخير لولدها ولحياتها صاحب الدين والشهامة والخلق، قال صلى الله عليه وسلم: (إذا جاءكم من ترضون دينه وخلقه فزوجوه، إن لا تفعلوا تكن فتنة في الأرض وفساد كبير)[68]، وفي لفظ: (عريض).

قال الله تعالى: (وَلَعبدٌ مُؤمنٌ خيرٌمن مُّشْرِكٍ ولَو أعجَبَكُم)[69]، فقد تعجب المرأة بالوسامة والمنصب والشهادة والمظهر والمال، ثم تكون حياتها في جحيم لا يُطاق.

وقد أشار النبي صلى الله عليه وسلم لصحابية من أقربائه أن تتزوج أسامة بن زيد، فكأنها كرهت ذلك، فلما كرر عليها صلى الله عليه وسلم ذلك قبلت، فحمدت الله في العاقبة على زواجها من أسامة رضي الله عنه[70].

والذي أود أن أشير إليه، وأشجع عليه في هذا الزمان الذي رق فيه الدين، وفسد فيه كثير من المجتمعات، وكثرت فيه المغريات، أن يُيَسَّر أمر الزواج، ويشجع عليه، وكثيراً ما يكون التعنت من قبل النساء اللواتي يغالين في طلب المهور، ويكلفن الأزواج فوق الطاقة، مما يضطرهن إلى الدَّين، أو الإعراض عن الزواج، ثم الوقوع في محارم الله.

وقد كان مهور أزواج النبي صلى الله عليه وسلم وبناته ميسراً، فلم يزد عن اثنتي عشرة أوقية من فضة، وكان جهاز ابنته فاطمة سيدة النساء في منتهى البساطة، فإنما هو ثوب وقعب للشرب، ورحى تطحن عليها، ولم يكن لها خادم رضي الله عنها، وقال صلى الله عليه وسلم: (أكثر النساء بركة أيسرهن مؤنة)[71]

كما أن على المجتمع ممثلاً في طبقاته المختلفة، ومسؤوليته المتنوعة أن يسعى جاداً لحل هذه المشكلة، ولعل الحل من قبل المجتمع أفراداً وحكومات يتلخص فيما يلي:

أولاً: تطهير بلدان المسلمين من الفساد بجميع أشكاله.

ثانياً: إصلاح نظام التعليم وبرامجه، إصلاحاً جذرياً بحيث تراعى الفروق بين الذكور والإناث، كما سبقت الإشارة إليه.

ثالثاً: إصلاح وسائل الإعلام لتنشر الفضيلة، وتكف عن الرذيلة، وتنشر الوعي الصحيح.

رابعاً: التشجيع من قبل الدول على الزواج، بدفع المعونات، وتأمين المساكن وبعض الضروريات، والتشجيع على تكثير النسل بالمكافآت.

خامساً: السماح المطلق للجان التي تعني بشؤون الزواج، وتشجيعها على عملها، ومساعدتها.

سادساً: إفهام الناس المعنى الذي لأجله شرع الله الزواج، فإن لم يفهموا فلا بد من تدخل الدولة لحسم الموقف، وتحديد بعض الأمور بعد الدراسة من ذوي ا لكفاءات والتجارب، ومعرفة أحوال الناس وظروفهم وعاداتهم، والقضاء على المغالاة في المهور والولائم، بكل وسيلة من الوسائل الممكنة.

67) صحيح، وتقدم تخريجه.
68) حديث صحيح، وتقدم تخريجه أيضاً.
69) سورة البقرة، الآية (221).
70) هذا حديث فاطمة بنت قيس، رواه مسلم في صحيحه، كتاب الطلاق. باب المطلقة ثلاثاً لا نفقة لها، ح1480.
71) حديث صحيح، وتقدم، وهو في مسند الإمام أحمد (6/82 و 145).

https://qau.edu.ye/elibrary

المسألة السابعة: حق المرأة في الوصية:

قال الله تعالى: (كُتِبَ عليكُم إذَا حضَرَ أَحَدَكُم الموتُ إن ترك خيرًا الوصيَّة لِلْوالدين والأقْرَبينَ بالمعْروف حقاً على الْمُتَّقين)[72]

وروى البخاري بسنده المتصل إلى عبد الله بن عمر رضي الله عنهما: أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: ((ما حق امرئ مسلم له شيء يوصي فيه يبيت ليلتين إلا ووصيته مكتوبة عنده))[73]

وروى بسنده المتصل إلى أبي طلحة رضي الله عنه: أنه لما نزل قول الله تعالى: (لَن تنالُوا البِرَّ حَتَّى تُنْفقُوا ممَّا تحبون) جاء أبو طلحة إلى رسول الله صلى الله عليه وسلم فقال: يا رسول الله ! يقول الحق تبارك وتعالى في كتابه: (لَن تنالُوا البِرَّ حَتَّى تُنْفقُوا ممَّا تحبون) وإن أحب المال إليّ بيرُحَاء - قال: وكانت حديقة كان رسول الله صلى الله عليه وسلم يدخلها ويستظل بها، ويشرب من مائها - فهي إلى الله عز وجل، وإلى رسوله صلى الله عليه وسلم، أرجو بره وذخره، فضعها أي رسول الله صلى الله عليه وسلم حيث أراك الله، فقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: ((بخ يا أبا طلحة، ذلك مالٌ رابح، قبلناه منك، ورددناه عليك، فاجعله في الأقربين))، فتصدق به أبو طلحة على ذوي رحمه، قال: وكان منهم: أبي بن كعب، وحسان بن ثابت.. [74].

والشاهد من الحديث: مشروعية الوقف، وهو من جملة الوصايا التي يتقرب بها العبد إلى ربه تعالى، فهو من الصدقة الجارية.

فالوصية بما على الإنسان من الحقوق واجبة، والوصية بشيءٍ من المال في وجوه البر الخير، وأفضلها ما كان في الأقارب المستحقين من الأمور المستحبة بالضوابط الشرعية.

والمرأة كالرجل، كلاهما محتاج إلى الأجر والثواب، وبخاصة بعد انقطاع العمل، وكلما تصدقت المسلمة في حال الحياة وهي غنية قوية تخشى الفقر، كلما كان أفضل، لكنها لا تنسى نفسها بعد الموت من وصية يلحقها ثوابها، مع عدم الإضرار بالورثة، ففي الحديث يقول صلى الله عليه وسلم: (إنك إن تدع ورثتك أغنياء خير من أن تدعهم عالة يتكففون الناس)متفق عليه [75].

ولهذا قال صلى الله عليه وسلم لسعد بن أبي وقاص لما أراد أن يتصدق بماله كله، أو بشطره، أو بثلثه، قال صلى الله عليه وسلم: (الثلث، والثلث كثير)[76]، وكان رأي أبي بكر الصديق رضي الله عنه أن يغض الناس من الثلث إلى الخمس أو السدس، وهذا أولى لقوله صلى الله عليه وسلم: (والثلث كثير، أو كبير)، وبكل حال فهي صدقة تصدق الله بها على عباده الذكور والإناث، فللمرأة أن توصي، وإذا أوصت ولم يكن في ذلك محظور شرعي وجب تنفيذ وصيتها قبل قسمة التركة، لأن هذا حق لها كالرجل سواء بسواء، وهذا من

72) سورة البقرة، الآية (180).

73) رواه البخاري في صحيحه، كتاب الوصايا . باب الوصايا، وقول النبي e وصية الرجل مكتوبة عنده. ح2738، الفتح 5/355 ا.

74) رواه البخاري في الصحيح، كتاب الوصايا .في أبواب متفرقة، ومنها: باب من تصدق إلى وكيله ثم رد الوكيل إليه. الفتح 5 / 387.

75) أخرجه البخاري في صحيحه في مواطن كثيرة، منها: كتاب الجنائز، باب رثاء النبي سعد بن خولة، ح1295 (الفتح 3 / 164)، ومسلم في كتاب الوصية، باب الوصية بالثلث، ح 1628).

76) انظر: التخريج السابق.

https://qau.edu.ye/elibrary

تكريم الإسلام للمرأة.

أما إذا أوصت في مرض موتها فيخرج منه ثلث، وما زاد مرجع للورثة، ولا توصي لوارث للنهي عن ذلك.

نخلص مما سبق، أن هذا غيض من فيض من صور تكريم الإسلام للمرأة بشأن الحقوق العامة؛ الأمر الذي يدعونا إلى التسأول عن صور تكريم الإسلام للمرأة بشأن الحقوقالخاصة؟ والجواب على ذلك نوجزه في المطلب التالي:

المطلب الثاني
الحقوق الخاصة

تتعدد هذه الحقوق بتعدد وضع المرأة وتطور مراحل نموها في الأسرة والمجتمع، ونتناول هذه الحقوق في ثلاث مسائل، نوجزها فيما يلي:

المسألة الأولى: حق المرأة على أبيها وأمها:

روى البخاري رحمه الله بسنده المتصل إلى عائشة أم المؤمنين رضي الله عنها قالت: دخلت امرأة معها ابنتان لها تسأل، فلم تجد عندي شيئاً غيرتمرة، فأعطيتها إياه، فقسمتها بين ابنتيها، ولم تأكل منها، ثم قامت فخرجت، فدخل النبي صلى الله عليه وسلم علينا، فأخبرته فقال: (مَن ابتلي من هذه البنات بشيءٍ كن له ستراً من النار)[77]

وعن أنس رضي الله عنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: (من عال جاريتين دخلت أنا وهو الجنة كهاتين) وأشار بأصبعيه[78]، وعن أبي سعيد الخدري رضي الله عنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: ((من كان له ثلاث بنات، أو ثلاث أخوات، أو ابنتان، أو أختان فأحسن صحبتهن، واتقى الله فيهن فله الجنة))[79].

وعن البراء بن عازب رضي الله عنه قال: دخلت مع أبي بكر أول ما قدم المدينة، فإذا عائشة ابنته مضطجعة قد أصابتها حمى، فأتاها أبو بكر فقال لها: كيف أنت يا بنية ؟ وقبل خدها.[80]

وقال النبي صلى الله عليه وسلم: (كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته)[81]، فالأب راع ومسؤول عن رعيته، والأم راعية في بيت زوجها ومسؤولة عن رعيتها.

إن مسؤولية الأب المسلم تبدأ من اختيار الزوجة، ثم بناء تلك الزوجة بناءً إسلامياً، والزوجة الصالحة هي من

---

77) أخرجه البخاري في مواضع من صحيحه، منها: كتاب الزكاة. باب اتقوا النار ولو بشق تمرة. ح1418. الفتح 3 / 283.

78) أخرجه الترمذي في السنن، كتاب البر والصلة. باب ما جاء في النفقة على البنات والأخوات. 319/4.

79) المصدر السابق (320/4).

80) صحيح سنن أبي داود (كتاب الأدب. باب ما في قبلة الخد. ح4351. 980/3).

81) متفق عليه: رواه البخاري مواضع من صحيحه، منها:، كتاب الجمعة. باب الجمعة في القرى والمدن (380/2 الفتح)، ومسلم، كتاب الإمارة. باب فضيلة الإمام العادل ح 1829.

https://qau.edu.ye/elibrary

النعم التي أنعم الله بها في هذه الحياة الدنيا، (نعمَ متاع الدنيا: المرأة الصالحة)[82]

وقد أوصى النبي صلى الله عليه وسلم الرجل إذا جاء أهله أن يقول: (بسم الله، اللهم جنبنا الشيطان، وجنب الشيطان ما رزقتنا)[83]، لأنه إذا قدر الله له مولود لم يضره الشيطان بإذن الله.

ثم تتوالى الآداب الشرعية التي ينبغي على الوالد الحرص عليها، لينشأ الطفل في رعاية الله تعالى، ومن ذلك: الأذان في أذنه، وتحنيكه، والعناية برضاعته، والعق عنه، وكل هذه الآداب جاءت بها السنة الصحيحة، وهي معلومة للجميع[84]

وتعظم مسؤولية الأب في التعليم والتربية، وحسن الأدب، ولعل من أعظم ما يجب التركيز عليه: التعريف بالله عز وجل بذكر نعمه وأفضاله، وغرس خوفه في النفوس، واستثارة عنصر الفطرة من وقت لآخر، ثم التحبيب في الصلاة، وتعليم الوضوء عملياً، وكذلك الصلاة، وصبر النفس عليها: (وَأْمُر أَهلَكَ بِالصَّلاةِ وَاصطَبِرْ عليْهَا)[85]، وثبت أن الرسول صلى الله عليه وسلم أمر بإخراج النساء، ومنهن ذوات الخدور إلى مصلى العيد ليشهدن الصلاة والدعاء والخير مع الناس، وأمر الحُيَّض باعتزال المصلى[86].

ثم لا بد من غرس حب رسول الله صلى الله عليه وسلم في نفوس الأبناء والبنات، ومن ذلك: إتباع سنته في كل قليل وكثير، وفي المنشط والمكره، ويتدرج مع أبنائه وبناته في التوجيه والتعليم بسائر أركان الدين، مع العناية بقراءة السيرة، وعرضها بأسلوب مبسط، واستخلاص بعض العبر والدروس المهمة من سيرته صلى الله عليه وسلم وسيرة أصحابه الذكور والإناث، فيقف عند سيرة أم المؤمنين خديجة رضي الله عنها، ويبين مواقفها المشرفة من رسول الله صلى الله عليه وسلم، حيث آمنت به، وصدقته، وواسته بمالها، وربت له أولاده،وعنيت به حتى بشرها جبريل عليه السلام بأن الله يقرؤها السلام، وأنه بنى لها بيتاً في الجنة من قصب - أي قصب اللؤلؤ - لا نصب فيه ولا وصب[87]

وكذلك بقية أزواجه، وابنته فاطمة رضي الله عنها، وكل صحابية لها دور بارز في الدعوة،والسؤال عن أمور الدين، والمشاركة أحياناً في الجهاد بمداواة الجرحى، وحمل الماء، ومناولة السلاح، والعناية بتربية الأبناء.

وإن من أهم أمور التربية تحفيظ القرآن الكريم، والسنة المطهرة، وتعليم الأبناء والبنات الذِّكر والدعاء، فهو وظيفة يومية تتجدد مع كل صباح ومساء، وبه تحرس البيوت والأنفس من الشيطان وأعوانه.

ولا بد من تعليم آداب الأكل والشرب والنوم واللباس، ومتى تعودت الفتاة التستر والحياء من الصغر نفعها ذلك عند الكبر، ولم تؤثر فيها العواصف بإذن الله تعالى.

وليحذر الآباء من جلب ما يظرُّ بناتهم من الآلات، والمجلات، والجرائد، والكتب المنحرفة خلقياً أو

---

82) رواه مسلم، كتاب الرضاع. باب خير متاع الدنيا المرأة الصالحة. ح1467. 2/1090.

83) رواه البخاري في مواضع من صحيحه، منها: كتاب الوضوء. باب التسمية على كل حال، ح141.

84) يراجع بتوسع كتاب: تحفة المودود بأحكام المولود لابن القيم رحمه الله تعالى.

85) سورة طه، الآية (132).

86) رواه البخاري في الصحيح، كتاب العيدين. باب خروج النساء والحيض إلى المصلى. ح 974.

87) أخرجه البخاري، وقد تقدم.

https://qau.edu.ye/elibrary

فكرياً أو عقدياً، وكما يقول الشاعر:

وينشأ ناشئ الفتيان فينا على ما كان عوده أبوه

وللأم دور بارزٌ في حياة ابنتها، فهي تستطيع غرس حب الله تعالى وحب رسوله صلى الله عليه وسلم، وحب الدين في نفسها منذ الصغر ونعومة الأظفار.

ثم تعويدها على التربية المنزلية التي هي أساس حياة المرأة، فتعلمها أصول الطبخ، ونظافة المنزل، وترتيبه، ثم العناية بنفسها من حيث نظافة الجسم، وتنظيم الملبس وحسن المظهر، وتهيئتها للحياة مع زوج تدخل عليه السعادة، وتبني معه عش الزوجية في تفاهم وود.

ثم إذا زفتها عروساً إلى زوجها كانت عوناً لها ومساعداً على عمل الخير، وإنجاح الحياة الزوجية، والبعد قدر الإمكان عن التدخل في حياتهما إلا بالإصلاح والتسديد والتوجيه.

وإذا أحسنت الأم تربية البنت من الصغر، وتعاهدتها حتى تدخلها بيت زوجها، وكفت عن ملاحقتها عند شريك حياتها إلا بالخير، عمت السعادة بيوت المسلمين.

ولعل من أهم أسباب السعادة أو الشقاوة بين الزوجين: أم الزوجة، فهي إما رحمة وإما نقمة، وإنما يرحم الله من عباده الرحماء، ولْتعامل زوج ابنتها بما تحب أن يعامل به ابنتها.

المسألة الثانية: حق المرأة على زوجها:

قال الله تعالى: (يا أيـُّهَا الـنَّاسُ اتـَّقوا ربَّكُم الَّذي خَلَقَكم من نَفْسٍ واحدَة وَخَلَقَ منْهَا زَوْجَهَا وَبثَّ منهُمَا رجَالاً كثيراً وَنسَاءً وَاتـَّقُوا اللّه الَّذي تسَآءلُونَ به والأَرْحَامَ إنَّ اللّه كانَ عَليْكُم رَقيباً)[88]

وقال تعالى: (يَا أيـُّهَا الذينَ آمـَنـُوا لا يَحلُّ لَكُم أَن تَرثـُوا النِّسَآءَ كَرْهاً وَلا تَعْضُلُوهُنَّ لتَذْهَبُوا ببَعْض مَآ آتـَيْتُمُوهُنَّ إلاَّ أَن يَأْتينَ بفَاحشَة مُبـَينَة وَعَاشرُوهُنَّ بالْمَعْرُوف فَإن كَرهْتُمُوهُنَّ فَعَسى أَن تَكْرَهُوا شَيْئاً وَيـَجْعلُ اللّه فيه خَيْراً كَثيراً)[89]

وقال تعالى: (وَآتـُوا الـنِّسَآءَ صَدُقـَاتهنَّ نحْلَةً فَإن طبْنَ لَكُم عَن شَيءٍ منهُ نَفْساً فَكُلُوهُ هَنيئاً مَريئاً[90]

وقال تعالى: (يَا أيـُّهَا الـنَّبي قُل لأزْوَاجكَ وَبـَناتكَ وَنسَآء الْمُؤمنينَ يُدنينَ عَلَيْهنَّ من جَلابيبهنَّ ذَلكَ أَدْنَى أَن يُعْرَفْنَ فَلا يُؤْذَينَ وَكَانَ اللّه غَفُوراً رَحيماً).[91]

وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم في خطبته يوم عرفة: ((اتقوا الله في النساء، فإنكم أخذتموهن بأمانة الله، واستحللتم فروجهن بكلمة الله، وإن لكم عليهن أن لا يوطئن فرشكم أحداً تكرهونه، فإن فعلن فاضربوهن ضرباً غير مبرح، ولهن عليكم رزقهن وكسوتهن بالمعروف)).[92]

---

88) سورة النساء، الآية (1).
89) سورة النساء، الآية (19).
90) سورة النساء، الآية (4).
91) سورة الأحزاب، الآية (59).
92) صحيح سنن أبي داود، كتاب المناسك. باب صفة حجة النبي e من حديث جابر t. ح1676.

https://qau.edu.ye/elibrary

وقال صلى الله عليه وسلم: (خيركم خيركم لأهله، وأنا خيركم لأهلي)[93]

وقال صلى الله عليه وسلم: (استوصوا بالنساء خيراً، فإنهن خلقن من ضلع، وإن أعوج شيءٍ في الضلع أعلاه، فإن ذهبت تقيمه كسرته، وإن تركته لم يزل أعوج، فاستوصوا بالنساء خيراً)[94].

ويمكن أن نلخص حقوق المرأة على زوجها فيما يلي:

1 ـ المهر:

يُعرف لغة: بالصداق[95]؛ وشرعاً: هو المال الذي يجب على الرجل للمرأة بسبب عقد الزواج[96]، ويستغرق ذمته كاملاً إذا دخل بها.

والأصل فيه: الكتاب، والسنة، والإجماع.

أما الكتاب: فقول الله تعالى: (وَآتُوا النِّسَاءَ صَدُقَاتِهِنَّ نِحْلَةً).[97]، وقوله تعالى: (فَمَا اسْتَمْتَعْتُم بِهِ مِنْهُنَّ فَآتُوهُنَّ أُجُورَهُنَّ فَرِيضَةً).[98]

وأما السنة فلم يخل زواجه صلى الله عليه وسلم، ولا زواج بناته عن مهر،وقال للرجل الذي أراد الزواج من المرأة الواهبة نفسها لرسول الله صلى الله عليه وسلم، ولم يكن له فيها حاجة: (التمس ولو خاتماً من حديد) متفق عليه[99]، وأقر صلى الله عليه وسلم عبد الرحمن بن عوف لما رأى أثر الزواج عليه وسأله عن المهر؟ فقال: وزن نواة من ذهب، وهي عجوة التمر، ثم قال صلى الله عليه وسلم: (بارك الله لك، أولم ولو بشاة)[100].

ولا حدَّ لأكثره على الصحيح، لقول الله تعالى: (وَآتَيْتُم إِحْدَاهُنَّ قِنطَاراً فَلا تَأْخُذُوا مِنْهُ شَيئَاً)[101]، ولا لأقله على الصحيح، بشرط أن يكون مالاً، فيجوز على خاتم من حديد، وحفنة من الطعام، كون خير المهر أيسره، فإن أكثر النساء بركة أيسرهن مؤونة، ولم يزد مهر نسائه صلى الله عليه وسلم عن اثنتي عشرة أوقية، وهو ما يعادل أربع مائة وخمسين جراماً من الفضة، فمهور نسائه صلى الله عليه وسلم بالتقريب تساوي أربع مائة وخمسين ريالاً سعودياً تقريباً، تزيد قليلاً أو تنقص حسب تغير أسعار الفضة.

ويُعتبر الحد المعتبر والمعتدل في وقتنا الحاضر للمهر الذي يفي بزينة المرأة وملبسها، هو من عشرين إلى ثلاثين ألف ريال سعودي، غير أنه لا ينبغي تكليف الزوج أكثر من ذلك، كما أن على الأغنياء وميسوري الحال أن لا يبالغوا في المهور، فيقتدي بهم عامة الناس، إذ هم مع كل ناعق.

---

93) صحيح سنن ابن ماجة، كتاب النكاح. باب حسن معاشرة النساء. ح1608. 1 / 334.

94) أخرجه البخاري في صحيحه، كتاب النكاح. باب الوصاة بالنساء. ح5186، الفتح 9 / 253.

95) القاموس المحيط (باب الراء، فصل الميم).

96) حقوق المرأة في الإسلام للشيخ محمد عرفة (ص: 63).

97) سورة النساء، الآية (4).

98) سورة النساء، الآية (24).

99) رواه البخاري في صحيحه، كتاب النكاح: باب تزويج المعسر، ح5087، ومسلم في كتاب النكاح: باب الصداق وجواز كونه تعليم قرآني. ح1425.

100) رواه البخاري في صحيحه، كتاب النكاح. باب الوليمة ولو بشاة. ح5167، ومسلم في صحيحه، كتاب النكاح. باب الصداق. ح1427.

101) سورة النساء، الآية (20).

https://qau.edu.ye/elibrary

كما يجب على الأبوين أن لا يطمعا في مهر ابنتهما، وأن يعيناها على ما قصر به المهر من قضاء الحوائج، وكم يشتري النساء من الحلي والملابس، وكم يبالغ في ثياب عقد القران والشبكة وثياب الزفاف، يدفع قيمتها أحياناً ما يكفي لعروس أو عروسين أخريين، وهذا في نظري من الجهل وضعف الإيمان، وزرع العقبات أمام الشباب والشابات.

ولننظر إلى هديه صلى الله عليه وسلم في وليمة العرس، فقد قال لعبد الرحمن بن عوف رضي الله عنه وهو من ميسوري الصحابة: (أولم ولو بشاة).

وأولم النبي صلى الله عليه وسلم في زواجه من زينب بنت جحش رضي الله عنها التي زوجها الله نبيه من فوق سبع سماوات خبزاً ولحماً[102]، ولم يزد صلى الله عليه وسلم في وليمة صفية أم المؤمنين على أن جمع ما مع أصحابه من خبز وتمر وأقط، وشيء من السمن، وحيس حيساً، فكانت وليمتها رضي الله عنها[103]

وكم يتكلف الناس اليوم من أصناف الأطعمة والفواكه، ويا ليتها تؤكل، بل الكثير منها يرمى، وربما لا يكرم فيوضع موضع القمامة، وبهذا تحل العقوبة والنقمة، وتمحق البركة، والعياذ بالله من ذلك، كون المهر والوليمة من إكرام الإسلام للمرأة.

وإعلان الزواج الذي شرع فيه الدف، وكان الفارق بين زواج المسلمين وغيرهم لمكانة الزواج في الإسلام، وعند النصارى تكلف المرأة بدفع المهر، وهو ما يعرف بالدوطة.

2. الإنفاق على الزوجة:

قال الله تعالى: (لِيُنْفِقْ ذُو سَعَةٍ مِن سَعَتِـهِ وَمَن قُدِرَ عَلَيْهِ رِزْقُهُ فَلْيُنْفِقْ مِمَّـآ آتَاهُ اللهُ لا يُكَلِّفُ اللهُ نَفْسَاً إِلا مَآ آتَاهَا)[104]، وروى البخاري: أن هنداً بنت عتبة زوج أبي سفيان رضي الله عنهما قالت: يا رسول الله ! إن أبا سفيان رجل شحيح، لا يعطيني من النفقة ما يكفيني وولدي إلا ما أخذت من ماله بغير علمه، فقال صلى الله عليه وسلم: (خذي من ماله ما يكفيك وولدك بالمعروف)[105].

وأجمع العلماء على وجوب نفقة الزوجة على الزوج، لأنها محبوسة لحقه، ومن القواعد المقررة أن من حبس لحق غيره، فنفقته واجبة عليه.

يبين من النصوص السابقة أن الزوج مسؤول عن نفقة الزوجة، من مأكل ومشرب وملبس ومسكن، وذلك بحسب حال الزوج، كما نصت عليه الآية، ولا يكف الله نفساً إلا وسعها، ولا فرق بين موسر ومعسر لعدم تفريق الآية بينهما إلا في المقدار.

وقد جاء في السنة الصحيحة ما يدل على أن من حق المرأة إذا أعسر زوجها بالنفقة، ولم تستطع

---

102) رواه البخاري في مواضع من صحيحه، كتاب النكاح. باب من أولم على بعض نسائه أكثر من بعض، ح5171، ومسلم في صحيحه، كتاب النكاح. باب زواج زينب. ح1428.

103) رواه البخاري في صحيحه، كتاب الصلاة. باب ما يذكر في الفخذ. ح371، ومسلم في صحيحه، كتاب النكاح. باب فضيلة إعتاقه أمة ثم يتزوجها. ح1427. 1043/2.

104) سورة الطلاق، الآية (7).

105) رواه البخاري في صحيحه، كتاب البيوع. باب من أجرى أمر الأمصار على ما يتعارفون بينهم، ح2211، الفتح 4 / 405.

https://qau.edu.ye/elibrary

الصبر فلها طلب الطلاق، جاء في الحديث الذي رواه أبو هريرة رضي الله عنه: تقول المرأة: إما أن تطعمني وإما أن تطلقني[106].

ولا يلزم الزوجة أن تنفق على زوجها وأبنائه ولا على نفسها، طالما هي تحت زوج، ولو كانت غنية، اللهم إلا إذا أرادت أن تتطوع فهذا يعود إليها، وهنا أود أن أذكر بأمرين:

الأمر الأول: يجب على الرجل أن يكون من أهل الكسب والعمل، ويجتهد في ذلك، ولو يحتطب على ظهره، ويبيع خيرله من المسألة، وهو بهذا يكون صاحب القوامة، والإدارة في المنـزل.

الأمر الثاني: إذا أعسر الزوج، أو كان خفيف ذات اليد، والزوجة ذات يسار، فإن من كرم الخلق أن تشترك معه وتواسيه، وإذا واسته فلا يجوز لها أن تمن عليه ذلك، بل تحتسب عند الله تعالى، ولها في الصحابيات قدوة حسنة.

كما أن الزوجة لا ينبغي لها أن تعوّد الرجل على الكسل والنوم والبطالة، فتقوم بكل شيء من لوازم البيت، فيقع بذلك الاتكال عليها، ثم تكون هي صاحبة القوامة.

والتعاون أساس النجاح، ومتى بنيت الحياة الأسرية على الالتزام بشرع الله، وإقامة شعائر الدين، ومراقبة الله تعالى في السر والعلن، وقعت المودة بين الزوجين، وضحّى كل منهما في سبيل الآخر، وعاشا حياة كريمة، لا منّة فيها لأحد على الآخر، وإنما المنة لله وحده القائل: (ولا تَنسَوا الْفَضْلَ بيْنَكُم).[107]

3ـ حق المبيت:

عن أنس بن مالك رضي الله عنه قال: السنة إذا تزوج البكرَ أقام عندها سبعاً، وإذا تزوج الثيب أقام عندها ثلاثاً[108]، وهذه المدة التي يقيمها الزوج عند زوجته الجديدة حق لها، حتى تذهب وحشتها، وسواء كان متزوجاً بغيرها، أم غيرمتزوج، ليبدأ بعد ذلك القسم أولاً.

وللمرأة بعد ذلك حق أن يبيت عندها ليلة من أربع، لأن الله تعالى أحل له نكاح أربع نسوة، فقال جل وتعالى: (فَانْكِحُوا مَا طَابَ لَكُم مِنَ النِّسَآءِ مَثْنَى وَثُلاثَ وَرُبَاع..)[109]، فيكون المبيت حقاً واجباً لكل واحدة من أربع.

وقد ثبت في الحديث أن النبي صلى الله عليه وسلم قال لعبد الله بن عمرو بن العاص رضي الله عنه: (يا عبد الله ! ألم أخبر أنك تصوم النهار وتقوم الليل)؟ قلت: بلى يا رسول الله، قال: (فلا تفعل، صم وأفطر، وقم ونم، فإن لجسدك عليك حقاً، وإن لعينك عليك حقاً، وإن لزوجك عليك حقاً) متفق عليه[110]، وموضع الشاهد: الفقرة الأخير من الحديث، وإنما كان معه زوجة واحدة، فبين النبي صلى الله عليه وسلم أن لها

106) رواه البخاري في الصحيح، كتاب النفقات. باب وجوب النفقة على الأهل والعيال. ح5355 الفتح 9 / 500.
107) سورة البقرة، الآية (237).
108) أخرجه البخاري في صحيحه، كتاب النكاح. باب إذا تزوج البكر على الثيب. ح5213 4214. فتح الباري 9 / 313.
109) سورة النساء، الآية (3).
110) أخرجه البخاري في، كتاب التهجد، وفي كتاب الصوم. باب حق الضيف في الصوم، وفي كتاب النكاح. باب لزوجك عليك حق. ح5199، الفتح 9 / 299، ومسلم في صحيحه، كتاب الصيام. باب النهي عن صيام الدهر. 2 / 812.

https://qau.edu.ye/elibrary

عليه حق المبيت عندها.

قال الموفق رحمه الله تعالى: ((ويجب قسم الابتداء، ومعناه: أنه إذا كانت له امرأة لزمه المبيت عندها ليلة من كل أربع ليال ما لم يكن عذر)) [111] ا.هـ

وذكر أن القسم حق واجب حتى على المريض، ومن لم يستطع الوطء [112]، وقد قسم رسول الله صلى الله عليه وسلم لنسائه وهو مريض[113]، ثم لما عجز عن الدوران استأذنهن أن يكون عند عائشة رضي الله عنها، ومات صلى الله عليه وسلم في يومها الذي لو قسم كان قسمها فيه[114].

ولا علاقة بين المبيت والوطء، فذاك حق آخر له وصفه الشرعي، وإنما المبيت من أجل المؤانسة والألفة، وإذهاب الوحشة، ولهذا وجب القسم ولو كان بالمرأة عذر مانع له من وطئها، كالحيض والنفاس والمرض ونحو ذلك.

وعماد القسم الليل، ولهذا يعاب على من يسهر الليل مع أصحابه ويغفل أهله، وإذا كان عمله بالليل جاز القسم بالنهار، ويسمى النساء اللواتي يقسم لهن بالنهار نهاريات.

4ـ حق المرأة في الوطء:

إن من أعظم مقاصد النكاح: الاستمتاع بالحلال، فيستمتع كل من الزوجين بالآخر، فالوطء حق واجب على الزوج لزوجته، ولا يجوز له تركه إضراراً بها، ولعل قوله تعالى: (لِّلَّذِينَ يُؤْلُونَ مِن نِّسَآئِهِمْ تَرَبُّصُ أَرْبَعَةِ أَشْهُرٍ فَإِن فَآءُوا فَإِنَّ اللّهَ غَفُورٌ رَّحِيمٌ # وَإِن عَزَمُوا الطَّلاَقَ فَإِنَّ اللّهَ سَمِيعٌ عَلِيمٌ)[115]

فإذا حلف الرجل لا يطأ زوجته بإطلاق، أو ذكر مدّةً تزيد على أربعة أشهر فقد حد له الشارع حداً لا يتجاوزه، فإذا انتهت الأربعة الأشهر، فيخير إما أن يفيء بأن يطأ، ويكفر عن يمينه، وإما أن يطلق، وما ورد عن عمر رضي الله عنه وحفصة رضي الله عنها من التحديد بخمسة أشهر، أو ستة أشهر، إنما المراد: إنّ صبر المرأة ينفد بعد ذلك.

فإذا لم يكن عذر في الترك فإنه يأثم، وإذا غاب وطلبت من القاضي أن يستدعيه بعد المدة المشار إليها، أجابها القاضي، فإن حضر أو ذكر عذراً مقبولاً، وإلا فسخ القاضي النكاح، ولا ينفسخ إلا بحكمه، لأنه مختلف فيه.

قال الموفق رحمه الله: ((فصل: والوطء واجب على الرجل إذا لم يكن له عذر)). أ.هـ، ونقل عن أحمد أنه سئل: يؤجر الرجل أن يأتي أهله وليس له شهوة؟ فقال: أي والله يحتسب الولد، وإن لم يرد الولد؟ يقول: هذه امرأة شابة لمَ لا يؤجر؟

وقد روى أبو ذر رضي الله عنه أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: ((مباضعتك أهلك صدقة))

111) المغني (237/10).
112) المرجع السابق (ص236).
113) أخرجه البخاري في صحيحه، كتاب فضائل أصحاب النبيe، باب فضل عائشة (الصحيح 37/5).
114) ومن نوى العدل وعزم عليه أعانه الله عليه أخرجه أبو داود في السنن، كتاب النكاح. باب في القسم بين النساء. 493/1.
115) سورة البقرة، الآيتان (226، 227).

https://qau.edu.ye/elibrary

قلت: يارسول الله ! أنصيب شهوتنا ونؤجر؟ قال: ((أرأيت لو وضعه في غير حقه كان عليه وزر ؟)) قال: قلت: بلى، قال: ((أفتحتسبون بالسيئة، ولا تحتسبون بالخير))، ولأنه وسيلة إلى الولد، وإعفاف نفسه وامرأته، وغض بصره، وسكون نفسه[116]

5 ـ حق التوجيه والتقويم، وإتمام التعليم:

إذا تسلم الزوج زوجته، وكانت جاهلة بأحكام الإسلام وآدابه، وجب عليه تعليمها وتربيتها، فيعلمها حق الله تعالى، وحق رسوله صلى الله عليه وسلم، وأركان دين الإسلام وفرائضه، والحلال والحرام، وغير ذلك مما يجب على المسلم أن يتعلمه، ومثل هذه الحالات نادر اليوم، لانتشار التعليم، وما يبث في بعض أجهزة الإعلام ؛ كإذاعة القرآن الكريم، وخطب الجمعة.

وهناك مراكز ومدارس وجمعيات تعنى بمثل هذه الأمور، فإذا كان الزوج مشغولاً، فإنه يجب عليه أن يسمح لزوجته أن تلتحق بإحدى تلك الدور، فتتعلم القرآن والسنة، وبعض التوجيهات المفيدة التي لا تستغني عنها في حياتها، وتنفعها بعد الممات، ويُكفى هو المؤونة.

ولعل تهيئته المنزل بتوفير الوسائل النافعة، مثل: الكتب، والأشرطة الإسلامية، تخفف كثيراً من العناء على الزوج، وكم استفادت البيوت من إذاعة القرآن الكريم والشريط الإسلامي، حيث انتشر الوعي، وتفقهت كثير من الأسر، ونفع الله بذلك نفعاً كبيراً.

لكن بعض الأزواج هداهم الله على العكس من ذلك، إنما يتوفر في بيوتهم أجهزة الخراب والدمار، ولا تجد في البيت سكينة، بل ربما تجد بعضهم يحارب الخير لو وجد أهله يستمعون إليه، وربما منعهم من الخروج إليه.

وقضية إتمام التعليم:

المعنى الذي أردته بإتمام التعليم: أي ما فات المرأة من علم الشرع الضروري، ومعرفة ما تحتاجه من أصول الطبخ، وتربية الأولاد، وتنظيم المنزل، وربما دخل في ذلك تعلم حرفة كالخياطة مثلاً، فإنها تحتاجها في حياتها، ولا تستغرق وقتاً طويلاً في تعلمها، ولم أقصد بإتمام التعليم متابعة المراحل، كالمتوسط والثانوي والجامعي وما بعدها، فإن ذلك لا يلزمه، لما في ذلك من كثرة الخروج، وتضييع حقوق الزوج، والانشغال عن الأولاد، ولقلة الفائدة المرجوة من ذلك التعليم، الذي لم يراع فيها الفوارق بين الرجل والمرأة، كون الكثير من الناس إنما يهدف إلى الوظيفة والمادة، وهما من أسباب الخلاف الذي وقع بسببه الطلاق والانفصال بين الزوجين كثيراً.

إن الزوجين المتفاهمين يستطيعان استغلال الوقت وتنظيمه بما يكفل لهما حياة زوجية سعيدة متوازنة، ولو أن كل بيت مسلم خصص له وقتاً للقراءة والاستفادة، وآخر لسماع الشريط الإسلامي، مع

116) المغني (241/10). والحديث أخرجه الإمام مسلم في صحيحه، كتاب الزكاة. باب بيان أن اسم الصدقة يقع على كل نوع من المعروف. ح 1006.

https://qau.edu.ye/elibrary

تبادل الجيران خبرات الطبخ وتنظيم المنزل، لما جاء وقت يسير حتى وقع نفع كبير، مع عدم الإخلال بالعمل والالتزامات.

ولقد رأيت أكثر الأسر انتفاعاً تلك التي يعمل فيها الأزواج أعمالاً جادة، وبعضها مرهق، ومع ذلك تجد أفراد الأسرة يتعلمون ويحضرون الدروس والمواعظ، ويحفظون القرآن، وحياتهم على أتم استقرار، وعلى العكس من ذلك بيوت الذين تتوفر عندهم أوقات يمكث فيها الزوج في المنزل تجد الفوضى في النوم، وعدم التنظيم في الحياة، وقلة الاستفادة، لا بل ربما كثرت المشكلات بسبب الفراغ، وانعدام الجدية، وويل للشجي من الخلي.

المسألة الثالثة: حق المرأة على المجتمع (حقوق المرأة الاجتماعية)

تتمثل هذه الحقوق في عدة أنواع، منها:

1. معاونة المرأة على الحجاب والتستر:

فلو أن كل فرد من أفراد المجتمع قام بنشاط جيد في هذا المجال لسهل ارتداء الحجاب، فخطيب المسجد على المنبر يبين وجوب الحجاب وأهميته وفائدته، ويحث النساء عليه، ويبين أن نساء النبي صلى الله عليه وسلم، وهن أطهر النساء أمرن به، ويكون هذا من فترة إلى أخرى.

والمحتسب في السوق يأمر المرأة أن تتحجب، ويأخذ على أيدي السفيهات اللواتي لا يلتزمن بالحجاب الشرعي، والكاتب للإذاعة أو الصحافة يشيد بالمجتمع الذي تتحجب نساؤه، ويحذر من مغبة السفور، وما وقع فيه الغرب من الانحراف في السلوك بسبب ذلك.

والذي يريد الزواج يسأل عن حجاب المرأة وتسترها، فيقدم على الزواج من المتحجبة، ويترك السافرة، ويشاع أن زواجه كان لأجل أنها محجبة ممتثلة لأمر الشرع.

وإذا احترم الناس شعور المحجبة وأكرموها فسرعان ما يقدم الفتيات على الحجاب، وفي المقابل يجب أن تُزدرى المرأة السافرة، وينظر إليها باحتقار، فلا تقدم لعمل، ويوصى بعدم مساعدتها لهتكها ستر الله، ويشترط عليها أن تتحجب، ولو أن أفراد المجتمع فعلوا هذا لكان له تأثير بليغ في تحجب النساء، مع إقامة الأدلة والإقناع بأن هذا واجب، وإن ترك التحجب حرام، وإن المرأة التي تقدم على السفور توصف بصفات الفاجرات ومشابهة الكافرات.

2. الابتعاد عن الخلوة والاختلاط:

يجب أن يعرف أفراد المجتمع مغبة الخلوة بالأجنبية، وخطر الاختلاط، فيبتعدوا عن ذلك، وبهذا تصان المرأة، فإذا امتنع الرجل عن الخلوة بالمرأة، وابتعد عن المخالطة ساعد ذلك في صون المرأة، فمثلاً: لو أن صاحب سيارة الأجرة لم يحمل المرأة التي ليس معها محرم ممن ظاهرها محل للريبة، وصاحب التجارة صمم سوقاً خاصاً بالنساء، واختار له إدارة نسائية جيدة صالحة.

https://qau.edu.ye/elibrary

وكذا لو عزلت وزارة الصحة النساء عن الرجال، فجعلت مراكز خاصة بهن، واختارت الخبيرات الجيدات من النساء المسلمات، وهن كثر.

وهكذا سائر المرافق المهمة التي تحتاجها المرأة، لو حصل مثل هذا لقطع دابر الاختلاط في الأسواق ومحال التجمعات، وأسهم المجتمع في إعفاف المرأة وصيانتها، وهو أمر ميسور بإذن الله تعالى.

ولهذا نجد الإسلام نهى عن الخلوة بالأجنبية، روى جابر رضي الله عنه عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه قال: (من كان يؤمن بالله واليوم الآخر، فلا يخلون بامرأة ليس معها ذو محرم منها، فإن ثالثهما الشيطان)[117]

وقد نقل غير واحد من أهل العلم الإجماع على تحريم الخلوة بالأجنبية، وحذر الشارع من دخول الأقارب منفردين على المرأة، قال صلى الله عليه وسلم: (إياكم والدخول على النساء) فقال رجل من الأنصار: يا رسول الله ! أفرأت الحمو؟ قال: (الحمو الموت)[118] وهو: أخو الزوج، لأن خطره أكبر، لتساهل الناس في دخول الأقارب على النساء، ولكونه لا يستغرب دخوله، بخلاف الأجنبي البعيد.

ونجد الإسلام شرع التجمع للصلاة، وأعفى المرأة من ذلك، وبين أن بيتها خير لها، إذ قال صلى الله عليه وسلم: ((الجمعة حق واجب على كل مسلم في جماعة إلا أربعة: عبد مملوك، أو امرأة، أو صبي، أو مريض))[119]، وقال صلى الله عليه وسلم: (لا تمنعوا نساءكم المساجد، وبيوتهن خير لهن)[120]

وإذا حضرت المرأة الجماعة استحب لها التأخر في الصفوف، لقوله صلى الله عليه وسلم: (وخير صفوف النساء آخرها، وشرها أولها)[121]

وأمر الله أفضل النساء أمهات المؤمنين أن يقرن في بيوتهن، وإذا لزم الخروج، فلا بد من الحشمة والابتعاد عن الزينة، قال تعالى: (وقَرْنَ فِي بُيُوتِكُنَّ ولا تَبَرَّجنَ تبرُّجَ الجاهلِيَّة الأُولَى)[122]

ثم إن الرجل إذا كان بحق قواماً على المرأة فمنعها من الخروج إلا لحاجة أو ضرورة، وكان معها، أو أقام عنه من أبنائه من يصحبها لحاجتها، لو فعل الرجال ذلك وهو من حق المرأة على المجتمع، لحفظت كرامة المرأة، وسد طريق الفساد على شياطين الإنس والجن، بإذن الله تعالى.

3 ـ حق المرأة في المحرم في السفر:

من التشريعات الوقائية التي شرعها الإسلام لحماية المرأة من التعرض للمخاطر والغواية، إيجاب المحرم في السفر، وهذا حق للمرأة، لقولهصلى الله عليه وسلم: (لا يخلون رجل بامرأة إلا ومعها ذو محرم، ولا تسافر المرأة إلا مع ذي محرم) فقال رجل: يا رسول الله ! إن امرأتي خرجت حاجة، وإني اكتتبت في غزوة كذا وكذا، فقال: (فانطلق فحج مع امرأتك)[123]

117) أخرجه أحمد في المسند (1 / 18 و 26، 3 / 339 و 446).
وانظر صحيح سنن الترمذي، كتاب الرضاع. باب في كراهية الدخول على المغيبات. ح934.
118) رواه البخاري في صحيحه، كتاب النكاح. باب لا يخلون رجل بامرأة. ح 5232.
119) أخرجه أبو داود في السنن، كتاب الصلاة. باب الجمعة للمملوك والمرأة. ح1067.
120) رواه أحمد في المسند (2/76، 77).
121) رواه مسلم في صحيحه، كتاب الصلاة. باب تسوية الصفوف وإقامتها. ح440. 1/326.
122) سورة الأحزاب، الآية (33).
123) أخرجه البخاري في صحيحه، كتاب النكاح. باب لا يخلون رجل بامرأة. ح5233. الفتح 9/330.

https://qau.edu.ye/elibrary

والمراد: مطلق السفر طال أو قصر، قال النووي[124] رحمه الله تعالى: (ليس المراد من التحديد ظاهره، بل ما يسمى سفراً، فالمرأة منهية عنه إلا بمحرم، وإنما وقع التحديد عن أمر واقع فلا يعمل بمفهومه) أ.هـ

وقال الأستاذ محمد رشيد رضا: (ومن يعلم أخبار الأسفار في هذه العصور ما يكون دائماً من تأثير اجتماع النساء بالرجال في البواخر، والفنادق، فإنه يفقه من حكمة هذا النهي، أن السفر الطويل والقصير سواء في عدم خروج المرأة مع غيرذي محرم)[125].

4ـ الاستئذان عند دخول البيت:

قال الله تعالى: (يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لا تَدْخُلُوا بُيُوتاً غَيْرَ بُيُوتِكم حَتَّى تَسْتَأْنِسُوا وَتُسَلِّمُوا عَلَى أَهْلِهَا ذَلِكُم خَيْرٌ لَكُم لَعَلَّكُم تَذَكَّرُون. فإِن لَمْ تَجِدُوا فِيهَآ أَحَداً فَلا تَدْخُلُوهَا حَتَّى يُؤْذَنَ لَكُم وَإِنْ قِيلَ لَكُم ارْجِعُوا فَارْجِعُوا هُوَ أَزْكَى لَكُم وَاللّه بِمَا تَعْمَلُونَ عَلِيم).[126]، وقال صلى الله عليه وسلم: (إنما جُعل الاستئذان من أجل البصر)[127]

وكان ابن عمر رضي الله عنهما إذا بلغ ولده الحلم لم يدخل عليه إلا بإذنه، لقوله تعالى: (وَإِذَا بَلَغَ الأَطْفَالُ مِنكُم الْحُلُمَ فَلْيَسْتَأْذِنُوا كَمَا اسْتَأْذَنَ الَّذِينَ مِن قَبْلِهِم)[128].

فالصحابة رضوان الله عليهم يقفون عند نصوص القرآن والسنة، ويطبقونها على حياتهم، ولهذا نجحوا وأفلحوا.

5ـ إعزازها ووضعها في المكانة اللائقة بها:

احترمالإسلام المرأة وكفل لها حقها، ورعايتها أماً، وزوجةً، وبنتاً، وعضواً من أعضاء المجتمع، فحرم دمها، ومالها، وعرضها إلا بحق الإسلام، يقول صلى الله عليه وسلم: (كل المسلم على المسلم حرام، دمه وماله وعرضه)[129].

ولها مسؤوليتها المستقلة عن أعمالها، قال تعالى: (وَالسَّارِقُ وَالسَّارِقَةُ فَاقْطَعُوا أَيْدِيَهُما جَزَاءً بِمَا كَسَبَا نَكَالاً مِنَ اللّه)[130].

ومن الحقوق التي يجب على المجتمع أن يحفظها للمرأة: عدم التعدي على أهليتها، فلها حق التصرف

124) شرح النووي على صحيح مسلم (103/9).
125) نداء للجنس اللطيف (ص: 110).
126) سورة النور، الآيتان (27، 28).
127) رواه البخاري في صحيحه، كتاب الاستئذان ـ باب الاستئذان من أجل البصر.ح6241.فتح الباري 11 / 24، ومسلم في صحيحه أيضاً، كتاب الأدب ـ باب تحريم النظر في بيت غيره.ح2156.
128) سورة النور، الآية (59).
129) رواه مسلم في الصحيح، كتاب البر ـ باب تحريم ظلم المسلم.ح2564.
130) سورة المائدة، الآية (38).

https://qau.edu.ye/elibrary

فيما تملك (لِلرِّجَالِ نَصِيبٌ مِمَّا اكْتَسَبُوا وَلِلنِّسَاءِ نَصِيبٌ مِمَّا اكْتَسَبْنَ)[131]، فلها كامل الحرية فيما تملك، ولها أن تختار من يشاركها حياتها إذا كان من أهل الدين والخلق، ولا يجوز أن تحول عادات المجتمع وتقاليده دون هذا الحق.

ولها أن تعيش حياة هانئة مستقرة آمنة، وسلب المرأة شيئاً من حقوقها الاجتماعية لا يجوز، وبالتالي فهو يعرض حياتها للخطر.

6. أن يكون البيت مملكة فسيحة عريضة، تهنأ فيه المرأة وتسعد:

إن الأمة لديها القدرة على إنشاء المصانع العظيمة، وتشييد ناطحات السحاب، وإقامة حضارة مادية في جوانب متعددة، لكنه من الصعب عليها بناية إنسان على عقيدة سليمة، وتوجه صالح مصلح، بينما هو مهيأ للأم في منزلها أن تربي أجيالاً من الذكور والإناث، وتغرس في نفوسهم الإيمان بالله تعالى، وتسقي ذلك الغرس بالتربية والتعليم والتوجيه، وفق كتاب الله تعالى وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم وسيرته العطرة، فإن الأولاد بين يدي المرأة كالعجينة، والمواد الخام تستطيع أن تصنع منهم مع توفيق الله تعالى ما شاءت، ومن شب على شيءٍ شاب عليه، وقليل أولئك الذي ينشئون نشأة إسلامية صحيحة على أصول عقدية سليمة، ثم ينحرفون في الكبر.

فلماذا نقلل من دور المرأة ومكانتها، وتعلو الصرخات بأنها طاقة معطلة ؟ وقد رأينا أن عملها في البيت أهم وأشرف وأشق.وهذا لا يمنع من خروج المرأة لقضاء الحاجة بالضوابط الشرعية، فقد جاء في السنة الصحيحة ما يؤيد ذلك، قال صلى الله عليه وسلم: (قد أذن الله لكن أن تخرجن لحوائجكن)متفق عليه[132].

وقد يكون الخروج لضرورة شرعية، كعمل لا بد منه دون اختلاط أو تبرج، فيصبح البقاء في مسؤولية البيت هو الأصل، والخروج للحاجة الملحة أو الضرورة الشرعية استثناء، ويكفي في ذلك قول الله تعالى: (وَقَرْنَ فِي بُيُوتِكُنَّ)[133]، وقوله صلى الله عليه وسلم: (والمرأة راعية في بيت زوجها، ومسؤولة عن رعيتها)[134].

إن خروج المرأة للعمل بغير عذر شرعي بحيث لا يصل درجة الحاجة أو الضرورة يتنافى مع الفطرة التي فطر الله المرأة عليها، ويعطل أسمى وظيفة خلق الله المرأة لتقوم بها، ويضيع عليها حقاً اجتماعياً اكتسبته بمقتضى طبيعتها وتكوينها، مهما يبرر ذلك دعاة الاختلاط، ويكفي في الرد عليهم: شهادة نساء غربيات ممن نصبن أنفسهن للدفاع عن المرأة:

تقول فيليسي ماكنجلي - وهي كاتبة أمريكية - في مقال لها بعنوان (البيت مملكة المرأة بدون منازع)

131) سورة النساء، الآية (32).

132) أخرجه البخاري في صحيحه، كتاب النكاح. باب خروج النساء لحوائجهن. ح5237. الفتح 9 / 337.

133) سورة الأحزاب، الآية (33).

134) أخرجه البخاري في مواضع من صحيحه، منها: كتاب الجمعة. باب الجمعة في القرى والمدن. ح892. الفتح 2 / 379، ومسلم في صحيحه، كتاب الإمارة. باب فضيلة الإمام العادل. ح1829. 3/1459.

https://qau.edu.ye/elibrary

تقول: (إنني أصر على أن للنساء أكثر من حق في البقاء كربات بيوت، وإنني أقدر مهنتنا وأهميتها في الحقل البشري، إلى حد أني أراها كافية لأن تملأ الحياة والقلب)[135].

7ـ تعداد الزوجات حق من حقوق المرأة على المجتمع المسلم:

كان قدماء اليونان الأثينيون يبيعون النساء في الأسواق، ويبيحون التعدد بغير حساب، وكذا عند الأوربيين، واشتهر عند الجرمانيين زمن ناسيت، وفشا في الرومان فعلاً لا قانوناً، ثم أباحه بعض البابوات لبعض ملوك الإفرنج، كشرلمان ملك فرنسا، الذي كان معاصراً للمهدي والرشيد[136].

وكان الإسرائيليون يعددون، والعرب يعددون بغير حساب، حتى إن الرجل ليجتمع تحته عشر نسوة، وقد ثبت في السنة الصحيحة [137]: أن سليمان ابن داود عليه السلام كان تحته أكثر من ستين امرأة، وهو من أنبياء بني إسرائيل.

فإيهام الناس أن الدين الإسلامي هو الذي أنشأ تعدد الزوجات غير صحيح، لكنه مع إباحته التعدد ضبطه بالضوابط الشرعية الدقيقة، ومن ذلك:

أولاً: إن الإسلام لم يوجب التعدد، بل أباحه، وندب إلى تركه عند خوف الحيف، قال تعالى: (وَإِنْ خِفْتُم أَن لا تَعْدِلُوا فَوَاحِدَةً أَوْ مَا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُم)[138].

ثانياً: حَدَّه بأربع، بينما كان قبل الإسلام بدون تحديد، ولعل الشارع لحظ قدرة الرجل.

ثالثاً: أوجب فيه العدل، قال صلى الله عليه وسلم: (من كانت له امرأتان فمال إلى إحداهما، جاء يوم القيامة وشقه مائل)[139]، والعدل إنما هو في النفقة والمبيت، لا فيما تميل إليه النفس، قال صلى الله عليه وسلم: (اللهم هذا قسمي فيما أملك، فلا تلمني فيما لا أملك)[140].

وأوجب بعض الفقهاء العدل حتى في الوطء، والابتسامة، وفي كل ما يستطيعه الرجل، وقد أخبر الله سبحانه وتعالى أن الإنسان مهما كان لا بد أن يقع في الميل بطبيعته، فأرشده إلى الوقوف عند حد معين: (فَلا تَمِيلُوا كُلَّ الْمَيْلِ فَتَذَرُوهَا كَالْمُعَلَّقَةِ)[141].

ولعل الناظر في أسباب التعدد ينصف الإسلام، فقد تكون المرأة مريضة، أو عقيماً، أو مشغولة عن وظيفتها الأساسية، مع ما يعتريها من حالات طارئة كالحيض والنفاس، تحتاج إلى من يخدمها ويقدم لها يد العون، ويكون الرجل كذلك محتاجاً لمن يقوم بحاجاته، وقد أثبتت الدراسات في علم إحصاء السكان أن الرجال أكثر تعرضاً للموت من النساء، وأهم الأسباب: قيام الحروب الطاحنة.

---

135) الإسلام والمرأة المعاصرة للخولي، ص: 225.
136) انظر: نداء للجنس اللطيف، للشيخ محمد رشيد رضا (ص: 35).
137) رواه مسلم في الصحيح، كتاب الأيمان ـ باب الاستثناء في اليمين ـ ح1654.
138) سورة النساء، الآية (3).
139) صحيح سنن أبي داود، كتاب النكاح ـ باب في القسم بين النساء ـ ح1867 ـ الفتح 400/2.
140) رواه أبو داود (كما سبق ـ ح2134) ولم يذكره الشيخ الألباني في صحيح السنن.
141) سورة النساء، الآية (129).

https://qau.edu.ye/elibrary

إن هذه الأسباب وغيرها كافية بأن تجعلنا نقول: التعدد في المجتمع الإسلامي حق اجتماعي للمرأة قبل الرجل، وحل لكثيرمن المشكلات الزوجية، حيث يرفع المرأة إلى شرف الزوجية، وأمان في البيت، وضمانة الأسرة، وتأمين الطفولة.

ويرفع الرجل عن لوثة الجريمة، وقلق الإثم، وعذاب الضمير، بل يرفع المجتمع من داء الفوضى، واختلاط الأنساب، وقذارة الفحشاء، وينشأ في الأمة نسل نظيف، سليم طاهر، وإحصان لأكثر أفراده من النساء والرجال، وبهذا تعيش الأمة كلها في سعادة وهناء.

المطلب الثالث
الحقوق المشتركة

نتناول هذه الحقوق في أربع مسائل، نوجزها فيما يلي:

المسألة الأولى: حسن العشرة والمعاشرة:

قال الله تعالى: (وَعَاشِرُوهُنَّ بِالْمَعْرُوفِ فَإِنْ كَرِهْتُمُوهُنَّ فَعَسَى أَن تَكْرَهُوا شَيْئَاً وَيَجْعَلَ اللهُ فيه خَيْرَاً كَثيراً).[142]، وقال تعالى: (وَمِنْ آيَاته أَن خَلَقَ لَكُم مِّن أَنفُسكُم أَزْوَاجَاً لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُم مَوَدَّة وَرَحْمَةً)[143]، وقال الله تعالى: (وَلَهُنَّ مِثْلُ الَّذي عَلَيهِنَّ بِالمعْرُوفِ وَللرِّجَالِ عَلَيهِنَّ دَرَجَةٌ)[144].

ذكر ابن جرير رحمه الله تعالى عن الضحاك في تفسير قوله تعالى: (وَلَهُنَّ مِثْلُ الَّذي عَلَيهِنَّ بِالمعْرُوفِ) قال: (إذا أطعن الله وأطعن أزواجهن، فعليه أن يحسن صحبتها، ويكف عنها أذاه، وينفق عليها من سعته)، وأجمل ابن زيد ذلك في التقوى فقال: معناه يتقون الله فيهن كما عليهن أن يتقين الله فيهم.

وقال ابن عباس رضي الله عنهما: إني أحب أن أتزين للمرأة، كما أحب أن تتزين لي، لأن الله تعالى يقول: (وَلَهُنَّ مِثْلُ الَّذي عَلَيهِنَّ بِالمعْرُوفِ)[145] أ.هـ

وقال رحمه الله تعالى في تفسير قوله تعالى: (وَعَاشِرُوهُنَّ بِالْمَعْرُوفِ): (وخالقوا أيها الرجال نساءكم، وصاحبوهن بالمعروف، يعني بما أمرتكم به من المصاحبة، وذلك إمساكهن بأداء حقوقهن التي فرض الله جلَّ ثناؤه لهن عليكم إليهن، أو تسريح منكم لهن بإحسان)[146] أ.هـ

وقال صلى الله عليه وسلم: (لا يَفْرك مؤمنٌ مؤمنة، إن كره منها خلقاً رضي منها آخر)[147]، وقال صلى الله عليه وسلم: (استوصوا بالنساء خيراً)[148]، وقال صلى الله عليه وسلم: (اتقوا

142) سورة النساء، الآية (19).
143) سورة الروم، الآية (21).
144) سورة البقرة، الآية (228).
145) تفسير ابن جرير الطبري بجامع البيان (453/2).
146) المصدر السابق (312/4، 313).
147) صحيح مسلم، كتاب الرضاع ـ باب الوصية بالنساء ـ ح1469.
148) أخرجه البخاري في صحيحه، كتاب النكاح ـ باب الوصاة بالنساء ـ ح5185، ومسلم في، كتاب الرضاع ـ باب الوصية بالنساء ـ ح1468.

https://qau.edu.ye/elibrary

الله في النساء، فإنهن عوان عندكم)[149].

والحديث الذي روته عائشة رضي الله عنها المشهور بحديث أم زرع، وفي آخره قال صلى الله عليه وسلم: (كنت لكِ كأبي زرع لأم زرع)[150].

وروت عائشة رضي الله عنها عنه صلى الله عليه وسلم أنه كان يسترها وهي تنظر إلى الحبشة يلعبون بحرابهم في المسجد، قالت: فما زلت أنظر حتى كنت أنا أنصرف، فاقدروا قدر الجارية الحديثة السن تسمع اللهو[151].

وروى أبو هريرة رضي الله عنه عن النبي صلى الله عليه وسلم قال: (لا تصوم المرأة وبعلها شاهد إلا بإذنه)[152].وعنه رضي الله عنه عن النبي صلى الله عليه وسلم قال: (إذا دعا الرجل امرأته إلى فراشه فأبت أن تجيء لعنتها الملائكة حتى تصبح)[153]، وفي لفظ: (حتى ترجع).

وعن ابن عباس رضي الله عنهما: أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: (رأيت النار، فلم أر كاليوم منظراً قط، ورأيت أكثر أهلها النساء) قالوا: لم يا رسول الله ؟ قال: بكفركن؛ قيل: يكفرن بالله ؟ قال: (يكفرن العشير، ويكفرن الإحسان، لو أحسنت إلى إحداهن الدهر، ثم رأت منك شيئاً قالت: ما رأيت منك خيراً قط)[154]، وحديث عبد الله بن زمعة رضي الله عنه، عن النبي صلى الله عليه وسلم قال: (لا يجلد أحدكم امرأته جلد العبد، ثم يجامعها في آخر اليوم)[155].

وحديث أسماء بنت أبي بكر الصديق رضي الله عنهما قالت: تزوجني الزبير وماله في الأرض من مالٍ ولا مملوكٍ ولا شيء غير ناضح وغير فرسه، فكنت أعلف فرسه وأستقي الماء، وأخرز غَرْبه [156]، وأعجن، ولم أكن أحسن أخبز، وكان يخبز جارات لي من الأنصار، وكن نسوة صدق، وكنت أنقل النوى من أرض الزبير التي أقطعه رسول الله صلى الله عليه وسلم على رأسي، وهي مني على ثلثي فرسخ، فجئت يوماً والنوى على رأسي، فلقيت رسول الله صلى الله عليه وسلم ومعه نفر من الأنصار، فدعاني، ثم قال: (إخ إخ) ليحملني خلفه، فاستحييت أن أسير مع الرجال، وذكرت الزبير وغيرته - وكان أغير الناس - فعرف رسول الله صلى الله عليه وسلم أني قد استحييت فمضى، فجئت الزبير فقلت: لقيني رسول الله صلى الله عليه وسلم وعلى رأسي النوى، ومعه نفر من الأنصار، فأناخ لأركب، فاستحييت منه، وعرفت غيرتك، فقال: والله لحملك النوى كان أشد عليّ من ركوبك معه، قالت: حتى أرسل إليّ أبو بكر بعد ذلك بخادم تكفيني سياسة الفرس، فكأنما أعتقني[157].

---

149) رواه أحمد في مسنده (73/5).
150) أخرجه البخاري في صحيحه، كتاب النكاح: باب حسن المعاشرة مع الأهل، ح5189؛ الفتح 9 / 254.
151) المصدر السابق (ح5190).
152) المصدر السابق (ح5192).
153) المصدر السابق (ح5194).
154) المصدر السابق (ح5197).
155) المصدر السابق (ح5204).
156) قال الحافظ في الفتح:(هي بفتح المعجمة، وسكون الراء، بعدها موحدة: هي الدلو) (فتح الباري 323/9)؛ وقال ابن الأثير: ((الغرب بسكون الراء: الدلو العظيمة التي تتخذ من جلد ثور)، النهاية في غريب الحديث والأثر 3 / 349).
157) رواه البخاري في: كتاب النكاح. باب الغيرة. ح5224. الفتح 9 / 319، 320.

https://qau.edu.ye/elibrary

وفي الحديث، قال صلى الله عليه وسلم: (إذا جامع الرجل أهله فليصدقها، ثم إذا قضى حاجته فلا يعجلها حتى تقضي حاجتها)[158].

وقال صلى الله عليه وسلم: (فاتقوا الله في النساء، فإنكم أخذتموهن بأمان الله، واستحللتم فروجهن بكلمة الله، ولكم عليهن: أن لا يوطئن فرشكم أحداً تكرهونه، فإن فعلن ذلك فاضربوهن ضرباً غير مبرح، ولهن عليكم رزقهن وكسوتهن بالمعروف)[159].

وحديث: سابق النبي صلى الله عليه وسلم عائشة، فسبقته مرة، ثم سبقها في أخرى، فقال: (هذه بتلك)[160].

يتبين مما سبق أن الشريعة الإسلامية دعت إلى حسن العشرة، ولطف المعاشرة، ولا تكون المعاشرة بالمعروف بين الزوجين، إلا إذا تحققت الأمور التالية:

1. أن يتقي الله كل من الزوجين، فهي الباعث على إعطاء الحقوق وأخذ الواجبات، وتحقيق الإنصاف.
2. أن يتعرف كل منهما ماله من حق، وما عليه من واجب، حتى لا يطلب أكثر من حقه، ولا يظلم بترك واجب عليه.
3. الصبر على النقص مع التسديد والمقاربة، فالنقص من صفات بني آدم.
4. الرد عند النزاع إلى ميزان الشرع، وعند النفور إلى من يحكمه القاضي بين الزوجين، والرضا بحكم الحكمين (إِن يُرِيدَا إِصْلاحاً يُوَفِّقِ اللّهُ بَيْنَهُمَا)[161].
5. وإذا استحكم الخلاف، ولم يكن بد من المفارقة فالطلاق علاج يستخدم في الوقت المناسب، وليكن بإحسان (وإن يتفرقا يغن الله كلاً من سعته)[162]، ثم التسامح، فلا يذكر أحدهما الآخر إلا بخير، وليستر على ما رأى من عيبٍ.

المسألة الثانية: التعاون على البر والتقوى:

قال الله تعالى: (وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَى وَلا تَعَاوَنُوا عَلَى الإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ وَاتَّقُوا اللّهَ إِنَّ اللّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ)[163]، والبر: حسن الخلق، وهو ما اطمأن إليه القلب، وهو عكس الإثم.

والبر كلمة جامعة لكل خير، كما أن الإثم كلمة جامعة لكل شر.

قال الماوردي رحمه الله حول معنى الآية: (ندب الله سبحانه إلى التعاون بالبر، وقرنه بالتقوى له ؛

158) أخرجه عبد الرزاق في المصنف، كتاب النكاح. باب القول عند الجماع، وكيف يصنع؟ 194/6.
159) رواه مسلم في صحيحه، كتاب الحج. باب حجة النبي e . ح1218 . 890/2.
160) رواه أحمد في المسند (264/6)، وأبو داود في السنن، كتاب الجهاد . باب في السبق على الرجل.ح2578. وصححه الشيخ الألباني، انظر: صحيح سنن أبي داود (ح2248).
161) سورة النساء، الآية (35).
162) سورة النساء، الآية (130).
163) سورة المائدة، الآية (2).

https://qau.edu.ye/elibrary

لأن في التقوى رضى الله، وفي البر رضى الناس، ومن جمع بين رضى الله تعالى ورضى الناس فقد تمت سعادته، وعمت نعمته)[164].

وسأل عمر رضي الله عنه رسول الله صلى الله عليه وسلم فقال: يا رسول الله ! أي المال نتخذ ؟ فقال: (ليتخذ أحدكم قلباً شاكراً، ولساناً ذاكراً، وزوجة مؤمنةً تعين أحدكم على أمر الآخرة)[165].

والشاهد: قوله صلى الله عليه وسلم: (وزوجة مؤمنة تعين أحدكم على أمر الآخرة)، لأن الآخرة هي دار المقر، والسعادة فيها لا يعدلها سعادة، كما أن الشقاوة فيها لا يعدلها شقاء أبداً.

والمرأة الصالحة إذا أعانت زوجها، وأعانها زوجها على أمر الآخرة وهي غيب، فمن باب أولى أن يتعاونا على أمر الدنيا، بل إن من صلاح الآخرة إصلاح أمر الدنيا وفق ما شرع الله تعالى.

وروى جابر بن عبد الله رضي الله عنه: أن النبي صلى الله عليه وسلم قال: (انصر أخاك ظالماً أو مظلوماً، إن كان ظالماً فلينهه فإنه له نصر، وإن كان مظلوماً فلينصره)[166].

وإن من أعظم أنواع التعاون على البر والتقوى: كف الظالم عن ظلمه، ونهيه عن غيه، وتذكيره بقدرة الله عليه، وتخويفه من عاقبة الظلم، فإن عاقبته وخيمة، ولهذا كانت دعوة المظلوم مستجابة ولو بعد حين.

ومن التعاون على البر والتقوى: أن يسود بين الزوجين التواد والتراحم والتعاطف، والبعد عن العنجهية والتعالي، الذي يحمل صاحبه على القسوة والجفاء، قال صلى الله عليه وسلم: (مثل المؤمنين في توادهم وتراحمهم وتعاطفهم مثل الجسد، إذا اشتكى منه عضوٌ تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى)[167].

وإن مما يحقق التعاون على البر والتقوى أن يكون منطلق التعامل بين الزوجين هو الأخوة في الله، فالمسلم أخو المسلم، لا يظلمه ولا يسلمه ولا يخذله، ومن كان في حاجة أخيه كان الله في حاجته.

إن التعامل على أساس الأخوة في الله لا يلغي أن تكون القوامة والإدارة بيد الرجل، ولا أن تستأسد المرأة إذا وجدت جانب اللين والرفق من الزوج، لكن أن يعلم كل منهما أن هذه شركة حياة، وكلما دعمت هذه الشركة بدعائم قوية كلما تماسكت ونجحت وكسبت أكثر، ولا يمكن أن تتحقق الأخوة في الله إلا إذا كان الحب من أجل الله، والبغض من أجله، والعطاء لله، والمنع لله، وهنا يستكمل الإيمان.

ولا يمكن أن يحصل التعاون على البر والتقوى إلا إذا بنيت العلاقة في المنزل على أمر الاستقامة على شرع الله، وكيف يحصل التعاون في بيت يعج بالمخالفات الشرعية ؟ كيف تكون السكينة في المنزل ومزامير الشيطان ليل نهار في أنحاء المنزل ؟

وبنظرة عادلة نجد أن البيوت التي يتلى فيها القرآن، وتقام فيها السنة أكثر استقراراً وهدوءاً، وأن

---

164) نقله عنه القرطبي في تفسيره (46/6).

165) أخرجه ابن ماجة في سننه، وذكره الشيخ الألباني في صحيح ابن ماجة، كتاب النكاح - باب أفضل النساء - ح1505.

166) رواه مسلم في الصحيح، كتاب الصلة - باب نصر الأخ ظالماً أو مظلوماً - :2584.

167) رواه مسلم، كتاب البر - باب تراحم المؤمنين وتعاطفهم وتعاضدهم - ح2586.

https://qau.edu.ye/elibrary

البيوت التي لا يتلى فيها القرآن، وتهجر فيها السنة، وتكثر أجهزة الفساد وأسبابه سرعان ما تنهدم؛ وكما يقول الشاعر:

ولست أرى السعادة جمع مال ولكن التقي هو السعيد

ومن التعاون على البر والتقوى: تعاون الزوجين في حقل الدعوة إلى الله تعالى، ولعل الأصل في ذلك: ما رواه عروة بن الزبير عن عائشة رضي الله عنها أنها قالت: أول ما بدئ به رسول الله صلى الله عليه وسلم من الوحي الرؤيا الصالحة في النوم، فكان لا يرى رؤيا إلا جاءت مثل فلق الصبح، ثم حبب إليه الخلاء، وكان يخلو بغار حراء فيتحنث فيه، وهو التعبد، الليالي ذوات العدد، قبل أن ينزع إلى أهله ويتزود لذلك، ثم يرجع إلى خديجة فيتزود لمثلها، حتى جاءه الحق وهو في غار حراء، فجاءه الملك فقال: اقرأ، قال: ما أنا بقارئ؟ قال: (فأخذني، فغطني حتى بلغ مني الجَهْد، ثم أرسلني، فقال: اقرأ، قلت: ما أنا بقارئ؟ فأخذني فغطني الثانية حتى بلغ مني الجهد، ثم أرسلني فقال: اقرأ، فقلت: ما أنا بقارئ؟ فأخذني فغطني الثالثة، ثم أرسلني فقال: (اقْرَأْ بِاسْمِ رَبِّكَ الَّذِيْ خَلَقَ # خَلَقَ الإِنْسَانَ مِنْ عَلَقٍ # اقْرَأْ وَرَبُّكَ الأَكْرَمُ)، فرجع بها رسول الله يرجف فؤاده، فدخل على خديجة بنت خويلد رضي الله عنها، فقال: (زملوني زملوني) فزملوه حتى ذهب عنه الروع، فقال لخديجة وأخبرها الخبر: (لقد خشيت على نفسي)، فقالت: كلا والله، ما يخزيك الله أبداً، إنك لتصل الرحم، وتحمل الكل، وتكسب المعدوم، وتقري الضيف، وتعين على نوائب الحق. فانطلقت به خديجة حتى أتت به ورقة بن نوفل بن أسد بن عبد العزى -ابن عم خديجة - وكان امرأ تنصر في الجاهلية، وكان يكتب الكتاب العبراني، فيكتب من الإنجيل بالعبرانية ما شاء الله أن يكتب، وكان شيخاً كبيرً قد عمي، فقالت له خديجة: يا ابن عم! اسمع من ابن أخيك، فقال له ورقة: يا ابن أخي ماذا ترى؟ فأخبره رسول الله صلى الله عليه وسلم خبر ما رأى، فقال له ورقة: هذا الناموس الذي نزل الله على موسى، يا ليتني فيها جذعاً، ليتني أكون حياً إذ يخرجك قومك، فقال صلى الله عليه وسلم: (أوَمخرجي هم)؟ قال: نعم، لم يأت رجل قط بمثل ما جئت به إلا عودي، وإن يدركني يومك أنصرك نصراً مؤزراً، ثم لم ينشب ورقة أن توفي، وفتر الوحي[168].

نستفيد من الحديث السابق أنه من موقف أم المؤمنين خديجة رضي الله عنها مؤازرة النبي صلى الله عليه وسلم، ويظهر ذلك في أمور:

الأول: تزميل النبي صلى الله عليه وسلم برداء العطف والحنان، ثم لفه بما يدفئه ويذهب عنه روعه، وهذا من الاستقبال المتميز، بخلاف ما لو قابلته بالتعنيف والمحاسبة.

الثاني: تلك الكلمات العظيمة من امرأة لم تكن تعرف الإسلام، ولكنها تعرف مكارم الأخلاق، فتتوسم في محمد صلى الله عليه وسلم أنه سيحيي تلك المكارم، وهي: صلة الأرحام، وتحمّل الكل أي: الذي لا يستقل بأمره، بل يحتاج إلى من يحمله، وإكساب المعدوم، وهو الفقير يعطيه حتى يستغني عن الناس، وإقراء الضيف، فيؤدي حق الضيافة، ثم تختم ذلك بكلمة جامعة لكل خير: وتيعن على نوائب الحق، ما ذكر ومما لم يذكر.

الثالث: الاستثبات من أهل العلم، والرجوع إليهم في الملمات، وكانت خديجة رضي الله عنها تعرف لابن عمها ورقة بن نوفل التنسك والتعبد، بعيداً عن شرك قريش، واتباع أهل الكتاب الذين لم يحرفوا ولم

168) أخرجه الإمام البخاري في صحيحه، كتاب بدء الوحي. ح3. الفتح 22/1.

https://qau.edu.ye/elibrary

يبدلوا، بدليل أنه لما قصّ عليه رسول الله صلى الله عليه وسلم ما رأى وما سمع، بشّره بأن ذلك هو الوحي الذي كان ينزل به جبريل على الأنبياء، كموسى عليهم السلام.

وقد ثبت في الأخبار الصحيحة أن خديجة رضي الله عنها واست النبي صلى الله عليه وسلم بنفسها ومالها، ووقفت معه ليبلغ دين الله تعالى، حتى توفاها الله تعالى، ولهذا كانت عائشة رضي الله عنها تغار من كثرة ذكره صلى الله عليه وسلم لخديجة، مع ثنائه على عائشة وتشبيهها في الفضل على النساء بالثريد المفضل على سائر الطعام.

لذلك تعتبر حياة النبي صلى الله عليه وسلم كلها جهاد، جهاد مع نفسه، ومع أهله، ومع قومه بالبيان والحجة، ثم بالسنان واليد، يعلم الجاهل، ويرشد الحيران، ويبين الحق، ويجد من أهله ونسائه ما يعينه على ذلك.

ومن أراد أن يكون بيته وأهله بيت دعوة وتعاون على نشر الخير، فلا بد من مراعاة أمور:

1. 1- إيجاد مناخ إسلامي في البيت يكون الاحتكام فيه بين الرجل والمرأة، كتاب الله وسنة رسوله وسيرته العطرة عليه أفضل الصلاة والسلام.
2. 2- العمل على وجود منهج فكري متدرج، يساهم في بناء شخصية المرأة المسلمة الواعية، ولعل من أبرز خصائصه: الشمول والتكامل، بحيث يلبي حاجات المرأة، وتحديات العصر، ومقتضيات الواقع المحيط بالبيت.
3. 3- أن يكون المنهج السلوكي متنامياً على طاعة الله تعالى، يزيد ولا ينقص، يوماً بعد يوم.
4. 4- غرس اليقظة المستمرة لمراقبة الله تعالى بين الزوجين، فكلما غفل عنها أحدهما ذكره الآخر، ليكون ذلك دافعاً قوياً للعمل في مجال الدعوة داخل الأسرة وخارجها.
5. 5- التضحيات من الزوجين، من جانب الوقت، ومن جانب بعض الحقوق وتهيئة النفس لما يحدث من مخاطر في سبيل نشر الدعوة إلى الله تعالى.
6. وكل ذلك يكون بقدر الحاجة مع الدراسة الواعية، والتسديد والمقاربة والاحتساب، فيما يقدمه كل واحد منهما للآخر سواء في جانب المساعدة، أو في جانب التضحية.
7. 6- أن يكون عملهما منسقاً ومبرمجاً يحقق أهدافه، ولا يذهب أدراج الرياح.

المسألة الثالثة: التوارث:

قال الله تعالى: (لِلرِّجَالِ نَصِيبٌ مِمَّا تَرَكَ الوَالِدَانِ وَالأَقْرَبُونَ وَلِلنِّسَاءِ نَصِيبٌ مِمَّا تَرَكَ الوَالِدَانِ وَالأَقْرَبُونَ مِمَّا قَلَّ مِنْهُ أَوْ كَثُرَ نَصِيباً مَفْرُوضاً)[169].

وقال تعالى: (يُوصِيكُمُ اللَّهُ فِي أَوْلادِكُم لِلذَّكَرِ مِثْلُ حَظِّ الأُنْثَيَيْنِ فَإِنْ كُنَّ نِسَاءً فَوقَ اثْنَتَيْنِ فَلَهُنَّ ثُلُثَا مَا تَرَكَ وَإِن كَانَتْ وَاحِدَةً فَلَهَا النِّصْفُ..) الآية[170].

169) سورة النساء، آية (7).
170) سورة النساء، الآية (11).

https://qau.edu.ye/elibrary

وقال تعالى: (وَلَكُمْ نِصْفُ مَا تَرَكَ أَزْوَاجُكُم إِن لَّمْ يَكُن لَّهُنَّ وَلَدٌ فَإِن كَانَ لَهُنَّ وَلَدٌ فَلَكُمُ الرُّبُعُ مِمَّا تَرَكْنَ مِن بَعدِ وَصِيَّةٍ يُوصِينَ بِهَآ أَو دَيْنٍ وَلَهُنَّ الرُّبعُ مِمَّا تَرَكْتُم إِن لَّمْ يَكُن لَكُم وَلَدٌ فَإِنْ كَانَ لَكُم وَلَدٌ فَلَهُنَّ الثُّمُن مِمَّا تَرَكْتُم مِن بَعْدِ وَصِيَّةٍ تُوصُونَ بِهآ أَوْ دَيْنٍ...) الآية[171].

وقال تعالى: (يَسْتَفْتُونَكَ قُلِ اللّه يُفْتِيكُم فِي الْكَلالَةِ إِنِ امْرُؤٌ هَلَكَ لَيْسَ لَهُ وَلَدٌ وَلَهُ أُخْتٌ فَلَها نِصْفُ مَا تَرَك وَهُوَ يَرِثُهآ إِن لَّم يَكن لَّهَا وَلد فَإِن كَانَتَا اثْنَتَينِ فَلهُمَا الثُّلُثَانِ مِمَّا تَرَكَ وَإِن كَانُوآ إِخْوَةً رِجَالاً وَنِسَآءً فَلِلذَّكَرِ مِثْلُ حَظِّ الأُنْثَيينِ يُبَيِّنُ اللّه لَكُم أَن تَضِلُّوا وَاللّه بِكُلِّ شَيءٍ عَلِيم)[172].

فصلت هذه الآيات الكريمات، والمعدودات من سورة النساء أحكام الميراث للذكور والإناث، ونحن نؤمن بذلك ونسلم له، ولا يشك في هذا إلا صاحب زيغ وردة، والعياذ بالله.

ولأهمية المواريث تولاها الله بنفسه، وحدد نصيب كل وارث في كتابه العزيز، ولم تضف السنة إلا بعض الأحكام اليسيرة، وهي فيما صح منها كالقرآن في وجوب العمل به، وهذا فضل الله تعالى.

والذي يهمني هنا أن أبين الحكمة الشرعية من الميراث، ثم أجيب على التساؤل الذي يثار من وقت إلى آخر وهو: لماذا كانت المرأة في الميراث على النصف من الرجل؟

أما الحكمة من الميراث، وتوزيع الشارع للمواريث بحسب أسباب الإرث فالظاهر منها والله أعلم: العناية بالقرابة، وأنهم أولى من غيرهم بعد أداء الحقوق المتعلقة بعين التركة، كالتجهيز، ثم الدين، ثم الوصية، وآخرها الميراث، قال تعالى: (وَأُولُوا الأَرْحَامِ بَعْضُهُم أَوْلَى بِبَعْضٍ فِي كِتَابِ اللّه)[173].

وكانوا في الجاهلية لا يورثون المرأة، بل يجعلونها من سقط المتاع، فتورث، ولابن الميت من امرأة أخرى أن يمنع زوجة أبيه من الزواج بعده، وله الحق أن يتزوجها بعد أبيه.

ويرون أن الأنثى والصبي لا يعطيان من الميراث، لأنهما لا يقاتلان القوم، فلا يحوزان من الغنيمة شيئاً؛ ولهذا لما نزلت آيات المواريث استنكرتها بعض النفوس، فقالوا: تعطى المرأة الربع أو الثمن، وتعطى الابنة النصف، ويعطى الغلام الصغير، وليس أحد من هؤلاء يقاتل القوم، ولا يحوز الغنيمة؟[174].

وبذل بعضهم محاولات لتغيير الأمر، حسب اجتهاده وفهمه، ولكن هيهات فقد تولى قسمتها العليم الخبير، كون المرأة والبنت والصبيان هم أحق بالميراث لضعفهم وحاجتهم.

وبإعطاء المرأة حقها في الميراث قضى الإسلام على مظلمة من مظلمات الجاهلية للمرأة، عاشت أسيرة لها قروناً طوالاً.

وإذاً فإعطاء المرأة حقها في الميراث طاعة لله تعالى، ورد على ما كانت الجاهلية تفعله، وعمل الجاهلية هذا يتكرر كلما تكررت الجاهلية، فهناك من يأنف أن يقسم من الميراث لأخته أو عمته أو زوجة أبيه، ويرى في ذلك غضاضة عليه، وربما أنكرها، ولم يعترف بقرابتها، ويتواطأ معه كل أقربائه على ذلك الإنكار، ومنهم من

171) سورة النساء، الآية (12).
172) سورة النساء، الآية (176).
173) سورة الأنفال، الآية (75).
174) ذكره ابن جرير الطبري في تفسير آيات المواريث.

https://qau.edu.ye/elibrary

يعرّض المرأة القريبة الوارثة للإحراج، فيلجئها إلى التنازل على مضض، وقليلات أولئك اللواتي يتنازلن عن رضى وطواعية، وإذا طالبت بحقها تعرضت للقطيعة، فإنا لله وإنا إليه راجعون.

أما الجواب على السؤال الذي غالباً ما يطرحه تلامذة الغرب، والذين يظهرون الاهتمام بالمرأة، فهي ورقتهم الخاسرة التي يلعبون بها، وهو: لماذا المرأة على النصف من ميراث الرجل؟وللجواب على هذا السؤال يجب أن نعرف أمرين اثنين:

الأول: معاملة الجاهلية الأولى للمرأة، وحرمانها من الميراث، وقد تقدم هذا في بيان الحكمة من الإرث الشرعي؛الثاني: ما الحقوق التي كفلها النظام العلماني للمرأة؟

وعليه نقول أن:

- الإسلام صان المرأة، والعلمانيون ابتذلوها، وأهانوا كرامتها.
- أوجب الإسلام نفقة المرأة على أبيها أو أخيها أو قريبها كابن العم تؤخذ منهم، إذا كانوا قادرين عليها، وليس عندها ما يكفيها، ولا كرامة لهم، وجعله حقاً من حقوقها، ثم إذا تزوجت فلها حق المهر، ولها حق النفقة على زوجها، ولو كانت غنية وهو فقير أو متوسط الحال، ثم لها حق الميراث إذا مات أبوها أو زوجها أو ابنها أو غيرهم، من ذوي قرابتها بنسب أو مصاهرة، بالضوابط الشرعية.

ولو افترضنا جدلاً: أن الشارع ترك الأمر لنا، وسايرنا تلامذة الغرب وقلنا: المرأة مثل الرجل في الحقوق، هل نلزمها أن تكون مثله في الواجبات، فنجعل المهر والنفقة وتأثيث المنزل وإجارته، ونفقة الأولاد مناصفة بينها وبين الرجل؟ هل هذا هو الإنصاف؟ وهل تستطيع المرأة لذلك كله؟

ولنعقد مقارنة بين ما يصرفه الرجل وما تربحه المرأة، لنعلم أن الشارع الحكيم عندما فرض لها نصف ميراث الرجل كرمها وعززها؛ ثم إن ميراثها أحياناً يكون ربع التركة، أو نصفها، أو ثلثيها لاثنتين فما فوق، وقد ترث المال كله فرضاً ورداً، إذا لم يرث غيرها، فالرجل مسؤول عن دفع المهر، والمرأة تأخذه كاملاً غير منقوص، تتصرف به كيفما تشاء، كما أنه مسئول عن الإنفاق على المنزل، والمرأة ما عليها إلا أن تطلب وتصلها حاجياتها إليها مكرمة معززة مصانة، والرجل يقوم ببناء المسكن أو استئجاره، ثم تأثيثه، وما على المرأة إلا أن تسكن وتتمتع بما يقدمه لها من أنواع الفرش والأثاث.

والرجل يدفع نفقات العيال وعلاج الأسرة، والمرأة ما عليها إلا التدلل واختيار العيادات المتخصصة ليدفع الزوج التكاليف، وأجور العمليات، وقيمة العلاج.. الخ.

ثم المرأة ترث ما أوجبه الله لها شرعاً، وتحفظ مالها، ليست مسئولة عن الإنفاق على أحد، والرجل يتحمل نفقات الضيافة، والعقل، والجهاد، والمغارم، والمرأة لا تتحمل شيئاً من ذلك على أصح الأقوال؛ وللمرأة أن تعمل وتأخذ أجراً ربما يفوق أجر الرجل أحياناً.

فيا عجباً من هؤلاء الذين شرقوا بتعاليم الإسلام وذهبوا يتلمسون عيباً، أو نقصاً يرمون به الدين، ليحولوا بين الناس والشرع، ولكن هل هناك امرأة عاقلة تصدق العلمانيين؟

https://qau.edu.ye/elibrary

لا أظن ذلك إلا ممن فسدت نظرتها، أو استرجلت وتمردت على أمر الله وأمر رسوله صلى الله عليه وسلم، وإنما مثلهم كمثل القائل: كناطح صخرة يوماً ليوهنها فلم يضرها وأوهى قرنه الوعل

فالمرأة ربحت من جانبين: الأول: تقرير الميراث لها، ولم يكن حقاً لها؛ والثاني: قدر لها هذا الحق بنصف نصيب الرجل، مع طرح الأعباء والالتزامات عنها كافة، وتحملها الرجل كافة.

المسألة الرابعة: الترويح:

الأصل في ذلك: حديث عائشة رضي الله عنها قالت: كنت ألعب بالبنات وأنا عند رسول الله صلى الله عليه وسلم، فكان يسرب إلي صواحباتي يلاعبنني[175]؛ وعنها رضي الله عنها قالت: كنت مع النبي صلى الله عليه وسلم في سفر، فسابقته فسبقته على رجلي، فلما حملت اللحم سابقته فسبقني، فقال: "هذه بتلك السبقة"[176].

حديث حنظلة الأُسيّدي - وكان من كُتّاب الوحي – قال: لقيني أبو بكر، فقال: كيف أنت يا حنظلة ؟ قال: قلت: نافق حنظلة، قال: سبحان الله ما تقول ؟ قال: قلت: نكون عند رسول الله صلى الله عليه وسلم يذكرنا بالنار والجنة حتى كأنا رأي عين، فإذا خرجنا من عند رسول الله صلى الله عليه وسلم عافسنا الأزواج، والأولاد والضيعات، فنسينا كثيراً. قال أبو بكر: فوالله إنا لنلقى مثل هذا، فانطلقت أنا وأبو بكر حتى دخلنا على رسول الله صلى الله عليه وسلم، قلت: نافق حنظلة يا رسول الله، فقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: وما ذاك؛ قلت: يا رسول الله ! نكون عندك تذكرنا بالنار والجنة، حتى كأنا رأي عين، فإذا خرجنا من عندك عافسنا الأزواج والأولاد والضيعات، نسينا كثيراً، فقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: (والذي نفسي بيده، إن لو تدومون على ما تكونون عندي، وفي الذكر لصافحتكم الملائكة على فرشكم، وفي طرقكم، ولكن يا حنظلة ساعةً وساعةً) ثلاث مرات[177].

وحديث عائشة رضي الله عنها قالت: "كان الحبش يلعبون بحرابهم، فسترني رسول الله صلى الله عليه وسلم وأنا أنظر، فما زلت أنظر حتى كنت أنا أنصرف، فاقدروا قدر الجارية الحديثة السن، تسمع اللهو" متفق عليه[178].

وحديث عروة عن عائشة رضي الله عنها: أن أبا بكر رضي الله عنه دخل عليها وعندها جاريتان في أيام منى تغنيان وتطربان، ورسول الله صلى الله عليه وسلم مسجىً بثوبه، فانتهرهما أبو بكر، فكشف رسول الله صلى الله عليه وسلم عنه وقال: (دعهما يا أبا بكر، فإنها أيام عيد)، وقالت: رأيت رسول الله صلى الله عليه وسلم يسترني بردائه وأنا أنظر إلى الحبشة وهم يلعبون، وأنا جارية، فاقدروا قدر الجارية العربة الحديثة السن.

---

175) رواه البخاري في الصحيح، كتاب الأدب: باب الانبساط إلى الناس، فتح الباري 10 / 526، ومسلم في صحيحه، كتاب فضائل الصحابة، ح2440. وانظر: صحيح سنن ابن ماجة، كتاب النكاح. باب حسن معاشرة النساء. ح1612. 1/335.

176) صحيح سنن أبي داود، كتاب الجهاد. باب في السبق على الرجل. ح2248. 2/490.

177) أخرجه الإمام مسلم في صحيحه، كتاب التوبة. باب فضل دوام الذكر. ح2750. 4/2160.

178) انظر: صحيح البخاري مع الفتح، كتاب النكاح. باب حسن المعاشرة مع الأهل. ح4190. الفتح 9/255، ومسلم في الصحيح أيضاً، كتاب العيدين. باب الرخصة في اللعب. ح892.

https://qau.edu.ye/elibrary

وفي لفظ: قالت عائشة: فإما سألت رسول الله صلى الله عليه وسلم، وإما قال: (تشتهين تنظرين)؟ فقلت: نعم، فأقامني وراءه، خدي على خده، وهو يقول: (دونكم يا بني أرفدة) حتى إذا مللت قال: (حسبك ؟) قلت: نعم، قال: (فاذهبي)[179]، وبنو أرفدية: لقب للحبشة.

وفي بعض طريق الحديث كما في مسلم: أن ذلك كان في مسجده صلى الله عليه وسلم وعائشة تنظر ما بين كتف النبي صلى الله عليه وسلم وأذنه، وهي في حجرتها، وحجرتها كانت تطل على المسجد.

فمن الحديث الأول: نأخذ انبساط النبي صلى الله عليه وسلم مع زوجه عائشة رضي الله عنها، حيث كانت تلعب مع صواحبها ببنات لها، فإذا دخل النبي صلى الله عليه وسلم يهربن ويتنحين مهابة له صلى الله عليه وسلم، ثم يكون من لطفه وعطفه أن يرسلهن لعائشة ليلعن معها، كما ذكره الشيخان في صحيحيهما.

وأصح أقوال أهل العلم في هذه المسألة: جواز اتخاذ البنات للعب بها، لتتعود البنت على تربية الأولاد منذ السن المبكرة، فتعلم أن هذه وظيفتها بعد الزواج.

ولكن ينبغي أن يتجنبن في اللعب الصورة قدر الإمكان، وبخاصة الوجه، وأن لا تنقل ثقافة غريبة إلى المجتمع المسلم مثل الزي القصير، وتسريحات الشعر المخالفة للشرع، وحمل آلة الغناء وما شابه ذلك، مما يغزو به أعداء الله أفكار المسلمين وعقائدهم، ويحاولون ربط الأمة المسلمة بالكفار ثقافياً، وفكرياً، وعقدياً، وسلوكياً بأي شكل من الأشكال، حتى لو مع الأطفال في لعبهم.

والمتتبع لما يعرض في الأسواق من لعب البنات، وما يعرض على شاشات التلفاز، وما ينشر من قصص الأطفال يجد أن أعداء الإسلام استغلوا هذه المظاهر والبرامج والمصنفات، ونفثوا فيها سمومهم بعناية، وبطريقة جذابة، تربط عقل الطفل، وتشد انتباهه بما يعرض ويباع في الأسواق، والكثير من الآباء والأمهات غافلون عن ذلك، الأمر الذي يستوجب إنشاء مصانع للمسلمين، تصنع اللعب وغيرها وفق ما يريده الدين بديلاً عما يعرضه الكفار في أسواق المسلمين، حيث يبتزون به أموال المسلمين ودينهم وسلوكهم وأخلاقهم.

وقد تسامح رسول الهدى صلى الله عليه وسلم في الترويح عن زوجه عائشة، لعلمه أن ذلك مما يدخل عليها السعادة في غير ما هو محذور شرعي.

أما الحديث الثاني، وهو حديث المسابقة، وهو على شرط الإمام مسلم وإن لم يروه: فكذلك يدل على الترويح البريء بين الرجل وامرأته، بل اشتمل على رياضة بدنية يوصي بها جميع الأطباء، كون السباق يذهب البطنة، وينشط البدن، ويبعث على الراحة، ويساعد الجهاز الهضمي على أداء وظيفته.

وقد ترك صلى الله عليه وسلم لعائشة فرصة أن تسبقه، مع أنه صلى الله عليه وسلم ما مشى معه أحد إلا تقدم عليه، ولا طاوله أحد إلا ظن أنه صلى الله عليه وسلم أطول منه، وكانوا لشدته وقوته يتقون به في الحرب إذا اشتد البأس.

ولكنها روح الانبساط، وإدخال السرور على الزوجة وإشعارها أنها غلبته في السباق، والفوز دائماً يدخل على صاحبه السرور والفرحة، ولهذا لما كثر فيها اللحم سابقها رسول الله صلى الله عليه وسلم فسبقها،

179) أخرجه مسلم كما سبقت الإشارة(608،609/2)، وهو في صحيح البخاري في كتاب العيدين: باب الحراب والدرق يوم العيد، ح950. الفتح 2 / 440.

https://qau.edu.ye/elibrary

ثم ربط بين المسابقتين بقوله: (هذه بتلك السبقة)، وهذا مع مكانته الرفيعة عند الله تعالى، ثم عند خلقه، وفي ذلك تعليم للأزواج أن يدخلوا السرور والبهجة على زوجاتهم، وأن لا يتعالوا عليهن مهما علت منـزلتهم في المجتمع.

وأما حديث حنظلة فعام في مسألة الترويح، لقوله صلى الله عليه وسلم: (ساعة وساعة، ساعة وساعة، ساعة وساعة)، ومن ذلك المزاح بالحق، فإنه من معافسة الأزواج، والمؤمن خفيف الظل، لا يمله جلساؤه ولا من يعاشره.

ولعل من الترويح لعب الرياضة المناسبة للمرأة، واختيار المكان المناسب، ومنها: رياضة المشي، والمسابقة، وممارسة بعض التمارين المعروفة بالتمارين السويدية، واللعب بالكرة، كل ذلك في أدب وحشمة، وحيث لا يراها رجل أجنبي، مع تحديد الغرض من الرياضة، وهو المحافظة على البدن ورشاقته، والبعد عن مشابهة الرجل وأهل الكفر في ملبسهم واختلاطهم.

فأما أن يصل الأمر إلى حد الاسترجال، والخروج أمام الرجال بحجة الرياضة، فهذا ما لا يحله دين ولا يرضاه عقل سليم، ولا طبع مستقيم ولا صاحب غَيْرة.

وأما حديث عائشة رضي الله عنها فظاهر في سماحة الإسلام ويسره، حيث سمح لها رسول الله صلى الله عليه وسلم بسماع غناء الجاريتين وضربهما بالدف، ولما استنكر أبو بكر ذلك نهاه رسول الله صلى الله عليه وسلم وقال: (إنها أيام عيد).

ومما ذكرته عائشة رضي الله عنها قصة الحبشة يلعبون بالحراب في مسجد رسول الله صلى الله عليه وسلم، ويدعو عائشة للفرجة عليهم، مع سترها بجسده الشريف، حتى إذا ملّت وأرادت الذهاب قال: (حسبك؟) أي: هل اكتفيت؟ فتقول: نعم.

وهذا يدل دلالة واضحة على الأدب الرفيع الذي سنه الإسلام في حق المرأة من إدخال السرور عليها، وترويح النفس بما هو جائز، ولا يعرض المرأة للفتنة، ولهذا قالت أم المؤمنين عائشة رضي الله عنها: فاقدروا قدر الجارية العربة الحديثة السن تحب اللهو.

لكنه أي لهو ؟ إنه اللعب بالحراب، والتمرن على السلاح، مع خفة الحركة، وليس هو المجون والخلاعة والميوعة، التي دخلت في حياة كثير من المسلمين باسم الفن تارة، وباسم الموروثات الشعبية تارة أخرى.

نخلص من ذلك أن الأمة المسلمة جادة حتى في اللعب، لأنها أمة ذات هدف، وذات مبدأ تسعى لتحقيقه بكل وسيلة مشروعة أو مباحة على الأقل، فالحذر الحذر من التقليد الأعمى.

يتضح مما سبق أنه حيث يكون النص الصحيح الصريح الذي لا معارض له، أو الإجماع الصحيح فثمة المصلحة، وثم الشرع المحكم الذي لا يحل لأحد أن يخرج عليه ولا أن يجادل فيه، إذ لا يملك المسلم معه إلا التسليم والإذعان امتثالاً لأمر الله عز وجل وسنة رسوله (صلى الله عليه وسلم)، الأمر الذي يكشف بوضوح تام دعاوي المنادين بمساواة المرأة بالرجل في جميع الحقوق والواجبات،وبإلغاء كل صور التميز ضد المرأة، كونه ذريعةً للخروج على الحكم الشرعي، وإن ذلك كله هو عين الظلم للمرأة في الدنيا والآخرة.

https://qau.edu.ye/elibrary

وإذا كان الأمر كذلك، فما هي الحقوق التي تتمتع بها المرأة في التشريعات اليمنية؟ والجواب على ذلك نوجزه في المطلب التالي:

المبحث الثاني
موقف التشريعات اليمنية من حقوق المرأة

شهدت الجمهورية اليمنية منذ فترة مبكرة من قيامها في 22 مايو 1990م تحولات جذرية في كافة المناحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والفكرية عندما أخذت بخيار التعددية السياسية والحزبية القائم على المشاركة السياسية، كما إن نظرة المجتمع إلى المرأة تعكسه التشريعات بما تتضمنه من حقوق للمرأة وما تحدده من دور لها داخل الأسرة والمجتمع، وكذا مستوى ودرجة تمكينه من أداء دورها وتمتعها بالحقوق الدستورية والقانونية يؤشر سلباً أو إيجابياً على مستوى الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

وقد استحوذت قضية تمكين المرأة سياسياً في مجتمعنا اهتماماً كبيراً من المرأة اليمنية ومن قبل المنظمات الأهلية والعالمية المعنية بحقوق الإنسان وبقضايا المرأة، وظهر هذا الموضوع بشكل كبير خاصة في الفترة الأخيرة وما مرت به اليمن من أزمة سياسية ومراحل انتقالية أقرتها المبادرة الخليجية التي خصصت مكاناً للمرأة في مؤتمر الحوار الوطني لمناقشة قضاياها المختلفة وعلى رأسها عملية التمكين السياسي ومشاركتها الفاعلة في دوائر صنع القرار وداخل الأحزاب السياسية.

ومن أجل التعرف على واقع نظرة المجتمع والمشرع اليمني وعلى حقيقة الدور والمكانة التي تحتلها المرأة في التشريعات اليمنية، ومدى انعكاسها في التشريعات النافذة، نتناول في هذا المبحث حقوق المرأة في الدستور والتشريعات النافذة، باعتبار أن التشريع "الدستور والقوانين" أهم المداخل والأساليب الفاعلة لإحداث التحولات الاجتماعية والسياسية الجديدة في المجتمعات البشرية المتمدنة، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول
حقوق المرأة في الدستور اليمني

نتناول في هذا المطلب حقوق المرأة في دستور دولة الوحدة اليمنية لعام 1990م وتعديلاته، حيث شهدت اليمن منذ قيام الوحدة تحولات جذرية في كافة المناحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والفكرية عندما أخذت خيار التعددية السياسية والحزبية القائم على المشاركة السياسية، وقد

https://qau.edu.ye/elibrary

تشكلت أسس الحكم على مفاهيم الديمقراطية وتمكين المجتمع المدني، والسعي إلى تعزيز دور المرأة في كافة المجالات وفي مقدمتها المجال السياسي.

وقد كان لهذا التحول نحو الديمقراطية تأثيراً إيجابياً على قضايا حقوق الإنسان والحريات العامة وتعزيز المشاركة الشعبية لكافة فئات المجتمع في الحياة العامة، وفي إدارة شئونهم .

وتُعتبر مرحلة ما بعد الوحدة ذات أهمية بالغة، إذ شهدت تطوراً ملموساً في مجال تحديث القوانين والتشريعات التي تضمنت نصوصاً واضحة تؤكد حق المرأة في العمل السياسي بمختلف مجالاته ومستوياته، كما عكست الكثير من نصوص الاتفاقيات الدولية الخاصة بالمرأة التي صادقت عليها اليمن، والتي منها: اتفاقية سيداو لعام 1979م بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التي دخلت حيز النفاذ في سبتمبر 1981م عالمياً، ومحلياً في ديسمبر 1984م[180].

حيث أكد الدستور على مسألة تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين في مختلف مجالات الحياة سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وثقافياً، وكفالة عدم التمييز بين الرجال والنساء، حق الإسهام في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية انطلاقاً من قاعدة أساسية تحدد مفهوم المواطنة وتؤسسه وفقاً لعملية متساوية بين أفراد المجتمع ذكوراً وإناثاً.

وهنا يمكن رصد النصوص الدستورية التي منحت المرأة حقوقاً في كافة المجالات، وهي على النحو الآتي:

- تنص المادة (4) من الدستور على أن "الشعب مالك السلطة ومصدرها ويمارسها بشكل مباشر عن طريق الاستفتاء والانتخابات العامة كما يزاولها بطريقة غير مباشرة عن طريق الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية وعن طريق المجالس المحلية المنتخبة".

وبالتالي فإن هذه المادة تؤكد بأن السلطة مالكها ومصدرها الشعب الذي تمتع بحق ممارسة حقوقه السياسية، وهذا يعني جميع مكوناته من الرجال والنساء على السواء دون أي تمييز بينهم.

- تشير المادة (41) إلى أن المواطنين جميعهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، أي أن الحق في التصويت في الانتخابات يدخل ضمن الحقوق العامة للمواطنين، كون النص لم يفرق بين الرجل والمرأة فيما يتعلق بحق الانتخابات، حيث نصت المادة (43) على أن للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء.
- وأن المادة (42) أعطت لكل مواطن الحق في الإسهام في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية

وبالتالي فإن تلك النصوص تؤكد بشكل واضح بأنه توجد مساواة بين الرجال والنساء في ممارسة الحقوق السياسية، كحق المشاركة في شئون الحكم بطريق مباشر أو غير مباشر، مثل حق التصويت والترشح لعضوية المجالس النيابية أو المحلية أو رئاسة الدولة دون تمييز بين المرأة والرجل.

---

180) انظر: الصكوك الدولية لحقوق الإنسان التي صادقت عليها اليمن، ص 7

https://qau.edu.ye/elibrary

- المادة (24) على تحدثا أن تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وثقافياً، كما أن المادة (26) على تحدث أن الأسرة أساس المجتمع.
- المادة (30) تنص على أن على الدولة توفير الوسائل الكفيلة بتنشئة الأجيال الناشئة وحمايتهم من الانحراف، كما أن المادة (31) تؤكد على أن للمرأة حقوقاً متساوية، ولهن من الحقوق وعليهن من الواجبات ما تكفله الشريعة وينص عليه القانون.
- المادة (32) تنص على أن التعاون والتكافل الاجتماعي ركيزة أساسية لبناء المجتمع وتقدمه.
- المادة (41) تنص على أن «المواطنون جميعهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة».
- المادة (42) تنص على أن «لكل مواطن حق الإسهام في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتكفل الدولة حرية الفكر والإعراب عن الرأي بالقول والكتابة والتصوير في حدود القانون.
- المادة (44) تنص على أن ينظم القانون الجنسية اليمنية، ولا يجوز إسقاطها عن يمني إطلاقاً ولا يجوز سحبها ممن اكتسبها إلا وفقاً للقانون.
- المادة (58) أعطت الحق للمرأة في التجمع والتنظيم والمشاركة في الأحزاب السياسية والنقابات والمنظمات غير الحكومية على قدم المساواة مع الرجل، كما أتاح للمواطنين في عموم الجمهورية بما لا يتعارض مع نصوص الدستور الحق في تنظيم أنفسهم سياسياً ومهنياً ونقابياً والحق في تكوين المنظمات العلمية والثقافية والاجتماعية والاتحادات الوطنية بما يخدم أهداف الدستور، وتضمن الدولة هذا الحق.. كما تتخذ جميع الوسائل الضرورية التي تُمكن المواطنين من ممارسته وتضمن كافة الحريات للمؤسسات والمنظمات السياسية والنقابية والثقافية والعلمية والاجتماعية.
- كما أن الدستور اليمني المنبثق من الشريعة الإسلامية راعى حقوق المرأة عند الزواج وبعده وعند فسخه، وفق ما تقره الشريعة وينص عليه القانون، حسب ما جاء في المادتين (26، 31) منه، كون الشريعة جعلت اتصال الرجل والمرأة مصوناً وكريماً ومبنياً على عدة حقوق[181].

في ضوء ما سبق، نخلص إلى أن الدستور اليمني ساوى بين الرجل والمرأة في كافة الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمدنية حسب ما تكفله الشريعة والقانون، كونه يُعتبر المرجعية الأساسية في التشريعات المنظمة لحقوق وواجبات الأفراد في المجتمع البشري.

وبغض النظر عن نوع النظام والمنهج السياسي الذي سوف تستقر عليه بلادنا بعد المرحلة الانتقالية، سواء كان نظاماً رئاسياً أو برلمانياً دولة بسيطة أم دولة مركبة اتحادية (فيدرالية أو كنفدرالية)، ولمواجهة واقع شراكة المرأة في المجتمع ولتجاوز معوقات المشاركة السياسية للمرأة، لا بد من الأخذ ببعض أساليب

181) اللجنة الوطنية للمرأة: صنعاء، الحقوق الشرعية في الإسلام: شرح اتفاقية سيداو، 2004م، ص 23.

https://qau.edu.ye/elibrary

التميز الإيجابي للتعويض عند بعض الفشل في المشاركة السياسية للمرأة، ولابد من الشروع في بعض المعالجات والتي تتخلص في آليات وإجراءات دستورية وقانونية وإدارية، من أهمها إدخال نصوص دستورية واضحة تدعم مشاركة المرأة وتؤكد مساواتها بالرجل في جميع الحقوق والامتيازات المكفولة شرعاً وقانوناً وبما يتناسب مع فطرتها ووظيفتها السامية والنبيلة.

وإذا كان الأمر كذلك، فما هي الحقوق التي تتمتع بها المرأة في التشريعات اليمنية النافذة؟ والجواب على ذلك نوجزه في المطلب التالي:

المطلب الثاني
حقوق المرأة في التشريعات اليمنية النافذة

نستعرض أهم القوانين ومدى انعكاس حقوق المرأة فيها، باعتبارها الوسيلة الفعالة لتنظيم الحقوق والواجبات بين الأفراد والدولة، حيث نحددها بالقوانين التالية:

1. قانون الأحوال الشخصية
2. قانون الانتخابات
3. قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية
4. قانون الخدمة المدنية والعمل.
5. قانون الجنسية رقم (6) لعام 1990م وتعديلاته

أولاً- قانون الأحوال الشخصية:

نوناق لمثيمالأحوال الشخصية أحد أهم المجالات التشريعية بالنسبة لحقوق المرأة وتأثيرها الجوهري على مكانة المرأة في الأسرة والمجتمع، كونه ينظم العلاقات الإنسانية الاجتماعية في إطار الأسرة، ويحدد الحقوق والواجبات بين الزوجين وحقوق الأبناء.

ومن أموره الأساسية الزواج وشروطه وأحكامه والحقوق والواجبات المتبادلة بين الزوجين، ثم الطلاق وأنواعه وما يتصل به من التزامات، وكذلك مسائل ووسائل الولاية والميراث بين الرجل والمرأة.

ويستند قانون الأحوال الشخصية في اليمن إلى أحكام الشريعة الإسلامية، كونها مصدر جميع التشريعات والقوانين[182]، ومن أهم حقوق المرأة الواردة في هذا القانون، والتي نظمها تنظيماً دقيقاً الأمور التالي:

- الخطبة: أعطت المادة (4) من القانون الحق للمرأة في العدول عن الخطبة.
- الزواج: اشترطت المادة (7) موافقة المرأة في عقد الزواج.
- الاشتراط في عقد الزواج: تمنحت المادة (5/7) على الحق بوضع شروط عند إبرام عقد

182) انظر: وزارة الشئون القانونية: صنعاء، دستور الجمهورية اليمنية، نص المادة (3) من الدستور، نوفمبر 2010 م، ص 10.

https://qau.edu.ye/elibrary

الزواج وعلى أن لا يكون الشروط لغرض غير مشروع ولا يخالف موجب العقد.

- حق المرأة في الإشهاد على عقد الزواج : نظمته المادة (9) من القانون حيث لا يتم العقد إلا بحضور شاهدين عدلين مسلمين أو رجل وامرأتين.
- حق المرأة المعقود بها في المهر : نصت المادة (33/2) على المهر ملك للمرأة تتصرف فيه كيف ما شاءت ولا يعتد بأي شرط مخالف.
- حق النفقة وملحقاتها: أوجبت المادة (051) النفقة للزوجة على زوجها على أن تشمل النفقة من غذاء وكساء ومسكن وفراشاً ومعالجة وإخدام، وفي حالة تعذر حصول المرأة على النفقة من زوجها كانت نفقتها على من تجب عليه فيما لو كانت غير متزوجة، كما نصت المادة (14) على حق الزوجة على زوجها توفير مسكن شرعي ونفقه والعدل بينها وبين زوجاته وعدم التعرض لأموالها الخاصة وعدم الإضرار بها مادياً أو معنوياً.
- حق طلب الفسخ والتطليق: أعطت المادة (47) من القانون الحق للزوجة بالتقدم بطلب فسخ عقد الزواج للأسباب المحددة قانوناً، كما أن المادة (60) من القانون أعطت الحق للزوجة بتطليق نفسها إذا منحت وكالة من الزوج، حيث تنص المادة (6)على أن يقع الطلاق من زوج مختار مكلف أو من وكيله ولو كانت الزوجة.
- حق الخلع: المادتان (27ـ37) منحتا الزوجة الحق في طلب الخلع مقابل عوض منها.
- حق الحضانة: المادة (141 (أعطت الأم الحق والأولوية بحضانة أولادها.

نستنتج مما سبق، أن تلك الحقوق الواردة في قانون الأحوال الشخصية هي نفس الحقوق الواردة في قانوني الأسرة لليمن الشمالي والجنوبي سابقاً، وزيادة على هذه الحقوق فقد وردت حقوقاً أخرى مميزه في قانون الأسرة لليمن الجنوبي سابقاً، إلا إنها وللأسف الشديد تم الغاءها بعد صدور قانون الأحوال الشخصية رقم (20) لسنة 1992م بشأن الأحوال الشخصية [183] بعد تحقيق الوحدة في 22 مايو 1990م، مثل: تحديد سن الزواج، التفاوت في السن بين الزوجين، الرجعة[184].

ومن خلال استعراضنا للكثير مما جاء به قانون الأحوال الشخصية اليمني من مسائل تتصل بالمرأة وحقوقها، فمن الناحية النظرية يعتبر مراعياً للكثير من أوضاع المرأة وفيه الكثير ما يحفظ العلاقة بين المرأة والرجل والمساواة العادلة، ولكن رغم هذا تظل التناقضات قائمة بين النظم القانونية والتشريعية والممارسات الحياتية التي تعتمد على العادات والتقاليد والأعراف، والتي تجد مساندة مجتمعية بمختلف الطرق وتؤثر سلباً على أوضاع المرأة وعلى اكتسابها لحقوقها الإنسانية المشروعة في المجالات الأخرى.

بمعنى إن تطبيق القانون لا يزال متأثراً بجملة من القيود الاجتماعية المدعمة بالأعراف والتقاليد الاجتماعية السائدة في المجتمع، والجهل وعدم الوعي بين أفراد المجتمع بمختلف شرائحه، وكما إنه لا زالت

183) انظر في ذلك: الموسوعة التشريعية للقوانين اليمنية، وزارة العدل: مكتب النائب العام

184) انظر في ذلك: إيمان شايف الخطيب، حقوق المرأة في الدساتير والتشريعات اليمنية، ص 13-14؛ ورقة عمل منشورة على الموقع الالكتروني التالي:
http://yemenparliament.gov.ye/articles.php?id=330

https://qau.edu.ye/elibrary

الحاجة مستمرة لتعديل قانون الأحوال الشخصية وتضمينه مواد وحقوق تضمن للمرأة العدالة الإنسانية لضمان ممارسة حقوقها الزوجية، مساواة بحقوق الزوج وعلى رأس هذه المواد ما يخص تحديد سن الزواج وتوفير سكن للحاضنة وأولادها.

ثانياً: قانون الانتخابات رقم (13) لعام 2001م وتعديلاته

مثل قيام الوحدة اليمنية في 22 مايو 1990م منعطفاً تاريخياً حاسماً، إذ كان له تأثير كبير في إحداث التغيرات السياسية في المجتمع اليمني عموماً وعلى المرأة خاصة، حيث أكدت مختلف التشريعات على حقوق المرأة السياسية، كحقها في الترشيح والانتخاب، ونتيجة لذلك تزايد حجم مشاركتها في الانتخابات وشكلت المرأة قوة ضغط ذات ثقل في الانتخابات اليمنية، ووصلت إلى عضوية مختلف المجالس المنتخبة بمستوياتها المتعددة في المجتمع.

وفيما نستعرض النصوص الواردة في هذا القانون، والتي توضح أهم الحقوق التي تمكن المرأة من ممارسة حقها في الانتخابات العامة والاستفتاء، وذلك على النحو التالي:

- تبنى قانون الانتخابات العامة والاستفتاء المساواة بين المواطنين في حق المشاركة في الانتخابات ولم يتبنى أي تمييز تجاه حق المرأة في ممارسته، حيث كفل حق الانتخاب لجميع المواطنين اليمنيين ذكوراً وإناثاً باستثناء المتجنس، حيث تنص المادة الثالثة من القانون على أن «يتمتع بحق الانتخابات كل مواطن بلغ من العمر ثماني عشر سنة شمسية كاملة، ويستثنى من ذلك المتجنس الذي لم يمض على كسبه الجنسية اليمنية المدة المحددة قانوناً»[185]
- نصت المادة (7) من القانون على أن تقوم اللجنة العليا باتخاذ الإجراءات التي تشجع المرأة على ممارسة حقوقها الانتخابية وتشكيل لجان نسائية تتولى تسجيل وقيد أسماء الناخبات في جداول الناخبين والتثبت من شخصياتهن عند الاقتراع، وذلك في إطار المراكز الانتخابية المحددة في نطاق كل دائرة من الدوائر الانتخابية.

وقد ساهم هذا الإجراء القانوني في تنامي مشاركة النساء كناخبات في الانتخابات، غير أن خبرة العقدين الماضيين بينت إن المشاركة السياسية للمرأة هي مشاركة تابعة تقتصر على التصويت في الانتخابات وإن المشاركة في الانتخابات كمرشحه قد تراجعت، لذلك فإن تعزيز المشاركة السياسية للمرأة يتطلب إقرار حصة من مقاعد مجلس النواب تتنافس عليها النساء، وذلك مسايرة للمتغيرات الدولية المعاصرة في المجتمع الدولي كوننا جزء من هذا المجتمع.

ثالثاً: قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية رقم (66) لسنة 1991م

تُعتبر الأحزاب تنظيمات سياسية مدنية تحديثية، تعمل على تحديث المجتمع بكل فئاته، وبالتالي فقد أستوعب المشرع اليمني هذه الوظيفة السياسية للأحزاب، وثبتها في نص المادة (7) من قانون الأحزاب

185) يقصد بالمواطن حسب ما عرفته المادة (2/ب) من القانون رقم (13) لسنة 2001م بشأن الانتخابات العامة والاستفتاء هو كل يميني ويمنية.

https://qau.edu.ye/elibrary

والتنظيمات السياسية، التي تؤكد على إسهام الأحزاب في تحقيق التقدم السياسي والاجتماعي والاقتصادي والثقافي للوطن وترسيخ الوحدة الوطنية.

لذلك تضمن هذا القانون عدداً من النصوص والأحكام التي من شأنها منح المرأة حقوقاً بالتساوي مع الرجل في عضوية هذه الأحزاب والتنظيمات السياسية، وفي المشاركة في كل هيئاتها السياسي، وذلك على النحو التالي:

- المادة(9/د) حضرت على الأحزاب والتنظيمات السياسية وضع شروط للعضوية قائمة على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو اللون أو اللغة أو المهنة أو المركز الاجتماعي.
- المادة (8/ رابعاً) اشترطت لتأسيس أي حزب أو تنظيم سياسي أو للاستمرار في ممارسة نشاطه عدم قيام الحزب أو التنظيم السياسي على أساس مناطقي أو قبلي أو طائفي أو فئوي أو مهني أو التميز بين المواطنين بسبب الجنس أو الأصل أو اللون.
- كما اشترطت المادة(8/أولاً/هـ) لتأسيس أي حزب أو تنظيم سياسي أو للاستمرار في ممارسة نشاطه عدم تعارض مبادئه وأهدافه وبرامجه ووسائله مع الحريات والحقوق الأساسية والإعلانات العالمية لحقوق الإنسان.

وبالرغم من أن كل الأحزاب السياسية باتت ملتزمة بهذه الشروط القانونية من الناحية النظرية، إلا إن الممارسة الواقعية تشير إلى إن الهيئات القيادية لكل الأحزاب لازالت هيئات ذكورية أو شبه ذكورية، وكذلك الأمر بالنسبة لقوائم مرشحيها للانتخابات العامة.

نخلص ممس سبق إلى أن هذه المعطيات تشير إلى أن الأحزاب خضعت هي نفسها لتأثير الثقافة الذكورية، ومارست دوراً إقصائياً للنساء اليمنيات، الأمر الذي يتطلب تدخل الدولة وتبني نصوصاً تشريعية تلزم الأحزاب السياسية بإنفاذ العدالة والالتزام بعدم التمييز على أساس الجنس على مستوى الممارسة، وإن الأمل لا زال في تحقيق طموحات أكبر في تواجد المرأة في البناء الهيكلي في الأحزاب والتنظيمات السياسية وحصولها على مواقع قيادية لهذه الأحزاب.

رابعاً: قانون الخدمة المدنية رقم(19)لعام1991م

نجد من خلال استقراء نصوص هذا القانون، أن الوظيفة متى ما توافرت شروطها فهي حق للرجل أو المرأة على السوء، فلم يرد شرط الذكورة عند التعيين أو الترقية أو الترفيع فكل المعايير والشروط واحدة، فلا تمييز بين الرجل والمرأة وكذا بالنسبة للراتب يمنح وفقاً للدرجة، كما إن القانون لم يضع أي شروط قد يعيق عمل المرأة وأعتمد على مبدأ تكافؤ الفرص في شغل الوظيفة العامة، إذ نجد أن:

- المادة (12/جـ) نصت على أن يقوم شغل الوظيفة العامة على مبدأ تكافؤ الفرص والحقوق المتساوية لجميع المواطنين دون أي تمييز، وتكفل الدولة وسائل الرقابة على تطبيق هذا المبدأ.
- هذا القانون تميز وأنفرد بمراعاته أوضاع المرأة الموظفة عند زواجها أو حملها أو في حالة الرضاعة،

https://qau.edu.ye/elibrary

ولعل أهم هذه الحقوق التي منحت للمرأة الموظفة بموجب هذا التشريع تكمن في النصوص التالي:

أ- المادة(59) نصت على منح إجازة حمل لمدة "60" يوماً متصلة براتب كامل، وكذا "20" يوماً إضافية إذا كانت الولادة متعسرة أو قيصرية أو ولدت توائم.

ب- المادة (48) حددت بأن لا تزيد ساعات عمل المرأة على أربع ساعات في اليوم، إذا كانت حاملة في شهرها السادس، وخمس ساعات إذا كانت مرضعة حتى نهاية الشهر السادس لوليدها.

ج- المادة(60) نصت على منح الموظفة إجازة خاصة براتب كامل ولا تحسب من إجازتها الإعتيادية في حال وفاة الزوج ولمدة 40 يوماً كحد أقصى من تاريخ الوفاة.

- المادة (711) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية نصت على منح الموظف أو الموظفة في حالة زواج أي منهما إجازة لمدة خمسة عشر يوماً ولمرة واحده طول مدة خدمته براتب كامل ولا تدخل هذه المدة في احتساب استحقاقها من الإجازة الاعتيادية.
- المادة(191) نصت على منح إجازة بدون راتب لمدة لا تزيد عن سنة كحد أقصى في الحالات التي تقررها الوحدة الإدارية، ويستثنى من ذلك في حالة ترافق الزوجين التي يجوز أن تصل إلى أربع سنوات كحج أقصى.
- المادة(115) نصت على منح الموظفة إجازة مع راتب كامل لمدة "30" يوماً لأداء فريضة الحج ولمرة واحدة طوال فترة الخدمة.

خامساً: قانون العمل رقم (5) لعام 1995م وتعديلاته

أكد هذا القانون على منح المرأة فرص عمل متكافئة وضمانات وحقوق متساوية دون تمييز بسبب الجنس، وفيما يلي نستعرض أهم ما ورد فيه من نصوص تؤكد ذلك، منها نص:

- المادة (5) منه على أن العمل حق طبيعي لكل مواطن وواجب على كل قادر عليه بشروط وفرص وضمانات وحقوق متكافئة دون تمييز بسبب الجنس أو السن أو العرق أو اللون أو العقيدة أو اللغة، وتنظم الدولة بقدر الإمكان حق الحصول على العمل من خلال التخطيط المتنامي للاقتصاد الوطني.
- المادة(42) التي نصت على أن تتساوى المرأة مع الرجل في كافة شروط العمل وحقوقه وواجباته وعلاقاته دون إي تمييز كما يجب تحقيق التكافؤ بينها وبين الرجل في الاستخدام والترقي والأجور والتدريب والتأهيل والتأمينات الاجتماعية.

غير أن قانون العمل وتعديلاته تضمن بعض الميزات الخاصة لصالح المرأة العاملة، من أهمها ما جاء في نص:

أ- المادة (43) تحدد ساعات عمل المرأة اليومية بخمس ساعات إذا كانت حامل في شهرها السادس أو إذا كانت مرضع حتى نهاية الشهر السادس ، ويجوز تخصيص هذه المدة لأسباب صحية بناءً على

https://qau.edu.ye/elibrary

تقرير طبي معتمد.

ب- المادة (44) لا يجوز تشغيل المرأة ساعات عمل إضافية اعتباراً من الشهر السادس للحمل وخلال الستة الأشهر التالية لمباشرتها العمل بعد تمتعها بإجازة الوضع.

ج- المادة (45) أ- يحق للعاملة الحامل أن تحصل على إجازة وضع بأجر كامل مدتها سبعين يوماً. ب- لا يجوز بأي حال من الأحوال تشغيل المرأة العاملة أثناء إجازة الوضع. ج- تعطى العاملة الحامل عشرين يوماً إضافياً في حالة إذا كانت الولادة متعسرة أو إذا ولدت توائم.

د- المادة (46) أ- يحظر تشغيل النساء في الصناعات والأعمال الخطرة والشاقة والمضرة صحياً واجتماعياً. ب- لا يجوز تشغيل النساء ليلاً إلا في شهر رمضان وفي الأعمال التي تحدد بقرار من الوزير.

ه- المادة (45 مكرر) على المؤسسات العامة والخاصة التي تستخدم خمسين عاملة فأكثر في منشأة واحدة أن تنشئ أو تعهد إلى دار للحضانة بإيواء أطفال العاملات.

و- المادة (87) تستحق المرأة العاملة إجازة مدفوعة الأجر لمدة أربعين يوماً في حالة وفاة الزوج، ويجوز لها الحصول على إجازة بدون أجر لمدة لا تزيد على تسعين يوماً لتكمله فترة العدة إذا رغبت بذلك.

سادساً: قانون الجنسية رقم (6) لعام 1990م وتعديلاته

تنص المادة (10) من هذا القانون على أن "المرأة اليمنية التي تتزوج من أجنبي مسلم تحتفظ بالجنسية اليمنية إلا إذا رغبت في التخلي عن جنسيتها وأثبتت هذه الرغبة عند الزواج أو أثناء قيام الزوجية وكان قانون بلد زوجها يدخلها في جنسيته ، وإذا كان عقد زواج هذه المرأة باطلاً شرعاً فإنها تظل محتفظة بالجنسية اليمنية"؛ وكذلك المادة (11) منه تنص على أن "المرأة الأجنبية التي تتزوج شرعاً من يمني تدخل في جنسيته متى توافرت الشروط ....."

نخلص مما سبق إلى أن المرأة اليمنية نالت حقها القانوني في الحياة الاجتماعية والسياسية، غير أن مشاركتها على الواقع ليست بالشكل المطلوب الناتج عن ثقلها العددي في المجتمع، وأن الجانب التشريعي والقانوني لحقوق المرأة وتمكينها اجتماعياً وسياسياً لا يوجد فيه أي قصور أو انتقاص من حق المرأة، وأن القوانين المذكورة أعلاه جاء فيها من الحقوق العامة والخاصة ما يؤكد أن للمرأة مكانة خاصة في الأسرة والمجتمع، وتحظى بكل تقدير واحترام حتى من قبل المقنن، إذ جاء في تلك القوانين ما يؤكد تلك المكانة وأنها إلى حد كبير تحقق العدالة والمساواة في كل الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمدنية، نتيجة للعوامل والمؤثرات الايجابية التي ساهمت في تطوير مختلف القوانين تجاه حقوق المرأة، والتي منها[186]:

- التسارع الكبير في عمليه التغيير السياسي والإجتماعي والثقافي والاقتصادي مقترناً ببناء وهيكلة كثير

186) انظر في ذلك: إيمان شايف الخطيب، حقوق المرأة في الدساتير والتشريعات اليمنية، مرجع سابق، ص 20.

https://qau.edu.ye/elibrary

من المؤسسات الإجتماعيه والاقتصادية والثقافية الحديثة والمتطورة.

- ما اقتضته ظروف وعوامل التغيير من استصدار القوانين والتشريعات والمواثيق التي تواكب التطور في البناء الإجتماعي اليمني، حيث حظيت المرأة العاملة وغير العاملة بالكثير من التغييرات والتحولات على المستوى الإجتماعي والتشريعي في كافة المجالات.
- اندماج المرأة في حركة تطور المجتمع والتحاقها في كافة مجالات الحياة العملية والمشاركة في عمليه التنمية والبناء بالقدر المتاح لها.
- مع تطور المجتمع وتبدل أحواله أخذت أوضاع المرأة اليمنية تتغير وتتضح شيئاً فشيئاً وأصبحت مسائلها الاجتماعية تفرض نفسها على المجتمع، وبالأخص على صانعي القرار خاصة مع النمو النسبي لأعداد الإناث في مجال التعليم ومع ظهور شريحة لاباس من النساء المثقفات المتطلعات نحو حياة أفضل ومساواة عادله للمرأة حسب المتغيرات المعاصرة.
- الاعتراف المجتمعي بأهمية المرأة وأدوارها الاجتماعية الجديدة، الذي أخذت تعكسه تباعاً القوانين والتشريعات المنظمة لحقوق وواجبات المواطنين عامة.
- الجهود المبذولة من المنظمات الخاصة بالمرأة، سواء كانت وطنيه أم مؤسسات مجتمع مدني، وتوسع علاقاتها بالمنظمات الدولية وسعيها الدءوب بالمطالبة بحقوق للمرأة في كافة المجالات، وخاصة المطالبة بتعديل القوانين لمنح المزيد من الحقوق للمرأة .
- اعتراف الدستور بالمواثيق الدولية التي أتاحت الفرصة لتضمين بعض نصوصها في القوانين الوطنية لصالح المرأة

ولكن وبالرغم من القصور الوارد في بعضها إلا أن حركة هذه القوانين باتجاه صالح المرأة وتمكينها من حقوقها الاجتماعية والمدنية جيدة، وإن كان البعض منها ضعيفاً من حيث التطبيق ووجود فجوه بين القوانين وتطبيقاتها، تتمثل في بعض المؤشرات السلبية التي ساهمت سلبا في تطوير تلك القوانين تجاه حقوق المرأة وشكلت معوقات تجاه ضآلة مشاركتها، والتي تعود إلى المعوقات والعوامل التالية[187]:

- عدم مشاركه المرأة في المجال التشريعي مما أدى الى عدم وجود مناصره حقيقية أدت إلي قصور الكثير من القوانين في منح الحقوق المتساوية للمرأة والرجل.
- سيطرة نخبه تقليديه على الدولة اتجهت إلى وضع عدد من التشريعات بدءاً بالدستور ومروراً بإصدار عدد من القوانين متضمنة العديد من القصور تجاه حقوق المرأة.
- نقص الوعي القانوني لدى نسبه كبيره من النساء والرجال الأميين والمتعلمين، كون الوعي هو الخطوة الأولى للتمسك بالحقوق المكفولة شرعاً وقانوناً للرجال والنساء.
- تأثير الموروث الاجتماعي والثقافي لدى البعض الذي ينكر وجود المرأة في المجال العام ويبخس قيمة أدوارها.

187) انظر في ذلك: د. قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية والمرأة في الدول العربية، مركز الدراسات والبحوث اليمني، ابريل 2005م، ص 219، 220؛ وكذا: إيمان شايف الخطيب، حقوق المرأة في الدساتير والتشريعات اليمنية، مرجع سابق، ص 19.

https://qau.edu.ye/elibrary

- غياب المرأة في مراكز صنع القرار، لأنه لا يزال يسيطر الاعتقاد العام عند البعض بأن السياسة من مهام الرجال، كون صناعة القرار لا تزال حكراً بين الذكور ابتداءً من الشؤون الأسرية حتى مواقع السلطة.
- تكريس وسائل الإعلام على إبراز الأدوار التقليدية للمرأة دون أن تضيف الأدوار والمسؤوليات الجديدة للمرأة.
- ضعف أداء المؤسسات التي تعنى بقضايا المرأة، وتشتت أدوارها والابتعاد عن العمل الجماعي الموحد لصالح حقوق المرأة.

والذي أود قوله أنه يجب الاستفادة من المشهد اليمني الراهن لتطوير الدستور والتشريعات اليمنية بما يواكب المتغيرات الدولية والمحلية، كون الحراك السياسي والمتغيرات السياسية خلال العامين الماضيين خلقت بيئة مناسبة للتغيير، كما أن خروج المرأة إلى الساحات والميادين ومشاركتها في العمل الثوري في مختلف الجوانب والأدوار ومشاركتها في المسيرات والمظاهرات والتكتلات والتحالفات في مراكز قيادية، وفي التدريب والتوعية والحشد والمناصرة، كانت إحدى ركائز الثورة السلمية وشريكة فاعلة، فخروجها ومشاركتها تلك أوجدت نوعاً من التغيير، وأصبحت اليمن اليوم مقبلة على مرحلة تغييرات هامة في كثير من المجالات خاصة السياسي والتشريعي.

وهكذا فإن المدخل العملي والهام للتغيير في حياة المرأة يكمن في استغلال الفرص المتاحة حالياً والمتمثلة في القرارات الدولية الصادرة في الآونة الأخيرة التي تضمنت الاهتمام بقضايا النساء وتوسيع مشاركتهن[188]، الأمر الذي يتطلب أن يكون للنساء دوراً مشاركاً في صياغة الدستور الجديد المنبثق عن الحوار الوطني، كون مرحلة صياغة الدستور تعتبر مرحلة تفعيل المشاركة الشعبية وتقدير وجودها على أرض الواقع لحقوق النساء وتطلعاتهن، إذ تنبني عليه تشريعات عدة تجسد تلك الحقوق وحمايتها.

لذلك تستمد مطالب النساء للمرحلة القادمة من وقائع ما حققته المرأة أثناء الفترة الماضية وحجمها وحجم الحراك السياسي الذي أسهمت به وواقع البطولة التي قدمتها والتضحيات، حيث أثبت المرأة فعلاً أنها قادرة على دعم مستقبلها ومواجهتها العادات والتقاليد والتيارات الفكرية السلبية التي أرادت أن تنمط أدوارها، إذ لم تستطع كسر إرادتها في التغيير.

هناك العديد من العوامل التي تعيق عملية المشاركة السياسية للمرأة في بلادنا أهمها[189]: استمرار المواقف التقليدية المتعلقة بتفوق الرجل، الأمية، انتشار اللامبالاة نتيجة انخفاض درجة الوعي السياسي، الموروثات الثقافية وأساليب التنشئة الاجتماعية الخاطئة التي تجعل المرأة تنظر إلى نفسها نظرة دونية، كما أن البيئة القبلية ومنظومتها الثقافية التقليدية لا تزال هي المسيطرة على الواقعين الثقافي والاجتماعي

188) من تلك القرارات الدولية المبادرة الخليجية وآليتها التنفيذية، التي ضمنت تمكين النساء من المشاركة في كافة المجالات، إذ خلقت أجواء مناسبة تستدعي تكثيف الجهود في تضمين الدستور الجديد والقوانين نصوصاً صريحة تكفل حقوق النساء وتوسع مشاركتها وتزيل معوقات تمكنها من النهوض في شتى المجالات.

189) انظر في ذلك: د. قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية والمرأة في الدول العربية، مركز الدراسات والبحوث اليمني، ابريل 2005م، ص 220؛ وكذا: إيمان شايف الخطيب، حقوق المرأة في الدساتير والتشريعات اليمنية، مرجع سابق، ص 19.

https://qau.edu.ye/elibrary

في اليمن، غياب الحركة النسوية في اليمن، بل إنها غير فاعلة في القضايا الاجتماعية والسياسية، كونها مقصرة في الدفاع عن مصالحها وقضاياها المختلفة، غياب الممارسة الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية، السلبية الشائعة في أوساط النساء وعزوف غالبيتهن عن الدخول في المنافسة والإدلاء بأصواتهن، وعدم المساندة لبعضهن في الحملات الانتخابية والتصويت لصالحهن، وعدم مساندة الأحزاب السياسية للمرأة في الانتخابات وعنف الانتخابات.

كما أن عملية تمكين المرأة عامة وبالخصوص سياسياً والتصدي لها، هي عملية صعبة وطويلة الأمد وتواجهها تحديات جمة تحتاج إلى همة عالية ونفس طويل، كون المرأة اليمنية مهمشة ومقصاة إلى حد بعيد عن حلبة العمل السياسي، سواء في دوائر صنع القرار أو في المجالس المنتخبة أو داخل الأحزاب والتنظيمات السياسية.

الأمر الذي يستدعي تكاتف الرجال والنساء معا من أجل حل هذه المعضلة ومراجعة الأوضاع القائمة، وقيام الحكومة بإصدار قوانين تتيح للمرآة المشاركة بفعالية أكبر، مثل تخصيص نسبة محدودة للنساء في مختلف المجالس التمثيلية من جهة، وقيام منظمات المجتمع المدني بالتوعية الجادة لمختلف شرائح وفئات المجتمع بشكل أوسع، والعمل على الحد من الفقر المنتشر في الأغلبية الساحقة من المجتمع.

https://qau.edu.ye/elibrary

الخاتمة (النتائج والتوصيات)

أخذاً بعين الاعتبار ما تضمنته الدراسة من مناقشة واستنتاجات، فإن أهم النتائج والتوصيات التي يمكن أن نخلص إليها، تتمثل بالآتي:

أولاً- فيما يتعلق بالنتائج:

1. أعطت الشريعة الإسلامية المرأة من الحقوق ما لم تعطه مختلف التشريعات الوضعية بشقيها الوطني والدولي.
2. تميز الشريعة الإسلامية عن غيرها من الشرائع والقوانين الوضعية في مجال حقوق الإنسان عامة، والنساء خاصة، سواءً من حيث أساس الحماية لهذه الحقوق ونطاقها ومضمونها ووسائلها، أم من حيث الموضوع أو المخاطبين بأحكامها، كونها تنظم شؤون الإنسان الدينية والدنيوية، وتخاطب أحكامها جميع أفراد البشرية: رجالاً ونساءً.
3. نالت المرأة اليمنية حقها القانوني في الحياة الاجتماعية والسياسية، غير أن مشاركتها على الواقع ليست بالشكل المطلوب الناتج عن ثقلها العددي في المجتمع.
4. دور المرأة في الحياة الاجتماعية والسياسية بمختلف أشكالها، تؤطره الأنماط الاجتماعية التقليدية.
5. تتضمن عملية التعاطي مع قضايا المرأة وكيفية إشراكها في الحياة الاجتماعية والسياسية، ضرورة توحيد الرؤى النسائية حول طبيعة ومستوى مشاركة المرأة اليمنية في تلك الحياة.
6. تمثل النساء 52% من المجتمع وبالتالي فإن دورها لا يقل أهمية عن دور شقيقها الرجل.
7. تعتبر مشاركة المرأة وحضورها الفاعل في الحياة السياسية والعامة، كشريك أساسي وفاعل في المجتمع وكل قضايا الوطن، خطوة ايجابية نحو المشاركة الشعبية من مختلف شرائح المجتمع على أرض الواقع.
8. يعتبر العهدان الدوليان الخاصان بحقوق الإنسان من أكثر الاتفاقيات الدولية موائمة مع التشريعات الوطنية للدول العربية وتوجهاتها السياسية، رغم أنهما الأقل نسبة في الانضمام والتحفظ.
9. تعتبر اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة واتفاقية التمييز العنصري أكثر نسبة انضمام للدول العربية ومنها اليمن، الأمر الذي يشير إلى أن المجتمع الدولي والوطني يهتم بهاتين الاتفاقيتين، رغم كثرة التحفظات الواردة عليهما كونهما لا تتواءم مع التشريعات الوطنية للدول العربية أو توجهاتها السياسية، إذ تحتل اتفاقية السيداو المرتبة الأولى وتليها اتفاقية التمييز العنصري.
10. تعتبر الحقوق الإنسانية للمرأة كجزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان عامة، وأن العنف القائم على أساس الجنس وكافة أشكال الاستغلال الذي يمارس ضد المرأة، يعتبر انتهاكا لاحترام قيمة الإنسان الذي شرفه الله من فوق سبع سماوات عُلى.

https://qau.edu.ye/elibrary

11. تُعتبر قضايا المرأة جزء لا تنفصل عن قضايا الوطن والمجتمع، ولكن بعضها تمثل خصوصية تهم المرأة بدرجة أساسية، تستدعي الوقوف عندها.

ثانياً- فيما يتعلق التوصيات:

يمكن إيجاز تصورنا لحل مشكلة انتهاكات حقوق الإنسان عموماً، وحقوق المرأة خصوصاً، في عدة جوانب وفقاً لما يلي:

1. تفعيل وتطبيق الأحكام الشرعية والقانونية المختلفة الواردة في الشريعة الإسلامية والدستور، الخاصة بالمساواة بين الرجل والمرأة حسب ما توجبه الشريعة الإسلامية وينص عليه القانون.
2. تأكيد النص دستوريا على مبدأ سمو أحكام الشريعة الإسلامية والتشريعات الوطنية على الاتفاقيات الدولية المصادق عليها أو التي تصادق عليها الحكومة اليمنية في المستقبل.
3. عدم التسرع في المصادقة على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان عامة، والنساء خاصة، بدون أية دراسة وتمحيص علمي دقيق.
4. إيجاد بيئة تشريعيه توفر الحماية القانونية للمرأة في مجال الأحوال الشخصية وغيرها من المجالات الأخرى، بحيث يكون تفسير المعاهدات الدولية من اختصاص القضاء، خاصة إذا كانت تتعلق بالنظام العام للدولة أو بالحقوق الخاصة للأفراد.
5. العمل على تقديم تحفظات على بعض النصوص في الاتفاقيات الدولية، كاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة: سيداو لعام 1979م، التي تخالف أحكام الشريعة الإسلامية والتشريع اليمني، كون هذه الاتفاقية صادق عليها جزء من اليمن، وهو ما كان يُسمى بالشطر الجنوبي، أما الشطر الشمالي لم ينضم إليها.
6. إدراج مفاهيم وقيم حقوق الإنسان ضمن المناهج الدراسية المختلفة في جميع المراحل التعليمية الأساسية والثانوية، وتضمينها مفاهيم حقوق المجموعات الضعيفة بما فيها الأطفال والنساء المهمشين والأقليات الاثنية.
7. تزويد المكتبات العامة والخاصة بمختلف الجامعات والكليات والمعاهد بالمؤلفات والكتب والمراجع العلمية والأبحاث والدراسات والوثائق الدولية المُتصلة بموضوعات حقوق الإنسان لإتاحة الفرصة للإطلاع عليها والتعرف على أحدث النظريات العلمية الحديثة، وتوسيع مدارك المعرفة للباحثين والدارسين في مجال حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.
8. تعزيز وتكثيف التوعية الحقوقية والقانونية بين جميع فئات المجتمع اليمني مع التركيز على المرأة على جميع المستويات.
9. استغلال المواد الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والتي صادقت عليها الحكومة اليمنية، والتي يساندها من الاتفاقات الدولية، المنسجمة مع أحكام الشريعة الإسلامية، لعكس المطالب بالدستور والوقوف بقوة مع هذه المطالب، لتتم الاستجابة لها وتنفيذها في

https://qau.edu.ye/elibrary

الواقع لكافة أفراد المجتمع الرجال والنساء على حد سواء.

10. تدريس القانون الإنساني وفق مراحل التعليم المختلفة، وبما يتناسب مع سياسة الاستيعاب المنهجي لكل مرحلة.

11. وضع آليات واقعية وواضحة تساعد على إشراك المرأة في الحياة الاجتماعية والسياسية، بحيث يكون هناك تمثيل حقيقي للنساء بحسب تخصصها العلمي ومكان عملها.

21. التركيز على اختيار النساء ذات الكفاءات والخبرة والتأهيل العالي، سواءً أكن حزبيات أم مستقلات، حضريات أم ريفيات.. الخ.

13. المُشاركة في المؤتمرات الدولية والإقليمية والوطنية، وكذا تنظيم المؤتمرات والندوات المُرتبطة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية والاستفادة من نتائجها وتوصياتها في تطوير وتحديث آليات العمل المؤسسي والمشاركة الشعبية من مختلف شرائح المجتمع.

14. أننا نرجو دستوراً يحاكي واقعنا ولا يخالف شريعتنا ولا يتنافى مع فطرتنا، ويكفل حقوق المرأة دون أن يغفل فطرتها أو يتجاهل حجم المعوقات التي يفرضها عليها واقعها الاجتماعي والفطري.

15. نوصي أولا وأخيرا أنفسنا والجميع في أعضاء مؤتمر الحوار الوطني بالصدق في القول والعمل، وإخلاص النية والتجرد في القصد لوجه الله، لأنه من أظهر عوامل النجاح.

https://qau.edu.ye/elibrary

قائمة المراجع

1. د. نبيل محمد سعدالله أبو هادي، قانون المعاهدات الدولية وفق الفقه والسوابق والتشريع الدولي، رسالة دكتوراه منشورة، مكتبة التفوق: صنعاء، 2013م.
2. د. قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية والمرأة في الدول العربية، مركز الدراسات والبحوث اليمني، ابريل 2005م.
3. الشيخ الدكتور/ علي بن سعيد بن علي الحجاج الغامدي، دليل المرأة المسلمة، بدون دار وتاريخ نشر.
4. د. مصطفى السباعي، المرأة بين الفقه والقانون.
5. الشيخ محمد بن عبد الله عرفه، حقوق المرأة في الإسلام.
6. صحيح البخاري ومسلم.
7. د. فؤاد الصلاحي، حقوق المرأة في الدستور والتشريعات اليمنية.
8. إيمان شايف الخطيب، حقوق المرأة في الدساتير والتشريعات اليمنية، بحث منشور على الشبكة العالمية: الانترنت،2013م.
9. د نورية علي حمد، أ. أسماء يحيى الباشا، البعد القانوني وانعكاساته على أوضاع المرأة اليمنية وأدوارها في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.
10. الطاف الأهدل، الدستور اليمني وحقوق المرأة.
11. دستور الجمهورية اليمنية لعام 1991م وتعديلاته، المُقر بتاريخ 2001/2/20م.
12. مجموعة من القوانين اليمنية: قانون الأنتخابات رقم (13) لعام 2001 م وتعديلاته – قانون الأحوال الشخصية رقم (20) لعام 1992م وتعديلاته – قانون الأحزاب التنظيمات السياسية رقم (16) لعام1991م.- قانون الخدمة المدنية رقم (19) لعام 1991 م – قانون العمل رقم (5) لعام 1995م، قانون الجنسية رقم (6) لعام 1990م وتعديلاته
13. مجلة الحقوق، يصدرها مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، العدد (4)، السنة (29)، ذو القعدة 1426هـ - ديسمبر 2005م.

المواقع الالكترونية:

http://www.almethaq.net/news/news-30026.htm
http://www.islamfeqh.com/News/NewsItem.aspx?NewsItemID=838
http://www.omanet.om/arabic/social/dev12.asp?cat=sdev&subcat=sdev2
http://www.almethaq.net/news/news-30026.htm

https://qau.edu.ye/elibrary

https://qau.edu.ye/elibrary

رؤية حول إنشاء هيئة وطنية مستقلة لحقوق الإنســـان

د. أحمـد عبدالوهاب الأكوع

تمهيد وتقسيم:

تُعرف الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان، بأنها هيئة أنشأتها الحكومة بموجب الدستور، أو بمقتضى قانون أو مرسوم، مهمتها على وجه الخصوص هي القيام بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها[1].

وقد بدأ الاهتمام الدولي بإنشاء الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان عام1946، حيث طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة من الدول الأعضاء أن تنظر في مدى استصواب إنشاء هيئات وطنية معنية بحقوق الإنسان في دولها من أجل التعاون مع المجلس في تعزيز عمل لجنة حقوق الإنسان الدولية. وفي عام1960 أكد المجلس على أهمية تشكيل الهيئات الوطنية، ودعا الحكومات إلى تشجيع تشكيل واستمرار عمل هذه الهيئات من أجل تعزيز حقوق الإنسان.

ومع تنامي الجهود الدولية في إرساء الشرعية الدولية فيما صدر من مواثيق دولية خلال العقدين السادس والسابع من القرن الماضي، دعت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة عام 1978 إلى تدارس هيكل واختصاصات وعمل هذه الهيئات الوطنية، وعقدت في جنيف في نفس العام الحلقة الخاصة بهذا الشأن وأقرت سلسلة من المبادئ التوجيهية بشأن وظائف هذه الهيئات الوطنية.

وفي عام 1990 دعت لجنة حقوق الإنسان الدولية إلى حلقة دراسية بالاشتراك مع الهيئات الإقليمية والوطنية القانونية، من أجل سبل زيادة فعالية التعاون بين أجهزة الأمم المتحدة وهذه الهيئات، والتي انتهت في أكتوبر 1991 إلى إصدار المبادئ المتعلقة بمركز وعمل الهيئات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان. والمعروفة بـ «مبادئ باريس».

وقد قامت الحكومة اليمنية بإنشاء هيئات وطنية لحماية حقوق الإنسان. حيث تم إنشاء أول لجنة حكومية معنية بحقوق الإنسان عام 1997. كما أنشأت عام 1998 «اللجنة الوطنية العليا لحقوق الإنسان». وفي عام 2001م بعد استحداث منصب وزير دولة لشئون حقوق الإنسان تم إعادة

1) أحمد عبدالوهاب عبدالواحد عزالدين الأكوع، رسالة دكتوراه، أثر تطور الأداء المؤسسي في الأمم المتحدة على المؤسسات الوطنية لحماية حقوق الإنسان (حالة الجمهورية اليمنية)، ص63.

https://qau.edu.ye/elibrary

تشكيل اللجنة الوطنية العليا لحقوق الإنسان ليرتفع مستوى تمثيلها وتصبح برئاسة رئيس هيئة التفتيش القضائي واكتفى بتمثيل وزير العدل في اللجنة العليا. وفي عام 2003م أفردت الحكومة حقيبة وزارية تعنى بقضايا حقوق الإنسان.

ومن جهة أخرى، تم إنشاء هيئات حكومية وطنية متخصصة خاصة بحقوق الإنسان، مثل اللجنة الوطنية للمرأة، واللجنة العليا للنظر في أحوال السجون والمساجين، ولجنة القانون الدولي الإنساني واللجنة الوطنية لشئون اللاجئين، كما أن هناك هيئات حكومية فرعية معنية بحقوق الإنسان، في مكتب رئاسة الجمهورية ومكتب رئاسة الوزراء، وهناك أيضاً هيئات أخرى في مجلسي النواب والشورى، وأيضاً تم إنشاء أجهزة معنية بحقوق المرأة والطفل.

وحتى عام2007 اعتمدت لجنة التنسيق الدولية 59 هيئة وطنية لحقوق الإنسان اعتبرتها متوافقة مع مبادئ باريس. وللأسف لم تكن أية من الهيئات الوطنية اليمنية لحقوق الإنسان من ضمن هذه الهيئات، لعدم مطابقتها مع المعايير الدولية المتعلقة بمركز وعمل المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان والمعروفة بـ «مبادئ باريس».

وللسبب سالف الذكر، سأقوم بدراسة سبل تعزيز أداء الهيئات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وذلك بهدف ضمان أن ينفذ اليمن الالتزامات القانونية الموضوعية التي اضطلعت بها طواعية في الاتفاقيات والتي لا تتعارض مع الشريعة الإسلامية. ودعم مستوى الحماية المقدمة إلى أصحاب الحقوق على الصعيد الوطني من خلال ضمان التدقيق في التنفيذ من قِبَل أداء مؤسسي فعال مرئي ذي حجية يمكن لأصحاب الحقوق اللجوء إليه بسهولة ويسر.

ولن تتوقف هذه الدراسة عند التفاصيل الخاصة بالهيئات اليمنية لحقوق الإنسان إلا بقدر صلتها باختصاص تعزيز وحماية حقوق الإنسان عامة والمواطن اليمني خاصةً. ويعني هذا تحليل الإطار القانوني والتنظيمي للهيئات لبيان مدى استقلاليتها وصلاحياتها، وصولاً إلى تحديد طبيعة هذه الهيئات ودورها وأدواتها، ومدى فعاليتها في أداء المهام الموكلة إليها، ومدى استجابة أجهزة الدولة لتوصياتها.

وسأسلك في هذه الدراسة بمبحثان رئيسان، وسأخرج بنتائج وتوصيات خاتمة للدراسة. فالمبحث الأول سأعرض فيه للهيئات الوطنية المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، والمبحث الثاني لضوابط إنشاء هيئة وطنية مستقلة معنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان. وأما الخاتمة فسأذكر فيها أهم الاستنتاجات التي سأتوصل إليها من خلال ما سأعرضه آنفا، كما سأذكر أهم التوصيات التي سأتوصل إليها لمعالجة أوجه النقص والقصور في أداء الهيئات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان.

https://qau.edu.ye/elibrary

المبحث الأول
الهيئات الوطنية المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان

تمهيد وتقسيم:

في الثاني والعشرين من مايو 1990م، تم إعلان إعادة تحقيق الوحدة اليمنية وقيام الجمهورية اليمنية، وقد انصبت جهود الحكومة اليمنية في السنوات الأولى على تعزيز حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وذلك بالعمل على اعتماد مجموعة من النصوص الخاصة بحقوق الإنسان في الدستور والقوانين الوطنية النافذة، كما اعتمدت مجموعة من الإعلانات، والاتفاقيات الدولية المتعلقة بتلك الحقوق([2]).

ولحماية حقوق الإنسان، قامت الحكومة اليمنية بإنشاء هيئات وطنية لحماية تلك الحقوق، ومر اعتماد تلك الهيئات بعدة مراحل حتى وصل إلى المرحلة التي عليها الآن، ففي عام 1997م أُنشئ أول هيئة حكومية معنية بحقوق الإنسان لتحديد موقف اليمن من الاتفاقيات والعهود الدولية التي صادق عليها، وأُسندت إليها مهام تلقي تقارير مفوضية حقوق الإنسان الدولية والرد عليها، وسميت هذه الهيئة بـ «لجنة الحقوق المدنية والسياسية»([3]).

وفي عام 1998م أنشأت الحكومة «اللجنة الوطنية العليا لحقوق الإنسان» إدراكاً منها بأهمية مبدأ تكاملية الحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وعدم قابليتها للتجزئة([4])، وتضمن قرار التشكيل النص على تشكيل لجنة فرعية دائمة أوكل إليها مجموعة من المهام، منها تلقي الشكاوى الفردية المقدمة من الشخصيات والهيئات والمؤسسات المحلية والدولية المعنية بحقوق الإنسان، ودراستها، والرد عليها، وفقاً للضوابط والأسس التي تضعها اللجنة العليا.

وفي عام 2001م وبعد استحداث منصب وزير دولة لشئون حقوق الإنسان تم إعادة تشكيل اللجنة الوطنية العليا لحقوق الإنسان ليرتفع مستوى تمثيلها وتصبح برئاسة رئيس هيئة التفتيش القضائي واكتفى بتمثيل وزير العدل في اللجنة العليا([5]).

وفي عام 2003م أفردت الحكومة حقيبة وزارية تُعنى بقضايا حقوق الإنسان، وذلك اقتناعا منها بأهمية الارتقاء بالهيئات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان وضرورة إيجاد جهاز فني وإداري فاعل ومتكامل توكل له مهمة تنسيق الجهود الحكومية في هذا المجال، وكذلك خلق وتعزيز قنوات التنسيق والتعاون مع المنظمات غير الحكومية والهيئات الدولية.

---

2) لمزيد من التفصيل حول الاعلانات والاتفاقات التي صادق عليها اليمن، أنظر: مؤلفنا: أثر تطور الأداء المؤسسي على الهياكل الوطنية لحماية حقوق الإنسان- حالة الجمهورية اليمنية.

3) تشكلت «لجنة الحقوق المدنية والسياسية» بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 95 لسنة 1997م.

4) تشكلت «اللجنة الوطنية العليا لحقوق الإنسان» بموجب القرار الجمهوري رقم20 لسنة1998م الذي تم تعديله بالقرار الجمهوري رقم92 لسنة1999م.

5) انظر: القرار الجمهوري رقم 89، لسنة 2001م، بشأن إعادة تشكيل اللجنة الوطنية العليا لحقوق الإنسان وتحديد مهامها، وزارة الشئون القانونية، العدد الثالث عشر، الصادر بتاريخ 24ربيع الثاني 1422هـ الموافق 15 يوليو 2001م.

https://qau.edu.ye/elibrary

ومن جهة أخرى تم إنشاء هيئات حكومية متخصصة لحقوق الإنسان، مثل اللجنة الوطنية للمرأة، واللجنة العليا للنظر في أحوال السجون والمساجين، ولجنة القانون الدولي الإنساني، واللجنة الوطنية لشئون اللاجئين، كما أن هناك هيئات حكومية فرعية معنية بحقوق الإنسان، في مكتب رئاسة الجمهورية ومكتب رئاسة الوزراء، وهناك أيضاً هيئات أخرى في مجلسي النواب والشورى، وأيضاً تم إنشاء هيئات معنية بحقوق المرأة والطفل.

وعليه سأقوم بعرض الهيئات الوطنية المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان في أربعة مطالب، أولها وزارة حقوق الإنسان، وثانيها الهيئات الحكومية المتخصصة، وثالثها الهيئات الحكومية الفرعية، ورابعها الهيئات التابعة لمجلسي النواب والشورى. وذلك كما يلي:

المطلب الأول
وزارة حقوق الإنسان اليمنية

أُنشئت الوزارة عام 2003م، بموجب القرار الجمهوري 105 لسنة 2003م([6])، بهدف تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها عن طريق التنسيق مع الوزارات والجهات والهيئات الخاصة، وتفعيل آليات الحماية الوطنية لحقوق الإنسان، وتعزيزها بما يؤكد التزام اليمن بالاتفاقيات والمواثيق والعهود الدولية التي صادق عليها. وتقديم تقارير دورية منتظمة عن أنشطتها ومنجزاتها إلى مجلس الوزراء.

وتُعتبر الوزارة الهيئة الحكوميَّة الرئيسة المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وهي بحكم طبيعتها القانونية تعدُّ أحد مكونات هيكل السلطة التنفيذية، غير أن بناءها التنظيمي والمهام والاختصاصات التي تتولَّى تنفيذها تتفق مع بعض من المبادئ المتصلة بمركز وعمل الهيئات الوطنية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان (مبادئ باريس) التي أقرتها لجنةُ حقوق الإنسان الدولية بموجب قرارها ٥٤/ 1992 المؤرخ في ٣ آذار/مارس ١٩٩٢.

ويتكون الهيكل التنظيمي للوزارة من: الإدارة العامة للبلاغات والشكاوى، والإدارة العامة للمنظمات والتقارير الدولية، والإدارة العامة للتوعية والمعلومات، والإدارة العامة لمنظمات المجتمع المدني، والإدارة العامة للدراسات والبحوث، والإدارة العامة للشئون القانونية. كما تضم الوزارة هيئةً استشاريةً، تضم ثماني وعشرين شخصية من منظمات المجتمع المدني غير الحكومية، ولجنة فنية تضم أحد عشر فردا من الأجهزة الحكومية المرتبط عملها بحقوق الإنسان.

وتتلخص مهام الوزارة، في تلقي الشكاوى المرفوعة من المواطنين والهيئات والمؤسسات، ودراستها، ومعالجة ما يدخل ضمن اختصاص الوزارة بالتنسيق مع الجهات المختصة، وإعداد التقارير الدورية حول

6) انظر: القرار الجمهوري رقم105 لعام2003م، الخاص بتشكيل الحكومة وتسمية أعضائها، وزارة الشئون القانونية، العدد العاشر، الصادر بتاريخ 30 ربيع أول 1424هـ الموافق 31 مايو2003.

https://qau.edu.ye/elibrary

التزامات اليمن الدولية، بالتنسيق مع الجهات المختصة، كما أن للوزارة اختصاصات في مجال تعزيز حقوق الإنسان([7]).

المطلب الثاني
الهيئات الحكومية اليمنية المتخصصة بحقوق الإنسان

تمهيد وتقسيم:

استشعاراً من الحكومة اليمنية بأهمية نوعيات محددة من الحقوق، فقد قامت بإنشاء لجان خاصة بتلك الحقوق، وهذه اللجان هي: اللجنة الوطنية للمرأة، واللجنة العليا للنظر في أحوال السجون والمساجين، ولجنة القانون الدولي الإنساني([8])، واللجنة الوطنية لشئون اللاجئين([9])، والمجلس الأعلى للمرأة، والمجلس الأعلى للأمومة والطفولة([10]).

وكون اللجنة الوطنية للمرأة واللجنة العليا للنظر في أحوال السجون والمساجين اللجنتين الوحيدتين من بين اللجان المتخصصة التي أوكل لها مهمة حماية حقوق الإنسان، كون بقية اللجان قد أوكل لها مهمة تعزيز حقوق الإنسان، لذا سأعرض لهاتين اللجنتين فقط لأهميتهما وذلك في الفرعين التاليين:

الفرع الأول
اللجنة الوطنية للمرأة

أنشئت اللجنة الوطنية للمرأة عام 1996م، بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء، استجابة لتوصيات مؤتمر بكين المنعقد عام 1995م، الذي دعا الحكومات إلى تشكيل لجان وطنية خاصة بالمرأة، وذلك بهدف دعم الجهود المبذولة للنهوض بالمرأة وتوسيع نطاق مشاركتها في شتى مناحي الحياة، وتم استحداثها بقرار مجلس الوزراء 97 لسنة 1996م باعتبارها لجنة فنية تابعة لمجلس الوزراء، على أن يكون مقرها الرئيس أمانة العاصمة (صنعاء)، كما أن للجنة فروع في المحافظات.

وحرصاً من الحكومة على تسليط مزيد من الضوء علي قضايا المرأة اليمنية المختلفة والتعريف

---

7) لمعرفة تلك الاختصاصات أنظر المادة 2 من اللائحة التنظيمية للوزارة.

8) انظر: القرار الجمهوري رقم408 لسنة1999م، بشأن إنشاء اللجنة الوطنية لشئون القانون الدولي الإنساني وتحديد اختصاصاتها، وزارة الشئون القانونية، العدد الرابع والعشرون، الصادر بتاريخ 24 رمضان 1420هـ الموافق 31 ديسمبر 1999م.

9) انظر: القرار الجمهوري رقم381 لسنة2000م، بشأن إنشاء اللجنة الوطنية للاجئين، وزارة الشئون القانونية، العدد العشرون، الصادر بتاريخ 4 شعبان1421هـ الموافق31 أكتوبر2000م.

10) انظر: القرار الجمهوري رقم321 لسنة1999م، بشأن إنشاء المجلس الأعلى للأمومة والطفولة، وزارة الشئون القانونية، العدد الثامن عشر، الصادر بتاريخ20 جمادي الآخرة1420هـ الموافق30 سبتمبر1999م

https://qau.edu.ye/elibrary

بأهميتها في مجمل مناشط الحياة فقد تم إعادة تشكيل اللجنة وتوسيع إطارها بموجب قرار رئيس الوزراء 68 لسنة2000م بإنشاء المجلس الأعلى للشئون المرأة الذي يرأسه رئيس الوزراء ويضم في قوام تكوينه اللجنة الوطنية للمرأة، وترأس اللجنة الوطنية للمرأة رئيسة معينة بقرار جمهوري([11]).

وتتكون اللجنة من رئيسة اللجنة، ونائبة لها، وعضوات اللجنة وهن ممثلات الجهاز الإداري للدولة ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص. كما أن للجنة فروعاً في مختلف المحافظات تتكون من رئيسة للفرع وعضوات للفرع. ووفقاً للائحة التنظيمية يشترط في رئيسة اللجنة أن تكون من ذوي الخبرة في مجال قضايا المرأة([12]).

وتعقد اللجنة اجتماعات دورية مرة كل ثلاثة أشهر مع ممثلاتها في الجهاز الإداري للدولة ومؤسسات المجتمع المدني، واجتماعاً مرة كل ستة أشهر مع منسقاتها في الأمانة والمحافظات، ويجوز لها عقد دورات استثنائية كلما دعت الضرورة لذلك، ويحضر اجتماعاتها متخصصون في شئون المرأة، دون أن يكون لهم حق التصويت. وتقوم اللجنة برفع تقاريرها إلى المجلس الأعلى للمرأة.

وتختص اللجنة بمتابعة تنفيذ الاتفاقيات والمواثيق والمعاهدات الإقليمية والدولية المتعلقة بالمرأة التي صادق اليمن عليها، وإعداد التقارير عن مستوى تنفيذها، ودراسة الاتفاقيات والمواثيق والمعاهدات الإقليمية والدولية ذات الصلة بالمرأة التي يعتزم اليمن الانضمام إليها، وإبداء الرأي فيها أو التوصية بالمصادقة عليها، وتبليغ قرارات المجلس الأعلى للمرأة للجهات المعنية، ومتابعة تنفيذها، ورفع التقارير الدورية عن مستوى تنفيذها([13]).

