تجربة الحكم الرشيد في قطر

روافع التنمية المستدامة والتمكين المجتمعي (1995-2013)

تجربة الحكم الرشيد في قطر

روافع التنمية المستدامة والتمكين المجتمعي (1995-2013)

تحرير

العنود أحمد آل ثاني

تأليف

مجموعة من الباحثين

العربي صديقي — عمر البوبكري — حسن السيد

شاكر الحوكي — ماجد الأنصاري — العنود أحمد آل ثاني

سيف سعيد السويدي

مركز الجزيرة للدراسات

ALJAZEERA CENTRE FOR STUDIES

بسم الله الرحمن الرحيم

الطبعة الأولى: كانون الأول/ديسمبر 2018 م – 1440 هـ

ردمك 978-614-01-2642-8

جميع الحقوق محفوظة

مركز الجزيرة للدراسات
ALJAZEERA CENTRE FOR STUDIES

الدوحة – قطر
هواتف: 4930181 –4930183 –4930218 (974+)
فاكس: 4831346 (974+) – البريد الإلكتروني: E-mail: jcforstudies@aljazeera.net

يمنع نسخ أو استعمال أي جزء من هذا الكتاب بأية وسيلة تصويرية أو إلكترونية أو ميكانيكية بما في ذلك التسجيل الفوتوغرافي والتسجيل على أشرطة أو أقراص مقروءة أو بأية وسيلة نشر أخرى بما فيها حفظ المعلومات، واسترجاعها من دون إذن خطي من الناشر.

التنضيد وفرز الألوان: **أبجد غرافيكس**، بيروت – هاتف 785107 (9611+)
الطباعة: **مطابع الدار العربية للعلوم**، بيروت – هاتف 786233 (9611+)

المحتويات

تراجم المؤلِّفين 7

مقدمة 11

الفصل الأول: قطر وترشيد الحوكمة والمجتمع: المسيرة والقيادة 19
العربي صديقي

الفصل الثاني: تجربة الحوكمة الرشيدة في قطر وبناء مؤسسات المجتمع الراشد 45
عمر البوبكري

الفصل الثالث: تطور البنية الدستورية والتشريعية لمأسسة الحكم الرشيد 77
حسن السيد

الفصل الرابع: دور الانتخابات البلدية في إرساء الحكم الرشيد 95
شاكر الحوكي

الفصل الخامس: التطور الاجتماعي والسياسي في سياق المشروع التنموي لقطر 113
ماجد الأنصاري

الفصل السادس: سياسات تمكين المرأة والبنية المؤسسية لمشاركتها في التنمية الشاملة 135
العنود أحمد آل ثاني

الفصل السابع: الاختيارات الاقتصادية ومسارات استراتيجية التنمية المستدامة 165
سيف سعيد السويدي

خاتمة 205

تراجم المؤلِّفين

العربي صديقي

أستاذ التحول العربي للديمقراطية في قسم الشؤون العالمية بجامعة قطر. حصل على درجة الدكتوراه من الجامعة الوطنية الأسترالية (ANU). عمل في السابق بقسم العلوم السياسية بجامعة إكستر بالمملكة المتحدة، ودرَّس أيضًا العلاقات الدولية وسياسة وثقافة العالم العربي والإسلامي بجامعة ويستمنستر، وهو خبير في التحول الديمقراطي والديمقراطية وبشكل خاص في المجال العربي. تركِّز اهتماماته البحثية على التحولات الديمقراطية والحركات الاحتجاجية والسياسات المقارنة العربية وشرق الأوسطية، وهو المحقق الرئيسي في مشروع دامَ 3 سنوات حول "التحولات في الإسلام والديمقراطية" (الدورة التاسعة) التابع لبرنامج الأولويات الوطنية للبحث العلمي.

عمر البوبكري

أستاذ القانون العام بالجامعة التونسية وعضو الهيئة العليا لحقوق الإنسان بتونس. حصل على الدكتواره في القانون العام بكلية الحقوق في سوسة حول القروض العمومية للدولة عام 2006. كان عضوًا في الهيئة العليا للإصلاح السياسي وتحقيق أهداف الثورة والانتقال الديمقراطي. تشمل مجالات الاهتمام الفكري والأكاديمي للبوبكري قضايا حقوق الإنسان، والتحول الديمقراطي والعدالة الانتقالية ودور المجتمع المدني في البناء الديمقراطي. صدر له كتاب "دراسات حول عقوبة الإعدام والحق في الحياة في العالم العربي" (بالاشتراك)، وعدد من الدراسات القانونية في مجلات دورية محكَّمة.

حسن السيد

أستاذ القانون الدستوري في كلية القانون بجامعة قطر، ومدير معهد البحوث الاجتماعية والاقتصادية المسحية بالجامعة نفسها، وهو أيضًا قاض في محكمة قطر الدولية. حصل على درجة الدكتوراه من جامعة إيست أنجليا (UEA) في بريطانيا عام 2003، وعلى درجة الأستاذية في القانون في عام 2018. تولّى السيد منصب عميد كلية القانون بجامعة قطر بين عامي 2007 و2010، وعمل سابقًا محاميًا متخصصًا في القانون الدستوري والمنازعات الإدارية والعقود الحكومية في قطر، ونائبًا لرئيس جمعية المحامين القطرية. كما نال جائزة الدولة التشجيعية في مجال القانون في 2012. صدرت للدكتور السيد مجموعة من الكتب، منها: "المدخل لدراسة القانون الدستوري القطري"، و"مجموعة الوثائق الدستورية لدولة قطر"، وله أيضًا دراسات منشورة في مجلات دورية محكّمة.

شاكر الحوكي

أستاذ القانون العام في كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية والسياسية بتونس، وهو متخصص في القضايا المتعلقة بالقانون العام والعلوم السياسية. حاصل على درجة الدكتوراه وعلى شهادة في الدراسات المعمقة في العلوم السياسية. درَّس في العديد من الكليات والمعاهد التونسية ومنها كلية الحقوق بتونس وسوسة والمعهد الأعلى للدراسات القانونية والسياسية بالقيروان والمعهد الأعلى للمحاسبة. صدر له كتاب باللغة الفرنسية حول "الإسلام والدستور في تونس" عام 2014، ونشر دراسات قانونية في دوريات علمية وجامعية محكّمة باللغتين العربية والفرنسية.

ماجد الأنصاري

أستاذ علم الاجتماع السياسي في جامعة قطر، وباحث رئيسي في معهد البحوث الاجتماعية والاقتصادية المسحية. حصل على درجة الدكتوراه والماجستير في التحول الاجتماعي من جامعة مانشستر في بريطانيا. تتركّز اهتماماته البحثية في مجالات قياس الرأي العام والثروة الاجتماعية والقيم السياسية والدينية بالإضافة إلى التحليل السياسي للقضايا المحلية والإقليمية. عمل سابقًا في وزارة الخارجية القطرية وعدد من مؤسسات المجتمع المدني. له مشاركات إعلامية متنوعة كمحلل سياسي في قنوات إعلامية مختلفة، مثل: الجزيرة وبي بي سي العربية وروسيا اليوم وتليفزيون العربي وتليفزيون قطر.

العنود أحمد آل ثاني

باحث أول ومستشار في مركز الجزيرة للدراسات، تعمل حاليًّا مدير إدارة النشر والخدمات البحثية بالمؤسسة نفسها. حصلت على بكالوريوس في الإدارة والاقتصاد من جامعة قطر، وتخرجت في مركز قطر للقيادات في دورته للعام 2014–2015. تتنوَّع اهتماماتها البحثية لتشمل قضايا المرأة وحقوق الإنسان والإدارة والاقتصاد. صدر لها عدد من الكتب، منها: "الثوابت والتحولات في مسارات المرأة القطرية: 1995–2013"، و"التجربة التنموية لدولة قطر: دراسة تحليلية لركائز رؤية 2030"، و"قطر بعيون أجنبية: صور عالمية".

سيف سعيد السويدي

أستاذ الاقتصاد بجامعة قطر، ويرأس حاليًّا لجنة مؤشر بورصة قطر. حصل على درجة الدكتوراه في الاقتصاد من جامعة دورهام بالمملكة المتحدة، شغل منصب نائب رئيس جامعة قطر للتخطيط والتطوير منذ نوفمبر/تشرين الثاني

2008 حتى يناير/كانون الثاني 2016، ونائب رئيس جامعة قطر لشؤون الإدارة وعضو مجلس الجامعة (1995 –2003). يملك الدكتور سيف خبرة ثرية وطويلة في قطاع التعليم والإدارة والتطوير، أصبح معيدًا في كلية الإدارة والاقتصاد في عام 1985، ثم أستاذًا في تخصصه. وكان عضو مجلس إدارة سوق الدوحة للأوراق المالية (بورصة قطر حاليًّا) من 1995 إلى 2002. صدر له كتب، منها: "مدخل لأسس الاقتصاد"، و"النقود والبنوك".

مقدمة

يستهل هذا الكتاب جهدًا متواصلاً يحاول تسليط الضوء لأول مرة على مسألة تجربة الحكم الرشيد أو الحوكمة الرشيدة في دولة قطر خلال فترة حكم الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني (1995–2013)، بالتركيز على دراسة روافع التنمية المستدامة والتمكين المجتمعي عبر التنمية البشرية التي تُمثِّل الثروة الحقيقية للأمم والشعوب في سياق المشروع التنموي لقطر خلال هذه الفترة. وينطلق هذا العمل من فرضيتين أساسيتين تلامسان الخصوصية القطرية عن كثب فيما يخص عَقْلَنَة الحكم وترشيد المجتمع والإدارة، وبناء منظومة قانونية لدولة قادرة على كسب رهانات التنمية المستدامة وإحداث نقلة نوعية في علاقة الدولة بالقانون وعلاقة الدولة بالمجتمع.

يستقصي الكتاب هاتين الفرضيتين عبر البحث في محددات ولوج قطر إبَّان حكم الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، باب تحديث الحكم والدولة من خلال تجربة تطرح مسألة الإصلاح سيرًا على نهج الحكم الرشيد. وقد كانت هذه التجربة سبَّاقة إلى الإدراك المبكر لأن أية عملية إصلاح متوازنة وواقعية تراعي الخصوصية والسياق المحليَّيْن، لا يمكن أن تستوفي شروط النجاح المتدرِّج إلا بتبنِّي مؤشرات التنمية الشاملة التي تلبِّي مطامح التمكين: أي اكتساب مقوِّمات ومهارات الحكم الرشيد كالحكم الصالح والمجتمع الراشد والاقتصاد الراشد...إلخ، مع أن مقومات الحكم الرشيد وآلياته لا تتناقض مع شروط الديمقراطية.

إذن، كانت نقطة الانطلاق من خصائص التجربة القطرية وهي أن قطع مسافة كسب رهان التنمية الشاملة يبدأ من محطة الحكم الرشيد ولكنه لا يقف عندها. فالتأهيل المكتسب في عملية استيفاء شروط ترشيد الدولة والمجتمع

والاقتصاد والبيئة كما يبدو جليًّا في "رؤية قطر الوطنية 2030" و"استراتيجية التنمية الوطنية 2011–2016" هو من الضرورات الاستباقية لاستكمال شروط الدَّمَقْرَطَة. فالأمر يتعلق بكسب وتوسيع القدرات، وليس افتراض حضورها، وترقية الإمكانات والفرص المتاحة للحاكمين والمحكومين بطريقة عملية وواقعية فيها تدرُّج، كضمانة أساسية نحو "الاستدامة" لطرفي هذه المعادلة.

ومن هنا، وجب توضيح الجانب المفاهيمي بالتركيز على الحكم الرشيد محورًا أساسيًّا في الكتاب؛ إذ يخص هذا المصطلح في الأساس **لحظة تمازج بين الحاضر والمستقبل**؛ لأن أي طرف معني بالحَوْكَمَة الرشيدة يطمح لرفع سقف الأداء التنموي بما يضمن المهارة في تلبية حاجيات الأجيال الحالية بما يتماشى وتأمين حاجيات الأجيال المستقبلية وحقها في مقومات "الاستدامة" السياسية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية. هذه الشمولية لا توجد في أي من العناوين القيمية والتنموية الكبرى التي شكَّلت مسارات الحداثة المعاصرة مثل "الديمقراطية" و"حقوق الإنسان" و"العولمة"...إلخ؛ إذ يشترط تفعيل الحوكمة الرشيدة **لحظة أخرى** لا يمكن بدونها المضي قدمًا في نهج الإصلاح الشامل والبناء عليه **لتُمثِّل عقلنة الحكم وتوفر مقومات دولة محكومة بالقانون** الذي يعتبر أساسًا مهمًّا لا يمكن بدونه بناء ركائز الحوكمة الرشيدة. وهذه الأخيرة تجعل من الحكم فنًّا يمكِّن من تجسيد مؤشرات المشاركة الواسعة والعدالة التوزيعية والفعالية والمسؤولية والشفافية والمساءلة وما تقتضيه هذه المرتكزات من آليات للترجمة الملموسة والتطبيق. **واللحظة الثالثة** تُلخِّص في الوقت ذاته رمزية الحكم الرشيد وجوهره كالتزام عملي من حيث الأداء، وامتثال قيمي من حيث المضمون الأخلاقي والقانوني في تدبير الشأن السياسي إزاء مكافحة الفساد[1]، بوضع السياسات والاستراتيجيات الكفيلة بترسيخ هذا المبدأ أساسًا مُكَمِّلاً للحوكمة الرشيدة بل ويدخل في باب التأصيل المفاهيمي للحكم الرشيد، خاصة أن تفشي الفساد له تبعات على المواطنة وهيبة

(1) عبد الفضيل، محمود، **الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية**، (مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004).

الدولة وسيادة القانون: فهو "... يُفْقِد القانون هيبته في المجتمع، لأن المفسدين يملكون تعطيل القانون وقتل القرارات التنظيمية في المهد، وهو ما يؤدي إلى أن يفقد المواطن العادي ثقته في سيادة القانون وتصبح مخالفة القانون هي الأصل والالتزام بأحكامه هو الاستثناء". وجاءت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في قرارها 61/55، 4 ديسمبر/كانون الأول 2000، لتكريس مبدأ مكافحة الفساد جزءًا لا يتجزأ من المسار في الترقية لأية تجربة حكم جديرة بأن تُنعَت "صالحة" أو "راشدة". ومن هذا القبيل تدويل مسألة الحكم الراشد وتقنين مسائل تحسين النزاهة ومنع الرشوة وإتاحة المعلومات وترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر التي تدخل كلها في اهتمامات الأمم المتحدة والبنك الدولي ومفوضيات إدارة التنمية الدولية في جهات عدة من العالم كآليات موازية وداعمة لترشيد الحكم؛ لأن استفحال الفساد يُلحق أكبر ضرر ليس فقط بمطامح الشعوب النامية في التنمية الاقتصادية بل أيضًا بحقوق المواطنة والعدالة الاجتماعية ومحو التمييز والاستقرار السياسي (البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، 1997).

وتخص اللحظة الرابعة العلاقة العضوية بين الحوكمة الرشيدة ومردودية أي اقتصاد واعد فيما يخص توفير شروط "الاستدامة". لذا، نلاحظ أن التداخل بين السياسي والاقتصادي والقانوني والأخلاقي ليس من باب الصدفة وإنما يدخل في شمولية الحوكمة. إن الحوكمة الرشيدة مرتبطة ببناء المؤسسات وتفعيلها، ولا يمكن لملامسة أعلى مؤشرات الحوكمة أن تقفز على المؤسسات العمومية من برلمان وبلدية ومحاكم وإعلام وجامعة وجمعيات تطوعية ومدنية؛ لأنها تصب حتمًا في استحداث آليات توفير الأرضية الحقوقية وضوابط المسؤوليات والواجبات والعلاقة بين الدولة والمجتمع وبين القطاعين الخاص والعام وبين أعضاء أية مؤسسة سياسية أو اقتصادية. ولا يشكِّل غياب المساءلة أو تجاهل الكفاءة أو خصخصة الشأن العام وتسيير السياسة على مبدأ المحاصصة والفئوية وغيرها من أنماط التمييز تحديًا من الخيارات البشرية والخبرات والاستراتيجيات بل يضع أيضًا عراقيل أمام أي حكم راشد لما يشكِّله من مخاطر كانعدام الثقة بين الحاكم والمحكوم أو بين القطاعين

الخاص والعام أو بين المرأة والرجل. كما أن أنماط التمييز هذه تؤدي إلى احتقان بين صفوف الشباب وإنهاك قدرات المؤسسات العامة وغيرها من أنواع الوهن البنيوي والأخلاقي، وكذلك إلى نقص المردودية.

يجد القارئ بين دفَّتي هذا الكتاب ما يتعلق باللحظات الأربعة التي تُشكِّل معالم الإطار المفاهيمي للحكم الرشيد في كل الأدبيات المعروفة والمذكورة في هذا النص. والهدف هو إحاطة القارئ علمًا بكل جوانب التجربة القطرية الواعدة في الحكم الرشيد. ولا شك أن هذه التجربة التي لا تزال في إطار الاستحداث والاستكمال، رغم إبداع السبق الذي ولَّده الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، ستظل موضوع فضول علمي متواصل ومراجعات في المستقبل، لاسيما بعد أن تؤتي ثمارها المرحلية كما هو متوقع في 2030، على سبيل المثال.

بناء على ما سبق، يمكن أن نورد إضافة مقتضبة للتعريف المعتمد للحكم الرشيد أو الحوكمة الرشيدة وهما -من حيث الدلالة العلمية- متوازيان في هذا الكتاب. فالمصطلح ذو رواج عالمي وعربي ويحظى بعناية معرفية وأكاديمية وصحفية وحركية بين أوساط منظمات المجتمع المدني والجمعيات غير الحكومية في كل بلدان العالم. الفجوة في التعريف اضمحلَّت كثيرًا؛ لأن المصطلح في حد ذاته لم يعد يُشكِّل صعوبات من حيث الدلالة والفهم والأهداف المعلنة خاصة أن هناك تقاطعًا بين تعاريف كثيرة منها ما هو خاص بالأمم المتحدة ومنها ما انبثق عن هيئات ومنظمات دولية من ضمنها البنك الدولي الذي يشير تعريفه إلى: (1) الأداء: "طريقة ممارسة السلطة". (2) التصرُّف: "إدارة الموارد" بكل أنواعها مادية وغير مادية، بشرية كانت أم اقتصادية. وتورد المفوضية الأممية للأمم المتحدة مفهومًا مماثلاً يتقاطع كثيرًا مع تعريف البنك الدولي: (1) تدبير ممثِّل ويرعى الصالح العام، "ممارسة السلطة الإدارية والاقتصادية والسياسية لشؤون الدولة بما يمكِّن المواطنين من حق التعبير عن مصالحهم. (2) ممارسة السلطة وفق القانون، حيث يضمن الحكم الرشيد "ممارسة الحقوق القانونية والالتزامات المترتبة على القانون". (3) إدارة التباين؛ حيث يكون الحكم الرشيد توفيقيًّا فيمكن من خلال الأدوات

والقنوات والمؤسسات العمومية والشفافة التوفيق بين "خلافات المواطنين" بما في ذلك خلافاتهم مع الدولة أو مؤسساتها.

وتتفق جل التعاريف في الخصائص والمرتكزات الأساسية للحكم الرشيد، وأربعة منها تبرز في سياق القضايا التي تناقشها فصول الكتاب:

1. **المساءلة:** تتعلق بضرورة توفر آليات قانونية مقبولة تكون بمثابة المنهاج المعتمد والفعال لتطبيق المساءلة بكل أنواعها السياسية والقانونية والمالية والإدارية في القطاعين الخاص والعام على حدٍّ سواء.
2. **المشاركة:** هي آلية تكريس حقوق التمثيل والتعبير والتنظيم والمشاركة المدنية كعملية داعمة للتنمية الشاملة وضامنة لتفاعل حي ومتواصل بين الدولة والمجتمع خاصة في إيصال خيارات وتوجهات الرأي العام إلى صانعي القرار سواء في المؤسسات العمومية أو الوزارات أو سدة الحكم.
3. **الشفافية:** وهي من أهم مرتكزات ترشيد الحكم خاصة في الإدارة والتصرُّف في الموارد والموازنات واتخاذ القرارات المصيرية الكبرى ولا تفترض وجود هامش مفتوح لإتاحة المعلومة فقط ولكنها أيضًا ضمان لسهولة التواصل مع المؤسسات العمومية وأصحاب القرار على كل المستويات وفي القطاعين الخاص والعام.
4. **سيادة القانون:** تحت هذا المبدأ ينطوي عنصر الامتثال للقانون بتساو بين الحاكم والمحكوم والمؤسسات والأفراد والتشكيلات العامة والخاصة لكل مكونات الدولة والمجتمع.

وفي ضوء ذلك تم تقسيم الكتاب إلى سبعة فصول، يحاول **أولها** استقراء الفترة التي تولّى فيها الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، القيادة في قطر من خلال الوقوف على نموذجه في الحكم وخاصة استحداثه للحكم الرشيد، ودراسة العلاقة الارتباطية بين مسار ترشيد الحوكمة والمجتمع والقيادة. وفي هذا الفصل، يلاحظ العربي صديقي أن الأمير الوالد، الشيخ حمد، استطاع تدشين هذا النمط من الإدارة السياسية من خلال المزاوجة بين المعاصرة وأصالة التراث القطري؛ فلم تطْغَ نزعة

الحداثة والمعاصرة الغربية على المجتمع القطري الذي حافظ على طابعه العربي والإسلامي الأصيل وفي نفس الوقت واكب التغيرات في أساليب الإدارة والحكم على المستوى العالمي كما يتجلى هذا في الأطر التي اعتمدها في ترشيد الحكم.

ويجيب **الفصل الثاني** على السؤالين المتعلقين بمحتوى نمط الحكم الرشيد الذي تبنَّته قطر في سياستها الداخلية من جهة، وبالآليات التي فعَّلتها من أجل ترجمة سياسة الحكم الرشيد إلى واقع ملموس وكذلك الخطوات العملية لبناء مؤسسات المجتمع الراشد من جهة أخرى. وهو ما يُشكِّل، في نظر عمر البوبكري، مدخلاً لفهم مسار الحكم الرشيد الذي سار على نهجه الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، بهدف تحقيق انطلاقة تنموية شاملة في قطر خاصة منذ بداية الألفية الجديدة. وينظر هذا الفصل في اعتماد قطر منذ سنوات سياسات الحوكمة الرشيدة لتحقيق التنمية المستدامة والعادلة للجيل الحالي والأجيال المستقبلية. ويَبْرُز هذا من خلال النتائج المتميزة التي تحققت في مجال التنمية البشرية والمستدامة ودعم الشفافية ومحاربة الفساد خلال السنوات العشر الماضية.

أما **الفصل الثالث**، فيُقدِّم قراءة تحليلية للدستور القطري الدائم لسنة 2004 من زاوية علاقته بمبادئ الحكم الرشيد، اعتمادًا على منطوق مواد الدستور وروحه. ولهذه الغاية، فإن الإشكالية التي يناقشها حسن السيد: إلى أي حد يمكن اعتبار الدستور الدائم لدولة قطر منسجمًا مع مبادئ الحكم الرشيد؟ وللإجابة على هذا السؤال، يرصد تطور البنية الدستورية والتشريعية، مقارِنًا بين الدستور الدائم ووثيقتي النظام الأساسي المؤقت لعام 1970 والنظام الأساسي المؤقت المعدل في عام 1972، مبرزًا أن الدستور الدائم يشكِّل قفزة نوعية مهمة مقارنة مع النظام الأساسي المعدل سواء على مستوى طريقة إعداده وصياغته أو على مستوى إشراك الشعب في إقراره عن طريق الاستفتاء.

ويتناول **الفصل الرابع** الانتخابات البلدية في قطر التي جرت بنجاح منذ تنظيمها بشكل دوري ابتداء من عام 1999. ويُبيِّن كيف أن هذه الانتخابات لم تكن خطوة في طريق ترسيخ الممارسة الديمقراطية بوصفها تقوم على المشاركة

الفعلية للمواطنين فقط، بل شكّلت كذلك خطوة مهمة في طريق إرساء قواعد الحكم الرشيد وتحديث المجتمع. كما أبرز شاكر الحوكي سُبُل وآليات ترسيخ الحكم الرشيد من خلال الإجراءات الديمقراطية التي تعلقت بإقرار حق الانتخاب والترشح مع كل ما يتطلبه ذلك من توفير ضمانات النزاهة والشفافية ومن خلال إرساء مجموعة من الهيئات الرقابية كإدارة الانتخابات واللجنة الإشرافية واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان وغيرها.

وفي **الفصل الخامس**، يُبرز ماجد الأنصاري مسار التحولات الاجتماعية والسياسية التي عرفها عهد الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، في سياق المشروع التنموي لقطر، راصدًا معالم النهضة التي تحققت في مختلف المجالات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية، خاصة الإنجازات التي شهدها حقل التعليم ومشاركة المرأة في التنمية المجتمعية وتطور المجتمع المدني. ويحاول من خلال هذه الحقول الثلاثة ملامسة تأثير السياسات العامة في فترة حكم الأمير الشيخ حمد ودورها في تحقيق التنمية البشرية والمستدامة التي تُؤَمِّن بناء نظام اجتماعي عادل يؤدي إلى رفع القدرات البشرية، ويسهم أيضًا في ترسيخ الحكم الرشيد وبناء المجتمع الراشد.

ويركز **الفصل السادس** على سياسات تمكين المرأة لصناعة التنمية المستدامة، وهنا تستقصي العنود أحمد آل ثاني دور الحكم الرشيد في تمكين المرأة القطرية اقتصاديًّا واجتماعيًّا وسياسيًّا من خلال الدينامية السياسية التي أوجدها الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، مباشرة بعد تسلمه مقاليد الحكم في العام 1995. وترصد الوسائل والآليات التشريعية والقانونية والبنية المؤسساتية التي سعت الدولة إلى توفيرها لتمكين المرأة وتعزيز مكانتها المجتمعية ودعم حقوقها والنهوض بدورها في مختلف القطاعات. وتربط العنود ذلك أساسًا بالرؤية المستنيرة التي كان يحملها الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، بشأن دور المرأة في المجتمع، وحرصه على دعم وتشجيع الجهود التي بذلتها الشيخة موزا بنت ناصر المسند في إدارة الملفات ورعاية المؤسسات التي أشرفت عليها.

ويرصد **الفصل السابع** السياسات والاختيارات الاقتصادية التي تبنتها الدولة خلال فترة حكم الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، وانعكاساتها على مسارات التنمية، ويبحث العلاقة العضوية بين هذه السياسات والاختيارات الاقتصادية بالحكم الرشيد أو مبادرة الحوكمة الرشيدة في إدارة موارد الدولة وثروات البلاد ومقدراتها وتأمين العيش الكريم للأجيال الحالية والاستجابة لاحتياجاتها والاحتياجات المجتمعية للأجيال القادمة. ويدرس سيف سعيد السويدي في هذا الفصل التشريعات والبنية المؤسسية للسياسات الاقتصادية، وموقع "رؤية قطر الوطنية 2030" في هذه السياسات ومجالات تطبيقها ومساراتها، والشراكات الاستراتيجية لدولة قطر مع المؤسسات الاقتصادية الكبرى لتحقيق تطلعات قيادتها ومجتمعها.

في الأخير، يهدف الكتاب إلى تحفيز الفضول العلمي نحو مزيد من الاهتمام بمسألة الحوكمة الرشيدة من خلال تسليط الضوء على خصوصية التجربة القطرية التي تُشكِّل نموذجًا رائدًا في الجمع بين التراث الحضاري لقطر ومقومات الحكم الرشيد وأسسه كما أقرتها منظمات وهيئات دولية (الأمم المتحدة والبنك الدولي). وقد أثبت هذا النموذج فاعليته عبر القواعد والآليات التي ارتكز عليها في ممارسة الحكم الرشيد، وظهرت نجاعته أيضًا في الطفرة التنموية التي حققتها قطر في جميع القطاعات والمجالات، وهو ما جعل التجربة ملهمة في عقلنة الحكم وترشيد الإدارة والمجتمع وثروات البلاد ومقدراتها، وتغري بالبحث والتوسع في دراستها لاستكشاف مصادر الإلهام وعناصر القوة في مساراتها ومسيرتها.

الفصل الأول

قطر وترشيد الحوكمة والمجتمع
المسيرة والقيادة

العربي صديقي
أستاذ التحول العربي للديمقراطية في قسم الشؤون العالمية بجامعة قطر

مقدمة

خلال الفترة التي تولَّى فيها الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني القيادة في قطر بدأت تبرز في الأفق السياسي العربي بوادر نموذج لافت للانتباه في ترسيخ الحكم الرشيد؛ فقد استطاع الأمير، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، إبان حكمه (1995–2013)، الجمع بين المعاصرة وأصالة التراث القطري؛ فلم تطْغَ نزعة الحداثة والمعاصرة الغربية على المجتمع القطري الذي حافظ على طابعه العربي والإسلامي وفي نفس الوقت واكب التغيرات في أساليب الإدارة والحكم على المستوى العالمي، وعلى حدِّ تعبير الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني: "المجتمع القطري حافظ على هذه القيم والتقاليد بعد أن أسبغ الله عزَّ وجلَّ علينا مزيدًا من النعم، وبعد أن أصبحت قطر في المراتب الأولى عالميًّا في معدلات النمو فلم ينس مجتمعنا أصولَه وتراثه والقيم التي جسَّدها عبر تاريخه الطويل"[1].

(1) "في خطاب شامل أمام الشورى، الأمير: قطر كعبة المضيوم"، **العرب**، 7 نوفمبر/تشرين الثاني 2012، (تاريخ الدخول: 23 نوفمبر/تشرين الثاني 2015):
http://www.alarab.qa/story/215326/الأمير-قطر-كعبة-المضيوم

ولا شك في أن دراسة من هذا النوع ستكون مفيدة لأي باحث يهتم بنماذج فن إدارة الحكم في دول الخليج العربي خاصة والوطن العربي عامة. وتقوم الدراسة على تتبع واستقصاء أسلوب القيادة وممارسة الحكم للأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، خلال الفترة الممتدة بين 1995 و2013؛ ففي ظل هذه النقلة النوعية التي حظيت بها قطر تحت قيادته، هناك مسائل كثيرة تستدعي التوثيق لتجربة مهمة في ترشيد الحكم والمجتمع.