الفرع الثاني

اللجنة العليا للنظر في أحوال السجون والمساجين

أُنشئت اللجنة عام2000، بموجب توجيهات الأخ رئيس الجمهورية الصادرة بتاريخ 6 ديسمبر2000م. وتتكون اللجنة من المحكمة العليا ومدير مكتب رئاسة الجمهورية وعضوية عدد من الوزارات والهيئات ذات العلاقة: كوزارات الداخلية والعدل وحقوق الإنسان والشئون الاجتماعية والعمل ومكتب النائب العام. وتختص اللجنة بدراسة أوضاع السجناء ومشكلاتهم ووضع الحلول المناسبة لها، واقتراح المساعدات المالية للسجناء المعسرين.

11) انظر: نص الفقرة ب من المادة 7 من قرار رئيس الوزراء رقم 68 لسنة 2000.
12) انظر: نص المادتي 2، 4 من اللائحة التنظيمية للجنة الوطنية للمرأة.
13) هذه الاختصاصات وفقاً للمادة 3 من اللائحة التنظيمية للجنة الوطنية للمرأة.

https://qau.edu.ye/elibrary

المطلب الثالث

الهيئات الحكومية اليمنية الفرعية المعنية بحقوق الإنسان

تمهيد وتقسيم:

وإلى جانب وزارة حقوق الإنسان واللجان المتخصصة، توجد هيئات حكومية فرعية تابعة لجهات وهيئات حكومية أخرى، تختص بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وهذه الهيئات تابعة لمكتب رئاسة الجمهورية، ومكتب رئاسة مجلس الوزراء، ووزارة العدل.

وسأقوم بعرض تلك الهيئات في ثلاثة فروع، أولها الهيئات التابعة لمكتب رئاسة الجمهورية، وثانيها الهيئات التابعة لمكتب رئاسة مجلس الوزراء، وثالثها هيئة التفتيش القضائي بوزارة العدل، وذلك كما يلي:

الفرع الأول

الهيئات التابعة لمكتب رئاسة الجمهورية اليمنية

تمهيد وتقسيم:

أنشأ مكتب رئاسة الجمهورية إدارتين عامتين معنيتين بحماية وتعزيز حقوق الإنسان، أولهما الإدارة العامة للحقوق والحريات، وآخرهما الإدارة العامة للشكاوى، وأوكل إلى الأولى تلقي وفحص البلاغات الدولية وتلقي ومتابعة التقارير الخاصة بحقوق الإنسان، والأخرى تلقي وفحص الشكاوى المحلية، وسأعرض لكلا الإدارتين في البندين التاليين:

أولاً- الإدارة العامة للحقوق والحريات

أُنشئت هذه الإدارة إعمالاً لنص المادة 8 من قرار رئيس الجمهورية 1 لسنة 2003م الخاص بإعادة تنظيم مكتب رئاسة الجمهورية وتحديد مهامه واختصاصاته، على أن تكون تابعة لدائرة شئون السلطة المحلية ومنظمات المجتمع المدني، بهدف تلقي ومتابعة التقارير والبلاغات والشكاوى المتصلة بقضايا الحقوق والحريات في اليمن([14]).

وتتلخص مهمتها، في تلقي التقارير والبلاغات المتصلة بقضايا الحقوق والحريات في اليمن، وتحليلها، وإبداء الملاحظات اللازمة بشأنها، ومتابعة ورصد البلاغات والادعاءات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان في اليمن، ومعرفة مصادرها، وتحليل اتجاهاتها وأهدافها، وإبداء الملاحظات والتوصيات اللازمة بشأنها،

كما تختص الإدارة برصد التجاوزات المخلة بالحقوق والحريات العامة وغيرها من انتهاكات حقوق الإنسان، ومتابعة الإجراءات المتخذة في حق مرتكبيها، والعرض بشأنها، ومتابعة ورصد ما تنشره الصحف

14) انظر: نص البند ثالثاً/8 من المادة 8 من قرار رئيس الجمهورية 1 لسنة 2003م الخاص بإعادة تنظيم مكتب رئاسة الجمهورية وتحديد مهامه واختصاصاته.

https://qau.edu.ye/elibrary

الرسمية والأهلية والحزبية المحلية ووسائل الإعلام الخارجية من قضايا وأحداث تتعلق بحقوق الإنسان في اليمن، وإبداء الملاحظات اللازمة بشأنها،

وللإدارة أيضاً متابعة وتقييم السياسات والقرارات والإجراءات المتعلقة بقضايا حقوق الإنسان، وتقديم المقترحات والتوصيات التي تسهم في تعزيز وتفعيل دور الجهات المعنية في معالجة هذه القضايا، وحماية الحقوق والحريات بوجه عام، ومراجعة التقارير الدورية المرفوعة عن مستوى تنفيذ المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان، التي صادق اليمن عليها، بالتعاون والتنسيق مع الدوائر المعنية بالمكتب، ومتابعة وتقييم مستوى العلاقات التي تربط اليمن بالمنظمات والهيئات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، وإبداء الملاحظات اللازمة بشأنها؛

وتختص أيضاً بجمع وتوفير المعاهدات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادق عليها اليمن، وأية قرارات أو أدبيات تتعلق بحقوق الإنسان صادرة عن المنظمات والهيئات الدولية، كما أن لها دراسة مشاريع القوانين والاتفاقيات واللوائح والقرارات المتعلقة بالحقوق والحريات، وإبداء الملاحظات اللازمة بشأنها.

ثانياً- الإدارة العامة للشكاوى:

أُنشئت هذه الإدارة إعمالاً لنص المادة 8 من قرار رئيس الجمهورية 1 لسنة2003م الخاص بإعادة تنظيم مكتب رئاسة الجمهورية وتحديد مهامه واختصاصاته، على أن تكون تابعة لدائرة شئون السلطة المحلية ومنظمات المجتمع المدني، بهدف تلقي وفحص الشكاوى الفردية المقدمة لفخامة رئيس الجمهورية.

وتختص الإدارة بتلقي الشكاوى الفردية، وفحصها، وإحالتها إلى الجهات المختصة للتصرف فيها طبقا للأوضاع القانونية، والرد على أصحاب الشكاوى بالإجراءات التي تمت بشأنها، ودراسة وتلخيص ورفع الشكاوى الهامة، مشفوعة بالملاحظات والرأي، وتلقي التوجيهات بشأنها، ومتابعة تنفيذها، والعرض بالنتائج، وإحالة الشكاوى ذات الطابع الفني إلى الدوائر المختصة بالمكتب، ومتابعة ما تم بشأنها، ودراسة وتحليل اتجاهات الشكاوى وأسبابها، واستخلاص المؤشرات التي تسهم في إيجاد الحلول المناسبة لها.

الفرع الثاني

الإدارات التابعة لمكتب رئاسة مجلس الوزراء اليمني

تمهيد وتقسيم:

توجد في مكتب رئاسة مجلس الوزراء إدارتان معنيتان بحماية وتعزيز حقوق الإنسان، الأولى خاصة بتلقي شكاوى المواطنين وتتعامل معها وفق إجراءات محددة، وتسمى "الإدارة العامة لشئون المواطنين" والأخرى خاصة بالحقوق والحريات، وتسمى "إدارة الحقوق والحريات" وسأعرض لتلك الإدارتين في البندين التاليين:

https://qau.edu.ye/elibrary

أولاً- الإدارة العامة لشئون المواطنين:

أُنشئت هذه الإدارة إعمالاً لنص المادة 12 الخاصة بالبناء التنظيمي للأمانة العامة لمجلس الوزراء، على أن تكون تابعة لدائرة السلطة المحلية التابعة للأمين العام المساعد لقطاع الخطط والبرامج، بهدف تلقي وفحص الشكاوى المقدمة من المواطنين.

وتختص الإدارة بتلقي شكاوى الأفراد المرفوعة من المواطنين إلى رئاسة الوزراء، وفحصها وإحالتها إلى الجهات المختصة طبقاً للأوضاع القانونية المقررة، ومتابعة الإجراءات التي تمت بشأن الشكاوى والرد على أصحابها بنتائج ما تم فيها، وتحليل اتجاهات الشكاوى بما يساعد على وضع الحلول المناسبة لإزالة أسبابها.

وللإدارة رفع الشكاوى الهامة إلى مدير مكتب رئاسة الوزراء، ليقوم بدوره بعرضها على رئيس مجلس الوزراء أو نوابه لاتخاذ القرار المناسب بشأنها، وإرشاد المواطنين وتعريفهم بالجهات التي يجب الرجوع إليها لحل قضاياهم في حالة عدم الاختصاص([15]).

ثانياً- إدارة الحقوق والحريات:

أُنشئت هذه الإدارة إعمالاً لنص المادة 12 من قرار رئيس مجلس الوزراء 203 لسنة 2007م، بشأن اللائحة الداخلية للأمانة العامة لمجلس الوزراء ومكتب رئيس الوزراء، على أن تكون تابعة لدائرة المجتمع المدني وحقوق الإنسان التابعة للأمين العام المساعد لقطاع الشئون السياسية والعلاقات الخارجية، بهدف حماية وتعزيز حقوق الإنسان([16]).

وتختص الإدارة بدراسة التقارير الصادرة عن المنظمات المحلية والأجنبية الإقليمية والدولية وإعداد الملخصات بشأنها مشفوعة بالرأي وعرضها ومتابعة تنفيذ التوجيهات الصادرة بشأنها، ومتابعة مستوى تنفيذ قرارات وأوامر المجلس وخطط وبرامج الحكومة وتوصيات مجلسي النواب والشورى المتصلة بحقوق الإنسان وحرياته، ورفع التقارير المنتظمة بشأنها، ودراسة وتلخيص ورفع الشكاوى الفردية مشفوعة بالملاحظات والرأي وتنفيذ التوجيهات الصادرة بشأنها، ومتابعة تنفيذها، والعرض بالنتائج.

الفرع الثالث

هيئة التفتيش القضائي بوزارة العدل اليمنية

أُنشئت الهيئة بموجب المادة 92 من قانون السلطة القضائية 1 لسنة 1991م([17])، بهدف الارتقاء بالأداء القضائي عن طريق تقييم وتقويم أعمال القضاة وسير العمل في المحاكم([18]).

---

15) هذه الاختصاصات وفقاً للمادة25 من اللائحة الداخلية للأمانة العامة لمجلس الوزراء ومكتب رئيس الوزراء.

16) انظر: نص المادة 12/ثانياً/2 من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم203 لسنة2007م، بشأن اللائحة الداخلية للأمانة العامة لمجلس الوزراء ومكتب رئيس الوزراء.

17) انظر: نص المادة 94 من قانون السلطة القضائية رقم1 لسنة1991م.

١٨ () انظر: نص المادة ٤ من قرار وزير العدل رقم٤٨، الخاص بلائحة التفتيش القضائي.

https://qau.edu.ye/elibrary

وتتكون الهيئة من رئيس ونائب وعدد كاف من القضاة يُختارون من بين قضاة المحاكم، على أن يكونوا من ذوي الخبرة والكفاءة، ويتم ندبهم بقرار من وزير العدل بعد موافقة المجلس الأعلى للقضاء لمدة سنتين على الأقل قابلة للتجديد، على أن يكون رئيسها من بين أعضاء المحكمة العليا.

وتختص الهيئة بالتفتيش الدوري والمفاجئ على أعمال القضاة والمساعدين بالمحاكم الابتدائية ومحاكم الاستئناف، وإعداد مشروع الحركة القضائية واتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة بذلك طبقا للقانون، وتلقي وفحص الشكاوى التي تقدم ضد القضاة والمتعلقة بسلوكهم وبما قد فصل فيه من قضائهم، وإقامة الدعوى التأديبية ضد أي من قضاة ومساعدي المحاكم الابتدائية والاستئنافية، ومراقبة سير العمل في المحاكم وتقديم أية مقترحات إلى وزير العدل بشأن تحسين الأداء القضائي.

وتمارس الهيئة مهامها عبر دوائرها التي تتكون من: رئيس الهيئة ونائبه، ودائرة شئون التفتيش، ودائرة التحقيق والدعاوى التأديبية، ودائرة الشكاوى([19]).

المطلب الرابع

اللجان التابعة لمجلسي النواب والشورى اليمني

تمهيد وتقسيم:

وإلى جانب الهيئات الحكومية الرئيسة والفرعية المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، توجد لجان تابعة لمجلسي النواب والشورى، معنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وسأعرض لها في فرعين، أخصص أولهما للجان التابعة لمجلس النواب، وآخرهما للجنة التابعة لمجلس الشورى، وذلك كما يلي:

الفرع الأول

اللجان التابعة لمجلس النواب اليمني

تمهيد وتقسيم:

حرصت السلطة التشريعية المتمثلة في مجلس النواب على تكوين لجان داخلية تُعنى بشكاوى وتظلمات المواطنين وقضايا حقوق الإنسان عامة، ولتحقيق هذا الغرض أنشئ المجلس لجنتان، الأولى «لجنة الحريات العامة وحقوق الإنسان»، والأخرى «لجنة العرائض والشكاوي»، كما أن هناك إدارة عامة مختصة بالشكاوى والمسماة «الإدارة العامة للشكاوى». وسأعرض لتلك اللجنتين وهذه الإدارة في ثلاثة بنود على النحو التالي:

19) انظر: نص المادة5 من قرار وزير العدل رقم48، الخاص بلائحة التفتيش القضائي.

https://qau.edu.ye/elibrary

(أولاً)- لجنة العرائض والشكاوى:

أُنشئت اللجنة بموجب المادة 28 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب، بهدف تلقي الشكاوى والبلاغات الفردية وفحصها. وتتكون اللجنة من ثلاثة عشر عضواً من أعضاء مجلس النواب، على أن يكونوا من ذوي التخصص والخبرة والكفاءة، على أن لا يجوز للعضو أن يكون عضوا في لجنة أخرى من لجان المجلس.

وتختص اللجنة، بمراجعة وفحص الشكاوى والعرائض المرفوعة إلى المجلس؛ وتقديم تقرير بشأنها إلى رئيس المجلس أو من ينوب عنه متضمناً ما تراه من مقترحات وآراء لمعالجة موضوعات الشكاوى، ومتابعة الجهات المعنية بتنفيذ المقترحات والتوصيات الصادرة عن المجلس وهيئة رئاسته، بشأن الشكاوى والعرائض، وتقديم تقارير دورية بشأن الشكاوى إلى مجلس النواب([20]).

(ثانياً)- لجنة الحريات العامة وحقوق الإنسان:

أُنشئت اللجنة بموجب المادة 28 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب، بهدف رقابة الحكومة للتأكد من تطبيق الدستور والقوانين النافذة والاتفاقيات الدولية المصادق اليمن عليها والمتعلقة بحقوق الإنسان.

وتتكون اللجنة من ثلاثة عشر عضواً من أعضاء مجلس النواب. على أن يكونوا من ذوي التخصص والخبرة والكفاءة، على أن لا يجوز للعضو أن يكون عضوا في لجنة أخرى من لجان المجلس.

وتختص اللجنة بمراجعة ودراسة مشاريع القوانين والاتفاقيات المتعلقة بالحريات العامة وحقوق الإنسان، ومراجعة ودراسة ومتابعة كل ما يتعلق بالحريات العامة وحقوق الإنسان، والدفاع عنها وفقاً للدستور والقوانين النافذة، والرقابة على الجهات المعنية للتأكد من ضمان سلامة تطبيق القوانين المتعلقة بالحريات العامة وحقوق الإنسان وعدم انتهاكها([21]).

(ثالثاً)- الإدارة العامة للشكاوى:

أُنشئت هذه الإدارة عام 2009م بموجب نص المادة 25 من اللائحة التنظيمية لهيئة رئاسة مجلس النواب والأمانة العامة وتكويناتهما واختصاصاتهما، بهدف تلقي الشكاوى الفردية وفحصها، على أن تتبع مكتب رئيس مجلس النواب([22]).

وتتكون الإدارة العامة للشكاوي من ثلاث إدارات فرعية هي: إدارة شكاوي المواطنين، وإدارة شكاوي الجهات الحكومية، وإدارة المتابعة والأرشفة([23]).

وأوكل إلى الإدارة العامة مهمة تلقي كافة الشكاوي التي ترفع إلى رئيس المجلس من المواطنين والجهات الحكومية، ودراستها وتلخيصها وعرضها على مدير مكتب رئيس المجلس مشفوعة بالرأي تمهيداً لرفعها لرئيس المجلس، وتلقي توجيهات رئيس المجلس بشأن الشكاوى وإبلاغ أصحابها بذلك([24]).

20) انظر: المواد: 27، 28، 48 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

21) انظر: المواد: 27 ، 28، 49 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

22) انظر: نص المادة 25 من اللائحة التنظيمية لهيئة رئاسة مجلس النواب والأمانة العامة.

23) انظر: نص المادة 34 من اللائحة التنظيمية لهيئة رئاسة مجلس النواب والأمانة العامة.

24) هذه الاختصاصات وفقاً لنص المادة 33 من اللائحة التنظيمية لهيئة رئاسة مجلس النواب والأمانة العامة.

https://qau.edu.ye/elibrary

الفرع الثاني

لجنة حقوق الإنسان والحريات العامة والمجتمع المدني بمجلس الشورى اليمني

أُنشئت اللجنة بموجب المادة 40 من لائحة مجلس الشورى([25])، بهدف تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات العامة.

وتختص اللجنة بمهمة رعاية حقوق الإنسان والحريات العامة وتقديم الرأي والمشورة حول تعزيز هذه الحقوق والحريات، ومراجعة وتوثيق حقوق الإنسان التي نص عليها الدستور والقوانين النافذة وإبداء الرأي فيما يتعلق بتطبيقها ومدى الالتزام بها من قبل الأجهزة الرسمية والشعبية والنقابية والقطاع الخاص وغيرها، وإبداء الرأي والمشورة إلى الجهات المختصة في الدولة بهدف تفعيل التشريعات المتصلة بالحقوق والحريات والمساهمة في تقديم المعالجات للاختلالات التي قد تكون موجودة في تلك القوانين وتطبيقها والاهتمام بحقوق المرأة والطفل وتعزيز مساهمة المرأة في الحياة العامة،

ولها أيضاً رصد التوجهات الدولية والإقليمية في مجال حقوق الإنسان والحريات العامة وتحليلها، وتقديم الرأي بشأنها، ومراجعة التقارير الدولية والإقليمية التي تتطرق إلى وضع حقوق الإنسان في اليمن، وتقييمها، وتقديم الرأي بشأنها، ودراسة المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وتقديم الرأي بشأن حاجة اليمن إلى الانضمام إليها([26]).

المبحث الثاني

ضوابط إنشاء هيئة وطنية مستقلة معنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان

تمهيـد وتقسيـم:

للهيئات الوطنية لحقوق الإنسان دوراً في ضمان احترام سيادة القانون على المستوى الوطني، وكذلك في معالجة المسائل البالغة الأهمية المتعلقة بحقوق الإنسان، كعمليات الإعدام بلا محاكمة والتعذيب والاحتجاز التعسفي وكذلك مكافحة الإفلات من العقاب. إلا أنه ينبغي التنويه إلى أن الجهاز الرئيس المعني بحماية حقوق الإنسان هو القضاء، وأن الهيئات الوطنية لا تمكن أن تكون بديلا عنه، وإنما تعتبر تدبيراً إضافياً لحماية حقوق الإنسان.

كما أن الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان هي عنصر رئيس لحماية حقوق الإنسان. ففي وسعها عند

25) انظر: الفقرة 11 من المادة 40 من القانون رقم93 لسنة2002م، الخاص باللائحة الداخلية لمجلس الشورى.

26) هذه الاختصاصات وفقا للمادة 42 من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، كما أن للجنة اختصاص في مجال مؤسسات المجتمع المدني (المنظمات غير الحكومية)، وفقاً للمادة المذكورة.

https://qau.edu.ye/elibrary

الامتثال لمبادئ باريس، أن تكون شركاء في النظام الدولي لحقوق الإنسان، وبخاصة المجلس الدولي لحقوق الإنسان واللجان التعاهدية المعنية بحقوق الإنسان وأصحاب الإجراءات الخاصة. وعلى وجه الخصوص، بوسعها أن تضمن تطبيق القواعد الدولية على المستوى الوطني عن طريق تسهيل أعمال المتابعة للتوصيات الصادرة عن أجهزة حقوق الإنسان.

ولئن كانت الهيئات الوطنية لحقوق الانسان عادة إما محصنة دستورياً أو منشأة بموجب قوانين وطنية ومعتمدة على الموارد المالية التي توفرها الحكومة. فإن الهيئة الوطنية الفعالة هي الهيئة القادرة على العمل بشكل مستقل عن الحكومة والسياسات الحزبية وسائر التأثيرات الخارجية. ولا يمكن قياس فاعلية الهيئات الوطنية إلا من خلال معرفة مدى التأثير الإيجابي للهيئة الوطنية على حالة حقوق الإنسان لدى الأفراد والمجموعات في مجتمع معين.

ولذلك ينبغي منح الهيئات اليمنية استقلالية، لأن هذه الاستقلالية هي الركيزة الرئيسة التي تقوم عليها هذه الهيئات، لكي لا تكون الهيئة الوطنية مجرد مستشارة للحكومة، أو أن يكون دورها دور محامي الحكومة الذي يبرر الانتهاكات، ويجد لها أساسا يحاول أن يُقنع بها الأجهزة الدولية المعنية بحقوق الإنسان.

كما ينبغي عدم فرض قيود على عمل الهيئة الوطنية، وتمتعها بميزانية مستقلة، وأن يكون لها الحق في التحقيق في القضايا التي تقرر نظرها، وتوافر ضمانات تحول دون عزل المسئول عن منصبه حتى نهاية فترة ولايته. ولا يعني هذا الاستقلال، استقلالا عن السلطة التنفيذية والسلطة القضائية بل وعن البرلمان كذلك بضوابط معينة.. لذا سنقوم بعرض الضوابط المتوجب توفرها لإنشاء هيئة وطنية مستقلة معنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وذلك في الفروع التالية :

المطلب الأول
الإستقلال القانوني

يتبين من هذه الدراسة أن اليمن قد قام بإنشاء أكثر من هيئة وطنية معنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وإن تلك الهيئات تتشابه صلاحياتها إلى حد كبير، كما أنها منشأة بموجب قرار، ولا تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي، ولا تملك اختصاصات قضائية أو شبه قضائية.

كما أن قرارات الهيئات الوطنية غير ملزمة، وليس لها صلاحيات التوصية بتطوير اللوائح والقوانين، وجميعها مطالبة بإصدار تقارير سنوية، لكنها لا تقوم بنشرها، كما تصدر تقارير خاصة ببعض الحالات التي نظرتها. ولا تحدد القرارات المنشئة للهيئات اليمنية سلطاتها في التحقيق، ولا تظهر هذه الدرجة من الإلزام الواجب في تعاون السلطات المختصة مع الهيئات الوطنية فيما تجريه من تحقيقات.

لذا ينبغي ألغاء الهيئات الفرعية، والإبقاء على الهيئة الرئيس المعنية بتعزيز وحماية حقوق

https://qau.edu.ye/elibrary

الإنسان، وتسمى «الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان»، وأن تُمنح الهيئة الوطنية شخصية قانونية منفصلة ومميزة ذات تبعية تسمح لها بممارسة سلطتها في صنع القرارات على نحو مستقل، وذلك بأن يتم إنشائها في الدستور، أو بقانون خاص بها، وأن تكون الهيئة مسئولة مباشرة أمام البرلمان.

وينبغي أن تكون الهيئة قادرة على إدارة شئونها اليومية على نحو مستقل عن أي فرد أو منظمة أو إدارة أو سلطة، وكذا صلاحيتها لأن تضع نظمها الداخلية، وعدم خضوع تلك النظم لأية تعديلات خارجية، كما لا تخضع توصياتها وتقاريرها وقراراتها للمراجعة من قبل سلطة أو هيئة أخرى.

وكذا ينبغي منح الهيئة الوطنية سلطة قانونية لإجبار السلطات الحكومية على التعاون معها، ولذلك يجب أن ينص قانون إنشاء الهيئة على أنه ينبغي لجميع الموظفين والسلطات العامة تسهيل عمل الهيئة، بما في ذلك الرد على طلباتها للحصول على معلومات ومساعدتها في التحقيقات عن انتهاكات حقوق الإنسان

وينبغي أن يترتب على عدم التزام الحكومة بموافاة المجلس بالتقارير الدورية الخاصة بها جزاءات معينة على هذه الحكومة.

المطلب الثاني
الإستقلال المالي

من المعلوم أن كثرة وتعدد الهيئات الوطنية المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان- خاصة مع التشابه في المهام-، يكلف الدولة نفقات كثيرة من اعتماد مالي وموظفين.. الخ، لذا ينبغي إلغاء الهيئات الفرعية والإبقاء على الهيئة الرئيسة المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، والمسماه «الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان»، مع منحها إمكانيات مادية لتتمكن من تنفيذ مهامها وفقاً لمبادئ باريس، وهو ما دعا إليه المؤتمر الثاني للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في المنطقة العربية المنعقد بالدوحة للفترة 4-6مارس2006.

ومن المعلوم أيضاً أن الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان التي لا تُسيطر على مواردها المالية ستكون تابعة للوزارة الحكومية، وهذا ما هو حاصل في اليمن، حيث تتبع الهيئة الوطنية الحكومة مالياً، لذا يمكن أن تخول الهيئة بمسئولية صياغة ميزانيتها السنوية الخاصة، التي تُحال بعد ذلك إلى البرلمان مباشرة للموافقة عليها، وفق ضوابط وأسس محددة.

كما ينبغي العمل على مواجهة متطلبات اتساع دور الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان، وتذليل العقبات التي تعترض عملها، وتوفير موارد إضافية لها تتناسب مع المهام الجسيمة الموكولة إليها، خاصة التحقيق والنزول الميداني.

وكونه قد لوحظ ضعف تعزيز البناء المؤسسي للهيئات الوطنية -خاصة وزارة حقوق الإنسان واللجنة الوطنية للمرأة-، وذلك بعدم امتلاك مبني لأي منهما، فيجب توفير مبنى حكومي يضم جميع الهيئات المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، والتي ستنصهر تحت هيئة واحد، والمسماه «الهيئة الوطنية لحقوق

https://qau.edu.ye/elibrary

الإنسان»، أو أن يضم المبنى جميع الهيئات الرئيسة والفرعية، في حالة عدم الدمج.

المطلب الثالث
الاستقلال الإداري

الملاحظ عدم النص في إنشاء الهيئات الوطنية المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، على معايير تعيين أعضاء تلك الهيئات، لذا ينبغي النص بالتحديد على القواعد والشروط التي تُطبق على أعضاء الهيئات الوطنية في القانون التأسيسي لهذه الهيئات، والمتمثلة في طريقة ومعيار ومدة التعيين، وما إذا كان من الجائز إعادة تعيين الأعضاء، ومن الذي يجوز له إقالة الأعضاء ولأي سبب، والمزايا والحصانات التي يتمتع بها الأعضاء.

كما ينبغي التنوع في تشكيل العضوية، فينبغي تمثيل جميع القوى الاجتماعية ذات الصلة، من المنظمات غير الحكومية ونقابات العمال والمنظمات المهنية والاتجاهات الفلسفية والمعتقدات المذهبية.

ويمكن أيضاً تعزيز طبيعة الهيئة التمثيلية وإمكانية الوصول إليها، بإدراج مسئولين من البرلمان فيها بصفة مراقبين. مع التأكيد على إبعاد الهيئة عن الموائمات السياسية، من خلال الالتزام بالمعايير الواجب توافرها في الاعضاء الذين يتقدم للترشح لعضوية الهيئة الوطنية.

وكذلك يمكن تشكيل لجنة خبراء من قبل البرلمان يراعى في أعضائها الحيدة والنزاهة ويتم اختيارهم بناءً على خلفياتهم الشخصية والعلمية وليس بناءً على انتماءاتهم السياسية، وتكون مهمة هذه اللجنة قبول ورفض ترشيح العضو لعضوية الهيئة، مع الالتزام بالأعداد المقررة لكل منطقة.

ويمكن أن يكون أعضاء الهيئة من الشخصيات الحقوقية، والمتمرسة في قانون حقوق الإنسان، والمشهود لها بالكفاءة والنزاهة. على أن يتم تعيين هؤلاء الممثلين من قبل البرلمان بالتوافق، ويكون تعيينهم بصلاحيات مُلزمة للأعضاء في المجلس، وأن يترتب على إعاقة عملهم عقوبات مُتدرجة تطبق على الاعضاء.

كما ينبغي أن يتم إخضاع الهيئة الوطنية للتقييم الدوري، من جانب هيئات وبيوت خبرة مستقلة، مكلفة من قبل أعضاء مجلس النواب، وحتى مجلس الشوري أيضاً، حتى يتم الوقوف على نقاط القوة والضعف، ووضع حلول منطقية وعملية للمشكلات التي قد تواجه الهيئة. مع التأكيد على إلزام الهيئة بتقديم تقاريرها إلي المجلس، أو المجلسين.

https://qau.edu.ye/elibrary

النتائج والتوصيات

ينبغي على اليمن سرعة اتخاذ الإجراءات الوقائية لمنع تدخل الدول الأخرى والهيئات المعنية بحقوق الإنسان تحت غطاء حقوق الإنسان، عن طريق تمكين مواطنيها من ممارسة حقوقهم وحرياتهم الأساسية المنصوص عليها في الدستور والقوانين النافذة والوثائق الدولية لحقوق الإنسان المصادق اليمن عليها. لأن سعي اليمن لتطبيق المواثيق الدولية، ينبغي أن يأتي تطبيقاً لتلك المواثيق -بما لا يتعارض مع الشريعة الإسلامية-، ووفاءً لالتزاماته الدستورية تجاه مواطنيها، وليس من قبيل الرضوخ للإرادة الدولية.

لـــذا أوصي بالآتـــــي:

- إنشاء هيئة وطنية مستقلة لحقوق الإنسان، وتسمى «الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان»، وأن يعهد إليها العمل على تعزيز وحماية حقوق الإنسان، على أن يكون إنشائها إما في الدستور، أو بقانون، ويكون لها مكاتب وفروع. على أن تكون تابعة لمجلس النواب.
- أن تتحول جميع الهيئات الوطنية -المتخصصة والفرعية- المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان إلى جزء من منظومة الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان.
- منح الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان اختصاصات واضحه ومحددة، لحماية حقوق الإنسان، وتتمثل في: إعداد التقارير الوطنية، وتقديمها للهيئات الدولية لحقوق الإنسان، وتلقي وفحص الشكاوى الفردية، وإجراء التحقيقات عن إنتهاكات حقوق الإنسان، وإجراء الزيارات الميدانية لأماكن الاحتجاز والسجون.
- إدراج موازنة الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان ضمن الموازنة العامة للدولة، وإخضاع ميزانيتها للمراقبة من مجلس النواب، وإلزامها بتقديم تقاريرها إلي هذا المجلس.
- أن يتم إختيار أعضاء الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان، من قبل مجلسي النواب والشورى، بحيث لا يكون من بينهم أي شخص ينتمي إلى أي حزب سياسي أو على الأقل يشغل فيه موقعاً قيادياً. وأن يكون اختيار أعضاء الهيئة من الشخصيات ذات الوزن القادرة على إدارة حوار يتسم بالندية مع الحكومة من ناحية، والتي تحظى باحترام المجتمع الحقوقي اليمني من ناحية أخرى، وينبغي أن تكون تلك الشخصيات ذات توجه حقوقي واضح، مع الاخذ بعين الاعتبار التنوع في العضوية.
- ينبغي أن يتوفر في الكادر الإداري للهيئة الوطنية لحقوق الإنسان، الشروط المتوجب توفرها، والمرتبطة باختصاصات ومهام الهيئة، مع الأخذ بعين الاعتبار تأهيل الكادر الإداري الحالي.
- وأخيراً وليس آخراً، ينبغي أن تكون السمة الرئيسة في عمل الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان، هي الشفافية والمصداقية.

وصلى الله وسلم على سيدنا محمد وعلى آله وصحبة أجمعين،،،

https://qau.edu.ye/elibrary

المراجع:

1. أحمد عبدالوهاب عبدالواحد عزالدين الاكوع، رسالة دكتوراه، أثر تطور الأداء المؤسسي في الأمم المتحدة على الهياكل الوطنية لحماية حقوق الإنسان- حالة الجمهورية اليمنية.
2. أحمد عبدالوهاب عبدالواحد الاكوع، رسالة ماجستير، نظام الشكاوى الفردية لحماية حقوق الإنسان في إطار الأمم المتحدة –دراسة مقارنة على القانون اليمني.
3. قرار مجلس الوزراء رقم 95 لسنة 1997م، الخاص بإنشاء "لجنة الحقوق المدنية والسياسية".
4. القرار الجمهوري رقم 89، لسنة 2001م، بشأن إعادة تشكيل اللجنة الوطنية العليا لحقوق الإنسان وتحديد مهامها، وزارة الشئون القانونية، العدد الثالث عشر، الصادر بتاريخ 24ربيع الثاني 1422هـ الموافق 15 يوليو 2001م.
5. القرار الجمهوري رقم20 لسنة1998م، والمعدل بالقرار الجمهوري رقم92 لسنة1999م، والخاص بإنشاء "اللجنة الوطنية العليا لحقوق الإنسان".
6. القرار الجمهوري رقم105 لعام2003م، الخاص بتشكيل الحكومة وتسمية أعضائها، وزارة الشئون القانونية، العدد العاشر، الصادر بتاريخ 30 ربيع أول 1424هـ الموافق31 مايو2003.
7. القرار الجمهوري رقم408 لسنة1999م، بشأن إنشاء اللجنة الوطنية لشئون القانون الدولي الإنساني وتحديد اختصاصاتها، وزارة الشئون القانونية، العدد الرابع والعشرون، الصادر بتاريخ 24 رمضان 1420هـ الموافق 31 ديسمبر 1999م.
8. القرار الجمهوري رقم381 لسنة2000م، بشأن إنشاء اللجنة الوطنية للاجئين، وزارة الشئون القانونية، العدد العشرون، الصادر بتاريخ 4 شعبان1421هـ الموافق31 أكتوبر2000م.
9. القرار الجمهوري رقم321 لسنة1999م، بشأن إنشاء المجلس الأعلى للأمومة والطفولة، وزارة الشئون القانونية، العدد الثامن عشر، الصادر بتاريخ20 جمادي الآخرة1420هـ الموافق30 سبتمبر1999م.
10. قرار رئيس الوزراء رقم 68 لسنة 2000.
11. اللائحة التنظيمية للجنة الوطنية للمرأة.
12. قرار رئيس الجمهورية 1 لسنة 2003م الخاص بإعادة تنظيم مكتب رئاسة الجمهورية وتحديد مهامه واختصاصاته.
13. قرار رئيس مجلس الوزراء رقم203 لسنة2007م، بشأن اللائحة الداخلية للأمانة العامة لمجلس الوزراء ومكتب رئيس الوزراء.
14. قانون السلطة القضائية رقم1 لسنة1991م.
15. قرار وزير العدل رقم48، الخاص بلائحة التفتيش القضائي.
16. اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

https://qau.edu.ye/elibrary

17. اللائحة التنظيمية لهيئة رئاسة مجلس النواب والأمانة العامة.
18. القانون رقم93 لسنة2002م، الخاص باللائحة الداخلية لمجلس الشورى.

https://qau.edu.ye/elibrary

رؤية حول إصلاح بعض جوانب القصور في السلطة القضائية

د. مصطفى عبد الرقيب عبدا لواحد

المقدمة

بين يدي مؤتمر الحوار

باستثناء الأكاديميين والخبراء والمختصين من أهل العلم من عضوية مؤتمر الحوار الوطني الشامل في اليمن أرسل القائمين والمشرفين [1] على هذا الحوار رسالة سلبية سواءً للداخل وخاصة للاكاديمين والمتعلمين والباحثين أو للخارج للدول الراعية للمؤتمر بان بلدنا لاتهتم بهذه الشريحة من أبنائها وهو حال العالم الثالث تقريباً والدول النامية فيه على وجه الخصوص

وعندما استدرك القائمين على مؤتمر الحوار أو بعضهم ذلك الخطاء المقصود أو غير المقصود بإقرار اللجنة التحضيرية للمؤتمر الأكاديمي لدعم الحوار الوطني بانتخاب الدكتورة وهيبة فارع رئيساً للجنة التحضيرية وانتخاب نائبين لها هما الدكتور عادل غنيمة والدكتورة سامية الاغبري هذا الاستدراك – والحراك العلمي الذي انبثق عنه جعل تلك الشريحة من الباحثين والعلماء والاكاديمين يحسون بان الخير لايزال باقياً وأنّ بناء الدولة المدنية الحديثة في اليمن وتحقيق المشاركة الجماهيرية من خلال أدوات البحث العلمي هو الطريق الصحيح لبناء الدول على أُسس علمية بحثية صحيحة

والعتب لن يزول إلاّ إذا رأت توصيات الأبحاث العلمية في المواضيع المختلفة في كل فريق علمي من الفرق العلمية في مجالاتها سواءً القانونية والإعلامية والثقافية والسياسية والقضائية والأمنية وكل المناحي التي ستقدم فيها أبحاث علمية أو عملية قائمة على أُسس البحث والاستقراء لكل مشاكلنا ووضع التصورات والنتائج والتوصيات لكافة الحلول التي ستنبثق عن تلك الأبحاث ونحن إذ نشكر فريق العمل القائم على ذلك وخاصة الدكتور – احمد العز عزي – الذي نشد على يديه للمطالبة برفد الفريق العلمي بالإمكانيات المادية والمعنوية حتى تكون ورشة العمل هذه نموذجاً يحتذى به للاقتداء وحتى لا يتسرب الباحثين بحجة قلة ذات اليد وضعف الإمكانيات إذ أنّ الاكاديمين أيضا هم أحوج ما يكونون للدعم المادي والمعنوي لهم إذا أرادت البلدان والدول أن تنهض من عثراتها

https://qau.edu.ye/elibrary

هذه المقدمة كان لابد منها للولوج إلى موضوع البحث وهو مقترح بإصلاح النظام القضائي في اليمن (بلدنا) أو إصلاح بعض جوانب القصور فيه وهو مما لاشك فيه انه من أولى الأولويات إذا أردنا دولة نظام وقانون سواءً كانت هذه الدولة موحدة أو اتحادية – فدرالية – أو كنفدرالية

ولا شك أنّ هذه الورقة العلمية ستسلك سبيل كل الدراسات البحثية من حيث أساسيات البحث العلمي من مشكلة البحث إلى أهميته وأهدافه وأسباب البحث ومنهجه وأسئلة البحث وفروضه وحدود البحث والدراسات السابقة وخطة البحث أو هيكله ونظراً لقصر المدة التي أعطيت لنا لإعداد هذه البحوث فستكون مختصرة ومشاريع ومقترحات أكثر منها بحوث محكمة ومحكّمة نظراً لقلة المدة وضغط الزمن ومشاغل الحياة الأخرى

ولا شك أن التفاؤل أمر مستحب وطيب لكن اليمنيين عودوا الناس على أن بعد كل حوار يحسمون خلافاتهم بالحرب ونأمل ونؤمل بان هذا الحوار لن يكون كبقية الحوارات السابقة التي انتهت بحروب مثل حوارات بعد الوحدة التي انتهت بحرب 1994م أو حوارات الرفاق في 1986م التي أعقبتها أحداث يناير أو الحوارات السابقة أو اللاحقة سواءً بين الرفقاء أو بين الأشقاء

المبحث الاول : واقع التنظيم القضائي اليمني

المطلب الاول : مباديء عامة

المطلب الثاني : الواقع التنظيمي للقضاء

المطلب الثالث : أساسيات لعملية الاصلاح

المبحث الثاني: مقترحات لاصلاح بعض جوانب القصور

المطلب الاول : اصلاح هيكل القضاء

المطلب الثاني : تصويبات لمسار الاجهزة الرئيسية

المطلب الثالث: تصويبات لبعض النصوص المنظمة للقضاء

المبحث الثالث : مرتكزات يجب التأكيد عليها

المطلب الأول : أهمية استقلال القضاء

المطلب الثاني : حماية استقلال القضاء واختيارات الباحث

المبحث الرابع : هيئة التفتيش القضائي

المطلب الأول : تشكيل الهيئة

المطلب الثاني : اختصاصات الهيئة

https://qau.edu.ye/elibrary

المبحث الأول
النظام القضائي اليمني

المطلب الأول
مباديء عامة

عندما وصل تطور المجتمع الإنساني إلى القبول بفكرة وجود دولة كان ذلك منذ البداية ومازال مرتبطا بقيام الدولة بمهام أساسية محددة تمثلت في إقامة العدل (القضاء) وتحقيق الأمن، وحراسة الثغور، ولكي تتمكن الدولة من القيام بهذه المهام أنيط بها مهمة رابعة تتمثل في تخويلها حق جباية بعض الأموال لتغطية نفقات أجهزة العدل والأمن والقوات المسلحة وبقية المرافق الخدمية للدولة التي تعمل من أجل المواطنين[2].

تلك هي المهام التقليدية للدولة التي تبرر وجودها، وسواء بعد ذلك توسعت الدولة في القيام بمهام تنموية أو خدمية أخرى أو قلّصت منها فإن تلك المهام الأساسية التقليدية تفرض نفسها كأولوية بديهية مستمرة.

وفي ظل الإجماع السائد واعتراف مختلف المؤسسات الدستورية بوجود الكثير من مظاهر القصور والسلبيات في أوضاع السلطة القضائية والتي تعكس نفسها سلباً على مختلف أنشطة الدولة وخططها في مجالات التنمية والأمن والاستثمار والإصلاح الإداري والقدرة على تعميم الخير والرفاهية والأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة في حياة المجتمع، فقد أصبح موضوع إصلاح أوضاع السلطة القضائية بصورة شاملة لجميع هيئاتها مطلب مهم وقضية وطنية تفرض تضافر جهود جميع المؤسسات الدستورية واحتل صدارة اهتمام القيادة السياسية في برامج الحكومات المتعاقبة وفي رسالة رئيس الجمهورية –السابق- علي عبد الله صالح الموجهة إلى الحكومة بتاريخ 1997/6/29م ما يلي:

1. التأكيد المستمر على استقلال القضاء وأنه لا سلطان على أعمال الإخوة قضاة المحاكم سوى سلطان الشرع والقانون وأن عليهم يقع الدور الكبير في تعميم قيم العدل بين الناس.
2. عدم التدخل في شؤون القضاء بأي شكل من الأشكال، ومن ذلك الالتزام بعدم قبول أي مراجعة تتعلق بنزاع أو قضية معروضة على القضاء حتى يقول القضاء حكمه النهائي.
3. الاهتمام بتعديل قانون السلطة القضائية. وفي أسرع وقت ممكن بما يلبي متطلبات تحديث وتطوير أجهزة القضاء ويواكب المتغيرات الجديدة ويعالج كل الاختلالات الموجودة والمتوارثة وتوفير كل مستلزمات أداء الواجبات القضائية.
4. دعم هيبة القضاء واحترام أحكامه[3].

كما تضمنت برامج الحكومات المتعاقبة الاهتمام بمجال القضاء والعدل، حيث نص في الأهداف

https://qau.edu.ye/elibrary

العامة لأحد من هذه البرامج أنه "سوف تحظى بأهمية قصوى تلك الموضوعات المتعلقة بضبط الأمن العام وحماية استقلال القضاء واستقرار النظام العدلي في البلاد وذلك من أجل صون دماء الناس وأعراضهم وأموالهم وحقوقهم الإنسانية وحرياتهم العامة المشروعة"[4].

وفي معرض تحديد مهام الحكومة في مجال القضاء والعدل جاء في البرنامج لسنة 2007م ما يلي:

إن الحكومة تؤمن بأن العدل أساس الحكم وتقف – بقوة- مع مبدأ سيادة القانون وأن لا سلطان على القضاء ... وبذلك تؤكد:

أ. وقوفها مع السلطة القضائية ودعمها باعتبارها من أهم مقومات بناء الدولة الحديثة – دولة المؤسسات والنظام والقانون – وسوف تقوم باتخاذ التدابير وتوفير الإمكانيات التي تساعد السلطة القضائية على القيام بوظيفتها بكفاءة عالية.

ب. دعم وتعزيز التفتيش القضائي للقيام بدوره بكفاءة وفاعلية وبما يحقق نزاهة القضاء.

ت. تطوير المعهد العالي للقضاء وبما يكفل تخريج قضاة من ذوي الكفاءة والعلم والمؤهلين في المجالات الشرعية والقانونية.

ث. المساهمة في تطوير وتحسين أداء النيابة العامة بتوفير الإمكانيات اللّازمة لأداء مهامها وتدريب كوادرها.

ج. العمل على نشر الوعي القانوني في المجتمع، وبث العدل في أرجاء الوطن، وإقامة المحاكم و النيابات في كافة وحدات السلطة المحلية.

ح. العمل على إيجاد تنسيق كفء وفاعل بين أجهزة القضاء والأجهزة الأمنية بما يساهم في القضاء على جوانب الخلل والقصور وتسهيل وتنفيذ المهام وسرعة البت فيها وإنجازها.

خ. تنظيم مهنة المحاماة بقانون وتعزيزها كونها مساعدة للقضاء ومساهمة في تحقيق العدالة[5].

وفي حقيقة الأمر فإن الاهتمام بالإصلاح القضائي كان وما يزال موضع اهتمام القيادة السياسية على مدى سنوات طويلة، حيث تم وضع وإقرار خطة للإصلاح القضائي الشامل ساهم فيها معظم قضاة اليمن وكانت موضع تبنى الحكومات المتعاقبة قبل قيام الجمهورية اليمنية وبعدها، ورغم عوامل الإحباط وظروف التخلف وإفرازات الصراعات السياسية فقد تحققت وعلى مدى السنوات الماضية في جوانب معينة خطوات إيجابية متقدمة تمثلت في إكمال التشريعات الموضوعية والإجرائية التي يطبقها القضاة على ما يعرض عليهم من منازعات وهي في حقيقتها تقنين لأحكام الشريعة الإسلامية دون تقيد بمذهب معين، ويعتبر ذلك إنجاز عظيم في بلادنا إضافة للاستقلال القضائي والاستقلال المالي والإداري النسبي وتوفر بعض الكفاءات المؤهلة غير أنه بقدر ما تحقق من هذه الإيجابيات إلاّ أنّ مظاهر القصور والسلبيات في الممارسة العملية عموما وفي ظل مفاهيم خاطئة، خاصة في جانب التنظيم القضائي والتشريع التنظيمي قد اتسعت وتعقدت، الأمر الذي عكس نفسه على أداء السلطة القضائية واحترامها، وما نتج عن ذلك من وهن وإحباط وهوان على النفس من قبل السلطة القضائية نفسها ولدى أجهزة الدولة المختلفة وعامة المواطنين[6].

https://qau.edu.ye/elibrary

ونظرا لاتساع حجم المشاكل المتعلقة بالإصلاح القضائي وتشعبها والتعقيدات المحيطة به كان لابد أن تكون خطة الإصلاح القضائي مبنية على نظرة شاملة وفاحصة لكوامن الخلل وتشخيص العلل في حين أن المعالجة لا يمكن أن تتم دفعة واحدة وبصورة شاملة حيث يفرض الواقع اتباع الأسلوب المرحلي التدريجي وفق أهداف واضحة وأولويات محددة وخطوات ثابتة ومدروسة، وذلك ما تضمنه الحديث في هذا الفصل بكليته إسهاما منا في القيام ببعض الواجب تجاه أهم سلطة في بلادنا وهي السلطة القضائية الموقرة لأني أعتقد كباحث بأنه بإصلاحها ستصلح إن شاء الله كثير من مشاكل اليمن وستحل بعون الله تعالى ثمّ بصدق وجدية القائمين على مؤتمر الحوار الوطني الشامل من دول راعية وأحزاب ومنظمات وقوى الاجماع الوطني المشاركة في التسوية السياسية .

المطلب الثاني
واقع التنظيم القضائي في اليمن

وحتى يتضح لنا التصور العملي للإصلاح لنظام السلطة القضائية لابد من إطلالة على واقع التنظيم القضائي في الجمهورية اليمنية الذي يتضح أنه من الناحية العملية نظام يقوم على الخلط والازدواجية وأنه لم يستقر على وضع معين خاصة فيما يتعلق بجانب الإشراف الإداري وذلك بفعل شيوع مفاهيم خاطئة أو اجتهادات غير مدروسة وغير موضوعية، ونتيجة لتراكم ممارسات موروثة وغير قانونية[7].

ويتمثل هذا الواقع المؤسف في المفاهيم المغلوطة لمهام وزارة العدل والمحكمة العليا ومجلس القضاء الأعلى وفي الممارسات الخاطئة الصادرة عن هذه الأجهزة أو باسمها والتي تجد أساسها في اعتبار وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى هيئات قضائية تصدر عنهما توجيهات قضائية وأوامر إلى المحاكم وكأن كلاً منها يعتبر محكمة فوق كل المحاكم، وتشارك المحكمة العليا و الوزارة والمجلس في هذه الممارسات الخاطئة إلى جانب قيامها بممارسة مهام إدارية وتنفيذية ليست من اختصاصها، وكل ذلك يعتبر انتهاكا صارخا لاستقلال القضاء "بمعنى استقلال القضاة" ووصل المستوى بهذه الأجهزة إلى ممارسة مهام معاكسة لمهامها نتيجة الخلط في فهم سلطاتها. حيث أن الممارسات الخاطئة واللامسؤولة التي تصدر عن هذه الجهات بالمخالفة لمهامها وعلى حساب اضطلاعها بواجباتها الأصلية تعني فرض الرقابة الإدارية على سير القضايا التي لازالت منظورة أمام المحاكم وتوجيه المحاكم فيها عبر التوجيهات الفوقية لتسير القضاة عن بعد في كل قضية على حده، علما بأن التوجيهات والأوامر تصدر من داخل كل جهة من أكثر من مصدر وكلها تناقض بعضها وكل طرف في المنازعة يحوز على ما يرغب فيه من التوجيهات بما يتفق مع هواه ومصالحه ، وهذه ليست سوى صورة واحدة من صور انتهاك استقلال القضاء وسيتم استعراض مختلف السلطات وأجهزة الدولة التنفيذية وغيرها في مطلب لاحق. وإنما ذكرنا هنا هذه الإشارة لضرورة بيان انعكاس عدم استقرار التنظيم القضائي والخلط في

https://qau.edu.ye/elibrary

الاختصاصات وعدم رسوخ الممارسة الصحيحة والتقاليد القضائية السليمة[8].

ومن مظاهر الخلط والازدواجية في تنظيم السلطة القضائية أنه إلى جانب الفهم المغلوط والممارسة الخاطئة السابق إيضاحهما بشأن اعتبار مجلس القضاء الأعلى جهة قضائية نشأ فهم مغلوط آخر باعتبار مجلس القضاء الأعلى جهة تنفيذية لها مهام إدارية يومية الأمر الذي نتج عنه ازدواجية في الممارسة اليومية بين وزارة العدل التي تعتبر الجهة الإدارية التنفيذية والمشرفة وبين مجلس القضاء الأعلى في حين أن طبيعة مهمة مجلس القضاء الأعلى كما حددها الدستور لا تفترض وجوده كجهاز تنفيذي حيث أنه يتكون من أشخاص بحكم مناصبهم يشكلون مجلس القضاء الأعلى ، والمفروض أن يجتمعوا في مواعيد دورية ووفق جدول أعمال محدد حسب ظروف العمل الداعية لذلك الاجتماع وإن تكرر[9].

إن الواقع القائم للتنظيم القضائي المنوه إلى بعض مظاهره السلبية المتمثلة بإرباك سير العدالة وما يفرضه من تنازع على الاختصاص وما يترتب عليه من أضرار تلحق بالقضاء والمصلحة العامة للدولة وجمهور المتقاضين، ينتج عنه أيضا إهدار للطاقات والكفاءات البشرية على قلتها وإهدار للإمكانيات المالية المحددة للدولة، كما يشكل إحباطًا مستمرًا أمام أي خطة أو محاولة للإصلاح الشامل. إذ أن الإصلاح الحقيقي في أي دولة يبدأ من إصلاح القضاء فالعدل أساس الحكم وضمان التنمية وبه تنمو البلاد وتتطور وبدونه تزول الدول وتتقهقر وما الضعف الحاصل[10].

إن هذا الواقع المحبط هو نتاج تراكم عقود عدة، ولتجاوزه لابد من الحرص على الموضوعية والتجرد للأخذ بأي نموذج محدد لأي بلد من بلدان العالم وذلك بدلا من التركيبة المتضاربة والمتداخلة التي تمثل فتاتا من بقايا تجربة عثمانية أصلها فرنسي لاتيني وأشلاء من بقايا تجربة إنجليزية في السودان ومظاهر من النظام المصري، مضافا إليه إفرازات الصراع السياسي غير الموضوعي في الفترة الانتقالية وفترة الإئتلاف والفترة الحالية التي تفرد بها الحزب الحاكم فأوصل البلاد إلى ما وصلت إليه ، والفترة الانتقالية التي نمر بها والتي أُعدّها كباحث فترة انعدام وزن

ولذلك لابد من وقفة جادة وحسم واضح لأمر النظام القضائي بعيدا عن الأشخاص وذلك باعتبار أن حسم موضوع إصلاح النظام القضائي يمثل حجر الزاوية في عملية الإصلاح الشامل الذي ينادي به المجتمع والجميع سواءً في السلطة أو المعارضة.

https://qau.edu.ye/elibrary

المطلب الثالث

مبادئ عامة لعملية الإصلاح

أولا: إصدار قانون لحماية استقلال القضاء.

أرى أنه لابد من إصدار قانون خاص لحماية استقلال القضاء يتضمن فرض عقوبات صارمة ورادعة على كل من يتدخل في شئون القضاء وحسن سير العدالة وضد كل إجراء، أو تصرف يمس استقلال القضاء أو يمنع تنفيذ أحكامه أو يعرقلها، وبحيث يتضمن القانون أيضا تعدادًا لصور الممارسات التي تمثل انتهاكا لاستقلال القضاء سواء منها الانتهاكات الصارخة أو التي تعتبر حاليا في حكم المألوف سواءً من قبل السلطة بمختلف مستوياتها أو اصحاب النفوذ من مراكز قوى أو مشائخ وغيرهم[11].

ثانيا: الالتزام الشامل بإلغاء أي رقابة على إجراءات المحاكم.

ذلك أن المحاكم مرتبة بمقتضى القانون على درجات لتصحح الدرجة الأعلى منها خطأ الدرجة الأدنى، وليس من حق أي جهة أن تقوم بهذا العمل ولكن سبيل تدارك أي خطأ يرتكبه القاضي أثناء سير الدعوى أو بعدها لا يتم عن طريق التدخل في إجراءات المحاكمة، وإنما يتم عن طريق الطعن في الحكم بالطرق المقررة قانوناً حسب القوانين الإجرائية النافذة ولذا ندعوا إلى الالتزام الكامل بالإجراءات والنصوص التي تكفل هيبة القضاة وحياديهتم فهناك إجراءات وأحكام قانونية خاصة بتحديد الحالات المتعلقة بعدم صلاحية القاضي لنظر الدعوى أو لمنعه من الاستمرار فيها، أو مخاصمة القاضي عند تسببه في ضرر لأي طرف نتيجة خطأه، ولكن الالتزام بهذه الإجراءات وتطبيق تلك النصوص القانونية لم يتم سواء من قبل القضاة أو أجهزة السلطة القضائية أو المتقاضين في حين أنها تمثل ضمانة لهيبة القضاة وحيادهم وبالتالي ضمان لاستقلال القضاء، كما أنها تمثل ضمانة للمتقاضين في نفس الوقت في مواجهة القضاة ونكتفي هنا بالإشارة إلى أهم هذه الضمانات التي يجب الالتزام بها[12]:

- حالات رد القاضي عن نظر الدعوى .
- حالات التنحي الوجوبي و الجوازي عن نظر الدعوى.
- حالات مخاصمة القاضي.
- حالات منع القاضي من التحكيم.
- توفير الحراسة الكاملة لأمن القضاة، وذلك لتأمين سلامتهم من أي اعتداء أو تهديد حيث يعتبر ذلك ضرورة ملحة تفرضها ظروف وأوضاع البلد الحالية.
- التعامل مع ظاهرة الاعتداءات على القضاة بطريقة حازمة، وجادة باعتبارها جرائم تمس هيبة الدولة وأمن المجتمع بكامله، و اعتبارها إحدى قضايا الرأي العام الذي يفرض متابعة

https://qau.edu.ye/elibrary

الحدث وتعقب مرتكبيه ، وهذا يتطلب أن يتم عقد اجتماع عاجل يدعو إليه رئيس الوزراء ويضم وزير العدل والداخلية في كل حالة اعتداء واتخاذ الإجراءات العاجلة وتقديم تقرير بذلك إلى مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية لضبط المعتدين لا كما هو حاصل.

- إبراز اهتمام الدولة بأي حادث اعتداء إعلاميا وذلك بما يحقق الحماية الشعبية المطلوبة لاستقلال القضاء واستنفار المجتمع لتعقب مرتكبي حوادث الاعتداء وتقديمهم للمحاكمة.
- التزام جميع السلطات بعدم تقبل أي طلبات أو وساطات أو تظلمات تتعلق بتعيين أشخاص قضاة أو تعيين قضاة في مناطق محددة أو تثبيتهم أو نقلهم أو انتدابهم أو تأديبهم وذلك ترسيخا للتوجه الصادق لإرساء دولة النظام والقانون والالتزام بضمانات استقلال القضاء، ولا يكفي مجرد عدم تقبل هذه الطلبات بل يجب أن تقابل بالصد والتبليغ عن كل من يسعى أو يتقدم من القضاة للحصول عليها بغير الطريق القانوني حتى يتم اتخاذ الإجراءات الكفيلة بمسائلتهم تأديبياً أمام مجلس القضاء الأعلى.
- إنهاء كل مظاهر تبعية القضاة للسلطة التنفيذية في المحافظات، حيث لا يجوز أن يكون القضاة أعضاء في لجان يتم تشكيلها في المحافظات، كما لا يجوز أن يكون أياً منهم أعضاء في مجالس تنفيذية للمحافظة أو المديرية، إلى جانب استقلال المحاكم بشئونها الإدارية والمالية عن كل ارتباط أو تبعية للمحافظة أو المديرية أو غيرهما.

ثالثا: القاضي:

ويعتبر محور عملية الإصلاح القضائي والركيزة الأساسية لاستقلال القضاء وخدمة العدالة، وهناك ندرة في العناصر الصالحة لتولي القضاء ونقص في مستوى كفاءة وثقافة الكثيرين من القائمين به، وسوء توزيع للقضاة بين المحاكم بدرجاتها المختلفة إلى جانب وجود تجربة لتعدد القضاة داخل المحاكم الابتدائية دون ضوابط دقيقة وسيتم التركيز في عملية الإصلاح القضائي على ما يلي[13]:

1. سلامة الانتقاء لمن يتم تعيينهم كقضاة بحيث يتم مراعاة توافر الشروط العلمية والصفات والخصائص الخلقية التي يشترط توفرها في القاضي، كما يتم مراعاة ذلك ابتداء عند القبول للدراسة العليا في المعهد العالي للقضاء مع إخضاع الدارسين للتقييم المستمر عن سلوكهم أثناء الدراسة في المعهد وأثناء التدريب العملي قبل التخرج وبعده، وحتى لا يرتقي أحد إلى سلّم القضاء إلا بعد اختبار وتمحيص وتقييم شامل ودقيق، كما لا يتم التثبيت النهائي إلا بعد مرور فترة كافية من الزمن في ممارسة القضاء كقاض تحت التمرين[14] وذلك لاهمية هذه الوظيفة .
2. رفع مستوى التحصيل العلمي القضائي في المعهد العالي للقضاء بتطوير مناهجه وبرامجه العلمية ورفد هيئة التدريس في المعهد بالمزيد من الخبرات والقدرات العلمية وتوفير كامل المتطلبات المالية والتجهيزية للمعهد بما يجعله قادرا على رفد السلطة القضائية بالأعداد الكافية من القضاة ذوي

https://qau.edu.ye/elibrary

الإعداد القضائي الممتاز.

3. توفير المراجع الفقهية والتشريعية والاجتهادات القضائية ومناهج المحاضرات والدورات القضائية ومجموعة التشريعات القانونية اليمنية على أساس إنشاء مكتبات تشريعية قضائية تحتوي على تلك المراجع العلمية على مستوى المحاكم الاستئنافية في جميع المحافظات، والتدرج في إنشاء مكتبات تشريعية قضائية في المحاكم الابتدائية مع إعطاء أولوية للمحاكم الابتدائية النوعية مثل المحاكم التجارية والمحاكم الجزائية ومحاكم الأحداث والأموال العامة وغيرها[15].
4. تنظيم الدورات التثقيفية القضائية للقضاة محليا وتنظيم مجموعة بعثات قصيرة للقضاة إلى الدول العربية والإسلامية والأجنبية بغرض تطوير وتحديث معارفهم العملية ومهاراتهم القضائية عن طريق استيعاب تجارب المنظومات القضائية الحديثة في بعض البلدان الشقيقة و الصديقة وذلك إلى جانب الاهتمام بتنظيم دورات علمية وتنشيطية دورية[16].
5. البدء في تنفيذ برنامج لتخصص القضاة نظرا لتطور الحياة الذي صاحبه اتجاه إلى التخصص في مختلف مجالات العلم والعمل حيث يتطلب القضاء تخصصات دقيقة نظراً للمشاكل التي تنوعت وتعددت تبعا لذلك التطور وفي هذا حل لإشكالات ظهور محاكم خاصة مخالفة للدستور[17].
6. استقدام خبرة قضائية متدربة من عناصر قضائية عربية أو أجنبية تكون بجوار القاضي اليمني لتمده بالخبرة في كل ما يستعصى عليه وتعاونه في إتقان العمل القضائي والتقيد بالإجراءات وذلك حتى تعتاد المحاكم على تلك الإجراءات وتصبح جزء عضويا من آلية عملها وقد سبق وأثبتنا وجود ذلك في اليمن[18].
7. تطوير وضع الدليل الإرشادي للعمل القضائي لأن ذلك يمثل ضرورة نتيجة لعدم رسوخ الممارسات القضائية الصحيحة والتقاليد القضائية نتيجة لعدم استقرار النظام القضائي وعدم توفر المناخ العام لإحداث تراكم إيجابي لأي شيء[19].
8. إصدار المنشورات القضائية، بعد النظرة المتأنية وذلك للتوعية بقوانين الإجراءات القضائية وغيرها، والتنبيه إلى جوانب القصور والخطأ في تطبيقها حسبما يتضح ذلك من واقع الممارسة العملية، وما يكشف عنه التفتيش القضائي[20].
9. تجديد اللائحة المنظمة لصندوق دعم القضاء وتعديل قانون الرسوم القضائية ، حيث يتوافق على تجديدها لأجل الاستفادة من رسم دعم القضاء الذي يتم استيفاؤه مع الرسوم القضائية في مناطق التحصيل.
10. تحقيق الاستقرار القضائي وذلك من خلال الالتزام بإجراء الحركة القضائية لتعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم خلال مواعيد ثابتة في كل عامين او ثلاثة (بداية كل عام دراسي مثلا) وعلى ضوء نتائج التفتيش القضائي وتقييم القضاة كفاءة وسلوكا مع مراعاة إجراء الحركة القضائية بما لا يتعارض مع مراعاة متطلبات الاستقرار في حياة المنقولين الأسرية.

https://qau.edu.ye/elibrary

11. إعادة النظر في مستوى المرتبات والبدلات الممنوحة لأعضاء السلطة القضائية ورفعها إلى المستوى الذي يؤمن عدم وقوع القضاة تحت هم وإلحاح الحاجة، كمعالجة واقعية لسبب من أسباب مظاهر الفساد في السلطة القضائية.
12. تقريب العدالة للمواطنين وذلك من خلال العمل على توفير الأعداد الكافية من القضاة الذين بتوفرهم، وبالتخطيط السليم لتوزيعهم حسب الاحتياجات المدروسة مسبقا، يمكن تجاوز الكثير من مظاهر تراكم القضايا وازدياد إعدادها بتزايد عدد السكان وتطور الحياة الاقتصادية والاجتماعية والعمل على تطوير درجات التقاضي في إطار المحكمة الابتدائية ذات الاختصاص الشامل وذلك بدراسة وتقييم فائدة إنشاء محاكم جزئية في نطاق كل محكمة ابتدائية بحيث تختص هذه المحاكم بنظر قضايا ذات قيمة مالية محددة أسوة بنظيراتها في الدول المختلفة على أن يتم استئناف أحكام هذه المحاكم الجزئية أمام المحكمة الابتدائية. وبذلك سيتم تقريب العدالة للمواطنين والتخفيف من العبء الكبير الذي تتحمله المحاكم الابتدائية ووضع الضوابط الكفيلة بعدم تجاذب القضايا والاختلاف على الاختصاص وما ينتج عن ذلك من معاناة للمتقاضين، وحتى يكون تعدد القضاة إسهاما في سرعة الإنجاز وتقريب العدالة للمواطنين[21].

النيابة العامة.

النيابة العامة هيئة موكول إليها أمر الدفاع عن المجتمع وتتولى التحقيق في الجرائم وجمع الأدلة كما تتولى الإحالة للمحاكمة (الاتهام)، ومن ثم تحريك الدعوى الجنائية ومتابعة إجراءاتها، ومتابعة تنفيذ الأحكام والقرارات الجزائية، وذلك إلى جانب الاختصاصات الأخرى المخولة لها قانونا ومنها تبعية مأموري الضبط القضائي فيما يتعلق بوظائفهم للنيابة العامة وصلاحيتها في الإشراف والتفتيش على مراكز التوقيف والسجون للتأكد من مشروعية الحبس والتوقيف[22].

وتتركز إختياراتنا لمقترحات الإصلاح في النيابة العامة في ما يلي:

- تطوير وتحسين أداء النيابة العامة بما يكفل تجاوز أي سلبيات في الممارسة وبما يحقق قيامها بواجب الدفاع عن مصالح المجتمع على الوجه الأمثل.
- القيام بتقييم أوضاع النيابة العامة بصورة شاملة لتحديد الجوانب الإيجابية التي تتطلب الدعم والمساندة والجوانب السلبية التي تتطلب التصويب أو إعادة النظر خاصة فيما يتعلق بتقييم مدى سلامة استمرار الجمع بين مهام التحقيق، والإحالة، (الاتهام) والادعاء العام وإمكانية تطور ذلك في إطار النيابة العامة في ضوء تجارب البلدان العربية وغيرها.
- العمل على ترسيخ مفاهيم صحيحة وأسس محددة للعلاقة بين القضاة في مختلف المحاكم وأعضاء النيابة العامة.
- اتخاذ الخطوات اللازمة لإنشاء النيابات في المحاكم التي لم تنشأ فيها نيابة حتى الآن وبحيث يشمل

https://qau.edu.ye/elibrary

ذلك جميع المحاكم في أنحاء الجمهورية وفق خطة مدروسة ومعتمدة.

- تكثيف التفتيش القضائي على أعضاء النيابة العامة لتقييم كفاءتهم وسلوكهم وتحري مدى الالتزام بسرعة إنجاز القضايا بصفة عامة والتي يوجد على ذمتها سجناء بصفة خاصة، ومدى التزام عضو النيابة بعدم اللجوء إلى الحبس الاحتياطي (حجز الحرية) إلّا في الحالات الضرورية وفقا للقانون وهذه أحد العناصر الرئيسية في التقييم، وذلك باعتبار أن من مهامها الأساسية حماية الحقوق والحريات جنبا إلى جنب مع القضاء، إلى جانب الالتزام بوصف الخصم الشريف الذي يميز النيابة العامة والذي يعني الحرص على الوصول إلى الحقيقة دون تعصب.
- تطبيق نظام التأهيل والتدريب من خلال الدورات العلمية والتنشيطية والدورات التثقيفية والتخصص والزيارات الخارجية المقرر المضي فيها بالنسبة للقضاة وأعضاء النيابة العامة، وكذا كل ما يتعلق بتوفير الحوافز والحقوق للقضاة واعضاء النيابة العامة.
- دعم النيابة العامة بتوفير الإمكانيات المالية والمستلزمات الأخرى التي تمكنها من القيام بواجباتها تماما كأعضاء السلطة القضائية من القضاة[23].

تنظيم وضبط العلاقة بين السلطة القضائية وجهات الضبط القضائي:

تتوقف جدوى أي خطوات لإصلاح أوضاع السلطة القضائية مهما كان عمقها وتأثيرها على تلازم وتزامن عملية الإصلاح في كل من القضاء وأجهزة الضبط القضائي وذلك نظرا للعلاقة العضوية بين الجهتين وحجم وطبيعة مظاهر القصور والسلبيات الموجودة فيهما، وانعكاس أوجه التأثير المتبادل على أداء كل منهما على حده أمام المجتمع، وعلى سبيل الإيضاح نجد أن أجهزة الأمن العام مثلا مسئولة عن تحقيق الأمن العام بعناصره الثلاث الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة ويضيف البعض الآداب العامة من خلال منع الجرائم قبل وقوعها وضبطها بعد الوقوع وهي في قيامها بهذه المهمة مسئولة عنها بصورة مستقلة، ولكنها بحكم اختصاصها ذات اتصال يومي بحياة الناس وعندما تقوم هذه الأجهزة بمهمتها في استقبال البلاغات والشكاوي والتعليمات لاحتواء هذه المنازعات والسيطرة عليها وإحالتها إلى الجهات القضائية المختصة إنما تقوم بذلك بوصفها جهة ضبط قضائي تحت إشراف الجهات القضائية، وعند هذه الأجهزة ينتهي التطبيق الميداني لحكم القانون عند تنفيذ الحكم القضائي.

ومما سبق يتضح أهمية تركيز الحكومة على بحث ودراسة أوضاع أجهزة الضبط القضائي وتطوير أدائها، وما يهمنا هنا إلى جانب ذلك هو ضرورة ضمان آلية واضحة ومحددة لتنظيم وضبط العلاقة العملية بين هذه الأجهزة والسلطة القضائية، وبالرغم أن قانون السلطة القضائية ينص على تبعية جهات الضبط القضائي للنيابة العامة في ممارسة وظائفها الضبطية، كما ينص قانون الإجراءات الجزائية على ذلك بتفاصيل أكثر دقة[24]. وكذا ما ينص عليه قانون هيئة الشرطة من التزامها بتنفيذ ما يصدر عن القضاء، إلا أنه نظرا لعدم وضوح المفاهيم وغياب الممارسة الصحيحة وبالتالي عدم رسوخ آلية عمل سليمة وانعدام

https://qau.edu.ye/elibrary

التراكم الإيجابي لأمور كثيرة في نطاق السلطة القضائية فإن الحل المطلوب لمساعدة أجهزة القضاء وجهات الضبط القضائي للاضطلاع بمهامها بشكل أفضل في نشر قيم العدل وبسط الأمن وحكم القانون في حياة المجتمع يتمثل فيما يلي:

- تعديل الّائحة الخاصة التي توضح طبيعة وحدود العلاقة بين جهات الضبط القضائي والسلطة القضائية والإجراءات والمواعيد التي يجب الالتزام بها سواء فيما يتعلق بمرحلة احتواء المنازعات وإحالتها إلى القضاء أو مرحلة تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، ويستحسن تعديل هذه اللائحة مع تعديل الدليل الإرشادي التنفيذي لعمل أجهزة الضبط القضائي يستفيد منه العاملون فيها والمواطنون أيضا وياحبذا لو تبنت العلاقات العامة بوزارة الداخلية في برنامجها الأمن والمجتمع نشر وتوعية الجمهور من خلال شرح هذه اللوائح والدليل الموزع على ضباط وصف ضباط و افراد الشرطة أو إفراد برامج توعية في وسائل الإعلام المختلفة من أجل ترقية الوعي القانوني لدى الجميع.
- الالتزام بتطبيق مبدأ الثواب والعقاب وتنفيذ الجزاء المقرر إزاء كل مخالفة أو تجاوز لمهام أجهزة الضبط القضائي، وإحاطة ذلك بمواقف جادة ومناخ يستشعر معه الجميع بالجدية في تطبيق مبداء الثواب والعقاب على الجميع سواء بسواء.
- الإعداد والتنسيق لتنفيذ عدد من الأحكام القضائية النهائية التي وجب تنفيذها في مختلف محافظات الجمهورية ليكون ذلك إذاناً ببدء عهد جديد من المصداقية الجدية في تنفيذ الأحكام النهائية والباتة القابلة للتنفيذ.

المحاكم:

مبنى المحكمة هو المقر القضائي المهيأ للقضاء وتطبيق القوانين الإجرائية وهي تضم إلى جانب القضاة وأعضاء النيابة مجموعة من الموظفين الذين اصطلح على تسميتهم بأعوان القضاة، أمناء سر ،كتبة، محضرون ... إلخ. وباستثناء عدد قليل من المحاكم التي توفر لها مباني خاصة بها خلال العشرين سنة الماضية فإن حالة معظم مباني المحاكم سيئة للغاية إذ أنها مستأجرة وغير معدة أصلا بما يليق بالقضاء أو على الأقل بما يتناسب مع الإجراءات القانونية اللازمة بل يصل الأمر أحيانا أن يكون المقر عبارة عن غرفة أو محل ويكون في نفس الوقت مقر لسكن القاضي في الليل[25].

كما يتضح أن المحاكم تفتقر إلى العناصر المؤهلة بالكفاءة المطلوبة فضلا عن النقص في عددهم مما أدى ذلك لإنعدام التنظيم خاصة بالنسبة للاختصاصات وتوصيف الوظائف وتحديد الصلاحيات المتعلقة بالإشراف وضبط العمل فيها.

وحيث أن وسائل العمل تمثل ركيزة أساسية ومهمة لرفع مستوى الأداء فإن معالم الإصلاح القضائي في هذا الجانب تتحدد فيما يلي:

https://qau.edu.ye/elibrary

أ. تشييد مباني المحاكم وصيانتها.

1. العمل على توفير الاعتمادات المالية اللازمة لتشييد المباني حيث أن إنشاء مباني المحاكم هو من واجبات الدولة وركن أساسي من مكونات القضاء وصحة أحكامه، وعليه فلابد من العمل على إنشاء مباني المحاكم في جميع المدن والمحافظات وفق خطة مدروسة ونموذج هندسي موحد بما يضفي الجلال والمهابة عليها في نفوس المتقاضين ويحفظ مكانة القضاء وكرامته بين الناس، ويبسط قدسيته على الأحكام الصادرة منه، وبحيث يتم استكمال تشييد المباني خلال مدة لا تتجاوز خمس سنوات، كما يلزم توفير الاعتمادات المالية اللازمة لصيانة المباني المشيدة بصورة دورية ومستمرة، ويجب أن يراعي في مباني المحاكم أن تتسع للنيابة العامة حيث أنها جزء لا يتجزأ من تكوين المحكمة ولا يتصور عمليا ومنطقيا أن يكون للنيابة العامة مقار منفصلة عن المحاكم.
2. تأثيث مباني المحاكم وتوفير وسائل العمل الحديثة مع مراعاة أن يكون الأثاث نمطيا محققا للغرض ومسهلا لسير العمل، وألّا تتميز محكمة على أخرى وأن يشتمل الأثاث على وسائل الحفظ التقليدية والحديثة مع الملفات للقضايا التي تم الفصل فيها حتى مرور المدة المسقطة لواجب الحفظ مع اعتماد نظام مناسب للمعلومات باستخدام الوسائل العلمية الحديثة كالحاسوب .
3. تزويد المحاكم بالسجلات والدفاتر والوثائق القضائية وفق النماذج المعتمدة من الوزارة التي لا مجال للاجتهاد في تصميمها وطباعتها بما تحتويه من شكل ومواصفات وبيانات وأنواع مع ضبط سلامة توزيعها بحسب الاحتياجات مع سلامة استخدامها.
4. تنظيم وضبط العمل الإداري والكتابي بالمحاكم وذلك بهدف تأمين سلامة وتوحيد العمل الكتابي والقيد بالسجلات وطريقة تنظيمه وضمان توحيده نظرًا لأهمية ذلك على تسهيل أعمال التفتيش القضائي وحفظ ملفات الخصوم من الضياع والتلاعب، ولتحقيق هذا الهدف لابد من اعتماد هيكل تنظيمي للعمل الإداري والكتابي للمحاكم على اختلاف درجاتها بما فيها المحاكم النوعية المتخصصة وتعديل لائحة المحاكم الاستئنافية والابتدائية بما يتوافق مع آخر المستجدات[26].

القوى العاملة وتدريب الكوادر.

- القيام بفرز القوى العاملة الكتابية والإدارية في المحاكم وتصنيفها بحسب مؤهلاتها وقدراتها، وتحديد العجز القائم في ضوء نتائج المسح الوظيفي الميداني وفي ضوء الاحتياجات الوظيفية التي سيتم تحديد حجمها ونوعها وفقا للهياكل التنظيمية السابق الإشارة إليها، ليتم العمل على توفير القوى العاملة المطلوبة بصور مدروسة ومن ناحية أخرى سيساعد ذلك على تحديد الاحتياجات التدريبية للقوى العاملة، وإعداد الدورات التدريبية للكتبة والمحضرين وموظفي الجهاز الإداري

https://qau.edu.ye/elibrary

في المحاكم "بما في ذلك القوى العاملة في النيابة العامة" وموظفي التوثيق والتنفيذ للتسريع في رفع مستوى الكفاءة والأداء، وبحيث يتم عقد هذه الدورات في المعهد العالي للقضاء وفي مقار محاكم الاستئناف في المحافظات أو كليات الحقوق والشريعة والقانون في الجامعات.

- الاهتمام بالإحصاء القضائي وتطويره والاستفادة من نتائجه في أعمال التفتيش القضائي والتفتيش المالي والإداري وفي التخطيط السليم لإنشاء المحاكم وفي توزيع العمل القضائي داخل كل محكمة وفي نطاقها وعلى مستوى المحافظات والمحكمة العليا.
- العمل على إعداد ميزانية السلطة القضائية كميزانية مستقلة بحيث تكون هناك ميزانية لكل محكمة ابتدائية ونوعية في إطار ميزانية محاكم الاستئناف على مستوى المحافظات وتكون ميزانية السلطة القضائية رقمًا واحدًا تحت تصرف مجلس القضاء الأعلى.

المحاماة.

من المؤكد أن ارتقاء مستوى مهنة المحاماة، ونقائها، سيكون له دور عظيم جدا في إصلاح القضاء وتحقيق العدالة، حيث يكون للمحاماة الملتزمة بأصول المهنة وما يوجبه القانون من ضوابط دور فعّال في الوصول إلى الحقيقة التي يعتبر حكم القضاء عنوانا لها.

ومن المؤسف أن مهنة المحاماة ما كادت توجد في حدها الأدنى إلّا وتعرضت لنكسة خطيرة ساعد على عمق تأثيرها السلبي ضعف صياغة قانون المحاماة وإلغاء العمل بالقوانين الشطرية السابقة وقد ساعد هذا الوضع على شيوع عدد من السلبيات عكس نفسه على القضاء أيضا، كما انعكست بعض الأوضاع السلبية في القضاء نفسه على مهنة المحاماة حيث يسمح حاليا لكل قادر على التضليل والخداع بممارسة المهنة بترخيص أو بدون ترخيص ومن هؤلاء من يتمتع بنفوذ كبير على أكثر من مستوى وأصبحت لديهم قدرة على إرهاب القضاة والخصوم على السواء، كما يمارسون وسائل متعددة لإفساد القضاة والعاملين في المحاكم، وقد وصل الأمر أن منع المحامون الملتزمون من ممارسة المهنة في حين لا يتم التحري بالنسبة للآخرين عن تراخيص عملهم التي اختلط أمر إصدارها بين نقابة المحامين ووزارة العدل[27].

ولذلك فإن الاهتمام بالمحاماة يقع في صلب إصلاح القضاء وذلك كما اعتقد يحتاج إلى:

1. تعديل قانون المحاماة بالتعاون مع نقابة المحامين وبحيث يتضمن الأسس التي تكفل استقلال المهنة والضوابط التي يجب الالتزام بها في ممارسة المهنة والترخيص لها والعمل بعد ذلك على سرعة البت فيه وإصداره بصورة جديدة متوافقة مع الطموح الحالي.
2. دعم مهنة المحاماة بحظر ممارستها لمن لا تتوفر فيه الشروط اللازمة أو ممن يثبت سوء سلوكه وتطبيق مبدأ الثواب والعقاب بصرامة كبيرة حيث يتطلب ذلك موقف جاد وصلب من الدولة ممثلة بمجلس القضاء الأعلى والهيئات العدلية الأخرى.
3. ترسيخ أسس سليمة للعلاقة بين المحاماة والقضاء وجهات الضبط القضائي وتوفير غرفة أو

https://qau.edu.ye/elibrary

أكثر في كل محكمة لخدمة المحامين أسوة ببعض الدول الشقيقة والصديقة.

التوثيق والسجل العقاري.

يقصد بالتسجيل العقاري (مجموعة من الوثائق تبين أوصاف العقار وتعين حالته الشرعية والقانونية وأوصافه الفنية وتنص على الحقوق المترتبة له أو عليه وكل ما يتعلق به)[28] ويعتبر توثيق تصرفات الناس القانونية وعقودهم وإقراراتهم وإسقاطاتهم وجميع معاملاتهم بما يضفي الحجية الرسمية عليها من القضايا الحيوية الهامة لاستقرار المعاملات واستقرار المراكز القانونية، وأي خلل في أعمال التوثيق ينعكس على القضاء والمجتمع بصورة سلبية، ويمثل صدور قانون للتوثيق وبدء الالتزام بتوثيق التصرفات في المحاكم خطوة لا بأس بها إلا أنها في حاجة إلى تقييم كامل نظرًا لأنه لا زال هناك ثغرات تتعلق بانضباط العمل بنصوص القانون إلى جانب وجود بعض جوانب القصور فيه وذلك ما سيتم العمل من أجل تقييمه وتداركه[29].

وما يهمنا هنا هو التنويه إلى أمر جوهري يتعلق بالسجل العقاري الذي يمثل إحدى الضمانات الهامة لاستقرار الملكية الخاصة في البلاد بالنسبة للعقارات، حيث أن توثيق التصرفات القانونية يكون حجة بين أطرافه، أما التوثيق في السجل العقاري فقيمته القانونية أنه يصبح حجة قانونية رسمية في مواجهة الكافة لا يمكن إنكارها أو جحودها، ولا يمكن أن يكون للسجل العقاري هذه الحجية إلّا إذا استكملت في عملية التوثيق لديه إجراءات قانونية تشمل الأعمال المساحية والإجراءات القانونية معا، وللأسف الشديد أن الجميع يعيشون وهما يتمثل في الاعتقاد أن السجل العقاري أصبح موجودا في بلادنا بالصورة التي يوجد بها في البلدان الأخرى، وفي الحقيقة أنه يوجد منذ عقود قانون للسجل العيني وتوجد مصلحة للمساحة والسجل العقاري، ولا شك أن هذه المصلحة قد حققت إنجازات طيبة في مجال المساحة غير أنه فيما يتعلق بالسجل العقاري فأنها تقوم بتوثيق ما يطلب منها توثيقه من قبل الأشخاص الطبيعيون والاعتباريين، وتستوفي مقابل ذلك مبالغ مالية تستفيد منها خزينة الدولة، ولكن القيمة القانونية لما يتم إثباته لا يتعدى القيمة القانونية لما يقوم به أمناء التوثيق، وذلك نظرا لأن تحقيق الحجية القانونية في مواجهة الكافة لا يمكن أن يتم إلا بالالتزام بخطوات ما يعرف بالشهر العقاري وما يسبقه ويرافقه من إجراءات وإعلانات قانونية وخطوات قضائية ذلك أن أعمال السجل العقاري هي أعمال قانونية قضائية ولا تمثل الأعمال المساحية فيها سوى عنصر من عناصرها[30].

ونظرا لما يمثله السجل العقاري من أهمية في استقرار الملكية وتخفيف حجم المنازعات المدنية الكثيرة بشأن الأراضي والعقارات والتي غالبا ما تتحول إلى منازعات جنائية تذخر بها ردهات المحاكم ومنتديات المجتمع فلابد من تقييم كامل لموضوع السجل العقاري ضمن ورقة عمل خاصة تشمل قانون السجل العيني والجوانب الإجرائية والتنظيمية المتعلقة به والاستفادة من نظام التسجيلات الخاص بالأراضي في جمهورية السودان الشقيق أو أي دولة ترونها من الدول الشقيقة والصديقة .

https://qau.edu.ye/elibrary

الخبرة أمام المحاكم.

كثيرا ما يتوقف الأمر للفصل في قضية معينة على عمل معين أو رأي يقوم به أو يدلي به شخص من ذوي الخبرة الفنية سواء تعلق ذلك بأعمال المساحة أو التقويم أو التثمين أو فحص الخطوط أو أي جانب فني يتطلب خبرة معينة، ويعطي القانون للمحكمة الحق في إحالة أي أمر يعتمد على الخبرة كما يعطي للخصوم حق المطالبة بنفس الإجراء وحق الاعتراض عليه[31].

وقد لوحظ من واقع الممارسة القضائية أن اللجوء إلى الخبرة كثيرا ما يتم في معظم القضايا، وهو ما يطلق على القائمين بها "العدول" إلا أنه توجد ضوابط ومواصفات تحكم الترخيص لمن يسمح لهم القيام بأعمال الخبرة أمام القضاء ولضمان تحقيق الغرض الذي من أجله تتم الاستعانة بالخبراء فإن من الضروري إصدار قانون لتنظيم أعمال الخبرة أمام المحاكم أعمالا لنص قانون السلطة القضائية لسنة 1991م وتعديلاته اللاحقة .

ووزارة العدل تعمل على الإعداد لمشروع هذا القانون حتى يتم تنظيم هذه المهنة والترخيص بمزاولتها وفق قواعد محددة كما ستقوم الوزارة حاليا بإجراء مسح شامل في جميع المناطق لمن يتم اللجوء إليهم للقيام بأعمال الخبرة في مختلف المجالات بحيث يتم اتخاذ الإجراءات اللازمة لحصرهم في جدول عام يوزع على المحاكم ليسهل عليها الاستعانة بمن رخص له بمزاولة المهنة في مختلف المجالات ويسهل على الخصوم الاختيار لمن يثقون به بالاستعانة بخبرته ويعطي هذا الجدول الفرصة الواسعة للاختيار سواء للمحاكم أو الهيئات أو الخصوم[32].

الطب الشرعي.

اتخاذ الخطوات العملية لإنشاء الطب الشرعي نظرًا لأهميته وحيوية هذا الجانب في خدمة العدالة وتوضيح الحقائق والظروف المؤدية إلى وقوع الجريمة وزمنها وغير ذلك من الأمور التي يهتدي بها القاضي في الوصول إلى الحقيقة، ومن ضمن الخطوات الأساسية لتحقيق هذا الهدف تعديل مشروع قانون الطب الشرعي بما توافق مع معطيات الوقت الراهن ويمكن انشاء وحدة للطب الشرعي في كل مستشفى أو محافظة مؤقتا حتى يستقر الوضع العام للبلد كإجراء عملي يثبت حسن النية والمصداقية .

الاهتمام بالسجون ومراكز الحجز الاحتياطي والتفتيش الدوري عليها.

السجون هي المنشآت العقابية والإصلاحية التي يقضي فيها المحكوم عليهم بعقوبات مقيدة للحرية المدة المحكوم بها ، والتي ينظمها قانون السجون ولائحته، كما يتم تقييد حرية الأشخاص في سجون أو مراكز للحبس الاحتياطي وهي التي يوقف فيها المتهمون الذين لازالوا رهن التحقيق لدى النيابة العامة أو الذين هم رهن المحاكمة وفي الحالتين هذه لا يكون المتهم قد صدر ضده حكم بالإدانة ولكنه يحبس احتياطيا إذا

https://qau.edu.ye/elibrary

ترجح للنيابة العامة ضرورة ذلك لأسباب تتطلبها مصلحة التحقيق أو لوجود أدلة ترجح اتهام الشخص، شريطة أن يتم التمديد باستمرار الحبس الاحتياطي بموافقة القاضي المختص، كما توجد إلى جانب السجون ومراكز الحبس الاحتياطي مراكز حجز مؤقتة يتم حجز الأشخاص فيها لمدة لا تتجاوز أربع وعشرين ساعة من قبل جهات الضبط القضائي ولا يجوز استمرار الحجز فيها أو في الحبس الاحتياطي لأكثر من أربع وعشرين ساعة إلا بموافقة النيابة العامة ولمدة لا تتجاوز أسبوعا واحدا إلّا بموافقة القاضي المختص[33].

ولما كان دستور الجمهورية اليمنية الحالي قد أولى موضوع حرية الأشخاص اهتماما كبيرا بما نص عليه من ضمانات دستورية وقانونية وأناط بالقضاء مسئولية شرعية الحجز أو الحبس الاحتياطي، فإن الاهتمام بأوضاع السجون ومراكز الحجز والحبس الاحتياطي من القضايا الهامة التي يقع على الحكومة مسئولية العمل على إنشائها بما يكفل إيواء المتهمين المحكوم عليهم في أماكن مناسبة للكرامة الإنسانية وتتوفر فيها الخدمات اللازمة والمعاملة اللائقة لا فرق في ذلك بين متهم رهن التحقيق أو المحاكمة وبين المحكوم عليه مع ضرورة الاهتمام بتأهيل المحكوم عليهم بما يكفل عودتهم إلى المجتمع كعناصر مؤهلة ومنتجة ومهذبة وصالحة.

وحيث أن أعضاء السلطة القضائية "النيابة العامة والقضاة والتفتيش القضائي" مسئولون دستوريا وقانونيا عن سلامة تقييد الحرية سواء في مراكز الحجز أو الحبس الاحتياطي أو في السجون فإن أوضاع القضاء تنعكس إيجابيا وسلبا على أوضاع السجون وهو ما تبين من زيارة قام بها الأخ وزير العدل وكلاً من وزير الداخلية والنائب العام للسجن المركزي في صنعاء وهي زيارات مكررة يقوم بها هاؤلاء عادة بين الحين والآخر تبين لهم كثير من الأمور التي تتطلب التصويب وأهمها ضرورة أن يقتصر الإيداع في السجون المركزية على المحكوم عليه بأحكام نهائية وضرورة المبادرة إلى إنشاء مراكز لائقة للحجز والحبس الاحتياطي وذلك لتخفيف الزحام الشديد للسجون المركزية التي تستوعب حاليا أكثر من ضعف قدرتها، وحتى يساعد ذلك على تصنيف المسجونين وتجنب السلبيات الخطيرة الناتجة عن الوضع الحالي للسجون، إلى جانب أن إنشاء مراكز للحبس الاحتياطي في مناطق موزعة داخل المدن الكبرى فيه تسهيل للمتهمين في الاتصال بذويهم ومحاميهم كما يساعد على نقلهم للتحقيق والمحاكمة وهذا في حد ذاته يساعد على سرعة البت في القضايا وعدم تراكمها أمام النيابة العامة والمحاكم حيث توجد صعوبات في نقل المتهمين في المواعيد المطلوبة نتيجة بعد المسافة وعدم توفر وسائل النقل الخاصة بنقل المتهمين بصورة كافية وهو ما يتطلب أيضا توفير الاعتمادات المالية اللازمة لهذا الغرض ولإنشاء مراكز الحجز الاحتياطي، ومن ناحية أخرى فقد وجدت الوزارة أن التركيز على تفتيش مراكز الحجز الاحتياطي من الوسائل الهامة للتفتيش على أعضاء النيابة العامة والقضاة ومدى التزامهم بسرعة إنجاز التحقيقات أو المحاكمات في القضايا التي يوجد على ذمتها سجناء، وذلك موضع اهتمام وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى ووزارة الداخلية ووزارة حقوق الإنسان وغيرها من منظمات المجتمع المدني ذات العلاقة[34].

https://qau.edu.ye/elibrary

المبحث الثاني
مقترح بإصلاح القضاء اليمني في بعض جوانب القصور

المطلب الأول: إصلاح هيكل القضاء.
المطلب الثاني: تصويبات لمسار الأجهزة الرئيسية المعنية بالإصلاح.
المطلب الثالث: تصويبات بعض النصوص والتشريعات المنظمة للقضاء.

المطلب الأول
الإصلاح الهيكلي للقضاء

لضمان نجاح أي خطة للإصلاح لابد أن تتوفر لها مقومات أساسية تتمثل في تحديد المسئولية ووضوح الاختصاصات وخط السلطة وعدم التداخل والازدواجية، بين الأجهزة وذلك في إطار نظام معتمد وقائم على أسس موضوعية ومجردة ووفق مفاهيم سليمة وواضحة، وللوصول إلى توفير هذه المقومات الأساسية فإن ذلك يتطلب الرد على سؤالين:

- ما هو النظام القضائي الذي نريده؟
- ما هو مفهوم استقلال القضاء؟

ونجد أنّ من الضروري استعراض المقصود بالنظام القضائي وواقع التنظيم القضائي الحالي في الجمهورية اليمنية وذلك بهدف استيعاب المشكلة والإسهام في الإصلاح الهيكلي المطلوب وذلك على النحو التالي:

يقصد بالنظام القضائي – بصفة عامة – الوضع القانوني والتنظيمي والواقعي للسلطة القضائية، ومكانته الدستورية والمبادئ السائدة فيه والنظام الوظيفي للقضاة وحصاناتهم ويشمل التعيين والترقية وأسباب النقل والندب والإعارة والإجازات والمسؤولية التأديبية والجنائية والمدنية للقضاة وإنهاء الخدمة والمعاشات وحقوقهم وواجباتهم الوظيفية، وكذلك المركز القانوني للقاضي والنيابة العامة المتعلق بالإجراءات القضائية ودورهما في النظام القضائي وأنواع المحاكم وترتيبها واختصاصاتها والإجراءات التي تتبع أمامها وطرق الطعن في أحكامها ومعاونو القضاة وكيفية الرقابة على أعمال الإدارة والعلاقة بين السلطة القضائية وغيرها من سلطات الدولة[35].

ويتألف النظام القضائي في مختلف البلدان من شقين قضائي وإداري الأول قضائي بحت ويتعلق بأنواع القضاء ودرجات التقاضي وما إذا كان يقوم على أساس وحدة القضاء أو تعدده، والشق الثاني إداري ويتعلق بشكل ونوع الإشراف الإداري على القضاء. وما إذا كان إشراف قضائي بحت "لا وجود فيه لوزارة

https://qau.edu.ye/elibrary

العدل" أو إشراف قضائي إداري مشترك "توجد فيه وزارة العدل ومجلس القضاء" أو إشراف إداري فقط " لا يوجد فيه مجلس أعلى للقضاء".

هذا ومن المعروف أن النظام القضائي يختلف من بلد لآخر بحسب المبادئ التي نشأت في هذا البلد أو ذاك نتيجة لظروف تاريخية استقر بموجبها تنظيم القضاء فيه، أو بحسب اختيار واع ومدروس من بين الأنظمة التي استقر العمل بها في معظم دول العالم مع تحوير بسيط بما يتفق وظروف كل بلد.

ويمكن باختصار شديد يتناسب مع طبيعة هذه الدراسة التنويه إلى أهم المبادئ السائدة عالميا التي يقوم عليها تنظيم القضاء والآثار والمترتبة على ذلك كما يلي[36]:

1. مبدأ وحدة القضاء أو تعدد القضاء.

يترتب على الأخذ بمبدأ وحدة القضاء، توحيد جهات التقاضي في جميع المنازعات على اختلاف أنواعها، وعلى اختلاف صفة الخصوم فيها، وتوحيد الجهة المشرفة عليه دون أن يمنع ذلك من تعدد أنواع المحاكم، أو وجود محاكم متخصصة، ولكن في ظل وجود محكمة عليا واحدة يتم عن طريقها توحيد المبادئ والاجتهادات القضائية مع توزيعها إلى شعب متخصصة[37].

بينما نجد أن البلدان التي لا تعتمد هذا المبدأ بصورة كاملة تأخذ إلى جانب القضاء العادي بنظام القضاء الإداري حيث يكون لكل منها محكمة عليا وبعضها يتعدد فيه القضاء ويشمل إلى جانب القضاء العادي والقضاء الإداري محكمة عليا ومحكمة دستورية ومحكمة عليا عسكرية ... إلخ.

وفي ظل هذا التعدد قد تتعدد الجهات الإشرافية وقد تتولى الإشراف على مختلف جهات القضاء جهة إدارية واحدة.

وفي اليمن نجد أن دستور الجمهورية اليمنية قد حسم الأمر بحكمة بالغة حيث منع إنشاء محاكم استثنائية وأخذ بمبدأ وحدة القضاء المتمثل في وجود محكمة عليا واحدة يتم عن طريقها الطعن بالنقض أمامها لتصحيح أخطاء المحاكم الأدنى وتتولى توحيد المبادئ والاجتهادات القضائية في حين توجد مرونة كافية لإنشاء محاكم ابتدائية متخصصة ودوائر وشعب متخصصة على مستوى محاكم الاستئناف وفي المحكمة العليا[38].

مبدأ الفصل بين السلطات

في ظل هذا المبدأ يوجد إجماع خاصة بعد انحسار الأنظمة الشمولية على استقلال القضاء بالمفهوم المألوف لاستقلال القضاء أي بصفته سلطة من سلطات الدولة الثلاث وليس مجرد وظيفة تقوم بها المحاكم، إلى جانب استقلال القضاة كأشخاص أثناء اضطلاعهم بمهام وظائفهم بحيث يمارس القاضي واجبه دون تأثير أو تدخل من أي جهة كانت[39].

ولأهمية انعكاس مبدأ الفصل بين السلطات على مفهوم استقلال القضاء، وعلى الشق الإداري في تنظيم السلطة القضائية فإن من الضروري تحديد مفهوم استقلال هذه السلطة في ضوء تحديد مفهوم أو

https://qau.edu.ye/elibrary

طبيعة العلاقة بين سلطات الدولة الثلاث:

يقسم النظام الدستوري لمختلف البلدان وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف تشريعية وتنفيذيةوقضائية، لكن الدستور غالبا لا يسمى العلاقة بين السلطات الثلاث، غير أن يتضح من نصوصه أن العلاقة بين السلطات ليست هي الفصل التام وإنما هي علاقة التعاون والتوازن حيث أثبت التطبيق العملي لمبدأ الفصل بين السلطات في دول العالم أنه يتعذر الأخذ به إطلاقا لأنه ينتهي إلى الفوضى والارتباك، وأن العلاقة بين السلطات لابد أن تقوم على نوع من التعاون والتوازن وذلك حتى في ظل أكثر الأنظمة تشددا في الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات[40].

ويتم تنظيم الإجراءات الضرورية لإقامة التعاون والتوازن بين السلطات من خلال الدستور والقوانين وذلك عن طريق منح سلطة التقرير وسلطة الردع، أي منح كل سلطة وسائل تمنع تنفيذ القرارات الخاطئة الصادرة من السلطة الأخرى توصلا إلى ذلك التعاون والتوازن، وبعيدا عن الخوض في الصلاحيات المتقابلة للسلطتين التشريعية والتنفيذية التي لا محل لها هنا فإنما يهمنا هو توضيح مفهوم استقلال القضاء في ضوء المفهوم السابق طرحه لمبدأ الفصل بين السلطات والترجمة العملية لهذا الاستقلال وفق النصوص الدستورية وصولا إلى التنظيم القضائي الذي يعكس فهما واضحا ومحددا يكفل الأرضية المناسبة لبناء سلطة قضائية تتوفر لها ذاتها ومن حولها مقومات تحقيق الاستقلال والقابلية للنمو والتطور[41].

ولمزيد من الوضوح للنظام القضائي المعتمد في البلدان العربية وبالذات فيما يتعلق بجانب الإشراف الإداري نجد أن من المناسب استعراض لمحة خاطفة عن التطبيق القائم فيها حيث نجد أن جميع أنظمتها الدستورية تؤكد على أن القضاء سلطة مستقلة وأن القضاة مستقلون في قضائهم، لا سلطان فيه عليهم لغير القانون الذي يجب عليهم الالتزام بتطبيقه، أما بالنسبة للإشراف الإداري فإن النظام السائد في كثير من البلدان العربية يتمثل في وجود وزارة العدل التي تعتبر الجهاز الإداري التنفيذي للسلطة القضائية وتضم في تكوينها هيئة للتفتيش القضائي تتألف من قضاة ينتدبون من بين القضاة وفق مواصفات خاصة، وإلى جانب الوزارة يوجد مجلس للقضاء وبمسميات تختلف من بلد لآخر ويتولى بصفة أساسية تطبيق الضمانات الدستورية والقانونية المقررة للقضاة بشأن تعيينهم وترقيتهم ونقلهم وعزلهم ومحاسبتهم وذلك في ضوء ما يقدم إليه تقارير تقوم بإعدادها هيئة التفتيش القضائي التي تتولى التفتيش الدوري والمفاجيء وتعد تقاريرها وفق ضوابط وإجراءات دقيقة ومحددة، ويتألف مجلس القضاء من أشخاص بحكم مناصبهم ومعظمهم من القضاة ولإضفاء مكانة شرفية على المجلس وقيمة أكبر لقراراته تناط رئاسته برئيس مجلس القضاء الأعلى وهو أيضا من أعضاء السلطة القضائية في بعض البلدان العربية تناط رئاسته بوزير العدل وفي بعضها تناط رئاسته بمنصب قضائي ولكنه في هذه الصورة أقرب إلى لجنة شؤون الموظفين أو لجنة شؤون السلك الدبلوماسي في وزارة الخارجية حيث أن قراراته تعرض على وزير العدل للمصادقة عليها أو لينفذ منها ما ينص القانون على اختصاصه بها ويتولى رفع ما ينص القانون على إصداره إلى رئيس الدولة ليصدره[42].

https://qau.edu.ye/elibrary

وتجدر الإشارة إلى أن البلدان العربية التي تأخذ في نظامها القضائي بمنصب وزير العدل قد غلب عليها التأثر بالنظام اللاتيني، وهو واحد من نظامين يسودان العالم بصفة عامة، وثانيهما ما يعرف بالنظام الانجلوسكسوني، وهو النظام الذي تأثر به النظام القضائي في السودان وبعض الدول الاخرى حيث لا يوجد وفقا لهذا النظام منصب وزير العدل-وإن كان حالياً في السودان يوجد وزيراً للعدل- وإنما يوجد فيه منصب النائب العام الذي يتولى الإشراف على الادعاء العام وأجهزة الضبط القضائي والسجون وبعض الشؤون القانونية بينما يتولى الإشراف الإداري على القضاء جهاز إداري مثيل في تشكيله بوزارة العدل ولكن رئاسته منوطة برئيس متفرغ يسمى رئيس القضاء يعينه رئيس الدولة، علما بأن هذا النظام المطبق في السودان هو صورة من صور عديدة ومختلفة في إطار النظام الانجلوسكسوني، حيث أن بعض البلدان المنسوب إليها هذا النظام مثل بريطانيا يتم تعيين قاضي القضاة فيها بأمر ملكي بناء على ترشيح رئيس مجلس الوزراء ويتم انتقاء أعضاء المحكمة العليا التي هي جزء من مجلس اللوردات وفقا لإجراءات خاصة[43]، وفي الولايات المتحدة الأمريكية يتم تعيين معظم القضاة فيها بالانتخاب من قبل المجالس النيابية للولايات، عدى المحكمة العليا التي يتولى رئيس الدولة تعيين قضاتها بعد مصادقة مجلس الشيوخ على ذلك، في حين يتم تعيين بعض القضاة على مستوى الولايات من قبل النائب العام (وزير العدل الخاص بالولاية) وفق إجراءات معينة يعتمد فيها على استشارة نقابة المحامين فيها، أما الجانب الإداري لجميع المحاكم فيتولاه مركزيا جهاز تنفيذي يسمى "المكتب الإداري"[44] ومما سبق يتضح أن النظام القضائي فيما يتعلق بتعيين القضاة وهو الجانب الأهم في موضوع الإشراف الإداري يختلف من بلد لآخر ولكن مشاركة السلطة التنفيذية قائمة بصورة أو بأخرى وقد سبق القول في طيات هذه الدراسة أن اختيار العنصر القوى الأمين لمثل هذا المنصب الهام هو حجر الزاوية في أي عملية إصلاح حقيقية قادمة[45].

المطلب الثاني

تصويب لمسار الأجهزة الرئيسية المعنية بالإصلاح

يتوفر في الوقت الحاضر أفضل مناخ للإصلاح القضائي يحظى بدعم الثورة التي قامت في اليمن والقيادة السياسية الحالية التي انبثقت عن هذه الثورة ، ولتكامل هذا المناخ لابد من توفر المناخ الملائم داخل إطار القضاء نفسه وبين أجهزته ويعتبر كل من مجلس القضاء الأعلى والمحكمة العليا ووزارة العدل التي تضم في تشكيلها هيئة التفتيش القضائي وهي الأدوات التي سيتم بها ومن خلالها الإصلاح الهيكلي للقضاء ومن ثم إصلاح كل الاختلالات التي يعاني منها القضاء ويعاني منها المواطنين على حدٍ سواء، وتأسيسا على ما سبق لابد من اليقين أنها تعمل في إطارها الصحيح وأن اختصاصاتها واضحة لا مجال فيها للازدواجية وأن كلا منها لا يعتبر همه الرئيسي إحباط الآخر كما حدث عبر التجربة الماضية.

https://qau.edu.ye/elibrary

ونظرا لأن عملية الإصلاح واسعة ومتشعبة فإن تصويب مسار الأجهزة الرئيسية يمثل أولوية مطلقة وخطوة إسعافية بحيث تصبح هذه الأجهزة أدوات إصلاح وتأهيل للقضاء ليتجاوز سلبيات قوة العادة المسيطرة على ممارساته والتي جعلت كثيرا من الأخطاء مألوفة.

وفيما يلي بعض المقترحات والاختيارات لاصلاح الوضع.

مجلس القضاء الأعلى.

وهو مجلس يعمل على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة من حيث التعيين والترقية والفصل والعزل وفقًا للقانون، كما يتولى دراسة وإقرار مشروع موازنة القضاء ، ويتألف المجلس من أشخاص معول عليهم في إصلاح هذا المرفق الهام بحكم خبرتهم وتجربتهم وسمعتهم الطيبة إن اعطوا صلاحيات ودعم ، وينعقد المجلس في مواعيد دورية للنظر في جدول أعمال محدد يوضع من قبل سكرتارية المجلس وفق السياسة المعدة دورياً.

وبذلك فإن المجلس ليس جهة قضائية ولا يجوز له أن تصدر عنه أو باسمه أي توجيهات للمحاكم أو القضاة بشأن القضايا المنظورة أمامها أو التي صدرت فيها أحكام وإنما تصدر عنه قرارات فيما يتعلق بالشؤون الوظيفية للقضاة فحسب وفق ما يرفع إليه بشأنهم حسب القانون كما أنه ليس جهازا إداريا أو تنفيذيا تصدر باسمه أي توجيهات إدارية أو تنفيذية تخص القضاة إذ لا يمكن أن تصدر عنه توجيهات لنفسه وبذلك فلا يتفق مع طبيعة تكوين المجلس والمهام المنوطة به أن يوجد فيه أي منصب إشرافي متفرغ لأن ذلك يفرض الازدواجية ويوهم الآخرين قضاة ومواطنين ومسئولين أن مجلس القضاء الأعلى هيئة قضائية وأنه جهة تنفيذية في حين أنه ليس هيئة قضائية ولا جهة تنفيذية وإنما هو مجلس ضمانات للقضاة والمتقاضين حسب نصوص القانون والتشريعات السارية[46].

ولتصويب المسار العملي للمجلس وانتظام أعماله في حدود اختصاصاته يلزم تعديل لائحة تنظيم أعمال مجلس القضاء الأعلى وتنظيم سكرتاريته ونظام جلساته وبتعديل هذه اللائحة سيتم تصويب المفهوم والممارسة حسب تصوري

المحكمة العليا.

وهي أعلى هيئة قضائية يتم من خلالها تصحيح أي أخطاء في الأحكام القضائية الصادرة من المحاكم، إذ يفترض المشرع احتمال الخطأ في الأحكام الصادرة من المحاكم الابتدائية، وبذلك يقرر حق أي طرف في النزاع أن يستأنف الحكم أو القرارات أمام درجة ثانية من درجات التقاضي وهي محاكم الاستئناف على مستوى المحافظات، وللاطمئنان الكامل على سلامة تطبيق المحاكم لنصوص القوانين على ما يعرض عليهم من وقائع وحتى تكون الأحكام القضائية هي عنوان الحقيقة يفسح المشرع المجال أمام كل من له مصلحة في الطعن في الأحكام أمام المحكمة العليا وفق شروط وإجراءات محددة وحينئذ تتولى المحكمة العليا تمحيص

https://qau.edu.ye/elibrary

الأحكام في ضوء ما يقدم إليها من طعون قانونية لتقرر الحكم إذا وجدت أن القانون قد طبق على النزاع تطبيقا سليما أو تقرر نقض الحكم إذا وجدت العكس ومن ذلك يتضح أن المحكمة العليا هي محكمة قانون وأن ما يصدر منها لا يفترض فيه الخطأ ومن هنا تأتي أهمية تصويب الممارسة العملية للمحكمة العليا وتصويب المفاهيم بشأن مهمتها[47].

- فهي ليست جهة إشراف إداري تنفيذي على أجهزة القضاء أو الشئوؤن الوظيفية للقضاة.
- وهي ليست جهة رقابية قضائية على سير القضايا المنظورة أمام المحاكم وبالتالي فليس من مهامها إصدار أي توجيهات إلى المحاكم أو القضاة أو أي جهة في الدولة ولا يجوز أن تصدر عنها سوى قرارات قضائية مبنية على طعون قانونية، وأن تصدر قراراتها بصورة مستوفية لما يوجبه القانون شكلا وموضوعا ولضمان تصويب العمل في المحكمة العليا يلزم مراعاة إلغاء أي نصوص خاطئة في قانون السلطة القضائية أو غيرها قد تخل بالمفاهيم السابقة أو تساعد على استمرار المفاهيم والممارسات القائمة.
- والمحكمة العليا موزعة إلى دوائر متخصصة ويجب أن تعمل كل منها في حدود اختصاصها ووفق إجراءات وخطوات حددها القانون فلا مجال لتحويل القضايا من دائرة إلى دائرة ومن قاض لآخر داخل المحكمة العليا حسب أهواء الخصوم أو أصحاب الوساطة والنفوذ، وهو ما ينتج عنه صدور قرارات متناقضة من أكثر من دائرة أو من دائرة واحدة وكل طرف في الخصومة يتمسك بما صدر لصالحه الأمر الذي يسيء إلى المحكمة العليا وإلى القضاء ويتعذر معه التنفيذ.
- وحيث أن المحكمة العليا هي الجهة المنوط بها تحري سلامة تطبيق المحاكم للقانون فلا يجوز أن تصدر عنها أي مخالفة للقانون تحت أي مسمى أو ذريعة، وعليه يجب إنهاء كل الممارسات التي تتم بالمخالفة للقانون وبالذات ما يتعلق بالتطبيق المؤسف والخاطئ لمبدأ "التماس إعادة النظر" الذي يتم في ظله تقبل العرائض والشكاوي لنقض الأحكام النهائية، حيث نجد أنه يتم التعامل معه بحسب المدلول اللفظي للالتماس أي مجرد أن يقدم أي شخص عريضة تحمل هذا الاسم في حين أن القانون قد أحاطه بضمانات وإجراءات دقيقة[48].

ونتيجة لعدم رسوخ تقاليد قضائية صحيحة في عمل المحكمة العليا فإن الممارسة المسيطرة على الإجراءات في المحكمة العليا هي الممارسات المألوفة بفعل قوة العادة، ولذلك فلابد من وجود لائحة تنظم العمل في المحكمة العليا وضبط مساره وفقا للقانون وإنهاء كل الممارسات الموروثة.

كما يتطلب الأمر تحديث وتطوير المحكمة العليا سواءً برفدها بالعناصر الكفؤة وتنفيذ عدد من الإصلاحات في أوضاعها الفنية والإدارية إلى جانب ضرورة شمول التفتيش القضائي لقضاتها على الأقل خلال الفترة الحالية حسب رأي المختصين خاصة وهناك بعض الانتقادات لبعض أعضاء المجلس الأعلى للقضاء هذه الأيام فما بالنا بأعضاء المحكمة العليا ثمّ إنّ خضوع السادة القضاة والعلماء من أعضاء المحكمة العليا للتفتيش على أعمالهم فيه رسالة ايجابية بان النص القانوني يتسم بالعمومية والتجريد

https://qau.edu.ye/elibrary

وزارة العدل.

وهي الجهاز الإداري التنفيذي لخدمة أجهزة القضاء والعدالة والعمل على تطويره وتحديثه بما يكفل أداء رسالته في إقامة العدل بين الناس وحماية حقوقهم المشروعة، وتوفير كل الخدمات والتجهيزات الفنية والمالية والإدارية لجميع المحاكم والقضاة العاملين فيها يعتبر من اولى الواجبات .

ونكتفي هنا بالقول أن أوضاع وزارة العدل حاليا ليست اسعد حظا من الأجهزة القضائية الرئيسية ذاتها، فالوزارة ليست جهة قضائية ولا يجوز أن تتسلط على الأعمال القضائية والتدخل في تسييرها أو إعاقة تنفيذ الأحكام كما لا يجوز أن تصدر عنها إلى المحاكم توجيهات أو أوامر تتعلق بالقضايا المنظورة أمامها، وهو الأسلوب الذي تمارسه الوزارة وتتم ممارسته باسم مجلس القضاء الأعلى والمحكمة العليا أيضا والذي شاع الفهم خطأ بأنه من الحقوق الملازمة لهذه الأجهزة أو من مهامها الأساسية إنصاف الخصوم.

ولما كانت هيئة التفتيش القضائي المكونة من قضاة يتم انتدابهم لهذا الغرض بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى هي الجهة المنوط بها ضمن تكوين الوزارة التفتيش على أعمال القضاة وتقييم كفاءتهم وسلوكهم فإن الهيئة لا تعتبر جهة قضائية وبذلك فليس من حقها أيضا إصدار توجيهات أو أوامر إلى المحاكم بشأن القضايا المنظورة أمامها كما ليس من حقها ممارسة شيء من ذلك عند القيام بالتفتيش المفاجئ[49].

ولتصويب مسار العمل للوزارة وهيئة التفتيش القضائي في ضوء المفاهيم الصحيحة نرى أن يتم ما يلي:

- **تعديل اللائحة التنظيمية لوزارة العدل حيث لم تعدل هذه اللائحة منذ صدورها بعد قيام دولة الوحدة -الجمهورية اليمنية- نتيجة لعدة عوامل أهمها عدم حسم الازدواجية المتعلقة بالإشراف الإداري وتحديد الجهة المسؤولة عن ذلك بصورة واضحة ويفترض أن يتم ضبط اختصاص الوزارة في ضوء المفاهيم السابقة وضبط الممارسة واتخاذ الإجراءات الحازمة لإنهاء كل الممارسات السلبية ومظاهر الازدواج بين الوزارة والمحكمة العليا ومجلس القضاء الأعلى سواءً كان النظام القادم لشكل الدولة في اليمن فدرالي أو إتحادي أو غيره حسب مخرجات مؤتمركم الموقر التي ستتوافقون عليه**

المطلب الثالث

تصويبات لبعض النصوص والتشريعات المنظمة للقضاء

يتوقف إصلاح النظام القضائي على الاتفاق على مفهوم استقلال القضاء، حيث ينعكس ذلك على شكل ونوع الإشراف الإداري على القضاء ولا مناص للوصول إلى مفهوم واضح لاستقلال القضاء من استعراض النصوص الدستورية المتعلقة بالقضاء.

ينص دستور الجمهورية اليمنية في المادة "149" منه تحت عنوان الفصل الثالث، السلطة القضائية

https://qau.edu.ye/elibrary

على "القضاء سلطة مستقلة قضائيا وماليا وإداريا والنيابة العامة هيئة من هيئاته" كما تضمن نص المادة نفسها ونصوص المواد "149، 150، 151، 152، 153" على عدد من الأحكام الدستورية التي تمثل تعزيزا للمبدأ العام وترجمة له، حيث نص ضمن المادة "149" على أن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون" وهذا النص يأتي ترجمة للمقصود بالاستقلال قضائيا وعزز ذلك بالنص على أنه لا يجوز لأية جهة وبأية صورة التدخل في القضايا أو في شأن من شؤون العدالة ويعتبر مثل هذا التدخل جريمة يعاقب عليها القانون، ولا تسقط الدعوى فيها بالتقادم"[50].

كما نص في المادة "150" على أن "يحدد القانون الشروط الواجب توفرها في من يتولى القضاء، وشروط وإجراءات تعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم والضمانات الأخرى الخاصة بهم"[51].

ونص في المادة "151" على أن "القضاة وأعضاء النيابة العامة غير قابلين للعزل إلا في الحالات وبالشروط التي يحددها القانون، ولا يجوز نقلهم من السلك القضائي إلى أي وظائف غير قضائية إلا برضاهم وبموافقة المجلس المختص بشؤونهم مالم يكن ذلك على سبيل التأديب، وينظم القانون محاكمتهم التأديبية كما ينظم القانون مهنة المحاماة"[52].

كما عزز الضمانات السابقة التي تعتبر ترجمة للمقصود بالاستقلال إداريا بأن نص في المادة "150" على أن يكون للقضاء مجلس أعلى منظمة القانون ويبين اختصاصاته وطريقة ترشيح وتعيين أعضائه، ويعمل على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة من حيث التعيين والترقية والفصل والعزل وفقا للقانون"[53].

أما بالنسبة للاستقلال المالي فقد تم ترجمة ذلك بالنص في نهاية المادة "152" الخاصة بالمجلس الأعلى للقضاء على أن يتولى المجلس دراسة وإقرار مشروع موازنة القضاء تمهيدا لإدراجها رقما واحدا في الموازنة العامة للدولة[54]

أما فيما يتعلق بالشق القضائي المتعلق بالمحاكم فقد ورد ضمن نصوص المواد الدستورية المشار إليها على أن تتولى المحاكم الفصل في جميع المنازعات والجرائم " المادة 149" وأن "القضاء وحدة متكاملة ويرتب القانون الجهات القضائية ودرجاتها ولا يجوز إنشاء محاكم استثنائية بأي حال من الأحوال "المادة 150" ونص في "المادة 153" على أن المحكمة العليا للجمهورية هي أعلى هيئة قضائية وأن يحدد القانون كيفية تشكيلها ويبين اختصاصاتها والإجراءات التي تتبع أمامها، ثم وضحت المادة الأمور التي تمارسها المحكمة العليا على سبيل الحصر[55].

وبالاطلاع على الأسس التي يقوم عليها الدستور اليمني، وبالتحليل الدقيق لما هو مطبق في مختلف بلدان العالم وفي مقدمتها البلدان العربية يتضح أن العلاقة بين سلطات الدولة الثلاث لا تقوم على الفصل التام لأنها جميعا تعمل في خدمة كيان واحد هو الدولة، وبذلك فإن استقلال القضاء لا يعني الاستقلال عن الدولة ومن المسلم به استحالة الفصل التام بين السلطات الثلاث حتى في أكثر البلدان تشدّدا في الفصل بين السلطات حيث أن العلاقة بين السلطات تقوم في حقيقتها على التعاون والتوازن ، وفي اليمن ليس أدل

https://qau.edu.ye/elibrary

على ذلك ما ينص عليه الدستور نفسه في المواد السابق استعراضها سواء تلك المتعلقة بالحصانات والضمانات المقررة للقضاة أو بالنسبة لتنظيم المحاكم ودرجاتها وتحديد اختصاصاتها، حيث نجد أن الدستور قد أحال وضع تلك الترتيبات والشروط والضمانات على القانون في حين ندرك أن المحكمة العليا ليست هي الجهة الرسمية في الدولة المخولة وفق الدستور حق اقتراح القوانين وحق اقتراح تعديلها بل أعضاء مجلس النواب الذين يتمتعون بهذا الحق وفق إجراءات معينة خاصة، وعليه فإن الحكومة هي المسئولة عن تنفيذ نصوص الدستور المتعلقة بإعداد مشاريع القوانين الخاصة بتنظيم السلطة القضائية وغيرها من القوانين ومشاريع تعديلها، وليس أي جهة قضائية، كما أن مجلس النواب "السلطة التشريعية" هو السلطة المخولة بإقرار القوانين وتعديلها سواء تلك التي يطبقها القضاة أو القوانين التي تنظم القضاء نفسه، وذلك ما يؤكد على علاقة التعاون والتوازن التي تحكم العلاقة بين السلطة القضائية وبقية السلطات في الدولة.

ولما كانت نصوص الدستور ونصوص القوانين معًا هي التي يتم بها تحقيق التعاون والتوازن بين السلطات فيمكن أن نخلص إلى أن مفهوم استقلال القضاء يتمثل في الاستقلال التام لأعضاء السلطة القضائية (قضاة وأعضاء نيابة عامة) في قضائهم ولا سلطان عليهم في ذلك لغير القانون، وأن استقلال القضاء إداريا وماليا يتمثل في مجموع الضمانات التي نص عليها الدستور، والتي يفترض أن يوضحها ويذكرها القانون بما يحقق توفير الطمأنينة للقضاة في عملهم وبما يكفل توفير الإمكانيات اللازمة للقضاء وبما يحقق في نفس الوقت علاقة تعاون وتوازن مع السلطات الأخرى.

إختيارات الباحث

وأول مقترح أراه هو تعديل المادة 48 - الفقرة –ج- والتي تنص على (كل من يقبض عليه بصفة مؤقتة بسبب الاشتباه في ارتكاب جريمة يجب أن يقدم إلى القضاء خلال أربع وعشرين ساعة من تاريخ القبض عليه على الأكثر وعلى القاضي أو النيابة العامة تبليغه بأسباب القبض واستجوابه وتمكينه من أبدأ دفاعه واعترافاته ويجب على الفور إصدار أمر مسبب باستمرار القبض أو الإفراج عنه، وفي كل الأحوال لا يجوز للنيابة العامة الاستمرار في الحجز لأكثر من سبعة أيام إلا بأمر قضائي ويحدد القانون المدة القصوى للحبس الاحتياطي.

وذلك لكوني مأمور ضبط قضائي واعلم مقدار معاناة المقبوض عليه وأهله وذويه وحتى محاميه من جراء إجراءات الإدارات المختصة بالقبض على المشتبه بهم، خاصة وهي مادة في صلب الدستور فإما أن تعدل المادة بما يتوافق مع الضرورات التي يقتضيها طبيعة عمل أجهزة الضبط أو تلزم أجهزة الضبط بالتقيد بالنص أما البقاء على هذه الصورة المخلة بالدستور منذ اليوم الأول للقبض على المتهم الذي قد يكون برئياً ففيه إشارة إلى الأطراف والجهات بأن لا قدسية لنصوص الدستور اليمني، وقد يصدق على الفقرة التالية لهذه الفقرة ذات الانتقاد.

وفي سياق متصل أرى تعديل القوانين الإجرائية ، الإجراءات الجزائية رقم 13 لسنة 1994م ،

https://qau.edu.ye/elibrary

والمرافعات رقم 40 لسنة 2002م، بما يتوافق مع التطورات الحديثة في اليمن مع مراعاة النصوص الدستورية ويرى خبراء قانون بأن المجموعة التشريعية اليمنية بحاجة إلى إعادة صياغة خاصة في مجالات الاستثمار وضمانات احترام حقوق الإنسان[56].

وثاني مقترح يتقدم به الباحث تعديل المادة 295 من قانون المرافعات اليمني رقم 40 لسنة 2002م والتي تنص على رفع الطعن إلى محكمة النقض – المحكمة العليا - بعريضة موقعه من الطاعن أو من محام مقبول أمام المحكمة العليا إن طلبت ذلك، وكان النص في قانون المرافعات القديم أدق من النص الساري لأنه يشترط لقبول الطعن أمام المحكمة العليا توقيع محام مقبول أمام المحكمة العليا دون اشتراط الطلب منه إذ أنّ اشتراط القانون الحالي موافقة المحكمة العليا على المحامي فيه نوع من الافتأت على طائفة المحامين وهم احد وجوه العدالة التي لا غنى عنهم [57].

وقد أوردت اختيارات أخرى في طيات هذه الدراسة آمل أن ترى النور إن كانت صائبة وفيها مصلحة للناس ولاقت قبولاً لدى الشرّاح والفقهاء والمهتمين من أهل القانون أو نظرائهم من الأفاضل والعلماء أصحاب الفضيلة القضاة وأهل التشريع خاصة المنظوين تحت مظلة مؤتمر الحوار الوطني .

ولا يخفى على المتأمل بالوضع الحالي صعوبة تطبيق مثل هذه الاختيارات و المقترحات الإسعافية في الوضع الحالي ولكني أثق بأن اليمن سيبقى وستنتهي هذه الغمة بعون الله تعالى فهي ليست أول غمة تصاب بها اليمن وإن كانت أشد غمة حسب تصوري.

المبحث الثالث
أساسيات ينبغي التاكيد عليها

المطلب الأول: أهمية استقلال القضاء.

المطلب الثاني: حماية استقلال القضاء واختيارات الباحث.

المطلب الأول
أهمية استقلال القضاء

أن الوضع الحالي سيء للغاية ويتطلب عملية إنقاذ عاجلة، وأن مظاهر القصور والسلبيات التي يجري الحديث عنها ومعاناة المواطنين منها لا تمثل سوى رأس كرة الثلج في بحر عميق يذخر بكثير من السلبيات التي لا يتسع المقام هنا للحديث عنها كلها، حيث أنما أسق ما يتعلق بالحديث عن واقع التنظيم القضائي فقط وليس استعراضا لواقع القضاء والمظاهر السلبية لواقع التقاضي وذلك نظرا لأن معظمها

https://qau.edu.ye/elibrary

ناتج عن عدم استقرار التنظيم القضائي وازدواجية الاختصاص والممارسة وعدم تحديد المسئولية عند كل مستوى من مستويات الأجهزة العدلية في اليمن[58].

أن هذا الوضع أيا كان الخيار الذي سيستقر عليه أمر النظام القضائي فإنه حاليا في حاجة إلى مرحلة تأهيل للوصول به إلى الحد الأدنى الذي يوفر الثقة لدى الناس باللجوء إلى القضاء والثقة بإمكانية تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية.

إنّ الحرص على استقلال القضاء هو فرض دستوري وأخلاقي حضاري وعلى الجميع سلطة ومعارضة واجب العمل على تجسيده وتعزيزه وحمايته، ولكن يجب أن لا يكون ذلك مجرد شعار أو كلمة حق يراد بها التستر على استمرار الانتهاك القائم من داخل السلطة القضائية وخارجها على استقلال القضاء أو التستر على الاستمرار للواقع المتردي والمزايدات بالأحاديث والإعلام سواء الحكومي أو المعارض له[59].

أن هناك إختيارات متعددة للنظام القضائي الذي يمكننا الاتفاق عليه وأن التصور الذي سنأتي على طرحه مبني على الواقع الدستوري القائم على أساس مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية، وأمام مجلس النواب عن إصلاح القضاء و أوضاع السلطة القضائية ويمكن في حالة تغير النظام السياسي يكون التغير بما يحقق مصلحة الناس والنظام والدولة بشكل عام اياً كان شكلها .

وعليه فإن الإصلاح الهيكلي لنظام السلطة القضائية يتوقف على الاستقرار على مفهوم واضح ومحدد لاستقلال القضاء بصوره المختلفة ماليًا وإداريًا وإجرائيًا وقضائيًا وغيرها.

الاستقلال قضائيا.

الاستقلال التام للقضاة في قضائهم لا سلطان فيه عليهم لغير القانون، وذلك يعني أنه فيما يتعلق بأمور المحاكمة والنظر في القضايا لا توجد سلطة على القاضي الذي له صلاحية النظر فيها سوى القاضي نفسه الذي يجب عليه الالتزام بالقانون وحيث أن المحاكم على مختلف الدرجات الابتدائية والاستئنافية ثم المحكمة العليا فإن القضاة في كل منها مستقلون أيضا في قضائهم أثناء نظر القضايا حتى صدور الحكم أو القرار سواءً من القاضي الفرد أو الشعب أو الدوائر ولكن مسئولية تصحيح أي خطأ في تطبيق القانون يصبح من مسئولية المستوى القضائي الأعلى حسب النصوص القانونية التي تنظم طرق الطعن المختلفة .

ولضمان الاستقلال قضائيا نص الدستور الذي يجعل أي تدخل من أي جهة أو شخص جريمة حيث يتم ترجمة ذلك في نصوص قانونية ضمن قانون العقوبات وفي قانون خاص نرى أن يتم إصداره لحماية استقلال القضاء، ووفقا لما سيتم إيضاحة في المطلب اللاحق والذي بعنوان "حماية استقلال القضاء"[60].

الاستقلال إداريا.

ونعني به استقلال السلطة القضائية من خلال عدة ضمانات تتمثل فيما يلي:

- تعديل قانون السلطة القضائية بما يكفل التطورات الحالية مع مراعاة خصوصية السلطة

https://qau.edu.ye/elibrary

القضائية من تعيين ونقل وتأديب وحقوق بما في ذلك الكادر الخاص بأعضاء السلطة القضائية فهم مستقلون في شؤون خدمتهم عن غيرهم من الخاضعين للقانون الذي يحكم خدمة موظفي الدولة.

- على أن ينص التعديل على امتيازات خاصة تتعلق بمعاشات التقاعد وعلى أن يشمل التعديل.
- إنصافاً لهيئة التفتيش على القضاة من حيث تقييم الكفاءة والسلوك ورفد هيئة التفتيش القضائي بقضاة تتوفر فيهم مواصفات خاصة فبصلاح هيئة التفتيش يصلح حال القضاء.
- على أن تتولى شؤون خدمة القضاء إدارة مكونة من عناصر قضائية من هيئة التفتيش القضائي تكون هذه العناصر مشهود لها بالعفة والنزاهة والأخلاق الفاضلة.
- يتولى مجلس القضاء الأعلى النظر والبت في كافة شؤون القضاة وفي تشكيلته ضمانة للحياد كما أرى أن .
- يتمتع القضاة إلى جانب الحصانة من العزل بحصانة خاصة في حالة ارتكابهم جرائم عادية سواء المتصلة بشؤون خدمتهم أو التي لا علاقة لها بعملهم.
- ولأعضاء السلطة القضائية امتياز يخولهم المطالبة أمام المحكمة العليا بإلغاء أي قرار يمس بحقوقهم صادر من مجلس القضاء الأعلى أو بقرار جمهوري أو غيره.
- كما أنّ رؤساء المحاكم بمختلف مستوياتهم لهم كامل الصلاحية المتعلقة بتسيير العمل القضائي والإداري في نطاق محاكمهم[61].

الاستقلال ماليا.

وقد حسم الدستور الجانب الأهم في موضوع الاستقلال المالي للقضاة وذلك بأن يتولى مجلس القضاء الأعلى دراسة وإقرار مشروع موازنة القضاء تمهيدا لإدراجها رقما واحدا في الموازنة العامة للدولة. وتعزيزاً لذلك يتطلب الأمر أن يتم إعداد مشروع الموازنة أساساً كميزانية محاكم وذلك وفق أسس وضوابط للإعداد والصرف تتضمنها قائمة خاصة بموازنة السلطة القضائية والحساب الختامي لها وذلك تجنبا لكثير من السلبيات التي حدثت في التطبيق خلال الفترة الماضية[62].

ومن الطبيعي أن تمارس الحكومة عملها في هذا المجال من خلال وزارة ضمن تشكيلتها هي وزارة العدل التي تعمل على تطوير وخدمة أجهزة القضاء وتحديثها وحماية استقلال القضاء وتقريب العدالة للمواطنين وتوفير الخدمات القضائية لهم بأيسر السبل وأسرعها، ومراقبة سير العمل بأجهزة القضاء على نحو يكفل سلامة تطبيق القوانين وإرساء العدل بين الناس وذلك كله على الوجه المبين في قانون السلطة القضائية والقوانين الأخرى، وبمراعاة أن وكلاء وزارة العدل ينتدبون من بين أعضاء المحكمة العليا وأن كل التكوينات المتصلة بشؤون خدمة القضاة من حيث ترشيحهم وتعيينهم ونقلهم وترقيتهم وعلاواتهم والتفتيش عليهم تشكل من قضاة ينتدبون بموافقة مجلس القضاء الأعلى بحيث أن صلاحية وزير العدل

https://qau.edu.ye/elibrary

وهيئة التفتيش القضائي معاً لاتصل حتى إلى إمكانية التوقيف مؤقتاً لقضاة المحاكم المثبتون في الخدمة عن العمل في حالة ارتكابهم مخالفات جسيمة إلا بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى على تفصيل سبق.

وقد سبق أن أوضحنا أن النظام القضائي في بلادنا لم يستقر على وضع معين لعدة عوامل أهمها شيوع مفاهيم خاطئة وحتى لا يعالج الخطأ بخطأ أو يتم إعادة النظر في تنظيم القضاء بمراعاة وضع الأشخاص على حساب التنظيم نفسه وحتى لا توجد ثغرات في التنظيم تصبح أساساً أو مصدراً للصراع ونشوء مراكز قوى تحبط بعضها بعضا على حساب مصلحة القضاء فإن المقترح أن يتم إجراء الإصلاح الهيكلي لنظام السلطة القضائية وفقا للمفهوم العملي السابق عرضه، وأن يعد مشروع قانون السلطة القضائية الجديد في ضوء ذلك المفهوم وأن يتم مناقشته وإقراره بعيداً عن الأفكار المرتجلة أو المتسرعة التي قد ينتج عنها مقترحات تناقض المفهوم الذي يتم وضع النصوص في إطاره وبحيث تأتي النصوص ترجمةً للمفاهيم الصحيحة وتشكل منظومة متكاملة فاعلة ومنتجة لآثارها الإيجابية في التنظيم والممارسة[63].

كما قد سبق التنويه إلى أن هناك خيارات متعددة للنظام القضائي وأنّ الاختيارات السابقة مبنية على أساس مفهوم استقلال القضاء الذي تم إيضاحه وتفصيل ترجمته العملية والذي يقوم على اعتبار الواقع الدستوري الذي يجعل الحكومة مسؤولة عن أوضاع القضاء أمام رئيس الجمهورية ومجلس النواب حسب النصوص الدستورية[64] الحالية أو التي سيتمخض عنها مؤتمر الحوار الوطني في الدستور الجديد.

وتأسيسا على ما سبق فإن أي تصور آخر لحسم أمر الإشراف الإداري على القضاء بما يكفل وحدة الإشراف الإداري على القضاء وتحديد المسئولية عن أوضاع القضاء وتحديث وتطوير أجهزته وسلامة تطبيق القوانين والأنظمة القضائية وتوفير الخدمات القضائية للمواطنين لابد أن ينطلق من إدراك مسبق لما يلي:

- إنّ أي تصور بديل لابد أن يعتمد على مرجعية معينة لأي من الأنظمة العالمية التي نتجت عن التجربة الإنسانية لتنظيم القضاء، وأن ما استقر عليه تنظيم القضاء في مختلف البلدان ناتج عن تطور تاريخي وظروف سياسية واقتصادية واجتماعية خاصة بكل منها، ولانتقاء أفضل تلك الأنظمة بما يناسب ظروف بلادنا يتطلب دراسة علمية متعمقة وواعية تراعي ظروف اليمن الحالية الاستثنائية التي يمر بها.
- إن الجهاز الإداري التنفيذي للقضاء سيكون بديلا عن الجهة الإدارية والتنفيذية القائمة حاليا تحت مسمى وزارة العدل وبالتالي فإن الجهاز الجديد لن يكون ممثلا للحكومة ويفترض أن تنقل إليه أجهزة وزارة العدل لتكون جزء من بنيته الإدارية التنفيذية.
- إن وضع أي تصور بديل يعني إعفاء الحكومة من أي مسئولية عن أوضاع القضاء سواء أمام رئيس الجمهورية أو مجلس النواب.
- إن التصور الجديد لا يمكن أن يقوم على أساس مفهوم الاستقلال التام بين السلطات لأن التجربة الإنسانية في مختلف بلدان العالم أثبتت استحالة الفصل التام وأن العلاقة بين السلطات تقوم على

https://qau.edu.ye/elibrary

أساس من التوازن والتعاون والتكامل والذي يعني في العلاقة بين السلطات القضائية والسلطات الأخرى الاستقلال التام للقضاء في قضائهم ووجود تعاون وتوازن وتكامل فيما يتعلق بالتنظيم والإشراف الإداري تتوفر فيه الضمانات الكاملة للقضاة فيما يتعلق بشؤونهم الوظيفية.

- إنّ أي تصور جديد يقوم على إنهاء علاقة الحكومة بالسلطة القضائية وبالتالي إلغاء مسئوليتها عن أوضاع القضاء يتطلب تعديل بعض النصوص الدستورية النافذة التي تنيط بالحكومة مسئولية اقتراح القوانين واقتراح تعديلها بما في ذلك القوانين القضائية التي يتطلب الدستور إصدارها حيث يلزم تحديد من له حق اقتراحها وكذا النص الدستوري الذي يحمل الحكومة مسئولية حماية حقوق المواطنين.
- يتطلب الأمر في ظل هذا الافتراض تحديد الجهة المعنية بمتابعة تنفيذ القوانين القضائية وحسن سير العدالة لأن الفصل بين السلطات لا يعني غياب الرقابة، خاصة وأن انعدام الرقابة يؤدي إلى العزلة والفوضى.

المطلب الثاني

حماية استقلال القضاء واختيارات الباحث

يمثل موضوع حماية استقلال القضاء أهمية قصوى ومحوراً جوهرياً في عملية الإصلاح القضائي، ذلك أنه إذا كان العدل أساس الحكم فإن استقلال القضاء هو أساس العدل، فالعدالة تقترن دائما باستقلال القضاء فمنذ أصبح الناس يلجئون للقضاء طلبا للإنصاف كانوا يتصورون القضاء جهة محايدة، فإذا فقد القاضي استقلاله يفقد الناس ثقتهم بالعدالة ومن ثم إحساسهم بالأمن.

ويقوم استقلال القضاء على عدة ركائز نوضحها فيما يأتي مع توضيح ما توفر منها وما يتطلب الأمر العمل على توفيره كما يلي:

- وضوح الرؤية السليمة لمفهوم استقلال القضاء قضائيا وإداريا وماليا ومدلول ذلك لدى أجهزة الدولة ومسئوليها والمواطنين ولدى رجال القضاء أنفسهم والقائمين على رعايته وخدمته والمسئولين عن تنفيذ أحكامه.
- توفر نصوص عامة ومجردة وملزمة، وهي النصوص القانونية التي يستند عليها القاضي بالفصل في القضايا وفق معايير موحدة، وبموجبها يصدر أحكامه ويتم بها ضمان المساواة بين الخصوم الذين اتحدت ظروفهم أو مراكزهم القانونية، وبذلك فإن توفر هذه النصوص العامة والمجردة والملزمة بما تحمله هذه الأوصاف من دلالات قانونية هي التي تظهر استقلال القضاء اليمني الذي توفرت له النصوص القانونية الموضوعية والإجرائية التي يطبقها القضاة والتي تمثل في حقيقتها تقيدا بأحكام الشريعة الإسلامية حسب علمي.

https://qau.edu.ye/elibrary

- الحماية الذاتية لاستقلال القضاء من خلال شخصية القاضي نفسه، إذ لا يتصور أن تقوم لاستقلال القضاء قائمة ما لم يستشعر القاضي هذا الاستقلال في نفسه، وذلك لا يكون إلّا بتوفر الشروط والمواصفات اللازمة لتولي القضاء وهو ما أوضحناه سابقا في طيات هذه الورقة .
- الحماية الدستورية وذلك بالنص على مبدأ استقلال القضاء والضمانات التي تكفل الاستقلال في نصوص دستورية ترقى بها إلى مستوى الإلزام القانوني وذلك نظرًا لما للنصوص الدستورية من سمو على النصوص العادية وما تمتاز به من ثبات واستقرار ينأى بها عن التغيير والتبديل، وقد تضمن دستور الجمهورية اليمنية النصوص الكفيلة بذلك وفق أفضل ما هو مدون في الدساتير التي طالتها يداي واطلعت عليها.
- الحماية الجزائية لا يكفي لحماية استقلال القضاء أن تقرر هذه الحماية بنصوص دستورية بل يجب إحاطتها بحماية جزائية تمنع الانتهاك وتعاقب على الاعتداء عليها وعلى كل صور التدخل والتأثير، وقد توفر قدر لا بأس به من الحماية الجزائية بالنص الدستوري الذي يقضي بتحريم التدخل في القضايا أو في شأن من شئون العدالة، ومنع سقوط الدعوى فيها بالتقادم، وقد توفرت الحماية الجزائية القانونية بالنص في قانون العقوبات على أن يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات كل موظف أو ذي وجاهة تدخل لدى قاضي أو محكمة لصالح أحد الخصوم أو إضرارا به بطريق الأمر أو الطلب أو الرجاء أو التوصية ويعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سبع سنوات كل قاضي تعمد الحكم بغير الحق نتيجة رجاء أو توصية أو وساطة أو ميل لأحد الخصوم[65].
- الحماية الشعبية لا قيمة لاستقلال القضاء ولو كفلته نصوص الدستور والقانون إذا لم يكن قائما في وجدان الشعب متغلغلا في أعماق ضميره، فإيمان الشعب ووعيه وإحساسه بضرورة هذا الاستقلال لمصلحة وحياة الجيل الحاضر والأجيال القادمة هو أقوى ضمان لحماية استقلال القضاء، ذلك أن كافة الحقوق والحريات دون إيمان ووعي شعبي بها تصبح مجرد شعارات لا تأثير لها، وحينما يمتزج الإيمان بهذه الحقوق والحريات بضمير الشعب تغدو النصوص القانونية حقيقة واقعة، ولتوفير الحماية الشعبية يتطلب الأمر تبني سياسة إعلامية وتوعية ثقافية وقانونية متكاملة لخلق الإيمان والوعي بأهمية حماية استقلال القضاء لمصلحة المجتمع وحتى يتم ذلك يبقى الأمل معقود بالله أولاً ثمّ بالشرفاء من هذا الشعب الذي يثبت كل يوم أنه شعب المعجزات .

وبالرغم من توفر الحماية الدستورية والجزائية السالف عرضها ونتيجة للقصور الواضح في توفر الركائز الأخرى أو المتمثلة في الحماية الذاتية لاستقلال القضاء والحماية الشعبية فإن صور انتهاك استقلال القضاء كثيرة ومتعددة سواء تلك الانتهاكات والممارسات التي تتم أثناء نظر القضايا أمام المحاكم أو التي تحدث بعد صدور الأحكام أو القرارات القضائية أو تلك الانتهاكات الماسة بالضمانات الدستورية

https://qau.edu.ye/elibrary

القانونية المعززة لاستقلال القضاء ونخص بالذكر منها ما يتعلق بضمانات تعيين القضاة ونقلهم وتقاعدهم وعزلهم وتأديبهم، حيث نجد كثيرا من المسئولين والوجهاء بل ومن القضاة أنفسهم من يسعى للوساطة والتدخل للحصول على أوامر وتوجيهات واتصالات لتعيين أشخاص كقضاة أو لترقيتهم أو نقلهم أو للحصول على امتيازات مشروعة وغيرمشروعة. وكل ذلك يمثل انتهاكا لاستقلال القضاء إذ لابد لكي يستشعر القاضي هذا الاستقلال في نفسه أن يشعر بأنه ليس مدينا لشخص معين أو جهة معينة بمنصبه القضائي أو بما حصل عليه من حقوق وإنما حصل عليه بفضل كفاءته وأهليته وبناء على تقارير صادرة وفق القانون، ولا مجال هنا لتعداد صور انتهاك استقلال القضاء التي تؤثر على سير القضايا أمام المحاكم أو تحول دون تنفيذ أحكام القضاء وعرقلتها غير أن هناك ما هو أخطر وأنكى من الانتهاكات التي تمارس للتأثير على القضاء بصدد قضية أو قضايا معينة ويتجسد ذلك في أمر مخجل وهو ظاهرة الاعتداء على القضاة والتهديد بالقوة وذلك من قبل أصحاب القضايا أو من قبل بعض مسئولي الضبط القضائي وقد تصاعدت ظاهرة الاعتداء خلال الفترة الأخيرة لأسباب وعوامل كثيرة أهمها تدني نظرة الناس إلى القضاء وعدم احترام القضاة وعدم احترام الأحكام والتصرفات القضائية الصادرة عنهم وبسبب الممارسات التي تمس استقلال القضاء الصادرة من الأجهزة الرئيسية نفسها والتناقضات التي تثير السخرية من القضاء وبالتالي عدم الثقة فيما يصدر عنه، إلى جانب عدم الردع العام والعقاب من قبل أجهزة الدولة للمعتدي، والتعامل ببساطة مع الحادث كما لو أن الاعتداء قضية شخصية تتعلق بالقاضي كمواطن، وشتان بين هذا وذلك[66].

ونظرا لافتقارنا إلى تقاليد قضائية سليمة وإلى عدم رسوخ مفهوم الاستقلال القضائي لا في وجدان الشعب ولا في تصرفات السلطات اليمنية تنفيذية وقضائية وتشريعية فإن أمر حماية الاستقلال على التفصيل السابق سيحتاج إلى عنصر الوقت فالوقت جزء من العلاج إذا توافرت الإرادة السياسية وتكاملت مع الإدارة و الإمكانيات البشرية والمادية، إلى جانب الركائز التي سبق الحديث عنها.

https://qau.edu.ye/elibrary

المبحث الرابع
هيئة التفتيش القضائي

المطلب الأول: تشكيل هيئة التفتيش القضائي باليمن.

المطلب الثاني: اختصاصات هيئة التفتيش.

المطلب الأول
تشكيل هيئة التفتيش القضائي باليمن

التفتيش مهمة فنية تعتمد على وجود سجلات وبيانات ووثائق قضائية ينعكس عليها الحكم على أعمال وتصرفات القضاة.

وقد أناط قانون السلطة القضائية[67] بهذه المهمة لهيئة قضائية وسماها هيئة التفتيش القضائي والتي تشكل من رئيس ونائب وعدد كاف من القضاة يختارون من بين قضاة المحاكم على أن يكونوا من ذوي الخبرة والكفاءة ويتم ندبهم بقرار من وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى لمدة سنتين على الأقل قابلة للتجديد على أن يكون رئيس الهيئة الخاصة بالتفتيش القضائي من أعضاء المحكمة العليا حسب نص قانون السلطة القضائية في الفصل الخامس والخاص بالتفتيش على أعمال القضاة ولائحة التفتيش القضائي.

وكما سبق القول بأن التفتيش مهمة فنية تعتمد على وجود سجلات وبيانات ووثائق قضائية تنعكس عليها أعمال القضاء، وتتضمن اللائحة وسائل الكشف عن أحوال القضاة وتقييم كفاءتهم وفق قواعد وضوابط عامة يتم بموجبها التفتيش ويشمل التفتيش جانبان رئيسيان أولهما تقييم قدرة القاضي على فهم القواعد الموضوعية والإجرائية التي تضمنتها نصوص القوانين من خلال تطبيقها تطبيقا سليما على الوقائع عند الفصل في الخصومات ويتم هذا التقييم من خلال مراجعة الأحكام والقرارات بعد صدورها ومن هنا يختلف التفتيش القضائي عن الرقابة على إجراءات المحاكمة التي تمثل أخطر حالات انتهاك استقلال القضاء والتي سبق الإشارة إلى أنها تتم في شكل توجيهات وأوامر تتعلق بالقضايا المنظورة أمام المحاكم وذلك بقصد توجيه القاضي والتأثير عليه بحيث يفقد استقلاله أما التفتيش القضائي فإنه لا يتم إلا على الأحكام والتصرفات القضائية التي انتهى القاضي من نظرها والحكم فيها بهدف تقييم كفاءة القاضي وليس بهدف تسيير القضايا أثناء نظرها[68].

والجانب الثاني الذي يشمله التفتيش القضائي هو تقييم سلوك القاضي وذلك من خلال تفقد أحوال القضاة فيما يخل بواجبات الوظيفة أو مقتضياتها كالتخلف عن مواعيد الجلسات أو غيابهم بغير عذر أو تأخير الفصل في المنازعات أو القصور في تحرير أسباب الأحكام وتأخير إيداعها في مواعيدها وتفقد

https://qau.edu.ye/elibrary

الأحوال فيما يمس شرف الوظيفة وكرامتها[69].

المطلب الثاني
اختصاصات هيئة التفتيش

تختص هيئة التفتيش بإعداد تقارير التفتيش وضوابط تقييم هذه التقارير من عناصر قضائية أخرى غير التي باشرت وقامت بإعداد التقارير، وخطوات تبليغ القاضي المعني بالتقرير مسبقاً وحقه في الاعتراض ومن ثم إثبات النتيجة النهائية في ملفه ما لم يتظلم القاضي من ذلك القرار إلى مجلس القضاء الذي له دائما القول الفصل في التقييم والنتائج المترتبة عليه[70].

- وأرى تفعيل التفتيش القضائي عمليا وهذا يتطلب توفير الكفاءات العلمية والفنية القضائية المؤهلة لتولي أعباء مهمة التفتيش القضائي، وهي المهمة التي تحتاج إلى قدرات علمية موضوعية وإجرائية وممارسات قضائية طويلة ومواصفات دقيقة يتم بموجبها اصطفاء أعضاء الهيئة من خيرة رجال القضاء، وبحيث يتوفر العدد الكافي من الأعضاء بما يمكن من شمول التفتيش جميع المحاكم في جميع المحافظات باقتدار.

وتوفير الخبرات الإدارية المتمرسة في أجهزة التفتيش القضائي ويمكن الاستعانة بالجهات ذات العلاقة لترشيح أهل الخبرة والدراية وتوفير كافة الإمكانيات اللازمة للقيام بمهمة التفتيش بما في ذلك الإمكانيات المالية ووسائل المواصلات لمباشرة الهيئة لجميع أعمالها في أنحاء الجمهورية. متابعة التزام المحاكم بالعمل بنماذج الأوراق والسجلات القضائية المتعلقة بسير التقاضي، حيث تتوقف عملية التفتيش على توفرها، كما أن الالتزام بها يمثل أحد عناصر التقييم للقضاة والعاملين فيها. تنظيم استقبال الشكاوي وتحديد ما يقبل منها حرصاً على وقت القضاة والعاملين بالهيئة:

إنّ حق المواطن في تقديم الشكاوي من الحقوق الأساسية الدستورية التي كفل الدستور ضمانها، كما أن الشكوى تمثل إحدى وسائل الرقابة، وسعيا في نفس الوقت نحو التخلص من كل مظاهر المساس باستقلال القضاء التي تمارس من داخل أجهزة السلطة القضائية نفسها، وهي الممارسات التي سبق استعراض جوانب منها والتي تعتبر الشكاوى أهم مبرراتها خاصة في ظل المفاهيم الخاطئة والممارسات المعتادة، فلابد من توحيد الجهة التي تستقبل الشكاوى ضد القضاة بحيث يتبع الجهة المعنية والمختصة بشئونهم وهي هيئة التفتيش القضائي.

ولأهمية معالجة موضوع الشكاوي نورد هنا إيضاحا لمهام مكتب الشكاوي وطريقة عمله كما يلي:

يختص هذا المكتب باستقبال وتلقي الشكاوي ويقوم بفرزها وفق قواعد محددة، فيقبل تلك التي تتعلق بشئون القضاة، وتصرفاتهم ومسلكهم ويعطي الشاكي ما يدل على استلامها، ورقم قيدها، ثم يحيلها إلى هيئة التفتيش القضائي لتتولى فحصها وتحقيقها واتخاذ اللازم بشأنها وفي الحدود التي لا تمس باستقلال

https://qau.edu.ye/elibrary

القضاء كما هو مبين في نصوص لائحة التفتيش، ويرد الشكاوي التي لا تدخل في اختصاص أجهزة الوزارة وبالذات تلك التي يتطلب أصحابها إصدار أوامر وتوجيهات إلى المحاكم بشأن القضايا التي لازالت قيد النظر أمامها، ويقوم في نفس الوقت بتوعية المواطنين وتوجيههم إلى الطريق الصحيح الذي يسلكونه فينصرف المواطن قانعاً راضي النفس وبذلك يخلق وعياً جديداً لدى المواطنين يصير سلوكاً على مر الأيام، ولاشك أن ذلك هو النهج الصحيح الذي يضع الأمور في نصابها وينير السبيل أمام الأفراد ويوفر عليهم الوقت والجهد كما يمكّن الوزارة من أداء وظيفتها الطبيعية لخدمة القضاء والإشراف عليه، الأمر الذي ينبغي الحرص على تطبيقه وضبط مساره إلى أن ينمو الوعي لدى المواطنين وتصحح المفاهيم لديهم، ويتضح ذلك في أذهانهم، وينعكس في سلوكهم.

اختيارات الباحث.

إن تجربة أكثر من عقدين من الزمان لعمل هيئة التفتيش القضائي من صدور القانون الخاص بالسلطة القضائية وحتى اليوم قد أفرزت العديد من السلبيات والإيجابيات، ولذا فنحن إذ نقدر تلك الإيجابيات ونشكر القائمين عليها سواءً من أصحاب الفضيلة العلماء أعضاء المحكمة العليا أو العاملين في الهيئة القائمة على عمل التفتيش القضائي لابد لنا من بيان بعض السلبيات التي أجمع الباحثين من أبناء السلطة القضائية أو غيرهم على وجودها وذلك لأن أي عمل بشري لابد له من سلبيات وإيجابيات[71].

ويرى بعض المختصين في سلك العدالة بأنه لابد من عناصر خمسة تجتمع في خبرات القيادات القضائية التي يتكون منها مجلس القضاء الأعلى حتى ننهض بالسلطة القضائية ونتخلص من تلك السلبيات، ونجمل هذه العناصر كالآتي:

1. التنوع: فلا تقتصر عملية الإصلاح على نوع واحد من أنواع المحاكم أو درجة واحدة من درجاتها بل لابد من شمول عملية الإصلاح لكافة أنواع المحاكم بدرجاتها المختلفة.
2. الشمول: ونقصد به شمول عملية الإصلاح لكافة الجوانب التشريعية والتنظيمية والمالية و الإدارية.
3. التجديد: بحيث تكون عملية الإصلاح مواكبة لآخر المستجدات والمتغيرات ويبني الآخر على جهد الأول لا هدم الآخر لجهد الأول والبداية من جديد
4. الدقة: بتحديد العلل ومواطنها وحجمها ومداها بدقة تصل إلى تسمية الأشخاص والمواقف.
5. السلامة: بأن يكون الغرض من ذلك الإصلاح لا المماحكات وتكون المعلومة دقيقة واقعية لا سمعية أو ظنية أو مبنية على المزاج الشخصي(72).

والباحث إذ يؤيد ذلك يضيف إليه أنه إذا كان من الصعوبة بمكان في ظل الظروف الحالية تنفيذ أي عملية إصلاح حقيقية إلّا أنّ ذلك لا يمنع من وضع إسهامات واختيارات كانت ولازالت مطلباً ملحاً لكثير من الباحثين والمختصين في سلك العدالة والعاملين في السلطة القضائية والمتعاملين معهم نوجزها هنا بصورة

https://qau.edu.ye/elibrary

مختصرة اداء للواجب وتبرئة للذمة ووفاء للبلد الذي صرف علينا من قوت الشعب لنقدم له ما يسهم ويساعد في تقدمه وتطوره ونموه.

وأول هذه المقترحات التي نراها وغيرنا معنا [73] دمج هيئتي التفتيش القضائي في النيابة العامة وهيئة التفتيش القضائي بوزارة العدل في هيئة واحدة تماشيا مع النص القانوني في المادة 92 من قانون السلطة القضائية اليمني ومنعا للازدواجية في العمل وتوفيرا للإمكانيات على أن يطبق النص القانوني الذي يشترط الكفاءة والخبرة في منتسبي الهيئة وأعضائها مع مراعاة توفير الإمكانيات المادية والمعنوية لا كما هو حاصل الآن إذ أنّ كثير من أعضاء الهيئة انتدبوا من محاكم ابتدائية أو قضاة كانت لديهم بعض السلبيات فأحيلوا إلى العمل بالهيئة كنوع من أنواع الجزاء لأن العاملين في هيئة التفتيش القضائي لا يحظون بنفس ميزات القضاة المالية والمعنوية، على أن تكون المدة في العمل بالهيئة الموحدة لمدة لا تزيد عن أربع سنوات قابلة للتجديد لا سنتين خاصة والتفتيش غالبا ما يتم مرة أو مرتين في السنة على الأكثر، إذ أن مدة السنتين كما هو معلوم مدة بسيطة لإصلاح الإختلالات القائمة حسب تصوري.

وثاني هذه الاختيارات والمقترحات أن يشمل التفتيش كل مستويات السلطة القضائية بما في ذلك المحكمة العليا بدوائرها المختلفة من قبل هيئة التفتيش الموحدة، وفي هذا نوع من أنواع العدالة إذ أن استثناء المحكمة العليا من التفتيش الدوري يعد تميزا لها بحكم أن أعضائها من أصحاب الفضيلة العلماء في الغالب الأعم فلو خضعوا للتفتيش على أعمالهم لكان ذلك تميزاً لهم وقدوة لغيرهم وفيه ما فيه من المصداقية والتأثير على سير عملية التفتيش في باقي محاكم الجمهورية.

وثالث هذه الاختيارات أن تؤخذ مقترحات هيئة التفتيش الموحدة بعناية فائقة من حيث ترقية القضاة أو ما تراه الهيئة من أساليب المعالجة المختلفة لتحسين الأداء القضائي وتطبيق مبدأ الثواب والعقاب الذي بغيابه تغيب العدالة من السلطة القضائية المخول والمعول عليها تطبيق العدالة[74].

ورابع هذه المقترحات والاختيارات هو دعوة المختصين من أصحاب الفضيلة العلماء ومدرسي المواد الشرعية والقانونية من أساتذة الجامعات اليمنية لوضع مشروع قانون جديد للسلطة القضائية على ضوئه توضع اللوائح والهياكل الجديدة مع الاستفادة بما قد تم إنجازه في هذا المضمار من قبل لا هدم الموجود والبناء من جديد كما هو حاصل.

وأخيراً عمل برامج تنفيذية تقدم لرئاسة الوزراء بمجمل الأبحاث العلمية وأوراق العمل التي قدمت في المؤتمرات القضائية المختلفة لكي ترى توصيات المؤتمرات القضائية كواقع فعلي ، لا حبر على ورق فحتى الآن انعقد أكثر من مؤتمر قضائي في الحكومات المتعاقبة وفي كل مرة يعقد المؤتمر على أساس أنه المؤتمر القضائي الأول وفي حقيقة الأمر ليس كذلك، والمختصين يعلمون ذلك ولكن لسبب أو لآخر تضيع المصداقية منذ بداية انعقاد المؤتمرات المتلاحقة بحجة أن هذا هو المؤتمر الأول وموضوع إصلاح القضاء بحاجة إلى أكثر من مؤتمر، وأصبحت مثل هذه المؤتمرات موسماً لصرف الميزانيات والأموال التي لو صرفت في تحقيق توصيات المؤتمر القضائي الأول لكان في ذلك خير للبلاد والعباد سواء في السلطة القضائية أو سلك العدالة

https://qau.edu.ye/elibrary

أو الأطراف المتعلقة مع الهيئة القضائية بداية بالنيابة العامة أو مأموري الضبط القضائي أو المحامين أو جمهور الخصوم وأصحاب القضايا المنظورة أمام المحاكم[75].

الخاتمة

وتتضمن أهم النتائج والتوصيات

أولاً النتائج

- الوضع غير المرضي للقضاء اليمني نتاج للتأثر بالتجربة العثمانية والإمامة في الشمال ونتاج للتأثر بالنظام الاستعماري البريطاني والنظام الاشتراكي في الجنوب وبرغم قيام دولة الوحدة اليمنية إلاّ أنّ الوضع بحاجة إلى نية صادقة وإرادة جادة وإدارة قوية لمعالجة كثير من الاختلالات القائمة وذلك لن يكون إلاّ بتضافر الجهود المخلصة سواءً في حالته الراهنة او في حالة تحول النظام القضائي الى فدرالي أو كنفدرالي تبعا لتحول النظام السياسي وشكل الدولة في اليمن مستقبلاً .
- النقص والقصور في التشريعات القضائية هو نتيجة تضمنتها خطة الإصلاح القضائي التي عملتها وزارة العدل اليمنية وذكرت ذلك الجهات ذات العلاقة في المؤتمرات العدلية القضائية المتعاقبة
- قلة عدد القضاة وهناك محاكم مقفلة وهو ما صرح به رئيس مجلس القضاء الأعلى السابق رئيس المحكمة العليا الحالي في القضائية الصحيفة التي تصدر عن وزارة العدل العدد82 الصادر في ابريل 2007م وكان الأولى تشغيل خريجي كليات الحقوق والشريعة والقانون بدلاً من إقفال المحاكم أو دمجها لقلة عدد الكادر التشغيلي لها
- ضعف القضاء الرسمي للدولة إذ يتبوأ المنزلة الثانية بعد القضاء القبلي في اليمن وهي من السلبيات التي نادى وينادي بها كل الباحثين والمشتغلين والخبراء في هذا المجال.
- بعض قضاة المحاكم الرسمية لا يلتزمون بنظام سير المرافعات المدنية أو الإجراءات الجزائية رغبة منهم في استنزاف الخصوم أو لعدم اقتناع بقوانين الإجراءات المختلفة.
- ضعف الإشراف والتفتيش على أداء المحاكم وسيطرة ألّامبالاة وعدم الشعور بالمسؤولية لدى بعض القضاة وضعف آليات العمل الإحصائي والحاسوبي المتطورة وهي من النتائج التي يلمسها كل مشتغل بالوظيفة القضائية أو المتعاملين معها.
- ضعف وإهمال جزء من تنفيذ الأحكام الباتة النافذة الحائزة على قرارات تنفيذية بسبب ضعف أجهزة الضبط القضائي وضعف العلاقة بين أجهزة الضبط والسلطة القضائية وبسبب لجاجة الخصوم والكيد لبعضهم البعض وضعف الوازع الديني لدى الغالبية من الخصوم في الدعاوي المختلفة.
- قلة الإمكانيات المادية لمرفق القضاء رغم أهميته وعدم توافر مباني تليق بهذه السلطة المعول عليها

https://qau.edu.ye/elibrary

تطبيق العدالة وضعف الوعي القانوني والشرعي بسبب الأمية وعدم الاهتمام بالتوعية من الجهات ذات العلاقة.

- عدم عمل برامج تنفيذية للمؤتمرات العدلية المختلفة التي عقدت لأكثر من مرة وتعقد في كل مرة تحت مسمى المؤتمر القضائي الأول رغبة في استنزاف خزينة الدولة بحجة أنّ هذا الموضوع من الأهمية بمكان وهو بحاجة لأكثر من مؤتمر لإصلاح جوانب القصور فيه.
- عدم وجود الحماية الكافية للقضاة مما يدفعهم إلى عدم الفصل في القضايا خاصة المتعلقة بجرائم الارهاب والجرائم التي يرتكبها اصحاب النفوذ.

التوصيات

- عمل برامج تنفيذية لكل المؤتمرات العدلية والقضائية لكي لا نكرر أخطاء الماضي ونستفيد من الأبحاث العلمية وأوراق العمل والتوصيات المختلفة وحتى لا تتحول المؤتمرات إلى مواسم لتحصيل الفوائد المادية وتكون الأبحاث العلمية حبر على ورق ومن ذلك مؤتمر الحوار هذا.
- العمل على نشر الوعي القانوني بين الناس من خلال الجهات ذات العلاقة والتنسيق بينها لأجل ذلك
- الاستفادة من تجارب الدول الشقيقة والصديقة في معالجة جوانب القصور لدينا خاصة والحكمة ضآلة المؤمن أنى وجدها فهو أحق الناس بها فبصلاح القضاء ستصلح ولا شك كل جوانب القصور لدينا – الاستثمار نموذجاً-
- مراجعة القوانين الخاصة بالسلطة القضائية لدينا ودعوة المختصين من العلماء والباحثين وأهل التشريع خاصة - لصياغة قوانين حديثة تراعي أننا على أعتاب مرحلة جديدة من بناء الدولة المدنية الحديثة مع مراعاة الاتفاقيات الدولية المهتمة بهذا الشأن وخاصة التي وقعت اليمن عليها
- تفعيل جهاز التفتيش القضائي والعمل على ان تكون حركة التنقلات الدورية حركة إصلاح حقيقية من خلال وضع العناصر الجيدة والنزيهة ومكافئتها لا إفراغ الحركة القضائية من مضمونها بعمل حركة تنقلات دورية لا هدف منها وان وجد هدف كان هدف حزبي فئوي ضيق لا يخدم بحال الوطن بكليته
- دعم القضاء الرسمي ليحتل مكانته قبل القضاء القبلي من خلال التشريعات ورصد الميزانيات بما يكفل ذلك
- اختيار القاضي النزيه والقوي و الأمين وإعطائه المال الوافي والوقت الكافي والمنزلة اللائقة بعد بذل العناية في اختياره فهو حجر الزاوية في أي عملية إصلاح حقيقية لهذا المرفق الهام
- إنشاء نظام النيابة المدنية العامة على غرار النيابة الجنائية خاصة ونحن في سبيل إنشاء قضاء

https://qau.edu.ye/elibrary

إداري متخصص ودعم التخصص بدلا من إنشاء قضاء استثنائي يكون محل انتقاد في الداخل والخارج

- تبسيط الإجراءات القضائية بما يكفل المحا فظة على حق الدفاع والمساواة و احترام حقوق الإنسان والعمل على مجانية الخدمية العدلية والقضائية خاصة للمعسرين
- تحويل المعهد العالي للقضاء إلى كلية أو كليات للعمل على توسيع التأهيل والتدريب ليشمل القضاة ومعاونيهم من كتبة وإداريين وشرطة قضائية فبالعلم والتأهيل نعالج كثير من جوانب القصور إذا صدقت النيات والعزائم سواءً بقيت اليمن موحدة أو تحولت إلى دولة اتحادية فدرالية أو كنفدرالية وبتحويله إلى كلية يمكن فتح فروع لها في الولايات أو المحافظات حسب ما سيستقر عليه النظام السياسي لا حقا
- ضرورة التنسيق بين الجهات التنفيذية والسلطة القضائية بما يخدم سلطة العدالة الناجزة ففي ذلك حل لكثير من السلبيات التي تعاني منها اليمن (ضعف الخدمة الأمنية – والاستثمار) نموذجاً

قائمة بأهم المراجع

1) الدول الراعية والأحزاب والمنظمات وقوى الإجماع الوطني المشاركة في التسوية السياسية

2) الأستاذ إسماعيل أحمد الوزير- ورقة عمل في مجلة الثوابت العدد الحادي عشر يناير – مارس- 1998م- ص 91، بعنوان المعالم الرئيسية لإصلاح النظام القضائي وهي الخطة الثانية له عندما كان وزيرا للعدل للمرة الثانية أما خطته الأولى فكانت في 1979م وقد بذل جهدا مقدّرا في الفترتين الوزاريتين حينها حسب رأي كثير من الباحثين والخبراء والمختصين.

3) من رسالة الرئيس اليمني السابق علي عبد الله صالح وهي مضامين مقررة في رسائله المكررة لكل حكومة بعد كل تشكيل وزاري يحصل بعد الانتخابات البرلمانية في الفترات المتعاقبة خلال الثلاثة العقود من فترة حكمه .

4) المجموعة التشريعية الصادرة عن وزارة العدل اليمنية الكتاب الأول – مجموعة القوانين المنظمة للسلطة القضائية – ص119.

5) من برنامج حكومة الإئتلاف الثلاثي بين الأحزاب الرئيسية الثلاثة في اليمن – المؤتمر – الإصلاح – الإشتراكي – وهو برنامج مكرر في أساسياته ومحدداته العامة في كل تشكيل حكومي، ولو صدقت النيات لعملت الحكومة برنامج تنفيذي ورصدت له الميزانيات وبدأت بالتنفيذ وصلح الحال .

6) الاستاذ إسماعيل الوزير، المرجع السابق، ص 93 وهذه السلبيات سجلها ايضاً بعض الباحثين في مؤتمرات القضاء المختلفة والمتعاقبة

7) إسماعيل الوزير، المرجع السابق، ص 96، القاضي الدكتور محمد الهاشمي، مرجع سابق، ص 150.

https://qau.edu.ye/elibrary

8) مجموعة التشريعات التنظيمية للسلطة القضائية الصادرة عن وزارة العدل – الكتاب الأول – ط1 يناير 2001، ص 125.

9) الأستاذ إسماعيل الوزير- المرجع السابق- ص 97- مجموعة التشريعات التنظيمية للسلطة القضائية – الكتاب الأول – المرجع السابق، ص 125.

10) نفس الإشارة السابقة ويؤيد تلك المفاهيم ايضاً كثيرمن الباحثين والمختصين والخبراء.

11) الأستاذ إسماعيل الوزير، المرجع السابق، ص 110، مجموعة التشريعات الصادرة عن وزارة العدل – الكتاب الأول – مرجع سابق – ص 129.

12) إسماعيل الوزير، نفس الإشارة السابقة – المجموعة التشريعية الصادرة عن وزارة العدل – نفس الإشارة السابقة وغيرهما

13) الأستاذ إسماعيل الوزير – المرجع السابق – ص 112، القاضي عبد الملك عبد الله علي الجنداري– مفاهيم الإصلاح القضائي – مرجع سابق – ص 121 وغيرهما

14) إسماعيل الوزير – المرجع السابق – ص 111، مجموعة التشريعات – مرجع سابق – ص 130، عبد الملك عبد الله الجنداري – المرجع السابق – ص 121- المادة 57من قانون السلطة القضائية اليمني رقم 1لسنة 1991م.

15) الأستاذ إسماعيل الوزير – المرجع السابق – ص 112، مجموعة التشريعات – مرجع سابق – ص 130، عبد الملك عبد الله الجنداري – المرجع السابق – ص 130.

16) المراجع السابقة، نفس الإشارة السابقة.

17) انظر ص 222وما بعدها من رسالة المؤلف – درجات التقاضي ومراجعة الاحكام –دراسة فقهية قانونية تطبيقية مقارنة - في المتن والهامش

18) انظر ص70من رسالة الدكتوراه الخاصة بالباحث والتي بعنوان درجات التقاضي ومراجعة الاحكام – دراسة فقهية قانونية تطبيقية بين اليمن والسودان

19) لقد عمل الدليل ولكنه بحاجة إلى تطوير دائم وتنسيق مع الجهات ذات العلاقة لبث ونشر الثقافة القانونية بين الناس

20) تصدر أحيانا بعض التعميمات بحاجة إلى إعادة نظر كالتعميم بعدم دخول المحامين وأعضاء مجلس النواب اليمني المحكمة العليا والذي انتقده كثيرمن الباحثين والشرّاح – للمزيد راجع الجزء الثالث من أوراق عمل المؤتمر القضائي الأول – مرجع سابق – ص 82 وفيها يتحدث المحامي أحمد محمد الأبيض – بألم شديد حول علاقة المحامين بالمحكمة العليا اليمنية

21) الأستاذ إسماعيل الوزير – المرجع السابق – ص114، المجموعة التشريعية – الكتاب الأول – مرجع سابق – ص 132.

22) الإشارة السابقة، نفس الصفحات.

https://qau.edu.ye/elibrary

23) إسماعيل الوزير – المرجع السابق – ص 115، المجموعة التشريعية – الكتاب الأول – ص 130.

24) المواد 108-84من قانون الإجراءات الجزائية اليمني رقم 13 لسنة 1994م.

25) الأستاذ إسماعيل الوزير – المرجع السابق – ص 116، المجموعة التشريعية الكتاب الأول – ص146- وقد زرت بعض المديريات في محافظة تعز وليس فيها محاكم وهو صرح به رئيس مجلس القضاء الأعلى بأن إغلاق المحكمة أو أن لا توجد محكمة خير من وجود محكمة وفيها قاضي فاسد - القضائية الصحيفة الصادرة عن وزارة العدل – العدد -82-ابريل 2007م وكان الأولى تشغيل الكادر الموجود من خريجي الجامعات اليمنية وكليات الشريعة والقانون وكليات الحقوق وبعض خريجي جامعة الإيمان الذين لديهم أوامر من السلطة العليا في البلاد بالتوظيف والمحاكم مقفلة وغير موجودة.

26) الأستاذ إسماعيل الوزير – المرجع السابق – ص 117، المجموعة التشريعية - الكتاب الأول – ص 147وهي ذات النقاط التي يتفق معها كثير من الباحثين والشرّاح في اليمن.

27) المحامي أحمد محمد الأبيض – ورقة عمل حول المحاماة – مقدمة إلى المؤتمر القضائي الأول بعنوان المحاماة ودورها في خدمة الدولة – ص 47 وقد أحسنت نقابة المحامين بعمل مشروع النظام الأساسي المقدم إلى مجلس النقابة في 2000-2-15م والذي نرى أن يراعى مافيه من مواد عند إصدار قانون المحاماة الجديد بعد الاتفاق على شكل الدولة الجديد ة

28) المادة الأولى من القرار الجمهوري بالقانون رقم 39 لسنة 1991م بشأن السجل العقاري، تقابل المادة الأولى من قانون السجل العقاري لسنة 1976م الملغي.

29) القاضي بشير قاسم حسن المقطري – السجل العقاري ما بين تبعيته والمنازعات العقارية – ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر القضائي الأول لسنة 2003م.

30) القاضي بشير قاسم حسن المقطري – مرجع سابق – ص 29، وما بعدها.

31) مجلة الثوابت – العدد الحادي عشر – يناير مارس 1998م – الملف الخاص بإصلاح القضاء في الجمهورية اليمنية – ص 120.

32) من تقرير رفعه وزير العدل – الأستاذ إسماعيل الوزير عندما كان وزيرا للعدل – إلى رئاسة الوزراء في اليمن – ص 121 في عام 1997م حول إصلاح القضاء و حتى الآن لم يصدر القانون الخاص بأعمال الخبرة حسب علمي.

33) المادة 48 من الدستور اليمني الفقرة ج– والمادة 89 من قانون الإجراءات الجزائية رقم 13 لسنة 1994م.

34) من مفردات التقرير السابق الإشارة إليه ص 122 وهي ذات الحقائق التي يلمسها كل من العاملين في سلك العدالة أو المتعاملين معهم وهو ما صرح به أخيراً رئيس مصلحة السجون اللواء محمد علي الزلب في صحيفة القضائية الصادرة عن وزارة العدل اليمنية قبل عدة أشهر من ألان بل حذر من كارثة انسانية إذا لم تتحرك الجهات ذات العلاقة لمعالجة كثرة وزيادة اعداد المساجين في حين ان قدرة هذه السجون أو

https://qau.edu.ye/elibrary

الاصلاحيات الاستيعابية بالكثير لاتتحمل النصف من هذه الاعداد.

35) كان النظام القضائي في اليمن نظام مختلط إذ يشغل رئيس الجمهورية منصب رئيس مجلس القضاء الأعلى ولكن منذ أكثر من خمس سنوات تمّ فصل السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية بتعيين القاضي عصام السماوي رئيسًا لمجلس القضاء الأعلى وقد جأ هذا القرار الموفق من القيادة السياسية لمقتضيات كثير من توصيات المؤتمرات القضائية ونصائح المنظمات والدول المانحة، وفي 15 يونيو 2006م أصبحت السلطة القضائية في اليمن مستقلة تماما عن السلطة التنفيذية لأنه اليوم الذي عين فيه واحدا من أبنائها رئيسًا لمجلس القضاء الأعلى وهو من الشخصيات المقبولة والمرموقة عند الكثير من العاملين والمتعاملين مع سلك العدالة.

36) انظرص223 وما بعدها من رسالة الباحث السابق الإشارة إليها وفيها تفصيل عن الأنظمة القضائية وأنواعها .

37) المادة 13 من قانون السلطة القضائية اليمني رقم 1لسنة 1991م.

38) المادة 150 من الدستور اليمني الساري الصادر سنة 2002م.

39) الأستاذ إسماعيل الوزير – مرجع سابق – ص 95، المجموعة التشريعية – الكتاب الأول – ص 124- د. قائد محمد طربوش – النظم القضائية في الدساتير اليمنية والعربية – ص 133 وغيرهم.

40) د. أمون رباط – الوسيط في القانون الدستوري - لبنان– بيروت – دار العلم للملايين – 1971م – ص 478،ود عادل الطبطبائي –الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية –دراسة مقارنة – جامعة الكويت -2000م-ص6 وما بعدها

41) د. أمون رباط – المرجع السابق – ص 479، ود عادل الطبطبائي – المرجع السابق- نفس الاشارة السابقة ، د محمد كامل ليله- النظم السياسية –الدولة والحكومة – دارالنهضة العربية -1969م- ص848وما بعدها وغيرهم ممن تكلم عن الفصل بين السلطات تكامل وبناء

42) د. قائد محمد طربوش – المرجع السابق – ص.134

43) القاضي.أحمد صفوت –النظام القضائي في انجلترا-مصر-مطبعة الرغائب-1341هـ-1923م-ط1- ص263م ومابعدها.

44) روبرت أ.كارب+رونالدستيدهام -الإجراءات القضائية في أمريكا-ترجمة علاء أبو زيد-الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية- بدون تاريخ-ص267 وما بعدها.

45) والباحث يتصور صعوبة اختيار القوي الأمين لهذا المنصب الهام في ظل المحاصصة الحزبية القائمة المعتمدة على الانقياد الكامل للتوجيهات الحزبية ولذا آمل أن يصدر قانون السلطة القضائية الجديد مشترطاً عدم التحزب في سلك العدالة كما هو معمول به في بعض الدول والأقطار كما آمل ايظا من قيادات الاحزاب اليمنية ان تولي وتقدم مصلحة اليمن على مصالحها ولن تنسى لها الأجيال القادمة هذه المكرمة الصعبة خاصة المشاركين في مؤتمر الحوار الوطني

https://qau.edu.ye/elibrary

46) المواد151،153 من الدستور اليمني-المواد120-109من قانون السلطة القضائية اليمني رقم 1لسنة1991م، وهو رايء لكثير من الباحثين والشراح من امثال د سعيد خالد علي جباري الشرعبي ود ابراهيم محمد حسين الشرفي استاذا قانون المرافعات في اليمن وغيرهما

47) المادة 153 من الدستورالیمني-المواد36-10 من قانون السلطة القضائية اليمني ولان القاضي بشر والبشر معرضون للخطاء ولو انهم قضاة .

48) المواد313-304 من قانون المرافعات اليمني وانظر رسالة دكتوراه للباحث طاهر المياسي حول التماس اعادة النظر دراسة مقارنة بين اليمن ومصر

49) المواد 97-92 من قانون السلطة القضائية اليمني الحالي ومن الأمور السلبية التي نراها في الواقع العملي اشتكاء بعض الخصوم والغرماء بالقضاة الى الوزارة أو هيئة التفتيش القضائي أو مجلس القضاء الأعلى وبدلا من طلب الإفادة من القاضي يتم توقيفه عن العمل واتخاذ تدابير عقابية ضده بموجب الشكوى وفي هذا ضرر بالغ في هيبة القضاء والسلطة القضائية ينم عن صعوبة في إقرار تقاليد قضائية رصينة تليق بالسلطة القضائية في اليمن وهو ما يؤدي بالضرورة إلى ضعف القضاء المؤدي إلى الضعف العام لليمن – الاستثمار نموذجاً-

50) المواد من 149 إلى 152 من دستور الجمهورية اليمنية لعام 2002م الساري.

51) المادة 150 من الدستور اليمني –المادة 57من قانون السلطة القضائية اليمني

52) المادة 151 من الدستور اليمني-المادتان 66-65من ذات القانون

53) المادة 152 من الدستور اليمني-المواد 86- 91 من نفس القانون الخاص بالسلطة القضائية وهي مواد لا ارى ضيراً من الاستفادة منها أو نقلها الى الدستور الجديد أو القادم

54) المادة 152 من الدستور اليمني.

55) المادة 152 من الدستور اليمني.وبالاطلاع على نصوص الدساتير المتعاقبة يرى الباحث ان المشكلة ليست في النصوص ولكنها تكمن في النفوس

56) د. عبد المؤمن شجاع الدين – التعارض بين القوانين اليمنية و الاتفاقيات الدولية – مؤسسة بيت القانون – ص 5 ومابعدها .

57) المادة 214 من القانون رقم 28 لسنة 1992م الملغي والتي اشترطت توقيع محام مقبول أمام المحكمة العليا ولا يخفى ما لذلك من أهمية إذ أن المحكمة العليا محكمة قانون وليس للخصوم أو الأطراف أو محدودي الثقافة القانونية أن يصيغوا طعنا قانونيا مقبولا من الناحية الشكلية والموضوعية أمام المحكمة العليا خاصة وهي محكمة قانون لا محكمة موضوع.

58) الأستاذ إسماعيل الوزير – المرجع السابق – ص 98، المجموعة التشريعية – الكتاب الأول – ص ، القاضي الدكتور محمد الهاشمي – مرجع سابق- ص 156.

59) مكين الكوكباني – تبسيط إجراءات التقاضي – ورقة عمل مقدمة لمجلس الشورى اليمني – 2008م

https://qau.edu.ye/elibrary

– ص 21.

60) المادة 149 من الدستور اليمني.

61) هذه الاختيارات تم استقائها من مجموعة الإبحاث والتقارير التي قدمت في مختلف المؤتمرات القضائية ومن تقرير السيد الاستاذ إسماعيل الوزير بتصرف.

62) المادة 152 من الدستور اليمني والتي لم ينفذ هذا النص حتى الآن (ويتولى مجلس القضاء الأعلى إقرار مشروع موازنة القضاء، تمهيداً لإدراجها رقمًا واحدًا في الموازنة العامة للدولة).

63) إسماعيل الوزير – المرجع السابق – ص 102، المجموعة التشريعية – الكتاب الأول – ص 220.

64) المواد 152-149 من الدستور اليمني.

65) عجز المادة 149 من الدستور اليمني لسنة 2002م والمادة 111 من قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 1991م، والمادة 114 من نفس القانون التي جعلت جلسات المحاكمة الخاصة بالقضاة سرية والمادة 115 التي جعلت العقوبات لا تخرج عن التنبيه – اللوم – الإنذار – الحرمان من العلاوات - التوقيف عن العمل وتأخير الترقية – النقل إلى وظيفة غير قضائية – العزل مع استحقاق المعاش أو المكافأة – وفي حالة مخاصمة القاضي حددت المادة 148 من قانون المرافعات أن ترفع دعوى مخاصمة القاضي إلى رئيس المحكمة أومن يقوم مقامه في حال غيابه وذلك من قبل المدعى طالب التعويض أو من يوكله وأن تشمل عريضة الدعوى على سبب أو أكثر من أسباب المخاصمة، ونصت المادة 185 من قانون الجرائم والعقوبات اليمني على: يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة أو بالغرامة كل من أخل بكتابة أو قول أو فعل بأي طريقة بمقام القاضي أو هيبته ...للمزيد يراجع قانون المرافعات الفصل الاول والثاني والثالث والرابع من الباب الرابع والخاص بما يمتنع على القضاة واعضاء النيابة العامة النظر فيه ومخاصمتهم

66) القاضي يحي محمد الهاشمي- مرجع سابق، ص 350 - إسماعيل الوزير، المرجع السابق، ص 110وغيرهما.

67) القانون رقم 1 لسنة 1991م بشأن السلطة القضائية المادة 92، تتقارب مع المادة 52 من قانون الهيئة القضائية السوداني لسنة 1986م الذي نص على تنشأ لجنة اتحادية لتفتيش القضاة وتقويم أدائهم وتكون مسئولة إداريا لدى رئيس القضاء، وتشكل هذه اللجنة بقرار من رئيس القضاء برئاسة أحد نوابه أو أحد قضاة المحكمة العليا وعضوية عدد مناسب من قضاة المحكمة العليا ومحاكم الاستئناف.

68) المادة 94 من قانون السلطة القضائية اليمني رقم 1 لسنة 1991م، المادة 16 من لائحة التفتيش الخاصة المعمول بها حاليا – رقم 248 – لسنة 2001م.

69) المادة 93 من قانون السلطة القضائية اليمني- المادة 16 من لائحة التفتيش الخاصة المعمول بها حالياًرقم 248-لسنة2002م

70) المادة 94 من قانون السلطة القضائية اليمني

71) القاضي عيدروس محسن عطروش – التفتيش القضائي ودوره في تحقيق عملية الإصلاح القضائي من

https://qau.edu.ye/elibrary

أوراق المؤتمر القضائي الأول المنعقد في صنعاء من 21-19 شوال 1424هـ الموافق 2003/12/15-12م – ص 139 وما بعدها، القاضي عبد الملك عبد الله على الجندارى- مرجع سابق – ص 124 وما بعدها.

27) القاضي – عبد الملك عبد الله علي الجندارى – مرجع سابق – ص 531، المادة 29 من قانون السلطة القضائية اليمني تشترط الخبرة والكفاءة في أعضاء هيئة التفتيش القضائي سواءً الرئيس أو النائب أو العدد الكافي من القضاة الذين يتم اختيارهم للعمل في الهيئة.

73) المرجع السابق – ص 136، وما بعدها، القاضي عيدروس محسن عطروش – مرجع سابق – ص 142، وغيرهما.

74) الأستاذ إسماعيل الوزير – مرجع سابق – ص 107، المجموعة التشريعية اليمنية – الكتاب الأول- ص 121- عبد الملك الجندارى - مرجع سابق– ص 137، عيدروس محسن عطروش – مرجع سابق – ص 152، وما بعدها، وغيرهم من المختصين والباحثين.

75) المراجع السابقة، نفس الإشارات

https://qau.edu.ye/elibrary

شكل النظـــام السياسي
وحـــل مشكلة تركـــيز السلطـــة

د. أمين أحمد الغيش
أستاذ النظم السياسية المساعد- جامعة صنعاء

مقدمة:

ما يجب التأكيد عليه في البداية أن دراسة الأنظمة السياسية اليوم لم تعد محصورة في المؤسسات الحكومية الرسمية (التشريعية، التنفيذية والقضائية) وإنما أصبحت تشمل إلى جانب ذلك جميع الفاعلين السياسيين في المجتمع من أحزاب سياسية وغيرها[1].

غير أنني ولدواعي منهجية بحتة سأحصر هذه الدراسة في المؤسسات الرسمية الحكومية وفي الجانب القانوني منها كي نتعرف من خلال ذلك على شكل النظام السياسي الذي بإمكانه بالفعل وعلى المستوى النظري أن يتحقق من خلاله فصلا بين السلطات.

ولدواعي منهجية أيضا لن نناقش في هذه الدراسة نشاط السلطة العامة أو الوظائف التي تقوم بها حيث أصبح نشاط السلطة الآن أكثر اتساعا من ذي قبل لدرجة شموله جميع الميادين السياسي منها والاقتصادي والاجتماعي.

على أن مشروعية هذه الدراسة تتأسس على قيام ثورة طالبت بالتغيير وفي مقدمتها تغيير النظام، كما تستند على ما تقدمت به أحزاب اللقاء المشترك مجتمعة والتنظيم الوحدوي الشعبي الناصري منفردا منذ سنوات في مشاريعهم للإصلاح الشامل في اليمن، بالإضافة إلى بعض الأدبيات والبيانات الصادرة عن الائتلافات والتكتلات الثورية، وتبنت جميع هذه المشاريع النظام السياسي البرلماني على أمل أن يكون فيه حلا لمشكلة تركيز السلطة والاستبداد السياسي وروافدهما... الخ. بالإضافة إلى ما سبقتها من الأزمات السياسية الحادة في المحافظات الجنوبية والشرقية والتي أصبحت تعرف» بالقضية الجنوبية»، والحروب الستة التي شنت على صعدة وغيرها من المحافظات من 2004 حتى نهاية 2009م وأصبحت تعرف بقضية صعدة ناهيك عن وجود أزمات أخرى كبيرة وحادة في منا طق كثيرة وعلى

1- عبد الله، عبد الغني بسيوني، النظم السياسية أسس التنظيم السياسي، المعارف، الإسكندرية، د، 1991م، ص 8.

https://qau.edu.ye/elibrary

مستويات متعددة سياسية ومالية وإدارية واقتصادية وهلم جرا.

بل إن تأزم الأوضاع في اليمن منذ السنوات الأولى للوحدة كانت تقريبا أكثر الحقائق المجمع عليها من طرف جميع الأطياف السياسية بما فيها السلطة الحاكمة. هذا ما أشار إليه رئيس الوزراء السابق عبد القادر باجمال عندما أكد أن ألأوضاع في اليمن «تسجل اختلالات هيكلية مدمرة». إنها الأوضاع التي كان فيها من الضروري، اتخاذ موقف حازم من أجل مواجهة التدهور وإيقافه، «لأن البلد لم تكن تسير إلى الهاوية فقط، بل كانت تعدو نحوها عدواً»[2].

ومن ثم فالحديث عن تغيير شكل النظام السياسي في اليمن ليس أمرا مشروعا فحسب، بل ضرورة ملحة.

غير أن الصعوبات أو الإشكالات التي تواجه مثل هذه الدراسات هو وجود اختلافات أو عدم الاتفاق حول المفاهيم والمصطلحات مثل شكل النظام السياسي وشكل نظام الحكم أو استعمال مفهوم بمعنى المفهوم الآخر، أو تغليب شكل على غيره ليس مبنيا على أسس علمية وفق متابعتي وإنما على اختيارات تحكمها مواقف سياسية للفاعلين السياسيين ومن ذلك مثلا اختيار الشكل البرلماني للنظام السياسي بدلا من النظام شبه الرئاسي(المختلط) القائم حاليا. وهو الأمر الذي ألزمني بأن أقدم تعريفا دقيقا لكل المصطلحات التي سيقع ذكرها والتمييز فيما بينها.

أولا: تعريف النظام السياسي:

كلمة «نظام» يقع استعمالها عادة إما للتعبير عن معنى عام أو عن معان خاصة. أما على مستوى المعنى العام فهو من قبيل ما ذهب إليه برتلانفي Bertlanffy من أن النظام هو «مجموعة من العناصر ذات التبعية المتبادلة أي المرتبطة فيما بينها بشكل يؤدي تغيير أحدها إلى تغيير الأخرى، وبالتالي تبدل المجموع». وهو نفس تعريف كوندياك Condillac : «نظام تتساند فيه مختلف الأجزاء بصورة متبادلة»[3].

وأما على مستوى المعاني الخاصة للنظام فتتنوع بتنوع المجالات المتعلقة بالنظام: النظام السياسي، النظام الاجتماعي، النظام الاقتصادي،..الخ. ونحصر تعريفاتنا على النظام السياسي الذي يعرفه دافيد ايستون Easton David بكونه «مجموع التفاعلات التي بواسطتها توزع الموارد ذات القيمة عن طريق السلطة في المجتمع». أو هو مجموعة من التفاعلات والأدوار التي تتعلق بالتخصيص السلطوي للقيم.هذه الصيغة توفق بين عنصرين: فهي تعني الرجوع إلى كلمة «منظومة» والتي تعني في فلسفة العلوم مجموعة العناصر المترابطة التي يعد توافقها ضروريا لإعادة إنتاج المجموع، وكذالك تعريف العامل الذي يصنع أصالة المنظومة السياسية القائمة على سلطة آمرة[4]. ولعل هذا التعريف يحيلنا على مفهوم «النسق» الذي أسس لظهور المدرسة النسقية. من هنا أصبح من الضروري إقامة تمييز منهجي بين مفهومين أساسيين: النظام (régime)

2 - «الإصلاحات الهيكلية اليمنية..لماذا،وما هي النتائج؟» المرجع السابق، 2003/06/16.
http://www.sabanews.net/view.php?scope=2fb17f5&dr=&ir=&id=43926

3- ر. بودون وف. بوريكو، المعجم النقدي لعلم الاجتماع، ترجمة: سليم حداد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت،ط1، 1986، ص 565.

4- برو، فيليب، علم الاجتماع السياسي، ترجمة محمد عرب صاصيلا، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت،ط1، 1998،ص 141.

https://qau.edu.ye/elibrary

و النسق (système). إذ يميز أوليفي دوهامال Oliver Duhamel بين النظام (régime) باعتباره مجموع القواعد الدستورية المتعلقة بطرق إسناد السلطات وانتقالها، والنسق (système) باعتباره ممارسة السلطة حسبما تعكسه الممارسة المؤسساتية الغالبة[5]. ومن ثم يفرق دوهامال بين بعدين للنظام: بعد ثابت (statique) أي مجموع القواعد الدستورية، وبعد حركي (dynamique) يتعلق بكيفية تفعيل هذه القواعد على المستوى العملي.

إن الجمع بين البعدين الثابت والحركي للنظام هو المعنى الذي يقدم تعريفا شاملا للنظام السياسي وهو التعريف الذي نتبناه، وهذا يدعونا لتأكيد ما قاله الدكتور المنوفي من أن: » جانبا كبيرا من النشاط السياسي يمارس خارج المؤسسات الرسمية الحكومية أي داخل الأحزاب السياسية وجماعات المصالح ورغم أن هذه المؤسسات ليست مؤسسات رسمية إلا أنها تشكل جزءاً من النظام السياسي«[6]. غير أننا في هذه الدراسة سنقتصر على دراسة النظام السياسي بمعنى (régime) كي نقف على المؤسسات الرسمية الحكومية وصلاحيات واختصاصات كل منها وكيف تستطيع السلطة أن توقف السلطة لنصل إلى شكل النظام السياسي الذي نستهدفه في معالجتنا ويقدم لنا حلا لمشكلة تركيز السلطة وإعادة توزيعها.

وهذا ما نجده في التعريف الذي قدمه بنكوكوس أحمد للنظام السياسي وقال إنه: » مجموعة المؤسسات السياسية والدستورية المرتبطة فيما بينها بعلاقات معينة كلما تغيرت وتنوعت تنوعت الأنظمة السياسية«[7].

هذا بالنسبة لمفهوم النظام السياسي، فماذا عن التمييز بين نظام الحكم والنظام السياسي؟.

ثانيا: التمييز بين النظام السياسي ونظام الحكم:

ما دعاني للتمييز بين هذين المفهومين هو أنني وجدت استعمالا لهما بمعنى واحد في كثير من الكتابات أو المناقشات[8] وهذا فيه خلط كبير يستدعي أن نشير إلى الفروق بين المفهومين وهي فروق جلية واضحة فقط نريد التأكيد عليها، ذلك أن:

- نظام الحكم: وله أكثر من صورة، إما أن يكون نظام حكم فردي أو نظام حكم أقلية أو نظام حكم

5- Selon Duhamel, tandis que le régime est «l>ensemble des règles constitutionnelles (…) relatives à l>attribution et à la révocation des pouvoirs», le système est «l>exercice du pouvoir tel qu>il résulte de la pratique institutionnelle dominante» (Duhamel, Olivier, Les démocraties, Paris, Ed. du Seuil, 1996, p. 275).

6- المنوفي، كمال، أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، ط1، 1987م، ص 42.

7- بن كوكوس، أحمد، القانون الدستوري والنظم السياسية، د، د، د، 2001م، ص 83 وما بعدها.

8- أنظر: رؤية التجمع اليمني للإصلاح المقدمة إلى فريق بناء الدولة في مؤتمر الحوار الوطني، بدو تاريخ. وأنظر: رؤية حزب الرشاد، حول النظام السياسي، مقدمة إلى فريق بناء الدولة في مؤتمر الحوار، 24.6.2013م www.alrashad.net .وأمظر: رؤية الحزب القومي الاجتماعي، مقدمة إلى فريق بناء الدولة في مؤتمر الحوار الوطني، 4،5، 2013م وكذلك روية حزب العث العربي الاشتراكي القومي، مقدمة إلى فريق بناء الدولة في مؤتمر الحوار الوطني، بدون تاريخ.

https://qau.edu.ye/elibrary

كثرة وهذا التقسيم يعتمد على معيار عدد من يحكم قدمه أرسطو[9]. والشكل التالي يوضح ذلك[10].

معيار العـــدد	نوع نظام الحكم
فرد واحد	نظام حكم ملكي / استبدادي
قلة	أرستقراطية / أوليجاركية
كثرة	ديمقراطية

- النظام السياسي: يختلف تماما عن نظام الحكم وهو ما يطلق عليه بالنظام السياسي الرئاسي أو النظام السياسي البرلماني أو النظام شبه الرئاسي ونظام الجمعية، القاسم المشترك بينها جميعا أنها تقول: إنها تقوم على أساس الفصل بين السلطات.

وكما أن هناك اختلافا بين نظام الحكم والنظام السياسي هناك اختلاف أيضا بين النظام النيابي والنظام البرلماني.

ثالثا: التمييز بين النظام النيابي والنظام البرلماني:

تأتي أهمية هذا التمييز النظام النيابي هو كل أنظمة الحكم التي تعتمد الانتخابات وسيلة للمشاركة السياسية فأينما وجد تمثيل للمواطنين فهو عمل نيابي وللنظام النيابي أركان أربعة تتمثل في: وجود هيئة نيابية منتخبة، لها مدة محددة، النائب يمثل الشعب بكامله، وأخيرا استقلالية الهيئة النيابية عن هيئة الناخبين[11]. أما النظام البرلماني، فهو نظام سياسي يقوم على أساس الفصل المرن بين السلطات، وعلى أساس ثنائية السلطة التنفيذية وتداخل السلطات والتعاون فيما بينها وان يكون أعضاء الحكومة أعضاء في البرلمان[12].

السلطة والدولة:

عادة ما يتم الحديث عن السلطة[13]، حتى عند كثير ممن يفترض فيهم أنهم متخصصون، على أنها الدولة في حين أنها ليست إلا مكونا من مكونات الدولة، ولكنها مكون أساسي وأهم ركن من أركانها، ولها خصائص ومميزات منها: أنها دائمة وعليا ولا تتجزأ وأن جميع السلطات في الدولة مشتقة منها. وهي وحدها التي تحتكر حق الإكراه المادي.

9 - نفس المرجع، ص118.

10- لمزيد من التفاصيل أنظر أيضا: مجاهد، حورية توفيق، محاضرات في الفكر السياسي الإسلامي والغربي، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، القاهرة، ج1، -1983 1984م ، ص 45. وفكرة الجدول أخذت من الدكتورة حورية مجاهد بتصرف.

11 - عبد الله، عبد الغني بسيوني، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، د، د،د ، 2004م، ص 209 وما بعدها.

12- بن حماد، محمد رضا، المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية، مركز النشر الجامعي، تونس، د، 2006م، ص 284 وما بعدها.

13 - للمزيد حول مفهوم السلطة، أنظر: عبد الله، عبد الغني بسيوني، النظم السياسية، مرجع سابق، ص 31 وما بعدها.

https://qau.edu.ye/elibrary

وهي هيئة منتخبة من قبل الشعب، انتخابا حرا مباشرا، وهي سلطة سابقة على الدستور وليس لها سلطة مماثلة في الدولة وكل السلطات مشتقة منها وتأخذ صلاحياتها واختصاصاتها منها، وهي صاحبة السلطة السياسية والسيادة في الدولة، ولها وحدها حق وضع الدستور، سواء كان صدور الدستور لأول مرة أم أنه جاء في أعقاب ثورة أدت إلى نهاية الدستور الأول. في حين أن الدولة تعتبر واقعة قانونية سياسية تقوم على ثلاثة أركان الشعب الإقليم السلطة.

وأخيرا ما يجب التأكيد عليه أيضا هو أن مفهوم النظام السياسي يختلف عن مفهوم الدولة، ذلك أن وجود النظام السياسي يعتمد على التفاعلات والعلاقات الإنسانية، في حين أن وجود الدولة يعتمد على وجود: إقليم، شعب، سيادة[14].

ولعل هذه الإشكالات النظرية تستدعي الاعتماد على منهجية واضحة وقادرة على الإلمام بالموضوع من جميع جوانبه.

شكل النظام السياسي: أية منهجية؟

كما سبق وأن بينا بأننا في هذه الدراسة سنتبنى تعريف النظام السياسي بمعنى ريجيم (régime)، وعليه فإنني سأعتمد المنهج المؤسسي – القانوني والمنهج المقارن وهما المنهجان اللذان يسمحان لنا بالوقوف على آلية توزيع السلطات في كل نظام وفي ذات الوقت المقارنة فيما بينها.

وفي النهاية، فإن دراستنا لشكل النظام السياسي تسمح لنا بتعميق النظر في مكوناته، وهو ما ينتهي بنا إلى طرح الإشكال التالي: إلى أي مدى يعتبر النظام السياسي البرلماني بالفعل حلا لمشكلة تركيز السلطة كما أراده أصحاب المشاريع السابقة؟ أم أن هناك نظاما سياسيا بديلا يمكن أن يسهم في تقديم الحل لهذه المشكلة؟.

ويمكن طرح الإشكال بصيغة أخرى: إلى أي مدى يساعدنا شكل النظام السياسي في إيجاد حل لمشكلة تركيز السلطة والمشاركة؟.

وللإجابة على هذا الإشكال نتجه إلى اعتماد التقسيم التالي: الأنظمة السياسية التي تقوم على أساس التداخل بين السلطات (فصل أول)، والأنظمة السياسية التي تقوم على أساس الفصل التام(أو الشديد) بين السلطات(فصل ثان).

14- هلال، علي الدين، مسعد نيفين، النظم السياسية العربية « قضايا الاستمرار والتغيير، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط1، 2000م، ص10.

https://qau.edu.ye/elibrary

الفصل الأول

الأنظمة السياسية التي تقوم على أساس التداخل بين السلطات النظام

سنتحدث عن نوعين من الأنظمة السياسية، هما النظام السياسي البرلماني (فقرة أولى) والنظام السياسي المختلط (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: النظام البرلماني: هو النظام السياسي الذي تكون فيه العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية قائمة على أساس الفصل المرن بينهما قوامه التعاون والتوازن عن طريق التأثير المتبادل أساسه مسؤولية الحكومة أمام البرلمان[15]، لكن عمليا ثبت رجحان الدور السياسي والتشريعي للسلطة التنفيذية على حساب الدور السياسي والتشريعي للسلطة التشريعية[16].

ويوجد له نوعان: نظام برلماني ثنائي ويعني أن المسؤولية السياسية للحكومة مزدوجة أمام رئيس الدولة وأمام البرلمان، ونظام برلماني أحادي تكون المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان فقط[17]. ويتميز هذا النظام بالخصائص التالية:

- التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.
- إمكانية إسقاط الحكومة من قبل البرلمان.
- إمكانية حل البرلمان من قبل الحكومة.
- الفصل المرن بين السلطات.
- المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان.

هذه المميزات وعلى وجه التحديد ميزة الفصل بين السلطات والمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان قد اختفت أو قل تلاشت بسبب سيطرة الأحزاب الكبيرة على الحياة السياسية ومرد ذلك إلى النظام الانتخابي المتبع وهو النظام القائم على أساس الأغلبية البسيطة أو الأغلبية النسبية أو نظام الفائز الأول، والتجربة البريطانية لحزبي العمال و المحافظين على الحكومة والبرلمان معا وتداول السلطة فيما بينهما لعقود كثيرة، ومن قبلهما الأحرار والمحافظين يؤكد ما ذهبنا إليه، ذلك أن أعضاء الحكومة في الأصل هم أعضاء في البرلمان ولأنهما أعضاء في نفس الحزب فقد أدى ذلك إلى تلاشي مبدأ الفصل بين السلطات، كما ساعد أيضا على تلاشي مبدأ المسؤولية السياسية أمام البرلمان، ومن العلامات على ذلك أنه عندما يحدث خلاف داخل البرلمان بسبب سياسات الحكومة فإنه يتم البحث عن رئيس جديد للحكومة (زعيم للحزب) بدلا من سحب الثقة من الحكومة وإسقاطها وهذا ما حدث في الفترة الماضية مع كل من توني بلير وقولدن براون حيث أختير الثاني رئيسا لحزب العمال ومن ثم رئيسا للحكومة وبقيت الحكومة كما هي. وما حدث بالفعل هو استبدال شخص

15 - بنكوكوس، أحمد، مرجع سابق، ص 132.
16 - نفس المصدر، ص 137.
17 - نفسه، ص 136.

https://qau.edu.ye/elibrary

بشخص لا أكثر.

ويشير دكتور محمد رضا بن حماد إلى أن اختفاء المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان لم تعد من عناصر التعريف للنظام السياسي البرلماني وأشار إلى من اعتبرهم البعض بالقول: » أمام فقدان البرلمان لدوره مقابل الحكومة وسيطرة الحزب أو التحالف الحزبي الفائز في الانتخابات على السلطتين التنفيذية والتشريعية واحتكاره لكل مراكز النفوذ في الدولة إلى اعتبار أن الفصل أصبح في نطاق النظام البرلماني بين الأغلبية الحاكمة والمعارضة الساعية للوصول إلى السلطة لا كما جاء في نظرية مونتسكيو بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية «[18].

إن نجاح النظام البرلماني في بريطانيا دفع بدول أخرى إلى الأخذ به وقد حقق نجاحا في بعضها في حين أنه لم يحقق إلا فشلا ذريعا في دول أخرى. ويعتقد أن سبب نجاحه في بريطانيا عائد إلى كون المنافسة بين حزبين كبيرين في القرن التاسع عشر هما حزب المحافظين وحزب الأحرار، وحزبا العمال والمحافظين في القرن العشرين بحيث جعل من حصول حزب على الأغلبية في البرلمان وصول حكومة قوية[19].

أما أسباب فشل هذا النظام كما يعتقد الدكتور بسيوني هو وجود أحزاب كثيرة تتنافس للوصول إلى سدة الحكم وهذا لم يساعد على حصول أغلبية برلمانية وكان سببا في عدم تشكيل وزارات قوية ما يعني تشكيل حكومات ائتلافية من أحزاب متنافسة وفي بعض الأحيان متنافرة في أهدافها السياسية ومتعارضة في برامجها الانتخابية[20].

ويؤكد أن مثل هذه الحكومات تكون ضعيفة لأنها تفتقر إلى الانسجام والتوافق بين أعضائها ويصعب إقامة تعاون بينها وبين البرلمان.

إن التطبيق العملي لهذا النظام قد أدى إلى الإخلال بقاعدة التوازن والتعادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فقد كان لمصلحة التشريعية على حساب التنفيذية في النظام الفرنسي في الجمهورية الثالثة بسبب ضعف الحكومات التي تشكلت وعدم لجوئها إلى أسلوب حل البرلمان خلال الفترة من 1875 حتى 1940م، أما في بريطانيا فقد رجحت كفت الحكومة أو السلطة التنفيذية على البرلمان في القرنين التاسع عشر والعشرين وحتى الآن[21].

ودور الحكومة حقيقة أكده أغلب فقهاء القانون الدستوري والنظم السياسية في كونها تحتل مكانة بارزة في النظام البرلماني ، وتقوم بدور رئيسي فيه. فهي تحتل مركز الصدارة، وتتمتع بصلاحيات واسعة جدا؛ فهي التي ترسم السياسية العامة للدولة، وتتخذ القرارات المصيرية، ولها بعد حصولها على تفويض من مجلس العموم أن تصدر قرارات لها قوة القانون. وبالإضافة إلى هيمنتها على حقلي التشريع والتنفيذ؛ فإنها تحتل مركز الصدارة بين المؤسسات الدستورية خولها ذلك انتمائها إلى الحزب الذي يتمتع بأغلبية البرلمان

18- بن حماد، محمد رضا، مرجع سابق، ص 403.

19 - عبد الله، عبد الغني بسيوني، الوسيط في النظم السياسية، مرجع سابق، ص 295.

20 - نفسه.

21 - نفسه.

https://qau.edu.ye/elibrary

الذي تضاءل دوره.

على مستوى التشريع: في الواقع أن للبرلمان من الناحية النظرية صلاحيات واسعة، وكان يشترك فيها المجلسان(مجلس العموم ومجلس اللوردات)، غير أنه واعتبارا من العام 1949 أصبح التشريع محصورًا في مجلس العموم، واقتصر دور مجلس اللوردات على الاعتراض فقط، الذي لا يؤدي سوى إلى تأخير صدور القانون لمدة عام فقط، هذا من جهة، ومن الجهة الثانية: فإن أعضاء مجلس العموم من الناحية النظرية يمتلكون أو لهم الحق في اقتراح مشاريع القوانين التي يريدون اقتراحها، غير أن مقترحات القوانين المقدمة من قبل الأعضاء لا يساوي شيئا مقابل ما يقدم من مشاريع قوانين من طرف الحكومة.

ومع كل تلك الهيمنة للحكومة ما زلنا نتحدث عن فصل للسلطات وتوازن فيما بينها من خلال النظام البرلماني بل هناك من يطرح أن النظام البرلماني يمثل حلا لمشكلة تركيز السلطة.

ولتأكيد أن هذا النظام لا يقدم حلاً لمسألة تركيز السلطة، لنفترض أن الرئيس السابق قبل بمقترح أحزاب اللقاء المشترك في نهاية العام 2005 باعتماد النظام السياسي البرلماني، فما الذي كان سيحدث؟. لن يحدث شيء على مستوى تركيز السلطة فقط سيطرة رئيس الجمهورية في النظام الحالي (المختلط) ستنتقل إلى سيطرة الحكومة في النظام السياسي البرلماني بواسطة رئيس الحكومة وأما مسألة تركيز السلطة فستبقى كما هي وهذا النظام لا يقدم حلاً.

ونفس الإشكال موجود في كل الأنظمة السياسية البرلمانية لا حظ النظام السياسي البرلماني في العراق وفي لبنان.

فماذا عن النظام السياسي المختلط؟.

الفقرة الثانية: النظام السياسي المختلط(شبه الرئاسي): سمي كذلك لأنه جمع بين خصائص من النظام البرلماني والنظام الرئاسي، فقد أخذ من النظام البرلماني وجود حكومة تكون مسؤولة أمام مجلس النواب وأخذ من الرئاسي انتخاب رئيس الجمهورية من قبل الشعب[22]. وهذا النظام في بعض البلدان ومنها اليمن يتحول إلى ما يسمى بالنظام الرئاسوي وكلمة رئاسوي تعني المبالغة الشديدة في تركيز السلطة. وهذا التركيز في السلطة من شأنه أن يقوض التوازن بين السلطات ويؤدي إلى مزيد الاستبداد والاستحواذ على السلطة وعلى الثروة ووإلخ. وقد يؤدي في حالة الدولة الاتحادية إلى عودة الدولة البسيطة أو إلى تحللها كما حدث مع الاتحاد السوفيتي السابق. وفي حالة الدولة البسيطة قد يؤدي إلى تفككها وهذا ما حدث في السودان ومطالبات فك الارتباط في اليمن.

هذا النظام في نسخته الفرنسية وهي النسخة المثالية في الحقيقة لا يختلف كثيرا عن النظام السياسي البرلماني ذلك أن إمكانية سيطرة أي من السلطتين التشريعية أو التنفيذية على الأخرى قائم، وإمكانية الجمع بين سلطتي التشريع والتنفيذ مؤكد بنص الدستور أو العرف الدستوري.

22 – لمعرفة المزيد عن هذا النظام وأين يتواجد، أنظر: بن حماد، مرجع سابق، ص 420 وما بعدها. وأنظر: بنكوكوس أحمد، مرجع سابق، ص 153 وما بعدها.

https://qau.edu.ye/elibrary

ولا يختلف عن النظام السياسي البرلماني فكما أن للحكومة مركز الصدارة على بقية المؤسسات الدستورية في النظام البرلماني، فإن رئيس الجمهورية في النظام المختلط هو المحور الذي تتحرك حوله بقية المؤسسات الأخرى في الدولة بما خصه به الدستور من صلاحيات واختصاصات سواء قام بها بشكل منفرد أو مع غيره وبرغم كل الصلاحيات الممنوحة للرئيس فهو ليس مسؤولا سياسيا أمام البرلمان والحكومة هي المسؤولة عن كل أعمال الرئيس ومن ذلك أنه يتمتع بصلاحيات مطلقة في تعيين رئيس الحكومة إذا كان حزبه صاحب الأغلبية في البرلمان[23].

وله أن يحل الجمعية الوطنية بعد استشارة رئيس الحكومة ورئيسي مجلسي البرلمان وهي استشارة شكلية لأنه غير ملزم بنتائجها وهذا سلاح بيد الرئيس في حال نشب خلاف سياسي بينه وبين الأغلبية البرلمانية أو في حال اختلاف هذه الأغلبية مع رئيس الحكومة. وللرئيس صلاحيات أخرى هامة وحساسة[24].

ويحتل الرئيس في هذا النظام مكانة محورية، فبرغم الدور والصلاحيات التي أعطاها الدستور الفرنسي للحكومة في قيادة السياسة العامة وتنفيذها، إلا أنها من الناحية العملية تتبع الرئيس وتدور في فلكه عندما يكون هو صاحب الأغلبية. وفي حال كانت الأغلبية البرلمانية لحزب غير حزب الرئيس فإن النظام وفقا للبعض قد يدخل مرحلة الأزمة التي قد تؤدي في النهاية إلى تعجيل الانفجار[25]. وبالتحديد إذا ما حاول الرئيس استعمال صلاحياته في حل الجمعية الوطنية عند أي اختلاف سياسي مع الأغلبية البرلمانية.

وهذا له آثاره السلبية على الأقل في اليمن إذا ما أخذ بهذا النظام على مستوى الاستقرار وعلى مستوى ترسيخ التجربة وعلى مستوى التنمية وستمتد تلك الآثار لتشمل كل مناحي الحياة.

في هذا النظام المختلط كما هو النظام البرلماني يكون عرضة لعدم الاستقرار في حال عدم حصول حزب الرئيس على الأغلبية في البرلمان سواء اعتمد نظام القائمة النسبية أو نظام الأغلبية البسيطة أو المطلقة في دورة أو دورتين. وهو مع نظام القائمة النسبية أكثر تحققا وهذا هو سبب أن الفرنسيين لم يأخذوا بنظام القائمة النسبية.

ما سبق يشير ويؤكد على أن الفصل الذي نريد غير متحقق في ظل النظام السياسي البرلماني والنظام السياسي المختلط وبالتالي سيكون البحث عن الفصل من خلال النظام السياسي الرئاسي عملا مشروعا.

23 - بنكوكوس، أحمد، مرجع سابق، ص 159.

24 - للمزيد حول هذه الصلاحيات، أنظر: نفس المرجع، ص 160وما بعدها.

25 - نفس المرجع، ص 165.

https://qau.edu.ye/elibrary

الفصل الثاني

الأنظمة السياسية التي تعتمد الفصل التام بين السلطات

في هذا الفصل سنتناول فقط النظام السياسي الرئاسي وهو واحد من الأنظمة الكلاسيكية الذي يعود تاريخ نشأته إلى العام 1787م بموجب دستور فيلادلفيا.

وقد أفرد الدستور الأمريكي ثلاث مواد الأولى والثانية والثالثة لتنظيم السلطات الاتحادية الثلاث على التوالي، حيث حددت المادة الأولى في فقرتها الأولى أن التشريع من اختصاص السلطة التشريعية والثانية في فقرتها الأولى حصرت السلطة التنفيذية في رئيس الدولة وأناطت المادة الثالثة السلطة القضائية بمحكمة عليا واحدة ومحاكم أدنى[26].

هذا التنظيم للسلطات وتحديد الاختصاصات يراه الفقهاء الدستوريون محققا للفصل بين السلطات « ويجنب تجمعها في يد واحدة سواء كانت تلك اليد فردا أو مجموعة من الحكام وهذا التركيز الخطير للسلطات يعتبر حسب تعبير ماديسون أخص خصائص الاستبداد بل هو الاستبداد بعينه»[27]، ولا يعني هذا الفصل لدى الفقهاء استبعاد التعاون بين السلطات[28].

وعرف هذا النظام من خلال أول دستور مكتوب في العالم وغدا أنموذجا يحتذى من قبل أنظمة سياسية عدة في العالم وخاصة في أمريكا اللاتينية وتطعمت ببعض خصائصه أنظمة سياسية أخرى[29].

ويعرف النظام الرئاسي بأنه نظام سياسي قائم على أساس الفصل التام (أو الشديد) بين السلطات وتتمتع فيه هذه السلطات باستقلالية تجاه بعضها البعض، وتقوم فلسفة هذا النظام على عدم وجود سلطات مطلقة؛ لأي من السلطات الثلاث، ولا يوجد فيه مركز ثقل، كما هو حاصل في النظام السياسي البرلماني الذي تحتل فيه الحكومة مركز الصدارة عن بقية مؤسسات الدولة الأخرى أو النظام المختلط الذي يحتل فيه رئيس الدولة مكانة محورية. وقد ظهر أول ما ظهر في الولايات المتحدة الأمريكية في العام 1787م، ويمكن دراسته على النحو التالي:

الفقرة الأولى: أحادية السلطة

يشير البعض إلى موضوع أحادية السلطة التنفيذية ويعتبرها من القضايا التي تدعو إلى ترك النظام

---

26 - أنظر: نصوص المواد المذكورة في الدستور الإمريكي. من خلال الرابط التالي: http://www1.umn.edu/humanrts/arab/us-con.html

الأوراق الفيدرالية/الكسندر هاملتون، جميس ماديسون، وجون جاي؛ ترجمة عمران أبو حجلة، مراجعة أحمد ظاهر- عمان: دار الفارس للنشر والتوزيع، 1996. ص 626-661.

27 - بن حماد، محمد رضا، مرجع سابق، ص 406.

28 - نفسه.

29 - بنكوكوس، أحمد، مرجع سابق، ص 150.

https://qau.edu.ye/elibrary

الرئاسي لأنها مؤذنة برجحان كفة رئيس الدولة في ميزان السلطات مقارنة برئيس الدولة في النظام السياسي البرلماني[30].

وهذا كلام غير دقيق، صحيح أن السلطة التنفيذية ليست موزعة على الرئيس وعلى الحكومة لكن لا يعني ذلك تفوق السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى، بل على العكس من ذلك فإن هيمنة السلطة التنفيذية في النظام البرلماني والنظام المختلط أكثر وضوحا ومدسترة أيضا فلها الحق في التقدم بمشاريع قوانين وهذا غير جائز في النظام الرئاسي، وأعضاء البرلمان هم أعضاء في الحكومة وهذا غير جائز في النظام الرئاسي ومن حق الحكومة في النظام البرلماني دعوة البرلمان للانعقاد وفض الاجتماع وتأجيل الاجتماع وهذا غير جائز في النظام الرئاسي ومن حق الحكومة في النظام البرلماني والرئيس في النظام المختلط حل البرلمان وهذا غير جائز وغير موجود في النظام الرئاسي.

وهذا من الناحية النظرية والعملية يؤكد على تفوق(هيمنة) السلطة التنفيذية في النظام السياسي البرلماني والنظام السياسي المختلط على السلطة التشريعية على عكس النظام السياسي الرئاسي الذي لا يوجد فيه سلطة مطلقة لأي من السلطات الثلاث على الأخرى.

وما سبق يدحض ما ثبت في أذهاننا من أن النظام الرئاسي مرتبط بالتسلطية، وهي فكرة مغلوطة عن النظام الرئاسي فما كان عندنا وفي بقية الدول العربية هي أنظمة سياسية مختلطة وليست أنظمة سياسية رئاسية، وفي الأنظمة المختلطة هناك صلاحيات واسعة للرئيس فهو رئيس الدولة وله الحق في حل البرلمان وله أن يترأس اجتماعات مجلس الوزراء ويرأس اللجان الوزارية المصغرة ناهيك عن الصلاحيات الاستثنائية الممنوحة له في حالة الطوارئ التي تجعل منه حاكما مطلقا كما قال دكتور بنكوكوس أحمد فله سلطات تقديرية واسعة وإذا أعلن حالة الطوارئ آلت إليه جميع السلطات التشريعية والتنفيذية ورغم أن الدستور قد أعطى الحكومة قيادة السياسة العامة وتنفيذها إلا أنها عمليا تابعة للرئيس وتقوم بتنفيذ ما يخطه من سياسات وبالذات عندما يكون هو صاحب الأغلبية في البرلمان. ورئيس الدولة في النظام المختلط محور العملية السياسية وفوق ذلك فالرئيس في النظام المختلط ليس مسؤولا سياسيا عن أعماله والحكومة مسؤولة سياسيا أما البرلمان نيابة عن الرئيس[31].

ما ذكرناه في الفقرة السابقة ثابت في النظام المختلط وليس في النظام الرئاسي، والمخاوف من النظام الرئاسي غير مبررة لأن السلطات فيه مستقلة عن بعضها البعض.

الفقرة الثانية: الفصل الشديد بين السلطات

يطلق عليه البعض الفصل التام أو المطلق بين السلطات ولكنه لم يغلق باب التعاون بينها وسماته[32]:

30 - الزهير، أبو بكر مرشد فازع، النظم السياسية المعاصرة، مكتبة الصادق، صنعاء، ط1، 2009-2010م، ص144.

31 - للمزيد حول صلاحيات الرئيس وسلطاته في النظامين الرئاسي والمختلط، أنظر: بنكوكوس أحمد، مرجع سابق، ص 143، ص 159-165.
وأنظر أيضا: أنظر: نصوص المواد المذكورة في الدستور الإمريكي. المادة الثانية، من خلال الرابط التالي: http://www1.umn.edu/humanrts/arab/us-con.html

32 - أنظر هذه الخصائص في: العزي، مطهر محمد إسماعيل، المبادئ العامة للأنظمة السياسية المعاصرة موقف المشرع اليمني منها، مكتبة الصادق، صنعاء، ط2، 2005-2006م، ص 215 وما بعدها.

https://qau.edu.ye/elibrary

- - عدم قدرة الرئيس على حل السلطة التشريعية.
- - لا يجوز الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة.
- - لا يجوز للوزراء دخول البرلمان لشرح سياسة الرئيس أو الدفاع عنها.
- - ليس لرئيس الجمهورية الحق في التقدم بمقترحات قوانين إلى البرلمان.
- - عدم قدرة السلطة التشريعية على سحب الثقة من الرئيس، إلا في حالة الخيانة أو الرشوة أو أية جناية أو جنحة تضر بالمصلحة العامة.
- لا يحق لرئيس الجمهورية دعوة البرلمان للانعقاد أو تأجيل اجتماعاته أو فضها هذا في الظروف العادية ولكن في ظروف استثنائية منحه الدستور في مادته الثانية فقرة 3[33] .
- لا يجوز حل البرلمان من قبل رئيس الجمهورية.
- وبالمقابل أيضا لا يحق للبرلمان سحب الثقة من الرئيس.

لكن على الرغم من ذلك الفصل فإنه أبقى على علاقات وتعاون وتأثير بين السلطات؟.

الفقرة الثالثة: العلاقة بين السلطات(أوجه الرقابة المتبادلة).

من خلال مبدأ التوازن وهو مبدأ مكمل أو موازي لمبدأ الفصل بين السلطات، تقوم العلاقة والتعاون بين سلطات أنظمة الفصل الشديد[34]. وهنا يمكن الحديث عن عوامل التأثير المتبادلة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

- عوامل تأثير(رقابة) السلطة التنفيذية.

- يتمتع الرئيس بحق النقض (الفيتو) أي حق الرئيس في منع صدور تشريع صادر عن البرلمان جاء ذلك في المادة الأولى الفقرة السابعة بند رقم 2 وبند رقم 3 من دستور الولايات المتحدة ولكن يجب عليه أن يسبب اعتراضه وخلال عشرة أيام من عرضه عليه باستثناء أيام الأحد[35].
- ولكن ذلك الحق ليس حقًّا مطلقًا، إذ أن من حق البرلمان (الكونجرس) إبطال حق الرئيس في الاعتراض من خلال إصدار التشريع المعترض عليه، ولكن بأغلبية 2/3[36].
- وله من خلال رسائل يقدمها إلى البرلمان فيما يعرف بخطاب حالة الاتحاد أن يلفت نظر البرلمان إلى المواضيع الهامة التي تستحق التشريع[37].
- حق المحكمة تقرير دستورية أو عدم دستورية التشريعات الموجهة ضد الرئيس.

33 - أنظر الدستور الأمريكي، من خلال الرابط التالي: http://www1.umn.edu/humanrts/arab/us-con.html

34 - بن حماد، محمد رضا، مرجع سابق، ص 409.

35 - أنظر الدستور الأمريكي، من خلال الرابط التالي: http://www1.umn.edu/humanrts/arab/us-con.html

36 - نفسه.

37 - بن حماد، المرجع السابق، ص 410.

https://qau.edu.ye/elibrary

- **عوامل تأثير(رقابة) السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.**

مجموعة من الوسائل والإجراءات تساعد السلطة التشريعية على مراقبة والتأثير على أعمال وسياسات السلطة التنفيذية تتمثل في:

- **استحداث لجان البحث والمراقبة بموجب قانون صدر في عام 1946م قضى بإعادة تنظيم الكونغرس وأعطيت سلطات واسعة تمكنها من الاستماع إلى شهادات بعض الشخصيات وموظفي السلطة التنفيذية، بالإضافة إلى اللجان الدائمة في مجلسي الكونجرس (النواب والشيوخ) التي يصل عددها إلى 46 لجنة تقوم بعمل رقابي على أعمال الإدارة[38].**
- **من أعمال الرقابة والتأثير على السلطة التنفيذية تتمثل في ضرورة موافقة مجلس الشيوخ على عقد المعاهدات بأغلبية الثلثين، كما يشترط الدستور موافقة مجلس الشيوخ على تعيين كبار موظفي في الدولة المادة 2 الفقرة 2 البند 2 [39].**
- **إمكانية التأثير على السلطة التنفيذية من خلال إعداده للميزانية العامة للدولة فالبرلمان من خلال لجانه الفنية المتخصصة هو الذي يعد الميزانية العامة للدولة ويقوم بمناقشتها وإقرارها[40].**
- **إمكانية التأثير على السلطة التنفيذية من خلال الصلاحيات القضائية التي يتمتع بها الكونجرس حيث يستطيع محاكمة الرئيس بتهمة الخيانة العظمى أو الرشوة أو غيرها من الجنح الكبرى ويصدر الاتهام عن مجلس النواب بأغلبية أعضائه المادة الأولى فقرة 2 بند 5، ويرفع إلى مجلس الشيوخ الذي يتحول إلى محكمة يترأسها رئيس المحكمة العليا إذا كان المتهم رئيس الدولة وتصدر أحكام الإدانة بثلثي الأعضاء الحاضرين المادة الأولى فقرة 3 بند 6[41].**
- **مرة أخرى من حق البرلمان (الكونجرس) إبطال حكم المحكمة الذي أبطل قرار البرلمان في إبطال حق الرئيس في النقض؛ وذلك من خلال إصدار تشريع للغرض.**

ووفقا لما سبق وبعد استعراضنا لمظاهر أنظمة الفصل المرن بين السلطات(النظام البرلماني والنظام المختلط) وبعض مظاهر الفصل التام بين السلطات(النظام الرئاسي) رأينا ك قدرة النظام الرئاسي على الاستجابة لفكرتي التوازن والفصل بين السلطات ويتحقق ذلك بوضوح عندما لا يحصل أي حزب على الأغلبية في البرلمان. بعد ذلك نصل إلى نتائج هذه الدراسة.

وبعد ذلك الاستعراض نصل إلى خاتمة هذه الدراسة لذكر عدد من النتائج.

نتائج الدراسة :

38 - نفس المرجع، ص 412.

39 -الدستور الأمريكي، من خلال الرابط التالي http://www1.umn.edu/humanrts/arab/us-con.html

40 - العزي، مطهر محمد إسماعيل، مرجع سابق، ص 216.

41 - الدستور الأمريكي، من خلال الرابط التالي http://www1.umn.edu/humanrts/arab/us-con.html

https://qau.edu.ye/elibrary

ما سنذكره لهذه الدراسة تؤكد لنا أن النظام الرئاسي هو النظام السياسي الأقدر الذي نستطيع من خلاله أن نعيد توزيع السلطة وفي الوقت نفسه نحافظ على التوازن والاستقرار ونحقق التغيير والتنمية المنشودين؟.وأولى النتائج:

- أن النظام السياسي البرلماني والنظام السياسي المختلط لا يحققان أو لا يجيبان على التساؤلات المثارة في الفقرات السابقة ولا يستجيبان للقاعدة الأساس في محاور بناء الدولة المنطلقة أساسا من مفهومي التوازن والفصل بين السلطات، ذلك أن فكرة حكومة الأغلبية المشترط في تشكيل الحكومة لا يسمح بقيام التوازن ولا بالفصل بين السلطات وعليه فالحزب الحاكم في كلا النظامين يجمع بين سلطتي التشريع والتنفيذ وفي الوقت ذاته تهيمن الحكومة على السلطة التشريعية لأنها تتبوأ مركز الصدارة في النظام البرلماني على بقية المؤسسات الدستورية الأخرى هذا أولا:
- أن المبادئ التي يقوم عليها النظام السياسي البرلماني مثل فكرة التوازن بين الحكومة والبرلمان وفقا لمبدأ التعاون وتبادل التأثير قد انتقلت إلى التوازن بين الحزب الحاكم والحزب المعارض من خلال مبدأ التداول أو التناوب على الحكم.
- أن مبدأ المسؤولية وهو من أهم المبادئ التي قام عليها النظام البرلماني قد تلاشى أو لم يعد معمولا به ولم يطبق خلال فترة طويلة من الزمن تعود إلى القرن التاسع عشر لأن أغلبية المجلس التشريعي تتبع الحكومة، هذا في حكومات الأغلبية.
- أن دور السلطة التشريعية في النظامين قد تراجع حتى على مستوى التشريع حيث أعطي للحكومة حق التقدم بمشاريع قوانين والغالبية العظمى من مشاريع القوانين المقدمة والمقترحة على البرلمان من الحكومة، وقد لعبت أغلبية الحزب الحاكم دورا في ذلك.
- يرى فقهاء القانون الدستوري والأنظمة السياسية أن احتمالات سيطرة أي من السلطتين التشريعية والتنفيذية على الأخرى قائمة، وأن ما هو موجود الآن على الأقل على مستوى النظام السياسي البرلماني ليس نظاما سياسيا برلمانيا وإنما هو حاجة أخرى غير ذلك يحرسها الشعب.
- وعلى هذا المستوى فإن هذين النظامين يحتاجان إلى ثقافة سياسية عميقة تتحلى بروح التسامح والتعاون، ولابد من وجود أحزاب قوية قادرة على ضبط الاستقرار في حال لم يتمكن أي من الأحزاب الوصول إلى الأغلبية التي تمكنه من تشكيل الحكومة وهذان العاملان غائبان عن الساحة اليمنية إلا من حزب واحد.
- إن نظام التمثيل النسبي في الانتخابات لا يتلاءم مع هذين النظامين السياسيين(البرلماني والمختلط) ذلك أن احتمال عدم حصول أي من الأحزاب المتنافسة في الانتخابات على أغلبية في البرلمان يعني تشكيل حكومة ائتلاف وهذه الحكومات في الغالب حكومات ضعيفة وغير مستقرة لها آثاره السلبية على الاستقرار السياسي والتنمية، وما أن تتشكل الحكومة حتى تسقط وإن صمدت فإن الانتهازية والصفقات وتحقيق مصالح الشركاء في الحكومة تكون مقدمة على المصلحة

https://qau.edu.ye/elibrary

العامة وقد يقبل الحزب القائد للائتلاف ذلك حفاظا على بقاء الحكومة. ونحن في بلد بحاجة إلى الاستقرار والتنمية وترسيخ تجربة التحول من خلال نظام سياسي يسمح بذلك ولا يتأثر عمل التنفيذية بوجود حزب أغلبية من عدمه.

- أنه الأقدر والأنسب لواقعنا ومجتمعنا والذي من خلاله نستطيع إحداث التغيير المطلوب والتنمية المنشودة في كنف الاستقرار بحكم ما يتمتع به من استقلال شبه تام بين السلطات، وفي تزامن مع نظام التمثيل النسبي في الانتخابات إذ أنه كلما كانت المشاركة في البرلمان أكبر كلما عمق ذلك من قوة البرلمان ورسخ الاستقلال والفصل بين السلطات والاستقرار والتنمية.
- أن الرئيس ورغم ما سيكون له من الصلاحيات إلا أنه لا يستطيع تجاوز السلطة التشريعية (مجلس الشيوخ) لأنه محكوم بأخذ موافقتها على القرارات الهامة مثل تعيين السفراء وأعضاء المحكمة الاتحادية وكبار موظفي الدولة... الخ ومن حيث الاستقرار الحكومي فلا إشكال في ذلك لأن رئيس الجمهورية ليس في حاجة إلى أخذ موافقة السلطة التشريعية على تشكيل حكومته.
- ولضمان أن يصل إلى سدة الرئاسة الشخص الكفء والنزيه الذي لديه القدرة على إدارة البلاد فلا بد أن تتم تصفية بين المرشحين للانتخابات الرئاسية في صفوف أحزابهم أولا. و يقدم كل حزب مرشحا للرئاسة وقع اختياره من قبل مندوبي الحزب في مؤتمره الوطني. و هؤلاء هم الذين ينافسون في الترشح لرئاسة الجمهورية بالإضافة إلى المستقلين إن وجدوا ووفق شروط لإظهار جدية الانتخابات.

قائمة المراجع:

- "الإصلاحات الهيكلية اليمنية..لماذا،وما هي النتائج؟» المرجع السابق، 16/06/2003.
http://www.sabanews.net/view.php?scope=2fb17f5&dr=&ir=&id=43926
- بن حماد، محمد رضا، المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية، مركز النشر الجامعي، تونس، د، 2006م.
- بن كوكوس، أحمد، القانون الدستور ي والنظم السياسية، د، د، د، 2001م.
- برو، فيليب، علم الاجتماع السياسي، ترجمة محمد عرب صاصيلا، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت،ط1، 1998.
- ر. بودون وف. بوريكو، المعجم النقدي لعلم الاجتماع، ترجمة: سليم حداد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت،ط1، 1986.

https://qau.edu.ye/elibrary

- المنوفي، كمال، أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، ط1، 1987م.
- رؤية التجمع اليمني للإصلاح المقدمة إلى فريق بناء الدولة في مؤتمر الحوار الوطني، بدو تاريخ. وأنظر: رؤية حزب الرشاد، حول النظام السياسي، مقدمة إلى فريق بناء الدولة في مؤتمر الحوار، 24،6،2013م www.alrashad.net .وأمظر: رؤية الحزب القومي الاجتماعي، مقدمة إلى فريق بناء الدولة في مؤتمر الحوار الوطني، 4،5، 2013م وكذلك روية حزب العث العربي الاشتراكي القومي، مقدمة إلى فريق بناء الدولة في مؤتمر الحوار الوطني، بدون تاريخ.
- الزهيري، أبو بكر مرشد فازع، النظم السياسية المعاصرة، مكتبة الصادق، صنعاء، ط1، 2009-2010م.
- عبد الله، عبد الغني بسيوني، النظم السياسية أسس التنظيم السياسي، المعارف، الإسكندرية، د، 1991م.
- العزي، مطهر محمد إسماعيل، المبادئ العامة للأنظمة السياسية المعاصرة موقف المشرع اليمني منها، مكتبة الصادق، صنعاء، ط2، 2006-2005م.
- مجاهد، حورية توفيق، محاضرات في الفكر السياسي الإسلامي والغربي، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، القاهرة، ج1، 1983- 1984م .
- هلال، علي الدين، مسعد نيفين، النظم السياسية العربية « قضايا الاستمرار والتغيير، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط1، 2000م.
- الدستور الأمريكي. من خلال الرابط التالي: http://www1.umn.edu/humanrts/arab/us-con.html
- الأوراق الفيدرالية / الكسندر هاملتون، جميس ماديسون، وجون جاي؛ ترجمة عمران أبو حجلة، مراجعة أحمد ظاهر- عمان: دار الفارس للنشر والتوزيع، 1996.

https://qau.edu.ye/elibrary

تقييم أداء الصناعة التحويلية في اليمن اخفاقات الواقع وحلول المستقبل

د. عبد الواحد العفوري
أستاذ الاقتصاد المشارك- جامعة تعز

تقديم:

يعتبر قطاع الصناعة التحويلية أحد أهم القطاعات القاطرة للنمو والتنمية الاقتصادية والاجتماعية نظراً لما يولده هذا القطاع من قيمة مضافة مرتفعة ولما يوفره من فرص عمل ولما يخلقه من علاقات تشابك أمامية وخلفية مع باقي القطاعات الاقتصادية الأخرى، الأمر الذي يحفز حركة الاستثمارات المنتجة ويوفر لها عوامل التوسع والاستمرارية، كما يمكن القول أن مستوى التطور الاقتصادي والاجتماعي للمجتمعات الإنسانية لا يزال يقاس بالمستوى الذي تمتلكه هذه المجتمعات من إمكانيات صناعية وما يرتبط بها من معارف تقنية ومقدرة على التطوير والتحسين والارتقاء بمستويات المهارة الإنتاجية والجودة إضافة إلى ما يكون القطاع الصناعي قد حققه من تراكم من حيث حجم الإنتاج ومعدلات نموه وحصته من الناتج المحلي الإجمالي.

تظهر قيم المؤشرات الرئيسية لتطور قطاع الصناعة التحويلية في اليمن خلال السنوات العشر السابقة على قيام الجمهورية اليمنية في 22 مايو 1990 ، أي للفترة 1990-1980 ، أنه سجل نجاحا مقبولا بالنسبة لقطاع ناشئ في بلد حديث العهد بالتنمية الصناعية على وجه الخصوص وينتمي إلى مجموعة البلدان الفقيرة الأقل نمواً، ويلاحظ أن هذا النجاح امتد أيضاً للخمس السنوات الأولى اللاحقة على قيام الجمهورية اليمنية 1995-1991، وإن بصورة أقل عن الفترة السابقة.

حيث تشير البيانات المجمعة للدولتين الشطريتين السابقتين: الجمهورية العربية اليمنية (شمال)، وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية (جنوب) أن القيمة المضافة للصناعة التحويلية بالأسعار الجارية ارتفعت من نحو 1866 مليون ريال في عام 1980 إلى حوالي 6586مليون ريال في عام 1990 وبنسبة زيادة صافية بلغت نحو 252.8 في المائة وبمعدل نمو سنوي متوسط بلغ نحو 28 في المائة خلال الفترة الزمنية 1990-1980، وحافظ القطاع على مساهمته في تكوين الناتج المحلي

https://qau.edu.ye/elibrary

الإجمالي البالغ حوالي 10 في المائة في المتوسط خلال السنوات العشر المذكورة[1].

كما تشير البيانات الخاصة بتطور الصناعة التحويلية في اليمن خلال الفترة 1995-1991 إلى أن القيمة المضافة بالأسعار الثابتة لسنة 1990 ارتفعت من حوالي 10157مليون ريال في عام 1991 إلى نحو 13866 مليون ريال في عام 1995 وبنسبة زيادة صافية بلغت نحو 36.5 في المائة ، وبمعدل نمو سنوي متوسط بلغ نحو 9 في المائة ، بينما ارتفعت مساهمة القطاع في الناتج المحلي الإجمالي وبالأسعار الثابتة من حوالي 7.9 في المائة في عام 1991 إلى حوالي 8.2 في المائة في عام 1995. [2]

وفي ما يتعلق بتطور عدد المنشآت الكبيرة للصناعة التحويلية أي تلك التي توظف عشرة عمال فأكثر وفقاً لما هو معمول به لتصنيف أحجام المنشآت في اليمن (لا تشمل هذه الإحصاءات المنشآت الصغيرة والمتوسطة) ، فقد ارتفعت من 144 منشأة في عام 1980 إلى نحو 203 منشأة في عام 1992 بنسبة زيادة صافية بلغت نحو 41 في المائة ، وبمعدل نمو سنوي متوسط حوالي 3.4 في المائة ، كما ارتفع عدد العاملين في هذه المنشآت من حوالي 14440 عامل في عام 1980 إلى حوالي 28347 في عام 1992 بنسبة زيادة صافية بلغت نحو 96 في المائة وبمعدل نمو سنوي متوسط بلغ نحو 8 في المائة خلال الفترة الزمنية -1980 1992[3]

مشكلة البحث وأهدافه :

في الوقت الذي كان يتوقع فيه استمرار تطور قطاع الصناعة التحويلية بالوتيرة السابقة نفسها ، بل وأعلى منها بكثير خصوصاً وقد تحققت مع قيام الجمهورية اليمنية العديد من العوامل التي تحفز عملية التنمية الصناعية كاتساع السوق الوطنية وتوحيد قاعدة الموارد البشرية والمادية المتنوعة والطاقات الاستثمارية والتمويلية مما يشكل بيئة ملائمة لتحسين أداء مختلف فروع الصناعة التحويلية ، فإن أوضاع الصناعة التحويلية من الناحية الفعلية بدأت تسير على العكس من هذه التوقعات فاتجهت معدلات نموها نحو المزيد من التباطؤ والتذبذب وأظهرت الأهمية النسبية للقطاع في الناتج المحلي الإجمالي حالة من التراجع المستمر ، وبصورة عامة فقد أخفقت الصناعة التحويلية في تحقيق أي من التوقعات المستهدفة التي قدرت لها خلال ثلاث خطط خمسية متتالية ، هي الخطة الخمسية الأولى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية 2000-1996 ، والخطة الخمسية الثانية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية 2005-2001 ، وأخيراً خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثالثة للتخفيف من الفقر 2010-2006.

فما هي حقيقة أوضاع قطاع الصناعة التحويلية في اليمن؟ ، وما هي الاتجاهات العامة والخصائص

1) ورقة بعنوان:»الوضع الراهن للقطاع الصناعي وآفاق تطوره»، أعدتها وزارة الصناعة اليمنية وقدمت إلى الندوة التي نظمتها نفس الوزارة مع شركاء محليين وأجانب، انعقدت بعنوان:»ندوة تطوير القطاع الصناعي وأفاق الاستثمار الصناعي في الجمهورية اليمنية، للفترة 25-27 يناير 1994، صنعاء، كتاب وثائق الندوة، ص41.

2) ورقة بعنوان:»اتجاهات العمل المستقبلية لتسريع التنمية الصناعية ومشروعات العمل للعامين 2005-2006»، قدمتها وزارة الصناعة والتجارة(بعد دمج وزارة الصناعة ووزارة التجارة في وزارة واحدة تحت مسمى وزارة الصناعة والتجارة) إلى دور انعقاد مجلس الشورى اليمني في أبريل 2005.

3) ورقة عمل بعنوان:» الوضع الراهن للقطاع الصناعي وافاق تطوره»، مرجع سابق، ص53.

https://qau.edu.ye/elibrary

البارزة التي طبعت تطور هذا القطاع للفترة 1996-2010؟ ، وما هي أبرز المحددات التي حكمت دوره في التشغيل؟ ، وأخيراً ما هي أبرز العوائق والتحديات التي حالت ولا تزال دون تحقيق هذا القطاع الحيوي البالغ الأهمية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في اليمن الأهداف المتوقعة منه؟

إن مما لا شك فيه أنه من دون البحث عن الإجابات العلمية المسنودة بالحقائق ، والمؤشرات الملموسة على هذه الأسئلة سيكون من غير الممكن الاهتداء إلى وضع تصور بالحلول الملائمة القابلة للتنفيذ ، والتحقق للمشكلات ، والتحديات التي تواجهها الصناعة التحويلية بهدف إطلاق الطاقات الكامنة لهذا القطاع وتعظيم فعاليته وكفاءة أداءه كأحد أبرز القطاعات الواعدة القاطرة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في اليمن.

أهمية البحث:

يأتي إنجاز هذه الورقة متزامناً مع انعقاد أعمال مؤتمر الحوار الوطني الشامل الذي من المفترض أن يتوصل المتحاورون فيه إلى حلول للمشكلات الكبرى التي تواجه اليمن واليمنيين ، وتتضمن البحث عن سبل إخراج اليمن من دائرة التخلف والفقر المفرغة التي لا يزال المجتمع اليمني يرزح في أسرها رغم مضي قرابة خمسة عقود على انطلاق الجهود الحثيثة لبناء الاقتصاد اليمني الحديث وتحقيق النهضة التنموية الشاملة ، ومن منطلق إيمان الباحث بالأهمية الاستثنائية للصناعة التحويلية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، يأمل أن يساهم هذا البحث في توفير الأرضية الرحبة والمتماسكة لبلورة الأركان والعناصر والمكونات الجوهرية لبناء المخطط الإستراتيجي الوطني للتنمية الشاملة المستقبلية لليمن.

أولاً: تقييم أداء قطاع الصناعة التحويلية في اليمن للفترة 1996-2010:

يشمل هذا التقييم لأداء الصناعة التحويلية تطور القيمة المضافة والأهمية النسبية لها في تركيب الناتج المحلي الإجمالي وكذلك مؤشرات تطور أعداد المنشآت الصناعية وأعداد العاملين فيها خلال الفترة الزمنية للعوام 1996-2010 ، التي شهدت تنفيذ ثلاث خطط خمسية متتالية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وتشكل سنوات هذه الفترة عهداً "منسجماً" وذو ملامح محددة للسياسات الاقتصادية-الاجتماعية حيث تأتي في إطار تبني الحكومة اليمنية لسياسات التثبيت والتصحيح الهيكلي وفقاً لمنهجية صندوق النقد والبنك الدوليين وشروعها- أي الحكومة- في تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري لإنفاذ تلك السياسات بدءا من شهر مارس 1995م.

1.1. تطور القيمة المضافة للصناعة التحويلية ومساهمتها في تكوين الناتج المحلي الإجمالي:

1.1.1 فترة الخطة الخمسية الأولى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية 1996-2000:

جاء أداء قطاع الصناعة التحويلية خلال سنوات الخطة الخمسية الأولى 1996-2000 ضعيفاً على عكس سقف التوقعات المرتفعة "لصانع" السياسة الاقتصادية ، حيث كان يُعتقد أن هذه الخطة التي

https://qau.edu.ye/elibrary

جاءت مواكبة لتبني الحكومة اليمنية ومباشرتها تنفيذ المرحلة الأولى من برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري أوائل شهر مارس العام 1995م ، الذي تم إعداده في ضوء التوجهات الجديدة بعنوانيها البارزة كتحرير الأسعار وفتح الأسواق وإلغاء دعم السلع الأساسية إلى آخر مفردات سياسات التثبيت والتصحيح الهيكلي المعروفة ، ستحقق نجاحات كبيرة ، وضمن هذا السياق توقعت الخطة نمواً لقطاع الصناعة التحويلية شاملة صناعة تكرير النفط يصل إلى 8 في المائة سنوياً في المتوسط[4] ، وبالتوازي مع معدل النمو المتوقع المشار إليه كان التوقع أيضاً بزيادة مساهمة قطاع الصناعات التحويلية في تركيب الناتج المحلي الإجمالي خلال العام الأخير للخطة 2000م إلى نحو14.3[5].

غير أن ما تحقق فعلياً من نمو متوسط خلال سنوات الخطة لم يتجاوز 3.1 في المائة بالنسبة للصناعات التحويلية من غير صناعة تكرير النفط التي انكمشت بحوالي 1.4 في المائة [6].

وفيما يتعلق بمساهمة قطاع الصناعة التحويلية في تكوين الناتج المحلي بالأسعار الثابتة لعام 1995 فقد انخفضت مساهمة الصناعة التحويلية من دون صناعة تكرير النفط من نحو12.6 في المائة في عام 1995 التي تمثل سنة أساس للخطة الأولى 2000-1996 إلى حوالي11.2 في المائة في العام 2000م وهو العام الأخير للخطة ، وبنحو 1.4 نقطة مئوية ، كما تراجعت الأهمية النسبية لصناعة تكرير النفط من 1.7 في المائة إلى 1.2 في المائة وبنحو 0.4 نقطة مئوية لنفس الأعوام[7] ، وبهذا تكون مساهمة إجمالي القيمة المضافة لقطاع الصناعة التحويلية في تكوين الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة لسنة أساس الخطة 1995م قد تراجعت من نحو 14.3 في المائة العام 1995م إلى حوالي 12.4 في المائة العام 2000م وبنسبة انخفاض تقدر بنحو 1.9 نقطة مئوية. (انظر جدول رقم1).

جدول رقم(1)

تطور القيمة المضافة لقطاع الصناعات التحويلية ومساهمته في الناتج المحلي الإجمالي خلال سنوات الخطة الخمسية الأول للتنمية الاقتصادية والاجتماعية

بملايين الريالات

	سنة الأساس 1995	2000	متوسط النمو في المائة		الأهمية النسبية	
			محقق	مستهدف	1995	2000
الصناعات التحويلية من دون صناعة تكرير النفط.	64.287	74.771	3.6	8	12.6	11.2

4) كتاب الخطة الخمسية الأولى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية 1996-2000 ،وزارة التخطيط والتنمية، الجمهورية اليمنية، ص51

5) كتاب الخطة الخمسية الثانية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية 2001-2005 ، وزارة التخطيط والتعاون الدولي-الجمهورية اليمنية، ص83.

6) المرجع السابق، ص83-84.

7) المزجع السابق، ص84.

https://qau.edu.ye/elibrary

صناعة تكرير النفط	8.645	8.050	1.4-	8	1.7	1.2
إجمالي قطاع الصناعات التحويلية	72.932	82821	2.6	8	14.3	2.4

المصادر: - وزارة التخطيط والتعاون الدولي- كتاب الخطة الخمسية الثانية للتنمية الاقتصادية الاجتماعية.

- الجهاز المركزي للإحصاء- كتاب الإحصاء السنوي(أعداد متفرقة).

1.1. 2. فترة الخطة الخمسية الثانية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية 2001-2005:

استهدفت الخطة الخمسية الثانية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية 2001-2005 ، تحقيق معدل نمو للصناعات التحولية من غير صناعة تكرير النفط بنحو 10 في المائة سنوياً في المتوسط بينما توقعت أن تنمو صناعة تكرير النفط بنحو 7.5 في المائة سنوياً في المتوسط خلال سنوات الخطة[8].

وقد بلغت معدلات النمو المحققة فعلياً 3.4 في المائة و 7.2 في المائة سنوياً في المتوسط لكلٌ من المكونين المذكورين وبفجوة بين المستهدف والمحقق بلغت حوالي 66 في المائة و4 في المائة لكلٌ منهما على التوالي ، وكان إجمالي نشاط الصناعة التحويلية قد حقق نمواً بلغ 3.6 في المائة في المتوسط خلال سنوات الخطة.

وفيما يتعلق بمساهمة القيمة المضافة للصناعة التحويلية غير النفطية في تكوين الناتج المحلي بالأسعار الثابتة لعام 2000 فقد انخفضت من نحو 4.73 في المائة في عام 2001م العام الأول للخطة إلى نحو 4.52 في المائة في عام 2005م العام الأخير للخطة، بينما حققت الأهمية النسبية لصناعة تكرير النفط ارتفاعاً طفيفاً بلغ نحو 0.04 في المائة (حوالي أربع نقاط أساس)، حيث ارتفعت من 0.30 في المائة إلى 0.34 في المائة في العامين المذكورين، وبهذه القيم للمكونات المشار إليها فإن الأهمية النسبية لإجمالي نشاط الصناعة التحويلية تكون قد انخفضت من نحو 5.03 في المائة في عام 2001 العام الأول للخطة إلى نحو 4.86 في المائة في عام 2005 العام الأخير للخطة الخمسية الثانية ، (انظر جدول رقم2).

8) كتاب الخطة الخمسية الثالثة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للتخفيف من الفقر2006-2010، وزارة التخطيط واتعاون الدولي- الجمهورية اليمنية، ص١-٣٠.

https://qau.edu.ye/elibrary

جدول رقم(2)

تطور القيمة المضافة لقطاع الصناعات التحويلية ومساهمته في تكوين الناتج المحلي الإجمالي خلال سنوات الخطة الخمسية الثانية للتنمية للاقتصادية والاجتماعية 2010-2006م

بملايين الريالات

	2001	2005	متوسط النمو في المائة		الأهمية النسبية	
			محقق	مستهدف	2001	2005
الصناعات التحويلية بدون صناعة تكرير النفط.	87.891	102.859	3.6	103	4.72	4.52
صناعة تكرير النفط	5.644	7.668	7.2	7.5	0.30	3.34
اجمالي قطاع الصناعات التحويلية	93.535	110.527	3.6	10	5.03	4.86

المصادر: - كتاب الخطة الخمسية الثالثة للتنمية (2010-2006)

- كتاب الإحصاء السنوي للعامين 2007 و 2011.

3.1.1 فترة الخطة الخمسية الثالثة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للتخفيف من الفقر 2006-2010:

جاء على رأس أهداف خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثالثة للتخفيف من الفقر[9] -2006 2010 في قطاع الصناعة التحويلية تحقيق متوسط نمو للقيمة المضافة من الصناعة التحويلية بـ 8.4 في المائة في المتوسط خلال سنوات الخطة ورفع مساهمة القطاع إلى 7.2 في المائة في تركيب الناتج المحلي الإجمالي في العام الأخير للخطة 2010.[10]

وقد ارتفعت القيمة المضافة للصناعات التحويلية من غير صناعة تكرير النفط بالأسعار الثابتة لعام 2000 من 110.064 مليون ريال في عام 2006م إلى نحو(137.193) مليون ريال في عام 2010 بنسبة زيادة صافية بلغت حوالي 25 في المائة ، غير أن معدل النمو الفعلي الذي تحقق خلال سنوات الخطة في المتوسط والبالغ نحو 4.9 نقطة مئوية ظل بعيداً عن معدل النمو الذي استهدفته الخطة بفجوة تقدر نسبتها بحوالي 42 في المائة ، كما ارتفعت القيمة المضافة لصناعة تكرير النفط بالأسعار الثابتة لعام 2000 من حوالي7.097 مليون ريال العام 2006 إلى نحو8.693 مليون ريال العام 2010 وبنسبة زيادة صافية بلغت 22.5 في المائة ، وبلغ معدل نموها السنوي نحو 4.5 في المائة في المتوسط خلال سنوات الخطة. وبهذا تكون إجمالي القيمة المضافة لقطاع الصناعات التحويلية بالأسعار الثابتة لسنة 2000 قد ارتفعت من نحو117.161 مليون ريال في عام 2006 إلى نحو145.886 مليون ريال في عام 2010م وبمعدل نمو متوسط

9) اضافة عبارة : « للتخفيف من الفقر » الى تسمية الخطة الخمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بدئت من الخطة الثالثة 2006-2010م.

10) كتاب الخطة الثالثة، مرجع سابق، ص73.

https://qau.edu.ye/elibrary

بلغ نحو 4.9 في المائة خلال سنوات الخطة 2010-2006م.

أما بالنسبة لمساهمة الصناعة التحويلية من دون تكرير النفط في تكوين الناتج المحلي الإجمالي فقد حققت تحسناً طفيفاً خلال سنوات الخطة الخمسية الثالثة إذ ارتفعت أهميتها النسبية من 4.62 في المائة في العام الأول للخطة 2006م إلى نحو 4.81 في المائة في العام الأخير للخطة 2010م بزيادة قدرها 0.19 نقطة مئوية، بينما ظلت الأهمية النسبية لصناعة تكرير النفط في تكوين الناتج المحلي على حالها في السنة الأولى والأخيرة للخطة بحوالي 0.30 في المائة ، وبهذا فقد ارتفعت الأهمية النسبية لإجمالي نشاط الصناعة التحويلية في تكوين الناتج المحلي الإجمالي من نحو 4.92 في المائة في عام 2006م العام الأول للخطة الخمسية الثالثة إلى نحو 5.11 في المائة في عام 2010م العام الأخير للخطة، (انظر جدول رقم3).

جدول رقم(3)

تطور القيمة المضافة لقطاع الصناعات التحويلية ومساهمته في تركيب الناتج المحلي الإجمالي خلال سنوات الخطة الثالثة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للتخفيف من الفقر 2010-2006 ،

(بملايين الريالات)

	2006	2010	متوسط النمو في المائة		الأهمية النسبية	
			محقق	مستهدف	2006	2010
الصناعات التحويلية بدون تكرير النفط.	110.064	137.193	4.9	8.4	4.62	4.81
صناعة تكرير النفط	7.097	8.693	4.5	8.4	0.30	0.30
إجمالي قطاع الصناعات التحويلية	117.161	145.886	4.9	8.4	4.92	5.11

المصادر: - كتاب خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثالثة للتخفيف من الفقر 2010-2006.

مما تقدم يمكننا أن نلمس التدني الملحوظ لمتوسطات معدل النمو خلال فترات الخطط الأولى ، والثانية ، والثالثة للأعوام 2000-1996، 2005-2001 و2010-2006م ، حيث لم تتجاوز 2.6 ، 3.6 و 4.9 في المائة على التوالي مقارنة بمتوسط معدلات النمو المستهدفة البالغة 8 ، 10 و 8.4 في المائة للخطط الثلاث ، وإضافة إلى هذا التدني في معدلات نمو الصناعة التحويلية فإن هذه المعدلات نفسها اتسمت أيضاً بالتذبذب الملفت خلال سنوات الفترة محل الدراسة.

وقد انعكس تواضع معدلات نمو هذا القطاع بصورة ملحوظة في التراجع المتلاحق لأهميته النسبية في الناتج المحلي الإجمالي خلال سنوات الخطط الثلاث الواقعة بين العام1995 والعام 2011 ، فقد تراجعت مساهمة قطاع الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي من حوالي 12.4 في المائة في عام 2000م ، وهو العام الأخير للخطة الخمسية الأولى إلى حوالي 4.9 في المائة فقط في عام 2005م العام الأخير

https://qau.edu.ye/elibrary

للخطة الخمسية الثانية ، وهو تراجع كبير يؤشر إلى حدوث تغيراً ملموسا لغير صالح الصناعة التحويلية ، بمعنى أن هناك تحولاً في تخصيص الموارد من هذا القطاع إلى قطاعات أخرى ويبدو أن أكثر القطاعات التي استفادت من هذا التحويل للموارد هو قطاع التجارة الذي ارتفعت أهميته النسبية في تكوين الناتج الإجمالي من 15 في المائة في عام 2000م إلى حوالي 19 في المائة في عام 2005م ، وكما يلاحظ أعلاه فلم يطرأ أي تغير إيجابي على مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي خلال سنوات الخطة الثالثة 2006-2010، الأمر الذي جاء متفقاً مع طبيعة السياسات الاقتصادية الكلية التي أخذت بها الحكومة مع انخراطها في تنفيذ سياسات التثبيت والتصحيح الهيكلي منذ مارس 1995م.[11] ولغرض إبراز تدهور وضعف معدلات مساهمة قطاع الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي في اليمن، جرت مقارنتها مع المعدلات السائدة سواءً على مستوى الدول الصناعية أو النامية أو العربية وذلك كما يظهر في الجدول رقم 4 .

جدول رقم(4)

نسبة القيمة المضافة للصناعة التحويلية إلى الناتج المحلي الإجمالي لمجموعات الدول واليمن

(نسب مئوية)

السنة	الدول الصناعية				الدول النامية	الدول العربية	اليمن
	أمريكا الشمالية	الاتحاد الأوروبي	شرق آسيا	مجموعة الدول الصناعية			
2007	12.5	15.3	21.8	15.0	19.0	8.8	4.92
2008	12.4	14.8	20.7	14.6	19.9	8.3	5.0
2009	12.4	13.1	18.6	13.6	20.9	9.5	5.17

المصادر: - التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2012.([12])

- الجهاز المركزي للإحصاء- كتاب الإحصاء السنوي للاعوام 2007، 2009 و2010.

2.1. تطور أعداد المنشآت الصناعية وأعداد العاملين في قطاع الصناعة التحويلية :

ارتفع عدد المنشآت الصناعية من مختلف الأحجام من حوالي 33284 منشأة في عام 1996 إلى حوالي 41294 منشأة في عام 2009[13] وبلغ معدل نمو عدد المنشآت الصناعية خلال الفترة الزمنية 1996-2009 حوالي 1.8 في المائة سنوياً في المتوسط وقد ارتفع عدد العاملين في هذه المنشآت من 108511 عامل في عام 1996 إلى حوالي 142163 عامل هم إجمالي عدد العاملين في قطاع الصناعة التحويلية في عام 2009م وفقاً للتقرير النهائي للمسح الصناعي لعام 2009، (انظر جدول رقم 5).وبهذا فإن معدل نمو

11) لمزيد من الإطلاع انظر: Republic of Yemen: The Economic Adjustment and Structural Reform. World Bank>s Document. May1995.

12)التقرير الاقتصادي العربي الموحد، صندوق النقد العربي واخرين، ابوظبي-دولة الامارات العربية المتحدة،سبتمبر2012،ص86.

13) التقرير النهائي للمسح الصناعي 2009،الجهاز المركزي للإحصاء-الجمهورية اليمنية، يناير2013.

https://qau.edu.ye/elibrary

العمالة في قطاع الصناعة التحويلية خلال الفترة الزمنية 2009-1996 بلغ نحو 2.4 في المائة سنوياً في المتوسط.

ويبين هذا المعدل المتوسط أن قطاع الصناعة التحويلية كان عاجزاً خلال فترات الخطط الثلاث عن تحقيق الأهداف المتوقعة منه فيما يتعلق بالتشغيل. حيث يقل المعدل المشار إليه عن معدل نمو قوة العمل خلال الفترات الزمنية للخطط الثلاث بالرغم من أنه اتجه عملياً نحو الانخفاض لأسباب تتعلق بصورة جوهرية بانخفاض معدل النمو السنوي للسكان من نحو 3.7 في المائة بحسب المؤشرات السكانية لنتائج تعداد 1994م إلى نحو 3.02 في المائة وفقاً للمؤشرات السكانية لنتائج تعداد 2004م، وقد انخفض هذا المعدل إلى ما هو أكثر من هذا الرقم خلال سنوات النصف الثاني من العشرية الأخيرة ، حيث كانت خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثالثة للتخفيف من الفقر 2010-2006 قد افترضت لنجاح سيناريو النمو المستهدف للناتج المحلي الإجمالي خلال سنوات الخطة المقدر بنحو 7.1 في المائة في المتوسط خفض معدل النمو السنوي للسكان إلى 2.72 في المئة في عام 2010، ولأن الخطة لم تحقق النمو المستهدف للناتج الإجمالي المشار إليه فإن التثبت من التغيير الفعلي في معدل النمو السنوي للسكان خلال هذه الفترة لن يكون متاحاً قبل إجراء التعداد السكاني القادم العام 2014. [14] ووفقاً للمعطيات السابقة فإن متوسط نمو قوة العمل قد انخفض من حوالي 4.2 في المائة خلال سنوات الخطة الأولى 2000-1996 إلى حوالي 3.9 في المائة خلال سنوات الخطة الثانية 2005-2001 وإلى حوالي 3 في المائة خلال سنوات الخطة الثالثة 2010-2006، ووفقاً لهذه المعدلات لنمو قوة العمل فإننا نكون إزاء فشل حقيقي لقطاع الصناعة التحويلية في ما يتصل بدوره في التشغيل حيث لم تتجاوز مساهمته 2.4 في المائة سنويا في المتوسط خلال الفترة الزمنية 2010-1996، وهذه المساهمة كما نرى لم ترتق حتى إلى حدود مواكبة متوسط معدل نمو قوة العمل الإجمالية ، وهو بخلاف ما كان متوقع من منطلق ما يتمتع به هذا القطاع من ديناميكية وقدرة على التوسع المستمر واجتذاب الاستثمارات الجديدة لزيادة الإنتاج الأمر الذي يجعله أكثر قدرة من أي قطاع آخر على توليد المزيد من فرص العمل وبالتالي تحسين وزيادة الدخول والتخفيف من الفقر كهدف أسمى للتنمية الشاملة في اليمن في الظروف الراهنة.

14) يترتب عمل مستويات الخصوبة العالية وعلى الهيكل الفني للسكان. زيادة قوة العمل بمعدلات تفوق النمو السكاني المرتفع أصلاً في اليمن، حيث زاد السكان في سن العمل(15 سنة فأكثر) من حوالي 7.6 ملايين في عام 1995 إلى نحو 9.3 ملايين في عام 2000 بمتوسط سنوي قدره 4.2 في المائة. وعلى رغم الانخفاض الطفيف الذي طرأ على معدل النمو السكاني السنوي البالغ 3.5 في المائة= = أوائل الألفية وذلك خلال سنوات العقد الأول للألفية الثالثة(حوالي 3 في المائة في 2010) ، فإن عوامل إضافية تؤثر على إبقاء حجم أعداد الداخلين الجدد إلى سوق العمل مرتفعاً من بينها تزايد أعداد الخريجين وارتفاع نسبة الملتحقين بنظام التعليم والتدريب ونسبة التسرب، بالإضافة إلى توجه أعداد متزايدة من الأفراد وبالذات النساء إلى الانخراط في أعمال لغرض تحسين أوضاعهم المعيشية. انظر: كتاب الخطة الخمسية الثانية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية 2001-2005، مرجع سابق، ص13.

https://qau.edu.ye/elibrary

جدول(5)

تطور أعداد المنشآت وأعداد العمال في قطاع الصناعات التحويلية- سنوات مختارة-

	1996	2000	2005	2009
أعداد المنشآت الصناعية التحويلية	33284	33972	38797	41294
أعداد العاملين في قطاع الصناعة التحويلية	108511	121427	136506	142163

المصادر: الجهاز المركزي للاحصاء- النتائج النهائية للمسح الصناعي 2009 + كتاب الإحصاء السنوي لأعوام متفرقة.

ثانياً: أبرز خصائص قطاع الصناعة التحويلية في اليمن:

1.2. تواضع حجم الإنتاج والناتج الإجمالي:

بلغت قيمة الإنتاج الكلي والناتج الصافي للصناعة التحويلية (بالأسعار الثابتة لسنة 2000) بالدولار الأمريكي للأعوام 2000 و2005 و2010 نحو2974&561 و 2902&575و2787 1907& مليون دولار على التوالي، وهو ما يؤشر إلى محدودية وضآلة حجم نشاط الصناعة التحويلية في اليمن الذي تمثل أهميته النسبية حوالي 98 في المائة من إجمالي النشاط الصناعي اليمني باستبعاد صناعة استخراج النفط والغاز الطبيعي وحوالي 62 في المائة من النشاط الصناعي بمجمله اي شاملا صناعة استخراج النفط والغاز الطبيعي.

ويتضح التواضع الشديد لمستويات حجم الإنتاج الكلي والقيمة المضافة للصناعة التحويلية في اليمن في حال مقارنتها إلى حجم الإنتاج والناتج الصناعي لدول عربية أخرى كثيرة، بل ولمنشأة صناعية منفردة من الحجم الكبير وربما المتوسط في دولة صناعية متقدمة أو في دولة من الدول النامية الكبيرة. وسيان في هذا الأمر أكانت الصناعة التحويلية بدون صناعة تكرير النفط أو بها. وقد شكلت القيمة المضافة لقطاع الصناعة التحويلية في اليمن ما نسبته 0.75 و 0.98 و 1.06 في المائة وذلك إلى إجمالي القيمة المضافة للصناعة التحويلية العربية للأعوام 2000، 2005 و 2010على التوالي.

2.2. الهيمنة العددية للمنشآت الصغيرة المتناهية الصغر:

مع الأخذ بعين الاعتبار الفرضية القائلة بأهمية المنشآت الصغيرة والأصغر في زيادة فرص التوظف في الاقتصاد، فإن ما يطبع هيكل الصناعة التحويلية في اليمن من هيمنة مفرطة لهذا النوع من المنشآت التي يتراوح عدد العمال فيها بحسب التصنيف المعمول به في اليمن حتى يومنا هذا من(4-1) عمال يعكس اختلالاً بيناً يؤثر سلبياً على أداء القطاع من نواحي عديدة، خصوصاً وأن التصنيف المذكور يعتبر المنشآت الصناعية التي توظف ما بين(9-5) عمال منشآت متوسطة والتي توظف(9 عمال فأكثر) منشآت كبيرة، وذلك بخلاف التصنيف المعمول به سواءً من قبل منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي الأوروبي (OECD) أو من قبل مجموعة الدول النامية التي تأخذ بمعيار عدد العمال(حيث يأخذ بعضا منها بمعيار حجم الاستثمار

https://qau.edu.ye/elibrary

لتصنيف المنشآت الصناعية كما هو حال دول مجلس التعاون الخليجي مثلاً)، انظر جدول رقم (6) ، لذلك سنجد أنه حتى بالنسبة للمنشآت المتوسطة ومعظم المنشآت الكبيرة نفسها في اليمن هي بالمعيار الذي تعتمده الكثير من البلدان منشآت صغيرة وفي أحسن الأحوال متوسطة.

جدول رقم(6)

معيار التمييز بين الصناعات الصغيرة والمتوسطة والكبيرة

	الـــدول	الصناعات		
		الصغيرة	المتوسطة	الكبيرة
عدد العمال	× دول منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي	5- 99	100- 499	أكثر من 499
	× مجموعة الدول النامية.	أقل من 6	6- 100	أكثر من 100
	× اليمن.	1- 4	5 – 9	أكثر من 9
حجم الاستثمار (مليون دولار)	× دول مجلس التعاون الخليجي	أقل من 2	2 - 6	أكثر من 6

المصدر: × تقرير الاقتصاد العربي الموحد، 2008.

× الجهاز المركزي للإحصاء- التقرير النهائي للمسح الصناعي 2009، يناير 2013.

ومع أن عدد المنشآت الصغيرة انخفض من حوالي 95.3 في المائة من إجمالي عدد المنشآت الصناعية في عام 1996 إلى حوالي 88.6 المائة في عام 2009، مقابل ارتفاع نسبة المنشآت الصناعية المتوسطة من 3.6 في المائة إلى 8.9 في المائة والكبيرة من 1.1 في المائة إلى 2.5 في المائة بين العامين محل المقارنة على التوالي، فإن التقدم المحرز إزاء الهيمنة المفرطة للمنشآت الصغيرة والمتناهية الصغر لا يزال بعيداً جداً عن معالجة الاختلال في بنية الصناعة التحويلية من هذه الناحية مع ما يكرسه هذا الوضع من عيوب ونواقص أبرزها تدني معدلات الإنتاجية والحرمان من الاستفادة من وفورات الحجم وضعف القدرة التنافسية وصعوبة إن لم يكن تعذر استيعاب أساليب ونماذج الإدارة الحديثة، ووجود معظم هذه المنشآت الصغيرة والمتناهية في الصغر خارج إطار الاقتصاد الرسمي كقطاع غير منظم.[15]

وللتدليل على الأثر السالب للهيمنة المفرطة للمنشآت الصناعية الصغيرة والمتناهية الصغر على كفاءة أداء الصناعة التحويلية نورد فيما يلي البيانات الخاصة فيما يتعلق بمؤشر متوسط إنتاجية العامل في منشآت الصناعة التحويلية بحسب الحجم وذلك وفقاً للتقرير النهائي للمسح الصناعي 2009، حيث بلغ متوسط إنتاجية العامل في منشآت الصناعة التحويلية الكبيرة جداً(وعددها 205 منشأة) نحو 24.4 مليون ريال، بينما بلغت قيمة هذا المؤشر لباقي المنشآت الكبيرة (وعددها 828) نحو 5.1 مليون ريال فقط وانخفضت إلى 4 مليون ريال للعامل في المنشآت الصناعية المتوسطة ووصلت إلى 3.9 مليون ريال فقط للعامل

15) عبد الواحد العفوري، ورقة بعنوان:» الصناعة التحويلية في اليمن.. المعوقات والحلول»، مقدمة إلى: الندوة الخاصة بقطاع الصناعة التي نظمها مجلس الشورى اليمني للفترة من 2 إلى 3 مايو 2005. صنعاء- اليمن.

https://qau.edu.ye/elibrary

في المنشآت الصغيرة وواضح انه لم يكن متاحا قياس هذا المؤشر بالنسبة للمنشآت الصناعية المتناهية في الصغر.

3.2. هيمنة طاغية لنمط الملكية الفردية:

بعد أن أعلنت الحكومة اليمنية تبنيها سياسات التثبيت والتصحيح الهيكلي في نوفمبر 1994، والبدء بتنفيذ برنامج "الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية" المنبثق عنها. أقرت العام 1995 القيام "بحملة خصخصة" شاملة للقطاع العام بما في ذلك بالطبع مشروعات الصناعة التحويلية حيث كان هذا القطاع بالكامل تقريباً مملوكاً للقطاع العام في "جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية" مسمى الدولة الجنوبية قبل قيام الجمهورية اليمنية في 22 مايو 1990م، وقد أفضت الخطوة المذكورة إلى تسيد شبه تام لنمط الملكية الفردية لمنشآت الصناعة التحويلية، ويمكن أن يلمس بسهولة بأن هناك علاقة وثيقة وتبادلية بين كلٌ من خاصية الهيمنة المطلقة لنمط الملكية الفردية وخاصية هيمنة أعداد المنشآت الصغيرة والمتناهية الصغر على قطاع الصناعة التحويلية فكلاً منهما يفضي إلى تكريس الأخرى ، فكلاهما يعيقان نسبياً وبدرجات متفاوتة عمل منشآت القطاع الصناعي وفقاً للأنظمة الإدارية والإنتاجية الحديثة، خصوصاً وأن الصناعة التحويلية تواجه تحديات المنافسة المحتدمة داخلياً في ظل تحرير التجارة وفتح الأسواق على مصراعيها، وخارجياً في ظل التنافس المحموم للبحث عن موطئ قدم وعن "حصة" ماء في الأسواق الإقليمية والدولية. فالفرد أياً كانت إمكاناته المالية والمؤسسية يعجز عن توفير الرساميل الطائلة والمستوى المطلوب من الأداء التنظيمي والقدرات الإدارية لتسيير المشروعات الصناعية الكبرى ، فالتمويلات المالية الضخمة تحتاج لجمعها إلى تعبئة تتم على نطاق واسع ضمن أفراد المجتمع وفي هذا المجال تشكل صيغ تنظيم المشروعات التعاونية والمختلطة، وإنشاء الشركات المساهمة بأنواعها وشركات الاكتتاب العام خيارات جاذبة وقابلة للحياة والتطور والمواكبة، وتكون فرصها في النجاح والتغلب على التحديات المختلفة أكثر بكثير من المنشآت الصغيرة والمتناهية في الصغر التي قد تنتهي في كثير حالات إلى الإغلاق والتصفية.

4.2. الاعتماد المفرط على الخارج:

يعمد قطاع الصناعة التحويلية في اليمن لتلبية احتياجاته من الآلات والمعدات وقطع الغيار بصورة شبه كلية على الخارج ، بالإضافة إلى اعتماده في توفير أكثر من 60 في المائة من مستلزمات الإنتاج من المواد الخام الأولية ونصف المصنعة الأمر الذي يؤشر إلى ضعف وهشاشة المرتكزات الأساسية لأنشطة الصناعات التحويلية في اليمن ، ومع أن هذا الاعتماد الكبير على الخارج قد يجد جزءا من تفسيره باعتباره أحد النتائج التي أفضى إليها التبني المبكر لإستراتيجية إحلال الواردات من قبل الحكومة اليمنية خلال عقود السبعينات والثمانينات حينما جرى تشجيع قيام الصناعات التحويلية دونما دراسة وافية لمجالات الميزة النسبية بما في ذلك توفر المدخلات الصناعية الوطنية الكافية وبالمستوى الملائم لقيام هذا النشاط الصناعي أو ذاك ، في

https://qau.edu.ye/elibrary

ظل استمرار قطاع الزراعة في العمل بعيداً عن التقنيات وأساليب التنظيم الإنتاجي الحديثة وضعف البرامج الفاعلة في مجال الاستكشاف والتنقيب عن الثروات المعدنية وتراخي جهود الحكومة وضبابية توجهها فيما يتعلق بقضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية بصورة عامة، فإن هذه الأمور جميعها لا تمنع إن لم يكن على العكس تحثنا على إبراز العلاقة القائمة بين هذه الخاصية المتمثلة في الاعتماد المفرط على الخارج مع خاصية أخرى تتمثل في ضعف علاقة الترابط والتشابك الخلفية و الأمامية لقطاع الصناعات التحويلية في اليمن.

5.2. ضعف الروابط الخلفية والأمامية لقطاع الصناعة التحويلية :

إن العلامة البارزة على ضعف علاقات الترابط والتشابك الخلفية والأمامية لقطاع الصناعة التحويلية مع قطاعات النشاط الاقتصادي الوطنية الأخرى وما بين فروع الصناعة التحويلية ذاتها تنعكس بشكل جلي في صورة الاعتماد الكبير للقطاع على الخارج المشار إليه فيما تقدم ، وكمثال للتدليل على هذا الضعف للروابط الخلفية والأمامية للصناعة التحويلية نأخذ الصناعات الغذائية التي تمثل أكبر وأهم فروع الصناعة التحويلية في اليمن بلا منازع ، حيث تساهم كما سيرد لاحقاً بحوالي نصف القيمة المضافة التي يولدها القطاع بمجمله ، فباستثناء صناعة المنتجات السمكية والتي تمتلك فيها اليمن ميزة تنافسية[16] واضحة نجد أن الغالبية العظمى من الصناعات الغذائية تعتمد على مدخلات مستوردة لأسباب يتعلق بعضها بعجز القطاع الزراعي عن إنتاج الفوائض الكافية لأغراض التصنيع ، أو في حالات أخرى لارتفاع أسعار المدخلات المحلية المتاحة عن مثيلاتها المستوردة ، كما أن جزء من المشكلة يتعلق أيضاً بخيارات المنتج أو المصنع المحلي و"ثقافته" حيث أن معظم المنتجين الصناعيين إن لم يكن جميعهم جاءوا من أوساط الوكلاء المحليين للسلع الصناعية الأجنبية وبالتالي فهم يجدون "صعوبة" كبيرة في أن يمنحوا ثقتهم للمنتجات الأولية المحلية سواءً زراعية أو غيرها ، ولا يبدو الحال أحسن بالنسبة للصناعات الأساسية ، والمكملة التي توفر للصناعات الغذائية حاجتها من لوازم التعبئة والتغليف وقطع الغيار وغيرها من الاحتياجات ، والأمر نفسه ـــ وإن بدرجة أقل ـــ لا تزال الروابط الخلفية للصناعة التحويلية مع قطاع التعدين هشة ومحدودة ، ففي الوقت الذي تزخر فيه الأرض اليمنية بالمعادن الإنشائية ، والصناعية ، والنفيسة وفقاً لما تشير إليه المسوحات وأعمال التنقيب والاستكشاف الأولية إلا أن هذه الجهود لا تزال بعيدة عن المستوى ، والفعالية المطلوبة.

16) يمكن استخدام مؤشر الميزة النسبية المعروف بمؤشر «التخصص لبلاصا» للنظر في مدى تنافسية منتجات الصناعة التحويلية لأي بلد. ويساوي مؤشر» التخصص لبلاصا» قسمة صادرات البلد من منتج معين إلى إجمالي صادرات البلد على صادرات العالم من ذلك المنتج إلى إجمالي صادرات العالم، وعندما يكون المؤشر أعلى من 1 فإن هذا يدل على أن للبلد ميزة نسبية في صادرات ذلك المنتج. قيمة هذا المؤشر لليمن في عام 2006 تساوي(4.5). انظر في ذلك التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2008، ص85-86.

https://qau.edu.ye/elibrary

6.2. ضيق نطاق تنوع إنتاج الصناعة التحويلية:

باستعراض تركيب ناتج الصناعة التحويلية لعام 2009، نجد أن الصناعات الغذائية تساهم بحوالي 50 في المائة ، أي حوالي نصف القيمة المضافة لقطاع الصناعة التحويلية ، وإذا ما أضفنا إليها ناتج صناعة منتجات التبغ كمجموعة واحدة ضمن الفروع التسعة الرئيسية وفقاً للتصنيف القياسي الدولي للأنشطة الصناعية (ISIC) فإن مساهمتها في القيمة المضافة الإجمالية للصناعة التحويلية في اليمن تصل إلى حوالي 54 في المائة ، تليها من حيث الأهمية النسبية منتجات المعادن المشكلة بحوالي 13 في المائة ، فصناعة المنتجات الإنشائية بحوالي 6.4 في المائة ، فصناعة منتجات البلاستيك بحوالي 6 في المائة ، بينما يتوزع الباقي على سائر الأنشطة الأخرى للصناعة التحويلية بما في ذلك صناعة تكرير النفط التي لم تتجاوز أهميتها النسبية 2.3 في المائة من القيمة المضافة للصناعة التحويلية لعام 2009، ويتضح من هذا التركيب الهيكلي أن أنشطة الصناعة التحويلية في اليمن تعاني من اختلال بنيوي حاد في تركيبها، كما إنها تتركز جميعها حول مجموعة محدودة من الصناعات الخفيفة التي تتسم عملياتها الصناعية بقدر كبير من البساطة وعدم التعقيد ولا يتطلب إنجازها في العادة قدرات مهارية عالية من قوة العمل كما أنه يمكن تأديتها باستخدام تقنيات متوسطة وفي كثير من الحالات بدائية.

7.2. هامشية الصادرات الصناعية في إجمالي حجم الصادرات:

تعد هامشية مساهمة الصناعة التحويلية في إجمالي حجم الصادرات اليمنية أحد الخصائص التي تطبع هذا القطاع بضعف الأداء وضيق قاعدة التنوع الإنتاجي وهشاشة "القاعدة" الصناعية في اليمن بصورة عامة[17]. وعلى الرغم من أن البيانات المتاحة تظهر أن نسبة الصادرات الصناعية في إجمالي حجم الصادرات قد ارتفعت من حوالي 1.3 في المائة في عام 1999 إلى حوالي 13 في المائة في عام 2009، فإن هذا الارتفاع لم يكن يعكس تطوراً حقيقياً في حجم الصادرات الصناعية اليمنية، لأن العامل الجوهري في الارتفاع المشار إليه يعود في واقع الأمر إلى تراجع الصادرات من النفط اليمني التي ظلت لعدة سنوات تشكل ما تزيد نسبته عن 95 في المائة من إجمالي الصادرات اليمنية، وقد حدث هذا التراجع تدريجياً عن المستوى المشار إليه إلى أن وصلت في عام 2005 إلى 92.9 في المائة ، وذلك نتيجة لانخفاض الإنتاج السنوي للنفط الخام بمتوسط 2.7 في المائة[18]، وكانت الخطة الخمسية الثالثة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للتخفيف من الفقر للسنوات 2006-2010 قد توقعت استمرار هذا الانخفاض بمتوسط سنوي قدره 6.5 في المائة خلال فترة الخطة، أي من حوالي 148.85 مليون برميل عام 2005 إلى حوالي 106.2 مليون برميل عام 2010[19].

17) عبد الواحد العفوري،ورقة مقدمة الى ندوة مجلس الشورى...، مرجع سابق، ص4.
18) وثيقة الخطة الخمسية الثالثة- للتنمية 2006-2010، مرجع سابق، ص67.
19) المرجع السابق.

https://qau.edu.ye/elibrary

ثالثاً: أبرز التحديات التي تواجه تطور الصناعة التحويلية في اليمن:

تعاني البنى التحتية في اليمن بصورة عامة من قصور كبير في قدرتها على تلبية احتياجات السكان وأنشطتهم الاقتصادية المتنوعة بما في ذلك النشاط الصناعي ويشمل القصور كلا البعدين الكمي والنوعي ، هذا في الوقت الذي يعتبر فيه وجود مستويات تغطية كافية وذات جودة مقبولة للطلب على هذه البنى وخدماتها من أهم العوامل إن لم يكن العامل الرئيسي الحاسم لإحداث النهضة الصناعية الشاملة أكان من حيث مستويات الإنتاج الكبير أو القاعدة الواسعة من التنوع الإنتاجي أو من حيث القدرة التنافسية المرتفعة للمنتجات الصناعية الوطنية التي ترتبط بصورة جوهرية بأسعار هذه المنتجات ومستوى جودتها كأساس لمنافستها محلياً أو لاقتحامها الأسواق الخارجية الإقليمية والدولية.

وتتجلى أبرز أوجه القصور الذي تعاني منه البنى التحتية فيما يأتي:

1.3. في ما يتعلق بالبنى التحتية المادية:

أ- النقل البرية:

اليمن بلد مترامي الأطراف تبلغ مساحته الإجمالية أكثر من 500 ألف كيلومتر مربع وبلغ عدد سكانه المقيمين أواخر 2011 حوالي 24 مليون نسمة يتوزعون على ما يقارب 135 ألف تجمع سكاني شديدة التشتت والتباعد فيما بينها ، ويبلغ طول الشريط الساحلي(لليمن) الذي يطل على كل من البحر الأحمر وخليج عدن وبحر العرب حوالي 2500 كيلو متر، ويتراوح عرض المنطقة الساحلية ما بين 60-30كم^2 ، غير أن طول شبكة الطرق الاسفلتية الإجمالية لا يتجاوز(16704) كيلو متر بحسب إحصاءات 2011[20].

في الوقت الذي يخلو فيه اليمن تماماً من وسيلة نقل السكة الحديد(railway) سواءً للبضائع أو للركاب ، هذا بالإضافة إلى أن شبكة الطرق المشار إليها تعاني من سوء الصيانة بحيث أصبحت أجزاء كبيرة منها معرضة للخروج عن الخدمة فهي معرضة لحالة تآكل مستمرة بما يفاقم من أوضاع الشبكة الوطنية للنقل البري لمختلف الأغراض والمسافات ، فالرقم المشار إليه لطول شبكة الطرق أقل بكثير من الناحية الواقعية إضافة إلى محدودية تغطية شبكة الطرق للمساحات الشاسعة التي تتواجد فيها التجمعات السكانية.

ب-النقل البحري :

بالنسبة للنقل البحري فعلى رغم امتلاك اليمن لشريط ساحلي يبلغ طوله حوالي 2500كم، فلا يتجاوز عدد الموانئ المؤهلة للعمل ولو عند الحد الأدنى اسبعة موانئ وهي ميناء عدن ، وميناء المكلا ، وميناء المخاء ، وميناء نشطون ، وميناء الحديدة ، وميناء رأس عيسى ، وميناء الصليف والأخيران متخصصان في

20) الجهاز المركزي للاحصاء-كتاب الاحصاء السنوي لعام 2011.

https://qau.edu.ye/elibrary

تصدير النفط والصخور الجيرية ، ما عدا ميناء عدن ، وإلى حد ما ميناءي الحديدة والمكلا ، فإن باقي الموانئ المذكورة تعيش أوضاع مزرية ، فخدماتها محدودة وبطيئة ومتدهورة ، وإجراءاتها بدائية في معظم الحالات وذلك بموازات التكاليف المرتفعة وغياب العديد من التسهيلات الخاصة بالاستيراد والتصدير.

ج-النقل الجوي:

ولا تختلف المطارات التي يبلغ عددها ثمانية مطارات "دولية" هي مطار صنعاء ، ومطار عدن، ومطار تعز، ومطار الحديدة، ومطار المكلا، ومطار سيئون، ومطار الغيضة ، ومطار وعتق كثيراً عن أوضاع الموانئ من حيث عدم ملائمة ممرات معظمها إن لم يكن جميعها لاستقبال مختلف أنواع وأحجام الطائرات وبالذات المخصصة منها لنقل البضائع ، مع تدني شديد لمستوى خدماتها الأرضية إضافة إلى قدم وعدم كفاية التجهيزات وقصور بالغ في كافة الجوانب المتعلقة بهياكل وخدمات هذه المطارات عن تلبية المعايير، والمواصفات الدولية في هذا المضمار.

د-إمدادات الطاقة الكهربائية والمياه:

بلغت القدرة التوليدية للطاقة الكهربائية (الشبكة العامة) في اليمن العام 2011 حوالي 1272 ميجاوات ، وهذه الطاقة المولدة الإجمالية التي تتعرض لكميات كبيرة من الفاقد لأسباب تتعلق باهتراء شبكة النقل والتوزيع الكهربائي ، وسوء كفاءة نظام إدارة المنظومة الوطنية للكهرباء من الجوانب المختلفة يصل إلى حوالي 20 في المائة من إجمالي الطاقة المتاحة المشار إليها أعلاه ، وهو ما يضع اليمن في أسفل سلم ترتيب البلدان العربية من حيث القدرة التوليدية للطاقة الكهربائية ، فالمملكة العربية السعودية المجاورة تبلغ قدرتها التوليدية القائمة للكهرباء حوالي 45 ألف ميجاوات ، ودولة عمان المجاورة القليلة السكان تولد ما يربو على 5 ألف ميجاوات من الطاقة الكهربائية ، ولا تتجاوز قدرة المنظومة العامة للكهرباء في اليمن على تغطية 40 في المائة من حاجة السكان من هذه الخدمة الحيوية البالغة الأهمية في العصر الراهن ، ويمثل العجز الفادح عن توفير القدر المناسب من إمدادات الطاقة الكهربائية للمنشآت الصناعية واحدا من أهم المعضلات التي تواجه النشاط الصناعي في مختلف فروع الصناعة التحويلية ، و هذه الأوضاع نفسها تعاني منها إمدادات المياه للأغراض المتنوعة.

2.3. في ما يتعلق بالموارد البشرية:

هناك فجوة لا تزال تتسع باستمرار بين السياسة التعليمية المعمول بها ، وبين متطلبات سوق العمل من التخصصات والمهارات والمهن التي تتطور وتتغير بصورة مستمرة تبعا لمتطلبات التنمية في المجالات المتنوعة ، فنظام التعليم والتدريب بمستوياته وأنواعه المختلفة في اليمن يعاني من أوضاع يخيم عليها الجمود والانحياز الشديد إلى النمط "الأكاديمي" التقليدي النظري العام على حساب التعليم الفني والتدريب

https://qau.edu.ye/elibrary

التخصصي المهني، ويعاني النظام بمجمله بصورة مزمنة من عدد من المشكلات الجوهرية أبرزها قصور كبير في البرامج التدريسية عن مواكبة روح العصر وافتقارها إلى عملية الإعداد العلمي والتحديث المنتظم ، والنقص الكبير في أعداد المعلمين في المراحل المختلفة وتدني مستوياتهم النوعية ، ولا يزال أعداد الطلاب في الفصل الواحد يفوق بأضعاف المعدلات المتوسطة المتعارف عليها، هذا بالإضافة إلى ضعف الإدارة المدرسية وتخلف نظم التوجيه التربوي والنقص الشديد في المباني والتجهيزات الإدارية والتعليمية والمعامل العلمية ، كل هذه العوامل وغيرها مما لم يذكر هنا يقود إلى انخفاض كبير في معيار الكفاءة الخارجية المتمثل بجودة المخرجات ومعيار الكفاءة الداخلية الذي يقيس التسرب والرسوب ، وفيما يتعلق بالتعليم العالي فعلى رغم ارتفاع عدد الجامعات الحكومية والأهلية إلى حدود مقبولة إلا أن الطاقة الاستيعابية لهذه الجامعات لا تزال محدودة جداً بالقياس إلى حجم المخرجات الهائلة للتعليم الثانوي ناهيك عن تدني نوعية مخرجاتها التي تتركز في معظمها في مجالات العلوم الإنسانية في ظل نقص شديد في التخصصات التطبيقية والهندسية وفي حقول تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

3.3. الافتقار إلى التمويل:

تنعدم المؤسسات المالية المتخصصة في الاستثمار والتمويل الصناعي في اليمن كما لا وجود لأسواق المال الحديثة (Stock Markets) فيها، وبتسليط الضوء على قطاع التمويل ومدى كفاءة الموارد الائتمانية المتاحة لهذا القطاع ونطاق الانتشار الجغرافي لهذه المؤسسات ومدى قدرة المنشآت الصناعية للوصول إلى وسائل التمويل ، سنرى بوضوح مدى الضعف الذي يعتري القطاع المالي في اليمن بصورة عامة والذي يتكون من مجموعة من البنوك العائلية التقليدية والإسلامية وضآلة التمويل المتاح لقطاع الصناعة التحويلية بصورة خاصة[21] ، فبحسب تقرير البنك المركزي اليمني لعام 2011، فقد بلغت إجمالي أصول الجهاز المصرفي اليمني ما مقداره 1766 مليار ريال ، أي ما يعادل حوالي 8.2 مليار دولار، وتفيد البيانات بحسب التقرير المذكور بأن مجموع القروض والتسهيلات التي قدمتها البنوك التجارية للقطاع الخاص مثلت ما مقداره 438.3 مليار ريال في عام 2011 وبنسبة حوالي 42 في المائة إلى إجمالي القروض والتسهيلات المالية للجهاز المصرفي ، وقد بلغ نصيب الإقراض الموجه لتمويل الاستثمار في القطاع الصناعي 12 في المائة فقط من المبلغ المذكور أي ما مقداره حوالي 53 مليار ريال أو ما يعادل حوالي 386 مليون دولار ، وهو مبلغ ضئيل جداً قد لا يستحق الذكر في مقام الحديث عن قطاع الصناعة التحويلية بمجمله في اليمن.[22]

4.3. الافتقار إلى القدرات المؤسسية :

يمكن الإقرار أن الممارسات الاقتصادية الحديثة بشكل عام ظلت محدودة الانتشار والتنوع في اليمن إلى ما قبل خمسون عاماً من اليوم ، وقد دخلت هذه الممارسات إلى اليمن عبر البوابة الجنوبية المتمثلة

21) عبد الواحد العفوري،» معوقات الاستثمار الصناعي في الجمهورية اليمنية.. الحلول وسبل المواجهة» ورقة مقدمة إلى: الحلقة النقاشية حول الدور الاستثماري للقطاع الخاص، نظمتها وزارة التخطيط والتعاون الدولي للفترة من 12 إلى 14 فبراير 2005، صنعاء- اليمن. ص10-11.

22) التقرير السنوي لعام 2011، البنك المركزي اليمني- الجمهورية اليمنية.

https://qau.edu.ye/elibrary

بمدينة عدن المستعمرة البريطانية ما بين عام 1839 وعام 1967 ، وحتى خلال العهد الجمهوري سواءً أكان في فترة التشطير أو فترة الجمهورية اليمنية فإن شيوع وانتشار الممارسات الاقتصادية الحديثة في مختلف مجالات النشاط الاقتصادي ظلت محاصرة بالعديد من العوامل التي من أهمها انتشار الأمية التي تصل إلى أكثر من 60 في المائة من السكان ، ونسبة سكان المناطق الريفية الذين يشكلون أكثر من 70 في المائة من سكان اليمن ، وهيمنة قطاع الزراعة الطبيعية على النشاط الاقتصادي ، ويظل الأهم من هذه العوامل جميعها عدم اهتمام الحكومات المتعاقبة على الحكم في اليمن بقضايا التنمية الاقتصادية ، فقد ظلت هذه الحكومات تعيش حالة من التخبط وعدم الوضوح في ما يتصل بتصوراتها ورؤيتها التنموية بل وفي موقفها من قضية التنمية بصورة عامة ، وفي خضم هذه الظروف المضطربة تخلى القطاع الخاص اليمني الذي هو قطاع تجاري بالأساس ولم يدخل مجال ممارسة النشاط الصناعي إلا في فترة متأخرة جداً وبصورة محدودة للغاية وبالمجمل فلا يمكن القول أن القطاع الخاص اليمني يمتلك تراثاً صناعياً يعتد به ، وبالتالي فهو يفتقر بصورة جوهرية إلى المعارف والمهارات والخبرات والممارسات وسعة الأفق وكذلك إلى القدرات الاتصالية والتنظيمية والإدارية الحديثة في المجال الصناعي (مع بعض الاستثناءات التي لا يبنى عليها)، ومن أبرز مسببات هذا الضعف في القدرات المؤسسية ومن مظاهره في الوقت نفسه وهو ما أشرنا إلى بعض منه في ما تقدم ومنه تسيد الطابع الفردي للملكية ، والهيمنة العددية للمنشآت الصناعية الصغيرة والمتناهية الصغر على قطاع الصناعة التحويلية ، ومحدودية الممارسات المرتبطة بإقامة شركات الاكتتاب العام ، والشركات المساهمة المتنوعة الأخرى ، وبالتالي محدودية القدرة على تعبئة الموارد المالية خارج نطاق القطاع المصرفي التقليدي ، وتلازم الإدارة والملكية الفردية ، أو العائلية في أحسن الأحوال مما يحول دون تطوير الإدارة المتخصصة المستقلة عن الملكية ، وغياب أو ضيق نطاق الممارسة الحقيقية لقواعد الحوكمة في المنشآت الصناعية ، هذه الأوضاع وغيرها شكلت عوائق حقيقية أمام محاولات تحديث أساليب الإدارة والتنظيم وتطوير الإدارة المهنية المتخصصة وانتهاج أساليب ملائمة لمتابعة وتقييم وقياس الأداء ضمن المنشآت الصناعية.

رابعاً: تصور مستقبلي للنهوض الشامل بالصناعة التحويلية في اليمن:

مثل تباطؤ وتذبذب معدلات نمو الصناعة التحويلية خلال الفترة الزمنية 2010-1995م، وتراجع أهميتها النسبية في تركيب الناتج المحلي الإجمالي وكذلك تراجع مساهمتها في التشغيل، وبالتالي استمرار حالة الفشل في ما يتصل بتحقيق الصناعة التحويلية للتوقعات منها خلال الثلاث الخطط الخمسية المتتالية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية الأولى(2000-1996) والثانية(2005-2001) والثالثة(2010-2006) أعراض رئيسية لتردي أوضاع الصناعة التحويلية ، الأمر الذي كان له دوره في اتساع وتعميق مظاهر الأزمة الاقتصادية والتنموية في اليمن التي تفاقمت بصورة مستمرة خلال سنوات هذه الفترة ، حيث مثل الارتفاع المتواصل لمعدلات الفقر والبطالة في أوساط المجتمع اليمني أبرز إفرازاتها على الإطلاق.

https://qau.edu.ye/elibrary

ووفقاً لما تقدم من مناقشة وتحليل لتطور الصناعة التحويلية خلال الفترة الزمنية 1996-2010، ومن عرض وتشخيص لخصائصها وأبرز التحديات التي تواجههامن ناحية وبالانسجام والارتباط الوثيق مع خصوصية اللحظة الراهنة التي تمر بها اليمن وأبرز معطياتها المتمثل بانعقاد مؤتمر الحوار الوطني الشامل من الناحية الأخرى يقدم الباحث التصور التالي بمجموعة من الحلول المكملة لبعضها البعض للنهوض بالصناعة التحويلية من أوضاعها المتردية الحالية وذلك ضمن الدائرة الأوسع للتنمية الصناعية ، القاطرة المحورية- كما يرى الباحث- للتنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة .

ويتمثل هذا التصور بالقيام بتنفيذ جملة من التحولات بطريقة واسعة وعميقة إلى الدرجة التي تقود فعلاً إلى إحداث نهضة حقيقية لهذا القطاع بمختلف مكوناته وعلى كافة مستوياته ، على أن تنضوي هذه التحولات المستهدفة كمكونات تتكامل وتنسجم فيما بينها لتشكيل محتوى الاستراتيجية الشاملة والواضحة المعالم لتنمية الصناعة التحويلية في اليمن للعقدين القادمين ، وبحيث تستند إلى توليفة ملائمة من عناصر النجاح ضمن استراتيجيات التنمية الصناعية النمطية المعروفة إلى جانب الرؤى غير النمطية وغير التقليدية التي ينبغي أن تستوعب بصورة خاصة وضع الصناعة التحويلية في اليمن من حيث خصائصها التي تنفرد بها وأيضاً من حيث طبيعة التحديات والمعوقات التي تنتصب في طريق نهضتها، ولابد أن تكون التوليفة المشار إليها على درجة عالية من المرونة والملائمة للظروف والمعطيات القائمة وفي نطاق ما تتمتع به اليمن من مجالات الميزة النسبية بالمفهوم التقليدي وغير التقليدي ، كما لابد أن يكون الاعتماد في عملية النهضة الصناعية المستهدفة بصورة جوهرية على الخامات والموارد المتاحة وطنياً القائم والكامن منها على حد سواء. مع أهمية التأكيد بصورة حاسمة على أن مثل هذه الإستراتيجية ينبغي أن ترتبط وتتكامل مع الإطار العام لإستراتيجية وطنية للتنمية الاقتصادية الشاملة والمستدامة ، لأنه وبدون تحقق هذا الشرط ستظل الجهود المبذولة في نطاق الصناعة التحويلية قاصرة ومن غير المرجح أن يكتب لها النجاح في ظل عزلتها وعدم تكاملها مع مجمل السياسات الاقتصادية الكلية وانسجامها التام ضمن الإطار الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة.

وبالإضافة إلى ما تقدم فإن الإستراتيجية المقترحة لتنمية الصناعة التحويلية في اليمن خلال العقدين القادمين ينبغي أن تتضمن العناصر والمكونات والتوجهات التالية :

1) ان إعادة رسم الأدوار المناطة بكل من الدولة والقطاع الخاص ونقابات العمال ومنظمات المجتمع المدني (المستهلكين،حماة البيئة..وهلم جرا) في النهوض بقطاع الصناعة التحويلية يجب أن تشكل أحد أبرز أركان الإستراتيجية الجديدة المشار إليها للتنمية الصناعية في اليمن ، فلابد من إعادة الاعتبار لدور الدولة في التنمية الاقتصادية عموماً والتنمية الصناعية على وجه التحديد ، وفي هذا الإطار يأتي أيضا إعادة الاعتبار لأشكال التنظيم والملكية الصناعية الأخرى ، والقطاع العام والمختلط والتعاوني وغير ذلك ، الأمر الذي يعني إصلاح واستكمال الإطار التشريعي للصناعة بما يفضي إلى التحديد الواضح لمسؤولية كل طرف ودوره إزاء قضية التنمية الصناعية والحيلولة في الوقت نفسه دون السماح

https://qau.edu.ye/elibrary

لأي من هذه الأطراف الادعاء أو التصرف على أن قضية التنمية الصناعية ملكاً له أو حكراً عليه.

2) توسيع وتعميق الروابط الخلفية مع القطاعات الأولية الزراعة والأسماك والتعدين من خلال تطوير قطاعات الإنتاج الأولي ليمد القطاع الصناعي بحاجاته من المواد الخام الأولية عبر برامج مدروسة تربط هذه العملية بتطوير إمكانات وقدرات القطاع الصناعي نفسه وتسير بصورة موازية مع العمل على توفير شروط لمناخ جاذب للاستثمار المحلي والأجنبي في فروع الصناعة التحويلية يهدف إلى تزويد قطاعات الإنتاج الأولي بحاجاتها من المدخلات الصناعية والأدوات والتجهيزات الإنتاجية المتنوعة.

3) تحديث وتوسيع وتطوير البنى التحتية المادية للصناعة من ذلك شبكة خطوط ومرافق ووسائل النقل البرية والبحرية والجوية ، وتنمية قدرات الطاقة الجديدة والمتجددة والطاقة الكهربائية المولدة بالغاز والطاقة المتاحة المولدة باستخدام الوقود الأحفوري لغرض توفير الإمدادات الكافية من الطاقة الكهربائية وكذلك إمدادات المياه وتجهيز المناطق والمجمعات الصناعية التي يجب أن يتم إنشاؤها وفقاً لخارطة وطنية دقيقة للتوطين الصناعي موضوعة بعناية ومفصلة على مستوى كل محافظة ومديرية في ضوء نتائج أعمال التنقيب والاستكشاف والمسوحات المتنوعة وذلك بمختلف الأنظمة الحديثة للخدمات الصناعية بما في ذلك شبكات الصرف الصناعي المتخصصة ، وفي هذا الصدد تشترك إستراتيجية التنمية الصناعية مع الاستراتيجية الوطنية الكلية للتنمية الاقتصادية في بيان وتحديد التوجه نحو تنفيذ عملية ربط المنظومة الوطنية للكهرباء في اليمن بخطوط المنظومة الإقليمية والعربية في إطار الاستفادة من الفوائض من الطاقة التي يتيحها هذا الربط ، ونفس الأمر مطلوب في ما يتعلق بربط اليمن بخطوط نقل السكك الحديدية للبلدان المجاورة ومنها بالشبكات الإقليمية والعربية وذلك من خلال تنفيذ المشروع الوطني لإنشاء خطوط السكة الحديد اليمنية.

4) إخضاع النظام التعليمي في مختلف مراحله وأنواعه وكذلك التدريب التخصصي والمهني بمختلف مستوياته إلى عملية مراجعة وتقييم شاملة تنطلق من فلسفة تعليمية جديدة ومعاصرة تقوم على أن المهمة الجوهرية لنظام التعليم والتدريب هو تلبية احتياجات سوق العمل من المعارف والمهارات والتخصصات والمهن التي يتغير هيكل الطلب عليها بصورة بالغة الدينامية ، الأمر الذي يفرض توفر القدرة والاستعداد والجاهزية لدى نظام التعليم والتدريب بمكوناته المختلفة على تغيير هيكلية العرض بنفس تلك السرعة والقدر المطلوب من الكفاءة، تفادياً لحصول الفجوات بين هيكل العرض وهيكل الطلب على القوى العاملة التي تنعكس في صورة تعطيل للموارد البشرية للمجتمع وتتسبب بخسائر فادحة لعملية التنمية على كافة المستويات.

5) توفير فرص ووسائل وآليات الوصول إلى مصادر التمويل والحصول على التمويلات المطلوبة للاستثمار في المشروعات الصناعية من خلال كافة الوسائل والطرق والقنوات سواءً التقليدية أو الحديثة وغير النمطية، وفي هذا الخصوص ينبغي على الحكومة القيام بدعم وتشجيع إنشاء المؤسسات المالية المتخصصة والقادرة على المنافسة في مجال التمويل الصناعي المتوسط والطويل المدى وذلك على هيئة

https://qau.edu.ye/elibrary

شركات مساهمة بقاعدة عريضة من المشاركين أو شركات اكتتاب عام أو مختلطة بمشاركة حكومية فاعلة ، أو عامة ، خصوصاً بعد قيامها في فترة سابقة بتصفية البنك الصناعي الذي كان يمثل المصدر الوحيد ربما لحصول المشروعات الصناعية على التمويل برغم محدوديته، بالإضافة إلى أهمية هذا التوجه في كسر هيمنة واحتكار سوق التمويل في اليمن من قبل عدد قليل من البنوك العائلية (أو التحالفات العائلية) في الظروف الراهنة سواءً تحت مسمى بنوك تجارية أو بنوك إسلامية ، وتعبئة مدخرات القطاعات المختلفة للمجتمع وضخها في قنوات الاستثمار الصناعي ي كأولوية أولى .

6) تطوير القدرات البشرية والإدارية والتنظيمية والمؤسسية والتقنية للجهات الرسمية المعنية بالعمل على تنمية قطاع الصناعة التحويلية والإشراف على أنشطته سواءً على المستوى المركزي أو مستوى الأقاليم والمستوى المحلي وذلك في مجالات وضع أنظمة الأمن والسلامة الصناعية والمواصفات والمقاييس للمنتجات الصناعية والمعايير البيئية ومجالات التدريب الصناعي التخصصي وما إلى ذلك من المجالات المرتبطة بأنشطة فروع الصناعة التحويلية.

7) إنشاء كيان مؤسسي تشاركي على المستوى المركزي وعلى مستوى كل إقليم أو محافظة على حده بحيث يعمل كل مستوى بصورة مستقلة عن الآخر ولكن ضمن آلية تنسيقية في إطار تماثل الوظيفة والهدف ، يعنى بصورة كلية تخصصية بتنمية الصناعات التحويلية ضمن نطاقه الجغرافي وفقاً لمتجهات إستراتيجية تنمية الصناعات التحويلية المعتمدة ويتولى بصورة أساسية : الترويج والتنسيق والدعم لعملية بناء قدرات المنشآت الصناعية التحويلية سواءً البشرية أو الإدارية- المؤسسية والتنافسية بصورة عامة، بناء قاعدة معلومات متكاملة عن أنشطة الصناعات التحويلية في نطاقه الجغرافي، تنسيق القيام بأبحاث التطوير الصناعي المتنوعة عبر المراكز البحثية المتخصصة والجامعات، إجراء المراجعات المستمرة لكافة السياسات والقوانين والأنظمة والإجراءات ذات العلاقة بقطاع الصناعة التحويلية إلى جانب إجراء عملية التقييم المنتظمة لأداء فروع الصناعات التحويلية بصورة دورية والعمل على استخلاص الدروس والتجارب الناجحة بهدف تعميم الممارسات الجيدة من ناحية والمشاركة في تقديم المعالجات الكفيلة بتصحيح الممارسات المعيقة من ناحية أخرى.

8) تبني الترتيبات الملائمة لتشجيع إقامة مراكز البحث والتطوير الصناعي سواءً المستقلة أو في إطار الجامعات على المستوى الوطني ومستوى الأقاليم والمحافظات وتوفير الدعم الفني لتطوير قدرات هذه المراكز بحيث تتولى بدورها تقديم مختلف صنوف الخدمات الاستشارية الفنية والتقنية والإدارية والتسويقية والمالية وغيرها.

https://qau.edu.ye/elibrary

خاتمة : الاستنتاجات والتوصيات:

الاستنتاجات:

- من العوامل التي ألحقت أضراراً بالغة بالتنمية الصناعية بصورة خاصة والتنمية الاقتصادية بصورة عامة للفترة الزمنية 1995- 2010م. أن الحكومة وبعد إعلانها "اعتناق" نموذج اقتصاد السوق الحر في بلد فقير شديد التخلف كاليمن، لم تقم بما يجب أن تقوم به على أقل تقدير في الظروف المماثلة فلم تفصح بالقدر الكافي وبالشفافية المطلوبة عن دورها ووظائفها الاقتصادية والتنموية في ظل المعطيات الجديدة، وظهر الأمر وكأن"الدولة" تريد أن تتنصل من التزاماتها ومسؤولياتها في مضمار التنمية الصناعية والتنمية الاقتصادية عموماً وكفى ، ومن مظاهر هذا الانسحاب " العشوائي" "للدولة" من الحياة الاقتصادية، الانتقائية والتخبط الشديد في أفعال وممارسات الحكومة في ما يتصل بالشأن الاقتصادي والتنمية الصناعية بالذات خلال الفترة المذكورة بطريقة أشاعت ورسخت فوضى عارمة في كافة مجريات الإدارة الاقتصادية الحكومية.
- من مظاهر هذه الفوضى والارتباك فيما يتصل بموقف الحكومة من التنمية الصناعية ، أنها في الوقت الذي كانت تؤكد فيه في برامجها على أهمية التنمية الصناعية واعتبارها خياراً استراتيجياً من شأنه- ضمن خيارات أخرى- أن يفضي إلى تحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة، كانت السياسات الكلية المالية والنقدية التي تعمل وفقها الحكومة من الناحية الفعلية في إطار "توجهها" الاقتصادي الليبرالي الجديد، إضافة إلى "حملة الخصخصة" أو بالأصح التصفية للقطاع العام التي نفذتها تتعارض تماماً مع توافر الحد الأدنى من متطلبات وشروط تحقيق تنمية صناعية حقيقية، بل أنها ألحقت أضراراً متنوعة بما كان قد تحقق بالفعل للتنمية الصناعية عموماً والصناعة التحويلية على وجه الخصوص، كما لم يلاحظ توجه الحكومة بصورة واضحة وجادة نحو العمل بمنهجية التخطيط الاستراتيجي وآلياته وأدواته وتوفير الشروط اللازمة لنجاحه في إطار مواكبة "التوجهات الاقتصادية الجديدة".
- وفي هذا السياق افتقر قطاع الصناعة التحويلية لإستراتيجية معتمدة واضحة ومحددة خلال الفترة محل الدراسة ، مع أهمية الإشارة إلى أن هذه الفترة شهدت الإعلان عن عدد من الاستراتيجيات ولكنها في واقع الحال لم تكن تتخطى حد العناوين وبعض الوثائق الموضوعة في أدراج الحكومة تلجأ إليها كلما احتاجتها لإقناع المانحين باستمرار تقديم مساعداتهم "التنموية" من منح وقروض ميسرة ، وهكذا ترك أمر قطاع الصناعة التحويلية بصورة كلية تقريباً "للمبادرة الحرة " للقطاع الخاص ، الذي بدوره لم يكن مهيئاً ولا جاهزاً للقيام بهذا الدور ، وذلك بعد أن تمت" خصخصة" القطاع العام ، بما في ذلك منشآت الصناعة التحويلية بدء من العام 1995 ، وقد جاءت الخطط الخمسية الأولى(1996-2000) ، والثانية(2001-2005) ، والثالثة(2006-2010) للتنمية الاقتصادية والاجتماعية

https://qau.edu.ye/elibrary

لتدور في فلك سياسات" التثبيت والتصحيح الهيكلي" من خلال تمحورها حول معالجة نتائج العمل بتلك السياسات التي من أبرزها تنامي معدلات البطالة والفقر، لا من كونها ترجمة لإستراتيجية وطنية واضحة المعالم للتنمية الشاملة فهكذا إستراتيجية لم تكن موجودة أصلاً ، الأمر الذي يمثل أحد أهم العوامل التي تقف وراء فشل هذه الخطط تباعاً في تحقيق أهدافها المعلنة ليس في ما يتصل بقطاع الصناعة التحويلية وحسب وإن كان أكثر القطاعات تضرراً من هذه السياسات ولكن على مستوى مجمل قطاعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية الأخرى، ومن أبرز دلائل هذا الفشل أن هذه الفترة شهدت تفاقم معدلات البطالة والفقر بصورة غير مسبوقة بين أوساط السكان ، فبعد ثلاث خطط خمسية متتالية (1996-2010) يفترض أو هكذا "قيل" أنها استهدفت بصورة جوهرية خفض البطالة وتخفيف الفقر، نجد البيانات الرسمية عن العام 1998[23]، تبين بإن نسبة 41.8 في المائة من السكان في اليمن يقعون تحت خط الفقر ونسبة 17.5 منهم يقعون تحت خط فقر الغذاء، وأن نسبة البطالة من إجمالي قوة العمل قد بلغت 16في المئة[24]. بينما بلغت نسبة السكان الواقعون تحت خط الفقر 48.8 في المائة ونسبة الواقعون تحت خط فقر الغذاء 17.6 في المائة أما البطالة فقد ارتفعت إلى 40 في المائة في عام 2008 وذلك بحسب البنك الدولي في التقرير الاقتصادي المحدث عن اليمن صيف 2008، اما اليوم ونحن في صيف 2013م فانه وعلى رغم تضارب التقديرات حول نسبة اليمنيون الواقعون تحت خط الفقر، إلا أنها جميعا تتفق على أن هذه النسبة قد قفزت خلال العام 2011 إلى أكثر من 50 في المائة من السكان ومازالت في تصاعد ، وأما في ما يتعلق بفقر الغذاء فسنكتفي بإعادة ما صرح به القائمون على برنامج الغذاء العالمي بخصوص الوضع الغذائي في اليمن خلال شهر يونيو الجاري من ان حوالي عشرة مليون يمني أي ما يشكل حوالي 41 في المائة من السكان اليمنيين يعانون من فقر الغذاء وان نسبة 58 في المئة من الأطفال يعانون من الإصابة بمرض التقزم الناجم عن سؤ التغذية .[25]

التوصيات:

لكي يأخذ التصور المقترح المقدم في القسم الرابع من هذه البحث حول انتشال الصناعة التحويلية من أوضاعها الراهنة من خلال التغلب على نقاط الضعف والإعاقة بالتزامن مع بناء عناصر القوة والنهوض لهذا القطاع طريقه إلى التطبيق والتحقق لابد أن يرتكز إنجازاً وتنفيذاً على ما يلي:

1. الشمول والتكامل والانسجام وذلك من خلال تجنب نقيصة النظرة الضيقة إلى الصناعة التحويلية بمعزل عن باقي المكونات الأخرى ، بل لابد من التعامل مع الصناعة التحويلية كمكون جوهري ضمن دائرة القطاع الصناعي في المستوى الأول ودائرة الاقتصاد اليمني في المستوى الثاني وأخيراً ضمن منظومة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الشاملة في المستوى الثالث

23) هذه البيانات مأخوذة من: مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية في اليمن عام 2011، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، ديسمبر 2012.

24) الجهاز المركزي للإحصاء- كتاب الإحصاء السنوي لعام 1999.

25) Yemen Economic Update. World Bank. Summer. 2008

https://qau.edu.ye/elibrary

الأعم، ووفقاً لهذا المنطق فإن أي رؤية تستهدف تنمية الصناعة التحويلية في اليمن والارتقاء بها إلى المكانة والدور المطلوب منها ستكون قاصرة وسيكون احتمال إخفاقها أكثر من احتمال نجاحها مالم تشكل بدورها جزءا من مخطط استراتيجي وطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الشاملة.

2. إن اتساع وعمق وتنوع التغييرات المطلوب إحداثها للنهوض الشامل بالصناعة التحويلية في اليمن يجعل من الحديث عن تحقيقها ضمن المدى الزمني القصير أو المتوسط ضرباً من المستحيل وبالتالي فإن المدى الزمني البعيد الذي نتحدث عنه لإحداث التحولات الإستراتيجية المستهدفة يمتد ما بين عقد ونصف إلى عقدين من السنين.
3. أن تجارب "التنمية" في اليمن أو في غيرها من البلدان خلال العقود السابقة، سواء التي أخفق منها أو التي حالفها النجاح كانت كفيلة بإسقاط نموذج "التنمية" المفروضة من أعلى، "التنمية" المتعالية على احتياجات الواقع الحقيقية، والتي كانت جلها ـــ إن لم تكن كلها ـــ "تنمية معلبة" أي "نماذج تنموية" جاهزة (Ready-made) تم استجلابها من وراء البحار ثم لم يسأل عنها أصحاب الشأن أنفسهم، كما لم يتم حتى إعادة توطينها بصورة ملائمة لخصائص "التربة المحلية"، لذلك فإن المدخل التشاركي الذي يعنى المشاركة الحقيقية لكافة الأطراف المعنية على كافة المستويات في كافة مراحل عملية التطوير-التنمية، هو المدخل الملائم والفاعل في الوقت نفسه لإنجاز إستراتيجية واقعية بأفق وطني-محلي قابلة للتحقق والتنفيذ للنهوض بالصناعة التحويلية في اليمن.

أن هذه المنهجية الثلاثية الأبعاد، المتمثلة ببعد الشمول الذي يتضمن الإحاطة والتكامل والانسجام، وبعد المدى الزمني البعيد الملائم لطبيعة التحولات الإستراتيجية المستهدفة، وأخيراً البعد المتمثل بالمدخل التشاركي لكافة الأطراف على كافة المستويات وفي كافة مراحل تحقيق التغييرات المنشودة بدءاً بتحديد التوجهات وانتهاء بتقييم النتائج على الأرض، هي المنهجية التي يرى الباحث بأنها الأكثر ملائمة وفاعلية وكفاءة لإنجاز المهمة.

https://qau.edu.ye/elibrary

المصادر والمراجع بحسب أسبقية ورودها في المتن :

1. ورقة بعنوان: " الوضع الراهن للقطاع الصناعي وآفاق تطوره"، أعدتها وزارة الصناعة ، مقدمة إلى ندوة بعنوان" ندوة تطوير القطاع الصناعي وآفاق الاستثمار الصناعي في الجمهورية اليمنية"، انعقدت للفترة 27-25 يناير 1994، نظمتها وزارة الصناعة اليمنية مع عدد آخر من الشركاء المحليين والأجانب، صنعاء- اليمن.
2. ورقة بعنوان: " اتجاهات العمل المستقبلية لتسريع التنمية الصناعية ومشروعات العمل للعامين -2005 2006، قدمتها وزارة الصناعة والتجارة إلى دورة انعقاد مجلس الشورى اليمني في أبريل 2005.
3. كتاب الخطة الخمسية الأولى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (2000-1996) وزارة التخطيط والتنمية- الجمهورية اليمنية.
4. كتاب الإحصاء السنوي لعام 1996، الجهاز المركزي للإحصاء- الجمهورية اليمنية.
5. كتاب الإحصاء السنوي لعام 2001، الجهاز المركزي للإحصاء- الجمهورية اليمنية.
6. كتاب الخطة الخمسية الثانية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (2005-2001)، وزارة التخطيط والتعاون الدولي- الجمهورية اليمنية.
7. كتاب الإحصاء السنوي لعام 2002، الجهاز المركزي للإحصاء- الجمهورية اليمنية.
8. كتاب الإحصاء السنوي لعام 2006، الجهاز المركزي للإحصاء- الجمهورية اليمنية.
9. كتاب الخطة الخمسية الثالثة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للتخفيف من الفقر(-2006 2010)، وزارة التخطيط والتعاون الدولي- الجمهورية اليمنية.
01. كتاب الإحصاء السنوي لعام 2007، الجهاز المركزي للإحصاء-الجمهورية اليمنية.
11. كتاب الإحصاء السنوي لعام 2010، الجهاز المركزي للإحصاء- الجمهورية اليمنية.
21. كتاب الإحصاء السنوي لعام 2011، الجهاز المركزي للإحصاء- الجمهورية اليمنية.
31. Republic of Yemen، The Economic Adjustment and Structural Reform، World Bank's Document، may1995
41. التقرير النهائي للمسح الصناعي 2009، الجهاز المركزي للإحصاء- الجمهورية اليمنية، يناير 2013.
51. التقرير الاقتصادي العربي الموحد، صندوق النقد العربي مع آخرين، أبوظبي- دولة الإمارات العربية المتحدة، سبتمبر 2012.
61. عبد الواحد العفوري، ورقة بعنوان: «الصناعة التحويلية في اليمن.. المعوقات والحلول»، مقدمة إلى: الندوة الخاصة بقطاع الصناعة، نظمها مجلس الشورى اليمني للفترة 2 إلى 3 مايو 2005، صنعاء- اليمن.

https://qau.edu.ye/elibrary

71. التقرير الاقتصادي العربي الموحد، صندوق النقد العربي مع آخرين، أبو ظبي- دولة الإمارات العربية المتحدة، سبتمبر 2008.

81. التقرير الاقتصادي العربي الموحد، صندوق النقد العربي مع آخرين، أبو ظبي- دولة الإمارات العربية المتحدة، سبتمبر 2005.

91. عبد الواحد العفوري، ورقة بعنوان: «معوقات الاستثمار الصناعي في الجمهورية اليمنية.. الحلول وسبل المواجهة» ورقة مقدمة إلى: الحلقة النقاشية حول الدور الاستثماري للقطاع الخاص. نظمتها وزارة التخطيط والتعاون الدولي للفترة من 12 إلى 14 فبراير 2005، صنعاء- اليمن.

02. مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية في اليمن عام 2011، وزارة التخطيط والتعاون الدولي- الجهاز المركزي للإحصاء، ديسمبر 2012.

12. كتاب الإحصاء السنوي لعام 1999، الجهاز المركزي للإحصاء- الجمهورية اليمنية.

22. Yemen Economic Update، World Bank، Summer 2008. (22)

https://qau.edu.ye/elibrary

دور الدولة في تطوير برامج وسياسات التعليم العالي لمواكبة احتياجات سوق العمل اليمني

د. بشرى راويه

المقدمة :

قامت الدولة بالعديد من الجهود من أجل تحديث وتطوير برامج وسياسات التعليم العالي ، إلا أنها مازالت متأخرة عن مواكبة التطورات الحاصلة في المجال العلمي ، وكذلك سوق العمل ، حيث أنها لم تعمل على تطبيق العديد من سياسات التعليم العالي ، التي تمثل العمود الفقري لسير عملية التعليم في اليمن. وعليه فسوف يتم التركيز هنا على الجهود المبذولة من قبل الدولة وما يجب أن تبذله للعمل على تطوير برامج وسياسات التعليم العالي بحيث تتوافق مخرجاته مع سوق العمل.

ولتطوير برامج وسياسات التعليم العالي حتى تواكب التطورات الجارية في المنطق والعالم ، لابد أن يكون للدولة دور فعال وأساسي لتفعيلها ، والعمل على ربطها باحتياجات سوق العمل ، وبما يخدم عملية التنمية المستدامة ، فالعنصر البشري من أهم الركائز الأساسية التي تقوم وتستند عليها عملية التنمية ، وضمان ديمومتها.

إن سياسات وبرامج التعليم العالي في اليمن مازالت تعاني الكثير من المشكلات وجوانب القصور، يتضح ذلك من خلال مناقشة السياسات الآتية :

1- سياسة القبول :

تزداد الضغوط على مؤسسات التعليم العالي مع تنامي الطلب الاجتماعي على التعليم العالي والمرتبط بزيادة النمو السكاني ، وخاصة مع عدم إمكانية تلبية الطلب لجميع المتقدمين نتيجة للطاقة الاستيعابية المحدودة ، حيث إن الطاقة المسموح بها في الجامعات الحكومية سنوياً تبلغ في المتوسط حوالي 55 ألف طالب وطالبة، في حين بلغ عدد الطلبة في الصف الثالث الثانوي (علمي وأدبي) 178،373 طالب وطالبة في العام 2007 ، أي أن الطلبة الذين يلتحقون بالجامعات الحكومية وفق طاقتها الاستيعابية يشكلون 30% فقط من الطلبة المسجلين في الصف الثالث الثانوي ، (المؤتمر

https://qau.edu.ye/elibrary

الإقليمي حول التعليم العالي، 2009 ، ص 46) ، ورغم قدم هذه البيانات إلا أن السياسة المتبعة مازالت كما هي ، فلا يوجد تناسب بين مخرجات الثانوية العامة ، وسياسة القبول في الجامعات الحكومية.

وفي ما يتعلق بسياسة القبول في الجامعات اليمنية مازال التركيز شبه الكلي على معيار المعدل الذي يتحصل عليه الطالب في الثانوية العامة ، مع إجراء اختبار قبول في بعض الكليات (الطب ، والصيدلة ، والهندسة ، والحاسوب ، واللغات) شريطة أن يكون الطالب حاصل على المعدل المطلوب في هذه الكليات ، أما بقية الكليات والتي تستوعب حوالي 90% من مخرجات الثانوية العامة ، فالمعدل هو المعيار الوحيد ، مما يزيد من حدة المشكلة بالنسبة لمخرجات التعليم العالي ، حيث أن مخرجات العملية التعليمية هنا تكون غالباً ضعيفة وغير مؤهلة ، ونجاح البعض منهم بالحفظ أو بالمجاملة والوساطة لا يعني أن هذه المخرجات سوف تتناسب مع سوق العمل ، بل إنها ستكون عالة على المجتمع ، إما بزيادة البطالة الظاهرة ، أو أنهم سوف يضافون لأعداد كبيرة من البطالة المقنعة نتيجة لعدم كفاءتهم ، ولكونهم تعلموا في مجالات لا تتناسب مع قدراتهم.

ومن هنا فعلى الجهات المختصة في الدولة أن تولي هذا الجانب المهم جداً ما يستحق من معايير القبول والمفاضلة ، وأن تحاول اتخاذ أكثر من معيار عند القبول (مؤشرات التعليم في اليمن لعام 2010) ، بحيث تصل لاختيار الطلاب الأكفاء والأكثر ملائمة لكل قسم ، وذلك لمساعدتهم على التفوق في ميولهم ، الذين يكونون أكثر قدرة على استيعاب محتواه والإبداع فيه ، وصولاً لمخرجات قادرة على العطاء وتتلاءم مع احتياجات سوق العمل اليمني.

وبشكل عام هناك مجموعة من المعايير التي يجب اتباعها في صنع القرارات الخاصة بقبول الطلاب: (البنك الدولي، 2010، مراجعة لسياسات التعليم العالي في مصر، ص 147) ، ففي الاقتصاديات المتقدمة المتحولة من النظام النخبوي إلى النظام الجماعي ، فإن ما يواجهها عادةً هو مبادئ الجدارة ، العدالة ، الشفافية ، والمساواة ، وبالنظر إلى ظروف اليمن فإنها تمر بمرحلة من مراحل تطورها ، والمبادئ المناسبة لهذه المرحلة هي :

- الجدارة : أي إتاحة التعليم العالي بناءً على ما يثبته الطالب من القدرة على تحقيق الفائدة ، وذلك بحسب أدائه في اختبارات الاستعداد ، والكفاءة والقدرات المناسبة ، وذلك بدلاً من الاعتماد على القدرة في دفع الأموال أو النفوذ.
- العدالة : والمقصود هنا أن تكون القرارات الخاصة بالإتاحة محايدة وخالية من أي تحيز أو عدم أمانة أو ظلم.
- الشفافية : يجب أن تكون معايير قرارات القبول معلنة وكذلك تكون عمليات تطبيق هذه المعايير خاضعة للتدقيق.
- المساواة : بأن تكون الفرصة متاحة للجميع ، يضاف لذلك ألا يمارس التمييز بشكل منهجي ضد طلاب معينين على أساس من ظروفهم الاجتماعية أو سماتهم الشخصية ، أو الجهات المنتسبين إليها

https://qau.edu.ye/elibrary

أو مواقعهم.

ورغم أن معظم هذه المبادئ موجودة ومطبقة في اليمن، إلا أن الأمر لا يخلو من ممارسات فساد تصب في مصلحة ذوي السلطة والنفوذ، مثل تخصيص منح إلى دول بعينها (في أوروبا وأمريكا) لأبناء المسئولين وأصحاب النفوذ، والتغاضي عن بعض شروط القبول طالما والمعدل الحاصل عليه الطالب بالثانوية العامة يمكنه من الالتحاق بالكلية المطلوبة.

كما أن هناك عددا من الشروط يجب العمل على توافرها فيما يخص سياسة القبول أهمها (أحمد،2004، ص 390) :

أ- وضع سياسة ثابتة للقبول في الدراسات العليا، لا يتم تغييرها إلا خلال فترات ثابتة، ومن خلال مؤتمرات تعقد لهذا الغرض على مستوى الجامعات، والتعليم العالي، وتحدد بموجبها التعديلات.

ب- وضع ضوابط دقيقة تحدد بموجبها المواصفات العلمية والعقلية التي يجب توافرها فيمن يرشح للتقدم إلى الدراسات العليا.

ت- إعادة النظر في الرسوم التي يدفعها المرشح للدراسات العليا (هذا فيما يخص الملتحقين بالدراسات العليا على نفقتهم الخاصة) وذلك لأن هذه الظاهرة تشكل هدراً للإمكانيات العلمية الجيدة ممن لا يتمكن من دفع تلك الرسوم.

ث- تحديد فترة زمنية للتقدم والاختبار وإعلان النتائج بجيث لا تتجاوز الشهر، والالتزام بتنفيذ التقويم الجامعي، من خلال التقيد الصارم ببدء الدراسة مع أول يوم في التقويم الجامعي.

2- سياسة نظام الاعتماد والجودة:

بالرغم من كون جودة التعليم العالي من أهم التحديات المستقبلية التي تواجه التعليم العالي في العديد من الدول العربية، إلا أن ندرة المعلومات الموضوعية عن جودة وأنظمة التعليم العالي في الدول العربية يزيد من صعوبة العمل على إيجاد نوع من التوافق بين احتياجات أسواق العمل والمهارات المتوفرة (Araby،2009،p.14)، وعليه فلابد من تأسيس نظام الاعتماد الأكاديمي وإدخال مفاهيم الجودة لتلبي احتياجات التنمية المستدامة ومتطلبات سوق العمل المحلي والإقليمي.

وتساعد إدارة الجودة بشكل منظم على إحداث عملية التغيير والتحديث في النظام التعليمي وذلك لأن نظرية الجودة الشاملة هي نظرية منظمة، وطرقه متكاملة التطبيق، يتم استخدامها وتوظيفها كآلية أو نظام في أثناء تحليل المعلومات واتخاذ القرارات اللازمة. كما تركز مبادئ وعناصر مفهوم إدارة الجودة الشاملة لنظرية تطبيقية على أهمية تفصيل دور كل شخص في إطار النظام التعليمي من أجل التطوير والتحسين المستمر. (سيلان، 2009، ص 8)

وقد أشار المؤتمر الوطني الثاني للتعليم العالي المنعقد في 2008 في تقريره بخصوص جودة التعليم العالي في الجمهورية اليمنية إلى أن هناك تدنيا كبيرا في مستوى التعليم العالي، وأن هناك حاجة ملحة

https://qau.edu.ye/elibrary

لوضع معايير اعتماد أكاديمية لضمان جودته في ضوء الاتجاه السائد (أولويات تطبيق الإستراتيجية الوطنية للتعليم العالي في الجمهورية اليمنية . (حمزة،2011، ص 9)

وقد أقامت وزارة التعليم العالي ورشتي عمل ، الأولى خصصت لكليات المجتمع ، والثانية للجامعات اليمنية العامة والخاصة ، بغرض مراجعة المعايير والنماذج التي تم وضعها ومناقشتها للخروج برؤية متوافقة بين النظراء المحليين وذوي الشأن في الجامعات وكليات المجتمع حول المعايير والنماذج الخاصة بالاعتماد الأكاديمي.

يضاف لما سبق ما جاء في تقرير التنمية الإنسانية العربية من توجهات إستراتيجية تعمل على الإصلاح الشامل للتعليم ، لعل من أهمها إحداث ثورة شاملة في مؤسسات التعليم العالي ، بغرض ضمان جودة التعليم ، وعدم السماح بمؤسسات جديدة سواءً أكانت عامة أو خاصة ، إلا في حالة ضمان الحصول على مستوى تعليمي أرقى (تقرير التنمية الإنسانية، 2002) ، وهذا يستوجب أن تعمل الحكومة اليمنية وتركز على تطوير عناصر الجودة وهي (سيلان ،2009، ص 6) :

أ- جودة العناصر التعليمية المكونة من الطلاب وأعضاء الهيئات الجامعية ووسائل تعليمية.