1. السياق المحلي والعالمي

لقد خلَّف التدهور في الحَوْكَمَة في الوطن العربي في التسعينات من القرن العشرين تحديات هائلة نتج عنها كساد اقتصادي، من مظاهره: الفقر وارتفاع معدلات البطالة، والفساد المستشري، وانعدام التنمية البشرية، وتسوُّس البنية التحتية. وفي الجانب السياسي، نتج عنه انتهاكات حقوق الإنسان والعديد من مظاهر الدولة الفاشلة التي واجهت أزمة شرعية حقيقية شكَّلت ثورات الربيع العربي، في 2011، أهم تهديد لديمومتها. ولكن الحال اختلفت في الأنظمة الملكية في منطقة الخليج العربي التي لها خصوصيات قَبَلية ودينية كانت بمثابة وازع ضد السلطوية والأنظمة البوليسية التي عرفتها الأنظمة الجمهورية في الوطن العربي. ولكن هذا لم يقلِّل من الحاجة إلى الإصلاح لمعالجة أنواع أخرى من العِلَل في المنظومة السياسية والاقتصادية أو نمط الحوكمة بصفة عامة وكذلك الإصلاح في الأمور الأمنية[1]، أي: الحاجة إلى إصلاحات تستهدف تحفيز التنمية البشرية كحقٍّ[2]، والنمو الاقتصادي، والحد من الفساد[3]، وتحسين مساءلة الحكومة وشفافيتها، وإعادة توجيه القيم نحو ترشيد أفضل

(1) Lambert, Jennifer, "Political reform in Qatar: Participation, legitimacy and security", *Middle East Policy*, (Vol. XVIII, 2011), p. 89-101.

(2) النويضي، عبد العزيز، **الحق في التنمية بين القانون الدولي والعلاقات الدولية**، (مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1998).

(3) عبد الفضيل، محمود، "مفهوم الفساد ومعاييره"، **مجلة المستقبل العربي**، (مجلد 27، العدد 309، 2004).

للحوكمة والمجتمع وإعادة بناء الوحدة الوطنية. وهذا هو السياق الأنسب لفهم إشكالية ترشيد الحوكمة والمجتمع في قطر بين 1995 و2013، أي: الحقبة الزمنية التي تولّى فيها الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني زمام القيادة السياسية.

نستطيع القول: إن أزمة الحكم الرشيد في الوطن العربي هي بدرجة كبيرة أزمة قيادة سياسية واستقراؤنا لأي تاريخ سياسي يكشف النقاب عن أمثلة عديدة من منظومات سياسية تآكلت جرَّاء استفحال الفساد[1] والظلم الاجتماعي وعدم الاستقرار السياسي؛ فقد شهدت أميركا الجنوبية وإفريقيا ومنطقة الشرق الأوسط عددًا من النظم السياسية التي لم تكن فعَّالة؛ لأن قادتها فقدوا ثقة الشعوب لفشلهم الذريع في إرساء قواعد لعبة سياسية تضع مسارات مستدامة ومتجددة من خلال سياسات ترشيد الحوكمة والمجتمع وتهدف إلى توفير فرص الاندماج السياسي، والتمكين بكل أشكاله، وبلا شك تهدف إلى توزيع السلطة ومواطن النفوذ، ولو بالتدريج، كمدخل لعَقْلَنَة الدولة وعَصْرَنَة التدبير السياسي.

هناك دراسات كثيرة تفترض علاقة عضوية بين الحكم الرشيد والقيادة السياسية. ولذلك، فإن المطلب الأساسي المستمر بعقلنة الحكم في أية منظومة سياسية يدعو لبناء القيادة السياسية على أساس الكفاءة والالتزام والوطنية والقبول بمبدأ الشراكة. لذا، يجب توفير القيادة التي تجلب تغييرًا في السلوك الفردي للمواطنين والجماعي داخل المؤسسات، أي إن القيادة هي منفذ إلى الحكم الرشيد والمجتمع الراشد[2] الذي لا يمكن بدونه استحداث الضمير الجمعي الدؤوب في خدمة المصلحة العامة؛ لأن المجتمع بكل مكوِّناته عبارة عن مستودع كبير لطاقات

(1) "برنامج إدارة الحكم في الدول العربية-برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، **الشبكة العربية للنزاهة ومكافحة الفساد**، 23 نوفمبر/تشرين الثاني 2015، (تاريخ الدخول: 23 نوفمبر/تشرين الثاني 2015):
www.pogar.org/publications/ruleoflaw/acinet-brochure-09e.pdf

(2) الفكرة مستوحاة من الفصل الذي يتناول "السياق المجتمعي المؤثر في اكتساب المعرفة"، في **تقرير التنمية الإنسانية العربية 2003**، (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الأمم المتحدة، نيويورك، 2003).

قابلة للتحشيد والتوجيه في ظل حوكمة رشيدة تُحْسِن استغلال وتأهيل العنصر البشري.

تُعَدُّ قطر هي واحدة من منتجي الغاز والنفط الرائدين في العالم مما يمنحها إمكانات كبيرة لإعادة إنتاج الذات وبناء الإنسان وترشيد الحوكمة والمجتمع لغرض تنمية كلية أهدافها بشرية اجتماعية اقتصادية وبيئية كما هو منصوص عليه بوضوح في الركائز الأربعة لرؤية قطر الوطنية 2030، وهي من إنجازات حوكمة الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، أمير قطر من سنة 1995 إلى تخلِّيه طواعية عن الحكم في صيف 2013. فلحظة وصول الشيخ حمد بن خليفة لسُدَّة الحكم في 1995 هي لحظة تحول من حيث ترجمة إمكانات قطر، خاصة الثروة البترولية، إلى فرصة لعصرنة الدولة، وتقنينها، والعمل على ترشيد الحوكمة والمجتمع كأهم مضخٍّ لدفع وتحشيد طاقة الدولة والمجتمع من أجل ترسيخ تنمية مستدامة تحصِّن قطر من التبعية خارجيًّا ومن أزمات الشرعية والثقة وتكافؤ الفرص داخليًّا، بطريقة تقضي على الموروثات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية لحقبة ما قبل 1995.

2. استكشاف مفاهيمي نقدي

عمومًا، هناك جدل علمي متواصل مما جعل من مصطلح "الحكم الرشيد" أو "الحكم الصالح"[1] مصطلحًا غير محدد. وعلى الرغم من رواجه الواسع فإنه يُستخدم في أدبيات التنمية[2] لتوصيف الأداء أو الإجراء العملي التطبيقي، إشارة إلى المنهجية التي تُنَفِّذ بها المؤسسات العامة تدبير الشؤون العامة أو إدارة الموارد العامة[3]. الحكم هو الإدارة أو التدبير في أية عملية تصنع القرارات أو العملية التي

(1) كريم، حسن، **مفهوم الحكم الصالح**، (مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004)، ط 1، ص 7–20.

(2) عبد اللطيف، عادل، **الحكم الرشيد: المضمون والتطبيق**، (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 2012).

(3) رزيق، كمال، "التنمية المستدامة في الوطن العربي من خلال الحكم الصالح والديمقراطية"، **مجلة العلوم الإنسانية**، (العدد 25، 23 نوفمبر/تشرين الثاني 2015).

من خلالها يتم تنفيذ تلك القرارات أو السياسات العامة. وكما هو الشأن في سائر الحالات العربية نظرًا للخصوصيات السياسية والتاريخية والثقافية والاجتماعية فإنه من الصعب جدًّا "تسفير" المصطلحات في عالمنا بالرغم من أن العولمة تحاول جاهدة في "كَوْنَنَة" أنماط السلوك سواء كانت استهلاكية أم فكرية. ولذلك، وجب اتخاذ الحيطة عند القيام بأي إسقاطات مفاهيمية خاصة تلك التي وردتنا من الغرب، ومن ضمنها مفهوم "الحكم الرشيد" الذي أصبح معتمدًا في الخطاب السياسي العربي والاقتصادي ولا يثير استخدامه أي جدال لدى مستعمليه سواء في الحقل الأكاديمي أو الإنمائي أو السياسي والاقتصادي.

إن دراسة الخصوصية القَطَرية تستوجب عملاً نقديًّا فيه إدراك للبيئة المحلية ومكوناتها؛ فحتى الآن ما زالت السلطة تتمتع بصبغة "القداسة" في أية بيئة سياسية عربية. وبالتالي، لا يمكن افتراض أن قوام الحكم الرشيد هو تجريد السلطة السياسية من قداستها كمركز ودولاب يدير ويدبِّر الشأن العام؛ فالسلطة ما زالت تحتفظ بطابع المركزية، وقيادة الأمير الوالد لدولة قطر بين 1995 و2013 كانت عبارة عن مسطرة سياسية حتى وإن كان طابعها الأساسي حكيمًا وميالاً إلى عقلنة الدولة وترشيد الحوكمة والمجتمع. فكانت الآليات التي استحدثها الشيخ حمد بن خليفة تنحو بلا شك منحى إشراك المجتمع في دولته وإدماج المواطنين في الحقل العام؛ حتى إن دستور الدولة الجديد لسنة 2004 يستخدم مصطلح "الشعب" لأول مرة في الخطاب القانوني الرسمي. لكن مفهوم "الحكم الرشيد" على حداثة نشأته في المنطقة العربية، والسياق الخليجي بالتحديد، يُقرَأ من منظور أنه بداية واعدة في مسار الترشيد بكل ما في الكلمة من معنى وخاصة من حيث الدلالة الإصلاحية، سياسيًّا واقتصاديًّا، مرورًا بالتمكين بكل أنواعه سواء لأجهزة الدولة بهدف المَأْسَسَة في قيادة الدولة للمجتمع احتكامًا إلى قوانين عامة سيادية ثابتة يتساوى أمامها الجميع، أو شراكة المجتمع كشرط أساسي في استكمال الترشيد.

وبالتالي، فإن المجتمع الراشد في المنعطف الثقافي السياسي الآني لا يتجاوز فهمه على أنه عملية تمدُّن متواصلة –كما نرى في الانتخابات البلدية التي انطلقت هي

الأخرى تحت قيادة الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني- عمادها تنشئة مجتمع مدني يفعِّل أخلاقيات وممارسات التكافل الجمعي والوطني في عملية موازية لترشيد الحكم وعقلنة الدولة وعصرنة علاقة الحاكم بالمحكوم. الهدف هو شراكة تهدف إلى الإدماج مع توزيع جزئي وتدريجي وليس فيها تنافس أو توزيع أدوار؛ إذ تبقى الدولة راعيًا ومحركًا أساسيًّا للتحديث ومعنية بتحديد الخيارات والمسارات الكبرى للمجتمع وتقنينها وتمويلها. المجتمع الراشد إذًا في الحالة القطرية هو ضبط للإيقاع السياسي بحيث لا يكون فهمنا للحكم الرشيد على أنه وصفة هلامية تنسخ الموروث القطري ومكوِّناته بل بالعكس هي تحاكي الموروث الديني والقبلي والسياسي لتستحدث مهارات جديدة يكون فيها الإنجاز والمشاركة والانخراط وسيادة القانون أساسًا لمعيارية جديدة تخدم التأقلم في محيط إقليمي. وبناء سمة الدولة[1] هو من خصوصيات التجربة القطرية الواعدة في ترشيد الحكم والمجتمع بطريقة هادئة ومتدرِّجة فيها مراعاة للموروث وتقدير للقدرات البشرية المتاحة[2]. ولم يأت دعم قطر للثورات العربية من فراغ، بالرغم من جدل الباحثين في محتواه[3]، بل لربما كان نتيجة طبيعية لتقبُّل القيادة القطرية في 2011 و2012 للعناوين القيمية الكبرى كالمشاركة والكرامة والحرية التي نادت بها ساحات الاحتجاج في أتون الربيع العربي والتي في جوهرها لا تختلف عن مسارات الإصلاح التي كانت إصلاحات الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني تهيئ لها من خلال ورشة العمل التي كان قد استنبطها وفتحها في مبادرة تهدف إلى تعميق مبادئ سيادة القانون والمشاركة الشعبية والمساءلة والحد من الفساد[4]. وكان تسليم السلطة

(1) Peterson, John, "Qatar and the world: Branding for a micro-state", *The Middle East Journal*, (Vol. 60, 2006), p. 732-748.

(2) التميمي، نواف، "دور الدبلوماسية العامة في تكوين السمة الوطنية.. حالة قطر"، **مركز الجزيرة للدراسات**، 6 يونيو/حزيران 2011، (تاريخ الدخول: 23 نوفمبر/تشرين الثاني 2015): http://studies.aljazeera.net/reports/2011/2011921163518468685.htm

(3) رجب، إيمان، "التناقض: كيف يمكن فهم سياسات قطر تجاه الثورات العربية"، **مجلة السياسة الدولية**، (العدد 187، 2012).

(4) هيكال، برنارد، **المملكة العربية السعودية، قطر والثورات العربية**، (مجلس العلاقات الخارجية، نيويورك، 2011).

إلى الشيخ تميم تدريجيًّا وعلى أساس تخطيط متقن؛ فكان الشيخ تميم تحت العين الساهرة للأمير الوالد، الشيخ حمد، قد كُلِّف، منذ عام 2010، وعلى نحو متزايد، برعاية العديد من الملفات والمسؤوليات المهمة في إدارة الدولة. وبالتالي، ووفقًا لمصادر موثوق بها، كان الأمير الشيخ حمد قد خطَّط لنقل الحكم إلى جيل أصغر سنًّا قبل انتفاضات الربيع العربي[1].

"القيادة" هي الأخرى مفهوم ليس بسيطًا وإنما هو مركَّب وفقًا لما توصلت إليه الأبحاث السوسيولوجية والسياسية وحتى الفلسفية[2]، وبالتالي فإن دراسة الحكم الرشيد تحت قيادة الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني لها سياق وخصوصية لا يمكن القفز عليهما. الجدير بالذكر في هذا المضمار هو أننا أمام شخصية سياسية تتميز بمهارة المناورة السياسية خاصة في توقيت الدخول في المعترك السياسي والخروج منه. بعبارة شائعة بين القطريين: الشيخ حمد "فَلْتَة"[*] تاريخية، إشارةً إلى أنه "ظاهرة" نادرة في عالم السياسة العربية. هذا الإطراء المستحق لا يأتي من فراغ بل فيه إشارة إلى الحنكة والخبرة والإدراك وطول النَّفَس السياسي؛ إذ عرف الأمير الشاب متى وكيف يدخل السياسة من بابها الواسع عام 1995، تزامنًا مع لحظة تاريخية تتطلب التغيير في أداء قطر كفاعل سياسي، وبنفس الجرأة ومهارة اقتناص الفرص المناسبة، اختار لحظة الخروج من السياسة في أوج قوته، وهذه من نوادر

(1) الشيخ عبد الله بن خليفة آل ثاني، شقيق ومستشار الأمير الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني ورئيس وزراء قطر بين عامي 1996–2007، وقد أجرى مقابلة مع تليفزيون قطر، وقال شقيق الأمير السابق: إن الشيخ حمد ذكر له قبل ثلاث سنوات بأنه سيترك الحكم بهدف تمكين جيل الشباب في القيادة.

"Sheikh Tamim succeeds father Sheikh Hamad as Emir of Qatar", *Doha News*, 25 June 2013, (Visited on 20 June 2016):

http://dohanews.co/qatar-prepares-for-power-transition/

(2) Bass, B. M. *Handbook of Leadership*, (Free Press, New York, 1990).

(*) في المعجم اللغوي: "فَلْتَة اسم مرَّة من فَلَت، جمع فَلَتات وفَلْتات، ويعني حالة متميزة، كان فلتة زمانه: كان حاذقًا موهوبًا متميزًا"، **قاموس المعاني**، دون تاريخ، (تاريخ الدخول: 1 يناير/كانون الثاني 2016):

https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/فلتة/

السياسة العربية على الإطلاق؛ إذ لا نجد نظيرًا لتخلِّي الأمير الوالد الشيخ حمد عن السلطة في الوطن العربي. ومن هذا المنظور يمكن استيعاب خصائص القيادة عند الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني وفهم نمط قيادته ولو بإيجاز؛ لأنه النهج الأوحد لفهم سرِّ انطلاقة قطر في مسار تنموي صاعد ومواكبة لمقومات القوة الجديدة كـ "القوة الناعمة"[1] التي تصنع الإشعاع السياسي والاقتصادي والحضور الدولي الواسع.

إلى حدٍّ ما كان نجاح التفاعل بين الأمير الشيخ، حمد بن خليفة آل ثاني، كقائد، والمواطنين عملية تمت وفق كاريزما مكتسبة لزعيم صنع الحدث أو "التاريخ" في لحظة اقترن فيها عنصر المفاجأة بعنصر التأثير في مسار الأحداث وفي تصرفات المناصرين عندما اقتضت اللحظة السياسية تحقيق أهداف معينة لم تكن تتحمَّل التردد أو الفشل. وبالتالي، فإن هذه القدرة على التأثير في سلوك الآخرين[2]، أو مهارة ممارسة النفوذ داخل مجموعة العمل في أداء مهمة تاريخية هي التي أوجدت لحظة القيادة، والقائد الشيخ، حمد بن خليفة، أمسك بزمام المبادرة صانعًا لحدث تاريخي أو منعطف جَلَل؛ فهو الذي صنع الحدث والحدث بدوره صنعه. وهذا مما يُنسب لكاريزما القيادة المميزة والفعَّالة[3]. هذا الدخول العريض في المعترك السياسي يفرز قيادة بسمات أو خصائص، منها القدرة على تحقيق الإجماع الوطني وتنمية رُوح التعاون في سبيل رفاه الوطن والذود عن حماه في أوقات الأزمات. الخصوصية الإضافية هي أن كسب الرهانات التاريخية، كما صنع الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني في 1995، لم يكن بفعل العباءة القبلية التي بموجبها يُمنَح حق التوريث السياسي بل كان بحكم مهارة وابتكارية السبق التاريخي، بمعنى أن الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني كسب رهان القيادة ليس لانتمائه القبلي –وهذا بلا

(1) عبد الله، جمال، **السياسة الخارجية لدولة قطر (2013–1995): روافعها واستراتيجياتها**، (مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، 2014)، ط 1.

(2) Fiedler, F.E. *A Theory of Leadership Effectiveness*, (McGraw-Hill, London, 1967).

(3) Mullins, L.J. *Management and Organisation Behaviour*, (Pitman Publishing, London, 1996).

شك عنصر مهم وعامل مساعد- بل لأنه أثبت بجدارة مهارةَ صنع الحدث كأمر واقع لا مناص منه. هذا جزء من الكاريزما المرحلية التي يصنعها أي قائد تاريخي فتصنعه.

لابد من الإشارة هنا إلى مصطلح "الديمقراطية"؛ إذ أشار 41 في المئة من القطريين إلى أن "كوْن لهم القدرة على التصويت في الانتخابات مهم جدًّا"[1]. لكن تثمين الحق في التصويت في الانتخابات بهذه النسبة المتوسطة جدًّا ربما يؤكد نتيجة أخرى تعكس اهتمامًا بالحكم الرشيد كقيمة ونمط حكم لكن سلوك التفويض للقيادة لا يزال عاليًا، كما يتضح من استطلاع آخر لسنة 2012؛ حيث كشفت الغالبية العظمى من أفراد العيِّنة القطرية والوافدة دعمًا قويًّا للمؤسسات السياسية وكذلك مستويات عالية من الثقة في مؤسسات الدولة وتجاه سلوك التفويض. وبسؤال المستجوبين: إلى أي مدى توافق على أن الديمقراطية، على الرغم من عيوبها، لا تزال أفضل من أي شكل آخر من أشكال الحكومة؟ أجاب ما يقرب من 84% من كلٍّ من القطريين والمقيمين بـ "أوافق" أو "أوافق بشدة" في هذا الاستطلاع. وبالمثل، اهتم 77% من القطريين و81% من الوافدين بصفة "مهم جدًّا" أو "مهم" بالعيش في بلد يُحكم ديمقراطيًّا[2].

لكن الديمقراطية كمفهوم لا تزال محل جدل كبير في معظم الوطن العربي[3]، وقطر لا تشذ عن هذه القاعدة حيث إن توفير الخدمات والمشاركة يتصدران هموم

(1) "استطلاع اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان"، **معهد البحوث الاجتماعية والاقتصادية المسحية بجامعة قطر**، يناير/كانون الأول 2012، (تاريخ الدخول: 23 نوفمبر/تشرين الثاني 205):
http://www.nhrc-qa.org/wp-content/uploads/2014/03/National_Human_Right_Report_FINAL_English-version.pdf

(2) "استطلاع للحياة في قطر 2012"، **معهد البحوث الاجتماعية والاقتصادية المسحية بجامعة قطر**، (تاريخ الدخول: 23 نوفمبر/تشرين الثاني 2015):
http://sesri.qu.edu.qa/sites/default/files/Eng/ExecutiveReports/2012/OmniBus2012.pdf

(3) صديقي، العربي، **إعادة التفكير في الديمقراطية العربية: انتخابات بدون ديمقراطية**، (مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2010).

المواطنين. فهناك تحفُّظ على الديمقراطية بين كوادر المجتمع المدني؛ "ففي قطر يكشف استطلاع للقيم، أن المشاركة المدنية لا يمكن أن تقود الأفراد نحو مزيد من التقدير للديمقراطية، والمفارقة العجيبة في الاستطلاع هي أن أولئك الذين ينشطون بقوة ويتميزون بمشاركة عالية في منظمات المجتمع المدني هم أقل قبولاً لفكرة الديمقراطية"[1]. ومع أن الدستور المعتمد منذ 2004 يمنح الحق لنشاطات المجتمع المدني إلا أن الهاجس الرئيسي الذي لا يزال يطغى على اهتمامات منظمات المجتمع المدني هو، حسب استطلاع قام به معهد البحوث المسحية الاجتماعية والاقتصادية (SESRI) وجامعة قطر، أن: "بناء المهارات وتوفير الخدمات لمجموعات معينة من الناس كانت من بين الاهتمامات الرئيسية لأنشطة منظمات المجتمع المدني التي شملها الاستطلاع"[2]. وربما يكون هذا مقبولاً في مرحلة إنشاء المجتمع الراشد عندما تكون فكرة المجتمع المدني فيه حديثة النشأة. لكن الأهم هو أن المجتمع دخل في مرحلة جديدة من طور التأهيل المدني والترشيد. وبالتالي، فإن الحذر والواقعية مهمَّان عند البحث في انطلاقة ترشيد المجتمع في قطر التي استهلتها القيادة في ظل حكم الأمير الشيخ، حمد بن خليفة آل ثاني، بين 1995 و2013؛ إذ لا يمكن استخدام معيارية وقياسات لا تمتُّ للواقع القطري بأية صلة.

والانتخابات البلدية هي جزء لا يتجزأ من ترشيد الحكم والسعي إلى خلق المجتمع الراشد بتحفيز المشاركة؛ لذا لا يصف الخطاب الرسمي القطري الانتخابات بأنها جزء من مشهد ديمقراطي. لكن الاهتمام العالمي بانتخابات المجلس البلدي المركزي فيه نبرة تشجيعية لهذا المسار السياسي كما يتضح من إحدى الدراسات:

(1) جنغلر، جاستين؛ تسلر، مارك، "الحياة المدنية والمواطنة الديمقراطية في قطر"، النتائج من مسح القيم العالمية الأول في قطر، 2012، (تاريخ الدخول: 23 نوفمبر/تشرين الثاني 2015):
https://wapor2012.hkpop.hk/doc/papers/ConcurrentSessionsV/VD/VD-4.pdf

(2) "استطلاع منظمات المجتمع المدني بقطر لسنة 2013"، **معهد البحوث الاجتماعية والاقتصادية المسحية بجامعة قطر**، (تاريخ الدخول: 23 نوفمبر/تشرين الثاني 2015):
http://www.nhrc-qa.org/wp-content/uploads/2014/01/2013_Report-NxHRC-_Final-_English-with-intro-from-NHRC-.pdf

"اتبعت القيادة القطرية هذا الاتجاه (المقصود به هنا الإصلاح) في عام 1995، عندما قررت الشروع في انتخابات وطنية للمجلس المركزي البلدي. كما قررت اتخاذ خطوة لم يتخذها جيرانهم وشملت إعطاء المرأة الحق في التصويت والترشح؛ فالانتخابات العادية لمجلس الأمة الكويتي في 1992 حتى عام 2005، تمنح الرجل الكويتي فقط حق التصويت والترشح، والمرأة العُمانية اكتسبت الحق في المشاركة في الانتخابات في عام 2003...وهكذا، فإن منح المرأة حقوقها السياسية يعطي الشرعية لعملها خارج المنزل بطريقة جديدة في المنطقة الخليجية"[1].

3. الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني ومسيرة ترشيد الحكم والمجتمع

كرَّس الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، القيادة والفرصة التاريخية للدخول في رهان مع السياسة من أجل ترشيد الحوكمة استكمالاً لشرعيته التاريخية كقائد، متلمِّسًا على المدى الطويل، بلغة فلاسفة السياسة، تصور "عقد اجتماعي" جديد من ركائزه القانون (الدستور الجديد في 2004)[*]، والتنمية البشرية المستدامة كضمانة تقلِّل من التفاوتات في مجال التعليم والدخل والرفاه والفرص بين القطريين (وهو مضمون رؤية قطر الوطنية 2030)، وتوزيع مبدئي للسلطة (الانتخابات البلدية منذ 1999)، والحكم الرشيد، أي سير عمل المؤسسات بطرق شفافة، والمساءلة والحد من الفساد، وتنشئة المجتمع الراشد الذي يفعِّل تمكين كل مكوناته البشرية ومؤهلاته القيمية والذهنية من ترسيخ التمدن الرفيع ومبادئ الضمير الجمعي والطوعي وأخلاق المساواة بين رجاله ونسائه.

وإلى درجة ما لا يمكن الفصل بين قيادة الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني للدولة وإشعاع قطر خلال فترة حكمه التي امتدت على مدى ثمانية عشر عامًا؛ فالأمير

(1) Lambert, Jennifer, "Political Reform in Qatar: Participation, Legitimacy and Securit", *Middle East Policy Council*, (Visited on 23 November2015): https://mepc.org/political-reform-qatar-participation-legitimacy-and-security

(*) أجري الاستفتاء على الدستور الدائم لدولة قطر يوم 29 أبريل/نيسان 2003، وصدر في الديوان الأميري بتاريخ 8 يونيو/حزيران 2004.

الوالد، من دون مبالغة، هو مؤسس الدولة العصرية. وهذا الإنجاز يرتبط بسمات قيادته وقدرته على التأثير، وهو ما جعل الشيخ حمد -كأميرٍ- الرجلَ المناسب لتبوؤ الصدارة السياسية في المكان المناسب والوقت الملائم؛ فالقائد ليس فقط من يكسب زمام القيادة، بل أكثر من ذلك هو الذي يترجمها إلى قيادة فعلية في المحك السياسي اليومي، وهذه مزية تضاف إلى سمات نمط القيادة عند الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني كأمير قاد دولة قطر في ظرف سياسي له تحدياته الجسام وخصائصه حيث تألقت قطر في مؤشرات التنمية، وبالحضور الدبلوماسي كوسيط نشيط ودؤوب في فض النزاعات، ومن خلال تقديم مشهد إعلامي جديد احتلت فيه قناة الجزيرة موقعًا رياديًّا عربيًّا ودوليًّا، إضافة إلى المضي قدمًا في ترشيد الحكم والمجتمع وعصرنة قطاع الطاقة بالتركيز على قطاع الغاز فتحولت قطر كمًّا وكيفًا في شتى المجالات إلى قيمة مضافة سياسيًّا واقتصاديًّا ودبلوماسيًّا[1].

أما بالنسبة للمواطن القطري، فإن هذا النجاح لا يزال يُترجم في التمكين المتزايد من خلال، **أولاً**: استهلال المشاركة السياسية، خاصة بفتح عصر الانتخابات لأول مرة بدءًا بالبلديات كورشة عمل للتنشئة السياسية وخلق مجتمع راشد. **ثانيًا**: سيادة القانون والحقوق السياسية والمدنية وتكوين مجتمع مدني كخطوة أولى في خلق المجتمع الراشد كانت من أهداف دستور البلاد الجديد لسنة 2004. **ثالثًا**: المرأة، والمساواة بين الجنسين، ومعدل إتمام مرحلة التعليم الابتدائي، وازدياد نسبة الإناث في مرحلتي التعليم الابتدائي والثانوي، ومشاركة المرأة في القوى العاملة وسياسة التمكين هي الأخرى من مكاسب ترشيد الحكم والمجتمع تحت قيادة الأمير الوالد الشيخ حمد. **رابعًا**: عصرنة الإدارة الاقتصادية: وهذا هو ما خلق الفرص الاقتصادية المستدامة وحسَّن من نوعية الإدارة العامة، ونوعية إدارة الميزانية والأداء داخل البنوك. وقد آتى التركيز على قطاع الغاز ثماره في إجمالي الدخل المحلي العام والإنفاق والتوزيع حتى أصبح دخل الفرد القطري من أعلى

(1) عبد الله، جمال، "تحولات وآفاق السياسة الخارجية لدولة قطر (1995-2014)"، **مجلة الدبلوماسي**، (العدد 10، يونيو/حزيران 2014، الدوحة).

الدخول في العالم، وتوقف عجز الموازنة الذي كان موجودًا في حقبة ما قبل 1995. **خامسًا**: البنية التحتية: جودة البنية التحتيـــة، وموثوقيـــة إمـــدادات الكهربـــاء، والتليفزيون والهاتف ثم الهاتف المحمول فالإنترنت. **سادسًا**: التعليم: توفير التعلـــيم وضمان جودته في جميع المراحل، وتطوير البنيات التحتية، وإقرار السياسات الـــتي أسهمت في ارتفاع معدلات الالتحاق بالتعليم العالي الذي شهد تطـــورًا متزايـــدًا سواء في جامعة قطر أو في المدينة التعليمية التي نوَّعت المنتج المعرفي والأكاديمي.

4. ركائز وإنجازات ترشيد الحكم والمجتمع

خطت قطر خطوات ثابتة نحو بناء دولة حديثة تجمع بين الأصالة والمعاصرة؛ فحققت العديد من الإنجازات في الداخل والخارج؛ فعلـــى المســـتوى الخـــارجي أصبحت قطر ذات ثقل سياسي على الصعيد الإقليمي والعالمي؛ إذ اســـتطاعت أن تُراكم كمًّا كبيرًا من الإنجازات على المستوى الخارجي وكمًّا أكبر علـــى صـــعيد سياسات الحكم الرشيد في الداخل. وهذا النجاح استرعى انتباه الكثير من الباحثين والكتَّاب وصنَّاع القرار؛ فقد أصبح لقطر دورها الفاعل في حل النزاعات، كمـــا تجسَّد البُعد الإنساني في السياسة الخارجية القطرية بشكل جلي[1]؛ وظهر بوضوح أثر القيم في السياسة القطرية لفضِّ صراعات تعصف بالأمة العربيـــة؛ ممـــا جعـــل الخطاب السياسي القطري إزاء هذه القضايا يُنظر له باهتمام كبير من المفكرين.