ب- جودة المادة التعليمية بما فيها من برامج وكتب وطرائق وتقنيات.

ت- جودة مكان التعليم بما يضمه من صفوف ومختبرات ومكتبات وورش وغيرها.

ث- جودة الإدارة مع ما تعتمد عليه من قوانين وأنظمة ولوائح وتشريعات، وما تتبناه من سياسات وفلسفات، وما تعتمده من هياكل ووسائل ومواد.

ج- جودة المنتج (الخريجون والأنشطة البحثية، والخدمات المجتمعية).

إلا أنه بالرغم من محاولات الدولة لعقد ورش وتنظيم لقاءات لمناقشة موضوع الجودة فمازال الوضع كما هو ، فالأمر لا يقتصر على عقد ندوات وفتح مراكز وإنما يحتاج إلى إستراتيجية وطنية للنهوض بالعملية التعليمية تبدأ بمرحلة التعليم الأساسي وتنتهي بمرحلة التعليم الجامعي والذي يعاني العديد من الاختلالات ، ومن أهمها عدم وجود تنسيق بين الأقسام المختلفة في إطار نفس الكلية ، كما أن الوضع يصل إلى التباين في تدريس نفس المقرر في حال وجود أكثر من أستاذ ، وبناءً عليه فلابد من وضع معايير ملزمة لجميع أعضاء هيئة التدريس ، وأن يكون هناك مراجعة دورية للمقررات الدراسية ، ويجب على الدولة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني التعاون والتنسيق فيما بينها لتحقيق الجودة الشاملة مستفيدة من تجارب بعض الدول التي حققت نجاحاً في هذا الجانب ، فمثلاً نجد أن الصين عملت على زيادة جودة التعليم العالي من خلال تدريب طلاب الامتياز ، تدريب المعلمين ، تعزيز الإبداع في العلوم والتكنولوجيا ، ومحاولة تحقيق نوع من التوازن بين المناطق الحضرية والريفية (Jiao .P 10-13، 2008).

3- سياسة تطوير البحث العلمي:

إن السياسة التعليمية تتضمن الأهداف ، وتنطلق منها الاستراتيجيات ، وعليه فإن السياسة

https://qau.edu.ye/elibrary

التعليمية للتعليم العالي لابد وأن تتضمن وضع سياسة للبحث العلمي وتمويله ، وربطه بمشكلات المجتمع والتنمية الشاملة ، مع الأخذ بالاعتبار متطلبات رجال الأعمال والمصانع ومؤسسات القطاع العام والخاص ، وهذه السياسة ما تزال قاصرة في اليمن ، ويطمح إلي تحقيقها في المستقبل.

إن المتتبع لنشاط الجامعات الحكومية والأهلية في اليمن سوف يكتشف الغياب شبه الكلي لمراكز البحث العلمي ، فمعظم الكليات لا يوجد بها أي مركز ، وما يرصد لهذا الجانب ضئيل جداً ولا يصب في مصلحة النشاط البحثي ، كما أن الدوريات محدودة وتصدر بجهود ذاتية من قبل أعضاء هيئة التدريس فمخصصات هذه المجلات لا يتجاوز مبلغ ألف دولار في أحسن الأحوال.

وبالرغم من أن تقرير التنمية البشرية الوطني الثالث 2004 ، قد أشار إلى أن اليمن قد احتلت المرتبة العاشرة بين الدول العربية في عدد مراكز البحث العلمي ، إلا أن معظم أنشطتها مبتدئ وبسيط ، ناهيك عن كونه يفتقد إلى الترابط والتنسيق فيما بينها ومع المؤسسات المختلفة. (مطهر ، 2005، التحديات التي تواجه التعليم العالي في الجمهورية اليمنية الواقع، ص 5)

ونظراً لكون اليمن بحاجة ماسة لبلورة إستراتيجية للتعليم العالي والبحث العلمي فقد أدخلت وزارة التعليم العالي هذا الجانب المهم في أول مشروع ممول من البنك الدولي ، وبدأت في العام 2004 أولى الخطوات التنفيذية لإعداد إستراتيجية للتعليم العالي والبحث العلمي بمشاركة خبراء دوليين، ومحليين ، غير أنه لم يتم إقرارها رسمياً إلا عام 2006. (مطهر وآخرون، 2009، ص 7)

إلا أن البعض يرى (عون، 2007، ص 11، باعباد، 2005، ص 16، 17) أنه ومن خلال القراءة الفاحصة لمضمون هذه الإستراتيجية وخطة عملها ، يتبين أنه لم تؤخذ بعين الاعتبار المعوقات التي تجابه مؤسسات التعليم العالي ومخرجاته ، ومدى علاقتها بسوق العمل واحتياجات التنمية من حيث:

- إن ما تنفقه الجامعات على البناء والتشييد، يقابله ضعف الاستثمارات الموجهة للتجهيزات التي لا تفي بالغرض.
- غياب شبكة الاتصالات السريعة، مما يعيق العملية التعليمية والبحثية في هذا القطاع.
- عدم توجيه الاهتمام إلى تحديد التخصصات العملية التي يتطلبها سوق العمل ، وبخاصة تخصصات الطب ، والعلوم ، والهندسة ، والزراعة ، التي تتطلب توافر إمكانات وتجهيزات .
- وجود اختلال واضح في نسبة أعضاء هيئة التدريس إلى الطلاب وتدني أجورهم.
- غياب واضح لمراجعة المناهج وتطويرها، ابتداء من وزارة التعليم العالي، والمجلس الأعلى لتخطيط التعليم والمجلس الأعلى للجامعات وحتى القسم العلمي في الجامعة.

كما نص دستور الجمهورية اليمنية في المادة (27) منه على أن "تكفل الدولة حرية البحث العلمي والإنجازات الأدبية والفنية والثقافية ، وتكون الدولة معنية بتهيئة الظروف اللازمة للنشاط البحثي عن طريق استكمال هياكله ومؤسساته ، وتوفير مستلزماته المادية والبشرية في الجامعات والهيئات والمراكز البحثية، في ظل إستراتيجية واضحة المعالم للبحث العلمي ، وسياسات تضع في اعتبارها أولويات البرامج

https://qau.edu.ye/elibrary

البحثية للأغراض التنموية" (تقرير التنمية البشرية الوطني الثالث، 2004، ص 103)

وتشير عدد من الدراسات والأبحاث إلى أن هناك عددا من المقترحات والمعالجات فيما يتعلق بالاهتمام بسياسة البحث العلمي، ومن أهمها: (العبيدي، 2009، ص 5)

- رفع مخصصات الإنفاق على البحث العلمي إلى مستوى أعلى مما يخصص حالياً، حتى تصل إلى نسبة مساوية أو مقاربة لما يخصص للبحث العلمي في الدول العربية.
- قيام المجلس الأعلى للبحث العلمي بدوره في عملية التنسيق بين المؤسسات ومراكز البحث العلمي القائمة، وإيجاد التكامل فيما بينها، والتنسيق مع مراكز ومؤسسات البحث العلمي العربية والدولية.
- ربط برامج الدراسات العليا بمشكلات المؤسسات الإنتاجية والخدمية في البلاد وفقاً للاحتياجات التنموية، واعتبار هذه الدراسات هي الجزء المهم في البحث العلمي.

وبالتالي فلابد من وجود صلة بين مخرجات التعليم العالي والمعرفة التي يتوقع من المؤسسة الجامعية القيام بها، وتتمثل هذه الصلة في الآتي: (العبيدي، 2009، ص 11)

١- أن تلعب الدور المنوط بها في إنتاج المعرفة، عن طريق البحث العلمي في المجالات ذات الأولوية بالنسبة إلى النمو الاقتصادي والاجتماعي محلياً وعالمياً.

٢- أن يتناول البحث العلمي مجالات تتيح الاستباق وتقوي القدرة على المنافسة، وتشكل أسهاما في إنماء الثقافة الإنسانية.

ونظراً لمحدودية الموارد المخصصة للبحث العلمي، فينبغي استخدامها بحرص، وتظل الحاجة قائمة إلى اتخاذ أسلوب إستراتيجي أفضل للتعامل مع الموارد على مستوى المؤسسات وعلى المستوى الوطني في آن واحد، وفي ظل هذه الظروف لا يمكن تمويل كل البحوث، وإنما يفترض انتقاء البحوث التي تعالج مشاكل المجتمع، بغرض تحقيق أفضل النتائج مقابل الأموال التي تنفق عليها، ويتطلب ذلك اتخاذ الإجراءات الآتية(Alhkimi، 2006، p 28-27):

- تقييم كل جامعة على حده من أجل معرفة مدى وجود الأنشطة البحثية فيها ومدى جودتها.
- تخصيص وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ميزانية للبحوث.
- يجب تأسيس الهيئة الوطنية للبحوث التي تركز اهتمامها بشكل كامل على البحث العلمي، وتقوم بتطوير إستراتيجية للبحث العلمي وتحديد التمويل اللازم لإنجاز هذه الإستراتيجية.
- يجب تحسين البنية التحتية للبحث العلمي بشكل كامل، لاسيما المختبرات والمكتبات والكوادر الفنية.
- تطوير ثقافة البحث العلمي ومهاراته لدى أعضاء هيئة التدريس وقيادة الجامعة.

ومن خلال ما سبق يتضح ضرورة النظر الجاد في كيفية تطوير قدرات الجامعات ومؤسسات التعليم العالي اليمنية، لكي تتحول من مجرد مؤسسات ناقلة للمعرفة إلى مؤسسات منتجة لها، وخاصة الجامعات

https://qau.edu.ye/elibrary

الرئيسية (جامعتا صنعاء وعدن) ، ومراكز البحث العلمي، وذلك بدعمها بشكل قوي ومستمر لكي تشارك بفاعلية في استبيان المعرفة عموماً، والمعرفة العلمية خصوصاً، وتطويرها واستخدامها في التعليم والتعلم القائم على البحث والاستقصاء.

4- سياسة تطوير المناهج:

إن عملية تنمية قدرات ومهارات الشباب تقتضي بالضرورة الاهتمام بتطوير برامج ومناهج التعليم بجميع مراحله الأساسية ، والثانوية ، وصولاً للتعليم العالي ، و ذلك نظراً لما يمثله الشباب من ركيزة أساسية في عملية البناء والتطوير، فمن الأهمية بمكان التركيز على نقل المعرفة وإكسابهم المهارة فنوعية التعليم والعمر يكون له دوره في التوظيف. (Stenberg ، 2004، pp 87-101)

لقد أثبتت دراسة للبنك الدولي أن إصلاح العملية التعليمية ، وزيادة المعرفة بشكل عام، مع التركيز على التعليم العالي بشكل خاص ، له دور كبير في التقدم الاقتصادي والاجتماعي لأي بلد ، وضربت الدراسة مثال بحالة فنلندا والتي حققت مستوى متقدم من التطور نتيجة لاهتمامها بالتعليم العالي. (World Bank، 2007، pp. 147–171)

وفي سوريا دعت الخبيرة في مجال سوق العمل وتطوير الموارد البشرية (سابينا روث) - من الإتحاد الأوروبي – إلى ربط الجامعات بسوق العمل وإلى ضرورة مواءمة مناهج التعليم الجامعي لاحتياجات سوق العمل عن طريق التشابك مع الشركاء في القطاعين العام والخاص في سوق العمل المحلية والدولية ، ومعرفة متطلبات أرباب العمل عند توظيف الخريج الجامعي الجديد . (عتريسي، 2010، ص 5)

أما في اليمن فتسعى الدولة منذُ فترة التسعينات بالتعاون مع الدول والهيئات المانحة ، إلى زيادة الطاقة الاستيعابية للمؤسسات التعليمية ، وتحسين إمكاناتها وتعديل مناهجها (التقرير الجامعي، 1999، ص 19). وقد جاء في الوثيقة الإرشادية لتقويم البرامج التعليمية وتطويرها في الجامعات الحكومية ، أنه لتنفيذ ما جاء في الإستراتيجية ، حول عملية تقويم البرامج التعليمية ، وتطويرها في الجامعات اليمنية ، عقدت قيادة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ومؤسساتها اللقاء التشاوري الثالث عام 2008 ، وتضمن الموضوع الثاني من اللقاء ، مناقشة مشروع تطوير البرامج التعليمية وتحديثها ، والتقريب بين المناهج والبرامج التعليمية الجامعية وتوحيدها بين الجامعات ، وفقاً للخطة الإدارية التنفيذية المقترحة ، التي تم الموافقة عليها بالإجماع (الوثيقة الإرشادية ، 2010 ،ص 14)، كما قامت وزارة التعليم العالي بمرحلة ثانية تمت فيها مراجعة البرامج التعليمية وتقويمها ، أما المرحلة الثالثة والأخيرة فقد كانت مرحلة التطوير للبرامج التعليمية.

ونظراً لكون محتوى المنهج الدراسي للتعليم العالي في اليمن يعتمد على الناحية النظرية ، مع ندرة التطبيق العملي والتدريب الميداني بسبب عدم توفر الإمكانات والكوادر المؤهلة ، ورغم تأكيد الحكومة على أهمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بالنسبة للبلد ، إلا أنها لم توفر المتطلبات اللازمة لذلك من حواسيب

https://qau.edu.ye/elibrary

ومعامل وخطوط اتصال بشبكة المعلومات ، فالإلمام باللغة والحاسب ورفع مستوى معرفة الطلاب ومهاراتهم يعد من المتطلبات الأساسية لسوق العمل ، وبالتالي فلابد من أن تشمل طرق التدريس في مؤسسات التعليم العالي في اليمن التقدم والتطور في تكنولوجيا المعلومات.

وبناءً عليه ينبغي على الحكومة التركيز والاهتمام بتطوير المناهج بما يتناسب مع تطورات العصر لكي تتوافق مع متطلبات سوق العمل .

5- سياسة تطوير نظم المعلومات:

تعتبر شحة وندرة المعلومات وصعوبة الوصول للمتوفر منها أحد الأسباب الرئيسية لتأخر نمو القطاعات الاقتصادية وفي مقدمتها قطاع الخدمات ، وبشكل خاص قطاع التعليم ، وعليه فمن المهم بل والمهم جداً الاهتمام بتطوير نظم المعلومات في اليمن ، وقد كانت هناك محاولات للتطوير من جانب الحكومة اليمنية بدعم من دول أخرى ، غير أن هذه المحاولات قليلة وبسيطة فمثلا في بداية عام 2004 بدأ العمل ضمن إطار مشروع التعاون بين الحكومة اليمنية والحكومة الهولندية (NPT program) على 10 مؤسسات وتم الاتفاق على الآتي (المؤتمر الإقليمي حول التعليم العالي ، 2009 ، ص 36،37) :

أ- إعداد سياسة تكنولوجيا المعلومات في قطاع التعليم العالي.

ب- تصميم شبكة المعلومات للتعليم العالي والتي تشمل الشبكة المركزية والشبكة الخاصة بكل جامعة على حده ، بما في ذلك الخدمات الخاصة بالبحث ، والتعليم عن بعد ، والتعليم الإلكتروني ، وتعليم المستخدمين للشبكة من الطلبة ، والهيئة التعليمية والإداريين ، وتدريب الفنيين الذين سيديرون الشبكة في المركز ، والجامعات.

ت- يتم إنشاء مركز تقنية المعلومات لقطاع التعليم العالي ويبدأ أعماله في مجالات الإشراف على إنشاء البنية التحتية لتقنية المعلومات في الجامعات ، تدريب العاملين من الفنيين في الجامعات الحكومية ، وتطوير كفاءات العاملين في المركز ومؤسسات التعليم العالي ، من خلال تدريب المدراء والطاقم الفني المساعد ليكونوا قادرين على تنسيق وتدريب ومتابعة تنفيذ أنشطة التكنولوجيا والمعلومات في المركز وعلى مستوى جميع المؤسسات التعليمية .

وقد أنجزت التصاميم في عام 2005 ، كما قدرت الكلفة الخاصة بإنشاء الشبكات ، تشغيلها ، والتدريب للعاملين والمستخدمين لها بحوالي 20 مليون يورو ، وجرى البحث عن التمويل وقد تم توفير جزء من هذا المبلغ من الميزانية الحكومية ومن الحكومة الصينية والحكومة الهولندية. (المؤتمر الإقليمي حول التعليم العالي ، 2009 ، ص 33)

غير إن الأمر لا ينبغي أن يتوقف عند إنشاء المباني ووضع الخطط بل يجب على الدولة أن تتخذ من المشاريع التي قامت بها بعض الدول وحققت نجاحاً في تطبيقها نموذجاً يحتذى به مثل مشروع النظام الإحصائي للتعليم في سلطنة عمان ، والذي يعتبر ضمن المشاريع الإلكترونية الوطنية التي تنفذها وزارة

https://qau.edu.ye/elibrary

التعليم العالي بالسلطنة ، حيث يقوم بجمع ونشر بيانات تفصيلية عن التعليم العالي بعد نهاية كل عام جامعي ، وتشمل هذه البيانات الطلبة والأكاديميين والإداريين في جميع مؤسسات التعليم العالي والطلبة المبعوثين إلى الخارج، إضافة إلى البيانات المالية لكل مؤسسة تعليم عالي داخل السلطنة ، وبيانات عن الطلبة بعد تخرجهم ، ويتولى مركز القبول الموحد إدارة هذا النظام ، وكذلك تدقيق وتوثيق وتوفير البيانات إلى مؤسسات التعليم العالي والجهات الحكومية ومراكز البحوث والدراسات والجهات المعنية الأخرى للاستفادة من هذه البيانات والاسترشاد بها مستقبلاً.

6- سياسة التركيز على تشجيع زيادة التخصصات العلمية والتطبيقية :

إن الإفراط في التعليم العالي أكثر مما يجب في تخصصات معينة قد يكون له آثار سلبية على سوق العمل ، حيث إن الفرص سوف تقل بالتدريج ، مما ينتج عنه انخفاض إن لم يكن انعدام العائد على هذه الدراسات ، ناهيك عن تأثر سوق العمل بزيادة عدد العاطلين في المجتمع. (Peter.J .et .all، 2008، p138)

لقد كان الجهاز الحكومي اليمني في عقدي الثمانينات والتسعينات من القرن العشرين كوعاء تصب فيه كل مخرجات التعليم بصفة عامة والتعليم العالي بصفة خاصة ، ليس فقط بحكم الحاجة التي استوجبتها ظروف نشأته وحجم وتعاظم دوره في النشاط الاقتصادي والخدمي ، وإنما بحكم سياسة التوظيف التي كانت تستند إلى بعدٍ اجتماعي وثقافي بل وسياسي أحيانا في شغل الوظيفة العامة ، وقد نتج عن هذه السياسة تكدس الجهاز الحكومي بموظفين من مخرجات التعليم العالي من خريجي الكليات الأدبية والنظرية ، وقلة من مخرجات الكليات العلمية المتخصصة.

أي إن سياسة التوظيف التي كانت سائدة ساهمت في رسم سياسة التعليم العالي الحالية ، إذ جعلت التوظيف متاح لكافة مخرجات التعليم العالي بمختلف مستوياته وتخصصاته دون ربط التوظيف باحتياج حقيقي. (القباطي، 2000، ص 4)

جديرٌ بالإشارة أن عروض البرامج المحدودة في الجامعات تؤدي إلى اختلال التوازن بين عدد الطلاب الدارسين للعلوم الطبيعية وأولئك الدارسين للعلوم الاجتماعية ، ولاشك أن العلوم الاجتماعية (الفنون والدراسات الإنسانية) والعلوم الطبيعية (العلوم والهندسة والرياضيات) في غاية الأهمية على حدٍ سواء لتنمية البلد مجتمعياً وثقافياً واقتصاديا ، ويكمن الحل في الموازنة بينهما بحيث يقدم نظام التعليم العالي نسبة ملائمة من الخريجين القادرين على تلبية احتياجات الاقتصاد والمجتمع من الموارد البشرية ، وقد ارتفعت نسبة الطلاب اليمنيين في العلوم الاجتماعية من 30% خلال العالم الدراسي 2004 – 2003 إلى 87% خلال العام الدراسي 2007 – 2006 وهذه النسبة أعلى بكثير من نظيراتها في معظم بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ، يضاف لذلك أن هذه الظاهرة لم تتسبب في ارتفاع معدل البطالة بين خريجي الكليات المتخصصين في مجال العلوم الاجتماعية فحسب ، إنما أدت أيضاً إلى وجدود قصور خطير في رأس

https://qau.edu.ye/elibrary

المال البشري المستثمر في مجال العلوم. (التقرير، 2010، ص 61)

أما من حيث إيلاء الاهتمام بالتوسع في التخصصات العلمية وعلوم المستقبل وتطبيقاتها، وكذلك تقوية قدرات الطلاب في اللغة الإنجليزية والحاسوب، وتشجيع التحاق الإناث وطلاب المناطق الريفية، فلم يأخذ حيزاً يتناسب مع أهميته في سياسة الدولة، والملاحظ أن سوق العمل في الوقت الحالي تتوفر فيه فرص عمل كثيرة، ويتركز الطلب على المؤهلين، وخصوصاً من يجيدون اللغة الإنجليزية، ومهارات الحاسوب، والمهارات التحليلية والسلوكية والاجتماعية، ناهيك عن من يمتلكون مهارات الاتصالات. (Bank World، 2007، No Report. 39674، P.3)

كما أن هناك عدم توافق بين الاختيارات التي يجريها الطلاب في التعليم الثانوي والمواد الدراسية التي تدرس في التعليم العالي، ففي العام الدراسي 1998 – 1997 تم قيد 42% من طلاب الصفين الدراسيين الثاني والثالث الثانوي في القسم العلمي، غير أن هذا الرقم تزايد بسرعة ليصبح 80% بحلول العام الدراسي 2008–2007، ومع ذلك فإن 33% فحسب من طلاب الجامعة مقيدون حالياً ببرامج العلوم أو الهندسة أو التكنولوجيا، يذكر أن غالبية الطلاب مقيدون ببرامج العلوم الاجتماعية، ويرجع السبب الرئيسي في ذلك إلى إمكانية التحاق طلاب القسم العلمي بعدد أكبر من الكليات (كليات العلوم الإنسانية والتعليم الفني والتدريب المهني) مقارنة بخريجي قسم العلوم الإنسانية المسموح لهم فقط بالالتحاق بكليات العلوم الإنسانية، ومن باب المفارقة أن الجامعات توفر مزيداً من المقاعد في كليات العلوم الإنسانية التي تتكبد المدارس من أجلها تكاليف استثمارية وتشغيلية أقل، وهذه الهجرة القهرية للطلاب إلى العلوم الإنسانية على المستوى الجامعي تقلل من المهارات العلمية والتكنولوجية المتاحة لسوق العمل. (التقرير، 2010، ص 48).

7- سياسة الاهتمام بتطوير التعليم الفني:

تزايدت الاعتمادات المالية السنوية المخصصة للتعليم الفني والتدريب المهني من 4 مليار ريال في عام 2004 إلى أكثر من 17 مليار ريال في عام 2007، وعلى الرغم من اهتمام الدولة الموجه للتعليم الفني في السنوات الأخيرة، إلا أنه لا يستوعب إلا نسبة ضئيلة من مخرجات التعليم الأساسي، وذلك يعود إلى ضعف الطاقة الاستيعابية لهذا النوع من التعليم، وتتركز أهداف التدريب المهني والفني - برفع المهارات المهنية وإعادة التأهيل وإدخال مهن جديدة - في توفير فرص عمل جديدة، والحد من الفقر والبطالة، إلا أنه يلاحظ أن أثر ذلك لا يبدو واضحاً على نوعية التدريب، حيث ما تزال البرامج التدريبية تركز على مجالات العمل التقليدية خصوصاً للإناث. (مجلس الشورى، 2008، ص 46) الأمر الذي يستدعي التركيز على التعليم الفني والمهني، وإيلاء الدولة اهتمام أكبر بالمعاهد الفنية والمهنية، من حيث زيادة عددها وتطوير برامجها، كي تتناسب مخرجاتها مع احتياجات سوق العمل، وهذا ما سيؤدي إلى زيادة إقبال الطلاب على هذه المعاهد.

وعلى الرغم من الآمال التي تعقد على دور التعليم الفني والمهني في الإسهام في تقليص الفجوة

https://qau.edu.ye/elibrary

الكبيرة بين مخرجات التعليم وسوق العمل، إلا أن هذا النوع من التعليم مازال يعاني من قيود وعوائق عدة تحول دون نموه وتطوره، ومن ضعف التنسيق بين مؤسسات التعليم الفني والتدريب المهني ومؤسسات ووحدات الإنتاج في القطاع الخاص، مما يؤدي إلى عدم تناسب برامج ومخرجات التعليم الفني والتدريب المهني مع متطلبات سوق العمل، ويعزى ذلك إلى جملة من الأسباب أبرزها (التقرير الإستراتيجي اليمني، 2003، ص 135-136):-

أ- قلة المدارس الفنية والمهنية وكذلك المعاهد التقنية العليا مقارنة بالمدارس الثانوية العامة ، حيث بلغ عدد المدارس الفنية والمراكز المهنية في العام الدراسي 2009-2008 (99) مدرسة ومعهداً يدرس فيها حوالي (13418) طالباً.

ب- قلة استيعاب سوق العمل لخريجي المعاهد والمدارس الفنية والمراكز المهنية والاستعانة بخبرات عربية وأجنبية بحجة ضعف كفاءة التأهيل والتدريب في المجالات الفنية والمهنية.

ت- إحجام الفتاة اليمنية عن الالتحاق بالمدارس والمراكز والمعاهد التقنية والمهنية، ويرجع ذلك لظروف المجتمع وعاداته وتقاليده التي لا تسمح للفتاة اليمنية إلا بالالتحاق بنوع معين من التعليم وهو التعليم النظري فقط.

ث- ارتفاع تكلفة التعليم التقني والمهني ومتطلباته من الأجهزة والمعدات والورش قياساً بأنواع التعليم الأخرى.

ج- النظرة الدونية من قبل المجتمع للطلاب الدارسين والملتحقين في التعليم الفني والمهني .

ح- تخلف مناهج التدريس في التعليم المهني وعدم مسايرتها لمتطلبات سوق العمل واحتياجات خطط التنمية في اليمن.

خ- قلة المرتبات والحوافز المادية التي يحصل عليها الفنيون والمهنيون العاملون في القطاع الحكومي والتي لا تتناسب مع طبيعة عملهم ومقدار الجهد المبذول منهم والمسؤولية المناطة بهم.

د- فقدان الاستجابة أو التعاون أو التنسيق بين وزارة التعليم الفني والتدريب المهني والوزارات الأخرى ، وكذلك مؤسسات القطاع العام والخاص والمختلط والشركات والمصانع في تدريب طلاب التعليم الفني والمهني ، والعمل على استقبالهم وإتاحة سبل الرعاية لهم والاهتمام بهم.

من خلال ما سبق نجد أن التعليم الفني والمهني في اليمن ما يزال يعاني من قصور شديد ويحتاج إلى اهتمام أكبر من قبل الجهات المسئولة ليقوم بالدور المطلوب منه بشكل أفضل مع التركيز على التعليم المهني والتدريب الفني بعد الثانوي والذي يخدم جانب التعليم العالي .

وسيساهم اهتمام الدولة بهذا الجانب من التعليم في تخفيف الضغط والإقبال على الجامعات والكليات النظرية وسيرفد سوق العمل بعمالة جيدة وذات خبرة وكفاءة هو بحاجة إليها أكثر من التخصصات النظرية التي فاقت على احتياجاته.

https://qau.edu.ye/elibrary

8- سياسة استقلال الذمة المالية للجامعات:

لا تتمتع الجامعات اليمنية باستقلالية الذمة المالية ولم يتم العمل على تحقيق هذه الاستقلالية رغم أهميتها في أداء هذه الجامعات لعملها ، وتأثيرها الكبيرعلى مخرجات التعليم العالي ، فرغم أن الجامعات تعتبر مستقلة ذاتياً عن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في معظم النواحي ، إلا أن وزارة المالية تسيطر بصورة أساسية على الإدارة المالية ، ويعود انعدام استجابة برامج الجامعات اليمنية للاحتياجات المتغيرة إلى تحكم وزارة المالية في نفقات هذه الجامعات ، كما يحول النظام المالي القائم دون التخطيط الإستراتيجي على مستوى الجامعة ، ويقدم حافزاً ضئيلاً للكفاءة والابتكار. (التقرير، 2010، ص، 138)

ولقد أثبتت كثيرمن الجامعات حول العالم - بما في ذلك الجامعات الصغيرة - أن بإمكانها توفيرجزء كبيرمن مواردها ذاتياً عن طريق أنشطتها المتنوعة ، ومنها جامعات يمنية ، مثل جامعة العلوم والتكنولوجيا ، وكلية المجتمع ، ومن مصادر الدخول الممكنة ، الاستثمارات التجارية ، والتبرعات ، والأوقاف ، ولكي تسعى الجامعات في فتح مثل هذه الأنشطة ، ينبغي أن تطمئن إلى أن أي موارد ذاتية تحصلها سوف تبقى لديها في خدمة مصالحها ، ولذا فإن من المفترض إجراء التعديلات التشريعية اللازمة بما يعطي للجامعات الحق في الاحتفاظ بمواردها الذاتية ، بل يمكن للحكومة لتشجيع التبرعات أن تمنح حوافز ضريبية للجهات المتبرعة للجامعات.

وقد أشار تقرير التنمية الإنسانية العربية إلى توجهات إستراتيجية تعمل على الإصلاح الشامل للتعليم ومن ضمنها (تقرير التنمية الإنسانية ، 2002) أن يتوافق تحرير التعليم العالي من مركزية الدولة في التعليم ، مع استمرار مسئوليتها كجهة رقابية ، أي إن وظيفة الدولة تتحول من المسؤولية الكاملة عن التعليم العالي إلى وظائف أخرى ، مثل زيادة التمويل الحكومي ورفع كفاءة استغلال موارد مؤسسات التعليم العالي ، وتعظيم العائد المعرفي والمجتمعي عليها ، وذلك من خلال تقنين وترشيد استخدام المال العام لضمان النوعية في جميع مراحل مؤسسات التعليم العالي. (حجازي، 2003، ص 344)

غير أن اتباع الحكومة اليمنية طيلة الفترة السابقة سياسة مجانية التعليم ، سيفضي - في ظل العجز المالي التي تشهده - إلى حقيقة لا مفر منها ، وهي أن الدولة سوف لن تكون قادرة على توفيراحتياجات التعليم العالي بالشكل المطلوب بمفردها ، علماً بأن الوضع العالمي اليوم يشيرإلى تناقص إسهامات الحكومة في تمويل مؤسسات التعليم العالي ، والاتجاه نحو توسيع المساهمة المجتمعية ، وتشجيع التعليم العالي الأهلي ، واليمن تحتاج للأخذ بهذه الاتجاهات.

لقد سبقت إلى مثل هذا التحول بلدان عديدة ، وإذا قررت اليمن التوجه نحو هذا الوضع فينبغي تشكيل لجنة استشارية فنية لدراسة إمكانية تطبيقه، بحيث تستفيد من تجارب وخبرات الدول التي سبقت ، على أن يتم تطبيق الوضع الجديد بصورة متدرجة ، وفي سياق إصلاح مالي شامل في قطاع التعليم بشكل عام والتعليم العالي بشكل خاص.

وبالرغم من مناداة العديد من الكتاب بضرورة وضع سياسة للجوانب المالية بهدف إصلاح وتطوير

https://qau.edu.ye/elibrary

التعليم العالي في اليمن (باعباد، 2005، ص24) ووضعها فعلاً في الخطة الخمسية الثالثة في أغسطس2006 (خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثالثة 2006-2010 ،2007، ص 142) إلا أنها فيما يتعلق بحيز التنفيذ فلا زالت بالرغم من أهميتها الشديدة مهملة ولا يعمل بها، ومن هنا فعلى الجهات المختصة في الدولة أن تعطي هذا الجانب الاهتمام الذي يستحقه ، لما له من أثر قوي في مسيرة التعليم العالي في اليمن .

9- سياسة الاهتمام بكوادر التعليم العالي:

قامت الحكومة في عام 1997 ممثلة بوزارة التربية والتعليم بالتوقيع على عقد مع International Consortium for Development يهدف إلى بناء وتطوير وتفعيل معايير ونماذج لقياس الأداء الأكاديمي ونتائجه ، وتم اختيار لجنة ليكونوا نظراء للخبراء الأجانب ، ووضعوا معاً مجموعة من الكتيبات تشمل الأغراض الآتية (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي،التقرير،2003، ص 24) :

أ- تطوير السياسات والإجراءات العملية للمجلس الوطني للاعتماد الأكاديمي.

ب- إنشاء معايير ونماذج الاعتماد للجامعات اليمنية وكليات المجتمع.

ت- تدريب المختصين على مسؤوليات فهم المعايير المعتمدة وتنفيذها من خلال ورشة العمل.

ث- إعداد كتيبات لتمكين المختصين من تطبيق المعايير المعتمدة بكفاءة وفاعلية.

جديرٌ بالذكر أنه بالرغم مما للكادر الأكاديمي من دور قوي ومؤثر في سير العملية التعليمية إلا أن هناك قصورا واضحا في الاهتمام بهم وتأهيلهم وتدريبهم بالشكل المطلوب ، مثل عمل دورات وندوات ومؤتمرات، ناهيك عن القصور في تسوية وضعهم المادي بما يتناسب مع مكانتهم العلمية، وعدم حصول أكثرهم على التقدير لعملهم مما يحبطهم ويقلل من جودة أدائهم ، وعليه فإنه يجب على الجهات المختصة أن تعمل على تسوية أوضاعهم ومنحهم حقوقهم ، وتشجيع الكفاءة بينهم بما يستحقونه ، بالإضافة إلى التركيز على عمل دورات وندوات ومؤتمرات تساعد على تبادل المعرفة فيما بينهم ، فكل ذلك سوف يدفع بمستواهم وعطائهم إلى الأمام ، مما سيكون له بالغ الأثر على العملية التعليمية ، والحصول على مخرجات أكثر جودة من ذي قبل.

10 - سياسة منح المعونة لطلاب التعليم العالي:

تعمل سياسة منح المعونة لطلاب التعليم العالي على توسيع فرص التحاق الفقراء بالتعليم العالي الجامعي ، وتوفير منح دراسية خاصة للطلبة المتفوقين.

وتشير دراسة عن تقدير الطلب على التعليم العالي إلى أن سياسات التعليم العالي من حيث تقديم المساعدات والمعونات للطلاب المتفوقين تساعد على تقدمهم وتفوقهم ، واستفادة الدولة من قدراتهم ، وعدم تقديم المعونة لهؤلاء المتفوقين يؤدي لنتائج عكسية (Hung، 2006، Pp.84-85).

وهذا الموضوع كثيراً ما يحدث في اليمن حيث إنه غالباً ما تعطى المنح والمساعدات لأبناء المسئولين

https://qau.edu.ye/elibrary

أو بحسب الوساطة ، ولا يستفيد منها كل مستحقيها ، مما يؤدي إلى حرمان الدولة وسوق العمل من العديد من الكوادر الفاعلة.

ويرى أسعد (Assaad، 2010، pp 8-9) أن معظم دول الشرق الأوسط اتبعت سياسة مجانية التعليم العام والعالي بهدف توفير التعليم للجميع ، وبحيث يكون هناك تكافؤ في الفرص أمام الجميع ، وقد أخذ الكاتب مصر كنموذج لتطبيق هذه السياسة ، وتوصل إلى أن سياسة مجانية التعليم لم تحقق أهدافها المرجوة ، فالإنفاق على مراحل التعليم الأولى وحتى الجامعية كان على حساب الفقراء الذين لا يستطيعون مواصلة التعليم العالي ، ويوصي الكاتب هنا بعدد من الإجراءات منها :

أ- أن يتم توجيه الإنفاق بشكل أكبر للتعليم العالي ، بحيث يذهب الدعم للمجموعات المستحقة ، إلى جانب إعطاء منح للطلاب المتفوقين بحسب الحاجة للمساعدة.

ب- إلغاء مجانية التعليم الجامعي على بعض الفئات غير المستحقة ، وخاصة خريجي المدارس الأهلية.

ت- عدم السماح للجامعات الحكومية بفرض رسوم تزيد عن تكاليف تشغيلها ولفترة محدودة.

غير أن تطبيق هذه السياسة من قبل الدولة سوف يصطدم بمدى قدرتها على تحديد الفئات الأكثر استحقاقا للمساعدة.

وما حدث في توزيع مساعدات شبكة الضمان الاجتماعي يوضح بجلاء أن المساعدة قد تذهب لغير مستحقيها، حيث تم تسجيل الفئات المستحقة بناءاً على رغبات القائمين على التسجيل في كل مركز، ولعبت الأهواء والانتماءات الحزبية دوراً كبيراً في هذا الجانب.

ومن ضمن ما يمكن أن تسهم به الدولة توفير وزارة التعليم العالي بعثات ومنح دراسية لطلاب أسر الضمان الاجتماعي والدخل المحدود للدراسة في مؤسسات التعليم العالي مثلما يحدث في سلطنة عمان حيث حرصت الوزارة عند توليها مشروع البعثات الدراسية الداخلية لأبناء أسر الضمان الاجتماعي على الاهتمام بهذه الفئة والنهوض بها ودعمها لتكون أسراً منتجة توفر لنفسها العيش الكريم والخروج من مظلة الضمان الاجتماعي .

جديرٌ بالإشارة هنا أن وزارة التعليم العالي تعمل على توفير المنح لأولاد المغتربين داخل اليمن وتعطي منحاً لبعض الدارسين في الجامعات الخاصة ، ويعاب على هذا الإجراء أنه لا يشمل الجميع وإنما تتدخل الوساطة والمحسوبية والحزبية بشكل كبير في توزيع هذه المنح.

11- سياسة التمويل الذاتي:

نظراً لكون التمويل الذاتي الذي تحصل عليه مؤسسات التعليم العالي ضئيلاً فلا بد من العمل على زيادة هذا التمويل بواسطة :

أ- رسوم الطلاب:

https://qau.edu.ye/elibrary

لقد أصبح من الضروري أن يدفع الطلاب الملتحقون بالجامعات الحكومية رسوماً دراسية في مقابل تعلمهم ، إذ إن الجامعات لن تستطع مستقبلاً توفير الموارد الضرورية لتقديم تعليم ذي جودة عالية ، وعدم تحقيق ذلك سيشكل وضعاً صعباً، اقتصادياً وسياسياً، واجتماعياً، ولذا فإن مصلحة البلد تقتضي معالجة هذا الأمر ، وإذا وضع نظام يسمح للجامعات الحكومية بتقاضي رسوم دراسية ، فإنه يجب مراعاة الطلاب غير القادرين على تحمل هذه النفقات عن طريق وضع ترتيبات لتقديم منح مالية لهم ، وتهيئة فرص حصولهم على قروض ميسرة يتم تسديدها بعد تخرجهم وانخراطهم في العمل ، كما يجب على الدولة أن تعمل على مساعدة الطلاب المتفوقين علمياً بإعطائهم منح مجانية أو المساهمة معهم في تحمل تكاليف تعليمهم تعليماً عالياً وخصوصاً للفقراء منهم وذوي الدخل المحدود (Atuahene Francis، 2006، p61).

وهذا يتطلب البحث عن مصادر إضافية لدعم التوسع وتحسين النوعية في مجال التعليم العالي ، لأن على التعليم العالي أن ينافس في استخدام الموارد الحالية وتحسين الكفاءة (efficiency) في استخدام الموارد المحدودة للدولة مع الأولويات الأخرى في مجال التعليم (الأساسي والثانوي) وفي مجال الصحة وغيرها من المجالات الخدمية ، خاصة في ظل الموارد المحدودة للدولة ، والتي لا يتوقع أن تتزايد كثيراً في الأمد القريب. (مطهر،2005، ص 7)

ب- رسوم التعليم الموازي:

يمثل برنامج التعليم الموازي أحد صور المعونة غير المباشرة التي تقدمها الدولة للطلاب من خلال الجامعات الحكومية حيث تساعد الجامعات الحكومية الطلاب اليمنيين الذين لم يتم استيعابهم للالتحاق ببرنامج التعليم المعتاد في الجامعات العامة ، وتعمل غالباً في فترات ما بعد الظهيرة ، فالدولة هنا تحمل الطالب جزء من النفقة وتتحمل هي الجزء الآخر كمعونة لهؤلاء الطلاب من جهة وتخفيف الضغط على الجامعات العامة من جهة أخرى.

وقد ارتفع عدد الطلاب في التعليم الموازي بإيقاع سريع ليصل إلى 14% من معدلات القيد خلال العام الدراسي 2008 – 2007، نظراً لارتفاع الطلب الاجتماعي على التعليم ومحدودية الأماكن في البرامج المعتادة في الجامعات العامة. (التقرير ، 2010 ، ص 28)

جديرٌ بالذكر أن قبول أعداد متنامية من طلاب برامج التعليم الموازي ذات الرسوم المنخفضة ، مقارنة برسوم الجامعات الخاصة ، لا يؤدي إلى خفض الطلب على أماكن في الجامعات الخاصة فحسب ، وإنما يسهم أيضاً في انخفاض نوعية المدخلات في الجامعات العامة ، فنصف العائدات التي تحصل من رسوم التعليم هذه تؤول إلى تغطية تكاليف التدريس والاختبارات ، في حين يذهب النصف الآخر إلى إدارة الجامعة ، بدلاً من ذهابه إلى تحسين البنية التحتية ، من قاعات مجهزة ، ومعامل ، ومكتبات مما يسفر عن عوامل حافزة سلبية ، تؤثر على أعضاء هيئة التدريس والطلاب.

ومن منظور الدراسة أنه يمكن الاستفادة من التجارب الناجحة لبعض الدول في تطبيقها لسياسات

https://qau.edu.ye/elibrary

التعليم العالي وبشكل خاص السياسات التي تتلاءم مع الوضع في اليمن ، مثل ما جاء في دراسة عن التعليم العالي في الصين لـ (Jiao ،.P 13-10، 2008) حيث عملت السلطات والهيئات المختصة هناك على تطبيق سياسة تعليمية تتمثل في:

- تقاسم التكاليف مع الطلاب ، وتقديم المعونات لهم ، ومساعدة الطلبة الفقراء الأكفاء بإعطائهم فرص أفضل لمواصلة تعليمهم والحصول على فرص للتعليم العالي ، وتحقيق نوع من المساواة في التعليم العالي في الصين وكذلك تدريب المعلمين لتحقيق الامتياز.
- سياسة التعليم العالي المجاني كانت سياسة ذات أثر سلبي على تطور التعليم العالي ، وقد عملت الصين على تطبيق سياسة تقاسم التكاليف بحيث يتم مساعدة الطالب أو مقاسمته تكاليف الدراسات العليا ، وتقديم إعانات للطلاب الدارسين في الخارج ، والعمل على المساواة بين الفقراء والأغنياء.

وبالتالي فإن تطبيق اليمن لهذه السياسة (أسوة بغيرها من الدول المتقدمة في هذا المجال) سوف يساعد على الاستفادة من الطاقات الكامنة في الطلاب الفقراء ، الذين يمتلكون المهارات والقدرات العلمية ، ولا يستطيعون صقلها بمواصلة تعليمهم العالي.

ولتحسين مخرجات التعليم العالي ، ولكي تلبي احتياجات سوق العمل فإن على الحكومة اليمنية الأخذ بعين الاعتبار التوصيات التي قدمتها الدراسة التي أعدها كل من البنك الدولي ، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي حول مراجعات لسياسات التعليم العالي في مصر (البنك الدولي، 2010، مراجعة لسياسات التعليم العالي في مصر، ص 21)، والمتمثلة بالآتي:

- للحكومة أن تنظر في أن تُعد بمشاركة كل مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي ، وبالتشاور مع أرباب العمل الوطنيين و الإقليميين اتفاقاً يوضح مهمة الرسالة المتميزة للمؤسسة ، وما تقدمه من تعليم ، ومجال تركيزه ، والتوقعات المنتظرة من أدائها ، وعملية توفير الموارد المرتبطة بذلك ، لبناء قدراتها ، وبمقدار استقلالها الموضوعي والإجرائي ، ومن المهم في هذه العملية توضيح مجالات سوق العمل التي تعد كل مؤسسة الخريجين من أجلها.
- من الضروري توفير نطاق أوسع كثيراً من المعلومات لتوجيه الطلاب في اختياراتهم ، وللتخطيط المؤسسي ، وينبغي للحكومة أن تنظر في استحداث خدمة معلومات مهنية لسوق العمل ، قادرة على تزويد الطلاب المحتملين ومستشاري الإرشاد الوظيفي ، ومؤسسات التعليم العالي بمعلومات عن اتجاهات العرض والطلب في العمالة ، وعوائد سوق العمل التي حققها الخريجون في مختلف الميادين.

تحتاج القدرة الاستيعابية للجهات المعنية لقطاعات التعليم إلى تحسين وتطوير في الجانب المؤسسي، وفي تنمية القدرات البشرية والمادية حتى تتمكن من الاستفادة من الموارد المتاحة ، وخاصة تلك المشاريع الممولة من الجهات المانحة ، فتعثر تلك المشاريع يؤثر سلباً على مستوى التخصصات التي تحصل عليها

https://qau.edu.ye/elibrary

اليمن من المانحين حاضراً ومستقبلاً ، يضاف إلى ذلك أنها تحتاج لاستقلالية في ممارسة صلاحيتها بشكل فاعل ، وفي إعادة توزيع الموارد المالية وفق احتياجاتها الفعلية ، وفي اتخاذ القرارات الأكاديمية الملائمة ، أو الربط بين الإنفاق والبرامج الأكاديمية (Strategy National،2009، 2006 - 2011، P، 27).

وبالتالي فإنه من الضروري الاهتمام ببرنامج تنويع مصادر تمويل التعليم العالي والذي يشمل(التقرير اليمني،2009 ، ص 8) تنويع مصادر تمويل الجامعات الحكومية (زيادة مصادر التمويل الذاتي)، وتشجيع مساهمة المجتمع في التمويل من خلال تشجيع إنشاء الكليات، والجامعات الأهلية والخاصة عبر العديد من البرامج. (حمزة، 2011، ص 7) ويجب أن تقترن هذه الجهود مع ضرورة تحقيق توازن مناسب بين التنافسية العالمية لمخرجات التعليم العالي في سوق العمل من ناحية والواقع الحالي للتعليم العالي..

ومن هنا فإن تنفيذ سياسات سوق العمل وسياسات التعليم العالي تتطلب مشاركة فعالة من كافة الفاعلين كالحكومة ، وأصحاب العمل والنقابات ، ويتضح دور الدول في ضرورة توفير بيئة مستقرة للاقتصاد الكلي ، وتحقيق أسواق عمل تنافسية ، ورسم السياسات الاقتصادية اللازمة لتحقيق التعليم، والتشغيل ، ومساندة المؤسسات التي تساهم في التشغيل وخلق الوظائف ، ونقل المعرفة والتكنولوجيا المتطورة ، وسيادة القانون ، وتقديم الحوافز لتنمية الموارد البشرية بالإضافة إلى اشتراك الوزارات المختلفة في رسم سياسات التعليم العالي.

وبالتالي فإنه يمكن الاستفادة من خلال تحليل تجربة اليمن في التعليم العالي من حيث توضيح أهمية دور الدولة في الربط بين سياسات التعليم العالي وسوق العمل بهدف إعطاء صناع القرار والأكاديميون صورة واضحة عن تلك التجربة ، وهذا بدوره سيساعد القائمين على التعليم العالي للعمل والمضي قدماً نحو تطوير تلك السياسات وتطبيق ما لم يطبق منها بغرض تجويد مخرجاتها لإيجاد نوع من التوافق بينها وبين سوق العمل في المستقبل القريب.

https://qau.edu.ye/elibrary

قائمة المراجع

اولاً: المراجع باللغة العربية

- أحمد، مهيوب غالب، (2004)، ملاحظات تقويمية عامة لبرامج الدراسات العليا ومخرجاتها في الجامعات اليمنية، في المؤتمر القومي السنوي الحادي عشر(العربي الثالث)، جامعة عين شمس، مركز تطوير التعليم الجامعي، التعليم الجامعي العربي:ـ آفاق الإصلاح والتطوير، بالتعاون مع مركز الدراسات المعرفية، 19-18 ديسمبر، ص ص. 383 - 398.
- البنك الدولي، (2009)، تقرير عن الوضع الراهن للتعليم في اليمن، يوليو.
- البنك الدولي، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، (2010)، مراجعات لسياسات التعليم العالي، التعليم العالي في مص .
- البنك الدولي ، الجمهورية اليمنية ، (2010) ، تقرير حول وضع التعليم : التحديات والفرص ، منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والبنك الدولي.
- التقرير الإستراتيجي اليمني، (2003)، المركز اليمني للدراسات الإستراتيجية، صنعاء.
- ـــــــــــــــــــــــــــ، (2009)، المركز اليمني للدراسات الإستراتيجية، صنعاء.
- العبيدي، سيلان جبران، (2009)، ضمان جودة مخرجات التعليم العالي في إطار حاجات المجتمع، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الثاني عشر للوزراء المسئولين عن التعليم العالي والبحث العلمي في الوطن العربي، " الموائمة بين مخرجات التعليم العالي وحاجات المجتمع في الوطن العربي، بيروت، ديسمبر.
- ـــــــــــــــــــــــــ ، (2009)، واقع البحث العلمي وآفاق تطوره في الجمهورية اليمنية، المجلس الأعلى لتخطيط التعليم ، صنعاء.
- القباطي، مجيد عبدالرحمن، حسين محمد الأهجري، (2000)، التعليم العالي وسوق العمل في الجهاز الحكومي، حاضراً ومستقبلاً، ورقة عمل مقدمة إلى دورة المجلس الاستشاري الخاصة بـ : ـ التعليم العالي وسوق العمل..، الجمهورية اليمنية، المجلس الاستشاري،الأمانة العامة.
- الوثيقة الإرشادية لتقويم وتطوير البرامج التعليمية في الجامعات الحكومية (2010)، الدليل الأول، مركز تطوير البرامج التعليمية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، مشروع تطوير البرامج التعليمية بالجامعات اليمنية الحكومية.
- باعباد، علي هود، (2005)، فلسفة التعليم العالي وسياسته في اليمن، الأمانة العامة للمجلس الأعلى لتخطيط التعليم، صنعاء، الجمهورية اليمنية، ص 26 - 1 .
- تقرير التنمية البشرية الوطني الثالث (2004)،اليمن، ص . 337- 355.
- حجازي، احمد مجدي، (2003)،التنمية البشرية واستراتيجيات التعليم، ندوة : التعليم العالي رؤية

https://qau.edu.ye/elibrary

شاملة و دوره في الارتقاء بخطط التنمية، الجزء الأول، وزارة التعليم العالي ، المجلس الأعلى لرعاية الفنون والآداب والعلوم الاجتماعية، دمشق، الجمهورية العربية السورية، من 3-1ايلول ، ص ص 325 – 351 .

- عون، جميل احمد، (2007)، مخرجات التعليم الجامعي وعلاقته بسوق العمل والتنمية (دراسة نظرية تطبيقية في البنية الاجتماعية) ، المركز اليمني للدراسات الاجتماعية وبحوث العمل، سلسلة دراسات اجتماعية (14)، الطبعة الأولى، صنعاء.
- مجلس الشورى، (2004)، تنمية القوى العاملة، مطابع التوجيه، صنعاء.العالي في الجمهورية اليمنية الواقع والرؤية المستقبلية، الجمهورية اليمنية، رئاسة الجمهورية، المركز الوطني للمعلومات.
- _____، (2008)، تنمية الموارد البشرية الواقع والطموح والإمكانيات، لجنة الإصلاح الإداري والتنمية البشرية والتأمينات، نوفمبر.
- مطهر، محمد، وآخرون، (2009)، التعليم العالي في الجمهورية اليمنية : دراسة مقدمة للمؤتمر الإقليمي العربي حول التعليم العالي، بيروت، لبنان، مايو.
- مطهر، محمد بن محمد، (2005)، التحديات التي تواجه التعليم العالي في الجمهورية اليمنية،رئاسة الجمهورية، المركز الوطني للمعلومات، الجمهورية اليمنية.
- _____، ((2005، تقرير اليمن، تقييم الاحتياجات القطاعية لتأهيل اليمن لتحقيق الحد الأدنى من التنمية البشري خلال الفترة 2015- 2006 ، ص 5.
- وزارة التخطيط والتعاون الدولي، خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثالثة لتخفيف من الفقر، 2006-2010 ، صنعاء.
- وزارة التخطيط والتنمية ، تقرير التنمية البشرية الوطني الثالث 2004، صنعاء.
- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، تقرير الإنجاز لعام 2007 وخطة العمل السنوية لعام 2008.

- المراجع باللغة الإنجليزية

- Alhakimi ، Amin ، (2006) ، Scientific Research in Yemenite Universities، the 3rd Regional Sscientific Commitfee Meeting for the Arab States ، 2005 ، Alexandria ، Egypt.
- Assaad. Ragu ،(2010)، Equality for All ،Egypt>s for Public higher Education Policy Breebs Inequality of، Opportuntty ، Perpective No.2 Economic Research forum (ERF)،December.
- Francis Atuahene، (2006)،a policy analysis of the financing of thrtiary

https://qau.edu.ye/elibrary

education institution in Ghana، an assessment of the objectives and the Impact of the Ghana education trust fund، a dissertation Presented to the faculty of the college of education of Ohio University in Partial fulfillment of the requirement for the degree Doctor of Philosophy، November.

- Helms، Robin Matross (2008)، University Admission Worldwide. The World Bank، July.

- J.Peter.at.al، 2008، Theeffects of over- education on earningsin the graduate labour market ، In Economics of Education Review 27 pp. 125–139.

- National Strategy for the Development of Higher Education in the Republic of Yemen and Summary Plan of Activities 2006-2011، Republic of Yemen Ministry of Higher Education Development Project، Sana>a. .

- Stenberg Anders & Magnus Wikstrom،(2004)، Higher Education and the Determination of Aggregate Male Employment by Age، in Education Economics، Vol. 12، No. 1، April، pp 87-101.

- World Bank (2007)، Education policies for raising student learning، the Finnish approach،In Journal of Education Policy، Vol. 22، No. 2، March، pp. 147–171.

- _____، (2007) ، Turkey – Higher Education Policy Study، Volume I، Strategic Directions for Higher Education in Turkey، Human Development Sector Unit Europe and Central Asia Region، Report No. 39674 – TU، June ، PP.1-22.

https://qau.edu.ye/elibrary

المساعدات الخارجية ومدى كفاءة الهياكل المؤسسية اليمنية على استيعابها

د. عادل عبد القوي حاتم الشرعبي
أستاذ العلوم السياسية المساعد بجامعة الملكة أروى

المقدمة

تعاني معظم الدول النامية – بدرجات متفاوتة - من ندرة نسبية في الموارد ، الأمر الذي يؤدي إلى بروز ما يسمى بفجوة الموارد ، والتي تعني عدم قدرة الموارد المتاحة على إشباع الحاجات أو المطالب الاجتماعية ، مما يترتب عليه لجوء هذه الدول إلى البحث عن موارد خارج حدودها السياسية للوفاء بحاجات مجتمعاتها.[1]

ونظراً لافتقار اليمن للموارد المحلية اللازمة لتمويل عملية التنمية الاقتصادية ، أضحى الركون إلى التمويل الخارجي لعملية التنمية أمراً لا مفر منه . فقد شكلت المساعدات الاقتصادية مصدراً هاماً من مصادر الدخل الوطني لليمن (بشطريه) خلال فترة السبعينات والثمانينات من القرن الماضي ، سواء كان مصدرها إقليمي كالمساعدات التي كانت تقدمها دول الخليج العربية أو عالمي كالمساعدات التي كان يتلقاها اليمن من الاتحاد السوفيتي والصين .

وقد برزت في أعقاب توحيد اليمن عام 1990 مجموعة من المتغيرات الإقليمية والدولية التي أثرت بشكل كبير على تدفق المساعدات الأجنبية إلى اليمن . ومن أبرز تلك المتغيرات أزمة وحرب الخليج الثانية التي أدت إلى انخفاض كبير في حجم المساعدات التي كان يتلقاها اليمن خاصة من دول الخليج العربية ، وذلك كإجراء عقابي على موقف اليمن من الأزمة والحرب . بالإضافة إلى تفكك الاتحاد السوفيتي وما ترتب عليه من هبوط في المساعدات العسكرية والاقتصادية الهائلة التي كانت تقدم إلى الشطر الجنوبي من اليمن . كما خفضت الولايات المتحدة الأمريكية معونتها الاقتصادية والفنية من نحو 23 مليون دولار إلى 2.2 مليون دولار .[2] كإجراء عقابي على موقف اليمن من أزمة الخليج الثانية.

1) د. رمزي زكي ، أزمة الديون الخارجية : رؤية من العالم الثالث ، (القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1978) ، ص 42.
2) مجموعة مؤلفين ، التقرير الاستراتيجي السنوي : اليمن 2000 ، (صنعاء : المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار ، ط1 ، 2001) ، ص 190.

https://qau.edu.ye/elibrary

ومنذ أن شرع اليمن في تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي بالتعاون مع المؤسسات المالية الدولية في مارس 1995 أخذت المساعدات الأجنبية تتدفق على اليمن بصورة تدريجية من قبل الدول والمؤسسات الدولية المانحة ، وذلك بهدف دعم برنامج الإصلاح الاقتصادي .[3] فعلى سبيل المثال ارتفع حجم المساعدات الأجنبية المتدفقة على اليمن من 167 مليون دولار عام 1995 إلى 582 مليون دولار عام 2002 .

وقد بذلت الدبلوماسية اليمنية جهوداً كبيرةً لحشد المساعدات الخارجية ، وتمكنت من رفع سقف تعهدات المانحين لليمن في مؤتمر لندن عام 2006. ومع ذلك فإن المساعدات التي حصل عليها اليمن منذ عام 1995 ، قد اتسمت بضآلتها فضلاً عن تدني قدرة اليمن على استيعاب تلك المساعدات .

ولا شك أن تدني قدرة الهياكل المؤسسية اليمنية على استيعاب المساعدات الخارجية ، قد مثل معوقاً أساسياً أمام فاعلية تلك المساعدات من جهة ، وزيادة حجمها من جهة أخرى . الأمر الذي يفرض ضرورة البحث عن المعوقات التي تحد من القدرة الاستيعابية للهياكل المؤسسية اليمنية ، والعمل على رفع تلك القدرة بشكل يمكن من استيعاب المساعدات التي حصل عليها اليمن عام 2012 والتي تشكل حوالي ضعف التعهدات التي حصل عليها اليمن في مؤتمر لندن 2006 .

وعليه سوف تسعى هذه الدراسة إلى رصد وتحليل حجم المساعدات الخارجية التي حصل عليها اليمن خلال الفترة 1995-2013 وطبيعتها والشروط المصاحبة لها، وذلك في الفصل الأول ، فيما يتناول الفصل الثاني مدى قدرة الهياكل المؤسسية اليمنية على استيعاب المساعدات الخارجية ، أما الفصل الثالث فسيتكفل برصد وتحليل آليات استيعاب المساعدات الخارجية . وستنتهي الدراسة بخاتمة تتضمن أهم المقترحات والتوصيات .

الفصل الأول

حجم وخصائص المساعدات الرسمية المقدمة لليمن خلال الفترة 1995-2013

عادة ما تقاس الأهمية النسبية لحجم المساعدات التنموية الرسمية من خلال مؤشرين أساسيين ، يتمثل الأول في نسبة المساعدات إلى الناتج المحلي الإجمالي ، فيما يتمثل الثاني في نصيب الفرد من تلك المساعدات . ومع ذلك فإن العبرة لا تكمن فقط في حجم المساعدات الخارجية المتدفقة ، بل في طبيعة تلك المساعدات (ثنائية أو متعددة الأطراف) ، وخصائصها (درجة التيسر، ونسبة المعونة المشروطة إلى مجموع المعونة ، وقدر المساعدة الفنية ، وتوزيع المعونة بين القطاعات الاقتصادية والاجتماعية . إضافة إلى تقلب

3) (Nader Fergany ، « Structural Adjustment versus Human Development in Yemen « ، In : Kamil A. Mahdi, Anna Würth and Helen Lackner (Eds.) ، Yemen into the twenty –first century : Continuity and Change ، (London : Ithaca Press, 2007), P 13.

https://qau.edu.ye/elibrary

المعونة بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي ، وفيما إذا كانت تلك المعونة متماشية مع الدورة الاقتصادية أو معاكسة لها).

وسوف يتم تحليل حجم المساعدات الرسمية المتدفقة على اليمن خلال الفترة 1995-2013 وطبيعة تلك المساعدات وخصائصها ، وذلك من خلال ثلاثة محاور ، يعرض الأول لحجم المساعدات الرسمية المتدفقة على اليمن خلال الفترة 1995-2005 وطبيعتها وخصائصها ، فيما يسلط الثاني الضوء على حجم المساعدات التي حصل عليها اليمن خلال الفترة 2006-2011 مقارنة بحجم التعهدات المتاحة ، ويتناول الثالث حجم التعهدات التي حصل عليها اليمن خلال الفترة 2012-2013 ، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: حجم المساعدات الرسمية المتدفقة على اليمن خلال الفترة 1995-2005 :

بلغ إجمالي المساعدات التنموية الرسمية التي حصل عليها اليمن خلال الفترة 1995-2005 ، من مختلف المصادر الثنائية ومتعددة الأطراف ، حوالي 3.7 مليار دولار ، مثلت حوالي 3.9% من إجمالي الناتج المحلي في متوسط الفترة المذكورة . أي بمتوسط 337.7 مليون دولار سنويا . وتمثل 0.6% فقط من إجمالي المساعدات التي تلقتها الدول النامية في متوسط الفترة المذكورة (جدول رقم 1). كما بلغ المتوسط السنوي لنصيب الفرد منها حوالي 12 دولار فقط . فضلاً عن أنها لا تمثل سوى أقل من 15% من نفقات التنمية .[4]

جدول رقم (1)

صافي مساعدات التنمية الرسمية لليمن من جميع المصادر للسنوات 1995-2005 (ملايين الدولارات بالأسعار الجارية)

نوع المساعدة / السنة	المساعدات الثنائية			المساعدات متعددة الأطراف			الإجمالي الكلي	ك% من الناتج المحلي	إجمالي المساعدات المتدفقة إلى الدول النامية	نسبة المساعدات المتدفقة إلى اليمن إلى المساعدات المتدفقة إلى الدول النامية
	المنح	القروض الميسرة	الإجمالي	المنح	القروض الميسرة	الإجمالي				
1995	127.93	17.8-	110.13	26.73	30.05	56.78	166.91	3.4	58974.7	0.3
1996	140.38	6.05-	134.33	24.44	84.1	108.54	242.87	4.4	56124.3	0.4
1997	153.1	21.67	174.77	41.33	136.31	177.64	352.41	5.3	48616	0.7
1998	154.59	12.65	167.24	26.94	174.41	201.35	368.59	5.9	50972	0.7
1999	176.71	2.34	179.05	29.18	249.24	278.42	457.47	6.1	52515.7	0.9

4) البنك الدولي ، المؤسسة الدولية للتنمية ، إستراتيجية المساعدة القطرية للجمهورية اليمنية للفترة 2006 2009- ، تقرير رقم36014 ، نيويورك ، مايو 2006 ، ص 30.

https://qau.edu.ye/elibrary

0.5	49759	2.8	262.76	101.87	58.31	43.56	160.89	6.9-	167.79	2000
0.9	51582.3	4.8	458.02	240.39	208.15	32.24	217.63	101.9	115.73	2001
1.0	60235.3	5.5	582.5	105.99	68.03	37.96	476.51	346.95	129.56	2002
0.3	70340.2	1.9	233.72	109.32	56.63	52.69	124.4	6.13-	130.53	2003
0.3	78793	1.8	252.72	100.04	47.96	52.08	152.68	20.36-	173.04	2004
0.3	107291.9	2.0	336.31	178.5	116.62	61.88	157.81	6	151.81	2005
0.6	626229.7	3.9	3714.3	1658.84	1229.81	429.03	2055.5	434.3	1621.2	الإجمالي الكلي

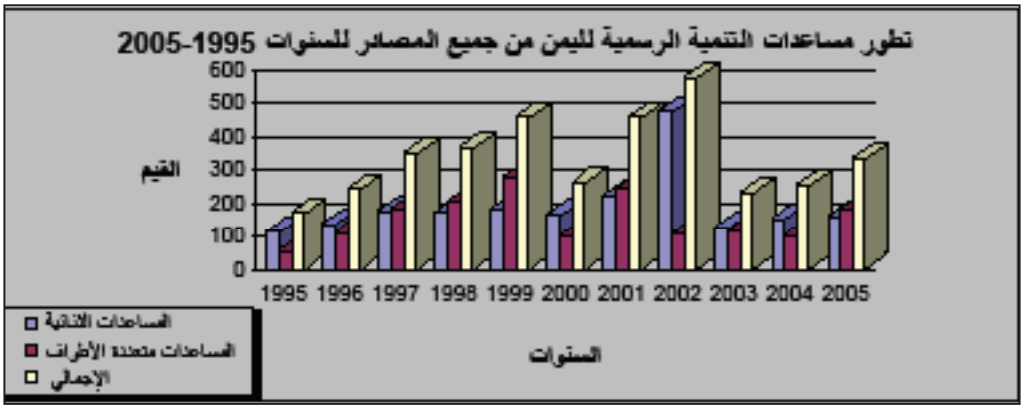
المصدر : من عمل الباحث استنادا إلى البيانات الواردة في :

Organization For Economic Co-operation and Development (OECD)، Database . (http://stats.oecd.org/WBOS/Index.aspx?DatasetCode=TABLE2A)

data extracted on 15/8/2008 ، 02:59 from OECD.Stat

× النسب المئوية تم احتسابها من قبل الباحث .

شكل رقم (1)



المصدر : من تصميم الباحث استنادا إلى بيانات الجدول رقم (1) .

ويلاحظ أن حجم تلك المساعدات يعتبر ضئيلاً إلى حد كبير، مقارنة بما تلقته دولاً نامية أخرى خلال ذات الفترة ، كفيتنام (15.3 مليار دولار) والكونغو الديمقراطية (11.4 مليار دولار)، وزامبيا (8.7 مليار دولار) ، وغانا (8.5 مليار دولار) ، والكاميرون (5.9 مليار دولار) والسودان (5.2 مليار دولار) .

https://qau.edu.ye/elibrary

(5) وهي دول تشترك مع اليمن في العديد من الخصائص على الصعيد التنموي ، حيث تصنف ضمن الدول منخفضة الدخل ، وذات تنمية بشرية منخفضة ، كما تحتل مراتب متقاربة مع اليمن ضمن دليل تقييم السياسات والعمل المؤسسي وفقاً لمؤشر قياس المؤسسة الدولية للتنمية .

ومع ذلك فإن حجم المساعدات لا يمثل في حد ذاته أساسا لمدى عدالة توزيع المساعدات على الدول النامية ، وإنما هناك مؤشرات أخرى مثل نصيب الفرد من المساعدات ، ونسبة المساعدات إلى الناتج المحلي الإجمالي للبلد المتلقي ، وتقييم السياسات والعمل المؤسسي للبلد المتلقي ، والذي تهتدي به الجهات المانحة في توزيع مساعداتها على الدول النامية.

ويوضح الجدول رقم (2) مستوى المساعدات التي تلقاها اليمن خلال عام 2005 مقارنة بما تلقته بعض الدول النامية والتي تشترك مع اليمن في العديد من الخصائص على الصعيد التنموي . حيث يتضح من الجدول أن اليمن يحتل مرتبة متدنية جداً ضمن الدول الأقل نمواً ، سواء من حيث نصيب الفرد من تلك المساعدات (16 دولار) ، أو من حيث نسبة تلك المساعدات إلى الناتج المحلي الإجمالي (2.2%) . وهي من أقل النسب سواء على مستوى دول المقارنة ، أو على مستوى الدول الأقل نمواً ، والتي بلغ فيها متوسط نصيب الفرد من المساعدات 33.9 دولار ، وبلغت نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي 9.8% . (جدول رقم 2).

وعلى صعيد التطور الزمني لتدفق المساعدات ، يلاحظ أنها - باستثناء عام 2000 الذي شهد تراجعاً في تدفق تلك المساعدات - أخذت تتصاعد خلال الفترة 1995-2002 من 166.9 مليون دولار عام 1995 إلى 582.5 مليون دولار عام 2002 ، ثم هبطت عام 2003 إلى حوالي 233.7 مليون دولار ، لترتفع نسبيا عام 2005 إلى حوالي 336.3 مليون دولار. (الجدول رقم 1 والشكل البياني رقم 1)

جدول رقم (2)

مقارنة لمستويات المساعدة الخارجية بين اليمن ودول مختارة لعام 2005

البيان الدولة	متوسط نصيب الفرد من الدخل الوطني الإجمالي (بالدولار)	إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المتلقاة (بالمليون دولار)	نصيب الفرد من المساعدة الإنمائية	المساعدة كـ% من الناتج المحلي الإجمالي	التقييم لسياسة الدولة والعمل المؤسسي/مؤشر قياس المؤسسة الدولية للتنمية×
جيبوتي	894	78.6	99.1	11.1	3.1
منغوليا	736	211.9	82.9	11.3	3.4
زامبيا	623	945	81	13	3.3
موريتانيا	603	190.4	62	11.1	3.2
غانا	485	1،119.9	50.6	10.4	3.9
السودان	760	1،829	50.5	6.6	2.6

5 ( ) قاعدة بيانات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على شبكة المعلومات الدولية على الرابط الإلكتروني :
(http://stats.oecd.org/WBOS/Index.aspx?DatasetCode=TABLE2A)

https://qau.edu.ye/elibrary

مالدوفيا	694	191.8	45.6	6.6	3.5
جزر القمر	645	25.2	42	6.5	3.4
الكونغو الديمقراطية	123	1.827.6	31.8	25.7	2.8
الكامرون	1.034	413.8	25.4	2.5	3.3
فيتنام	631	1.904.9	23	3.6	3.7
اليمن	718	336	16	2.2	3.3
الدول الأقل نموا	424	25.979.5	33.9	9.8	-
الدول العربية	3.659	29.612.0	94.3	3.0	-

المصدر : من عمل الباحث استنادا إلى البيانات الواردة في :

1- The United Nations Development Programme (UNDP) ، Human Development Report 2007/2008 ، New York ، 2007 ، PP 191-193 . PP 277-280.

2- Table 1: 2005 IDA Resource Allocation Index (IRAI):

http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/IDA/0،،contentMDK:20941011~isCURL:Y~menuPK:2626968~pagePK:51236175~piPK:437394~theSitePK:73154~isCURL:Y،00.html

× Scale: 1 = Lowest، 6 = Highest

ويعزى تصاعد حجم المساعدات المتدفقة على اليمن خلال الفترة 1995-2002 إلى ما تلقاه اليمن من زيادة في الدعم المقدم من مؤسسات التمويل الإقليمية والدولية ، والدول المانحة، بهدف مساندته في تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي الذي شرع في تنفيذه منذ مارس 1995 ، بإشراف صندوق النقد الدولي والبنك الدولي .[6] في حين يرجع انخفاض المساعدات خلال الفترة 2003-2005 إلى تباطؤ عملية الإصلاح الاقتصادي ؛ حيث أخذ العديد من المانحين الثنائيين ، وكذلك المؤسسة الدولية للتنمية ، باحتساب مخصصات معوناتهم عن طريق استخدام نظام تقييم الأداء القطري بناءً على أربعة مؤشرات ، هي الإدارة الاقتصادية، والسياسات الهيكلية ، وسياسات الإنصاف الاجتماعي ، ونظام الإدارة العامة . وقد انخفض تصنيف اليمن بناءً على هذا التقييم في الفترة المذكورة لاسيما خلال عامي 2003 و 2004 ، مما أدى إلى انخفاض المعونة المقدمة لليمن من هذه المصادر .[7]

6) (The Government of Yemen ، Action Program for the Development of the Republic of Yemen 20012010- ، Prepared for The Third United Nation Conference On The Least Developed Countries Brussels، May 2001 ، Sana>a 2000 ، P 45.

7) البنك الدولي ، إستراتيجية المساعدة القطرية للجمهورية اليمنية للفترة 2006-2009، مرجع سابق، ص30.

https://qau.edu.ye/elibrary

- **طبيعة المساعدات ومصادرها :**

تختلف طبيعة المساعدات الاقتصادية والشروط المرتبطة بها باختلاف مصادرها ؛ فالمساعدات المتلقاة من مصادر متعددة الأطراف عادة ما تكون مصحوبة بشروط أكثر يسراً من تلك المتلقاة من مصادر ثنائية .[8]

ويلاحظ أن المساعدات التي تلقاها اليمن ، خلال الفترة 1995-2005 ، قد تنوعت ما بين المصادر الثنائية والمتعددة الأطراف . حيث بلغت نسبة المساعدات الثنائية حوالي 55.3% ، في حين بلغت نسبة المساعدات المتعددة الأطراف حوالي 44.7% من إجمالي المساعدات الكلية خلال الفترة المذكورة . (جدول رقم 1)

وفيما يتعلق بمصدر المساعدات ، تشكل كل من مجموعة البنك الدولي ، وخاصة المؤسسة الدولية للتنمية ، ومنظمات الأمم المتحدة المتخصصة ، والاتحاد الأوروبي ، والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي ، والبنك الإسلامي للتنمية ، وصندوق الأوبك ، أهم المصادر متعددة الأطراف المانحة لليمن .[9] فيما تُعد كل من هولندا وألمانيا واليابان والولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وبريطانيا وإيطاليا والسعودية أهم الدول المانحة لليمن على المستوى الثنائي.[10]

- **خصائص المساعدات الاقتصادية المتدفقة على اليمن :**

يمكن تحليل هذه الخصائص من خلال أربعة مؤشرات رئيسية هي :

- **درجة التيسر :**

بلغت نسبة المنح المقدمة لليمن حوالي 55.2% من إجمالي المساعدات التي تلقاها اليمن خلال الفترة 1995-2005 ، وشكلت المنح الثنائية نسبة 79.1% منها . في حين بلغت نسبة القروض التي تلقاها اليمن خلال ذات الفترة حوالي 44.8% من مجموع المساعدات الرسمية.(جدول رقم 1) وكان المصدر الرئيسي لهذه القروض الوكالات المتعددة الأطراف (73.9% من إجمالي القروض) التي تمنح البلدان في الغالب قروضًا مشروطة بأن تجري البلدان المتلقية إصلاحات جذرية على سياساتها .[11]

ومن جهة أخرى ، يلاحظ أن معظم القروض الميسرة التي تلقاها اليمن خلال الفترة المذكورة كان مصدرها الوكالات متعددة الأطراف ، في حين أن معظم المنح التي تلقاها اليمن خلال ذات الفترة كان مصدرها ثنائي . (جدول رقم 1)

---

8) الإسكوا ، الاتجاهات الاقتصادية وآثارها : المساعدة الخارجية والتنمية في المنطقة العربية ، الأمم المتحدة ، نيويورك ، 2007 ، ص 18.

9) البنك الدولي ، إستراتيجية المساعدة القطرية للجمهورية اليمنية للفترة 2006-2009، مرجع سابق، ص30.

10) قاعدة بيانات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على شبكة المعلومات الدولية ، على الرابط الالكتروني: (http://stats.oecd.org/WBOS/Index.aspx?DatasetCode=TABLE2A)

11) الإسكوا ، الاتجاهات الاقتصادية وآثارها ... ، مرجع سابق ، ص 28.

https://qau.edu.ye/elibrary

- **القيود المفروضة على المساعدات :**

يخضع تدفق المساعدات عادة لمجموعة من الشروط تفرض على الدولة المتلقية شراء السلع والخدمات حصرًا من موردين من البلد المانح أو من مجموعة محدودة من البلدان . وهذا النوع من المساعدات هو شكل رئيسي من أشكال دعم صادرات البلد المانح ، وهو بالتالي وجه من وجوه السياسة الحمائية . كما قد يختلف التوزيع الجغرافي والقطاعي لمساعدات بعض الدول المانحة عن الأولويات الإستراتيجية والجيوسياسية للبلد المتلقي. كما أن المساعدات المتعددة الأطراف قد تختلف أولوياتها عن أولويات البلد المتلقي. (12)

ولا شك أن مثل هذه القيود المفروضة على المساعدة تؤثر سلباً في تخصيص المساعدة وفعاليتها الإنمائية . وتُصنف لجنة المساعدة الإنمائية ، في إحصاءاتها ، المساعدات الإنمائية في ثلاث فئات هي : المساعدة غير الخاضعة للقيود ، والمساعدة الخاضعة للقيود ، والمساعدة الخاضعة جزئيًا للقيود . (13)

وفيما يتعلق بالمساعدات التي تلقاها اليمن ، شكلت نسبة المساعدات الخاضعة للقيود 30% من إجمالي المساعدات المقدمة لليمن خلال الفترة 1990-1999 ، فيما تناقصت هذه النسبة إلى 12% خلال الفترة 2000-2004 . وارتفعت نسبة المساعدات غير الخاضعة للقيود من 55% للفترة 1990-1999 إلى 78% خلال الفترة 2000-2004 . أما نسبة المساعدات الخاضعة جزئيا للقيود فلم تتجاوز 10% خلال الفترة 2000-2004 . (14)

ورغم الجهود الثنائية والمتعددة الأطراف التي بُذلت من أجل رفع القيود المفروضة على المساعدات ، إلا أن مبالغ كبيرة من المساعدات المخصصة للبلدان العربية ، ومنها اليمن ، خاضعة كليًا أو جزئيًا للقيود ، الأمر الذي يترتب عليه تقويض فعالية تلك المساعدات ، وزيادة التكاليف التي تتكبدها البلدان المتلقية ، وتحويل بعض الفوائد إلى قطاعات معينة في البلد المانح. (15)

- **التعاون الفني :**

بلغت نسبة المساعدات الفنية المقدمة لليمن خلال الفترة 1990-1999 حوالي 24% من مجموع المساعدات الإنمائية الرسمية ، فيما انخفضت هذه النسبة إلى 15% خلال الفترة 2000-2004 ، وذلك نتيجة لعوامل عدة ، أهمها حدود القدرة الاستيعابية ؛ حيث ورد في تقرير أصدره صندوق النقد الدولي عام 2003 عن التعاون الفني في اليمن ، أن اليمن تلقى حصة من التعاون الفني تفوق القدرة الاستيعابية لهياكله

12) (Siddharth Chandra ،» Aid and Development : A Conceptual Perspective from Development Economics « . In : Louis A. Picard . Robert Groelsema and Terry F. Buss (Eds.) . Foreign Aid and Foreign Policy Lessons for the Next Half-Century . (New York : M.E. Sharpe Inc . Armonk . 2008) . P 408.

13) نقلاً عن : الاسكوا ، نفس المرجع ، ص 29.

14) نفس المرجع ، ص 30 ، الشكل رقم 9.

15) نفس المرجع ، ونفس الصفحة .

https://qau.edu.ye/elibrary

السياسية والمؤسسية . وبهدف تعزيز فعالية توزيع الموارد وكفاءتها ، يعتمد صندوق النقد الدولي سياسة أكثر انتقائية تجاه اليمن على صعيد التعاون الفني .[16]

- التوزيع القطاعي للمساعدات :

استحوذت القطاعات الاجتماعية على النصيب الأكبر من المساعدات التي تلقاها اليمن وذلك على حساب القطاعات الاقتصادية ؛ حيث سجلت المساعدات المخصصة للقطاعات الاقتصادية انخفاضًا كبيرًا منذ الثمانينات ، في حين بلغت التزامات المساعدات الإنمائية الرسمية إلى القطاعات الاجتماعية أضعاف ما كانت عليه منذ الثمانينات. حيث تُفضل الجهات المانحة ، في لجنة المساعدة الإنمائية (DAC) ، تمويل البنى التحتية والخدمات الاجتماعية تماشيًا مع الجهود الرامية إلى الإسراع في التقدم في البلدان النامية من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية . وفي الوقت ذاته ، يُثير الانخفاض الملحوظ في المساعدة المقدمة إلى القطاعات الاقتصادية شكوكًا إزاء تَمكن هذه البلدان من تنمية قاعدتها الاقتصادية ، وزيادة معدلات النمو في الأجلين المتوسط والطويل . ولهذا الأمر أهمية كبيرة بالنسبة لليمن لأنه يعاني ارتفاعاً كبيراً في معدلات البطالة والعمالة غير الماهرة .[17]

فخلال الفترة 1980 -1989 كان مجموع التزامات المساعدة للقطاعات الاجتماعية في اليمن أقل من نصف مجموع التزامات المساعدة للقطاعات الاقتصادية . وقد شهد هذا الوضع تغيرًا جذريًا خلال السنوات اللاحقة ، حيث عادلت التزامات المساعدة المقدمة إلى القطاع الاقتصادي خلال الفترة 2000-2004 تلك المخصصة لدعم إمدادات المياه والصرف الصحي والتي لم تكن تتجاوز ربع الالتزامات المخصصة للقطاع الاجتماعي (24.4 في المائة). ويأتي التغير في توزيع المساعدة استجابة للتحديات الإنسانية الكبيرة التي يواجهها اليمن . كما تسعى الجهات المانحة كذلك إلى تعزيز التعددية السياسية ، وترسيخ الحكم الجيد ، وتشجيع مشاركة المجتمع المدني في صنع القرار ، وقد أدى هذا إلى زيادة كبيرة في المساعدات المقدمة إلى القطاع الحكومي ، والمجتمع المدني في اليمن .[18]

- تقلب المساعدات والدورة الاقتصادية :

يؤثر تقلب المساعدات ومدى ارتباطها بالدورة الاقتصادية في فاعلية تلك المساعدات . والواقع أن مجموع التزامات المساعدات الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف هي عادة أكثر تقلبًا من الالتزامات الثنائية . وأكثر مصادر المساعدات تقلبًا هي المساعدات الإنمائية الرسمية التي تقدمها اليابان إلى جميع البلدان ، بينما أقلها تقلبًا هي المساعدات المقدمة إلى اليمن من بلدان الاتحاد الأوروبي الأعضاء في لجنة

16) صندوق النقد الدولي ، المساعدة الفنية المقدمة من الصندوق إلى اليمن خلال السنوات المالية 1999-2003 ، ص ص 31-32. متاح على شبكة المعلومات الدولية على الرابط الإلكتروني :
)https://www.IMF.com/external/np/ieo/2005/ta/ara/pdf/013105ga.pdf(

17) الإسكوا ، الاتجاهات الاقتصادية وآثارها ... ، مرجع سابق ، ص 33.

18) نفس المرجع ، ص 37 ، جدول رقم 6.

https://qau.edu.ye/elibrary

المساعدة الإنمائية (DAC).

والواقع أن أية آلية تهدف إلى تخفيف تأثير التقلبات في الناتج على الاستهلاك ، يمكن أن تكون لها نتائج هامة على مستوى الرفاه . ومن هذه الآليات تدفق المساعدات بما فيها تحويلات العاملين في الخارج . ويشير خضوع التزامات المساعدات المقدمة إلى اليمن للدورة الاقتصادية إلى أن هذه المساعدات قد أتت لصالح الدورة الاقتصادية في اليمن. (19)

ثانياً: حجم التعهدات التي حصل عليها اليمن خلال الفترة 2006-2011 والمسحوب منها :

تمخض مؤتمر لندن للمانحين الخاص بدعم اليمن عام 2006 ، عن تعهدات بلغت حوالي 4.98 مليار دولار ، منها 2.96 مليار دولار على شكل منح لا ترد، و 2.03 مليار دولار على شكل قروض ميسرة ، ساهمت فيها دول مجلس التعاون الخليجي بمبلغ 2.3 مليار دولار . (جدول رقم 3) شكلت نحو74.6% من الفجوة التمويلية للبرنامج الاستثماري في الخطة الخمسية الثالثة (2006 – 2010).

جدول رقم (3)

تعهدات المانحين لليمن في مؤتمر لندن عام 2006 بالمليون دولار

نوع المساعدة / المانحون	منح	قروض ميسرة	الإجمالي
دول مجلس التعاون الخليجي	1950	350	2300
المانحون الثنائيون الآخرون	785	65	850
المانحون متعددي الأطراف	222	1610	1832
الإجمالي	2957	2025	4982

Source : IMF ، Republic Of Yemen ، Staff Report for the 2007 Article IV Consultation ، August 17، 2007 ، P 4.

(http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2007/cr07334.pdf)

ومن جهة أخرى ، أسفرت اللقاءات التشاورية بين الحكومة اليمنية والمانحين ، والتي كُرست أساساً لمتابعة نتائج مؤتمر لندن 2006، عن تعهدات جديدة من قبل الدول والمؤسسات الدولية المانحة ، ليصل حجم التعهدات التي حصل عليها اليمن خلال الفترة 2006-2011 إلى نحو 6599.3 مليون دولار . شكلت نحو104.1% من الفجوة التمويلية التي أعيد تقديرها بـ 6.3 مليار دولار.

وقد تم تخصيص 98% من إجمالي تلك التعهدات، وتم التوقيع على الاتفاقيات التمويلية بنسبة 78.7% من إجمالي التخصيصات، إلا أن المسحوب الفعلي من تلك التعهدات لم يتعد نحو22.7% من إجمالي التعهدات حتى يونيو 2011 . (20)

19) نقلاً عن : نفس المرجع ، ص 39.

20) د. محمد أحمد الأفندي ، « شركاء اليمن في التنمية : الشركاء الإقليميون والدوليون» ، شئون العصر ، ص ص 42-43 . متاح على موقع الإصلاح نت.

https://qau.edu.ye/elibrary

- **التوزيع القطاعي للمساعدات :**

احتل قطاع البنية التحتية (الطرق – الكهرباء – النقل – المياه) المرتبة الأولى في تخصيصات موارد المانحين حتى سبتمبر 2010 ، حيث بلغ حجم التخصيص نحو 1958 مليون دولار، وبنسبة 47.6% من إجمالي التخصيصات. بينما احتل المجال الاجتماعي الذي يتضمن بصورة أساسية التنمية البشرية، وشبكة الأمان الاجتماعي المرتبة الثانية، حيث خُصص له نحو 1628.5 مليون دولار وبنسبة 39.6% من إجمالي التخصيصات، علماً بأن الموارد المالية المخصصة للقطاع الاجتماعي تمثل نحو 85% من الفجوة التمويلية في هذا القطاع.

في حين احتلت القطاعات الإنتاجية (الزراعة، الأسماك، النفط) المرتبة الثالثة بمبلغ 270.8 مليون دولار وبنسبة (6.6%) من إجمالي التخصيصات. وجاء قطاع الحكم الجيد والإصلاحات المؤسسية في المرتبة الأخيرة بمبلغ 257.3 مليون دولار وبنسبة (6.3%) من إجمالي التخصيصات.

والواقع أن قطاعي الحكم الجيد والإصلاحات المؤسسية والقطاعات الإنتاجية، لم تحظ بنصيب ملحوظ رغم أهمية هذين القطاعين، هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ، رغم أن نسبة التخصيص في قطاعي البنية التحتية والتنمية البشرية نسبة معقولة ، إلا أن توزيع هذه الموارد في إطار كل قطاع ، لا يلبي حقيقة الاحتياجات الفعلية ، فعلى سبيل المثال لم يحظ قطاع الكهرباء بأهمية أكبر مقارنة بالطرق، فالكهرباء التي تمثل قضية جوهرية بسبب الفجوة الكبيرة في الطاقة الكهربائية ، لم تحظ إلا بنسبة 27.6% من إجمالي التخصيصات لقطاع البنية التحتية مقارنة بنسبة 41.7% للطرق، وهذا يعزى إلى أن تقدير الفجوة التمويلية في الكهرباء يعكس التقدير المتواضع لحاجة البلد من الطاقة الكهربائية، مع ملاحظة أن ما خُصص للكهرباء يمثل نحو 74% من الفجوة التمويلية للكهرباء، مقارنة بنسبة 53.6% من الفجوة التمويلية للطرق.[21]

ثالثاً : حجم التعهدات التي حصل اليمن خلال الفترة 2012-2013 :

بلغ حجم التعهدات التي التزم بها المانحون في مؤتمر أصدقاء اليمن في الرياض في الرابع من سبتمبر 2012 حوالي 6.4 مليار دولار .[22] منها أربعة مليارات دولار سبق وأن أُعلن عنها خلال اجتماع «أصدقاء اليمن» الذي استضافته الرياض في نهاية مايو 2012 . وقد توزعت على النحو الآتي : 3.25 مليار دولار تعهدات من الحكومة السعودية ، و846 مليون دولار من الولايات المتحدة الأمريكية ، يليها الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي(510 ملايين) فالبنك الدولي (400 مليون) وصندوق النقد العربي (380 مليون) وبريطانيا (311 مليون).كما تعهد الاتحاد الأوروبي بتقديم مبلغ 214 مليون ، في حين أعلنت ألمانيا عن مبلغ 158 مليون دولار وهولندا عن 100 مليون دولار.[23]

21) نفس المرجع ، ص 40.

22) صحيفة الثورة ، العدد (17459) ، بتاريخ 5 سبتمبر 2012 .

23) (html.1/http://www.alwasatnews.com/3651/news/read/699119

https://qau.edu.ye/elibrary

وقد ارتفع سقف تلك التعهدات في اجتماع المانحين في نيويورك في سبتمبر 2012 إلى حوالي 7.9 مليار دولار، ساهمت فيها دول مجلس التعاون الخليجي بمبلغ 4.4 مليار دولار.

قد تم تخصيص 6 مليار دولار من تلك التعهدات، والتوقيع على الاتفاقيات التمويلية لمبلغ 2.7 مليار دولار، وسحب 1.8 مليار دولار، وذلك حتى مارس 2013م.[24]

جدول رقم (4)

تعهدات المانحين لليمن في مؤتمري الرياض عام 2012 بالمليون دولار

المانحون	حجم التعهد
المانحون الثنائيون	4734.5
السعودية	3.25
الولايات المتحدة الأمريكية	846
بريطانيا	311
ايطاليا	41
ألمانيا	158
هولندا	100
استراليا	11
سويسرا	8
فرنسا	8
اسبانيا	1.5
المانحون متعددي الأطراف	1624
الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي	510
البنك الدولي	400
وصندوق النقد العربي	380
البنك الإسلامي للتنمية	100
الاتحاد الأوروبي	214
منظمة الأوبك	20
الإجمالي	6358.5

Source :

1- http://ydcar.mpic-yemen.org/index.php?option=com_content&view=article&id=20:2012-09-05-19-29-27&catid=2:2012-07-25-22-41-01&Itemid=1

2- http://www.alwasatnews.com/3651/news/read/699119/1.html

24) بيان الرئاسة المشتركة للاجتماع الوزاري لأصدقاء اليمن في لندن بتاريخ 7 مارس 2013.

https://qau.edu.ye/elibrary

الفصل الثاني

قدرة الهياكل المؤسسية اليمنية على استيعاب المساعدات الخارجية

ينبغي بدايةً توضيح دلالة مصطلح « القدرة الاستيعابية » ، كونه يحمل معنيين مختلفين . الأول يشير إلى ما يمكن تسميته بالقدرة المالية ، ويقصد بها قدرة الاقتصاد الوطني على استيعاب حجم معين من المساعدات الخارجية دون أن يتأثر بالأعراض المسماة بالمرض الهولندي أو ارتفاع قيمة العملة المحلية نتيجة تدفق كمية كبيرة من العملات الصعبة ومن ثم إعاقة القدرة التنافسية للصادرات ، ومفهوم « نقطة تشبع المساعدات » وارتفاع مستوى تدفق الموارد المالية مما يجعل الزيادات الحدية بعد مستوى معين ذا اثر محايد أو سلبي على اقتصاد الدولة المتلقية .

أما المعنى الثاني فيشير إلى ما يمكن تسميته بالقدرة المؤسسية ، ويقصد بها مدى قدرة المؤسسات والهياكل الحكومية على تلقي المساعدات الخارجية بطريقة تضمن انسيابها في المواعيد المحددة ووفق إجراءات ميسرة .

والواقع أن الاقتصاد اليمني يمتلك القدرة على استيعاب حجم أكبر بكثير من مستوى المساعدات القائمة دون أن تتأثر سلبياً مكونات اقتصاده الكلي . ذلك أن نقطة تشبع المساعدات لا تظهر إلا عندما يبلغ حجم المساعدات ما بين 15-45% من الناتج المحلي الإجمالي حسب الخصائص الذاتية لكل اقتصاد ، في حين لا تشكل المساعدات الخارجية لليمن سوى 2.2% من إجمالي ناتجة المحلي . وبالتالي فان المعني الثاني لمصطلح القدرة الاستيعابية هو الذي نقصده في هذه الدراسة ونسعى إلى تحليله .

وبناء على ما سبق تسعى الدراسة في هذا الفصل إلى تحليل طبيعة ومدى الفجوة القائمة بين تعهدات المانحين لليمن وما تم تنفيذه من تلك التعهدات ، ورصد وتحليل أهم المعوقات التي تحد من قدرة الهياكل المؤسسية اليمنية على استيعاب القروض والمساعدات الخارجية ، وذلك على النحو الآتي :

أولاً : مدى الفجوة القائمة بين تعهدات المانحين لليمن وما تم تنفيذه من تلك التعهدات :

يتضح من تحليل حجم المساعدات الخارجية التي تلقاها اليمن مدى الفجوة القائمة بين تعهدات المانحين وما تم تنفيذه على أرض الواقع .

فعلى الرغم من حصول اليمن على 6599.3 مليون دولار كتعهدات من المانحين في خلال الفترة 2006-2011 ، إلا أن حجم المساعدات التي تم استيعابها من قبل الحكومة اليمنية حتى يونيو 2011 كان ضئيلاً. صحيح أنه تم تخصيص حوالي 98% من تلك التعهدات، كما أن ما تم توقيعه من اتفاقيات بهذا الخصوص يصل إلى 78.7% ، إلا أن ما تم صرفه لا يتجاوز نسبة 22.7% من إجمالي تلك التعهدات. [25]

25) د. محمد أحمد الأفندي ، مرجع سابق ، ص 43 .

https://qau.edu.ye/elibrary

ولا شك أن هذه المعطيات تثير تساؤلاً على قدر كبير من الأهمية مفاده : ما هي الأسباب التي تقف وراء هذه الفجوة بين ما يتعهد به المانحون وبين ما يتم تنفيذه على أرض الواقع ؟ وهل يمكن أن يعزى السبب في ذلك إلى عوامل خاصة بالمانحين من قبيل الشروط التي يضعونها على تلك المساعدات وإجراءات انسيابها ...الخ ، أم أن السبب يعود إلى تدني قدرة الهياكل المؤسسية اليمنية على استيعاب تلك المساعدات ؟

والواقع أن الكثير من المساعدات الخارجية ترتبط بشروط وإجراءات معينة تعوق في كثير من الأحيان عملية انسياب تلك المساعدات في مواعيدها المحددة . وقد استشعر المجتمع الدولي تلك المعضلة وبذلت الكثير من الجهود لتحرير المساعدات من القيود المرتبطة بها . الأمر الذي يدفع إلى القول بأن السبب الرئيسي في الفجوة القائمة بين تعهدات المانحين وما تم تنفيذه من تلك التعهدات يكمن أساسا في تدني قدرة الهياكل المؤسسية اليمنية على استيعاب تلك المساعدات ، نتيجة لعدد من المعوقات التي ترتبط بالمؤسسات والكفاءات والإجراءات خاصة الإجراءات المتعلقة بإعداد دراسات جدوى المشاريع .[26]

ثانياً : أهم المعوقات التي تحد من قدرة الهياكل المؤسسية اليمنية على استيعاب المساعدات الخارجية :

تتضافر مجموعة من المعوقات أو الإشكاليات التي تحد من قدرة الهياكل المؤسسية اليمنية على استيعاب المساعدات الخارجية ، يرتبط بعضها بآلية عمل الدول والمنظمات الدولية المانحة ، فيما يرتبط البعض الآخر بآليات العمل المتبعة في اليمن نفسه .[27]

وبناء عليه ، سيتم تصنيف تلك المعوقات إلى معوقات ترتبط بآلية عمل الدول والمنظمات الدولية المانحة ، ومعوقات ترتبط بآليات العمل المتبعة في اليمن، وذلك على النحو الآتي :

- معوقات ترتبط بآلية عمل الدول والمنظمات الدولية المانحة :

تتمثل أهم تلك المعوقات في الآتي :

- أن تدخلات المانحين قد لا تتفق وأولويات الحكومة اليمنية كما حددتها الخطة الخمسية والبرنامج العام الاستثماري .
- كثيراً ما يفرض المانحون قواعدهم الخاصة بالمشتريات على الحكومات المتلقية لمساعداتهم .[28] كما يفرضون إجراءات محددة في مجال الإدارة المالية والإجراءات المتعلقة بإعداد

---

26) في هذا الصدد أكد الرئيس صالح على أن السبب في عدم قدرة الحكومة اليمنية على استيعاب تعهدات مؤتمر لندن 2006 ، يكمن في عدم استكمال دراسة المشروعات التي يفترض أن تمولها الجهات المانحة ، الأمر أدى إلى تأخر تسليم معظم تلك التعهدات . أنظر : نص مقابلة الرئيس صالح مع قناة MBC بتاريخ 18 أكتوبر 2009 .

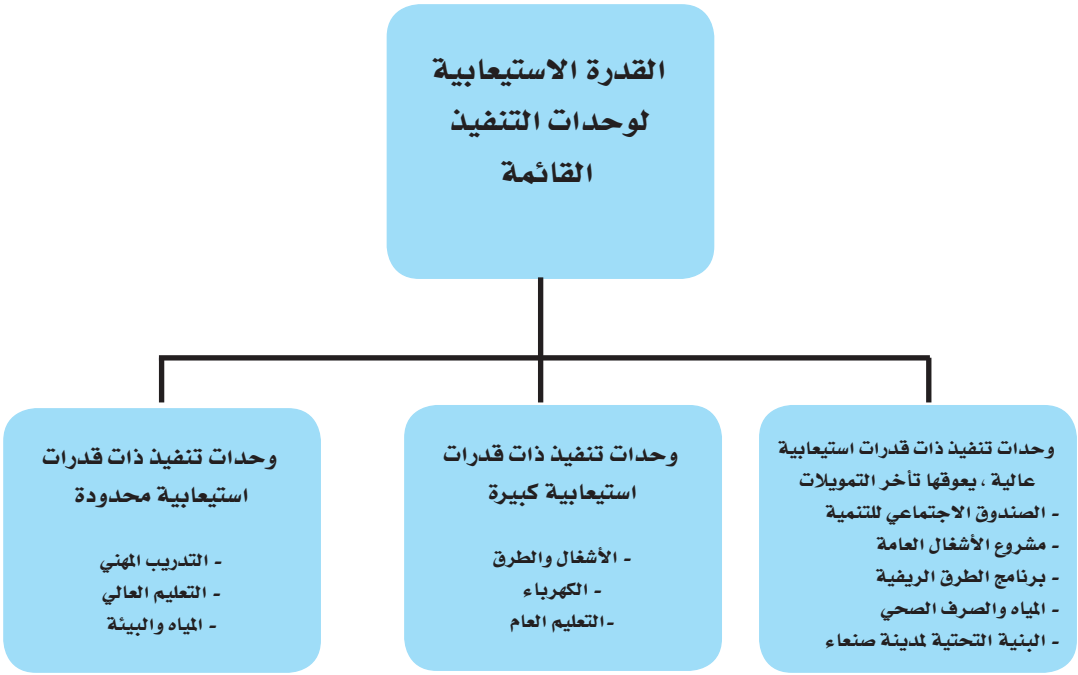
27) أنظر : نص المقابلة الصحفية لوزير الخارجية اليمني د. أبو بكر القربي مع صحيفة الشرق الأوسط ، بتاريخ 27 فبراير 2010 . موقع وزارة الخارجية اليمنية على شبكة المعلومات الدولية :
(http://www.mofa.gov.ye/newsm/body__reply.asp?field=news&id=31)

28) وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، ورقة عمل حول : القدرة الاستيعابية للمساعدات التنموية الخارجية في الجمهورية اليمنية ، ص 28.

https://qau.edu.ye/elibrary

التقارير . ومثل هذا الأمر قد يفرض تكاليف باهظة على المعاملات .[29]

- طول فترة تخصيص التعهدات والتوقيع على اتفاقيات التمويل .
- عدم التنبؤ بالتدفقات النقدية للمانحين بالرغم من تخصيص التعهدات ، فأغلب تمويلات المانحين يصعب التنبؤ بمواعيد البدء فيها ، وبالتالي عكسها في مشاريع الموازنات السنوية.
- طول فترة تصميم المشروع ، ومراجعة الوثائق من قبل المانحين .[30]
- تأخر تحويل المبالغ المالية من قبل المانحين .



المصدر : وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، قطاع برمجة المشاريع ، استعراض التقدم المحرز في استخدام الموارد المتعهد بها ، فبراير 2010 ، ص 7.

29) نفس المرجع ، ص 11.

30) وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، قطاع برمجة المشاريع ، استعراض التقدم المحرز في استخدام الموارد المتعهد بها ، مرجع سابق ، ص ص 26-27.

https://qau.edu.ye/elibrary

جدول رقم (5)

يوضح العجز في أهم الوحدات ذات القدرة الاستيعابية العالية

م	المشروع	القدرة الاستيعابية / سنة	الموارد المتاحة سنويا	العجز / سنة
1	الصندوق الاجتماعي للتنمية	220	85	135
2	مشروع الأشغال العامة	100	30	70
3	برنامج الطرق الريفية	150	60	90
4	المياه والصرف الصحي للمدن الحضرية	50	30	20
5	البنية التحتية لمدينة صنعاء	50	25	25
6	التعليم العالي	30	15	15
7	صندوق إعادة اعمار صعدة	100	5	95
	الإجمالي	700	250	450

المصدر : وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، قطاع برمجة المشاريع ، استعراض التقدم المحرز في استخدام الموارد المتعهد بها ، مرجع سابق ، ص 9.

ب- معوقات ترتبط بآليات العمل المتبعة في اليمن :

تتمثل أهم تلك المعوقات في الآتي :

- **ضعف القدرات البشرية والمؤسسية للجهات الحكومية :**

لا شك أن هناك علاقة وثيقة بين مستوى جودة الموارد البشرية ، والقدرة على استيعاب المساعدات الخارجية . ويكفي أن نشير إلى أن أحد أهم عوامل نجاح الصندوق الاجتماعي للتنمية ومشروع الأشغال العامة في استيعاب القروض والمساعدات الخارجية إنما يكمن في كفاءة مواردهما البشرية ، وإتباعهما لنظام توظيف يختلف عن نظام الخدمة المدينة ، وما يدفعانه من أجور للموظفين يعد أعلى بكثير من أجور الخدمة المدنية ، الأمر الذي ترتب عليه جذب أفضل وأذكى موظفي الخدمة المدنية من الوزارات الأخرى . وعلى العكس من ذلك ، مثّل النقص في الموارد البشرية أكبر عائق أمام بناء القدرات لإدارة المياه إدارة سليمة.[31] كما توجد العديد من الصعوبات الإدارية والمالية القائمة في الجهاز الإداري للدولة.[32]

- **ضعف الإعداد والتحضير للمشاريع :**

وذلك بسبب ضعف إعداد الدراسات والتصاميم ووثائق المناقصات ، وعدم القيام باختبارات التربة ، وعدم توفير الأراضي المخصصة للمشاريع ، بالإضافة إلى التأخير في استكمال إجراءات المصادقة الدستورية

31) وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، القدرة الاستيعابية للمساعدات التنموية الخارجية في الجمهورية اليمنية، مرجع سابق ، ص 33.

32) (Republic of Yemen . Ministry of Planning and International Cooperation . Progress on the Use of Pledged Resources . Op. Cit . P 7.

https://qau.edu.ye/elibrary

والقانونية لاتفاقيات القروض .

1. عدم التقيد بإجراءات المناقصات وتبسيط الإجراءات وتفويض الصلاحيات وتعميق الشفافية .
2. صعوبات تتعلق بآليات التنفيذ لقطاع المقاولات والخدمات الاستشارية :

وتتمثل أهم تلك الصعوبات في ضعف مستوى وقدرات المقاولين المالية والفنية ، ومحدودية الشركات الخارجية العاملة في اليمن ، فضلا عن ضعف مستوى وقدرات المكاتب الاستشارية ، ومحدودية المكاتب العاملة في البلاد .[33]

- **تدني كفاءة أنظمة المشتريات وتنوعها :**

إن عدم كفاءة استخدام الأموال مكن أن تأتي من تدني كفاءة نظام المشتريات ، ابتداءً من عملية التحديد للاحتياجات ، وإعداد وثائق المناقصات ، إلى عدم وجود شفافية ومنافسة في الأسلوب المتبع لإعلان المناقصة ، وعملية التقييم للعروض ، وعملية الإرساء للعقود إلى ضعف الإشراف على تنفيذ العقود .

وهناك أنظمة مشتريات متنوعة في اليمن عبر جميع مؤسسات القطاع العام ، وهذا التنوع يأتي أحيانا بسبب مشاركة كثير من المانحين في هذه الأنظمة ، وذلك بسبب محدودية الثقة في نظام المشتريات العامة المتبع في اليمن ، حيث ينظر إليه على أنه يتسم بقصور كبير وفرص لتسرب الموارد . ففضلاً عن الفساد والمحسوبية ، توجد إجراءات مرهقة في معاملات المشتريات ، وفي عدم كفاية عدد الموظفين الذين لديهم الخبرة في عملية المشتريات .

إن معظم البرامج الممولة من قبل المانحين تتبع إجراءات المشتريات التابعة للبنك الدولي، وفي مثل هذه الحالات للبنك الدولي حق الموافقة أو عدم الاعتراض لكل عمليات الشراء التي تتجاوز حد معين في قيمتها . وهو ما يؤدي في كثير من الأحيان إلى تأخير تنفيذ المشاريع .

كما أن قواعد المشتريات التابعة للاتحاد الأوروبي كانت أيضا سبباً لوجود تأخير، وذلك من خلال وجود شرط بأفضلية الشراء للسلع والخدمات من البلدان الأعضاء في الاتحاد الأوروبي . غير أن الصندوق الاجتماعي للتنمية استطاع تجاوز هذه المعضلة عن طريق اللجوء إلى الصندوق الاستئماني التابع للبنك الدولي الذي يقوم الاتحاد الأوروبي بتمرير الأموال عبره دون الحاجة إلى الالتزام بضرورة الشراء من بلدان الاتحاد الأوروبي ، ولكن يترتب على ذلك عمولة للصندوق الاستئماني مقابل ذلك .

إن نظام المشتريات في الصندوق الاجتماعي للتنمية يتبع الممارسات الدولية الجديدة من حيث وجود المرونة ، وقواعد الالتزام بسقوف معينة ، ووجود شفافية ، ووجود منافسة . وهو الأمر الذي ترتب

---

33) وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، قطاع برمجة المشاريع ، استعراض التقدم المحرز في استخدام الموارد المتعهد بها ، مرجع سابق ، ص ص 18-25. ينظر أيضاً في :

Republic of Yemen . Ministry of Planning and International Cooperation . Progress on the Use of Pledged Resources . Op. Cit . P 7.

https://qau.edu.ye/elibrary

عليه زيادة ثقة المانحين بنظام المشتريات في الصندوق ، واستعدادهم لتوجيه مساعداتهم لليمن عبره . [34]

- **تقديم التقارير والإدارة المالية :**

تمثل عملية تقديم التقارير ومتابعة المساعدات التنموية من الوظائف الحاسمة في تحقيق الأداء الفعال للمساعدات الخارجية . حيث تقدم هذه العملية بيانات أساسية عن المساعدات ، وتسهم في وضع ترتيب للأولويات وإدارة النشاطات التنموية . كما أنها تضمن استخدام الأموال في الأغراض المتفق عليها . فضلاً عن أنها تسهم في متابعة التنفيذ وفق ما هو مخطط .

وتتمثل أهم الصعوبات في هذا المجال في تعدد أنظمة المتابعة وإعداد التقارير من قبل الحكومة اليمنية والمانحين . كما أن ضعف الخدمة المدنية في اليمن وما تعانيه من مشكلات يؤدي إلى ضعف مستوى جودة التقارير المالية وتأخير تقديمها ، وضعف أنظمة الرقابة والمراجعة الداخلية وعدم الالتزام بالقواعد الرسمية . [35]

- **التمويل النظير :**

كثيرا ما يطلب المانحون من الحكومات المتلقية أن تقدم جزءً من التمويل لبرنامج ما ، أو مشروع ما ، وذلك لإبداء حسن النية والالتزام بالتنفيذ ، وهو ما يسمى بالتمويل النظير والذي يعد جزءً من الموازنة العامة للدولة . وقد يصبح التمويل النظير مصدرا للتأخير في تنفيذ المشروع خاصة في حالة وجود عجز في الموازنة العامة للدولة ، أو عندما يتم إعادة الترتيب للأولويات خلال السنة المالية . وحتى في حالة توفر هذا التمويل فإن عملية صرفه للمقاولين تأخذ إجراءات طويلة . [36]

1. التأخر في إنشاء وحدات تنفيذ المشاريع وفقاً لقرارات مجلس الوزراء الصادرة .
2. ضعف متابعة وتقييم المشاريع وآليات التواصل مع المانحين . [37]

بالإضافة إلى ما سبق ، أشارت وثيقة سياسة المساعدات التنموية المعدة من قبل وزارة التخطيط والتعاون الدولي اليمنية إلى عدد من المعوقات التي تحد من فاعلية تلك المساعدات ، والتي تم استخلاصها من نتائج الاستبيانين اللذين قامت بهما الوزارة مع بعض الوزارات القطاعية وعدد من شركاء التنمية والمانحين ، وكان من أهمها :

- ضعف فاعلية التنسيق بين الوزارات والمؤسسات الحكومية في مجال إدارة المساعدات ، بالرغم من وجود إطار عام يحكم إدارة المساعدات من قروض وهبات (قرار رئيس الوزراء رقم 996 لسنة 2002م بشأن تنظيم استخدام القروض والمساعدات الخارجية).

34) وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، القدرة الاستيعابية للمساعدات التنموية الخارجية في الجمهورية اليمنية، مرجع سابق ، ص ص 28-29 .
35) نفس المرجع ، ص 29 .
36) نفس المرجع ، ص ص 32-33 .
37) وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، استعراض التقدم المحرز في استخدام الموارد المتعهد بها ، مرجع سابق ، ص ص 18-25 .

https://qau.edu.ye/elibrary

- عدم وجود انسياب وفاعلية في عملية مراقبة مدى التناغم والتنسيق بما يتواءم مع أولويات الحكومة.
- عدم وجود قاعدة بيانات متكاملة للمساعدات، وإن وجدت فهي ضعيفة ومبعثرة .
- عدم وجود آلية لتوقع انسياب المساعدات .

وقد قام عدد من المانحين لليمن بتحديد عدد من القضايا والمعوقات الرئيسية التي تواجه نظام إدارة المساعدات في اليمن، وذلك من خلال الاستبيان السابق، وأكدوا على :

- أن التناغم والتنسيق على مستوى السياسات الكلية بين الوزارات قوي نسبياً ولكنه يختلف ويتباين كثيراً بين القطاعات المختلفة .
- ضعف فاعلية وتنسيق الطلبات المتلقاة من مختلف الجهات ومعالجتها من قبل وزارة التخطيط والتعاون الدولي .
- أن لكل وزارة قطاعية أولويات مختلفة عن تلك التي يعبر عنها رسميا في وزارة التخطيط والتعاون الدولي . هذا بالإضافة إلى أن وزارة التخطيط والتعاون الدولي وأيضا الوزارات القطاعية لا تلتزم بنظام معين لتقديم طلباتها وأولوياتها للمانحين . [38]

ومن وجهة نظر وزارة التخطيط فإن هذه المعوقات والمشكلات ربما تكون نتيجة لعدم مرونة سياسات وإجراءات المانحين بدليل تحقق نجاح ملحوظ في بعض القطاعات كما هو الحال بالنسبة لمشروع التعليم الأساسي والصندوق الاجتماعي للتنمية على سبيل المثال . [39]

وفي هذا الصدد حاولت الحكومة اليمنية تحسين فاعلية تلك المساعدات من خلال اتخاذ العديد من الإجراءات منها إنشاء « وحدة تنسيق المساعدات التنموية وتحسين فاعليتها » في قطاع التعاون الدولي بوزارة التخطيط والتعاون الدولي عام 2005، تتولى جوانب التنسيق والإشراف على المساعدات التنموية الدولية التي يحصل عليها اليمن .[40] وكذلك إنشاء نظام النافذة الواحدة لتسهيل الإجراءات المتعلقة بالمساعدات والقروض من المانحين، وذلك بهدف اختصار مدة الإجراءات من 40 يوما إلى يومين فقط .[41]

وفي 12 مارس 2009 عُقد اجتماع لمجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية، تم خلاله مناقشة القضايا المرتبطة برفع القدرة الاستيعابية للمنح والقروض الخارجية، واستغلال أكبر قدر ممكن من مخصصاتها المالية. وقرر المجلس إنشاء وحدات تنفيذية في الوزارات لإعداد الدراسات اللازمة للمشاريع واستيعاب التمويلات الخاصة بها، إلى جانب إيجاد آلية فعالة لمتابعة الجهات المعنية لتقييم مستوى التنفيذ

38 () الجمهورية اليمنية، وزارة التخطيط والتعاون الدولي بالتعاون مع معهد أكسفورد للسياسات (إعداد)، وثيقة سياسة المساعدات التنموية، لندن، سبتمبر 2006، ص 3. متاح على الرابط الإلكتروني :
)http://www.yemencg.org/library/ar/APP__arabic.pdf(

39 () نفس المرجع ونفس الصفحة .

40) موقع وزارة التخطيط والتعاون الدولي على شبكة المعلومات الدولية، على الرابط الإلكتروني :
)20 http://www.mpic-yemen.org/2006/arabic__site/news.asp?newsID=58) مارس 2005.

41) الاسكوا، عرض وتقييم التقدم الذي أحرزته الجمهورية اليمنية في تنفيذ برنامج العمل لصالح أقل البلدان نمواً خلال السنوات 2003-2007، نيويورك 2007، ص 8 .

https://qau.edu.ye/elibrary

فيها .[42] وقد تبع ذلك عقد اجتماع في 29 أبريل 2009 برئاسة نائب رئيس الوزراء للشئون الاقتصادية وزير التخطيط والتعاون الدولي ، ضم ممثلي عدد من الجهات المانحة لمناقشة سير المراحل المتعلقة بإدخال وتشغيل النظام الوطني للمساعدات الدولية لليمن ، والذي يهدف إلى تسجيل وتوثيق المساعدات الخارجية بحسب الجهات المانحة وقطاعات التدخل والأنشطة التنموية .[43]

وقد أولت الحكومة اليمنية اهتماماً كبيراً بمسألة فاعلية المساعدات التنموية ، وذلك على مستوى تأثيرها وكيفية زيادته ، وكذلك تقوية موقفها تجاه طلب زيادة حجم تلك المعونات من الدول والمنظمات الدولية المانحة . ولذلك التزمت بالأجندة الدولية للعمل المشترك لتطوير ورفع مستوى فاعلية المساعدات والإطار المشترك للمحاسبة والذي نص عليها إعلان باريس عام 2005 .[44]

ولا شك أن تلك المعوقات لا تحد فقط من قدرة الهياكل المؤسسية على استيعاب المساعدات الخارجية ، بل تؤثر أيضاً على الفاعلية التنموية لتلك المساعدات . ولذلك فقد استشعر المجتمع الدولي أهمية التصدي لتلك المعوقات ، وبُذلت جهوداً كبيرة لتحسين فاعلية المساعدات التنموية وزيادة حجمها ، وتتمثل أهم تلك الجهود في الآتي :

- الجهود الدولية لتحسين فاعلية المساعدات التنموية وزيادة حجمها :

لا شك في أن عدم فاعلية المساعدات التنموية المقدمة للدول النامية ، قد دفع المجتمع الدولي إلى محاولة استحداث أُطر ووسائل جديدة بغية تحسين فاعلية تلك المساعدات وزيادة حجمها في نفس الوقت . وهو الأمر الذي اتضح من خلال المؤتمر الدولي لتمويل التنمية الذي عُقد في المكسيك خلال الفترة 18-22 مارس 2002 ، والذي صدر عنه ما يعرف بتوافق مونتيري ، الذي أكد على ضرورة زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية وتحسين فاعليتها ، من خلال مواءمة إجراءاتها التشغيلية للحد من تكاليف المعاملات ، وجعل عملية صرف المساعدة وإيصالها أكثر مرونة ، مع مراعاة احتياجات التنمية الوطنية وأهدافها في إطار تبني البلد المستفيد ؛ ودعم المبادرات التي تدعو إلى فك القيود عن المعونات . إضافة إلى بذل الجهود لتحسين القدرة الاستيعابية والإدارة المالية للبلدان المستفيدة ، واستخدام أُطر إنمائية تتبناها البلدان النامية وتشرف عليها ، وبحيث تجسد تلك الأُطر استراتيجيات الحد من الفقر .[45]

وكانت لجنة المساعدة الإنمائية قد أقرت توصية في مايو 2001 ، برفع القيود عن المساعدات إلى أقل البلدان نمواً ، ومثّل ذلك أول اتفاق دولي لتقييد المعونة .[46] وكان من نتائج مؤتمر مونتيري صدور

42) موقع وزارة التخطيط والتعاون الدولي على شبكة المعلومات الدولية ، على الرابط الإلكتروني :
(7 http://www.mpic-yemen.org/2006/arabic__site/news.asp?newsID=1000) مايو2010.

43) موقع وزارة التخطيط والتعاون الدولي على شبكة المعلومات الدولية ، على الرابط الإلكتروني :
(7 http://www.mpic-yemen.org/2006/arabic__site/news.asp?newsID=1030) مايو 2010.

44) وزارة التخطيط والتعاون الدولي بالتعاون مع معهد أكسفورد للسياسات ، وثيقة سياسة المساعدات التنموية، مرجع سابق ، ص ص-2 5.

45) (United Nations . Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development . Monterrey. Mexico. 1822- March 2002 . United Nations . 2003 . PP 1415-. (http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf)

46 ((Carol Lancaster. Foreign aid : diplomacy. development. domestic politics . (London : The

https://qau.edu.ye/elibrary

إعلان باريس في مارس 2005 ، بشأن فاعلية المساعدات ، والذي يهدف إلى تحسين إدارة المساعدات وزيادة فاعليتها وإيجاد الطرق والوسائل الكفيلة لتحقيق أهداف الألفية في عام 2015 . ويضع الإعلان خمسة مبادئ أساسية لزيادة فاعلية المساعدات وهي :

- الملكية ownership : ويقصد بها أن تتولى الدول المستفيدة القيادة في صياغة وتنفيذ السياسات والإستراتيجيات الإنمائية .
- الاتساق Alignment : ويعني أن يبني المانحون دعمهم ومعوناتهم على خطط وإستراتيجيات الدول المتلقية . أي أن تكون المعونات متسقة مع أولويات وإستراتيجيات التنمية الوطنية في البلدان المستفيدة وكذلك مع البنية المؤسسية وإجراءاتها.
- التنسيق Harmonization : ويقصد به أن ينسق المانحون أنشطتهم ويقللون من كلفة إيصال المساعدات . أي توخي مبدأ المساءلة والشفافية في استخدام موارد التنمية لكل من المانحين والدول المستفيدة .
- إدارة المعونات بالاعتماد على النتائج Managing for results : ويقصد بذلك أن يوجه المانحون والمتلقون أنشطتهم نحو تحقيق النتائج المتوخاة أو المرغوبة . أي إدارة وتنفيذ المعونات مع الأخذ بعين الاعتبار التركيز على النتائج المرجوة وتحسين آليات اتخاذ القرار بالاعتماد على النتائج.
- المساءلة المشتركة Mutual Accountability : وتعني أن المانحين والدول النامية مسئولون تجاه بعضهم البعض عن التقدم في إدارة المساعدات بشكل أفضل وبما يحقق نتائج التنمية .[47]

وعلى نفس الصعيد ، عُقد مؤتمر المتابعة الدولي لتمويل التنمية المعني باستعراض تنفيذ توافق مونتيري في قطر في الفترة 29 نوفمبر- 2 ديسمبر 2008 ، وصدر عنه ما يعرف ببيان الدوحة ، الذي أكد على ما تم الاتفاق عليه في مونتيري عام 2002 حول ضرورة زيادة حجم المساعدات التنموية الرسمية وزيادة فاعليتها. كما أشاد بالنتائج التي تحققت على صعيد زيادة المعونات المقدمة للدول النامية بنسبة 40% بين عامي 2001 و2007 ، وعلى صعيد محاولة تحسين فاعليتها من خلال المبادئ التي تضمنها إعلان باريس 2005 وبرنامج عمل أكرا عام 2008 ، ودعا كذلك إلى تحرير المعونة من الشروط إلى أقصى حد ممكن. [48]

كما عقد في مدينة بوسان في كوريا الجنوبية المنتدى الرابع رفيع المستوى حول فاعلية المساعدات في الفترة 29 نوفمبر – 1 ديسمبر 2011 وتمخض عنه ما يعرف بـ « شراكة بوسان » للتعاون التنموي .

University of Chicago Press , Ltd. , 2007) , P 55.

47 () Organization For Economic Co-operation and Development (OECD), Aid Effectiveness - 2006 Survey on Monitoring - the Paris Declaration - Overview of the Results , 2007 , P 9. (http://www.oecd.org/dataoecd/5839112140/28/.pdf)

48) الموقع الرسمي لمؤتمر المتابعة الدولي لتمويل التنمية المعني باستعراض تنفيذ توافق آراء مونتيري على شبكة المعلومات الدولية على الرابط الإلكتروني : (http://www.ffd-qatar.com/documents.php) بتاريخ 24 فبراير 2009 .

https://qau.edu.ye/elibrary

الفصل الثالث

آليات استيعاب المساعدات الخارجية

تلقى اليمن معظم مساعداته على هيئة مشاريع فردية ، أو من خلال تدخل مباشر من قبل المانحين . وعلى الرغم من إمكانية قيام اليمن بإدارة حجم أكبر من المساعدات الخارجية بالطرق التي كانت متبعة سابقاً ، وذلك من خلال قيام الجهات المعنية بتنفيذ المشاريع القطاعية ذات الأولوية ، إلا أن هناك حاجة ماسة لقيام الحكومة بإرساء آليات أكثر كفاءة على المدى المتوسط والبعيد .

وقد شرع اليمن في إصلاح أنظمته المالية وتلك المتعلقة بالمشتريات والخدمة المدنية ، وستتيح هذه الإصلاحات ، بعد استكمالها ، بيئة تمكينية أفضل لتوجيه المساعدات إلى الموازنة العامة للدولة ، عوضاً عن التدخلات الفردية للمانحين والممولين ، بحيث تسمح للحكومة بتخصيص الموارد وإدارة المساعدات وإعداد التقارير حولها ، وقياس الأثر في كافة القطاعات الاقتصادية . وبذلك ، فإما أن يتم استحداث آليات جديدة ، أو تطوير الآليات الحالية لتمكين اليمن من استخدام المساعدات الخارجية استخداماً أمثل يحقق نتائج ملموسة .

وتنفذ معظم المساعدات الأجنبية حسب الإجراءات الخاصة للجهة الممولة أو المانحة من حيث تنفيذ المشتريات والإدارة المالية وإعداد التقارير . ويرجع ذلك إلى فقدان الجهات المانحة ثقتها بالأنظمة المعمول بها محليا من جهة ، وإلى استمرار الحاجة لمواءمة وتنسيق النظم والإجراءات بين المانحين وبين الحكومة اليمنية من جهة ثانية .

وعادة ما يتم إنشاء وحدة لتنفيذ المشاريع الممولة خارجيا (PIU) وذلك ككيان مستقل عن الهيكل الدائم للوزارة المعنية . ويأتي ذلك لعدم توفر الكوادر المؤهلة من المدراء والمتخصصين في الوزارات المعنية لإدارة المشاريع ، ولعدم تمكن الكادر الحالي في تلك الوزارات من تحمل العبء الإضافي الناشئ عن إدارة المشاريع أو تقديم المساعدة الفنية إلى جانب مهامه الحالية .[49]

وعلى الرغم من أن اليمن يحتاج ، على المدى القصير والمتوسط ، إلى مثل هذه الوحدات (PIU) لإدارة وتنفيذ المشاريع والبرامج الممولة خارجيا ، وذلك للتغلب على قصور الحكومة اليمنية في هذا المجال ، إلا أن هذه الوحدات قد تسهم في تفكيك وتشتيت إدارة المساعدات ، بل قد تعمل مستقبلاً على إضعاف قدرات الحكومة ما لم يكن عمل مثل هذه الوحدات تحت إطار سياسة حكومية تحكمها .[50]

وقد عبر كثير من المانحين ، عن مخاوفهم بأن تتحول وحدات تنفيذ المشاريع إلى كيانات حكومية موازية ، أو تقوم بتفريغ الوزارات المعنية من قدراتها البشرية ، أو وضع قواعد للتنافس غير المتكافئ للتوظيف ، أو حتى عدم ضمان ديمومة المشاريع بعد انقضاء العمر الزمني لهذه الوحدات .

وتعد الهيئات التنفيذية المتخصصة أحد الأنماط الفرعية لوحدات تنفيذ المشروعات والتي منها

49) خوسه موسكوزو ، إستراتيجية استيعاب المساعدات التنموية الخارجية ، أكتوبر 2006 ، ص 11.

50) وزارة التخطيط والتعاون الدولي بالتعاون مع معهد أكسفورد للسياسات ، وثيقة سياسة المساعدات التنموية، مرجع سابق ، ص 5.

https://qau.edu.ye/elibrary

على سبيل المثال تلك التي تدير الصندوق الاجتماعي للتنمية ومشروع الأشغال العامة . وتمتلك الإدارة في هاتين الجهتين استقلالية ذاتية ، وكيان وزاري ، وصلاحيات واضحة ومحددة . وقد تم إنشاءهما بمساعدة من البنك الدولي . ويشابه مستوى الأجر المدفوع للموظفين فيها بالأجر المدفوع لموظفي القطاع الخاص ، ويتم التعاقد وإنهاء خدمات الموظفين فيها بمرونة ، ويخضع أداءهم لتقييم المدراء الذين يقررون الترقيات وزيادة الأجور .[51]

وسوف نتناول في هذا الفصل أهم الآليات المتبعة في اليمن لاستيعاب المساعدات الخارجية ، ومدى نجاحها ، وكذلك أهم الآليات المقترحة لرفع قدرة اليمن الاستيعابية للمساعدات الخارجية ، وذلك على النحو الآتي :

أولاً : الآليات المتبعة في اليمن لاستيعاب المساعدات الخارجية في ظل الحكومات السابقة :

تتمثل أهم الآليات المتبعة في اليمن لتنفيذ المشاريع الممولة من خلال المساعدات الخارجية ، حتى عام 2011م ، في آلية التدخل المباشر ، وآلية المشاريع الفردية فضلاً عن آلية البرامج القطاعية .

ويبين الجدول رقم (6) الآليات المتبعة في تنفيذ مشروعات القطاعات الأساسية التي تتلقى مساعدات مالية خارجية . وقد أنبنى الترتيب المبين في هذا الجدول على الاستنتاجات المستخلصة من المراجعة القطرية لمستوى الأداء التي تمت في أغسطس 2005 ، كما تم إضافة الأهداف التنموية (DO) ومستوى التنفيذ (IP) في الخانتين الأخيرتين من هذا الجدول.[52]

جدول رقم (6)

آليات التنفيذ القطاعية للمشاريع الممولة دوليا في اليمن

	التعليم	الزراعة والأسماك	المياه و الصرف الصحي	الصحة	الطرق	الخدمة المدنية	الصندوق الاجتماعي للتنمية	مشروع الأشغال العامة
	برامج	مشاريع فردية	قطاعات فرعية / مشاريع فردية	مشاريع فردية	تمويل مباشر / مشاريع فردية	مشاريع فردية	مشاريع فردية	تمويل مباشر / مشاريع فردية
DO	S	MS	S	U	S	S	HS	S
IP	HS	MS	MS	U	MS	MS	HS	S

HS : درجة رضاء عاليه ، MS : درجة رضاء مقبولة ، S : درجة رضاء عادية ، U : غير مرضية.

51) خوسه موسكوزو ، مرجع سابق، ص ص -11 14.

52) خوسه موسكوزو ، مرجع سابق ، ص 10.

https://qau.edu.ye/elibrary

المصدر : خوسه موسكوزو ، إستراتيجية استيعاب المساعدات التنموية الخارجية ، مرجع سابق ، ص 11.

أ- التدخل المباشر للمانحين :

ينضوي تحت هذا النوع من التدخل المساهمة بالنوع وليس الدعم المالي . وتقوم الحكومة المركزية والوزارات المعنية بمقتضى هذا النمط بتحديد الأولويات المطلوبة كما وردت في الخطة الخمسية الثالثة والبرنامج الاستثماري العام ، وكذلك تحديد المتطلبات والتكلفة التقديرية. ويقوم الممول إثر ذلك بتأمين المشتريات أو التعاقد مع الجهة المنفذة بحسب إجراءاته الخاصة وبواسطة كادره الوظيفي . أما مسئولية متابعة التنفيذ وإدارة العقود ، فيتم الاتفاق عليها بين الممول والجهة المستفيدة . وتظل الموارد بأرصدة الجهة المانحة، بحيث يتم الدفع بعد استلام شهادة تسليم أو بموجب تقرير إنجاز .

وتناسب هذه الآلية التدخل الآني والمباشر ، ولا تحتاج إلى التزام طويل المدى . كذلك تناسب هذه الآلية وبصفة خاصة المشاريع المدنية الكبرى وتوفير المعدات التخصصية (تكنولوجيا المعلومات، المعدات الطبية، وغيرها) ، ومن أهم مزاياها ، السرعة التي يتم فيها توفير المتطلبات حيث أنها مصممة لغرض وحيد ، ولا تحتاج لأكثر من تحليل مباشر وبسيط لجدوى التنفيذ .

وتتمثل أهم الآليات المنضوية تحت هذا النوع في الآتي :

1- التحويلات المباشرة للوحدات المتخصصة أو لحساب ائتمان :

يتم بموجب هذه الآلية تحويل الموارد مباشرة إلى الصندوق الاجتماعي للتنمية ومشروع الأشغال العامة وغيرها من الصناديق والوحدات المشهود لها بالكفاءة . ويتوفر لدى هاتين الجهتين آليات تنفيذ متطورة ، وإدارة مشتريات، وإدارة مالية كفؤة ، كما أن لكل منهما قدرات عالية في المتابعة والتقييم وإعداد تقارير دقيقة. كما يتمتعان بتنوع مجال عملهما ليشمل العديد من القطاعات المتداخلة، ولهما حضور في كافة المحافظات والمناطق المركزية.

ويمكن توجيه مزيد من الدعم لهاتين الجهتين من خلال توسيع هيكل العمليات الذي يتطلب استثماراً هامشياً في مجال التنمية البشرية . ونظراً للقدرات العالية لنظم المعلومات وانجاز المعاملات التي تتمتع بهما هاتين الجهتين فإنهما يستطيعان استيعاب حجم يكاد يكون لا نهائي من الأنشطة والمشاريع الإضافية.

وتمثل هذه الآلية أداة فاعلة وموفرة للتكاليف والوقت لتمويل مشروعات ذات أنشطة محددة مثل القروض الزراعية وتنمية المشروعات الصغيرة . [53]

2- التحويل المباشر لمشتريات « تسليم مفتاح» :

تحدد الوزارات المعنية بمقتضى هذه الآلية احتياجاتها والتكلفة المتوقعة ومن ثم شراء المستلزمات وصرف المستحقات بعد التأكد من انجاز الأعمال بطريقة مقبولة . ويتم تحويل المبالغ مباشرة إلى حساب

53) نفس المرجع ، ص ص 22-23.

https://qau.edu.ye/elibrary

مستقل في الوزارة المعنية . ويتم التعاقد على أساس تسليم المفتاح بحيث يكون المقاول مسئول عن تنفيذ الإنشاءات حسب المواصفات . ولا تتدخل الجهة المقاولة بأي شكل من الإشكال في التنفيذ، ويقتصر دورها على دفع المستحقات بعد التأكد من سلامة التنفيذ . وتبقى مسئولية الإشراف على تنفيذ الأعمال واستلام العمل والموافقة على دفع المستحقات من اختصاص الوزارة المعنية .

وتعد هذه الآلية مناسبة للأعمال المدنية الكبرى (الطاقة ، الطرقات، مشاريع المياه) في المناطق التي لا توجد بها قدرات محلية للإشراف على التعاقدات ، حيث يتطلب ذلك قدرات عالية في مجال المشتريات وبإعداد وثائق المنافسات وتقييمها . وقد يطلب المانحون في مثل هذه الحالات معرفة مستوى هذه القدرات مقدماً وربما يلجأون إلى التعاقد مع خبراء لدعم وحدة المشتريات .

3- التحويل المباشر لدعم منظمات المجتمع المدني :

تعد منظمات المجتمع المدني في اليمن متطورة وتلعب دوراً متنامياً في التعبير عن آراء ووجهات نظر المجتمع ، بالإضافة إلى تنفيذ المهام (غالباً في القطاع الاجتماعي) على المستوى الفردي، وتتكامل جهودها مع جهود السلطات المحلية والمحافظات، ومع ذلك فإن هذه الكيانات تفتقد القدرة على الوصول إلى المناطق النائية حيث يقطن 70% من سكان اليمن. وعليه ، فإن أثر المنظمات غير الحكومية ما زال محدوداً .

ويختار المانحون بموجب هذه الآلية منظمات المجتمع المدني بناءً على توجهاتها وخطة عملها وسمعتها وقدراتها الإدارية (الكفاءة الإدارية، الشفافية، والمساءلة) . ويتوفر لدى كل من البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والصندوق الاجتماعي للتنمية خبرة في استخدام هذه الآلية في تمويل المشاريع الصغيرة . (54)

ب - تمويل النتائج :

ويقصد بها ما يمكن ملاحظته وقياسه نتيجة للعلاقة السببية بين المؤثر والتأثير. ويتضمن التمويل المؤدي إلى النتائج تخصيص الموارد لمجموعة من الأنشطة التي يمكن أن تحدث مجتمعة تأثيراً وتغييراً في قطاع ما . ويتم توجيه الموارد لمجموعة من الأنشطة للحصول على نتائج في حقل أو قطاع ما (كما هو الحال في المشاريع الفردية) أو المساهمة في جهود متعددة مع بقية الممولين للمساهمة في تخصيص الموارد لقطاع بأكمله (SWAP) أو تمويل جزء من قطاع أو جزء من الموازنة العامة بمقتضى السياسات والأهداف المتفق عليها (دعم الميزانية القطاعية، الدعم المباشر للميزانية العامة) .

وتتمثل أهم الآليات المنضوية تحت هذا النوع في الآتي :

54) نفس المرجع ، ص ص 23-24.

https://qau.edu.ye/elibrary

1. المشروعات الفردية :

تتضمن المشاريع الفردية مجموعة من الأنشطة المكملة التي تصب نحو تحقيق هدف أو غاية . وعادة ما يكون لهذا الهدف تأثيرا على جوانب محددة لقطاع معين بغية تحقيق النتائج المنشودة . وتشمل المشاريع الفردية تدخلات محددة ، مما يجعلها عرضة للتكرار وللازدواجية مع مشاريع أخرى يتم تنفيذها في نفس القطاع . وبما أن كل مشروع يشمل الإشراف والتنسيق لمجموعة من الأنشطة التي تضاف إلى المسئوليات اليومية للوزارات المعنية، فإن وجود وحدات تنفيذ متفرغة لهذا الغرض قد يكون مطلوباً. وقد تستدعي بعض الحالات إنشاء وحدات تنفيذ المشروعات خارج إطار الوزارات وهياكلها نظراً لعدم توفر القدرات اللازمة لديها لتولي مسئولية المشروعات الجديدة .

وتعد آلية تنفيذ المشاريع الفردية مناسبة للتدخلات المحددة تحديداً جيداً والتي لها أهداف واضحة وتحتاج إلى اهتمام طويل الأمد وتنفيذ أنشطة متعددة . وتقع الغالبية العظمى من المساعدات الخارجية المقدمة لليمن ضمن هذه الفئة . [55]

2 - المشاريع المباشرة للبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة :

يقوم البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة بموجب هذه الآلية بتنفيذ المشروعات نيابة عن الحكومة. ويقوم مكتب الأمم المتحدة المحلي بمهمة التنفيذ وفق قواعد وإجراءات الأمم المتحدة (دليل الأمم المتحدة للتنفيذ المباشر) خاصة في الجوانب المتعلقة بالمشتريات، والإدارة المالية وأنظمة المعلومات. وعادة ما يقوم البرنامج الإنمائي ببناء القدرات(إما على حسابه الخاص أو على حساب المشروع) لضمان نقل المعارف للنظراء في الحكومة.

وتتحول الموارد من المانحين بموجب هذه الآلية إلى حساب البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ، ولا يتم صرف الموارد إلا بعد استكمال إجراءات البرنامج الإنمائي بما في ذلك إعداد التقارير، وإجراء التدقيق الحسابي لتتطابق مع متطلبات الأمم المتحدة والمانحين . وتأخذ هذه الآلية طابعاً استثنائياً ويتم تطبيقها من حين إلى آخر في القطاعات الفرعية التي لا يتوفر لها محلياً وكالات غير البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة.

3. المساعدات الفنية لوكالات الأمم المتحدة :

تتطلب الاستثمارات الرأسمالية عادة مساعدات فنية ، ويتطلب الأمر أن تكون وكالات الأمم المتحدة في وضع مالي يسمح لها الاستمرار في تقديم مساعداتها الفنية. وتستطيع منظمات الفاو والصحة العالمية واليونيسيف وبرنامج الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي دعم الوزارات والمؤسسات فنياً في مجال تطوير السياسات والخطط والدراسات القطاعية، ودراسات الجدوى، وتوظيف وانتداب خبراء محليين . ويمكن الاستفادة من التجربة الناجحة لمكتب منظمة الصحة العالمية في اليمن، حيث قام المكتب

55) خوسه موسكوزو ، المرجع السابق ، ص ص 24-25.

https://qau.edu.ye/elibrary

بتوظيف (وفقاً لقواعد منظمة الصحة العالمية) نحو 45 خبيراً محلياً حتى عام 2006 ، يتبعون وزارة الصحة ويقدمون تقاريرهم إلى كل من وزارة الصحة العامة وممثل منظمة الصحة العالمية . وقد كان من شأن ذلك ليس فقط رفع قدرات وزارة الصحة بشكل ملموس، وإنما نقل المعارف والخبرات لزملائهم في وزارة الصحة .

ويتم ضمن هذه الآلية ، تحويل الموارد من المانحين إلى وكالات الأمم المتحدة المسئولة عن إجراءات العقود ودفع المستحقات وإعداد التقارير الفنية والمالية وتحقيق النتائج .

4. الدعم القطاعي (SWAP)

يتعاون المانحون ومؤسسات التنمية ، بموجب هذه الآلية ، في دعم البرنامج الشامل للتنمية القطاعية الذي تقره الحكومة وبموجب خطة واضحة تحدد التدخلات المطلوبة. ويتم الاتفاق بين الوزارة المعنية والمانحين بتحمل جزء من النفقة الكلية للبرنامج أو إنشاء سلة للموارد بموجب إجراءات وقواعد يتفق عليها . وتدار المشتريات والمسائل المالية وفق نظم وقواعد الوزارة المعنية ، باستثناء المناقصات التي تتجاوز قيمتها سقف معين والتي يجب أن تتم مشترياتها ومستلزماتها وفق مواصفات متطلبات المانحين والمولين .

5. دعم الميزانية القطاعية :

تشمل هذه الآلية تطبيق شبه كلي لإجراءات الحكومة في إدارة الموارد والمشتريات وإعداد التقارير. ويقوم المانح بمقتضى هذه الآلية بتحويل الموارد مباشرة إلى موازنة الوزارة بناءً على برامج عمل وأهداف تنموية يتفق عليها. وتقدر المخصصات للدعم القطاعي بالفرق بين فجوة الموارد والاحتياجات. وتسمح هذه الآلية لوزارة قطاع معين بتخصيص مواردها حسب رؤيتها والاحتياجات والأولويات التي تحددها ، كما أنها تعفي الوزارة من أعباء متطلبات المانحين فيما يتعلق بإدارة ومساءلة واستخدام الموارد . وتتركز تدخلات المانحين في هذه الحالة على معالجة القضايا القطاعية عوضاً عن وضع الضوابط المالية للنفقات . [56]

واتساقا مع ما سبق ، قدمت الحكومة اليمنية إلى مؤتمر لندن للمانحين في نوفمبر 2006 ثلاثة بدائل كآليات مقترحة يمكن لليمن بواسطتها إدارة المساعدات الخارجية المقدمة له . يتمثل البديل الأول في أن يتم التعامل مع التجربة القائمة لتنفيذ المشاريع الممولة من المساعدات والقروض الجديدة من خلال توسيع نشاط وحدات تنفيذ المشاريع الناجحة كالصندوق الاجتماعي للتنمية ، ومشروع الأشغال العامة ، وإنشاء وحدات جديدة للقطاعات أو الوزارات التي ليس بها وحدات مماثلة . والبديل الثاني أن تقوم الجهات المانحة بتمويل وتنفيذ المشاريع عبر آلياتها الخاصة ، وبالأسلوب الذي تراه مناسبًا بالتنسيق مع الحكومة اليمنية . أما البديل الثالث فيتمثل في إنشاء صندوق لاستيعاب المساعدات والمنح والهبات ، يتولى تمويل وتنفيذ المشاريع والإشراف عليها . [57]

56) نفس المرجع ، ص ص 25-26.

57) الجمهورية اليمنية ، وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، عرض موجز لورقة إستراتيجية آليات التنفيذ لاستيعاب المساعدات التنموية الخارجية ، ص 1 .

https://qau.edu.ye/elibrary

وقد ظلت المسألة الخاصة بقدرة الحكومة اليمنية على استيعاب التعهدات التي تمخض عنها مؤتمر لندن عام 2006، محل نقاش بين الحكومة اليمنية والمانحين. ومثلت إحدى أهم القضايا التي ركز عليها مؤتمر لندن للمانحين الذي عقد في لندن في 27 يناير 2010. وتمثلت أهم المشكلات التي واجهت الحكومة اليمنية ؛ وحدت من قدرتها على استيعاب تلك التعهدات، في أن بعض المانحين يشترطون إدارة عملية التخصيص وعملية التنفيذ، وهو ما يتطلب إقامة مؤسسات لهذا الغرض، كما يشترط البعض الآخر تخصيص المبالغ التي سيقدمونها لمشروعات معينة، قد لا تتفق مع أولويات الحكومة اليمنية. بالإضافة إلى تأخر الحكومة اليمنية في انجاز الدراسات والتصاميم الخاصة بالمشروعات الممولة دوليا.[58]

وعلى نفس الصعيد، تم في اجتماع فريق العمل المشترك بين اليمن والمانحين الذي عقد في الرياض في 28 فبراير 2010، تحديد الصعوبات التي تعترض تخصيص تعهدات المانحين وتنفيذها، ووضع مقترحات لتسريع تنفيذ تلك المشاريع وفقاً لبرامج زمنية محددة. وقد عرضت الحكومة اليمنية لمجموعة من البدائل المقترحة لتعزيز قدرتها على استيعاب المساعدات، والتي شملت تعزيز وحدات التنفيذ القائمة، وإنشاء وحدات تنفيذ جديدة، ووحدات تنفيذ دولية إلى جانب اعتماد آلية إنشاء صناديق متعددة التمويلات، والدعم المباشر للموازنة العامة كآلية جديدة لمواجهة العجز في الموازنة العامة للدولة.[59] كما تم وضع التوصيات وتحديد مجالات العمل ذات الأولوية بالنسبة للحكومة اليمنية ودعم تنفيذها من خلال مجموعة أصدقاء اليمن التي عقدت اجتماعها الأول في أبو ظبي، في 29 مارس 2010.[60]

من جهة أخرى، قامت وزارة المالية في 10 مايو 2010 بالعمل بنظام إدارة معلومات القروض والمساعدات الخارجية (نظام سويفت لتسوية المدفوعات المالية). ويعنى النظام الإليكتروني بإجراء طلبات السحب الخاصة بالقروض والمساعدات الخارجية، بحيث يتم تسريع وتيرة السحب من هذه القروض، وبالتالي رفع قدرة الحكومة على استيعاب التمويل الأجنبي وتسريع تنفيذ مشاريع التنمية في مختلف القطاعات. ويقوم هذا النظام على أساس الربط بين وحدات تنفيذ المشاريع في القطاعات المختلفة مروراً بوزارة التخطيط والتعاون الدولي فوزارة المالية وانتهاءً بالبنك المركزي اليمني بواسطة نظام التحويلات المالية العالمية (سويفت). وتتمثل أهم مزايا هذا النظام في تقليص متوسط الأيام اللازمة للسحب من القروض والمساعدات الخارجية من 35 يوماً إلى سبعة أيام، وذلك من بدء العملية لدى الوحدة التنفيذية للمشروع المعني إلى صرف المبلغ. كما يتيح إمكانية التعرف على نقاط الاختناق ومعالجتها، والاطلاع على الملاحظات التي تم تبادلها مع المختصين عبر النظام لكل معاملة التي تعطي صورة كاملة حول أسباب التأخير بما يُمكّن من معالجتها وتفاديها مستقبلا، كما يسهم في تفادي إلغاء بعض المنح القصيرة الأجل التي يتم

58) نص المقابلة الصحفية لرئيس الوزراء اليمني د. علي مجور مع صحيفة الشرق الأوسط، العدد 11384، بتاريخ 28 يناير 2010.

59) وزارة الخارجية اليمنية، موقع الوزارة على شبكة المعلومات الدولية، بتاريخ 15 مارس 2010: (http://www.mofa.gov.ye/news/news__view.asp?key=1839)

60 () موقع صحيفة الثورة على شبكة المعلومات الدولية على الرابط الإلكتروني: (http://www.althawranews.net/detailes.aspx?newsid=30192) بتاريخ 30 مارس 2010.

https://qau.edu.ye/elibrary

إلغاؤها بسبب التأخير، وتخفيض حجم رسوم الالتزام على المبالغ غير المسحوبة . (61)

ثانياً : الآليات المتبعة في ظل حكومة الوفاق الوطني :

في الواقع أن كفاءة استيعاب المساعدات الخارجية لا تتوقف فقط على كفاءة الآليات المتبعة لاستيعاب هذه المساعدات ، وإنما على العديد من العناصر لعل أهمها القدرات البشرية والمؤسسية والشفافية المالية والإدارية . ولذلك فإن رفع القدرة الاستيعابية للمساعدات الخارجية يعتمد ، بدرجة أساسية ، على مستوى التقدم المحرز في مجال الإصلاحات المالية والإدارية .

وعليه سوف نشير في هذه الجزئية ، إلى جهود حكومة الوفاق الوطني لرفع القدرة الاستيعابية للمساعدات الخارجية ، وآليات التنفيذ المقترحة من قبل الحكومة على المانحين.

- جهود حكومة الوفاق الوطني لرفع القدرة الاستيعابية للمساعدات الخارجية :

تتمثل أهم جهود حكومة الوفاق الوطني لرفع القدرة الاستيعابية للمساعدات الخارجية في الآتي :

1. إنشاء جهاز تنفيذي لتسريع استيعاب تعهدات المانحين :

ويهدف هذا الجهاز ، الذي صدر بإنشائه قرار جمهوري في فبراير 2013 ، إلى الإشراف والمتابعة على تنفيذ المشاريع الممولة من المانحين، ورفع مستوى وتيرة استيعاب تعهداتهم ودعم تنفيذ الإطار المشترك للمسئوليات المتبادلة بين الحكومة اليمنية والمانحين.

ويضم الجهاز التنفيذي أربع وحدات تتمثل في وحدة المشاريع ، وحدة السياسات والإصلاحيات ، وحدة المتابعة والتقييم والتواصل ، والوحدة المالية والإدارية .

وسوف يدار هذا الجهاز ، والممول من قبل المانحين ، من خلال لجنة عليا وذلك لتجاوز سوء الإدارة والتعقيدات الحاصلة في تنفيذ البرامج والمشاريع الحكومية الممولة دوليا. (62)

2. الموافقة على الإطار المشترك للمسئوليات المتبادلة :

تحتوي وثيقة الإطار المشترك للمسئوليات المتبادلة بين اليمن والمانحين على خمس ركائز رئيسية تعد بمثابة محددات للمسئوليات المتبادلة بين الحكومة اليمنية ومجتمع المانحين ، تم الاتفاق على تحقيقها خلال فترة المرحلة الانتقالية ، وذلك في إطار ما تضمنه البرنامج المرحلي للمرحلة الانتقالية ومصفوفة الأولويات للبرنامج.

تتضمن الركيزة الأولى ضرورة الترابط والتوافق بين أولويات الموازنة والبرنامج المرحلي للخطة

61) (http://www.mof.gov.ye/mof-Yemen/minister-of-finance/minister-meetings/1271-swift-launch-201010-05-

62)(http://www.sabanews.net/ar/news288383.htm

https://qau.edu.ye/elibrary

الانتقالية لتحقيق الاستقرار والتنمية والبرنامج الاستثماري العام للبرنامج. ووفقاً لهذه الركيزة تلتزم الحكومة بمواءمة البرنامج المرحلي لتحقيق الاستقرار والتنمية والبرنامج الاستثماري العام 2012-2014 مع الموازنة العامة لضمان تحقيق إنجاز الأولويات الرئيسية على المدى القصير، وتسريع تنفيذ الأولويات الرئيسية على المدى المتوسط ، مع مواصلة تنفيذ السياسات الاقتصادية الكلية والحوار مع صندوق النقد الدولي بعد استكمال تنفيذ البرنامج الموقع مع الصندوق في إطار برنامج التسهيل الائتماني القائم .

وفي المقابل يلتزم المانحون بتخصيص التعهدات المالية المقدمة لليمن في مؤتمر الرياض للمانحين والاجتماع الرابع لمجموعة أصدقاء اليمن وفقاً لأولويات البرنامج المرحلي والبرنامج الاستثماري خلال فترة أقصاها ثلاثة أشهر بما يسهم في التعجيل بتنفيذ أولويات الفترة القصيرة والأولويات على المدى المتوسط إلى جانب إعادة توجيه التعهدات غير الملتزم بها بما في ذلك تعهدات عام 2006 بقدر الإمكان تجاه الأولويات المنضوية تحت البرنامج المرحلي والبرنامج الاستثماري .

أما الركيزة الثانية من مصفوفة الإطار المشترك فتتضمن التشديد على أهمية خلق فرص عمل خصوصا للشباب والنساء وهو ما يلزم الحكومة بالترويج للمشاريع ذات العمالة الكثيفة بما يسهم في استيعاب عمالة كبيرة طالما كان ذلك مناسبا وممكنا من الناحية العملية وتبني سياسات مواتية لقطاع تنمية الصناعات الأصغر والصغيرة والمتوسطة وتوسيع برامجها وخلق بيئة مواتية لجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة. كما تلزم المانحين بتوجيه البرامج القائمة والجديدة بما يعزز خلق فرص عمل جديدة خصوصا للشباب والنساء .

وتقضي الركيزة الثالثة من مصفوفة الإطار المشترك للمسئوليات المتبادلة بين الحكومة والمانحين بتعزيز الحكم الرشيد وسيادة القانون وحقوق الإنسان . فيما تتضمن الركيزتان الرابعة والخامسة زيادة فاعلية تقديم الخدمات العامة من خلال انتهاج آلية الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتوفير الاحتياجات الإنسانية والطارئة والخدمات الأساسية للمواطنين.[63]

وقد تم الاتفاق بين الحكومة والمانحين على اعتماد آلية المتابعة للإطار المشترك من خلال وضع آلية لاستعراض ورصد التقدم المحرز في تنفيذ الإطار المشترك خلال الفترة الانتقالية. وبحيث تمكن عملية الرصد والحوار من اتخاذ القرارات المناسبة والسريعة التي تستوعب وتتجاوب مع أي متغيرات أثناء الفترة الانتقالية وتحقيق الاستفادة المثلى من الموارد لتلبية احتياجات وأولويات الحكومة . كما تم الاتفاق على إنشاء سكرتارية فنية ووضع آلية فعالة ومبسطة للتنسيق ورصد سير الإنجاز لهذه الوثيقة من خلال حزمة مؤشرات للقياس في إطار مصفوفة عمل إلى جانب تدشين عملية حوار مهيكل لمرحلة ما بعد مؤتمر المانحين للتنسيق والمراقبة للإنجاز برئاسة كل من الحكومة اليمنية ورؤساء مؤتمر المانحين المشاركين وهم البنك الدولي والمملكة العربية السعودية وبمشاركة ممثلين عن المجتمع المدني والقطاع الخاص .[64]

وقد أقر اجتماع المانحين لدعم اليمن المنعقد في الرياض بتاريخ 5 سبتمبر2012 الموافقة على

63) http://www.14october.com/news.aspx?newsno=3037980
64) http://www.14october.com/news.aspx?newsno=3037980

https://qau.edu.ye/elibrary

الإطار المشترك للمسئوليات المتبادلة وتقديمه لمجلس الوزراء اليمني للمصادقة عليها. ويأتي الإطار المشترك متوافقا مع مبادئ بوسان التي تؤكد على أهمية الوفاء بالتعهدات للمساعدات المالية. (65)

وفي ما يتعلق بتنفيذ الإطار المشترك للمسئوليات المتبادلة أكد وزير التخطيط والتعاون الدولي على أنه تم تشكيل لجنة تضم في عضويتها ممثلين عن الجهات الحكومية المعنية والمانحين والقطاع الخاص والمجتمع المدني، كما تم تحديد الكيان المؤسسي الذي سيعمل كسكرتارية فنية في إطار وزارة التخطيط للمتابعة والتنسيق وتقديم الدعم والمساندة المطلوبة للتنفيذ. (66)

3. اقتراح عدد من آليات التنفيذ:

حيث اقترحت حكومة الوفاق على المانحين مجموعة آليات لتنفيذ المشاريع وتوسيع القدرة الاستيعابية من خلال :

- الاستفادة من آليات التنفيذ من خلال الجهات المانحة .
- إنشاء صندوق متخصص لتنفيذ المشاريع التي تستفيد من تجارب البلدان الأخرى .
- إنشاء صندوق لأصدقاء اليمن (الصندوق الائتماني متعدد الجهات المانحة) .
- صناديق التمويل المتعددة الأطراف التي يديرها البنك الدولي .
- الاستفادة من الآليات العالمية والدولية (GTZIS ،UNOPS، الخ) .
- تقديم الدعم المباشر للموازنة العامة.
- وحدات تنفيذ المشاريع .

كما يمكن الاستفادة من تجربة صندوق إعمار محافظة صعده فيما يتعلق بإعادة إعمار المنشآت الخاصة والعامة المتضررة . (67)

وقد أكد وكيل وزارة التخطيط والتعاون الدولي لقطاع الدراسات والتوقعات الاقتصادية على أن الآليات المقترحة لاستيعاب المساعدات تتمثل في نظام صندوق متعدد الأغراض، يتولى الإشراف على تنفيذ المشاريع من خلال توسيع الآليات الناجحة كالصندوق الاجتماعي والأشغال العامة، أو من خلال وحدات تنفيذية لبعض المشاريع التي تكون فيها المنح كبيرة ، أو من خلال الآليات الدولية الناجحة مثل «جي تي زد» والبنك الدولي، أو صناديق خاصة مثل صعدة وأبين وحضرموت .

وأكد على أن الحكومة تملك 8 إلى 10 آليات بغرض التخلص من البيروقراطية ومعالجة التأخير في المعاملات وتجاوز الأوضاع غير الكفؤة وغير الشفافة . وأشار إلى أن هناك آليات ناجحة تتبع بعض الجهات مثل آليات الصندوق السعودي والصندوق العربي والصندوق الكويتي، تسمح بزيادة القدرة الاستيعابية.

وقد قدمت الحكومة اليمنية إلى مؤتمر المانحين بالرياض عام 2012 وثيقة بعنوان « شراكة

---

65) بيان الرئاسة المشتركة لاجتماع المانحين لدعم اليمن المنعقد في الرياض بتاريخ5 سبتمبر 2012.

66) http://www.alwahdah.net/index.php?action=showNews&id=1419

67) الجمهورية اليمنية ، وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، البرنامج المرحلي للاستقرار والتنمية 2012-2014 ، مايو2012 ، ص 10.

https://qau.edu.ye/elibrary

لتحسين تدفق المساعدات الخارجية إلى اليمن واستيعابها» ، طالبت فيها بمراجعة ترتيبات إدارة المشاريع لتشمل إعداد قائمة شاملة بكل وحدات تنفيذ المشاريع والآليات المرتبطة بذلك، ومنها توثيق إجراءات التشغيل التي تتضمن مثلاً اختيار الموظفين، والإدارة ونظام الأجور، وتوزيع المسؤوليات مع الوزارات الرئيسية والمؤسسات الحكومية الأخرى، والترتيبات الخاصة برفع التقارير والإشراف ومؤشرات الكفاءة والفاعلية .

واقترحت الوثيقة اليمنية خطة عمل وطنية تتكون من إستراتيجية اتصال لتوعية الأطراف المعنية وأصحاب المصلحة في كل من المستويين المركزي والمحلي، ودليل إجراءات يقدم توجيهات وإرشادات تفصيلية للفاعلين في الحكومة حول عملية التفاوض للتعاون التنموي وإدارته ، فضلاً عن خارطة طريق لتعزيز قدرات الحكومة اليمنية في إدارة التعاون التنموي.[68]

ثالثاً : الآليات المقترحة لرفع القدرة الاستيعابية للهياكل المؤسسية اليمنية :

ينبغي بداية التأكيد على أن أية آلية مهما كانت ناجحة وملائمة ، لا يمكن لها أن تحقق النجاح في ظل بيئة مؤسسية غير ملائمة . وبالتالي فإن إصلاح الأوضاع الاقتصادية والمالية والإدارية في اليمن يمثل شرطاً رئيسياً لنجاح أية آلية مقترحة لاستيعاب المعونات الخارجية .

ومن ثم فإن الآليات المقترحة في هذه الورقة تفترض ابتداءً استمرار تنفيذ الأجندة الوطنية للإصلاحات في مجال الاقتصاد الكلي والإدارة المالية والقطاع العام ، والعمل على مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية المالية والإدارية ، بحيث يترافق تطبيق هذه الآليات مع مراحل تنفيذ الأجندة الوطنية للإصلاحات ، وذلك على النحو الآتي :

المرحلة الأولى :

تقوم الحكومة بالدفع قدماً بالإصلاحات المالية والإدارية ونظام المشتريات واللامركزية ، وفي نفس الوقت توجيه المزيد من الموارد الاقتصادية عبر المؤسسات القائمة . وتستمر وحدات تنفيذ المشروعات في إدارة عملياتها في هذه المرحلة ، ويتم إنشاء إدارات للتدريب في الوزارات المعنية لتدريب الموظفين والنظر في ترقياتهم . ومن الممكن إنشاء المزيد من وحدات تنفيذ المشروعات لإدارة المشاريع في القطاعات التي تعاني من صعوبات . وتشمل آليات التنفيذ في هذه المرحلة :

1. التدخل المباشر للمانحين :

يقوم المانحون بالإشراف على التعاقدات ودفع قيمة المدخلات الفردية (شراء المستلزمات، وتكلفة الأعمال المدنية) بعد اختيار المشاريع من قائمة الأولويات التي يحتويها البرنامج الاستثماري العام بالتشاور والتنسيق مع وزارة التخطيط والتعاون الدولي والوزارات المعنية .

68) http://www.sauress.com/alhayat/431088

https://qau.edu.ye/elibrary

2. التحويل المباشر للوحدات المتخصصة أو لحساب الائتمان :

حيث يتم تحويل الموارد مباشرة إلى الصندوق الاجتماعي للتنمية ومشروع الأشغال العامة من تحديد وغيرها من الوحدات المشهود لها بالكفاءة . كذلك يمكن إنشاء حسابات ائتمان لتنفيذ تدخلات معينة في مجالات قد لا تكون من اختصاص الصندوق الاجتماعي للتنمية أو مشروع الإشغال العامة ومن ذلك على سبيل المثال، إنشاء نظام لإعادة توزيع الموظفين بعد إجراء الإصلاحات الإدارية ، أو إنشاء منظومة لتقديم القروض للمناطق الريفية الخ .

3. مناقصات تسليم المفتاح للأعمال المدنية الكبرى :

وتتم عن طريق المناقصات الدولية التنافسية (BCI) وفقاً لقانون المشتريات ودليل المشتريات الذي تم تطويره مؤخراً ، وبحسب المستويات العالمية . وستراقب اللجنة العليا للمناقصات سير العمل بدعم من خبراء دوليين في مجالي المشتريات والتمويل إما على نفقة البنك الدولي أو المانحين .

4. التحويل المباشر لمنظمات المجتمع المدني :

تلعب منظمات المجتمع المدني في اليمن دورا متنامياً في التعبير عن آراء ووجهات نظر المجتمع ، بالإضافة إلى تنفيذ المهام (غالباً في القطاع الاجتماعي) على المستوى الفردي ، وتتكامل جهودها مع جهود السلطات المحلية والمحافظات ، ومع ذلك فان هذه الكيانات تفتقر إلى القدرة على الوصول إلى المناطق الفقيرة حيث يقطن حوالي 70% من سكان اليمن . وبالتالي فإن أثر المنظمات غير الحكومية ما زال محدوداً .

ويختار المانحون بموجب هذه الآلية منظمات المجتمع المدني بناءً على توجهاتها وخطة عملها وسمعتها وقدراتها الإدارية (الكفاءة الإدارية ، الشفافية ، والمساءلة) . ويتوفر لدى كل من البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والصندوق الاجتماعي للتنمية خبرة في استخدام هذه الآلية في تمويل المشاريع الصغيرة . فقد يرغب المانحون بتوجيه الموارد مباشرة إلى المنظمات غير الحكومية بمقتضى نطاق عملها وتدخلها. ولا يتوقع أن تدير هذه المنظمات مبالغ كبيرة، إلا أن لهذه الآلية أبعاداً سياسية واجتماعية .

5. المشاريع الفردية :

تظل الحاجة إلى بعض المشاريع في القطاعات الفرعية قائمة . ويتوقع أن تستفيد المشاريع قيد التنفيذ من تحسن المهارات الإدارية نتيجة تدريب الموظفين الحكوميين . كما يجب أن يستفيد موظفي وحدات تنفيذ المشروعات من التدريب باعتبار أن كثيراً منهم سينتقلون للعمل في الوزارات المعنية . وتحتاج المشروعات قيد التنفيذ إلى متابعة وتقييم، مما يتطلب تعزيز التنسيق بين المانحين / الممولين والقطاع الحكومي لتسهيل

https://qau.edu.ye/elibrary

تكرار ونقل هذه التجارب إلى قطاعات أخرى مثل قطاعي التعليم والطاقة.[69]

6. التنفيذ المباشر للبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة :

تمثل هذه الآلية أداة استثنائية في القطاعات التي لا توجد بها قدرات كافية . ويتوفر للبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة خبرات في مساعدة الدول النامية في تنفيذ سياساتها ومشاريعها. ويقترح إنشاء نظام لتوسيع القدرات في إطار المشروع لضمان نقل المعرفة ومن ثم الانسحاب التدريجي من هذه الآلية عندما تتمكن المؤسسات الحكومية من تنمية قدراتها وتتراكم خبراتها في إدارة المشاريع .

7. المساعدة الفنية لوكالات الأمم المتحدة :

تتطلب المشاريع الاستثمارية الكبيرة دراسات جدوى ودعم في التنفيذ والرقابة الفنية والتحليل القطاعي، الخ . وتمتلك وكالات الأمم المتحدة في اليمن القدرة على دعم أنشطة الحكومة اليمنية . وستتيح الزيادة في الموارد لوكالات الأمم المتحدة العمل بوتيرة أعلى وبحسب طلب الحكومة اليمنية.

8. التدخل على مستوى القطاع بأكمله (SWAP) :

يعد قطاعي التعليم والطاقة مهيئين لهذه الآلية . ويقوم المانحون بتنفيذ هذه التدخلات بصفة مبرمجة .ولا يتوقع أن تكون هذه الآلية أكثر الآليات انتشاراً في المرحلة الأولى ولكنها ستكون بالتأكيد الآلية التي ستصبو إليها كافة القطاعات خلال هذه المرحلة.

المرحلة الثانية :

يتوقع الانتهاء خلال هذه المرحلة من كافة الإصلاحات المالية والإدارية ، مما يتيح للقطاع العام قدرة عالية على التقييم والإدارة وتحديد مجالات الاستثمار المناسبة . وسيتقلص بالتالي دور الوكالات الأجنبية إلى أضيق الحدود، وسيتركز الحوار عندئذ حول البرامج والسياسات. ويصبح بإمكان كل وزارة في هذه المرحلة تصميم الاستراتيجيات التنفيذية الخاصة بها عبر موظفيها، وسيتم الاستغناء تدريجياً عن وحدات تنفيذ المشروعات ونقل فائض العمالة إلى القطاع العام بأجور تنافسية . وبذلك تنتقل معظم المشاريع الفردية الجديدة إلى آلية التدخل على مستوى القطاع بأكمله (SWAP) والتي ستتيح للوزارات تلقي الموارد مباشرة عبر آليات دعم الموازنات القطاعية . ومن أبرز هذه الآليات :

- التدخل المباشر للمانحين.
- التوجه على مستوى القطاع بأكمله (SWAP) .
- دعم الموازنة القطاعية.

69) خوسه موسكوزو ، مرجع سابق ، ص ص 28-29.

https://qau.edu.ye/elibrary

المرحلة الثالثة :

تتم خلال هذه المرحلة استيعاب كافة إصلاحات القطاع الحكومي لتشمل الإصلاحات الإدارية وإعادة هيكلة كافة قطاعات القطاع الحكومي . وتكتسب اللجنة العليا للمناقصات ووحدات المشتريات خلال هذه المرحلة خبرات تراكمية وبحسب الإطار القانوني الجديد، وتصبح نظم المعلومات خلالها أكثر تطوراً . وضمن إطار تمكن اليمن من حسن إدارة وتنفيذ المساعدات الخارجية، يقوم المانحون بدعم الميزانية العامة للدولة مباشرة. وتتكون آليات التنفيذ الأساسية في هذه المرحلة من :

- التوجه على مستوى القطاع بأكمله.

- دعم الموازنة القطاعية.

- الدعم المباشر للميزانية العامة للدولة. (70)

وتعد آلية الدعم المباشر للميزانية العامة للدولة من أكثر الآليات استجابة ومرونة لتلبية احتياجات الحكومة، حيث يتم تحويل المساعدات الخارجية إلى حساب البنك المركزي مباشرة بما في ذلك حساب الموازنة العامة وفي إطار النفقات متوسطة المدى. ويتم تخصيص الموارد للوزارات والمؤسسات المتخصصة بحسب الأولويات الوطنية والتي يتم تحديدها مسبقاً مع المانحين . وتتبع الجهات الحكومية والمؤسسات المتخصصة بموجبها الأنظمة والقواعد المعمول بها في الدولة لدى استخدام هذه الموارد . وتتم عملية إعداد التقارير والمساءلة حسب قواعد وإجراءات أجهزة الرقابة على المستوى الوطني والمحافظات والسلطات المحلية. بيد أن هذه الآلية تحتاج إلى ما يلي :

- **سياسات وطنية وقطاعية واضحة .**
- **تخطيط ملائم وقدرات عالية في مجالي الموازنات والرقابة .**
- **موارد بشرية مؤهلة في القطاع العام بصفة دائمة وبأعداد مناسبة .**
- **نظم مشتريات حكومية كفؤة.**
- **إدارة مالية جيدة.**
- **قدرات عالية في قياس الأثر والتقييم وإعداد التقارير.** (71)

ولا شك أن آلية وحدات تنفيذ المشروعات سوف تتقلص تدريجياً مع تنفيذ الأجندة الوطنية للإصلاحات ، حتى تختفي عند إرساء بيئة تمكينية في القطاع العام . ويُقترح كخطوة انتقالية إنشاء وحدات مركزية للتنفيذ في إطار الهيكل التنظيمي الحالي للوزارات عوضاً عن إنشاء وحدة تنفيذ لكل مشروع في ذات الوزارة ، مع ما يتطلب ذلك من تكوين وحدات فرعية لكل وحدة مركزية تُعنى بالمشتريات والإدارة المالية وتكنولوجيا المعلومات والمتابعة والرقابة . وتقع عملية دفع أجور واختيار وتوظيف الكوادر حسب ما يقرره

70) خوسه موسكوزو ، مرجع سابق ، ص ص 29-31.

71) نفس المرجع ، ص 27.

https://qau.edu.ye/elibrary

المانحون والممولون .

وستتقلص أعداد وحدات تنفيذ المشروعات تلقائياً نتيجة استبدالها بآلية الدعم القطاعي (SWAP) أو الدعم المباشر للموازنة ، أو لتوسع المساعدات لتجاوز المشروع الفردي وبطريقة لا تتطلب المزيد من التوظيف وإنما بالاعتماد على كوادر الوزارات المقتدرة . [72]

72) خوسه موسكوزو ، مرجع سابق ، ص 13.

https://qau.edu.ye/elibrary

الخاتمة

لا شك أن تعدد الآليات المتبعة في استيعاب المعونات الخارجية قد يشكل معضلة رئيسية خاصة في ظل ضعف التنسيق القائم بين المانحين وبعضهم البعض ، وبينهم وبين الحكومة اليمنية ، وبين الهياكل المؤسسية اليمنية وبعضها . وهو أمر لا شك سيفضي إلى تشتيت جهود المانحين من جهة ، وجهود الحكومة اليمنية من جهة أخرى ، وما يترتب على ذلك من أثار سلبية تلقي بظلالها على قدرة اليمن الاستيعابية المساعدات الخارجية .

من جهة أخرى ، فإن آليات استيعاب المساعدات الخارجية لا تشكل سوى عنصر واحد من عناصر الإدارة الإستراتيجية للمعونات الخارجية ، وبالتالي فإن رفع قدرة اليمن الاستيعابية للمعونات الخارجية يتطلب الأخذ بعين الاعتبار مجمل العناصر المكونة لتلك العملية ، وأهمها الآليات المؤسسية ، والعنصر البشري ، والإجراءات الإدارية ، وتهيئة بيئة ملائمة تتسم بالشفافية . فقد تكون الآلية المتبعة جيدة وملائمة وناجحة غير أن ضعف كفاءة العنصر البشري ، وتعقيدات البيروقراطية الإدارية ، وتفشي الفساد سيمثلون ، دون شك ، بيئة غير مناسبة لعمل أية آلية مهما كانت ناجحة .

ولا شك أن هناك علاقة ارتباط وثيقة بين تفشي الفساد المالي والإداري في مؤسسات الجهاز الإداري ، وبين تدني قدرة اليمن على استيعاب المعونات الخارجية . فالفساد هو الأب الشرعي لمعظم المعضلات التي تواجه عملية استيعاب المعونات الخارجية ، سواء فيما يتعلق بعملية اختيار الكوادر ، أو فيما يتعلق بمسألة المناقصات وإرساء العقود ، أو نظم المشتريات، وبطء الإجراءات في مختلف الهياكل المؤسسية .

ولا يؤثر الفساد فقط في عملية استيعاب المساعدات الخارجية ، وإنما أيضاً في استمرار مستوى تلك المساعدات أو زيادتها . فعلى سبيل المثال أقدم البنك الدولي على تخفيض برامجه التمويلية لليمن بنسبة 34% من 440 مليون دولار في إطار إستراتيجية المساعدة القطرية 2003-2005 إلى 280 مليون دولار في إطار إستراتيجية المساعدة القطرية 2006-2009؛ وذلك نتيجة لعدم تنفيذ الحكومة اليمنية بعض مشروعات التنمية الممولة دوليا .[73] حيث قُدر أن ما يصل إلى 50% من تلك المشروعات لم ينفذ بسبب الفساد. كما أن نصف التمويل المخصص لبرامج التنمية يُستنزف من قبل المسئولين الحكوميين الفاسدين .[74] ومن ثم فإنه بدون تهيئة البيئة الخالية من البيروقراطية ومن الفساد ، ومن ابتزاز مراكز النفوذ ، يغدو العون الدولي للإصلاحات الاقتصادية في اليمن عديم الجدوى .[75]

ورغم الجهود التي بُذلت من قبل الحكومات اليمنية المتعاقبة لرفع مستوى أداء الجهاز الإداري

73) مجموعة مؤلفين ، التقرير الإستراتيجي اليمني 2006 ، (صنعاء : المركز اليمني للدراسات الإستراتيجية، 2006) ، ص 233.

74) Kimberly Elizabeth Black , Democracy in Yemen After September 11, 2001 : The Implications Of American Involvement , Master of the Arts , In Comparative and Regional Studies , American University , Washington, D.C , 2007 , P 48.

75) د. محمد عبد الواحد الميتمي ، « الإصلاحات الاقتصادية في ملف العلاقات الدولية » ، في : د. فارس السقاف (محرر) ، اليمن والعالم (القاهرة : مكتبة مدبولي ، ط1 ، 2002) ، ص ص 58- 59.

https://qau.edu.ye/elibrary

، وتحسين مؤشرات منظومة الحكم الجيد ، إلا أن التقييم العام يشير إلى استمرار مظاهر القصور ، وضعف فاعلية مكافحة الفساد ، وأداء السلطة القضائية والمحاكم ، ومحدودية المساءلة والشفافية .[76] وقد استمر ذلك الوضع على الرغم من صدور قانون لمكافحة الفساد ، وإنشاء الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد ، وصدور قانون لتنظيم المشتريات والمناقصات الحكومية لدعم الشفافية ، والقيام ببعض الإصلاحات القضائية .[77] بل لازالت تلك الاختلالات قائمة رغم التغيرات الكبيرة التي أحدثتها ثورة الشباب السلمية في فبراير 2011 في الأوضاع السياسية اليمنية .

علاوة على ذلك ، فإن ضعف الأداء الحكومي وسوء توظيف المعونات الخارجية ، دفع البعض إلى تحميل الجهات المانحة مسئولية المساهمة في عدم خلق البنية المؤسسية في اليمن، على أساس أن المعونات الثنائية ومتعددة الأطراف لم تسهم في إيجاد بنية مؤسسية بقدر ما أسهمت في تركز القوة والثروة وبيروقراطية السلطة المركزية ، فضلاً عن إسهامها في جمود وعدم فاعلية المؤسسات العامة والشركات في كثير من القطاعات الاقتصادية .[78]

ولا شك أن عدم تمكن الحكومات اليمنية من تجاوز القيود الداخلية ، وخاصة تلك المتعلقة بقضايا الفساد المالي والإداري ، إنما يعزى أساساً إلى غياب الإرادة السياسية ، كون الفساد يشكل جزءاً لا يتجزأ من منظومة الحياة السياسية والاقتصادية . من ثم تصبح عملية مكافحة الفساد بمثابة تحطيم لتلك المنظومة.[79] وهو أمر يحتاج إلى جهود كبيرة كون تلك العملية ستُجابه بمصالح قوى سياسية واقتصادية واجتماعية تحارب بكل قوة في الدفاع عن مصالحها الذاتية . وفي هذا الإطار يرى البعض أن مصالح النخبة الحاكمة في اليمن تكمن في وجود نظام حكم ضعيف وغير كفؤ ، الأمر الذي حال – ويحول- دون تطوير مؤسسات عامة فعالة؛ وأن تفويض السلطة في اليمن يمثل شرط التقدم الاقتصادي . ذلك أن نقل السلطة وبشكل مخطط

76) الجمهورية اليمنية ، وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثالثة للتخفيف من الفقر 2006-2010 ، صنعاء ، أغسطس 2006 ، ص 21.

77) الإسكوا ، عرض وتقييم التقدم الذي أحرزته الجمهورية اليمنية في تنفيذ برنامج العمل لصالح أقل البلدان نمواً خلال السنوات 2003-2007 ، مرجع سابق ، ص 40.

78) Sheila Carapico ، " No Quick Fix: Foreign Aid and State Performance in Yemen " ، In : Nancy Birdsall & Others (Eds.) ، U.S. Policy and Poorly Performing States ، (Washington. D.C. : Center for global development ، 2006) ، P 203.

79) يمكن الرجوع في هذا الصدد إلى التقرير الذي أعدته الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بالاتفاق مع الحكومة اليمنية والذي يتناول تقييم الفساد في اليمن ، من خلال دراسة ميدانية للوضع في اليمن ، حيث يحلل التقرير تركيبة الفساد في اليمن وآلياتها ، ولعل أبرز ما يشير إليه التقرير هو وجود خمس فئات نخبوية رئيسية تستفيد من تركيبة الفساد في اليمن ، مرتبة تنازليا حسب قوة نفوذها ، وهي : القبائل ، والمؤسسة العسكرية والأمنية ، ومجتمع رجال الأعمال التقليدي غير القبلي ، وطبقة برجوازية قبلية متطفلة ، وطبقة التكنوقراط . كما أن هناك أربع آليات للفساد تتمثل الأولى في الموازنة العامة ، حيث تحتوي على مخصصات مستقلة للجماعات المفضلة كالقبائل ، كما تخصص موارد ضخمة للجيش من خلال بند مستقل في الموازنة ، ولا يتمتع البرلمان بسلطة مراقبة هادفة للموازنة ، أما الآليات الثلاث الأخرى فتتمثل في نظام المناقصات ، والمؤسسة الاقتصادية العسكرية، وحزب المؤتمر الشعبي العام . كما يشير التقرير إلى أنه ونتيجة لضعف تأثير المؤسسات الرسمية الضعيفة وانقسام النخب ظهر نمط «الدولة المغولية» في اليمن ، حيث تتنافس النخب للانقضاض على مصادر البلاد للكسب الخاص ، بينما يكمن التزامهم الوحيد مقابل هذه المصالح في توفير هدوء سياسي بين جماعاتهم المعنية. ينظر في : جلين إي .، روبنسن ، وآخرون ، تقييم الفساد في اليمن ، منظمة شركاء في التنمية الريفية ، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ، 25 سبتمبر، 2006 ، ص ص 5-9. متاح على الرابط الإلكتروني :

yemen.usembassy.gov/root/pdfs/.../anticorruptionassementreport.doc

https://qau.edu.ye/elibrary

إلى مناطق مثل حضرموت وعدن وتعز والحديدة ، سيخلق حكومة أكثر مسؤولية في هذه المناطق ، وسيؤدي إلى تحفيز النشاط الاقتصادي ، وسيحسن من مناخ الاستثمار في كافة أنحاء البلاد. (80)

وفضلاً عن ما سبق ، فإن سلوك الحكومات اليمنية في صياغة وتنفيذ سياسات الإصلاح يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالاستراتيجيات السياسية لنظام الحكم والنخب السياسية والاقتصادية. حيث يتم ، في كثير من الأحيان ، تخصيص الأصول والموارد الاقتصادية لأغراض سياسية وليس لأهداف اقتصادية. وفي ضوء التجربة التاريخية ، فإن هذا النوع من العلاقة بين السياسة والاقتصاد قد يكون مكلفاً على المدى الطويل . (81)

وعلى الرغم من الجهود التي بذلتها حكومة الوفاق الوطني في سبيل زيادة حجم المساعدات المقدمة لليمن وتحسين القدرة الاستيعابية لتلك المساعدات ، إلا أن تلك الجهود لا تزال متواضعة خاصة في مجال تحسين البيئة المؤسسية وتعزيز القدرات البشرية والفنية بما يمكن من استيعاب المساعدات الخارجية وتوظيفها بطريقة تضمن فاعليتها التنموية .

صحيح أن حكومة الوفاق تمكنت من زيادة حجم تعهدات المانحين لليمن إلى حوالي 7.9 مليار دولار خلال عام 2012 ، وتم تخصيص 6 مليار دولار منها ، والموافقة على 2.7 مليار دولار وسحب 1.8 مليار دولار ، إلا أن هذه النتائج المحققة لا تعكس فقط الجهود المبذولة من قبل حكومة الوفاق ولكن تعكس أيضا التغيرات التي حصلت على مستوى اليمن واستجابة الدول المانحة لتلك التغيرات . ناهيك عن أن العبرة ليست في حجم المساعدات أو في مرونة انسيابها ، وإنما في فاعليتها التنموية . فهل ستتمكن حكومة الوفاق من توظيف تلك المساعدات بطريقة تخدم عملية التنمية في اليمن ، خاصة في مجال التنمية البشرية ، وبما يؤدي إلى الاستغناء عن العون الخارجي ؟

- **توصيات الدراسة :**

تتمثل أهم التوصيات التي توصلت إليها الدراسة في الآتي:

- توجيه نسبة كبيرة من المساعدات الخارجية لتنمية القدرات البشرية والمؤسسية ، باعتبارها العنصر الأهم والضروري لقيادة عملية التنمية. فالمشكلة الأساسية التي يعاني منها اليمن على الصعيد التنموي ، إنما تتمثل في ضعف القدرات البشرية والمؤسسية والتي تشكل عائقاً أساسياً أمام القدرة على استيعاب المساعدات الخارجية فضلاً عن قيادة عملية التنمية .

كما أن المشكلة في هذا المجال لا تكمن فقط في انخفاض مستوى التأهيل للكادر البشري وإنما أيضاً

80)) Stephen W. Day. MA. . Power – Sharing And Hegemony : A Case Study of The United Republic of Yemen . Ph.D of Philosophy in Government . Georgetown University . Washington DC . August . 2001. P 498.

81) (Charles Schmitz . « Politics and Economy in Yemen: Lessons from the Past « . In: Kamil A. Mahdi . Anna Würth and Helen Lackner (Eds.) . . Yemen into the twenty –first century : Continuity and Change . (London : Ithaca Press. 2007). P 32.

https://qau.edu.ye/elibrary

في عدم الاستفادة من الكوادر اليمنية المؤهلة، والتي أخذت تتسرب خارج اليمن، وبحيث أضحى اليمن بيئة طاردة للكفاءات الوطنية.

ولا شك في أن تنمية العنصر البشري هو التنمية بعينها، لأنه عماد التنمية الشاملة وهو الضمانة الأساسية لاستدامتها .

- ينبغي النظر إلى المساعدات الخارجية باعتبارها مصدر استثنائي ومؤقت للتمويل ، ومن ثم يتوجب توجيه تلك المساعدات لتنمية المصادر المحلية للتنمية باعتبارها المصادر الحقيقية التي تضمن استدامة عملية التنمية .

https://qau.edu.ye/elibrary

مشـــــــروع السوق المالية اليمنيـــة

"أهميتها الاقتصادية والتنموية"

الباحث / نبيل محمد العلفي

دكتوراه إدارة مالية جامعة القاهرة

ملخص الدراسة :

تسعى هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على سوق الأوراق المالية وأهميتها الاقتصادية كإحدى وسائل جذب وتنمية المدخرات وتجميعها ومن ثم توجيهها نحو الاستثمار المختلفة، مما يساعد على تمويل النمو الاقتصادي وإنشاء المشاريع الاستثمارية التي تتطلب موارد مالية تفوق مدخراتها ، و إيجاد فرص للاستفادة من المدخرات المتراكمة لدى فئة المدخرين التي تزيد عن احتياجاتهم.

أهداف الدراسة :

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية :

1. تسليط الأضواء على سوق الأوراق المالية وإبراز أهميتها الاقتصادية.
2. توضيح علاقة السوق المالية بتنمية القطاعات الأخرى (كالقطاع المصرفي، والاستثماري، والتجاري، والصناعي.....).
3. علاقة السوق المالية بالشركات المساهمة التي تمثل آلية مناسبة لتجميع المدخرات المالية للأفراد والمؤسسات وتوجيهها نحو الاستثمارات المختلفة.
4. تسليط الضوء على أهمية الشركات المساهمة من حيث دورها في :

- ❖ توجيه الاستثمارات نحو المجالات التنموية المختلفة (الصناعية ، التجارية ، السياحية ، العقارية ، والاستثمار في الثروة السمكية .... وغيرها)
- ❖ توفير العديد من الفرص الوظيفية لاستيعاب الشباب، وتحقيق أهداف التغيير وطموحات الشباب في الثورة الشبابية الشعبية.
- ❖ خلق قيمة اقتصادية مضافة، وتوفير مورد اقتصادي متجدد يرفد الاقتصاد الوطني بالعملات الأجنبية المختلفة.

https://qau.edu.ye/elibrary

أهمية الدراسة :

تبرز أهمية الدراسة من أنها تأتي بعد صدور القرار الجمهوري بإنشاء هيئة الأوراق المالية اليمنية الذي صدر في عام 2010م ولم يستكمل تشكيل الهيئة واختيار أعضائها حتى تاريخ اعداد هذه الدراسة، على أمل أن يتم توجيه الأنظار لاستكمال بقية مراحل تشكيل الهيئة وإنشاء السوق.

كما أن هذه الدراسة تستمد أهميتها من كونها ستمثل إحدى موضوعات الجانب الاقتصادي لمؤتمر الحوار الوطني الشامل الذي من المتوقع أن يقدم التصورات السياسية والاقتصادية لمستقبل اليمن.

موضوعات الدراسة :

أولاً : المفاهيـــم :

1) **مفهوم السوق المالية وأساس تسميتها**
2) **تعريف السوق المالية**
3) **أهمية السوق المالية**
4) **فوائد السوق المالية**
5) **الشروط اللازمة لإقامة الأسواق المالية**

ثانياً : القواعد الأساسية لإنشاء وتطوير السوق المالية في اليمن :

عند الحديث عن إصلاح القطاع المالي Financial Sector **يجب أن يحتل موضوع إنشاء وتطوير سوق رأس المال في اليمن حيزاً كبيراً من عملية إصلاح القطاع المالي، وذلك يتطلب وجود منهجية واضحة تبدأ بإيجاد بيئة اقتصادية مساندة لتحقيق أهداف سوق رأس المال** Supportive Economic Environment **التي يمكن الإشارة إليها فيما يلي:**

متطلبات البيئة الاقتصادية المساندة لعمل السوق المالية :

1) **سياسة اقتصادية** Economic Policy
2) **سياسة مالية** Fiscal Policy
3) **سياسة نقدية** Monetary Policy
4) **استكمال إنشاء هيئة الأوراق المالية اليمنية**

ثالثاً : المهام التي يجب أن تقوم بها هيئة الأوراق المالية :

1. **القيام بدراسات حول الشركات والمصارف**
2. **استصدار نظام شركات حديث**
3. **إلزام الشركات بتطبيق أنظمة محاسبة عصرية**

https://qau.edu.ye/elibrary

4. وضع قوانين وقواعد للإفصاح والشفافية
5. تنظيم وتطوير مهنة المحاسبة
6. تنظيم وتطوير مهنة تدقيق الحسابات
7. تطوير صناعة التحليل المالي والاستثماري
8. تطوير الصحافة المالية
9. تشجيع قيام مؤسسات معلومات مالية
10. بناء هياكل سوق الرأسمال الأولي
11. بناء هياكل السوق الثانوي
12. إعداد دراسة جدوى اقتصادية ومالية فنية لإنشاء بورصة صنعاء للأوراق المالية Sana>a Stock Exchange وفروعها في بعض المحافظات.
13. تطوير وبناء مؤشرات اقتصادية
14. تطوير مناهج وطرق تعليم المواضيع المالية الاستثمارية في الجامعات اليمنية
15. نشر الثقافة والوعي الاستثماري

رابعاً: الخاتمة:

- النتائج
- التوصيات

https://qau.edu.ye/elibrary

أولاً: المفاهيـــم والمصطلحات:-

تلعب الأسواق المالية دوراً بالغ الأهمية في عملية جذب وتنمية المدخرات وتوجيهها نحو الاستثمار، مما يساعد على تمويل النمو الاقتصادي وإنشاء المشاريع الاستثمارية التي تتطلب موارد مالية تفوق مدخراتها ، و إيجاد فرص للاستفادة من المدخرات المتراكمة لدى فئة المدخرين التي تزيد عن احتياجاتهم.

ومع تزايد دور الأسواق المالية في الاقتصاد فقد بات هذا النوع من الأسواق أداة أساسية من أدوات النمو الاقتصادي بعد أن توفرت لها كافة مقوماتها الأساسية ومتطلبات نجاحها.

مفهوم السوق المالية وأساس تسميتها:-

يستمد السوق المالية (Financial Market) مفهومه من المفهوم العام للسوق. فالسوق كما هو معروف تاريخياً انه المكان الذي يلتقي فيه طرفي العرض والطلب في وقت محدد وتتم فيه عملية تبادل احتياجات الطرفين من السلع والخدمات سواءً بالمقايضة أو بيعاً وشراء.

كما ارتبطت تسمية السوق المالية بمصطلح (البورصه) التي ظهرت في القرن السادس نسبة إلى اسم احد كبار التجار في مدينة (بروج Bruges) في بلجيكا، واسمه (فان دي بروج Bourse De Van) الذي كان يملك قصراً في مدينة (بروجBruges) يلتقي فيه كبار التجار لممارسة العديد من الصفقات التجارية .

« والبعض يرجع كلمة بورصة إلى فندق في مدينة بروج (Bruges) الذي كانت تزين واجهته شعار عمله عليها ثلاثة أكياس، وكان يجتمع في هذا الفندق لتصريف الأعمال عملاء مصرفيين ووسطاء ماليين»

تعريف السوق المالية:-

تعددت تعريفات السوق المالية إلا أن مفهومها العام واحد. فالبعض يعرفها على أنها الإطار الذي يجمع بائعي الأوراق المالية بمشترى تلك الأوراق ، وذلك بغض النظر عن الوسيلة التي يتحقق بها هذا الجمع ، أو المكان الذي يتم فيه،ولكن بشرط توفر قنوات اتصال فعاله فيما بين المتعاملين في السوق ؛ بحيث تجعل الأثمان السائدة في أية لحظة زمنية معينة واحده بالنسبة لأية ورقة مالية متداولة فيه.

ويعرفها آخرون بأنها مكان التقاء عرض الأموال (المدخرين) بالطلب عليها(المستثمرين) حيث أنها تساعد على تحويل جانب من مدخرات المجتمع إلى استثمارات مفيدة وبالتالي تساعد على إتمام عملية التكوين الرأسمالي (Formation Capital) أي صناعة رأس المال الذي يعتبر واحد من أهم عوامل الإنتاج.

أهمية السوق المالية

تبرز أهمية السوق المالية من خلال الأنشطة والمهام الاقتصادية والمالية التي تمارسها وتؤدي بدورها

https://qau.edu.ye/elibrary

إلى تحقيق التنمية على مستوى الأفراد والمؤسسات والشركات ، وكذا الحكومة وتبرز أهميتها فيما يلي :-

1. تساعد على دعم أنشطة التنمية الاقتصادية من خلال إيجاد مجالات استثمارية متجددة عن طريق ما ينتجه السوق من إصدارات للأوراق المالية للاستثمار في مشاريع جديدة ذات مردود اقتصادي واستثماري طويل ومتوسط الأجل.
2. يعتبر مصدر تمويل قصير الأجل يوفر السيولة المطلوبة عند الحاجة وبتكلفة منخفضة، مما يساعد على زيادة الطاقة الإنتاجية وتحقيق الانتعاش الاقتصادي.
3. يعتبر مصدر تمويل طويل الأجل للمشاريع الاستثمارية التي تتطلب تمويل استثماري ذو مردودات مرتفعة.
4. وجود السوق المالية يساعد على تنمية القطاعات الإنتاجية والاستثمارية من خلال توجيه الاستثمارات في قطاعات محدده مما يؤدي إلى رفع مساهمة هذه القطاعات في الاقتصاد.
5. وجود السوق المالية يحقق العدالة في تقييم الأوراق المالية وبالتالي تقييم المشروعات بشكل عادل.

فوائد السوق المالية :

1. المساهمة في تمويل خطط التنمية الاقتصادية ، وسد العجز في موازنة الحكومة.
2. تلافي الآثار التضخمية، أي الحد من معدلات نمو التضخم في هيكل الاقتصاد الوطني.
3. تعتبر الأسواق المالية من وسائل الاستثمار وتجميع المدخرات.
4. إن الأسواق المالية تساعد على الاستغلال الكفء للموارد.
5. إن السوق المالية تتيح للمستثمر إمكانية تسييل أصوله المالية أو جزء منها عند الحاجة (أي تحويلها إلى أصول نقدية) بسهولة ويسر وبأسعار مناسبة واقل تكلفة ممكنة .
6. إن الأسواق المالية كثيراً ما تتعامل بالأوراق المالية القابلة للتداول بالعملات القابلة للتحويل، مما يترتب على ذلك تحويل هذه الأسواق من محلية إلى إقليمية أو دولية.

الشروط اللازمة لإقامة الأسواق المالية :-

إن إقامة السوق المالية وضمان نجاحها في دعم عملية التنمية يتطلب توفير مجموعة من العوامل وأهمها :-

أ) وضوح الفلسفة الاقتصادية للبلد.
ب) توفر الاستقرار السياسي والاقتصادي.
ت) توفر الأطر التشريعية المناسبة.
ث) تنوع الأدوات المالية.
ج) توفر العدد المناسب من المؤسسات المالية والمصرفية.
ح) توفر عدد من الشركات المساهمة.

https://qau.edu.ye/elibrary

خ) انسيابية المعلومات وفعالية نظام الاتصالات.

ثانياً: القواعد الأساسية لإنشاء وتطوير السوق المالية في اليمن:

عند الحديث عن إصلاح القطاع المالي Financial Sector يجب أن يحتل موضوع إنشاء وتطوير سوق رأس المال في اليمن حيزاً كبيراً من عملية إصلاح القطاع المالي، وذلك يتطلب وجود منهجية واضحة تبدأ بإيجاد بيئة اقتصادية مساندة لتحقيق أهداف سوق رأس المال Supportive Economic Environment التي يمكن الإشارة إليها فيما يلي:

متطلبات البيئة الاقتصادية المساندة لعمل السوق المالية:

إن من أهم متطلبات البيئة الاقتصادية المساندة لإنشاء السوق وتحقيق أهدافها، إيجاد وتنفيذ سياسات اقتصادية ومالية ونقدية تحفز النمو الاقتصادي وتوفر الحوافز لتشجع الاستثمارات الرأسمالية.

1) سياسة اقتصادية Economic Policy :

أي أن إنشاء السوق المالية وضمان تحقيق أهدافها يجب أن يتضمن صياغة سياسة اقتصادية واضحة الأهداف وبرنامج إصلاح اقتصادي وفق خطة زمنية محددة.

2) سياسة مالية Fiscal Policy :

إيجاد سياسة مالية واضحة المعالم (في الضرائب وفي الإنفاق الحكومي) ترمي إلى تحقيق أهداف اقتصادية محددة تتكامل مع السياسة الاقتصادية ومع برامج الإصلاح الاقتصادي وتتزامن معها في المنظور الزمني.

3) سياسة نقدية Monetary Policy :

سياسة نقدية واضحة تسعى لتحقيق الأهداف والسياسات الاقتصادية والمالية، من خلال التحكم في أدوات السياسة النقدية (كمعدات الفائدة، ونسب الاحتياطيات، وأسعار الخصم) بما يدعم نجاح وتحقيق أهداف السوق المالية وتشجيع الاستثمار في الأوراق المالية وجذب المدخرات.

4) استكمال إنشاء هيئة الأوراق المالية اليمنية:

تتولى الهيئة مهام التنظيم والتشريع والتطوير والإشراف على السوق المالية.

ويتم رفدها بأشخاص من ذوي الاختصاص والمعرفة والخبرة في الاستثمار والأسواق المالية ، بما يضمن أداء مهام الهيئة بنزاهة وحيادية لتطوير السوق المالية، وتسهيل قيامها بعمل الدراسات اللازمة لتطوير السوق، وتطبيق الأنظمة والتشريعات والقوانين وضمان حماية المستثمرين في السوق، ووضع قواعد وقوانين الإفصاح والشفافية الملزمة للشركات وآليات مراقبة تنفيذها ، العمل على إصدار معايير محاسبة ومعايير تدقيق حسابات يمنية تعتمد المعايير الدولية والإشراف على حسن تطبيقها ، العمل مع

https://qau.edu.ye/elibrary

الجهات المختصة على تنظيم وتطوير ومراقبة مهنتي المحاسبة وتدقيق الحسابات ، إلزام الشركات المساهمة باعتماد أنظمة محاسبة حديثة مؤتمتة تعتمد على الكومبيوتر ، الإشراف على إنشاء مؤسسات سوق الأوراق المالية (البورصة) واختيار فريق الإدارة المؤهل لتسيير أعمالها ، فحص آليات عمل السوق في تجارب التطبيق الأولية ، المساهمة في اختيار طريقة التداول المعتمدة ووضع مواصفات أنظمة التداول الإلكتروني للبورصة ، الإشراف على إنشاء شركة مقاصة الأوراق المالية ، الإشراف على تأهيل شركات مساهمة لإدراجها في السوق ، وضع الأنظمة والضوابط المتعلقة بإنشاء شركات وساطة أوراق مالية مهنية متخصصة ذات رأسمال مناسب ، توفير التدريب والتأهيل للوسطاء ، التعاون مع الجامعات والمؤسسات التعليمية لتطوير مناهجها ذات العلاقة بالأسواق المالية.

ثالثاً : المهام التي يجب أن تقوم بها هيئة الأوراق المالية :

أولاً : القيام بدراسات حول الشركات والمصارف:

بحيث تتناول هذه الدراسات أوضاع الشركات المساهمة وشركات القطاع العام والمصارف الخاصة والحكومية . تقوم الهيئة بإعداد الدراسات مباشرة أو بالاستعانة بمكاتب استشارية متخصصة بحيث تغطي هذه الدراسات ثلاثة مستويات هي الآتية :

- دراسات لأوضاع الشركات المساهمة الخاصة القائمة حاليا في اليمن بهدف:
  - أ. تحديد عدد الشركات المساهمة القائمة المؤهلة للإدراج في البورصة فورا حسب شروط إدراج Listing Requirementsمعينة تماثل معايير إدراج لبورصات عالمية أو عربية.
  - ب. تحديد عدد الشركات المساهمة القائمة التي يجب تأهيلها ليمكن إدراجها في البورصة في الخمسة سنوات القادمة ، وما هو مطلوب لتأهيلها.
  - ج. تقدير طبيعة (أدوات دين وملكية (Debt and Equity وحجم إصدارات الأوراق المالية للشركات المؤهلة وتلك التي سيتم تأهيلها في السنوات القادمة .
- دراسات لشركات القطاع العام بهدف تحديد القابل منها للتحويل إلى شركات مساهمة حكومية يشارك فيها القطاع الخاص كليا أو جزئيا بعد تأهيلها ، والتي يمكن أن تدرج في البورصة في الخمسة سنوات القادمة . تقدير طبيعة وحجم إصدارات الأوراق المالية لهذه الشركات.
- دراسات للمصارف الخاصة والمشتركة التي يمكن أن تدرج في البورصة ، وتقدير طبيعة وحجم إصدارات الأوراق المالية التي ستطرحها في السوق . كذلك إعداد دراسات عن المصارف الحكومية الممكن تحويلها إلى شركات مصرفية حكومية والتي يتطلب تطويرها إدخال شريك مصرفي عربي أو عالمي ، وتقدير طبيعة وحجم الإصدارات التي ستطرحها في السوق بنفس الأسلوب أعلاه.

https://qau.edu.ye/elibrary

ثانيا : استصدار نظام شركات حديث:

التعاون مع الجهات المعنية لإصدار قانون شركات يشجع على تأسيس الشركات المساهمة ويعالج كافة المشاكل والعقبات التي حالت دون إنشاء شركات مساهمة في السابق ، وأن يوفر حوافز للإنشاء شركات مساهمة.

ثالثا : إلزام الشركات بتطبيق أنظمة محاسبة عصرية :

فحص أنظمة المحاسبة المتبعة في الشركات المساهمة والمصارف ، وتحديد مدى كفاية التقارير المالية التي تصدرها من حيث الشكل والمضمون وطريقة العرض والإفصاح عن السياسات المحاسبية . وإلزام الشركات المساهمة والمصارف بتطبيق أنظمة محاسبة عصرية تعتمد معايير المحاسبة الدولية International Accounting Standards (IAS) ومبادئ المحاسبة المتعارف عليها بشكل عام Generally Accepted Accounting Principles (GAAP)، وأن تكون أنظمة المحاسبة هذه تعتمد على الكومبيوتر . التأكد من أن الشركات المساهمة والمصارف متعاقدة مع مدققين حسابات مؤهلين يعتمدون طرق عمل ومعايير المراجعة الدولية .

رابعا : وضع قوانين وقواعد للإفصاح والشفافية :

وضع قوانين وقواعد للإفصاح Disclosure المالي والغيرمالي (اقتصادي ، إداري ، موارد بشرية ، تنبؤات مستقبلية ، .... ، الخ) تضمن الشفافية الكاملة عن أداء الشركات المساهمة. يشتمل ذلك على الأمور التالي:

- **إلزام الشركات بنشر تقارير مالية سنوية (ميزانية ، حساب أرباح وخسائر ، تقرير تدفق نقدي ، .... ، الخ) مدققة ، وميزانية وحساب أرباح وخسائر ربعيه) غير مدققة بالضرورة) في فترة لا تتجاوز 10 أيام (شهر) عن انتهاء الفترة ، وأن تبين التقارير المالية بوضوح السياسات المحاسبية التي تستعملها الشركة.**
- **أن تكون التقارير المالية المنشورة لسنتين : السنة الحالية وسنة سابقة للمقارنة.**
- **التأكيد على إتباع تبويب محاسبي Accounting Classification صحيح في طريقة تقديم التقارير المالية لجعل التقارير المالية سهلة القراءة ، مفهومة ، غير مضللة ، وقابلة للتحليل المالي.**
- **التأكد من وجود إفصاح مالي كافي في التقارير السنوية وفي التقارير المالية الربعية، خاصة فيما يتعلق بالأرباح الحقيقية الإجمالية وبالسهم Earnings Per Share (EPS) ومعدلات نموها لتلبية متطلبات المستثمرين في سوق الأوراق المالية والتمكن من عمل تحليل مالي ذو معنى .**
- **التوصل مع وزارة المالية إلى حل مناسب للتضارب Conflict ما بين رغبة إدارة شركة مساهمة في التهرب من المالية وضريبة الدخل وبين ضرورة الإفصاح عن الأرباح الحقيقية لتلبية متطلبات الإفصاح**

https://qau.edu.ye/elibrary

الرسمية وتوفير العوامل الجوهرية لتحليل وتقييم سعر السهم في البورصة .

خامسا : تنظيم وتطوير مهنة المحاسبة :

العمل على تطوير مهنة المحاسبة بإصدار معايير محاسبة يمنية شاملة وكاملة تتفق ومعايير المحاسبة الدولية IAS ومبادئ المحاسبة المقبولة عامةGenerally Accepted Accounting (Principles، إلزام الشركات بتطبيقها ، تنظيم مهنة المحاسبة ومراقبة العاملين فيها ، التعاون مع الجامعات اليمنية لتطوير علم ومناهج وطرق تدريس المحاسبة.

سادسا : تنظيم وتطوير مهنة تدقيق الحسابات:

العمل على تطوير مهنة تدقيق الحسابات بإصدار معايير مراجعة حسابات يمنية تتفق ومعايير المراجعة الدولية International Auditing Standards ، رفع وتحديث الكفاءات والمعلومات المهنية للعاملين في تدقيق الحسابات من خلال التدريب المستمر ، تشجيع خريجين المحاسبة على التقدم إلى فحوص الشهادات المهنية الدولية في التدقيق المحاسبي والحصول على شهادات CPA، CA .

سابعا : تطوير صناعة التحليل المالي والاستثماري:

العمل على تشجيع تأسيس وتطوير بيوت خبرة تعمل في صناعة التحليل المالي والاستثماري وتقييم نوعية الأوراق المالية التي تصدرها الشركات . ويتطلب ذلك الاتفاق مع الجامعات اليمنية ومعاهد التدريب المالي والمصرفي على تأهيل مجموعات من المحللين الماليين الأكفاء المتخصصين في تحليل صناعات وشركات لكي يتابعوا باستمرار أخبار وتطورات تلك الصناعات والشركات ، وينشرون أبحاثهم وتنبؤاتهم عن الأرباح بشكل دوري ومنتظم . إن لهؤلاء دور أساسي في الأسواق المالية حيث تقع على عاتقهم مهمة خطيرة جدا هي عملية تعليم وتوعية وتنوير المستثمرين في الأسواق المالية .

ثامنا : تطوير الصحافة المالية :

العمل على تأسيس وتطوير صحافة مالية Financial Press مستقلة وحرة تنشر بدقة وتفصيل الأخبار الاقتصادية والمالية والإدارية عن الشركات المساهمة من دون أن يتعرض الكتاب إلى ملامة أو مساءلة أو ملاحقة أو تهديد أو وعيد من أية جهة كانت . يقوم المحللون الماليون والاستثماريون بنشر نتائج أبحاثهم ودراساتهم عن الاقتصاد الوطني والصناعات والشركات في كل صناعة في هذه الصحف.

تاسعا : تشجيع قيام مؤسسات معلومات مالية :

تشجيع قيام مؤسسات معلومات مالية تجمع معلومات عن أداء الشركات ، وتقوم بتحليلها وتصنيف

https://qau.edu.ye/elibrary

الترتيب الائتماني للشركات وأدواتها المالية على شاكلة شركتي Moody's and Standard & Poor's الأميركيتين.

عاشرا : بناء هياكل سوق الرأسمال الأولي :

إعداد التشريعات والتنظيمات ومتطلبات الإفصاح وفرض النظام اللازمة لتطوير السوق المالية والمؤسسات العاملة فيه . تشجيع إنشاء مصارف استثمار مستقلة أو تابعة لمصارف تجارية تقوم بإعداد نشرات إصدار أوراق مالية بشكل مهني ، تتحمل مسؤولية المعلومات والتحليلات الواردة في النشرات ، تضمن الإصدارات الأولية ، وتقوم بتوزيعها على المستثمرين في السوق.

حادي عشر : بناء هياكل السوق الثانوي :

إعداد التشريعات والتنظيمات ومتطلبات الإفصاح وحماية المستثمرين وتطبيق النظام اللازمة لتطوير السوق الثانوي (البورصة) والمؤسسات العاملة فيه من شركات وساطة أوراق مالية ، جمعية وسطاء السوق ، عمولات الوساطة ، بيت مقاصة وتسديد ونقل ملكية ، شركة حفظ سجلات المساهمين ، الخ.

ثاني عشر : إعداد دراسة جدوى اقتصادية ومالية لإنشاء بورصة صنعاء للأوراق المالية Sana>a Stock Exchange .

ثالث عشر : تطوير وبناء مؤشرات اقتصادية :

العمل مع الوزارات والجهات المختصة على بناء مؤشرات اقتصادية وإصدارها بشكل دوري لتوفير المعلومات الأساسية عن تطور الاقتصاد القومي ليتمكن المحللون من دراسة تأثيرها على الصناعات والشركات المساهمة . إذ لا يمكن تحليل أوضاع الشركات والتنبؤ بأدائها المستقبلي في معزل عن معرفة دقيقة (تقاس بمؤشرات موضوعية) لتطور الأوضاع الاقتصادية . إن ذلك يتطلب ما يلي :

أ) بناء مؤشرات اقتصادية تصدر دوريا (ربعيا أو حتى شهريا) وتصف أوضاع النمو الاقتصادي الإجمالي وقطاعاته الرئيسية ، معدلات التضخم ، معدلات البطالة ، معدلات الفائدة الأساسية في السوق النقدي وفي سوق الرأسمال ، ميزان التجارة ، ميزان المدفوعات ، إيرادات ونفقات وعجز الخزينة ، الخ ؟ هذه المؤشرات الأساسية تدخل بشكل جوهري في تقييم الأداء الحالي وعمل تنبؤات مستقبلية لتطور الاقتصاد الوطني وتأثير ذلك على مبيعات وأرباح الشركات العاملة في الصناعات المختلفة ، وعلى أسعار الأوراق المالية المتداولة في السوق.

ب) تحرير معدلات الفائدة وترك عملية تحديدها لقوى السوق والسياسة النقدية .

ج) تحويل دين الحكومة إلى سندات خزينة قابلة للتداول يصدرها البنك المركزي لحساب وزارة المالية .

https://qau.edu.ye/elibrary

رابع عشر : تطوير مناهج وطرق تعليم المواضيع المالية الاستثمارية في الجامعات اليمنية :

التعاون مع الجامعات اليمنية لتطوير أساتذة ومناهج التعليم والتدريب في مواضيع الاقتصاد والمحاسبة والتمويل والاستثمار والمصارف والأسواق المالية والتمويل الدولي وإدارة المحافظ الاستثمارية والمشتقات المالية ..... الخ ، وطرق تحليل وتقييم الاستثمار في الأوراق المالية.

خامس عشر : نشر الثقافة والوعي الاستثماري:

التعاون مع وسائل الإعلام لتوجيه عمليات نشر المعرفة والتوعية الاستثمارية إلى كافة المستثمرين المحتملين ووسطاء السوق وأعضاء أجهزة التشريع والمراقبة ومديري وموظفي وعاملي السوق المالي . وسيكون للتعليم والتوعية الاستثمارية هدفين رئيسيين هما عقلنة قرار الاستثمار في الأوراق المالية من قبل المستثمرين الأفراد ، وحماية المستثمرين (الصغار منهم خاصة) من حالات نصب واحتيال وتلاعب بأسعار الأوراق المالية في الأسواق.

رابعاً : سوق الأوراق المالية اليمنية :

ان اسواق الاوراق المالية تقوم اليوم –كما هو معروف- بدور بارز في تنمية المجتمعات لتوفر رؤوس الاموال اللازمة للاستثمارات الضخمة باعتبارها مكاناً لالتقاء عرض الأموال (المدخرين) بالطلب عليها (المستثمرين) وتساعد على تحويل جانب من مدخرات المجتمع إلى استثمارات مفيدة، وبالتالي إتمام عملية التكوين الرأسمالي (noitamroF latipaC) أي صناعة رأس المال الذي يعتبر واحد من أهم عوامل الإنتاج.

وللاستفادة من المزايا الادخارية والاستثمارية التي توفرها سواق الاوراق المالية فقد باشرت الحكومة اليمنية بتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي من بداية العام 5991م الذي تضمَّن سياسات مالية ونقدية وسياسات لسعر الصرف استهدفت تحقيق انخفاض متواصل في العجز الكلي في الموازنة وفي التمويل المصرفي له، وتقليص معدل التضخم، فاتخذت إجراءات متعددة من اجل تخفيض النفقات وزيادة الإيرادات وتعديل الأسعار المحلية وسعر الفائدة ومعالجة احد المصادر الرئيسية للتشوهات في الموازنة وفي الاقتصاد وهو مغالاة وتعدد أسعار الصرف الرسمية . ويمكن تلخيص النتائج التي تم التوصل اليها من خلال الدراسة التي قامت بها مجلة اقتصاد وأسواق العدد(90) ديسمبر 0102 مع عدد من المختصين.

بداية فكرة إنشاء سوق الأوراق المالية اليمنية والمراحل التي قطعتها :

نشأت فكرة إنشاء سوق الأوراق المالية اليمنية مع بداية برنامج الإصلاحات الاقتصادية والمالية عام 5991م وتبلورت بوضوح كإحدى متطلبات إصلاح القطاع المالي، ونظراً لقيام سوق للأوراق المالية كونها

https://qau.edu.ye/elibrary

ستعمل على إيجاد تفاعلات إيجابية في الأوضاع الاقتصادية داخل المجتمع ، بادرت الحكومة للاستعانة بإمكانيات صندوق النقد العربي لإعداد دراسات فنية حول الموضوع، والذي أنجز بدوره دراستان فنيتان أهمهما الدراسة الفنية المسماة (أسس ومقومات إنشاء سوق لتداول الأوراق المالية في الجمهورية اليمنية) والتي قدمت إلى الحكومة في سبتمبر عام 8991م، بعد ذلك اتخذت الحكومة نحو الإعداد لإنشاء هذا السوق خطوات تمت بعد دراسة قام بها مجلس الوزراء وبادر بتشكيل لجنتان للتحضير بإنشاء سوق للأوراق المالية في اليمن وفي أغسطس عام 0002م تشكلت اللجنة الإشرافية برئاسة نائب رئيس الوزراء وزير المالية حينها، وعضوية كل من : نائب رئيس الوزراء وزير التخطيط والتعاون الدولي، وزير الصناعة والتجارة، وزير الدولة لشئون مجلس الوزراء، محافظ البنك المركزي، رئيس المكتب الفني للخصخصة، رئيس جمعية البنوك، وصدر هذا القرار برقم (681) لعام 0002م بشأن إنشاء لجنة إشرافية عليا، وإنشاء لجنة فنية لإنشاء سوق للأوراق المالية. أما اللجنة الفنية فقد تشكلت برئاسة رئيس جمعية البنوك وعضوية كل من: ممثلون لوزراء المالية، التخطيط، الصناعة، وزير الدولة، ممثل لمحافظ البنك المركزي، ممثل لرئيس المكتب الفني للخصخصة، ممثل لجمعية المحاسبين القانونيين اليمنيين، ممثل لاتحاد الغرف التجارية والصناعية.

دور الدولة في إنشاء السوق المالية في اليمن:

يمكن استخلاص الأبعاد المختلفة لدور الدولة في إنشاء وتطوير أسواق الأوراق المالية وتعزيز فاعليتها فيما يلي:

1. المساعدة في إنجاح برنامج الخصخصة: إذ تمثل عملية الخصخصة أحد المحاور المهمة التي يمكن أن تساهم في إنشاء سوق الأوراق المالية، وفي تعزيز العرض من الأوراق المالية، ويكتسب هذا الأمر أهمية خاصة في اليمن لسببين:- الأول: وجود عدد كبيرنسبياً من وحدات القطاع العام التي يمكن طرح أسمها للاكتتاب العام من خلال البورصة. الثاني: الشكل القانوني للشركة الخاصة، حيث أن أغلب الشركات الخاصة، شركات عائلية أو مغلقة وفي الوقت نفسه محدودية الشركات المساهمة، الجدير بالذكر أن برنامج الخصخصة في اليمن يتضمن خصخصة حوالي 051 وحدة عامة ، ولأغراض إنشاء سوق الأوراق المالية يمكن خصخصة مجموعة من الشركات الكبيرة بحيث تكون نواة للسوق المالية عند افتتاحها.
2. قيام الدولة بإيجاد مؤسسات صانعة السوق المالية: وحتى الآن لا توجد الشركات والمؤسسات الخاصة التي تعمل في سوق الأوراق المالية، كشركات الاكتتاب وصناديق الاستثمار، وشركات الترويج للأوراق المالية، وبالتالي يمكن أن تقوم الدولة في المراحل الأولى لإنشاء السوق المالية بدور صانع السوق، وفي هذا الإطار يمكن أن يلعب الجهاز المصرفي، وعلى وجه الخصوص البنك المركزي دوراً كبيراً في القيام بتغطية الاكتتاب وتأسيس شركات تقديم الخدمات، التي يتطلبها سوق الأوراق المالية كصناديق الاستثمار، وشركات رأس المال المخاطر، فضلاً عن توفير التسهيلات الائتمانية للاستثمار في الأوراق المالية، وكذا القيام بإدارة المحافظ الاستثمارية في الأوراق المالية لصالح المستثمرين.

https://qau.edu.ye/elibrary

3. وضع الإطار التشريعي والتنظيمي الملائم لسوق الأوراق المالية : حيث يتطلب إنشاء سوق الأوراق المالية قيام الدولة بوضع مجموعة التشريعات والقوانين واللوائح الإدارية المنظمة للسوق المالية، ولكيفية تداول الأوراق المالية وعملية انتقالها وإجراءات إدراج وقيد الشركات في البورصة.. وفي هذا الإطار يتطلب تحديد مدى تدخل الدولة في إدارة السوق المالية والرقابة عليها، وهنا يمكن أن نذكر نموذجين ارتكزت عليهما تجارب سوق الأوراق المالية. الأول:قيام الدولة بإدارة السوق المالية والإشراف عليها وسن التشريعات والأحكام الخاصة بها بشكل مباشر. الثاني: ينطوي على تحويل صلاحيات إدارة السوق والإشراف وحتى الأنظمة الى المتعاملين أنفسهم أي إلى القطاع الخاص. ويسود الاعتقاد أن النموذج الأول أكثر ملائمة للحالة اليمنية وبالتالي يمكن أن تتولى الدولة إنشاء هيئة مستقلة (هيئة سوق المال) تتولى عملية التشريعات والرقابة والإشراف على كل الجوانب والفعاليات المتعلقة بالسوق وتخضع لها جميع مؤسسات وعناصر السوق وفي الوقت نفسه يتم إنشاء هيئة أخرى(بورصة) مستقلة تتولى مهام إدارة نشاط تداول الأوراق المالية، وفي كل الهيئتين يتعين إشراف القطاع الخاص.
4. حماية الفعاليات الاستثمارية في سوق الأوراق المالية : إذا يتطلب أن تقوم الدولة بحماية المستثمرين والفعاليات الاستثمارية، وخاصة في المراحل الأولى لإنشاء السوق المالية.ومن أبرزها صور الحماية توفير المعاملة المتساوية لجميع المستثمرين سواء،من حيث توفر المعلومات وإتاحتها أو من حيث تنفيذ قراراتهم الاستثمارية وكذلك توفير الظروف الموضوعية التي تحول دون تركز الملكية،فضلاً عن أهمية تحقيق العدالة في تسعير الأسهم.

دور السوق في تنمية الاقتصاد اليمني:

من أجل مزيد من الوعي لدى المواطن بأهمية السوق المالية في الاقتصاد اليمني نورد دور السوق المالية في التنمية الاقتصادية من جوانب شتى حتى تكتمل الصورة ونعمل جميعنا دولة ومواطنين ، إرادة شعبية وإرادة رسمية لما فيه مصلحة البلاد، وأنا على يقين من أن توفر الإرادة الشعبية إلى جانب الإرادة القيادية فإننا نستطيع عمل كل ما نصبو إليه. إن سوق المال تقوم بدور مهم في التنمية الاقتصادية حيث تنقل الأرصدة القابلة للإقراض ورأس المال التمويلي من الوحدات التي لديها فائض، إلى الوحدات التي تعاني من عجز ومن ثم تشكل سوق المال إحدى الآليات المهمة لتجميع وتوجيه الموارد المالية وتوظيفها في المشروعات الاستثمارية، من خلال حيازة الأفراد والشركات والمؤسسات لما يصدر من هذا السوق من أسهم وسندات وأدوات مالية أخرى. كما يقوم سوق المال بدور الوسيط بين المستثمرين وبين الجهات المصدرة للأوراق المالية ويتيح ذلك للأفراد فرصاً متعددة لاستثمار مدخراتهم، كما يتيح للمنشات مصادر متنوعة من الأسهم والسندات وغيرها للحصول على ما تحتاجه من أموال للتوسع والنمو، وتسهم السوق المالية في التنمية الاقتصادية من خلال:

1. دورها في تعبئة وتنمية الادخار: من حيث تأثير سوق المال على الميل للادخار من خلال ما يوفره من

https://qau.edu.ye/elibrary

مجموعة كبيرة من الخيارات لوحدات الفائض لتوليد أصول مالية أكبر وبالمحافظة على تفضيلاتها، كما توفر السوق أصولاً تعتبر أكثر جاذبية من نواحي السيولة والعائد والمخاطر ومن ثم في تشجيع الوحدات ذات الفائض لتقليل الإنفاق الاستهلاكي لصالح الادخار.

2. دور سوق المال في خلق السيولة: قد تؤثر أسواق المال على النشاط الاقتصادي من خلال خلقها للسيولة النقدية، حيث تحتاج العديد من الاستثمارات المربحة إلى التزام طويل الأجل بتوفيررأس المال، ولكن المستثمرين وخاصة حملة الأسهم لا يخططون للاحتفاظ بالأسهم التي يمتلكونها إلى الأبد، وذلك في الوقت الذي لا يمكنهم فيه استرداد قيمتها من المنشآت التي أصدرتها، لكن أسواق المال تجعل الاستثمار أقل مخاطرة وأكثر جاذبية، لأنها تسمح للمستثمرين بالحصول على الأصول المالية وهي أسهم رأس المال وبيعها بسرعة ويسر، إذا ما احتاجوا إلى استرداد مدخراتهم أو أرادوا تغيير محافظ أوراقهم المالية في الوقت الذي تتمتع فيه الشركات بفرصة الحصول بشكل دائم على رأس المال من خلال إصدارات أسهم رأس المال، وتؤيد الدراسات الاقتصادية أن زيادة سيولة أسواق المال تعطي دفعة للنمو الاقتصادي أو تسبقه على الأقل، ومن المقاييس الشائعة للسيولة بيان القيمة الإجمالية للأسهم المتداولة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي.

3. دورها في تخصيص الموارد: يقوم السوق المالي بدورين متميزين في تخصيص الموارد: أحدهما مباشر والآخر غير مباشر ويعزي الدور المباشر إلى أن المستثمرين عندما يشترون أسهم شركة ما فإنهم يشترون عوائد مستقبلية ، وبناءً عليه فإن الشركات التي تتاح لها فرصة استثمارية يعمل بها المتعاملون في السوق، هي التي يمكنها إصدار المزيد من الأسهم بل وبيعها بسعر مرتفع تحقق حصيلة كبيرة للإصدار، الأمر الذي يعني انخفاض تكلفة التمويل، أما الدور غير المباشر فينتج من أن زيادة إقبال المستثمرين على التعامل في أسهم الشركة، يعد بمثابة شهادة أمان للمقرضين ومن ثم تستطيع هذه الشركة الحصول على أموال إضافية بسعر فائدة منخفض، أما الشركات التي لا تتوفر لها فرص واعدة للاستثمار فإنها تواجه صعوبة في إصدار وتصريف المزيد من الأسهم، وإن أصدرت وتكلفة أعلى للتمويل واقتراض الشركات بسعر فائدة مرتفع، ويعمل السوق المالي على تخصيص المدخرات إلى أكثر المستثمرين كفاءة.

4. دورها في علاج المديونية الخارجية: تجذب أسواق المال المدخرات الأجنبية للاستثمار في الأسهم المصدرة محلياً، الأمر الذي يترتب عليه تلافي المشاكل التي تنتج عن الاقتراض الخارجي، والمتمثلة في زيادة مدفوعات خدمة الدين عند ارتفاع أسعار الفائدة الدولية، كذلك ينطوي الاستثمار الأجنبي في الأسهم على مشاركة المستثمرين الأجانب في تحمل المخاطر.

5. دورها في استعادة رأس المال الهارب: لا يوجد إتفاق حول تعريف هروب رأس المال، فالبعض يعتبر كل تدفقات رأس المال الخاص من الدول النامية إلى الخارج سواء كانت قصيرة أو طويلة الأجل، أو كانت استثمارات في شراء أصول مالية أجنبية أو عقارات أو في شكل استثمار مباشر في الخارج هروباً لرأس المال نظراً لندرة رأس المال بهذه الدول بينما يرى البعض الآخر أن هروب رأس المال يقتصر فقط على

https://qau.edu.ye/elibrary

تدفقات رأس المال الساخنة الناتجة عن التنويع الدولي لمحفظة الأوراق المالية، ومن ثم فإن تدفقات رأس المال العكسية من الدول النامية إلى الخارج وفقاً لذلك، هو قرار رشيد يهدف إلى تقليل درجة المخاطر من خلال التنويع الدولي لمحفظة الأوراق المالية، وذلك بالاستثمار في الأسواق المالية الدولية ومن ثم تكون تدفقات رأس المال من الدول النامية إلى الدول المتقدمة وفقاً لذلك الرأي قائم على هدف تنويع المحفظة المالية حيث أن كل من مستثمري الدول النامية الى الدول المتقدمة تركز قرارتهم على مقارنة العائد بالمخاطر في كل من دولة المستثمر والدول الأخرى.ومن ثم فإن عدم وجود فرص للاستثمار في أسواق مالية محلية، وغياب الثقة في المناخ الاستثماري يعد من أسباب خروج وهروب رأس المال إلى الدول المتقدمة.

الأعمال التي أنجزت لإنشاء السوق:

تمكنت اللجنة الفنية للسوق في فترة عملها من انجاز المهام التالية:

1. الاستفادة من المعونة المالية المتبقية من دعم القطاع المالي والمشرف عليها البنك الدولي، وذلك بالتعاقد مع شركة استشارية كندية B.D.C في مجال الأسواق المالية للقيام بإعداد الدراستين التاليتين: (دراسة الجدوى، وخطة العمل لكل من اللجنة الإشرافية لسوق المال والبورصة، ومشروع قانون الأسهم والسندات في الجمهورية اليمنية)
2. القيام باستئجار مبنى في منطقة البنوك (شارع الزبيري) ليكون نواة لقيام كل من الهيئة الإشرافية وسوق المال والبورصة في صنعاء.
3. القيام بنشاطات تعريفية حول سوق المال المرتقب لرجال الأعمال والبنوك اليمنية.
4. مراجعة وتعديل الدراستين الموضحتين سابقاً.. سواء بآراء ومناقشات أعضاء اللجنة وتلك التي وردت إلينا من صندوق النقد العربي، وبعض البورصات العربية.
5. إنجاز المرحلة الأولى من خطة الأعداد والتحضير لسوق الأوراق المالية من خلال تقديم وثيقتين دراسة الجدوى ، وخطة العمل، ومشروع قانون الأسهم والسندات.

وبعد ذلك تم انشاء وحدة السوق المالية بوزارة المالية، كما تم في العام 0102م إصدار قرار إنشاء هيئة السوق المالية.

دور البنك المركزي في قيام سوق الأوراق المالية

أكدت الدراسة الفنية المسمى (أسس ومقومات إنشاء سوق للأوراق المالية في اليمن) التي أعدها صندوق النقد العربي، وكذلك وثيقة مشروع قانون الأسهم والسندات في الجمهورية اليمنية والتي أعدتها شركة استشارية كندية ذات سمعة دولية في مجال سوق الأوراق المالية والتي أعدت الترجمة الفنية لها أواخر عام 2002م ..هاتان الدراستان أكدتا على الدور الهام الذي سوف يلعبه البنك المركزي أثناء الأعداد

https://qau.edu.ye/elibrary

والتحضير لقيام السوق، ويعتبر البنك المركزي الجهة المحورية للمساهمة والأعداد لقيام السوق.

معوقات إنشاء سوق الأوراق المالية :

يمكن الاشارة إلى المعوقات التي تحول أو تعوق إنشاء سوق الأوراق المالية في اليمن فيما يلي:

1. ضالة العرض المحتمل من الأوراق المالية : ويعود ذلك إلى أسباب متعلقة بشيوع ظاهرة الشركات العائلية والمغلقة،ومحدودية الشركات المساهمة العامة، فضلاً عن تباطؤ وتعثر جهود عملية الخصخصة التي يعول عليها في إنشاء وتنمية سوق الأوراق المالية.
2. محدودية الطلب المحتمل على الأوراق المالية : إذ أن الطب على الأوراق المالية سيظل ضئيلاً لفترة غير قصيرة لأسباب تتعلق بانخفاض حجم المدخرات المحلية، وسيطرة ظروف الركود الاقتصادي نتيجة للسياسات الاقتصادية الانكماشية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي، وانخفاض العائد على الاستثمار لارتفاع درجة المخاطر(قضائية، أمنية، اقتصادية)فضلاً عن أن تفضيلات الاستثمار تتجه في الفترة الحالية نحو الاستثمار قصير الأجل، وخاصة الاستثمار في أذون الخزانة، التي يتوافر فيها عنصر الضمان والسهولة باعتبارها أداة نقدية(ربوية) قصيرة الأجل، كما أن الاستثمار الأجنبي في سوق الأوراق المالية عند إنشائها-لا يتوقع أن يكون رقماً ذا شأن نظراً لعدم جاذبية الاستثمار، سواء من ناحية العوائد المتوقعة، أو سيطرة ظروف الاستقرار في الأسعار، أو توافر المتطلبات الأمنية والقضائية المحفزة.كل ذلك يجعل الطلب على الأوراق المالية ضئيلاً ومحدوداً.
3. عدم استكمال الأطر التشريعية والقانونية : رغم عملية الإصلاحات التشريعية والقانونية التي تجري لكثيرمن القوانين أو مراجعة القوانين الحالية بما يتواكب مع التوجهات الجديدة للسياسة الاقتصادية، وإنشاء سوق الأوراق المالية (قانون سوق الأوراق المالية.قانون الشركات، قانون ألخصخصة) وبالإضافة إلى غياب بعض التشريعات والقوانين تأتي القضية الأكثر أهمية، وهي وضع القوانين والتشريعات موضع التطبيق وإعمالها بشكل كفؤ وفاعل على نحو يعيد للجهات القضائية والمحاكم ذات العلاقة لحيويتها ودورها النزيه والمستقل.
4. غياب مؤسسات الوساطة المالية : وخاصة المؤسسات صانعة السوق، والتي تعمل على إيجاد تيار مستمر من العرض والطلب على الأوراق المالية، أي أن إيجاد تلك المؤسسات أو قيام البنوك ببعض تلك الخدمات والأنشطة يحتاج إلى وقت ممتد حتى تتكون تلك الكيانات وتقوم بأدوارها المرتقبة في تحريك وتحفيز السوق.
5. عدم توفر الشفافية الكافية : سواء فيما يتعلق بالتعاملات الاقتصادية وأداء الشركات وعدم وجود نظام فعال يضمن الإفصاح عن المعلومات بصورة دقيقة وفورية، وكذلك المتعلقة بأداء الاقتصاد بمكوناته المختلفة، فضلاً عن غموض طبيعة التوجهات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية والمالية والضريبية والنقدية وغيرها.

https://qau.edu.ye/elibrary

6. عدم توافر البيئة الاقتصادية والإدارية الملائمة: إذ أن المعطيات الاقتصادية القائمة تعطي مؤشرات سلبية للحالة الاقتصادية، أبرزها انخفاض مستويات الدخول الفردية، واتساع نطاق الفقر، وارتفاع معدل البطالة وشيوع أوضاع الركود الاقتصادي، وعدم تنوع مصادر ألدخل كما أن الاختلالات الإدارية، هي الأخرى تمثل عوامل معيقة ومحبطة للإصلاحات الاقتصادية.

أهم التوصيات:

- سرعة استكمال بقية خطوات انشاء هيئة السوق المالية.
- اقامة ندوة محلية دولية (يمنية ، تركية ، خليجية) عن المنافع الاقتصادية المشتركة التي يمكن تحقيقها من خلال السوق.
- وضع خارطة طريق لبداية السوق المالية اليمنية بالاستفادة من التجارب التي مرت بها الأسواق المماثلة خليجيا وعربيا ودولياً.
- الاهتمام بالسوق المالية كأحد مجالات الاستثمار التي تحقق أهداف الشباب بفتح مجالات استيعابهم وظيفياً وجلب المزايا الاقتصادية العديدة باعتبار السوق يتركز نشاطها على الشركات المساهمة التي يمكن أن تشكل مصادر دخل للمجتمع اليمني.
- تفعيل السعي نحو إدماج الاقتصاد اليمني في اقتصاديات الخليج (مجلس التعاون)
- أهمية السوق لبقية القطاعات (كالقطاع المصرفي، والسياحي، والزراعي ....وغيرها).
- مشاركه الجهات المعنية الأكاديمية الحكومية والخاصة في إنشاء السوق المالية.

https://qau.edu.ye/elibrary

قائمة المراجع

1. مطر ،محمد ، «إدارة الاستثمارات»، 2004 ص.164
2. مصطفى، محمد عبده ، "كيفية التعامل في البورصة والأوراق المالية"، 1998م، صـ 8
3. الشماحي، علي جبران، "إنشاء السوق المالية في اليمن الأهمية والمعوقات "، مجلة التجارة ، العدد 5 مايو 2001م، صـ31.
4. الجمل، جمال جويدان، "الأسواق المالية والنقدية"، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2002، ص.ص.19-18.
5. القطابري ، محمد ضيف الله ، "إمكانية إقامة سوق للأوراق المالية في الجمهورية اليمنية"، يوليو 1998/م ، ص10
6. مطر، محمد، "أسواق الأوراق المالية" ، المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، سلسلة دراسات اقتصادية واستثمارية (8)الكويت ،1988،ص 9.
7. النجار، حمود على، عبدالحفيظ ،منى بابكر ،"إمكانية قيام سوق للأوراق المالية في الجمهورية اليمنية"، من أوراق المؤتمر الرابع لرجال المال والأعمال، عدن، الجمهورية اليمنية، 1999م.
8. الحاوري ،محمد ، "سوق الأوراق المالية في اليمن . الفرص المتاحة والمخاطر المحتملة"، مجلة المعلومات ، العدد الثاني مارس 2001م.
9. - العشم، عبدالوهاب علي، "سوق الأوراق المالية مع إمكانية إنشائها في اليمن"، المدرسة العليا للتجارة ، الجزائر، 2002 __ 2003م ، ص.41.
10. هندي، منير إبراهيم ، "إدارة الأسواق والمنشات المالية" ، 1995م.
11. أبو صخره، ناديه، "إدارة المنشآت المالية"، الجزء لثاني، 1991م

https://qau.edu.ye/elibrary

تصحيح سياسات استيعاب التمويلات الخارجية في الجمهورية اليمنيـــــة

د. عبدالعزيز أحمد الشوافي
نائب رئيس الفريق الاقتصادي لمؤتمر الحوار الاكاديمي

مقدمة

من المعروف أن مبالغ الديون في انتقالها إلى بلد ما تعتبر انتقالاً للموارد من البلد المانح إلى البلد المستفيد، بينما أعباء خدمة الديون عند أدائها تعتبر انتقالاً عكسياً لهذه الموارد، ولعل وطأة خدمة الدين هي عادة الماثلة للعيان وهي التي ترزح تحت وطأتها الآن بعض البلدان العربية بما فيها الجمهورية اليمنية. فهل أدت الديون الخارجية دورها في التنمية وهل كانت عوناً فعلياً لهذه البلدان.

حقيقة الأمر أن بعض البلدان العربية توسعت في الاقتراض شأنها في ذلك شأن معظم البلدان النامية، وأخذت تعتمد بشكل متزايد على التدفقات الميسرة وغير الميسرة، وأدى الاتجاه إلى الاقتراض التجاري قصير الأجل وبفوائد مرتفعة إلى زيادة الأعباء المالية على البلدان العربية المدينة وخاصة الجمهورية اليمنية، وقد زاد من هذه الأعباء انخفاض حصيلة الصادرات العربية نتيجة لتدني أسعار المواد الزراعية الأولية وما واجهته هذه الصادرات من منافسة وإجراءات حمائية.

إن الحاجة إلى طلب الاستدانة الخارجية تنشأ لسد فجوة الموارد المحلية وهي التي تمثل الفرق بين الاستثمارات اللازمة لتحقيق أهداف التنمية والموارد المتاحة محلياً، وعليه فإن الحاجة للاقتراض تحددها الأهداف التنموية التي ترتبط بطموحات الشعوب، وبأهداف سياسية وطنية. ومن جهة أخرى بالمقدرة على توفير موارد محلية كافية ولعل الجانب الأخير هو المحك الأساسي للمشكلة، وفي ذات الوقت هو أداة حلها إذا ما أريد الخروج من براثن الآثار السيئة للديون الخارجية بزيادة طاقة الادخار المحلي وتضييق فجوة الموارد كلما أمكن ذلك.

إن الاتجاه في تمويل التنمية والإنفاق العام عن طريق الاستدانة من الخارج في أغلب الأحوال ليس هو الطريق الأصح للتنمية، فيما لو لم تكف تلك الموارد بالقدر المحسوب وموجهة توجيهاً اقتصادياً وتم الحصول عليها بشروط ميسرة تتلاءم مع نسب نمو الاقتصاد وعوائد المشروعات التي ستوظف بها هذه التدفقات، وأيضاً ما لم تكن بنية الاقتصاد وهيكل السياسات الاقتصادية والمالية سليم فإن

https://qau.edu.ye/elibrary

استخدام الديون الخارجية قد يأتي بنتائج عكسية.

وتجدر الإشارة إلى أن محور الأزمة قد يختلف من بلد إلى آخر فقد يكون حجم الدين هو محور الأزمة فيما إذا توسع البلد المعني في الاقتراض وبما يزيد عن إمكاناته واحتياجاته وقدرة اقتصاده على الاستيعاب أو أن التدفقات المالية تم توظيفها في مشروعات أقل إنتاجية وأقل مردوداً وهذه البلدان ستعاني من مشكلة حتى ولو كانت قروضها أو أغلبها تتسم باليسر أو أنها أقل حدة من غيرها، بينما قد يكون محور الأزمة شروط الدين وليس حجم الدين وذلك عندما تزيد نسبة التدفقات من مصادر خاصة وتزداد أسعار الفائدة وتقل مدة السماح أو تكون المعونات مقيدة، وهنا يكون عبء خدمة الدين هو المشكلة. وكلما زادت أعباء خدمة الدين والأموال المحوّلة للخارج كأرباح أو فوائد أو أقساط كلما قلت القدرة الصافية للاستيراد.

وعلى الجانب الآخر، فإن البلدان العربية ذات العجز المالي وخاصة الجمهورية اليمنية قد استسهلت مواجهة مشكلاتها الاقتصادية والاجتماعية من خلال الإفراط في الاستدانة، اعتقاداً منها، بأنه من الممكن لها التغلب على تلك المشكلات والاستمرار على درب التنمية وزيادة مستوى الاستهلاك الجاري من خلال الموارد المقترضة، دون حدوث مشكلات في الأجل الطويل.

وساد هذه البلاد وهم كبير، مؤداه، أنه طالما أنها تقترض في ظل استمرار التضخم العالمي، فإن ذلك سيحقق لها أرباحاً رأسمالية، لأنها تقترض بدولارات مرتفعة القيمة (نسبياً) بينما سوف تسدد ديونها مستقبلاً بدولارات منخفضة القيمة.

وإذا كان هناك ثمة مؤشراً أساسي يمثل "محصلة" استمرار تردي ومعناه الدول العربية المدينة وخاصة الجمهورية اليمنية في علاقات التبادل الاقتصادي الدولي، فهو الحساب الجاري في ميزان المدفوعات. فهذا الحساب، في تجسيده للقدرات الاقتصادية الذاتية، فإن وضعه (العجز والفائض) هو الذي يفسر وجود أو غياب توفر موارد تمويل مستلزمات التنمية. الثابت في تطور الحساب الجاري في الجمهورية اليمنية أنه في حالة عجز مستمر على الأقل منذ1970م وحتى يومنا هذا فإن هذا العجز المزمن يعني:

- عدم قدرة الصادرات على تمويل الواردات.
- عدم كفاية مصادر التمويل على خدمة الدين.
- استمرار العجز في الحساب الجاري تعني استمرار الحاجة إلى العملات الصعبة المقبولة في التسويات الدولية. ولما كانت حقيقة وجود العجز بحد ذاتها تشكل إقراراً بعدم القدرة على تأمين تلك الحاجة، جاء وجود العجز حالة دافعة بالضرورة إلى مزيد من الاقتراض وبالتالي إلى ديمومة أزمة المديونية.
- التغيرات في حجم العجز (وخاصة انخفاضه) لا تشكل بحد ذاتها دليلاً على تحسن وضع رصيده بل قد تعكس اتجاهاً اضطرارياً لتخفيض الاستيرادات لعدم كفاية موارد تمويلها من ناحية، و/أو توجيه الموارد بصورة متزايدة لزيادة الصادرات من ناحية ثانية من أجل خدمة المديونية.
- استمرارية العجز في الحساب الجاري وارتباطه بالتمويل والمديونية ثم ترادف وجود العجز في

https://qau.edu.ye/elibrary

الميزانية العامة، لابد وأن يقرر بدوره الحقيقة الأساسية وهي: الترابط العضوي بين العجز الخارجي الممثل بالحساب الجاري، والعجز الداخلي الممثل بالميزانية العامة.

المحور الاول

تشخيص واقع الاستيعاب من خلال امثلة تطبيقية بالمنحه رقم 3360- H يم

1 - الاجرءات التأسيسيه ومراحل التنفيذ لإتفاقية المنحة رقم 3360- H يم

وقعت اليمن بتاريخ 14يناير2008م على اتفاقية المنحة رقم 3360- H يم المقدمة من هيئة التنمية الدولية لدعم سياسة الإصلاحات المؤسسية في اليمن بمبلغ إجمالي (32،800،000SDR)بما يعادل (50.900.000$)لعدد (6) مشاريع لتنفيذ الإصلاحات المؤسسية على مرحلتين وفقاً لشروط الاتفاقية التي عمدت على تقسيم مبلغ المنحة إلى جزأين متساويين لضمان تنفيذ الجانب اليمني للإصلاحات المؤسسية وعلى النحو الذي يبينه الجدول (1) وفقاً لشروط الاتفاقية.

الجدول رقم(1)

يبين مبلغ التمويل بالمنحة رقم3360- H يم

المراحـــــــــــل		مبلغ التمويل(SDR)	يعادل بالدولار ($)
المرحلة الأولى	الجزء الأول	(16.400.000SDR)	($25،450،000)
المرحلة الثانية	الجزء الثاني	(16.400.000SDR)	($25،450،000)
الإجمـــالي:		32،800،000SDR	$50،900،000

(×)المصدر :مذكرة التفاهم الموقعة بتاريخ14/1/2008 م بين الجمهورية اليمنية وهيئة التنمية الدولية

المشاريع المستفيدة من مبلغ التمويل (SDR32،800،000)بما يعادل ($50،900،000)المعنية بتنفيذ برنامج الإصلاحات المؤسسية وفقاً لشروط الاتفاقية :[11]

1. مصلحة الضرائب.
2. الهيئة العامة للأراضي والمساحة والتخطيط الحضري
3. الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات مشروع نظام المشتريات الحكومية + نظام الاتصالات للمشتريات الحكومية في الجمهورية اليمنية.
4. وزارة النفط والمعادن مشروع مبادئ المبادرة الخاصة بشفافية الصناعات الإستخراجية.
5. صندوق الخدمة المدنية.
6. وزارة الخدمة المدنية.

https://qau.edu.ye/elibrary

المرحلة الأولى:

مرحلة التأسيس وإصدار القوانين كلاً بحسب الاختصاص وفقاً لشروط الاتفاقية:

الجدول(2)

قيمة التمويل للجزء الأول (SDR16،400،000)ما يعادل($25،450،000)م

م	المشروع (المكون)	نوع الإصلاح المؤسسي (المرحلة الأولى)	التمويل للجزء الأول محلي	التمويل للجزء الأول خارجي	الملاحظات
	مصلحة الضرائب	إصدار قانون جديد خاص بضريبة دخل الهيئات الاعتبارية	(-)	(-)	تم تنفيذ المشروع بموارد ذاتية
			ذاتي		
2	الهيئة العامة للأراضي والمساحة والتخطيط الحضري	إصدار قانون جديد خاص بتسجيل الأراضي (لم يتم التنفيذ)	(-)	(-)	لم يتم تنفيذ المشروع
3	الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات	أصدار قانون المشتريات تأسيس مشروع نظام معلومات المشتريات الحكومية (يتم تنفيذ المشروع)	(-)	$3.500.000 + منحة بمبلغ (500.000)د.ك	حصل مشروع نظام معلومات المشتريات الحكومية على منحة رقم(2008/37) بتاريخ2010/3/7م من الصندوق العربي لإصلاحات المؤسسية بمبلغ(500.000)د.ك ووفقاً للاتفاقية الموقعة بين وزارة التخطيط والصندوق العربي بتاريخ2010/3/7م.
4	وزارة النفط والمعادن	مشروع مبادئ المبادرة الخاصة بشفافية الصناعات الاستخراجية	(-)	(-)	يتم تنفيذ المشروع بمنحة رقم(91467) للإصلاحات المؤسسية من هيئة التنمية الدولية وفقاً لمذكرة التفاهم الموقعة بتاريخ 2008/2/14م بين وزارة التخطيط وهيئة التنمية الدولية بملغ($350.000)
				تمويل خارجي بمنحه أخرى ($350.000)	

https://qau.edu.ye/elibrary

	صندوق الخدمة المدنية	مشروع برنامج صندوق الخدمة المدنية في الإجراءات المتخذة للأعوام 2008-2011م	(-)	(-) تمويل ذاتي وفقا لمذكرة الصندوق رقم (38) بتاريخ 2012/2/12م	يتم التنفيذ بتمويل ذاتي
6	وزارة الخدمة المدنية (×)1	إصلاحات الخدمة المدنية من خلال استكمال قاعدة بيانات موظفي الدولة وتنفيذ قانون الأجور والمرتبات.	(-)	(-) تمويل خارجي بقرضين ($30.000.000) ($14.000.000)	يتم تنفيذ الإصلاحات المؤسسية (تحديث الخدمة المدنية) بقرض رقم(1) وتاريخ 1/ 3/ 2000م من هيئة التنمية الدولية بمبلغ($30.000.000) وقرض اضافي بمبلغ ($14.000.000) برقم (YEM) بتاريخ 16/6/2008م

(×) مصدرالبيانات المشار إليها في الجدول رقم (2) تم الحصول عليها من خلال النزول الميداني البحثي في تلك الجهات.

(-)لم يتم تعزيز المشاريع لتنفيذ برنامج الإصلاحات المؤسسية من مبلغ المنحة رقم 3360- H يم للجزء الأول ولا التمويل المناظر للمنحة وفقاً لشروط الاتفاقية من قبل وزارة المالية.

[1](×) وزارة الخدمة المدنية- على علم باتفاقية المنحة رقم 3360- H يم ولم يخصص لها أي مخصصات مالية من مبلغ المنحة الجزء الأول .

حصلت وزارة الخدمة المدنية على قرضين من هيئة التنمية الدولية للدعم المؤسسي) تحديث الخدمة المدنية / الإصلاحات المؤسسية :

1. قرض أصلي : بمبلغ (22.400.000 SDR) بما يعادل ($30.000.000) بتاريخ 1/3/2000م برقم.(1)
2. قرض أضافي : برقم (439/YEM) بتاريخ16/6/2008 م بمبلغ(8.900.000 SDR) بما يعادل($14.000.000)

المرحلة الثانية :

مرحلة إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين كلٌ بحسب الاختصاص وفقاً لشروط الاتفاقية.

https://qau.edu.ye/elibrary

الجدول رقم

(3)قيمة التمويل للجزء الثاني (16،400،000SDR)بما يعادل($25،450،000)م

م	المشروع (المكون)	نوع الإصلاح المؤسسي (المرحلة الأولى)	التمويل للجزء الأول محلي	التمويل للجزء الأول خارجي	الملاحظات
	مصلحة الضرائب	إصدار اللائحة التنفيذية لقانون ضريبة دخل الهيئات الاعتبارية 1(×)	(-)	(-)	تم تنفيذ المشروع بموارد ذاتية
			ذاتي		
2	الهيئة العامة للأراضي والمساحة والتخطيط العمراني	إصدار اللائحة التنفيذية للقانون الجديد الخاص بتسجيل الأراضي (لم يتم التنفيذ)	(-)	(-)	لم يتم تنفيذ المشروع
3	الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات	تنفيذ برنامج مشروع نظام معلومات المشتريات الحكومية + إنشاء نظام الاتصالات للمشتريات الحكومية في الجمهورية اليمنية (يتم تنفيذ المشروع)	(-)	$3.500.000 +منحة بمبلغ (500.000)د.ك	حصل مشروع نظام معلومات المشتريات الحكومية على منحة أخرى رقم(37/2008) بتاريخ7/3/2010م من الصندوق العربي لإصلاحات المؤسسية بمبلغ(500.000)د.ك وفقاً للاتفاقية الموقعة بين وزارة التخطيط والصندوق العربي بتاريخ7/3/2012م
4	وزارة النفط والمعادن	مشروع مبادئ المبادرة الخاصة بشفافية الصناعات الإستخراجية	(-)	(-)	يتم تنفيذ المشروع بمنحة رقم(91467)للإصلاحات المؤسسية من هيئة التنمية الدولية وفقاً لمذكرة التفاهم الموقعة بتاريخ 14/2/2008م بين وزارة التخطيط وهيئة التنمية الدولية بملغ($350.000)
				تمويل خارجي بمنحه أخرى	
5	صندوق الخدمة المدنية	التنفيذ لمشروع برنامج صندوق الخدمة المدنية في الإجراءات المتخذة للأعوام 2008-2011م	(-)	(-)	يتم التنفيذ بتمويل ذاتي
			ذاتي وفقا لمذكرة الصندوق رقم (38) بتاريخ 12/ 2/2012م		

https://qau.edu.ye/elibrary

6	وزارة الخدمة المدنية	التنفيذ لإصلاحات الخدمة المدنية من خلال استكمال قاعدة بيانات موظفي الدولة وتنفيذ قانون الأجور والمرتبات.	(-)	(-) تمويل خارجي بقرضين بمبلغ	يتم تنفيذ الإصلاحات المؤسسية (تحديث الخدمة المدنية) بقرض رقم(1) وتاريخ 1/ 3/ 2000م من هيئة التنمية الدولية بمبلغ($30.000.000) وقرض اضافي بمبلغ ($14.000.000) برقم (YEM 439) بتاريخ 16/6/2008م

(×) المصدر نفسه.

1(×) صدر قانون ضرائب الدخل الجديد بموجب القانون رقم (17)لسنة2010 م واللائحة التنفيذية للقانون تم إصدارها بموجب قرار وزير المالية رقم(508)لسنة2010 م.

- مصلحة الضرائب لم تكن لديها أي معرفة أو علم بموضوع اتفاقية المنحة رقم 3360- H يم ولم تحصل على مخصصات مالية من قبل وزارة المالية من مبلغ الجزء الأول من قيمة المنحة.

المحور الثاني :

الإجراءات المتخذه فى المشاريع المستفيدة – والجهات الإشرافية على تنفيذ الإصلاحات المؤسسية وفقاً للائحة واتفاقية المنحة

1. المشاريع المعنية بالإصلاحات المؤسسية المشار إليهم في الجدول رقم (2)والجدول رقم (3)التي أفادت:[12]

1-1 ليس لديهم أي معرفة باتفاقية المنحة رقم 3360- H يم الداعمة للإصلاحات المؤسسية والموقعة بين بلادنا وهيئة التنمية الدولية بتاريخ14/1/2008م وذلك بسبب عدم قيام وزارة التخطيط بإبلاغ المشاريع المستفيدة حسب اختصاصها بموضوع الإصلاحات المؤسسية وفقاً للائحة والاتفاقية.

2-1 ليس لديهم أي علم بمبلغ التمويل المسحوب) الجزء الأول (من المنحة رقم 3360- H يم بمبلغ وقدرة (16،400،000SDR) بما يعادل ($25،450،000) أمريكي بسبب عدم قيام وزارة المالية بتخصيص المخصصات المالية وعدم توزيعها على المشاريع ...باستثناء الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات التي خصص لها مبلغ[13] ($3،500،000) أمريكي من مبلغ الجزء الأول للمنحة لتأسيس مشروع نظام معلومات المشتريات الحكومية وفقاً لشروط الاتفاقية.

https://qau.edu.ye/elibrary

2 . الجهات الإشرافية:[14]

2-1 وزارة التخطيط والتعاون الدولي :لم تقم بمهامها وواجباتها باتخاذ الإجراءات التنفيذية بإبلاغ المشاريع في القيام بالإصلاحات المؤسسية وفقاً لشروط الاتفاقية خلال الفترة من2008م وحتى يومنا هذا.

2-2 وزارة المالية :المسئولة عن تخصيص وتوزيع مبلغ التمويل للجزء الأول بالتنسيق مع وزارة التخطيط على مكونات برنامج الإصلاحات المؤسسية والتي لم تفي بالتزاماتها وواجباتها في:

أ - عدم تعزيز المشاريع بالمخصصات المالية لتنفيذ برنامج الإصلاحات المؤسسية وفقاً لشروط اتفاقية المنحة.

ب - تم تحويل مبلغ التمويل للجزء الأول من الحساب الخاص به بالدولار ووفقاً لشروطالاتفاقية رقم (01-1047-0010012)بتاريخ28/5/2008 م إلى حساب وزارة المالية (الحساب المفتوح) برقم (01-1045-0010012)بتاريخ21/7/2008م بالمخالفة لشروط الاتفاقية بموجب مذكرة وزارة المالية إلى البنك المركزي اليمني الأمر بالتحويل، وقد أدى ذلك إلى الآتي:

ب-1: عدم أطلاق الجزء الثاني من قيمة المنحة رقم H -3360 يم بمبلغ(16.400.000SDR) بما يعادل (25.450.000)من قبل البنك الدولي الذي راء عدم الجدوى من أطلاق الجزء الثاني طالما لم يتم الالتزام بشروط الأتفاقيه من قبل المستفيد وباعتبار الجزء الأول لم يتم الاستفادة منه وتم الاستحواذ عليه في حساب وزارة المالية (الحساب المفتوح) [15] بحجة دعم الموازنة التي لم يرد ذكرها في نصوص اتفاقيات المنحة.

ب-2: تعثر تنفيذ المشاريع لبرنامج الإصلاحات المؤسسية وفقاً لشروط الاتفاقية.

ب-3:عدم الاستفادة من قيمة المنحة بجزأيها مبلغ وقدره (32،800،000SDR)بما يعادل (50،900،000$).

ب-4: الإجراءات التي يتم اتخاذها من قبل وزارة المالية مع المنح والمساعدات المشابهة للمنحة رقم H -3360يم هي نفس الإجراءات التي تم اتخاذها مع المنحة رقم H -3360 يم وذلك في القيام بتحويل المبالغ المسحوبة من الحساب الخاص بالدولار للمنح والمساعدات وفقاً للاتفاقيات إلى حساب وزارة المالية (الحساب المفتوح) وهذا ما تم الإشارة إليه في مذكرة إيضاحات وزارة المالية رقم (30/130/204)وتاريخ26/5/2012م رداً على استفساراتنا البحثية.

ب-5: مبالغ التمويل التي يتم نقلها من الحساب الخاص بها بالدولار إلى حساب وزارة المالية (الحساب المفتوح) بالمخالفة لشروط الاتفاقيات واللائحة – حالة) الجزء الأول (لمبلغ التمويل للمنحة رقم H -3360 يم المشار إليه أعلاه يصعب متابعة وجهتها الحقيقية؟؟؟.

وهذا ما دفع وزارة المالية إلى الاستحواذ على مبلغ الجزء الأول من قيمة المنحة بمبلغ وقدرة) (21.950.000$)باعتبار إن مبلغ (3.500.000$) تم التعزيز به للهيئة العليا للرقابة على

https://qau.edu.ye/elibrary

المناقصات والمزايدات. (وذلك من خلال نقل مبلغ التمويل للجزء الأول من الحساب الخاص به بالدولار رقم (01-1047-0010012)بتاريخ28/5/2008 م وفقاً لشروط اتفاقية المنحة رقم H -3360 يم إلى حساب وزارة المالية (الحساب المفتوح) رقم (01-1045-0010012) بتاريخ21/7/2008م وفقاً لمذكرة وزير المالية رقم580)م .و (بتاريخ21/7/2008م موجهة للبنك المركزي اليمني الأمر بالتحويل وذلك بالمخالفة للائحة تنظيم واستخدام القروض والمساعدات والمنح والمعونات واتفاقية المنحة المشروطة.

وتلك الإجراءات المتخذة من قبل وزارة المالية بالمخالفة للقوانين والاتفاقيات والشروط أدت إلى:

1. حرمان (مكونات المشاريع) من الاستفادة من قيمة المنحة (للجزء الأول والثاني) بمبلغ إجمالي ($50،900،000)خمسين مليون وتسعمائة ألف دولار أمريكي لتنفيذ الاصلاحات المؤسسية وفقا للاتفاقية.
2. إضافة أعباء جديدة إلى الأعباء المتراكمة على كاهل التنمية والاستثمار بمختلف أشكاله وفقدان الثقة مع المانحين وهذا ما حصل من قبل البنك الدولي الذي أمتنع عن أطلاق الجزء الثاني من قيمة المنحة رقم H -3360 يم.
3. نسبة الاستيعاب من إجمالي مبلغ المنحة رقم H -3360 يم (7%) خلال الفترة من2008م حتى2013م.
4. نسبة المفقود من إجمالي مبلغ المنحة رقم H-3360) يم (93%)

وزارة المالية ورداً على استفساراتنا ومتابعتنا البحثية بشأن المنحة رقم H -3360 يم أشارت بأن المنحة رقم H -3360 يم مخصصة لدعم برنامج سياسات الإصلاحات المؤسسية، وفي رداً آخر [16]توضح بأن المنحة مخصصة لدعم الموازنة وأن موضوع عدم تنفيذ) المشاريع (لالتزاماتها فيما يخص الإصلاحات المؤسسية هو من اختصاص وزارة التخطيط والتعاون الدولي، وهذا التضارب والاختلاف في ردود وزارة المالية وتحميل وزارة التخطيط مسئولية عدم تنفيذ المشاريع إنما هو الفساد بعينه وعدم الالتزام من قبل وزارة المالية باللوائح والقوانين التي تنظم استخدام وتوزيع التمويلات الأجنبية على المشاريع المستفيدة والتي أدت إلى عدم تنفيذ المشاريع لبرنامج الإصلاحات المؤسسية وأيضاً عدم الالتزام والعمل بشروط الاتفاقية الموقعة مع هيئة التنمية الدولية ...مثل تلك الإجراءات المتخذة من قبل وزارة المالية المشار إليها أعلاه عملت على إفشال وعرقلة التنفيذ لبرنامج الإصلاحات المؤسسية التي تندرج ضمن الإصلاح الاقتصادي والمالي في الجمهورية اليمنية، إضافة إلى فقدان الثقة مع المانحين وخصوصاً مع البنك الدولي والمؤسسات التابعة له الذي قام بإلغاء الجزء الثاني من قيمة المنحة بمبلغ (SDR16،400،000)بما يعادل($25،450،000) بسبب تلك المخالفات التي تم الإشارة إليها أعلاه.

وللأهمية بمكان فإنه وبالنسبة لبرنامج الإصلاحات المؤسسية المتعثر فإنه وفي نفس الفترة الزمنية لبرنامج الإصلاحات المؤسسية بالمنحة رقم H -3360 يم يلاحظ إجراء اتفاقيات ثنائية مع أو من قبل

https://qau.edu.ye/elibrary

هيئة التنمية الدولية لتمويل برنامج الإصلاحات المؤسسية لذات المشاريع نفسها المحددة في اتفاقية المنحة رقم3360- H يم ولكن باتفاقيات ومذكرات تفاهم انفرادية مع كل جهة ومشروع كلاً بحسب الاختصاص ومركزياً)من قبل وزارة التخطيط والتعاون الدولي (التي تعرف بأن هناك منحة مخصصة لبرنامج الإصلاحات المؤسسية بمبلغ (50.900.000$)خمسين مليون وتسعمائة ألف دولار أمريكي ورغم ذلك تعمل على توقيع اتفاقيات أخرى لنفس المشاريع)المكونات (ولنفس برنامج الإصلاحات المؤسسية الذي لم يتم الإبلاغ عنه للمشاريع ولم يتم تخصيص وتوزيع المخصصات كما أسلفنا بيانه فمثلاً) :أنظر الإطار رقم(1)

إطار رقم (1)

- (لم يتم تعزيز مصلحة الضرائب بالمخصصات المالية من المنحة رقم(H-3360 يم) من قبل وزارة المالية).
- الهيئة العامة للأراضي والمساحة والتخطيط الحضري: لم يتم التنفيذ للمشروع (لم يتم تعزيز الهيئة بالمخصصات المالية من المنحة رقم(H-3360 يم) من قبل وزارة المالية).
- وزارة النفط والمعادن حصلت على منحة رقم(91467) بمبلغ وقدرة(350.000$) مخصص لنفس المشروع المضمن في اتفاقية المنحة رقم(H-3360 يم) وفقاً لمذكرة التفاهم الموقعة بين وزارة التخطيط وهيئة التنمية الدولية بتاريخ2008/2/14م.
- (لم يتم تعزيز وزارة النفط بالمخصصات المالية من المنحة رقم(H-3360 يم) من قبل وزارة المالية).
- الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات حصلت على منحة أخرى للإصلاحات المؤسسية لمشروع معلومات المشتريات الحكومية برقم(2008/37) بتاريخ2010/3/7م بمبلغ وقدرة(500.000د.ك) من الصندوق العربي وفقاً لمذكرة التفاهم بين وزارة التخطيط والتعاون الدولي والصندوق العربي الموقعة بتاريخ2010/3/7م، إضافة إلى ما حصلت عليه من مبلغ الجزء الأول من قيمة المنحة رقم(H-3360 يم) مبلغ وقدره(3.500.000$) دولار أمريكي.
- حصلت وزارة الخدمة المدنية على قرضين من هيئة التنمية الدولية للدعم المؤسسي (تحديث الخدمة المدنية / الإصلاحات المؤسسية)(18):

1- قرض أصلي : بمبلغ (SDR 22.400.000) بما يعادل (30.000.000$) بتاريخ 2000/3/1م

2- قرض أضافي : برقم (439/YEM) بتاريخ 2008/6/16م بمبلغ (SDR 8.900.000) بما يعادل (14.000.000$)

- (لم يتم تعزيز وزارة الخدمة المدنية بالمخصصات المالية من المنحة رقم(H-3360 يم) من قبل وزارة المالية).

https://qau.edu.ye/elibrary

- **(لم يتم تعزيز صندوق الخدمة المدنية بالمخصصات المالية من المنحة رقم(H-3360 يم) من قبل وزارة المالية).**

(17) المصدر :ردود بمذكرات توضيحية على استفساراتنا البحثية خلال فترة البحث من مختلف الجهات المشار إليها أعلاه.

المحور الثالث

نماذج من السياسات التمويلية التضخمية وسوء التخطيط التمويلي

أطار رقم (2) كمثال:[××]

ولا يوجد ما يمثل التزاماً من قبل مؤسسة التمويل الدولية بتقديم تمويل للعميل فيما يتعلق بالمشروع أو خلافه.

[××]المصدر :مذكرات التفاهم موقعة بين مصلحة الضرائب ومؤسسة التمويل الدولية بتاريخ18/111/2007 ، 30/10/2009م.

أطار رقم(3)

هيئة التنمية الدولية: من جانبها وكما يلاحظ تكرار المساعدات والمنح والإقراض لنفس المشاريع والأهداف التي يكون فيها التمويل السابق غير مكتمل السحب ولا يزال قيد التنفيذ وتكون غالبيتها بمذكرات تفاهم واتفاقيات لا تمر عبر الأطر القانونية والرسمية أو في بعض منها عبر وزارة التخطيط والتعاون الدولي دون وجود دراسة للجدوى الاقتصادية لهذه التمويلات أو المشاريع مما يعني ذلك تصدير الفساد من الداخل بزيادة الكم في تقديم طلبات التمويل من المانحين أو استيراد الفساد من الخارج ضمن (سياسات المصالح المنهجة لدول المركز) تجاه الدول النامية(الأقل نمواً) أو ما يسمى بدول العوز المالي من قبل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي القائمين على تنفيذ تلك السياسات .

خلاصة

ما سبق يؤكد ان هناك حاجة ملحة لتصحيح سياسة استيعاب القروض والمساعدات والمنح الاجنبية، باعتبار أنه لم يتم استيعاب القروض والمساعدات والمنح في المشاريع والأهداف المحددة لها إلا بنسبة 7% لعدد مشروع واحد من المشاريع المحددة في الاتفاقية وعددها (6) مشاريع وتم إلغاء الجزء الثاني من المنحة رقم H -3360يم من قبل البنك الدولي لعدم الالتزام بشروط الاتفاقية من قبل المستفيد ،كما أنها تندرج ضمن التمويل المقدم لبرنامج الإصلاحات الاقتصادية والمالية المقدمة لبلادنا، والتي أدت تلك المخالفات إلى حرمان اليمن من إجمالي مبلغ المنحة وقدرها (50،900،000$)بسبب المخالفات القانونية للائحة تنظيم

https://qau.edu.ye/elibrary

واستخدام القروض والمساعدات والمنح وشروط الاتفاقيات.

ونعتبر ان الحوار الوطني هو الجهة الرسمية لبلورة الحلول المطلوبة، ولذلك نساهم بطرح المعالجات الآتية وكتوصيات من المؤتمر الاكاديمي لدعم الحوار الوطني ترفع الى هذا الاخير.

المحور الرابع

المعالجات المقترحة

أولاً: ايجاد آلية استيعاب دائمة

1. المجلس التنفيذي لاستيعاب تعهدات المانحين

تم في الفترة الاخيرة تشكيل المجلس التنفيذي لاستيعاب تعهدات المانحين المقدمة لليمن في اطار الدعم والرعاية الدوليين للتسوية السياسية في اليمن وان تكون مدته سنة واحدة ويكون مقره وزارة التخطيط. لكن الاحتياجات لاستقرار الوضع لازالت كثيرة وستمتد لسنين وستتطلب بالتالي تعهدات اخرى فضلا عن ضرورة اصلاح عملية استيعاب البرامج السابقة، لذلك نرى جدوى تحويل المجلس التنفيذي لاستيعاب القروض والمساعدات والمنح الى آلية استيعاب دائمة.

2. دمج آليات الاستيعاب المتعددة في المجلس

ونقترح في سبيل ذلك تقييم آليات الاستيعاب السابقة المتعددة ودمجها في المجلس .وهي:

- اللجنة الإشرافية العليا على التمويلات الأجنبية) قروض، مساعدات، منح، معونات، هبات المشكلة بقرار مجلس الوزراء رقم (321)في الجلسة (40)بتاريخ2005/10/4 م للإشراف والمتابعة[19]
- اللجنة المشكلة بقرار مجلس الوزراء رقم [20](375)في الجلسة (52)بتاريخ2005/11/29 م لمتابعة ومراجعة سير أداء المشاريع التي يمولها البنك الدولي والمؤسسات التابعة له بشكل دوري ورفع تقارير ربع سنوية عن السحوبات والإنفاق ونسبة الإنجاز للمشاريع،
- تكوين قاعدة بيانات متكاملة للقروض والمساعدات والمنح من واقع سجلات البنك المركزي اليمني وسجلات وزارتي التخطيط والمالية وفقاً للنماذج التي يتم إعدادها من قبل المختصين في القروض والمساعدات والمنح والمعونات شاملة ،ولكل قطاع اقتصادي على حده للفترة الماضية وحتى يومنا هذا لتكون مرجعاً بحثياً في المراكز البحثية والجامعات والجهات ذات الاختصاص والمهتمين، ودمج مهام تنسيقها ضمن مهمة المجلس.

ثانياً: ايجاد آلية لمكافحة الفساد في عملية الاستيعاب

- نقترح بمتابعة مثل هكذا مخالفات وعدم استيعاب التمويلات الأجنبية وتوجيهها في

https://qau.edu.ye/elibrary

الأهداف المحددة لها من قبل المجلس التنفيذي لاستيعاب التمويلات الأجنبية مع تفعيل دور الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة كونه الجهة الرقابية المختصة ليكن هناك تنسيق وعمل مشترك بين المجلس التنفيذي لإستعاب التمويلات الخارجيه وبين الجهاز المركزي للرقابه والمحاسبه فيما يخص التمويلات الخارجيه.

- نقترح بإعادة دراسة لائحة تنظيم واستخدام القروض والمساعدات والمنح والمعونات وإصدار مشروع قانون بدلاً من اللائحة مع ضرورة تحديثها وفقاً للمستجدات والمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، والفصل في الاختصاصات بالمقارنة مع قوانين ولوائح القروض والمساعدات في الاقتصادات المشابهة الأكثر حداثة مثل(مصر – الأردن - تونس – المغرب.)
- نقترح بضرورة إعطاء الاهتمام في استمرار المتابعة الجدية لبرنامج الإصلاحات المؤسسية في المؤسسات والمشاريع ذات العلاقة بالإصلاحات المؤسسية وضمن برنامج الإصلاحات الاقتصادية والمالية في بلادنا الذي يتطلب تنفيذ الإصلاحات في مختلف المؤسسات فترة زمنية ليس بالقصيرة.
- نقترح بتشكيل لجنة فنية محاسبية لمراجعة بنود ومكونات وأهداف الحساب المفتوح الخاص بوزارة المالية فيما يخص عمليات الإيرادات والإنفاقات من و إلى الحساب المفتوح وذلك فيما يخص المساعدات، والمنح، والمعونات الأجنبية التي يتم إيداعها في الحساب المفتوح بالمخالفة لاتفاقيات المانحين ولائحة تنظيم واستخدام القروض والمساعدات والمنح والمعونات واتخاذ الاجراءات اللازمه بهذا الخصوص .
- نقترح بمراجعة شاملة للتمويلات المشابهة للمنحة رقم 3360- H يم والمنح والمساعدات المكررة لنفس الأهداف المشار إليها في الإطار (1) والجدول(2)و(3)وإعادة النظر في السياسة التمويلية الممنوحة لبلادنا واعتماد سياسات تمويلية مدروسة للجدوى الاقتصادية والاجتماعية واضحة تحقق الفائدة المرجوة للتنمية والاستثمار في الجمهورية اليمنية ومحاولة تجنيب بلادنا مثل تلك التمويلات التي ترفع من سقف التمويلات التضخمية الممنوحة لبلادنا لدى الدول والمنظمات والشركات المانحة الذين يقدمون المساعدات والمنح وفقاً لمعيار النسب التمويلية المعتمدة لدى صندوق النقد الدولي والبنك الدولي كمرجعية للتمويلات الجديدة إلى جانب معيار)المصالح السياسية (لدول المركز ودون الاستفادة منها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الجمهورية اليمنية وتذهب في اتجاهات مشبوهة.

https://qau.edu.ye/elibrary

الهوامش:

1. المصدر: ألبنك الدولي،) احتسبت النسب على أساس بيانات جداول المديونية العالمية للبنك الدول لعام. (1997/1996)
2. المصدر: وقائع اجتماع الخبراء حول التعطل في دول الأسكوا، عمان (29-26) يوليو1993 م.
3. المصدر: البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العام1996 م ص.267-266
4. المصدر: احتسبت النسبة على أساس بيانات جدول ميزان المدفوعات في كتاب الإحصاء السنوي لعام 1996م ص359، الجهاز المركزي للإحصاء،) الجمهورية اليمنية – صنعاء. (إن قيمة المديونية لا تتضمن الديون العسكرية.
5. المصدر: الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، المديونية الخارجية لدول لمنطقة الأسكوا، آذار/مارس 1993 م.
6. المصدر: نفسه.
7. المصدر: اتحاد المصارف العربية، مجلة شهرية متخصصة، العدد(210) ، لبنان، يوليو،1998 م.
8. المصدر نفسه.
9. المصدر نفسه.
10. المصدر: مذكرة التفاهم الموقعة بين بلادنا وهيئة التنمية الدولية بتاريخ2008/1/14 م.
11. المصدر نفسه.
12. المصدر نفسه.
13. المصدر: لاحئة تنظيم واستخدام القروض والمساعدات والمنح والمعونات الخارجية بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (596) لعام2002 م.
14. المصدر: مذكرة إيضاحية رداً على استفساراتنا البحثية بتاريخ
15. المصدر نفسه.
16. المصدر: ردود التوضيحات على استفساراتنا البحثية خلال فترة البحث من مختلف الجهات.
17. المصدر: مذكرات تفاهم موقعة بين وزارة التخطيط وهيئة التنمية الدولية بتاريخ2000/3/1 مو تاريخ2008/6/16 م.
18. المصدر: قرار مجلس الوزراء رقم (321) في الجلسة (40) بتاريخ2005/10/4 م.
19. المصدر: قرار مجلس الوزراء رقم (375) في الجلسة (52) بتاريخ2005/10/4 م.
20. المصدر: مذكرات التفاهم الموقعة بين مصلحة الضرائب ومؤسسات التمويل الدولية بتاريخ 2007/11/8م وتاريخ 2009/10/30 م.

https://qau.edu.ye/elibrary

ظاهرة التسول وأثرها الاجتماعي والتربوي في اليمن

"دراسة تطبيقية" - أمانة العاصمة "صنعاء" أنموذجاً

أ. د. نوريـــــة علي حمّـد
أ . د.محمد أحمد الزعبي

أولاً: مدخل عام للدراسة

تعتبر ظاهرة التسول واحدة من المشكلات الاجتماعية التي يعاني منها المجتمع اليمني عبر تاريخه الطويل ، خاصة وأننا نتحدث عن مجتمع أنهك بالعديد من المشكلات الاقتصادية أبرزها الفقر والبطالة وانخفاض مستوى الدخل. لذا يرغب الباحثان أن يشيرا بداية، إلى أن هذا البحث العلمي- الميداني حول ظاهرة التسول في أمانة العاصمة (صنعاء)، هو بحث ميداني أجراه الباحثان على مرحلتين، كانت الأولى منهما عام 1993م بينما كانت الثانية عام 2010م.

ويعود السبب الرئيسي في اختيارنا لهذا البحث الميداني التتابعي المقارن لظاهرة التسول في مدينة صنعاء إلى:

أ- الانتشار الواسع والملموس لظاهرة التسول في كافة المدن اليمنية، ولاسيما العاصمة صنعاء.

ب- مسؤولية علم وعلماء الاجتماع في إلقاء الضوء على الظواهر الاجتماعية الشاذة، ولفت نظر المعنيين في الدولة والمجتمع إلى الأبعاد السلبية لمثل هذه الظواهر، التي تتعلق بمصير شريحة واسعة من أبناء الوطن.

ت- أهمية التعرف على نوع ودرجة التطور الاجتماعي والاقتصادي في الجمهورية اليمنية خلال عقدين من الزمن تقريباً وانعكاس ذلك التطور على ظاهرة التسول التي نحن بصددها، ولاسيما في العاصمة صنعاء.

× خلال تحضيرهما لمادة هذا البحث، وجد الباحثان أن هناك تداخلاً وتشابكاً بين مفهوم التسول (بشقيه المباشر وغير المباشر) من جهة، وعدد من المفاهيم السوسيولوجية الأخرى، ولاسيما تلك المتعلقة بالأطفال مثل: الأطفال في الشوارع، أطفال الشوارع، جنوح الأحداث، الطفل المتشرد...الخ من جهة أخرى. ففي الجمهورية اليمنية - على سبيل المثال – أدخل القانون رقم 24 لسنة 1992 مفهوم " الطفل المتسول " تحت مفهوم "الحدث المتشرد" معتبراً أن التسول واحد من مظاهر التشرد السبعة

https://qau.edu.ye/elibrary

التي ذكرها القانون أي أنه جزء من كل أو خاص من عام وهو ما يراه الباحثان تحديداً لا ينطبق على واقع الحال في الحالة اليمنية.

ومن جهتنا فإننا نفرّق بين الطفل المتشرد والطفل المتسول في مجتمع مثل المجتمع اليمني، حيث بينت نتائج بحثينا أن معظم الأطفال المتسولين في مدينة صنعاء يعيشون مع وبين أسرهم ، كما أن بعضاً من الممارسات السلبية (الدعارة، المخدرات، القمار) لا تنطبق على معظم المتسولين من الكبار والصغار الذين شملهم هذا البحث في مرحلتيه الأولى والثانية.

وبدورها فقد فرقت منظمة اليونيسيف بين مفهوم الأطفال في الشوارع وأطفال الشوارع، من حيث أن الطفل في المفهوم الأول (الأطفال في الشوارع) يحتفظ ببعض الروابط مع أسرته، في حين أنه في المفهوم الثاني (أطفال الشوارع) يعتمد على نفسه اعتماداً كلّياً، الأمر الذي معه يكون المفهوم الثاني أقرب لحالة الطفل المتسوّل المنبتّ الصلة مع أسرته من المفهوم الأول.

يشير مفهوم التسول بصورة عامة إلى استجداء الآخرين في طلب مال أو طعام أو مبيت، بغض النظر عن صدق المتسول أو عدم صدقه، سواء فيما يتعلق بحاجته الفعلية لما يطلبه لنفسه أو لأسرته، أو بصحة ما يعرض على الناس (عاهة، طفل معاق، ثياب رثّة، ورقة مديونية ...الخ) استدراراً لعطفهم، وبالتالي مساعدتهم. إن مفهوم التسول هذا ينطبق من جهة على كافة المتسولين، كباراً كانوا أم صغاراً، رجالاً أم نساءً، وينطوي من جهة أخرى على بعض المفاهيم التي تتقاطع نظرياً وعمليّاً (ولكن دون أن تتماهى) مع مفهوم "الطفل المتسول" ولاسيما مفهومي جنوح الأحداث والطفل/ الحدث المتشرد. ومنعاً لأي التباس بين مفهوم التسول وغيره من المفاهيم المتداخلة معه والقريبة منه، قام الباحثان بصياغة التعريف الإجرائي التالي للمتسول كمنطلق لبحثهما الميداني:

(المتسول: هو الشخص الذي أجبرته الظروف الاقتصادية (الفقر، البطالة) والاجتماعية (التفكك الأسري، اليتم البيولوجي، اليتم الاجتماعي) والسياسية (الافتقار إلى ضمان اجتماعي وصحّي، غياب العدالة في توزيع الدخل القومي، غياب المساواة بين أبناء الوطن، الحروب، غياب الديموقراطية) على اللجوء إلى الشارع وامتهان التسول كملاذ أخير من الفاقة والعوز سواء بالنسبة لإعالة نفسه كفرد أو لإعالة أسرته التي يعيش في كنفها.)

×لقد غدت المدن اليمنية، وبسبب موجة التحضر السريعة التي شهدتها الجمهورية اليمنية بعد ثورة سبتمبر 1962م في الشمال، وبعد استقلال الجنوب 1967م محط أنظار سكان الريف الذين أخذوا ينهالون عليها زرافات ووحدانا ((العلاقة بين التحضر والهجرة الداخلية)) ، بحثاً عن العمل وعن الأمل بحياة أفضل، ولربما لممارسة التسول بعيداً عن أعين الجيران والمعارف ، وأيضاً عن أعين أفراد القبيلة إذا ما كان للمتسول انتماء قبلي ما. وهذا بالفعل ما كشفته دراستنا التتبعية هذه منذ العام 1993م ، وفي العام 2010م حيث إن عدداً من المتسولين هم من مناطق قبلية وأناس ينتمون للقبيلة.

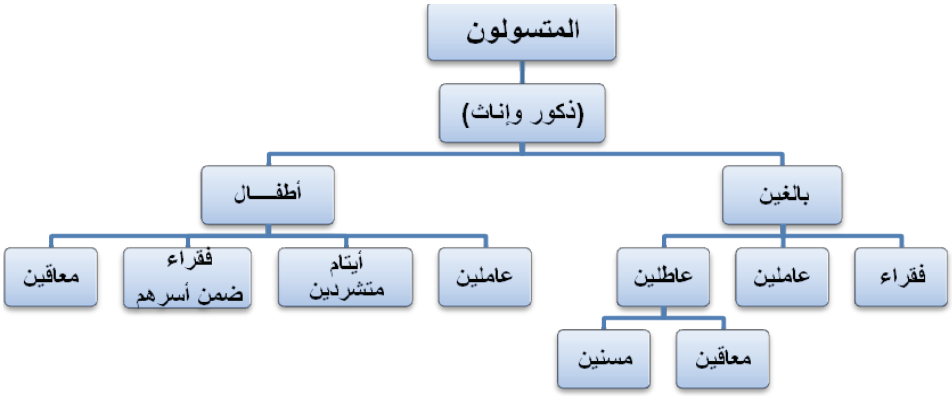
إن لأي مدينة طاقة استيعابية محددة من حيث الوظائف، والخدمات، وفرص العمل، وحين يمتلئ

https://qau.edu.ye/elibrary

الكيل فليس أمامه سوى أن يطفح ويفيض، وهكذا بدأ يطفح كيل صنعاء ليصب في شوارعها وساحاتها وأزقتها كتلاً بشرية من المتسولين والعاطلين والباحثين عن العمل من الرجال والنساء والأطفال، بما أخذ يؤثر سلباً على وظيفة العاصمة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحتى السياسية، وبالتالي على سمعة ووظيفة الدولة ككل، وبات يجري الكلام عن" ترييف المدينة " بدلا من تحضير الريف .

وإذا ما قبلنا ـ جدلاً ـ أن الكبار من الرجال والنساء مسؤولون عن أنفسهم بصورة أساسية، فإن مسؤولية الأطفال لابد أن تتعدّاهم إلى أسرهم أولاً، وإلى كافة الهيئات والمؤسسات الرسمية وشبه الرسمية وغير الرسمية في المجتمع والدولة ثانياً. ومن هنا تأتي أهمية هذا البحث من حيث دوره في تشخيص ظاهرة التسول عامة وتسول الأطفال خاصة والكشف عن أبعادها وأسبابها وآثارها واقتراح الحلول الملائمة لها. وبيان مسؤولية ودور كل من العناصر التي أتينا على ذكرها في معالجة (ولا نقول مكافحة) هذه الظاهرة المَرَضية المتنامية في المجتمع اليمني.

هذا ويمكن تصنيف المتسولين ومن واقع دراستنا التتابعية على النحو التالي:



https://qau.edu.ye/elibrary

الفصل الأول

التسول كظاهرة اجتماعية شاذّة

× حين تتفشّى في مجتمع ما ظاهرة اجتماعية مَرَضية ما وبصورة غير مألوفة وتكون المعلومات الكمية والكيفية حولها غير متوافرة، يصبح البحث الميداني هو السبيل الأمثل للوقوف على الأبعاد المختلفة لتلك الظاهرة ولاسيما : نشأتها، خصائصها، أسبابها، آثارها، طرق علاجها.

وبالنسبة للظاهرة التي نحن بصددها، أي ظاهرة التسول في مدينة صنعاء فإنها بالتأكيد ليست ظاهرة جديدة ولا مقصورة على المجتمع اليمني ، ذلك أنه من النادر أن يخلو أي مجتمع من المجتمعات ولاسيما في العالم النامي والوطن العربي من المتسولين. وفي مقالة منشورة في موقع "المجلس اليمني للأمومة والطفولة" بتاريخ 12 / 14 / 2007م وتعود لعام 2005م فإن عدد المتسولين في المغرب هو بحدود 500،000 متسول، وفي السعودية 150،000 وفي مصر ما يزيد على عشرة ملايين متسول)، ولكن الجديد بالنسبة إلى مدينة صنعاء ـ وربما المدن اليمنية الأخرى ـ هو التضخم المفاجئ لحجم هذه الظاهرة وتفشيها في الشوارع الرئيسية والجولات والساحات العامة بصورة صارخة وملفتة للنظر.

إن مثل هذا التزايد المكشوف والملحوظ في عدد المتسولين في العاصمة صنعاء وفي مدن يمنية أخرى، إنما يشير بنظرنا إلى وجود خلل اجتماعي ما على مستوى الدولة والمجتمع ككل ينبغي التعجيل في تشخيصه ووصف العلاج العلمي الناجع له. ويضعنا أمامنا مجموعة من التساؤلات وهي:

أ- من هو الشخص / المواطن المتسول ؟

ب- متى يلجأ شخص / مواطن ما إلى التسوّل ؟

ت- ما هي الآثار الاجتماعية والنفسية والاقتصادية والأخلاقية والسياسية المترتبة على انتشار ظاهرة التسوّل؟

وقد حاول الباحثان من خلال هذا البحث تقديم إجابات محددة يأملا أن تكون علمية وموضوعية ما أمكن ولاسيما أنها ـ أي الإجابات ـ تستند على بحث ميداني تم إنجازه على مرحلتين تغطيان تقريباً عقدين من الزمن (1993 ـ 2010) ووفق الطرق المنهجية العلمية المعروفة في علم الاجتماع.

× إن التسوّل ليس مهنة منتجة وليس سلوكاً إجتماعيّاً متوارثاً والمتسول بالتالي ـ سواء أكان صغيرا أم كبيرا ، ذكرا أم أنثى ، سليما أو معاقاً ـ هو مواطن طبيعي له حقوق وعليه واجبات ، ومن المفترض في الظروف العادية أن يكون له موقع ما في العملية الإنتاجية والتنموية يتناسب مع قدراته البدنية والعقلية ومع عمره، كيما يؤمن لنفسه ولأسرته وسائل العيش الضرورية من مأكل وملبس ومسكن...الخ، وأيضا كيما يسهم في العملية الإنتاجية والثقافية التي هي الممر الإجباري إلى تنمية أي مجتمع وتقدمه والتي تعتبر فرض عين على كل مواطن ومواطنه، وليست "فرض كفاية" إذا قام به البعض سقط عن الكل. إن مواطناً ما عندما لا يكون له هذا الموقع المناسب في العملية الإنتاجية والثقافية، فإن ذلك لابد أن يعني نظريّاً وعمليّاً :

https://qau.edu.ye/elibrary

- أنه مواطن محدود أو ربما معدوم الدخل أي أنه مواطن "فقير".
- أنه مواطن عاطل عن العمل.
- أنه يعيش عالة على الآخرين (المنتجين).
- أنه معرض لكل أنواع المخاطر الاجتماعية والاقتصادية والنفسية والصحية والأخلاقية والسياسية المترتبة على هذا الوضع الاجتماعي الشاذ (الفقر، البطالة، التسول)، ولاسيما إذا ما كان هذا المتسول امرأة أو طفلا.
- أنه قد يقع في معاناة نفسية أو صراع داخلي يقوده إلى ما لا يحمد عقباه.

×إن المتابعة الموضوعية (بشقيها: النظري والميداني) لظاهرة التسول إنما تشير إلى وجود عوامل موضوعية وذاتية مختلفة ومتعددة، إلى جانب العامل الاقتصادي (الفقر، البطالة) تقف وراء تشجيع البعض على التسول، بينما تمنع البعض الآخر من أن يسال الناس (يتسول) أعطوه أو منعوه.. فقد يقع المرء - على سبيل المثال - على شخصين على درجة واحدة من الحاجة (الفقر والبطالة)، أحدهما قد لجأ لسد حاجته إلى التسوّل، بينما امتنع الآخر عن سلوك هذا السبيل. فما هو السبب في ذلك يا ترى؟.

إن لكل مجتمع أعرافه وتقاليده وقيمه التي عادة ما تتجلّى في ثقافته المادية والروحية، والتي غالباً ما تتعارض بصورة أو بأخرى مع مسألة التسول لما تنطوي عليه من دونية ذل السؤال ومن الطفيلية، حتى أن الدين الإسلامي الحنيف مع حثه على العطف على الفقراء والمساكين والمتسولين، قال تعالى (وأمّا السائل فلا تنهر) إلاّ أنه أشار بذات الوقت إلى أن اليد العليا خير من اليد السفلى، وإلى أنه خير للمرء أن يأخذ حبله ويذهب إلى الجبل فيأتي بحزمة حطب فيبيعها ويعتاش منها من أن يسال الناس أعطوه أو منعوه. ولذلك فإننا نجد كثيراً من الفقراء والمعوزين المندمجين اجتماعياً (في القرية أو الحي أو القبيلة) يخجلون من ممارسة التسول، بينما يمارسه الأشخاص غير المندمجين في محيطهم ومجتمعهم، سواء لأنهم غرباء أو لكونهم ينتمون إلى جماعات هامشية منعزلة أو معزولة عن المحيط الاجتماعي الأكبر، ولذلك فإن المتسول الذي ينتمي إلى هذه الجماعات الهامشية لا يجد في التسول أمراً منكراً ومعيباً، وخاصة إذا كان الأمر متعلقاً بكسرة الخبز وجرعة الماء.

×هذا مع العلم أن بعضاً من المتسولين يمكن أن يتعودوا على هذه المهنة اللامهنة (مهنة من لا مهنة له) ويتجاوزوا كل آثارها الإجتماعية السلبية (من يهن يسهل الهوان عليه...) ويصبح التسول لديهم غير مرتبط بالفقر والحاجة وإنما يتحول التسوّل بنظر هذا البعض إلى مصدر طبيعي وعادي ليس فقط للحصول على الحاجيّ بل وعلى الكمالي، ولربما للثراء أيضاً!. إن المتسول في هذه الحال سوف يعزف عن البحث عن العمل الشريف والمنتج، بل إنه قد يرفضه حتى في حالة كونه متاحاً له.

هذا وبالرغم من أن ظاهرة التسول هي بحدّ ذاتها ظاهرة مَرَضية وسلبية، إلا أنها تنطوي بالإضافة إلى ذلك على ظواهر اجتماعية سلبية أخرى، أبرزها:-

- تفكك أسرة المتسول، ذلك أنه غالباً ما يجند زوجته وبناته وأبناءه للتسول، معرّضاً إياهم من

https://qau.edu.ye/elibrary

جهة إلى ذلّ السؤال، ومن جهة أخرى إلى الانحرافات الاجتماعية والأخلاقية المختلفة (سرقة، جريمة، كذب، تحايل، انحرافات جنسية،... وغيرها).

- حرمان أطفال المتسول من التعليم، أي بقاءهم عملياً " أمّيين" من الناحيتين الأبجدية والوظيفية بل والمعرفية أيضاً.
- صعوبة زواج بنات المتسول من أشخاص محترمين، وبالتالي تعرضهن لمخاطر الانحراف.
- تزويج بناته وهن في مرحلة الطفولة لكي يتخلص من عبء إعالتهن أو طمعاً في مهرهن مهما كان متواضعاً، وليس بعيداً عنا قصة الطفلة اليمنية نجود التي صاغتها لها الفرنسية ديلفين مينوي في كتيب يحكي قصتها ويحمل عنوان "أنا نجود عمري عشر سنوات ومطلّقة".
- حرمان المجتمع من مساهمة قطاع من أبنائه في العملية التنموية بمختلف مستوياتها ولاسيما الإنتاجية منها.
- ازدياد أعداد المتسولين في الأزقة والحواري والشوارع العامة يؤدي إلى تشويه المنظر الحضاري للبلاد ويعكس صورة مأساوية ومعتمه عن وضع الإنسان اليمني.

×إن إدانتنا لظاهرة التسول على هذا النحو لا تعني بحال أننا ندين المتسول نفسه وحسب، وإنما تعني أننا ندين أيضاً الظاهرة نفسها بما هي ظاهرة إجتماعية، تقع مسؤوليتها على المجتمع ككل، أي على سلطاته ومؤسساته الرسمية والشعبية (هيئات المجتمع المدني) المعنية.

إن مسؤولية الدولة والمجتمع عن مثل هذه الظاهرة تتجلّى في كونها - أي ظاهرة التسوّل - منتشرة - بصورة أساسية - في نوع معين من المجتمعات، ألا وهي المجتمعات التي تغيب فيها العدالة الاجتماعية والمساواة، ويهيمن فيها التفاوت الاجتماعي والطبقي، وتتركز فيها وسائل الإنتاج (الأرض المصانع، رأس المال بشقيه: الثابت والمتحرك) بيد فئة قليلة من المستغلين الذين يعيشون عالة على جهود المنتجين الحقيقيين من العمال والفلاحين والمثقفين، مثلهم في ذلك مثل المتسولين مع الاختلاف في أسباب وفي طريقة و هدف مد اليد. إن هذا يعني عملياً أن معالجة ظاهرة التسول في أي مجتمع تنتشر فيه إنما هي مرتبطة بمعالجة ظواهر الفقر والتخلف وسوء توزيع الثروة والسلطة في ذلك المجتمع. إن ظاهرتي الفقر المدقع والغنى الفاحش، إنما هما في واقع الحال ظاهرة اجتماعية واحدة يرتبط طرفاها الأقصيان مع بعضهما ارتباطاً جدلياً بحيث أن كلا منهما يمثل سبباً ونتيجة للطرف الآخر أو قل إنهما تمثلان معاً وجه الميدالية وظهرها.

https://qau.edu.ye/elibrary

الفصل الثاني

ظاهرة تسول الأطفال - ومسؤولية كل من الأسرة والمجتمع

× جاء في القرآن الكريم "المال والبنون زينة الحياة الدنيا"[1] وجاء في أحد الأقوال المأثورة "حدثني عن أطفال أية أمّة أحدثك عن ماضيها، وأصف لك حاضرها، وأنبئك بمستقبلها". وجاء في الإعلان العالمي لبقاء الطفل وحمايته ونمائه (نيويورك1990م) "إن أطفال العالم أبرياء ضعفاء، ومعتمدون على غيرهم، كما أنهم محبون للاستطلاع ونشطون مفعمون بالأمل، ويجب أن تكون أوقاتهم مفعمة بالسعادة واللعب والتعليم والنماء، ويجب أن يتشكل مستقبلهم في جو من الانسجام والتعاون، ويجب أن تنضج حياتهم وهم يوسعون آفاقهم ويكتسبون خبرات جديدة".

واقع الحال، إن أطفال اليوم هم رجال الغد، وإن الطفل ـ كما هو معروف ـ لا يولد شخصاً بل فرداً، ويتحول إلى شخص (رجل عاقل) بواسطة تراكم الخبرات والتجارب وذلك عن طريق التنشئة الاجتماعية وعن طريق تهيئة الظروف الاقتصادية والاجتماعية الملائمة لنموه نمواً سليماً ومتوازناً بدنياً وروحياً.

وإذا ما تبين لنا أن الأطفال في مجتمع من المجتمعات لا ينمون نمواً سليماً، فلابد أن يعني ذلك وجود خلل أساسي في هذا المجتمع، أي في عملية التنشئة الاجتماعية والتربوية التي تكوّنهم، وأن هذا الخلل سوف يستمر في المستقبل القريب على أقل تقدير، وذلك استناداً إلى مقولة أن أطفال اليوم هم رجال الغد التي مرّ ذكرها.

لقد عُني الدين الإسلامي الحنيف بالطفل والطفولة شديد العناية، حيث حددت الشريعة الإسلامية للطفل حقوقه من قبل أن يولد، وذلك عندما لفتت نظر الأب إلى ضرورة اختيار الزوجة الصالحة، بل إن الله سبحانه وتعالى قد أقسم بالطفولة (لا أقسم بهذا البلد، وأنت حل بهذا البلد ، ووالد وما ولد)[2] وجعل الطفل أمانة في عنق والديه وأسرته (يوصيكم الله في أولادكم)[3]،(فأما اليتيم فلا تقهر)[4]، (ولا تقربوا مال اليتيم إلاّ بالتي هي أحسن حتى يبلغ أشدّه)[5]

× تشكل الأسرة في كل زمان ومكان اللبنة الأساسية في بناء المجتمع الإنساني، فهي صاحبة دور مهم وحيوي في تربية وتنشئة الطفل. ومع الاعتراف بأهمية الأسرة وبدورها الإيجابي في عملية التنشئة الاجتماعية، إلا أن الأسرة يمكن أن تسهم في تفاقم مشكلة الفقر، وذلك لمجموعة من الأسباب أهمها :-

- حجم الأسرة الكبير (بلغ في اليمن حسب إحصاء عام 1994م 7.4 وفي إحصاء 2004م بلغ المتوسط حوالي 6.5) الذي يجعل الأب والأم غير قادرين على ممارسة دورهما في تربية وتنشئة هذا العدد الكبير من الأولاد، ناهيك عن مسؤوليتهما الاقتصادية في إيواء وإطعام وإكساء وتسديد

1- (الكهف 46)
2- (البلد / 2)
3- النساء / 11)
4- الضحى 9)
5- الإسراء 34)

https://qau.edu.ye/elibrary

نفقات الدراسة لهؤلاء الأطفال. هذا مع العلم أن هذا الحجم الكبير قد ارتبط ببعض الظواهر الإيجابية الناجمة عن دخول هذه المجتمعات عصر الحداثة والعولمة ، وخاصة انخفاض نسبة وفيات الأطفال والانخفاض النسبي لمعدل الخصوبة للمرأة ، حيث انخفض هذا المعدل في اليمن إلى 6،2 عام 2004م، ويمكن أن يكون قد انخفض إلى 5،5 عام 2009م حسب الإسقاطات السكانية للفترة من 2005م إلى 2015م،وذلك نتيجة لتحسن العوامل الوسيطة التي أدت إلى انخفاض هذا المعدل ولاسيما ارتفاع سن الزواج الأول لكل من الذكر والأنثى، وارتفاع نسبة الملتحقين بالتعليم، بصورة عامة.

ب- العلاقات المأزومة داخل العديد من الأسر العربية (ومنها اليمن) وذلك نتيجة للظروف الاقتصادية (الفقر، البطالة) ، والاجتماعية (غياب المساواة بين الذكور والإناث بسبب الطابع الذكوري والقبلي للمجتمع) ، والثقافية (هيمنة الأمّية على معظم الأسر العربية، ولاسيما بين الأمهات والآباء المسؤولين بالدرجة الأولى عن تربية وتنشئة أولادهم).

إن هذا الخلل الاجتماعي داخل الأسرة غالباً ما وجد ويجد انعكاسه السلبي على تربية وتنشئة الأطفال في تلك الأسر وأدّى ويؤدي إذا ما وصل الأمر بالأسرة حد التفكك (بالطلاق أو الهجرة، أو بتعدد الزوجات والزيجات) إلى تمرد وتشرد الأطفال وربما الدفع بهم إلى الشارع للتسول.

×وإذا كان للأسرة دورها الهام والبارز في تربية وتنشئة الطفل، فإن للمجتمع أيضا دوراً مهماً وأساسياً في هذا المجال ذلك أن والدي الطفل نفسيهما كانا ذات يوم طفلين ويعيشان في ظل أبويهما، وبالتالي فإن المجتمع بأسره وشوارعه ومدارسه وهيئاته ومؤسساته ومنظومات قيمه وشرائعه السماوية ودساتيره وقوانينه هو من كوّن ويكوّن كلاً من الأسرة والطفل معاً.

إن هذا يشير إلى عملية التداخل والتكامل بين دور كل من الأسرة والمجتمع في تربية وتنشئة الطفل، وبالتالي في رعايته وحمايته، وخلق المناخ الإيجابي، اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً وسياسياً، الذي يحول بينه وبين ممارسة التسول، أو التشرد أو أي انحرافات أخرى.

إن مسائل الطفل والطفولة كانت ولا تزال تثير قدراً كبيراً من الاهتمام في كل مكان وعلى مختلف المستويات نظراً لأهمية الطفل ودوره في الحياة مستقبلاً، فالأطفال واقعيّاً هم نصف الحاضر (نصف السكان) وكل المستقبل (الكبار الذين يقررون مصير المجتمع ككل).

وتؤكد الوقائع والإحصاءات الدولية والإقليمية والوطنية حجم معاناة ملايين الأطفال وبخاصة أطفال العالم الثالث. فقد ورد فيما سمي بتقرير الظل حول حقوق الطفولة في اليمن والذي أعدته مجموعة من منظمات المجتمع المدني في اليمن عام 2005م أن نسبة الفقر في اليمن حسب لجنة الأسكوا في اليمن تصل إلى 63% من مجموع السكان، وأنه باتساع مساحة الفقر تتسع ظاهرة عمالة الأطفال، وتزداد ظاهرة أطفال الشوارع وبالتالي ظاهرة التسول حيث تشير الدراسات الميدانية كما يقول التقرير إلى وجود علاقة طردية بين الفقر وكل من تسول الأطفال وعمالة الأطفال. علماً أن ما ينطبق على اليمن ينطبق على معظم

https://qau.edu.ye/elibrary

أقطار الوطن العربي وإن بصور ودرجات مختلفة.

الفصل الثالث

السياق الاجتماعي والاقتصادي لظاهرة التسول في اليمن وأوجه الحماية الاجتماعية

×منذ ما يزيد عن أربعة عقود من الزمن والمجتمع اليمني يمر بتحولات اجتماعية واقتصادية وسياسية وثقافية أثرت وما تزال تؤثر في كل مجريات ومفاصل الحياة اليمنية ، وأخذت تسهم إلى حد كبير في خلق مجتمع يمني متحول ومتطور يختلف عما كان عليه الحال قبل ذلك، ولقد تعاظمت التحولات اليمنية في حقبة التسعينات من القرن الماضي وبالتحديد منذ إعادة تحقيق وحدة اليمن في الثاني والعشرين من مايو عام 1990م، وهي حقبة تاريخية هامة في تاريخ اليمن المعاصر ومعها شهدت اليمن تحولات عديدة في المسارات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية أبرزها: الأخذ بالديمقراطية كأساس في العمل السياسي والاجتماعي والتنموي فكان أن سُمح بالتعددية السياسية "الحزبية" فتكونت الأحزاب بأيديولوجيات ومناهج مختلفة، وسُمح بالنشر الحر فوجدت صحف عديدة حزبية ومستقلة، كما أخذ يتنامى دور كل من المجتمع المدني (الجماهيري) والقطاع الخاص في العمل الاجتماعي والاقتصادي والعمل التنموي ككل، وعلى نحو آخر أخذت تتداعى التشريعات والقوانين التي كان لابد أن تتناسب مع معطيات التحولات الجديدة وتدفع بمزيد من التفاعل والحراك الاجتماعي والسياسي والثقافي، ولقد أقر الدستور اليمني (المعدل 1994) حق الإسهام في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وكفل الحقوق الإنسانية لكل من الرجل والمرأة على حد سواء، وأكد على مبدأ العدالة ويتضح ذلك في المادة رقم 25 "يقوم المجتمع اليمني على أساس التضامن الاجتماعي القائم على العدالة والحرية والمساواة وفقاً للقانون".

×ولقد انضمت اليمن إلى عدد من الاتفاقيات والمواثيق والعهود الدولية أو الإعلانات العالمية المتصلة بحقوق الإنسان بعامة وحقوق المرأة والطفل أو الفئات الخاصة أو المهمشة والمحرومة من الحياة الطبيعية بخاصة، والتزاماً من اليمن أمام المجتمع الدولي بالعمل وفقاً لهذه الاتفاقيات والمواثيق ولمزيد من الجهد التنموي أخذت تعكس ما بها في القوانين والتشريعات الوطنية وتترجم الكثير من مضامينها الحقوقية والتنموية في الخطط والبرامج الإنمائية والاستراتيجيات الوطنية، كما سعت الدولة ومعها المجتمع المدني إلى توفير منظومة من السياسات والبرامج والبنى والهياكل المؤسسية التي تسهم وتطور من مجال العمل الاجتماعي والتنموي، وفي مطلع هذه الاهتمامات اتجهت اليمن نحو تطوير سياسة سكانية ووضع استراتيجية وطنية للسكان (1991م) وخطة عمل لها للحد من التنامي السكاني الكبير، كما انتظمت الدولة في الخطط الخمسية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية وآخرها خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية

https://qau.edu.ye/elibrary

للتخفيف من الفقر 2006/2010، وحالياً ونحن في مطلع العام 2011م يسير العمل بإنجاز الخطة الخمسية الرابعة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للتخفيف من الفقر 2011/2015م، وقد سبق أن وضعت الدولة استراتيجية للتخفيف من الفقر 2003/2005م وقد جاءت متوافقة مع الرؤية الاستراتيجية لليمن 2005م وأهداف التنمية الألفية 2000/2015م، كما تم إنشاء منظومة مؤسسية (تنموية) تحت مسمى شبكة الأمان الاجتماعي في مواجهة مُشكلات الفقر والبطالة والآثار الجانبية لبرنامج الإصلاح المالي والاقتصادي.

× إن سعي اليمن الحثيث في جهود تحسين التنمية ومعالجة الاختلالات الاقتصادية والاجتماعية ومكافحة الفقر خاصة خلال العقدين الأخيرين قاد إلى بعض التحسن في ارتفاع قيمة دليل التنمية البشرية من 0.402 عام 1990م إلى 0.575 عام 2009م، واحتلت اليمن المرتبة 140 من أصل 180 دولة شملها الترتيب. ورغم هذا التحسن النسبي إلا أن اليمن ما تزال مصنفة ضمن الدول التي تعتبر خارج مسار تحقيق معظم أهداف التنمية الألفية بحلول عام 2015م.

× وفي واقع الحال أن ما تواجهه اليمن من هزات اجتماعية واقتصادية وأزمات جراء عوامل داخلية وخارجية،ومن رؤيتنا السوسيولوجية فهذه التحديات تفاقم من المشكلات الاجتماعية والإنسانية مثل مشكلات الفقر والبطالة، وعمالة الأطفال والتسول وتهريب الأطفال إلى دول الجوار (كسخرة وعمالة)، والتفكك الأسري والعنف وغير ذلك من المشاكل الاجتماعية.

× وهنا يمكننا في نقاط محددة وسريعة أن نقف على بعض الجوانب (كتحديات) أثرت وما يزال بعضها يؤثر في الحياة الإنسانية بشكل خاص وفي العملية التنموية بشكل عام ولها الأثر في ظاهرة التسول بشكل مباشر أو غير مباشر وهذه التحديات هي:

1) برنامج الإصلاح المالي والإداري (1995) (الآثار الجانبية): نعم هو ضرورة تنموية ،وكان لابد من الأخذ به في فترة حرجة من فترات التنمية اليمنية لمواجهة الكثير من الاختلالات التي أفرزتها ظروف وتداعيات داخلية وخارجية ؛ منها أزمة الخليج الثانية (1990م) فترة دخول القوات العراقية إلى الكويت التي بسبب ظروفها عاد إلى اليمن من المملكة العربية السعودية ودول خليجية ما زيد عن 800 ألف مغترب وحدث تدنٍ أو انقطاع في تحويلات المغتربين ، التي أحياناً كانت تصل إلى مليار ونصف مليار دولار سنوياً، وحدث توقف لبعض العون الخارجي من الصناديق العربية بسبب المواقف السياسية لليمن من غزو العراق للكويت.

ووفقاً لخبراء التنمية في اليمن فإن هذا البرنامج فتح صفحة جديدة في مسار التعاون الدولي مع الجهات المانحة بمساعدة من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

× مثلت حزمة الإصلاحات في البرنامج ما يلي:

- إتاحة الفرصة في مزيد من الاستثمارات.
- إلغاء الدّعم على السلع الاستهلاكية الأساسية خاصة القمح والدقيق.
- رفع أسعار الخدمات التي تقدمها الدولة مثل الكهرباء والمياه والوقود.

https://qau.edu.ye/elibrary

- تخلي الحكومة عن التزامها بتوظيف خريجي الجامعات والمعاهد.
- توسيع دور القطاع الخاص والاتجاه نحو الخصخصة والشراكة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني.
- الانفتاح على الأسواق العالمية.

ويرى المراقبون الحكوميون والمعنيون أن برنامج الإصلاح المالي والإداري أسهم إلى حد كبير في استقرار الأوضاع الاقتصادية، والتحسين النسبي في مستويات النمو الاقتصادي وانخفاض التضخم، وخفض عجز الموازنة إلى مستوى آمن بلغ عام 2003م حوالي 3% واستقر سعر صرف الدولار إلى أن وصل عام 2005م حوالي 192 ريال يمني. ولكن ومن جانب آخر فإن هذا البرنامج أحدث أثاراً جانبيةً (وسلبية) وقعها كبيراً على الفئات محدودة الدخل والفقيرة ، التي تدهورت مستويات معيشتها، وتراجعت فرص الشباب في التوظيف وبرزت البطالة بين الخريجين إلى أكثر من 28.3% عام 2004، وزادت حدة التفاوت في الدخول والثروات بين الأفراد، وتنامى أعداد الفقراء الأمر الذي دفع ببعض الأسر الفقيرة إلى الزج بالأبناء الصغار في سوق العمل، أو الخروج إلى الشارع لغرض التسول، وكما أشارت بعض الدراسات السابقة في مجال الفقر والبطالة والتسول إلى أن هناك من خرج للتسول ولم يكن له علاقة بذلك في السابق وذلك من أجل مواجهة متطلبات الحياة المعيشة، ووفقاً لنتائج المسح الوطني لظاهرة الفقر (1999م) بلغ حجم الأسر التي تعاني من الفقر الحاد (فقر غذاء) حوالي 27% من إجمالي الأسر في الجمهورية وبلغت نسبة الأسر تحت خط الفقر الأعلى 34.9%، ويصل متوسط حجم الأسرة الفقيرة حوالي 7.9% فرداً بالمقارنة بـ 6.9% للأسر غير الفقيرة.

×وتلافياً للآثار السلبية للبرنامج الإصلاحي سارعت الدولة في إنشاء شبكة الأمان الاجتماعي وهي عبارة عن حزمة من الصناديق والبرامج والمشروعات التنموية الموجهة مباشرةً لحماية الفئات الفقيرة، كما أعدت إستراتيجية التخفيف من الفقر 2003-2005م لمزيد من التنمية في الموارد البشرية وتخفيف المعاناة المعيشية عن الناس وخاصة الفئات العاطلة عن العمل وذوي الدخول المحددة (لمزيد من الاطلاع يمكن الرجوع إلى الاستراتيجية).

2) التزايد السكاني والتركيبة الفتية للسكان: وتُشكل تحدياً كبيراً أمام التنمية الاجتماعية والاقتصادية بشكل عام وأمام تحقيق أهداف التنمية الألفية (2015م)، ووفقاً لآخر تعداد سكاني عام 2004م بلغ عدد السكان المقيمين في اليمن حوالي 19،721،643 مليون نسمة، ونسبة من يقطنون الريف حوالي 73.5% مقابل 26.5% في الحضر، ويبلغ معدل النمو في عام 1994م حوالي 3.7% نمواً سنوياً ويعد النمو السكاني في اليمن من أعلى المعدلات على مستوى العالم النامي، كما أن معدل الخصوبة بلغ في عام 2003م حوالي 6.2 من المواليد للمرأة في فترة إنجابها ، ويصل في الريف أحياناً إلى 7.4من المواليد الأحياء للمرأة، وبحسب المؤشرات الديموجرافية لعام 2009م فإن السكان المقيمين حوالي 22.492.035 مليون نسمة وهم بحسب النوع 11.037.072 من الإناث وحوالي 11.454.963 من الذكور.

https://qau.edu.ye/elibrary

والمُشكل الآخر التركيبة الفتية للسكان فحوالي ثلث السكان يقعون في الفئة العمرية (0-24)، وثلاثة أرباعهم في المناطق الريفية وهذا ما يفسر ارتفاع نسبة الإعالة حيث بلغت في تعداد 2004م للصغار حوالي 87.4% ونسبة الإعالة الكلية 194.2، ويمثل الأطفال 53% من الفقراء.

وثمة تحدٍ سكاني آخر يتمثل في التشتت السكاني، فسكان الريف يتوزعون على حوالي 100.000 من المستوطنات البشرية الصغيرة المعزولة والمتباعدة ويصعب مع هذا التشتت إيصال الخدمات ومتطلبات التنمية.

×وبشكل عام فإن القضية السكانية تضع المجتمع اليمني أمام تحديات تنموية، وإنسانية كبيرة أما بالنسبة للتحدي والأثر الكبير على مستوى الفقر والفقراء ، فسنجد أن الزيادة في السكان غير المتكافئة مع حالة النمو الاقتصادي (2.9% معدل نمو الناتج المحلي عام 2002م، مقابل معدل نمو سكاني 3.5% من نفس العام) تقوض ما هو مرجو تحقيقه على صعيد التخفيف من الفقر ، إذ لا تستطيع برامج التنمية مواكبة هذا النمو السكاني، وهذا ما أشار إليه تقرير اليمن (2010م) حول أهداف الألفية بحلول 2015م في ظل وجود العديد من التحديات وأبرزها تحدي النمو السكاني.

×وتواجه أمانة العاصمة (صنعاء) التي اتخذناها مجالاً مكانياً لبحثنا هذا (بحث التسول) تدفقاً بشرياً من الأفراد والأطفال والأسر من مختلف محافظات الجمهورية خاصة من المناطق الريفية وشهدت نمواً سكانياً مرتفعاً، ففي تعداد 2004م بلغ عدد السكان 1.707.586 نسمة (حضر الأمانة) أما بحسب المؤشرات الإحصائية لعام 2009م فبلغ عدد السكان في حضر الأمانة حوالي 1.976.286 مليون نسمة (وتشهد معدل نمو سنوي يصل إلى 5.5%) وفيها يبلغ متوسط عدد الأفراد في السكن الواحد حوالي 6.5% وقد يزيد هذا المتوسط في الأحياء الشعبية.

والزيادة السكانية في أمانة العاصمة تولد ضغطاً على الخدمات والاحتياجات الضرورية من تعليم وكهرباء ومياه وخدمات أخرى، كما أنها أوجدت فيها بعض الظواهر الاجتماعية المعتلة كعمالة الأطفال، وزيادة أطفال الشوارع وأطفال التسول والانتشار العشوائي للسكان ...الخ.

3) ومن المشكلات ذات الأثر في التنمية وفي اتساع رقعة الفقر وتفاقم المشكلات الاجتماعية، تنامي الهجرة الداخلية من الأرياف والمحليات إلى المدن اليمنية الرئيسية كأمانة العاصمة صنعاء والحديدة وعدن بحثاً عن أوضاع معيشية أفضل في ظل تخلف الريف وإهماله وضعف الحياة الاقتصادية، إذ يعتمد أغلب سكان الريف (73.5% من سكان اليمن) على الزراعة كمصدر عمل ورزق لهم، ونتيجة لشحة المياه «مياه الأمطار والآبار» فإنهم ينصرفون عن العمل الزراعي، وتعد اليمن من أكثر الأقطار ندرة في المياه، ووفقاً لتقرير الحماية الاجتماعية في اليمن (2007م) يصل استهلاك الفرد للمياه من 120-150 متر مكعب في السنة ، وهو رقم صغير بالمعايير الإقليمية في المنطقة والتي يبلغ متوسط الاستهلاك فيها 1.225 متراً مكعباً في السنة، ويصل النقص السنوي المقدر للمياه إلى مليار متر مكعب وتستغرق الزراعة حوالي 91% من إجمالي الاستهلاك للمياه. هذا بالإضافة إلى أن العمل في الزراعة ما يزال يعتمد على الأساليب التقليدية في ظل

https://qau.edu.ye/elibrary

محدودية استخدام التقنيات الحديثة والمتطورة اللازمة لزراعة متقدمة.

قد تكون الهجرة الداخلية مبررة في ظل ظروف تخلف الريف والعمل الزراعي إلا أنها أيضاً لم تحقق الأمان السكاني أو الاستقرار المعيشي المأمول للكثير من المهاجرين الذين بدورهم ينظمون إلى فقراء المدن، ويسكنون في الأحياء الفقيرة والعشوائيات ويعانون من البطالة وأكثر ما يستطيعونه هؤلاء هو الترزق من خلال البيع في البسطات أو بواسطة العربات وبيع المياه وأوراق الكلينكس (الفاين) أو اللبان في الجولات والإشارات وجميعها أعمال هشة وغير مستقرة بل أحياناً تعرض أصحابها للمداهمات المستمرة وكما يذكر الباحث الشهاري فإن هؤلاء يواجهون بالحملات والمداهمات المختلفة ويتعرضون لفقد جزءاً من سلعهم البسيطة ومنهم من تصادر عربته التي بها بضاعته (عبد الكريم الشهاري: قائمة المراجع).

4) ومن المشكلات والتحديات ذات الأثر الكبير على تباطؤ التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتزايد مساحة الفقر وتعميق الفوارق الاجتماعية والبطالة وعمالة الأطفال والتسول وغير ذلك، انتشار الفساد (من رشوة، ومحسوبية ونهب وسطو على المال العام والحق العام ...الخ) وقد أخذ يتغلغل في كل هياكل المجتمع السياسية والاجتماعية والاقتصادية بل والثقافية، وألحق الضرر بمقدرات التنمية، وغدا الفساد الشغل الشاغل لليمنيين، وسارعت الدولة إلى إنشاء هيئة وطنية عليا لمكافحة الفساد بقرار جمهوري رقم 12 لسنة 2007م.

ووفقاً لتقارير منظمة الشفافية الدولية فإن اليمن تحتل مراتب متقدمة في التصنيفات العالمية للدول الأكثر فساداً، ففي العام 2006م جاءت اليمن في المركز (111) في جدول الدول العالية الفساد، بينما في العام 2005م كانت اليمن في المركز (106)، كما احتلت اليمن الترتيب الأخير في تقرير منظمة السلامة العالمية بشأن محاربة الفساد من بين 43 دولة في العالم.

وبنظرة سوسيولوجية علمية نجد أن الفساد من أشد الظواهر الاجتماعية المعتلة فهو يسبب خللاً في نسيج البناء الاجتماعي وفي بناء العلاقات الإنسانية ككل، وهذا ما كشفت عنه دراسة القيداني حيث العلاقات الاجتماعية القائمة في المجتمع اليمني باتت تعتمد على تبادل المصالح والتعاملات المادية أكثر من اعتمادها على الأخوة والصفاء والأمانة.

وقد ساعد الفساد على اتساع رقعة الفقر في المجتمع، وإحلال قيم الفردية محل القيم الجماعية، بل أنه سبب في بروز ثقافة الاستهلاك كمظهر معيشي جديد، وانتشرت قيم وأساليب استهلاكية غير مألوفة أخذت تعمق من الفوارق بين الناس تستند على قيم واهية.

× وزاد من هذا الأمر العولمة وقيمها غير المألوفة في مجتمع ما تزال بناءاته الاجتماعية والاقتصادية والثقافية تقليدية خاصة أن العولمة تعتمد أكثر على المعرفة وآلياتها خاصة في جوانبها المعلوماتية والتقنية ، وبالتالي فإن استيعابها والاستفادة منها يُشكل تحدياً كبيراً في المجتمع اليمني في ظل انتشار الأمية وضعف الوعي العلمي والمعرفي فانقلبت العولمة عند البعض وبخاصة المراهقين والشباب والفئات الغنية إلى سلوكيات وممارسات خاطئة، فمن تقليد غربي دون وعي في الاستهلاك وحب المظاهر إلى تعامل غير واعٍ مع تقنيات

https://qau.edu.ye/elibrary

العصر إلى مباهاة وتفاخر في المقتنيات والمظهر وفي الأعراس والمناسبات، الأمر الذي يوسع من التمايز الاجتماعي بين الناس ويزيد من الفقراء غبناً ويأساً لأوضاع معيشية تعيسة.

×أخيراً تبدو الأدلة والمؤشرات قوية على التفاعل والارتباط بين هذه العوامل والتحديات المذكورة سابقاً (وهي من1-4) وبين الأوضاع المعيشية المتدنية لقطاع كبير من السكان، وانتشار ظاهرة الفقر والبطالة وتنامي بعض المشكلات الاجتماعية مثل عمالة الأطفال، أطفال الشوارع وأطفال التسول، العنف الأسري، تهريب الأطفال والبعض يتم تهريبهم بواسطة أسرهم الفقيرة وغيرها من المشكلات الاجتماعية-الإنسانية.

مشكلة التسول في اليمن في ضوء المتغيرات والمؤثرات الاجتماعية والاقتصادية:

في اليمن تعد ظاهرة التسول بشكل عام وتسول الأطفال بشكل خاص من أكثر الظواهر بل والمشكلات الاجتماعية التي تنامت وبرزت على السطح حتى أنها غدت من الأمور المقلقة والمستهجنة وقد مست شرائح سكانية كبيرة لا حول لها ولا قوة.

وظاهرة التسول تبدو اليوم في المدن اليمنية الكبرى أكثر من غيرها وفي أمانة العاصمة صنعاء عشرات الآلاف من المتسولين، كما أنهم يتواجدون بكثرة في مدن المحافظات تعز، عدن، الحديدة، وهذا التركز الحضري للظاهرة يفسر بأكثر من رؤية أو بالرؤى مجتمعه، إذا يعني أن الظاهرة هذه (أو المشكلة) مرتبطة بالتحضر السريع والهجرات الداخلية المتنامية، والحراك السكاني المتنامي والمستمر إلى المدن الكبرى، وغياب العدالة في توزيع الخدمات وجهود التنمية على المناطق اليمنية وبخاصة الريف الذي يستوعب أكثر من 73.5% من السكان ، بما في ذلك الهزات الاقتصادية والسياسية التي واجهها اليمن خلال حقبة التسعينات من القرن العشرين ، واستمرت حتى مطلع الألفية الثالثة، وكذلك التدهور في المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية، وانتشار الفساد والفوضى الإدارية.

ويفسر بعضهم ظاهرة التسول في اليمن بأنها مظهر من مظاهر إخفاق السياسات التنموية القائمة، وتحديات لبرامج وخطط التنمية (أ.عبده على عثمان / قائمة المراجع).

لقد كشفت بعض الدراسات السابقة سواء في مجال التسول أو أطفال الشوارع عن كثير من المتسولين من الكبار والصغار أو الذكور والإناث خاصة في أمانة العاصمة قد قدموا من الريف المجاور أو من المحافظات الأخرى وهم اليوم يعيشون على هامش الحياة الحضرية مكونين في المدن بيئات عشوائية أو تجمعات غير منتظمة أو منظمة في مساكن عشوائية غير مؤهلة وتحولت هذه المناطق العشوائية والبيئات الفقيرة إلى بيئات طاردة للأطفال إلى الشوارع ومحفزة للتسول، بل كشفت هذه الدراسات أن التجمعات العشوائية في المدن الكبرى لم تعد (كما كانت في السابق) تجمعات تقتصر على فئة الأخدام التي كانت وما تزال من أحط الفئات الاجتماعية ولها ظروفها المعيشية والمهنية الخاصة فسكان هذه التجمعات يمثلون اليوم خليطاً من الأخدام والفئات الهامشية الأخرى ويشكل الفقر قاسماً مشتركاً للعيش معاً. ونتيجة للزحف الكبير إلى

https://qau.edu.ye/elibrary

أمانة العاصمة (صنعاء) فإنها تشهد اليوم نمواً سكانياً سنوياً عالياً يصل إلى 5.5% ومتوسط عدد الأفراد في السكن الواحد يتراوح ما بين 6-8 وربما يصل إلى عشرة فأكثر في الأحياء الفقيرة الهامشية.

أما عن الخلفية الاجتماعية والاقتصادية للمستولين عموماً فهم في الغالب الأعم من الفئات السكانية الفقيرة أو المعدمة والتي يكون فيها عائل الأسرة عاطلاً أو عاجزاً عن العمل. خاصة أن معظم من جاء إلى المدينة مع أسرته كان يعمل في السابق في الزراعة أو في الصيد والرعي أو في بعض الأعمال الحرفية البسيطة ، ويكون قد بحث عن عمل في المدينة فلم يجد ، فيتحول إلى عاطل أو متسول أو قد يدفع بالأطفال والنساء إلى التسول وبسبب هذه الأوضاع المعيشية خرج إلى التسول أطفال ونساء وشباب لم تكن لهم علاقة بالظاهرة.

ويدرك الكثيرون ممن انضموا للتسول قسراً أن في هذا الأمر مذلة ومهانة وأن البعض يحاول أن ينأى بنفسه عن التسول كأن يتخذ له بعض المهن البسيطة وسيلة للترزق وهي مهن وأعمال تشمل مسح السيارات والمناداة لمواقفها، وبيع مناديل الكلينكس، والمياه، واللبان، والحلويات ويتفرغ بعضهم لجمع الزجاجات الفارغة، أو الانتظار في الأسواق المركزية لنقل مشتريات الزبائن في عربات ، أو حملها على الأكتاف، وفي المواسم الدينية خاصة الأعياد الدينية وشهر رمضان يتم بيع المسابح والمصاحف ، كما تزداد في هذه المواسم مجموعة النساء والفقيرات القاطنات في مدينة صنعاء اللاتي انضمن إلى جانب النساء القادمات من المناطق الأخرى كل هذا بسبب الفقر وعدم قدرة رب الأسرة على تغطية الحاجات الأساسية (عبد الكريم الشهاري، قائمة المراجع).

ويواجه هؤلاء الذين خرجوا إلى الشارع للتسول أو لممارسة بعض الأعمال التجارية الهامشية التي يستجدون بها المارة صنوف الذل والمهانة والملاحقة سواءً من المارة أو أصحاب المحلات التي يقفون على أبوابها أو من قبل الشرطة. وكما يذكر الباحث عبد الكريم الشهاري أن هؤلاء غالباً ما يواجهون بالحملات والمداهمات المختلفة من الشرطة ويتعرضون لفقد جزء من بضاعتهم البسيطة ومنهم من تصادر عربيته التي يضع فيها البضاعة وهذا نموذج من الأحداث التي يواجهها الفقراء (انظر عبد الكريم الشهاري، قائمة المراجع).

×أما بخصوص تحديد حجم ظاهرة التسول فلا توجد إحصائيات دقيقة أو حتى قريبة من بعضها في ذلك وإذا وجدت بعض الإحصائيات التقديرية فهي ناجمة عن بعض نتائج الدراسات التي تناولت ظاهرة التسول أو أطفال الشوارع وتتبعت مثل هذه المسائل عن طريق العينات العشوائية في بعض المحافظات وبخاصة في كل من أمانة العاصمة صنعاء وعدن. فقد قدرت دراسة (الزعبي وحُمد عام 1993م) حجم المتسولين من الأطفال فقط بحوالي 562 في أمانة العاصمة صنعاء 10% منهم من المعاقين. وفي نهاية عام 2000م قدرت دراسة عثمان عدد الأطفال في الشارع المتسولين بحوالي 4.960 وأن حوالي 51% من هؤلاء الأطفال المتسولين قدموا من الريف، بينما تشير تقديرات المجلس الأعلى للأمومة والطفولة بصنعاء ومنظمة اليونيسيف أن العدد يصل إلى 7000 طفل وطفله في أمانة العاصمة وحدها.

https://qau.edu.ye/elibrary

وفي أحدث دراسة شملت ثماني محافظات يمنية قدر العدد الكلي للأطفال المتسولين بحوالي إلى 30 ألف طفل وطفلة، هذا مع العلم أن هذه الأرقام تشمل الأطفال إلى سن 18 سنة بينما يضاف إلى هذه الأعداد كبار السن من الذكور والإناث الذين خرجوا للتسول تحت وطأة الظروف المعيشية الصعبة والفقر المدقع.

ويبدو أن هناك تداخلاً كبيراً بين أطفال التسول وأطفال الشارع وحتى عمالة الأطفال الهامشية فهؤلاء جميعاً هم أبناء أسر فقيرة ونجدهم في نهاية المطاف يمارسون التسول بشكل أو بآخر.

وبهذه الصورة تبدو خطورة ظاهرة التسول على هؤلاء الأطفال الذين غادر معظمهم بيئاتهم الأصلية (الريف/ أو مجتمعاتهم المحلية) إلى بيئات جديدة غير مألوفة كبيرة التعقيد.

وهنا يمكننا أن نشير إلى بعض الدراسات والجهود العلمية السابقة التي تناولت ظاهرة التسول أو أطفال الشوارع وذلك لمزيد من المعلومات للقارئ ولمن يريد أن يطلع على الموضوع:

1) د.محمد الزعبي+ د.نوريه حُمّد: التسول بين الأطفال في أمانة العاصمة (عام 1993م).
2) أ.عبده علي عثمان: الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية لأطفال الشوارع.
3) د. عادل مجاهد الشرجبي: بحث حول التسول (1999م).
4) أ. عبد الرحمن عبد الوهاب: أطفال الشوارع في اليمن (2000م).
5) د. فؤاد الصلاحي وآخرون: أطفال الشوارع (2007م).
6) أ. منى الميري: دراسة الحاجات الإرشادية لأطفال الشوارع (2005م).

وبمراجعتنا لهذه الدراسات السابقة وبعض الأدبيات التي تناولت الظاهرة من قريب أو من بعيد وجدنا الاتفاق الكبير حول تنامي ظاهرة التسول وكذلك الاتفاق حول الأسباب والظروف المؤدية إلى ذلك وأبرزها:

- العامل الاقتصادي ويتمثل في فقر الأسرة وتدني مستوى المعيشة.
- عجز الأسرة عن إشباع الحاجات الأساسية لأفرادها خاصة حاجات الأطفال.
- البطالة: بطالة رب الأسرة والشباب فيها.
- الأمية والتسرب من التعليم.
- انحسار قيم التكافل والتراحم الاجتماعيين وإحلال القيم الفردية محل القيم الجماعية.
- التفكك والعنف الأسري.

وهذه عوامل وأسباب في نظرنا تعكس إلى حد كبير المواقف المجتمعية والسياسات الحكومية غير المدروسة أو المنظمة في عملية التنمية والخطط والبرامج الهادفة التي يمكن أن تسهم في انتشال أعداد بشرية كبيرة من الفقر وتحد من ظواهر معتلة كالتسول، وأطفال شوارع، وعمالة الأطفال وغيرها.

بعض من الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للفقراء (والمتسولين):

- الخصائص التعليمية:

https://qau.edu.ye/elibrary

- لقد حقق التعليم في اليمن بعضاً من التقدم في مختلف مراحله مقارنة بما كان عليه الحال في مطلع الستينات من القرن العشرين، إلا أنه ما يزال تعليماً متخلفاً كما ونوعاً بالمقاييس العالمية أو حتى الإقليمية ، فمراحل التعليم الأساسي لم تتمكن إلى الآن من استيعاب جميع أطفال اليمن في الفئة العمرية المقابلة لتلك المرحلة (6-15 سنة) كما أن التعليم الأساسي وحتى الجامعي لم تتطور مناهجه أو أساليبه بالقدر الذي يلبي متطلبات التنمية الحديثة أو احتياجات السوق الجديدة والمتنوعة.
- كما تبدو مشكلات التعليم في الفجوة النوعية (بين الذكور والإناث) فالتمييز واضح لصالح الذكور، وكما يشير تقرير الحماية الاجتماعية (2007م) أنه على الرغم من الزيادة الإجمالية في المستوى التعليمي للأطفال اليمنيين في القرن الماضي ، فما زالت الفجوة الإقليمية مابين الجنسين في معدلات الالتحاق مستمرة بشكل كبير في النظام التعليمي بأكمله، فمعدلات التحاق الفتيات أقل من معدلات التحاق الذكور، والالتحاق في المناطق الريفية أقل من الالتحاق في المناطق الحضرية، ومعدل الالتحاق بالتعليم الأساسي لأطفال الحضر غير الفقراء يصل إلى 98.4% تقريباً.
- كما يعاني التعليم من معضلة كبيرة أثرها كبير في التنمية إلا وهي الأمية المرتفعة والتي ترفد باستمرار من الفئات العمرية الصغيرة ففي تعداد السكان لعام 2004م بلغت الأمية في اليمن حوالي 45.3% وفي مسح ميزانية الأسرة (2005م) حوالي 40%، وفي تعداد 2004م بلغ معدل الأمية في الفئة العمرية 15-24 سنة حوالي 31% 11% حضر و40% ريف ، وهي بين الإناث تصل إلى أكثر من 60% وفي ريف بعض المحافظات تصل إلى 90%، ووفقاً لمؤشرات الأمية هذه فإن اليمن لن تتمكن من محو الأمية بين الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15-24 سنة بحلول 2015م(تقرير اليمن 2010م أهداف الألفية).
- أما بالنسبة للتعليم الأساسي فيقدر السكان في الفئة العمرية 6-15 سنة في تعداد 2004م بحوالي 5.878.805 ذكوراً أو إناثاً، منهم حوالي 3.055 من الذكور، وحوالي 2.822.951 من الإناث في فئة التعليم الأساسي، ومن هؤلاء ملتحق بالتعليم حوالي 70.8% من الذكور، وحوالي 52.9% من الإناث ، أي أن إجمالي الملتحقين حوالي 62.2% ، وهذا يعني أن حوالي أكثر من 37% من الأطفال في هذه المرحلة العمرية هم خارج التعليم الأساسي وأغلبهم أن لم يكن جميعهم من أبناء الأسر الفقيرة أو ذات المستويات المعيشية المتدنية. ويتأكد هذا في مسح ميزانية الأسرة 2005-2006م، حيث بلغ معدل الالتحاق في التعليم الأساسي للجنسين حوالي 63.9% (76.9% للذكور 49.8% للإناث).
- وتشير الكثير من المؤشرات والمعطيات والبيانات الميدانية إلى أن أبناء الأسر الفقيرة هم أقل حظاً في التعليم وهم أكثر الطلاب تسرباً منه في المراحل الأساسية، ولقد أظهرت نتائج مسح ميزانية الأسرة عام 1998م ارتباطاً قوياً بين مستوى التعليم والفقر ، حيث يمثل حوالي 87% من الفقراء

https://qau.edu.ye/elibrary

فئات تعاني من الأمية أو أنها لم تكمل التعليم الأساسي.

ووفقاً لنتائج المسح الوطني لظاهرة الفقر (1999م) فإن نسبة الالتحاق بين الأسر الفقيرة بلغت 71% وحوالي 79% للأسر غير الفقيرة في الفئة العمرية 8-15 سنة، وتتسع الفجوة بين الذكور والإناث الملتحقين بالتعليم الأساسي من أبناء الأسر الفقيرة حيث بلغت على مستوى الجمهورية 69% للذكور 41% للإناث.