وعلى المستوى الداخلي، استطاعت قطر أن تحقق قدرًا كبيرًا من الإنجـــازات التي أدت بدورها إلى تمكين وتفعيل دور المواطن القطري في الحياة العامة بطريقـــة تركِّز على التدرج في التأهيل؛ حيث تميزت قطر عن دول عربية كـــثيرة بوجـــود خارطة طريق نحو "مَأْسَسَة" المشاركة المجتمعية بناء على قناعة داخلية راسخة وإيمان عميق من القيادة القطرية بضرورة تفعيل وإشراك المواطن في بناء الدولة. تأتي هذه الخطوة في سياق رؤية واستراتيجية أمير البلاد، آنذاك، الشيخ حمـــد بـــن خليفـــة

(1) أوسوليفان، ميغن، **الخطط الكبيرة لقطر الصغيرة قد تغيِّر الشرق الأوسط**، (مجلـــس العلاقات الخارجية، نيويورك، 2011).

آل ثاني في "**بناء دولة قطر الحديثة والإنسان القَطَري القادر على خوض تحديات العصر وبناء الوطن**". فمنذ تولِّي الأمير الشيخ حمد الحكم، قامت قطر بالتأسيس لبناء نظام مُؤَسَّسِي حديث وعصري يعمل على تفعيل وتعميق دور المواطن في الحياة العامة وصولاً إلى موقع الصدارة في السياق الإقليمي والدولي. ففي خلال السنوات الأولى من حكم الأمير الشيخ حمد، استكمل وضع الأطر القانونية الصحيحة لبناء الدولة الحديثة، وصدر العديد من القرارات المهمة التي تحدد طبيعة نظام الحكم وعلاقة المؤسسات بعضها البعض وأبرزها الفصل بين إمارة البلاد ورئاسة مجلس الوزراء وتحديد الاختصاصات لكل منهما. كذلك العمل على تشكيل العديد من المؤسسات التي تُؤَسِّس لبناء الدولة المُؤَسَّسِية الحديثة وأهمها مجلس الدفاع الوطني، واتجهت قطر أيضًا إلى مراجعة شاملة للعديد من التشريعات والقوانين والتي من أبرزها إلغاء الرقابة المباشرة على الصحف وتعديل قانون المطبوعات والنشر وغيرها من القوانين والتشريعات المنظِّمة لسياسات الدولة ضمن منظور ورؤية الحداثة ومواكبة العصر في إطار الخصوصية العربية والإسلامية[1].

وعلى طريق التدرج في ترشيد الحكم وتعميق المشاركة المجتمعية، حفلت مسيرة البناء بالعديد من الإنجازات التي شهدتها قطر خلال السنوات الماضية؛ فعلى صعيد مستوى الشفافية ومكافحة الفساد، صادقت قطر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في العام 2007، وأصبحت طرفًا فاعلاً ونشيطًا ضمن الأطراف الدولية الموقِّعة على هذه الاتفاقية؛ ومن ثم قامت قطر بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية والشفافية عام 2011؛ فحسب منظمة الشفافية العالمية، احتلت قطر المرتبة الأولى عربيًّا والمرتبة 19 دوليًّا من أصل 180 دولة على مستوى العالم في الشفافية ومكافحة الفساد. كذلك، فإن قطر من الدول الناشطة والفاعلة عربيًّا ودوليًّا في مكافحة الفساد حيث نظَّمت وعقدت العديد من المنتديات والمؤتمرات للمساهمة في

(1) Kayaoğlu, Turan, "Islam and Foreign Policy: The Case of Qatar", *European Journal of Economic and Political Studies*, (Vol. 8, 2015), p. 93-111.

الجهود الدولية في ترسيخ مبدأ الشفافية ومكافحة الفساد من خلال دور المدَّعي العام القطري في استرداد الأموال المنهوبة في بعض الدول تحت مظلة الأمم المتحدة.

على صعيد التنمية الاقتصادية، اعتمدت قطر عددًا من البرامج ذات مدلولات اقتصادية وتنموية أسهمت في تحقيق معدلات نمو مستمرة تسير بوتيرة متناسقة مع أهداف التنمية المستدامة في قطر؛ حيث استطاعت أن تحقق معدلات قياسية خلال الأعوام السابقة من حيث ارتفاع الناتج المحلي ومعدل دخل الفرد. فحسب تقرير معهد التمويل الدولي، تتصدَّر قطر قائمة من دول الخليج العربي وأوروبا وأميركا على أساس نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الذي يفوق 100 ألف دولار. في مجال التنمية البشرية، تتصدَّر قطر الدول العربية من حيث المؤشر العالمي في التنمية البشرية. وقد اعتمد المسار القطري في ترشيد الحكم وخلق المجتمع الراشد على خارطة طريق توخَّت الركائز الآتية كعماد لترسيخ عملية الترشيد:

أ- بناء دولة المؤسسات

> **"ومما نعتز به في هذا المقام، خوض بلادنا غمار تجربة ديمقراطية، نعمل بكل جهد وتفانٍ لإرساء قواعدها، ونحن على يقين بأن دعم هذه المسيرة وإنجاح مسعاها منوط بمدى مشاركة كافة أبناء الوطن؛ ذلك أن ولوجنا الوشيك للقرن الحادي والعشرين يقتضي منَّا الانتماء بفاعلية إلى العصر الذي نعيش فيه، وهذا ما لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال ترسيخ دعائم دولة القانون والمؤسسات واحترام الآراء ما دامت تنشد المصلحة العليا للوطن".**
>
> ***الأمير الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني،***
> ***9 نوفمبر/تشرين الثاني 1999.***

بناء المؤسسات والعمل على تمكين المواطن وتعزيز ثقته في النظام السياسي على قاعدة خدمة الصالح العام هو أبرز محتويات عملية ترشيد الحكم الذي ينشده

الكثير من شعوب العالم. فالحكم الرشيد في النظام السياسي وفقًا لتعريف الأمم المتحدة، كما ورد أعلاه، يتمحور حول السياسات التي تنتهجها الحكومات لإثبات كفاءتها وقدرتها على تحقيق متطلبات الشعوب وحاجاتها، وسياساتها من أجل ترقية مبادئ العدل والمساواة. فحسب مؤشرات عدة كتلك التي تصدر سنويًّا عن البنك الدولي، تحتل قطر الصدارة في مؤشرات الحكم بالمنطقة العربية وتدخل ضمن مراتب العشرين الأوائل عالميًّا. والمعروف أن مؤشر الحوكمة العالمية يعتمد على خمسة معايير: "الأمن والسلام، وسيادة القانون، وحقوق الإنسان والمشاركة، والتنمية المستدامة، والتنمية البشرية". ومن هذا المنطلق، فإن التجربة القطرية في التأسيس لنهج الحكم الرشيد في إدارة شؤون الدولة تجربة تستحق البحث والدراسة للوقوف على مقومات الحكم الرشيد في السياق القطري والذي أسَّست له القيادة القطرية بقيادة الأمير الشيخ، حمد بن خليفة آل ثاني، على مدى سنوات طوال من الإصلاح للتأسيس لوطن آمن، مستقر وعصري.

الطريق إلى تأصيل مبادئ الحكم الرشيد في قطر هو أساسًا سيرة ومسيرة التحول المُؤَسَّسِي أو "المَأْسَسَة" وتجربة البناء والتشييد لدولة عصرية في قطر؛ ويتمثَّل أسلوب المأسسة، الذي انتهجته القيادة القطرية في تأسيس الحكم الرشيد، في تعميق المشاركة، والشفافية والمساءلة وسيادة القانون والتي تستهدف في مجموعها تحقيق الصالح العام من خلال تمكين المواطن وتحسين فعالية المؤسسات ورفع كفاءتها. من مزايا هذا النهج، في السنوات 1995–2013، تقدير السياق العام لأسس الحكم الرشيد داخل البيئة القطرية فجاءت "رؤية قطر الوطنية 2030" لاحقًا كعامل مساعد في تدارك عِلَل ترشيد الحكم والسعي إلى المجتمع الراشد. فالأهم من الاحتكام إلى المؤشرات العالمية حول محاور الحكم الرشيد هو تأهيل البيئة القطرية الداخلية حتى يكون مآل المسار الذي بدأه الأمير الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني في ترشيد الحكم والمجتمع واقعيًّا ومنهجيًّا في الآن ذاته.

ب- الانتخابات البلدية في قطر: الدوحة نموذجًا

"... لقد قمنا بإقرار الدستور وباشرنا باعتماده، وقد طُبِّقت غالبية الأهداف الدستورية، وأجرينا انتخابات بلدية وأقمنا المحكمة الدستورية وغيره مما تعرفونه ولا حاجة لتعداده".

الأمير الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني،
2 نوفمبر/تشرين الثاني 2011.

تُعَدُّ الانتخابات للمجالس البلدية في قطر إحدى الأدوات التي تم اللجوء إليها من أجل تعزيز وتفعيل دور المواطن القطري في الحياة العامة؛ وهي جزء لا يتجزأ من ورشة عمل تنشئة المجتمع الراشد المؤهَّل لممارسة حقوق المواطنة؛ لأنه حتى في الحالات التي تكون فيها المسطرة القيادية سبَّاقة وتوَّاقة إلى الإصلاح ومن خلال الدستور والقانون تبقى العقبة ضد الترشيد ثابتة إذا لم يقع تقليل المسافة بين طموحات القيادة العليا ومستوى وعي المواطنين.

يرجع تشكيل المجالس البلدية في قطر إلى خمسينات القرن الماضي، وتقوم فلسفة تشكيل هذه المجالس البلدية على مبدأ الحكم الرشيد (Good Governance)؛ فتجربة الإدارة المحلية المتمثلة في المجالس البلدية في قطر لا تزال متواضعة نسبيًّا لكنها كأداة ترشيد إضافة إلى دورها في توسيع التمثيل المحلي تلعب دورًا مهمًّا في تحقيق الصالح العام المتمثل في ترشيد استخدام الموارد وتحقيق مستوى عال من الجودة والكفاءة في تقديم الخدمات؛ فاستخدام النظم الإدارية الحديثة والتقنيات المتطورة من أبرز أدوات الحكم الرشيد في تحقيق الصالح العام وحَوْسَبَة المعلومات والبيانات، وتقديم الخدمات عبر النوافذ الإلكترونية لترشيد الوقت وتجويد الخدمات المقدمة للصالح العام هي أحد أبرز مظاهر ترشيد الحكم من خلال البلدية كمؤسسة مرتبطة يوميًّا بهموم المواطنين ومصالحهم.

منذ العام 1999، قامت قطر بتدعيم استخدام أدوات الحكم الرشيد بإجراء الانتخابات البلدية، والانتخابات كأداة من أدوات الحكم الرشيد تهدف إلى تعزيز مسيرة التنمية والبناء بزيادة تفعيل وإشراك المواطن في الحياة العامة عبر اختيار ممثليه لأداء دور أكثر فعالية في تحقيق الصالح العام. لكن هناك حاجة إلى استكشاف ما

إذا كان تكرار الانتخابات قد عزَّز الحسَّ المدني وقيمة المواطنة لدى المواطنين، وكذلك استقصاء آراء أعضاء المجالس البلدية على فتراتها الدورية في مجال تمكين المواطن القطري ومدى الوعي بدور المجالس المحلية في خدمة الصالح العام شأن مهم في فهم مسيرة ترشيد الحكم وخلق مجتمع راشد في قطر من حيث:

- مستوى التمكين المجتمعي.
- نسبة المشاركة الانتخابية.
- معدل الثقة في مؤسسات الدولة.

ورغم ذلك، فإن مسيرة البناء والتشييد التي رعتها القيادة القطرية آنذاك مسيرة رائدة وواعدة وتجربة تسعى إلى بناء الإنسان القطري القادر على خوض تحديات العصر وبناء الوطن؛ حيث مثَّلت انتخابات المجلس البلدي مسارًا محوريًّا ومهمًّا في ترشيد الحكم، وتمكين وتفعيل المواطنة كشرط أساسي للدفع بعجلة التنمية. إن الدور التأهيلي لهذه الانتخابات يخدم مستقبلاً انتخابات مجلس الشورى كسلطة تشريعية تمثِّل أحد الأركان الرئيسة للدولة، والمكاسب التي حققتها الانتخابات البلدية على بدايتها وتواضعها على صعيد المشاركة والتمكين المجتمعي في تحقيق الصالح العام هي جزء أساسي من سياسات ترشيد منهجية للحكم والمجتمع.

ج- الدستور القطري وقيم الأصالة والمعاصرة

"إن الدستور الدائم بما كفله كذلك من توازن بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وبين الحقوق والواجبات العامة، وبين مصالح الفرد ومصالح المجتمع، وما تتميز به أحكامه من خصوصية تعكس واقعنا وما توارثناه من تقاليد، وقيم مجتمعنا وعاداته في إطار شريعتنا الإسلامية الغرَّاء، يمثِّل بداية مرحلة هامة في عملنا الوطني نثق تمام الثقة في أنها ستعود على بلدنا بكل الخير".

الأمير الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني،
18 نوفمبر/تشرين الثاني 2003.

يُعَدُّ الدستور أحد الركائز الأساسية التي ترتكز إليها الدولة في عملية البناء والتطوير؛ فهو المُنْشِئ لسلطات الدولة الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية،

ومنه تُشتق القوانين المنظمة للحياة العامة، وعليه تستند الدولة في تنظيم أنشطتها ورسم سياساتها من أجل تحقيق الصالح العام. مرَّت كتابة الدستور القطري بمراحل، أبرزها: النظام الأساسي المؤقت عام 1970، والنظام الأساسي المؤقت المعدَّل لعام 1972، ومن ثمة الدستور الدائم الذي أُقِرَّ في استفتاء شعبي يوم 29 أبريل/نيسان 2003. والمكاسب التي يمكن ذكرها من الدستور الجديد هي:

- عملية الانتقال من النظام الأساسي المؤقت إلى الدستور الدائم في السياق والبيئة القطريين.
- الجمع بين الأصالة والمعاصرة في صياغة المواد الدستورية ومسألة الهوية القطرية في سياقها العربي والإسلامي.
- تدعيم الشرعية التاريخية والدستورية للنظام السياسي.
- القواعد الدستورية المؤسِّسة لفلسفة الحكم الرشيد.
- التأسيس لدولة دستورية تكون فيها علاقة الدولة والمجتمع محكومة بالقانون.

الهدف الرئيس من إنشاء الدستور هو "ضمان سيادة القانون"؛ وذلك بمنع تغوُّل سلطة على سلطة أخرى من السلطات الثلاث للدولة والعمل على ضمان التزام السلطات الثلاث بأحكام ومواد الدستور. إن وجود الدستور في النظم السياسية الحديثة يجسِّد العمل وفق مقتضى فلسفة الحكم الرشيد. لم تكن غاية الأمير، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، من استحداث دستور عصري ضمان الحد الأدنى من التوازن بين السلطات الثلاث وسيادة القانون فحسب بل أيضًا الدخول في نوع من العقد بين الدولة والشعب؛ حيث استخدم مصطلح "شعب" لتكريس مبدأ التعاقد.

ومكاسب الإنجاز الدستوري تتمثَّل في الآتي:

- التطور والتدرج في ترسيخ دستورية الحكم في سياق سياسة "المأسسة" التي انتهجتها القيادة القطرية.
- التأسيس لدولة القانون عبر منع تغول الدولة والحاكم.
- الحفاظ على الهوية القطرية في سياقها العربي والإسلامي.

- دور التمكين لمبدأ "سيادة القانون" والرقابة على القوانين المنظمة للحريات العامة وفق قواعد الدستور.

د- رؤية قطر الوطنية 2030: التشبيك عبر المؤسسات

إن خارطة الطريق التي وضعتها قطر من أجل بناء دولة حديثة وعصرية هي خارطة تجمع أو تُزاوج بين التدرج والرؤية المستقبلية، وتعمل في كافة المسارات المختلفة على صعيد بناء الدولة. وقد انتهج الترشيد هنا مبدأ التأهيل؛ فوضْع خطة استراتيجية ذات أهداف بعيدة المدى يحتاج الكثير من الجهد عبر إشراك العديد من المؤسسات والهيئات والكوادر ومشورة الخبراء والباحثين والمفكِّرين وصانعي القرار. وقد تمت التجربة من خلال رصد وتدوين الجهود المبذولة في صياغة وإعداد هذه الرؤية الوطنية؛ إذ تكاملت وتشابكت وتعاضدت المؤسسات مع بعضها البعض. في هذا الجهد استكشاف لأسلوب "المأسسة" في إعداد هذه الرؤية الوطنية وإشراك المؤسسات المجتمعية والرسمية للدولة، إضافة إلى تجسيد مبدأ الشورى والرجوع إلى الشعب في القضايا المصيرية. وبالتالي، جسَّدت هذه الخطة طموح ترقية أداء المجتمع وترشيده من خلال الشراكة التي حدثت في إعداد الرؤية بين الرأي العام وقيادات الدولة؛ وهذا في حدِّ ذاته من المكاسب الكبرى.

كذلك خطت قطر خطوات متسارعة نحو تمكين المرأة في كافة المجالات؛ فقد تُرجم ذلك في التشريعات القانونية وأبرزها قانون العمل وقانون إدارة الموارد البشرية الذي اعتمد مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة وعدم التفرقة على أساس النوع بالإضافة إلى قانون الخدمة المدنية المعدَّل الذي منح المرأة كامل حقوق العمل أسوة بالرجل. كذلك تقلدت المرأة القطرية مراكز متقدمة في الدولة فأصبحت وزيرة تشارك في صنع القرار في المستويات العليا وسفيرة لبلدها وأيضًا ممثِّلة لقطر في العديد من المنتديات الإقليمية والدولية. فالمرأة القطرية شريك رئيس في كافة مراكز صنع القرار، وإحصائيات منظمة العمل الدولية حول نسبة مشاركة المرأة في سوق العمل تشير إلى تصدر قطر نسبة المشاركة حيث احتلت المرتبة الأولى بنسبة

52.1% في دول مجلس التعاون الخليجي.

ونشير إلى أنه في عام 2008، قامت قطر بصياغة رؤية وطنية داخلية أُطلق عليها "رؤية قطر 2030"، وتمثِّل هذه الرؤية خارطة طريق تهدف إلى تدعيم عجلة التنمية المستدامة وتحويل دولة قطر إلى دولة متقدمة قادرة على تأمين استمرار العيش الكريم لشعبها جيلاً بعد جيل.

خاتمة

المقاربة القطرية في ترسيخ مبادئ الحكم الرشيد جديرة بالدراسة؛ لأنها تعطي نبذة عن الواقع والممارسة والإنجازات في بيئة عربية مسلمة نمط الحكم فيها، حسب الرواية الاستشراقية، جامد وثابت بسبب معطيات يُحكَم عليها سابقًا بأنها تتعارض ومسارات عصرنة وتحديث الدولة أو ترشيد الحكم وإرساء قواعد ومبادئ تنشئة المجتمع الراشد. صفوة القول: إن التجربة القطرية لها مكاسب كثيرة وتنحو منحى واعدًا يفنِّد المقولات الاستشراقية التي ترى المجتمعات ذات الطابع القبلي، والتي لا تزال القيم الدينية تلعب دورًا كبيرًا في رسم السلوك الجماعي والفردي فيها، بأن قدرها الأوحد هو ما يسمى بالاستبداد الشرقي الذي يسير في اتجاه معاكس لتاريخ الدولة الحديثة. لكن يصعب في عالم اليوم تجاهل أن دولة مثل قطر أصبحت مندمجة في منظومة العولمة وما تفرضه من علاقات اقتصادية وقوانين ومبادئ وقيم كتلك التي تخص المحافظة على البيئة واحترام حقوق الإنسان وإدماج المرأة في الدولة والمجتمع وتعميق روابط الحوار الحضاري والديني وتوسيع شبكات التبادل الثقافي والاقتصادي والتقني.

تجمَّد الفكر الاستشراقي وأساليب تنميطه التقليدية فتجاهل التحولات الكبرى التي تشهدها المجتمعات الخليجية التي بمدنها العصرية ووافديها وحجم التبادل الاقتصادي لا تعيش عزلة قيمية أو قانونية أو ثقافية. بل على العكس هناك "ثورة" عصرنة وعقلنة حقيقية تشهدها قطر التي دخلت في العولمة من بابها الواسع؛ وقد أسهم في ذلك أيضًا فوزها بتنظيم بطولة كأس العالم في العام 2022. لا يمكن لهذه التحولات أن لا تفرز تقاطعات كبرى في التجديد الحضاري والسياسي

والاجتماعي والمعرفي والاقتصادي. كما لا يمكن أن تتم بدون ورشات العمل المبدئية التي هي قائمة على قدم وساق كما هو الشأن في قطر التي استهلَّت مسارًا لا يزال فيه الطريق طويلاً. لكن الإنجازات المتواصلة، والتي دشَّنتها قيادة الأمير الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، لها بصمات ثابتة على بناء الدولة القَطَرية المعاصرة. ومن باب الموضوعية استعراض ودراسة الواقع والمسارات والخيارات بما في ذلك التحديات في عملية تدقيق أولية للوقوف على مسار ترشيد الحكم وخلق المجتمع الراشد في دولة قطر. هذا المسار لم يكن من باب الصدفة السياسية بل كان محكًّا سياسيًّا على مدى ثمانية عشر عامًا تحت قيادة الأمير الوالد الشيخ حمد، دأبت فيه كوادر عالية ونخبة وطنية من رجال ونساء على استحداث آليات التنمية المستدامة والشاملة بالاستفادة من مداخيل الثروة البترولية والغاز.

إن معالم ترشيد الحكم وبعث المجتمع الراشد لم تَسِرْ في طريق أحادي بل سعت إلى التجديد وليس تقليدًا لا يراعي الخصوصية القطرية والواقع القطري الذي له عوائقه المعروفة، مثل قلة عدد السكان وصغر المساحة. ولكن هذا ليس عائقًا أمام نهضة الأمم كما نعرف من نموذج سنغافورة، إحدى أثرى بلدان العالم.

وتتفق أدبيات الحكم الرشيد التي انبثقت عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة أو البنك الدولي (1992) على أن الحوكمة الرشيدة هي النهج الأمثل لتدبير الشأن السياسي والقيادة السياسية وتسيير السلطة. وهي في جوهرها تقتضي التزامًا قانونيًّا ومهنيًّا وأخلاقيًّا في خدمة الصالح العام من خلال تسيير أنجع شفاف ومسؤول للموارد البشرية والاقتصادية. فصفوة القول إذًا: إن ترشيد الحكم والسعي إلى بعث المجتمع الراشد يهدف إلى تعميق ديمومة الدولة، أي المهارة على إعادة إنتاج الذات والقيم والتقنيات والأعراف التي تخدم النجاح في مجتمع الأمم والذي يتجسَّد في الوفاق والاستقرار السياسي وتكريس سيادة القانون وترقية منظومة القيم الكبرى التي بدونها لا تكتسب الأمم المساواة والمشاركة والعدالة الاجتماعية وحقوق الإنسان وحماية الدولة من الفساد وتأهيل الكوادر التي تكون وسيلة المسؤولية والنجاعة والشفافية. الوصفة القطرية في تدشين ترشيد الحكم والمجتمع تحت قيادة

الأمير الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني لم تَحِدْ عن الركائز الأساسية التي تعتبر جوهرية لأية عملية ترشيد جادة، أي المرور عن طريق المسارات الآتية:

أولًا: سيادة القانون

لقد رسم دستور قطر، لسنة 2004، الإطار القانوني لعقلنة الدولة وتحديث الأداء السياسي، وهذا مسار مهم في تقليص شَخْصَنَة التدبير السياسي وقابليته للتَّلَوُّن بالمزاج العاطفي الضيق سواء كان ذلك من باب الأيديولوجية أو التحيز إلى عصبيات أخرى كالقبيلة والمذهب... إلخ. وقد أسهمت منظومة القوانين الإضافية، التي تمخضت عن اعتماد دستور جديد، في تبني مَأْسَسَة قيم قانونية جديدة كتلك التي تُعنى بحقوق الإنسان...إلخ وهي إنجازات مهمة في ترشيد الحكم وكذلك هي بنية قابلة للتطوير والتعديل بما يقتضيه الظرف الزماني في المستقبل.

ثانيًا: المشاركة

إقرار حقوق للمواطن والمواطنة على حدٍّ سواء في المشاركة من خلال تشكيل الجمعيات المدنية والانتخاب مثلما هو الأمر في المجالس البلدية التي بدأت في 1999، كمدخل لبناء المواطنة وصون الحريات كتلك التي تتعلق بإبداء الرأي، والخطوات المتخَذة في هذا المضمار تهدف إلى ترشيد المجتمع.

ثالثًا: الفاعلية والكفاءة

يصب ترشيد الحكم والمجتمع في وعاء تمكين إداري وخلق بيروقراطية مهنية لها مهارات أفضل واستخدام أنجع للموارد البشرية والمالية بقياسات تكون الكفاءة فيها الحَكَم الأول.

رابعًا: الشفافية

تتطلب الشفافية إلى جانب إطار قانوني متين منظومة معلومات وقوانين تحكم حرية تداول واستخدام المعلومات أو حجبها في إطار القانون. لكن الحكم الرشيد يشترط مناخًا نسبيًّا حرًّا في توفر المعلومة بما يتيح استخدامًا أفضل ورقابة قانونية أو

برلمانية لعمل المؤسسات بما في ذلك البنوك والأجهزة المالية والإدارية حتى يتسم عمل أجهزة الدولة بالمهنية وتوخي المراجعة في رسم وتطبيق السياسات. إن الشفافية من المبادئ الأصعب في ترشيد الحكم في أي بلد وقد قطعت قطر أشواطًا كبيرة في الحد من الفساد ويبقى عمل ليس بهين لتطوير سياسات تسيير المعلومات وتوفيرها.

خامسًا: المسؤولية والمحاسبة

يُمَثِّل دستور 2004، إضافة إلى القوانين التي لحقته، مدخلاً لتكريس سيادة القانون الذي يتساوى أمامه الجميع من حيث تطبيق وممارسة صلاحيات المساءلة للأفراد وللمؤسسات في القطاعين الخاص والعام. والمحاسبة هي جزء من المراجعة المرحلية والإيجابية في أداء المهام وتسيير الموارد بكل أنواعها حتى يكون تدبير الشأن العام مهنيًّا وقانونيًّا. ومسيرة قطر في ترسيخ المساءلة والمحاسبة كمبدأ لتحمُّل المسؤولية هي في بداياتها مستعينة في ذلك بالقضاء الذي ينص الدستور على استقلاليته.

سادسًا: التنمية المستدامة

يُبنى مفهوم الاستدامة على قدرة المجتمعات البشرية على حفظ نوعية الحياة للأجيال الحالية والقادمة من خلال الاستخدام المعقول والمسؤول والرشيد للموارد المتاحة لهذه المجتمعات والتي يُخشى نضوبها من أجل حفظ حق الأجيال القادمة وعدم تعريضها لخطر نقص الموارد.

صفوة القول: إن قطر على النهج الصحيح. لقد أُنجز الكثير وهناك كَمٌّ هائل يبقى بصدد الإعداد من خلال السعي إلى ترشيد متواصل للإدارة والثروة والإنسان. تحتل قطر اليوم مراتب مرتفعة في مستويات الرفاه والعيش الرغيد، ويُترجَم هذا في صعود العمر المتوقع ومكافحة الفساد بطريقة منهجية؛ مما رشَّح قطر كإحدى الدول الأكثر سعادة في العالم؛ حيث جاءت ضمن الثلاثين الأوائل، حسب تقدير قياسات دولية موثوق فيها؛ فوفقًا لمؤشر دولي جديد، ألا وهو "تقرير السعادة العالمي 2015، تأتي قطر في المرتبة 28 من أصل 158 دولة، وهذا ترتيب حافظت عليه قطر على مدى السنوات القليلة الماضية. وحسب التقرير الذي تُعِدُّه

وترعاه شبكة حلول التنمية المستدامة، التابعة لمنظمة الأمم المتحدة؛ فإن قطر تحتل مرتبة أفضل مقارنة ببعض الدول الخليجية"[1].

ومن المعلوم أن منهجية الدراسة في التصنيف العالمي هي الاعتماد على بيانات من استطلاع الرأي العالمي المعروف "غالوب"، ويأخذ القياس بعين الاعتبار متغيرات مثل مستويات الفساد والحريات الاجتماعية، والناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد الواحد، ومتوسط العمر المتوقع. هذه إنجازات مشجعة ومن حصاد المسار الذي سلكه الأمير الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني في ترشيد الإدارة والحكم. وهنا يمكن الختم بملاحظتين مهمتين: **الأولى:** حتى في غياب رواية قطرية رسمية للحكم الرشيد فإن الممارسات والسياسات والأطر القانونية والخطط التنموية التي رسمها الأمير الوالد الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، بين السنوات 1995 و2013، هي منبثقة عن قيادة كرَّست التدبير السياسي والاقتصادي لأغراض تخدم الحوكمة الرشيدة، وهي من أهم أنماط القيادة في عالم أهم عنوان فيه هو التنمية المستدامة. ووفقًا لقول أبيغايل نوبل (Abigail Noble)، رئيس مؤسسة "شواب" للريادة الاجتماعية في أميركا اللاتينية وإفريقيا: "كما نعلم فإن وراء كل زعيم ناجح، وكذلك وراء كل قيادة جيدة يكمن الحكم الرشيد... غالبًا ما ينطوي الافتتان بأي قائد على بعض الغموض، لكننا لا نعرف لماذا نحن ننجذب إلى شيء أو شخص ما، ولكن، في كثير من الأحيان، هناك شيء وراء الأفق هو الذي يخلق الوهم. مع القيادة الجيدة، غالبًا ما يكون (**سر هذا الافتتان**) الحكم الرشيد"[2].

هناك الكثير من الإنجازات التي تهم الترشيد والحوكمة والمجتمع، يفسر عن

(1) Helliwell, John F., Layard, Richard, and Jeffrey Sachs, "World Happiness Report 2015", *Sustainable Development Solutions Network*, (Visited on 23 November 2015):
http://worldhappiness.report/wpcontent/uploads/sites/2/2015/04/WHR15_Sep15.pdf

(2) Noble, Abigail, "Behind all good leadership is good governance", weforum.org, 22 June 2012, (Visited on 25 November 2015):
http://www.weforum.org/agenda/2012/06/behind-all-good-leadership-is-good-governance

"تقدير" القطريين لحكم الأمير الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني. أما الملاحظة **الثانية**، وهي مستوحاة من تجربة مديرة إنمائية معروفة، هيلين كـــلارك (Clark Helen)، مديرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإن ورشة العمل التي افتتحها الأمير الشـــيخ حمد بن خليفة آل ثاني تمثِّل سبْق الإبداع وإرثًا فيه تحدٍّ لقيادات المستقبل؛ إذ كمـــا تصرح هيلين كلارك: "يجب أن يكون هدف التنمية المستدامة هو تمكين البلدان من تسريع والحفاظ على هذا التقدم. يجب أن تركز على إنشاء مسار التنمية البشـــرية الذي يتيح لجميع الناس ممارسة خياراتهم وتلبية تطلعاتهم، سواء في هذا الجيـــل أو الأجيال القادمة. كما يجب أن يكون تمكين منافع التنمية من الانتشار مـــن بـــاب الحفاظ على التقدم المحرز حتى الآن"[1]. فعملية التنمية ترتكز على تراكمية مســـار ترشيد الحكم والثروة والإدارة. هذا هو جوهر الإرث السياسي الذي تركه الأمـــير الوالد الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني: نعمة إبداع السبق في تدشين ترشيد الحكـــم، وتحدي مواصلة ومحاكاة نهجه في الترشيد وتطويره حسب ما تقتضـــيه مـــتغيرات الزمان.

(1) Clark, Helen, "The importance of governance for sustainable development", 31 March 2012, (Visited on: 25 November 2015):
http://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/speeches/2012/03/13/the-importance-of-governance-for%20sustainable-development.html

الفصل الثاني

تجربة الحوكمة الرشيدة في قطر وبناء مؤسسات المجتمع الراشد

عمر البويكري
أستاذ القانون العام بالجامعة التونسية

مقدمة

تعتبر الحَوْكَمَة الرشيدة من أكثر المفاهيم تداولاً منذ سنوات؛ وذلك بالنظر للأهمية الكبرى التي أصبحت تحظى بها قضايا الحوكمة على جميع المستويات في مختلف بلدان العالم. ويعود السبب الرئيسي وراء ذلك إلى كثرة المشاكل التي يعاني منها العديد من الحكومات بسبب فشلها في تسيير الشؤون العامة على الوجه الأمثل وعجزها عن توفير مختلف الخدمات التي يطلبها المواطنون بالنجاعة والكيفية اللازمتين.

ما من شك في أن درجات الفشل في تحقيق الحوكمة الرشيدة وحدَّة المشاكل تختلف بحسب البلدان؛ فسوء الحوكمة كان وراء تدهور أوضاع بلدان عديدة أهدرت فرصًا ثمينة لتحقيق التقدم. ذلك هو حال أغلب بلدان العالم الثالث التي خرجت من السيطرة الأجنبية ونالت استقلالها السياسي بعد الحرب العالمية الثانية؛ حيث عجزت جُلُّ الحكومات الوطنية الجديدة عن تحقيق آمال شعوبها في النهوض والتقدم بالرغم من الوعود الكبيرة التي قدمتها تلك الحكومات عند توليها الحكم بتحقيق التنمية الاقتصادية والرقي الاجتماعي. لقد كانت تلك الوعود، ولوقت طويل، من أهم أسباب شرعية أنظمة الحكم في بلدان العالم الثالث.

لكن آمال أغلب الشعوب المحررة تبخَّرت بعد عقود قليلة من تجارب الحكم الجديدة الفاشلة التي غاب فيها حُسن التسيير وتميزت بانتشار الفساد بين النخب الحاكمة والماسكة بدواليب الحياة الاقتصادية؛ ذلك ما أسهم في تعكير الأوضاع وقلَّص من فرص التدارك وإدخال الإصلاحات اللازمة. لذلك وجدت أغلب شعوب بلدان العالم الثالث نفسها تعاني من مشاكل كثيرة على جميع الأصعدة بسبب غياب التنمية والعجز عن الاستجابة للحاجيات المشروعة للأجيال الصاعدة وضمان الخدمات الأساسية للمواطنين بكيفية معقولة.

وقد نتج عن تلك الأوضاع انتشار الاضطرابات وعدم الاستقرار في كل البلدان التي فشلت فيها الحكومات في أداء مهامها على الوجه الأكمل، كما انتشرت الاحتجاجات السلمية وغير السلمية المطالبة بالتغيير؛ فكانت الانتفاضات والثورات في عدد كبير من البلدان؛ منها ما آل إلى تغييرات سياسية إيجابية مهمة ومنها ما أدى إلى الانزلاق في الفوضى المدمرة التي زادت الأوضاع سوءًا. وليست ثورات الربيع العربي إلا عينة جديدة مما حدث في بلدان أخرى في إفريقيا وآسيا وأوروبا الشرقية وأميركا اللاتينية.

أما بالنسبة للدول النامية، فهي لم تخلُ بدورها من العديد من المشاكل المرتبطة بالحوكمة التي ظهرت خاصة بعد عقود من اعتماد سياسات الرعاية الاجتماعية والتدخل الحكومي في المجال الاقتصادي الذي كان دائمًا حكرًا على القطاع الخاص إلى حدود النصف الأول من القرن العشرين. لم تأتِ تلك السياسات بمحض الصدفة بل أمْلتها حالة الركود الكبير الذي تسببت فيه الأزمة الاقتصادية العالمية في سنة 1929 وكذلك الصعوبات التي نتجت عن الحرب العالمية الثانية.

أدت سياسات التدخل العمومي إلى مضاعفة حجم الإنفاق الحكومي الذي اقتضى بدوره الرفع المستمر في الضرائب التي تفرضها الدولة على الدخل والاستهلاك. كما ارتفع مستوى الدَّيْن الحكومي بسبب تزايد الاقتراض لتغطية

تكاليف الرعاية الاجتماعية والاستثمارات العمومية الكبيرة[1].

ولئن آتت سياسات التدخل العمومي أُكلها خلال فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية حيث مكّنت من تجاوز حالة الركود الاقتصادي، فإنها أصبحت عرضة لانتقادات شديدة منذ سبعينات القرن العشرين وذلك بسبب تضخم حجم القطاع العام وعجزه عن التطور والتقدم مقارنة بالقطاع الخاص. ففي حين كان القطاع الخاص يبرهن دومًا على قدرته على تحقيق المردودية العالية والتأقلم السريع مع الواقع والتحسين المستمر في إنتاجه على المستوى النوعي والكمي مع الضغط على التكلفة، كان القطاع العام يعاني من ارتفاع الكلفة مع ضعف المردودية في مناخ يصعب فيه توفير المداخيل اللازمة للاستمرار في تغطية التكاليف بواسطة الضرائب.

وأمام تزايد الانتقادات الموجهة لسياسات الرعاية والتدخل تبنَّى العديد من الأحزاب السياسية في الدول النامية الأطروحات الداعية إلى مراجعة الحوكمة العمومية وإدخال إصلاحات جذرية. وقد تمكنت تلك الأحزاب من الفوز في الانتخابات في كثير من بلدان أوروبا الغربية وفي أميركا الشمالية وسيطرت على المشهد السياسي خاصة خلال الثمانينات والتسعينات من القرن العشرين.

كانت الحلول المقترحة للقيام بالإصلاحات التي تبنتها أغلب حكومات البلدان المتقدمة تقوم على مفهوم الحوكمة الرشيدة من أجل ضمان نجاعة الحكومة وتحسين قدرتها على توفير الخدمات للمواطنين بالشكل المطلوب.

وتحت تأثير البلدان المتقدمة، أصبحت الحوكمة الرشيدة موجِّهًا أساسيًّا لبرامج المنظمات الدولية الرامية لدعم دول العالم الثالث ومساعدتها على مواجهة مشاكل التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي تواجهها. فانتشر بذلك مفهوم الحوكمة الرشيدة على نطاق كبير وأصبحت له حظوة عالمية وتحوَّل إلى معيار للحكم على الدول ومدى قدرتها على تحقيق الإصلاحات الضرورية لتحقيق تنمية شعوبها على الوجه المرضي.

(1) انظر حول تلك السياسات المستوحاة من أفكار جون كاينز:
Hall, Peter A. *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism across Nations*, (Princeton University Press, Princeton, 1989).

ما المقصود بالحوكمة الرشيدة؟

نشأ مفهوم الحوكمة الرشيدة في مجال تسيير المؤسسات الاقتصادية الخاصة التي يفرض عليها مناخ المنافسة السعي الدائم لتحقيق أفضل مستويات النجاعة لضمان توفير الخدمات والسلع الجيدة مع الضغط المستمر على الكلفة؛ وهي معادلة صعبة التحقيق تتطلب العمل الدائم على تطوير أساليب التسيير والتصرف في تلك المؤسسات. ونظرًا للنتائج الإيجابية التي حققتها طرق الحوكمة الرشيدة في إدارة المؤسسات الخاصة، فقد نُقِلَت تلك الطرق إلى القطاع العام لتطوير أدائه ومعالجة مشاكل سوء التصرف التي يعاني منها.

ويمكن تعريف الحوكمة الرشيدة بأنها مجموعة آليات وقرارات التسيير الرامية لتحقيق نجاعة مؤسسات أو قطاعات معينة، وهي تركز على قواعد أساسية تتلخص في الاستدامة والشفافية والمحاسبة. ومثلما يمكن لحكومة ما أن تنتهج مبادئ الحوكمة الرشيدة في سياساتها الوطنية الشاملة فإنه يمكن الحديث أيضًا عن الحوكمة الرشيدة على مستوى قطاعِي ضيق أو على مستوى مؤسسة أو مجموعة مؤسسات معينة. كما يمكن أن تطبق الحوكمة الرشيدة حتى على مستوى دولي أو إقليمي لمعالجة قضية ما من طرف المنظمات الدولية أو التجمعات الإقليمية.

لقد أصبح الاهتمام مركزًا في السنوات الأخيرة على مدى انتهاج الحكومات لسياسات الحوكمة الرشيدة وجدية سعيها للعمل على تحقيق الخدمات للمواطنين بأنجع الطرق مع اعتماد قواعد الاستدامة والشفافية والمحاسبة. من ذلك، نذكر التقارير السنوية التي يُعِدُّها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة حول التنمية البشرية في العالم وفي المنطقة العربية والتي تعتمد مقاربة الحوكمة الرشيدة في قياس مدى تحسُّن مؤشرات التنمية البشرية في مختلف البلدان.

تُبيِّن تلك التقارير الصادرة في السنوات الأخيرة أن تجربة قطر في تطبيق سياسات الحوكمة الرشيدة كانت متميزة وهي جديرة بالاهتمام والدراسة لمعرفة الأسباب التي كانت وراء نجاح التجربة القطرية. لذا، يكون من المفيد التعرف على

إطار وآليات الحوكمة الرشيدة في قطر قبل دراسة عوامل تطور مؤشر التنمية البشرية وسياسات التنمية المستدامة ودعم الشفافية ومحاربة الفساد.

1. أسس وآليات الحوكمة الرشيدة في قطر

أ- أسس الحوكمة الرشيدة

تستند الحوكمة الرشيدة في قطر إلى أسس دستورية وردت في دستور عام 2004 المصادق عليه في الاستفتاء، الذي أُجري في 29 أبريل/نيسان 2003، وصدر في الديوان الأميري بتاريخ 8 يونيو/حزيران 2004، ويكون بذلك قد ألغى القانون الأساسي المؤقت الصادر بتاريخ 19 أبريل/نيسان 1972[1].

ويعتبر الدستور بمثابة الترجمة القانونية للعقد الاجتماعي الذي يضع الأسس التي تُبنى عليها الدولة والقواعد الكبرى التي تسيِّر عمل جميع مؤسساتها. لذا، فإنه من المهم أن يتضمن الدستور قواعد الحوكمة الرشيدة الأساسية التي يجب أن تنعكس بعد ذلك في بقية القوانين التي تصدر عن السلطات العمومية والتي تنظِّم وتوجِّه عمل جميع المؤسسات الحكومية.

لقد حدَّد الدستور القطري أهدافًا دقيقة للدولة من شأنها أن توجِّه عمل المؤسسات الحكومية نحو اعتماد سياسات قائمة على الحوكمة الرشيدة؛ ومن ذلك ما نصَّت عليه المادة 28 من أن العدالة الاجتماعية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وزيادة الإنتاج، وتحقيق الرخاء للمواطنين، ورفع مستوى معيشتهم وتوفير فرص العمل لهم هي من الأهداف الأساسية التي تعمل الدولة على تحقيقها. وبالتالي تكون الحكومة مطالبة بناء على أحكام الدستور بوضع السياسات وتوجيه المجهودات على نحو يسمح بتحقيق تلك الأهداف بالكيفية الناجعة.

وبالإضافة إلى تلك الأهداف العامة والشاملة المنصوص عليها في المادة 28، فإن الدستور يُلزم الدولة بأهداف أخرى دقيقة ومحددة، وهي:

(1) دستور 2004 منشور في الجريدة الرسمية، (العدد 6، 8 يونيو/حزيران 2005)، ص 7.

- حماية الأسرة وتدعيم كيانها وتقوية أواصرها والحفاظ على الأمومة والطفولة والشيخوخة في ظل الكيان الأسري (المادة 21).
- رعاية النشء وصيانته من أسباب الفساد وحمايته من الاستغلال ووقايته من الإهمال البدني والعقلي والرُّوحي وتوفير الظروف المناسبة لتنمية ملكاته في شتى المجالات (المادة 22).
- العناية بالصحة العامة وتوفير وسائل الوقاية والعلاج من الأمراض والأوبئة (المادة 23).
- التكفل بالتعليم ورعايته والعمل على نشره وتعميمه (المادة 25). وقد أقرَّ الدستور في هذا الإطار التعليم كحق لكل مواطن وكرَّس إلزامية ومجانية التعليم العام بمقتضى المادة (49).
- حفظ الثروات الطبيعية وحُسن استغلالها (المادة 29).
- العمل على حماية البيئة وتوازنها الطبيعي تحقيقًا للتنمية الشاملة والمستدامة للأجيال (المادة 33).

لا يقتصر الدستور القطري لسنة 2004 على تحديد الأهداف الاستراتيجية الكبرى للدولة والمبادئ التوجيهية لعمل الحكومة بل تضمَّن بالإضافة إلى ذلك مجموعة من المبادئ الأساسية والآليات التي من شأنها أن تساعد على بلوغ تلك الأهداف. ومن أهم ما جاء به الدستور في هذا الإطار ما نصَّت عليه المادة 129 من أن "سيادة القانون أساس الحكم في الدولة".

يعتبر مبدأ سيادة القانون من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الدول الحديثة وهو يعني أن أعمال جميع السلطات تصدر وتُنفَّذ حسب الشروط التي يحددها القانون بمعناه الواسع، ويشمل ذلك الدستور الذي تُقيِّد أحكامه جميع السلطات الدستورية. ويعتبر مبدأ سيادة القانون ضمانة أساسية لبناء علاقة سليمة بين السلطة والمواطن تقوم على العقلانية وخالية من التعسف في ممارسة السلطة الذي يضر بحقوق المواطن وبمصالحه.

ولا يكتمل مبدأ سيادة القانون إلا بتوفر متطلباته الأساسية والمتمثلة خاصة بضمان إمكانية مساءلة السلطات العمومية في حال ما إذا أصدرت قرارات مخالفة

لمقتضيات القانون الذي يتعين عليها التقيد به واحترامه. ومن شأن المساءلة أن تعطي صبغة عملية ملموسة لمبدأ سيادة القانون حتى لا يبقى مجرد مبدأ نظري.

وفي هذا الإطار، اهتم الدستور بالآليات التي تضمن احترام سيادة القانون؛ حيث أقرت المادة 46 أنه "لكل فرد الحق في مخاطبة السلطات العامة"، وهذا ما يُعرف بحق التظلم الذي كرَّسه العديد من الدساتير في البلدان الديمقراطية والذي يعطي الإمكانية للمواطن للتوجه للسلطات ومطالبتها بمراجعة أي قرار ما أو بإصلاح وضعية معينة.

كما كرَّس الدستور مبدأ مسؤولية الوزراء عن أعمال وزاراتهم أمام مجلس الشورى حيث يمكن مساءلتهم بتوجيه الأسئلة لهم من طرف أعضاء المجلس أو كذلك بطرح الثقة التي يمكن أن تؤدي إلى عزل الوزير بعد موافقة ثلثي أعضائه حسب ما تقتضيه المادة 111.

وإضافة إلى ذلك، فقد أحدث الدستور آليات قضائية وقانونية لمساءلة السلطات العمومية؛ حيث أقرَّ الرقابة القضائية على دستورية القوانين بموجب المادة 140 التي تنص على أن "يعين القانون الجهة القضائية التي تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح، ويبيِّن صلاحياتها وكيفية الطعن والإجراءات التي تتبع أمامه، كما يبيِّن القانون آثار الحكم بعدم الدستورية". وأُنشئت بناء على ذلك المحكمة الدستورية العليا بموجب قانون رقم (12) لسنة 2008، والصادر في 18 يونيو/حزيران 2008[1]. وتُعتبر الرقابة القضائية على دستورية القوانين من الآليات المتقدمة لسيادة القانون التي أقرَّها العديد من البلدان خاصة منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، وهي تمكِّن من الحيلولة دون مصادقة المجلس على قوانين مخالفة لأحكام الدستور الذي هو القانون الأساسي للدولة.

من ناحية أخرى، أقرَّ الدستور اختصاص القضاء الإداري بالبتِّ في المنازعات التي تكون السلطة الإدارية طرفًا فيها؛ وذلك بموجب المادة 138. وتم تنظيم هذا الاختصاص القضائي المهم بالقانون رقم (7) لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات

(1) الجريدة الرسمية، (العدد 8، 25 أغسطس/آب 2008)، ص 5.

الإدارية والصادر في 26 مارس/آذار 2007[1]. وبموجب هذا القانون أصبح القضاء الإداري مؤهَّلاً للبتِّ في قضايا تجاوز السلطة التي يمكن أن تُرفع ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية. ويُعَدُّ القضاء الإداري من أهم الآليات الضامنة لسيادة القانون نظرًا للسلطات الممنوحة للمحاكم لإبطال أعمال الإدارة وقراراتها عند مخالفتها للقوانين.

ب- آليات الحوكمة الرشيدة

يمكن تلخيص آليات الحوكمة الرشيدة في قطر باعتماد التخطيط التنموي والاستراتيجي والتشاركي.

– **اعتماد التخطيط التنموي**: يعتبر التخطيط من أهم آليات الحوكمة الرشيدة في جميع المجالات؛ ذلك أن قدرة أية مؤسسة على تحقيق النجاعة المطلوبة متوقفة على مدى قدرتها على وضع خطط لنشاطها المستقبلي حسب الأهداف التي ترسمها لنفسها وتنفذها وفق برامج عمل تفصيلية بالاعتماد على الوسائل المتوفرة أو التي يمكن توفيرها. وكذلك، فإن الحكومات لا يمكنها أن تكون ناجعة ما لم يكن عملها يسير وفق تخطيط علمي وعقلاني يساعدها على تحقيق الأهداف التنموية المنشودة.

وبالرغم من كون آلية التخطيط تعرضت للنقد في بلدان مختلفة على خلفية أيديولوجية نظرًا لارتباطها بالأنظمة الاشتراكية، فإن أدبيات الحوكمة الرشيدة أعادت للتخطيط قيمته الحقيقية كآلية لا يمكن الاستغناء عنها لضمان نجاعة عمل المؤسسات والحكومات على حدٍّ سواء.

وقد توجهت قطر نحو اعتماد التخطيط التنموي خاصة بعد إنشاء مجلس التخطيط بالقرار الأميري رقم (1) لسنة 1998، الصادر بتاريخ 6 يناير/كانون الثاني 1998[2]. وقد كُلِّف المجلس خاصة بإعداد الخطط الإنمائية طويلة المدى والمتوسطة والقصيرة بكل مكوناتها ومشروعاتها واقتراح السياسات الاقتصادية والاجتماعية

(1) الجريدة الرسمية، (العدد 4، 13 مايو/أيار 2007)، ص 47.
(2) الجريدة الرسمية، (العدد 2، 15 فبراير/شباط 1998)، ص 161.

المحدِّدة لملامح المجتمع القطري وتوجهاته المستقبلية وكذلك اقتراح الأهداف الإنمائية في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية بما يحقق الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية والبشرية.

– **اعتماد التخطيط الاستراتيجي المبني على النتائج:** تم تعويض مجلس التخطيط بالأمانة العامة للتخطيط التنموي الذي أُنشئ بالقرار الأميري رقم (39) لسنة 2006، والذي أُسندت له صلاحيات مهمة في مجال التخطيط الاستراتيجي، كما أن المادة 6 من القرار تنص على أن "يعتمد الأمير الرؤية الشاملة والخطة الاستراتيجية العامة للتنمية".

وتكمن مهمة الأمانة العامة للتخطيط التنموي في وضع رؤى شاملة وخطط استراتيجية عامة لتحقيق التنمية في جميع المجالات، ومتابعة تنفيذها، ومن مهامها خاصة:

- وضع رؤية شاملة طويلة الأجل لأهداف التنمية في المجالات المختلفة تتضمن وصفًا للخصائص التي يتعين أن يكون عليها المجتمع والحقوق والمزايا التي يتمتع بها أفراده مستقبلاً.
- إعداد الخطة الاستراتيجية العامة لتحقيق الرؤية الشاملة للتنمية، تُحَدَّدُ أولويات التنمية والأهداف الكمية لها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسكانية، والآليات المتبعة لتحقيقها.
- توضيح الرؤية الشاملة والخطة الاستراتيجية العامة للتنمية، للجهات المختلفة، وتقديم المعونة الفنية لها بشأن إعداد الخطط التنفيذية.
- مراجعة الخطط التنفيذية التي تضعها الجهات المختلفة والتنسيق فيما بينها، والتأكد من تجانسها، مع الخطة الاستراتيجية العامة للتنمية، ومن عدم وجود تعارض بين الخطط التنفيذية المقدمة من مختلف الجهات بالدولة، مع إبلاغ الأجهزة المعنية والجهات العليا في حال وجوده.
- المتابعة الدورية لمدى تقدم تنفيذ الخطط، وإعداد التقارير الخاصة بتقييم الأداء ومتابعة التنفيذ، متضمِّنة الإجراءات التصحيحية الضرورية.

في سنة 2014، تم تعويض الأمانة العامة للتخطيط بوزارة التخطيط التنموي والإحصاء التي أُسندت لها مهمة وضع وتطوير الرؤية الشاملة للدولة بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة وإعداد استراتيجيات التنمية الوطنية، ومتابعة تنفيذها، بالتنسيق مع الجهات المعنية، وإعداد الدراسات المتعلقة بهذه الاستراتيجيات وبالسياسات السكانية، ودعم عملية التخطيط في الجهات الحكومية، والعمل على الربط بين أولويات التنمية والموازنة العامة للدولة، ومتابعة تقدم تنفيذ الخطط. بالإضافة إلى إقامة نظام إحصائي متكامل، وإجراء العمليات الإحصائية الرسمية وتنظيمها والإشراف عليها، وتنفيذ التعدادات والمسوح المختلفة ونشر البيانات والمنتجات الإحصائية[1].

بذلك، تحققت نقلة نوعية في عملية التخطيط باعتماد التخطيط الذي يقوم على الرؤية الاستراتيجية الشاملة للتنمية وبعيدة المدى، وهو ما يساعد على انسجام العمل التخطيطي بناء على أهداف استراتيجية واضحة تُبنَى على أساسها الخطط والبرامج التي تؤدي إلى تحقيق تلك الأهداف.

لقد أصبح التخطيط الاستراتيجي القائم على الرؤية الشاملة والمبني على النتائج آلية أساسية لكل المؤسسات الناجحة في عصرنا الحالي سواء كانت مؤسسات خاصة أم حكومية. وقد أثبتت هذه الآلية نجاعتها في حسن استغلال الإمكانيات المتوفرة وتوظيفها على الوجه الأمثل الذي يساعد على تحقيق الأهداف الاستراتيجية الكبرى وكذلك ربط التخطيط بنتائج ملموسة يمكن تحقيقها وتطبيق معايير دقيقة لتقييم مدى التقدم في تحقيق النتائج المنصوص عليها في المخطط عوضًا عن أهداف عامة غير قابلة للتقييم.

انتقلت قطر إلى التخطيط الاستراتيجي الشامل القائم على النتائج باعتماد "رؤية قطر 2030" التي تستند إلى رؤية استراتيجية وطويلة المدى لقطر وتهدف إلى الارتقاء إلى مستوى الدولة المتقدمة والقادرة على تحقيق التنمية المستدامة. وتتضمن

(1) .بموجب المادة 4 من القرار الأميري، رقم 16، لسنة 2014، بتاريخ 20 فبراير/شباط 2014، المتعلق بتعيين اختصاصات الوزارات. انظر: الجريدة الرسمية، (العدد 4، 9 مارس/آذار 2014)، ص 17.

هذه الوثيقة الاستراتيجية تحليلاً للفرص والتحديات والمرتكزات التي تقوم عليها الرؤية التنموية طويلة المدى وهي الأساس الموجِّه للمخططات المرحلية التي يجب أن تُصاغ وتنفَّذ على ضوء المبادئ التوجيهية الكبرى المحدَّدة في الوثيقة.

كما حدَّد المخطط التنموي الوطني (2011–2016) النتائج التنموية التي يتعيَّن تحقيقها خلال مدة المخطَّط، وهي نتائج دقيقة وملموسة وقابلة للقياس والتقييم؛ بحيث يمكن معرفة مدى التزام الحكومة بالعمل على تحقيق تلك النتائج التنموية بالنجاعة المطلوبة وحسب الجدول الزمني للخطط التنفيذية.

– **اعتماد التخطيط التشاركي:** إن من أهم أسباب فشل مخططات التنمية خاصة في بلدان العالم الثالث والبلدان الاشتراكية السابقة، طابعها البيروقراطي؛ إذ كانت المخططات تُصاغ من الإدارات المركزية بالأساس بدون مشاركة المعنيين بها مباشرة من مواطنين ومنظمات؛ وهو ما نتج عنه وضع مخططات منفصلة عن الواقع ولا تعبِّر عن تطلعات المواطنين الحقيقية. من هنا، فإن توسيع قاعدة المشاركة في صياغة وبلورة المخططات التنموية أصبح أمرًا ضروريًّا لضمان نجاحها في تحقيق الأهداف المقصودة منها.

تقوم عملية إعداد المخططات التنموية في قطر على المقاربة التشاركية التي كرستها النصوص القانونية المتعلقة بالتخطيط والتي اشترطت مشاركة المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في عملية التخطيط. وبالتالي، تمكَّنت كل تلك الأطراف الفاعلة من التعبير عن وجهات نظرها بخصوص الأهداف التنموية المراد تحقيقها في "رؤية قطر 2030" وكذلك استراتيجية التنمية الوطنية (2011–2016)، واستراتيجية التنمية الوطنية الثانية للسنوات (2017–2022).

2. التنمية البشرية والحكم الرشيد في قطر

تعتبر التنمية البشرية من أهم قضايا الحوكمة الرشيدة وهي مرتبطة مباشرة بمسؤولية الحكومات في تحقيق الأهداف التنموية الأساسية للمواطنين وتوفير الشروط الدنيا والأساسية للتنمية؛ إذ بقدر ما تغيب الحوكمة الرشيدة في بلد ما

بقدر ما تزداد احتمالات الفشل في تحقيق التنمية البشرية. في حين توفِّر الحوكمة الرشيدة فرصًا سانحة وكبيرة للارتقاء بالتنمية البشرية في مجتمع معين.

ما المقصود بالتنمية البشرية؟

لقد كان مفهوم التنمية مقتصرًا على البُعد الاقتصادي دون سواه طيلة عقود حيث كان الاهتمام موجَّهًا للاستثمار والادخار والدخل القومي بينما أُهملت الغاية الأساسية من التنمية وهي تحسين حياة الناس والمواطنين. كما أُهْمِلَت حقائق أساسية مثل اعتبار أن التنمية البشرية هي الثروة الحقيقية للأمم والشعوب. وقد كان ذلك هو العنوان/الشعار لتقرير التنمية البشرية العشرين الذي يُصدره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي سنويًّا منذ 1990.

وتعتبر التنمية البشرية بمثابة المسار الذي يتم بموجبه توسيع قدرات وفرص المواطنين في بلد ما بحيث تتحقق لهم فرص حياة أطول وصحة أوفر وتطوير للقدرات بفضل التعليم وظروف عيش لائق[1]. ويقوم مفهوم التنمية البشرية على ركائز أساسية، وهي: العدالة والاستدامة والإنتاجية والتمكين.

وقد طَوَّر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، منذ سنة 1990، مؤشر التنمية البشرية الذي يعطي فكرة عن مدى نجاح الدول أو فشلها في تحقيق شروط التنمية الحقيقية لشعوبها القائمة على تحسين ظروف عيش الناس ومنحهم فرصًا متكافئة لتوسيع قدراتهم وتحقيق شروط العيش الكريم لهم. وبالتالي، يعطي المؤشر فكرة عن التنمية الحقيقية الموجهة للإنسان الذي هو منطلق العمل التنموي وهدفه في نفس الوقت. ويتضمن مؤشر التنمية البشرية معطيات أساسية لقياس التنمية البشرية في بلد معين في ثلاثة مجالات أساسية، وهي:

1. مدى العيش لمدة أطول، وفي صحة جيدة، والتي تُقاس بناء على مؤشر أمل الحياة.

(1) يُراجَع حول ذلك:
Ul Haq, M. *Reflections on Human Development*, (Oxford University Press, New York, 1995), p. 16.

2. مدى الحصول على التعليم، ويقاس بمعدل سنوات التعليم التي يحصل عليها الأشخاص الذين هم فوق 25 سنة طيلة عمرهم وكذلك عدد سنوات التعليم المتوقعة بالنسبة للأطفال الذين هم في سن دخول المدرسة.
3. مدى توفر ظروف العيش اللائق، ويقاس بمعدل الدخل القومي الخام بالنسبة للفرد.