ووفقاً لتقرير الحماية الاجتماعية (اليمن 2007م) فإن تكلفة التعليم تعد عائقاً للفقراء وتزداد الفجوة بين المجموعات الأشد فقراً والأشد غنىً بين عامي 1998-2005م، فبينما ازدادت معدلات الالتحاق بالنسبة للأغنى انخفضت بالنسبة للمجموعات الأشد فقراً في كل من الحضر والريف ولكل من الذكور والإناث بنسبة 70-64% للذكور وحوالي 41-37% للإناث. وهكذا فإن الفجوة في تكافؤ الفرص في التعليم بين الفقراء وغير الفقراء وفي الوصول إلى التعليم تزداد اتساعاً فمعدلات الالتحاق للفقراء في هبوط، وفي حين تنفق الأسر الميسورة في المناطق الحضرية حوالي 40% تقريباً من نفقاتها على التعليم وعلى المدارس الخاصة أو الدروس الخصوصية، تنفق الأسر الميسورة في الريف 6% فقط لنفس الغرض، أما الأسر الفقيرة بغض النظر عن مناطق عيشها فبالكاد يستطيعون تحمل إرسال أطفالهم إلى المدارس أو إبقائهم في إمكانهم (للمزيد ، انظر تقرير الحماية 2007م)

ويُقر تقرير اليمن (2010م) حول أهداف التنمية الألفية أن اليمن يظل خارج مسار الوصول إلى الاستهداف المرجو من حيث ضمان تمكن جميع الأطفال ذكوراً وإناثاً في كل مكان من أكمال مرحلة التعليم الأساسي بحلول عام 2015م.

- وعلى مستوى الدراسات العلمية لبعض الأكاديميين المهتمين في مجال التسول أو أطفال الشوارع أو دراسات الفقراء، تشير هذه الدراسات إلى أن الأطفال الذين يتواجدون في الشارع بغرض التسول أو الترزق من أعمال هامشية والمتسربين هم فئات في مستويات تعليمية منخفضة ؛ فبعضهم توقف عند الصفوف الأولى من التعليم الأساسي (الرابع / الخامس...الخ) ،وبعضهم لم يلتحق إطلاقاً ، وقد أشار تقرير اليمن حول الألفية (2010م) أن من يصل إلى الصف الخامس هم حوالي 75.5% من الذكور، وحوالي 64.7% من الإناث.

ويبدو جلياً أن الأوضاع التعليمية لهؤلاء الأطفال مرتبطة إلى حد كبير بأوضاع أسرهم المعيشية خاصة إذا ما بلغ دخل رب الأسرة عند دولارين في اليوم أو أقل من دولارين. وقد أشار مسح ميزانية الأسرة 2006/2005م إلى أن قدرة الفقراء على الإنفاق تقل عن قدرة الأغنياء بحوالي 1-8 مرات.

- وفي دراسة حديثة للصلاحي وحُمد حول أطفال الشوارع وجد أن حوالي 89% من أطفال العينة لم يحصلوا على التعليم الأساسي بكاملة ومنهم من تسرب قبل إنهاء المرحلة الأساسية المطلوبة (التاسع).

https://qau.edu.ye/elibrary

وفي دراسة للخياط حول الأقليات (الأخدام) في اليمن وجد أن الفقر عامل شديد التأثير على إقصاء أبناء الفقراء عامة وأبناء الأقليات على وجه الخصوص عن المؤسسات التعليمية والاستمتاع بحقوقهم الاجتماعية. كما أن الأسرة الفقيرة تطمح أن يكون بها متعلمين ولكنها لا تقوى على تحمل مستوى النفقات الباهضة عليها ورغبتها في العيش والبقاء أكبر من طموحها التعليمي للأبناء.

- إن التدهور في المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية للفقراء ينعكس بإستمرار على الواقع التعليمي للأبناء ويبتعد بهذه الأسر عن الارتقاء في الأوضاع المعيشية وهذا بدوره يعاظم من مشكلة الأمية والجهل ويزيد من أطفال الشوارع وأطفال التسول وعمالة الأطفال والانحرافات خاصة أن بعضاً من الأسر الفقيرة وفي البيئات الأمية والمزدحمة بسكانها تدفع اليوم بأطفالها دفعاً إلى الشارع للعمل أو التسول بحجة الترزق ومساندة الأسرة.

وهذا يستلزم ضرورة الإسراع بإحداث سياسات تنموية فعالة لضمان عدالة توزيع الخدمات والدخل والحد من تفاوت الثروات والقضاء على أشكال التمايز الاجتماعي الذي بدوره ينعكس على التضامن والسلم الاجتماعي.

ب- الخصائص الاقتصادية (الحالة العملية والفقر):

إن الحالة الاقتصادية من عمل ودخل واستقرار معيشي تظل الشغل الشاغل للفقراء الذين يتطلعون باستمرار إلى أن تكون أوضاعهم المعيشية والحياتية آمنة مستقرة كغيرهم من الناس وهذا حق مشروع ولازم لهم.

والفقراء في اليمن يعولون كثيراً على الدولة ويرون أن بيدها تقديم المعالجات لفقرهم ومشكلاتهم المعيشية، وهذا بالفعل ما عبر عنه الفقراء في المسح الذي أخذ برأيهم، إذ يرى الفقراء من الذكور في عينة المسح أهمية تأمين مصدر دخل ثابت لهم من الدولة ، وتوفير فرص عمل وبناء السدود والحواجز المائية ، واستصلاح الأراضي الزراعية ودعم الإنتاج الزراعي وتوفير القروض لعمل مشروعات صغيرة وضمان مجانية الخدمات التعليمية والصحية. وفي مقابل الذكور فإن النساء الفقيرات في نفس المسح يرين في المقام الأول أهمية توفير السلع الغذائية وزيادة حالات الرعاية الصحية وتوفير عمل لأرباب الأسر...الخ.

ويلاحظ في آراء عينة الذكور أن الزراعة وسُبل تطورها قد احتلت محوراً مهماً في مطالبهم ، ولا غرابة في ذلك فأكثر من 73.5% من سكان اليمن يقطنون الريف ويعتمدون على العمل الزراعي الذي هو محور الاقتصاد اليمني إلى جانب الثروات الأخرى وأهمها الثروة السمكية والنفطية... وللعلم فإن الريف اليمني يحتضن حوالي 83% من الفقراء، وحوالي 87% يعانون فقر الغذاء وهذا ما أشارت إليه استراتيجية التخفيف من الفقر 2003/2005م.

- وتشير الكثير من الدراسات العلمية والمسوح الميدانية في مجال الفقر أن هناك علاقة ارتباطية بين البطالة والفقر، فتنامي البطالة في السكان يوسع من دائرة الفقر، وفي اليمن ارتفع معدل البطالة

https://qau.edu.ye/elibrary

من 13.7% عام 1999م (من الخطة التنموية لتخفيف من الفقر) إلى 15% عام 2005م بينما تقديرات تقييم الفقر تشيرإلى أن البطالة عام 2006م تجاوزت 16%. واستناداً إلى مسح ميزانية الأسرة 2005/2006م بلغت البطالة عند الإناث 46% والذكور 12%، وفي المناطق الحضرية 19.1% والريفية 14.7% وفي صفوف الشباب من 15-19 سنة حوالي 30%. وفي مسح ميزانية الأسر 2005/2006م بلغت معدلات البطالة لدى خريجي الجامعات 53.5% وللمتعلمين تعليم متوسط حوالي 44% ، وانتشار البطالة بين المتعلمين تعليماً عالياً أو متوسطاً من شأنها أن تحدث نتائج عكسية عند بعض الأسر خاصة الفقيرة وغير المتعلمة فقد تحجم الأسرة عن الاستثمار في تعليم أطفالها وهذا يتطلب من الدولة والمجتمع بمؤسساته من قطاع خاص ومجتمع مدني تصحيح المسار في التعليم ومردوداته وتطوير بيئة العمل وتوفيرفرص عمل مجزية للشباب.

لقد أملت الخطة الخمسية الثالثة للتنمية والتخفيف من الفقر (2006/2010م) خفضه معدل بطالة الشباب إلى 10% والبطالة الكلية إلى 14%.

- وبالنسبة لمؤشرات القوى العاملة، ووفقاً للإحصاء السنوي فإن نسبة المشتغلين من إجمالي القوة البشرية 15سنة فأكثر في تعداد 2004م هم حوالي 32.9%، وفي مسح ميزانية الأسرة 2005/2006م حوالي 37.2% وبلغت النسبة عام 2008م حوالي 36.3%، ونسبة المشتغلين من إجمالي قوة العمل في تعداد 2004م حوالي 83.8% ، وفي مسح ميزانية الأسرة حوالي 83.9% وفي عام 2008م حوالي 85% (وتبلغ نسبة الأيدي العاملة 28% من إجمالي السكان).
- ومن منحى آخر فإن المسح الوطني لظاهرة الفقر (1999م) أظهر أن حوالي 5% من إجمالي الأسر في الجمهورية اليمنية تمارس أنشطة إنتاجية أو خدمية ووفقاً للحالة الحضرية فإن حوالي 7% من الأسر فقيرة وغيرفقيرة في الحضر تمارس أنشطة إنتاجية وخدمية ، بينما تنخفض النسب في الريف وتصل إلى حوالي 4% للأسر الفقيرة و5% للأسر غير الفقيرة، وهذا يعني أن معظم الأسر ليس لديها أنشطة إنتاجية وخدمية تعود عليها بمردود نقدي يساعدها على التخفيف من الأعباء المعيشية.
- وتعتبر اليمن البلد الأقل من ناحية الدخل في المنطقة بمستوى أسمى للدخل السنوي للفرد من إجمالي الناتج المحلي ومبلغ أقل من 600$، ويصنف اليمن في المرتبة 144 في التصنيف العالمي لمستويات الدخل، مع ملاحظة أن نسبة السكان الذين دخلهم أقل من دولارين في اليوم الواحد حوالي 46.6% حسب تعادل القوة الشرائية (عام 2005م).

وعلى الرغم من انخفاض نسبة الفقر في العد الفردي من 40% عام 1998م إلى 35% عام 2006م إلا أن أعداد الفقراء ثابت على حاله (حوالي سبعة ملايين نسمة) خلال هذه الفترة ، ويمثل الأطفال 53% من فقراء البلاد.

ويجمع الفقراء رجالاً ونساء في المسح الذي اختص برأيهم على عدم توفيرفرص عمل لهم يمكنهم

https://qau.edu.ye/elibrary

من كسب العيش، وأشار حوالي 75% منهم أن أحوالهم المعيشية تزداد سوءاً عاماً بعد عام.

- وهناك مُشكل آخر في الدخول كما تشيرنتائج المسح الوطني لظاهرة الفقر في اليمن هو عدم تحقيق العدالة في توزيع الدخول بين الأسر والأفراد في المجتمع حيث أن حوالي 40% من الأسر وحوالي 34% من الأفراد يقل متوسط دخلهم الشهري عن 10.000 عشرة آلاف ريال يمني، وأن أكثر من نصف الأسر 58% والأفراد 51% يصل متوسط دخلهم الشهري عند 15 ألف ريال يمني، بينما هناك 8% فقط من الأسر وحوالي 7% فقط من الأفراد يتراوح متوسط دخلهم الشهري ما بين 50.000-100.000 ألف ريال، وحوالي 3% من الأسر و4% من الأفراد يصل متوسط دخلهم الشهري إلى أكثر من 100.000 ريال.»هذا مع العلم أن سياسات الأجور الجديدة واستراتيجيات الأجور قد حسنت بعض الشيء من الأجور في القطاع الحكومي».
- أن التدني في الأجور وانتشار البطالة وحالة الفقر يؤدي بكثير من الأسر إلى الاقتراض (اللجوء إلى المديونية) لسد الاحتياجات الضرورية خاصة في المعيشة والغذاء، ولقد أشار المسح الوطني لظاهرة الفقر أن حوالي 68% من الأسر اليمنية قد اقترضت مبالغ مالية بغرض الإنفاق على السلع الضرورية، وتزيد نسبة الاستدانة للأسر الفقيرة بحوالي 6% مقارنة بالأسر غير الفقيرة، كما تنخفض المديونية للأسر في الحضر عنها في الريف الفقير.
- ومع البطالة تأتي مشكلة الإعالة التي هي عالية في اليمن وقد بلغت الإعالة الاقتصادية الحقيقية عام 2009م حوالي 385%، والكلية حوالي 485% ناهيك عن أن حجم الأسرة في اليمن يتسم بالكبر ، وتظهر البيانات الإحصائية ارتفاع متوسط حجم الأسر الفقيرة بحوالي 8-7.1 أفراد كمتوسط في مسح ميزانية الأسرة 1998م انخفض المتوسط إلى 6.7 أفراد في مسح ميزانية الأسرة 2006/2005م، ولهذا الحجم علاقة بالفقر إذ تنخفض نسبة الفقر 1% في الأسر المكونة من شخص إلى شخصين مقارنة بحوالي 50% من الأسر التي تتكون من 10 عشرة أفراد.

  ويتسم اليمن بخصوبة عالية تصل في آخر تقدير إلى 6.5 مولود حي لكل امرأة في فترة إنجابها. أن معدل الإعالة المرتفع في ظل دخول متدنية أو بطالة قائمة يؤثر كثيراً ويقود إلى مشكلات اقتصادية واجتماعية كثيرة.
- ومما يزيد المُشكل عند الفقراء هو ارتفاع نسبة الأمية بينهم وهذا يضعف حالة المشاركة الفاعلة، وقد بلغ عام 1998م عدد الأسر الفقيرة التي يعيلها أشخاص دون تعليم رسمي أميون أو يمكنهم القراءة والكتابة حوالي 87% انخفضت النسبة لهؤلاء إلى 68% عام 2006م.
- وعموماً فإن البطالة وتنامي الفقر وضعف دخول الأفراد والأسر هي من أبرز التحديات الاجتماعية والاقتصادية التي يواجهها المجتمع اليمني اليوم، وهذه الأوضاع الاقتصادية تقود اليوم إلى تنامي الظواهر والمشكلات الاجتماعية كالتفكك الأسري والعنف وعمالة الأطفال واتساع ظاهرة التسول وأطفال الشوارع، وقد كشفت الدراسات السابقة التي أشرنا إليها في موضع سابق أنه بسبب

https://qau.edu.ye/elibrary

الأوضاع الاقتصادية المتردية لكثير من الأسر ينظم اليوم إلى التسول أطفال ونساء ورجال وشيوخ بل وشباب لم تكن لهم على الإطلاق علاقة من قبل بالتسول ، ونجد أن الخلافات الأسرية تجد طريقها في الأسرة بسبب البطالة وبعضهم يواجه مشكلات خارج الأسرة خاصة عندما يعجز العاطل عن الوفاء بديونه أو التزاماته.

- ولا غرابة في أن نجد اليوم بعضاً من الأسر الفقيرة تدفع بأطفالها دفعاً إلى سوق العمل الخدمي والانتاجي غير المجزي أو تدفع بهم إلى الشارع للتسول تحت ضغط الحاجة وبحجة الترزق.

ويزداد عدد الأطفال الذين يمارسون أنشطة هامشية طفيلية هي أقرب إلى التسول منها إلى العمل المنتج، ويشير تقرير التنمية البشرية الثالث (لليمن) أن عمالة الأطفال في اليمن وصلت إلى حوالي 493.37 طفلاً في سن (10-14 سنة) وهي في تزايد مستمر ويصل عمالة الأطفال في الريف 94.7%، ونجد كثيراً من الأطفال يعملون في ظل ظروف عمل صعبة وغير مواتية وفي ذلك انتهاك صارخ لحقوق الطفل.

- بل أن فقر الأسرة في الريف وعدم قدرتها على تلبية الاحتياجات الضرورية لأفرادها والأطفال على وجه الخصوص دفع بعض الأسر إلى التساهل في أمر تهريب الأطفال إلى دول الجوار وبالتحديد إلى المملكة العربية السعودية بغرض العمل أو التسول، وغدت ظاهرة تهريب الأطفال في اليمن واحدة من أهم وأخطر المشاكل التي يتعرض لها الأطفال في بعض المناطق اليمنية وخاصة تلك المحاذية لدول الجوار ووفقاً لدراسة علمية حديثة حول تقييم سياسة حكومة الجمهورية اليمنية في مكافحة تهريب الأطفال (للمجلس الأعلى للأمومة والطفولة) تم الكشف عن دور الأهل والأقارب في تهريب الأطفال وبحجة الفقر والبطالة وضعف الخدمات الأساسية في مناطقهم. وهنا يصبح الأطفال الحلقة الأضعف الذين تبدأ معاناتهم من أسر فقيرة أمية مفككة أحياناً إلى أناس عديمي الرحمة يعرضون الأطفال لأسوأ أنواع المخاطر فرحلة الهروب (أو التهريب) كما وصفها بعض الأطفال (في الدراسة التي أشرنا إليها) هي رحلة معاناة ومخاطر وموت محقق أحياناً.

- وأخيراً نقول: أن تحسين بيئة العمل ورفع قدرة الاقتصاد اليمني الوطني بما يجذب الأيدي العاملة القادرة على العمل وتخفيض البطالة ومحو الأمية وتطوير مهارات الشباب، وتطوير القطاع الزراعي والحد من الهجرة الداخلية كل هذا من شأنه أن يخفف الكثير من مشاكل السكان خاصة الشرائح السكانية العاطلة عن العمل، وتحسين الأوضاع المعيشية لهم. بل أن الاستقرار المعيشي للأسر سوف يمنع الدفع بالأطفال إلى سوق العمل مبكراً، أو الدفع بهم إلى الشارع للتسول بغرض الترزق ويقلل من المشاكل الاجتماعية المترتبة عن ضيق الأحوال المعيشية والمادية ويوجد بيئة أسرية آمنة للكبار والصغار.

ج- الخصائص الصحية (ووضع الفقراء):

- على الرغم من تقدم اليمن في المجال الصحي خلال العقدين الأخيرين مقارنة بسنوات بعيدة

https://qau.edu.ye/elibrary

مضت إلا أن المتأمل جيداً للوضع الصحي بأكمله في البلاد ومقارنة بالبلدان العربية الأخرى سيجد أن الأوضاع الصحية في اليمن شديدة التدني وغير محققة للأهداف المرجوة والمرسومة لها ، سواءً في خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية المحلية والاستراتيجيات الوطنية أو حتى في أهداف التنمية الألفية المرجوة إلى عام 2015م.

- لقد حدث بعض التحسن والتوسع في المرافق والمؤسسات الصحية وفي الكوادر المؤهلة من أطباء ومساعدين وارتفع معدل التغطية للخدمات الصحية من 54% عام 2004م إلى 67% عام 2008م، كما وصلت خدمات التحصين كخدمة متكاملة من الخدمات الأساسية إلى حوالي 64مديرية عام 2008م وأخذت تنتشر خدمات الصحة الإنجابية بما في ذلك تنظيم الأسرة فمعدل انتشار وسائل تنظيم الأسرة بين النساء واصل ارتفاعه من 9.7% عام 1992م إلى 23.1% عام 2003م، كلما ارتفعت أوضاع المرأة تعليمياً وزاد وعي الأسرة كلما زاد التحسن في تنظيم الأسرة، أيضاً من مؤشرات التقدم ارتفاع توقع الحياة عند الميلاد من 55.4 سنة عام 1990م إلى 62 سنة عام 2004م.
- ورغم ما تبذل من جهود في الارتقاء بالحالة الصحية في اليمن إلا أن المؤشرات الصحية تشير باستمرار إلى بطء في النمو الصحي وتدنٍ فيه ، وأن الفئات الفقيرة أكثر من غيرها معاناة في هذا المجال خاصة أن المؤشرات الصحية ترتبط بالأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والثقافية للسكان ، فهي ترتبط بالنمو السكاني العالي (3.1% نمواً سنوياً) وأوضاع النوع الاجتماعي والوفيات والمواليد والبيئات (ريف وحضر) وبالمؤشرات الأخرى مثل البطالة والإعالة والتعليم وحجم الأسرة وارتفاع الخصوبة...الخ.

ويمكننا هنا أن نقف على بعض المؤشرات الصحية ذات الانعكاسات السلبية في التنمية البشرية وذلك على النحو التالي:

- بلغ معدل وفيات الأطفال دون الخامسة لكل ألف مولود حي في عام 1992م حوالي 122 حالة وفاة، وانخفض المعدل إلى 78.2 حالة وفاة عام 2006م.
- بلغ حوالي معدل وفيات الرضع في عام 1992م 83 حالة وفاة لكل ألف مولود حي، وانخفض إلى 69 عام 2006م.
- معدل وفيات الأمهات لم يكن بأحسن حالاً، إذ تشير البيانات إلى أن معدل وفيات الأمهات قد زاد سوءاً مبتعداً عن المسار المحدد له حيث ارتفع معدل وفيات الأمهات من 351 حالة وفاة لكل 100.000 حالة ولادة من عام 1997م إلى 365 حالة وفاة لكل 100.000 حالة ولادة عام 2003م. وهذا يعكس مستوى الرعاية الصحية المتدنية للأمهات والاستجابة لها، فقد أشارت نتائج مسح صحة الأسرة لعام 2003م إلى أن حوالي 57% من الأمهات المتوفيات قد واجهن مشكلات صحية قبل وفاتهن بسبب نقص الرعاية الصحية المقدمة لهن أثناء الحمل ومعظم

https://qau.edu.ye/elibrary

الضحايا هن من النساء الفقيرات اللاتي لا تصل إليهن الخدمات الصحية اللازمة، حتى لو كانت الخدمات مجانية فالفقيرات وأسرهن لا يقدرن على مواجهة متطلبات الرعاية.

وتشير بعض البيانات إلى أن حوالي 77.2% من الولادات تتم في المنازل بالوسائل التقليدية مما يعرض صحة الأم والطفل للخطر فحوالي 84.3% من وفيات الأمهات حدثت أثناء الولادة في المنزل ، كما أشار إلى ذلك تقرير اليمن لعام 2010م حول أهداف التنمية الألفية، بينما بلغ معدل الولادة تحت إشراف كادر طبي مؤهل عام 2003م حوالي 24.8%.

- تظهر بيانات مسح ظاهرة الفقر لعام (1999م) أن نسبة الأسر التي تتوافر لها خدمات المستشفيات تصل إلى 22.5% للأسر غير الفقيرة، بينما لا تتجاوز 14.2% للأسر الفقيرة ويبرز نفس التحفيز لصالح غير الفقراء في بقية المؤشرات مثل خدمات المستوصفات 34.8% للأسر الفقيرة، بينما تتوفر الخدمة لحوالي 72.2% للأسر غير الفقيرة، أما خدمات الوحدات الصحية فهي حوالي 36.2% للأسر غير الفقيرة و29.3% للأسر الفقيرة وخدمات مراكز الأمومة والطفولة 21.7% للأسر غير الفقيرة وحوالي 15.6% للأسر الفقيرة.
- نسبة السكان الذين لا يحصلون على مصادر مياه محسنة حوالي 52% عام 2008م والذين لا يستخدمون مرافق صحية محسنة حوالي 77% (عام 2008م) ومعظمهم في العشوائيات والبيئات الفقيرة وذات المستوى المعيشي المتدني.
- والإشكالية الصحية الأخرى متمثلة في سوء التغذية، ونقص الوزن عند الأطفال، وكما يشير تقرير الحماية الاجتماعية (اليمن 2007م) أن ما يقرب من 43% من الأسر غير مؤمنة غذائياً وبالتالي فإن معدلات سوء التغذية عند الأطفال هي الأعلى على مستوى العالم فنسبة الأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون من نقص في الوزن عام 2004م حوالي 42.9% ونسبة المصابون بالهزل 12.4% والمصابون بتوقف النمو حوالي 53% كما أظهرت نتائج المسح الوطني لظاهرة الفقر (1999م)، أن مشكلات سوء التغذية المزمنة والتي يعبر عنها بقصر القامة أكثر انتشاراً بين الأطفال دون الخامسة فيعاني أكثر من نصف الأطفال في اليمن (حوالي 57%) من قصر القامة وحوالي 17% يعانون من شدة القصر/ التقزم ، وتظهر المشكلة أكثر عند الفقراء الذين هم أقل قدرة من غيرهم على تلبية احتياجات الأطفال من الغذاء، حيث يعاني 59% من أطفال الفقراء من قصر القامة وحوالي 18% من شدة القصر/ التقزم، في الوقت الذي يعاني حوالي 56% من أطفال الأسر غير الفقيرة من قصر القامة وحوالي 17% من شدة القصر/ التقزم، هذا مع وجود بعض التباين على مستوى المحافظات اليمنية.

ويدعم برنامج الغذاء العالمي الحكومة اليمنية عبر بعض مشاريعه في مجال تحسين الغذاء من خلال دعم التغذية والتعليم الموجه للإناث والأطفال ، وعموماً فإن صحة الطفل وصحة الأسرة عموماً ترتبط بطبيعة

https://qau.edu.ye/elibrary

ما تستهلكه الأسرة من غذاء وما تحصل عليه من خدمات صحية.

- ومن المشكلات الصحية ظاهرة الإعاقة والتي تساعد على انتشارها بعض الخصوصيات المحلية مثل ارتفاع ظاهرة الفقر وانخفاض مؤشرات التنمية البشرية والزواج والحمل المبكرين وزواج الأقارب، وتدني الوعي وانتشار الأمية والجهل بين أرباب الأسر، وقد أفادت بيانات التعداد السكاني لعام 2004م أن نسبة 1.9% من عدد السكان يعانون من الإعاقة، بينما توصل مسح صحة الأسرة (2003م) إلى أن حوالي 2.8% من عدد السكان يشكون من نوع واحد على الأقل من أنواع الإعاقة، ويقدر مسح ميزانية الأسرة لعام 2005م العدد الإجمالي للمعاقين في اليمن بحوالي 1.3 مليون نسمة.

وما تزال هذه الظاهرة في اليمن تواجه بنقص شديد من حيث البيانات والمعلومات ويرى بعضهم أن الخلط في التقديرات كما تبين في الأرقام السابقة يعود إلى السمات العامة لتوزيع الإعاقة في اليمن والتباين في تعريف الإعاقة والمعاق وإخفاء الأسرة للمعاق، وربما عدم وجود مسح واسع للظاهرة على مستوى عموم الجمهورية والريف والحضر، وهو يشكل ضرورة ملحة للوقوف على المشكلة .

والأمر المُشكل أكثر هو أن الرعاية الصحية للمعوقين تكاد تكون معدومة في اليمن ونجد أن الأسر الموسرة (الغنية) تبحث عن العلاج والرعاية الصحية لأطفالها المعاقين خارج اليمن في البلدان التي تتوفر فيها المصحات والرعاية الصحية المتقدمة.

- وهنا نؤكد أن الفقراء وأطفالهم على وجه الخصوص هم أقل الفئات استفادة من الخدمات الصحية والجهود المبذولة في مجال تحسين الصحة، فهم يجدون صعوبة في الوصول إلى الخدمات الصحية أما بسبب عدم قدرتهم على الإنفاق أو عدم القدرة على الوصول إليها وضعف وعيهم بالحقوق.
- وأخيراً نؤكد أن المشكلات الصحية في اليمن هي واحدة من أعتى مشكلات التنمية بل أنها تُشكل تحدياً قوياً أمام التنمية البشرية ، فالضعف الصحي والتخلف في المجال الصحي ينعكس على مختلف المجالات التنموية الأمر الذي يتطلب معه بذل أقصى الجهود الرسمية والمجتمعية للوصول بالصحة في اليمن إلى المستوى اللائق.

فالصحة حق أنساني للجميع وينبغي أن تكون الصحة وخدماتها في متناول الجميع دون تمييز بسبب النوع والأوضاع الاجتماعية والاقتصادية.

https://qau.edu.ye/elibrary

المسؤولية الاجتماعية تجاه الفقراء (والمتسولين):

"أوجه الحماية والرعاية الرسمية والمجتمعية"

في ضوء عرضنا السابق لأوضاع المجتمع اليمني ولمحات سريعة للخصائص الاجتماعية والاقتصادية للفقراء والمتسولين من واقع التراث المكتوب، نؤكد كما يؤكد غيرنا أن رفع الفقر والمعاناة عن كاهل الفقراء من الأسر والأفراد، الرجال والنساء الأطفال والشيوخ هو حق من حقوق الإنسان أكدته الشريعة الإسلامية منذ أكثر من أربعة عشر قرن من الزمان ، وتؤكده اليوم المعاهدات والاتفاقيات والإعلانات الدولية والتشريعات العالمية ، كما يتأكد ذلك جلياً في الدساتير وأنظمة الحكم الوطنية والقوانين، ولن يكون ذلك إلا بتوفير أسباب وأساسيات الحياة الكريمة لملايين الفقراء والمعدمين من مأكل ومشرب ومسكن وتعليم وتأمين عمل ومتطلبات الصحة وكل ما من شأنه أن يضمن حياة إنسانية كريمة ومستقرة لهؤلاء.

أما على مستوى المجتمع اليمني فإننا نجد أن قضايا الفقر والتهميش والمشكلات الاجتماعية والاقتصادية المترتبة كالبطالة وعمالة الأطفال والتسول وظاهرة أطفال الشوارع ومشكلة تهريب الأطفال إلى دول الجوار واستغلالهم سخرة في أعمال ومهن لاإنسانية وغيرها من القضايا أصبحت تفرض نفسها وبقوة على المجتمع وتعد قضايا ملحة وخطيرة، وقد أخذت حيزاً من الاهتمام في السياسات الوطنية وفي خطط وبرامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية الخطط الخمسية المتتالية ، كما تم إعداد بعض الاستراتيجيات بخصوصها مثل استراتيجية التخفيف من الفقر، وإستراتيجية تنمية الطفولة والشباب، واستراتيجية أوضاع المرأة...الخ، كما احتلت هذه القضايا حيزاً كبيراً من اهتمام منظمات المجتمع المدني الذي يُعد اليوم شريكاً مهماً في عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية بشكل عام وشريك أساسي في المسؤولية الاجتماعية تجاه الفقراء وكل الفئات المهضومة والمهمشة في الحقوق اللازمة لها.

ووفقاً للكاتب على صالح عبد الله الذي يذكر: أن مرحلة التسعينات من القرن العشرين دشنت (في اليمن) بداية تحول واسع في الرؤى والمواقف تجاه البعد الاجتماعي والإنساني في عملية التنمية ، ولم يعد مقبولاً الاكتفاء بمؤشرات النمو الاقتصادي وحدها ما لم يكن ذلك مقروناً بمؤشرات للتبدلات الاجتماعية المتوقعة وكيفية مواجهة تطورات الحياة المعيشية ودعم الحاجات الإنسانية في حالاتها العديدة التي يحتاج فيها الإنسان إلى الرعاية والمساندة في مواجهة مشكلاته.

- المسؤولية الاجتماعية (الرّسمية):

منذ سنوات مضت وبخاصة منذ البدء في تطبيق برنامج الإصلاح الوطني الشامل لمعالجة الاختلالات الاقتصادية والنقدية والإدارية اتجهت الدولة نحو الأخذ ببعض المعالجات والإجراءات الضرورية المتعلقة بتخفيف المعاناة عن الناس في حياتهم المعيشية وعلى وجه الخصوص أصحاب الدخول المتدنية وغير المستقرة من فقراء أو كل من تضرر بالفعل من برنامج الإصلاح وهي فئة كبيرة في المجتمع، وأخذت هذه المعالجات أشكالاً عديدة كآليات الحماية الاجتماعية نتذكر منها ما يلي:

- إنشاء شبكة الأمان الاجتماعي (وسوف نخصها بالتوضيح لاحقاً لأهميتها).

https://qau.edu.ye/elibrary

- تطوير وتوسيع برامج التنمية البشرية والتوسع في خدمات التعليم والصحة.
- مراجعة نظام الإعانات النقدية من خلال صندوق الرعاية الاجتماعية والاعتماد على المسوح الميدانية المحددة للشرائح الفقيرة وتوسيع قاعدة المستفيدين.
- تبني الحكومة عدداً من البرامج والسياسات التي تعمل بشكل مباشر أو غير مباشر في مجال مكافحة الفقر، وقد خصصت خطة التنمية الاجتماعية والاقتصادية الثالثة لمجال التخفيف من الفقر (2005/2010م) واستندت على أهداف التنمية الألفية.
- توسيع وتطوير برامج الحماية للأطفال وخاصة الأطفال في ظروف صعبة "كالأيتام والمعاقين،والمتسولين، وأطفال الشوارع ومن يعمل منهم في سن مبكرة...الخ.
- وإنشاء مراكز تأهيل وحماية في بعض المحافظات اليمنية.
- تشكيل بعض المجالس والهيئات الوطنية المتخصصة والمعنية بقضايا المرأة والطفولة والشباب، كالمجلس الأعلى للأمومة والطفولة ويلعب دوراً تنسيقياً وتنظيمياً في مجال حماية الطفولة وخاصة الطفولة البائسة وكذلك المجلس الأعلى للمرأة، واللجنة الوطنية للمرأة التي تسهم في مجال النهوض بواقع المرأة توعية وحقوقاً وتمكيناً في المجالات الإنتاجية.
- كما أنشأت بعض الوزارات إدارات متخصصة بمشاكل الفقراء وعلى وجه الخصوص الأطفال منهم كإدارة الدفاع الاجتماعي بوزارة الشئون الاجتماعية والعمل والتي تقدم خدماتها في مجال حماية وتأهيل أطفال الشوارع، ومجال مكافحة التسول من خلال عدد من المراكز في ثلاث أو أربع محافظات، ومجال رعاية وتأهيل الأيتام، ورعاية الأحداث، ومكافحة مشكلة تهريب الأطفال إلى دول الجوار ، وفي وزارة الشئون الاجتماعية والعمل توجد أيضاً وحدة متخصصة بمكافحة عمالة الأطفال، أما وزارة التخطيط والتعاون الدولي فتوجد بها وحدة متخصصة في مجال الفقر ولليمن رؤية استراتيجية بعيدة المدى إلى 2025م حددت فيها مجمل الطموحات والغايات الاجتماعية والاقتصادية.

شبكة الأمان الاجتماعي:

وهي عبارة عن منظومة من المبادرات والمشروعات والبرامج التنموية جيء بها خصيصاً للتخفيف من الآثار الانكماشية والسلبية على الدخول ، وعملية التوظيف ومستويات المعيشية التي تزامنت مع تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري ، وتقليص الإنفاق على البرامج الحكومية الموجهة للحماية الاجتماعية للسكان عموماً ، ورفع الدعم الحكومي للسلع والخدمات الأساسية. وتتكون شبكة الأمان الاجتماعي من مجموعتين رئيسيتين هما :

) المجموعة الأولى وتمثل البرامج والآليات التي أنشئت كجزء من متطلبات البيئة الاجتماعية والتي تستهدف تعزيز التكافل في المجتمع وتأمين التوازن الاجتماعي وتشمل هذه المجموعة

https://qau.edu.ye/elibrary

بصورة رئيسية وهامة التأمين الاجتماعي المدني والعسكري.

ب) المجموعة الثانية: وتتمثل في البرامج والآليات التي تستهدف مواجهة الآثار الاجتماعية والاقتصادية السلبية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي على الفقراء وأصحاب الدخول المحدودة، وتشمل هذه المجموعة الصناديق والبرامج والمشاريع التي تعمل على تمليك الأصول الإنتاجية وتوفير الخدمات الأساسية وخلق فرص عمل مؤقتة وأهم هذه البرامج والآليات هي:

- صندوق الرعاية الاجتماعية (1996م): وهو الجهة المخولة لتقديم المساعدات والإعانات المالية لذفئات حددها القانون من الفقراء واليتامى والنساء بدون عائل وذوي الإعاقة للتخفيف من الفقر.
- الصندوق الاجتماعي للتنمية (1997م): ولنفس الغرض السابق أي التخفيف من الفقر أنشئ هذا الصندوق ليقدم الخدمات الأساسية للمناطق المحرومة وخلق فرص عمل وتطوير المجتمعات المحلية، ودعم منظمات المجتمع المدني العاملة في مجال مكافحة الفقر.

وأهم مجالات مشروعاته التعليم والصحة والمياه، والمشروعات الصغيرة وبناء القدرات.

- صندوق تشغيل الإنتاج الزراعي والسمكي (1994/1993م)، ويعمل في مجال دعم وتشجيع زيادة الإنتاج الزراعي والحيواني والسمكي.
- صندوق رعاية وتأهيل المعاقين (2002م) ويعمل في مجال دعم وتأهيل الفئات العاملة (في المجال الحركي، الصم والبكم، المكفولين، المعاقين ذهنياً) ، ويستهدف دعم وتمويل برامج ومشاريع التدريب والتأهيل للمؤسسات الرسمية والأهلية التي تعمل في مجال الإعاقة.
- صندوق تمويل الصناعات والمنشآت الصغيرة (2002م) ويقدم خدمات التمويل وتوفير رأس المال المناسب في مجالات القروض للمشروعات الصغيرة وتستفيد النساء من هذا الصندوق.
- البرنامج الوطني لتنمية المجتمع والأسر المنتجة وكان قد بدأ كإدارة عامة للأسر المنتجة بوزارة الشئون الاجتماعية والعمل ، ويعمل البرنامج في مجال التدريب والتأهيل للأسر الفقيرة المستهدفة ويسعى إلى تحقيق الاكتفاء الذاتي من خلال المشاركة.
- مشروع الأشغال العامة (1998م).

والواقع أن تقييم فعالية شبكة الأمان الاجتماعي يتوقف على مدى قدرتها على توفير مظلة الحماية الاجتماعية للفئات والشرائح الاجتماعية ذات الدخل المحدود والفقيرة من ناحية والعمل على وقاية المجتمع وأفراده من تمدد الفقر ، الذي يمكن أن يصل إلى مناطق وفئات أوسع خاصة في ظل استمرار الآثار السلبية لسياسة الإصلاحات الاقتصادية. ورغم أهمية أداء هذه الشبكة المتمثلة في عدد من الصناديق والمشروعات إلا أنه وفقاً لبعض التقارير الرسمية وغير الرسمية ، فإنها تنطوي على إمكانات فعلية متواضعة وما تزال الشبكة تواجه صعوبات ومعوقات تحول دون اكتمال وتكامل دورها وتقلل من فعاليتها في

https://qau.edu.ye/elibrary

التخفيف من الفقر والوصول إلى الفقراء.. وهناك من يشير إلى مآخذ على آليات عمل الشبكة إلى الحد أن الفقراء أنفسهم في مناطقهم لم يسمعوا عنها ، ففي مسح شمل الفقراء ووفقاً لما جاء في استراتيجية التخفيف من الفقر أن من شملهم المسح أكدوا عدم سماعهم عن خدمات الصندوق الاجتماعي للتنمية، أو عن مشروع الأشغال العامة باستثناء أربع مناطق من الدراسة، أفاد ذكور العينة بسماعهم عن قيام هاتين المؤسستين بتنفيذ مشروعات...الخ.

وهذا يؤكد على ضرورة تطوير آليات العمل في شبكة الأمان الاجتماعي ودعمها باستمرار الإمكانات المادية والخبرات والكفاءات (لمزيد من إيضاح هذه الرؤية يمكن الرجوع لدراسة قدمها الباحث د.عبد الحكيم الشرجبي حول برامج ومشروعات شبكة الأمان الاجتماعي –دراسة تقويمية تحليلية، قائمة المراجع)

ب- المسؤولية الاجتماعية الشعبية (المجتمع المدني):

لم يعد اليوم بالإمكان الحديث عن أي مسألة من المسائل الاجتماعية والاقتصادية ، أو أي مسائل تمس الإنسان وحياته ونمائه وتمس التنمية البشرية ككل دون النظر في مسئولية ودور المجتمع المدني بمؤسساته وتنظيماته في مثل هذه المسائل.

وحقيقة يوماً فيوماً ترسخ القناعات بأهمية ومسئولية المجتمع المدني إلى جانب الحكومات في التنمية، خاصة أن من سمات المجتمع المدني تنظيمات ومؤسسات اجتماعية حرة وتطوعية أن تسهم في التنمية وفي الحياة الديمقراطية وتلعب دوراً مهماً في مجال حقوق الإنسان بعامة وحقوق المرأة والطفل والجماعات والفئات المهمشة بخاصة.

وهذه النظرة للمجتمع المدني تفرض عليه حضوراً قوياً وفاعلاً في التعامل مع القضايا الإنسانية والاجتماعية الملحة ، خاصة تلك القضايا التي تخفق أحياناً المؤسسات الرسمية عن احتوائها مثل قضايا الفقر والبطالة ومكافحة الفساد وقضايا الحقوق والحريات الإنسانية ؛ كما أن المجتمع المدني في كل مكان يُعد فضاءً رحباً لمختلف الأنشطة الإنسانية والتنموية ويمكنه إذا ما عمل بدأب وكفاءة عاليتين وبآليات متطورة أن يسهم في تحقيق أكبر قدر من الرفاه الاجتماعي والاقتصادي في مجتمعاته.

أما على مستوى المجتمع اليمني فإن المتتبع لتطوير المجتمع المدني فيه (والذي بلغ مداه إلى حوالي 6000 منظمة حتى 2004م) ، سيجد أن قضايا التنمية والتحديث بصفة عامة وقضايا الفقر والحقوق والحريات بصفة خاصة قد احتلت في السنوات القليلة الماضية حيزاً مهما في فكر وعمل ونشاط عدد من منظمات المجتمع المدني التي نجدها اليوم تسهم في مجالات حيوية وأهمها التعليم والصحة والتدريب والتأهيل ومكافحة الفقر والبطالة وعمالة الأطفال، وأطفال التسول، وفي مجال مكافحة الفساد، وتمكين المرأة اقتصادياً وسياسياً ومجالات أخرى متنوعة.

ويمكننا أن نحدد محاور عمل منظمات المجتمع المدني على النحو التالي:

- العمل الأهلي الخيري الاجتماعي (جمعيات نفع عام) وهذا العمل يكاد يستأثر اهتمام عدد أكبر

https://qau.edu.ye/elibrary

من الجمعيات الأهلية ، ويسهم في مد يد العون للفئات المعوزة والمحتاجة، وهذا العمل الخيري يعد من أقدم أشكال العمل الاجتماعي في اليمن ويرتبط بقيم الإسلام والعدالة والتكافل والتضامن وقد قامت المجتمعات المسلمة على قواعد العدالة والتعاون والإخاء والمساواة ولكن ما يعاب على هذا العمل الأهلي أنه في الغالب ينشط في أوقات أو مواسم معينة مثل: مطلع كل عام دراسي حيث تخدم بعض أنشطته أبناء الأسر الفقيرة وذلك بصرف ما يعرف بالحقيبة المدرسية ، وأيضاً في الأعياد والمواسم الدينية، كرمضان وعيده ، وعيد الأضحى المبارك ، بل أن هناك من يرى أن هذا العمل غالباً ما ينشط في فترة الانتخابات التي تحدث في البلاد سعياً وراء أصوات الفقراء وما أكثرها.

- العمل التنموي والثقافي والحقوقي ، ويتمثل في وجود عدد من الجمعيات والمنظمات والمؤسسات الأهلية التي يتنوع نشاطها التنموي الإنساني في مجالات التعليم والصحة وتنمية الطفولة ودعم الشباب ورعاية المعاقين والأيتام وأطفال الشوارع- والتسول، ومجال تمكين المرأة اجتماعياً واقتصادياً وسياسياً، والدفاع عن الحقوق والحريات ، وبخاصة حقوق الأطفال والفئات المهضومة في المجتمع ومجال حماية المستهلك ومكافحة الفساد ، وهو من المجالات الحديثة في عمل المنظمات الأهلية.
- العمل الجمعياتي النسائي وهو يشكل فضاءً واسعاً لأنشطة المرأة وبخاصة في مجال مكافحة الأمية وتمكين المرأة وتحقيق الاكتفاء الذاتي لها.
- ثم هناك الجمعيات والهيئات المتخصصة في العلوم والآداب وغيرها.

ومن الملاحظ اليوم أن منظمات المجتمع المدني تدخل اليوم في شراكة واضحة ومعترف بها مع الدولة خاصة في تنفيذ بعض المشروعات التنموية المتعلقة بالشرائح الفقيرة وبتسول الأطفال وعمالة الأطفال.

وتسهم بعض المنظمات الأهلية في تنفيذ استراتيجية التخفيف من الفقر بدور المتتبع والمراقب، كما أنها تسهم مع سلطات المجتمعات المحلية في تحديد الاحتياجات التنموية للمجتمعات المحلية.

ولكن رغم التطور الكبير الذي حدث في مجال العمل الأهلي الاجتماعي في اليمن، ودوره المأمول في الشراكة الفاعلة في مجال التنمية، وفي احتواء الكثير من الاحتياجات التي تعوزها الفئات الفقيرة والمعرضة باستمرار للتهميش ، ومن بينها العاطلون والمتسولون وأطفال الشوارع ، إلا أن هناك مآخذ كثيرة على دور وعمل منظمات المجتمع المدني وقد تتبعت الباحثة نوريه حُمّد بعضاً من هذه المآخذ في دراسة ميدانية فوجدت أن عدداً كبيراً من منظمات المجتمع المدني ما تزال تعمل وفق صيغ وأنماط تقليدية تعجز عن أحداث ما هو أفضل، كما أن معظم أن لم يكن جميع هذه الجمعيات المتواجدة في الساحة اليمنية تفتقد إلى التنسيق والتشبيك وضعف تبادل الخبرات خاصة في مجال المشروعات والمبادرات الحيوية في العمل التنموي، وما تزال تعمل بخبرات وكفاءات وقدرات مالية متواضعة.

وفي الوقت الذي تشتد فيه الحاجة إلى منظمات المجتمع المدني فإنه يلزم عليها أن تعيد النظر في

https://qau.edu.ye/elibrary

أساليب عملها وأن تطور من آلياتها وتزيد من التشابك البناء فيما بينها.

الفصل الرابع
الإجراءات المنهجية والعملية للدراسة الميدانية

لقد كانت الأهداف الأساسية لهذا البحث الميداني هي:

- توصيف ظاهرة التسوّل عامة وتسوّل الأطفال خاصة من حيث حجمها، وعناصرها، وأمكنة تواجدها.
- الوقوف على الأسباب الكامنة وراء انتشارها ولاسيما بين الأطفال.
- الوقوف على الآثار الاجتماعية والاقتصادية والنفسية المترتبة على عملية التسول سواء بالنسبة للمتسول أو لأسرته.
- محاولة اقتراح الحلول العلمية والعملية لمعالجتها ولاسيما ظاهرة تسول الأطفال.

وقد كانت الفرضيات الموجهة لهذا البحث الميداني هي الفرضيات الخمس التالية:

- المتسول هو شخص غير مندمج اجتماعياً في محيطه البشري والجغرافي.
- التسول سبب ونتيجة للتفكك الأسري.
- إن كلاً من عدم الاندماج الاجتماعي والتفكك الأسري هما من مفرزات النظام الاجتماعي والاقتصادي السائد.
- للتسول انعكاسات سلبية على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والنفسي تتعدى المتسول إلى الأسرة والمجتمع.
- إن علاج ظاهرة التسول هو مسؤولية يتقاسمها كل من المتسول نفسه وأسرته والدولة والمجتمع.

أمّا الإجراءات والوسائل التي اعتمدها الباحثان في إجراء هذا البحث فقد كانت بصورة أساسية:

العينة المقصودة، والتي تم اختيارها عشوائياً اعتمادا على متغيرات:

- العمر (أقل أو أكثر من 18 سنة).
- النوع (إناث، ذكور).
- الحالة الصحية (سليم، معاق).

- استمارة البحث الميداني (منهج السؤال).
- دراسة الحالة بموجب دليل خاص لهذه العملية.
- الاستعانة بآراء وخبرات عدد من الرجال والنساء العارفين بأوضاع مناطقهم، من خلال مجموعتي نقاش مختارتين من النساء والرجال، لإبداء الرأي حول مشكلة التسول في اليمن.

https://qau.edu.ye/elibrary

- أما عن عينة الدراسة فقد تم الأخذ بعينة موحدة من ناحية الحجم والتي يمكن توضيحها في الجدول التالي:-

جدول يوضح مجموع عينة استمارة البحث الميداني

عدد عينة استمارة البحث الميداني	البحث	البالغين		الأطفال		المجموع
		رجال	نساء	ذكور	إناث	
	1993	37	37	43	43	160
	2010	37	37	43	43	160
المجموع		74	74	86	86	320
		148		172		

الفصل الخامس

تحليل نتائج الدراسة الميدانية

أولاً: تفسير وتحليل جداول (الاستبيان) وفقاً لأهداف وفرضيات الدراسة[6]

هذا وقد تمثلت النتائج الأساسية لهذا البحث الميداني التتابعي بما هو آت:

× توصلت الدراسة إلى أن 51،3 من المتسولين عام 1993م هم ذوو انتماء قبلي، وأن هذه النسبة قد ارتفعت بين متسولي عام 2010م إلى 79.4 % ، وبالتالي فإن معظم المتسولين ليسوا من فئة الأخدام أو الفئات الهامشية الأخرى التي عادة ما تعاني من الاغتراب والعزلة في مجتمع يقوم أساسا على الانتماء القبلي. ولكن هذا البحث قد بيّن بنفس الوقت أن هؤلاء المتسولين القبليين لم يكونوا قادرين على التسول في مناطقهم القبلية فهجروها إلى المدينة بوصفها مدينة كبيرة تحتضن عشرات الآلاف من الناس الذين لا يعرف بعضهم بعضا، وبالتالي فإن "المهاجر" من الريف إلى المدينة يمكنه أن يمارس التسول في المدينة دونما حرج.

هذا مع العلم أن إجابة المبحوثين عن سؤال "ما سبب مجيئك إلى صنعاء؟ " قد تفاوتت بصورة ملفتة للنظر بين بحثي 1993م و2010م، إذ إن نسبة من أجابوا على أن الهدف من هذا المجيء عام 1993م كان التسول بلغت أكثر من 36 %، هبطت هذه النسبة بشكل حاد في بحث 2010 لتكون فقط حوالي 4،5%، مقابل أكثر من 65% أفادوا بأنهم قدموا إلى صنعاء بهدف البحث عن عمل. إن هذا التغير في موقف المبحوثين

٦ البيانات التي جمعت بواسطة أداة البحث الرئيسية وهي الاستبيان.

https://qau.edu.ye/elibrary

من التسول، إنما يعود – برأينا-إلى أن العقدين الأخيرين قد شهدا حملة إعلامية وصحفية على المستويين الرسمي والشعبي ضد ظاهرة التسول، وضد المتسولين أنفسهم الذين أُتهم بعضهم بتعودهم ورضاهم وعدم شعورهم بالحرج الاجتماعي أمام الآخرين، بل اتهموا بالحصول على الدخل العالي الذي وصل عند البعض حدّ الثراء. ومن جهة أخرى يمكن القول أن عدداً من المتسولين يرى أن محافظة صنعاء هي مكان يكثر فيه فرص العمل فيأتي في الأساس لهذا الغرض لكنه يفاجئ أنه كان مخطئاً في ذلك فيبحث عن وسيلة أخرى لكسب المال تكون سهلة ومتوافرة لأي شخص وهي التسول.

- أظهرت الدارسة وجود حالة من التمايز الثقافي والاجتماعي هي في طريقها إلى التبلور في صورة "ثقافة فرعية" في إطار " الثقافة الكلّية" للمجتمع. وقد تجلّى هذا الشرخ الاجتماعي- الثقافي بين مجموعة المتسولين والأخدام الذين يعيشون في "غيتوات" هامشية هي عبارة عن عشش أشبه ما تكون بالقبور، وبين بقية فئات المجتمع الأخرى، بمن فيهم الفئات الفقيرة التي لم تصل بعد إلى مرحلة التسول، بعدد من المؤشرات السوسيو ـ ثقافية التي تمثل "ثقافة الفقر" والتي يعتبر من أبرز مظاهرها :

معدلات وفاة عالية نسبياً، متوسط عمر قصير، مستويات منخفضة من التعليم، مشاركة ضعيفة في الحياة السياسية، انخفاض مستوى المهارة، عدم وجود مدّخرات نقدية، عدم وجود مخزون من المواد الغذائية في البيت، الزواج الأهلي الرضائي، اللجوء إلى العنف بما في ذلك ضرب الأطفال، كثرة هجرة الزوج، التسلطية داخل الأسرة، الاستسلام والقدرية، الاعتزاز المفرط بالذكور، إشراف الأم على الأسرة عند غياب الزوج، التعرض للاحتقار، الإحساس بالعجز .

× أكدت هذه الدراسة على خصائص ثقافة الفقر والمتمثلة في:

- هيمنة العلاقات الاجتماعية الداخلية / البينية داخل مجتمع المتسولين، إذ إن الصديق الأقرب للمتسول سواء أكان امرأة أو رجلا أو طفلا كان بصورة غالبة متسولاً مثله.
- عدم اهتمام المتسول برأي الناس فيه أو نظرتهم له ، وهذا يعني ضمور "الحساسية الاجتماعية" عند المتسول. ولربما عدم الاهتمام هذا أو عدم الاكتراث برأي الناس فيه كمتسول ليس من أولوياته ، خاصة أنه ينتقد الظروف التي قادته إلى ذلك وأجبرته على التسول.
- الانصراف شبه التام عن وسائل الإعلام.
- انخفاض درجة الاهتمام السياسي. انخفاض درجة الوعي الصحّي، بدلالة انخفاض نسبة من يلقحون أطفالهم، والذين يذهبون إلى الطبيب في حالة المرض.
- ارتباط الوعي الفردي للمتسول بالوعي الاجتماعي السائد ولاسيما العادات والتقاليد القبلية السائدة في المجتمع اليمني.

× بينت الدراسة أن نسبة المعاقين من المتسولين الرجال أعلى منها عند النساء والأطفال، الأمر الذي يشير إلى أن أبناء هؤلاء الرجال المعاقين غالبا ما يكونون متسولين ايضاً، سواءً بسبب الفقر أو المرض

https://qau.edu.ye/elibrary

وبالتالي وقوع مسؤولية إعالة الأسرة على الطفل أو بسبب الوراثة الوظيفية (التسول) من الأسرة أو من بعض أفرادها. إن انخفاض نسبة المعاقين من الرجال عام 2010م (59%) عما كانت عليه الحال 1993م (84%) ربما يشير إلى تبادل الأدوار بين المتسولين والمتسولات، ذلك أن نتائج البحث تبين أن النسبتين السابقتين كانتا متعاكستين بالنسبة للمتسولات، حيث كانت نسبة المعاقات من المتسولات عام 1993م حوالي 5%، بينما ارتفعت في بحث 2010م إلى 31%. ويشير هذا التغير الكبير في نسبة الإعاقة بين الرجال والنساء بين 1993م و2010م بنظر الباحثَين، إلى ارتفاع نسبة الفقر والبطالة في المجتمع اليمني في العقدين الأخيرين، بنتيجة ما سمي ببرامج الإصلاح الاقتصادي التي يفرضها كل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD)، والمؤسسة الدولية للتنمية التابعة له (IDA) وصندوق النقد الدولي (IMF)، والتي غالباً ما تشترط تحرير الأسعار ورفع الدعم الحكومي عن السلع المدعومة، والتي هي عادة السلع الحيوية الضرورية لحياة المواطنين محدودي الدخل والفقراء.

× إن عاملي الفقر والبطالة بالإضافة إلى عوامل أخرى يأتي في طليعتها التفكك الأسري، وغياب الأب، وتضخم حجم الأسرة بسبب ارتفاع معدل الخصوبة في اليمن وضع على عاتق المرأة اليمنية مسؤوليات اقتصادية كبيرة حيال أسرتها، ودفع بها بالتالي إلى الشارع للتسول، الأمر الذي معه تضخم عدد النساء المتسولات، وتضخمت معه نسبة الإعاقة بين هؤلاء المتسولات، ولاسيما أن المرأة وبسبب تكوينها البيولوجي الخاص معرضة أكثر من الرجل لهشاشة العظام، ولأمراض أخرى تتعلق بالحمل والولادة، الأمر الذي يمكن أن يترتب عليه الكثير من أشكال الإعاقة.

× أظهرت الدراسة أن نسبة الأسر التي تمارس التسول بكامل أفرادها قد انخفض من حوالي 20% عام 1993م إلى حوالي 16% عام 2010م، أما الأسر التي تمارس التسول بجزء فقط من أفرادها بمن فيهم الطفل/ة المبحوث/ة نفسه/ا فقد ارتفعت من حوالي 43.8% عام 1993م إلى حوالي 53.1% عام 2010م، مما يشير إلى ارتفاع نسبة الأمهات و/أو الآباء الذين يمارسون التسول مع أبنائهم وبناتهم.

× توصلت الدراسة إلى أن الأغلبية الساحقة من المتسولين الكبار في كلا البحثين من الأميين، رغم هبوطها من حوالي 88%، عام 1993م إلى 78% عام 2010م. أمّا بالنسبة للمتسولين من الأطفال فقد كانت نسبة الأميين في كلا البحثين بحدود الـ 50% ،بينما من كانوا يعرفون القراءة والكتابة من الأطفال كانت نسبتهم 22.5% وهو ما يشير إلى أنهم قد دخلوا المدرسة ثم تركوها ولجأوا إلى التسول، سواءً بسبب ارتفاع تكاليف الدراسة (كما أفاد الكثيرون)، أو لأن الأسرة باتت محتاجة إلى عملهم (التسول) بسبب الفقر أو التفكك الأسري أو بسبب الأمرين معاً -كما سبق أن أشرنا- أو بسبب خلل في النظام التعليمي (المدرسة).

× أكدت الدراسة أن المهنة المعتادة لأسر أكثر من 70% من المبحوثين هي الزراعة والحرف البسيطة المرتبطة بها، أي أن حوالي ثلاثة أرباع المتسولين هم من أصول ريفية، ولكن قدومهم إلى المدينة كان بقصد الإقامة الدائمة. إن مثل هذه الهجرة الداخلية من الريف إلى المدن قد أدت -عملياً- إلى ترييف المدينة بدلاً من تمدين الريف. هذا وقد بينت نتائج البحث وجود تقاطع وتلازم في إجابات المبحوثين بين سبب هجرتهم

https://qau.edu.ye/elibrary

من الريف إلى المدينة وسبب لجوئهم إلى التسوّل، حيث أفاد في بحث 1993م أكثر من 70% من المتسولين أن "الفقر" هو ما دفع بهم إلى الهجرة من الريف إلى المدينة، بينما أفاد أكثر من 80% من هؤلاء (أي من متسولي بحث 1993م) أن "الفقر والبطالة والتشرد" الذي واجهوه في المدينة هو ما دفع بهم إلى التسوّل، أي أن الفقر يعتبر القاسم المشترك الأعظم بين الريف والمدينة، بما في ذلك العاصمة صنعاء موضوع هذا البحث ولقد بينت نتيجة هذا البحث بفترتيه الزمنيتين (1993م و2010م)أن معظم المتسولين يقطنون في أحياء هامشية عشوائية مبنية من القصدير والصفيح وأحيانا الطوب والخشب وتنقصها كل أنواع الخدمات وكل أشكال البنية التحتية الضرورية. إن المسكن في هذه الأحياء لايعدو أن يكون غرفة واحدة على الأرجح تعيش فيها أسرة مكونة من ستة أفراد في المتوسط، وهي غرفة خالية من النوافذ، وبالتالي لا تدخلها أشعة الشمس وتفتقر إلى الماء والكهرباء والغاز والتمديدات الصحية والأثاث، إنها " قبر" بكل معنى الكلمة، إلاّ أنه مسكون بأحياء.

× بينت الدراسة بفترتيها (1993 و2010) إن أكثر المواقع جلباً للمتسولين، هي مواقف السيارات (الإشارة)، ولذلك فإن البعض يطلق على الأطفال المتسولين "أطفال الإشارة"، وكذلك الجولات والأسواق التجارية، كونها تدر دخلاً أعلى من الأماكن الأخرى. إن الباحثين يريا وجود علاقة شعورية أو لاشعورية في رؤوس هؤلاء الأطفال المتسولين بين امتلاك السيارة والمحلات التجارية وامتلاك أصحاب هذه السيارات والمحلات التجارية على الثروة الماديّة (الزلط).

× توصلت الدراسة أن أعلى مستوى من الدخل يأتي به الطفل، ثم المرأة، ثم الرجل، وهذا التفاوت يعود برأينا إلى أن الرجال ولاسيما غير المعوقين منهم، هم أكثر تحفظا وحياءً في مد اليد من الأطفال والنساء، ولاسيما أن الدين الإسلامي قد نهى الرجال القادرين على العمل عن التسوّل، وبالتالي فإن تعاطف الناس معهم أقل من تعاطفهم مع الأطفال والنساء.

× أكدت الدراسة أن ما يقرب من 34% من المتسولين عام 1993م يبحثون عن عمل آخر غير التسول، وارتفعت هذه النسبة في بحث 2010م لتصل إلى حوالي 48%، وذلك مقابل 61% و53% في نفس الفترتين على التوالي لم يبحثوا عن عمل آخر. إن هذه الأرقام تشير إلى أمرين أحدهما إيجابي والآخر سلبي. أمّا الإيجابي فهو أن نسبة من باتوا يخجلون من التسول، ويبحثون عن عمل آخر غير التسول قد ارتفعت خلال العقدين الماضيين بنسبة 14%، وأمّا الأمر السلبي فهو أن نسبة تفوق الـ55% بين المتسولين قد استساغوا هذه الممارسة (التسول) وما عادوا يبحثون عن عمل آخر غيره.

إن هذا يشير برأينا إلى وجود احتمالين في ما يتعلق بهذه النتيجة : الأول هو أن المتسوّل قد سبق له البحث عن عمل دون جدوى، فركن إلى التسول باعتباره قدرا لا مفر منه، والثاني هو أن الدخل الذي يحصل عليه المتسول من التسوّل يعتبر نسبيّاً مقبولاً ومرضياً، وبالتالي فهو ليس مضطراً للبحث عن عمل آخر

×بيّنت الدراسة أن التفكك الأسري الناجم سواء عن تعدد الزوجات أو عن تعدد الزيجات أو الطلاق أو الترمّل إنما يلعب دوراً كبيراً في دفع عدد كبير من الأسر وبالتالي الأطفال إلى التسول. وتشير

https://qau.edu.ye/elibrary

نتائج كل من بحثي عام 1993م وعام 2010م إلى أن 15% من والدي هؤلاء الأطفال هم في حالة طلاق وأن نسبة 22.1% من عينة بحث 1993م ونسبة 30.3% من عينة بحث 2010م يعيشون إما في كنف أب متزوج من غير أمهم، أو أم متزوجة من غير أبيهم، أو مع الأقارب، أو لوحدهم. وإذا ما جمعنا بين حالة طلاق والدي الطفل المتسول، وحالة تعدد الزوجات و/أو الزيجات بالنسبة لهؤلاء الوالدين، يتبن أن حوالي نصف المتسولين من الأطفال إنما يعيشون في كنف أسر غير طبيعية (مفككة) لا يظللها دفء وحب الأبوين ويكثر فيها الخلافات. إن وجود الطفل في جو أسري متوتر ومشحون، ناهيك عن المعاملة السيئة التي يمكن أن يتعرض لها سواء من زوج الأم (إن كان يعيش مع أمّه) أو زوجة الأب (إن كان يعيش مع أبيه)، بل وأحيانا من الأب نفسه أو من الأخ الأكبر لابد وأن ينعكس سلباً على نفسيته، ويدفعه إلى التشرد والتسوّل، وبالتالي عدم الالتحاق بالمدرسة والحرمان من نعمة العلم والتعلم وتأمين المستقبل والتعرض لكافة العراقيل السلبية التي سبق أن أشرنا إليها في الإطار النظري.

× أكدت الدراسة أن الأغلبية الساحقة من المتسولين ولاسيما الأطفال منهم، (حوالي 75% في بحث 1993م، و90% منهم في بحث 2010م) رغبتها في ترك التسول، هذه المهنة التي فيها "كسر شرف" على حد تعبير أحد الأطفال، ولكن بشرط أن تؤمّن لهم الدولة البديل الملائم، والذي هو برأيهم (المسكن الملائم والدخل الكافي للمعيشة). إن رغبة الأكثرية الساحقة من الأطفال في ترك التسول، يسمح بالاستنتاج بأن هؤلاء الأطفال مرغمون على التسوّل إما من ذويهم أو لأن الظروف الاقتصادية الصعبة جعلت كل همهم محصوراً في الحصول على لقمة العيش، وذلك في ظل قصور تشريعات الضمان الإجتماعي التي تحميهم وتؤمن لهم فرص العمل والعيش الكريم، وبالمقابل فإن إفادة حوالي ربع المبحوثين عام 1993م وحوالي 10% منهم عام 2010م بعدم رغبتهم في ترك التسول، إنما يشير إلى استنتاجين اثنين، الأول: هو أن التسول في عام 2010م لم يعد مربحاً كما كانت عليه الحال عام 1993م، وذلك نتيجة إمّا لكثرة المتسولين أو لعزوف الكثيرين ممن تمتد إليهم يد السائل عن العطاء لأسباب متعددة ومختلفة، أما الاستنتاج الثاني: فيتداخل مع الاستنتاج الأول فيما يتعلق بتنامي الشعور بالخجل من ممارسة التسول نتيجة الحملات الإعلامية والشعبية المتواصلة التي تدين ظاهرة التسول والمتسولين وتتشكك في صحة دعاواهم وحاجتهم.

× توصلت الدراسة إلى أن تباين آراء الأطفال عن مدى رغبتهم في التواجد في مؤسسات تؤمنهم كالإصلاحيات أو دور الإيواء تفاوتت إجاباتهم بين مؤيدين لهذا الأمر وغير مؤيدين له وبين غير متأكدين من رغبتهم، فكانت الرغبة عالية في بحث عام 2010م حيث يرغب في التواجد في مثل هذه الأماكن حوالي 37.2% مقابل 33.7% ذكروا في عام 1993م عن رغبتهم في التواجد فيها. أما عن سبب عزوف عدد منهم عن التواجد في مثل هذه الأماكن فقد كان بسبب عدم معرفتهم بها أو سماعهم عن سوء المعاملة فيها أو عدم رغبتهم إطلاقاً في ذلك لتقييد حريتهم.

وعموماً فإن عزوف الأطفال عن مثل هذه المؤسسات إنما ينبئ عن عدم كفاءتها في التأهيل أو بسبب تعود الأطفال على أجواء الحرية التي يوفرها الشارع وهكذا.

https://qau.edu.ye/elibrary

ثانياً: خلاصة ورؤية تحليلية للحالات المعروضة ومجموعتي النقاش

×شكل الفقر عاملاً أساسياً وقاسماً مشتركاً عند جميع الحالات المدروسة في أمر التسول وحتى في رؤية مجموعتي النقاش، فالجميع برر اللجوء إلى التسول بسبب الحاجة وفقر الأسرة. وثمة اتفاق عام بين الحالات المدروسة في نظرتهم إلى ظاهرة التسول بأنها استرزاق من أجل العيش ومصدراً من مصادر الرزق لهم ولأسرهم الفقيرة.

×بدا لنا من معظم دراسة الحالات أن الهجرة الداخلية وانتقال بعض الفقراء من محافظاتهم وقراهم إلى المدن الكبرى وبالذات العاصمة صنعاء من الأسباب الهامة التي قادت البعض من المنتقلين إلى التسول، أو الاسترزاق بأعمال هامشية هي أقرب للتسول مثل التظاهر بمسح السيارات أو التظاهر ببيع اللبان أو المياه أو غير ذلك، وأدّت أيضاً بدفع الأطفال والمسنين من هذه الأسر إلى الشارع . كما أن الانتقال من حيز مكاني صغير غير معقد في علاقاته (القرية مثلاً) إلى حيز مكاني واسع معقد في علاقاته الاجتماعية والاقتصادية أفرز معه الكثير من المشكلات والمفاجآت غير السارة للمنتقلين من محافظاتهم وقراهم إلى العواصم والمدن وبالتحديد إلى مدينة صنعاء العاصمة. حيث جاء هؤلاء بغرض البحث عن فرص عمل أفضل أو مصادر رزق شريفة، فيحدث لهم الاصطدام بواقع مغاير تماماً وبالتالي يواجهون ظروفاً غير متوقعة وغير محتملة فتكون النهاية المؤلمة لأفراد الأسرة أو حتى للمنتقل نفسه اللجوء إلى الشارع للتسول. وقد أشار بعضهم إلى الحوادث المرورية التي وقعت لهم أو لعائلهم (الأب)، أو حوادث المرض مثل التعرض لمرض السكري أو الضغط وضياع بعض الأطفال في زحمة مدينة كبيرة دفع الطفل ذكراً أم أنثى إلى الشارع بغرض الترزق أي التسول أو حتى العمل في مسح السيارات أو بيع اللبان أو أي عمل هامشي طفيلي آخر يعرض هؤلاء الأطفال لمشكلات كثيرة مثل العنف والتحرش الجنسي والإهانات... الخ . وهذا يؤكد خطورة الشارع على الأطفال المتسولين والمتواجدين في الشارع، ونماء جيل بهذا الشكل سوف يكون تبعاته على المجتمع وخيمة، إذ لابد من حلول مجدية لمشكلة التسول وإعادة الطفل إلى الحياة الطبيعية في أحضان أسرة مستقرة ودراسة مفيدة .

×من خلال دراسة الحالة وجدنا الأطفال والشباب وحتى الكبار في السن يتمنون ترك التسول، والانتظام في التعليم أو الحصول على عمل لأنفسهم أو لمن يعولهم (الأب في الغالب) فالتسول بدا مرفوضاً عند كثير من الحالات للصغار والكبار وإن كان بعضهم لا ينوي تركه نظراً لما يحققه لهم من دخل كبير.

×بعض من الأطفال في دراسة الحالة عبّروا عن رغبتهم في ترك التسول إذا ما وجدوا عملاً ولكن بعضهم تواجهه مشكل الضمين (أي الكفيل) الذي يكفل سلوكيات هذا الطفل، وقد عبّر عن ذلك أكثر واحد.

×يبدو أن حجم الأسرة (وبالتحديد كثرة عدد الأبناء في الأسرة والأفراد الذين يعيلهم رب الأسرة) يزيد من مشاكل الأسرة وخاصة حدوث الشجار والخصام المستمر بين الأبوين عندما يعجز رب الأسرة عن تلبية متطلبات واحتياجات الأسرة، فيؤدي ذلك إلى هروب الأبناء من هذه الأجواء الأسرية

https://qau.edu.ye/elibrary

المشحونة إلى الشارع، وقد يتطور الأمر بين الزوجين إلى الطلاق.

×عبّر عدد من الأطفال في الحالات المدروسة أنهم باستمرار يشعرون بعدم الأمان والخوف من الشارع، وكثير من هؤلاء عبّر عن خوفه من الضياع في زحمة المدينة الكبيرة لهذا بعضهم يختار مكاناً قريباً من السكن للتسول.

× تشكل أماكن السوبر ماركت والمطاعم الشعبية الكبرى (كمطعم الشيباني) والجامعات ومحطات البنزين أماكن مهمة وآمنة للتسول خاصة لدى الأطفال ورغم تواجد عدد كبير من المتسولين في الجولات وإشارات المرور إلا أن هذه الأماكن المذكورة كما عبّر بعض الأطفال إلى جانب أنها أماكن أكثر أماناً من الإشارات المرورية أو الشوارع غير الآمنة، ويحصلون منها على بعض الأطعمة التي تشبعهم.

×يتعارف الأطفال والكبار أيضاً فيما بينهم على أماكن وأوقات يزيد فيها الدخل من التسول وأبرزها بوابات وكليات الجامعة (خاصة جامعة صنعاء) حتى إن بعضاً قد عبّر في دراسة الحالة أن أوقات الامتحانات يزيد فيها الدخل فهم يدعون للطلبة بالفوز والنجاح، وبالطبع فالطالب الداخل إلى حجرة الامتحان يجد أنه بحاجة إلى الدعاء وبالتالي تزيد حالات التسول ، وتشكل هذه الأماكن بؤراً مهمة بل إن كثيراً من الأطفال يخترقون بوابات الجامعة (والكليات) ويتواجدون بالقرب من الصفوف وحجرات المحاضرات ويقتربون أكثر من الطلاب.

×بعض من الأطفال دفعوا للتسول من أجل الحصول على مبالغ تسد احتياج الأب من الكيف "القات، التنباك .. إلخ" وفي حديث لأحد الأطفال يقول: كل ما احصل عليه من التسول يأخذه أبي ليشتري قات ويخزن يصرف الفلوس بشراء القات. وهنا يتحول الطفل إلى معيل لوالده واحتياجات الكيف له والأمر الطبيعي هو أن يعيل الأب الأبناء.

×يدرك الكثير من الذين خرجوا إلى الشارع للتسول، أن الشارع يقود إلى سلوكيات و أفعال غير لائقة، وقد كان بعض هؤلاء يعبّر في حديثه عن ذلك بالقول "الشارع لا يرحم"، نلقى دائماً السب والشتائم والإهانات ونتعرض للأذية (أي التحرش اللفظي أو محاولات الاعتداء جنسياً).

×ضعف العلاقات العائلية والتكافل الاجتماعي بين العوائل، والخصام المستمر بين الزوجين يؤدي إلى هروب الأطفال إلى الشارع والتسول.

×لدى البعض من المتسولين صغاراً وكباراً شعور بالخجل أو الدونية من التسول، أمّا الأطفال فكثير منهم عبّر عن رغبته في ترك التسول والانتظام في الدراسة.

×من الطرق والأساليب المتبعة في التسول واستجداء الناس لبس المهلهل من الثياب، الدعاء والإلحاح به، البكاء خاصة عند الأطفال، اصطحاب كفل معوق،أو إنسان كبير معاق حمل بعض الأوراق أو الصور التي تكون لأشخاص مرضى في حالات شلل أو خروق أي إعاقات أو التظاهر بمسح السيارات، بيع اللبان...إلخ .

×بعض الأطفال يراودهم حلم الذهاب إلى السعودية ولو بالتهريب بحثاً عن فرص أفضل للرزق.

https://qau.edu.ye/elibrary

وهذه المشكلة تلقي اليوم اهتماماً كبيراً من الدولة وبعض منظمات المجتمع المدني في التصدي لها نظراً لمخاطرها الإنسانية والمجتمعية.

×برغم أن معظم الأطفال في دراسة الحالة يتمنون ترك التسول ويتطلعون إلى من يعين أسرهم إلا أنهم لا يتذمرون كثيراً فهم يرون في التسول مصدر رزق لهم ولذويهم، وهو في نظرهم أفضل من أفعال أخرى لا إخلاقيه ومرفوضة في المجتمع كالسرقة مثلاً فهذا طفل يحمل أخيه المعاق يرى في التسول ترزق وطلبة الله.

×يُلقي المتسولون ومعهم مجموعتا النقاش مسؤولية التسول وتسول الأطفال على وجة الخصوص على مؤسسات الدولة ومؤسسات المجتمع المدني، فهذه المؤسسات لا تقوم بدورها اللازم في توفير سُبل العيش الكريم للفقراء بما في ذلك غياب التأهيل والتدريب وضعف التراحم والتعاطف.

×وإن كنا نجد أن المسؤولية أيضاً تقع على عاتق الأسرة إذ ليس من المعقول مهما بلغ بها الفقر أن تدفع بأطفالها إلى الشارع وتسوقهم إلى التسول، فالأسرة مسؤولة مسؤولية كبيرة في إعالة الأطفال والناشئة من الأبناء وعليها أن تدبر سُبل العيش الكريم لهم، خاصة أننا قد علمنا من خلال دراسة الحالات أن بعضاً من الأطفال يتسولون لصالح الأهل (إرغاماً) من أجل توفير ثمن القات والكيف من سجائر وغير ذلك لآبائهم.

×أظهرت نتائج الدراسة عموماً تزايد حالات التسول عند الأطفال وكبار السن وهؤلاء هم الحلقة الأضعف وهم بحاجة إلى العون الاجتماعي والإنساني.

×أظهرت دراسة الحالة بعضاً من المشكلات الصحية التي يعاني منها أقارب المتسول (الأب، والأم، الأخ، الأخت) ولا يخلو بعض من المتسولين وخاصة الصغار منهم من الأمراض والمخاطر الصحية التي يكون سببها الشارع والاختلاط فيه.

https://qau.edu.ye/elibrary

الفصل السادس

الاستنتاجات العامة ومقترحات المعالجة

× الاستنتاجات العامة :

قبل عرضنا لهذه الاستنتاجات العامة، ينبغي التأكيد على القضايا المبدئية التالية المتعلقة بظاهرة التسوّل:

أ) إن العامل الاقتصادي (الفقر والبطالة) بكل ما يحمله هذا المفهوم من أبعاد هو العامل الرئيسي الكامن وراء ظاهرة التسوّل، بيد أن نتائج هذا البحث قد بيّنت دخول عوامل نفسية واجتماعية وثقافية إلى جانب العامل الاقتصادي (الفقر والبطالة) بحيث تشجّع هذه العوامل البعض على التسول، بينما تمنع البعض الآخر من أن يتسوّل، إذ قد نقع -على سبيل المثال- على شخصين على درجة واحدة من الفاقة أحدهما يتسول والآخر لا يتسوّل .

ب) إن التسوّل هو نوع من الانتحار الاجتماعي الناجم عن حالة الاغتراب وضعف الروابط الأسريّة، حيث يقع الفرد في مستنقع العزلة، ولذلك فإننا نجد الفقراء المندمجين اجتماعيّاً يخجلون من ممارسة التسوّل، بينما يمارسه الأفراد غير المندمجين اجتماعيّاً وأسريّاً . ونحيل هنا إلى مقالة " التسول في الوطن العربي " التي مّر ذكرها آنفاً.

ج) إن ظاهرة التسوّل هي ظاهرة مَرَضيّة (بفتح الميم والراء) وسلبيّة،وهي تتحول إلى وسيلة لظواهر اجتماعيّة أخرى أشدّ سلبيّة وخطراً على المجتمع وعلى المتسوّل نفسه، مثل:

- تفكك أسرة المتسوّل، ذلك أنه غالباً ما يجنّد كل أفراد أسرته للتسوّل معرّضاً إياهم لذل السؤال والمهانة، بل والانحرافات الخلقية والاجتماعية المختلفة (سرقة،جريمة،كذب،تحايل، شذوذ جنسي ...الخ).
- إبقاء المتسوّل وأسرته خارج العملية الإنتاجية (التنمية).
- حرمان أطفال المتسوّل من التعليم.
- صعوبة زواج بنات المتسوّل، وبالتالي إمكانية تعرّضهن للانحرافات الجنسية.
- الإزدواجية الثقافية في المجتمع، حيث تتحول أحياء المتسولين ومساكنهم إلى نوع من "الغيتوات" المنغلقة على نفسها والحاقدة على المجتمع والدولة.
- تشويه صورة المجتمع والمدينة بنظر الزوّار والسيّاح.
- التعود على ممارسة هذه المهنة الرخيصة والرضا النفسي بها وعنها .

د) إن إدانتنا لظاهرة التسول على هذا النحو، لا تعني إدانتنا للمتسول نفسه وحسب، وإنما إدانة مجمل الظاهرة، كونها ظاهرة اجتماعية حقيقية تقع مسؤوليتها على المجتمع والدولة قبل أن تقع على المتسول نفسه. إن مسؤولية المجتمع والدولة عن مثل هذه الظاهرة -أي ظاهرة التسوّل- تتجلّى في كونها منتشرة

https://qau.edu.ye/elibrary

وتنتشر في نوع معيّن من المجتمعات، ألا وهي تلك التي تغيب فيها قيم العدالة الاجتماعية والمساواة، وتهيمن فيها قيم التفاوت الإجتماعي والاقتصادي، وتتركز فيها الثروة ووسائل الإنتاج الأساسية بيد فئة قليلة من الطفيليين الذين يعيشون عالة على جهود المنتجين الحقيقيين من العمال والفلاحين والمثقفين مثلهم في ذلك مثل المتسوّلين مع الفارق في الأسلوب . إن هذا يعني أن معالجة ظاهرة التسول مرتبطة عضوياً بمعالجة ظواهر الفقر والتخلف والتوزيع غير العادل للسلطة والعمل والثروة على مستوى المجتمع. إن جزءاً كبيراً من المتسولين هم من المعاقين، أو من كبار السن غير القادرين على العمل، أو الأطفال اليتامى أو شبه اليتامى الذين لا معيل لهم، أو الأطفال المشردين بسبب التفكك الأسري (أطفال الشوارع). ولا شك أن مسؤولية إعالة هؤلاء الأشخاص وإدماجهم في العملية الإنتاجية إنما تقع بالدرجة الأولى على عاتق الدولة ولكن أيضاً على عاتق الهيئات والجمعيات والمؤسسات الشعبية والخيرية.

هـ) ينبغي أن يتضمن أي برنامج أو مشروع لمعالجة ظاهرة التسوّل حلاً يأخذ بعين الاعتبار طبيعة كل فئة من الفئات المبينة في المخطط (انظر المدخل)، وهي بعد إجراء عملية تركيبية للمخطط المعني:

فئة القادرين على العمل من الجنسين، فئة غير القادرين على العمل بسبب العمر أو الإعاقة من الرجال والنساء، فئة الفقراء، فئة المعاقين من الأطفال، فئة الأطفال الأيتام والمتشردين،فئة الأطفال العاديين الذين يعيشون بين أسرهم، فئة الأطفال العاملين في أعمال بسيطة.

و) ومن القراءة المتأنية لبيانات الاستبيان وكذلك لما جاء على لسان المتسولين في دراسة الحالة يتبين جلياً مدى الاعتلال في هذه الظاهرة / أو المشكلة (مشكلة التسول) وأثرها السلبي على النواحي الاجتماعية والتربوية والنفسية للمتسول وبخاصة المتسولين الأطفال الذين يتشكل مستقبلهم في جو مليء بالانحرافات وبالسلوكيات غير السوية، خاصة في ظل تواجدهم المستمر في الشارع وهو تواجد غير آمن (وقد عبر عن ذلك عدد من أطفال الحالات المدروسة)،فالشارع عادة لا يفرض رقابة أو ضغط على الطفل كما تقوم بذلك الأسرة المعنية بتنشئة الطفل وإعداده أعداداً تربوياً سليماً.

× مقترحات المعالجة :

ونقدم هنا لمن يهمهم الأمر المقترحات العملية التالية لمعالجة موضوع التسول كظاهرة اجتماعية وإنسانية تمثل انعكاسا مؤسفا ومؤلماً لكافة سلبيات المجتمع اليمني ريفاً وحضراً. إن الأساس الذي تقوم عليه مقترحاتنا، إنما هو القيام بحملة تنمويّة ريفية ومدنية مخططة وشاملة، تتضمن بصورة أساسية :

- إنشاء مزارع دولة وأخرى يتكفل بها القطاع الخاص، وذلك في أماكن يتم اختيارها بعناية من قبل المختصين تساعد على غرس الفلاحين بترابهم وعدم مغادرة ريفهم المعطاء والمعلوم لديهم إلى شوارع المدن.
- إنشاء مصانع زراعية لتصنيع الإنتاج الزراعي في مناطق المنشأ، الأمر الذي يحقق الأمن الغذائي

https://qau.edu.ye/elibrary

للمواطنين ويعدل الخلل في الميزان التجاري للدولة.

- إعطاء الريف حقّه من الخدمات الصحيّة والتعليمية والسكنية والطرقات وكافة عناصر البنية التحتية.
- بناء مجمعات سكنية في أماكن مختارة في الريف وفي المدن، وبيع هذه المساكن بأسعار معقولة وبالتقسيط المريح لذوي الدخل المحدود عامة والفقراء منهم خاصة.
- تعميم وتطبيق إلزامية ومجّانية التعليم في مرحلة التعليم الأساسي على الأقل.
- تطوير قوانين العمل بما يحمي العامل من التسريح التعسّفي والبطالة، ويضمن له ولأسرته حقوقهم في حالة إصابات العمل أو الوفاة أو التسريح.
- توسيع مظلة الضمان الاجتماعي لتشمل الحماية كل مواطن عاطل عن العمل رغماً عنه، بما في ذلك النساء الحوامل والمرضعات.
- زيادة المخصصات المالية المقدمة من الدولة عن طريق وزارة الشؤون الاجتماعية وجعلها مخصصات مالية شهرية بدلاً من مخصصات دورية كل ثلاثة أو أربعة أشهر.
- تقديم قروض بنكية بدون فوائد (أو بفوائده رمزية) تقدم لمن يريد أن يستثمرها في بناء مسكن له ولأسرته أو في مشروع إنتاجي صغير يخدم به نفسه وأسرته ومجتمعه، وذلك على غرار ما فعله المهندس محمد يونس في بنجلادش واستحق جائزة نوبل عليه.
- تفعيل كافة القوانين والتشريعات التي أصدرتها الدولة حول قضايا: حقوق الإنسان، تمكين المرأة من ممارسة دورها الاجتماعي والسياسي والثقافي والاقتصادي تماماً مثل أخيها وابنها وزوجها الرجل.
- تفعيل دور المجالس المحلية ودفعها لممارسة دور فاعل في الحد من التسول.
- التوعية بدور وأهمية الحماية القبلية للفقراء والعاطلين والمنخرطين في التسول، خاصة أن كثيراً ممن تم دراستهم في هذا البحث هم من أصول قبلية ومناطق قبلية غنية. فالتآزر والدعم القبلي لا شك أنه يعكس جانباً مهماً من التكافل الاجتماعي الذي اشتهرت به اليمن منذ القدم.
- إيلاء المزيد من الدعم والمناصرة للمنظمات الجماهيرية العاملة في مجال أطفال الشوارع والتسول ومجال الفقر بشكل عام.
- الإكثار من برامج التأهيل والتدريب والتكوين العملي للشباب وبخاصة الفتيات حتى لا يقع هؤلاء فريسة للفقر والخروج إلى التسول.

إن إيلاء الدولة للمجتمع المدني أهمية لمثل هذه المقترحات إنما يعني ضرب أربعة عصافير بحجر واحد:

1) تحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي للقطاع الريفي من البلاد.
2) وقف نزيف الهجرة العشوائية من الأرياف إلى المدن.

https://qau.edu.ye/elibrary

3) امتصاص البطالة الظاهرة والمقنّعة في كل من الريف والمدينة.

4) إنهاء ظاهرة التسول في المدينة.

5) تحقيق العدالة الاجتماعية وإشاعة الرضا بين أفراد المجتمع.

وأخيراً فإنه بتحقيق الدولة والمجتمع لهذه المقترحات، يصبح من الضروري والصحيح أن تتدخل الدولة في وضع حد لظاهرة التسول بالطرق القانونية والإنسانية المناسبة .

https://qau.edu.ye/elibrary

https://qau.edu.ye/elibrary

أزمـــة التعليم في الجمهورية اليمنيـــة وتحديات القرن الواحد والعشرون

أ.د. احمد علوان المذحجي
كلية التربية - جامعة صنعاء

مقدمة:

حدثت خلال العقدين الماضيين تطورات إقليمية وعالمية هائلة في مجالات الاقتصاد والاجتماع والتكنولوجيا والثقافة، وقد صنف الخبراء العالميون التغييرات التي حصلت في العالم خلال تلك الفترة إلى عشر ثورات عالمية: منها ثورة الاتصالات وثورة المعرفة، والثورة العلمية، وثورة العولمة، والثورة الاجتماعية والثورة الاقتصادية وقد بدأت ثورة المعلومات والاتصالات مسيرتها. وأخذ التطور السريع الذي تشهده تكنولوجيا المعلومات والاتصالات يؤثر تأثيراً متزايداً على كافة جوانب حياتنا اليومية. ومن هذا المنطلق أصبح لزاماً على المؤسسات العامة والخاصة في بلادنا التكيف مع المعطيات التقنية الجديدة بطريقة تمكنها من الانتفاع بها على الوجه الأكمل، وتعمل على الحد من الأخطار التي تكمن فيها، حيث أننا لم نعد مجتمع من المجتمعات في جزيرة ثقافية محصورة أو معزولة قائمة بذاتها؛ إلا أن التأثير والتأثر بها حاصل ولو بنسب محدودة.

وعادة ما تحدث الأزمة التعليمية نتيجة تراكم مجموعة من التأثيرات الخارجية المحيطة بالنظام التعليمي مثل تدني المستوى العلمي، وتخلف المناهج، أو حدوث خلل مفاجئ يؤثر على المقومات الرئيسة للنظام التعليمي ويشكل تهديداً صريحاً وواضحاً لجودته ونوعيته ولبقائه.

والأزمة التعليمية في الجمهورية اليمنية وخاصة داخل المؤسسات التعليمية بمختلف مراحله كالتعليم الأساسي والثانوي والتعليم العالي فهي حالة مزمنة غاب عنها التحديث والتطوير، وعدم التنظيم وخلل في سيادة الإدارة التقليدية، ويقر الكثيرون بعدم قدرة القيادات الإدارية للمدارس والجامعات على مواجهة موقف معين باستخدام الطرق التقنية والمتطورة في التعامل مع المواقف التربوية والأكاديمية. ومن بعض الأمور التي تؤدي إلى ظهور مثل هذه الأزمة التعليمية:

1. عدم توافر المباني التعليمية وملحقاتها التعليمية بشكلٍ كاف، وبجودة مناسبة.

https://qau.edu.ye/elibrary

2. ضعف إعداد المعلم والأستاذ أثناء الخدمة.
3. اكتظاظ المناهج والمقررات الدراسية وتركها بدون تطوير أو تحسين.
4. الإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص.
5. الكثافة الطلابية، وازدحام الفصول والقاعات الدراسية.
6. وجود خلل في العملية التعليمية.
7. غياب الفلسفة التعليمية الواضحة.
8. غياب الوعي الاجتماعي بأهمية التعليم ودوره في التقدم مواكبة العصر.
9. غياب التقييم الذاتي، والاعتماد الأكاديمي. (المذحجي 2009، عمادالدين1997م).

واليمن كغيرها من دول العالم تتأثر بما يحدث حولها، فقد حولت القنوات الفضائية وثورة الاتصالات والمواصلات السريعة المجتمع الدولي إلى كيان بشري واحد يعيش في قرية الكترونية متقاربة الأجزاء والمنافع. وقد أدت الثورة الاقتصادية إلى تناقص نسبة القوى البشرية العاملة في قطاعي الزراعة والصناعة وتزايد نسبتها في قطاع الخدمات نتيجة للتقدم التكنولوجي، وتسارعت الأحداث الاقتصادية العالمية نحو تشكيل نظام اقتصادي عالمي حر أدي إلى تحطيم الحواجز الحدودية والجمركية بين الدول وإلى حرية التجارة العالمية وذلك، فيما يعرف بالعولمة؛ كل هذه المتغيرات تدعو للتهيؤ والاستعداد والإعداد للتعامل مع المؤثرات العالمية من أجل الانتفاع بإمكاناتها ومخترعاتها، والحد من أخطارها وآثارها السلبية، ويتطلب ذلك إعادة النظر في نظامنا التربوي وتطويره بما يحافظ على أصالتنا وقيمنا الثابتة وخصوصيتنا العربية والإسلامية، ويتيح لنا في الوقت نفسه الانتفاع بالنواحي الإيجابية للتطورات العالمية ومواكبتها. وفي ضوء ذلك أكد الخبراء الدوليين في أكثر من مجال أهمية إعطاء الأولوية العليا للتعليم في الإنفاق الحكومي؛ لأن الاستثمار في التعليم لا يشكل استثماراً في مستقبل البلد فقط بل في مستقبل البشرية جمعاء، خاصة ونحن شعب فتي تشكل فئات العمر فيه من 7 إلى 19 أكثر من 50% تقريباً من عدد السكان؛ كما أن هناك عدد كبير من القوى العاملة بحاجة إلى تدريب وتأهيل تقني عالي لمواكبة ومسايرة دول الجوار والعالم المتحضر وتلبية متطلباتها التنموية التي أيضاً هي متطلبات مجتمعنا على السوي، حيث تواجهنا الكثير من التحديات. (تركي 2007 / نازم 2007).

وشعب هذه طبيعته يشكل بحد ذاته تحدياً كبيراً لابد أن يحظى بأولوية في التفكير التنموي ومن هو في سوق العمل بحاجة ماسة إلى التدريب والتأهيل. إضافة إلى ذلك، فهناك تحديات كثيرة تواجه مجتمعنا على المستويين المحلي في ظروفه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعالمي وذلك على النحو الآتي:

أولاً: على المستوى المحلي:

- الظروف الاقتصادية والتي تتمثل في:

1. اتساع سيطرة القطاع العام والضعف النسبي للقطاع الخاص.

https://qau.edu.ye/elibrary

2. صعوبة عمليات الإصلاح الاقتصادي وما يترتب عليها من تبعات.
   - × الخصخصة والمشاكل الناجمة عنها بالنسبة للعمالة.
   - × سياسة الاقتصاد الحر والتحديات التي تصاحبها.
3. انعدام الثقة في كثير من الأحيان بين القطاع الخاص والسلطات الحكومية.
4. صعوبة التعامل مع الأوضاع الدولية الجديدة (العولمة، اتفاقية الجات ومنظمة التجارة العالمية، والشراكة الأوروميتوسطية .... الخ)
5. مشكلة الأوضاع الإقليمية المستجدة (الإرهاب، النزاعات العسكرية، ارتفاع معدلات البطالة حالة الكساد العالمي، ... الخ .)
6. مشاكل وصعوبة تمويل الأنظمة التعليمية والتدريبية لضمان الاستمرارية (Sustainability). (نازم 2007م، عنائب 1418ه).

كما أدت ثورة المعلومات إلى إحداث تغير جذري في المجال الاقتصادي والاجتماعي شمل رأس المال وطرائق الإنتاج وأشكاله وعلاقاته. حيث تراجعت أهمية عناصر وطرائق الإنتاج التقليدية والمواد الخام في قيمة السلعة، وأصبحت المعلومات هي العنصر الأهم وأصبح المدير المتميز هو من يمتلك معارف ومعلومات أكثر حداثة، ومهارات استخدام التقنيات، وترتب على ذلك أن أصبح رأس المال المعرفي والتقني أكثر أهمية وأعمق أثر من رأس المال المادي. أمام هذه المتغيرات وفى مواجهة تلك التحديات يجب أن نسعى إلى التغير المطلوب وفق حاجاتنا المعاصرة، وسرعة تحديد تلك التحديات.

ب- الظروف الاجتماعية والثقافية :

1. مشكلة توزيع وتقسيم الطبقات الاجتماعية إلى طبقات متفاوتة المستويات في كل المجالات.
2. التعامل مع الاتجاهات الفكرية السائدة تجاه الأنواع المختلفة من التعليم والتعلم والتطلع إلى التعليم العالي المتميز.
3. ضعف أو عدم القبول والرضا الاجتماعي للأعمال اليدوية والمهنية.
4. العادات والتقاليد الموروثة والتأثير القوي للدين والعادات والتقاليد على الحياة الاجتماعية والثقافية.
5. القوانين والتشريعات والأعراف القائمة والبالية والتي تعوق التطوير.
6. البيروقراطية والمقاومة التقليدية للتغيير ولكل ما هو جديد.
7. التناثر المؤسسي والأنانية.
8. عدم وجود جهة موحدة مسئولة عن وضع وصياغة متطلبات التعليم الجيد (ضمان الجودة، منح الشهادات، المستويات القياسية للمهارات، الاعتماد الأكاديمي، إطار وطني للمؤهلات... الخ).
9. عدم رسوخ ثقافة التعليم مدي الحياة، والتعلم الذاتي.

https://qau.edu.ye/elibrary

10.عدم الاهتمام الكافي بالفئات المهمشة وذوى الاحتياجات الخاصة والإناث. (نازم 2007 / الفار 1998م).

ثانياً: على المستوى العالمي:

نجد أن هناك من يشير إلى إن أزمة التعليم في اليمن والوطن العربي في حقبة يقف فيها العالم على مشارف العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين ويواجه تحديات كبرى تتمثل في مجموعة من القضايا ذات الطابع العالمي من أهمها:

1. الانفجار السكاني حيث يتوقع أن يصل عدد سكان الكرة الأرضية عام (2025) إلى حوالي ستة مليارات ونصف المليار نسمة، أغلبهم في دول العالم الثالث، ومنها الوطن العربي واليمن.
2. الأزمة البيئية والتدهور البيئي حيث يواجه المجتمع البشرى أزمة حادة في العلاقة بين الإنسان والتنمية والبيئة، ومظاهر التلوث بكل أشكاله والمضرة بالموارد الطبيعية، ونسب توافرها.
3. الهجرة من الريف إلى الحضر أصبحت ظاهرة سكانية خطيرة تنطوي على مشكلات ترتبط بالاقتلاع من البيئات الأصلية والانتقال إلى بيئات جديدة تعد القادمين الجدد عبئا ثقيلا متعدد الوجوه والأبعاد، أهمها الاجتماعية والاقتصادية.
4. العالم المتداخل المجتمعات حيث تواجه البشرية تحولات عالمية اجتماعية وثقافية واقتصادية وتكنولوجية تفرض معطياتها على النسيج الاجتماعي الوطني والنظام الاقتصادي الإقليمي ومنظومة القيم الإنسانية.
5. الانفجار المعرفي المتمثل بثورة المعلومات والتقنيات ووسائل الاتصال وأثر ذلك في إحداث التغير الجذري لأساليب الحياة الفردية والاجتماعية وفى طموحات الشعوب وأمالها نحو التنمية البشرية.
6. توجه النظم التربوية نحو التغير والاستجابة لمطالب المجتمعات واستشراف المستقبل وأبحاث البشرية بالتربية وسيلة لتنمية قدرات الإنسان وتمكينه من الانتفاع ببيئته وتطويرها وتهيئتها للتعامل مع ثورة المعلومات بشكل خاص. (عماد الدين1997 مصطفى 2005).

وعليه فثمة تساؤلات كثيرة تدور في أذهان الكثير من المتابعين والمهتمين بالشأن التربوي والتعليمي في كثير من المؤسسات والجامعات اليمنية، فيما يتعلق بمدخلات النظم التربوية وعملياتها ومخرجاتها، ومدى مواكبتها للعصر الحديث، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية الجمهورية اليمنية التي عاشت ردحاً من الزمن، تحت نير الإمامة والاستعمار التي لعبت دوراً كبيراً في صياغة نظم تربوية بدائية قائمة على مناهج ذات طابع تقليدي من جهة، ولخدمة أغراضها الرجعية والاستعمارية من جهة أخرى. وعلى الرغم من مضي أكثر من أربعين عاماً على التحرر من الإمامة والاستعمار منذُ قيام ثورة 26 سبتمبر1962 والاستقلال نوفمبر 1976، واكتشاف الثروة النفطية التي عادت عليها بالمردود المادي، فإن النظم التربوية في اليمن لم تؤتِ

https://qau.edu.ye/elibrary

أوكلها حتى الآن، ولم تحقق نقلة نوعية في مجتمعنا اليمني على الأصعدة كافة، إضافة إلى تدني مستوى التعليم وتراجع مكانته وقيمته في سلم أولويات المواطن، كما لم تستطع الجمهورية اليمنية القضاء على الأمية الأبجدية التي تجاوزت الستة مليون أمي حسب أخر إحصائية لتقرير الجهاز المركزي للإحصاء 2004م.

وبالرغم مما سبق لقد مر التعليم في اليمن بمراحل مختلفة من التوسع الكمي والنوعي، فقد تمكنت الجمهورية اليمنية بعد ثورتي سبتمبر وأكتوبر من نشر العلم والمعرفة وفتح المدارس في المدن والقرى، والعمل على توفير التعليم وإتاحته لجميع أبناء الوطن (بنين وبنات) واستجابة لمتطلبات التنمية وإنمائها، وحتى تواكب بلادنا حركة النمو العالمية التي تحتاجها المجتمعات كافة، في المجالات العلمية والتقنية والاقتصادية والاجتماعية وتتفاعل معها إيجابياً شكلت هذه الحركة دافعاً قوياً من أجل المحاولة لإحداث نقلة نوعية عالية الجودة في تطوير التعليم في كل المراحل الدراسية، ومواجه التحديات المختلفة التي تعيقه، وتصور بالحلول المناسبة لتحسين العملية التربوية والتعليمية في الجمهورية اليمنية مواكبة للعصر، ولو أنها لم تتحقق بدرجة مقبولة.

مشكلة الدراسة:

إذا كانت التربية في جوهرها عملية علمية، وتتجه نحو المستقبل، وهى الأداة التي تعد أجيال اليوم لعالم الغد. وهى الأساس لخلق فرد عالمي بالتربية وجعل التعليم عملية مهنية في عالم سريع التغيير، هذا النوع من الإعداد قد تواجهه العديد من الصعوبات والمشكلات، والتحديات، وعليه يجب تهيئة الكثير من الظروف لإعداده، ليصبح قادراً على التعامل مع هذه التحديات والتغلب عليها، وعليه فقد تمثلت مشكلة الدراسة بالسؤالين الرئيسيين الآتين:

1. ما التحديات التي تواجه التعليم في الجمهورية اليمنية في القرن الواحد والعشرين، وتوقعات التغلب عليها؟
2. كيف يمكن التغلب على أو مواجهة هذه التحديات؟

هدف الدراسة:

هدفت الدراسة بشكل عام إلى محاولة تحديد ملامح التعليم في المستقبل في ضوء التحديات المختلفة التي تواجهها الجمهورية اليمنية في القرن الحادي والعشرين، ووضع بعض التصورات الفاعلة للتغلب عليها أو الحد منها.

الطريقة والإجراءات:

وللإجابة عن هذا التساؤلات استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي الذي يهدف إلى التعرف

https://qau.edu.ye/elibrary

على المشكلة المراد دراستها وإعطاء الوصف الكامل لها ولأبعادها. وهو المنهج الذي يتم من خلاله وصف الظاهرة وتفسيرها، ويدرس هذا المنهج الظواهر الراهنة دراسة كيفية توضح خصائص الظاهرة، وكمية توضح حجمها وتغيرات درجات ارتباطها مع الظواهر الأخرى، ولا يقف الأسلوب الوصفي جامداً عند وصف الظواهر والممارسات السائدة أو الواقع بل يتجاوز ذلك للوصول إلى استنتاجات وتعميمات تسهم في تفسير الظواهر بما يسمح بتغييرها وتوجيهها نحو أهداف مرغوبٍ فيها أو متوخاه. (المذحجي 2008). كما إن هذا المنهج يتناول الممارسات والظواهر كما هي على أرض الواقع بالإضافة إلى أنه يتجاوز جمع البيانات ووصف الظواهر إلى تحليل واشتقاق الاستنتاجات ذات الدلالة بالنسبة للمشكلة التي يعالجها الباحث، انه من أكثر المناهج العلمية ملائمة لمثل هذا النوع من الدراسات (عريفج وآخرون 1987 م). كما تم الاعتماد على البحث النظري والمكتبي، والأبحاث المنشورة، والأدبيات المختلفة في جمع البيانات ذات العلاقة للوصول إلى الحقائق والاستنتاجات. كذلك اعتمد الباحث على كتاب الإحصاء السنوي 2009م الذي صدر عن، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، الجهاز المركزي للإحصاء، الجمهورية اليمنية يونيو2010م.

أدبيات للدراسة :

سيتم مناقشة التحديات التي تواجه اليمن باعتباره جزء من الوطن العربي والعالم والذي يؤثر ويتأثر بمب يجري فيهما، وفي هذا الجزء استعان الباحث بعدد من الدراسات المختلفة ووظفها في إعداد الإطار النظري مع بعض الإضافة أو التعديل والحذف بما يخدم هدف الدراسة وفكرتها ومن أهمها :

أ. التحدي الثقافي والمعرفي :

الثقافة هي ذلك النسيج المعقد من الأفكار والمعتقدات والعادات والتقاليد والاتجاهات والقيم وأساليب التفكير والعمل وأنماط السلوك وكل ما يبنى عليها من تجديدات وابتكارات ووسائل في حياة الناس مما ينشأ في ظله كل عضو من أعضاء الجماعة، ومما ينحدر إلينا من الماضي فنأخذ به كما هو أو نطوره في ضوء ظروف حياتنا وخبراتنا. فهي بإيجاز ذلك الجزء من البيئة الذي صنعه الإنسان بنفسه وهذبه بخبرته وتجاربه، والتي تحدد ملامح شخصيته وتعمل على ضبط اتجاهات سيره، بل وترسم أهدافه المستقبلية. واليوم اخذ الصراع الثقافي شكلا مختلفا عن السابق، وأصبح خطر سيطرة ثقافة واحدة على أخرى أو أكثر يتبلور بشكل واضح خلال القرن الحالي حيث بدأت تنتشر قيم وسلوكيات تسود في ثقافة معينه بين ثقافات أخرى تعد محافظه، وأصبحت البشرية تواجه تحولات عالمية اجتماعية وثقافية تفرض معطياتها على النسيج الاجتماعي الوطني ومنظومة القيم الإنسانية، إن أمتنا العربية في أقطارها كافة تقف الآن أمام اصطلاح عولمة الثقافة الذي يوحي بهيمنة ثقافة على الثقافات الأخرى، وادعاء ثقافة ما بأنها عالمية على الثقافات الأخرى مما يؤدي إلى وقوف المتلقي والمتأثر بالكم الهائل الذي تضخه وسائل الإعلام والأدوات التكنولوجية الأخرى، مثل شبكة الإنترنت والبريد إلكتروني، والفضائيات وشبكات التلفزة العالمية إلى الشعور بالتمزق وفقدان الهوية ومن ثم استسلامه لتيارات غريبة عن أصالته، مما يؤدي أيضاً إلى شعوره بالسلبية والضياع

https://qau.edu.ye/elibrary

وتشتت الانتماء، وحتى يمكن الاستفادة من وسائل الاتصال لتثقيف تحديات التربية اليمنية والعربية في القرن الحادي والعشرين وأثرها في تحديد دور معلم المستقبل، المعلم الذي يلعب الدور الأساسي في تعميق شعور الطالب نحو مجتمعه وتوضيح الغث من السمين له مما يبث عبر هذه الوسائل والأدوات، فان ذلك يفرض على المعلم أن يصل إلى مستوى من الفهم والثقافة العالية ليستطيع تحقيق الأهداف الآتية مع طلبته :

1. دعم الهوية الثقافية للمجتمع اليمني والعربي، ولا يعني ذلك بحال من الأحوال الانغلاق أو التقوقع الثقافي ورفض التفاعل مع الثقافات الأخرى، فالثقافة العربية ثقافة منفتحة على الثقافات العالمية منذ القدم، فقد صنع العرب واحدة من أهم موجات » العولمة « في التاريخ الإنساني عندما خرجوا إلى شتى بقاع المعمورة تجاراً وهداةً وباحثين عن المعرفة، بل ومصدرين للثقافة العربية والإسلامية الأصيلة، أما اليوم فاستجابتهم تتسم بالانكماش على الذات والخوف الشديد من الآخر والانبهار به وبثقافته وليس من سبيل إلى الصمود إلا بالتعلم واستيعاب ما لدى الآخرين من رصيد المعارف والعلوم وفنون الإنتاج مع ترسيخ الثقافة الوطنية وتعزيز الثقة بالذات، ولا يفوتنا الإشارة إلى أن أهم وسائل تعبير الأمة عن هويتها هو الشعور بالانجاز والتفنن في الإبداع الجمالي والتكنولوجي، وبهذا يمكن إقامة العلاقة المتوازنة بين أفراد المجتمع أولاً، ثم الانفتاح على المجتمعات الخارجية بثقافاتها المتعددة من ناحية أخرى، ويعد ذلك إحدى أهم مسؤوليات نظام التعلم ومنظومة المجتمع العلمي وعلى رأسه معلم ومدرسة المستقبل.
2. شرح الخطط الوطنية والقومية لتعزيز الأفكار والقيم الإيجابية السائدة في مجتمعاتنا، وبما يسهم في بناء أجيال قوية محصنة، بحيث تستطيع الإطلاع على علوم الآخرين والانفتاح عليها والاستفادة منها دون أن ينال ذلك من مبادئها وقيمها وهويتها الثقافية الأصيلة بل وأكثر من ذلك محاولة تسويق ما لدينا من قيم أصيلة لدى الآخرين، وعندها لا نخشى على أبنائنا الانفتاح والانغماس فيما تفرضه العولمة من تحديات. (نازم 2007، الروابدة 1995، تركي2001، تركي 2007).

ولن يتأتى لنا تحقيق هذه الأهداف إلا إذا ارتفع المستوى الثقافي للمعلم، بحيث يتيح له القدرة على الانتقاء أمام هذا الكم الهائل من المعلومات والأفكار والثقافات التي تحملها وسائل الاتصال الموجهة والتي يديرها جيوش من المختصين والعلماء ذوي القدرات العلمية والثقافية العالية، وهذا يعني إن على المعلم أن يكون على قدر من الفهم والإدراك للتعامل معها، وأن يملك أداة التمييز الذكي والتحري العلمي والتمحيص الدقيق عن كل ما يتلقاه. (سعيد 2000).

وثورة المعلومات التي تواجهها مؤسساتنا التربوية وعلى رأسها الجامعات تحديات كبيرة لا بل معضلات متفاقمة نتيجة لثورة المعلومات التي افرزها هذا القرن في مختلف المجالات والتخصصات، فعلى سبيل المثال ينشر في الولايات المتحدة وحدها ما يزيد عن مليون بحث ومقالة في مختلف العلوم والتخصصات حتى أصبح الكتاب الذي يخرج توا من المطبعة متخلف عن المعرفة بما لا يقل عن أربعة سنوات هذا الانفجار

https://qau.edu.ye/elibrary

المعرفي والتقني المذهل والسريع جعل من معلوماتنا وخبراتنا متخلفة وغير مواكبة. ويمكننا القول بأننا نواجه ما يسمى بالصدمة الثقافية، ومن يعاني منها يجد نفسه أمام مواقف معقدة ويواجه أحداث وعلاقات صعبة غير مألوفة وغير متوقعة لا يعرف كيف يواجهها أو كيف يتعامل معها. ونحن في الجامعات نواجه سيلا متدفقاً من المعلومات والمعارف المتنوعة والمتضاربة والمتعارضة، إذن كيف يجب أن نتعامل معها؟. وعليه يعد هذا الوضع للعديد من العاملين في هذا الحقل وضعاً معقداً يصعب التعامل معه فالبعض منا لا يعرف كيف يحصل على المعلومة وان حصل عليها لا يعرف كيف ينظمها وان نظمها لا يعرف كيف يحتفظ بها وان احتفظ بها لا يعرف متى يستخرجها وإن استخرجها لا يعرف كيف يوظفها. هذا الوضع جعل العديد منا يشعر بالعجز وعدم المقدرة على المواكبة فبدلاً من مواجهة الانفجار المعرفي وثورة المعلومات بعقل ناقد وعلمي وفكر متحرر وتقنية مواكبة نجده يتمسك بنظريات تقليدية متخلفة ويغرق طلبته بسيل من المعلومات الخامدة غير المنظمة، ليس هذا فحسب بل يحيطها بهالة من التخويف والامتحانات غير الهادفة إلا من الحفظ والتذكر والتكرار اعتقاداً منه إن عقول الطلبة مخازن يمكن أن يخزن فيها كل شيء وأي شيء ويستخرجه وقت الامتحانات، وهذا ليس مستغرباً فالعديد منا أُعد محاضراً وملقناً يوصل ما لديه على سامعيه بغض النظر عن استعدادهم أو رغبتهم في الاستماع والتعلم هذا الإعداد غير المواكب دفع بالبعض من المدرسين والطلاب إلى الاستهلاك دون الإنتاج، والاستيعاب دون الإبداع، والترديد دون التفكير، والتفكير دون التطبيق. كان لهذا الموقف انعكاسه السيئ على العملية التربوية ككل ومن مخرجاته اللامبالاة وتنمية ثقافة الصمت والإمعة والامتدادية وضعف القدرة على التفكير المنتج واتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب وبالتالي العيش على هامش الحضارة. ويعتقد جون دوي إن المجتمعات التي تريد المواكبة والإسهام في بناء حضارة إنسانية فاعلة وان تتصدى للظلم والاستبداد والتعسف والفساد وأن تحقق حياة مرفهة تتفيأ بأجواء من الحرية والديمقراطية على أبناء هذه الشعوب والمجتمعات إن يتسلحوا بتربية تقدمية وثقافة دينامية لكي يتمكنوا من تشخيص مشكلاتهم وإيجاد الحلول المناسبة لها، وان يتجاوزوا التربية المتخلفة والتقليدية لأنها تعيد إنتاج نفس الحضارة والثقافة الخامدة التي تعيق عملية التطوير والتحديث. لهذا دعا جون دوي إلى تبني التربية التقدمية لأنها القادر الوحيد على صياغة الغد المشرق. ويؤيد وجهة النظر هذه قائلا إن مجتمع الغد تصنعه التربية التقدمية وان الثورة في التربية شرط لازم لكل ثورة مهما يكن شأنها. والواقع الحياتي لمجتمعنا يدلل على صحة وجهة النظر هذه. لقد جربنا مختلف النظم السياسية من الملكية إلى الدكتاتورية والشمولية إلى الجمهورية والتي اعتمدت جميعها الاتجاهات التربوية التقليدية لما يزيد عن أربعة عقود وكانت النتائج كارثية على الوطن والمواطن ومن مخرجاتها على سبيل المثال لا الحصر تنمية الثقافة الماضوية الامتدادية والشخصية المطواعية سريعة التصديق والقطيعيه التي لا تمتلك القدرة على قول لا لأولئك الفاسدين والمفسدين. إن مثل هذه التربية على حد تعبير فرنتيز كونكل Frit Kunkel في كتابة دعونا طبيعيين Let>s Be Normal تخلق أنساناً يعيش حياة نيابية كأنة يعيش بالنيابة عن شخص أخر. هذه الحياة المستعارة النيابية التي نشاهدها في مختلف مجالات الحياة في الجامعة وفي العمل

https://qau.edu.ye/elibrary

والبيت والمدرسة هي نتاج لثقافة وتربية ستاتيكية خامدة لها تأثيرها على مجمل حياتنا. (رضا 1998، مصطفي 2005، تركي2008، رشيد 2000، نازم 2007).

ب. القدرة على اتخاذ القرار الصائب:

الانفجار المعرفي لا يقدم سيلاً من المعلومات فحسب بل يقدم الغث والسمين الصالح والطالح المهم والاهم مما يتطلب القدرة على الفرز والتميز واتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب وبالسرعة المطلوبة في المقابل نتميز بالبطء باتخاذ القرار وبالاختيارات الخاطئة وما جرى ويجري في مجتمعنا دليل واضح على صحة هذا الرأي فقد اخترنا ذوي القدرات المتدنية ليحتلوا أعلي المواقع ويتخذوا القرارات المصيرية. مما أدى إلى اختلال السلم الهرمي وباختلاله يؤدي هذا إلى الاختلال في كل شيء. أحد أهم أسباب تخلفنا عدم قدرتنا على الاختيار الصائب انظر حولك في كل موقع إداري ستجد من يمتلكون قدرات متدنية يتصدون لعملية التغير والتحديث ويفشلون في تحقيق هذا الهدف ويتساءلون لماذا هذا الفشل؟ يضعون كل الفرضيات والاحتمالات ويحاكمونها إلا احتمال واحد أن يكونوا هم السبب في هذا الفشل. هذه الظاهرة لم تنتج من فراغ فثقافتنا وتربيتنا عبر السنين والتاريخ تعتمد على النقل من الخلف إلى السلف فخلقت شخصية هشة من سماتها الإزاحة والتبعية. ونحن نعرف إن تقدم الأمم ورقيها يتحدد بقدرة أبنائها على اتخاذ القرارات الصائبة في الوقت المناسب والمكان المناسب والسرعة المناسبة. بكلمة أخرى القدرة على استخدام المعلومات المتوفرة من أجل إيجاد الحلول المناسبة والسريعة لمعالجة المشكلات التي تواجههم. ومن المؤكد إن ما لدينا من أسس تربوية لا تؤهلنا للقيام بهذه المهمة إلا بالتغيير وفق متطلبات العصر ومعاييره العالمية. (ديلور 1996 رضا 1998، تركي 2007).

ج . التحدي التقني:

من إفرازات هذا القرن المدرسة الذكية Smart School ومصادر مراكز التعلم والمكتبة الالكترونية وتفريد التعليم أي التعلم الذاتي والفردي والتعليم الموازي والتعليم المنزلي. هذه التقنيات الجديدة والمبتكرة، جعلت من تقنياتنا متخلفة وغير مواكبة فالمعلم وعضو هيئة التدريس الجامعي مُلقن لمادة أكل عليها الدهر وشرب. المجتمع الجامعي مجتمع كلام ولفظية مفرطة ومن المعلوم إن اللفظية المفرطة من أسباب ونتائج التخلف الثقافي. ومن أسباب هذه اللفظية سيطرة المفاهيم التقليدية التي تغلب السياق النظري على التعلم بالعمل وتقدم مناهج لا تلبي الحاجات الحقيقية للمتعلم والمجتمع وسوق العمل، نحن بأمس الحاجة إلى اعتماد النظرية الوظيفية (الإنمائية، التطبيقية) وتطبيقها ميدانياً من خلال التعلم بالعمل Learning By Doing فالنظرية التربوية إن وجدت نظرية ميتافيزيقية تتحدث عن شيء في الخطب والإعلام وتمارس نقيضه ميدانياً. أنظر مجريات الإحداث في الشارع أصوات إعلامية مبحوحة تتظاهر بالتطور والمواكبة والعمل (لحظة حلم) أو ذر الرماد في العيون وواقع مر متخلف يسهمون إسهاماً مباشر في تضخيمه. من الإنصاف إن لا نعزو أسباب هذا التخلف إلى التربية المدرسية فحسب على الرغم أنها تتحمل العبء الأكبر في ذلك فالسياسة التعليمية خلال السني المنصرمة ولحد الآن لها دور متميز في خلق هذا التخلف.

https://qau.edu.ye/elibrary

التعليم الجامعي أيضاً مطالب أكثر من غيره إن يكون له موقف حازم مما يجري وأن يعمل على تربية العقل الناقد الذي يؤمن بالسببية (العلة والمعلول)، وبعكسه سيسهم في توسيع السياق اللفظي والتربية الغيبية بدلاً من خلق قاعدة التعلم بالعمل. والتربية الحوارية بمفهومها الشمولي والحوار الذي نقصده لا يقتصر على الحوار بين المدرس والطالب فحسب بل بين الإنسان والظواهر المحيطة به وقد أكد العديد من التربويين على أهمية الحوار بمفهومة الشمولي وعلى رأسهم باولو فريري Palo Friere 1921-1997 فهو يعتقد إن التربية الحوارية قادرة على تغير ثقافة المجتمع وأنماط حياته وأساليب عملة لهذا يعطي للحوار بعداً حياتياً واسعاً حيث يرى إن كل من له دوراً اجتماعياً في الحياة سواء كان مدرساً أو سياسياً أو ادرياً ولا يعتمد الحوار في علاقاته مع الآخرين ليس تربوياً ولا سياسياً... بل هو سجين تعصبه الأعمى الذي يقوده إلى الاعتقاد بأنه وحده مثقف وعارف ببواطن الأمور دون غيره. لهذا دعا إلى اعتماد نظرية الوعي في التربية ووضح إبعادها في كتابه تربية المقهورين Pedagogy of The Oppressed التي تعد واحده من أهم نظريات تعليم الكبار. هذه التقنية تتطلب تشخيص الموقف وتحليل إبعاده وتفسيرها واتخاذ موقف منها وإعطاء التغذية الراجعة Feed Back إن التقنيات المعتمدة في تعليمنا تحولت إلى سلاح للوأد فهي تؤد كل عقل مبتكر وكل تفكير حر فالمحاضرة التقليدية تعتبر استبعاد وتجاهل لعقولنا، كما إن أساليب تنميط التفكير السائدة في التعليم الجامعي أسهمت وتسهم في خلق أجيال امتدادية منمطه غير قادرة على إيجاد طريق خاص بها سواء في الحصول على المعلومة أو التعامل مع أحداث الحياة اليومية، بحيث تصبح المخرجات غير قادرة على مواكبة متطلبات القرن الحادي والعشرين وتحدياته. (ألفين توفلر 1990 رضا 1998، نازم 2001).

د. التربية المستدامة :

التربية المستقبلية هي تربية مستدامة مستمرة مدى الحياة، وهي تربية تمتاز بالمرونة والتنوع وبسهولة الحصول عليها في أوقات متنوعة وأماكن متعددة (فلن يقف التعليم عند حدود أسوار المدرسة ولن ينتهي وقت التعلم ومداه بانتهاء أوقات الدوام المدرسي فالتعلم عملية مستمرة من المهد إلى اللحد) (عماد الدين، 1997)وتنطلق أهمية التربية المستدامة باعتبارها مفتاح البقاء الآمن في مجتمع القرن الحادي والعشرين، وتركز على دعائم أربعة رئيسة ينبغي على معلمنا اليمني أن يسعى لتحقيقها وتعزيزها لديه وهي:

أ- التعلم للمعرفة : والذي يتضمن كيفية البحث عن مصادر المعلومات وتعلم كيفية التعلم للإفادة من الفرص التعليمية المتاحة مدى الحياة.

ب- التعلم للعمل: والذي يتضمن اكتساب المتعلم للكفايات التي تؤهله بشكل عام لمواجهة المواقف الحياتية المختلفة، وانتقاء مهارات العمل في إطار التجارب والخبرات الجماعية المختلفة.

ج- التعلم للتعايش مع الآخرين. والذي يتضمن اكتساب المتعلم لمهارات فهم الذات والآخرين وإدراك أوجه التكافل فيما بينهم والاستعداد لحل النزاع وإزالة الصراع وتسوية الخلافات والحوار في إطار من الاحترام والعدالة والتفاهم والسلام.

https://qau.edu.ye/elibrary

د- تعلم المرء ليكون: مما يعني أن تتفتح شخصية المتعلم على نحو أفضل وان لا تغفل التربية المستقبلية أية طاقة من طاقات الفرد بما فيها: الذاكرة، والاستدلال، والتفكير العلمي والناقد، والحس الجمالي، والقدرات البدنية، والقدرة على التواصل...الخ. (عماد الدين1997 تركي 2008).

ن. قيادة التغيير:

المعلم هو القائد الفعلي للتغيير الجوهري في المجتمع بما يغرس من قيم وعادات ومهارات وقدرات ومعارف تصل إلى عقل الطالب ووجدانه، وبما ينمي قدراته الإبداعية والابتكارية، وذلك بالتخلي عن إستراتيجية التكيف مع متطلبات التغيير والتوجه نحو إستراتيجية جديدة وهي تحمل دوراً قيادياً في التغيير لكي تنجح في تحقيق تربية مستقبليه نوعية لمواكبة متطلبات القرن الحادي والعشرين.

وتتطلب قيادة التغيير من المعلم إتباع نموذج واضح وأسلوب تفكير عقلاني منظم يساعده على استشراف آفاق المستقبل واستشعار نتائج عملية تطبيق التغيير المقترح في تحديات التربية العربية في القرن الحادي والعشرين وأثرها في تحديد دور معلم المستقبل في العملية التعليمية، وبالتالي إدخال تغييرات مخطط لها لضمان نجاحها، فتكنولوجيا المعلومات لا تعني التقليل من أهمية المعلم، أو الاستغناء عنه كما يتصور البعض، بل تعني في الحقيقة دوراً مختلفاً له، ولا بد لهذا الدور أن يختلف باختلاف مهمة التربية، من تحصيل المعرفة إلى تنمية المهارات الأساسية واكتساب الطالب القدرة على أن يتعلم ذاتياً، فلم يعد المعلم هو الناقل للمعرفة والمصدر الوحيد لها، بل الموجه المشارك لطلبته في رحلة تعلمهم واكتشافهم المستمر، لقد أصبحت مهنة المعلم مزيجاً من مهام القائد، ومدير المشروع البحثي، والناقد، والموجه. (مصطفي 2005، تركي2008). وعلية يجب عدم تجاهل التغيرات التي تحدث داخل المجتمعات، لأنه لو تم تجاهلها فإننا نضع عقبة في سبيل التغير، حيث عرف أن التغيير هو الظاهرة التي لا تتغير. وهذا يتطلب إعادة النظر في المناهج بما يتمشى مع هذا التغير، بل يجب أن تستفيد هذه المناهج من التقدم الهائل ولاسيما في المجال التربوي. إذن فالتغيير الاجتماعي هو كل تحول يحدث في النظم الاجتماعية، والإنسانية والأجهزة للاجتماعية، سواء كان ذلك في البناء أو الوظيفة خلال فترة زمنية محددة. (المذحجي 2008م).

غ. ثورة المعلومات:

لقد أحدثت ثورة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات ونظمها تغيرات واسعة مهمة جداً في العالم، وبدأت القيم النسبية للمعرفة ترتفع، ودخلت المعرفة عنصراً أساسياً في الإنتاج، وتراجعت أهمية عناصر الإنتاج التقليدية والمواد الخام وغدت المعلومات هي العامل الأهم، بمعنى إن رأس المال المعرفي أصبح أكثر أهمية وأعمق أثراً من رأس المال المادي في عالم يتجه نحو الاقتصاد المعرفي الموغل في الرمزية، إن هدف التربية الجديدة لم يعد تحصيل المعرفة فقط، بل الأهم من تحصيلها القدرة على الوصول إلى مصادرها الأصلية وتوظيفها لحل المشاكل، وأصبحت القدرة على طرح الأسئلة في هذا العالم المتغير الزاخر بالاحتمالات والبدائل تفوق أهمية القدرة على الإجابة عنها، وهي تحصيل المعرفة وإتقانها، ويتطلب العيش الآمن في عصر المعلومات توافر

https://qau.edu.ye/elibrary

القدرة الفائقة والوعي المتجدد لدى المعلم في التعامل مع المعلومات ومتطلباتها مما يساعد في تنمية القدرة لدى المعلمين على الاستغلال الأمثل للمعلومات من خلال البحث عن الطرائق الكفؤة للتعامل معها وتحقيق أقصى استفادة منها. (لونج، هاريف وويثرو، فرانك 2001، مجلة المستقبل1998م).

ز. تمهين التعليم:

وتعد إحدى الركائز الأساسية للارتقاء بالمعلم وتعزيز دوره وقدراته في وظيفته بكفاءة وفاعلية في بيئة سريعة التغيير، وتتمثل في اتخاذ السبل الكفيلة بجعل التعليم مهنه ترقى إلى مصاف المهن المرموقة كالطب والهندسة، ويتطلب تمهين التعليم تحديد الخصائص والكفايات الفردية للمعلم للاضطلاع بمسؤولياته في هذا العصر، ولا يتطلب التمهين توافر ثقافة واسعة وقدرات عقلية عليا لدى المعلم فحسب، بل توافر الاستقلالية في اتخاذ القرار، والحرية في الاختيار، والمعرفة المتمكنة بمنجزات الثورة العلمية والتكنولوجية، والقدرة على متابعة مستجداتها والثقة بالنفس، والالتزام بقواعد السلوك الأخلاقي للمهنة، مما يستلزم توفير برامج إعداد وتدريب مهني متخصص للمعلمين، مميزة من حيث المستوى والمضامين من معارف ومهارات وخبرات ومواقف حقيقية، وأن تتضمن هذه البرامج أنشطة متنوعة تتصل بأدوار المعلم كمصمم للبيئات التعليمية التعلمية، وموجه لمصادر المعلومات وقائد تغيير وصانع قرار مما يمكنه من التطوير النوعي لمدخلات التعليم وتحويلها إلى مخرجات تتسم بالإبداع والابتكار والإتقان. (مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، يونيو2007).

كما يتضمن تمهين التعليم تطوير آليات مناسبة تتضمن اجتذاب طلبة ذوي كفاءات مناسبة للالتحاق بمهنة التعليم وتطوير نظام متكامل للحوافز والترقية المهنية يتضمن تصنيفاً مهنياً للمعلمين يتناسب ومؤهلاتهم وخبراتهم وانجازاتهم وإبداعاتهم، ويتطلب ذلك أيضاً تحدي تجاوز المأسسة وأمراض البيروقراطية التي لا تناسب العصر.

من جهة أخرى اعتمد النظام التعليمي التقليدي على الاستيعاب غير الفعال لمحتوى المنهج المدرسي، والتحصيل المؤقت، الذي سرعان ما يزول بعد فترة قصيرة من عقد الاختبارات، أما في النظام التعليمي الجديد فيعتمد الطالب على الإتقان الذاتي للمعلومة مع ضمان بقائها مدة أطول، والاستفادة منها في مواقف أخرى « المهن المختلفة التي يمارسها في حياته"، حيث أن الطالب قد أتقنها بمجهوده الشخصي وبدافع من داخله بالعمل والممارسة. (داركر Druker 1999، لونج، هاريف وويثرو، فرانك 2001).

ح. الأزمة البيئية:

يواجه المجتمع البشري أزمة حادة في العلاقة ما بين الإنسان والتنمية والبيئة، ويزيدها تعقيداً تلك الفجوة التنموية القائمة بين الشمال الغني الذي يقطنه ربع البشر ويحتل خمسي أراضي الكرة الأرضية ويتحكم بـ 80% من مواردها الطبيعية، والجنوب الفقير الذي يقطنه ثلاثة أرباع البشر ويحتلون الأخماس الثلاثة المتبقية من أراضي الكرة الأرضية، وهذا يفرض على التربية أن تقدر قيمة الكوكب الذي نعيش فيه، وأن موجوداته مسخرة لخدمة الإنسانية بشكل عام، وحتمية إعادة تشكيل العلاقة بين الإنسان والأرض من

https://qau.edu.ye/elibrary

علاقة تحكم وسيطرة إلى علاقة توافق وانسجام لوقف ظاهرة التردي البيئي، ومواجهة تحديات التربية العربية في القرن الحادي والعشرين وأثرها في تحديد دور معلم المستقبل، وتحديات النمو السكاني المتسارع، والتعاون الاقتصادي والتحولات التي تواجه البشرية، لقد ألغت المعارف مفهوم الحدود الجغرافية، وجعلتها شفّافة نفاذة، يصعب السيطرة عليها والتحكم بها؛ حيث لا مكان منعزل، ولا وطن مستقل، ولا ثقافة محصنة، وتراجع مفهوم الأمن الوطني ليحل مكانه الأمن الدولي، الذي يقوم على علاقات منظمة تشاركية بين العديد من الدول، ونجم عن ذلك تغيير مفهوم الأمن نفسه الذي انتقل من مفهومه القائم على الدفاع عن الوطن ورد العدوان عنه، إلى مفهومه الإيجابي الذي يقوم على شبكة واسعة من العلاقات تضمن البقاء والنمو والنماء. وبدأ العالم ينتقل من مرحلة السلام السلبي الذي يتمثل في منع بروز مظاهر العداء، والحيلولة دون ممارستها على الأطراف المتصارعة إلى مرحلة السلام الإيجابي الذي يرتبط بضمان الحريات العامة، وحقوق الإنسان، والعدالة وضمان العدل الاجتماعي، وغياب الهيمنة والاستغلال، وبدأ العالم يتحدث عن بناء السلام في إطار من التعددية الفكرية والثقافية والسياسية، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والتعاون بين الدول والجماعات لضمان حياة كريمة للجميع، إننا مقبلون على عصر جديد يحمل آفاقاً وتحديات جديدة، والمعرفة فيه ليست مجرد وسيله، إنها غاية في حد ذاتها، وهذا يفرض على المعلمين أعباءً كبيرة لإعداد جيل قادر على التعامل مع المعارف الجديدة والاستفادة منها لمواجهة تحديات المستقبل ومتطلبات العولمة والانفتاح والتطور والنماء بل للإسهام في بناء هذا المستقبل والتأثير فيه بدلاً من أن نكون متلقين لأحداثه وتحولاته ويتطلب ذلك التركيز على الطالب منذ دخوله إلى المدرسة لتنمية قدراته المعرفية والنفسية والانفعالية مع وضع القيم الثقافية والأخلاقية والحس الوطني الذي يكتسب منذ الطفولة في الصدارة. (تركي 2001 ،Trompenaars، 1993).

وقد لوحظ في الأعوام الأخيرة أن شهدت التربية البيئية اهتماماً ملحوظاً وذلك بسبب وعي الإنسان وإدراكه للمخاطر التي ظهرت في البيئة وهنا ظهر دور التربية البيئية في الوقت الحاضر في العمل على تنمية الاتجاهات والمواقف والمهارات المتعددة لدى الإنسان في التعامل مع البيئة. وعليه فأن البيئة اليوم بحاجة إلى تهذيب طبيعة التكنولوجيا المبدعة بدلاً من أن تقوي دورها في العالم، وأن البيئة اليوم تتطلب من العالم النظر إلى إن مشكلات التنمية وتنظيم الأسرة ومشكلات البيئة لا يمكن دراستها كمشكلات ينفصل بعضها عن بعض، ذلك أن ارتباط كل هذه المشكلات بعضها بعض يعني "أزمة البيئة".

ولكي تكون التربية البيئية هدفاً لمقاومة المشكلات البيئية لابد أولاً من أن يكون نشر الوعي البيئي هدفاً لإستراتيجية التخطيط البيئي وصون البيئة. وإلا فلن تستطيع الكثير من المؤسسات المعنية أن تنجح في القضاء على تلك المشكلات البيئية التي تعيق كثيراً الخطط التنموية. (المذحجي 1994).

ط. تحول المجتمع الدولي إلى قرية صغيره:

لقد حولت العولمة المجتمع الدولي إلى قرية صغيرة أسواقها ومؤسساتها مفتوحة للجميع يسيطر عليها الأقوياء في مختلف المجالات المعرفية والتقنية. هذا الوضع جعل جامعاتنا أمام منافسة حادة غير مستعدة

https://qau.edu.ye/elibrary

لها لان الدخول في مثل هذه المنافسة يتطلب وجود نظام تعليمي أساسي وثانوي وجامعي قادر على تحقيق مخرجات عالية ألجوده، وبعكسه فأن مخرجاتنا سيصيبها الكساد في سوق العمل- الشهادة وحاملها- ولكي نتجاوز هذه ألازمه على جامعاتنا تبني سياسة الجودة والتخلي عن السياسة التقليدية في التدريس وفي المحتوى لهذا يمكن القول إن الجودة أصبحت ضرورية حياتية لجميع المدارس والجامعات من أجل بقائها واستمرار وجودها. ومن المعلوم إن الجودة لا تعني جودة المخرج فحسب بل هي عملية شمولية تكاملية مستمرة تبدأ بمدخلات النظام ولا تنتهي بجودة مخرجاته بل تعمل على تطويرها بصورة مستمرة إضافة لتطور النظام بكل مدخلاته وإجراءاته، وفي مقدمة ذلك ما يجب على الجامعة تطويره أعضاء هيئة التدريس لان الجودة تتطلب درجة عالية من الكفاءة الأكاديمية والمهنية والقيمية. ويعزو كلايبر P.Clapper أسباب تدني مستوى أعضاء هيئة التدريس في الجامعات الأمريكية!! بالدرجة الأولى إلى إن اغلب أعضاء هيئة التدريس لم يُعدوا إعداداً خاصاً يؤهلهم للقيام بمهامهم التدريسية ويضيف قائلا إن السبب في عدم كفاءة أعضاء هيئة التدريس ليس الأعداد الكبيرة للطلبة وليس قلة خبرة المدرس أو طول اليوم الجامعي أو عبء العمل.

هذه أسباب ثانوية بينما السبب الأساس هو إن عضو هيئة التدريس لم يُعد للتدريس لقد اعتدنا مقولة إن المدرسين الجيدين مطبوعين وليس مصنوعين ربما كان ذلك أهم الأسباب وراء عدم كفاءة وقدرات ومهارات أعضاء هيئة التدريس وضعف مخرجاتهم العلمية. (نازم، ونجادات 2007م).

ك. صيرورة المعرفة:

من السمات المميزة لهذا القرن السرعة في التطور وفي مختلف المجالات، هذا التطور المتسارع ليس نتاج لحتمية تاريخية أو خلدونية أو مشاعة بل نتاج لعمل جاد مثابر وظف له العديد من العلماء والباحثين والأكاديميين وأنفقت علية أموال وجهود طائلة واستشراف مستقبلي فعلى سبيل المثال ينفق زملاؤنا من أساتذة الجامعات الأمريكية 25-30% من وقتهم في الاستشراف المستقبلي كل في حقل اختصاصه في المقابل نجد العديد من أعضاء هيئة التدريس لدينا من لم يقرأ أو يتابع ما يحدث حتى في حقل اختصاصه. ليس هذا فحسب بل يحارب كل عمل يشم منه راحة التجديد والتطوير. (مركز الإمارات للبحوث الإستراتيجية 2000، عنائب 1418هـ).

ل. الإلمام بالغة الانجليزية:

استخدام الشبكة الالكترونية، ومتابعة ثورة المعلومات والتقنيات، يتطلب في المقام الأول الإلمام باللغة الانجليزية إضافة لإجادة استخدام الحاسوب في المقابل، حيث نجد إن العديد من طلبتنا وحتى العديد من المعلمين وأعضاء هيئة التدريس من لا يجيد استخدام هاتين اللغتين حيث أصبحت مشكلة يجب معالجتها بجدية.

م. وضوح الرؤيا من خلال امتلاك فلسفة تربوية واضحة الأبعاد محددة المعالم:

لا نأتي بجديد حين نقول إن هذا القرن حمل إلينا العديد من كل شيء فيها الجيد والمتميز والسيئ

https://qau.edu.ye/elibrary

والمتخلف وهذا يتطلب جهداً ووعياً لفرز الجيد من غير الجيد ولا يتحقق ذلك إلا من خلال وجود مدرس مبدأي علمي يمتلك فلسفة تربوية واضحة الأبعاد محددة المعالم... لقد جربنا الاتجاهات التقليدية لما يزيد عن خمسة عقود وكان نتيجتها كارثية بكل معنى الكلمة وما نحن علية دليل واضح لا يحتاج إلى برهان. والموانع الداخلية (الذاتية) التي تحد من قدرتنا على الإفادة من مخرجات هذا القرن، هناك العديد من الصعوبات الذاتية التي يفرزها النظام التعليمي والجامعي والثقافة الخامدة السائدة التي تحد من قدرتنا على الإفادة من الثورة المعلوماتية التي افرزها النظام الدولي الجديد منها:

1. ضعف أهلية مدارسنا وجامعاتنا فيزيقياً: وهذا يحد من قدرتها على الإفادة من منجزات هذا القرن. من المعلوم للجميع إن البُنيات التحتية لأغلب المدارس والجامعات غير مؤهل للإفادة من الثورة المعلوماتية التي افرزها ويفرزها هذا القرن فعلى سبيل المثال إن لطبيعة البنية التحتية للمؤسسة دور في تسهيل استقبال التقنية الحديثة أو الحد من دورها ويؤيد (لأري كوبان) من جامعة ستانفورد في كاليفورنيا وجهة النظر قائلاً (إن التقنيات الحديثة لا تغير المدرسة بل يجب إن تتغير المدرسة لكي تتمكن من استخدام التقنيات بصورة فعالة). ليس هذا فحسب بل إن هناك من يرى إن للواقع الاجتماعي والاقتصادي المتخلف تأثيراً كبيراً على قدرة الجامعة على المواكبة.
2. التجهيل المنظم والمقصود: كان للنظام المباد دوراً سيئاً يتمثل في تجهيل مؤسسات التعليم إن وجدت وتغريبها عن مجريات الإحداث في العالم لا بل حتى عن مجريات الإحداث في العالم العربي مما حرم مثقفيها لعب الدور الريادي الذي يجب إن تضطلع به في تطوير المجتمع وتحديثه ناهيك عن محاربتهم والعمل على إفقارهم بالمفهوم الشمولي للفقر. لقد عمل النظام الرجعي والاستعماري على دفع المثقفين إلى الشعور بالإحباط والدونية والميل إلى العزلة والتزام الصمت والخشية من التعبير عن الذات أو الحديث عن هموم الوطن والمواطن ناهيك عن ضعف الاهتمام بالثقافة والبحث العلمي.
3. فتح أبواب التدريس الجامعي: حيث يتم القبول لكل من هب ودب وكأن التدريس الجامعي وظيفة لمن لا وظيفة له. هذا الوضع المزري أدى ويؤدي إلى تخلف التعليم الجامعي ويدفع بالجامعات إلى الاغتراب والى تهميش دورها الريادي في قيادة المجتمع وتحديثه ناهيك عن قدرتها على الإفادة من ثورة المعلومات في العالم. على سبيل المثال أفواج المتقدمين للدراسات العليا مستمرة دون وجود ضوابط أكاديمية ومهنية ودون توفر ابسط مستلزمات هذه الدراسة. خريجو هذه الدراسات مصدر العطاء العلمي والتقني وأداة التنوير والتحديث والمواكبة إذا كانوا على مستوى المسؤولية وبعكسه فهم أداة للإعاقة والتخلف. الجامعات بحاجة ماسة إلى تعليم عال الجودة هذا النوع من التعليم يتطلب وجود أعضاء هيئة تدريس على درجة عالية من الكفاءة الأكاديمية والمهنية والقيمية. إن رفد الجامعات بأفواج من غير المؤهلين والذين يتسمون بالأمية الوظيفية سيؤدي حتماً إلى تغريب الجامعات وعجزها عن الإطلاع بدورها الريادي في بناء المجتمع وتطويره ناهيك عن عجزها في

https://qau.edu.ye/elibrary

توظيف الثورة المعلوماتية لخدمة أهدافها وبرامجها التنموية.

4. الإبعاد للأكاديميين عن الإسهام في صنع القرار: هنا يمكننا القول إن النجاح الوحيد والمتميز للنخب السياسية ذات التأثير في صنع القرار هو تمكنها من تحجيم دور أساتذة الجامعات وإبعادهم عن المشاركة في صنع القرار في حين نجد الجامعات في الدول المتقدمة تعد أهم المراكز الاستشارية للدولة مما يدفع بالأساتذة إلى المتابعة والاستشراف المستقبلي وتوظيف ما لديهم من خبره وقدره على المواكبة لصالح الدولة والمواطن.

5. ظاهرة الفقر التربوي والاجتماعي والاقتصادي: الواقع الاجتماعي والتربوي والاقتصادي المتخلف افرز العديد من الظواهر السلبية ذات العلاقة بالعملية التربوية في مقدمتها ما يمكن إن نطلق عليها أساليب الغش للطلبة هذه الأساليب انتشرت داخل المدارس والجامعات وخارجها وتمارس دوراً تخريبياً من خلال تقديمها كل أساليب الغش. لا نأتي بجديد حين نقول إن هذه الأساليب لا تسهم في إنتاج المعرفة ولا تدفع بالطلبة إلى البحث والاستقصاء الذي هو من أساسيات إنتاج المعرفة كما إنها تحول بين الطلبة وبين مراكز مصادر المعلومات لا بل يمكن القول أنها تساهم في تنمية ظاهرة الإطعام بالملعقة spoon feeding التي تعد من أساسيات المعلم والأستاذ المُلقن وكآن ظاهرة المُلقن لا تكفي لوحدها لتخريج طلبة يتسمون (بالغباء) وضعف الرغبة في التعلم.

6. قلة الأموال المخصصة للتعليم الجامعي: من المتعارف علية إن للمال دور حاسم في عملية التجديد والتطوير وفي بناء الكفاءات العلمية وتطويرها خاصة إذا أريد الإفادة من نظم المعلومات في عملية التطوير والتجديد فهذه النظم باهظة الكلفة كما إن الحصول عليها وتوظيفها يتطلب الكثير من المال والجهد في المقابل يجب إن توضع هذه الأموال بأيدي أمينة تحسن استثمارها، إن توظيف الأموال في التعليم الجامعي عملية استثمارية أثبتت الدراسات إن الأموال التي تنفق على التعليم تعطي مردوداً مضاعفاً عما تعطيه نفس هذه الأموال إذا أنفقت في مشاريع صناعية. إضافة لذلك فان ما حققته الجامعات في بعض الدول الأسيوية كمعهد كوريا المتقدم للعلم والتقانة وجامعة سنغافورا الوطنية والمعهد الهندي للتقانة يعزى تقدمها إلى حجم الأموال التي وظفت فيها فحجم الإنفاق على هذه المؤسسات يساوي ما ينفق على نظيراتها في الدول المتقدمة. لهذا استطاعت هذه المؤسسات توفير قاعدة عريضة من التنوع في أنساق التعليم والبحث العلمي ولعبت دوراً ريادياً في تطوير العلم والمعرفة وفي إنتاج البحوث الأساسية والتطبيقية وأسهمت إسهاماً مباشراً في دعم الابتكارات المحلية في الصناعة والزراعة.

7. تلكؤ الإدارة في إدخال التكنولوجيا الحديثة في مجالات العمل الجامعي.

8. المناهج التقليدية السائدة تحد من الإفادة من مخرجات القرن الحادي والعشرين. (نازم 2000، مجلة المستقبل العربي1998، عنائب 1418ه، المذحجي 2009).

https://qau.edu.ye/elibrary

ن. انفتاح سوق العمالة العالمي:

وفقاً لنظام التجارة العالمي الحر الذي لا يضع حدودًا للتجارة أو سوق العمل، وعليه فإن المستويات المتوقعة لأي منا حتى يحصل على عمل يضمن له حياة كريمة لن تقل، بل يجب أن توازي المعايير العالمية، وهي تكاد تكون غائبة في مخرجاتنا لأنها لا تستطيع المنافسة في سوق العمل العالمي إلا فيما ندر. Druker (1999)،

ص. الإنفاق على التعليم:

يشكل الإنفاق على التعليم مؤشراً صادق على الأهمية النسبية التي توليها الدولة لتشكيل رأس المال البشري. وثمة سباق غير محسوم بين الطلب على التعليم المتزايد والموارد المحدودة المخصصة لهذا القطاع في إطار التزامات الدولة الأخرى، وعلى وجه الخصوص الإنفاق على قطاع الأمن والدفاع. وهكذا نجد أن نسبة الإنفاق على التعليم إلى الناتج القومي الإجمالي هي في الحدود العالمية وإن تراجعت بين عامي 1985 و 1995م. ولكن الذي يثير الانتباه والأسف هو تراجع الإنفاق العمومي في المتوسط على التعليم للفرد الواحد فقد كان هذا الرقم 122 دولاراً أمريكياً عام 1985 وتراجع إلى 110 دولارات عام 1995 في الدول العربية مقابل 520 دولاراً و1211 دولاراً للعامين على التوالي في الدول المتقدمة. وإذا كان هذا الرقم قد تشابه مع متوسط العالم عام 1985، فإنه أصبح لا يشكل إلا نحو 40% منه عام 1995، الأمر الذي يشير دون شك إلى مشكلة نوعية لا يمكن تجنبها إلا بالعمل المستمر والجاد. (نازم 2007، مصطفي 2005، تركي2008).

ع. العولمة والتحديات الراهنة، وأساليب مواجهتها:

العولمة هي تداخل كثيف في العلاقات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية بين مختلف دول العالم. وبالتالي سهولة حركة الأفراد والبضائع ورؤوس الأموال والخدمات والمعلومات. وفي ظل العولمة، تواجه البلدان النامية ومنها بلادنا تحديات في مختلف الميادين أهمها في المجالات الآتية:

1. **في المجال الاقتصادي: ضعف الرأسمال الوطني وموارد الدولة، وحدة المنافسة الأجنبية، والتبعية الاقتصادية.**
2. **في المجال الاجتماعي: الفقر، البطالة، الأمية، الفوارق الطبقية الكبيرة، الهجرة من الريف إلى الحضر، الهجرة السرية.**
3. **في المجال الثقافي والحضاري: فقدان الهوية الوطنية وغزو النماذج الغربية.**
4. **في المجال السياسي: استمرار الممارسات المخالفة للديمقراطية وحقوق الإنسان.**
5. **في المجال البيئي: استنزاف الموارد الطبيعية، التقلبات المناخية، التلوث، والانحباس الحراري.**

وفي هذا المقام يمكن اقتراح بعض التدابير للتغلب على هذه التحديات ذات العلاقة بالعولمة ومفاهيمها من أهمها:

- **أ- خلق تكتلات اقتصادية كبرى في العالم الثالث.**
- **ب- إقامة شراكة مع تكتلات العالم المتقدم مثل الإتحاد الأوربي ومجموعة أمريكا الشمالية للتبادل**

https://qau.edu.ye/elibrary

الحر.

ج- توفير الظروف الملائمة للاستثمار.

د- إعادة هيكلة الاقتصاد لمواكبة متطلبات السوق الدولية.

ه- تحسين المستوى الاجتماعي للمواطنين، وتقليص الفوارق الطبقية.

و- رد الاعتبار للثقافة والحضارة المحليتين.

ز- ترشيد استغلال الموارد الطبيعية، والمحافظة على التوازن البيئي في إطار التنمية المستدامة. (نازم 2007، مركز الإمارات للبحوث الإستراتيجية2000).

ف. الاقتصاد الرقمي:

يعيش الاقتصاد العالمي عصراً جديداً يتم تحريكه وتشغيله واستثماره رقمياً وتقنياً وهو معتمد على المعرفة والمعلومات الحديثة والتي تعتبر موجهه لهذا النوع من الاقتصاد في هذا العصر. حيث يتجاوز تأثير التقنية الأجهزة الحديثة والاتصالات السريعة وسيكون على المجتمعات إعادة تعريف أو تنظيم الاقتصاد أو تحريكه وتشغيله في شكل جديد يعتمد على المهارات الناعمة soft skills مثل التكنولوجيا البشرية، ومهارات الإدارة، وإدارة الوقت، والتواصل السريع الفعال، والإبداع في حل المشكلات والتي تتكيف بسرعة مع التغيرات التقنية وثورة المعلومات الرقمية ومختلف الهياكل التنظيمية والمؤسسية.

وعليه إن تطوير مهارات ضرورية للحياة والعمل بشكل ناجح في العصر الرقمي سوف يدفع إلى اقتصاد قائم على المعلومات واستثمارها وهذا يفرض ويتطلب مستويات مرتفعة من التعليم قائمة على التأثير في التقنية وليس على التأثر بها فقط. ويقترح اقتصاد المعلومات بناء قوة عاملة معتمدة على قدرة المدرسة على تحضير المهارات المعرفية للطلاب كالتفكير العلمي والمنطقي وحل المشكلات والتحليل والملاحظة الدقيقة وإدارة البيانات للتلاؤم مع التغير التقني والمعرفي المتصاعد هذه المهارات التي سوف يقيمها فيما بعد سوق العمل والتي ستقود إلى أداء ناجح فيه. (تركي 2008، مصطفي 2005).

نتائج الدراسة ومناقشتها:

إن العملية التعليمية في أي بلد تعتبر المؤشر الحقيقي للمستوى الحضاري والعلمي، ومواكبته ركب التقدم المعرفي والتقني، وموقعه بين دول العالم، كما يعتبر مؤشر دقيق لتحديد مستوى معيشة ورفاهية مواطنيه، وخاصة مثل المجتمع اليمني الذي تؤكد كافة مؤشراته الخاصة بالتعداد العام للسكان عام 2009م وحتى التوقعات لما بعد هذا العام وحتى 2010م أن هناك تزايد كبير جداً للسكن والسكان، حيث وجد إن معدل النمو السكاني للأعوام 2005-2010م بلغ 29% ومعدل الخصوبة الكلي لكل امرأة لنفس الأعوام بلغت 5،5 (كتاب الإحصاء السنوي 2009م، الإصدار 39 يونيو 2010م) وتعتبر هذه النسب من أعلى النسب على مستوى العالم. وهذا مؤشر لا يوحي بالقدرة على إحداث نقلة نوعية في التعليم العام والجامعي خلال الفترة القريبة القادمة نتيجة هذه الزيادات، والتي لا يقابلها تحسن في الوضع الاقتصادي.

https://qau.edu.ye/elibrary

جدول رقم (1) يوضح عدد السكان ذكور وإناث وتوزيعهم وفق العمر أقل من 15 سنة ومن 15 إلى 64 سنة في الجمهورية اليمنية

إجمالي السكان المقيمين 2009		إجمالي السكان أقل من 15 سنة	إجمالي السكان من 15- 19 سنة	إجمالي السكان 15-64 سنة
الذكور	11،454،963	9،629،265	2،833،583	12،132،484
الإناث	11،037،072			
الإجمالي	22،492،035	42،8%		53،9%

من الجدول رقم (1) نلاحظ إن عدد السكان أقل من خمسة عشر سنة، يمثل نسبة عالية مما يدل بوضوح أنه يمثل قاعدة عريضة جداً، أي أنه شعب فتي جداً حيث مثلت نسبة 42،8% 9،629،265 من عدد السكان. كما نجد إن عدد السكان حسب فئات العمر 15 - 19 سنة للعام 2009م بلغ 2،833،583 نسمة (كتاب الإحصاء السنوي 2009م، صنعاء، الإصدار 39 يونيو 2010م ص 77)، وهنا سنلاحظ إذا جمعنا عدد السكان من أقل 15 إلى 19 سنة سنجد أنها تصل إلى 12،462،848 نسمة وهذا العدد يمثل عدد كبير جداً من السكان، أي إن حوالي50% منهم على الأقل يجب أن يكونوا منخرطين في مراحل التعليم الأساسي والثانوي. مما يجعلنا نثير بعض الأسئلة مثل: كم من هذا العدد يتواجد في المدارس، والجامعات؟ وهل تتوفر لهم شروط الالتحاق بالمدارس والجامعات؟.

ويرى الخبراء أن تطوير القوى العاملة وتأهيلها يشكل نوعاً من الاستثمار في رأس المال البشري وهو الذي يتحكم في رأس المال الاقتصادي؛ ولذا فإن الاستثمار في التربية هو استثمار في المستقبل؛ لأن الأجيال الصاعدة هي التي ستتحكم بمقدرات الأمة ومستقبلها بما تمتلكه من صفات وسمات تناسب المتطلبات الحديثة للعالم الذي نعيشه. وقد ركزت توصيات البنك الدولي كثيراً على أهمية التطوير التربوي في الدول النامية من أجل تنمية القوى البشرية حفاظاً على رأس المال البشري لها. كما أكدت وبصورة دائمة دراسات اليونسكو واليونيسيف على ضرورة التطوير التربوي في الدول النامية وبخاصة فيما يتعلق بتطوير المناهج وتدريب المعلمين وتنمية الموارد البشرية.

كما جاءت الدراسة العالمية التي قامت بها اليونسكو عن التربية في القرن الواحد والعشرون بعنوان التعليم ذلك الكنز المكنون لتؤكد دور التربية والتعليم القيادي في تقدم المجتمعات ورقيها في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والتربوية وبخاصة في بناء القوى البشرية والتنمية الذاتية للإنسان وخاصة في مجتمع مثل مجتمعنا حيث تشكل فيه نسبة من هم في مرحلة الالتحاق بالتعليم بهذه الكثافة. ومن أجل

https://qau.edu.ye/elibrary

امتلاك ناصية العلم والتقنية والتخلص من التبعية الثقافية. وجاء في توصيات مؤتمر البرلمانيين الدولي الذي عقد في باريس في الفترة من 3 – 6 يونيو / حزيران عام 1996م بالتعاون مع اليونسكو حث الدول والمجتمعات على الاستثمار في التعليم وتعزيز الإبداع البشري، وإنتاج المعرفة واكتسابها ونقلها وتشاركها، وضرورة تنمية الخبرات المحلية ودعمها، والتركيز في البرامج التربوية علي تنمية التفكير الإبداعي والعلمي والذكاء والقدرة على التكيف ومواكبة كل جديد والانتفاع به وفق أسلوب علمي رصين ومفيد للمجتمع.

التعليم الأساسي:

يعتبر التعليم الأساسي مرحلة مهمة لإعداد النشء في المجتمع وعلى ضوء الاهتمام بهذه المرحلة ينعكس المستوى التعليمي ومدى مواكبته لمتطلبات العصر، وأهمية الاهتمام بالتعليم الإلزامي (الأساسي) لما له من أهمية في إعداد مواطن صالح ونافع ومنتج في المراحل الأولى من عمر الإنسان، كما يمكنه التكيف مع معطيات الحياة العصرية، وتقبل التغييرات التقنية والتفاعل معها واستخدامها، وأيضاً إنتاجها، لكننا نجد أننا في الجمهورية اليمنية ربما نعاني الكثير من الصعوبات التي تجعلنا نستطيع تحقيق ولو جزء مما أشرنا إليه هنا نتيجة تلك الأعداد الكبيرة، والجدول الآتي يؤكد ذلك.

جدول رقم (2) يوضح عدد طلاب مرحلة التعليم الأساسي وعدد المدارس والمدرسين

البيان	عدد طلاب المرحلة الأساسية 2008-2009م	النسبة
ذكور	2،395،276	57،5%
إناث	1،771،501	42،5%
إجمالي الذكور والإناث	4،166،777	
عدد المدارس	11،513	
عدد المدرسين للمرحلة الأساسية	105،823	
مدرسين ذكور	83،729	
مدرسات إناث	22،094	
عدد الشعب	128،694	
متوسط عدد الطلاب في الشعبة	32،4×	

- هذه النسبة غير حقيقية في الواقع باعتبارها متوسط عام، حيث نجد عدد الطلاب في الفصل الواحد في المدن يصل إلى أكثر من ثمانون طالب في كثير من المدارس.

ويلاحظ من الجدول رقم (2) إن عدد طلاب مرحلة التعليم الأساسية بلغ 4،166،777 طالب

https://qau.edu.ye/elibrary

وطالبة، موزعين على 11،513 مدرسة، و128،694 شعبة ليعطي نسبة 32،4 كمتوسط عدد الطلاب في الشعبة الواحدة. وهنا نسأل هل هذا التوزيع وهذه النسبة حقيقية طبعاً حقيقية إحصائياً، فالمعلومة مستقاة من كتاب (الإحصاء السنوي 2009م، الإصدار 39 يونيو 2010م) ولكن المشاهد للواقع الفعلي والتوزيع الحقيقي للمدارس تختلف باختلاف الريف والحضر، وتختلف باختلاف التوزيع الجغرافي لكثافة التوزيع السكاني من محافظة إلى أخرى، وتوزيع الخارطة المدرسية للمدارس. كما إن المناطق الريفية تختلف في كل مكوناتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فيظهر التباين واضح جداً فيها، فقد تجد مدارس لديها سعة مناسبة للطلاب في الفصول، وأخرى تعاني من زحمة الفصول بشكل متوسط وبعضها تعاني من ازدحام خانق في كثير من المدارس، مما يكون له أثر كبير وسلبي على العملية التعليمية، إضافة إلى عدم توافر معظم الإمكانيات المتعلقة بالعملية التعليمية التعليمية (حيث يقدر إن عدد كبير من الطلاب في الريف اليمني بدون مقاعد، وعدم توافر المعامل، والكتاب المدرسي بشكل كامل في معظم المدارس وخاصة النائية منها، وعدم توافر المدرسين وخاصة في المواد العلمية، وعجز شديد بالتقنيات التعليمية). أما بالنسبة للمدن وخاصة عواصم المحافظات فهي تعاني من تضخم الفصول الدراسية بحيث تصل في معظم الحالات للفصل الواحد أكثر من ثمانين طالب في الشعبة الواحدة. كما إن عدد المدرسين غير واقعي حيث إنه من المعروف إن أكثر من ثمانون ألف مدرس غير مؤهلين (المصدر وزير التربية والتعليم في مقابلة تلفزيونية) تأهيل مناسب وهم من الحاصلين على دبلوم تربوي بعد الإعدادية أو الثانوية والتي قد مر عليها أكثر من عقدين من الزمن، إذن فالعدد 105،823 مدرس غير حقيقي، والمستوى المطلوب من الجودة منعدم، إضافة إلى عدم توافر كافي للمدارس، والتقنيات المناسبة، والكتاب العلمي العصري المناسب، والبيئة التعليمية المناسبة، إذن هل أرقامنا المعلنة واقعية أم لا نحن بحاجة إلى القيام بدراسات حالة لكل مديرية من مديريات الجمهورية لنستطيع تحديد المشكلات والحلول بدقة وعلمية. والعمل على توفير كل الإمكانات التي تحتاجها مدارسنا لنحصل على مخرجات تلبي متطلبات وخطط واستراتيجيات التنمية.

ولكن هذا لا يمنع من الإشارة إلى إن هناك قفزة نوعية للتعليم الأساسي في الجمهورية. كما أشار تقرير البنك الدولي إن اليمن استطاع تحقيق توسع مذهل في مجال التعليم خلال الثلاثين عاماً الماضية لينخفض معدل الأمية إلى النصف من 90 % إلى 45 % عندما أتيحت بيانات كاملة لأول مرة، فخلال الفترة بين عامي 1977 – 2000م ارتفعت معدلات القيد في التعليم الأساسي بمقدار ستة أضعاف لتتعدى ثلاثة ملايين طالب بعد أن كانت نصف مليون تقريباً. ومن العام الدراسي 2000- 2001م استمر نمو معدلات القيد في التعليم الأساسي بمعدل 22% ليتعدى أربعة ملايين طالب خلال العام الدراسي 2007 – 2008م علاوة على ذلك فإنه خلال الفترة ما بين العاميين الدراسيين 2000 – 2001م و 2007 – 2008م ارتفعت معدلات القيد في التعليم الفني والتدريب المهني (TEVT) بمقدار 15 ضعف: من 8000 إلى 23،000 تقريباً. وفي غضون ذلك شهد التعليم العالي (HE) نمواً في معدلات القيد بمقدار 35 ضعفاً في الفترة ما بين 1977- 2000م أي من 5،000 تقريباً إلى 175،000 ثم واصل التعليم العالي نموه بنسبة 34% ليتعدى

https://qau.edu.ye/elibrary

230،000 في 2007 - 2008م ومع الوضع في الاعتبار التحديات الديموغرافية والجغرافية والاقتصادية التي تواجهها اليمن، يعد هذا التوسع جديراً بالملاحظة والدراسة.

بيد أنه من الخطأ النظر إلى هذه الزيادة في إتاحة خدمات التعليم من منظور كمي بحت فوراء هذه الأرقام، تكمن أسئلة حول ما إذا كان باستطاعة اليمن تحقيق زيادات أكبر باستخدام نفس الموارد خلال الفترة الزمنية ذاتها، وما إذا كانت موازنة التوسع بين مختلف مستويات التعليم هي الأنسب، فضلاً عما إذا كان من الممكن تحقيق تحسينات الجودة باستخدام الموارد ذاتها أم لا. (مطبوعة مشتركة بين البنك اليمني للإنشاء والتعمير الجمهورية اليمنية / البنك الدولي ، (MENA)حزيران / يونيو 2010 ، تم النشر بمعرفة منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا1818 H Street، NW، Washington، DC 20433، USA، البنك الدولي).

ولكن هذا لا يقاس عليه حتى لا نعمل على عدم الاعتراف بأن هناك قصور ومشكلات وتحديات حقيقية يجب الالتفات إليها سريعاً والعمل على حلها قبل أن تتفاقم ونصل إلى مرحلة ألا عودة ونصبح غير قادرين على معالجتها.

التعليم الثانوي:

إن تطور الأمم في هذا العالم دائماً ما يكون مرهوناً بدرجة كبيرة بمدى تطور مؤسساتها التربوية وأنظمتها التعليمية، حيث أن التعليم يزود المجتمع بالموارد البشرية اللازمة التي تسهم في تحقيق أهدافه المنشودة. كما يعتبر التعليم الثانوي مرحلة مهمة جداً لإعداد طالب يتميز بالمهارة والتمكن لأنها مرحلة تهيئة للتعلم العالي بكل تخصصاته، ولكن نجد إن المؤشرات في اليمن لا توحي بجودته المطلوبة، لأن مخرجاته لا تلبي المستويات المرجوة للتعليم العالي كما سنلاحظ في الجدول رقم 3.

جدول رقم (3) يوضح عدد طلاب المرحلة الثانوية وعدد المدارس والمدرسين

البيان	طلاب المرحلة الثانوية 2008-2009م	النسبة
ذكور	362،585	64،3%
إناث	201،078	35،7%
إجمالي عدد الذكور والإناث	563،663	
عدد المدارس	311	
عدد المدرسين للمرحلة	6،667	
مدرسين ذكور	5،167	
مدرسات إناث	1،500	
عدد الشعب	14،723	
عدد المدارس الأساسية والثانوية	3،319	

https://qau.edu.ye/elibrary

متوسط عدد الطلاب في الشعبة	38.3×
عدد المدرسين للمرحلة الأساسية والثانوية	78،482
ذكور	59،509
إناث	18،973

×هذه النسبة غير حقيقية في الواقع باعتبارها متوسط عام، حيث نجد عدد الطلاب في الفصل الواحد في المدن يصل إلى أكثر من ثمانون في كثير من المدارس

ومن الجدول رقم (3) يلاحظ إن عدد الطلاب لا يتناسب مع المتوقع تخرجهم من التعليم الأساسي حيث كان في عام 2009-2008م حوالي أربعة مليون لم يواصل دراسته الثانوية منهم غير 563،663 طالب وطالبة ويعتبر هذا مؤشر كبير إلى نسبة التسرب والإهدار في التعليم، وهذا بالتأكيد يعود نتيجة الأوضاع الاقتصادية المتردية وارتفاع نسبة البطالة المقنعة، بسبب عدم توافر فرص عمل في كل من القطاع العام أو القطاع الخاص مما يحدو بعدد كبير من الطلاب للتوقف عن الدراسة والبحث عن عمل لكسب المعيشة. كما يلاحظ بأن عدد الإناث أقل بالنسبة للذكور وهذا يعود لطبيعة العلاقات الاجتماعية في بلادنا حيث إن عدد كبير منهن يبقين في منازلهن بأوامر أولي الأمور انتظار الزواج وهذا ينطبق على الريف والحضر، كما إن عدد كبير في الأرياف تسربن بسبب المشاركة في العمل في قطاع الزراعة الذي يعتبر لبعض الأسر المصدر الوحيد للدخل، والبعض الأخر وخاصة من الذكور في الريف والحضر يتسرب بعد مرحلة التعليم الأساسي ليقومون بدور إعالة أسرهم.

أما عدد المدرسين في هذه المرحلة والذي بلغ 78،482 إلا إن هناك عجز واضح مقارنة بعدد الطلاب، وخاصة في المناطق الريفية، إضافة إلى عدم قدرة الوزارة على توظيف مدرسين في كثر من التخصصات وخاصة العلمية منها، كما يلاحظ إن عدد كبير منهم غير مؤهل التأهيل المناسب حيث كان عدد كبير منهم حاصل علي مؤهل الثانوية أو اقل من الثانوية، خاصة بعد 1994م حيث أصبح التوظيف من مسؤولية وزرة الخدمة المدنية مما قلل نسبة التوظيف لخريجي الجامعات. أما عدد الطلاب في الشعب الدراسية نجد إن هذه النسبة غير حقيقية في الواقع باعتبارها متوسط عام، حيث نجد عدد الطلاب في الفصل الواحد في المدن يصل إلى أكثر من ثمانون طالب في كثير من المدارس. كل ذلك سبب رئيس لتدني مستوى التعليم الثانوي، حيث أن كل الظروف التربوية المحيطة بالعملية التربوية والتعليمية لا ترقي إلى المستويات الدنيا من التعليم المطلوب، مثل عدم توافر مدارس مناسبة تكفي الأعداد الكبيرة، وعدم توافر مدرس مؤهل تأهيل مناسب، وغياب الوسائل التعليمية التعلُمية المناسبة، وعجز واضح في المعامل وورش التعلم الحديثة، وانعدام التقنيات الحديثة المعاصرة، وعدم توافر الكتب والمراجع ومصادر التعلم المتنوعة...الخ، كل ذلك سبب رئيس لأن يُعمم بأن هناك أزمة تعليم في اليمن في ظل تحديات العصر والمتمثلة بالعولمة وأنظمتها الاقتصادية الحرة والاجتماعية والثقافية والتي تواجهها بلدان العالم الثالث بصعوبة ومنها اليمن، وخاصة مع ظهور المشكلات

https://qau.edu.ye/elibrary

الاقتصادية والعجز المالي الذي أثر على عدم قدرة هذه الدول على توفير متطلبات مواكبة سرعة التغيير في كافة مناحي الحياة، كذلك مشكلة دول العالم الثالث والمتمثلة في ضعف قدرتها على توظيف التقنيات الحديثة بكفاءة مناسبة لعدم توافر الموارد البشرية التي تستطيع التعامل معها بدقة علمية، والمشاركة في توظيفها وإنتاجها.