صنَّف تقرير التنمية البشرية، لسنة 2015، دولة قطر في المرتبة 32 عالميًّا من جملة 188 دولة شملها تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالحصول على قيمة 0.850 لمؤشر التنمية البشرية، وهو يعتبر من أكثر المؤشرات ارتفاعًا في العالم وأعلى مؤشر تنمية بشرية بالنسبة للبلدان العربية حيث كان المعدل العام لمؤشر التنمية البشرية لنفس السنة في حدود 0.686.

وقد تطوَّر مؤشِّر التنمية في قطر في الفترة الممتدة بين 1980 و2013 من 0.729 إلى 0.850، وهو ما يمثِّل نسبة 16.7% كتطور عام للمؤشر طيلة هذه الفترة (34 عامًا) مع نسبة تطور سنوي في حدود 0.47%. وهي نسبة جيدة جدًّا إذا ما أُخذ بعين الاعتبار أنه ليس من السهل تحقيق نسبة تطور سنوي مطَّرد لمؤشر التنمية البشرية طيلة فترة طويلة حينما يكون في مستويات عالية جدًّا كما هي الحال بالنسبة لقطر. ويعود ارتفاع مؤشر التنمية البشرية في قطر إلى النجاح في وضع وإنجاز سياسات ناجعة مكَّنت من تحقيق مستويات تنمية عالية في المجالات التي ترتكز عليها التنمية البشرية، وهي: الصحة والتعليم ودخل الفرد.

أ- سياسة الرعاية الصحية

يعتمد قياس التنمية البشرية على معدل أمل الحياة كأحد المؤشرات الأساسية. ويرتبط هذا المؤشر مباشرة بسياسة الرعاية الصحية في كل بلد. ومن ثم، فإن ارتفاع أمل الحياة يعني أن المواطنين يحصلون على خدمات صحية جيدة تمكِّنهم من الحياة لمدة أطول وبصحة سليمة.

بلغ معدل أمل الحياة في قطر 78.2 عامًا، حسب تقرير التنمية البشرية لسنة 2015، وهو يُعَدُّ من أرفع المعدلات ويضاهي المعدل الموجود في بعض البلدان المتقدمة مثل الولايات المتحدة الأميركية (79.1). كما تتقدم قطر على جميع البلدان العربية التي يبلغ فيها المعدل العام لأمل الحياة 70.6 عامًا. وقد تطور معدل أمل الحياة في قطر بشكل ملحوظ طيلة العقود الثلاثة الماضية حيث كان في مستوى 72.7 في سنة 1980، ثم تطور ليصل إلى 75.2 في 1990، و76.7 في سنة 2000.

تستند سياسة الرعاية الصحية في قطر على المبادئ التي وضعها دستور 2004، والذي تنص المادة 23 منه على أن "تُعنى الدولة بالصحة العامة وتوفر وسائل الوقاية والعلاج من الأمراض والأوبئة". وقد تضمنت رؤية قطر 2030 التزامًا بهذا الواجب الدستوري الملقى على كاهل الدولة باعتبار أن توفير الصحة البدنية والنفسية للسكان هو من الغايات الأساسية المستهدفة بالنسبة لرؤية التنمية البشرية في هذه الوثيقة الاستراتيجية والتي حددت أربعة أهداف مستقبلية موجهة للجهد التنموي، وهي:

1. بناء نظام شامل للرعاية الصحية حسب أفضل المعايير الدولية لفائدة جميع السكان، ويقوم على:
   - الشراكة في تحمل تكاليف الرعاية الصحية مع رسوم معقولة يمكن للمنتفع تحملها.
   - تغطية جميع الرعاية الصحية الوقائية والعلاجية وتوفير خدمات الصحة البدنية والنفسية لجميع الأفراد مع الأخذ بعين الاعتبار اختلاف الحاجيات حسب العمر والجنس.
   - إنجاز البحوث العلمية ذات الجودة العالية لأجل تحسين الخدمات الصحية وكفاءة الإطار العامل في المجال الصحي.
2. نظام متكامل للرعاية الصحية عالية الجودة يقوم على خدمات المؤسسات العمومية والخاصة وحسب سياسة صحية وطنية تحدد الأهداف التوجيهية ومعايير جودة وتقييم القطاع الصحي.

3. بناء الكفاءات الوطنية القادرة على تقديم الخدمات الصحية عالية الجودة.
4. التزام الدولة بتوفير التمويل اللازم لتغطية نفقات الصحة مع اعتماد مبدأ الشراكة في تحمل تلك النفقات.

ب- التعليم

يُبيِّن تقرير التنمية البشرية لسنة 2015 أن متوسط سنوات الدراسة في قطر هو في مستوى 9.1، وهو مستوى قريب من دول مثل إسبانيا (9.6) وإيطاليا (10.1). ويعطي هذا المؤشر فكرة على متوسط عدد سنوات التعليم التي أتمها الأشخاص من الفئة العمرية 25 سنة وما فوق، استنادًا إلى مستوى التحصيل العلمي للسكان محسوبًا بسنوات الدراسة التي يفترض أن يمضيها الطالب في كل مرحلة من مراحل التعليم.

أما عدد السنوات المتوقعة للدراسة فقد بلغ 13.8، حسب نفس التقرير. وهو مؤشر لعدد سنوات الدراسة التي يُتوقع أن يتمَّها طفل في سن الدخول إلى المدرسة مع افتراض بقاء أنماط معدلات الالتحاق حسب الفئات العمرية كما هي طيلة حياة الطفل.

يعتبر الارتقاء بالتعليم أول الأهداف الاستراتيجية الكبرى في "رؤية قطر 2030" لتحقيق التنمية البشرية لأجل بناء نظام تعليمي رفيع المستوى والجودة لتنمية القدرات الذهنية والفكرية للمواطنين وتوفير فرص تنمية القدرات والحصول على التدريب المناسب الذي يمكِّن من مواكبة التطور العلمي والتقني. ويأتي ذلك في إطار التزام الدولة بحكم الدستور الذي ينص في المادة 25 على أن "التعليم دعامة أساسية من دعائم تقدم المجتمع تكفله الدولة وترعاه وتسعى لنشره وتعميمه".

وتهدف "رؤية قطر 2030" إلى تحقيق الأهداف التعليمية الاستراتيجية التالية:

- بناء نظام تعليمي عالي الجودة يستجيب لاحتياجات المواطنين التعليمية، ويشمل ذلك:
  - وضع برامج تعليم وتدريب تستجيب لحاجيات سوق العمل.

- فرصًا تعليمية وتدريبية عالية الجودة تتناسب مع قدرات وطموحات كل فرد.
- برامج تعليم مستمر مدى الحياة متاحة للجميع.

- توفير شبكة تعليمية نظامية وغير نظامية لتزويد الأطفال والشباب بالمهارات اللازمة لأجل ترسيخ قيم المجتمع وتنمية القدرات الفكرية والذهنية والتشجيع على الابتكار والحث على المشاركة في الأنشطة الرياضية والثقافية.
- إنشاء مؤسسات تعليمية متطورة وذات استقلالية وقابلة للمساءلة.
- إقامة نظام فعال لتمويل البحث العلمي يقوم على الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- لعب دور فعال على المستوى الدولي في مجالات الثقافة والفكر والبحث العلمي.

وقد تمت ترجمة هذه الأهداف المستقبلية في استراتيجية قطاع التعليم والتدريب (2011– 2016) التي تغطي خمسة برامج كبرى تهدف للارتقاء بمستوى جودة التعليم في قطر، وهي تشمل: عناصر التعليم والتدريب الأساسية والمشتركة، وتحسين مستوى التعليم العام بداية من الروضة وصولاً إلى الصف الثاني عشر، وتحسين التعليم العالي، وتطوير التعليم التقني والتدريب المهني، وتعزيز البحث العلمي.

ج– معدل الدخل الفردي

يعطي معدل الدخل الفردي في بلد ما فكرة عن مستوى العيش فيه، فقد قدَّرت مجموعة البنك الدولي خلال العام 2017 نصيب الفرد في قطر من الدخل القومي بنحو 128.06 ألف دولار[1]. وحسب تقرير التنمية البشرية، لسنة 2014،

(1) "البنك الدولي: دخل الفرد في قطر الأعلى في العالم"، **الشرق**، 27 أغسطس/آب 2018، (تاريخ الدخول: 28 أغسطس/آب 2018):
https://bit.ly/2wsE3zQ

فإن معدل دخل الفرد في قطر بلغ 123.124 دولارًا، وهو أعلى معدل دخل في العالم ويمثِّل أكثر من 4 أضعاف معدل دخل الفرد العالمي (30.114 دولارًا)، ويتجاوز بكثير معدل الدخل في الدولتين اللتين تحتلان الرتبتين الثانية والثالثة عالميًّا (الكويت وليختنشتاين؛ حيث كان المعدل على التوالي 83.961 دولارًا، و79.851 دولارًا). وقد تطور معدل الدخل في قطر بشكل كبير في السنوات الماضية حيث انتقل من 77.320 دولارًا في سنة 1990 إلى المستوى الذي هو عليه اليوم.

3. سياسات التنمية المستدامة في قطر

لقد كان الاعتقاد السائد لوقت طويل هو أن التنمية الاقتصادية لا حدود لها وأن الإنسان بإمكانه دائمًا أن يسعى لتحقيق أقصى درجات التنمية دون أي عائق. لكن الواقع أثبت خطأ هذه المقاربة التنموية التي تقوم على رؤية قصيرة المدى ولا تأخذ بعين الاعتبار النمو الاقتصادي على المدى البعيد. لذا، ظهر مفهوم التنمية المستدامة الذي يعتبر تحولاً كبيرًا في مقاربات وسياسات التنمية في العالم.

تُعرَّف التنمية المستدامة عادة بأنها نمط التنمية الذي يمكِّن من تحقيق التنمية في الحاضر ويسمح باستمرارها وتواصلها في المستقبل؛ حيث تتم تلبية الحاجيات الراهنة للمجتمع مع الحفاظ على حق الأجيال القادمة في تلبية احتياجاتها هي الأخرى. وتقوم التنمية المستدامة على ثلاث ركائز أساسية، وهي: تحقيق رفاهية المجتمع ونمو الاقتصاد والحفاظ على البيئة. وهي تتطلب التوصل إلى توازن بين تلك الركائز الثلاث؛ وهو ما يفضي إلى توجيه المجهود التنموي نحو تحقيق الرفاهية الاجتماعية بطريقة عادلة مع مراعاة الإمكانيات الطبيعية التي يتعين ترشيد استغلالها وعدم حرمان الأجيال القادمة منها.

وقد أصبحت التنمية المستدامة من المشاغل الكبرى للدول الآن بعد عقود طويلة من السياسات التنموية التي تركز على النمو الاقتصادي دون مراعاة لمدى قابلية ذلك النمو للاستدامة. وقد أدى الاستغلال غير المرشَّد للثروات في سبيل تحقيق أقصى درجات النمو إلى نتائج سلبية على البيئة ونتج عنه تهديد حقيقي

لحقوق الأجيال القادمة في محيط سليم خال من التلوث المخل بالتوازنات البيئية. لذا، ظهرت الأصوات المنادية بضرورة ترشيد سياسات التنمية والأخذ بعين الاعتبار مسألة الاستدامة وهو ما أدى إلى مراجعة العديد من المسلّمات التقليدية بخصوص النمو الاقتصادي.

أ- إطار سياسة التنمية المستدامة

تستند سياسة التنمية المستدامة في قطر إلى أحكام دستور 2004 الذي ينص على وجه الخصوص في المادة 33 على أن "تعمل الدولة على حماية البيئة والحفاظ على توازنها الطبيعي، تحقيقًا للتنمية الشاملة والمستدامة لكل الأجيال". ويضع الدستور بذلك على عاتق الدولة واجب تحقيق التنمية المستدامة وحماية البيئة من المخاطر التي يمكن أن تهدد حق الأجيال القادمة في تحقيق التنمية. وبذلك، فإن التنمية المستدامة تتمتع بقيمة قانونية عالية بالتنصيص عليها في أهم قانون بالنسبة للدولة وهو الدستور الذي يحدد نظام السلطات. لذا، يجب أن يترجم هذا الواجب الدستوري المحمول على الدولة في جميع أصناف القوانين وفي السياسات والبرامج التي تضعها وتنفذها السلطة التنفيذية لاسيما منها المخططات بجميع أنواعها.

ويوجد إلى جانب الدستور نصوص قانونية أخرى عديدة ذات صلة مباشرة بالتنمية المستدامة لعل من أهمها القانون رقم (30) لسنة 2002، المتعلق بحماية البيئة والذي يمثِّل أهم إطار قانوني لحماية البيئة في قطر، وهو يهدف خاصة إلى:

- حماية البيئة والحفاظ على نوعيتها وتوازنها الطبيعي.
- مكافحة التلوث بأشكاله المختلفة وتجنب أي أضرار أو آثار سلبية فورية أو بعيدة المدى قد تنتج عن خطط وبرامج التنمية الاقتصادية أو الزراعية أو الصناعية أو العمرانية أو غيرها من برامج التنمية التي تهدف إلى تحسين مستوى الحياة.
- تحقيق الحماية المتكاملة للبيئة والحفاظ على نوعيتها وتوازنها الطبيعي وترسيخ الوعي البيئي ومبادئ مكافحة التلوث.

- تنمية الموارد الطبيعية والحفاظ على التنوع الحيوي واستغلالها الأمثل لمصلحة الأجيال الحاضرة والقادمة.
- حماية المجتمع وصحة الإنسان والكائنات الحية الأخرى من جميع الأنشطة والأفعال الضارة بيئيًّا أو التي تعوق الاستخدام المشروع للوسط البيئي.
- حماية البيئة من التأثير الضار للأنشطة التي تتم خارج الدولة.

يدعم القانون رقم (30) 2002 لحماية البيئة، جملة من التشريعات الأخرى التي لا تقل قيمة والتي من بينها خاصة:

- القانون رقم (21) لسنة 2007، بشأن التحكم في المواد المستنفدة لطبقة الأوزون.
- القانون رقم (5) لسنة 2006، بشأن تنظيم الاتجار في أنواع الكائنات الفطرية المهدَّدة بالانقراض ومنتجاتها.
- القانون رقم (19) لسنة 2004، بشأن حماية الحياة الفطرية ومواطنها الطبيعية.
- القانون رقم (31) لسنة 2002، بشأن الوقاية من الإشعاع.
- القانون رقم (4) لسنة 2002، بشأن تنظيم صيد الحيوانات والزواحف البرية.
- القانون رقم (32) لسنة 1995، بشأن منع الأضرار بالبيئة النباتية ومكوناتها.
- القانون رقم (1) لسنة 1993، بشأن منع تجريف الأراضي الزراعية ورمال الشواطئ.
- القانون رقم (8) لسنة 1978، بشأن النظافة العامة.

إضافة إلى التشريعات الوطنية، صادقت قطر على العديد من الاتفاقيات البيئية الدولية والإقليمية في الإطار الخليجي؛ وذلك بهدف دعم المجهودات الدولية والإقليمية لمقاومة مخاطر التلوث والحفاظ على البيئة وهي من الأمور التي تتطلب

تكثيف العمل المشترك بين الدول بحكم اشتراكها في المسؤولية عن وضع البيئة التي هي ليست قضية دولة بعينها فحسب. وبحكم المصادقة على تلك الاتفاقيات، فإن الدولة القَطَرية تكون ملزمة بتطبيقها واحترامها كجزء من التشريعات الوطنية كما ينص على ذلك دستور 2004 في مادته 6. ومن أهم تلك الاتفاقيات التي تمت المصادقة عليها تُذكر:

- اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ المصادق عليها بالمرسوم رقم (47) لسنة 1996.
- معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية المصادق عليها بالمرسوم رقم (38) لسنة 1989.
- الاتفاقية الدولية الخاصة بحق التدخل في حالة وقوع حادثة تُسبِّب تلوثًا أو يمكن أن تسبب تلوثًا بالنفط في أعالي البحار، بروكسل 1969 وملحقاتها، والمصادق عليها بالمرسوم رقم (52) لسنة 1988.
- البروتوكول الخاص بالتلوث البحري الناجم عن استكشاف واستغلال الجرف القاري المصادَق عليه بالمرسوم رقم (36) لسنة 1989.
- بروتوكول حماية البيئة البحرية من التلوث الناتج عن مصادر في البر المصادق عليه بالمرسوم رقم (55) لسنة 1992.
- اتفاقية (بازل) الدولية للتحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود المصادق عليها بالمرسوم رقم (15) لسنة 1996.
- اتفاقية التنوع البيولوجي لعام 1992 المصادق عليها بالمرسوم رقم (90) لسنة 1996.
- اتفاقية فيينا لسنة 1985 بشأن حماية طبقة الأوزون وبروتوكول مونتريال التنفيذي لسنة 1987 الخاص بالمواد المستنفِدة للأوزون وتعديلاته لعامي 1992/1990، والمصادق عليهما بالمرسوم رقم (23) لسنة 1999.
- الاتفاقية الدولية لتحريم تطوير وإنتاج وتخزين الأسلحة البيولوجية والسامة وإبادتها المصادق عليها بالمرسوم رقم (32) لسنة 2001.

- الاتفاقية الدولية للمسؤولية المدنية عن التلوث النفطي لسنة 1992 المصادق عليها بالمرسوم رقم (23) لسنة 2003.
- اتفاقية الصندوق الدولي لتعويضات التلوث النفطي لسنة 1992 المصادق عليها بالمرسوم رقم (39) لسنة 2003.
- اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة المصادق عليها بالمرسوم رقم (58) لسنة 2003.
- الاتفاقية الدولية لمنع التلوث من السفن ماربول، 78/73 وملاحقها، والمصادق عليها بالمرسوم رقم (31) لسنة 2006.
- اتفاقية الكويت الإقليمية للتعاون في حماية البيئية البحرية من التلوث بالزيت والمواد الضارة والأخرى في الحالات الطارئة، المصادق عليها بالمرسوم رقم (55) لسنة 1978.
- اتفاقية المحافظة على الحياة الفِطرية ومواطنها الطبيعية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية المصادق عليها بالمرسوم رقم (43) لسنة 2003.

بالإضافة إلى هذا الإطار القانوني الذي يحدد الضوابط الأساسية لسياسات التنمية المستدامة، فقد أُنشئت مجموعة من المؤسسات والهياكل الحكومية التي تضطلع بدور رئيسي في تلك السياسات. ومن أهم تلك المؤسسات يُذكر على وجه الخصوص وزارة البيئة ووزارة التخطيط التنموي والإحصاء ومعهد قطر لبحوث البيئة والطاقة.

- وزارة البيئة:

تضطلع الوزارة بدور حيوي في حماية البيئة وتنمية الموارد وضمان الجودة والصحة والبيئة. ووفقًا للمادة 17 من القرار الأميري رقم 16، لسنة 2004، الخاص بتعيين اختصاصات الوزارات، فإن وزارة البيئة تختص باقتراح وتنفيذ السياسات العامة لحماية البيئة وإنماء الحياة الفطرية وحماية مواطنها الطبيعية، والرقابة على الأنشطة المتعلقة بها، وتقييم الدراسات اللازمة لحماية البيئة عند الترخيص

لمشروعات التنمية، ومراقبة تداول المواد الكيميائية والمشعَّة وإدارة النفايات المشعة، ومتابعة الاستخدامات السلمية للطاقة النووية، وحماية وتنمية وتطوير الثروات الزراعية والمائية والحيوانية والسمكية، بما يحقِّق التنمية المستدامة، بما في ذلك إدارة المراعي وتنظيم ومراقبة الحيازات الزراعية والسمكية والأراضي الرعوية.

إضافة إلى ذلك، أسند القرار الأميري رقم 26، لسنة 2010، لوزارة البيئة الاختصاصَ بشؤون المواصفات والمقاييس والجودة، وهي مكلَّفة خاصة بإعداد وإصدار اللوائح الفنية والمواصفات القياسية القَطَرية، الواجب توافرها في السلع والمواد والخدمات والمنتجات والآلات والأدوات، بالتنسيق مع الجهات المعنية. وكذلك إعداد وإصدار اللوائح والأنظمة المتعلقة بمنح علامة الجودة وشهادة المطابقة واعتماد المختبرات وأجهزة الخدمات غير الحكومية. كما تتولى وزارة البيئة أيضًا تحديد الرسوم المستحقة عن الترخيص باستعمال شهادات الفحص أو المطابقة أو علامة الجودة، وتحديد أسعار بيع اللوائح الفنية والمواصفات القياسية وما يتعلق بها من نشرات ومطبوعات.

وللقيام بتلك المهام على أكمل وجه، تتكون وزارة البيئة من إدارات فنية متخصصة في التقييم البيئي والرصد البيئي والوقاية من الإشعاع والمواد الكيميائية والحماية البيئية والمحميات والحياة الفطرية والتفتيش الصناعي ومكافحة التلوث والتغيير المناخي. كما أُنشئت الهيئة العامة القطرية للمواصفات والتقييس بالقرار الأميري رقم 44، لسنة 2014، وهي هيئة راجعة بالنظر لوزارة البيئة وتتولى المهام المسندة للوزارة بموجب القرار الأميري رقم 26، لسنة 2010.

- وزارة التخطيط التنموي والإحصاء:

تتمثَّل أهم المهام التي تضطلع بها الوزارة في علاقتها بالتنمية المستدامة في وضع وتطوير الرؤية الشاملة لدولة قطر وإعداد استراتيجيات التنمية الوطنية، ومتابعة تنفيذها ودعم عملية التخطيط في الجهات الحكومية، والعمل على الربط بين أولويات التنمية والموازنة العامة للدولة، ومتابعة تقدم تنفيذ الخطط.

- معهد قطر لبحوث البيئة والطاقة:

تتمثل مهمة المعهد الأساسية في إعداد الأبحاث العلمية المتخصصة في مجال البيئة والطاقة التي من شأنها أن تساعد على تحقيق التنمية المستدامة وحسن التصرف في الثروات الطبيعية والحفاظ على جودة الحياة للأجيال القادمة.

- اللجنة الوطنية للتغير المناخي:

بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (15)، لسنة 2011، تم إنشاء لجنة التغير المناخي والتنمية النظيفة وتحديد اختصاصاتها، ثم صدر قرار مجلس الوزراء رقم (37)، لسنة 2014، والذي يقضي بتعديل بعض أحكام القرار رقم (15). وتختص اللجنة على وجه الخصوص بمتابعة اجتماعات الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ وبروتوكول كيوتو الملحق بها، وما يصدر عنها من توصيات، واقتراح السياسات الوطنية وخطط العمل اللازمة فيما يتعلق بالحد من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري في الدولة والتوعية والتثقيف بمشاريع التنمية النظيفة وأهدافها.

- نيابة البيئة:

تُعَدُّ جزءًا من الجهاز القضائي، وهي مختصة بالتحقيق والتصرف في البلاغات المتعلقة بالأعمال المخلّة بمختلف القوانين ذات العلاقة بحماية البيئة وهو ما يضمن نجاعة تلك القوانين عند خرقها من أي طرف كان.

ب- أهداف سياسات التنمية المستدامة

من المهم الإشارة إلى أن الرؤية التنموية في قطر تقوم على تحقيق التوازن بين منفعة الجيل الحالي والأجيال المقبلة. لذلك كانت التنمية البيئية إحدى أهم ركائز رؤية قطر الوطنية 2030، والتي حددت هدفها الرئيسي في الموازنة بين تلبية الاحتياجات الآنية ومتطلبات المحافظة على البيئة. بناء على ذلك تم تحديد أهداف السياسة البيئية في قطر فيما يلي:

- المحافظة على البيئة بجميع مكوناتها وحمايتها عن طريق:

- بناء الوعي لدى كافة المواطنين بأهمية الحفاظ على الموروث البيئي.
- وضع نظام تشريعي شامل ومَرِن يضمن حماية البيئة ويستجيب للتطورات.
- بناء مؤسسات بيئية فعَّالة ومتطورة.

- وضع خطط لحماية البيئة وتنظيم برامج توعية وإجراء البحوث اللازمة لذلك.
- وضع خطة وطنية للتوسع العمراني والتوزيع السكاني تراعي متطلبات الحفاظ على البيئة.
- دعم التعاون الإقليمي والدولي للحدِّ من المخاطر البيئية.

من ناحية أخرى، تحدد استراتيجية التنمية الوطنية لقطر (2011–2016) الأهداف الاستراتيجية للتنمية المستدامة على المدى المتوسط وذلك على ضوء الأهداف الاستراتيجية الكبرى بعيدة المدى لرؤية قطر الوطنية 2030. وقد بُنيت استراتيجية التنمية على تحديد واضح لتحديات التنمية المستدامة في قطر وهي مرتبطة أساسًا بنسق النمو الاقتصادي المرتفع الذي نتج عنه بعض مظاهر الإجهاد مثل ارتفاع نسبة الملوحة في مصادر المياه الجوفية المستخدمة في الزراعة وانخفاض جودة الهواء الناتج عن الملوثات الكيميائية وتغير المناخ نتيجة انبعاث ثاني أوكسيد الكربون وتهديدات ضد التنوع الإحيائي.

وترتكز استراتيجية التنمية الوطنية أساسًا على تعزيز الإدارة البيئية في مختلف القطاعات الاقتصادية وبالنسبة لكل الموارد الطبيعية مع برامج لتوعية المواطن لغرس الشعور بالمسؤولية البيئية. وسيتم في هذا الإطار تنفيذ 11 مشروعًا لضمان استدامة جودة الحياة للأجيال المقبلة؛ وذلك بالحفاظ على المياه وحمايتها من التدهور وتحسين إدارة المخلفات الصلبة والحفاظ على التراث الطبيعي والعمل على إضافة المساحات الخضراء بالمناطق الحضرية.

وتتضمن استراتيجية التنمية الوطنية تحقيق سبعة أهداف دقيقة في هذا المجال، تشمل:

- توفير المياه النقية مع العمل على الاستخدام المستدام.
- ضمان الهواء النقي والاستجابات الفعالة لتغير المناخ.
- الحد من المخلفات وزيادة إعادة التدوير والاستخدام الأكثر كفاءة.
- حماية الطبيعة والتراث الطبيعي بشكل مستدام.
- تحقيق التوسع الحضري الأكثر استدامة وضمان بيئة صحية.
- زيادة الوعي البيئي لدى السكان.
- تحسين الإدارة البيئية ودعم التعاون الإقليمي والدولي.

ج- نتائج سياسات التنمية المستدامة

تحتل قطر مكانة جيدة في المؤشر العالمي للمخاطر المناخية، لسنة 2013، الذي تُعِدُّه المنظمة الألمانية المختصة في رصد المخاطر المناخية عبر العالم[1]. يعطي المؤشر فكرة عن تطور تلك المخاطر لفترة طويلة تمتد من سنة 1992 إلى سنة 2011. وقد حصلت قطر على أحسن ترتيب كأقل دولة عرضة للمخاطر المناخية طيلة الفترة المذكورة.

كما تُبيِّن مؤشرات التنمية المستدامة في دولة قطر، لسنة 2013، تحسنًا في بعض المؤشرات مثل مؤشر تدوير المخلفات، وهي نسبة المواد المعاد تصنيعها من النفايات المعدنية والورقية والبلاستيكية من مجموع النفايات. وقد زادت كمية تدوير النفايات من 23685 طنًّا في سنة 2006 إلى 26319.6 طنًّا في سنة 2008، أي بنسبة ارتفاع قدرها 11%، وهو ما يدل على نجاعة إدارة التصرف في النفايات ونجاعة الإدارة البيئية بصفة عامة[2].

من جهة أخرى، تحسَّن مؤشر استخدام المبيدات بالنسبة لكل وحدة مساحة من الأراضي الزراعية في قطر، وهو المؤشر الذي يسمح بقياس مدى تأثير النشاط

(1) Sven, Harmeling, and Eckstein, David, "Global Climate Risk Index 2013", (Germanwatch, Bonn, November 2012).

(2) وزارة التخطيط التنموي والإحصاء والمعهد الدبلوماسي، **مؤشرات التنمية المستدامة في دولة قطر 2013**، (الدوحة، ديسمبر/كانون الأول 2013)، ص 47.

الزراعي على الأنظمة البيئية وتأثير المبيدات الزراعية المستعملة على التربة والمياه الجوفية. وقد انخفضت نسبة استعمال المبيدات الزراعية من 4 كغم في الهكتار في سنة 2006 إلى 2.5 كغم في الهكتار في سنة 2010، بعد أن كانت قد ارتفعت بشكل ملحوظ في 2009 إلى 5.7 كغم في الهكتار[1].

كما ارتفعت نسبة المساحات المحمية بشكل ملحوظ، وهو ما يعكس المجهود المبذول في الحفاظ على النظم البيئية المختلفة والمهددة بسبب التوسع العمراني والنشاط التجاري والصناعي؛ حيث ارتفعت نسبة الأراضي المحمية في قطر من 12.93% من مجموع مساحة البلاد في سنة 2006 إلى 23.5% من تلك المساحة في سنة 2012، وهو تطور مهم يناهز نسبة 9% سنويًّا[2].

من ناحية أخرى، شهد مؤشر توليد (إنتاج) النفايات ارتفاعًا محدودًا في السنوات 2006–2008 من 0.0212 طنًّا لكل وحدة من الناتج الإجمالي المحلي إلى 0.0319 طنًّا. ثم انخفض بداية من 2009 ليصل إلى 0.0197 طنًّا في سنة 2010. وهو ما يعكس المجهود المبذول للسيطرة على كميات النفايات الخطرة الناجمة عن مختلف الأنشطة الصناعية أو غيرها من الأنشطة المولِّدة للنفايات الخطرة.

جدير بالإشارة أيضًا، أن أحد مؤشرات تركيز ملوثات الهواء في المناطق الحضرية، وهو مؤشر أكسيد النتروجين، قد عرف تحسنًا في السنوات القليلة الماضية حيث انخفض مستواه بنسبة سنوية قدرها 6.7% فيما بين 2008 و2012[3].

ويُلاحَظ كذلك أن مساحة الأراضي الصالحة للزراعة استقرت في الفترة الأخيرة ولم يؤدِّ التوسع العمراني الكبير الذي تحقق في السنوات الأخيرة إلى تقلصها. صحيح أن تلك المساحة لم تتطور ولكن الحفاظ عليها يعتبر تحديًا في حدِّ ذاته بالنسبة لقطر نظرًا لصعوبة الظروف المناخية.

(1) وزارة التخطيط التنموي والإحصاء والمعهد الدبلوماسي، **مؤشرات التنمية المستدامة في دولة قطر 2013**، مرجع سابق، ص 56.
(2) المرجع السابق، ص 58.
(3) المرجع السابق، ص 52.

4. محاربة الفساد ودعم الشفافية في قطر

يعتبر الفساد الإداري والمالي من أكبر علامات غياب الحوكمة الرشيدة وهو مرتبط إلى حدٍّ بعيد بأنظمة الحكم التسلطية؛ ذلك أن الاستبداد إمَّا أن يكون سببًا أساسيًّا لفساد الطبقة الحاكمة التي تحاول بتكريس نمط الحكم التسلطي الحفاظ على مصالحها المادية المتأتية من الفساد الإداري والمالي في تسيير مختلف الشؤون الحكومية أو أن يكون نتيجة حتمية لغياب المساءلة للمسؤولين الذين يشرفون على تسيير الشؤون العامة.

ما من شك في أن الفساد الإداري والمالي يمكن أن يوجد في جميع البلدان بما فيها الديمقراطية، لكن انتشار الفساد يكون بشكل أكبر بكثير في الأنظمة الاستبدادية بحكم توفر الظروف الملائمة له وهي الإفلات من العقاب وعدم المساءلة وغياب الشفافية وقمع حرية الصحافة والتعبير. وفي حين تمكِّن المساءلة والشفافية وحرية الصحافة من الحد من الفساد ومواجهته بشكل ناجع في النظام الديمقراطي، فإن النظام الاستبدادي يشجِّع على استمرار الفساد ويعيد إنتاجه ويساعد على استفحاله.

لقد عانت شعوب عديدة، ولا تزال، من آثار الفساد المدمِّرة للمجتمع والدولة وللحياة الاقتصادية. وكانت ضريبة الفساد دائمًا باهظة تُدفَع من حق الشعوب في تحقيق التنمية العادلة وفي العيش الكريم. وكثيرًا ما أدَّى انتشار الفساد واستفحاله إلى الاضطرابات الاجتماعية والسياسية في العديد من البلدان ومن بينها بلدان الربيع العربي التي كان الفساد من أهم الأسباب المحركة للثورات العارمة التي اندلعت بها منذ سنة 2011 والتي لم تنته بعد.

ونظرًا للآثار الخطيرة للفساد على استقرار البلدان، أصبح الاهتمام متجهًا نحو محاربة مختلف مظاهر الفساد الإداري والمالي في إطار سياسات دعم الحوكمة الرشيدة التي من متطلباتها الأساسية تكريس مبدأ الشفافية في جميع مجالات تسيير المؤسسات الحكومية.

في هذا الإطار، عملت قطر على توفير الإطار القانوني والمؤسساتي المناسب لمواجهة الفساد وإرساء الشفافية في إطار السياسة العامة لبناء وتدعيم أسس

الحوكمة الرشيدة وهو ما مكّن من تحقيق نتائج مهمة على مستوى مؤشرات الشفافية، حسب تقارير المنظمات الدولية المتخصصة في هذا الميدان؛ إذ صنّفت منظمة الشفافية الدولية قطر في الرتبة 26 عالميًّا بالنسبة لمؤشرات الشفافية ومدركات الفساد في تقريرها لسنة 2014. وهي بذلك تحتل الرتبة الثانية عربيًّا وتتقدَّم على العديد من البلدان النامية، مثل: إسبانيا والبرتغال وكوريا الجنوبية وتايوان. وقد تعززت آليات دعم الشفافية ومحاربة الفساد في قطر وهي تنقسم إلى آليات قانونية وأخرى مؤسساتية.

أ- الآليات القانونية لمحاربة الفساد

يمكن اعتبار القانون رقم 11، لسنة 2004، المتعلق بقانون العقوبات من أهم الوسائل القانونية المتوفرة لمواجهة ظاهرة الفساد الإداري والمالي؛ حيث تضمن هذا القانون عددًا من الأحكام ذات الطابع الزجري الرامية لردع الأعمال المتسمة بالفساد التي يمكن أن تصدر عن أي موظف من موظفي الدولة. في هذا الإطار، نصَّت المادتان 140 و141 من قانون العقوبات على عقوبة صارمة لمواجهة جريمة الرشوة تصل إلى 10 سنوات سجنًا للمرتشي والراشي وكذلك الشخص الوسيط في عملية الرشوة.

ومن جهة أخرى، تحدد المادة 148 من قانون العقوبات والمواد التي تليها عقابًا مماثلاً لجرائم اختلاس الأموال العمومية والإضرار المتعمَّد وغير المتعمَّد بها من طرف الموظف العمومي الذي عُهِد له بالتصرف في تلك الأموال. كذلك نصت المادة 152 من نفس القانون على عقوبة سجن يمكن أن تصل إلى عشر سنوات بالنسبة للموظف العام الذي يُخِلُّ، عبر الغش أو أية طريقة أخرى غير قانونية، بحرية وسلامة المناقصات والمزايدات المتعلقة بالدولة أو بالمؤسسات والهيئات العامة. وتعتبر هذه الأحكام الجزائية وسيلة مهمة لضمان الشفافية في القطاع العام وفرض حفاظ المسؤولين على الأموال العامة وعلى حُسن استعمال تلك الأموال وتجنُّب استعمال السلطات الممنوحة لهم للحصول على منافع خاصة بهم بطرق غير مشروعة.

كما تقتضي المادة 160 من نفس القانون فرض عقوبة سجن (إلى حدود ثلاث سنوات) وغرامة مالية (إلى حدود 10 آلاف ريال)، أو بأحد تلك العقوبتين على الموظف العام الذي استعمل سلطة وظيفته لجلب منفعة غير مشروعة له أو للغير.

بالإضافة إلى ذلك، فقد صادقت قطر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بالمرسوم رقم 17 لسنة 2007. وبذلك تكون قطر قد انضمت إلى المجهود الدولي لمكافحة الفساد التي أصبحت من الغايات التي يعمل عليها المجتمع الدولي منذ سنوات عديدة نظرًا للآثار السلبية التي تنجم عن هذه الظاهرة على جميع المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وهو ما عبَّرت عنه صراحة الاتفاقية الأممية في الديباجة.

وتعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من أهم الآليات القانونية الدولية لتنسيق المجهودات الدولية وتعزيزها لمواجهة ظاهرة الفساد الإداري والمالي. وهي تهدف خاصة إلى تدعيم التدابير الرامية إلى منع الفساد ومكافحته بكيفية ناجعة وفعَّالة ودعم التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد.

ب- مؤسسات دعم الشفافية ومحاربة الفساد

إضافة إلى دور النيابة العمومية والمحاكم في زجر جرائم الفساد المالي والإداري فإنه يمكن اعتبار هيئة الرقابة الإدارية والشفافية من أهم المؤسسات التي تعمل على دعم الشفافية ومكافحة الفساد خاصة في القطاع العام. وأُنشئت الهيئة بموجب القرار الأميري رقم 75، لسنة 2011.

أبلغت الحكومة القطرية الأمينَ العام للأمم المتحدة رسميًّا، في سنة 2012، أن هيئة الرقابة الإدارية والشفافية هي هيئة مكافحة الفساد الوقائية بقطر وفق مقتضيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بالمادة 6 منها التي تشترط أن تكفل كل دولة طرف في الاتفاقية وجود هيئة عمومية تتولى منع الفساد مع تمتعها بالاستقلالية والوسائل القانونية والإمكانيات البشرية والمادية الكافية التي من شأنها

أن تمكّنها من الاضطلاع بمهمتها المتمثلة في منع الفساد والوقاية منه على أكمل وجه.

وقد تمت مراجعة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية والشفافية بالقرار الأميري رقم 7، لسنة 2015، الصادر في 12 مارس/آذار 2015، والمنقّح للقرار الأميري رقم 75، لسنة 2011.

تتمثّل مهمة هيئة الرقابة الإدارية والشفافية في المساهمة في تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في مجال الوظيفة العامة، والعمل على مكافحة الفساد بكافة صوره وأشكاله. وهي تتولى خاصة الصلاحيات والمهام التالية:

- تنفيذ الالتزامات المترتبة على الدولة الناتجة عن تصديقها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وذلك بالوسائل الواردة في المادة (1/6) من الاتفاقية.
- الاضطلاع بالمهام المشار إليها في المواد (36) و(13/46) و(58) من الاتفاقية، والتنسيق مع الأطراف المحلية والدولية في هذا الشأن.
- وضع استراتيجية وطنية لتعزيز النزاهة والشفافية، والعمل على تنفيذها بالتنسيق مع الجهات المعنية في الدولة.
- بحث ودراسة أسباب القصور في النظم الإدارية والفنية والمالية التي تعرقل السير المنتظم للعمل بالجهات الخاضعة لرقابة الهيئة، واقتراح وسائل تلافيها.
- اقتراح الوسائل والإجراءات الكفيلة بتعزيز النزاهة والشفافية في إدارة أملاك الدولة، واقتراح معايير واضحة للشفافية في إجراءات المناقصات والمزايدات، وإعداد ميثاق لنزاهة الموظفين العموميين والمقاولين والمورِّدين.
- تعميم المعارف المتعلقة بتكريس النزاهة والشفافية وتيسير اطّلاع الأفراد عليها، واقتراح الإجراءات التي تسهم في التعريف بظاهرة الفساد وآثاره ومخاطر انتشاره.

- توفير قنوات اتصال مباشرة مع الجمهور، لتلقِّي اقتراحاتهم وشكاواهم بشأن التصرفات المنطوية على الفساد وعدم النزاهة، واتخاذ الإجراءات العملية اللازمة للتحقق من تلك الشكاوى، بالتنسيق مع الجهات المعنية في الدولة.
- وضع البرامج التثقيفية والتدريبية لتوعية موظفي الدولة وخاصة موظفي المؤسسات المالية، وتدريبهم على استخدام الأساليب المتطورة لكشف الفساد وتهيئتهم للتعاون مع الهيئة في هذا المجال.
- التعاون مع الهيئات والمنظمات والجمعيات الإقليمية والدولية المعنية بمكافحة الفساد، وتبادل المعرفة والمشاركة في الاجتماعات والمؤتمرات واللقاءات التي تُعقد حول هذا الموضوع.
- بحث ودراسة ما تنشره أو تتعرض له الصحافة وغيرها من وسائل الإعلام من شكاوى أو تحقيقات تتناول نواحي الإهمال أو القصور أو سوء الإدارة أو الاستغلال.
- متابعة التطورات المختلفة في مجال الرقابة الإدارية والشفافية، وتطبيق أحدث المناهج والأساليب الرقابية المعمول بها.
- اقتراح التشريعات اللازمة لمنع ومكافحة الفساد، على أن تأخذ في الاعتبار المعايير والمتطلبات المنصوص عليها في الاتفاقية، وإجراء مراجعة دورية لهذه التشريعات بغرض تطويرها.
- إجراء البحوث والدراسات ذات العلاقة بأهداف وأنشطة الهيئة.

وبالإضافة لدور هيئة الرقابة الإدارية والشفافية، لابد من الإشارة إلى بعض المؤسسات الأخرى التي تسهم في تحقيق نفس الأهداف ومن بينها خاصة لجنة المناقصات المركزية التي أُنشئت بموجب القانون رقم 26، لسنة 2005، وهي تلعب دورًا أساسيًّا في ضمان شفافية تنظيم مختلف مناقصات القطاع العام وعملية إسناد العقود العامة التي كثيرًا ما تكون ذات قيمة مالية عالية.

خلاصة

إن الحوكمة الرشيدة أصبحت من الرهانات الكبرى التي تضع على المحك مصداقية أية حكومة وقدرتها على تحقيق ظروف العيش الكريم للمواطنين باعتماد سياسات التنمية المستدامة وحكم القانون ومبدأ الشفافية. ولا يمكن لأية دولة أن تحقق جميع تلك الأهداف دفعة واحدة بل يكون ذلك في إطار عمل إصلاحي متواصل يسير بالبلاد إلى نظام الحوكمة الرشيدة بطريقة تدريجية. والمهم هو أن يستمر مسار الإصلاح بشكل متواصل ولا ينقطع. لأن الحوكمة الرشيدة هي في الأصل مسار متواصل كلما تحقق منه هدف معين توجَّب توجيه الجهود لتحقيق أهداف أرقى للوصول لأعلى مراتب التقدم والتنمية العادلة والمستدامة التي تقوم على حكم القانون والعدل والنزاهة. والمهم في كل ذلك هو أن تنطلق المسيرة نحو بناء مؤسسات الحوكمة الرشيدة بطريقة فعلية وناجعة.

لقد اختارت قطر منذ سنوات اعتماد سياسات الحوكمة الرشيدة لتحقيق التنمية المستدامة والعادلة للجيل الحالي والأجيال المستقبلية. وقد مكَّنت تلك السياسات من بلوغ نتائج مرموقة ومتميزة في مجال التنمية البشرية والتنمية المستدامة ودعم الشفافية ومحاربة الفساد. وبما أن سياسات الحوكمة الرشيدة تعتمد نظرة بعيدة المدى فإن نتائج السياسات الحالية ستكون بدون شك على نفس القدر من النجاح في مداها البعيد.

الفصل الثالث

تطور البنية الدستورية والتشريعية لمأسسة الحكم الرشيد

حسن السيد
أستاذ القانون الدستوري
في كلية القانون بجامعة قطر

مقدمة

شهد عهد الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني (1995-2013)، العديد من الخطوات المهمة والجوهرية في تطوير البنية الدستورية والتشريعية والمؤسساتية في الدولة. ففي عهده صدر أول دستور لدولة قطر اشترك الشعب في إقراره عن طريق الاستفتاء على مشروعه. هذا الدستور قرر مسؤولية الوزارة أمام مجلس الشورى وعزَّز دور مجلس الشورى كسلطة عامة بعد أن كان جهازًا تابعًا للسلطة التنفيذية يمدها بالرأي وبتوصيات غير ملزمة. كما شهد عهده خطوات مهمة في سبيل استقلال السلطة القضائية ونقل الإشراف عليها من وزارة العدل إلى مجلس مستقل يتمثَّل في المجلس الأعلى للقضاء، كما تم توحيد جهتي القضاء الشرعي والعدلي، وإنشاء القضاء الإداري وتقرير القضاء الدستوري، ونقل تحريك الدعوة الجنائية من وزارة الداخلية إلى سلطة مستقلة تتمثَّل في النيابة العامة. هذه الأمور انعكست إيجابًا على تعزيز سيادة القانون وكفالة الحقوق والحريات العامة، وأسهمت في ترسيخ الحكم الرشيد.

لإظهار الجوانب المتعلقة بتطور البنية الدستورية والتشريعية والمؤسساتية في قطر وعلاقتها بمبادئ الحكم الرشيد في مَأْسَسَة نظام الحكم وإدارة الدولة لكافة

الموارد البشرية والطبيعية والاقتصادية لغرض التنمية المستدامة ضمن معايير سيادة القانون والشفافية والمحاسبة، سنقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث؛ يتناول أولها الدستور والتطور التشريعي في عهد الأمير الوالد الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، ويناقش المبحث الثاني مأسسة نظام الحكم وتعزيز دولة المؤسسات في هذا العهد، أما المبحث الثالث فيتناول سيادة القانون وكفالة الحقوق والحريات العامة.

1. الدستور والتطور التشريعي

أولًا: الدستور

لم تعرف دولة قطر وثيقة دستورية مكتوبة إلا في بداية السبعينات من القرن العشرين، أما قبل ذلك فكانت هناك بعض القواعد الدستورية التي استقرت بشأن توارث الحكم[1]، وممارسة السلطة وتنظيم القضاء، وبعض التشريعات الأخرى المتعلقة بتنظيم الإدارة العليا للحكومة[2]، وإجراءات إصدار التشريع، ونظام الضمان الاجتماعي[3]، مما يمكن معه القول بوجود قواعد دستورية لكنها غير مقننة.

وفي عام 1970، صدر أول دستور مُقَنَّن لقطر[4]. وقد ضمت الوثيقة الدستورية مواد تتعلق بنظام الحكم، وبيَّنت المبادئ الأساسية للدولة وكفلت بعض

(1) السيد، حسن، **المدخل لدراسة القانون الدستوري القطري**، (كلية القانون، الدوحة، 2017)، ص 42.

(2) قانون رقم (1) لسنة 1962 بتنظيم الإدارة العليا للأداة الحكومية، (الجريدة الرسمية، العدد 1، 1962).

(3) انظر المواد المتعلقة بتنظيم التشريع في قانون رقم (1) لسنة 1962 بتنظيم الإدارة العليا للأداة الحكومية، وانظر أيضًا القانون رقم (9) لسنة 1963 بتنظيم الضمان الاجتماعي، (الجريدة الرسمية، العدد 3، 1963).

(4) الدستور المقنَّن هو وثيقة تشريعية واحدة تضم أغلب القواعد الدستورية، وتصدر عن السلطة التأسيسية في الدولة. والسلطة التأسيسية قد تتمثَّل في بعض الدول بالحاكم منفردًا، وفي بعضها في مجلس تأسيسي منتخب يُكلَّف بوضع الدستور، أو مجلس تأسيسي منتخب يضع مشروع الدستور ويعرض المشروع على الشعب للاستفتاء عليه.

الحقوق، وحددت اختصاصات الحاكم ونائب الحاكم. كما اشتملت على الأحكام المنظِّمة للسلطة التنفيذية ومجلس الشورى ونصَّت على استقلال القضاء. و لم يُطبَّق من أحكام هذا النظام الأساسي إلا بعض المواد المتعلقة بإنشاء أول مجلس للوزراء في الدولة وتشكيل الحكومة.

ومع استقلال دولة قطر في 3 سبتمبر/أيلول 1971 كانت هناك ضرورة لتعديل النظام الأساسي المؤقت ليتناسب مع الأوضاع الجديدة المتمثلة، **أولاً**: في استقلال الدولة وإنهاء اتفاقية 1916 مع بريطانيا، **وثانيًا**: في تولي الشيخ خليفة مقاليد الحكم في الدولة. لذا، أصدر الشيخ خليفة بن حمد آل ثاني، في 19 أبريل/نيسان 1972، النظام الأساسي المؤقت المعدل (دستور 1972)[1]. وقد رأى جعل هذا الدستور مؤقتًا حتى تترسخ بعض المبادئ الدستورية بعد تجربة الاستقلال.

واستمر العمل بالدستور المؤقت حتى تولى الأمير الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني مقاليد الحكم، فكان من ضمن أولوياته التي صرح بها وضع دستور دائم للبلاد. وقد بيَّن في خطابه أثناء افتتاح الدور العادي السابع والعشرين لمجلس الشورى، في 16 نوفمبر/تشرين الثاني 1998، أنه آن الأوان لتطوير النظام الدستوري بما يتلاءم مع ما شهدته الدولة من تطور في مختلف المجالات[2].

وفي كلمة له في موقع آخر[3]، طمح الأمير الشيخ حمد إلى أن يلبي الدستور التطلعات والآمال وقطر على أبواب القرن الحادي والعشرين؛ وأن يوسع قاعدة المشاركة الشعبية بقيام مجلس نيابي منتخب. وتحقيقًا لهذا الغرض أصدر القرار الأميري الخاص بتشكيل لجنة إعداد الدستور الدائم للبلاد[4].

---

(1) السيد، حسن، **مجموعة الوثائق الدستورية لدولة قطر**، (دار النهضة العربية، 2010)، ص 155.

(2) المرجع السابق، ص 17.

(3) كلمة الأمير، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، في الاجتماع الأول للجنة إعداد الدستور الدائم، 13 يوليو/تموز 1999، انظر: السيد، **مجموعة الوثائق الدستورية لدولة قطر**، مرجع سابق، ص 29 – 30.

(4) القرار الأميري رقم (11) لسنة 1999 بتشكيل لجنة إعداد الدستور الدائم وتعيين اختصاصاتها، (الجريدة الرسمية، العدد 8، 1999).

أ- مشاركة الشعب القطري في إقرار الدستور

بخلاف النظام الأساسي المؤقت (1970)، والنظام الأساسي المؤقت المعدل (1972)، رأى الأمير، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، وجوب مشاركة الشعب في إقرار الدستور الدائم من خلال الاستفتاء على مشروعه، ففي 12 يوليو/تموز 1999، أصدر الشيخ حمد القرار الأميري رقم (11) لسنة 1999 بتشكيل لجنة إعداد الدستور الدائم وتعيين اختصاصاتها، وهي لجنة معينة ضمَّت 32 عضوًا يترأسها الدكتور عبد الله بن صالح الخليفي، رئيس جامعة قطر آنذاك[1]، وطلبت المادة (3) من قرار تشكيل اللجنة بأن يُعَدَّ مشروع الدستور خلال ثلاث سنوات. كما أجاز القرار دعوة اللجنة من تشاء من ذوي الخبرة والاختصاص لاجتماعاتها وأن تنشئ لجانًا فرعية يضم كل منها عددًا من الخبراء والمختصين لمعاونتها في أداء مهامها. وقد أنجزت اللجنة عملها بوضع مشروع الدستور خلال ثلاث سنوات[2]. وفي 2 يوليو/تموز 2002، تسلَّم الأمير الشيخ حمد وثيقة مشروع الدستور الدائم ومذكرته التفسيرية خلال استقباله لأعضاء لجنة إعداد الدستور.

وفي يوم 15 أبريل/نيسان 2003، أصدر الشيخ حمد مرسومًا، رقم (38) لسنة 2003، يدعو فيه المواطنين للاستفتاء على مشروع الدستور[3]. وقد جاء في ديباجة هذا المرسوم أنه "امتثالاً لقوله تعالى: (وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ) وإيمانًا منَّا بأهمية

(1) ورد في نص خطاب الأمير، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، أمام مجلس الشورى، في يوم 16 نوفمبر/تشرين الثاني 1998، ما يلي: "من أجل تحقيق هذا، قررنا، بعون الله، تشكيل لجنة من أهل الكفاءة والاختصاص لوضع دستور دائم للبلاد، تكون بنوده الأساسية تشكيل برلمان منتخب عن طريق الاقتراع الشعبي المباشر، لنتوج بذلك سعينا نحو تكريس المشاركة الشعبية كأساس للحكم، تحقيقًا لهذا الهدف السامي الذي نعلق عليه آمالنا وطموحاتنا للمستقبل".

(2) انظر: القرار الأميري رقم (11) لسنة 1999 بتشكيل لجنة إعداد الدستور الدائم وتعيين اختصاصاتها.

(3) المرسوم رقم (38) لسنة 2003 بدعوة المواطنين للاستفتاء على مشروع الدستور، (الجريدة الرسمية، العدد 7، 2003)، انظر: أيضًا **تشريعات 2003**، (منشورات دار الفتوى والعقود بوزارة العدل القطرية)، ص 427.

المشاركة الشعبية في إقرار دستور البلاد والحرص على النهوض بالوطن والعمل على رفعته وسعيًا لمستقبل أفضل للأجيال الحالية والقادمة) رسمنا هذا المرسوم لدعوة المواطنين للاستفتاء على مشروع الدستور، وقد نصَّ المرسوم على أن (يُعتبر مشروع الدستور موافَقًا عليه إذا أقرته أغلبية الآراء الصحيحة التي أُبديت في الاستفتاء.."[1].

وقد تم الاستفتاء في اليوم المحدد له فعلاً بموافقة 96.6% ممن له حق التصويت عليه[2]. وفي 8 يونيو/حزيران 2004، أصدر الأمير الدستور الدائم، ونُشِر في الجريدة الرسمية يوم 8 يونيو/حزيران 2005، وبنشره يكون الدستور دخل حيز النفاذ وبدأ العمل بأحكامه[3]. وبالتالي يُعَدُّ هذا الدستور الذي وُضع في عهد الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، الدستور الأول في دولة قطر الذي تتم مشاركة الشعب القطري في إقراره عن طريق الاستفتاء.

وتجسِّد هذه الخطوة البعد التشاركي للحكم الرشيد في بناء المنظومة الدستورية للبلاد عبر إعطاء الحق للمواطنين في المشاركة لإقرار أهم وثيقة مرجعية تبيِّن توزيع السلطات ومجالاتها واختصاصاتها وعلاقاتها في الدولة، وأيضًا علاقات هذه السلطات بالمواطنين. وقد حرصت القيادة السياسية على هذا البعد التشاركي في إقرار الدستور لإداركها أهمية الاستجابة لاحتياجات تطوير المجتمع وخلق توافق منظومي يُمَكِّن من تنظيم الحياة السياسية ومختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والدينية والثقافية؛ ما يجعل الدستور ركيزة أساسية في بناء الدولة ومؤسساتها.

---

(1) المادة (11) من المرسوم رقم (38) لسنة 2003 بدعوة المواطنين للاستفتاء على مشروع الدستور.

(2) انظر: بيان وزير الدولة لشؤون الداخلية، رئيس اللجنة العامة للاستفتاء بشأن نتيجة الاستفتاء على الدستور الدائم. والسيد، **مجموعة الوثائق الدستورية لدولة قطر**، مرجع سابق، ص 59.

(3) لم تُفعَّل المواد الخاصة بمجلس الشورى المنتخب، ويخضع مجلس الشورى حاليًّا للنظام الأساسي المؤقت المعدل، وذلك وفقًا للمادة (150) من الدستور الدائم.

ب- الدستور الدائم والنظام الديمقراطي

أكد الدستور الدائم لدولة قطر في المادة الأولى منه على أن "نظام الدولة ديمقراطي". هذا الوصف للنظام يُقرأ في حدود النصوص الأخرى في الدستور. ومن أهم ما جاء في سبيل تحقيق ذلك هو التأكيد على خضوع الجميع للقانون[1]، وأن القانون يشترك في اقتراحه ومناقشته وإقراره مجلس ينتخب الشعب ثلثي أعضائه[2]، وأن الوزراء مسؤولون عن أعمال وظائفهم ليس أمام الأمير فحسب بل أمام المجلس المنتخب أيضًا، فيمكن أن تُوَجَّه لهم الأسئلة ويمكن أن يتم استجوابهم[3]، وأن ما يصدر عن مجلس الشورى من قوانين وما يصدر عن مجلس الوزراء من لوائح يمكن إخضاعها للمراجعة القضائية والطعن بعدم دستوريتها[4]، وأن المواطنين متساوون في الحقوق والحريات العامة[5]. وفي المسار ذاته، نجد الدستور الدائم يعزز دور السلطة القضائية في مواجهة السلطتين التنفيذية والتشريعية وذلك بالتأكيد على القضاء الإداري والقضاء الدستوري، مما يمكِّن الشعب من مخاصمة القرارات التي تصدر عن السلطة التنفيذية والحكم بإلغائها في حال عدم شرعيتها. كما يمكِّن القضاء من مراقبة دستورية القوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية واللوائح التي تصدر عن السلطة التنفيذية في حال عدم توافقها مع الدستور الذي صوَّت عليه الشعب وارتضاه، وهو ما يمثِّل خطوة نحو دولة القانون والمؤسسات.

ثانيًا: التطور التشريعي

شهد عهد الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، "ثورة" تشريعية واضحة للمتتبع لهذا الجانب؛ إذ لم يقتصر الأمر على إصدار الدستور الدائم للدولة

(1) المادة (57) من الدستور الدائم لدولة قطر.
(2) المواد (77)، و(105)، و(106) من الدستور الدائم.
(3) المواد (109)، و(110)، و(111) من الدستور الدائم.
(4) المادة (140) من الدستور الدائم.
(5) المادة (34) من الدستور الدائم.

فحسب بل صاحب ذلك مراجعة جميع القوانين الكبرى الأساسية التي صدرت فيما سبق، والتي مضى على صدور بعضها قرابة خمسة وثلاثين عامًا كقانون المواد المدنية والتجارية وقانون عقوبات قطر وقانون الإجراءات الجنائية وقانون الوظائف العامة وقانون العمل وقانون الجنسية وقانون الشركات التجارية وقانون إنشاء الجمعيات. فصدرت قوانين جديدة تنظم هذه المجالات؛ إذ كان بعض هذه التشريعات بحاجة إلى مواكبة التطور والتوافق مع المواثيق الدولية المنظِّمة لمجالها كقانون العمل[1]، وكان في بعضها الآخر قصور واضح في تنظيم العلاقات والمعاملات، كقانون المواد المدنية والتجارية الصادر في عام 1971 الذي جاء في 475 مادة فقط لينظم الموضوعات المدنية والتجارية معًا في تشريعٍ واحد[2]، فأُعيد النظر به، فجاء تنظيم هذين الجانبين في تشريعين كبيرين مستقلين عن بعضهما البعض، الأول هو القانون المدني الصادر في عام 2004 واشتمل على 1186 مادة[3]، والثاني هو قانون التجارة الصادر في 2006 واحتوى على 845 مادة[4].

ومن جانب آخر، صدر العديد من التشريعات والقوانين التي نظَّمت موضوعات ومجالات لم تُقنَّن من قبل كقانون حُكم الدولة ووراثته (2006) الذي بيَّن الشروط الواجب توافرها في ولي العهد وكيفية اختياره وإجراءات تنصيب الأمير وغيرها[5]، وقانون بشأن الوزراء (2004) الذي بيَّن الشروط الواجب توفرها في الوزراء وواجباتهم والأعمال المحظورة عليهم وكيفية مساءلتهم جنائيًّا[6]، وقانون النيابة العامة الذي أنشأ النيابة العامة كهيئة مستقلة تتولى تحريك الدعوى الجنائية

(1) قانون رقم (14) لسنة 2004، (الجريدة الرسمية، العدد 7، 2004).
(2) قانون رقم (16) لسنة 1971 بإصدار قانون المواد المدنية والتجارية، (الجريدة الرسمية، العدد السابع 7، 1971).
(3) قانون رقم (22) لسنة 2004 بإصدار القانون المدني، (الجريدة الرسمية، العدد 11، 2004).
(4) قانون رقم (27) لسنة 2006 بإصدار قانون التجارة، (الجريدة الرسمية، العدد 10، 2006).
(5) قانون حكم الدولة ووراثته رقم (15) لسنة 2006، (الجريدة الرسمية، العدد 8، 2006).
(6) قانون رقم (21) لسنة 2004 بشأن الوزراء، (الجريدة الرسمية، العدد 10، 2004).

ومباشرتها أمام المحاكم[1]، وقانون الفصل في المنازعات الإدارية الذي أجاز الطعن في القرارات الإدارية النهائية[2]، وقانون المحكمة الدستورية الذي أجاز الطعن في القوانين واللوائح لمخالفتها الدستور[3]، والعديد من القوانين كقانون التعليم الإلزامي الذي جعل التعليم مجانيًّا لجميع الأطفال حتى نهاية المرحلة الإعدادية وفَرَض عقابًا على المسؤول عن الطفل الذي يمتنع عن إلحاقه بمرحلة التعليم الإلزامي دون عذر مقبول[4]، وقانون حماية البيئة، وقانون براءة الاختراع وقانون حماية حق المؤلف والحقوق المجاورة وقانون حماية المستهلك وغيرها.