التعليم العالي:

كذلك التعليم الجامعي هو الآخر ليس بأحسن حالاً من التعليم الأساسي والثانوي، فقد عانى ويعاني من مشكلات وتحديات تقف عقبة أمام انتقاله الانتقال النوعي الذي يجعله متميز. حيث يحظى التعليم العالي باهتمام بالغ من قِبل جميع الدول والمجتمعات، لما له من أثر على رُقيّها وتطورها وتقدمها العلمي، ولما يُلقي على عاتقة من مهمة تخريج كوادر بشرية من أجل التنمية الوطنية، فأصبحت صيغ التعليم الجامعي التقليدية قاصرة عن مواجهة تحديات العصر الحالية والمستقبلية والتي تشكلها معطيات عصر ما بعد الصناعة وثورة المعلومات والمعرفة.

لذا تزايد الاهتمام بقضايا التعليم الجامعي بدرجة كبيرة، نظرًا لأهميته المجتمعية المطلقة، مما قاد لإحداث ثورة تعليمية، تسعى إلى إخراج التعليم الجامعي من قوالبه التقليدية لنوع مستحدث من التعليم الجامعي يساهم في بناء مجتمع المعرفة.

جدول رقم (4) يوضح عدد الطلاب وأعضاء هيئة التدريس في الجامعات الحكومية والجامعات الأهلية للعام الجامعي2009-2008 م

الجامعة	عدد الطلاب المستجدون	عدد الطلاب الملتحقين	طلاب الدراسات العليا	الخريجين	هيئة التدريس
صنعاء	16،226	74،637	1،202	6،816	1،753
عدن	6،554	23،807	1،094	4،754	1،748
تعز	8،826	25،592	104	3،403	434
الحديدة	6،758	15،868	0	1،968	554

https://qau.edu.ye/elibrary

حضرموت	2،865	9،994	45	1،532	512
إب	2،731	9،213	81	819	296
ذمار	5،735	14،166	139	2،473	1،610
عمران	4،586	20،094	0	2،032	145
الإجمالي	54،281	193،371	2،665	23،318	7،052
الجامعات الأهلية 20 (الإجمالي)	26،119	62،754	0	5،685	1،867

من خلال الجدول رقم (4) نلاحظ إن هناك تفاوت وعدم عدالة التوزيع لكل مدخلات التعليم العالي، كانت للطلاب أو أعضاء هيئة التدريس في الجامعات بشكل عام، ناهيك عن بقية الإمكانات التي لم تتوافر أية إحصائيات عنها، ويمكن أن نلاحظ إن جامعة صنعاء وتعز تشكل أكبر عدد للطلاب فيهما، وهذا العدد لا يتناسب وعدد أعضاء هيئة التدريس فيهما مقارنة بعددهم في عدن وذمار على سبيل المثال ففي صنعاء بلغ عدد الطلاب المستجدون والملتحقون فيها 90،863 طالب وطالبة، وعدد أعضاء هيئة التدريس 1،753 بينما في جامعة عدن بلغ عدد الطلاب 30،361 طالب وطالبة وعدد أعضاء هيئة التدريس 1،748 أي نجد أن هناك عضو تدريس واحد لكل 51،8 طالب في جامعة صنعاء، ونجد أن هناك عضو هيئة تدريس لكل 17،36 طالب في جامعة عدن. أما في جامعة تعز نجد إن عدد الطلاب بلغ 34،418 طالب وطالبة وعدد أعضاء هيئة التدريس بلغ 434 أي عضو هيئة تدريس لكل 71،11 طالب وطالبة، بينما في جامعة ذمار بلغ عدد الطلاب 19،901 طالب وطالبة وعدد أعضا هيئة التدريس 1،610 أي عضو هيئة تدريس لكل 12،4 طالب. هذا التفاوت يشكل سبب رئيس للخلل في العملية الأكاديمية في الجامعات اليمنية، أضف لذلك العجز الكبير في توافر الإمكانات والتقنيات الحديثة للعملية التعليمية التعلمية فيها، كما تعاني الجامعات الحكومية من قصور وضعف توافر الموارد المالية التي يمكن أن تساعدها في توفير مُناخ تعليمي مناسب يمكنه المنافسة في هذا العصر.

أما الجامعات الخاصة فهي كارثية بكل ما تحمله الكلمة من معنى، ورغم العدد المحدود الذي تقبله من الطلاب والطالبات، فهي تقام في عمارات مخصصة للسكن أصلاً مما يفقدها أبسط المعايير التي يمكننا من خلال ذلك أن نسميها جامعات، عدى بعضها، يمكن أنها تحاول أن توفر بعض الإمكانات التي تستعيض فيها عن بعض هذا القصور، وكذلك من الملاحظ جداً أنها تعاني من عجز في كل الإمكانيات وعجز في توافر أعضاء هيئة تدريس، لأنها تعتمد على أعضاء هيئة التدريس من الجامعات الحكومية، وأصبح عضو هيئة التدريس

https://qau.edu.ye/elibrary

مشغول في تغطية أعباء تدريسية فقط، مما يؤثر على مستويات أدائه، ومستوى نموه الأكاديمي الذي يتوقف في كثير من الأحيان نتيجة هذه الأعباء التي تثقل كاهله، والسبب يعود أساساً لوضعه المادي المتردي من جهة وإلى عدم تقدير مهنة التدريس الجامعي من جهة أخرى.

وعليه إن ما يواجهه التعليم العالي في اليمن من تحديات حالية ومستقبلية تتزايد، نتيجة لتزايدها واستمراريتها وتسارعها، إضافة لما يعانيه هذا النوع من التعليم من إشكاليات في هذا العصر، ويعتريه الكثير من المشكلات وجوانب القصور ومكامن الخلل التي تؤكدها كثير من الدراسات وأهم هذه المشكلات والتحديات بعامة كما يأتي:

أ. الطلب المتزايد على التعليم الجامعي دون الاهتمام في التوسع بالطاقة الاستيعابية في الجامعات بكل إمكانياتها المختلفة.

ب. يزداد التحدي بتزايد الطلب على التعليم الجامعي، نتيجة لارتفاع معدل النمو السكاني، كما أشرنا فيما سبق حيث يعتبر سكان الجمهورية اليمنية شعب فتي قاعدته عريضة جداً تؤكد تواجد عدد كبير جداً من الشباب يجب أن تستوعبهم الجامعات والمعاهد الفنية وكليات المجتمع.

ج. ظهور فئات من المتعلمين غير التقليديين من غير المنتظمين والراغبين في التعليم مدى الحياة؛ والذين سيتزايد طلبهم على التعليم الجامعي، مع تزايد أهمية ذلك في الحياة المهنية المعاصرة وارتباطه بتحسين مستوى الدخل وفرص العمل.

د. ضعف عدالة التوزيع للجامعات اليمنية في المحافظات اليمنية، من حيث اختلال المساواة في توفر خدمة التعليم، ومدى تناسبه مع الاحتياجات المختلفة للمحافظات وعدم مراعاة التوزيع العادل للإمكانيات فيها.

ومما تقدم يمكن الإشارة إلى إن أهم التحديات التي تواجه التعليم الجامعي في اليمن بشكل خاص تتلخص فيما يأتي:

1. الأعداد الكبيرة من خريجي الثانوية العامة التي ترغب بالالتحاق بالتعليم الجامعي.
2. الرغبة في الحصول على تعليم متميز يتناسب ومتطلبات العصر.
3. عدم تطور أدوار أعضاء هيئة التدريس في الجامعات والمجتمع.
4. غياب تطور استراتيجيات وأساليب التدريس في التعليم الجامعي.
5. عدم استخدام وتطوير مهارات التعليم والتعلم التقني.
6. منافسة القطاع الخاص على تقديم التعليم العالي بدون كفاءة مناسبة.
7. قلة الأموال المخصصة للتعليم الجامعي.
8. عدم القدرة على توفير وسائل التعلم الذاتي والموازي والتعلم بالمراسلة ومشاكله.
9. غياب التقييم الذاتي والخارجي للجامعات.
10. عدم البدء بعملية ضمان الجودة والاعتماد الأكاديمي.

https://qau.edu.ye/elibrary

11. صعوبة مواكبة الانفجار المعرفي والتقني السريع.
12. قصور التنمية المهنية وأهميتها.
13. عدم استقلالية الجامعات المالية والإدارية، وتبعيتها لوزارة المالية.

وتعتبر هذه أهم التحديات التي تواجهها الجامعات الحكومية والخاصة في هذا العصر. فهل تستطيع الجامعات التغلب عليها أو الحد منها بمحاولة العمل الجاد بالالتزام بمعايير عالمية في العمل الأكاديمي، والبدء بتطبيق معايير ضمان الجودة، والاعتماد الأكاديمي بمصداقية.

الأمية كمشكلة وطنية :

تعتبر الأمية سبباً ونتيجة للتخلف الاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجي وكذلك هدراً للموارد البشرية، وكونها سبباً من أسباب ضعف القدرة التنافسية. وفي الوقت الذي اختفت فيه الأمية في أقاليم عديدة من العالم أو أصبحت ذات معدلات منخفضة جداً، حتى في العديد من البلدان النامية، فإن المعدلات في البلدان العربية ما زالت مرتفعة وأكثر ارتفاعاً في الجمهورية اليمنية، نتيجة لارتفاع عدد السكان بصورة سريعة وخاصة في العشر السنوات الأخيرة كنتيجة لتحسن الأوضاع الصحية والمعيشية.

جدول رقم (5) يوضح نسبة الأمية وعددهم بين الذكور والإناث في الجمهورية اليمنية

البيان	تعداد 1994	تعداد 2004
نسبة الأمية ذكور وإناث عدد الأميين	55،8% 5،281،150	45،3% 6،195،039
نسبة الأمية ذكور عددهم	36،5% 1،773،041	29،6% 2،059،458
نسبة الأمية إناث عددهم	76،2% 3،508،109	61.6% 4،135،581

إن نسبة الأمية في الجمهورية اليمنية مسألة خطيرة جداً تعيشها اليمن منذُ عقود طويلة قبل وبعد الثورة، ونلاحظ إن النسبة قلت عما كانت عليه عام 1994م وأصبحت 45،3% عام 2004م ولكن هل يعتبر هذا إنجاز تجاوزته البلاد؟ طبعا لا لأن عدد السكان تزايد بشكل كبير جداً فأي تحسن لا يظهر بوضوح نتيجة تزايد السكان، فتزداد المشكلة خطورة حيث زاد عدد الأميين، من خلال مقارنة الرقمين لكل عام حيث وصلت عام 2004م إلى 6،195،039 مليون نسمة بفارق وصل إلى 913،889 نسمة، بالرغم إن النسبة قلت بنسبة 10،5% ولكنها لا تعني شي أمام الزيادة الكبيرة للسكان. مما يشكل عبئ كبير على الدولة وعلى

https://qau.edu.ye/elibrary

الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في البلاد.

وبالاعتماد على تقديرات الباحثين» فإنه من المتوقع ألا يستطيع العالم العربي القضاء على أمية الرجال قبل 2025، أما بالنسبة الإناث فسوف لن يكون ذلك قبل 2040م إن هذه الكارثة القومية تنبأ بها كثير من المفكرين والتربويين العرب، ونتيجة المحاولات الدائرة لوضع آلية معينة للخلاص من هذه الكارثة، ووضع تصور جديد لحل إشكالية الفكر التربوي العربي الحاضر الذي يمثل عصر انحطاط بالنسبة لماضيه الزاهر والحافل بالنظريات والاتجاهات التربوية، انقسم التربويون إلى فريقين، فريق متفائل بحل سريع، وفريق يتوقع ذلك من خلال جهود مضاعفة لحل المشكلة.

إن الأمية الأبجدية التي نتحدث عنها لا يمكن أن تبعدنا عن الاهتمام بأنواع أحدث وأخطر من الأمية هي الأمية الأدائية (الوظيفية)، أي ظاهرة عدم امتلاك المهارات والقدرات التكنولوجية على القيام أو أداء أعمال تعتمد على تلك التكنولوجيا في سوق العمل وعدم التلاؤم مع احتياجاتها أصلاً، والأمية التقانية تعني ضعف القدرة على التعامل مع هذه التكنولوجيا الجديدة والتكيف معها وخصوصاً تقانات المعلومات (IT) والاتصالات التي أضحت اليوم صفة من صفات العالم الرقمي والذي تحتاج الإعداد لها إلى مهارات تكوين تختلف عن التكوين الذي تعودنا على ممارسته في مدارسنا وجامعاتنا.

ولا يعود استمرار الأمية لضعف جهود مكافحة الأمية أو عدم فاعلية برامجها فحسب وإنما أيضاً لعدم سد منابع، وأسباب الأمية بالتعليم الأساسي الإلزامي. وما دامت أن معدلات الإقبال على الالتحاق بالمدارس، على الأقل في المرحلة الابتدائية، لم تصل إلى كامل الأطفال في سن هذا التعليم، وهو أمر لم تصل إليه البلدان العربية ولا يبدو أنها ستصل إليه بالأمد القريب، فإن تدفقات الأميين الشباب والمتسربين من المدارس قد يستمر لفترات طويلة.

https://qau.edu.ye/elibrary

الاستنتاجات والتوصيات:

من المتعارف عليه إن التقدم السريع والتطور الذي حدث في المجتمع اليمني في الفترة الأخيرة يستوجب إعادة النظر في نظام التعليم الأساسي والثانوي والجامعي لتواكب هذا التقدم العلمي والتقني السريع. فالنظام التعليمي والمناهج الحالية قد أدت الغرض الذي وضعت من أجله وخرَّجت أجيالاً خيرة لهذا البلد. غير أن هذه النظام التعليمي أصبح بحاجة إلى تطوير نوعي وكمي بما يتناسب مع الانفجار المعرفي والتقدم العلمي والتحولات الاجتماعية والاقتصادية والتغيرات والتحديات العالمية ومن ذلك أنها تحتاج إلى مزيد من:

- تحديد دقيق لفلسفة التربية وفق التحديات العصرية ومتطلبات الخطط الإستراتيجية للجمهورية اليمنية.
- إعداد علمي دقيق للأهداف التعليمية العامة والسلوكية (مخرجات التعلم) بمختلف مجالاتها ومستوياتها.
- التأكيد على الترابط والتكامل الأفقي والراسي بين كافة المواد الدراسية المختلفة في كل المراحل الدراسية.
- مراعاة حاجات المتعلمين عبر مراحل نموهم المختلفة في ضوء المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية الجديدة.
- الاهتمام بالتنسيق بين المواد الدراسية وحاجات المجتمع اليمني القائمة والمستقبلية.
- العمل على إدخال مفاهيم واستخدامات التقنية في المناهج وآثارها المترتبة على الفرد والمجتمع.
- الربط بين العلم والحياة بكل صورها، من خلال التركيز على إكساب المتعلم قدراً مناسباً من المهارات المهنية المختلفة.
- تنمية مهارات البحث العلمي والتجريب العملي وأساليب التفكير العلمي.
- تنمية المهارات العقلية العليا مثل مهارات التفكير العلمي والناقد ومهارات التفكير الإبداعي ومهارات حل المشكلات.
- بناء مدارس وفق الحاجة الفعلية لتوزيع السكان في المحافظات والمديريات.
- توفير كل الإمكانيات الخاصة بتوفير مُناخ علمي مناسب للتعليم والتعلم.
- أعداد المدرس المتخصص وفق المراحل الدراسية في الريف والحضر.
- التوزيع العادل للموارد البشرية والمادية للرقي بالعملية التعليمية.
- التخطيط السليم على المدى القصير والطويل للتغلب على أية صعوبات في حينها، وعدم تكرار الأخطاء،

https://qau.edu.ye/elibrary

والاستفادة من التجارب السابقة.

- الاهتمام بالقيم الوطنية، والولاء الوطني، والشعور بالانتماء للوطن والمواطنة الصالحة، والنافعة والمنتجة.

كما ينبغي التأكيد على تطوير العملية التربوية والتعليمية وفق الفلسفة الحديثة للمجتمع ومتطلباته العصرية من أجل إحداث نقلة نوعية في التعليم من خلال إجراء تطوير نوعي وشامل في المناهج والمواد ومسمياتها ومحتوياتها، لنتمكن من مواكبة التطورات السريعة على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي، كما يهدف أيضاً إلى توفير وسيلة فعالة لتحقيق أهداف وفلسفة وسياسة التعليم على نحو تكاملي عن طريق الآتي:

1. تضمين المناهج القيم الإسلامية المعتدلة والمعارف والمهارات والاتجاهات الإيجابية اللازمة للتعلم وللمواطنة الصالحة والعمل النافع والمنتج والمشاركة الفاعلة في تحقيق برامج التنمية والمحافظة على الأمن والسلامة والبيئة والصحة وحقوق الإنسان.
2. تضمين المناهج التوجهات الايجابية الحديثة في بناء المناهج مثل مهارات التفكير العلمي والناقد، ومهارات حل المشكلات ومهارات التعلم الذاتي والتعلم التعاوني والتواصل الجيد مع مصادر المعرفة المتنوعة.
3. تحسين مستوى التعليم الأساسي والثانوي وتوجيهه نحو إكساب الفرد الكفايات اللازمة له في حياته العملية والاجتماعية وفقاً لحاجات المجتمع.
4. تطوير مهارات المتعلمين الأدائية من خلال التركيز على التعلم من خلال الاهتمام بالنظرية والتطبيق والعمل والممارسة الفعلية للأنشطة.
5. استخدام التفاعل الواعي للتطورات المعرفية والتقنية المعاصرة وبخاصة الانفجار المعرفي والثورة المعلوماتية.
6. تحقيق التكامل بين المواد الدراسية عبر المراحل الدراسية المختلفة .
7. توفير الفرصة للطلاب لاختيار الأنشطة المناسبة لقدراتهم وميولهم وحاجاتهم في حدود الإمكان.
8. ربط التعليم والتعلم بالحياة العملية والتقنية المعاصرة من خلال التركيز على الأمثلة العملية المستمدة من الحياة الواقعية، وجعل التعلم تعلم ذي معنى وهادف ووظيفي، يستطيع الطالب استخدام كل المعارف التي اكتسبها في البيئة التي يعيشها.

وعليه يمكن القول إن التعليم ليس حركة إصلاحية فقط ولكن أيضاً عملية تنموية إنسانية بالدرجة الأولى. وهو عنصر أساس في مسألة الديمقراطية، إذ أن التعليم يعتبر استثماراً بشرياً ونحتاج إلى الاهتمام بالعملية التربوية والتي تتمثل بالمعلم والتلميذ والمدرسة، ولكن يمكن القول إن التعليم لا يحتاج إلى المدرس ذي المؤهلات العلمية من الخارج أو إلى المدارس الفاخرة أو إلى الطالب الموهوب النابغة فقط، لكن ابسط

https://qau.edu.ye/elibrary

تعريفاته هو حالة التواصل بين المرسل والمستقبل عبر مؤسسة صغيرة ذات بناء فكري وثقافي مفهوم وواضح بعيداً عن وهم الاعتقاد بان تطوير التعليم يقوم على أساس الأبنية الفاخرة فقط إذ أن تطور التعليم في جوهر العملية التربوية والتعليمية ذاتها ومواكبة روح العصر وتدريس علومه الحديثة والتركيز على مناهج البحث واختبارات تنمية الذكاء والانتقال من مرحلة التعليم التقليدي إلى التعليم العصري، فالتعليم لم يعد حشو للمعلومات وإثقال كاهل التلاميذ الصغار بالكتب الكبيرة والصفحات الكثيرة، ولكنه أصبح عملية جدولة للذهن وتدريب للعقل وتنمية للذكاء وتعويده على اكتساب ملكة الاستيعاب المعرفي والبحث العلمي إذ أننا اليوم نعيش عصر الكمبيوتر والانترنيت ولا يمكن أن نقف عاجزين عن التعامل مع هذه التكنولوجيا الحديثة فلا بد أن نقتحم عالم الانترنيت لكي لا نبقى معزولين أمام أسوار التكنولوجيا الحديثة، وبذلك تكون العملية التربوية متكاملة بدءا من محو الأمية اللغوية، ومروراً بتأهيل الأساليب التعليمية وصولاً إلى محو الأمية التكنولوجية. إن العلاقة الارتباطية الوثيقة التي تجمع بين التعلم والبحث العلمي تمثل جوهر أهمية القضية لان ارتباط التخلف الفكري والجمود العقلي بغياب البحث العلمي يدعو إلى الاهتمام الكامل بالتعليم من حيث أساليبه ومناهجه وطرائق التفكير فيه وقدرته على تقديم كوارد تقود حركة البحث وتدفع بالعقل نحو آفاق الشراكة مع الدول المتقدمة التي قدمت التكنولوجيا عبر التزاوج بين العلم والصناعة.

ونخلص القول إن التعليم في اليمن يعاني من الازدواجية الواضحة حيث يتصارع التعليم الديني في مواجهة التعليم المدني والتعليم في مواجهة التعليم الخاص ولذلك فأننا ندعو المؤسسات المعنية بالتعليم أن تقود حملة واعية تدعو إلى خلق مُناخ يسمح بدرجة من التوافق، وحد أدنى من الانسجام بين أنماط التعليم وأساليب التدريس وطرائق التربية.

كما يجب أن يتمحور العمل التربوي في التعليم الأساسي والثانوي، في المستقبل القريب حول مجموعة من المفاهيم الآتية:

1. التربية من أجل المواطنة الوطنية والعالمية تقوم على قيم جديدة تحقق التوازن مابين القيم الروحية والمادية للإنسانية وتنشر مبادئ التفاهم والسلام والعدل لدى الشعوب.
2. تطبيق مبدأ التعليم المتبادل؛ حيث يتم ربط المؤسسات التعليمية بمؤسسات الإنتاج المناظرة لنوع التعليم الذي يقدم في هذه المؤسسات، ويتردد المتعلم بين المؤسسة التعليمية والمؤسسة الإنتاجية للتكامل بين ما هو نظري وما هو تطبيقي.
3. اشتراك المؤسسات الإنتاجية في عملية تخطيط المناهج وتصميمها، بحيث يتم الربط بين المناهج الدراسية وسوق العمل من حيث تضمين المناهج بالمهارات المطلوبة لهذه المهن.
4. التربية الديمقراطية وهى أعمق من مجرد المشاركة بالحكم وأعمق من السماح للناس بالتصويت وان الأغلبية صاحبة القرار.
5. التربية من أجل تحقيق التنمية البشرية وحماية حقوق الإنسان وحل الصراعات بعيداً عن

https://qau.edu.ye/elibrary

العنف.

6. التربية التي تقدر قيمة الكوكب الذي نعيش فيه وإن موجوداته مسخرة لخدمة الإنسان وحتمية إعادة تشكيل العلاقة بين الإنسان والأرض.
7. إذا كان الغرض الأعلى للتربية ينطوي على تنمية كل صفات الكمال للفرد فان إعداد المعلم اليمني للقرن الحادي والعشرين لابد وان يكون مستقبلي التوجيه ليكون قادراً على ممارسة أدوارة المتغيرة الآتية:

أ- امتلاك المعرفة الصحيحة المنتظمة والمتطورة والتي تكسبه القدرة على الوصول إلى المعلومات وتفسيرها وفهم المشكلات وتحليلها بأسلوب منظم.

ب- اكتساب الإدارة الذاتية من تحقيق التغير في أنماط تفكيره وسلوكه وأدائه.

ج- ممارسة الإبداع والابتكار وتنمية روح النقد والتفكير المستقل في مجال عملة.

د- تنمية الاستبصار (التفكير في التفكير).

أما بالنسبة للتعليم العالي، ولكي تحقق جامعاتنا مخرجات عالية الجودة عليها:

1. إن تعمل على إن يتمتع أساتذتها بسمعة وشهره أكاديمية ومهنية من خلال تأكيدها على التدريب إثناء الخدمة وإيجاد ورش عمل حوارية موسمية وتوفير متطلبات البحث العلمي الرصين، وموارد مالية كافية للبحث العلمي، وتوفير فرص المشاركات الدولية في المؤتمرات التخصصية.
2. إن تعمل على جعل نسبة الطلبة إلى الأساتذة في حدود المتعارف عليها عالمياً ووفق معايير الاعتماد الأكاديمي.
3. تؤكد على أهمية قبول وإعداد وتدريب أعضاء هيئة التدريس الجامعي اليمني وفق المعايير العلمية والأكاديمية.
4. أن لا يقبل تعيين أي معيد إلا من يمتلك سجل أكاديمي متميز.
5. إن تغطي كل تخصصاتها بكادر من أعضاء هيئة التدريس متمكنين من خلال الحصول على مقاعد دراسية لطلبة الماجستير والدكتوراه في الجامعات الأجنبية المتقدمة ذات السمعة العالمية المتعارف عليها.
6. إن يتفرغ أعضاء هيئة التدريس كلياً لعمليه التدريس والبحث العلمي وخدمة الجامعة والمجتمع تحقيقا لأهداف الجامعات الثلاثة.
7. المشاركة الفاعلة في متطلبات الجودة واللجان المهنية والأكاديمية ومنظمات المجتمع المدني لتطوير المجتمع المحلي.
8. من متطلبات الترقية التي يجب أن تعتمد حجم ونوع الإنتاج العلمي الرصين.
9. إلزام أعضاء هيئة التدريس بالتأليف والترجمة وطبع نتاجاتهم على حساب الجامعة.

https://qau.edu.ye/elibrary

10. تفعيل قانون المحاسبة والتقويم المستمر لأعضاء هيئة التدريس.
11. تقاعد أعضاء هيئة التدريس غير المواكبين ممن تجاوزتهم ثورة المعلومات أو إيجاد مجالات أخرى تناسب إمكاناتهم. من الظلم إن نبقي تعليمنا الجامعي مرهون بأيدي من ثبت إن زمن التعليم الحديث والتقني قد تجاوزهم، وقد سبقتنا دول وجامعات كثيرة تخلت عمن لا يستطيع تأدية عمله وفقا للجودة المطلوبة فعلى سبيل المثال رصدت بريطانيا 20 مليون جنيه للتخلص من المعلمين غير الأكفاء.
12. تطوير وتحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي لأعضاء هيئة التدريس.
13. حماية أعضاء هيئة التدريس من الضغوط الخارجية التي تحيط بهم.
14. مدهم بتقنيات المعرفة الحاسوبية والانترنيت وبأسعار تناسب دخلهم الشهري.
15. مدهم بالثقة الحقيقية واعتمادهم كمستشارين لتطوير الواقع الحياتي الميداني للمجتمع المحلي والوطني.
16. الاهتمام بتنمية قدرات ومهارات وأوضاع العاملين الفنية والمالية في الجامعات باعتبارهم الجزء المكمل للعمل الأكاديمي ونجاحه.
17. إن تضع ضمن معايير التقويم لكل العاملين في الجامعة التزامهم بالوقت واحترامهم وتقديرهم لعملهم بمسؤولية.
18. الاهتمام بالكادر الوظيفي والإداري باعتبارهم جزء مهم وفاعل في تحسين وتطوير العمل الجامعي بكي أهدافه.

https://qau.edu.ye/elibrary

المراجع:

1. ألفين، توفلر. (1990)، ترجمة محمد علي ناصيف «صدمة المستقبل» مطبعة النهضة، مصر.
2. ألفين، توفلر. (1990)، ترجمة عصام الشيخ قاسم "حضارة الموجة الثالثة" دار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلام.
3. الاتجاهات الحديثة في التعليم الجامعي المعاصر وأساليب تدريسه عالم الكتب.
4. تركي، البيرماني. (2001)، "اتجاهات حديثة في التربية"، مكتبة طرابلس العالمية.
5. تركي، البيرماني. (2007)، "المناهج الدراسية بين الواقع والطموح" موقع على الانترنت بنفس الاسم.
6. تركي، البيرماني. (2008) الجامعات العراقية بين الواقع والطموح موقع علي الانترنت.
7. ديلور، جاك وآخرون. (1996) التعلم ذلك الكنز المكنوز، تقرير اللجنة الدولية المعنية بالتربية، للقرن الحادي والعشرين، اليونسكو، مركز الكتب الأردني.
8. رشيد، عادل. (2000) «العولمة وإدارة الأعمال الأردنية: تطلعات ومنطلقات .» جامعة اليرموك.
9. رضا، محمد جواد. (1998) "العرب في القرن الحادي والعشرين: تربية ماضوية وتحديات غير قابلة للتنبؤ» ، المستقبل العربي، العدد230 .
10. الروابدة، عبد الرؤوف. (1995) «تحديات التربية العربية في القرن الحادي والعشرين، محاضرة ، مجلة رسالة المعلم، العدد الرابع، المجلد السادس والثلاثون.
11. سعيد، محمد السيد. (2000) "عندما يكون التحول الثقافي هو طوق النجاة»، العربي، العدد 494.
12. عريفج، سامي وآخرون. (1987) ، مناهج البحث العلمي، الطبعة الأولي، عمان.
13. عنايب، راجي. (1418 ه) " معلومات عن التربية في عصر المعلومات»، المعرفة، العدد 35 .
14. عماد الدين، منى. (1997) معلم المستقبل من منظور أردني» ، مجلة رسالة المعلم، العدد الرابع، المجلد الثامن والثلاثون.
15. الفار، إبراهيم عبد الوكيل. (1998) تربويات الحاسوب وتحديات مطلع القرن الحادي والعشرين، القاهرة، دار الفكر العربي.
16. كتاب الإحصاء السنوي (2009م) الذي صدر عن وزارة التخطيط والتعاون الدولي، الجهاز المركزي للإحصاء، الجمهورية اليمنية يونيو2010م.
17. لونج، هاريفي وويثرو، فرانك 2001 "إعداد المدارس والنظم المدرسية للقرن الحادي والعشرين" توصيات مؤتمر مونت فيرنوت الجمعية الأمريكية لمديري المدارس » ترجمة أمل سلامه الشامان،

https://qau.edu.ye/elibrary

الرياض، مكتبة العبيكات.
18. مجلة المستقبل العربي العدد 230 مركز دراسات الوحدة بيروت 1998.
19. مركز الإمارات للبحوث الإستراتيجية 2000 ، موقع على الانترنت.
20. المذحجي، احمد علوان. (1994) " التربية البيئية تطورها وتعريفها" صنعاء، مطابع المفضل.
21. المذحجي، احمد علوان. (2009م) " المناهج أسسها وتخطيطها وتطويرها"، دار جامعة تعز للطباعة ونشر، ط1.
22. المذحجي، أحمد علوان (2008) "الأسلوب العلمي لإعداد الورقة البحثية" مطابع المتنوعة، تعز، ط2.
23. مصطفى، ملكيان. (2005)، ترجمة عبد الجبار الرفاعي وحيدر نجف «العقلانية والمعنوية مقاربات في الفلسفة والدين» دار الهادي ط1.
24. مطبوعة مشتركة بين البنك الدولي للإنشاء والتعمير/ البنك الدولي والجمهورية اليمنية 2010 يونيو، (MENA) تم النشر بمعرفة منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا،1818 H Street، NW، Washington، DC 20433، USA، البنك الدول.
25. نازم، محمود ملكاوي، عبد السلام نجادات، 2007 م، «تحديات التربية العربية في القرن الحادي والعشرين وأثرها في تحديد دور معلم المستقبل"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية المجلد4 ، العدد2.

1. Druker ، Peter (1999)، management challenges for the 21st century، library of congress cataloging in - publication data.
2. Trompenaars، Fons (1993)،Riding the waves of culture، London NIOFA.

https://qau.edu.ye/elibrary

https://qau.edu.ye/elibrary

استقلالية الجامعات اليمنيه ماليا وادريا لأجل تنمية تعليمية شاملة ومستدامة ومتكاملة

د. منير عبدالله سعيد المخلافي

الملخص

تتمثل الرؤية مقترح تحديد مفهوم الاستقلال الأكاديمي في الجامعات، والتعرف على منطلقاتها القانونية وضوابطها ، ولتحقيق ذلك اُستخدم المنهج الوصفي المكتبي الذي يعتمد على جمع الدراسات ، والتقارير ، والوثائق ، والتجارب من مصادر مختلفة ، وتحليلها ، ونقدها ، كما اقتصرت الرؤيا على موضوع الاستقلال الأكاديمي بمفهومها الحديث الذي يرتبط مباشرة بنشأة الجامعات ، وتطور فكرها بصفة عامة .

وتكمن مشكلة الرؤيا في وجود انتهاك للحرية الأكاديمي في بعض الجامعات العربية دون توافر أنظمة تشريعية تحمي منسوبيها ، مما أدى إلى خلق مناخ أكاديمي غير ملائم للنمو المعرفي المبدع ، وبناء الثقة في الذات للأستاذ ، والطالب على حد سواء، ونتج عن ذلك عدم الإفصاح عن الحقيقة ، وعدم البحث الحر عنها وكشفها ، ولعل ذلك يفسر عدم تميز كثير من الجامعات العربية مقارنة بمثيلاتها من جامعات أخرى قد تكون أقل عراقة منها ، وربما كان السبب الكامن وراء هجرة عقول عربية مبدعة إلى جامعات أجنبية تحترم العقل ، وتقدر العلماء ، وتثني على جهودهم ، وتحفز ابتكاراتهم ، وتحتفل بإنجازاتهم العلمية ، والفكرية .

وتأسيساً على ذلك بيّنت نتائج البحث أن مفهوم الاستقلال الأكاديمي يتمثل في استقلال الكليات والجامعات إدارياً ، وماليا لِتتمكن من تصريف شؤونها دون تدخل خارجي، كما يعني تمتع الأساتذة فيها بحرية التدريس ، والبحث ، وإبداء الرأي ، والمشاركة في اتخاذ القرارات الأكاديمي ذات العلاقة بتخصصاتهم .

وظهر أن منطلقات الاستقلال الأكاديمي القانونية تحكمها قرارات صدرت من المنظمات الدولية ، أهما مشروع الإعلان العالمي الذي صادقت عليه دول منظمة اليونسكو عام 1998 في المادة الثانية بعنوان " الدور الأخلاقي والاستقلال والمسؤولية ووظيفة الاستباق "، إذ أكد المشروع على ضرورة التزام

https://qau.edu.ye/elibrary

مؤسسات التعليم العالي ، وأعضاء الهيئة التدريسية فيها بتأمين عدة أمور منها ، صون وظائفهم الأساسية وتطويرها مخصصين كل أنشطتهم للدقة الأخلاقية ، والعلمية ، وإبداء الرأي فيما يتعلق بالمشكلات الاجتماعية بكل الاستقلال والمسؤولية ، وممارسة السلطة الفكرية التي يحتاج إليها المجتمع لترشده إلى التفكير، والفهم ، والعمل ، وتعزيز وظائفهم النقدية عن طريق تحليل ما يستجد من اتجاهات اقتصادية، وثقافية ، وسياسية ، ومن ثم أداء دور المرصد القادر على التنبؤ والإنذار المبكر والوقاية ، وتسخير قدراتهم الفكرية ، ومكانتهم الأدبية للدفاع عن القيم الإنسانية ، والسعي الحثيث لنشرها ، بما في ذلك قيم السلام ، والعدل ، والاستقلال ، والمساواة .

وكشفت الرؤيا عن عدة تحديات تواجه الجامعات التقليدية ، يأتي على رأسها سرعة انتشار الجامعات الخاصة داخل الحدود وخارجها ، وتكاثر الجامعات التي تقدم برامجها على الشبكة العنكبوتية عبر قارات العالم ، بالإضافة إلى تنازل بعض الجامعات عن بعض برامجها لتدار من قبل جامعات أخرى ، وهو ما يعرف بالتوأمة ، كما قامت جامعات عالمية بفتح فروع لها في بلدان أخرى ، وأصبحت تنافس الجامعات التقليدية .

وهذا يعني تحول الجامعات من كونها جامعات ذات سيادة اعتبارية إلى جامعات تدار من قبل عدة جهات عبر قارات العالم بواسطة تقنية الاتصالات ، والمعلومات، ولا ريب في أن ذلك يمثل بوابة ذكية تعمل على نشر مبادئ العولمة الثقافية ، والمعرفة السطحية بايجابياتها وسلبياتها . وهذا التوجه يحد من استقلال الكليات والجامعات ، ويعيق حرية فكر منسوبيها دون شك حيث خضعت مؤسسات التعليم العالي لحاجات السوق الاقتصادية ، أو ما يسمى اقتصاد المعرفة ومتطلباته بعد أن كانت تتمتع بالاستقلال التامة في توجيه برامجها ، وإعداد مخرجاتها لخدمة مجتمعاتها في شتى مناحي المعرفة.

كما تبين أن الاستقلال الأكاديمي تحكمها عدة ضوابط منها ، عدم انتفاع من تتاح له الاستقلال من أصحاب الفكر من امتيازات مكانتهم الأدبية في الكلية ، أو الجامعة في إثارة قضايا ، أو موضوعات قد تؤدي إلى عنف اجتماعي ، أو سياسي، أو مذهبي ، أو إشاعة فساد أخلاقي ، أو تشجيع انحراف سلوكي ، أو الإخلال بالأمن الوطني .وختم الباحث الرؤيا بعدة توصيات يؤمل أن تعمل الجامعات العربية على تفعيلها .

https://qau.edu.ye/elibrary

المقدمة

يعد الاستقلال الأكاديمي حجر الزاوية في نمو فاعلية الكليات والجامعات وزيادة كفاءة أدائها ، إذ أن استقلالها الإداري ، والمالي ، والفكري يدفعها بقوة إلى التميز، وتحمل مسؤولية جودة مخرجاتها أمام مجتمعها . فالجامعات العريقة في العالم تفاخر باستقلالها ، وحرية فكر منسوبيها ، وتناضل من أجل حماية مكتسباتها من التدخلات الخارجية بقوة النظام .

كما تتميز الاستقلال الأكاديمي بمنح الثقة الذاتية ، والجماعية لأعضاء الهيئة التدريسية ، فتقدح فيهم ملكة الإبداع ، وتدفعهم للتجديد ، وتثير فيهم حافز الابتكار ، ومن ثم الاستمرارية في تجويد الأداء الذي يعد مطلباً رئيساً من متطلبات هيئات الاعتماد الأكاديمي ، كما أن الشعور بالاستقلال يعزز انتماء الأستاذ ، والطالب لكلياتهما، وجامعاتهما ، ومجتمعهما . فالأستاذ في كثير من الجامعات العريقة يملك الاستقلال في تدريس طلابه ما يراه مفيداً لنموهم الفكري ، والعلمي ، والنفسي ، ويزودهم بالمهارات ، والقيم ، والاتجاهات التي تعدهم للمساهمة في تنمية أسرهم ، ومجتمعهم ، وله الاستقلال في البحث ، والاستقصاء ، والتجريب ، واستجلاء الحقيقة ، وتوظيف المعرفة ، بالإضافة إلى حقه في المشاركة الفاعلة في اتخاذ القرارات ذات العلاقة بخبراته في تخصصات قسمه وكليته.

أما الطلاب ، فلهم الحق في التعليم ، والتعلم ، ولهم حق الاستقلال في اختيار تخصصاتهم العلمية ، ولهم الحق في الاختيار من عدة مقررات إجبارية ، واختيارية، وحرية تطرحها الأقسام المعنية ، وقد تتاح لهم فرصة اختيار الوقت المناسب ، ولهم حق المشاركة في المساعدة في عملية صنع القرارات ذات العلاقة بإعدادهم الأكاديمي والمهني ، وكل ماله علاقة بحياتهم الجامعية.

فالجامعات الرائدة تحافظ على استقلالها ، وتحمي حرية منسوبيها الفكرية ، والعلمية، ولذلك برزت في استنبات المعرفة ، وتنميتها ، وتوظيفها في بناء قدرات إنسان مجتمعها، أدى ذلك إلى تميزها بخصائص فريدة تشكل في مجملها سمعتها العلمية ، وترسخ مكانتها الفكرية ، ولعل من أهمها الإفادة من القوانين التشريعية التي تحمي استقلالها المالي ، والإداري ، وتضمن حرية فكر منسوبيها في التدريس، والبحث الحر ، وإبداء الرأي، مما أدى إلى جذب الخبرات العلمية على مستوى العالم ، واستقطابها، وتنميه فكرها ، والمحافظة عليها ، وتكريمها ، ودعم جهودها ، وتعزيز قدراتها بغية ابتكار مستجدات غير مسبوقة تدعم مكانة تلك الجامعات ، وتفيد مجتمعاتها في اكتشاف آفاق جديدة تسهم في نهضة أمتها، ورفاهية إنسانها، وسعادته .

وتأسيسا على ذلك ، ولكون الاستقلال الأكاديمي تعد أحد معززات منح الاعتماد الأكاديمي للكليات ، والجامعات التربوية ، وغير التربوية ، لأنها تدعم تجويد الأداء التعليمي والبحثي ، ولأهميتها في النهوض برؤية ، ورسالة ، وقيم تلك الجامعات لتحقيق أهدافها في الواقع المعاش ، ولعدم وضوح أنظمة تحدد مساحة الاستقلال الأكاديمي المتاحة ، وغير المتاحة للأساتذة ، والطلبة في مؤسسات التعليم العالي في البلاد العربية (وعلى وجه الخصوص اليمن) مقارنة بمثيلاتها على مستوى العالم ، برزت الحاجة لإجراء هذه الرؤيا.

https://qau.edu.ye/elibrary

المشاكل والمقترحات :

نتيجة لما نراه ونلمسة في الواقع التعليمي الحالي في الجمهورية اليمنية بشكل خاص والبلاد العربية بشكل عام من عدم استقلالية المؤسسات التعليمية وذلك نتيجة وقوف سياسة الدول حجر عثرة في سبيل تمتع الكليات والجامعات ، وأعضاء الهيئة التدريسية فيها بالاستقلال الأكاديمي الكامل ، ولا يوجد في الأساس نظام أو قانون يؤسس الاستقلال الأكاديمي فيها ، وتعمل على حمايتها ، فعلى المستوى اليمني بل العربي توجد بعض الانتهاكات للحريات كتدخل بعض البلدان في الشؤون التعليمية والتعيينات الاكاديمية إن لم يكن جلها او تدخل القيادات العليا في الدولة في تعيين أعضاء هيئة تدريس في مناصب أعلى أكاديمية ، أو غير أكاديمية ، او انزال قرارات بتعيينات علي اسس حزبية وقد لا يكونون الأجدر بشغلها ، وربما تعدى الأمر إلى محاسبة ، أو مساءلة بعضهم على آراء شخصية لا تؤثر على الأمن الوطني لهذا البلد أو ذاك ، وغير ذلك.

وهكذا تؤكد منظمة «هيومن واتش» في تقريرها حول الاستقلال الأكاديمي في بعض الجامعات العربية وجود قمع للحريات في جميع جوانب الحياة الجامعية الرئيسة بما فيها حرية التدريس ، والبحث الحر ، والأنشطة الطلابية ، وقد أكد بعض الأكاديميين في تلك الجامعات أن الأساتذة لا يستطيعون تدريس ما يريدون ، كما يشترط الحصول على تصاريح لإجراء الدراسات وتطبيق أدواتها، وهذا أدى من وجهة نظر كثير منهم إلى إعاقة الإبداع ، والابتكار في التخصصات الأكاديمي ، ونزل بمستوى التدريس إلى الحفظ ، والتلقين ، وحدا بالكثير من الأساتذة إلى البحث عن أماكن أخرى للعمل فيها (وخاصتا منتسبو كليات الحاسوب)، وقد تكون خارج الوطن العربي ، ويؤيد هذا الرأي ما ذكره المفكر العربي حامد عمار بقوله : « أن حرية الأستاذ، والطالب ، واستقلال الجامعات مجرد شعارات «.

كما صدر تقرير عن وزارة الخارجية الأمريكية عام 2007 يتهم بلد عربي بالحد من الاستقلال الأكاديمي في الجامعات ، ودلل على ذلك بعدة أمثلة حدثت في تلك الجامعات حيث تلقى بعض الأكاديميين تهديداً بالطرد من الجامعات بسبب آرائهم الشخصية، وأن بعضهم تم طرده بالفعل ، وآخرون تم اعتقالهم ، وأكد بعض الأكاديميين في ذلك البلد حدوث ما أشار إليه التقرير ، أما على المستوى العالمي ، فقد أكد إعلان «ليما» بشان الاستقلال الأكاديمي ، واستقلال الجامعات الصادر عام 1988 على ظهور « اتجاه ينذر بالخطر نحو تقويض الاستقلال الأكاديمي ، واستقلال مؤسسات التعليم العالي ، وحظرهما ، وفرض قيود عليهما ... وكان أخطر ما ينذر به الانتهاكات المتزايدة لحقوق الإنسان للمدرسين ، والطلبة، والباحثين ...وعلية فاننا نري ان تتوقف تلك الانتهاكات في الجامعات اليمنيه الحكوميه من انتهكات ماليه وادايه واكاديميه وكل ذالك بسبب عدم استقلال الجامعات الاستقلال التام بكل جوانبه ونواحيه .

https://qau.edu.ye/elibrary

مفهوم الاستقلال الأكاديمي .

موضوع الاستقلال الأكاديمي في التعليم العالي موضوع قديم حديث في آن واحد ، إذ يعد أحد الأعراف الأكاديمي المتوارثة التي يعمل بها ، وقد لا تكتب في المحاضر الرسمية في كثير من جامعات العالم ، وربما لا يختلف اثنان على مفهوم الاستقلال الأكاديمي وفحواها ، إذ تعني استقلال الكليات والجامعات إدارياً ، وماليا ، وإتاحة الاستقلال لها لتصريف شؤونها ، كما تعني تمتع الأساتذة فيها بحرية التدريس ، والبحث ، وإبداء الرأي ، والمشاركة في اتخاذ القرارات الأكاديمي ذات العلاقة ، وتعطي الطالب الحق في حرية الاختيار ، والتعلم والتعليم دون تمييز. وتأسيساً على ذلك حددت عدة مؤتمرات محليه في اليمن وعالمية مفهوم الاستقلال الأكاديمي للهيئة التدريسية ، واستقلال مؤسسات التعليم العالي كما يلي :

- **الاستقلال الأكاديمي بالمفهوم الحديث هي حرية التفكير لأساتذة الكليات ، والجامعات وآخرون من المجتمع التعليمي ، ثم أخذت الاستقلال الأكاديمي تنمو في الدول الغربية ، وتم التأسيس لها بعد انشأ جامعة « ليد « Leide عام 1575 ، إذ تفهم الاستقلال الأكاديمي في بريطانيا على أنها حرية المؤسسات الجامعية ككل ، وحمايتها من التأثيرات الخارجية سواء أكانت تلك التأثيرات سياسية ، أو غير سياسية وهذا ما نريده بالفعل في دستور وقانون الدوله اليمنه الحديثه بحيث تضمن تحصل الجامعات علي الحريه الاكاديميه الكامله والتي ستضمن فعلا عدم التاثيرات الخارجيه علي كلياتنا العلميه.**
- **أكد إعلان "ليما» الصادر عام 1988 أن الاستقلال الأكاديمي تتمثل في « حرية الأعضاء الأكاديميين فردياً ، وجماعياً في متابعة المعرفة ، وتطويرها ، وتحويلها لخدمة المجتمع من خلال البحث ، و الرؤيا ، والمناقشة ، والتوثيق ، والإنتاج ، والإبداع ، والتدريس ، وإلقاء المحاضرات ، والكتابة ؛ ويعني « الاستقلال» استقلال مؤسسات التعليم العالي عن الدولة ، وغيرها من قوى المجتمع ، وصنع القرارات المتعلقة بسير العمل الداخلي وبماليتها وإدارتها ، وإقرار سياساتها للتعليم والبحث والإرشاد ، وغيرها من الأنشطة ذات الصلة « ، فهذا هو استقلال الجامعات المنشود فلابد ان يضمن الدستور والقانون قرارت تنص بشكل صريح عن استقلال الجامعات المنيه استقلال ماليا واداريا واكاديميا .**
- **أكدت وثيقة الاستقلال الأكاديمي ، واستقلال الجامعة ، والمسئولية الاجتماعية الصادرة في أبريل من عام 1998 عن مبادئ التجمع العالمي للجامعات في محاولة لتحديد دور مؤسسات التعليم العالي ، وعلاقتها بالمجتمع مع التغيرات السريعة للدخول في القرن الواحد والعشرين على أن الاستقلال الأكاديمي تعني حرية أعضاء الهيئة التدريسية من أساتذة ، وباحثين ، وطلاب في القيام بواجباتهم التدريسية ، والبحثية دون ضغط خارجي ، ويقابل ذلك واجبات يجب على الهيئة التدريسية القيام بها ، ومنها ضرورة المحافظة على المعايير العلمية ، والإخلاص للتجديد ، والإبداع والتسامح ، وقبول الرأي الآخر ، بالإضافة إلى المسئولية الأخلاقية في تحديد أولويات البحث وتبعات نتائجه اليونسكو، صص3-5 ،1998، هذا ما اكدته الوثيقه الصادره عن منظمة اليونسكو قبل 14 سنه من عامنا هذا لذالك لابد**

https://qau.edu.ye/elibrary

علينا التعاون جميعا حماية الجامعات اليمنيه وان نخطى خطو هذه الدول المتقدمه والمزدهره علميا وثقافياواقتصاديا ولعل اكبر سبب لهذا التقدم والازدهار في البلدان الاجنبيه هو الاعتمام الكبير الذي تحضى به جامعاتهم وما وفرو لها من استقلال تام فما المانع لنا كدوله عريقه وتحتضن الكثيرمن المبدعين والمبتكرين والمفكرين والمبرمجين ان تنال كل الاهتمام وان توفر لهم الدوله الاستقلال التام والحمايه الاهتمام وخاصتنا مخرجات كليات الحاسوب فهم من سوف يرقو بالدوله اليمنيه الى بشكل غيرمتوقع وسوف يحققو لها قفزه علميه غيرمسبوقه هذا فقط اذا تم الاهتمام بالجامعات اليمنيه من قبل الدوله واصدار دستور وقانون يكفل لهم حقوقهم واستقلالهم عنمؤسسات الدوله الاخرى .

- 4- تشتمل الاستقلال الأكاديمي على مفهومين رئيسين هما :

أ- الاستقلال الأكاديمي المؤسسية Institutional academic freedom ، وتعني حماية المؤسسة من المتنفذين الضاغطين على قراراتها ، وتوجهاتها العلمية والإدارية ، والمالية ، كما تعني حريتها في اختيار أعضاء هيئة التدريس والطلاب ، واختيار مفردات محتويات مقررات المناهج الدراسية ، ولعل المفهوم الواضح للحرية المؤسسية الأكاديمي صدر عام 1957 عن المحكمة العليا الأمريكية حيث فوضت الجامعات صلاحيات اختيار الشخص المناسب للتدريس ، وماذا يجب أن يدرس ، وكيف يدرس، ومن يمكن قبوله من الطلاب للدراسة في الجامعات .... هذا ما نص عليه القرار عن المحكمه العليا الامريكيه .. قد يقول البعض لماذا؟ نقتدي بهم ، نقول له هم من اسسو هذه القوانين وهم من عملو بها ونتيجة ذالك حققو اهداف وصنعو المعجزات في عالم الختراعات وذالك في فتره زمنيه وجيزه ... فما المانع ان نكتسب منهم مهاراتهم وان نطبق ما طبقوه لكي نصل الى ما وصلو اليه من تميز وابداع وتفكيرعالي ..، وعند ان تضمن لنا الدوله الاستقلال التام كما ضمنتها لهم سوف نصل الى ما وصلو اليه وباذن الله سوف نفوقهم ونتقدم عليهم لان دولة اليمن لديها الكثيرمن المفكرين العظماء ولديها عقول لا تشوش فيها .

ب- حرية الأستاذ الأكاديمي Academic Freedom for Professor ، وتعني حماية الأستاذ في الكلية أو الجامعة من التسلط على فكره ، وأدائه التدريسي ، والبحثي داخل الجامعة وخارجها، إذ بينت الرؤيا أن الكليات ، والجامعات أعطت الأساتذة قدراً كبيراً من الاستقلال فيما يتعلق بتدريس طلابهم ما يرونه مناسباً على ألا يتعارض مع مفردات المقررات التي أقرتها لجنة المناهج بالقسم الذي ينتمون إليه ، ولهم الاستقلال في تقويم طلابهم دون أية توجيه من أية جهة كانت ، كما يحق لهم إجراء البحوث ونشر نتائجها وحتى على مستوى الكليه نفسها لابد ان تكون الحريه مطبقه فحرية الدكتور والمعيد لازمه ولهم الحق في ابداء اراءهم وتطبيقها وانشطتهم .

وهكذا فالجهات الإدارية لا تتدخل في شؤون الهيئة التدريسية ، إلا في حالة وجود مشكلة أو في حالة تثبيت الأساتذة أو زيادة رواتبهم ، وتؤكد الجامعات أن أعضاء الهيئة التدريسية موثوق بهم للقيام بأعمالهم بطرق مهنية منافسة ، خاصة أنهم الذين وضعوا الأنظمة والقوانين التي تحكم العمل الأكاديمي ،

https://qau.edu.ye/elibrary

وأخلاقياته بما فيها إجراءات تعيين الأساتذة وتثبيتهم .

المنطلقات والاهداف القانونية :

تتمثل أهداف الكليات ، والجامعات اليمنيه في تحقيق رؤيتها ورسالتها من خلال وظائف ثلاث هي ، التدريس ، والبحث ، وخدمة المجتمع. وما ينطبق علي كلية التربية ينطبق علي بقية التخصصات الاخري بنفس المطالب والحقوق.. فعلي سبيل المثال الهيئة التدريسية في كليات التربية تختص في إعداد معلمي طلبة التعليم العام الذين يمثلون حجر الأساس في تكوين التخصصات الدينية ، والطبية ، والتطبيقية ، والإنسانية ، والتربوية ، وبنائها بصفتها علوم أساسية تشكل في مجملها حصيلة المعرفة المطلوب تزويد المجتمع بها .

وهذا دون شك يتطلب قدراً كبيراً من الحريات الأكاديمية كحرية الاستعلام عن المعلومة الموثقة، واستقصاء الحقائق وتمحيصها بالدليل الدامغ «وحرية البحث والاستنتاج المنطقي، وحرية النشر وتوزيع النتائج العلميـة، وحريـة التعليم، والتعلـم ... وهذه الحريات لن تسود ألبته، وتعمل دون إشاعة قيم التعددية الفكرية الحرة وتكافؤ الفرص ، والانفتاح الثقافي ، والمساواة ، والعدالة الاجتماعية» .

كما هو الحال بالتعليم الافتراضي (الانترنت) االذي لاتحدة مساحة جغرافية او حدود دول او جواز سفر أو تاشيرة دخول فله الحرية والتجوال في عالم المعلومات دون قيود او شروط وهذا مايجب تطبيقية علي كافة التخصصات الاخري لتسهيل الحصول والتطوير علي المعلومات.

المنطلقات القانونية لحماية الاستقلال الأكاديمي على المستوى العالمي :

تعد المنطلقات القانونية المتعلقة بحماية الاستقلال الأكاديمي ، واستقلال الجامعات ذات الصلة بالمنظمات الدولية ملزمة للدول الموقعة عليها ، وتشمل دول أجنبية، وإسلامية ، وعربية ، إذ عُقد في هذا الشأن عدة مؤتمرات دولية أقرتها أنظمة الأمم المتحدة ومنها ، إعلان «ليما» في الاجتماع الثامن والستين المنعقد في الفترة من 6 إلى 10 سبتمبر 1988 ، والمتوج بإعلان الجمعية العامة لمساعدة الجامعات في العالم « World Universities Service " الذي أكد على أن التعليم حق لكل إنسان لكي ينمي شخصيته ويمنحه الشعور بالكرامة ، ويزوده بالثقافة التي تساعده على فهم حقوق الناس ، واحترام الحريات الأساسية ، والمشاركة في بناء مجتمع حر وعادل ، كما أكد على أنه يقع على المجتمعات الأكاديمي التزام بالوفاء بالحقوق الاقتصادية ، والاجتماعية ، والثقافية ، والمدنية ، والسياسية لمجتمعاتها ، وفي المقابل فإن الحق في التعليم لا يمكن التمتع به ، إلا في ضوء مناخ للحرية الأكاديمي ، واستقلال مؤسسات التعليم العالي ، ولذلك فهو شرط " مسبق أساسي لوظائف التعليم ، والبحث ، والإدارة ، والخدمات التي تسند إلى الجامعات ، وغيرها من مؤسسات التعليم العالي ... والدولة ملتزمة باحترام وضمان جميع الحقوق المدنية ، والسياسية ، والاقتصادية ، والاجتماعية ، والثقافية للمجتمع الأكاديمي من الملاحظ في هذا البند ان استقلال الجامعات في عام 1988 تم اعتماده شرط اساسي للجامعات قبل ان يتم اعتماد او الحديث عن مواضيع اخى مثلال

https://qau.edu.ye/elibrary

تتعلق بهكليه او قوانين او .. الخ ، لذالك لا ينفع ولا يفيد جامعات مع وجود تاثيرات خارجيه عليها ماليا واداريا والاكبر من ذالك اكاديميا ، كما هو الملاحظ اليوم في الجامعات اليمنيه فكم من قرارت تصدر وكما من طلاب ودكاتره مبدعين ومفكرين يهمشو نتيجة الواساطات ونتيجة التدخل الخارجي في الشؤن الدالخلي للجامعات .

أما على المستولى العربي ، فقد أكد إعلان عمان للحريات الأكاديمية ، واستقلال مؤسسات التعليم العالي ، والبحث العلمي الذي عقد في العاصمة الأردنية في الفترة من 15-16 كانون الأول من عام 2004 بمشاركة نخبة من المفكرين ، ورؤساء الجامعات ، وأساتذتها ، وباحثين من مختلف الجامعات العربية على أن الحاجة أصبحت ملحة إلى لفت أنظار المسئولين العرب ، وتنبيه الرأي العام إلى مخاطر التمادي في إخضاع الجامعات ، ومؤسسات البحث العلمي العربي لمصالح فئوية وظرفية ، وحرمانها من الاستقلال ، كما رأوا ضرورة تطوير بيئة علمية صالحة لتكوين نسق علمي عربي منتج ومستقل معاً ، وضمان حق التعبير عن الرأي للمجتمع لأكاديمي ، وحق نشر المعلومات وتبادلها ، وحق اتخاذ القرارات الخاصة بتسيير أعماله ، ووضع لوائح وأنظمة تساعد على حمايتها ، ومنها تكوين نقابات تدافع عن مصالحها إعلان عمان ،ص2-3 2004، .

مؤتمر التعليم العالي يوصي بإستقلال الجامعات اليمنية ماليا واداريا :-

اوصى المشاركون في المؤتمر العلمي الرابع للتعليم العام الذي اختتم اعماله بمحافظة الحديدة بضرورة الاستقلال المالي والاداري للجامعات اليمنية بحيث تدار من قبل مجالس امناء كما حدده قانون التعليم العالي رقم 12 لسنة 2010م ، وكذا اعداد وثيقة شرف لاخلاق المهنة تعمل على تعزيز القيم والاعراف الأكاديمي التي توفر المناخ المناسب للابداع والابتكار كما يضمن احترام الطلبة وتقدير افكارهم وارائهم مع الاستفادة من الوثيقة التي اعدتها جامعة تعز . واكد المشاركون في بيانهم الختامي على ضرورة تشجيع الجامعات اليمنية على الابتكار في ادائها من خلال انشاء صندوق دعم وتطوير برامج اكاديمية عصرية تلبي احتياجات السوق والمجتمع وعقد شراكات مع المجتمع المحلي ومؤسسات القطاعين العام والخاص والقيام بابحاث طبيعية تطبيقية .

وطالبوا بتمكين الجامعات ومؤسسات التعليم من اعداد طلبة مبتكرين ومبدعين لمساعدتها في الاسهام بتعزيز الابتكار في المجتمع من خلال البحث والاستشارة، فضلا عن الحرص على تعيين قيادات مبكرة ومبدعة للمؤسسات التعليم العالي والعمل مع الحكومة لاصدار التشريع المناسبة حتى تكون الجامعات بيوت خبرة علمية وبحثية لجميع الوزارات والمؤسسات الحكومية عند وضع الخطط والسياسات وتنفيذ المشاريع الكبيرة التي تسهم في التنمية الشاملة باليمن. وتخصيص نسبة من قيمة الاتفاقيات مع الشركات العالمية للهيئات الدولية لدعم البحث العلمي للجامعات اليمنية.

وعلية يجب العمل للوصول والحصول علي الحريه الاكاديميه واستقلال الجامعات اليمنيه اصبحت

https://qau.edu.ye/elibrary

ضرورة وأمرا لا مفر منها وعلي الدوله سرعة تنفيذه لما له من مخرجات ونتائج ذات قيمه وعاليه تعود علي الجامعات اليمنيه اولا وعلي المجتمع ككل ثانيا ..وإيجاد لوائح تنظيمية في الدوله اليمنيه تمنح الجامعات اليمنيه استقلال إدارياً، وماليا يتيح لها حرية الحركة في تسيير أمورها ، وسرعة اتخاذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب دون أي تدخل من خارجها. و إيجاد أنظمة تسمح لأعضاء الهيئة التدريسية بالتعبير عن وجهات نظرهم الشخصية نحو قضايا جامعاتهم ، وأمتهم ، ونحو التحديات التي تواجه مجتمعاتهم ضمن ضوابط الأعراف الأكاديمي ، وقيم المجتمع وثوابته .

- **الخاتمة :**

تبين مما ذكر سابقا أن استقلال الكليات ، والجامعات اليمنيه إدارياً ، وماليا يسهم في دفعها إلى تحديث برامجها ، وتجويدها ، وتجديد خططها، وتفعيلها بما يلبي حاجات مجتمعها ، ويحقق متطلبات التنمية فيها لتكون قادرة على المنافسة العلمية ، والفكرية المبدعة في عالم تحكمه المستجدات العلمية ، والتقنية والمعلوماتية ، والأفكار المبدعة ، واقتصاد المعرفة ليصبح لها سمعتها العلمية في سوق المعرفة ، وبالتالي تستطيع المحافظة على القدرات العلمية المتميزة فيها ، واستقطاب المفكرين ، والمبدعين من العلماء والباحثين في مختلف حقول المعرفة ، واتخاذ القرارات المناسبة لدعم إبداعاتهم ، وأفكارهم ، ومبتكراتهم ، وتوظيفها لرفع مستوى وعي مجتمعها ورفاهيّته وسعادته .

أما حرية الهيئة التدريسية ، فتنطلق من فكرة مؤداها أن الاستقلال الأكاديمي تعد أساساً صلباً من أسس الإبداع ومستلزماته ، وهذا ما دفع الجامعات المرموقة في العالم إلى توفير مساحة من الاستقلال الفكرية ، والعملية تسندها أنظمة وقوانين تتيح لتلك الفئة الاستقلال في التدريس المبدع، وحرية البحث عن الحقيقة ، ونشرها في جو خال من الضغوط الاجتماعية ، والاقتصادية ، والثقافية ، وغيرها ، كما تتيح لكل فرد حرية التعبير عن آرائه نحو أية مشكلة يراها ، أو أية قضية يجدها تحيد في معالجتها عن الموضوعية ، والعدل ، والأمانة . فالهيئة التدريسية في الكليات والجامعات تم إعدادها إعداداً علمياً وتربوياً وفكرياً عالياً ، ولديهم من الخبرات، والدراسات ما يمكنهم من التنبؤ بحاجات مجتمعاتهم ، ومشكلاتها ، ومتطلباتها ، والعمل على اقتراح حلول الملائمة لها ، وهذا يستدعي تقديرهم ، ومنحهم الثقة، والاستقلال لإبداء وجهات نظرهم نحو قضايا أمتهم ، والدفاع عن كرامتها ، ووحدتها، وسلامة أمنها دون خوف أو تردد .

إن استقلال الكليات والجامعات اليمنيه، وحرية منسوبيها تحكمهما عدة ضوابط منها ، عدم انتفاع من تتاح له الاستقلال من أصحاب الفكر من امتيازات مكانتهم الأدبية في الكلية أو الجامعة في

- إثارة قضايا أو موضوعات قد تؤدي إلى عنف اجتماعي ،
- أو سياسي ،
- أو مذهبي ،
- أو إشاعة فساد أخلاقي ،

https://qau.edu.ye/elibrary

- أو تشجيع انحراف سلوكي ،
- أو الإخلال بالأمن الوطني .
- كما أن استقلال الجامعة ، وحرية منسوبيها تمثل جملة من الحقوق والواجبات التي تحتم عليهما تحمل المسؤولية نحو سمعة جامعاتهم، ومجتمعاتهم ، وقبول المساءلة في حالة الإخلال بثوابت المجتمع وقيمه .

التوصيات :

1. إيجاد لوائح تنظيمية في الدوله اليمنيه تمنح الجامعات اليمنيه استقلال إدارياً، وماليا يتيح لها حرية الحركة في تسيير أمورها ، وسرعة اتخاذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب دون أي تدخل من خارجها.
2. إيجاد أنظمة تسمح لأعضاء الهيئة التدريسية بالتعبير عن وجهات نظرهم الشخصية نحو قضايا جامعاتهم ، وأمتهم ، ونحو التحديات التي تواجه مجتمعاتهم ضمن ضوابط الأعراف الأكاديمي ، وقيم المجتمع وثوابته .
3. السماح بإنشاء اتحادات ونقابات في كل جامعة ،تتمثل مهمتها في حماية الاستقلال الأكاديمي، ومحاسبة من يتعمد الإخلال بمبادئها .
4. وضع تشريعات قانونية تضمن الحرية الاكاديمية للأستاذ والطالب والباحث الجامعي والباحث في مؤسسات التعليم العالي بما لايتعارض مع الدستور للجمهورية اليمينة.
5. استقلالية التعليم العالي عن السلطة التنفيذية استقلال تام بما لايتعارض مع الدستور
6. التخطيط الامثل للتعليم بما يتوافق مع متطلبات التنمية الشاملة للمجتمع وبما يتوافق مع احتياجات سوق العمل في الداخل والخارج .
7. تطوير البحث العلمي والياتة وتوسيع المجالات المختلفة له لكي يساهم في بناء التنمية والنهوض باليمن عليما واقتصاديا كما هو حاصل الان في ماليزيا والهند وغيرها .
8. توفير الاحتياجات والخدمات الرئيسية و المناسبة التعليمية في الجامعات لذوي الاحتياجات الخاصة بأنوعاها ...مثل الصم والبكم واصحاب الاعاقات الدائمة والكفوفيين ومتضرري الحروب .
9. وضع خطة عاجلة لمحو أمية استخدام التكنلوجيا في الجامعات لجميع المنتسبين اليها من الاكاديميين والموظفين .
10. اعتماد التعليم الالكتروني في عملية التعلم في جميع مراحل التعليم عن طريق الاستفادة من تقنية تكنلوجيا الاتصالات البعدية والمحلية .
11. الاهتمام بمجال صناعة البرمجيات وانشاء مراكز متخصصة في الجامعات لتدعم الاقتصاد الوطني.

https://qau.edu.ye/elibrary

21. العمل علي جودة التعليم والخطط الدارسية والمناهج التعليمية بما يتواكب مع تطورات العصر .
13. فتح الاقسام المتخصصة الحديثة في الجامعات والكليات اليمنية وتطوير الكليات القديمة او اغلاق الاقسام التي لاتخدم المجتمع .
14. الزام الجامعات والكليات الخاصة برفد المجتمع بالتخصصات والاحتياجات غير المتاحة في الجامعات الحكومية بما يساعد علي توفير الاموال علي الدولة بعدم ابتعاث الطلاب الي الخارج بتخصصات لاحاجة لها 15. الزام الجامعات والكليات الحكومبة برفد المجتمع بالتخصصات والاحتياجات الجديدة مما يساعد علي توفير الاموال الطائلة علي الدولة بعدم ابتعاث الطلاب الي الخارج بتخصصات لا حاجة لها .
15. توفير البنية التحتية من مباني ومعامل ومختبرات وغيرها في الجامعات الحكومية لتأهيل المخرجات من الطلاب تأهيل علمي جيد .

https://qau.edu.ye/elibrary

المراجع:

- إعلان عمان « الحريات الأكاديمي واستقلال مؤسسات التعليم العالي» htt://www.march9online.net/htm.2009.
- إعلان ليما " الاستقلال الأكاديمي " الجمعية العمومية الثامنة والستين لخدمة الجامعات العالمية ، المنعقدة في ليما في الفترة من 6-10، 1988 . . http://www.afwinfo.org/look/.
- الحبيب ، مصدق " الاستقلال الأكاديمي ونظام التعليم الحر المستقل " المنتدى الموازي لمنظمات الإصلاح ، 2008 .
- نشرة المجتمع المدني " أكاديميون تحت الحصار " العدد 127، السنة 11 ، يونيو 2005 . http:// www.eieds.org
- وثيقة الاستقلال الأكاديمي واستقلال الجامعة والمسئولية الاجتماعية " الاستقلال الأكاديمي " http://www.march9online.net/htm
- ورغن ، جون ف " الأقسام الفاعلة :بناء ثقافات التميز وتعزيزها في البرامج الأكاديمي " ترجمة ديب، ثائر ، مكتبة العبيكان ، 2006 .
- اليونسكو. التعليم العالي في القرن الحادي والعشرين : الرؤية والعمل، المؤتمر العالمي للتعليم العالي ، باريس ، 5-9 أكتوبر 1998 .

https://qau.edu.ye/elibrary

واقع نظام الخدمة الاجتماعية المدرسية في الجمهورية اليمنية ومقترحات تطويره وفقاً للاتجاهات الحديثة

د: محمد لطف السقاف
أستاذ الإرشاد النفسي والتربوي المساعد- كلية التربية والألسن
جامعة عمران

ملخص الدراسة

هدفت الدراسة التعرف على واقع نظام الخدمة الاجتماعية المدرسية في مدارس التعليم العام الحكومية في الجمهورية اليمنية ، و مقترحات تطويره وفقاً للاتجاهات الحديثة. وكانت العينة (119) أخصائياً اجتماعياً في أمانة العاصمة للتعرف على مدى تحقق شروط تعيين الأخصائيين. وعينة أخرى تتألف من جميع الأخصائيين الاجتماعيين والطلبة و القوى العاملة والمدارس الحكومية في التعليم الأساسي والثانوي في الجمهورية اليمنية.الأداة المستخدمة استبيان استطلاعي وجداول وبيانات ونتائج التقرير العام للمسح التربوي لعام (2011-2012).أهم نتائج الدراسة فيما يتعلق بمدى تحقق شروط تعيين الأخصائيين (أمانة العاصمة كنموذج) أظهرت أن تعيين الأخصائيين الاجتماعيين لم يكن وفقاً للشروط والمعايير والقوانين المنظمة لعمل الأخصائي.وأن ما يقارب من نصف عدد الأخصائيين الاجتماعيين غير متخصصين في مجال الخدمة الاجتماعية والنصف الآخر للرغبة في العمل وغير متخصصين.وحسب النوع وجد إن نسبة (16%) ذكور ونسبة (84%)إناث.وفيما يتعلق بالمقابلة الشخصية عند التوظيف(80%)من الأخصائيين لم يقابلوا.وأظهرت النتائج فيما يتعلق بالتعرف على الهيكل التنظيمي والإداري للأخصائيين في الجمهورية اليمنية فهم يتبعون إحدى قطاعات الوزارة الخمسة وهو قطاع تعليم الفتاة.في إحدى إداراته وهي الإدارة العامة لمشاركة المجتمع . وفي مكاتب التربية والتعليم بالمحافظات إدارة مشاركة المجتمع ، وفي المناطق التعليمية يشرف عليهم قسم تعليم الفتاة ومشاركة المجتمع والمسمى الوظيفي هو الأخصائي الاجتماعي. وأظهرت النتائج فيما يتعلق بنسبة تمثيل الأخصائي الاجتماعي الواحد للطلبة في المدرسة بلغ عدد الطلبة للأخصائي الاجتماعي الواحد هو(1404) طالب وطالبة في الجمهورية وحسب المحافظات (البيضاء (6538)طالباً وطالبة للأخصائي الواحد ، وصنعاء(5791)طالباً وطالبة ، وصعدة (5607) طلاب .وفيما يتعلق بعدد ونسبة الأخصائيين إلى عدد المدارس في الجمهورية اليمنية وجد أن نسبة (0.77) من مدارس الجمهورية غير

https://qau.edu.ye/elibrary

مشمولة في الخدمة الاجتماعية المدرسية. وحسب المحافظات وجد أن الأخصائيين أكثر من عدد المدارس في محافظة عدن بنسبة(1.97) ويليها أمانة العاصمة (1.73) .وبقية المحافظات نسبة أعداد الأخصائيين إلى المدارس ضئيلة جداً ونذكر منها (صعدة والبيضاء والجوف) كل منها نسبة((0.04من عدد المدارس وصنعاء0.05)) والمهرة(0.08). وفيما يتعلق بالتعرف على حجم التوظيف للأخصائيين الاجتماعيين إلى القوى العاملة وجد أن سياسة التوظيف ضعيفة ويمثل الأخصائيون نسبة (0.01)من القوى العاملة في المدارس اليمنية.ونسبة التمثيل للتوظيف في المحافظات(الجوف وصعده والبيضاء وصنعاء). لكل منها(0) وأعلى نسبة تمثيل الأمانة (0.3)وعدن (0.2). وإن ما يقارب من نصف عدد الأخصائيين في اليمن يتمركزون في محافظتي (تعز وإب وفي أمانة العاصمة) بينما بقية المحافظات الثمانية عشرة الأخرى يتقاسمون النصف الآخر.

مشكلة البحث

إن العالم العربي أحوج ما يكون اليوم إلى الخدمات الإرشادية والاجتماعية والنفسية وخدمات التوجيه المهني لبناء الإنسان الفاعل، فنحن في مجتمع تزداد فيه التحديات والمشكلات وتنشط فيه المشكلات والمنافسات والأزمات والصراعات وتشتد فيه الحاجة ليكون أهم أهدافها تنمية الطاقات البشرية ، وتوجيه الكفايات لبناء الإنسان والعناية به ، فلن تتحقق نهضة دون إسهامه الفاعل في مواجهة التحديات الراهنة.ولما يشهده العالم اليوم من صراعات دينية و فكرية وثقافية وحضارية والزيادة في عدد السكان ووجود أزمات وكوارث طبيعية وانتشار الحروب والأزمات السياسية والاقتصادية.(عطا وآخرون A 2005ص26)

فالمجتمعات العربية تشهد ارتفاعاً ملحوظاً في ارتفاع معدل ظواهر العنف والأنماط السلوكية غير السوية والجنوح في المدارس ؛ نتيجة التغيرات والتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتربوية. وتزايد حدة الصراعات بين الثقافات الناجم عن وسائل الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والعولمة والانفتاح على العالم. (الصرايرة 2009ص137) (الرواشده2011ص 652)

واليمن ليس بمعزل عن هذه الصراعات والأزمات بل هي من أكثر البلدان العربية تأثراً ومعاناة ، نتيجة للظروف الاقتصادية الصعبة ، ونتيجة تفشي الفساد وضعف الأمن والنظام والقانون والعبث المنظم في مقدرات هذا البلد في كافة مجالاته.وتأثير الحروب والاقتتال الداخلي والنزاعات والصراعات السياسية والطائفية والتدخلات الإقليمية والدولية في سياسة البلد وفرض وصايتها على النظام السياسي والأمني وانعكس ذلك على كال مجالات الحياة التعليمية والاقتصادية والاجتماعية.

إن اليمن اليوم تمر في أخطر مرحلة من مراحل التاريخ المعاصر بشكل عام وفي قطاع التربية والتعليم بشكل خاص . حسب اعتقادي جراء المشاكل التي تعاني منها التربية والتعليم وما يصاحبها من تدهور في جودة التعليم. وصعوبة المنهج الدراسي الحالي على الرغم من تطويره إلا أنه مازال يمثل تحدياً للطلبة ، وهو مما يسهم في تسرب الطلبة وضعف التحصيل الدراسي، وأدى إلى ضعف مخرجات التعليم. ولقد

https://qau.edu.ye/elibrary

شهدنا تخرج العديد من طلبة الثانوية العامة ممن يحصلون على أعلى الدرجات فتجدهم لا يجيدون القراءة والكتابة لأن المناهج فوق المستوى العقلي للطالب، ويمثل مصدر تحدٍ لهم ، ويعد من أسباب تفشي ظاهرة الغش في الامتحانات. كما إن البيئة المدرسية في كثير من المدارس تكاد تخلو من الأنشطة الثقافية والرياضية والعلمية. ووجود العجز في المدرسين وكثرة الغياب وازدحام الطلبة في الفصول.

ولعل ما يزيد الأمر سوءًا أنه مازال في اليمن طلبة يدرسون في مدارس مرتجلة في العراء أوفي المساجد أو في جرف أوحيد ، كما أن (451) مدرسة ، وكذلك (318) مدرسة في عشة و صندقة وخيمة ، حسب التقرير العام للمسح التربوي لعام (2007-2008). (وزارة التربية والتعليم 2009ص4)

كما أن المدرسة تفتقر للمعامل والمختبرات العلمية المناسبة ، وكثرة وجود الخلافات بين المدرسين والإدارات المدرسية ، وسوء العلاقة بين المدرسين والطلبة وانتشار ظاهرة الاعتداء على المدرسين من الطلبة والعكس. كما انتشرت ظاهرة الانحراف الأخلاقي من جنسية وإدمان على حبوب الهلوسة وتعاطي التدخين. كذلك انتشار ظاهرة السرقة والتي لا تخلو منها إي مدرسة وتفشي العنف ، وتكون العصابات فيها والاضطرابات السلوكية والأمراض النفسية والتأخر الدراسي وكثرة الرسوب. والتطور التكنولوجي المتسارع والتغيرات التي تطرأ على الفرد في مختلف جوانب النمو الجسمية والنفسية والعقلية والمهارات والجوانب القيمية والأخلاقية. كذلك ضعف تقديم الخدمات الاجتماعية والنفسية في المدرسة زاد من حدة المشكلات.

إن المتتبع لنظام الخدمة الاجتماعية في المدارس اليمنية سيجد أنه غير واضح المعالم والخطى ، طالما وأن الجهات المعنية والمسئولة والمشرفة على الأخصائيين الاجتماعيين تنظر إلى هذه الخدمة على أنها شكل من أشكال الفن الغامض الذي يخلو من الكفايات والواجبات والمهام المطلوب توافرها في الأخصائي الاجتماعي. وتزايد هذه المشكلة في اليمن كون الخدمات النفسية والتربوية مازالت غامضة وتمارس على استحياء ومحرومة من الدعم الكافي ، كما لوحظ تعيين الكثير من الأخصائيين الاجتماعيين من حملة الثانوية العامة ودبلوم المعلمين وخريجي تخصصات تاريخ وجغرافيا ولغة عربية وكيمياء وإنجليزي ، وهم غير متخصصين في الإرشاد النفسي والخدمة الاجتماعية وعلم النفس. (السقاف 2012 ص 215)

يشير التقرير العام لنتائج المسح التربوي لعام(2007-2008)أن عدد الأخصائيين الاجتماعيين في الجمهورية اليمنية (2300) أخصائي اجتماعي من مجموع القوى العاملة في المدارس اليمنية والبالغ عددهم (225816)عاملاً وعاملة. ويتوزع نصف عدد الأخصائيين في ثلاث محافظات هي أمانة العاصمة واب وتعز ويوجد محافظات محرومة ولا يتوفر فيها حتى أخصائي اجتماعي واحد كالمهرة والجوف ، وأغلب مدارس الجمهورية غير مغطاة ولا تشملها الخدمة الاجتماعية فعدد الأخصائيين الاجتماعيين (2300) وعدد المدارس (15290) مدرسة حكومية في الجمهورية اليمنية. ويبلغ عدد الطلبة الدارسين فيها (4750588) طالباً وطالبة إي إن لكل(2065)طالباً أخصائي واحد(وزارة التربية والتعليم2009 ص ص11-14)

https://qau.edu.ye/elibrary

ومما يزيد الأمر تعقيداً هو أن عدد الأخصائيين الاجتماعيين في الجمهورية اليمنية حسب وجهة نظري وإطلاعي غير دقيق وتختلف الأعداد والإحصائيات بين الوزارة ومكاتب التربية والمناطق التعليمية ، وفي الواقع هم أقل بكثير مما ورد في التقرير العام للمسح التربوي لسنة (2012-2011)لأسباب منها تعمد بعض مدراء المدارس للتغطية على المتغيبين وممن لديهم أعمال أخرى داخل اليمن وخارجه ، كي لا يتعرضوا للفصل والحرمان من طبيعة العمل وكثيراً منهم ليس لديهم قرارات تعيين أخصائيين ، وإنما تم تكليفهم من الإدارة المدرسية لفترة ، ويتم استبدالهم بآخرين.

ومعلوم أن ما يزيد المشكلة في مهنة الخدمة الاجتماعية المدرسية في اليمن سوءًا ؛ هو قلة الاهتمام من قبل إدارة المدرسة والجهات المعنية بالخدمة الاجتماعية، وعدم استقلالية الخدمة الاجتماعية في الهيكل الإداري للوزارة حيث تم إشراكها في قطاع تعليم الفتاة ، وفي المناطق التعليمية يشرف عليه رئيس قسم تعليم الفتاة ومشاركة المجتمع ، مع العلم أن هذا يضعف الخدمة الاجتماعية. كذلك قلة توافر الإمكانيات والأدوات والوسائل اللازمة لعمل الأخصائي وقلة فرص التدريب والتأهيل لهم .وقلة توافر المكاتب الإرشادية المستقلة التي يمارس النشاط الإرشادي والنفسي من خلالها ،لهذا السبب تجد أن كثيراً من الأخصائيين يتجولون في الساحات وفي الإدارات والفصول الدراسية.

وتأتي هذه الدراسة للفت أنظار قيادات التربية والمسئولين عن العملية التربوية والتعليمية في التوجه إلى الإصلاح الحقيقي للبيئة المدرسية ، وإعداد البرامج والخطط الحقيقية التي تسهم في رفع أداء الأخصائيين وتحسين نظام الخدمة الاجتماعية في اليمن ، والابتعاد عن البرامج والورش التي نسمع عنها الكثير من الضجيج في وسائل الإعلام ، ونهايتها أما قروض أو مساعدات وأغلبها مشاريع لا تكتمل والمستفيد منها هم منظمات ومؤسسات مدنية أهلية داخلية وخارجية ومؤسسات حكومية وخبراء في قيادات التربية ؛ الذين لا يكاد ينفذ مشروع إلى وهم شركاء وخبراء ومنسقون في برامج أخرى وفي جميع التخصصات ؛ ليستفيدوا من المبالغ المرصودة لهذه الندوات والورش والبرامج .وهذا الموضوع من جملة الأسباب والمؤامرات الحقيقية التي تحاك في تدمير وإضعاف التعليم وإلهاء قياداته في عناوين وبرامج وأنشطة براقة مكتوب لأغلبها الفشل لأن هدفها الأساسي هو الكسب المادي .

تم التطرق لهذا الموضوع لأن حجم المشكلات في الخدمة الاجتماعية المدرسية كبيرة ، وعند افتقار المدرسة لهذه الخدمة الاجتماعية يعني إهمال الطلبة المتفوقين والمبدعين وتزايد حدة المشكلات النفسية والتربوية والاجتماعية للطلبة وغيرها. ولما لهذه الخدمة من أهمية في تربية ورعاية النشء وتطوير وتحسين البيئة المدرسية ، فقد شجعني ذلك ولفت انتباهي إلى البحث في هذا المجال كونه يفتقر للبحوث التربوية والنفسية ، ويحتاج إلى مزيد من البحث العلمي ومزيد من التقويم والتطوير.

وهنا يمكن أن تصاغ مشكلة البحث في الإجابة عن التساؤلات الآتية :

- ما هو واقع الخدمة الاجتماعية المدرسية في مدارس التعليم الأساسي والثانوي في الجمهورية اليمنية

https://qau.edu.ye/elibrary

من خلال الإجابة عن الأسئلة الآتية :

1. ما هي شروط تعيين الأخصائي الاجتماعي وما مدى تحقيقها (أمانة العاصمة كنموذج) وفقاً للمتغيرات(سبب التعيين-التخصص - المؤهل العلمي - توفر مكتب مستقل للأخصائيين- الخبرة- النوع - اجتياز المقابلة الشخصية)؟
2. ما هو الهيكل التنظيمي والإداري للعاملين في الخدمة الاجتماعية المدرسية في اليمن.
3. ما هو عدد ونسبة تمثيل الأخصائيين الاجتماعيين لعدد مدارس الجمهورية اليمنية.
4. ما هو عدد ونسبة تمثيل الأخصائيين الاجتماعيين لعدد الطلبة في مدارس الجمهورية اليمنية
5. ما هو عدد ونسبة تمثيل الأخصائيين الاجتماعيين إلى عدد القوى العاملة في مدارس الجمهورية اليمنية.

ب- ما هي مقترحات تطوير نظام الخدمة الاجتماعية المدرسية في مدارس التعليم الأساسي والثانوي في الجمهورية اليمنية وفقا للاتجاهات الحديثة.

أهمية البحث :

سعت العديد من دول العالم إلى مواجهة التحديات والصعوبات التي تعصف بالنشء وبالعملية التعليمية ، من خلال إدخال العديد من البرامج والخطط والمناهج التعليمية المتطورة ، ودعم الأنشطة والبرامج الخاصة في الخدمات النفسية والتربوية للطلبة وزيادة حجم الإنفاق . والتطور الحاصل في البنية التحتية من مبانٍ ومرافق خدمية ومعامل ومكتبات وفصول دراسية وساحات واسعة للأنشطة الرياضية والترفيهية وتوفير الكادر الإداري والتدريسي المتميز المعد إعداداً جيداً علميا ومهنيا، من أجل تطوير وتحسين البيئة التعليمية وإعداد جيل متسلح بالعلم لمواكبة التطور العلمي والتكنولوجي المتسارع والتطور الحاصل في بناء الحياة في شتى المجالات.

فهناك علاقة قوية بين التعليم والنمو الاقتصادي والتنمية من خلال ما يقدمه لها من قوى بشرية مؤهلة والإصلاح التربوي والتعليمي(Educational Reform) يأتي على رأس قائمة أولويات الإصلاح نتيجة للأهمية التي يمثلها باعتباره الأداة الفعالة لتطوير منظومة المجتمع على نحو شامل(الشاهين ونهى الرويشد2009 ص41) ، وأن تزايد الاتفاق بين التربويين على أن للمدرسة الحديثة مسئولية تربوية كبيرة في مساعدة الطلبة ليتمكنوا من تقدير العمل وحل مشاكلهم ومعرفة قيمتهم في الحياة . ويتجلى هذا الدور بتقديم خدمات الإرشاد والتوجيه التربوي والمهني للطلبة بهدف مساعدتهم على اكتشاف قدراتهم وإمكانياتهم والتخلص من مشكلاتهم والتعرف على ميولهم ومعرفة الفرص المهنية المناسبة لهم. (منسي وعلي كاظم2009ص200)

يرتبط التعليم بمتغيرات وعوامل التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتربوية كالدخل وتنمية الموارد البشرية. فالتعليم يعد أحد العوامل الرئيسية في زيادة دخل الفرد والمجتمع وعاملاً مهماً في رفع

https://qau.edu.ye/elibrary

الاقتصاد وإنجاح سياسات وبرامج التنمية. ويعد التعليم من أهم استثمارات الشعوب التي تسعى إلى النهوض بطاقاتها وإمكانياتها البشرية والمادية وتستثمر الثروة البشرية لتحقيق أكبر قدر من التنمية الشاملة في كافة المجالات. (عبد الحميد2002ص47) (رئاسة الوزراء2001ص30).

تحتضن المدرسة عدداً كبيراً من التلاميذ يأتون إليها من المجتمع الذي يحيط بها، حاملين معهم الكثير من نتاج التربية في البيت ، ويبقى معظمهم في المدرسة فترة طويلة من حياتهم تمتد إلى اثنتي عشرة سنة يتفاعلون فيها مع بعضهم البعض ، ومع عملية التربية التي تطورها المدرسة ممثلة بمعلميها وإدارتها (العثامنة 2003ص2)

ويعد التلميذ المحور الأول لعملية التربية والتعليم وهو الذي تنشأ المدرسة وتجهز بكافة الإمكانيات في سبيل تنشئته وتعليمه ، وتوفر له هيئات التدريس وترصد الدولة الأموال الطائلة في ميزانيتها لصالح ، بهدف إعداده لجميع نواحيه ومقومات حياته العقلية والجسمية والتربوية وتنمية مهاراته وسلوكه وتهيئته للحياة النافعة ومساعدته على اكتشاف قدراته ، وإحداث التغيير المطلوب لديه من خلال تقديم الرعاية والخدمات النفسية له (أحمد1981ص149) (Hellett،1982،p42)

وتعتبر الخدمات الاجتماعية والنفسية واحدة من الخبرات التي تعمل على تنمية الإنسان ، والتي تقدم من قبل متخصصين يمتلكون مهارات وأساليب إرشادية وعلاجية مناسبة ؛ لذلك لابد من زيادة الاهتمام والدعم لهذه الخدمة الإنسانية في الحقل التربوي ، لأنها تهدف إلى تقديم الخدمات النفسية والتربوية للطلبة ، وللتغلب على المشكلات التي يعانون منها وتنمية قدراتهم وتحسين وتطوير البيئة التربوية والتعليمية.

وتعد الخدمة الاجتماعية المدرسية على قدر كبير من الأهمية بالنسبة للمجتمع عامة والمجتمع المدرسي خاصة ، حيث تسهم في تنمية شخصية الطالب واستغلال قدراته التي تمكنه من الإسهام في مواجهة مشكلاته بنفسه وتنميته تنمية شاملة ، وبجوانبه العقلية والنفسية والاجتماعية بصورة تجعل الفرد المتعلم في حالة مناسبة لتلقي العملية التعليمية والنجاح فيه (الهواري،2008ص237)

وفي اليمن زاد الاهتمام بالخدمة الاجتماعية في الآونة الأخيرة من خلال تحديد مسمى وظيفي أخصائي اجتماعي في الهيكل التنظيمي للوزارة ، وتخصيص الإدارة العامة لمشاركة المجتمع في الوزارة وفي مكاتب التربية وفي المحافظات ، وتحديد الأقسام الإدارية في المناطق التعليمية وتوفير المكاتب الإرشادية في المدارس وتدريب وتأهيل الأخصائيين وعقد الندوات والورش العلمية لرفع كفاءات ومهارات الأخصائيين. وعلى الرغم من هذا إلا أنها ليست بالشكل المطلوب ومازال الغموض يكتنفها و هنالك تحديات وصعوبات بحاجة إلى مزيد من الدراسات والبحوث وزيادة حجم الإنفاق وزيادة التوسع في تعيين الأخصائيين والحد من تعيين غير المؤهلين وتدريب وتمهين غير المتخصصين ؛ لما لهذه المهنة من أهمية وحاجة ماسة ، وتعد حقاً من حقوق الطلبة ، وهي مرتبطة بالتعليم ارتباطاً كلياً،لأنها تهدف إلى تهيئة البيئة المناسبة للتدريس والتخفيف من المشكلات التي يعاني منها الطلبة.

https://qau.edu.ye/elibrary

ومما يزيد الخدمة الاجتماعية المدرسية أهمية تعدد مجالاتها كمجال خدمة الفرد لحل مشكلاته التربوية والاجتماعية والنفسية والسلوكية والأخلاقية.ومجال خدمة الجماعات وتسعى لتنشئة التلاميذ التنشئة الاجتماعية السليمة والعمل مع جماعات أصدقاء البيئة والهلال الأحمر وجماعات النظافة.وأخيرا مجال خدمة تنظيم وتفعيل مشاركة المجتمع المحلي والمدرسي ؛ مثل مجلس الآباء والأمهات ومجلس إدارة المدرسة ومجلس المعلمين ومجلس الأنشطة المدرسية ومجلس الريادة.(وزارة التربية والتعليم،2005ص 108)

وتتعدد ألوان الممارسة المهنية للخدمة الاجتماعية كونها مهنة إنسانية تتواءم مع مشكلات الفرد في كافة صور وجودة في الحياة.ولا تقتصر على مجال بعينه بل أكثر من ذلك(رشوان2007ص7)

فالخدمة الاجتماعية تكمن أهميتها في أنها تستهدف مساعدة الإنسان كفرد وكعضو في جماعة على مواجهة مشكلاته وإشباع حاجاته مع تنمية قدراته إلى أقصى حد ممكن، فإن من الواضح أن عملية المساعدة لابد أن تكون مبنية في الأساس على فهم كاف للفرد ومشكلته من كافة النواحي(Siporin،1976،p29)(رجب2000ص27)

ومما يزيد هذا الأمر أهمية هو أن ممارسات الإرشاد النفسي تعتمد على أساس معرفي متطور يتضمن العديد من النظريات والدراسات والبحوث لمساعدة العميل على حل مشكلاته وتحقيق أهدافه ، وتقوية العلاقة بين الأفراد بعضهم البعض. (سليمان وآخرون 2005ص 42)

وتشير باربرا(Barbara 2001))إلى ضرورة أن يسير التعليم والتدريب والتأهيل المستمر أثناء العمل جنباً إلى جنب مع الممارسة المهنية ليتم التطور بمهارات المهنة واكتساب معارف جديدة ليحققوا أهداف عملية التنمية((Barbara 2001،p:41

ومما يكسب الخدمة الاجتماعية المدرسية أهمية هو تعرض الطلبة للعديد من المشكلات والأزمات في حياة الواحد منهم ، لا يستطيع التغلب عليها بمفرده فيلجأ إلى المرشد التربوي ليعينه على التغلب عليها. فالإنسان رغم ثقافته واطلاعه وتجاربه في الحياة ، إلا أنه يشعر باضطراب انفعالي وسلوكي ونفسي عندما يتعرض لمشكلات وضغوط فتجعله ضعيفاً فيقصد الأخصائي النفسي للتغلب عليها .(أبو مصطفى2008ص412)

وهنا تأتي أهمية البحث في التعرف على واقع نظام الخدمة الاجتماعية المدرسية في مدارس التعليم الأساسي والثانوي في الجمهورية اليمنية ومقترحات تطويره وفقا للاتجاهات الحديثة.

أهداف البحث:

يهدف البحث الحالي إلى ما يأتي:

أ- التعرف على واقع الخدمة الاجتماعية المدرسية في مدارس التعليم الأساسي والثانوي في الجمهورية اليمنية من حيث:

https://qau.edu.ye/elibrary

1. تحديد شروط تعيين الأخصائي الاجتماعي ومدى تحقيقها (أمانة العاصمة كنموذج) وفقاً للمتغيرات (سبب التعيين-التخصص-المؤهل-توافر مكتب مستقل -الخبرة- النوع-اجتياز مقابلة شخصية)
2. الهيكل التنظيمي والإداري للعاملين في الخدمة الاجتماعية المدرسية في الجمهورية اليمنية.
3. إجراء وصف وتحليل لعدد ونسبة تمثيل الأخصائيين الاجتماعيين إلى عدد المدارس في الجمهورية اليمنية.
4. إجراء وصف وتحليل لعدد ونسبة تمثيل الأخصائيين الاجتماعيين إلى عدد الطلبة في المدارس في الجمهورية اليمنية.
5. إجراء وصف وتحليل لعدد ونسبة تمثيل الأخصائيين الاجتماعيين إلى عدد القوى العاملة في المدارس في الجمهورية اليمنية.

ب- ما هي مقترحات تطوير نظام الخدمة الاجتماعية المدرسية في مدارس التعليم الأساسي والثانوي في الجمهورية اليمنية وفقا للاتجاهات الحديثة ؟.

حدود البحث:

تتحدد في جميع المدارس والأخصائيين الاجتماعيين والطلبة و القوى العاملة في المدارس الحكومية في الجمهورية اليمنية للعام (2011-2012).

مصطلحات البحث:

تتحدد مصطلحات البحث في الآتي :

الخدمة الاجتماعية المدرسية (School Social Work)

1-تعريف هيلين ويتمر (Helen Wittmer 1942): هي طريقة علمية ونظام اجتماعي لابد من وجوده لخدمة النظم الاجتماعية الموجودة في المجتمعات ، ومعاونتها على القيام بالدور المتوقع منها إذا عجزت بإمكانياتها المتعددة على الوفاء باحتياجات الإنسان أو حل مشكلاته.(المعايطة وآخرون 2000ص16)

2- تعريف الباز (2001) هي الجهود التي يبذلها الأخصائي الاجتماعي بعد تحديد مشكلة العميل لإحداث تغيير في سلوك العميل أو اتجاهاته أو وقف تدهور حالته، والتدخل هو جوهر الممارسة في الخدمة الاجتماعية والتي تسعى لتحقيقه ويستدعي وضع خطة للعلاج ولأهدافه وحاجاته الفردية لتحسن أدائه لوظيفته النفسية والاجتماعية.(ألباز2001ص15)

3- تعريف وزارة التربية والتعليم (2005) هي مجموعة الجهود المنظمة والمخططة والهادفة إلى تنشئة الأجيال تنشئة اجتماعية سليمة تجعلهم قادرين على توظيف ما لديهم من قدرات لما فيه خدمة المجتمع ورعاية الموهوبين وتنمية قدراتهم .(وزارة التربية والتعليم 2005ص (107

https://qau.edu.ye/elibrary

4-تعريف هدوان ((2009 هي مهنة تهدف إلى مساعدة التلاميذ على فهم ذاتهم والكشف عن قدراتهم وميولهم عن طريق إشباع حاجاتهم النفسية والاجتماعية والجسدية والعقلية ، بغرض إكسابهم القدرة على مواجهة الضغوط التي يتعرضون لها من خلال الأنشطة والبرامج المدرسية التي تقدم لهم. (هدوان2009ص10)

5-تعرف أبو زنط (2011) هي علم ومهنة تستخدم المنهج العلمي من خلال أخصائي اجتماعي يعمل في مؤسسة اجتماعية تهدف إلى علاج المشاكل التي يعاني منها العميل، سواء كان فرداً أو جماعة أو مجتمعاً محلياً ، وتنمية القدرات والمهارات لهم للعمل على تغيير أوضاعهم للأفضل. (أبو زنط 2011ص4)

6- تعرف الباحث: هي تلك الجهود التي يقدمها أخصائي اجتماعي مؤهل ومدرب في مجال الخدمة الاجتماعية المدرسية بهدف مساعدة الطلبة على حل مشاكلهم وفهم أنفسهم ، والتعرف على قدراتهم وإمكانياتهم ، وتقديم الخدمات النفسية والتربوية لهم ويساهم بتطوير وتحسين البيئة التعليمية.

الإطار النظري والدراسات السابقة

كان الإنسان منذ أقدم العصور و لا يزال محتاجاً إلى المساعدة و سماع النصيحة أو التوجيه من أخيه الإنسان من أجل مواجهة صعوبات الحياة أو اتخاذ قرارعاجل لا يحتمل التأجيل ، أو من أجل تعديل سلوكه حتى يصبح أكثر قدرة على القيام بعمليات التوافق الحياتية.ومن المؤكد أن الإنسان استخدم طرقاً علاجية معينة منذ أقدم العصور لعلاج مختلف الاضطرابات سواء كان ذلك باتباع أساليب مادية مثل الجراحة البدائية و استخدام الأدوية و الأعشاب و المساحيق ، أو بممارسة الأساليب الكلامية مثل الرقي و التعاويذ أو تقديم النصح و الإرشاد .

ومعلوم أن الخدمة الاجتماعية والنفسية نشأت في أحضان حركة التوجيه المهني و حركة العلاج النفسي ، ونشأت في أوائل القرن العشرين و تنصب خدمات التوجيه التربوي و المهني على مساعدة الفرد على دراسة المشكلة التي تواجهه سواءً كانت مشكلة تربوية كاختيار نوع الدراسة المناسبة أو التغلب على الصعوبات في تحصيل مادة دراسية معينة أو مشكلة معينة كاختيار مهنة أو عمل مناسب.

وفي العشرينيات من هذا القرن ظهرت حركات المحلات الاجتماعية في أمريكا لمحاولة رفع مستوى الحياة في المجتمعات ، من خلال الدراسات للمشكلات الاجتماعية وأصبحت المحلات بمثابة معامل للدراسة المجتمعية(Kadnigh 1965) وصدرت بعض التشريعات لصالح العمال والأطفال والمهاجرين والنساء. واتسمت بالاهتمام بالفرد والمجتمع و بالجوانب النفسية والتربوية ومشاعر العميل وأفكاره وخبراته السابقة ، وفي بداية الثلاثينيات بدأ الفكر الاجتماعي يتحرك نحو قبول هذه العملية التي تهدف إلى مساعدة الفرد وتدعيم علاقاته مع أسرته ومجتمعه.وزاد الانفتاح على مناهج إعداد الأخصائيين الاجتماعيين من خلال الاهتمام بدراسة النظريات الاجتماعية ، والاهتمام بتحسين الوظائف الاجتماعية في مواقف الحياة، وفي نهاية الخمسينيات أصبحت الخدمة الاجتماعية توصف بأنها وسيلة لحماية المجتمع وتقديم الخدمات

https://qau.edu.ye/elibrary

العلاجية ، وأصبح هدف الخدمة الاجتماعية يضم ثلاثة مناهج (خدمة الفرد وخدمة الجماعة وتنظيم المجتمع). (خاطر 2000ص26)

تطورت الخدمة الاجتماعية كون المدرسة كمؤسسة تعليمية مهمتها نقل المعرفة، وما يتطلب ذلك من استخدام أساليب الحفظ والتذكر.وكذلك المدرسة كمؤسسة تعليمية وتربوية ركزت على شخصية الدارسين واكتشاف قدراتهم كأساس للتعلم ، مما أسهم في تطوير العلوم الاجتماعية وأدى إلى تحقيق فاعلية التعليم. (هدوان2009ص12)

ومن الخطوات التي مر بها تطور الخدمة الاجتماعية باعتبارها مهنة :

1- مرحلة الاجتهاد والتجربة : وتتمثل في إنشاء المؤسسات الاجتماعية وتعيين العدد الكبير من الموظفين لتقديم الخدمات للموظفين المحتاجين .

- 2 مرحلة الدراسة والتحليل والوصول إلى مبادئ وطرق ؛ نتيجة لتقدم العلوم الإنسانية وعمل الأبحاث الاجتماعية لجميع عوامل الشخصية والبيئية المؤثرة عليه.

3- مرحلة تطور مفهوم الخدمة الاجتماعية : أصبحت نظاماً اجتماعياً في ضوء احتياجات المجتمع ، وتقوم بتحديد المشكلات المتوقع حدوثها بما يستوجب طرق وقائية للفرد وللمجتمع ، وتوجيه الرأي العام للأسباب المؤدية لها واقتراح العلاج.

4- مرحلة النظريات والنماذج الاجتماعية : وتعتمد على التحليل النفسي ودراسة الفرد في جميع جوانب الشخصية ، وتهدف لتقوية الذات البشرية لجعلها قادرة على مواجهة المواقف المختلفة من خلال البدء مع الفرد بقدراته وما يستطيع القيام به حالياً .

5- مرحلة تكوين الاتجاهات الرئيسية في الخدمة الاجتماعية : وهي أن الأخصائي الاجتماعي قائد مهني لابد له من الإعداد والتدريب النظري والعملي؛ لتحقيق أهدافه في تحقيق السعادة والرفاهية للأفراد ، وتقديم الأساليب والطرق ووسائل الخدمة الاجتماعية ، وتعد هذه المهنة حقاً من حقوق الفرد. (المعايطة2000ص ص 11-12)

كما برزت العديد من النظريات النفسية التي ساهمت في تطور الخدمات الاجتماعية والنفسية للفرد ، والتي أسهمت في دراسته و فهم و تغيير وتقييم سلوكه ، و التنبؤ به و تعديله و من أشهر هذه النظريات (السلوكية – الذات- المجال- التحليل النفسي - السمات و العوامل- الأفكار اللاعقلانية – المعرفية). كما تأسست العديد من الجمعيات و الاتحادات وعقدت العديد من المؤتمرات العلمية في مجال الخدمات الشخصية و الاجتماعية و التربوية و التوجيهية ففي عام(1947) اعترفت جمعية علم النفس الأمريكية Amer-can Psychological Association) بالإرشاد كميدان تمنح فيه الدبلومات و الدرجات العليا ، و تكون في الجمعية سنة (1953) قسم خاص بالإرشاد النفسي ، وأصبح الإرشاد النفسي تخصصاً معترفاً به ،و أنشئت أقسام التوجيه و الإرشاد في العديد من جامعات العالم ،وأصبح تمنح له شهادات البكالوريوس و دبلومات عالية و درجة الماجستير و الدكتوراه ، وأنشاء مراكز للإرشاد النفسي في العديد من دور الرعاية

https://qau.edu.ye/elibrary

الخاصة و في الإصلاحيات و المدارس و العيادات النفسية و الجامعات و غيرها . كما أصبحنا نسمع عن وجود تخصصات فرعية للإرشاد كالإرشاد الأسري و الإرشاد في رياض الأطفال و الإرشاد النفسي لذوي الاحتياجات الخاصة و الإرشاد المدرسي و الإرشاد المهني و الإرشاد النفسي لكبار السن . وتعددت أساليب العلاج و الإرشاد النفسي نتيجة لتطور نظرياته ، و تعدد ميادينه وخلفياته النظرية وطرق الإرشاد الفردي و الجماعي ، و الإرشاد باللعب والرسم ، و الإرشاد الديني والسلوكي و الإرشاد بالاسترخاء و الترفيهي ، والإرشاد المباشر وغير المباشر ، والإرشاد بالسايكودراما (التمثيل النفسي).

وتعددت التسميات والمصطلحات المهنية لمجال الخدمة الاجتماعية ،واختلفت من دولة لأخرى حسب الخلفية العلمية والنظرية والمؤهلات العلمية ، ومن هذه التسميات: (الأخصائي الاجتماعي- الأخصائي النفسي- المرشد التربوي- المرشد النفسي- المرشد المدرسي- المشرف الاجتماعي- المرشد الطلابي).

ولقد أشار مكتب التربية العربي لدول الخليج (2003) عن خدمات التوجيه والإرشاد ، بوجود اختلاف في المفاهيم والمسميات والمدلولات ، والتطبيقات الإرشادية متشابهة ؛ مثلاً نجد أن مسئولية المشرف الاجتماعي في المدرسة البحرينية يقوم بمواجهة مشكلات سوء التوافق الشخصي والاجتماعي عند الطلبة وهو بهذا يمارس نفس الدور الذي يقوم به المرشد المدرسي .وفي قطر التوجيه الطلابي ارتبط علمياً وتنظيمياً بالتربية الاجتماعية ويقوم بالمهام الإرشادية في المدارس الأخصائي الاجتماعي، ويركز في الغالب على النواحي الأسرية والعائلية والاجتماعية . وفي عُمان نجد أن هناك قسمين إداريين في الهيكل التنظيمي في الوزارة هما قسم الإرشاد المهني وقسم الإرشاد النفسي والاجتماعي ، ويتبعان إدارة الإرشاد والتوعية التربوية ، ويقوم الأخصائي الاجتماعي بالمهام والإعمال الإرشادية . أما في الكويت نجد مسمى المرشد التربوي الذي يقوم بدراسة حالات الاضطراب الانفعالي والسلوكي وتطبيق الاختبارات والمقاييس. وفي السعودية نجد مسمى المرشد الطلابي وتركيزه على الجوانب الوقائية أكثر من الجوانب الإرشادية أو التقويمية ، ولا يسمح للمرشد في تطبيق الاختبارات والمقاييس في المدارس .(عطا،وآخرون،B 2005 ص 38) . وفي العراق يطلق عليه المرشد التربوي ويسهم في دراسة مشكلات الطلبة وإيجاد الحلول لها والتخفيف من حدتها والاهتمام بمشاعر الطلبة وانفعالاتهم ، وتوجيههم نحو الالتزام نحو القيم والتعرف على ميولهم وقدراتهم وتطويرها (جاسم1990ص 201)

وفي اليمن نجد مسمى الأخصائي الاجتماعي يتركز عمله في الجوانب البنائية بتزويد الطلبة بكافة الخبرات الحياتية وتنمية ميولهم ورعايتهم، كذلك الجوانب الوقائية من المخاطر والمشكلات السلوكية والاجتماعية والاقتصادية. وكذلك تقديم الخدمات العلاجية وتتضمن معالجة ما قد يحدث من انحرافات تربوية وسلوكية واجتماعية. (وزارة التربية والتعليم 1999ص 4)

نبذة مختصرة عن تطور الخدمة الاجتماعية المدرسية في اليمن :

يرجع تاريخ الخدمة الاجتماعية المدرسية في اليمن إلى عام (1970)عندما كانت الخدمة تقدم

https://qau.edu.ye/elibrary

من قبل المدرسين الأشقاء وخاصة من جمهورية مصر العربية ، وكان يسمى بالمشرف الاجتماعي.ومهنته تنحصر في ضبط النظام داخل المدرسة وعقاب الطلبة المتأخرين واستدعاء أولياء الأمور ، والقيام بأعمال إدارية كإعداد كشوفات وأسماء الطلبة ومتابعة الجداول والامتحانات ، والتعرف على مشكلات الطلبة. وفي عام(1986)بدأ الاهتمام من خلال تدريس مقرر المجتمع وخدمة البيئة لطلبة معاهد المعلمين نظام خمس سنوات ، وبتخرج الطلبة كان البعض منهم يكلف بدور المشرف الاجتماعي في المدرسة ، كما إن ابتعاث المشرفين الاجتماعيين إلى دول عربية شقيقة لحضور العديد من الندوات العلمية والمؤتمرات يشكل نقطة تحول في طريق تطوير الخدمة الاجتماعية.وارتبط قسم الخدمة الاجتماعية بقسم الأنشطة الطلابية في المدارس ، ولم يكن هنالك مسمى وظيفي في هيكل وزارة التربية والتعليم يحمل (أخصائي اجتماعي). وبإعلان الوحدة اليمنية المباركة عام (1990)تم توحيد نظامي التعليم للبلدين إلى نظام تعليمي واحد ، وكان له الأثر الكبير في تطوير وتحديث نظام التعليم في اليمن نتيجة للاهتمام البالغ والكبير من قبل وزارة التربية ، وانعكس ذلك على مستوى الخدمة الاجتماعية المدرسية في اليمن وقد كان أهم المنطلقات الرئيسية في إعداد الاستراتيجية الوطنية للتعليم الأساسي ، وجعل محور المشاركة المجتمعية محوراً من محاور الاستراتيجية الوطنية ، وتجلى الاهتمام من خلال تطوير وإعداد البرامج التدريبية التعليمية والتربوية والمجتمعية من خلال الأخصائي الاجتماعي الذي يعد حلقة الوصل بين المدرسة والمجتمع كونه أمين السر لمجلس الآباء. وفي بداية التسعينات انفصل قسم الخدمة الاجتماعية عن قسم الأنشطة في المدن الرئيسية ويسمى قسم التربية الاجتماعية ، وتم اعتماد مسمى وظيفي أخصائي اجتماعي وتم تعيين الخريجين من قسم علم النفس أو علم الاجتماع أو الفلسفة وتخصصات أخرى .وفي عام (1995) صدر قرار وزارة التربية والتعليم بتنظيم مهام الأخصائي الاجتماعي . وبدأ الاهتمام بالإرشاد التربوي والنفسي عام (1996) عندما فتح قسم الإرشاد التربوي والنفسي في كلية التربية عمران وفي عام(2000) تخرجت أول دفعة من قسم الإرشاد التربوي جامعة عمران ، ولكنها لم توظف في مجال عملها وإنما تم توظيف قليل منهم في مجال التدريس ، وفي عام (1997) تم افتتاح قسم الإرشاد التربوي في المعهد العالي في تعز ، وفي عام (1998) تفرع قسم علم النفس إلى فرعين قسم الإرشاد التربوي ، وأسس قسم الطفولة والمراهقة عام (2000).وفي عام (2000) لم نجد في كشوفات التوظيف أي موظف يحمل مؤهل الإرشاد التربوي أو الأخصائي الاجتماعي.(العوبلي 2002ص35)(البريد،2010 ص 29)

وفي الآونة الأخيرة زاد التوسع في فتح أقسام علمية تربوية ونفسية في الجامعات الحكومية والأهلية في تخصصات الإرشاد النفسي والتربوي ورياض الأطفال والتربية الخاصة وتعليم الكبار والصحة النفسية والخدمة الاجتماعية وعلم النفس.حيث بلغ عدد الأقسام في الجامعات الحكومية (20) قسماً ، وفي الجامعات الأهلية (6)أقسام (وزارة التربية والتعليم 2012ص 55)

https://qau.edu.ye/elibrary

أهداف الخدمة الاجتماعية المدرسية في الجمهورية اليمنية

تسعى الخدمة الاجتماعية المدرسية لإلى تحقيق الأهداف الآتية :

1- تنمية خبرات التلميذ ودعمه بالقيم والأخلاق المستمدة من الدين.

2- تعزيز الاتجاهات والميول الايجابية وتوجيهها نحو الغايات.

3- غرس القيم الاجتماعية كالعدل والأمن واحترام العمل والإنجاز والدافعية.

4- تعزيز العلاقة بين المدرسة والأسرة والمجتمع المحلي.

5- مساعدة التلميذ بالقيام بمسؤولياته وواجباته بدافع ذاتي.

6- مساعدة التلميذ على التكيف الاجتماعي .

7 - تنمية قدرات التلميذ ومواهبه الشخصية الايجابية.

8 - مساعدة التلميذ على تحقيق أفضل الاختيارات والتوافقات في التعليم.

9-تحصين التلميذ من أي إعاقات أو انحرافات اجتماعية.

10 - المشاركة في تنمية قدرات التلميذ على حل مشكلاته التي يواجهها في حياته.

11 - تدعيم التكافل والتضامن الاجتماعي.(وزارة التربية والتعليم2005ص107)

مهام الأخصائي الاجتماعي المدرسي في الجمهورية اليمنية

تتحد مهام الأخصائي الاجتماعي بموجب القرار الوزاري رقم(795) لسنة (1995) بشان إصدار لائحة الخدمة الاجتماعية المدرسية في الآتي:

1- الخدمة البنائية : تتضمن الإجراءات التي تقدم للطلاب بهدف الوصول إلى أعلى مستوى ممكن من النضج والصحة النفسية والكفاية ويتحقق ذلك عن طريق:

أ- دراسة استعداد وقدرات وإمكانيات الأفراد وتوجيهها نفسيا وتربويا ومهنيا.

ب- رعاية مظاهر نمو الشخصية جسميا وعقلياً وانفعالياً ومن نماذجها التطبيقية

1- القدوة الحسنة : وتركز على دور المعلم وأهميته في أن يكون قدوة حسنة ، كونه مربياً ، فالقدوة من أفضل الوسائل. 2- جماعات النشاط المدرسي: ويكون الاهتمام هنا بالمرحلة التي تسبق إشراك الطالب في أي من الجماعات بالمدرسة. 3- برامج التوجيه المهني وتقدم لطلبة الصفوف النهائية وأولياء الأمور وتهدف إلى : أ- التعريف بالمهن ومجالات العمل المتاحة.ب- التعريف بما يلي المرحلة التي فيها الطالب سواء جامعة أو معهد.ج- تعريف أولياء الأمور باتجاه الأبناء في ضوء ممارستهم للنشاط داخل المدرسة.

2- الخدمة الوقائية : تتضمن الإجراءات المؤدية إلى تحصين الطلاب ضد المشكلات النفسية وتهتم بالأسوياء قبل الاهتمام بالمرضى ، وعلى ثلاثة مستويات:

- الوقاية الأولية : وتتضمن محاولة منع حدوث المشكلات بإزالة أسبابها.

- الوقاية الثانوية : تتضمن محاولة الكشف المبكر وتشخيص الاضطرابات في مرحلتها الأولى للسيطرة

https://qau.edu.ye/elibrary

عليها ومنع تطورها وتفاقمها.

- الوقاية من الدرجة الثالثة: وتتضمن محاولة تقليل أثر إعاقة المرض ، وتتركز الخطوط العريضة للوقاية من الاضطرابات النفسية فيما يلي:

أ- الإجراءات النفسية كالنمو والتوافق.ب- الإجراءات الوقائية الحيوية كالصحة العامة.ج- الإجراءات الوقائية الاجتماعية (دراسات وبحوث علمية)، ومن برامجها: - برامج التوعية: وتهدف إلى إعطاء الطالب فكرة عن أسس التربية ومراحل النمو والخصائص التي يمر بها سواء كانت اجتماعية أو عقلية أو جسمية ، و يوضح ذلك من خلال: أ- الندوات والمحاضرات.ب- المكتبة والصحافة. ج- المسرح المدرسي.

- البحوث الاجتماعية والاستفتاءات : وتهدف إلى التعرف على الظواهر الاجتماعية وجمع المعلومات، ومعرفة آراء الطلبة حول موضوع ما ؛ للاستفادة منه في التخطيط.

- ريادة الفصول : وتسهم في حل مشاكل الطلاب ومساعدتهم وتفهم ظروفهم.

3- الخدمة العلاجية: تشمل بحث أسباب المشكلات النفسية وتشخيصها وعلاجها حتى يعود الفرد إلى التوافق والصحة النفسية وتظهر أهميتها في النواحي التالية:

أ- تقديم خدمات رعاية النمو النفسي السوي في جميع مراحل التعليم .

ب- التغلب على مشكلات النمو.

ج- التغلب على المشكلات التربوية كالتخلف والتأخر الدراسي.

د- أهمية حل المشكلات النفسية.

ج- التوجيه المهني وربط المدرسة بالبيت ومن جهودها:

1-عدم ترقب الحالات بل البحث عنها في الفصول.

2 - الاستعانة بنتائج الاختبارات لمعرفة المتفوقين والمتخلفين وعمل برامج لهم.

3-لا ينبغي اعتبار أي حالة مشكلة إلا في حالة تكرارها.

4- قبول الحالات الواردة من رواد الفصول والإدارة والطالب نفسه وولي أمره.(وزارة التربية والتعليم 1995 ص45-46)

وبموجب القرار الوزاري رقم (262) لسنة (2010)تم اعتماد الأخصائي الاجتماعي في الهيكل التنظيمي لمجلس الآباء ، ويكلف أميناً للسر من مهامه إعداد وجمع التقارير والمقترحات ، والإعداد والتنظيم لاجتماع أعضاء المجلس ، ومتابعة وتنفيذ القرارات الصادرة ، وإعداد المراسلات الخاصة بالمجلس وتوثيق كافة الأنشطة وتقديم المقترحات اللازمة.(وزارة التربية والتعليم 2010ص 28)

السمات التي يجب توافرها في الأخصائي الاجتماعي في اليمن

أ- الصفات الشخصية من أهمها:

1 - المظهر العام المناسب والاتزان الانفعالي والخلو من أي عيوب خلقية أو تشوهات.

https://qau.edu.ye/elibrary

2 - الثقة بالنفس والصبر والحكمة والنضج والاتزان العاطفي.

3- القدرة على القيادة واتخاذ القرار.

4-حب الناس والحماس للمهنة والتسامح والمرونة وتقبل الآخرين.

5- الابتكار والقدرة على تطوير ذاته والتمسك بأخلاق المهنة والإيمان بالعمل.

ب – الكفايات العامة

1. أن يكون مزوداً بقاعدة علمية واسعة من العلوم الإنسانية في الخدمة الاجتماعية.
2. الإلمام بطرائق البحث التربوي وجمع المعلومات.والإحاطة بعلوم التربية والأهداف التعليمية.
3. الوعي بطبيعة وخصائص المرحلة العمرية والنمو للطلبة.
4. الوعي بالفروق الفردية وقضايا ومشكلات التعليم والتعلم.والوعي بأهداف المدرسة ووظيفتها الاجتماعية وأهداف المنهج

ج- المهارات الأدائية

1. مهارات الاتصال والتعامل مع الآخرين .
2. دقة الملاحظات والإدراك الدقيق.
3. مهارات إجراء المقابلات وتوجيهها.
4. توظيف العلاقات المهنية وتنميتها.
5. استخدام أساليب التسجيل والقياس.
6. تصميم الخطط والبرامج والإشراف عليها.
7. إدارة الجلسات والمناقشات وتنفيذ الندوات واستخدام قنوات التواصل المتاحة.
8. الإلمام بمهارات تفعيل الأنشطة ومهارات إجراء الدراسة وجمع المعلومات وإعداد وتنظيم السجلات .(وزارة التربية والتعليم 2004ص 74)

العوامل المساهمة في نشأة وتطور الخدمة الاجتماعية المدرسية :

1. التقدم الصناعي الذي غير كثيرا من معالم المجتمع الإنساني أدى إلى ظهور مشكلات البطالة والهجرة والإسكان والحوادث والانحرافات السلوكية والمشكلات الأسرية والأزمات الاقتصادية .
2. الحروب والنزاعات والاستعمار وفشل التشريعات الوضعية لمواجهة الفقر.
3. انتهاء عهود الإقطاع وما أدت إليه من هجرات للفلاحين من الريف إلى المدينة.
4. ظهور الأفكار الاجتماعية الإصلاحية وإسهامها في علاقة الفرد بمجتمعه.
5. الاكتشافات العلمية الحديثة وزيادة البحوث الاجتماعية.

https://qau.edu.ye/elibrary

6. حركات جمعيات تنظيم الإحسان (1869) والمحلات الاجتماعية (1884)ونظام الزائر ، وسيد الإحسان ، وكلها كانت تهدف إلى مباشرة لقيام التخصص المهني في الخدمة الاجتماعية ، وأصبحت تقدم خدماتها للمحتاجين والعاجزين وتقديم إعانات مادية جعلت من الإحسان نظاماً اجتماعياً ، ويمثل التطور لمفاهيم الإحسان والعمل الخيري في ضوء التعاليم الدينية التي تحث على الحب والرعاية للأسرة والجيران والغرباء ومساعدة الفقراء.والتعاليم الدينية التي جاء بها مفكرون وفلاسفة وعلماء ، والنظر للمساعدات وبرامج الرعاية الاجتماعية بوصفها تحقيقاً لمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة في المجتمع . وفي نهاية القرن التاسع عشر كان مفهوم الحرية الاقتصادية والسياسية والأخلاقية عند كل من سبنسر (Spencer) وسامنير (Sumner) حولا مفهوم الحرية الاقتصادية إلى فلسفة عامة في الحياة كتعبير للصراع الطبيعي لما فيه حق البقاء للأصلح(المعايطة وآخرون2000ص 15)

الدراسات السابقة

1. دراسة تركي وآخرون (1999) هدفت الدراسة التعرف على الصعوبات التي تواجه الخدمة النفسية في مدارس الكويت.بلغت العينة(105)من الأخصائيين الاجتماعيين.الأداة المستخدمة الاستبيان لثلاثة محاور (محور للصعوبات الشخصية أو المهنية- ومحور للصعوبات الطلابية ومحور للصعوبات الإدارية.أهم النتائج التي توصل إليها فيما يتعلق بالصعوبات المهنية والشخصية الأكثر شيوعا الدراسة الأكاديمية لممارسة المهنة غير كافية وضعف الممارسة العلمية ، ولا توجد مقاييس واختبارات نفسية. والصعوبات الطلابية أظهرت النتائج عدم فهم الطلاب لطبيعة عمل الأخصائي وعدم قدرة الطلاب على التعبير عن مشاكلهم وعدم مصارحة الأخصائي بمشاكلهم ، وأظهرت النتائج للصعوبات الإدارية منها عدم وجود حجرة خاصة بالأخصائي وإرهاقه بإعمال إدارية ، وعدم توافر مقاييس وأدوات لجمع المعلومات(عطا وآخرون A 2005ص 93)
2. دراسة السفاسفة (2005) هدفت الدراسة إلى الكشف عن إدراك المرشدين التربويين لأهمية العمل في مجالات الإرشاد النمائي والوقائي والعلاجي في الأردن . بلغت العينة (132) مرشداً ومرشدة . الأداة المستخدمة مقياس إدراك المرشدين لأهمية العمل في الإرشاد . أظهرت النتائج إن إدراك المرشدين لأهمية العمل في مجال الإرشاد المختلفة كان غالباً وكان ترتيب المجالات حسب الأهمية المجال النمائي ثم العلاجي ثم الوقائي. وإن ممارسة المرشد للعمل في مجالات الإرشاد المختلفة كانت جيدة.وأظهرت النتائج أنه لم يكن لمتغير الجنس والخبرة والتخصص والتفاعل بينهم أثر في إدراك المرشد لأهمية عمله.وظهرت فروق تعزى لمتغيرات الجنس والتخصص والخبرة في المجال العلاجي لمصلحة الإناث.
3. راسة عطا وآخرين A (2005)هدفت الدراسة التعرف على واقع التوجيه والإرشاد التربوي في مراحل التعليم العام لدول الخليج العربي.بلغت العينة (622) مرشداً.الأداة المستخدمة الاستبيان . أهم النتائج إن الممارسات الوقائية و النمائية احتلت المرتبة الأولى لاهتمام المرشدين ، والممارسات

https://qau.edu.ye/elibrary

الإرشادية والعلاجية الترتيب الثاني ، واحتلت الممارسات التقويمية التشخيصية الاهتمام الأخير،وهي أقل ممارسة لأدوات التشخيص والتقويم محدودة وغير كافية.ولايجاد الفروق في ممارسات الإرشاد حسب القطر في البعد الوقائي والنمائي هناك فرق بين قطر والسعودية لصالح السعودية ، وهناك فرق بين البحرين والسعودية لصالح السعودية وهناك فرق بين الكويت والسعودية لصالح السعودية ، وهناك فرق بين قطر والإمارات لصالح الإمارات.وفي البعد التقويمي التشخيصي كانت الفروق بين قطر والسعودية لصالح السعودية ، وهناك فرق بين الكويت وقطر والبحرين والسعودية وعمان لصالح الكويت. وفي بعد الإرشاد النفسي كان هناك فرق بين قطر وباقي الدول لصالح الدول الأخرى. ومن حيث مسميات القائمين على الإرشاد هناك اختلاف في المسميات ترتب عليها اختلاف في مهامهم ، ففي السعودية يسمى (المرشد الطلابي) ، ويشرف عليه قسم التوجيه والإرشاد الطلابي في المنطقة التعليمية ، وتتبع الإدارة العامة للتوجيه والإرشاد في الوزارة.وفي البحرين يسمى (المرشد الاجتماعي)، ويشرف عليه جهاز الخدمة الاجتماعية في إدارة الأنشطة والخدمات الطلابية ، وفيها ثلاث وحدات (الإرشاد المهني ووحدة الإرشاد النفسي والاجتماعي ووحدة الصحة المدرسية). وفي قطر يسمى (الأخصائي الاجتماعي) وتشرف عليه دائرة التربية الاجتماعية . وفي عُمان يسمى (المرشد التربوي المدرسي) ، وتشرف علية دائرة الإرشاد والتوعية التربوية التابعة للمديريات العامة للعلاقات العامة والإعلام التربوي ، وتتكون من أقسام الإرشاد النفسي والاجتماعي وقسم الإرشاد المهني وقسم التوعية الصحية والتغذية . وفي الإمارات يسمى (الأخصائي النفسي المدرسي) ، تشرف علي إدارة الرعاية النفسية والإرشادية، وتتكون من قسمين: (الإرشاد المدرسي) ،ويقدم الخدمات المرشد التربوي والمهني، وقسم (الرعاية النفسية) ، ويقدم الخدمات الأخصائي النفسي المدرسي. وفي الكويت يسمى (المرشد التربوي) ،وتشرف عليه إدارة الخدمات الإرشادية الطلابية وتشمل قسم التوجيه والإرشاد النفسي ،وآخر قسم للتوجيه والإرشاد التربوي ، وهناك مشكلات تعيق المرشد منها تأهيلهم أكاديميا ومهنيا وأن إعدادهم غير كافٍ ، وليس مرضياً عنه ، وكذلك قلة الدورات التدريبية .ومن المشكلات الإدارية عدم وجود حجرة خاصة للإرشاد مزودة بالتجهيزات اللازمة وعدم توافر اختبارات ومقاييس وأشرطة ، ووجود صعوبات مادية.وفيما يتعلق باختلاف مهام المرشد المهنية ، هناك نقاط اختلاف واتفاق تعود إلى تباين مسميات القائمين على الإرشاد.

4. دراسة الداهري (2008) هدفت الدراسة التعرف على تقييم فاعلية المرشد التربوي من وجهة نظر مدراء المدارس في الأردن .بلغت العينة (36) مديرا ومديرة .الأداة المستخدمة استبيان. أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة أن المرشد التربوي يؤدي فاعلية إرشادية من خلال أدواره الإرشادية المختلفة. وتشير النتائج أن المرشدين التربويين يقومون بإجراء المقابلات الفردية للطلبة ويقدمون المشورة لهم. وأن هنالك بعض الأنشطة التي يجب على المرشد التربوي القيام بها ولا يعملها ، وأنشطة غير مطالب بها ويعملها .

https://qau.edu.ye/elibrary

5. دراسة هدوان (2009) هدفت الدراسة التعرف على معوقات ممارسة الخدمة الاجتماعية المدرسية في مرحلة التعليم الأساسي في أمانة العاصمة صنعاء. بلغت العينة (173) من المدراءَ والأخصائيين الاجتماعيين . الأداة المستخدمة الاستبيان.أظهرت النتائج أن الفقرات المتعلقة بمجال الأخصائي الاجتماعي والإدارة المدرسية هما أكثر الفقرات معوقاً ، كذلك وجود فروق ذات دلالة إحصائية بحسب الجنس لصالح الذكور ، كما لا توجد فروق ذات دلالة بحسب نوع الوظيفة بين أفراد العينة في جميع المجالات ، ووجود علاقة بين جميع المعوقات باختلاف مجالاتها التربوية في النظام التعليمي والإدارة والبيئة المدرسية والأسرة والأخصائي ؛ فجميعها تعمل كحلقة متكاملة لتشكل معوقات قوية بحاجة لدراسة.

6. دراسة البريد (2010) هدفت الدراسة التعرف على واقع الخدمات الاجتماعية المدرسية بالمدارس الثانوية بمدينة إب ، بلغت العينة (234) تربوياً.منهم (177) معلماً و(19) أخصائياً اجتماعياً ، و(38) قيادياً تربوياً في (24) مدرسة ثانوية بمديريتي المشنة والظهار بمدينة إب.الأداة المستخدمة الاستبيان .أهم النتائج التي توصلت إليها أن ممارسة الخدمة الاجتماعية المدرسية من وجهة نظر أفراد العينة متوسطة على مستوى مختلف المجالات ، وكانت أعلى درجة للممارسة هي مجالات الأهداف.ولم تظهر فروقاً ذات دلالة إحصائية على مستوى جميع متغيرات البحث باستثناء مهام الأخصائي حسب متغير الجنس ، كانت النتيجة لصالح الإناث.

7. دراسة الدليم (2011) هدفت الدراسة التعرف على واقع خدمات التوجيه والإرشاد النفسي الجامعي ، والكشف عن مدى استفادة طلاب الجامعة من خدمات التوجيه والإرشاد المخصص لهم في الجامعات السعودية . بلغت العينة (350) طالباً وطالبة .الأداة المستخدمة استبيان خدمات التوجيه والإرشاد. أظهرت النتائج أن معدل الاستفادة من هذه الخدمات متدنية ، وأن الاستفادة من الإرشاد المهني والنفسي ضعيفة جداً ، ولا توجد فروق ذات دلالة إحصائية بين الطلاب والطالبات في الجامعات السعودية في درجة الاستفادة من الخدمة الإرشادية.

8. دراسة السقاف (2012) هدفت الدراسة التعرف على درجة ممارسة مهام الإرشاد التربوي والنفسي لدى الأخصائيين الاجتماعيين العاملين في مدارس التعليم العام في أمانة العاصمة صنعاء. كذلك التعرف على المهام والأعمال التي يمارسها الأخصائيين ، وهي ليست من اختصاصهم.بلغت العينة (80)أخصائياً اجتماعياً(17) من الذكور و(63)من الإناث . الأداة المستخدمة الاستبيان(استبيان للمهام الإرشادية يتألف من (19)مهمة - واستبيان للمهام غير الإرشادية وغير التخصصية يتألف من (7)مهام.أهم النتائج التي توصل إليها - أن جميع الأخصائيين الاجتماعيين يمارسون المهام الإرشادية بدرجة أعلى بقليل من الوسط الحسابي العام للمهام - وكانت من المهام الإرشادية الأكثر ممارسة هي : (أشجع وأحث الطلبة على حب الوطن والالتزام بتعاليم الدين الإسلامي) ، (اهتم بمشاعر وانفعالات الطلبة) ، كما أظهرت النتائج أن الإناث أفضل من الذكور ولا توجد فروق ذات دلالة إحصائية تبعاً لمتغير المديرية.

https://qau.edu.ye/elibrary

وفيما يخص التعرف على درجة الأعمال والمهام التي يمارسونها وهي ليست من اختصاصهم ؛ أظهرت النتائج أن جميع الأخصائيين الاجتماعيين يمارسون المهام والأعمال التي هي ليست من اختصاصهم أو نطاق عملهم بدرجة متوسطة - وكانت من المهام غير الإرشادية الأكثر ممارسة هي: (أطلب من الطلبة تنظيف فصول وساحات المدرسة) – (متابعة حضور وغياب الطلبة والرفع للإدارة). كذلك لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية في متغير الجنس. بينما وجدت فروق ذات دلالة إحصائية في متغير المديرية ولصالح مديرية بني الحارث، وهم أكثر من يمارسون المهام غير الإرشادية عن مديريتي التحرير وشعوب.

9. دراسة هوغي وآخرين (Haughey et al 1993)هدفت الدراسة التعرف على تقويم برامج الإرشاد والتوجيه المدرسي المتكامل في المدارس الثانوية. بلغت العينة (280) طالباً ، وعدد (125) من الوالدين و(150) من المدرسين. الأداة المستخدمة أداة ميسوري الشامل للتوجيه المدرسي. وأظهرت النتائج أن نتائج المسح كانت موجبة وإن المرشدين والمسئولين عن تقديم الخدمات الإرشادية والتوجيهية يجب عليهم العمل في مواجهة حاجات التوجيه لكل الطلاب.

إجراءات البحث : تتضمن إجراءات البحث الآتي:

أولاً: مجتمع البحث:

يتألف مجتمع البحث من جميع الأخصائيين الاجتماعيين العاملين في المدارس الأساسية والثانوية في الجمهورية اليمنية والبالغ عددهم (3635)أخصائياً اجتماعياً ، كما يشمل جميع الطلبة الدارسين والبالغ عددهم (5103159) طالباً وطالبة. ويشمل جميع القوى العاملة في المدارس والبالغ عددهم (242913)عاملاً وعامله .وجميع المدارس الحكومية والبالغ عددها(15679 مدرسة من واقع التقرير العام لنتائج المسح التربوي لوزارة التربية والتعليم للعام (2011-2012).كما اشتمل البحث على مجتمع ميداني يتألف من الأخصائيين الاجتماعيين العاملين في المدارس الأساسية والثانوية الحكومية في أمانة العاصمة صنعاء ، وعددهم (355) أخصائياً اجتماعياً موزعين بواقع (43) من الذكور(312) من الإناث للعام (2011-2012)حسب إحصائية مكتب التربية والتعليم في الأمانة، وهم المجتمع الحقيقي المتواجد في الميدان والعاملين في المدارس لعام (2012)

ثانياً: عينة البحث:

اختار الباحث المنهج الوصفي المسحي والذي يتناسب مع طبيعة الدراسة في جمع البيانات وتنظيمها وتبويبها. وتم اختيار عينة قصدية للأخصائيين الاجتماعيين العاملين في المدارس الأساسية والثانوية في أمانة العاصمة صنعاء مديرات(شعوب- التحرير- صنعاء القديمة-آزال- بني الحارث) والبالغ عددهم (119) أخصائياً اجتماعياً موزعين بواقع (19) من الذكور و(100)من الإناث للتعرف على مدى تحقق شروط التعيين للأخصائي الاجتماعي فقط. والجدول (1)يوضح ذلك. وللتحقق من أهداف البحث الأخرى

https://qau.edu.ye/elibrary

تم تحديد العينة من خلال تجميع وتبويب بيانات وإحصائيات التقرير العام لنتائج المسح التربوي لوزارة التربية والتعليم لعام (2011-2012)ويشمل جميع المدارس الحكومية وجميع الأخصائيين الاجتماعيين العاملين فيها ، وجميع الطلبة الدارسين و القوى العاملة في مدارس الجمهورية اليمنية. وتم اختيار جميع مجتمع البحث لغرض إعطاء وصف وتحليل لواقع الخدمة الاجتماعية في الجمهورية اليمنية ليشمل جميع المحافظات بشكل مفصل ، وإعطاء صورة واضحة لواقع الخدمة .الجداول (4،3،2) توضح ذلك.

ثالثاً الأداة المستخدمة :

أولا لتحقيق أهداف البحث تم إعداد كشوفات وجداول ورسوم بيانية ومخططات لتمثيل البيانات التي تم تجميعها من واقع جداول وإحصائيات التقرير العام لنتائج المسح التربوي لوزارة التربية والتعليم لعام (2011-2012)الصادر عن الإدارة العامة للإحصاء(2013).ثانياً إعداد استبيان استطلاعي لتعرف على مدى تحقق شروط التعيين للأخصائيين الاجتماعيين(أمانة العاصمة كنموذج). اعتمد الباحث في إعداد الاستبيان عقد اللقاءات مع الأخصائيين للتعرف على طبيعة العمل والرجوع للوائح والقرارات ، والنشرات الصادرة عن وزارة التربية والتعليم في الجمهورية اليمنية ، والتي تم الاستعانة بها وأشير إليها في البحث.

النتائج التي توصل إليها البحث الآتي :

أ- التعرف على واقع الخدمة الاجتماعية المدرسية في مدارس التعليم الأساسي والثانوي في الجمهورية اليمنية من حيث:

1- شروط تعيين الأخصائي الاجتماعي المدرسي ومدى تحقيقها :

بموجب القرار الوزاري رقم (795) لسنة (1995) بشأن إصدار لائحة الخدمة الاجتماعية المدرسية تم تحديد شروط تعيين الأخصائي الاجتماعي في الآتي :

أ- أن يكون حاصلاً على مؤهل جامعي تخصص (بكالوريوس خدمة اجتماعية - ليسانس آداب علم اجتماع - فلسفة واجتماع -علم النفس أو دبلوم تربوي)

ب- يعين أخصائي واحد لكل (500) طالب كحد أعلى. كما يعين موجه اجتماعي واحد لكل (40 أو 50) أخصائي اجتماعي يتولى الإشراف على عملهم.

ج- أن يجتاز المقابلة الشخصية من قبل لجنة مختصة.

د- أن يكون لديه استعداد وحماسة للعمل.(وزارة التربية والتعليم 1995ص50)

وللتحقق من صحة تطبيق هذه الشروط تم تطبيق استبيان استطلاعي لعينة من الأخصائيين الاجتماعيين في أمانة العاصمة.وقد تعذر على الباحث تطبيق الاستبيان في محافظات أخرى بسبب الأوضاع الأمنية التي تمر بها اليمن جراء الاعتصامات والإضرابات والحروب والانفلات الأمني وتوقف الدراسة في بعض المحافظات ، وتم الاكتفاء بعينة من أمانة العاصمة صنعاء للتعرف على مدى تحقق متغيرات شروط التعيين(سبب التعيين-التخصص-المؤهل-توفر مكتب إرشادي مستقل- النوع- اجتياز مقابلة شخصية)

https://qau.edu.ye/elibrary

جدول(1)يوضح ذلك.

جدول(1)

يوضح مدى تحقق شروط تعيين الأخصائي الاجتماعي في المدارس الحكومية بأمانة العاصمة

م	البيانات الشخصية والمهنية للأخصائيين الاجتماعيين		العدد	النسبة
1	سبب التعيين كأخصائي اجتماعي	الخبرة	3	0.03
		المؤهل	64	0.54
		التفرغ من أعباء التدريس	5	0.04
		الرغبة في ذلك	47	0.39
		المجموع	119	100
2	التخصص	مختصين اجتماعيين	64	0.54
		غير مختصين	55	0.46
		المجموع	119	100
3	المؤهل العلمي	دبلوم	40	0.34
		بكالوريوس / ليسانس	79	0.66
		المجموع	119	100
4	هل لديك مكتب مستقل	نعم	61	0.51
		لا	58	0.49
		المجموع	119	100
		المجموع	119	100
5	سنوات الخبرة	5 - 1سنوات	68	0.57
		10 - 6سنوات	31	0.26
		15 - 11سنة	9	0.08
		أكثر من 15 سنة	11	0.09
		المجموع	119	100
6	النوع	ذكور	19	0.16
		إناث	100	0.84
		المجموع	119	100
7	اجتياز مقابلة شخصية	نعم	24	0.20
		لا	95	0.80
		المجموع	119	100

https://qau.edu.ye/elibrary

يتضح من الجدول(1)أن تعيين الأخصائي الاجتماعي لم يكن وفقاً للشروط وللمعايير والقوانين المنظمة لعمله. وفيما يتعلق بمتغير سبب التعيين كان للمؤهل بنسبة(54%) ، بينما للرغبة والاستعداد (39%).وفيما يتعلق بمتغير التخصص العلمي.تمثل نسبة (54%)متخصصين في بكالوريوس وليسانس و دبلوم الفلسفة وعلم الاجتماع وعلم النفس والإرشاد النفسي ، بينما(46%)غير متخصصين ، وإنما يحملون شهادات الدبلوم والبكالوريوس في الإسلامية واللغة العربية والكيمياء والرياضيات التاريخ والجغرافيا والإنجليزي وشريعة وقانون وغيرها.وهذا بحد ذاته يؤشر إلى أن ما يقارب نصف الأخصائيين الاجتماعيين هم غير متخصصين، والبقية هم متخصصون حسب القانون ، ولكن تنقصهم المهارات العلاجية والإرشادية لأن أغلبهم خريجون في الفلسفة-الاجتماع-ودبلوم بعد الثانوية في علم النفس ،وهم بحاجة إلى تدريب وتأهيل.تتفق هذه النتيجة مع دراسة (السقاف 2012)ودراسة (العوبلي 2002)

وفيما يتعلق بنوع المؤهل الدراسي وجد أن (34%) يحملون شهادات الدبلوم، و(66%) يحملون شهادات الليسانس والبكالوريوس

وفيما يتعلق بتوفير مكتب إرشادي مستقل؛ (51%) لديهم مكتب مستقل ، بينما (49%) ليس لديهم مكتب يمارسون فيه عملهم في عقد جلسات الإرشاد الفردي والجماعي مع الطلبة وأولياء أمورهم ، وتجده يتجول في الساحات وفي الممرات والفصول ، وتتفق مع دراسة (تركي وآخرون 1999)

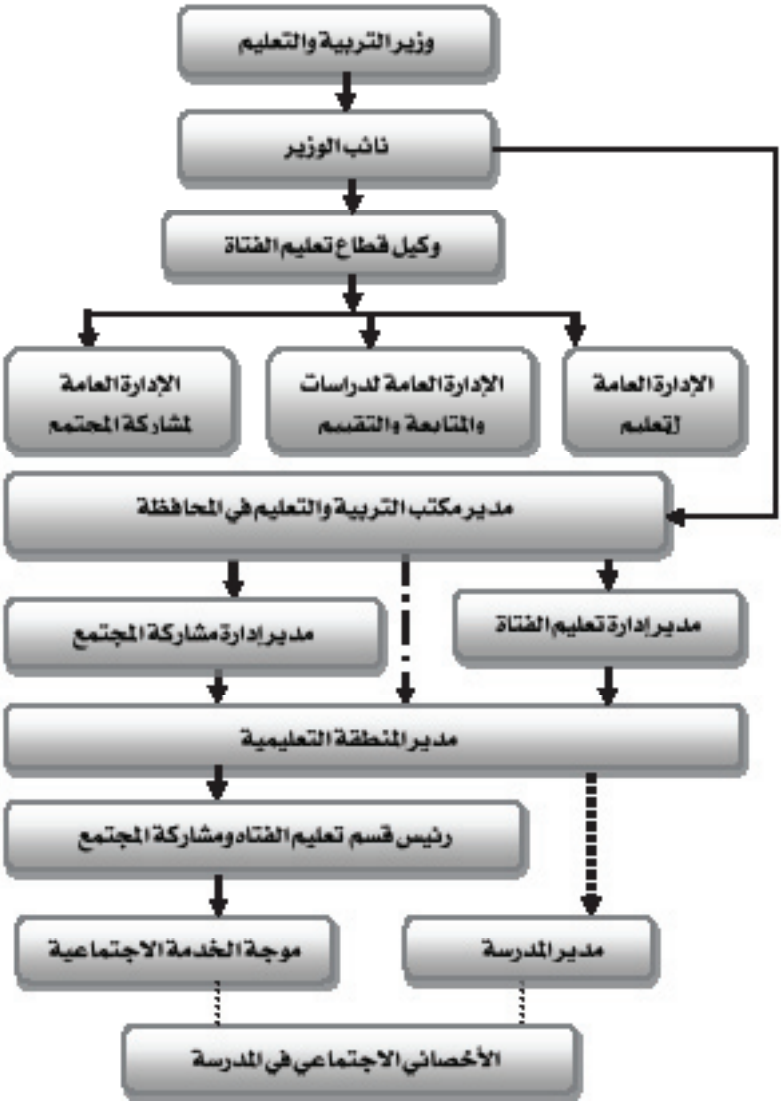
وفيما يتعلق بسنوات الخبرة وجد أن (57%) ممن سنوات خبراتهم بين (1؛5) سنوات.وهذا يؤشر إلى أن أكثر من نصف الأخصائيين خبراتهم قليلة.

وفيما يتعلق بنوع الأخصائيين وجد أن نسبة(16%)ذكور ،ونسبة(84%)إناث، وهذا مؤشر بتأثر توظيف الأخصائيين لأنهم في الهيكل الإداري يشرف عليهم قطاع تعليم الفتاة في الوزارة وفي المناطق التعليمية قسم تعليم الفتاة ومشاركة المجتمع.وهذا يعد خلل في تعيين الأخصائيين ؛ أربع أخصائيات مقابل أخصائي واحد ، بينما نهاية المرحلة الأساسية والمرحلة الثانوية الطلاب هم بأمس الحاجة إلى أخصائيين ذكور ، نظرا للظروف وطبيعة مرحلة المراهقة وما يصاحبها من تغيرات في كافة جوانبهم.وللإنصاف ومع هذا وجدت أن الإناث أفضل من الذكور في ممارسة المهام والأنشطة في الخدمة الاجتماعية .تتفق مع دراسة (السفاسفة 2005والبريد 2010والسقاف 2012).

2- الهيكل التنظيمي والإداري للعاملين في مجال الخدمة الاجتماعية المدرسية في الجمهورية اليمنية. حدد من خلال الرجوع إلى الهيكل الإداري لوزارة التربية والتعليم (2009) وأدبيات وإصدارات الوزارة ومكاتب التربية والتعليم بالمحافظات واللقاء مع قيادات وأخصائيين الخدمة الاجتماعية المدرسية الشكل(1)يوضح ذلك.

https://qau.edu.ye/elibrary

الشكل (1) يوضح الهيكل التنظيمي والإداري لنظام الخدمة الاجتماعية المدرسية في الجمهورية اليمنية



https://qau.edu.ye/elibrary

يتضح من الشكل(1) إن الهيكل التنظيمي والإداري للأخصائيين الاجتماعيين يتبعون إداريا الإدارة العامة لمشاركة المجتمع التابعة لقطاع تعليم الفتاة. وفي المناطق والمديريات التعليمية يتبعون قسم تعليم الفتاة ومشاركة المجتمع.وهذا القسم غير مفعل وغير موجود في كثير من المناطق التعليمية رغم وجوده في الهيكل الإداري ، ويشرف على الأخصائي الاجتماعي مدير المدرسة وموجه الخدمة الاجتماعية.ويعزو الباحث إشراك هذه الخدمة بقطاع تعليم الفتاة لضعف وقلة الاهتمام بهذا المجال من قبل الجهات المسؤولة في وزارة التربية من ناحية، ومن ناحية أخرى لاستحداث قطاع تعليم الفتاة ، ويتكون من ثلاث إدارات عامة (تعليم الفتاة-مشاركة المجتمع-الدراسات والمتابعة والتقييم)ولتلبية دعوات ورغبات المنظمات والهيئات الأجنبية المانحة لمشاريع التعليم في اليمن.وتتكون قطاعات الوزارة من (قطاع التعليم-قطاع التدريب والتأهيل-قطاع تعليم الفتاة-قطاع المناهج والتوجيه-قطاع المشاريع والتجهيزات) وحسب علمي إن إشراك هذه الخدمة لقطاع تعليم الفتاة لا يتفق مع أي دولة عربية ولا أجنبية .

3- إجراء مقارنة بين عدد ونسبة تمثيل الأخصائيين الاجتماعيين إلى عدد المدارس في اليمن ، لتحقيق ذلك تم الرجوع لجداول وبيانات وإحصائيات نتائج تقرير المسح التربوي لوزارة التربية للعام 2012)-(2011 ، وتم تحديد عدد الأخصائيين وعدد المدارس حسب المحافظات ، وتم حساب النسب للتعرف على نسبة تمثيل الأخصائيين إلى عدد المدارس لكل محافظة.جدول(2)يوضح ذلك.

جدول(2)

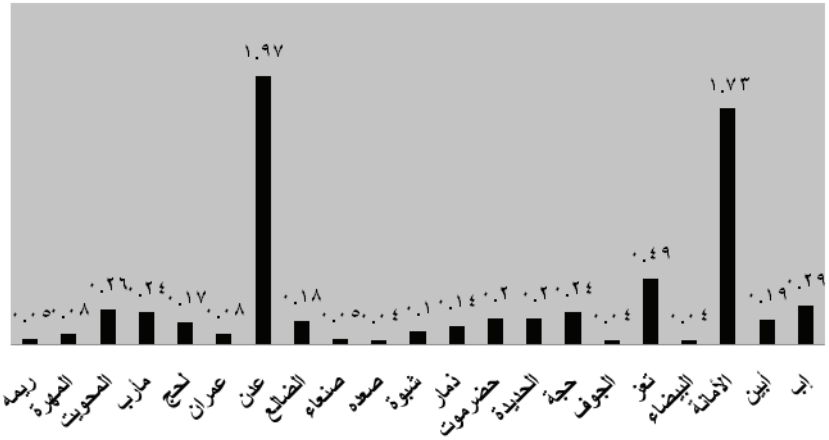
يوضح عدد ونسبة تمثيل الأخصائيين الاجتماعيين إلى عدد المدارس في الجمهورية اليمنية

المحافظة	عدد المدارس	أخصائي		المحافظة	عدد المدارس	أخصائي	النسبة
إب	1480	434	0.29	صنعاء	1170	53	0.05
أبين	399	75	0.19	الضالع	444	81	0.18
الأمانة	306	529	1.73	عدن	116	228	1.97
البيضاء	565	21	0.04	عمران	1093	83	0.08
تعز	1447	702	0.49	لحج	647	112	0.17
الجوف	426	15	0.04	مأرب	439	106	0.24
حجة	1423	341	0.24	المحويت	579	152	0.26
الحديدة	1278	253	0.2	المهرة	124	10	0.08
حضرموت	760	152	0.2	ريمه	466	25	0.05
ذمار	1297	183	0.14	إجمالي			
شبوة	547	56	0.1			3635	
صعدة	673	24	0.04		15679		0.23

https://qau.edu.ye/elibrary

يتضح من الجدول (2)إن إجمالي عدد المدارس في الجمهورية اليمنية (15679)وإجمالي عدد الأخصائيين الاجتماعيين العاملين فيها(3635) ،ويمثلون نسبة(0.23) من المدارس المشمولة في الخدمة الاجتماعية .أما المدارس غير المشمولة في الخدمة الاجتماعية المدرسية فهم يمثلون نسبة (0.77).وهذا يدلل على قلة عدد الأخصائيين إلى عدد المدارس وهي تعد نسبة ضعيفة على الرغم أن هذه المهنة لها أكثر من أربعين عاماً في اليمن ،إلا إن توظيف الأخصائيين مازال ضعيفاً وغير كافٍ ، ومن الصعب أن يحقق الهدف المرجو منه. ونجد أن ما يقارب من نصف عدد الأخصائيين يتمركزون في محافظات (تعز وإب وفي أمانة العاصمة) بينما بقية المحافظات الثمانية عشرة الأخرى يتقاسمون النصف الآخر. ويعزو الباحث ذلك إلى أنها تسير بدون تخطيط وغير واضحة المعالم. ومما يزيد الأمر سوءاً هو أن عدد الأخصائيين العاملين في المدارس ولديهم قرارات تكليف هم أقل بكثير من هذا العدد لوجود اختلاف في الإحصائيات المتوفرة في وزارة التربية وإحصائيات مكاتب التربية في المحافظات وإحصائيات المناطق التعليمية، وسبب الاختلاف يعود إلى إدراج أعداد كثير من المعلمين والمعلمات في نتائج تقرير المسح التربوي لوزارة التربية والتعليم (2011-2012)على أساس أنهم يعملون في الميدان كأخصائيين اجتماعيين وهم في الحقيقة أما متغيبون ومنقطعون عن التدريس لانشغالهم في أعمال خاصة داخل اليمن وخارجه ، أو الزواج لدى الإناث وأما للتخفيف من أعباء التدريس ، ومنهم من يساعد الإدارة المدرسية في أعمال أدارية ومتابعة الحضور والغياب والجداول والامتحانات وليس لديهم قرارات تكليف عمل كأخصائي ، وإنما الإدارة تكلفه ويستبدل بعد فترة معينة بآخر.وللرجوع إلى إحصائية مكتب التربية والتعليم في الأمانة سنجد أن عدد الأخصائيين في الأمانة (355) منهم (43)ذكور و(312)إناث.ولتوضح نسب تمثيل عدد الأخصائيين مقابل عدد المدارس في المحافظات الشكل (2)يوضح ذلك.

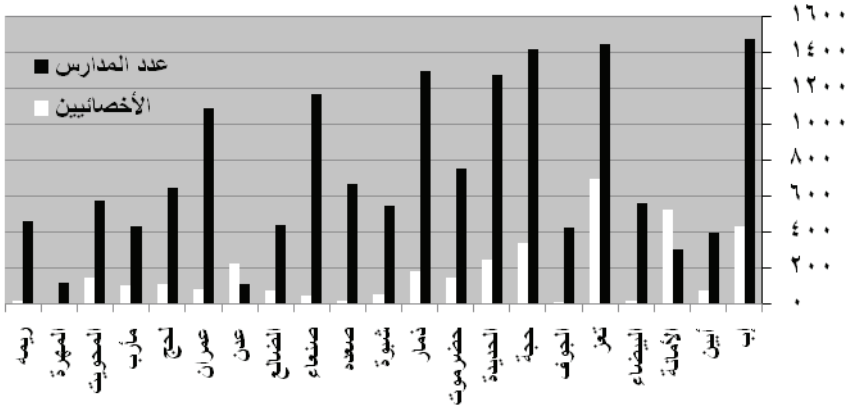
شكل(2)يوضح نسبة عدد الاخصائيين الاجتماعيين الى عدد المدارس في المحافظات



https://qau.edu.ye/elibrary

يتضح من الشكل(2)أن عدد الأخصائيين مقابل عدد المدارس ؛ تأتي محافظة عدن في المرتبة الأولى بنسبة (1.97) ويليها أمانة العاصمة صنعاء (1.73)أي أن عدد الأخصائيين أكثر من عدد المدارس ، وبقية محافظات الجمهورية يتضح أن أعداد الأخصائيين ضئيلة جداً نذكر منها صعده نسبة ((0.04على الرغم من تضرر هذه المحافظة جراء الحروب الستة وما تفرزه من معاناة للطلبة لفقدان آبائهم وأمهاتهم وإخوانهم وتدمير الممتلكات والمساكن والمزارع ومشكلات النزوح.وفي البيضاء(0.04)وصنعاء0.05))والجوف(0.04) وعمران(0.08)والمهرة(0.08).وهذه المؤشرات تؤكد أن التوجه لتطبيق هذه الخدمة غير مجدية وغير فعالة وتتجه دون تخطيط ودراسة من قبل الجهات المعنية في التوظيف في الوزارة ومكاتب التربية والمناطق التعليمية في تعيين الأخصائيين الاجتماعيين.على الرغم من احتياج هذه المحافظات لهذه الخدمة جراء الصراعات القبلية والحروب والمشكلات الاجتماعية والتربوية والتعليمية والاقتصادية.ولتوضيح توسع المدارس وما يصاحبها من توسع وتمثيل للأخصائيين الاجتماعيين في المحافظات الشكل (3) يوضح ذلك.

شكل(٣)يوضح تمثيل لعدد المدارس مقابل عدد الاخصائيين في كل محافظة



يتضح من الشكل(3) أن توزيع الأخصائيين الاجتماعيين على المدارس غير كافٍ ولا يسير وفقاً لتوسع المدارس ويتفاوت من محافظة لأخرى ، ونجد محافظة عدن وأمانة العاصمة أن عدد الأخصائيين أكثر من عدد المدارس أما بقية المحافظات فعدد الأخصائيين أقل بكثير من عدد المدارس ، وبعضها تكاد تكون محرومة من الخدمة (المهرة-البيضاء-ريمة-صعدة-الجوف-صنعاء-شبوة)

4- إجراء مقارنة بين عدد ونسبة تمثيل الأخصائيين الاجتماعيين إلى عدد الطلبة في الجمهورية اليمنية ، لتحقيق ذلك تم الرجوع إلى جداول وبيانات وإحصائيات نتائج تقرير المسح التربوي لوزارة التربية للعام 2012)-(2011وتم تحديد عدد الأخصائيين وعدد الطلبة حسب المحافظات وتم حساب النسب للتعرف على نسبة تمثيل الأخصائيين إلى عدد طلبة المدارس في كل محافظة جدول(3)يوضح ذلك.

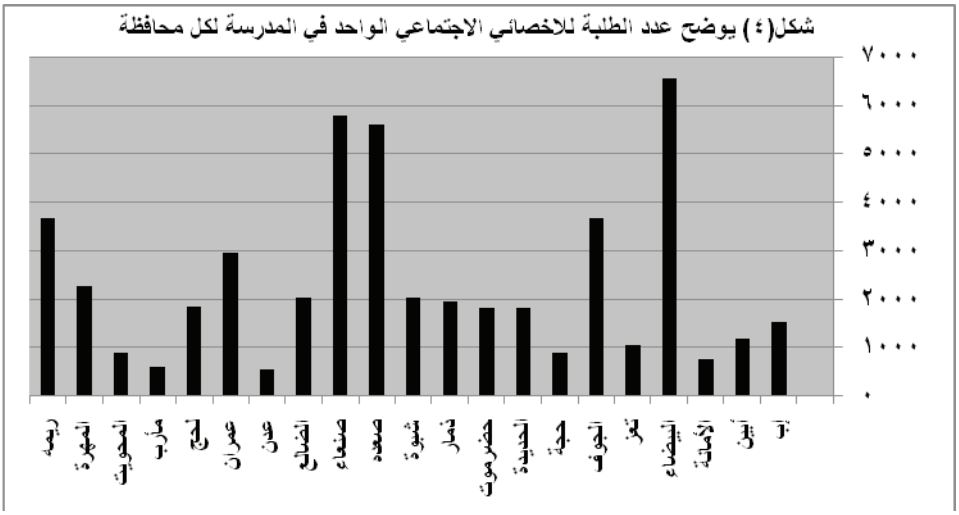
https://qau.edu.ye/elibrary

جدول (3)

يوضح عدد ونسبة تمثيل الأخصائيين الاجتماعيين إلى عدد الطلبة في الجمهورية اليمنية

المحافظة	عدد الطلبة		الطلبة		عدد الطلبة		الطلبة
إب	660326	434	1521	صنعاء	306926	53	5791
أبين	88493	75	1180	الضالع	163813	81	2022
الأمانة	403327	529	762	عدن	127944	228	561
البيضاء	137299	21	6538	عمران	245821	83	2962
تعز	741429	702	1056	لحج	208481	112	1861
الجوف	54909	15	3661	مأرب	63186	106	596
حجة	305774	341	897		135291	152	890
الحديدة	459783	253	1817	المهرة	22822	10	2282
	278760	152	1834	ريمة	91842	25	3674
ذمار	357989	183	1956		5103159	3635	1404
شبوة	114373	56	2042				
صعدة	134571	24	5607				

الجدول(3)يوضح أن عدد الطلبة في التعليم العام في الجمهورية اليمنية (5103159)طالباً وطالبة ، وللمقارنة بعدد الأخصائيين الاجتماعيين نجد أن عدد الطلبة المحددين للأخصائي الاجتماعي الواحد هو(1404) من الطلاب والطالبات في اليمن.وهذا يعد مخالفاً للقرار الوزاري رقم (795) لسنة (1995) بشأن إصدار لائحة الخدمة الاجتماعية المدرسية ، والذي ينص في إحدى فقراته في شروط تعيين الأخصائي الاجتماعي أن يحدد لكل (500) طالب أخصائي واحد.ولتوضيح عدد الطلبة مقابل الأخصائي الاجتماعي الواحد في المحافظات الشكل(4) يوضح ذلك.



https://qau.edu.ye/elibrary

يتضح من الشكل(4) أن جميع المحافظات لديها نقص في العدد المناسب من الأخصائيين الاجتماعيين ، وهذا العدد لا يتناسب مع حجم الطلبة. بلغ عدد الطلبة المحددين للأخصائي الاجتماعي الواحد في محافظة البيضاء (6538)طالباً وطالبة للأخصائي الواحد ، وصنعاء(5791)طالباً وطالبة ، وصعدة (5607) طلاب وطالبات ، والجوف(3661) طالباً وطالبة ، وريمة(3674) طالباً. وهنا نشير إلى أن الأعباء التي يكلف بها الأخصائي في المدرسة كبيرة جداً لزيادة حجم وعدد الطلبة الذين يشرف عليهم ، ويوجد كثير من المدارس غير مشمولة في الخدمة الاجتماعية وتتركز في مراكز المحافظات وفي الحضر أكثر من الريف.

5- إجراء مقارنة بين عدد ونسبة تمثيل الأخصائيين الاجتماعيين إلى عدد القوى العاملة في مدارس التعليم العام في الجمهورية اليمنية. لتحقيق ذلك تم الرجوع إلى جداول وبيانات وإحصائيات نتائج تقرير المسح التربوي لوزارة التربية للعام 2012)-(2011وتم تحديد عدد الأخصائيين وعدد القوى العاملة حسب المحافظة ، وتم حساب النسب للتعرف على نسبة تمثيل الأخصائيين الاجتماعيين إلى عدد القوى العاملة في المدارس لكل محافظة الجدول(5)يوضح ذلك.

جدول(5)

يوضح عدد القوى العاملة في مدارس التعليم الأساسي والثانوي في الجمهورية اليمنية ونسبة الأخصائيين الاجتماعيين منهم.

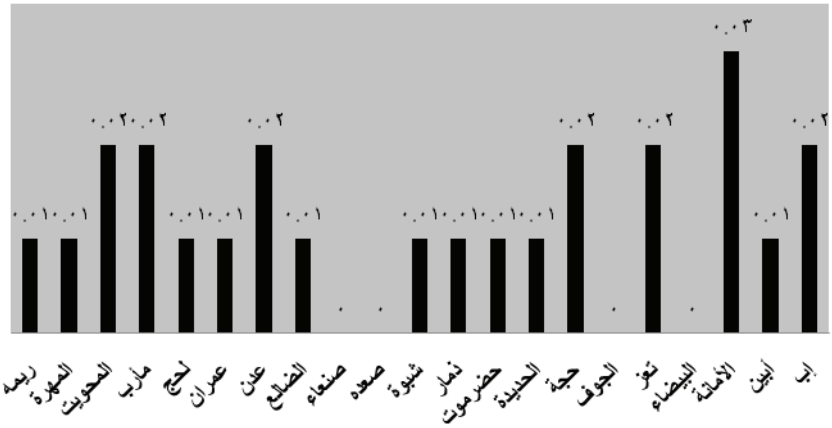
المحافظة	عدد القوى العاملة	أخصائي		المحافظة	عدد القوى العاملة	أخصائي	
إب	24486	434	0.02	صنعاء	11944	53	0
أبين	7449	75	0.01	الضالع	6866	81	0.01
الأمانة	17300	529	0.03	عدن	10342	228	0.02
البيضاء	5518	21	0	عمران	10481	83	0.01
تعز	36348	702	0.02	لحج	13875	112	0.01
الجوف	3449	15	0	مأرب	4844	106	0.02
حجة	14632	341	0.02	المحويت	7193	152	0.02
الحديدة	19931	253	0.01	المهرة	1345	10	0.01
حضرموت	14156	152	0.01	ريمة	4343	25	0.01
ذمار	15964	183	0.01	إجمالي الجمهورية	242913	3635	0. 01
شبوة	6880	56	0.01				
صعدة	5567	24	0				

يتضح من الجدول((5أن عدد القوى العاملة في مدارس التعليم العام في اليمن (242913)

https://qau.edu.ye/elibrary

عاملاً وعاملة ، ويمثل الأخصائيون الاجتماعيون منهم نسبة (0.01) وهذا مؤشر إلى أن سياسة التوظيف للأخصائيين الاجتماعيين ضعيفة رغم مرور ما يقارب الأربعين عاماً على الخدمة الاجتماعية المدرسية في اليمن.ولغرض التعرف على نسبة عدد الأخصائيين الاجتماعيين إلى القوى العاملة حسب كل محافظة الشكل(5)يوضح ذلك.