ومن الأهمية أن نشير هنا إلى أحد التشريعات المهمة التي صدرت في عهد الأمير الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني وهو قانون الأسرة (2006)[5]، فقبل صدور هذا التشريع لم تكن المنازعات المتعلقة بالأسرة؛ لاسيما منازعات المهر وحقوق الزوجين والنفقات وثبوت نسب المولود والفراق بين الزوجين كالطلاق والخلع والتفريق بحكم القضاء وآثار الطلاق وحضانة الأبناء وغيرها؛ مقننة في تشريع واضح يمكن لأي شخص أن يطلع عليه أو يحيط به علمًا أو يستند إليه في دفاعه أو مخاصمته، بل كان القاضي يرجع للفصل في هذه المنازعات إلى آراء الفقهاء المتناثرة في كتبهم لاسيما فقهاء المذهب الحنبلي. فكان عدم وجود الأحكام المنظمة للأسرة في تشريع واضح سببًا في قلق المتخاصمين على حقوقهم، مع احتمال تضارب الأحكام في القضية الواحدة تبعًا لاختلاف الاجتهاد الفقهي، لذا، كان تقنين هذه الأحكام في قانون واحد منشور وفي متناول يد الجميع، نقلة تشريعية تُحمد ويشاد بها في تلك الفترة.

(1) قانون رقم (10) لسنة 2002 بشأن النيابة العامة، (الجريدة الرسمية، العدد 9، 2002).
(2) قانون رقم (7) لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية، (الجريدة الرسمية، العدد 4، 2007).
(3) قانون رقم (12) لسنة 2008 بإنشاء المحكمة الدستورية العليا، (الجريدة الرسمية، العدد 8، 2008).
(4) قانون رقم (25) لسنة 2001 بشأن التعليم الإلزامي، (الجريدة الرسمية، العدد 13، 2001).
(5) قانون رقم (22) لسنة 2006 بإصدار قانون الأسرة، (الجريدة الرسمية، العدد 8، 2006).

وتُشكِّل هذه المنظومة التشريعية التي رُسِّمت في عهد الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، تحديثًا للآليات القانونية التي يتطلبها الحكم الرشيد لتوفير شروط المشروعية في تصرفات أعمال الهيئات والمؤسسات الحاكمة في الدولة، وأيضًا لمواكبة التحولات التي شهدها المجتمع القطري خلال فترة حكم الأمير الشيخ حمد.

2. مأسسة نظام الحكم وتعزيز دولة المؤسسات

أولًا: مأسسة نظام الحكم

يلاحِظ المتتبع للشأن القطري أن الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، قد بادر منذ بداية حكمه إلى مأسسة نظام الحكم؛ فأصدر القرار رقم (4) لسنة 1995 في شأن الأحكام الخاصة بتوارث الحكم في الدولة، وبه تقرر انتقال الحكم من الأب إلى أحد أبنائه[1].

هذه القواعد التي وضعها الأمير الوالد، الشيخ حمد، في عام 1995، بشأن حكم الدولة ووراثته أكد عليها الدستور الدائم عند وضعه. وجاء قانون توارث الحكم رقم (15) لسنة 2006 ليكمِّل ما نص عليه الدستور الدائم في هذا الشأن، وفيه القواعد التفصيلية لاختيار ولي العهد وإجراءات انتقال السلطة؛ إذ يجب أن تتوافر في ولي العهد شروط محددة منها أن يكون من الذكور، ومن أم قطرية مسلمة. كما جاء قانون حكم الدولة ووراثته، ليبيِّن الترتيب في حال عدم وجود ابنٍ للأمير، فنصت المادة الأولى منه على أن يتم اختيار ولي العهد من أبناء الأمير القائم فإن لم يوجد فأبناء أبنائه، فإن لم يوجد فإخوته، فإن لم يوجد فأبناء الإخوة[2]. فإذا حدد الأمير ولي العهد فإن تعيينه لا يتم إلا بعد التشاور مع العائلة الحاكمة وأهل الحل والعقد في البلاد. فإذا قام الأمير بالإجراء السابق وانتهى إلى

(1) قرار رقم (4) لسنة 1995 في شأن الأحكام الخاصة بتوارث الحكم، (الجريدة الرسمية، العدد 12، 1995).

(2) المادة (1) من قانون رقم (15) لسنة 2006 بشأن حكم الدولة ووراثته، (الجريدة الرسمية، العدد 8، 2006).

اختيار ولي العهد أصدر أمرًا أميريًّا بتعيينه، ويعهد الأمير إلى ولي العهد بعض المهام وهي فرصة لتهيئته في هذه المرحلة. فإن خلا منصب الأمير ينتقل الحكم لولي العهد، وفقًا للإجراءات التي نصت عليها المادة (15) من الدستور، وتتمثل في:

أ- صدور قرار من مجلس العائلة الحاكمة بخلو منصب الأمير نظرًا لوفاة شاغله أو لإصابته بعجز كلي. ومجلس العائلة المشار إليه هنا ينشأ بقرار أميري ويضم في عضويته الأمير رئيسًا وولي العهد وعددًا من أفراد العائلة الحاكمة[1].

ب- عقد جلسة سرية مشتركة لمجلس الوزراء ومجلس الشورى للمناداة بولي العهد أميرًا للبلاد.

ثانيًا: تعزيز دولة المؤسسات

كان النظام الأساسي المؤقت (1970) والنظام الأساسي المؤقت المعدل (1972) يكرسان واقع النظام السياسي في قطر المتمثِّل في "الإمارة التنفيذية". فلما جاء الدستور الدائم لدولة قطر نقل النظامَ السياسي إلى إمارة مقيَّدَة يحتفظ فيها الأمير باختصاصات جوهرية، ويقوم مجلس شورى منتخب من قِبَل الشعب باقتراح القوانين ومناقشة مشروعاتها وإقرارها، ومساءلة الحكومة وإقرار الموازنة العامة.

في ضوء ذلك، نبرز أهم التطورات التي لامست السلطات العامة الثلاث في دولة قطر في عهد الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني:

أ- السلطة التنفيذية

لم يكن في دولة قطر، قبل صدور النظام الأساسي المؤقت (1970)، مجلس للوزراء بل كان بها إدارة عامة للحكومة تتألف من ثلاث إدارات رئيسة، هي:

(1) تنص المادة (9) من قانون رقم (15) لسنة 2006 بشأن حكم الدولة ووراثته، على أن "تصدر قرارات مجلس العائلة بالأغلبية المطلقة لأصوات الأعضاء الحاضرين، فإذا تساوت الأصوات، يرجح الجانب الذي منه الرئيس. فيما عدا قرار خلو منصب الأمير، فلا يكون إلا بإجماع الحاضرين".

إدارة الشؤون المالية وإدارة الشؤون الإدارية وإدارة شؤون البترول، ومدير عام للحكومة يشرف على أداء هذه الإدارات ويكون مسؤولاً أمام نائب الحاكم[1]. وبصدور النظام الأساسي في 1970 فُعِّلَت مواده الخاصة بتشكيل الوزارة فأُنشئ أول مجلس للوزراء وتم تعيين نائب الحاكم، الشيخ خليفة بن حمد آل ثاني، رئيسًا لمجلس الوزراء. وفي عام 1972، وبتقلد الشيخ خليفة الإمارة، احتفظ بمنصب رئيس مجلس الوزراء وبالتالي أصبح الأمير يجمع بين الإمارة ورئاسة مجلس الوزراء في آن واحد. وكان المجلس يختص بالرقابة العليا على سير النظام الحكومي المالي والإداري وإنشاء وتنظيم الأجهزة الحكومية والهيئات واقتراح مشروعات القوانين والمراسيم واعتماد اللوائح والقرارات التي تُعِدُّها الوزارات ورسم القواعد العامة الكفيلة باستتباب الأمن الداخلي والمحافظة على النظام في أرجاء الدولة وفقًا للقانون[2]، وهي اختصاصات مماثلة لما تبناها الدستور الدائم[3]. فلما تولى الأمير، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، مقاليد الحكم، رأى عدم الجمع بين المنصبين في شخص الأمير، فأصدر في عام 1996 القرار الأميري رقم (3) لسنة 1996 بتعيين الشيخ، عبد الله بن خليفة آل ثاني، رئيسًا لمجلس الوزراء، بعد إجراء التعديل اللازم على النظام الأساسي المؤقت المعدل.

الفصل بين منصب الإمارة ومنصب رئاسة مجلس الوزراء بحيث يتولى كلاً منهما شخص مختلف عن الآخر تبناه الدستور الدائم لدولة قطر كضرورة لتفعيل مساءلة رئيس مجلس الوزراء، وأصبح بالتالي رئيس مجلس الوزراء مسؤولاً أمام الأمير كما يمكن لكل عضو من أعضاء مجلس الشورى توجيه أسئلة لرئيس مجلس الوزراء لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصاته[4].

---

(1) قانون رقم (1) لسنة 1962 بتنظيم الإدارة العليا للأداة الحكومية، (الجريدة الرسمية، العدد 1، 1962).

(2) المادة (34) من النظام الأساسي المؤقت المعدل.

(3) انظر المادة (121) من الدستور الدائم لدولة قطر.

(4) المادة (109) من الدستور الدائم لدولة قطر.

ب- السلطة التشريعية

عرفت قطر أول مجلس للشورى في عام 1964، وكان المجلس برئاسة الحاكم ونائبُ الحاكم نائبٌ لرئيس المجلس إضافة إلى أعضاء آخرين معينين جميعهم من الأسرة الحاكمة، ولم يستمر هذا المجلس طويلاً؛ إذ توقف في السنة الأولى من إنشائه. كما عرفت دولة قطر مجلس الشورى في عام 1972 وهو المجلس الذي ما زال مستمرًّا إلى الآن وجميع أعضائه معينون من قبل الأمير، وهو مجلس يمارس بعض الاختصاصات التشريعية كمناقشة مشروعات القوانين التي ترفع له من الحكومة ويقتصر دوره على تقديم توصيات بشأنها دون أن يكون قراره ملزمًا للأمير. فمجلس الشورى وفقًا للنظام الأساسي المؤقت المعدل (1972) لم يأت لكي يكون برلمانًا أو جهازًا رقابيًّا تكون الحكومة مسؤولة أمامه عن أعمالها، أو كي يُمَثِّل السلطة التشريعية، فالمادة (40) من النظام الأساسي المؤقت المعدل حددت بوضوح طبيعة مجلس الشورى وعلاقته بالأمير والسلطة التنفيذية؛ إذ ذهبت إلى أن "ينشأ مجلس شورى لِيُعِينَ برأيه الأمير ومجلس الوزراء في أداء مهامهما. ويُسمَّى هذا المجلس (مجلس الشورى) ويعبِّر مجلس الشورى عن رأيه في شكل توصيات".

فلما تولى الأمير، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، أكد في كلمته أمام لجنة إعداد الدستور الدائم لدولة قطر على أن يُوسِّع الدستور قاعدة المشاركة الشعبية بقيام مجلس منتخب. وعليه، جاء الدستور الدائم لينص على انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الشورى بالاقتراع العام السري المباشر[1]. كما بيَّن مدة الفصل التشريعي للمجلس وهي أربع سنوات، على أن تُجرى خلال التسعين يومًا السابقة على نهاية الفصل التشريعي انتخابات المجلس الجديد لضمان دورية الانتخابات والرجوع للقاعدة الشعبية في اختيار الأعضاء[2]. ومن جانب آخر، لضمان أداء أعضاء مجلس الشورى لدورهم بحرية قرر

(1) المادة (77) من الدستور الدائم لدولة قطر.

(2) المادة (81) من الدستور الدائم لدولة قطر. ولكن يؤخذ على الدستور الدائم أنه أتاح إبقاء المجلس في حال عدم إجراء الانتخابات لأي سبب، كما سمح بمد الفصل التشريعي لمدة فصل تشريعي آخر، ما يؤثر على مبدأ الدورية والعودة إلى الشعب.

الدستور لهم الحصانة البرلمانية فلا تجوز مؤاخذتهم عمَّا يبدونه أمام المجلس أو لجانه من آراء أو أقوال بالنسبة للأمور الداخلة في اختصاصات المجلس، كما لا يجوز ملاحقتهم بالقبض أو الاستجواب أو التفتيش إلا بإذن مسبق من المجلس[1].

ومن جانبٍ آخر، قرر الدستور الدائم اختصاصات لمجلس الشورى لم تكن مقررة له في النظام الأساسي المؤقت المعدل؛ إذ منح كلَّ عضو من أعضاء مجلس الشورى حق اقتراح القوانين[2]، ومكَّن المجلس، في حال رفض الأمير التصديق على مشروع القانون، من تجاوز هذا الرفض بموافقة ثلثي أعضاء المجلس على مشروع القانون ثانية، فيصدر القانون ويصدق عليه.

كما منح الدستور الدائم مجلس الشورى مناقشة مشروع الموازنة العامة؛ إذ مكَّن المجلس من الاطلاع على جميع أبواب الإيرادات العامة وأبواب المصروفات العامة ومناقشة بنودها. كما أجاز له طلب تعديل مشروع الموازنة العامة، على أن توافق الحكومة على التعديل[3]. وفي الجانب السياسي، منح الدستورُ الدائم مجلسَ الشورى حق توجيه الأسئلة لرئيس مجلس الوزراء، وللوزراء في الأمور الداخلة في اختصاصاتهم. كما أجاز لأعضاء المجلس استجواب الوزراء، دون رئيس مجلس الوزراء، وهذه الآلية يمكن أن تثير مسؤولية الوزير وطرح الثقة به بعد مناقشة الاستجواب، وموافقة ثلثي أعضائه على سحب الثقة عنه[4].

ويؤكد ذلك الضمانات التي وفرها الدستور لإعمال مبدأ المساءلة التشريعية للوزراء باعتبارها أهم المبادئ في الحكم الرشيد؛ لأن المؤسسة التشريعية (مجلس الشورى) تلعب دورًا مهمًّا في مراقبة العمل الحكومي وتنفيذ السياسات الحكومية إلى جانب دور السلطة القضائية التي تشكِّل ركنًا من أركان ضبط عمل الجهاز الحكومي وغير الحكومي.

(1) انظر المادة (112) والمادة (113) من الدستور الدائم.
(2) المادة (105) من الدستور الدائم.
(3) المادة (107) من الدستور الدائم لدولة قطر.
(4) انظر المادة (109)، و(110)، و(111) من الدستور الدائم.

ونخلص مما سبق إلى أن الدستور الدائم أبرز مجلس الشورى كسلطة مستقلة في مراقبة عمل السلطة التنفيذية، تمارس بعض الاختصاصات التي لم تُقَرَّر للمجلس في ظل النظام الأساسي المؤقت المعدل.

ج- السلطة القضائية

شهدت السلطة القضائية في عهد الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، عدة خطوات مهمة لتعزيز استقلالها وإبرازها كسلطة مستقلة. كان أهم تلك الخطوات توحيد الجهاز القضائي الذي كان منقسمًا إلى جهتين مستقلتين عن بعضهما البعض، إحداهما تمثِّل القضاء الشرعي وتُمَارَس من خلال المحاكم الشرعية والأخرى تمثِّل مدرسة القانون المدني وتُمَارَس من خلال المحاكم العدلية. وكان بعض جوانب الاختصاص بين الجهتين غير واضحة.

ومن جانب آخر، كانت المحاكم العدلية في دولة قطر تخضع لإشراف وزير العدل من الناحيتين الإدارية والمالية كما كان الوزير يختص بالنظر في توصيات رئيس المحاكم بشأن المحاكم والقضاة[1]، غير أنه وبصدور قانون السلطة القضائية رقم (10) لسنة 2003[2]، أصبح الإشراف على المحاكم من اختصاص مجلس مستقل هو المجلس الأعلى للقضاء والذي يتألف وفقًا للقانون من رئيس محكمة التمييز وأقدم نواب الرئيس بمحكمة التمييز وأقدم القضاة بمحكمة التمييز ورئيس محكمة الاستئناف وأقدم نواب الرئيس بمحكمة الاستئناف وأقدم القضاة بمحكمة الاستئناف ورئيس المحكمة الابتدائية. وقد نصت المادة (22) من قانون السلطة القضائية على أن يعمل المجلس على تحقيق استقلال القضاء وإبداء الرأي في المسائل المتعلقة بالقضاء وتعيين القضاة وترقيتهم ونقلهم وندبهم وإعارتهم وإحالتهم إلى التقاعد وفقًا للقانون ودراسة واقتراح التشريعات الخاصة بتطوير الجهاز القضائي.

(1) المادة (3) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 1991 بتنظيم وزارة العدل وتعيين اختصاصاتها، (الجريدة الرسمية، العدد 14، 1991).

(2) نشر في (الجريدة الرسمية، العدد 9، 2003).

وكما سبق ذكره في المحور الأول، عزَّز الدستور الدائم دور السلطة القضائية في مواجهة السلطتين التنفيذية والتشريعية وذلك بالتأكيد على القضاء الإداري والقضاء الدستوري، فمكَّن الشعب من الطعن في القرارات التي تصدر عن السلطة التنفيذية وجعل للقضاء مراقبة دُسْتُورِيَّة القوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية واللوائح التي تصدر عن السلطة التنفيذية، مما يعزز سيادة القانون في الدولة.

وفي خطوة أخرى نحو تعزيز استقلال القضاء أيضًا، تم إنشاء النيابة العامة كهيئة مستقلة، فقد كان جهاز الادعاء العام التابع لوزارة الداخلية يتولى جميع إجراءات مباشرة الدعوى الجنائية غير أنه بصدور قانون رقم (10) لسنة 2002 بشأن النيابة العامة تم إلغاء جهاز الادعاء العام وإحلال النيابة العامة محله في جميع اختصاصاته[1].

3. سيادة القانون وكفالة الحقوق والحريات العامة

تعتبر سيادة القانون ضمانة أساسية لكفالة الحقوق والحريات العامة، وهي تتحقق عندما يكفل القانون في مضمونه احترام الحقوق والحريات للأفراد ويبني أحكامه على العدالة وعدم التمييز. كما أن سيادة القانون لا تتحقق إلا إذا خضعت الدولة للقانون والتزم جميع أعضاء المجتمع وسلطات الدولة بالقانون واحترموا أحكامه كأساس لمشروعية أعمالهم[2]، وما سبق لا يحدث إلا بوجود دستور يكفل الحقوق والحريات العامة، ومجلس منتخب من الشعب يضع تشريعات تُعَبِّر عن ضمير المجتمع، وجهة قضائية مستقلة تفحص مدى توافق القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية واللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية مع الدستور الذي ارتضاه الشعب، وتنظر في مدى توافق القرارات الإدارية الصادرة عن الحكومة مع القانون.

وفي ضوء ما سبق، صدر الدستور الدائم لدولة قطر في عهد الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، وهو الدستور الذي أبرز مجلس الشورى كسلطة

(1) انظر المادة (49) من قانون النيابة العامة.

(2) فتحي سرور، أحمد، **الحماية الدستورية للحقوق والحريات**، (دار الشروق، القاهرة، 2000)، ص 21 – 23.

تشريعية، يُنتخب ثلثا أعضائه من الشعب ويمارس سلطة التشريع[1]، وهو الدستور الذي أكد على الجهة المختصة بالفصل في المنازعات الإدارية[2]، والجهة القضائية[3] المختصة بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح[4].

أما بشأن كفالة الحقوق والحريات، فلم يكن النظام الأساسي المؤقت المعدل (1972) ينص إلا على كفالة بعضها كالحق في الخصوصية وحرية الصحافة والنشر والتأكيد على مبدأ شرعية الجريمة والعقوبة وأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته؛ إذ جاءت مواد الباب الثالث المعنون بالحقوق والواجبات العامة في ثماني مواد فقط، فلما جاء الدستور الدائم وسَّع من نطاق الحريات التي كفلها؛ فكفل حق الترشيح والانتخاب والحق في التجمع وحرية تكوين الجمعيات والحق في التقاضي وحرية العبادة والحق في التعليم وحرية النشاط الاقتصادي وحرية البحث العلمي وحرية مخاطبة السلطات وتحريم التعذيب وعدم جواز إبعاد المواطن عن وطنه، وغيرها من الحقوق والحريات. كما أن المادة (146) من الدستور أكدت أن "الأحكام الخاصة بالحقوق والحريات العامة لا يجوز طلب تعديلها إلا في الحدود التي يكون الغرض منها منح مزيد من الحقوق والضمانات لصالح المواطن".

ويلاحظ أن الدستور عند كفالة العديد من هذه الحقوق والحريات العامة يترك تنظيمها للقانون. ولا ضير أن تأتي القوانين مثل قانون الجمعيات والمؤسسات العامة أو قانون الإجراءات الجنائية أو قانون الإعلام أو غيرها لتنظيم بعض الحريات كحرية الرأي والصحافة والتجمع طالما لم تخرج عن قصد الدستور في كفالة هذه الحريات. ولكن يجب ألا يذهب المشرِّع العادي عند تنظيمه لها إلى أبعد من ذلك فيهدم الكفالة الدستورية للحريات ويمنع أو يعرقل ممارسة المواطنين لها. وهنا يأتي

(1) المادة (76) من الدستور الدائم لدولة قطر.
(2) المادة (138) من الدستور الدائم.
(3) المادة (140) من الدستور الدائم.
(4) وإن كان يؤخذ على ما سبق أن المجلس المنتخب لم يُفعَّل إلى الآن، وأن التشريعات التي نظَّمت الحقوق والحريات وُضِعَت في ظل مجلس الشورى المعين الذي لم ينتخب الشعب أعضاءه، وأن المحكمة الدستورية على الرغم من صدور قانونها، إلا أنها لم تُفعَّل أيضًا.

دور القضاء الدستوري الذي قرره الدستور في المادة (140) منه.

ومن جانب آخر، شهد عهد الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، إنشاء أول لجنة وطنية لحقوق الإنسان عام 2002، ضمت ممثلين عن المجتمع المدني تم اختيارهم من المهتمين بحقوق الإنسان علاوة على ممثلين لبعض الجهات الرسمية كوزارة الداخلية ووزارة الخارجية ووزارة العدل. وأكد قانون إنشاء اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان على أن للجنة شخصية اعتبارية وموازنة مستقلة[1]. وبيَّن أن من أهم أهدافها النظر في التجاوزات على حقوق الإنسان وحرياته واقتراح السبل الكفيلة بمعالجتها وتفادي وقوعها، وأن من أهدافه أيضًا رصد ما تثيره المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية من ملاحظات في مجال حقوق الإنسان في الدولة، والعمل على تحقيق الأهداف الواردة في الاتفاقيات والمواثيق الدولية المعنية بحقوق الإنسان التي أصبحت الدولة طرفًا فيها[2].

وقد دأبت اللجنة منذ إنشائها على إصدار تقارير جريئة ترصد فيها التشريعات والممارسات المتعلقة بقضايا حقوق الإنسان في قطر، مثل التمييز بين الرجال والنساء في تقلد الوظائف والراتب والعلاوات والمميزات المرتبطة بالوظيفة، وغيرها[3].

خاتمة

تناولنا في هذا الفصل البنية الدستورية والتشريعية والمؤسساتية في عهد الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني. جوانب عديدة تجعلنا نصف هذا العهد بالتميز؛ ففيه وضع أول دستور للدولة يشترك الشعب في إقراره عن طريق الاستفتاء. وفيه قامت "ثورة" تشريعية هائلة؛ إذ تمت مراجعة جميع القوانين

(1) المادة (1) من المرسوم بقانون رقم (38) لسنة 2002 بإنشاء اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، (الجريدة الرسمية، العدد 2، 2003).

(2) المادة (2) من المرسوم بقانون رقم (38) لسنة 2002 بإنشاء اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان.

(3) انظر على سبيل المثال: تقارير اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن وضع حقوق الإنسان ونشاط اللجنة ونتائج أعمالها خلال الأعوام 2005، 2006، 2007، 2008. إصدارات اللجنة، ومتوفرة أيضًا في موقع اللجنة الإلكتروني: www.nhrc.org.qa

الأساسية الكبرى التي صدرت فيما سبق، والتي مضى على صدور بعضها قرابة خمسة وثلاثين عامًا كقانون المواد المدنية والتجارية وقانون عقوبات قطر وقانون الإجراءات الجنائية وقانون الوظائف العامة وغيرها، فصدرت قوانين جديدة تنظم هذه المجالات. كما تم تقنين مجالات عديدة لم تكن تُنظَّم بتشريع في السابق كقانون الأسرة، وقانون التعليم الإلزامي، وقانون حماية البيئة، وقانون الفصل في المنازعات الإدارية وغيرها.

كما وجدنا، من جانب آخر، تطورًا ملحوظًا لامس السلطة التنفيذية وذلك بعدم الجمع بين منصب الإمارة ومنصب رئاسة مجلس الوزراء؛ مما يمكِّن من مساءلة رئيس مجلس الوزراء أمام الأمير ويمكِّن من توجيه أسئلة له في الأمور الداخلة في اختصاصاته من قبل مجلس الشورى.

أما بشأن السلطة التشريعية، فإن الدستور الدائم الذي صدر في هذا العهد نقل مجلس الشورى من جهاز تابع للسلطة التنفيذية إلى سلطة عامة، يُنتخب ثلثا أعضائه بالاقتراع العام السري المباشر، ويشترك في اقتراح القانون وسَنِّه، ويُقِرُّ الموازنة العامة ويُوَجِّه الأسئلة والاستجوابات للوزراء في الأمور الداخلة في اختصاصاتهم، باعتبار أن المساءلة التشريعية تُمثِّل جوهر الحكم الرشيد والضمانة الدستورية لمراقبة سياسات السلطة التنفيذية ومخرجاتها.

وفي خطوة نحو تعزيز استقلال القضاء، شهد عهد الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، أيضًا تطورًا محمودًا في نقل الإشراف على المحاكم من وزارة العدل إلى مجلس مستقل يتمثَّل في المجلس الأعلى للقضاء، كما تم توحيد جهتي القضاء: الشرعي والعدلي، وإنشاء القضاء الإداري وتقرير القضاء الدستوري، ونقل تحريك الدعوة الجنائية من وزارة الداخلية إلى سلطة مستقلة تتمثَّل في النيابة العامة. جميع هذه الأمور تنعكس بلا شك إيجابًا على تعزيز سيادة القانون واستقلال القضاء وكفالة الحقوق والحريات العامة، وتُرَسِّخ مقومات الحكم الرشيد ومبادئه باعتباره عملية سياسية تراكمية بدأ مسارها مع الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني.

الفصل الرابع

دور الانتخابات البلدية في إرساء الحكم الرشيد

"الانتخابات البلدية لا تهدف إلى إحداث مراكز إدارية عامة مستقلة، أو اختيار أفضل السبل لإدارة الوحدات المحلية؛ وإنما تهدف إلى مشاركة ديمقراطية أكثر للمواطنين". موريس هوريو (بتصرف)

شاكر الحوكي

أستاذ القانون العام في كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية والسياسية بتونس

مقدمة

تمثِّل الانتخابات البلدية عمومًا محطة رئيسة في أنظمة الدول الديمقراطية بوصفها لقاء مباشرًا بين المرشحين للانتخابات وناخبيهم على أساس تحقيق الخدمات المحلية وتقرُّب الدولة من المواطن[1]. والثابت أنها في دولة قطر تحظى بأهمية بالغة، ليس بوصفها التجربة الوحيدة المعتمدة إلى حد الآن؛ ولكن لأنها عبَّرت عن مقدار الحاجة إلى تطوير الحياة السياسية، وترجمت مستوى التفاعل بين الدولة ومواطنيها، وهو ما تجسَّد من خلال الإقبال الذي شهدته الدورات السابقة.

ويبدو أن أهميتها لا تقف عند هذا الحدِّ؛ إذ إنها أسست حالة من حالات التنظيم الإداري اللامركزي الذي لا نجد أسسه في الدستور فضلاً عن القانون،

(1) أنس قاسم، جعفر، **أسس التنظيم الإداري والإدارة والمحلية**، (ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1978)، ص 23.

وهو تنظيم يتمتع بخصوصيات دقيقة لا نعثر عليها إلا في التجربة القطرية، وقد أملتها خصوصية الظروف الجغرافية والسكانية.

والواقع أن الانتخابات البلدية تتباين عادة من دولة إلى أخرى، ومن نظام سياسي إلى آخر، ولكن بعض العناصر تُشَكِّل قواسم مشتركة فيما بينها؛ نقصد هنا إشراك المواطنين في تحمل المسؤوليات العامة على النطاق المحلي وتسيير شؤونهم بأنفسهم عن طريق ممثليهم في المجالس المحلية المنتخبة على أساس مبادئ الديمقراطية الثابتة.

كما أنها –أي الانتخابات البلدية– قد تتمايز في إطار الدولة نفسها من حقبة إلى حقبة، ومن دورة إلى أخرى؛ وقد عرفت قطر في هذا الصدد خمس انتخابات بلدية شهدت فيها تطورات مهمَّة؛ فبعد صدور المرسوم رقم 4 لسنة 1963، وهو أول مرسوم يتعلَّق بنظام انتخاب وتعيين أعضاء المجلس، "علمًا بأن أول مجلس بلدي في قطر ظهر في أوائل الخمسينات، ثم أُعيد تشكيله في فبراير/شباط 1956"[1]، صدر القانون رقم (11) لسنة 1963، المعدَّل بالقانون رقم (13) لسنة 1968 المتعلق بتنظيم بلدية قطر، الذي ينص على تعيين أعضاء المجلس البلدي بمرسوم بناءً على ترشيح وزير الشؤون البلدية. وقد انعقد أول اجتماع مشترك للمجالس البلدية عام 1983، الذي تشكَّل بموجبه المجلس البلدي المركزي وتم التخلي نهائيًّا عن نظام تعدد المجالس؛ وهو ما كُرِّس رسميًّا بمقتضى القانون رقم (1) لسنة 1990 المتعلق بإنشاء المجلس البلدي المركزي، غير أن هذا القانون سرعان ما أُلغي العمل به[2].