الشكل(5)يوضح نسبةعدد الاخصائيين الاجتماعيين من القوى العاملة في مدارس المحافظات



يتضح من الشكل(5) أن نسبة عدد الأخصائيين الاجتماعيين إلى القوى العاملة في المدارس ضئيلة جداً وتختلف من محافظة لأخرى ، وأعلى نسبة تمثيل ((0.03في أمانة العاصمة. وأقل نسبة تمثيل (0) في المحافظات البيضاء والجوف وصعدة ومحافظة صنعاء .وعند تحديد النسب تم التقريب (النسبة من وأكثر من (0.005) إلى (0.01)وإهمال النسب التي هي أقل من (0.005).

ب- مقترحات تطوير نظام الخدمة الاجتماعية المدرسية وفقاً للاتجاهات الحديثة: من خلال الاطلاع على تجارب العديد من الدول العربية والأجنبية في مجال الخدمة الاجتماعية المدرسية ومن خلال النتائج التي توصل إليها البحث ولغرض تطوير نظام الخدمة الاجتماعية في المدارس اليمنية نقترح الآتي:

1-مقترحات التطوير في مجال شروط التعيين للأخصائيين الاجتماعيين:

- - الحصول على مؤهل علمي كأقل تقدير البكالوريوس- الليسانس في تخصص (الإرشاد التربوي والنفسي – الصحة النفسية- الخدمة الاجتماعية -علم النفس).
- - أن يكون لدية الحماسة والرغبة في العمل.
- - اجتياز المقابلة الشخصية.

https://qau.edu.ye/elibrary

- - يحدد لكل (250) طالباً وطالبة مرشداً نفسيا وتربوياً.
- - أن يكون حسن المظهر.
- - أن يتمتع بالكفاءة والمهارة اللازمة في عملية الإرشاد النفسي(الجلسة الإرشادية)
- - أن يكون ملماً بنظريات وأساليب وطرق الإرشاد النفسي والتربوي.

2 -مقترحات التطوير في مجال الهيكل التنظيمي للأخصائيين الاجتماعيين:

- يتم تغيير المسمى الوظيفي الأخصائي الاجتماعي إلى المرشد التربوي والنفسي

- نقل الإدارة العامة لمشاركة المجتمع من قطاع تعليم الفتاة إلى قطاع المناهج والتوجيه في الوزارة وتغيير التسمية تحت مسمى الإدارة العامة للإرشاد النفسي والتربوي بدلاً عن الإدارة العامة لمشاركة المجتمع .وفي مكاتب التربية والتعليم في المحافظات إدارة الإرشاد التربوي والنفسي. وفي المناطق التعليمية قسم الإرشاد التربوي والنفسي وفي المدرسة المرشد التربوي والنفسي. وفيما يتعلق بالمسمى الوظيفي الأخصائي الاجتماعي هنالك تباين واختلاف من دولة لأخري. وترتب عليها اختلاف في مهامهم وممارساتهم ، والتسميات المهنية منها المرشد الطلابي في السعودية ويشرف عليه قسم التوجيه والإرشاد الطلابي في المنطقة التعليمية وتتبع الإدارة العامة للتوجيه والإرشاد في الوزارة.أما في البحرين يسمى المرشد الاجتماعي ويشرف عليه جهاز الخدمة الاجتماعية في إدارة الأنشطة والخدمات الطلابية وفيها ثلاث وحدات الإرشاد المهني ووحدة الإرشاد النفسي والاجتماعي ووحدة الصحة المدرسية. وفي قطر يسمى الأخصائي الاجتماعي ويشرف علية دائرة التربية الاجتماعية . وفي عُمان يسمى المرشد التربوي المدرسي ويشرف عليه دائر الإرشاد والتوعية التربوية التابعة للمديريات العامة للعلاقات العامة والإعلام التربوي ، وتتكون من أقسام الإرشاد النفسي والاجتماعي وقسم الإرشاد المهني وقسم التوعية الصحية والتغذية . وفي الإمارات يسمى الأخصائي النفسي المدرسي يشرف علية إدارة الرعاية النفسية والإرشادية ، وتتكون من قسمين الإرشاد المدرسي، ويقدم الخدمات المرشد التربوي والمهني، وقسم الرعاية النفسية ، ويقدم الخدمات أخصائي نفسي مدرسي.وفي الكويت يسمى مرشد تربوي ويشرف عليه إدارة الخدمات الإرشادية الطلابية وتشمل قسم التوجيه والإرشاد النفسي آخر قسم للتوجيه والإرشاد التربوي. وفي العراق يسمى المرشد التربوي ويشرف عليه شعبة الإرشاد التربوي في الوزارة وفي الأردن يطلق عليه المرشد التربوي ، وفي أمريكا يطلق عليه المرشد النفسي المدرسي (School Counseling).

ولقد تعددت وتوسعت مجالات الإرشاد التربوي والنفسي كمجال الإرشاد التربوي ويتعلق بتقديم الخدمات النفسية والتربوية للطلبة بكافة مراحلها ، ومجال الإرشاد النفسي ويتعلق بتقديم الخدمات النفسية كالتغلب على المشكلات الانفعالية والنفسية والعاطفية ، ومجال الإرشاد الأسري و يتعلق بتقديم خدمات الإرشاد الأسري للتغلب على المشكلات الأسرية كالزواج وتربية النشء والطلاق، ومجال الإرشاد المهني يتعلق بتقديم الخدمات لاختيار مهنة والتعرف على ميول واتجاهات الفرد ومتطلبات المهنة والمواءمة بينهما، ومجال إرشاد الأطفال و يهدف إلى تقديم العون والمساعدة للأطفال للتغلب على متطلبات النمو الجسمية

https://qau.edu.ye/elibrary

والنفسية والاجتماعية والتربوية وغيرها،ومجال إرشاد المراهقين ويهدف إلى التغلب على المشكلات التي يعاني منها المراهق من تمرد وعصيان إلى اضطراب علاقة المراهق بوالديه و إخوانه والآخرين، ومجال إرشاد المعمرين يهدف لتقليل مشكلات الشيخوخة من نفسية واجتماعية وصحية وعقلية وتقاعد، ومجال الإرشاد لذوي الاحتياجات الخاصة كإرشاد المعاقين عقليا وحركيا وسمعيا وبصريا ورعاية واكتشاف الموهوبين.

3- مقترحات التطوير في مجال تحديث وتطوير اللوائح والقرارات والقوانين المنظمة لعمل الأخصائي الاجتماعي والتي تهدف إلى تنظيم الخدمة الاجتماعية وتحديد المفهوم والأهداف والمهام والبناء التنظيمي والإداري على المستوى المركزي والمحلي ، وتحدد اختصاصات كل إدارة ووضع آلية لتقويم الخطط الإشرافية للأخصائيين الاجتماعيين ، ويتم التحديث بناءً على الاستفادة من تجارب الدول العربية والأجنبية السباقة في هذه الخدمة .وكذلك بما يتناسب مع حجم وطبيعة البيئة المدرسية واحتياجات الطلبة والتوسع في الأبنية المدرسية والبرامج والمناهج التعليمية والكثافة السكانية وطبيعة المشكلات الاجتماعية والتربوية.واحتياجات ومتطلبات مراحل النمو لدى الطلبة.

4- في مجال التدريب والتأهيل ؛ فهما يشكلان ضرورة لازمة خاصة في عصر تتطور فيه المعارف والعلوم والتقنيات تطوراً سريعاً. من خلال إعداد برامج زمنية لتدريب وتأهيل الأخصائيين قبل وأثناء الخدمة بعقد دورات تدريبية لتطوير مهاراتهم ورفع كفاءاتهم في الإرشاد النفسي والتربوي. والمساهمة في تمهين الأخصائيين العاملين في الميدان الذين هم غير متخصصين وذلك بإعطائهم فرصة للتأهيل في دبلوم عالٍ في مجال الإرشاد النفسي لمدة عام في إحدى الجامعات الحكومية أو العربية والأجنبية. وفتح أقسام علمية تربوية في كليات التربية والآداب في مجال الإرشاد النفسي والصحة النفسية تمنح شهادات الدبلوم والبكالوريوس والماجستير والدكتوراه ، وإنشاء مركز للإرشاد التربوي والنفسي تابع لوزارة التربية والتعليم يختص بتقديم الخدمات للطلبة وللتدريب والتأهيل للأخصائيين.

5- توفير النشرات والدوريات والكتيبات وعمل دليل لممارسة العمل الإرشادي النظري والعملي لتطوير مهارتهم وتزويدهم بالمعلومات والمقاييس والاختبارات والأدوات والوسائل الخاصة لجمع المعلومات التي تسهم في تطوير الخدمة الاجتماعية المدرسية. كذلك التوعية الإعلامية بأهمية هذه المهنة وحث الطلبة والمجتمع ومؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الحكومية والأهلية بأهمية ودور الأخصائي الاجتماعي في العملية التعليمية.

6- في مجال التنمية المهنية للأخصائيين الاجتماعيين

- تحديد الاحتياجات التدريبية للأخصائيين والعمل على توفيرها.
- تحسين كفاءات ومهارات الأخصائيين من خلال الندوات والورش العلمية الهادفة
- توفير الأدوات والوسائل اللازمة لعملهم
- توفير مكتب إرشادي مستقل لممارسة مهامهم وأنشطتهم الإرشادية
- تطوير مهاراتهم في مجال الحاسوب وبما يمكنهم من توظيف ذلك في مجال الخدمة الاجتماعية.

https://qau.edu.ye/elibrary

- تدريب الأخصائيين على كيفية إدارة الجلسات الإرشادية الفردية والجماعية للطلبة وأولياء الأمور.والتعرف على أساليب تحديد المشكلة وكيفية المعالجة .
- تطوير مهاراتهم في إعداد واستخدام وتوظيف أدوات جمع المعلومات في الخدمة الاجتماعية.
- تدريب الأخصائيين في كيفية التواصل واستدعاء أولياء الأمور لمناقشة وضع أبنائهم ..
- تدريب الأخصائيين على استخدام المنهج الوقائي للمشكلات قبل وقوعها من خلال إعطاء الدروس والمحاضرات التوعوية والإرشادية للطلبة للمشكلات الأكثر شيوعا بين الطلبة في المدرسة.
- أن تتضمن المناهج الدراسية أنشطة عملية للتلاميذ في الخدمة الاجتماعية المدرسية تكون مرتبطة بالقيم الاجتماعية المستهدفة التي تأتي معززة للدروس وموجهة لاكتشاف قدرات التلاميذ وميولهم واتجاهاتهم .
- تطبيق معايير المفاضلة وفقاً للشروط وليس للمحاباة ولاعتبارات خارج القانون.
- والعدالة في توزيع الأخصائيين على المدارس حسب حجم وعدد الطلبة واحتياجات البيئة المدرسية.

التوصيات

1. التوسع في توظيف الأخصائيين الاجتماعيين بما يتناسب مع حجم وعدد الطلبة وعدد المدارس والقوى العاملة ووفقاً للشروط والقوانين المنظمة لذلك.
2. إعطاء الأولوية في التوظيف لمن يحملون مؤهلات البكالوريوس كحد أدنى في الإرشاد التربوي والنفسي وعلم النفس والخدمة الاجتماعية والصحة النفسية.
3. تمهين الأخصائيين الاجتماعيين غير المؤهلين وغير المتخصصين في دبلوم الإرشاد التربوي والنفسي كحد أدنى.
4. الاهتمام في توظيف الأخصائيين في المناطق الريفية والمناطق التي تشهد صراعات وحروب ونزاعات قبلية ومشكلات اجتماعية.
5. عقد ورشة علمية من الكفاءات لتقويم وتطوير الهيكل الإداري والتنظيمي للأخصائيين الاجتماعيين والاستفادة من خبرات الدول العربية والأجنبية بذلك.
6. إجراء المزيد من الدراسات والبحوث في مجال الخدمة الاجتماعية المدرسية.
7. ضرورة التطوير اللوائح والقرارات والقوانين التي تنظم عمل الأخصائيين الاجتماعيين ، بما يتناسب مع حجم هذه الخدمة والاستفادة من تجارب الآخرين.
8. عقد الدورات التدريبية لرفع كفاءات ومهارات الأخصائيين الاجتماعيين.
9. توفير المكاتب الإرشادية المستقلة للأخصائيين الاجتماعيين وتوفير الأدوات والوسائل والإمكانيات اللازمة لهم.

https://qau.edu.ye/elibrary

10. زيادة الإشراف على الأخصائيين العاملين في الميدان للحد من التغيب ورفع تقارير شهرية ، وتطوير أدوات واستمارات التقويم والإشراف للأخصائيين.
11. مكافحة الفساد والهدر التربوي الذي يزيد من مشكلات التعليم.

المقترحات

1. إجراء دراسة عن واقع الخدمة الاجتماعية المدرسية حسب المتغيرات ؛ نوع التعليم (الأساسي-الثانوي) ، وحسب المحافظة(الحديدة ، عمران ، عدن ، مأرب حضرموت) حسب المناطق التعليمية (حضر-ريف).
2. إجراء دراسة عن واقع الخدمة الاجتماعية المدرسية في مدارس رياض الأطفال في الجمهورية اليمنية.
3. إجراء دراسة مقارنة عن واقع الخدمة الاجتماعية المدرسية في الجمهورية اليمنية وإحدى الدول العربية والأجنبية.
4. إجراء دراسة لتطوير نظام الخدمة الاجتماعية المدرسية في الجمهورية اليمنية وفقاً للاتجاهات الحديثة.
5. إجراء دراسة مماثلة على مدارس التعليم الأساسي والثانوي الأهلية في الجمهورية اليمنية.

https://qau.edu.ye/elibrary

المراجع العربية والأجنبية :

1. أبو زنط ،ماهر خالد(2011) السياسة الاجتماعية ودور الخدمة الاجتماعية بين الواقع والحاجة المجتمعية في فلسطين – جامعة النجاح الوطنية المؤتمر العلمي الأول دور الخدمة الاجتماعية في المجتمع الفلسطيني.
2. أبو مصطفى،نظمي عودة(2008)اتجاهات طلاب الإرشاد النفسي نحو اختصاصهم قسم علم النفس جامعة الأقصى - مجلة الجامعة الإسلامية-المجلد (16)العدد(2).
3. أحمد،لطفي بركات (1981) دراسات في تطوير التعليم دار المريخ للنشر الرياض.
4. الباز،راشد بن سعد(2001)تقييم الممارسة في الخدمة الاجتماعية باستخدام تصميم الحالة المفردة(تجربة حلقية) جامعة الدول العربية ، شؤون اجتماعية العدد(71)السنة(18).
5. البريد،أنيسة عبد الكريم (2010)واقع الخدمة الاجتماعية المدرسية رسالة ماجستير جامعة صنعاء كلية الآداب قسم علم الاجتماع.
6. جاسم،شاكر مبدر(1990)نظم التوجيه المهني والإرشاد التربوي المقارن، جامعة البصرة مطابع التعليم العالي.
7. خاطر،أحمد مصطفى (2000) الخدمة الاجتماعية عبر مناهج الممارسة مجالات العمل – المكتب الجامعي الحديث- الإسكندرية.
8. الداهري،صالح حسن (2008) دراسة لتقييم عمل المرشد النفسي التربوي في المدارس الثانوية الأردنية من وجهة نظر مديري المدارس في الأردن مجلة الثقافة والتنمية العدد(26).
9. الدليم ،فهد بن عبد الله (2011) واقع الاستفادة من خدمات الإرشاد في الجامعات السعودية – المجلة السعودية للتعليم العالي العدد (6).
10. رئاسة الوزراء المجلس الوطني للسكان (2001) دليل العاملين في مجال التوعية السكانية الأمانة العامة- صنعاء
11. رجب،إبراهيم عبد الرحمن (2000) الإسلام والخدمة الاجتماعية ط1 ، جامعة حلوان مصر.
12. رشوان،عبد المنصف حسن علي (2007) الممارسة المهنية للخدمة الاجتماعية في المجال الطبي المكتب الجامعي الحديث الإسكندرية.
13. الرواشدة،علاء(2011)اتجاهات الطلبة نحو ظاهرة العنف المدرسي دراسة ميدانية تحليلية في علم الاجتماع التربوي ، أبحاث اليرموك سلسلة العلوم الاجتماعية المجلد(27) العدد(2)
14. السفاسفة،محمد إبراهيم(2005)إدراك المرشدين التربويين لأهمية العمل بمجالات الإرشاد النمائي والوقائي والعلاجي في المدارس الأردنية ، مجلة جامعة دمشق المجلد (21) العدد (2).
15. السقاف،محمد لطف (2012) درجة ممارسة مهام الإرشاد التربوي والنفسي لدى الأخصائيين الاجتماعيين العاملين في مدارس التعليم العام في أمانة العاصمة صنعاء- مجلة الباحث الجامعي جامعة

https://qau.edu.ye/elibrary

إب - العدد(28)

16. سليمان،حسين حسن وآخرون(2005) الممارسة العامة في الخدمة الاجتماعية في الفرد والأسرة – المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع- بيروت.

17. الشاهين،غانم ونهى الرويشد(2009) أولويات إصلاح التعليم من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس ،بمؤسسات إعداد المعلم بالكويت جامعة الكويت المجلة التربوية المجلد(23)العدد(91).

18. الصرايرة،خالد(2009) :أسباب سلوك العنف الطلابي الموجة ضد المعلمين والإداريين في المدارس الثانوية الحكومية في الأردن من وجهة نظر الطلبة المعلمين والإداريين- المجلة الأردنية في العلوم التربوية المجلد(5) العدد(2).

19. عبد الحميد،إبراهيم شوقي (2002) :مشكلات التوجيه المهني لدى طلبة جامعات الإمارات العربية المتحدة .مجلة دراسات عربية في علم النفس مجلد (1)العدد(2).

20. العثامنة،عبد اللطيف مصطفى (2003)مستوى المشكلات السلوكية لدى طلبة المرحلة الثانوية في المدارس الحكومية في محافظات شمال فلسطين – رسالة ماجستير جامعة النجاح الوطنية كلية الدراسات العليا قسم الإدارة التربوية.

21. عطا،محمود ومصطفى حجازي وفهد الدليم A (2005) واقع التوجيه والإرشاد التربوي والنفسي في مراحل التعليم العام – مكتب التربية العربية لدول الخليج الجزء الأول الرياض.

22. عطا،محمود ومصطفى حجازي وفهد الدليم B(2005) الإطار المرجعي للإرشاد المدرسي – مكتب التربية العربية لدول الخليج الجزء الثاني الرياض.

23. العوبلي،طه ناجي(2002)تقويم أداء الأخصائيين الاجتماعيين في المدارس الثانوية في الجمهورية اليمنية في ضوء المهام الإرشادية رسالة ماجستير جامعة صنعاء قسم علم النفس.

24. المعايطة،خليل وآخرون(2000)مدخل إلى الخدمة الاجتماعية دار الفكر للطباعة عمان

25. منسي محمود،وعلي كاظم(2009)احتياجات التوجيه المهني لدى طلبة التعليم العام في محافظة مسقط سلطنة عُمان- جامعة الكويت المجلة التربوية- العدد(91)المجلد(23).

26. هدوان،سعاد علي قايد(2009)معوقات ممارسة الخدمة الاجتماعية المدرسية في مرحلة التعليم الأساسي في أمانة العاصمة ،رسالة ماجستير جامعة صنعاء التربية قسم أصول تربية.

27. الهواري،عادل رضوان(2008)الضغوط المهنية التي تواجه الأخصائي الاجتماعي المدرسي ،مجلة كلية التربية جامعة الأزهر الجزء(1) العدد(138).

28. وزارة التربية والتعليم(1994)دليل موجة الخدمة الاجتماعية المدرسية قطاع المناهج والتوجيه - الإدارة العامة صنعاء.

29. وزارة التربية والتعليم (1995)قرار وزاري بشأن اعتماد لائحة موجة الخدمة الاجتماعية المدرسية- قطاع المناهج والتوجيه- ديوان عام الوزارة صنعاء

https://qau.edu.ye/elibrary

30. وزارة التربية والتعليم(1999) النشرة التوجيهية للخدمة الاجتماعية المدرسية لمرحلتي الأساسي والثانوي- قطاع المناهج والتوجيه - الطبعة الأولى صنعاء.

31. وزارة التربية والتعليم (2004) دليل الخدمة الاجتماعية قطاع المناهج والتوجيه. صنعاء.

32. وزارة التربية والتعليم (2005) دليل المتدرب البرنامج التدريبي في مشاركة المجتمع- البرنس للطباعة والنشر صنعاء.

33. وزارة التربية والتعليم (2009) التقرير العام لنتائج المسح التربوي للعام الدراسي (2007-2008) الإدارة العامة للإحصاء مطابع الكتاب المدرسي - صنعاء.

34. وزارة التربية والتعليم (2009) الهيكل التنظيمي لوزارة التربية والتعليم – صنعاء.

35. وزارة التربية والتعليم (2010) اللائحة التنظيمية لمجالس الآباء والأمهات- صنعاء.

36. وزارة التربية والتعليم(2012) إحصائيات الأخصائيين الاجتماعيين العاملين في الأمانة - إدارة الخدمة الاجتماعية – صنعاء.

37. وزارة التربية والتعليم (2012) مرشد الطلاب والطالبات إلى مستقبل مهني أفضل- مطابع اليمن الحديث – صنعاء.

38. وزارة التربية والتعليم (2013) التقرير العام لنتائج المسح التربوي للعام الدراسي (2011-2012) الإدارة العامة للإحصاء - صنعاء.

39. Barbara،J،Daley(2001) Office of Education Washington program report from Jane Addams school of Social Work the School community pupil training program university of Illinois.

40. Siporin .M.(1976) ،Introduction to Social Work Practice، Macmillan New، York.

41. Haghey،K،F (1993).Perception of comprehensive students-41 parent and teachers school .counselor(41)

42. Hellett، Christine (1982)Social Workers Their role and Tasks The Bri - ish، Journal of social work London.

https://qau.edu.ye/elibrary

القوى والعوامل المؤثرة في تعميم رياض الأطفال في الجمهورية اليمنيـــة

"دراسة تحليليـــة" مع رؤية مقترحة لتطويرهـــا

د. علي حمود محمد شرف الدين
أستاذ مناهج الطفولة المبكرة ورياض الأطفال المساعد
رئيس قسم التربية العملية جامعة عمران

مقدمة

تعتبر مرحلة رياض الأطفال أو مرحلة التعليم قبل المدرسي من المراحل التعليمية الهامة لما لها من أثر هام في تكوين شخصية الطفل وأسلوبه واتجاهه في الحياة.

والطفولة المبكرة هي الفترة التكوينية الحاسمة في حياة الإنسان حيث يتم وضع البذور الأولى لمستقبل حياة الطفل في جميع جوانبها، ليتمكن من التكيف السليم مع ذاته، ولذا فإن هذه المرحلة هي أخطر وأهم مرحلة أو فترة من الحياة الإنسانية، وبما ان مرحلة رياض الاطفال هي اهم مرحله في عمر الإنسان والاهتمام بها هو الاهتمام بالإنسان، فان هناك اهتمام عالمي وكذالك محلي بهذه المرحله الهامة، والاهتمام المحلي انعكس فقط وبصوره جزئيه على تعميم رياض الأطفال في المدن الرئيسيه التي يسكنها خمس سكان اليمن، وهذا يعني ان بقيه السكان القاطنين في المدن الثانويه والريفية لا يستفيد أطفالهم من هذا النوع من التعليم لعده عوامل وقوى مؤثره لها دور في عدم تعميم التعليم ما قبل المدرسي في أرجاء اليمن ريفه وحضره.

وعليه فان هذه الدراسة هدفت الى محاوله الوصول الى أهم القوى والعوامل المؤثرة في تعميم رياض الاطفال في الجمهوريه اليمنية والتي تم تصنيفها الى عوامل طبيعيه وجغرافيه وعوامل اقتصاديه واجتماعيه وتربويه كل هذه العوامل مجتمعه تشكل عائقا مؤثرا في تعميم ونشر التعليم ما قبل المدرسي (رياض الاطفال) وقدمت الدراسة مقترحا لتعميم رياض الأطفال في الجمهوريه اليمنية كحل يمكن به مواجهة الصعوبات التي تواجه امكانية تعميم رياض الاطفال لبعض هذه المقترحات ويمكن ان تكون بديله الى حين ايجاد البديل الدائم.

كما قام الباحث بتذييل الدراسة برؤية مقترحة لتطوير رياض الاطفال في اليمن وفقا للاتجاهات التربوية المعاصرة ومعايير الجودة الشاملة.

https://qau.edu.ye/elibrary

مشكلة الدراسة

نظرا لما تعانيه رياض الاطفال في اليمن من السلبيات وأوجه القصور من الناحية الكمية والكيفية التي يعاني منها الشكل الحالي للخدمات التربوية التي يقدمها جهاز رياض الأطفال دون ضوابط تعليمية محددة أو أسلوب تربوي متفق عليه ، وسيما وأن هناك اتجاها رسميا وشعبيا لتعميم رياض الأطفال وتوفيرها وتطويرها لكل الأطفال ممن بلغوا سن الالتحاق بالروضة، إلا أن الظروف القائمة تحول دون التحقيق الكامل لذلك.

لذا تحاول الدراسة الإجابة على السؤالين التاليين:

ما القوى والعوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية المؤثرة في تعميم رياض الأطفال بالجمهورية اليمنية؟

ما التصور المقترح لتعميم رياض الأطفال وتطويرها في الجمهورية اليمنية؟

أهمية الدراسة :

1. تمثل هذه الدراسة أهمية بالنسبة لأجهزة صنع القرار في الجهاز التعليمي، حيث تبين أهم القوى المؤثرة في تعميم رياض الأطفال، لغرض التغلب عليها وكذا تحسين وتطوير رياض الاطفال لتواكب روح العصر مع مراعاة الظروف المتباينة بين المحافظات في الجمهورية اليمنية.
2. قد تتيح الدراسة قدرا كبيرا من المعرفة العلمية للعاملين في مؤسسات رياض الأطفال لتصبح مرجعا يمكنهم الإستفادة منها لتطوير هذا النوع من التعليم.

أهداف الدراسة :

تهدف الدراسة إلى الوقوف على القوى والعوامل المؤثرة لتعميم رياض الأطفال بالجمهورية اليمنية الجغرافية، والاجتماعية والاقتصادية، والثقافية، والتي لها تأثير في عدم تحقيق الاستيعاب الكامل لأطفال مرحلة رياض الأطفال، ومن ثم محاولة الاخذ بأهم المعايير والاتجاهات التي يمكن من خلالها تطوير رياض الاطفال والتعليم قبل المدرسي بشكل عام .

منهج الدراسة :

وفقا لطبيعة المشكلة التي يتم دراستها فانه سوف يتم الاعتماد على:

المنهج الوصفي:

في ضوء ما استخدمته الدراسات السابقة من مناهج وفي ضوء طبيعة هذه الدراسة سيكون المنهج

https://qau.edu.ye/elibrary

الوصفي هو المنهج الذي تمليه طبيعة المشكلة، حيث يمكن وصف ما هو كائن وتفسيره، ثم الوقوف على القوى والعوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية في اليمن، والتي يكون لها تأثيرا واضحا على عدم الاستيعاب الكامل لأطفال مرحلة الروضة.

خطوات البحث:

بعد الاطلاع على بعض الدراسات السابقة، ومتابعة واستقراء الأدبيات التربوية والإحصائية الصادرة من الجهات المعنية المرتبطة بموضوع الدراسة، أمكن التوصل إلى الإجابة على التساؤل الخاص بمشكلة الدراسة من خلال دراسة وتحليل أهم القوى والعوامل المؤثرة في تعميم رياض الأطفال بالجمهورية اليمنية والمنحصرة في:

عوامل سكانية 2- عوامل طبيعية 3- عوامل تربوية 4- عوامل اقتصادية واجتماعية ثم محاولة طرح بعض الحلول والمقترحات التي يمكن من خلالها تعميم وتطوير رياض الأطفال في محافظات الجمهورية اليمنية.

مصطلحات الدراسة :

أ- التعميم:

يقصد بالتعميم في تعريفه الإجرائي لهذه الدراسة : العمل على التوسع في رياض الأطفال ونشرها في جميع المحافظات اليمنية لتوفير فرص الالتحاق والاستيعاب لجميع من يدخل تحت الفئة العمرية من6-3 سنوات ودون أن يضعف ذلك جودة العملية التعليمية فيها، وأن يهتم بشكل خاص بالأطفال المنتمين إلى الفئات الفقيرة والأكثر حرماناً من هذا النوع من التعليم.

ب- رياض الأطفال :

هناك تعاريف كثيرة لمؤسسات الطفولة المبكرة التي تهتم بالأطفال في ما قبل المدرسة، لكن ما نقصده في الدراسة الحالية أن رياض الأطفال هي(مؤسسة تربوية تهتم بتربية الأطفال وتنشئتهم في الشريحة العمرية (6-3) سنوات بعد انتهائهم من مرحلة الحضانة وقبل الالتحاق بالمدرسة الابتدائية لأجل تحقيق النمو المتكامل في النواحي الجسمية والعقلية والاجتماعية والخلقية والروحية)

الدراسات السابقة :

حظيت مرحلة ما قبل المدرسة باهتمام العديد من الباحثين نظرا لأهميتها سواء في الجمهورية اليمنية أو في الوطن العربي، وسوف نتناول بعض البحوث والدراسات السابقة التي تناولت رياض الأطفال في اليمن وأسهمت في إلقاء الضوء على جوانب القصور المختلفة في هذه المرحلة الهامة من التعليم.

https://qau.edu.ye/elibrary

1- دراسة علي حمود شرف الدين 1999.[1]

هدفت الدراسة إلى تزويد الجهات المسئولة عن قطاع مؤسسات التعليم قبل المدرسي في اليمن بدراسة تشخيصية عن واقع هذه المؤسسات، ومسار العمل فيها، ونواحي الضعف والقوة وتصحيح المسار، وقد استخدمت الدراسة المنهج الوصفي المسحي بحكم طبيعته كبحث ميداني تطبيقي، وكانت حدود الدراسة 30 روضة من رياض الأطفال بمدينة صنعاء، وزعت الأداة على 30 مديرة وقائمة بالأعمال و80 معلمة ومربية، أما الأداة المستخدمة فكانت استمارة ملاحظة شخصية للباحث، واستبيان قدم للعاملين في الرياض جزء منه خاص بمديرات الرياض وجزء منه خاص بالمعلمات.

وكان من أهم استنتاجات البحث:

- لا يوجد رقابة أو إشراف على الرياض من قبل وزارة التربية والتعليم اللهم إصدار الرخص لفتحها، وهناك اختلاف في الأهداف والبرامج والأنشطة والمناهج وغيرها.
- أغلب الرياض يديرها القطاع الخاص وباجر مرتفع فتحرم الفئات الفقيرة من استيعابها.
- لا يوجد أي منهج معتمد من وزارة التربية والتعليم ولكل روضة منهجها الخاص بها وغلبها مناهج غير يمنية.
- قلة المعلمات المؤهلات بالرغم من وجود جامعات كثيرة في اليمن حكومية وأهلية، إلا أن كليات الرياض لا تزال غير موجودة.

2- دراسة علي عبد الكريم 2002م.[2]

هدفت الدراسة إلى الدعوة إلى الإصلاح الشامل لأوضاع التعليم في اليمن ومنه التعليم قبل المدرسي (رياض الأطفال) في دراسة وصفية لوضع هذا النوع من التعليم، واعتمدت على النشرات واللوائح التي تصدرها وزارة التربية.

وأظهرت نتائج الدراسة التالي:

- عدم اهتمام من قبل الدولة ممثلا ذلك في وزارة التربية والتعليم برياض الأطفال، فلا لوائح ولا تشريعات ولا مناهج دراسية محلية.
- نقص الوعي الأسري بأهمية هذه المرحلة.
- المباني لا تلبي احتياجات هذا النوع من التعليم.

3- دراسة حلمي الشيباني 2003[3]

1- علي شرف الدين: واقع رياض الأطفال في الجمهورية اليمنية، ماجستير (غير منشورة) ، كلية التربية.جامعة أم درمان الإسلامية .

2 - علي عبد الكريم شرف: دراسة عن واقع رياض الأطفال في اليمن ، صنعاء ، مطابع الكتاب المدرسي. ، 2002.

3- حلمي الشيباني: مشكلات رياض الأطفال في الجمهورية في ضوء الأهداف المعتمدة لها ، دكتوراه (غير منشورة) ، جامعة بغداد ، العراق ، 2003م

https://qau.edu.ye/elibrary

هدفت الدراسة المقارنة بين مشكلات الرياض الحكومية والأهلية في الجمهورية اليمنية، وكان منهج الدراسة المنهج الوصفي، وأداتها الاستبانة حيث بلغت عينتها (26) روضة و(133) مربية من مربيات الرياض الحكومية والأهلية.

توصلت الدراسة إلى حاجة المربيات للتأهيل والتدريب والى غياب الفلسفة التربوية والتشريعات اللازمة للتربية في الرياض، كما أن العلاقة بين الأسرة والروضة ضعيفة، ولا تتوفر المباني المناسبة للروضة وتقل التجهيزات اللازمة لهذه المباني.

4- دراسة سلوى الماخذي2003.[4]

هدفت الدراسة الكشف عن نواحي الضعف والقصور في مسار العمل التربوي في رياض الأطفال بالجمهورية اليمنية، و منهج الدراسة المستخدم المنهج الوصفي، وقد أجريت الدراسة على عينة من41 روضة و176معلمة و276 ولي أمر في المحافظات السبع وهي أمانة العاصمة (صنعاء)، وعدن وتعز وحضرموت والبيضاء ولحج وذمار، استخدمت في أدوات الدراسة الاستبيانات واستخدام الأسلوب الإحصائي أي حساب تكرار الإجابات والنسب المئوية.

وكان من أهم نتائج الدراسة :

- يدير أغلب الرياض القطاع الخاص وخاصة في بعض المحافظات والتي شملتها الدراسة.
- تبين من خلال الدراسة تقصير الجهات المشرفة على رياض الأطفال المكونة من طابقين بمخالفتها للمواصفات المطلوبة حيث أنها صممت كشقق سكنية واقتصر دور تلك الجهات في إصدار التصاريح لفتح رياض الأطفال.
- أسفرت نتائج الدراسة أن لكل روضة مناهجها الخاص بها وغير معتمدة من قبل وزارة التربية والتعليم.
- كذلك أظهرت الدراسة عن عدم وجود الإمكانيات المتاحة لرياض الأطفال.
- وأوضحت نتائج الدراسة عن ندرة المعلمات المؤهلات.
- أوضحت الدراسة أن دور وزارة التربية والتعليم لا يزال محدودا ولا يفي بالغرض إلا نسبة قليلة من الأطفال داخل بعض مدن المحافظات أما المدن الأخرى والريفية فمحرومة من كثير من الخدمات.

5- دراسة بدر الأغبري [5]2005(1)

هدفت الدراسة التعرف إلى واقع رياض الأطفال في الجمهورية اليمنية، والإسهام في بناء قاعدة

4- سلوى علي الماخذي : دراسة تقويمية لرياض الأطفال في الجمهورية اليمنية، مرجع سابق

5- بدر سعيد الأغبري: دراسة تحليلية لواقع رياض الأطفال في اليمن، القاهرة، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر الطفولة، جامعة حضرموت، مايو 5002.

https://qau.edu.ye/elibrary

بيانات عن وضع رياض الأطفال فيها، وقد اعتمدت المنهج الوصفي التحليلي، وتوصلت إلى وجود عدد من المربيات غير مؤهلات، وعدم وجود كادر علمي مؤهل، في هذه المرحلة الحيوية، إضافة إلى وجود جهات متعددة للإشراف على هذه المرحلة، منها وزارتا التربية والتعليم والشؤون الاجتماعية، وأن هذه الرياض تعاني من نقص الإمكانيات والمستلزمات وأدوات اللعب.

6- دراسة أحمد علوي وآخرين(2006) :[6]

هدفت الدراسة التعرف إلى واقع الأطفال في الجمهورية اليمنية؛ من حيث التأهيل والبرامج والأنشطة والتجهيزات والأثاث، وقد اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي، وعينتها (72) روضة في خمس محافظات: أمانة العاصمة – عدن – لحج – أبين – تعز، وكانت أداة البحث استمارة مقابلة، واستمارة إحصاء، وبطاقة ملاحظة خاصة بالروضة.

وتوصلت الدراسة إلى عدم وجود مربيات مؤهلات في الرياض، وأن مستوياتهن التعليمية متدنية، كما إن مباني الرياض الحالية لا تتوفر فيها شروط مبنى الروضة، ولا يوجد دور فاعل لوزارة التربية والتعليم، لتوجيه رياض الأطفال، وخلصت أيضا إلى أن رياض الأطفال في اليمن لا تساير المعايير العالمية الخاصة برياض الأطفال والمطلوب دراسات علمية متخصصة تعين أصحاب القرار لكيفية تطوير وتعميم هذا الجزء الهام من التعليم لما له من أهمية كبيرة في حياة المتعلم بشكل عام.

7- دراسة محمد محمد حسان (2007) :[7]

هدفت الدراسة إلى التعرف إلى مشكلات رياض الأطفال في الجمهورية اليمنية من وجهة نظر العاملين فيها، واعتمدت في جمع البيانات على استبانه، وبلغت عينة البحث (270) مشاركة، منهن (55) مديرة ونائبة و(215) مربية يمثلن 32% من المجتمع الأصلي للبحث، وقد اختيرت العينة من محافظات: تعز، لحج، أمانة العاصمة، وتوصلت الدراسة إلى النتائج التالية :

أ- وجود مشكلات من أهمها عدم توفر مربيات وإداريات متخصصات بتربية طفل الروضة.

ب- عدم وجود فلسفة تربوية تستند إليها التربية في رياض الأطفال.

ج- ضعف العلاقة مع أولياء الأمور.

د- عدم توفر المواصفات المطلوبة في المباني الحالية لرياض الأطفال.

6- احمد صالح علوي وآخرون : واقع رياض الأطفال في اليمن وآفاق تطويرها ، صنعاء ، سلسلة دراسات وأبحاث تربوية ، مركز البحوث والتطوير التربوي، التابع لوزارة التربية والتعليم ، 2006.

7- محمد محمد حسان: مشكلات رياض الأطفال في الجمهورية اليمنية من وجهة نظر العاملين فيها، مرجع سابق

https://qau.edu.ye/elibrary

10- علي حمود شرف (2007) [8]

هدفت الدراسة إلى محاولة بناء منهج لرياض الأطفال في اليمن من خلال رصد الحاضر للانطلاق منه إلى المستقبل، لتحقيق ايجابية المتعلم وفاعليته في عملية التعلم، إلى جانب الارتقاء بالعملية التعليمية من اجل إنشاء جيل متعلم يواكب متغيرات العصر، بالإضافة إلى كشف نواحي الضعف والقصور في مسار العمل في رياض الأطفال في اليمن، والانتهاء بوضع منهج لرياض الأطفال.

استخدم الباحث المنهج الوصفي والتجريبي، وكانت عينة الدراسة عينة مختارة من الأطفال المستوى الأول والثاني من رياض الأطفال بمدينة صنعاء العاصمة، وكان عددهم ستون طفلاً من سن 6-3 سنوات.

وتوصلت الدراسة إلى إعداد منهج مقترح لرياض الأطفال في الجمهورية اليمنية في ضوء الاتجاهات التربوية المعاصرة.

تعقيب على الدراسات السابقة:

أشارت الدراسات السابقة إلى:

- الوقوف على واقع رياض الأطفال في الجمهورية اليمنية.
- عدم وجود فلسفة تربوية تستند إليها التربية في رياض الأطفال.
- لا يوجد أي منهج معتمد من وزارة التربية والتعليم ولكل روضة منهجها.
- عدم وجود المعلمة أمؤهلة إلى جانب النقص في إعداد معلمات هذه المرحلة.
- أن مباني رياض الأطفال تعاني من عدم مطابقتها للمواصفات المطلوبة.
- أن رياض الأطفال متمركزة في بعض عواصم محافظات الجمهورية.
- أن العلاقة بين الروضة والأسرة ضعيفة بالإضافة إلى نقص الوعي الأسري بأهمية هذه المرحلة.

واستفادت الدراسة الحالية من تلك الدراسات في تحديد مشكلة الدراسة والتعرف على العديد من المشكلات التي تعترضها سواء من الواقع الكمي أو الواقع الكيفي وما تعتريه من نواحي القوة والضعف، كدراسة (علي عبد الكريم1992) ودراسة (علي حمود شرف1999) ودراسة محمد حسان2007) ودراسة (سلوى الماخذي2003).

الدراسة التحليلية

سوف يقوم الباحث في الصفحات التالية بالدراسة والتحليل لأهم القوى والعوامل المؤثرة سلبا على تعميم رياض الأطفال في الجمهورية اليمنية ثم محاولة طرح بعض الحلول والمقترحات التي يمكن من خلالها تعميم رياض الأطفال في اغلب محافظات الجمهورية.

8- علي حمود شرف: منهج مقترح لرياض الأطفال في الجمهورية اليمنية في ضوء الاتجاهات التربوية المعاصرة، دكتوراه (غير منشورة) كلية التربية، جامعة طنطا، 2007.

https://qau.edu.ye/elibrary

القوى والعوامل المؤثرة في تعميم رياض الأطفال بالجمهورية اليمنية.

بحسب مشكلة الدراسة فان الهدف هو محاولة الوصول إلى أهم القوى والعوامل المؤثرة في تعميم رياض الأطفال بالجمهورية اليمنية تحقيقا لمبدأ تكافؤ الفرص التعليمية لتعويض البلاد وخاصة المحافظات النائية عن حرمانهم من هذا النوع من التعليم، فان الباحث سيقوم بعرض وتحليل التحديات والعوامل المختلفة التي يمكن أن تقف عائق أمام تحقيق هدف الدراسة، ومدى ما تلحقه هذه العوامل من تأثير عليه، ويمكن تصنفيها إلى عوامل طبيعية وجغرافية، واقتصادية واجتماعية وتربوية هذه العوامل تلعب دورا في تأخر تحقيق تعميم رياض الأطفال في البلاد، فالتشتت الجغرافي والسكاني، ووعورة الأرض وزيادة النمو السكاني، وظاهرة الهجرة من الريف إلى المدن عوامل لها تأثيرعلى توزيع الخدمات التعليمية في مختلف أنحاء اليمن، أيضا ما يتعلق بالحالة التعليمية للوالدين (الأمية) حيث أن انتشار الأمية بين الآباء والأمهات ينعكس على الطفل بشكل واضح وعلى تربيته وتنشئته، أو تأثر الطفل بوضع أسرته المادية والذي يفرض على الأسرة عدم إرسال أطفالها لرياض الأطفال، والعوامل التربوية أيضا داخل النظام التعليمي نفسه تتأثر بمجمل تلك العوامل السلبية، مما يتطلب في هذه الدراسة البحث عنها ليتم استدراكها والعمل على إيجاد حلول أو بدائل لها لنتمكن من تحقيق هدف الدراسة والوصول بها إلى نتائج أفضل وهى كالتالي:

أولا: عوامل سكانية:

تلعب القوى والعوامل السكانية دور كبيراً في إمكانية نشر رياض الأطفال وتعميمها، فالنمو السكاني وارتفاع نسبة الخصوبة التي يتزايد معها عدد المواليد وكذا ارتفاع عدد الوفيات يمكن أن يكون لها تأثيراً فاعلاً في ذلك، إلى جانب ظاهرة الهجرة من الريف إلى المدينة، كل ذلك قوى وعوامل لها تأثيرها على توزيع الخدمات التعليمية.

فالنمو السكاني أحد أهم التحديات الذي يقف عقبة أمام كثيرمن دول العالم وعلى وجه الخصوص دول العالم الثالث (الدول النامية) وخاصة إذا كانت موارد الدولة محدودة، يصبح النمو السكاني عبئا ثقيلا يحول دون تحقيق التنمية المنشودة لتلك المجتمعات، إلى جانب أن الزيادة في عدد السكان يعد عاملا أساسيا في زيادة الطلب على التعليم، فمن المعلوم أن هناك زيادة سريعة في السكان منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، سواء بالنسبة للزيادة المطلقة في أعداد السكان أو بالنسبة لمعدلات النمو، ويظهر ذلك بشكل واضح بالنسبة للدول النامية، أو الأقل تقدما حيث وصل معدل الزيادة الطبيعية في عدد السكان في بعض البلاد إلى حوالي 2،8%.[9] لذا يعد الانفجار السكاني من اخطر التحديات التي تواجه العالم، حيث انه من المتوقع أن يرتفع عدد سكان العالم من 5.5 بلايين نسمه إلى 8.5 بلايين نسمه بحلول عام 2025م وانه 95% من هذه الزيادة ستكون في الدول النامية والتي يمثل العالم العربي جزءا كبيرا منها.[10]

وقد شهدت البلاد العربية تطور ملموسا في انخفاض معدلات الوفيات في العقدين الأخيرين ويرجع

9- احمد علي الحاج: التعليم اليمني جذور تشكله واتجاهات تطوره، صنعاء، دار الفكر المعاصر،1999 ص15

10- حسين كامل بهاء الدين: التعليم والمستقبل، دار المعارف، الأهرام 1997، ص 58.

https://qau.edu.ye/elibrary

ذلك إلى التقدم في الخدمات الصحية الوقائية والعلاجية.[11] و كان لها الأثر في ارتفاع عدد السكان في البلاد العربية، والذي يقدر بحوالي286 مليونا بحلول عام2000م ويتوقع أن يصل إلى 466 مليونا بحلول عام 2025م[12]، ومن المعروف أن من أهم مظاهر حركة السكان هي المواليد والوفيات وما ينجم عن ذلك من زيادة أو نقصان طبيعيين أو ثبات في عدد السكان، لذلك يعتبر معدل المواليد من العناصر الرئيسية في دراسة السكان والتي تختلف معدلاتها في مجتمع إلى آخر ومن مجموعة سكانية إلى أخرى داخل المجتمع الواحد نتيجة لعوامل اجتماعية واقتصادية وبيئية.

فالخصوبة ومن خلال تأثيرها المباشر في تحديد معدل النمو لها تأثيرها أيضا في التنمية، إذ أن المعدلات المرتفعة للنمو السكاني تحول دون تحقيق نمو اقتصادي في جميع المجالات، وعلى هذا يكون الاهتمام بدراسة الخصوبة من أجل رسم الخطط المستقبلية وخاصة ما يتعلق بمستقبل رعاية الطفولة ورياض الأطفال وفتح المدارس ورسم السياسات التعليمية على وجه العموم.

وفي المقابل تأتي أهمية دراسة الوفيات كظاهرة من الظواهر التي تتعرض لها سائر المجتمعات سواء كانت متقدمة أو تسير في طريق التقدم (نامية) لما لها من آثار على جوانب عديدة في المجتمع، ولذا فإن مؤشرات الوفيات في أي دولة تعتبر من المؤشرات التي تعكس الأوضاع البيئية في البلد والظروف المعيشية والمستويات الصحية والوقاية المقدمة للسكان وللأفراد ومدى حرص الدولة على حماية مواردها البشرية بما هي عليه من كفاءة وتدريب وتعليم، ومدى مسايرتهما للتقدم في الطب والذي يساعد على تحسين صحة الإنسان بما في ذلك النهوض والتطور للظروف الاقتصادية والاجتماعية المحيطة بحياة السكان.

وحال اليمن لا يبعد كثيراً عن تأثير مثل هذه القوى والعوامل، وفي ما يلي يعرض الباحث اهم العوامل السكانية التي تشكل عائقاً لتعميم رياض الأطفال في الجمهورية اليمنية.

1. النمو السكاني:

و النمو السكاني في اليمن قد تجاوز معدل النمو السكاني في بعض الدول العربية، ففي عام 1974 كان معدل النمو السكاني يقدر بحوالي 2.5% وهى نسبة مرتفعة، ومما زاد الأمر سوء العودة المفاجئة لما يقرب من مليون مهاجر يمنى حوالي(715924) أو أكثر إلى أرض الوطن أثناء أزمة الخليج خلال عامي 1990م و1991 حيث ارتفع معدل النمو السكاني حسب تعداد 1994م بنسبة 3.7% [13] وحسب أخر إحصائية لعام 2005م، بلغ النمو السكاني للدولة نسبة 3.00% أي أن عدد السكان يتضاعف كل 23عاما،[14] أما معدل النمو السكاني على مستوى المحافظات ففي العاصمة صنعاء 8.5% وعواصم المحافظات بنسبة7.2% وهذا يعني

11- إسحاق القطب: المؤتمر العربي حول السياسات السكانية ، مجلة العلوم الاجتماعية ، ع(4)،م(15) ، جامعة الكويت ،1987م ص379.

12- محمد نبيل نوفل: رؤى المستقبل المجتمع والتعليم في القرن الحادي والعشرين المجلة العربية للتربية ، (17) ،ع(1) ، تونس ، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، يونيو 1997 ،ص185.

13- للمزيد يمكن الرجوع إلى:-

- محمد على عثمان: سكان الجمهورية اليمنية (ديموغرافيا وجغرافيا) ، صنعاء، مركز عبادي للدراسات والنشر ، 2003،ص 20.

- عبد الرحمن الشريعي: تجربة اليمن في مجال تنظيم الأسرة ، الندوة العربية الأولى للمسئولية الوالدية، ، الإقليم العربي البحرين من 25-27 مايو 1982ص90.

14- الجهاز المركزي للإحصاء ، الكتاب السنوي ، لسنة 2005م ، الجمهورية اليمنية، الجهاز المركزي للإحصاء.2005م.

https://qau.edu.ye/elibrary

تضاعف عدد سكان في العاصمة صنعاء كل 8 سنوات وسكان عواصم المحافظات كل 10سنوات،[15] ويعتبر ذلك من أعلى معدلات النمو في العالم كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم(1)

يبين نسب معدلات النمو حسب المحافظات لعامي 1994،2005(×)

المحافظة	معدل النمو حسب تعداد 1994	معدل النمو حسب تعداد 2005	نسبة سكان المحافظة عام 2005	المحافظة	معدل النمو حسب تعداد 1994	معدل النمو حسب تعداد 2005	نسبة سكان المحافظة عام 2005
أب	2.9%	2.47	10.8%	صعده	4.2%	3.67	3.5%
أبين	3.0%	2.36	2.2%	صنعاء	3.5%	2.07	4.7%
أمانة العاصمة	8.8%	5.55	8.9%	عدن	4.4%	3.77	3.0%
البيضاء	3.4%	2.29	2.9%	لحج	2.7%	2.63	3.7%
تعز	3.3%	2.47	12.2%	مأرب	3.9%	2.72	1.2%
الجوف	7.8%	2.44	2.3%	المحويت	2.5%	2.87	2.5%
حجه	4.2%	3.04	7.5%	المهرة	2.1%	4.51	0.5%
الحديدة	3.5%	3.25	11.0%	عمران	000	1.82	4.5%
حضر موت	3.2%	3.08	5.2%	الضالع	000	3.55	2.4%
ذمار	2.8%	3.04	6.8%	ريمه	000	3.02	2.0%
شبوه	5.9%	2.54	2.4%	الإجمالي	3.7%	3.00	100%

(×) المصدر: قام الباحث بحساب نسبة السكان اعتماداً على الإحصاءات الواردة من:

- الجهاز المركزي للاحصاء: كتاب الاحصاء السنوي لسنة 2005 مرجع سابق، ص40.

- الجهاز المركزي للإحصاء: الكتاب الإحصاء السنوي لسنة 1994م، الجمهورية اليمنية، الجهاز المركزي للإحصاء، 1994ص24.

يتضح من الجدول أن بعض المحافظات فيها نسبة الخصوبة مرتفعة مثل أمانة العاصمة، ومحافظة المهرة، وعدن بنسبة (5.55% ، 4.51% ، 3.77%) على التوالي بالنسبة لعام 2005وهذا تفاوت محير بالنسبة لمحافظة المهرة حيث تعتبر من المحافظات الصحراوية، ومن أقل المحافظات سكانا مقارنة بسكان الجمهورية (0.5%) والنشاط الاقتصادي فيها منخفض، وتأتي المفارقة بهذه النسبة المرتفعة.

أما الأمانة فالأمر غير مستغرب حيث تعتبر هي العاصمة (صنعاء) والسكان أحسن حالا من حيث

15- احمد عتيق: معوقات التنمية الاجتماعية في اليمن، ماجستير(غير منشورة) جامعة بغداد، كلية الآداب، 2002م ص148.

https://qau.edu.ye/elibrary

الدخل المرتفع مقارنة بالمحافظات الأخرى، وهناك فرق بين محافظة الأمانة ومحافظة صنعاء؛ فالأمانة المقصود بها مدينة صنعاء (العاصمة) أما محافظة صنعاء فالمقصود بها المناطق والمديريات المحيطة بالعاصمة، ومحافظة عدن أيضا هي الأخرى ليس غريبا عليها هذا الارتفاع لأنها تعتبر العاصمة الثانية والاقتصادية لليمن وتعتبر هاتان العاصمتان من المدن المستقطبة للهجرة الداخلية، وبالنظر إلى المحافظات الأخرى سجلت محافظة عمران وصنعاء أقل معدلات نمو سكاني حيث بلغ (1.82%) و(2.07%) على التوالي.

وإذا بقيت معدلات النمو السنوي للسكان على مستواها الحالي فهذا يدل على أن تعداد السكان سوف يتضاعف في معظم محافظات الجمهورية في فترة لا تقل عن عشرين سنة[16]، هذا التضاعف في السكان يشكل في نظر الحكومة اليمنية عائق للنمو إذا لم تسرع باتخاذ التدابير الخاصة بتنظيم الأسرة للحد من المشكلات السكانية التي بدأت تضع نفسها ضمن التحديات التي تواجهها اليمن، وهذا يعنى أن اليمن مستقبلا تواجه مشكلة حدوث انفجار سكاني، يؤدي إلى صعوبة استيعاب جميع الأطفال في مرحلة رياض الأطفال نظرا لقلة مواردها الاقتصادية ما لم يتم التعامل الحاسم في تحديد الكثير من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والديموجرافية.

وهذا النمو السكاني المرتفع يؤثر بصورة كبيرة على تحقيق تعميم رياض الأطفال على مستوى الجمهورية، وخاصة إذا كان التركيب العمري الحالي ينحاز إلى صالح صغار السن من هم في سن صفر إلى 15 سنة والذين يشكلون قاعدة الهرم السكاني والتي بلغت بنسبة (45.0%) من إجمالي عدد السكان حيث بلغ الذكور (45.7%) والإناث (44.4%) حسب تعداد 2004[17].

وخلاصة لما سبق تعد الزيادة في أعداد السكان أو ما يطلق عليه الانفجار السكاني من عوامل إعاقة تحقيق تعميم التعليم عامة ورياض الأطفال بخاصة ما لم تبذل الدولة جهود مضاعفة لكي يتم تحقيق تعميم رياض الأطفال، واستيعاب أكبر عدد من الأطفال في هذه المرحلة، حيث يؤدي مثل هذا الوضع إلى مضاعفة الحاجة لرياض اطفال، ويضاعف بالتالي من احتياجاتها للتجهيزات المختلفة، ويجعل الدولة مسئولة عن توفير أعداد من المعلمات المؤهلات حسب خطة محكمة تعمل من خلالها.

2. عامل المواليد والوفيات:

- **عامل المواليد:**

تعتبر الولادات من العناصر الرئيسية في دراسة السكان والتي تختلف أعدادها من مجتمع لأخر ومن محافظة لأخرى داخل المجتمع الواحد نتيجة لعوامل اجتماعية واقتصادية وبيئية.[18] فقد بلغ معدل المواليد الخام في اليمن عام 2005 (39.73) بالألف،[19] ففي المناطق الريفية تعد نسبة المواليد أكثر ارتفاعا

16- عبد الله كويران وآخرون : التوزيع السكاني في اليمن ، صنعاء ، وزارة التربية والتعليم ، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، اليمن، 2004 ص 14.
17- الجهاز المركزي للإحصاء: الكتاب السنوي لعام 2004، الجمهورية اليمنية، الجهاز المركزي للإحصاء، 2004م ص40.
18- عبد الله كويران وآخرون : التوزيع السكاني في اليمن ، مرجع سابق ، ص 18.
19- الجهاز المركزي للإحصاء: الكتاب السنوي للإحصاء لسنة 2005م مرجع سابق، ص37

https://qau.edu.ye/elibrary

حيث بلغ(42.29) بالألف عام 2005، بينما ينخفض في المناطق الحضرية إلى(34.28) بالألف، ويرجع ذلك إلى انتشار التعليم في المناطق الحضرية بينما تنتشر الأمية بشكل كبير في المناطق الريفية، إضافة إلى أن الزواج المبكر في الأرياف يطيل من العمر الإنجابي للمرأة، فقد بلغ معدل الخصوبة الكلى(5.8) مولوداً حيا لكل امرأة خلال فترة الإخصاب (15-49) أما الريف فيرتفع إلى (6.3) وينخفض في المناطق الحضرية إذ يبلغ (4.0) مولوداً حيا لكل امرأة؛ وهذا يعنى أن ارتفاع المستوى التعليمي وارتفاع نسبة التحضر سيؤديان إلى انخفاض معدلات الخصوبة في اليمن بشكل كبير وسريع، ويدل على ذلك انخفاض معدل الخصوبة الكلى من 7.7 مولود لكل امرأة عام 1994م إلى (6.2) عام 2004 [20]

- عامل الوفيات:

شهدت اليمن تطوراً ملموساً في انخفاض معدلات الوفيات في العقدين الأخيرين كما هو شأن البلدان العربية، ويرجع ذلك إلى التقدم في الخدمات الصحية الوقائية والعلاجية حيث وصلت المؤشرات لمعدل الوفيات الرضع والأطفال دون الخامسة اتجاهها إلى الانخفاض وهو ما يوضحه الجدول التالي:

جدول رقم(2)

يوضح معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة (×).

معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة

1992	1997	2003	20052010-
1،121	8،104	9،101	90،20

(×) يمكن الرجوع لمصدر الجدول من:

- الجهاز المركزي للإحصاء: الاحصاءات الحيوية، 2004، إسقاط سكاني2005-2025 جدول 3-4
- الجهاز المركزي للإحصاء ، كتاب الإحصاء السنوي2005م مرجع سابق، ص38.

ويتضح من خلال الجدول أن الفترة من عام1992الى عام 2005 حدث تحسنا ملحوظا في معدلات وفيات الأطفال الرضع، والأطفال دون الخامسة، وهذا ما تطمح إليه الدولة حيث تسعى إلى تخفيض المعدل بنسبة (6،40)عام 2015 [21]

هذا وتعزي الأسباب الرئيسية لوفاة الأطفال عموماً إلى:

- سوء التغذية والأمراض الطفيلية، وعدم توفر اللقاحات في المناطق النائية والتي تواجهها السلطات الصحية.
- معدل وفيات الأطفال يرتبط كثيرا بأحداث متصلة بفترة الحمل وولادة الطفل.

20- الجهاز المركزي للإحصاء: الكتاب السنوي للإحصاء لسنة 2002 ، 2003 ، 2004م ، الجمهورية اليمنية، الجهاز المركزي للإحصاء، 2004 ص 41

21- الجهاز المركزي للإحصاء: مؤشرات التنمية الألفية في الجمهورية اليمنية ، المفهوم والاتجاهات ، اليمن،الجهاز المركزي للإحصاء 2004م.ص19

https://qau.edu.ye/elibrary

- **ويتأثر بقاء الطفل على قيد الحياة لفترة أطول بعوامل منها الزواج المبكر ومستوى الخصوبة والتباعد بين الولادات.[22]**

3. الهجرة:

تبرز أهمية الهجرة كظاهرة اجتماعية كونها أحد العوامل الرئيسية المؤثرة على النمو السكاني والتغيرات الديموغرافية وتوزيع السكان وانتشارهم بين المحافظات والحضر والريف أيضا، ولا شك أن الهجرة إلى بعض المناطق التي تتواجد بها فرص العمل كالمدن الرئيسية ومراكز المحافظات أو إلى خارج الوطن وبشكل عشوائي يؤدي إلى خلل خطير في التوازن الاقتصادي والاجتماعي بين السكان، وتنقسم الهجرة باعتبار هذا إلى نوعين:

- **الهجرة الداخلية:**

تعتبر الهجرة من الريف إلى المدن والمراكز الحضرية من أهم مظاهر الهجرة الداخلية في اليمن، فقد اتسعت بعد عامي 1962م، 1967م وخاصة نحو صنعاء وتعز والحديدة وعدن بفعل تأثير العامل الاقتصادي كما أوضحه التعداد النهائي لعام 1994[23].

وعلى ضوء ما توصلت إليه بعض الدراسات[24] سيحاول الباحث تحديد العوامل المختلفة التي أدت إلى الهجرة الداخلية في اليمن من الريف إلى المدينة، وسبل التعرف على تأثير هذه الهجرة على تعميم مؤسسات رياض الأطفال في الجمهورية اليمنية وخاصة في هذه المدن الرئيسة ومراكز المحافظات، ومن أهم أسباب هذه الهجرة من الريف إلى المدينة معاناة سكان اليمن من الفقر الذي يؤدي إلى سوء التغذية وانتشار الأمراض، بالإضافة إلى البطالة المقنعة والتي تعاني منها المناطق الريفية، وبعض التقاليد والعادات السلبية (كالصراعات القبلية والأخذ بالثأر) وما يترتب عليها من زيادة في معدلات الجريمة، مما يدفع بالريفيين وأسرهم إلى الهروب من هذه العادات متجهين بطبيعة الحال إلى المدن بحثا عن العمل والأمان والمعيشة الأفضل، كذلك يلحظ أن سوء توزيع الخدمات الصحية وقلتها، والنقص في الكادر الطبي في مقابل الحاجة الملحة لهذه الخدمات في الريف، جعلت منها عاملا هاما من العوامل المؤثرة في حركة السكان الداخلية إلى المدن والتي من نتائجها تزايد سرعة النمو السكاني والكثافة السكانية داخل المدن، وبالتالي إلى زيادة عدد الأطفال في سن التعليم.

كذلك انخفاض المستوى الثقافي والمستوى المعيشي للكثير من الأسر وعدم توفر الاحتياجات

22- المرجع السابق، ص19

23- الجهاز المركزي للإحصاء: الكتاب السنوي لعام 1994، الجمهورية اليمنية، الجهاز المركزي للإحصاء، ص12.

24- من هذه الدراسات :

- إسماعيل يحي الو ادعي: العوامل الاجتماعية المؤدية إلى جنوح الأحداث وأساليب مواجهتها، اليمن، ماجستير(غير منشورة)، معهد البحوث والدراسات العربية،جامعة الدول العربية ،2003م، ص -87 90.

- محمد على عثمان: سكان الجمهورية اليمنية، مرجع سابق، ص 95.

https://qau.edu.ye/elibrary

التعليمية ألالزمة من مدرسين وكتب مدرسية وبالأخص في الريف ينعكس في تدنى مستوى التحصيل العلمي وبالتالي الفشل فتفضل الأسرة مغادرة الريف للاتجاه نحو المدينة بسبب الخلل في توزيع الخدمة التعليمية بين الريف والمدينة لصالح المدينة.

- الهجرة الخارجية :

يقصد بالهجرة الخارجية أو الدولية كما يطلق عليها البعض، انتقال الناس من بلد إلى آخر بهدف الإقامة والسكن لمدة تزيد عن سنة، لذلك يصل تعداد اليمنيين المهاجرين في دول المهجر حسب تعداد 1994 (093،750) مهاجرا[25](3)، أما بعد عام 2000 وتحسن العلاقات مع دول الخليج ورجوع العمالة لما كانت علية فقد ارتفعت أعداد المهاجرين في المهجر إلى (000،700،1) مهاجر بنسبة 7.9% من المجموع العام للسكان حسب تعداد 2004.[26](4)

وحين يكون للهجرة إيجابيات فإن لها كذلك سلبيات تتطلب زمنا للتغلب عليها منها :

- أنها تؤدى إلى انخفاض القوى العاملة المنتجة على مستوى القطر بكاملة وبخاصة في الريف.
- تؤثر في التركيبة الاجتماعية ومعدل النمو السكاني ويتعرض التركيب النوعي للسكان للاختلال نتيجة لترك المهاجرين أسرهم داخل الوطن.
- يؤدى انخفاض السكان في بعض المحافظات إلى اختلال التوازن الإقليمي داخل الوطن مما يؤثر سلبا في الاقتصاد الوطني.

وخلاصة لما سبق فان تأثير نتائج الهجرة الداخلية والخارجية على تعميم رياض الأطفال يكون التالي :

- أن الهجرة الداخلية تؤثر على حركة السكان إلى المدن وبالتالي تزايد سرعة النمو السكاني فيها مما يخلق أمام الدولة مسئولية توفير عدد من رياض الأطفال وهذا بحد ذاته يعد مشكلة عويصة تحتاج إلى كثير من الجهود والتمويلات.
- الهجرة الخارجية تؤثر على التركيبة الاجتماعية ومعدل النمو السكاني مما يؤثر سلبا على الخطط والإحصائيات اللازمة لمعرفة احتياجات المناطق المختلفة لتعميم رياض الأطفال.

4. سوء الأحوال السكنية وعدم ملائمتها لتنشئة الطفل:

لقد كان من نتائج الازدحام السكاني أو ما يطلق علية في العصر الحديث (الانفجار السكاني) سبباً في سوء الأحوال السكنية وعدم ملائمتها لتنشئة الطفل، بالإضافة للانتقال من حياة الريف إلى حياة الحضر نتيجة لجذب المراكز الحضرية الصناعية للأيدي العاملة من المناطق الزراعية، والذي تشهده عواصم المحافظات وبالأخص المدن الرئيسية مثل (أمانة العاصمة صنعاء، عدن، تعز، المكلا، إب، الحديدة) كل ذلك أدى نموا غير متوازن أدى للتأثير السلبي على الخدمات الاجتماعية وخاصة فيما يتعلق بالسكن الملائم

25- الجهاز المركزي للإحصاء : الكتاب السنوي 1994م مرجع سابق، ص25

26- الجهاز المركزي للإحصاء : الكتاب السنوي 2004م مرجع سابق، ص1

https://qau.edu.ye/elibrary

لتنشئة الطفل التنشئة السليمة صحيا واجتماعيا، لأن الطفل يحتاج إلى مناطق وأماكن واسعة ليمارس حريته وألعابه بكل حرية وانطلاق، وإلا فان نموه الحركي والجسمي والعقلي يصاب بالتأخر والعجز، وهذا ما يواجهه الطفل في المدن المزدحمة بسبب نظام السكن فيها، بعكس الماضي القريب الذي كانت العديد من الأسر لها فسحة في المكان في أفنيتها ومجاورتها الأراضي الواسعة[27]، تلك البيئة لم يعقدها ويربك نسيجها تيار التغير الاجتماعي والتحضر والتصنيع، بيئة تتيح للطفل إشباع كثير من حاجاته حتى ولو تغيبت عنه أمه في بعض الأحيان لفترات قصيرة.[28]

وهنا يمكن القول أن عواصم المحافظات والمراكز الحضرية الآن تختلف كثيرا عما كانت عليه في الماضي فبسبب التزايد السكاني في هذه المدن اضطرت أغلب الأسر للعيش في مساكن مزدحمة شديدة الضوضاء، والمرافق الصحية فيها غير جيدة التهوية، ولا يخفى على احد النتائج الصحية المترتبة على ضيق المساكن والتي قد تؤدي إلى اشتراك الكبار والصغار ذكور وإناث في نفس الغرفة مما يعرضهم للعدوى ونقل الأمراض[29]، فضيق المساكن والازدحام الشديد في المنزل تخضع هؤلاء الأطفال لقيود تحد من نشاطهم وتحركاتهم، حيث مجال اللعب محدود في اغلب الأحيان بل انه كثير ما يكون متعذرا في كثير من المساكن الحديثة في المدن ذات الغرف الضيقة المحدودة المليئة بالأثاث، وحتى المنازل ذات المستوى الرفيع غالبا ما تتميز باتساعها بعض الشيء، إلا أن رغبة الطفل في الاستكشاف والبحث والتنقيب والتجريب فيما حوله من أشياء تحدها رغبة الكبار في الإبقاء على كل شيء في مكانه سليم، خوفا عليها من العبث، جميع هذا يثير في نفس الطفل الضجر والتوتر والشعور بالحرمان دون ما سبب واضح لديه.[30]

وإذا كان هذا هو الوضع داخل المنزل، فالبيئة الخارجيه صاخبة، خطرة، تفتقر إلى ساحات وحدائق ومتنزهات وحتى إلى ساحات اللعب الضرورية في حياة الطفل، لذلك يتعذر عليه الاتصال بغيره من الأطفال وهذا يؤثر بشكل كبير في فرص النمو الحركي والاجتماعي للطفل، كما يضعف صلته بالطبيعة، بالرغم من أن هناك آباء يشجعون أبنائهم للخروج خارج المنزل في الطرقات والشوارع للتخلص من شقاوتهم وعبثهم داخل المنزل، مما يكونون معرضين للخطر أكثر من الأطفال الذين في المنازل فحوادث السير، أوالإصابة بالأمراض والتلوث أومصاحبة الجماعات المنحرفة والشواذ والعصابات والتي تشجع على ارتكاب الجريمة.

ومن هنا فان رعاية الأطفال في مرحلة رياض الأطفال تعوضهم كثيرا عما يفقدونه في منازلهم خصوصا إذا كانت أسرهم تعيش في ظروف سكنية ومعيشية غير صالحة لا تسمح له بالنمو الصحي السوي، إضافة إلى أن الأسرة أصبحت غير قادرة على تربية أطفالها، لذلك فوجود الروضة لهؤلاء الأطفال ضرورية مما يتوجب تعميمها على مستوى محافظات الجمهورية.

27- سلوى الماخذي : دراسة تقويمية لرياض الأطفال في الجمهورية اليمنية، مرجع سابق، ص ص33،23

28- فوزية دياب: نمو الطفل وتنشئته بين الأسرة ودور الحضانة، ط3 ، القاهرة، مكتبة النهضة المصرية، د.ت ص ص134133

29- سلوى الماخذى : دراسة تقويمية عن واقع رياض الأطفال، مرجع سابق ص33

30- آمال محمد حسن: فلسفة تربية طفل ما قبل المدرسة في مصر، مرجع سابق، ص 192.

https://qau.edu.ye/elibrary

5. حجم الأسرة :

كذلك من العوامل السكانية صغر أوكبر حجم الأسرة والذي يعتبر من العوامل التي تؤثر في إحجام الأسرة عن إرسال أطفالها إلى الروضة، فكبر الأسرة التي تعيش في الريف لها فسحة في المكان وفي الأفنية وكذا مجاورتها للأراضي الزراعية، وتميزها بأنها أسرة ممتدة حيث الطفل يعيش مع أجيال من الأجداد والأعمام والخالات والأخوال وأولاد العم وغيرهم مما يتيح له فرصة التعامل معهم وشموليتهم له بالرعاية والتربية [31] التي يفتقدها طفل المدينة،وبالتالي فان الطفل هنا يحرم من دخول الروضة، كذالك ازدياد عدد الأطفال في الاسرة يؤدي الى احجام الوالدان عن القيام بتربية الأولاد التربية الناجحة فيلجأ الوالدان إلى استخدام الأساليب السلبية كالقسوة والتسلط والعقاب، أو حتى الإهمال واللامبالاة، وبالأخص إذا كانت الأسرة لم تحض بتعليم أو حصلت على تعليم متدني، خاصة والأمية منتشرة في اليمن، حيث تشير النتائج الإحصائية أن نسبة الإعالة الكلية في عام 2004 (194.2%)، أما نسبة الإعالة للصغار تصل (87.4%)، ومتوسط عدد الأفراد في الأسرة (7.1)، وعدد الأفراد في المسكن فبلغ (6.9) لعام 2004[32].

اما صغر حجم الأسرة فيتبين مما سبق أن التغير السريع في الظروف الاجتماعية والاقتصادية في هذا العصر لا سيما فيما يتصل باشتغال المرأة وظهور الأسرة النووية، يجعل الأسرة عاجزة أحيانا عن أن تتولى وحدها تربية الأطفال ومن هنا يجب الحاجة إلى مؤسسات خاصة برعاية الأطفال حيث تمثل ضرورة كبرى ليست بالنسبة للحضر فقط وإنما أصبحت مهمة للريف أيضا.

ثانيا : عوامل طبيعية :

يرتبط التوزيع السكاني في أي منطقة بعدد من العوامل منها ما هو بشري يأخذ أبعادا اجتماعية واقتصادية أو سياسية أو تاريخية، ومنها ما هو جغرافي طبيعي مثل السطح والمناخ والموارد المائية والتربة، وهذه جميعها تعمل على تشتت السكان وتمركزهم في مناطق معينة مما يؤدي إلى التباين بين منطقة وأخرى، وسوف يختص هذا العامل من الدراسة بالقوى والعوامل الجغرافية الطبيعية لمعرفة مدى تأثيرها في توزيع السكان.

1. العامل الجغرافي وطبيعة الأرض وتأثيرها في توزيع السكان :

لعب العامل الجغرافي دوراً هاماً في توزيع السكان، حيث تتسم طبيعة اليمن الجغرافية بتعدد تضاريسها، واختلاف المناخ من إقليم لآخر، وقد تركت جميعها بصمات واضحة على توزيع السكان في هذه الأقاليم والتي يمكن تقسمها إلى الأقاليم الآتية :

أ- إقليم المرتفعات الغربية، وتمتد هذه المناطق على شكل شريط جبلي من محافظة صعده شمالا إلى

31- سلوى الماخذي: تقويم رياض الأطفال ، مرجع سابق، ص33.

32- الجهاز المركزي للإحصاء :الكتاب السنوي ،2004، مرجع سابق، ص36.

https://qau.edu.ye/elibrary

محافظتي لحج وتعز جنوبا مرورا بحجة، والمحويت، وعمران، وصنعاء، وذمار، وأب، والضالع.[33] حيث يتراوح ارتفاعها غربا من 500-2000 متر، و جنوبا أقل من 1500 وشمالا أكثر من2000، أما إقليم الوسط من المرتفعات الغربية، فيتراوح ارتفاعه ما بين 1800-2500 متر،و متوسط الحرارة في هذا الإقليم ما بين 20-27 درجة مئوية ومعدل أمطارها بين 400-800 ملم، ويعتبر هذا الإقليم من أكثر الأقاليم خصوبة حيث يشتهر بتربته الصلصالية الغنية، وبمياهه الجوفية كمحافظة صنعاء، وعمران، وصعده، وذمار.[34] لذلك يعتبر هذا الإقليم من المناطق المزدحمة بالسكان ويشكل الريفيون نسبة عالية منهم.[35]

ب- الإقليم الصحراوي وشبه الصحراوي ويتمثل في السفوح الشرقية للمرتفعات الغربية والذي يضم محافظة مأرب والجوف وشبوة والبيضاء والجزء الشرقي من محافظة صعده،[36] ويتسم هذا الإقليم بقلة أمطاره وتذبذبها من سنة لأخرى، بالإضافة إلى شح الموارد المائية ومحدودية الأراضي الزراعية القابلة للزراعة وانتشار الصحارى فيها، ولذلك تتسم المستوطنات البشرية المنتشرة فيها بصغر حجمها وتناثرها وبخاصة في بطون الأودية مثل أودية الجوف وسبأ وحريب وأملح،[37] وهو ما جعل هذا الإقليم يضم نسبة قليلة من سكان اليمن والتي لا تزيد عن 8،8% من إجمالي سكان الجمهورية اليمنية حسب تعداد 2004.

ج- أما القسم الثالث من الأقاليم اليمنية هو الإقليم الساحلي الطويل الذي يطل على البحر الأحمر والبحر العربي بما يسمى السهول الساحلية ، ويضم كلا من محافظة حجة والحديدة وعدن وتعز وأبين وحضرموت والمهرة، وشبوه ولحج وهذا الشريط الساحلي يتوزع سكانه ومستوطناته في خطين متوازيين:

الأول: الشريط المطل على البحر مباشرة ويضم: مدناً كبيرة بها موانئ تلعب دورا كبيرا في النشاط الاقتصادي للبلاد كالحديدة، والصليف، والمخا، و«رأس عمران، وعدن، وبئرعلي، وأبين، والمكلا، والشحر، والغيضة» ويوجد فيه عدد من الموانى والمنشآت الصناعية وخاصة في عدن والمكلا والحديدة، إلى جانب أن هناك عدد من مراكز وقرى صيد الأسماك والتي تتميز بصغر حجمها وتبعثرها على طول الساحل وتفصلها الكثبان الرملية والرواسب ويعتبر الصيد العمل الرئيسي لسكانها إلى جانب التجارة.[38]

الثاني: المناطق المجاورة لحافة الجبال ويميل بامتداد الأجزاء الدنيا للوديان، ويضم مدن حضرموت

33- الجهاز المركزي للإحصاء : الكتاب السنوي لسنة 2004،مرجع سابق ص14

34- عبد الله كويران وآخرون: التوزيع السكاني في اليمن، صنعاء، وزارة التربية والتعليم، وصندوق الأمم المتحدة للسكان 2004 ص٢٧.

35- عبد الله كويران وآخرون: التوزيع السكاني في اليمن، مرجع سابق، ص 27،28.

36- محمد على عثمان المخلافى : سكان الجمهورية اليمنية ،مرجع سابق، ص 50.

37- عبد الله كويران وآخرون: التوزيع السكاني في اليمن ، مرجع سابق، ص28.

38- المرجع السابق، ص 30.

- وزارة التربية والتعليم و صندوق الأمم المتحدة للسكان: التوزيع السكاني في اليمن ، الإدارة العامة للتربية السكانية ، 2004م ص ص ٢٦, ٢٧

https://qau.edu.ye/elibrary

الوادي، وزبيد، وبيت الفقيه، والزيدية، والمنصورة والحسينية، ...الخ، وتعتمد هذه المناطق على الزراعة والرعي وهي أكثر سكانا وعمراناً من الخط المجاور للبحر، وتتميز هذه المناطق بتبعثرها هنا وهناك حيثما توفرت المياه والتربة الخصبة، إضافة إلى أنها على الطرق الرئيسة والهامة مما جعل نسبة من السكان يعملون في التجارة والنقل.[39]

ويتضح مما سبق أن المناطق المنخفضة أقل جذبا للسكان من المناطق المرتفعة ويرجع ذلك إلى ارتفاع درجة الحرارة والجفاف والتربة الرملية الملحية.

2. العامل الجغرافي وطبيعة الأرض وتأثيرها في توزيع السكان إلى ريف وحضر:

تلعب العوامل الجغرافية من سطح ومناخ وموارد مائية دورا كبيرا في تقسيم التجمعات السكانية إلى ريف وحضر، فالمناطق الصالحة للزراعة تفرض على سكانها مزاولة هذه الحرفة بما يحتفظ لها بطبيعتها الريفية، والمناطق التي تهيئ لها طبيعتها الجغرافية أن تكون ملتقى ومركز لمجموعة من المناطق الأخرى المحيطة بها، يرشحها لان تكون مركزاً يتسم بنوعية مميزة من مزاولة الحياة وطرق اكتساب العيش، ومثل ذلك المناطق الساحلية التي تساعدها الجغرافية لإنشاء موانئ بحرية فيها لتأهيلها لتكون مركزا حضريا، ويقاس على ذلك المناطق الصحراوية وغيرها.

وهناك تقسيم آخر والتي أخذت به الحكومة ممثلة بالجهاز المركزي للإحصاء في تعداده لعام 1994، حيث اعتبر أن كل تجمع سكاني (5000) فأكثر تعتبر مناطق حضرية، أما ما كان اقل من ذلك فيعتبر ريفياً[40]، إلا أن اغلب سكان الجمهورية اليمنية يتمركزون في المناطق الريفية، حيث بلغ سكان المناطق الريفية حوالي 71.63% من إجمالي الجمهورية، أما المناطق الحضرية فيبلغ نسبتهم من إجمالي الجمهورية 28،38% وهذا حسب تعداد 2004 [41(2)]ومما يلاحظ في النسبة العالية الخاصة بالريف أنها صغيرة في حجم تجمعاتها السكانية ومشتته فوق قمم الجبال وسفوح المرتفعات وبطون الأودية وعلى طول الخط الساحلي للجمهورية، والذي يقدر عدد هذه التجمعات بحوالي 60 ألف تجمع بين قرية ومدينة ومحلة، إلى جانب أن معظمها قليل السكان.[42]

وبناء على ما سبق يعد المجتمع اليمني من المجتمعات الريفية والذي يعيش أغلب سكانه في الوسط الريفي، المشتت في تجمعات متباعدة على مساحات واسعة من الجمهورية اليمنية مما يجعل تقديم الخدمات التعليمية أمرا باهظ التكاليف. وكما لا حظنا ال تفاوت في عدد السكان على مستوى القطر هناك تفاوت في عدد السكان على مستوى المحافظات، بسبب ما تتميز به كل محافظة على أخرى نتيجة لعدة عوامل وهذا ما

39 – عبد الله كويران :التوزيع السكاني في اليمن ، مرجع سابق ، ص29.
– محمد على عثمان المخلافى : سكان الجمهورية مرجع سابق ص53.

40- علي عبدا لله وآخرون: السكان والبيئة في اليمن ، وثائق المؤتمر الوطني الأول للسياسات السكانية في الجمهورية اليمنية ، صنعاء ، 1999 ص635

41- وهيبة غالب فارع: تعميم التعليم الابتدائي في الجمهورية العربية اليمنية في ضوء مطالب المجتمع والاتجاهات التربوية المعاصرة، دكتوراه (غير منشوره) جامعة عين شمس، 1987 ، ص 70.

42- المرجع السابق

https://qau.edu.ye/elibrary

يتضح في هذا الجدول التالي:

جدول رقم (3)

يبين التوزيع العددي للسكان المقيمين في ريف وحضر المحافظات

في الجمهورية اليمنية لعام 2010بالالف حسب الإسقاطات السكانية للجمهورية اليمنية (2005-2025)

المحافظة	التوزيع العددي لعام 2010			
	الحضر	الريف	إجمالي	%
إب	438	2.052	2.490	10.75
أبين	132	381	512	2.21
أمانة العاصمة	2.040	48	2.088	9.01
البيضاء	126	549	675	2.91
تعز	628	2.177	2.805	12.11
الجوف	68	449	517	2.23
حجة	163	1.569	1.732	7.48
الحديدة	898	1.647	2.545	10.99
حضرموت	564	655	1.218	5.26
ذمار	218	1.340	1.558	6.72
شبوة	87	465	552	2.38
صعدة	125	689	815	3.51
صنعاء	30	1.049	1.078	4.65
عدن	707	0	707	3.05
لحج	74	776	850	3.67
مارب	37	242	280	1.20
المحويت	42	538	580	2.50
المهرة	44	61	105	0.45
عمران	176	856	1.031	4.45
الضالع	73	480	553	2.38
ريمة	4	457	461	1.99
الإجمالي	6.674	16.480	23.154	100

(×) المصدر: الجهاز المركزي للاحصاء: كتاب الاحصاء السنوي لعام 2010، مرجع سابق، ص5.

ويتضح من الجدول أن محافظة صنعاء مع أمانة العاصمة احتلتا المركز أول في عدد السكان حيث

https://qau.edu.ye/elibrary

بلغت نسبة اجمالي السكان بهما (13،67) من إجمالي سكان الجمهورية اليمنية كما هو موضح في الجدول، وتبلغ الكثافة السكانية حوالي (7،74) نسمة / كم2، وكما تم التوضيح أن المقصود بالأمانة هي مدينة صنعاء أما محافظة صنعاء فهي عبارة عن المديريات والقرى المجاورة للعاصمة صنعاء، ويعود التركز السكاني بهاتين المحافظتين نتيجة لمجموعة من العوامل منها صنعاء كعاصمة حيث توجد بها مؤسسات الدولة المختلفة، بالإضافة إلى وجود الجامعات والمعاهد ودور الثقافة والمؤسسات الصحية والمراكز التجارية وبعض المنشآت التجارية، أيضا وجود السفارات الأجنبية فضلا عن توفر فرص العمل المختلفة والمظاهر الحضارية الأخرى والتي جعلت منها منطقة جذب لسكان المحافظات الأخرى، هذا بالإضافة إلى موقع صنعاء في وسط المرتفعات الوسطى حيث تلتقي وتتفرع أهم طرق المواصلات التي تربط العاصمة بعدد من محافظات الجمهورية.[43]

واحتلت محافظة تعز المركز الثاني في عدد السكان حيث بلغت نسبة سكانها (11،12%) من إجمالي سكان الجمهورية، وتعد المركز الثاني من حيث الكثافة السكانية حيث تبلغ حوالي(2،196) نسمة / كم2 [44]ويعود هذا التركز السكاني والكثافة السكانية في هذه المحافظة إلى عدد من العوامل أهمها اعتدال المناخ ووفرة الموارد المائية ووجود الأراضي الزراعية وبعض المنشآت الصناعية كل هذا أدى إلى جذب عدد من الأيدي العاملة، بالإضافة لدورها المهم في النشاط الصناعي والتجاري لقربها من ميناء الحديدة والمخا،[45]، كذلك تعتبر تعز ملتقى عدد من الطرق التي تربط محافظات الجمهورية وبخاصة طريق حرض الحديدة تعز.

كما يلاحظ في الجدول السابق محافظة الحديدة و تحتل المركز الثالث من حيث عدد السكان رغم أنها تقع في إقليم المناطق الساحلية حيث يبلغ نسبة سكانها (99،10%) من إجمالي السكان، أما من حيث الكثافة السكانية (3،131) نسمة / كم2[46] نظرا لأن هذه المناطق الساحلية تتسم مستوطناتها بصغر حجمها وتبعثرها على طول الساحل كما ذكر سابقا ويعود التركز السكاني بهذه المحافظة لعدة عوامل أهمها النهضة العمرانية، ووجود عدد من الموانئ أهمها الحديدة والصليف جعلها تلعب دور مهم في النشاط التجاري، كما تتميز بوجود عدد من المراكز التجارية والشركات والمنشآت وتلتقي بها طرق المواصلات أهمها طريق الحديدة حرض والذي يربط اليمن بالسعودية وطريق الحديدة تعز وطريق الحديدة صنعاء فضلا عن توفر الموارد المائية والتربة الخصبة والتي ساعدت في تطور الزراعة في أماكن واسعة منها.[47]

ومن الجدول يلاحظ أيضا أن من المحافظات التي يرتفع فيها عدد السكان محافظة أب حيث تحتل المركز الرابع من حيث عدد السكان حيث تبلغ نسبتها حوالي (75،10%) من إجمالي سكان الجمهورية، كذلك تحتل المركز الأول من حيث الكثافة السكانية حيث تبلغ (53،289) نسمة / كم2[48] نظرا لعدة عوامل

43- وزارة التربية والتعليم : صندوق الأمم المتحدة للسكان ، التوزيع السكاني في اليمن ، مرجع سابق ، ص 33.
44- الجهاز المركزي للإحصاء: الإسقاطات السكانية للجمهورية اليمنية(2005-2025) كتاب الإحصاء السنوي لعام 2010ص5
45- وزارة التربية والتعليم وصندوق الأمم المتحدة للسكان : التوزيع السكاني في اليمن مرجع سابق ص21.
46- الجهاز المركزي للإحصاء الإسقاطات السكانية للجمهورية اليمنية(2005-2025) كتاب الإحصاء السنوي لعام 2010ص5
47- نفس المرجع السابق131
48- الجهاز المركزي للإحصاء:. الإسقاطات السكانية للجمهورية اليمنية(2005-2025) كتاب الإحصاء السنوي لعام 2010

https://qau.edu.ye/elibrary

من أهمها ملائمة الظروف المناخية المتمثلة في اعتدال درجة الحرارة ووفرة الموارد المائية، كما أنها من أكثر محافظات الجمهورية مطرا وتشتهر بإنتاجها الزراعي الوفير، هذه العوامل ساعدت بأن يصفها اليمنيون باللواء الأخضر فضلا عن موقعها المهم والرئيسي الذي يربط محافظة تعز بالعاصمة صنعاء، ومن هنا يستنتج أن هذه المحافظات الأربعة تضم حوالي (47.5 %) من إجمالي سكان الجمهورية.

أما محافظة كل من حجه وذمار والمحويت وعمران فتبلغ نسبتها حوالي (48،7%)، (72،6%)، (50،2%)،(45،4%) على التوالي بينما تبلغ كثافة السكان فيها ما بين 75 ألف نسمة /كم2 إلى 133ألف نسمة /كم2[49]، حيث تتميز هذه المحافظات باعتدال مناخها ووجود التربة الخصبة فيها ووفرة الموارد المائية مما يساعد ذلك على قيام النشاط الزراعي فيها رغم أن مساحة بعضها قليلة إلا أن نسبة الكثافة السكانية فيها عالية، حيث يلاحظ أن محافظة المحويت تعد أصغر المحافظات مساحة 2.285كم2 أي ما يعادل 0.4% من إجمالي مساحة اليمن والتي تقدر 555ألف كم2 وذلك لاعتدال مناخها وخصوبة التربة وغزارة الأمطار والكثافة السكانية فيها عالية لتحتل المركز الثالث اذ بلغت 176الف نسمة /كم2.

أما بقية المحافظات مثل محافظة مأرب، الجوف، شبوه، المهرة، حضر موت والتي تعد من أقل المحافظات الجمهورية سكانا باستثناء محافظة حضرموت اذ تبلغ نسبة السكان فيها (20،1%)، (23،2%)، (38،2%)، 0،45%)، (26،5%) رغم أنها من أكبر المحافظات مساحة إلا أن كثافة السكان فيها قليلة بسبب كبر مساحتها حيث تبلغ الكثافة السكانية فيها (5.3نسمة /كم2)(3.8نسمة /كم2)(5.2نسمة /كم2) (1.7نسمة /كم2)،(5.6نسمة /كم2)بالتوالي.[50]

ومن العوامل المسئولة عن انخفاض الكثافة السكانية في هذه المحافظات كبر مساحتها حيث تعد هذه المحافظات من أكبر المحافظات اليمنية مساحة فهي تشمل حوالي 66% من مساحة الجمهورية اليمنية، إضافة إلى أنها تعانى من ندرة الطرق الحديثة التي تربط أجزائها، كذلك أكثر هذه المساحات عبارة عن مناطق صحراوية مقفرة نادرة الأمطار ليست صالحة للزراعة إلا في بعض المناطق والتي توجد في بطون الأودية مثل وادي حضرموت إضافة إلى أن نسبة من السكان عبارة عن بدو رحل لا يستقرون في مكان معين وإنما ينتقلون وراء الماء والغذاء[51]

ويلاحظ في الجدول أيضا أن المناطق الحضرية (المدن وعواصم المحافظات) تتفاوت في حجم سكانها، فهناك منطقة واحدة على مستوى الجمهورية اليمنية هي مدينة عدن والذي بلغ عدد سكانها (707000) نسمة، بنسبة تحضر وصل إلى (100%)، تليها العاصمة صنعاء (الأمانة) حيث بلغت (2،088000) نسمة، بنسبة تحضر (97.70%) وهناك محافظات يرتفع فيها نسبة السكان في الحضر مثل (حضرموت، الحديدة، تعز، أبين)، أما بقية المحافظات تقل نسبة السكان في عواصمها مقابل ارتفاع سكانها في أريافها، ويعتقد أن هذه الزيادة في سكان الحضر في اليمن لا تعكس في الواقع النمو الحقيقي لسكان الحضر في اليمن، بقدر ما

49- المرجع السابق

50- المرجع السابق.ص130

51- وزارة التربية والتعليم وصندوق الأمم المتحدة للسكان : التوزيع السكاني في اليمن مرجع سابق ص 35.

https://qau.edu.ye/elibrary

تعكس النمو السريع في المدن وخاصة الرئيسية منها، وذلك بسبب الهجرة الداخلية من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية كدرجة أساسية، مما يعكس التوزيع غير العادل للمشاريع والخدمات بين المناطق الريفية والحضرية.

وخلاصة لما سبق بعد أن عرف التوزيع الإقليمي للسكان وكذلك توزيعهم حسب الحضر والريف وأيضا حسب المحافظات تبين للباحث أن سكان الجمهورية اليمنية موزعون على عدد كبير من المستوطنات البشرية والتي تنتشر عموماً بسبب صغر حجمها وكثرة عددها على سطح الأرض اليمنية وخاصة الريفية وقلة عدد سكانها، إضافة إلى أنها مناطق منعزلة صعب الوصول إليها وتحتاج إلى أموال ضخمة لإنشاء طرق حديثة تربطها بمناطق الإنتاج الرئيسية في البلاد وخاصة وأن النقل من الشروط الأساسية لأي نشاط، فلا يمكن أن يزدهر نشاط منها بدون وجود شبكة للنقل، ولكي تستطيع الدولة نشر التعليم وغيرها من الخدمات إلى كل المراكز السكانية يجب عليها الاهتمام بقطاع المواصلات[52]، ومن هنا فالمدن وعواصم بعض المحافظات تستوعب أكبر عدد من الرياض سواء الحكومية أو الأهلية بينما يندر وجود هذا النوع من التعليم في غيرها من المناطق، هذا بدوره يؤثر في تكافؤ الفرص التعليمية بسبب هذه العوامل في التوزيع الجغرافي للسكان في المحافظات كما سنوضحه في الجدول رقم (4).

جدول رقم (4)

توزيع التلاميذ لمرحلة رياض الأطفال ونسبتهم من السكان في الجمهورية اليمنية (×)

المحافظة	عدد السكان الإجمالي للمحافظات	النسبة من الإجمالي	عدد السكان في الفئة 3-6سنوات	نسبة السكان في من التعليم	نسبة عدد سكان الفئة في المحافظ إلى مجموع الفئة 3-6	عدد السكان الملتحقين في رياض الأطفال من الفئة 3-6سنة	نسبة الأطفال الملتحقين من سن 3-6
أب	2،490000	75.10	335475	15.74	9.7	263	0.08
أبين	512000	2.21	57370	12.22	1.7	592	1.03
الأمانة	2،088000	01.9	236848	13.55	6.9	1818	0.8
البيضاء	675000	2.91	98408	17.04	2.8	226	0.2
تعز	2،805000	12.11	360267	15.05	10.4	1776	0.5
الجوف	517000	2.23	85190	19.20	2.5		
حجه	1،732000	48.7	239290	16.17	6.9		
الحديدة	2،545000	10.99	288037	13.35	8.3	1706	0.6
حضر موت	1،218000	53.5	109635	10.66	3.2	4519	4.6
ذمار	1،558000	6.73	198642	14.93	5.7		

52- محمد علي عثمان: سكان الجمهورية اليمنية ديموغرافياً، مرجع سابق، ص 61، 62.

https://qau.edu.ye/elibrary

المحافظة	عدد السكان الإجمالي للمحافظات	النسبة من الإجمالي	عدد السكان في الفئة 6-3سنوات	نسبة السكان في من التعليم	نسبة عدد سكان الفئة في المحافظ إلى مجموع الفئة 6-3	عدد السكان الملتحقين في رياض الأطفال من الفئة 6-3سنة	نسبة الأطفال الملتحقين من سن 6-3
شبوه	552000	2.38	79713	16.94	2.3	956	1.2
صعدة	815000	3.52	101988	14.67	2.9		
صنعاء	1،078000	4.66	221262	24.08	6.4		
عدن	707000	3.05	52738	8.95	1.5	6214	11.8
لحج	850000	3.67	89329	12.36	2.6	795	0.9
مأرب	280000	1.21	39749	16.66	1.1		
المحويت	580000	2.50	71392	14.42	2.1		
المهره	105000	0.45	10028	11.32	0.3	446	4.4
عمران	1،031000	4.45	173115	19.72	5.0		
الضالع	553000	2.39	65493	13.92	1.9		
ريمة	461000	1.99	-				
الإجمالي	23154000	100%	3458999	17.57		19311	0.6

(×) تم بناء الجدول بمعرفة الباحث مستعينا ب:

- الجهاز المركزي للإحصاء، الإسقاطات السكانية للمحافظات، (2005، 2025)، اليمن، الجهاز المركزي للإحصاء

يتضح من الجدول السابق ما يلي:

- التشتت في توزيع السكان بسبب عدة عوامل سواء كانت طبيعية أو غير طبيعية مثل طبيعة السطح والمناخ والموارد المائية والتربة أو العامل البشرى، ويلاحظ الباحث تباين كل عامل من العوامل من منطقة لأخرى وقد أثرت في توزيع السكان تشتتا كان أم تركزا وينعكس هذا على توزيع الخدمات التعليمية، وبالتالي على معدل الاستيعاب على مرحلة رياض الأطفال.
- يلاحظ كذلك في الجدول أن نسبة الأطفال في سن التعليم في الفئة العمرية 6-3 سنوات تبلغ (17.57%) في حين تبلغ نسبة الملتحقين منهم برياض الأطفال على عموم المحافظات ما نسبته (0.6%) من إجمالي عدد الأطفال في الفئة العمرية 6-3 سنوات البالغة (3.458.999) طفل وطفلة أي أن عدد الملتحقين (19311) طفل وطفلة فقط في جميع المحافظات لعام 2005/2006م. أما في عام 2002/2003م كانت تشكل نسبة الملتحقين بالفئة العمرية 6-3 سنوات مقارنة بعدد السكان لنفس

https://qau.edu.ye/elibrary

الفئة العمرية بـ (0.3%) مما يدل على أن عدد الأطفال خارج هذه المرحلة كان حوالي (99.7%) في تلك الفترة. ويصل في العام الدراسي 2006/2005 (99.4%)[53] وهذه النسبة توضح الكم الكبير من الأطفال المحرومين من دخول مرحلة الروضة لعام 2003/2002.

- يلاحظ كذلك في الجدول أن محافظة عدن، حضرموت، المهرة يشكلان نسبة للقيد تصل إلى نصف المقيدين في عموم المحافظات نظرا لأن بداية انتشار التعليم قبل المدرسي وتطوره في المحافظات الجنوبية والشرقية وبالأخص محافظة عدن كان أكثر انتشارا من المحافظات الشمالية، واستمر التوسع ليشمل عدد من هذه المحافظات في الجنوب مثل (حضرموت المهرة سيئون) بسبب صدور قانون التعليم رقم (26) لعام 1973م والذي اعتبر مرحلة رياض الأطفال مرحلة تعليمية تسبق التعليم الابتدائي حينها. وكان لهذا القانون أثره الفعال في زيادة أعداد الأطفال المقبولين بتلك المرحلة من خلال التوسع في مدارس رياض الأطفال، وهذا النمو بدأ من عام 1973/72م حتى عام 1990/89م حيث كان عدد التلاميذ في عام 1974/73م (1105) طفل وعدد الرياض (6) روضه وعدد المربيات (37) مربية أما في عام 89/ 1990م فبلغ عدد التلاميذ (10773) و(39) روضه و(418) مربية[54].
- يلاحظ أيضا أن نسبة السكان في الفئة العمرية 6-3 سنوات في بعض المحافظات مرتفعة لكن نسبة الالتحاق في رياض الأطفال ضعيف مقارنة بحجم الفئة في المحافظة مثل أب وحجة، الأمانة، الحديدة، صنعاء، عمران، ذمار ، وهذه المحافظات مشهورة بطبيعتها الجغرافية الجبلية وأنها صعبة التنقل بسبب مناطقها الوعرة وتشتت قراها ومناطقها ، أما محافظة الحديدة فينخفض فيها الالتحاق لتشتتها الجغرافي وصغر حجم مستوطناتها وبعثرتها على طوال الساحل وتفصلها الكثبان الرملية والمناطق الزراعية.

يضاف إلى ما سبق أن بعض الخدمات المتوفرة تتمركز في بعض المحافظات الرئيسية والمدن مثل أمانة العاصمة ورغم ذلك نسبة الالتحاق فيها ضعيفة مقارنة بفئة الأطفال من سن 6-3 سنوات، وكذلك عدن، حضرموت، تعز، الحديدة، لحج، المهرة، شبوه، أبين، أب، أما بقية المحافظات فليس فيها أي رياض أطفال تغطي عدد فئة السكان من (6-3) رغم أنها تشمل نسب كبيرة من الأطفال في سن التعليم ما قبل المدرسي.

ثالثا :- عوامل تربوية

1- إعداد الطفل وتهيئته للتعليم النظامي:

تأتى أهمية رياض الأطفال في كونها مرحلة تمهيدية وتهيئة للأطفال لدخول المرحلة الأساسية، حيث تعمل رياض الأطفال على مساعدة الملتحقين بها على التأقلم والتكيف السريع في المدرسة، وبالتالي إذا لم يهيئوا للمدرسة الابتدائية بواسطة رياض الأطفال فإن عملية الانتقال تعد في حد ذاتها صدمه

53- وزارة التربية والتعليم: مشروع تنمية الطفولة المبكرة ، في الجمهورية اليمنية، صنعاء، وزارة التربية والتعليم، 2005 ص6.

54 - سلوى الماخذي: تقويم رياض الأطفال،مرجع سابق ص53.

- وزارة التربية والتعليم: التعليم في موكب الثورة الجمهورية اليمنية، اليمن، وزارة التربية والتعليم، 2002م ص 40.

https://qau.edu.ye/elibrary

عنيفة لهم يشعروا من خلالها بفقدان تلك السعادة التي ألفوها فتنقلب في أسوأ الظروف إلى حزن وهَم دائمين، وقد يؤدي في بعض الأحيان إلى إخفاق الطفل دراسيا مقارنة بأقرانه ممن أتيحت لهم فرصة التهيئة الاجتماعية لعملية التعليم في مرحلة رياض الأطفال، فهذه الرياض بما تقدمه من برامج تربوية تسهم بصورة فعالة في تهيئة الأطفال للعمل المدرسي الأكثر تنظيما وتعقيدا في مرحلة التعليم الأساسي، وبذلك يمكن القضاء على كثير من المشكلات النفسية، التي يجدون أنفسهم خلالها في وحدة وغربه عن البيئة التي اعتادوها داخل المنزل، فقد دلت إحدى الدراسات على أن التلاميذ والتلميذات الذين يقضون عاما أو أكثر في مرحلة رياض الأطفال تكون استعداداتهم العقلية والنفسية أكثر من التلاميذ الذين يأتون من المنزل مباشرة، لذلك ينبغي العناية بهذه المرحلة والاهتمام ببرامجها ومناهجها[55]، وقد أكدت اللجنة الدولية المعنية بالتربية في القرن الحادي والعشرين في تقريرها المرفوع إلى اليونسكو على أهمية التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة حيث أن الأطفال الملتحقين بهذه المرحلة يكونون أفضل من الأطفال الذين لم يستفيدوا بهذه المرحلة واقل منهم عرضة للانقطاع عن المدرسة قبل إتمامها، وأيضا الالتحاق المبكر بها يسهم في تكافؤ الفرص التعليمية، إذ يساعد على تذليل العقبات الأولية المتمثلة في الفقر، والانتماء إلى وسط اجتماعي أو ثقافي محروم[56]. كما أكدت عدة دراسات أن ما يحصل للطفل قبل دخوله المدرسة يؤثر بدرجة ملحوظة على قدراته على النمو والتقدم داخل المدرسة، فعلاقاته التي تنشأ مع الكبار والفرصة المتاحة أمامه لاكتساب الخبرات المتنوعة وحالته الصحية، ومدى الهدوء والأمن الذي يشعر به، تعتبر من العوامل العديدة التي تؤثر في قدرات الطفل و حالاته الدراسية في المرحلة الابتدائية. وتضيف الدراسات أن الأطفال الملتحقين بالحضانات ورياض الأطفال كانت قدراتهم كبيره في التحصيل الدراسي في مواد اللغة العربية، الحساب، العلوم ، والمواد ألاجتماعية مقابلة بالأطفال الذين لم يلتحقوا برياض الأطفال.

وعلى جانب آخر أثبتت دراسة أخرى[57] أن تعليم ما قبل المدرسة يقلل من نسب الفقد في التعليم الابتدائي، حيث يقلل من نسب التسرب والإعادة وأن المتتبع يجد أن معدل الفقد التربوي (تسرب، رسوب) يصل إلى (75%).

وهكذا يتضح من نتائج البحوث والدراسات السابقة أن رياض الأطفال مؤسسة تعليمية على جانب كبير من الأهمية، وعامل أساسي في نجاح الطفل في مرحلة التعليم النظامي الحالي، بما تهيئه للطفل من مواقف تربوية هادفة لا تستطيع الأسرة أن توفرها له، يضاف إلى ما سبق أنها تمهد الانتقال التدريجي للطفل من جو البيت إلى جو المدرسة، حيث تعتبر مرحلة رياض الأطفال ضرورة حتمية وحاجة اجتماعية وتربوية هامة تعمل على تهيئة الأطفال نفسيا وتعليميا واجتماعيا للالتحاق بالتعليم الأساسي.[58]

55- ليلى عبد الله طالب العطاس: دور التخطيط التربوي في رفع كفاءة التعليم الابتدائي للبنات في المملكة العربية السعودية ، نادي مكة الثقافي الأدبي ، 1408 ص 167،166.

56- جاك ديلور وآخرون: التعلم ذلك الكنز المكنون: تقرير قدمته إلى اليونسكو اللجنة الدولية المعنية بالتربية للقرن الحادي والعشرين،القاهرة، مركز مطبوعات اليونسكو ، 1999.

57- وهيبة فارع: تعميم التعليم الابتدائي في الجمهورية العربية اليمنية،مرجع سابق ص 87.

(٦) وزارة التربية والتعليم : **جدول أعمال ورشة التعليم للجميع, بتاريخ ٢٠٠٤/٤/١٩**, صنعاء, وزارة التربية والتعليم, ٢٠٠٤ ص٢. ٥٨

https://qau.edu.ye/elibrary

وانطلاقا من هذا الاهتمام بالطفولة وتمشيا مع الاتجاهات التربوية المعاصرة، اعتبر قانون التعليم رقم (45) لسنة 1992 [59] مرحلة ما قبل التعليم الأساسي (رياض الأطفال) أحد مراحل السلم التعليمي للجمهورية اليمنية، وبما أن رياض الأطفال قد أصبحت أمرا واقعا في اليمن فإن ما ينبغي التأكيد عليه هو أن رياض الأطفال يجب أن ينظر إليها على أنها ذات أهمية بالغة من خلال الدور المنوط بها شريطة أن تتوفر لها كل مستلزمات نجاحها، خاصة وأن رياض الأطفال يجب أن تكون مؤهله وقادرة على التكامل مع دور المنزل في فترة احتضانها للطفل.

2- الهدر في المرحلة الابتدائية:

أدى الانتشار السريع نسبيا للتعليم الابتدائي في اليمن إلى وجود ظاهرة خطيرة، تمثلت بشكل أساسي في ارتفاع نسبة الهدر التربوي، خاصة أثناء السنوات الأولى من التعليم وقد بات من المؤكد أن هناك جملة من الأسباب لهذا الهدر في هذه المرحلة المهمة للطفل، حيث يضطر معظم أولياء أمور الأطفال بالجمهورية اليمنية إلى إلحاق أطفالهم بالمدارس الابتدائية قبل السن المحددة للدراسة سواء بالتحايل على شهادة الميلاد أو بطرق أخرى، وهو غير مستعد عقليا ونفسيا واجتماعيا لتقبل منهجها وقوانينها والتكيف معها[60]، بالإضافة إلى أن كثيراً من الأسر ذات العدد الكبير من الأطفال يضطرون لإلحاق أولادهم بالتعليم الأساسي قبل بلوغهم السن القانونية نظرا لعدم توفر رياض أطفال في المنطقة التي يسكنونها، وهذا يشكل خطرا على الأطفال لعدم استعدادهم العقلي لاستيعاب الدروس والنتيجة الرسوب في المرحلة الابتدائية.

وهناك دراسات سابقة هدفت إلى تناول آثار برامج رياض الأطفال على التحصيل الدراسي، وتوصلت نتائجها إلى أن هناك فروق بين الأطفال الذين دخلوا فصول ما قبل المدرسة والذين لم يدخلوا[61]

وبالنظر إلى الدراسات الحديثة التي أظهرت أن تربية الطفل في الفترة السابقة لدخوله المدرسة تعد شرطا أساسيا لنجاح أي سياسة تربوية وتعليمية، وكذا تَبيَّن أهمية مرحلة رياض الأطفال وأثرها على تحصيل الطفل في المراحل اللاحقة، إضافة إلى تفوق واضح في نتائج تحصيلهم تفوق ما لدى سواهم[62].

كما أظهرت بعض البحوث والدراسات أن رياض الأطفال ضرورة اجتماعية، فعند مقارنة طلاب الصف الأول الابتدائي الذين التحقوا برياض الأطفال والذين لم يلتحقوا، وجد أن الذين التحقوا بالرياض قلت نسبة التسرب بينهم في المرحلة الابتدائية، وتم اكتسابهم العديد من الجوانب الايجابية في السلوك والمعتقدات والمهارات التي يتطلبها المجتمع.[63]

59- وزارة التربية والتعليم: اللائحة التنظيمية لعمل رياض الأطفال في الجمهورية اليمنية،القانون رقم (45) لسنة 1992 ص 4.

60- إسماعيل يحي الو ادعي: العوامل الاجتماعية المؤدية إلى جنوح الأحداث وأساليب مواجهتها، مرجع سابق، ص75.

61- Fries. G. the effects of pre schooler education on children>s Academic Development and socialization in primary Grades. Diss. Abs. Int.vol. 6502-A;404.2004

62- آمال محمد حسين عيبه: فلسفة تربية طفل الروضة، مرجع سابق ص197

63- لمزيد من التفاصيل يمكن الرجوع إلى :

- بدرية متولي عبد الوهاب: اثر الحضانة على التكيف الاجتماعي للطفل في المرحلة الابتدائية، المؤتمر السنوي الثاني للطفل المصري تنشئته ورعايته ، القاهرة، مركز دراسات الطفولة ، جامعة عين شمس 1989، ص107.

https://qau.edu.ye/elibrary

فمرحلة رياض الأطفال تأتي أهميتها من أنها مرحلة تمهيدية، وتهيئة للأطفال لدخول المرحلة الابتدائية وذلك بمساعدتهم للتأقلم مع الحياة المدرسية، وتخفيف صعوبة الانتقال من جو المنزل إلى جو المدرسة، "وإذا لم يهيئ الطفل للمدرسة فأن عملية الانتقال تعتبر صدمة في حد ذاتها قد تؤدي في بعض الأحيان إلى إخفاق الطفل في المسيرة الدراسيةة مقارنة مع أقرانه ممن أتيحت لهم التهيئة الاجتماعية لعملية التعليم في مرحلة رياض الأطفال.[64]

1- انتشار الأمية :

يعد المستوى التعليمي أحد الخصائص والسمات البارزة لقياس درجة التقدم والتطور لأي مجتمع من المجتمعات، كما يدل على مدى الوعي والتحضر بين أبنائه، وتعد أيضا الأمية احد أهم الأسباب التي تقف حجرة عثرة في حياة هذه المجتمعات، لذلك تعتبر الأمية وصمة عار يجب التخلص منها إلى جانب أنها إهدار يواجه الدول وإمكاناتها الحاضرة والمستقبلية[65]

ومن آثار هذه الأمية الحالة التعليمية للوالدين وبالتالي انعكاسها في طريقة تنشئتهم لأطفالهم وتربيتهم ونوعية الأساليب المتبعة، فالوالدان المحرومان من التعليم أو لديهما حظ متدني من التعليم، يختلفان عن الوالدان اللذان حصلا على حظ وافر من التعليم حيث أن انتشار الأمية بين الوالدين ينعكس على الطفل بشكل واضح وعلى تربيته وتهيئته للعيش سوا اليوم أو غدا، ولقد ورد في تقرير إستراتيجية تطوير التربية العربية أن كبرى مشكلات التربية والتعليم ما زالت تعبر عن نفسها في النسبة العالية لأمية الكبار بصفة عامة وللإناث بصفة خاصة[66]، فتعليم الكبار ومحو أميتهم عامل مهم في تربية الأطفال وحسن تعليمهم، حيث أن جهل الكثير من الآباء والأمهات بصفة عامة بمطالب النمو وإشباع حاجات الطفل، وعدم معرفتهم بالأساليب السليمة في تربية الأطفال يوقعهم في الكثير من الأخطاء التي قد تؤثر على أبنائهم سواء من الناحية الجسمية والنفسية أوفي سلوكهم طوال حياتهم.[67]

ومن هذا المنطلق تعمل الجهود المبذولة والكبيرة من الحكومة اليمنية ممثلة بالسياسة التعليمة في تخفيض نسبة الأمية في المجتمع اليمنى إلى درجة كبيرة، حيث تشير البيانات الإحصائية لسنة 1999[68](3) إلى أن نسبة الأمية بلغت 49.4% على مستوى الجمهورية وبلغت في الحضر 2.28% وفى الريف 57.6%، وهذه النسبة المرتفعة من الأمية سواء في الريف أو الحضر في القراءة والكتابة لا شك تؤثر على الطفل لأن

- ناديه رشدي محمد: الألعاب التربوية لأطفال الحضانات وعلاقتها بنموهم الحركي والاجتماعي والنفسي ، دكتوراه(غير منشورة) معهد الدراسات العليا للطفولة ، جامعة عين شمس ، 1995،ص73.
- سليمان عبد الرحمن الحقبل: التعليم الابتدائي في المملكة العربية السعودية ، ط2،المملكة العربية السعودية، المديرية العامة للمطبوعات بوزارة الإعلام ، 1993 ص201.

64- رنا يوسف الخطيب : دراسة مقارنة لنظام رياض الأطفال في كل من الاتحاد السوفيتي ، مرجع سابق ، ص ص 88،89.

65- حسين كامل بهاء الدين: التعليم والمستقبل ، القاهرة ، دار المعارف. 1997 ص 126.

66- زينب مصيلحى على: التخطيط لتعميم رياض الأطفال في مصر، مرجع سابق، ص 78.

67- ثناء يوسف العاصي:تصور مقترح لسياسة رياض الأطفال في جمهورية مصر العربية، مجلة كلية التربية، ع(6) ، ج(1) ، كلية التربية، جامعة طنطا، مارس1988م ، ص16.

68- الجهاز المركزي للإحصاء:التقرير الرئيسي لنتائج المسح الوطني لظاهرة الفقر، اليمن، الجهاز المركزي للإحصاء، 1999م ص 38.

https://qau.edu.ye/elibrary

الآباء والأمهات الأميين قد لا تتوافر لديهم الحافز لدفع أبنائهم نحو التعليم، وكما يتضح أن حظ البيئة الريفية من الأمية أعلى منه في الحضر، وبالنظر إلى نسبة الأمية على مستوى المحافظات يتضح الآتي:

جدول رقم (5)

التوزيع النسبي لامية السكان 100 فأكثر على مستوى المحافظات في الجمهورية اليمنية (×)

المحافظة	الأمية
الأمانة	3.22
صنعاء	2.85
عدن	1.12
تعز	7.24
الحديدة	8.75
الحج	8.44
أب	5.94
أبين	5.14
ذمار	2.85
شبوه	05
حجه	3.56
البيضاء	3.35
حضر موت	7.63
صعده	1.46
المحويت	8.85
المهره	6.94
مأرب	4.15
الجوف	2.86
عمران	2.35
الضالع	6.74

(×)المصدر: ا الجهاز المركزي للإحصاء – التقرير الرئيسي لنتائج المسح الوطني تعداد 2004

ومن خلال النظر إلى نتائج المسح يتبين أن أعلى نسبة للأمية في محافظة الجوف ومحافظة حجه ومحافظة صعده والمحويت، حيث بلغت 68.3% ، 65.3% ،64.1% ، 58.8% على التوالي.

https://qau.edu.ye/elibrary

يتضح مما سبق أن اليمن تعانى من مشكلة الأمية في عموم محافظات الجمهورية وارتفاع نسبة الأمية بين الآباء قد يؤثر تأثيرا سلبيا على الطفل وتنشئته مما يحتم على الدولة تعميم رياض الأطفال على مستوى الجمهورية، وخاصة وأن الظروف البيئة المحيطة بالأطفال غيرمناسبة لإنمائهم نموا سليما في سنوات عمرهم الأولى، إلى جانب إن معظم الأسر ما زالت تعانى من مشكلات اقتصادية وصحية واجتماعية وسكنية لا تتيح توفر المناخ الملائم للأطفال، كذلك انتشار كثيرمن العادات والتقاليد والاتجاهات الخاطئة،التي تؤثر تأثيرا سيئا على الأطفال[69]" كل هذا يجعل من المُلح على أصحاب القرار إنشاء مؤسسات تربوية لسن ما قبل المدرسة كنوع من التربية التعويضية، تقوم على أساس أن الرعاية المنزلية والبيئية للطفل محدودة، الأمر الذي يؤخر نمو الطفل نتيجة للحرمان الاجتماعي والتربوي، مما يلقي على المجتمع مسئولية وواجباً نحو تربية أبنائه ورعايتهم".[70]

رابعا: العوامل الاقتصادية والاجتماعية:

1. الحالة الاقتصادية:

تعتبر اليمن من أفقر بلدان العالم، وتتفاوت تقديرات مستوى الفقر في اليمن وفقا للتوزيع الجغرافي للسكان، ووفقا للتقرير الوطني [71] لمسح ظاهرة الفقر لعام1999 فان اليمن شهدت ارتفاعا متزايدا في نسبة الفقر الحاد أو فقر الغذاء من(17.5%) في عام 1995م إلى(27%) عام 1999، وان نسبة الفقر تختلف من محافظة إلى أخرى، حيث جاءت "تعز" و"الحديدة"، "إب"، "حجة" الأولى في ارتفاع نسبة الفقر نتيجة لتأثير حجم السكان، حيث تعتبر من المحافظات المرتفعة في حجم السكان، كذلك من هذه المحافظات "حضرموت" و"البيضاء" ، لتصل نسبة الفقر فيهما (50%) وأكثر، أما "أمانة العاصمة" فتعتبر من أقل المحافظات فقراً حيث تتميز بوضع اقتصادي جيد إذ يلاحظ أن (62%) من مديرياتها تصل نسبة الفقر فيها إلى اقل من10%، تليها محافظة "عدن" (29%)، "مأرب"(33%) ، "حجة"(19%).

ووفقا لهذه التقسيمات يتضح أن هناك (681.5) ألف أسرة يشكلون حوالي (29%) من السكان تتمتع بوضع اقتصادي مقبول، بينما هناك حوالي (1342.1) ألف أسرة يمثلون أكثر من (55%) من السكان يعيشون دون خط الفقر، حيث تعتبر نسبة الفقر الحاد بينهم عالية أو مرتفعة، وهناك حوالي (144.7) ألف أسرة يمثلون حوالي (6%) من السكان ترتفع نسبة الفقر إلى أكثر من(50%) وهي نسبة مرتفعة جدا[72]، إضافة إلى أن من أسباب الفقر كبر حجم الأسرة اليمنية، والمعروف أن كبر حجم الأسرة له تأثير سلبي في درجة الرعاية المتوافرة لكل طفل بغض النظر عن المستوى الاقتصادي للأسرة.[73]

و تشير النتائج الإحصائية لعام 2004 أن متوسط حجم الأفراد في الأسرة بلغ(1،7) فردا للأسرة

69- منظمة اليونيسيف:تحليل حالة الأطفال والنساء في اليمن، صنعاء، منشورات منظمة اليونيسيف، 1998م، ص8

70- السيد عبد القادر شريف: التربية المقارنة، القاهرة، حورس للطباعة والنشر،2002،ص273.

71- الجهاز المركزي للإحصاء:التقرير الرئيسي لنتائج المسح الوطني لظاهرة الفقر ، مرجع سابق ص ص74،75

72- المرجع السابق ص ص65،64

73- زينب محمود :تعميم رياض الأطفال بجمهورية مصر ،مرجع سابق ص77.

https://qau.edu.ye/elibrary

الواحدة، أما عدد الأفراد في المسكن فبلغ (9،6) فرد للمسكن، فزيادة عدد الأطفال مع نقص الإمكانات المادية والمعنوية، تجعل الأسرة تتعثر في القيام بواجبها كاملا في تنشئة الأطفال التنشئة السليمة، كذلك كثرة الأولاد إلى جانب الفقر يجعل الوالدان يحجمان عن إرسال أولادهم لرياض الأطفال بسبب المصاريف المرتفعة وخاصة في الرياض الأهلية والتي هي أكثر تواجدا من الرياض الحكومية.

2. مشكلة تعاطي القات:

القات نبات يزرع في اليمن يمضغه اليمنيون في ساعات محدودة في اليوم وغالبا يكون بعد الظهر، ويكون بصورة جماعية أو فردية، وهو نبات منشط غير مخدر لاكما تروج له بعض الوسائط الإعلامية إلا أنه يجعل الشخص يدمن عليه أو بمعنى آخر يتعود عليه بصورة مستمرة، وعموما فان له تأثير سلبي سواء على الفرد نفسه أو حتى على أفراد الأسرة والمجتمع منها:

- تأثيره على صحة متعاطيه:

لقد رصد الأطباء قائمة طويلة للأمراض التي يكون القات سببا فيها ومنها ارتفاع ضغط الدم، التهاب الفم، والمرئي، نقص الشهية، التأثير على الجهاز التناسلي والبولي، الإمساك، القلق، الأرق وغيرها، كذلك قد يسبب للمرأة الحامل بطئ نمو الجنين ونقصان وزنه، وزيادة معدل الوفيات بين المواليد، قلة الحليب وغيرها من الأمراض. نظرا لما يوضع على هذه الشجرة من مبيدات يستخدمها المزارع لقتل الحشرات التي تأتى على شجرة القات.[74]

- إهدار الوقت:[75]

يعتبر القات مصدر أولى لإهدار الوقت وطاقة الفرد الذهنية والجسمية حيث يقضى مستهلكوا القات ساعات طويلة في مضغه، فجلسات القات تستغرق في المتوسط ما بين (5-3) ساعات يوميا أي ما يقارب 120 ساعة في الشهر و1440 سنويا، الأب يذهب لعمله إذا كان موظف حكومي يقف فترة الصباح في الدائرة الحكومية وفى فترة ما بعد الظهر يأتي لتعاطي القات وكذالك الأم وهذا يعنى أن الأطفال يتركون خارج المنزل أو في المنزل بدون أي رقابة سواء من الأم أو الأب بسبب انشغالهما بتعاطي هذا النبات يوميا.

- القات وتأثيره على المستوى الاقتصادي للأسرة و المجتمع:[76]

74- لمزيد من التفاصيل يمكنك الرجوع إلى:
- بسام محمد أبو عيان: أساليب التنشئة الاجتماعية في الأسرة اليمنية وأثرها على التحصيل الدراسي عند الأبناء، ماجستير (غير منشورة)، قسم الاجتماع ، جامعة صنعاء، 2006 ص126.
- احمد محمد الحضراني وآخرون: القات :نظرة متكاملة لمحاور القات وآثاره، صنعاء، مطابع الكتاب المدرسي، د.ت ص 97

75- بسام محمد أبو عيان : أساليب التنشئة الاجتماعية ، في الاسرة اليمنية، مرجع سابق، ص 125.

76- وزارة التخطيط والتنمية ، (وزارة الزراعة والري)، مداولات المؤتمر الوطني الأول ، بشأن القات ، صنعاء، وزارة التخطيط 6-7 إبريل 2002م، ص 38.

https://qau.edu.ye/elibrary

من سمات الأسرة المعاصرة (النزعة الاستهلاكية) سواء بشراء الحاجات الأساسية أو الثانوية، وبالنسبة للشخص اليمنى يعتبر القات من الحاجات الثانوية والتي لا فائدة منها سوى تلبية حاجة الإدمان السلبية، فهو بهذا يرهق ميزانية الأسرة باقتطاع جزء منها يوميا لشراء القات، والمشكلة أن هناك أكثر من شخص في الأسرة الواحدة يتعاطون القات، حيث أن بعض الأشخاص يقدمون شراء القات عن الغذاء أو أي شيء آخر، فقد يشترى له وجبه غذاء في اليوم 200-100 ريال ويشترى حزمة قات بمتوسط (300-1000) ريال، والبسمة في محياة والفرحة تغمره وهؤلاء تجدهم يتأخرون ويتلكئون لشراء حاجات الأسرة الضرورية، وقد يبلغ استهلاك الفرد منهم للقات ما يعادل نسبته (60%-50) من دخله الشهري[77]، فما دام الأب يتأخر عن أسرته في الحاجات الضرورية مثل الغذاء فكيف سيدفع رسوم الروضة ومستلزمات التعليم وخاصة إذا كانت رياض أهلية وغالبا ما تكون أهلية لقلة الرياض الحكومية.

وكما عرف الباحث الدور السلبي للقات على الأسرة فهو له دور سلبي أيضا على الاقتصاد الوطني، حيث أن إجمالي قيمة القات عام 2002 (98306)[78] عام 2003 (112597) عام 2004 (137226) عام 2005 (152456)، أما نسبة زراعة القات من جملة المحاصيل الزراعية الأخرى عام 2002 (94%) و2003 (93%) 2004 (96%) 2005 (98%) أما إنتاج محصول القات بالطن 2002 (103942) 2003 (103610) 2004 (118207)، أما مساحة زراعة القات (10%) من مساحة الأرض المزروعة والتي تبلغ (1452837) حيث تبلغ مساحة زراعة القات (بالهكتار) 2002 (110293) 2003 (110873) 2004 (122844) ويستغرق القات ما يقارب 90% من المياه في الجمهورية.[79]

- عمالة الأطفال في زراعة القات:

وبما أن القات نبات يزرع في اليمن بشكل كبير، تحتاج زراعته إلى تضافر كل أفراد الأسرة حيث يتم استخدام الأطفال في زراعة القات وتربيته وبيعه، والقات شجرة تحتاج لعناية مستمرة على عكس غيرها من الأشجار، ويعني هذا تشغيل الآباء لأطفالهم لهذه الأعمال لكسب أيدي عماله رخيصة وغير مكلفه، كل هذه المشاكل تؤثر تأثيرا مباشرا على دخول الطفل الروضة بل والمدرسة بشكل عام فكثير من الآباء ينشغلون عن أطفالهم وعدم الاهتمام بهم و تربيتهم بسب انشغالهم في مضغ القات وزراعته.

- خروج المرأة للعمل:

شهد المجتمع اليمنى كغيره من المجتمعات العربية في العقدين الآخرين تحولات اجتماعية واقتصادية أصابت الأسرة اليمنية بتغيرات كان من أبرزها مشاركة المرأة في جميع نواحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية نظرا لتزايد أعباء الحياة ودعم أوضاع الأسرة المادية، هذا أدى إلى غياب الأم والأب عن

77- عبد الملك علوان المقرمي: القات بين السياسة وعلم الاجتماع، صنعاء، المكتبة اليمنية، 1987ص33

78- القيمة بالمليون ريال.

79- المركزي للإحصاء: مؤشرات التنمية الألفية في الجمهورية اليمنية (المفهوم والاتجاهات)، اليمن، الجهاز المركزي للإحصاء، 2004ص 30-37.

https://qau.edu.ye/elibrary

المنزل للعمل خارجه، وترك الطفل بدون تربية ورعاية[80]، وخروج المرأة للعمل في حد ذاته ليس بالأمر الجديد عليها، فقد عملت المرأة من قديم الزمان في زراعة الأرض إلى جانب زوجها، ولكن الجديد بالنسبة لها وللمجتمع هو خروجها للعمل المنتظم المتكرر ذي الفترة اليومية الطويلة،[81] وتبوئها مراكز قيادية دفعها أيضا إلى غيابها عن المنزل مدة طويلة من الزمن.[82]

وقد لوحظ أن عدد النساء العاملات في الجهاز الإداري للدولة والقطاعين العام والمختلط حوالي (79516) أي ما نسبة (17%) من الإجمالي العام للعاملين، أما معظم النساء العاملات (83%) يعملن في الزراعة، و(17%) في مهن غيرزراعية وأكثر من نصفهن يعملن في مجالات مهنية وفنية ومكتبية أو في مجال المبيعات والخدمات، وكما هو متوقع فإنه العمل في المهن غيرالزراعية أكثر شيوعا نسبيا بين النساء في الحضر وبين النساء الآتي حصلن على قدر من التعليم الرسمي، وأن 44% من المناطق الساحلية يعملن في نشاطات غيرزراعية مقارنه بنسبة 9% من المناطق الجبلية و17% من النساء في منطقة الهضاب والصحراء.[83]

وهناك دراسة كشفت نوع الرعاية التي تستخدمها الأم عند غيابها من البيت للعمل، حيث أن 89% من النساء العاملات لديهن طفل تحت سن السادسة من العمر و(95%) من هؤلاء يعملن خارج البيت، وأن أكثر من ثلث النساء (39%) يستخدمن الأقارب (غيرالزوج) لرعاية أطفالهن أثناء فترة العمل، وهذا أكثر ما يكون في الأمهات العاملات في مجال الزراعة.[84]

ومن هنا وجد أن تغيب الأم عن المنزل في فترة تواجدها في العمل، يؤدي إلى تقليص دورها في توجيه الطفل ورعايته في سن ما قبل المدرسة، مما يترتب عليه بقاء الطفل فترة طويلة من الوقت دون عناية ورعاية سليمة ومتكاملة، إذ يتعرض الأطفال الذين تعمل أمهاتهم خارج المنزل لفترات قصيرة أو طويلة إلى مثيرات متعددة، تؤثر على تكوين اتجاهات، وعادات، وقيم قد لا يرغب فيها الراشدون، ولها عواقبها الوخيمة التي لا تؤثر في الطفل فحسب، وإنما تؤثر على أسرته ومجتمعه وفي مسيرة بنائه وتقدمه ونموه[85]، ولان الطفل فهذه السن على استعداد لتلقي كل شيء والاستجابة للمثيرات من حوله، وإذا ما ترك وشأنه دون ادني رعاية منذ لحظة ميلاده حتى سن السابعة فمن الأرجح انه سينمو نموا سلبيا، ومع نموه يتعلم الكثير من عالمه المحيط به، ومن الأشخاص الذين يرتبط بهم، ويعرف أشياء عديدة عن ذاته وعن البيئة من حوله، لذلك لا يكفي الاعتماد في تنمية الطفل في سن ما قبل المدرسة على الأسرة فقط، فبرغم أهميتها القصوى في ذلك المجال إلا انه من الضروري إثراء علاقة الطفل ببيئته عن طريق إلحاقه بروضة أطفال ليتمكن من خلال برامجها وأنشطتها التفاعل مع أقرانه واكتساب المعرفة وتحقيق المزيد من النمو.[86]

80- بسام محمد أبو عيان: أساليب التنشئة الاجتماعية فى الأسرة اليمنية وأثرها على التحصيل الدراسي ، مرجع سابق ، ص67

81- حسن محمد حسان: طفل ما قبل المدرسة(بحوث ودراسات) مكة المكرمة، مكتبة الطالب الجامعي،1986،ص20.

82- عصمت مطاوع: أكبادنا ماذا اعددنا لهم (المؤتمر العلمي الأول، نحو تصور أمثل لرياض الأطفال) ، القاهرة، من22-24 ديسمبر1990،ص1

83- الجهاز المركزي للإحصاء :المسح الديموغرافي في اليمن ، الجمهورية اليمنية، الجهاز المركزي للإحصاء،1999م، ص33

84- المرجع السابق ص 37،36

85- آمال محمد حسين عيبه: فلسفة تربية طفل الروضة ، مرجع سابق ص 190

86- مروه هلال احمد بكر: برنامج لتنمية الحس المكاني والمفاهيم الهندسية لدى أطفال الرياض، ماجستير(غير منشورة)، قسم رياض الأطفال، جامعة طنطا ، 2004 ص25.

https://qau.edu.ye/elibrary

ويكون التساؤل هنا لماذا لم توكل المرأة العاملة رعاية أطفالها إلى إحدى مؤسسات رياض الأطفال؟ هل هو إحجام بسبب ارتفاع المصروفات المطلوبة؟ أم هو نتيجة لنقص الوعي بأهمية رياض الأطفال، أو أنها ليست مكان مناسب لإيداع الأطفال به؟ أم هو نقص في عدد مدارس رياض الأطفال ؟

يمكن القول أن كل هذه الأسباب مجتمعة هي المشكلة، وتتفاوت من منطقة إلى أخرى، ففي المناطق الريفية تكون المشكلة عدم وجود مؤسسات رياض الأطفال، وإذا وجدت في بعض المدن الرئيسية فمصروفاتها غالية، أيضا نقص الوعي بأهمية رياض الأطفال عامل مهم ومشترك في الريف والمدينة، وتعتبر من أهم العوامل التي تؤثر في إحجام الأسرة عن إرسال أطفالها إلى الرياض.

- عمالة الأطفال في اليمن:

تعاني اليمن من مشكلة عمالة الأطفال، كما هو الحال في البلدان النامية وما ينجم عن هذه المشكلة من تأثيرات سلبية نفسية واجتماعية بالنسبة للطفل فضلا عما تعززه هذه المعضلة (عمالة الأطفال) من مشاكل وتحديات كبيرة تواجه الطفل والأسرة والمجتمع والتنمية الاقتصادية والاجتماعية على حد سواء، وخلال العشر السنوات الماضية أصبحت مشكلة عمالة الأطفال ظاهرة ملفته للنظر الأمر الذي يستوجب مواجه هذه الظاهرة بالبرامج والاستراتيجيات اللازمة للحد منها.[87]

حيث أشارت نتائج المسح القوى العاملة لعام 2000/1999م وهو آخر مسح للقوة العاملة، إلى أن عدد الأطفال العاملين، والذين تقل أعمارهم عن (15سنة) قد وصل إلى (326608) طفل عامل أي أن الأطفال العاملين الذين تقل أعمارهم عن 15 سنة يمثلون (8%) من إجمالي القوى العاملة في اليمن يتوزعون على القطاعات الاقتصادية كما هو موضح في الجدول رقم (6).

جدول رقم(6) يوضح توزيع الأطفال العاملين على القطاعات الاقتصادية المختلفة في الجمهورية اليمنية لعام2000م(×).

القطاعات الاقتصادية	الزراعة والصيد والحراجة	صيد الأسماك	الصناعات التحويلية	إمدادات الكهرباء والغاز	الإنشاءات	تجارة الجملة والتجزئة وإصلاح المركبات والسلع الخصية	الفنادق والمطاعم	النقل والتخزين والاتصالات	أنشطة الخدمة المجتمعية	الأسرة الخاصة	الإجمالي
العدد	303709	1224	1069	1030	601	15667	272	546	1950	510	326608
النسبة	93%	0.4%	0.3%	0.3%	0.2%	4.8%	0.08%	0.17%	0.6%		100%

(×) مصدر الجدول: الجهاز المركزي للاحصاء: التقرير الاستراتيجي اليمني، مرجع سابق.ص ص 175،174

يلاحظ من الجدول السابق أن قطاع الزراعة والصيد يستحوذ على(93.0%) من إجمالي الأطفال

87- الجهاز المركزي للإحصاء: التقرير الاستراتيجي اليمني2001، صنعاء المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية 2000م ، ص174

https://qau.edu.ye/elibrary

العاملين، يليه قطاع التجارة بالجملة وإصلاح المركبات بنسبة (4.8%) ثم قطاع أنشطة الخدمة المجتمعية والشخصية بنسبة (6%) ثم قطاع صيد الأسماك (4%) والصناعة التحويلية (3%)، ومن الملاحظ كذلك أن العمالة في قطاع الزراعة وصيد الأسماك فضلا عن جزء من قطاع تجارة الجملة والتجزئة تتركز في الريف؛ أي ما يزيد عن (95%) من عمالة الأطفال تتركز في الريف، هذا واستخدام الأطفال في العمالة له أسباب وعوامل اقتصادية واجتماعية أدت إلى تزايد عدد الأطفال العاملين في اليمن أهمها :[88(1)]

- ارتفاع معدلات الفقر في اليمن، وتراجع المستوى المعيشي لكثير من الأسر، الأمر الذي أدى إلى خروج الأطفال إلى سوق العمل لإعانة أسرهم فضلا عن عدم قدرتهم على الاستمرار في التعليم نتيجة لارتفاع تكلفته (رسوم مدرسية ومستلزمات..الخ.
- التفكك الأسرى وفقدان رب الأسرة أو مرضه مما يحتم على الأطفال المشاركة في توفير مصدر دخل للأسرة.
- كثرة عدد الأبناء الذي يحول دون القدرة على الوفاء بمتطلبات التعليم مما يدفع الكثير من أبناء هذه الأسر إلى التسرب من التعليم وعدم مواصلتهم تعليمهم ومن ثم التحاقهم بسوق العمل.
- ضعف الوعي لدى الكثير من الأسر التي تعانى انتشار الأمية بأهمية التعليم وترى فيه مضيعة للوقت والجهد.

هذا ومما لا شك فيه أن خروج الأطفال في سن مبكرة للعمل له آثار سلبية عديدة عليهم وعلى المجتمع وعلى الدولة و من أهم هذه الآثار: [89(2)]

- التأثير الجسدي حيث يتعرض الأطفال العاملون لكثير من الظروف التي تؤثر على صحتهم ونموهم الجسدي.
- التأثير النفسي ويتمثل في فقدان الأطفال العاملين طفولتهم ويحرمون من اللعب، ويتحملون مسؤوليات أسرية أكبر من طاقتهم، فضلا عن اكتساب عادات سيئة مثل التدخين وغيره نتيجة اختلاطهم بالكبار.
- التأثير على مستوى التحصيل العلمي حيث تحاول نسبة من الأطفال العاملين الجمع بين العمل والمدرسة، وهو ما ينعكس في تدنى مستوى التحصيل العلمي والفشل، وبالتالي الخروج من المدرسة وتكريس الأمية في المجتمع.

ويتبين مما سبق أن التغير السريع في الظروف الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع لا سيما فيما يتصل باشتغال المرأة وظهور الأسرة النووية، والحالة التعليمية للوالدين، يجعل الأسرة عاجزة أحيانا عن أن تتولى وحدها تربية الأطفال، ومن هنا يجب الحاجة إلى مؤسسات خاصة برعاية الأطفال حيث تمثل ضرورة اجتماعية ليست بالنسبة للحضر فقط وإنما للريف أيضا.

وخلاصة لما سبق يتضح أن هذه المتغيرات السابقة تعتبر من أهم التداعيات التي تدعو إلى التعميم

88- المرجع السابق،ص ص 175،174

89- المرجع السابق ص 175، 176

https://qau.edu.ye/elibrary

أو التوسع في مؤسسات رياض الأطفال، لكن بالمقابل هناك عوامل قد تكون معيقة لهذا التعميم، مثل التشتت الجغرافي والتوزيع السكاني المشتت وازدياد أعداد السكان إلى جانب الهجرة من الريف إلى الحضر كل هذا يضاعف من صعوبات تعميم الرياض، ويضاعف أيضا من احتياجاتها للتجهيزات المختلفة، فيكون هنا الاهتمام بالكم إلى جانب الكيف خاصة وأن هذه المرحلة لها أهميتها من أنها مرحلة لتهيئة الطفل للمراحل اللاحقة والتي تساعده على ارتفاع مستواه التعليمي، إلى جانب أن الالتحاق بها وتعميمها له الأثر في التقليل من التسرب والهدر التربوي في التعليم الأساسي التي تعاني منه اليمن.

التصور المقترح لتعميم وتطوير رياض الأطفال في الجمهورية اليمنية!

فيما يلي يعرض الباحث تصور مقترح على شكل نقاط يمكن من خلالها تعميم وتطويررياض الأطفال في الجمهورية اليمنية كحل يمكن به مواجهة الصعوبات التي تواجه إمكانية تعميم رياض الأطفال وتطويرها، وبعض هذه المقترحات يمكن أن تكون مؤقتة إلى حين إيجاد البديل الدائم، وأهم نقاط هذه الرؤية او التصور:

أولا : ما يخص وزارة التربية والتعليم و التعليم العالي.

- ضرورة أعادة النظر في تخطيط وتشكيل الإدارة العامة لرياض الأطفال بوزارة التربية و التعليم لتقوم بمهمتها على أحسن ما يمكن، من أشراف وتخطيط ومتابعة وتقويم ورسم سياسة وإعداد مناهج.
- عدم منح ترخيص لأي متقدم لفتح روضة، ما لم يكن له صلة بالتربية بشكل عام وبتربية الطفولة بشكل خاص ، وإيجاد توازن بين الربح المادي للرياض الأهلية وبين المستوى الكمي والنوعي المتوفر فيها.
- اغلاق رياض الاطفال التي لا تلتزم بالمعايير والمواصفات المتعلقة بالجودة الشاملة وماهي عليه الاتجاهات التربوية المعاصرة ، في البناء والتجهيزات وطرق التعليم وغيره.
- إلزام الرياض بأن تكون مختلف الأنشطة التي تقدم في الروضة ذات طابع عربي وإسلامي، كما يجب أن تكون لغة التفاهم العربية السليمة .
- بناء منهج يمني يخدم الواقع والبيئة اليمنية، يعمم على جميع الرياض تصدره وزارة التربية والتعليم، مستفيدة من الأبحاث والدراسات التخصصية والتي غطاها التراب في أرفف المكتبات.
- إعداد أهداف وفلسفة تربوية واضحة لمرحلة الروضة والتعليم قبل المدرسي بشكل عام، لتتضح في أذهان العاملين وأولياء الأمور.بهدف التعاون على تحقيقها ، والاستفادة من الدراسات والبحوث التي تناولت هذا الجوانب.
- مراقبة الجهات المعنية، للمناهج والبرامج التي تقدم حاليا في رياض الأطفال، ومدى مناسبتها لطفل هذه المرحلة من جميع الجوانب.
- فتح أقسام وكليات لإعداد معلمات رياض أطفال في الجامعات اليمنية وإعداد برامج تدريب للمعلمات

https://qau.edu.ye/elibrary

غير المؤهلات العاملات في الرياض.

- الإسراع في وضع اللوائح والتشريعات والقوانين المنظمة لسير عمل الرياض . وعدم السماح لأي روضة بالعمل ما لم يكن مبناها متوافق مع المواصفات الهندسية المعمول بها في رياض العالم، وبما يتناسب وظروف البيئة اليمنية وإلزامها بتطبيق النواحي الإدارية والفنية التي أشار إليها المختصون في هذا الجانب .
- إنشاء روضة نموذجية وإرشادية تتوفر فيها الإمكانات المناسبة تكون مركز تدريب للعاملين برياض الأطفال، وترشدهم إلى أنسب الأساليب التربوية في تربية الأطفال.
- يوصي الباحث بتطوير الكتاتيب ومدارس تحفيظ القرآن الكريم وإمدادها بالمتطلبات والتجهيزات الضرورية، وتوفير الأشراف التربوي لها لما تؤديه من رسالة تربوية للطفل وبأقل التكاليف.
- تفعيل دور المجلس ألأعلى لرعاية الطفولة ليكون مهمته وضع السياسة العامة للعناية بالطفولة، والعمل على تنظيم خطة قومية مبنية على دراسة إحصائية لتعداد الأطفال حالياً ومستقبلاً، هدفها وضع برامج تربوية واجتماعية وصحية وفنية لرعايتهم.
- لا يكفي النص في القانون أن التعليم قبل المدرسي هو جزء من السلم التعليمي. بل المفروض أن يفعل دور هذا النوع من التعليم مثله مثل التعليم الأساسي، حيث يجب تعميمه في جميع أنحاء البلاد ريفاً وحضراً وإلزام جميع المدارس الأهلية والحكومية بفتح قسم للروضة.
- الاهتمام بثقافة الطفل وإنشاء المؤسسات الخاصة بإنتاج الوسائل التثقيفية للطفل، مثل الكتب والمجلات المصورات والأشرطة المسموعة و المرئية، مع مراعاة خصائص وبيئة وثقافة الأمة وعقيدتها.
- السعي لإنشاء وحدة ضمن مركز البحوث والتطوير التربوي تعمل على دراسته مشاكل الطفولة في الجمهورية اليمنية بشكل عام مستخدمة الأساليب العلمية في التخطيط والبرمجة.
- مسح ودراسة ما يوجد بالقرى والمديريات من مدارس لتحفيظ القرآن الملحقة بالمساجد على أن تتجه وزارة التربية والتعليم إلى استغلالها كمؤسسات مؤقتة لتربية طفل ما قبل المدرسة.
- استغلال المباني والإمكانات المتاحة في النوادي والساحات الشعبية ودور الثقافة وغيرها من المؤسسات الاجتماعية كمؤسسات لتربية الطفل.
- إلحاق فصول بالمدارس الأساسية تقبل الأطفال في مرحلة الروضة وتزويدها بكل ما يخص تلك المرحلة بما يساعد على تحقيق الأهداف المنشودة، وإلزام الجهة التي تقوم بإنشاء المباني المدرسية بضم مبنى الروضة ضمن المبنى المدرسي.
- وضع خطة متدرجة للتوسع في إقامة مؤسسات رياض الأطفال في ضوء خريطة عامة تبين أماكن ومناطق إقامة هذه المؤسسات وفقا للاحتياجات الفعلية لمختلف البيئات المحلية، على أن تقوم وزارة التربية والتعليم بتلبية احتياجاتها من معلمات ووسائل وتجهيزات وغيرها حتى تتحقق الأهداف المنشودة.
- تشجيع القطاع الخاص للتوسع في إقامة دور رياض الأطفال ودعوة الشركات والبنوك للمساهمة في

https://qau.edu.ye/elibrary

تكاليف إقامة هذه المؤسسات.

- إتاحة الفرصة لكل أطفال الجمهورية للالتحاق برياض الأطفال وان يكون الالتحاق مجاني.
- الاكتفاء بسنة واحدة لرياض الأطفال في المناطق النائية.
- إضافة سنه دراسة إلى المرحلة الأساسية تقوم مقام الروضة ولو بصورة مؤقتة.
- الاستفادة من البحوث العلمية والدراسات المختصة التي قامت بتجديد الاحتياجات الكمية اللازمة لرياض الأطفال من مقاعد وفصول ومعلمين ومشرفين وإداريين ووسائل وغيره.
- توعية الأسرة وأولياء الأمور والمجتمع بأهمية مرحلة الروضة عن طريق الإعلام ودور العبادة ومنظمات المجتمع المدني وأي وسيلة جماهيرية عامة.
- مساعدة الأسر الفقيرة بنوع من التغذية البسيطة أو المساعدة المالية، لدفع أطفالها إلى الروضة.
- قيام وزارة التربية والتعليم بعمل مراكز تجمع في المناطق ذات التضاريس الصعبة كالجبال والصحاري وتوفير وسائل نقل للأطفال إلى هذه المراكز.
- تشجيع البنات الحاصلات على الثانوية الالتحاق بالشعب الخاصة بإعداد معلمة الروضة، وهذا ما كان في المدن الكبرى، أما الأرياف فالواجب على الجهات المعنية عمل دورات تأهيلية للراغبات بالتدريس في هذا النوع من التعليم.
- قيام وزارة التربية والتعليم بعمل دورات تأهيلية للعاملات في الرياض وكذا لخريجات الجامعات العاطلات عن العمل للعمل في مؤسسات رياض الأطفال.
- رفع أجور المعلمات العاملات في هذه المرحلة لما لها من أهمية ولما تتطلبه من جهد.
- التوسع في فتح أقسام الطفولة ورياض الأطفال في كليات التربية المنتشرة في جميع مدن الجمهورية.

ثانيا : ادارات رياض الاطفال

- تنمية جميع جوانب نمو الطفل الجسمية والعقلية والانفعالية والاجتماعية والروحية بشكل متوازن، وحتى لا يطغي جانب على جانب أخر.
- ضرورة الأنشطة المتكاملة بحيث تشمل الجوانب الدينية والتربوية والعقلية واللغوية والاجتماعية والعاطفية والصحية والحركية والمهارية والبيئية .
- مراعاة معايير البناء عند فتح الروضة وفق ما أشار إليه المختصون.
- الاهتمام بالجانب الصحي وضرورة توفير طبيب يمر على الأطفال مرتين في ا لأسبوع على الأقل وتوظيف مشرفة صحية بصورة دائمة .
- ضرورة استخدام البطاقة التقويمية للطفل، لما لها من أهمية في معرفة مدى تقدم الطفل وتطوره في الروضة في مختلف أبعاد نموه .
- ضرورة الاهتمام بمكتبة الطفل، لما لها من دور في صقل مواهب الأطفال وشحذ همهم نحو المستقبل.

https://qau.edu.ye/elibrary

- ضرورة استخدام التقنيات الحديثة المساعدة في عملية التعليم، مثل التلفاز والكمبيوتر (الحاسب الآلي) وآلات التسجيل وغيرها .
- الاهتمام برسومات الأطفال وإنتاجياتهم وذلك بإقامة المعارض التي تظهر هذه الأعمال .
- مراعاة الفروق الفردية من خلال فرز المتخلفين عقلياً وعمل فصول خاصة لأصحاب التفكير الابداعي وتطبيق البطاقة التتبعية.
- إتاحة فرص الاكتشاف والتجريب والابتكار، حيث أن هذا ينمي طرق التفكير العملية إلى جانب اكتساب المعارف والمفاهيم.
- إتاحة جو غير نظامي داخل الروضة بحيث يتمكن الأطفال من التفاعل مع الخامات والأشخاص ، وعكس ذلك يفرض توقعات محددة بالنسبة لجميع الأطفال.
- يجب أن تهتم مناهج الطفولة المبكرة بالتعلم بمعناه الواسع، أي التعلم الذي ينمي طرق تفكير رفيعة المستوى، إلى جانب اكتساب المعلومات والمفاهيم.
- يجب إعداد الأطفال لعالم الغد، والذي لا نعرف عنه الكثير في ضوء التغير العلمي السريع.
- العمل على تنمية وعي الطفل بالبيئة ومعاونته على الحفاظ عليها.
- الاهتمام بتنمية اللغة لدى الطفل ،فاللغة تدخل في مختلف الأنشطة في الروضة وخارجها ، كما أن اللغة توفر أبعاد متعددة للتفكير، وأن القصور في النمو اللغوي عادة ما يتبعه تأخر أكاديمي.
- إتباع نظام الأركان التعليمية أو مراكز التعلم، فهي السبيل التعليمي الأمثل لخلق بيئة تعليمية صالحة لمواجهة خصائص النمو في مرحلة الروضة.
- إشباع حاجات الطفل من اللعب لأهميته في نمو الطفل حركياً ومعرفياً واجتماعياً ونفسياً وعقلياً ولما له من دور إيجابي في العلاج النفسي للأطفال.
- الإكثار من الوسائل والألعاب التعليمية المناسبة لتكون بمثابة المعلم للطفل تنمي فيه مهارات التعليم الذاتي والابتكار والاكتشاف.
- الإكثار من الرحلات والزيارات البسيطة لتزويد الطفل بأساسيات المعرفة عن البيئة الطبيعية .
- ضرورة دعم وزيادة التعاون بين الروضة وأولياء الأمور ويأتي ذلك عن طريق:

أ- دعوة الأمهات في المشاركة في الأنشطة التي تقدم داخل الروضة.

ب- الاهتمام بمجالس الأمهات وكذلك الآباء والعمل على تنشيط الدور الذي تقوم به هذه المجالس .

ج- ترتيب زيارات للمعلمات لمنازل الأطفال للوقوف على أماكن سكنهم الطبيعي وحث الوالدين على استئناف تعليم أبنائهم في المنزل .

د- تطبيق نظام اليوم المفتوح حتى يطلع الأهل على ما يجري داخل الروضة .

هـ- على إدارات رياض الأطفال إصدار نشرات دورية خاصة مبسطة موجهة لأولياء الأمور بهدف توعيتهم بدور الأسرة في التعاون مع الروضة لتحقيق أهداف التربية في هذه المرحلة .

https://qau.edu.ye/elibrary

- العامل الأساسي في تحقيق أهداف الرياض قبول معلمات ومربيات مؤهلات تأهيلاً أكاديمياً وتربوياً ويمتلكن الدافع القوي للعمل في الرياض.
- المؤهل الذي يجب عليه أن تكون معلمة الروضة جامعي متخصص أو دبلوم عال رياض أطفال.
- الحرص على تقديم وجبة غذائية متكاملة العناصر الغذائية .
- ملائمة الرسوم الدراسية للوضع المعيشي للطبقة المتوسطة من الناس حتى لا يحرم القطاع الكبير من الأطفال من دخول الروضة .
- تدريب المعلمات العاملات في الرياض على حسن التعامل مع الأطفال وفق ما أشار إليه علماء التربية وكذا استخدام الطرق الحديثة في التعليم.
- تدريب المعلمات على استخدام الوسائل التعليمية وصنعها من خامات البيئة المحلية .

استنتاجات الدراسة

1- مرحله رياض الاطفال محصورة في بعض المدن الرئيسيه وبصوره جزئيه.

2 - مرحله رياض الاطفال في اليمن لا تراعي الاتجاهات التربوية المعاصره في كثير من المجالات اهمها :

- عدم وجود مناهج وبرامج محليه تراعي المعايير العالميه مع تعدد في البرامج والأهداف.
- انخفاض في الانشطة والألعاب التربوية.
- قلة في المعلمات المتخصصات.
- انخفاض في نسبة الاستيعاب
- لا تأخذ بمعايير الجودة الشاملة

أهم العوامل والقوى المؤثرة على تعميم رياض الاطفال في اليمن:

- عوامل سكانية تمثلت في النمو السكاني، عامل الوفيات والمواليد، الهجرة الداخلية والخارجية، سوء الاحوال السلمية وعدم ملاءمتها لتنشئة الطفل.
- عوامل اقتصادية واجتماعية تمثلت في الحالة الاقتصادية، مشكلة تعاطي القات، خروج المرأة للعمل، عمالة الاطفال.
- عوامل طبيعية تمثلت في المناخ والتضاريس والموارد ودورها في توزيع السكان وتقسيمهم الى ريف وحضر.
- عوامل تربوية وتمثلت في أهمية اعداد الطفل وتهيئته للتعليم النظامي ، الهدر التربوي في مراحل التعليم، انتشار الامية.

https://qau.edu.ye/elibrary

التوصيات :

- **ضرورة تعميم رياض الاطفال في جميع انحاء الجمهورية.**
- **ضرورة عمل مناهج لرياض الاطفال في ضوء الفلسفة التربوية لليمن والمعايير العالمية.**
- **العمل على فتح اقسام لرياض الاطفال في الجامعات اليمنية لتلبية الطلب على المربية المتخصصة في مجال الطفولة.**
- **التوعية الصحية من قبل الجهات المختصة للأسرة لتحسين وتنظيم النسل لتلائم الموارد والإمكانات المتاحة.**
- **العمل على توفير الخدمات في جميع انحاء الجمهورية لتقليل الهجرة الداخلية.**
- **العمل على تحسين الظروف المعيشية والاقتصادية للمواطنين لتجنب حالات التسرب من التعليم.**
- **مكافحة الفساد والهدر التربوي الذي يزيد من مشكلات التعليم ويعيق استفادة جميع شرائح المجتمع منه.**

المراجع:

- **احمد عتيق، (2002) معوقات التنمية الاجتماعية في اليمن ، ماجستير(غير منشورة) جامعة بغداد ، كلية الآداب .**
- **آمال محمد حسين عيبه : فلسفة تربية طفل الروضة.**
- **الحاج، احمد علي: (1999)التعليم اليمني جذور تشكله واتجاهات تطوره ، صنعاء، دار الفكر المعاصر،**
- **الأغبري، بدر سعيد: (دراسة تحليلية لواقع رياض الأطفال في اليمن، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر الطفولة، جامعة حضرموت، مايو (2005)**
- **القاضي، افتكار، (2003)مشكلات الرياض في اليمن، جريدة 26 سبتمبر، اليمن، العدد1101،ص8**
- **بهادر، سعدية محمد: (1987) برامج تربية أطفال ما قبل المدرسة بين النظرية والتطبيق، القاهرة، الصدر لخدمات الطباعة.**
- **العاصي، ثناء يوسف،(1988) تصور مقترح لسياسة رياض الأطفال في جمهورية مصر العربية، مجلة كلية التربية، ع(6)، ج(1)، كلية التربية، جامعة طنطا، مارس، ص16.**
- **الشيباني حلمي: (2003)مشكلات رياض الأطفال في الجمهورية في ضوء الأهداف المعتمدة لها ، دكتوراه (غير منشورة)، جامعة بغداد ، العراق.**
- **الو ادعى، إسماعيل يحي (2003) العوامل الاجتماعية المؤدية إلى جنوح الأحداث وأساليب مواجهتها، اليمن، ماجستير(غير منشورة)، معهد البحوث والدراسات العربية،جامعة الدول العربية.**

https://qau.edu.ye/elibrary

- القطب، إسحاق، (1987)،المؤتمر العربي حول السياسات السكانية ، مجلة العلوم الاجتماعية ، ع(4)، (15) ، جامعة الكويت ، ص379.
- أبو عيان، بسام محمد: (2006)أساليب التنشئة الاجتماعية في الأسرة اليمنية وأثرها على التحصيل الدراسي عند الأبناء، ماجستير (غير منشورة)، قسم الاجتماع ، جامعة صنعاء،.
- حسان، حسن محمد (1986).طفل ما قبل المدرسة (بحوث ودراسات) مكة المكرمة، مكتبة الطالب الجامعي،
- علوي، احمد صالح وآخرون ، (2006)واقع رياض الأطفال في اليمن وآفاق تطويرها ، صنعاء ، سلسلة دراسات وأبحاث تربوية ، مركز البحوث والتطوير التربوي، التابع لوزارة التربية والتعليم ،.
- عبد الوهاب بدرية متولي، اثر الحضانة على التكيف الاجتماعي للطفل في المرحلة الابتدائية، المؤتمر السنوي الثاني للطفل المصري تنشئته ورعايته ، القاهرة، مركز دراسات الطفولة ، جامعة عين شمس 1989، ص107.
- بهاء الدين، حسين كامل، (1997)التعليم والمستقبل ، القاهرة ، دار المعارف..
- الخطيب،رناد يوسف،(1989) دراسة مقارنة لنظام رياض الأطفال في كل من الاتحاد السوفيتي واليابان ومصرومدى االافادة منها في الاردن،دكتوراه غير منشورة، جامعة عين شمس.
- الماخذي، سلوى علي: (2001) دراسة تقويمية لرياض الأطفال في الجمهورية اليمنية، ماجستير (غير منشور) مركز الطفولة، جامعة عين شمس.
- زينب مصيلحى على(1997) التخطيط لتعميم رياض الأطفال في مصر،ماجستير، غير منشورة،جامعة القاهرة.
- شرف علي عبد الكريم: 2002. دراسة عن واقع رياض الأطفال في اليمن ، صنعاء ، مطابع الكتاب المدرسي.
- حسان، محمد محمد: (2007)مشكلات رياض الأطفال في الجمهورية اليمنية من وجهة نظر العاملين فيها رسالة ماجستير (غير منشورة) جامعة الجزيرة، السودان.
- دياب، فوزية (د.ت)نمو الطفل وتنشئته بين الأسرة ودور الحضانة، ط3 ، القاهرة، مكتبة النهضة المصرية،
- شرف، علي حمود: (1999) واقع رياض الأطفال في الجمهورية اليمنية، ماجستير (غير منشورة)، جامعة ام درمان الإسلامية، السودان.
- الحمادي، نجاح وسارة: الاحتياجات التدريبية لمربيات رياض الأطفال من وجهة نظر المربيات. المديرات. مؤتمر الطفولة والشباب، صنعاء، مايو 2005.
- شرف، علي حمود: (2007)منهج مقترح لرياض الأطفال في الجمهورية اليمنية في ضوء

https://qau.edu.ye/elibrary

الاتجاهات التربوية المعاصرة، دكتوراه (غير منشورة) كلية التربية، جامعة طنطا.

- شريف، السيد عبد القادر(2002) التربية المقارنة، القاهرة، حورس للطباعة والنشر.
- كويران عبد الله وآخرون: (2004)التوزيع السكاني في اليمن، صنعاء، وزارة التربية والتعليم، وصندوق الأمم المتحدة للسكان .
- الشريعي، عبد الرحمن: تجربة اليمن في مجال تنظيم الأسرة، الندوة العربية الأولى للمسئولية الوالدية، ، الإقليم العربي البحرين من 27-25 مايو 1982ص90.
- عثمان،محمد على: (2003)سكان الجمهورية اليمنية (ديموغرافيا وجغرافيا)، صنعاء، مركز عبادي للدراسات والنشر.
- فارع، وهيبة غالب: (1987) تعميم التعليم الابتدائي في الجمهورية العربية اليمنية في ضوء مطالب المجتمع والاتجاهات التربوية المعاصرة، دكتوراه (غير منشوره) جامعة عين شمس.
- نوفل، محمد نبيل (1997) رؤى المستقبل المجتمع والتعليم في القرن الحادي والعشرين المجلة العربية للتربية ،_(17) ،ع(1) ، تونس ، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، يونيو ،ص185
- علي عبدالله وآخرون: (1999) السكان والبيئة في اليمن، وثائق المؤتمر الوطني الأول للسياسات السكانية في الجمهورية اليمنية ، صنعاء .
- مطاوع، إبراهيم عصمت: أكبادنا ماذا اعددنا لهم (المؤتمر العلمي الأول، نحو تصور أمثل لرياض الأطفال)، القاهرة، من24-22 ديسمبر1990،ص1.
- العطاس ليلى عبد الله طالب(1408ه) دور التخطيط التربوي في رفع كفاءة التعليم الابتدائي للبنات في المملكة العربية السعودية ، نادي مكة الثقافي الأدبي.
- ناديه رشدي محمد: (1995) الألعاب التربوية لأطفال الحضانات وعلاقتها بنموهم الحركي والاجتماعي والنفسي ، دكتوراه(غير منشورة) معهد الدراسات العليا للطفولة ، جامعة عين شمس .
- جاك ديلور وآخرون (1999) التعلم ذلك الكنز المكنون: تقرير قدمته إلى اليونسكو اللجنة الدولية المعنية بالتربية للقرن الحادي والعشرين،القاهرة، مركز مطبوعات اليونسكو.
- كريمان بدير، (2004) الرعاية المتكاملة للأطفال ، عالم الكتب.
- الحقبل ،سليمان عبد الرحمن(1993) التعليم الابتدائي في المملكة العربية السعودية ، ط2،المملكة العربية السعودية، المديرية العامة للمطبوعات بوزارة الإعلام .
- المقرمي، الملك علوان (1987) القات بين السياسة وعلم الاجتماع ، صنعاء ، المكتبة اليمنية.

أبو عيان محمد: (2003)أساليب التنشئة الاجتماعية فى الأسرة اليمنية وأثرها على التحصيل الدراسي عند الاباء، ماجستير(غير منشورة)جامعة صنعاء.

https://qau.edu.ye/elibrary

- بكر، مروه هلال احمد (2004) برنامج لتنمية الحس المكاني والمفاهيم الهندسية لدى أطفال الرياض، ماجستير(غيرمنشورة)، قسم رياض الأطفال، جامعة طنطا.
- الحضراني، احمد محمد وآخرون: نظرة متكاملة لمحاور القات وآثاره، صنعاء، مطابع الكتاب المدرسي، د.ت.

أثر التحاق الأطفال بالحضانات ورياض الأطفال في مصر على متابعتهم الدراسة في المرحلة الابتدائية، مجلة بحوث ودراسات،المجلد الأول ج2،مصر1975 .

- وزارة التربية والتعليم الخطة التعليمية لمرحلة رياض الأطفال لعام 2010/2009،الجمهورية اليمنية، وزارة التربية والتعليم الإدارة العامة لرياض الأطفال،2010.
- وزارة التربية والتعليم :مشروع تنمية الطفولة المبكرة في الجمهورية اليمنية ، صنعاء وزارة التربية والتعليم ، 2005.
- وزارة التربية والتعليم: التعليم في موكب الثورة الجمهورية اليمنية، اليمن، وزارة التربية والتعليم، 2002.
- المجلس العربي للطفولة والتنمية : مجلة الطفولة والتنمية،العدد3، 2001.
- الجهاز المركزي للإحصاء ، الكتاب السنوي ، لسنة 2005م ، الجمهورية اليمنية. الجهاز المركزي للإحصاء.
- الجهاز المركزي للإحصاء: الكتاب السنوي لعام 2004، الجمهورية اليمنية، الجهاز المركزي للإحصاء، 2004.
- الجهاز المركزي للإحصاء: الكتاب السنوي للإحصاء لسنة 2002 ، 2003 ، 2004، الجمهورية اليمنية، الجهاز المركزي للإحصاء.
- الجهاز المركزي للإحصاء: مؤشرات التنمية الألفية في الجمهورية اليمنية ، المفهوم والاتجاهات ، اليمن،الجهاز المركزي للإحصاء 2004.
- الجهاز المركزي للإحصاء: الكتاب السنوي لعام 1994، الجمهورية اليمنية، الجهاز المركزي للإحصاء.
- وزارة التربية والتعليم و صندوق الأمم المتحدة للسكان: التوزيع السكاني في اليمن ، الإدارة العامة للتربية السكانية ، 2004.
- الجهاز المركزي للإحصاء: الإسقاطات السكانية للجمهورية اليمنية(2025-2005) كتاب الإحصاء السنوي لعام 2010.
- وزارة التربية والتعليم: اللائحة التنظيمية لعمل رياض الأطفال في الجمهورية اليمنية،القانون رقم (45) لسنة 1992.
- وزارة التربية والتعليم : جدول أعمال ورشة التعليم للجميع، بتاريخ 19/4/2004، صنعاء،

https://qau.edu.ye/elibrary

وزارة التربية والتعليم،2004.

- وزارة التربية والتعليم: مشروع تنمية الطفولة المبكرة ، في الجمهورية اليمنية، صنعاء، وزارة التربية والتعليم، 2005.
- منظمة اليونيسيف: تحليل حالة الأطفال والنساء في اليمن، صنعاء، منشورات منظمة اليونيسيف، 1998.
- وزارة التربية والتعليم: واقع رياض الأطفال وتطويره ، اليمن، ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر الوطني للتربية، الإدارة العامة لرياض الأطفال 2002.
- الجهاز المركزي للإحصاء: التقرير الرئيسي لنتائج المسح الوطني لظاهرة الفقر، اليمن، الجهاز المركزي للإحصاء، 1999.
- وزارة التخطيط والتنمية ، (وزارة الزراعة والري)، مداولات المؤتمر الوطني الأول ، بشأن القات ، صنعاء، وزارة التخطيط 7-6 إبريل 2002.
- الجهاز المركزي للإحصاء : مؤشرات التنمية الألفية في الجمهورية اليمنية (المفهوم والاتجاهات)، اليمن، الجهاز المركزي للإحصاء، 2004.
- الجهاز المركزي للإحصاء، التقرير الاستراتيجي اليمني2001، صنعاء المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية 2000.
- الجهاز المركزي للإحصاء :المسح الديموغرافي في اليمن ، الجمهورية اليمنية، الجهاز المركزي للإحصاء،1999.
- Fries. G. the effects of pre schooler education on children's Academic Development and socialization in primary Grades. Diss. Abs. Int. vol. 65-02A،404.2004www.droquast.UMI.com