أما فكرة انتخاب المجلس البلدي فقد تبلورت حين أصدر الأمير، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، القانون رقم (12) لسنة 1998 المتعلق بتنظيم قانون المجلس البلدي المركزي؛ إذ نصت المادة 3 من قانون تنظيم المجلس البلدي على أن يتكوَّن "من تسعة وعشرين عضوًا يمثِّلون المدن والقرى والمناطق المختلفة، ويُنتخبون مباشرة

(1) شريف الشيباني، محمد، **إمارة قطر بين الماضي والحاضر**، (مؤسسة الأجيال، بيروت، 1962)، ج 1.

(2) قانون رقم (1) لسنة 1990 المتعلق بإنشاء مجلس بلدي مركزي 1990/1.

وفقًا لنظام يصدر به مرسوم"، بينما اتجه المرسوم رقم (17) لسنة 1998 المتعلق بنظام انتخاب أعضاء المجلس البلدي المركزي إلى تحديد شروط الترشح والانتخاب.

وبعيدًا عن مقتضيات التنظيم الإداري وشروطه، فإن الانتخابات البلدية في قطر نجحت في تحقيق هدفين أساسيين: **أولاً**: وضع هيئة منتخبة على أسس ديمقراطية تتولى إدارة شؤون المواطنين؛ حيث يسهر أعضاء المجلس البلدي على توفير الخدمات البلدية اللازمة وتطويرها لفائدة من يمثلونهم. **وثانيًا**: الإسهام في تحديث المجتمع، وتجاوز البنى التقليدية والانتقال بالبلاد إلى دولة المواطن.

من هذا المنطلق، فإن التجربة القطرية تدعونا إلى دراستها بعمق من خلال وضعها في إطارها العام، ومن خلال محاولة رصد آفاقها؛ وذلك من خلال ما يأتي:

إلى أي مدى أسهم المسار السياسي الذي عرفته قطر في الدفع بعملية الإصلاح والانفتاح على الحكم الرشيد؟ هل للمجلس البلدي دور في تفسير النقلة العمرانية النوعية التي تعرفها دولة قطر نظرًا إلى ما يتمتع به من اختصاص في هذا المجال؟ هل قَدَرُ المجلس البلدي أن يكون النواة الأولى لإصلاحات أوسع، لاسيما في ظل صعود قيادة سياسية شابة وتغيير مشهد الحكم في البلاد؟ إن هذه الأسئلة وغيرها يمكن ترجمتها في الإشكالية التالية: ما انعكاسات الانتخابات البلدية على دولة قطر؟ وما مدى إسهامها في ترسيخ الحكم الرشيد؟

إن القراءة الدقيقة للانتخابات البلدية في قطر تؤكد لنا انخراط الدولة في مسارين متوازيين، لا يخلوان من تقاطع: أنها تسهم من جهة في ترسيخ الحكم الرشيد في البلاد، ومن جهة أخرى تعمل على تحديث المجتمع.

1. الانتخابات البلدية: خطوة مهمَّة نحو ترسيخ الحكم الرشيد

لَّما كانت الديمقراطية مفهومًا مُرَكَّبًا، وكان المطلوب معالجة المسألة الانتخابية في علاقتها بالحكم الرشيد؛ وجب التمييز بين المستوى الإجرائي للحكم الرشيد ومستواه الوظيفي.

1.1. على المستوى الإجرائي

يمكن القول: إن جهود ترسيخ الديمقراطية قد تمت من خلال جملة من الخطوات؛ التي تجسدت على مستوى انتخابات المجلس البلدي المركزي، من ذلك: إقرار حق الانتخاب والترشح، فضلاً عن توفير شروطها الأساسية فيما يتعلق بنزاهة الانتخابات وشفافيتها والسماح للمترشحين بالدعاية الانتخابية.

أ- إقرار حق الانتخاب والترشح

جاء إقرار حق الانتخاب والترشح على مستوى الدستور القَطَري الذي نصَّ صراحة في الفصل (42) على "أن الدولة تكفل حق الانتخاب والترشيح للمواطنين وفقًا للقانون". وهو نص تمت ترجمته فعليًّا من خلال جملة من النصوص[1] لعل أهمها القانون رقم (12) لسنة 1998، والمعدَّل بموجب القانون رقم (1) لسنة 2011 بتنظيم المجلس البلدي المركزي، الذي حدَّد الشروط المتعلقة بالانتخاب والترشح، والمرسوم رقم (17) لسنة 1998 المتعلق بنظام انتخاب أعضاء المجلس البلدي المركزي؛ الذي اقتضى أن يكون الاقتراع مباشرًا وسريًّا[2]. وسواء تعلق الأمر بشروط الترشح أو الانتخاب التي وضعها المشرِّع القطري، فإنها لا تخرج عن نطاق مجمل الشروط المعمول بها عادة في الدول التي تريد أن تكون ديمقراطية، علمًا بأن المشرِّع قد أحاط هذه الحقوق بمجموعة من الإجراءات والمؤسسات في سبيل

(1) مرسوم رقم (17) لسنة 1998، المتعلق بنظام انتخاب أعضاء المجلس البلدي المركزي، وقانون رقم (12) لسنة 1998 المتعلق بتنظيم المجلس البلدي المركزي، وقانون رقم (1) لسنة 2011 المتعلق بتعديل بعض أحكام القانون رقم (12) لسنة 1998 المتعلق بتنظيم المجلس البلدي، وقرار وزير الداخلية رقم (7) لسنة 1998 بشأن القواعد المنظمة للدعاية الانتخابية لانتخاب المجلس البلدي المركزي، وقرار وزير الداخلية رقم (51) لسنة 2014 المتعلق بتحديد الدوائر الانتخابية للمجلس البلدي، وبيان مناطق كل دائرة، وعدد الأعضاء الذين يُنْتَخَبُون عن كل منها.

(2) المادة (21) من المرسوم رقم (17) لسنة 1998 المتعلق بنظام انتخاب أعضاء المجلس البلدي المركزي، والمادة رقم (3) من القانون رقم (12) لسنة 1998 المتعلق بتنظيم المجلس البلدي المركز والمعدل وفقًا للقانون رقم (1) لسنة 2011.

ضمان نزاهتها وتحقيق شفافيتها[1].

ب- توفير الضمانات لانتخابات نزيهة وشفافة

لا معنى لإجراء انتخابات تريد أن تكون نزيهة وشفافة دون توافر ضماناتها؛ وهذه الضمانات لا تتوقف على الإجراءات والآليات التي يوفرها القانون على امتداد المسار الانتخابي وحسب؛ ولكن تتطلب استحداث ما يلزم من المؤسسات والهيئات للإشراف عليها.

أولًا: الهيئات المشرفة على نزاهة الانتخابات وشفافيتها

وهي أساسًا إدارة الانتخابات واللجنة الإشرافية للانتخابات فضلاً عن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان.

- إدارة الانتخابات:

أُنْشِئت إدارة الانتخابات بوزارة الداخلية بموجب قرار وزير الدولة للشؤون الداخلية رقم (1) لسنة 2003 الصادر بتاريخ 3 من فبراير/شباط 2003، لتتولى الشؤون الإدارية والتنظيمية للانتخابات، ومتابعة تنفيذ إجراءاتها بالتنسيق مع الجهات واللجان المعنية، كما تعمل على تطوير الإجراءات والوسائل التنظيمية للعملية الانتخابية.

- اللجنة الإشرافية للانتخابات:

وهي لجنة يمكن وصفها بالوقتية، تُشَكَّل قُبيل إجراء كل عملية انتخابية بقرار من وزير الداخلية؛ بحيث يحدد القرار تكوينها ووظائفها[2]، وتتولى هذه اللجنة الإشراف على أعمال اللجان التنفيذية المنبثقة عنها ومتابعتها، وتذليل الصعوبات

(1) محمد عواضة، حسن، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية: دراسة مقارنة**، (المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت 1983)، ط 1، ص 180.

(2) قرار وزير الداخلية رقم (37) لسنة 2010، وقراره رقم (102) لسنة 2014.

التي تواجهها. وتشمل هذه اللجان: اللجنة الأمنية واللجنة الفنية واللجنة الإعلامية ولجنة الإمداد والتجهيز واللجنة القانونية.

- اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان:

تجدر الإشارة إلى أن رقابة نزاهة الانتخابات وشفافيتها لا تقتصران على مشاركة الجهات الرسمية؛ بل إن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان كان لها دورها أيضًا؛ إذ إنها شاركت في مراقبة الانتخابات، وهو ما يضمن أسمى أنواع الشفافية؛ وقد نشأت هذه اللجنة ضمن سياق الخطوات الإصلاحية التي أقدمت عليها قطر؛ وتُرجمت عمليًّا من خلال تحديث البنية التشريعية والمؤسسية في الدولة؛ (تعيين ولي للعهد، الفصل بين إمارة البلاد ورئاسة الوزراء، وتشكيل مجلس الدفاع)، ومن خلال تأسيس منابر مفتوحة للحوار على غرار فضائية الجزيرة، ومنتدى الديمقراطية والتجارة الحرة، ومؤتمر الحوار الإسلامي المسيحي.

وتمتاز اللجنة بكونها تندرج ضمن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي تخضع لمبادئ مؤتمر جنيف 1978 ومبادئ باريس 1991[1]، وقد استفادت من إعادة تنظيمها بفضل المرسوم رقم (17) لسنة 2010؛ حيث ترسخت استقلاليتها؛ أما عن أهدافها فتتمثل أساسًا في التالي[2]:

- تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، وتوعية الأفراد بالحقوق الأساسية المكفولة لهم بموجب المواثيق الدولية لحقوق الإنسان والقوانين الوطنية.
- رصد وتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان.

(1) تجدر الإشارة إلى أن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان حصلت على الدرجة "A" ضمن التصنيف المعتمَد دوليًّا من قبل لجنة التنسيق الدولية (ICC)، التي تُعَدُّ مظلة اللجان الوطنية لحقوق الإنسان في العالم والخاصة بتصنيفها دوليًّا، علمًا بأن عملية الحصول على التصنيف"A" تعتبر مؤشرًا على التزام اللجنة بمبادئ باريس المنظِّمة لعمل اللجان الوطنية، يُذكر أن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان القطرية شاركت في عضوية اللجنة الفرعية بـ (ICC)، وقد فازت بتمثيل اللجان الوطنية لحقوق الإنسان بالقارة الآسيوية لمدة ثلاث سنوات ابتداء من مارس/آذار 2012.

(2) المرسوم رقم 17 لسنة 2010 بتنظيم اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان.

- تقديم وتوفير المعلومات المتنوعة وخدمات المساندة القانونية والاجتماعية لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان.
- نشر ثقافة حقوق الإنسان وتطويرها، والدفاع عن هذه الحقوق.
- تقديم المشورة والتوصيات للجهات المعنية في المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان.
- إبداء المقترحات اللازمة للجهات المعنيَّة بشأن التشريعات القائمة ومشاريع القوانين، ومدى ملاءمتها لأحكام الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان؛ التي تكون الدولة طرفًا فيها.

وقد كان للجنة الوطنية لحقوق الإنسان إسهام فعَّال في مراقبة الانتخابات، كما شاركت في تقديم قراءة دقيقة للقانون الانتخابي، وكان لها الفضل في تنوير الرأي العام، وتوفير مادة مهمة للباحثين والدارسين.

ثانيًا: في مسار العمل على ترسيخ الحكم الرشيد عبر الانتخابات البلدية هناك خطوة مهمة تتجلى من خلال **مسارات الدعاية الانتخابية**.

وتُشكِّل الدعاية الانتخابية حقًّا مكفولاً للمرشحين، يُمَارَس وفقًا للمادة (29) من المرسوم (17) لسنة 1998، المتعلق بنظام انتخابات أعضاء المجلس البلدي المركزي؛ التي صدر بشأن قواعدها قرار وزير الداخلية (7) لسنة 1998.

وعلى غرار ما يحدث في كل الدول الديمقراطية تمارَس الدعاية الانتخابية في قطر وفق مجموعة من المبادئ التي يمكن تلخيصها في:

- منع استعمال الشعارات والعبارات والصور المتعارضة مع القيم الدينية والاجتماعية للمجتمع القطري، أو التي تتضمن الدعوة لأية نزعة قبلية أو طائفية.
- منع استعمال شعار الدولة الرسمي في الاجتماعات والإعلانات والنشرات والملصقات الانتخابية المستخدمة في الدعاية الانتخابية؛ فضلاً عن منع الإساءة إلى المرشحين المنافسين أو الطعن في كفاءتهم[1].

(1) المادة 2 و3 و6 و7 من قرار وزير الداخلية لسنة 1998 بشأن القواعد المنظمة للدعاية الانتخابية لانتخابات المجلس البلدي المركزي.

2.1. على المستوى الوظيفي

الثابت سياسيًّا أن الانتخابات البلدية هي التعبير الأمثل عن ممارسة الشعب للديمقراطية؛ وذلك على قاعدة المشاركة في اتخاذ القرارات وإدارة الشؤون المحلية؛ أما تنظيميًّا فإن الانتخابات البلدية تجسِّد التكريس الفعلي للامركزية الإدارية؛ التي تقوم على نقل بعض الصلاحيات إلى هيئات مستقلة لتمارسها بالأصالة في حدود ما يسمح به القانون، ودون أن تفقد الحكومة المركزية سلطتها الرقابية، أو تفقد الدولة وحدتها وانسجامها. ذهب موريس هوريو (Maurice Hauriou) –الفقيه الفرنسي– إلى اعتبار أن الانتخابات البلدية ليس الهدف منها إحداث مراكز إدارية عامة مستقلة، أو اختيار أفضل السبل لإدارة الوحدات المحلية؛ وإنما الهدف منها هو تحقيق مشاركة أكثر ديمقراطية للمواطنين[1]، غير أن الإقرار بمبدأ الانتخابات يستوجب في كل الأحوال الإقرار بجملة من الخصائص والصلاحيات لفائدة المجلس البلدي، منها الصلاحيات الاستشارية والصلاحيات شبه النزاعية والصلاحيات الرقابية والتقريرية[2].

2. الانتخابات البلدية: خطوة جريئة للتحديث المجتمعي

تبدو عبارة "تحديث" معقدة ومركبة، وليس هنا المجال لفك أسرارها والتوقف عند ألغازها، ولكن عمومًا يمكن الاكتفاء بوصفها: المسار الذي بمقتضاه يتم التحوُّل بشكل خلاَّق من حالة القديم إلى حالة الجديد[3]، والهدف منه هو تطوير المؤسسات السياسية بما فيها تجارب الحكم المحلي والانتخابات، وأيضًا تطوير المؤسسات الاجتماعية؛ وبهذا المعنى يمكن الحديث عن أشكال عديدة من تحديث المجتمع وهي أشكال يمكن تقسيمها على الرغم من تداخلها إلى قسمين أساسيين: السياسي والاجتماعي.

(1) Houriou, M. *Précis de droit administratif*, (Paris, 1973), p. 49.
(2) Waline, J. *Droit administratif*, (Paris, 1968), p. 217.
(3) Bernstein, Henry, "Modernization theory and the sociological study of development", *Journal of Development Studies*, (23 November 2007), p.141-160.

1.2. تحديث المجتمع على المستوى السياسي

على المستوى السياسي شكّلت الانتخابات البلدية مقدمة لتحديث المجتمع القطري؛ وذلك من خلال تعزيز مكانة المواطن وتدعيم مشاركة المرأة.

أ- تعزيز مكانة المواطن

لما كان الفرنسيون في طريقهم إلى المشاركة في انتخابات الجمعية التأسيسية في 23 أبريل/نيسان 1848 صرخ فيهم الشاعر الفرنسي ألفونس لامارتين (Alphonse de Lamartine): "لقد قالت الديمقراطية لكل فرنسي بلغ الرشد: أسهم في الحق؛ في ممارسة الحق الاجتماعي، لا لأنك مالك؛ وإنما لأنك كائن. إنني لا أطالبك بأي دفع مادي، بأي خَراج، إنني أجعل منك مواطنًا وناخبًا لأن الله جعلك إنسانًا. الاقتراع العام هو إذن الديمقراطية نفسها..."[1].

صرخة لم تتوقف عند حدود فرنسا، فقد دوَّت وما زالت تدوِّي في كل مكان؛ إذ لم يعد ممكنًا اليوم إلغاء دور المواطنين في تقرير شؤونهم، والمشاركة في اتخاذ القرارات وممارسة حقهم في الانتخاب[2]؛ فالمواطنة هي أساس قيام الدولة الحديثة[3]، والتصويت هو الوسيلة المثلى التي تُمَكِّن المواطن من أن يُعَبِّر عن رأيه، ويمارس تأثيره في الحياة العامة، ويضمن احترام حرياته؛ وهذه الرؤية العصرية كانت حاضرة بقوة في تحديد معالم هوية المواطن القطري؛ وهي هوية تقوم على أبعاد متعددة:

---

(1) بيلو، روبير، **المواطن والدولة**، ترجمة: نهاد رضا، (منشورات عويدات، بيروت، 1961)، ص 23-24.

(2) Encyclopaedia Britannica, Inc., the New Encyclpedia, vol. 3, 15th ed. (Chicago, IL: the Encyclopaedia, 1992), Vol. 20, Knowledge in Depth, p. 332).

(3) خليفة الكواري، علي، **الخليج العربي والديمقراطية، نحو رؤية مستقبلية لتعزيز المساعي الديمقراطية**، (مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002)، ص 130؛ أيضًا: **مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية، المواطنة والديمقراطية في البلدان العربية**، (مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001)، ط 1، ص 13-40؛ و"مستقبل الديمقراطية في أقطار الخليج"، **المستقبل العربي**، (العدد 267، 2001)، ص 7-33.

أولاً: تدعيم الثقة بين المواطن والدولة على أساس احترام حريته ورغبته في المشاركة في إدارة الشؤون المحلية ضمن سياق الإطار العام للتنمية الشاملة للوطن، واعتماد خيار الانتخابات مع كل ما يعنيه ذلك من إشاعة الثقافة الانتخابية في المجتمع؛ سواء من حيث التعبئة السياسية، أو التثقيف السياسي، أو قبول نتائجها بروح متسامحة سواء تعلق الأمر بالفوز أو الخسارة: ألم يقل موريس هوريو في هذا السياق: "إن المواطن لا تكتمل ثقافته السياسية إلا عن طريق الانتخابات المحلية"[1]؟

ثانيًا: تنامي وعي المواطن بأهمية دوره؛ وذلك من خلال الرفع من سقف مطالبه السياسية والاجتماعية، وفرض البعض منها –هنا يحسن الحديث عن مواطن فاعل وإيجابي– وهو ما تجلى على أكثر من صعيد: المطالبة بالتأهيل الجامعي ضمن شروط الترشح للانتخابات، وليس الاكتفاء بمجرد القدرة على القراءة والكتابة، والمطالبة بتعزيز صلاحيات المجلس البلدي؛ وذلك من خلال الإلحاح في الدعوة إلى تشكيل لجنة مشتركة تجمع هيئة الأشغال العامة ووزارة البلدية والمجلس البلدي للإشراف على مشاريع البنية التحتية ومتابعتها، والمطالبة –أيضًا– بأن يُقَدِّم النواب كشفًا سنويًّا للذمة المالية إلى أن تنتهي مدة ولايتهم، والمطالبة بمراجعة تقسيم الدوائر الانتخابية، والمطالبة كذلك بضرورة تعزيز دور المرأة في المشاركة السياسية من خلال تخصيص نسبة من مقاعد المجلس البلدي للمرأة[2]، إضافة إلى قضايا أخرى طفت مؤخَّرًا على السطح لتترجم بدورها درجة نضج المجتمع القطري وتطوره؛ من ذلك مثلاً حماية المستهلك والمحافظة على البيئة.

ثالثًا: تجاوز البِنَى التقليدية بفضل اتخاذ جملة من الإجراءات القانونية؛ فمن خلال تنظيم قواعد الدعاية الانتخابية تتضح الرغبة في تحديث المجتمع عبر نبذ كل ما يحول دون إجراء انتخابات تنافسية نزيهة؛ وهو ما يفسر مثلاً منع الدعاية في أماكن العبادة[3].

(1) Houriou, *Précis de droit administratif*, op, cit, p.49.

(2) موزة المالكي في حوار خاص مع صحيفة الراية: "بدون الكوتة لن تفوز المرأة في انتخابات البلدي"، **الراية**، 8 من فبراير/شباط 2011.

(3) وذلك وفقًا للمادة رقم (5) من قرار وزير الداخلية رقم (7) لسنة 1998 بشأن القواعد المنظمة للدعاية الانتخابية.

محاولة تحديث المجتمع وتعزيز مكانة المواطن شكَّلت بدورها منطلقًا لمنع العاملين في وزارة الدفاع أو الداخلية أو أية جهة عسكرية أخرى من الترشح أو الانتخاب (المادة 5 الفقرة 7)، فضلاً عن منع الجمع بين عضوية المجلس البلدي والأجهزة الحكومية الأخرى والهيئات والمؤسسات العامة؛ وهي خطوة جريئة في محاولة لتجنُّب تضارب المصالح، واستغلال النفوذ والواسطة، وضمان الفصل بين السلطة المحلية والسلطات المركزية؛ ذلك أن الاعتراف لهذه الشرائح بحقها في دخول المجلس تجعل منتسبيها يستفيدون من نفوذهم على حساب بقية أعضاء المجلس البلدي، ويستفيدون من شبكة علاقاتهم لقضاء شؤونهم خارج القانون.

رابعًا: تعزيز دور المواطن في صنع القرار؛ وفي ذلك تحقيق أهم مطلب في التحديث السياسي؛ فالحاجة إلى توفير الخدمات للمواطنين؛ التي تكون المطلب الأساسي في برامج الانتخابات المحلية، تجعل اهتمامه يتجه أساسًا إلى التركيز على واقعه اليومي، منتظرًا من نوابه أن يكرسوا كل جهودهم لتوفير الخدمات الأساسية؛ ومن هذا المنطلق يصبح المواطن جزءًا من صنع القرار الذي يؤثر في حياته اليومية، فبدلاً من أن يلجأ إلى الحكومة المركزية لتقديم مطالبه، يتوجه إلى مَنْ يمثِّله في المجلس البلدي على اعتبار أنه الأكثر إلماما بحاجياته وإمكانية تحقيقها، ويصبح المواطن جزءًا من صنع القرار –أيضًا– من خلال وعيه بتحديد مصير أعضاء المجلس البلدي؛ فكما أوصل أحدهم إلى عضوية المجلس، فبإمكانه في الدورة التالية استبعاده من قائمة ترشيحاته أو الاستمرار في دعمه.

وفي كل الأحوال، يبدو دور الانتخابات واضحًا على أكثر من صعيد: فهو يتيح الفرصة للمواطن على التدرب على الحكم الرشيد من خلال التعرف على أفضل المرشحين، والاطلاع على برامجهم، واستيعاب قيم المشاركة السياسية، وتمكينهم من ممارسة خياراتهم السياسية، ويتيح الفرصة لمن يفوز بالانتخابات لاكتساب خبرة عميقة في المجال المدني، والتمكن من التسيير الإداري، وأن يكون ترجمة فعلية للإرادة الشعبية؛ التي يستمد منها سلطته، ولقد بيَّنت التجارب

الانتخابية المقارنة في هذا الخصوص أن العديد من أعضاء مجالس النواب وأعضاء الحكومات قد مروا بهذه المحطة[1].

وعمومًا، يمكن أن نقول: إن قطر تشق طريقها بثبات من أجل الخروج من الموروث التقليدي والوصول إلى مصاف الدول المتقدمة.

ب- تعزيز مشاركة المرأة

تحديث المجتمع القطري لم يتجسَّد من خلال تعزيز مكانة المواطن وحسب؛ ولكن تجسَّد بصورة خاصة من خلال مشاركة المرأة؛ فقد شهدت الانتخابات إقبالاً كبيرًا من قِبَل المرأة القطرية؛ التي شاركت فيها ترشحًا أو انتخابًا، وهو ما يمثِّل مكسبًا نوعيًّا في أول ظهور لها على الساحة السياسية.

فقد فازت المرأة القطرية على أكثر من صعيد؛ **أولاً**: عندما اكتسبت حقها في المشاركة "ناخبة ومرشَّحة"، وخوضها لهذه التجربة الرائدة؛ التي من خلالها حصلت على حقها في المشاركة السياسية. **وثانيًا**: عندما باتت قضية مشاركة المرأة تحتل المرتبة الأولى في سُلَّم القضايا الوطنية؛ بل أصبحت أهم من الانتخابات نفسها. **وثالثًا**: بحكم استمرارهن في المعركة الانتخابية حتى نهايتها وخسارتهن أمام منافسيهن من الرجال بفارق طفيف من عدد الأصوات[2].

ولا يتعلق الأمر هنا بمحاولة المبالغة في قضية المرأة، واستغلال مشاركتها كما بات معتادًا في كثير من الأحيان؛ بل إن مشاركتها تؤشر إلى درجة تحديث المجتمعات، وإلى درجة المساواة وتكافؤ الفرص بين الجنسين، وحقيقة تمثيلها في مواقع صنع القرار بصورة عادلة ومنصفة؛ بما يعكس مستواها التعليمي والثقافي، ويعكس حضورها في الفضاء العام، ويترجم دورها في المجتمع؛ علمًا بأن العمل السياسي لا يتوقف على مجرد مشاركتها في الانتخابات ودخولها المجالس المحلية؛

(1) بيلو، **المواطن والدولة**، مرجع سابق، ص92؛ ومحمد عواضة، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية**، مرجع سابق، ص7.

(2) السيد عبد الوهاب، أيمن، "الانتخابات القطرية خطوة على طريق الديمقراطية"، مجلة السياسة الدولية، (العدد 136، أبريل/نيسان 1999)، ص 174.

وإنما هو انخراط في عملية التنمية بمختلف أبعادها الاقتصادية والاجتماعية، والثقافية، والبيئية، والسياسية، والقدرة خاصة على اتخاذ القرارات المتعلقة بكل مناحي الحياة.

وتجدر الإشارة إلى أن أول ممارسة انتخابية شاركت فيها المرأة مرشحةً وناخبةً جنبًا إلى جنب مع الرجل كانت في عام 1999 في انتخابات المجلس البلدي المركزي، وكانت تلك التجربة نموذجية من حيث الإقبال والإشعاع، ثم بعد ذلك توالت الدورات، وكان لكل دورة خصوصياتها[1]؛ ففي الدورة الانتخابية الأولى 1999، تقدَّم للترشح 227 مرشحًا ومرشحة بينهم 6 سيدات، وبلغ إجمالي الناخبين 17.532 من العدد الكلي للمسجلين في الانتخابات؛ الذي بلغ 21995؛ أي بنسبة 79.7%، بينهم 7.485 ناخبة، وشكَّلت نسبة النساء المقيدات في جداول الناخبين نحو 45% من جملة أعداد الناخبين.

وفي الدورة الانتخابية الثانية، 2003، تقدم للترشح 84 مرشحًا؛ بينهم سيدة واحدة فقط، وقد فازت بالتزكية في أول مناسبة اقتحمت فيها المرأة المجلس البلدي؛ وهي السيدة شيخة يوسف حسن الجفيري، وقد بلغ إجمالي عدد الناخبين والناخبات 7.897 بينهم 3.063 ناخبة.

وفي الدورة الانتخابية الثالثة، 2007، تقدم للترشح 116 مرشحًا بينهم 3 سيدات، وتمكنت عضوة المجلس البلدي والمرشحة، السيدة شيخة الجفيري؛ التي سبق أن فازت بالتزكية، من الفوز في هذه الدورة بالتنافس بنسبة 96% من أصوات دائرتها الانتخابية، وسجلت المرأة كناخبة نسبة مشاركة تقدر بـ 46.6%؛ علمًا بأن نسبة المقترعين ارتفعت في هذه الدورة إلى إجمالي الناخبين لتصل إلى 51.8% للإناث و47.5% للذكور.

أما الدورة الرابعة التي جرت في عام 2011، فقد بلغ عدد المواطنين القطريين المقيدين في جداول الناخبين من الجنسين 32 ألفًا و662 ناخبًا؛ منهم 16221 امرأة؛

(1) التقرير الوطني لدولة قطر، (بيجين +15) المجلس الأعلى لشؤون الأسرة، أبريل/نيسان 2009.

أما مجموع المرشحين لعضوية المجلس البلدي المركزي فقد بلغ 101 مرشح؛ منهم 4 نساء، وقد فازت السيدة نفسها على غرار المرات السابقة؛ علمًا بأن نسبة المقترعين بلغت 43.3%.

والواقع أن دولة قطر ما فتئت تدعم وصول المرأة إلى المناصب القيادية[1]؛ فقد بادرت الشيخة موزا بنت ناصر المسند –حرم الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، مباشرة بعيد صدور القرار الأميري؛ الذي أعطى المرأة القطرية حق "الترشيح والانتخاب" لأول مجلس بلدي مركزي منتخب– بتشكيل لجنة نسائية تحضيرية في أبريل/نيسان 1998 برئاسة الشيخة عائشة بنت خليفة بن حمد آل ثاني، وعضوية أربع عشرة شخصية نسائية من مختلف القطاعات، وكان من أبرز أهدافها التوعية بأهمية مشاركة المرأة في انتخابات المجلس البلدي المركزي؛ وذلك من خلال القيام بحملة مكثفة لتوعية الناخبات، وإشعارهن بأهمية أصواتهن، ومسؤولياتهن تجاه الوطن، وإكسابهن مهارات العمل الانتخابي، وتشجيعهن على الترشح وتحمل المسؤوليات[2].

أما في إطار الرؤية الشاملة للتنمية (رؤية قطر 2030)؛ فقد كانت هناك أكثر من إشارة إلى ضرورة تعزيز قدرات المرأة، وتمكينها من المشاركة الاقتصادية والسياسية، لاسيما فيما يتعلق بصنع القرار؛ علمًا بأن "التمكين" مفهوم دقيق يمثِّل جزءًا رئيسًا من مفهوم التنمية البشرية؛ إنه يعني إجمالاً الاعتماد على النفس، والقدرة على اتخاذ القرارات في مختلف المجالات، وعندما يتعلق الأمر بالمجال السياسي –بصفة خاصة– فهو يفيد دعم مكانتها في مراكز صنع القرار، وتفعيل مشاركتها في المجالات القيادية المختلفة[3].

(1) وقد كشفت إحدى الدراسات عن المجلس الأعلى للأسرة بالتعاون مع جامعة قطر أن هناك 456 امرأة في مراكز قيادية.

(2) علي السويدي، وضحى، **المرأة القطرية والتجربة الديمقراطية – دراسة حالة**، ورقة قُدِّمت إلى **ندوة المرأة والسياسة ودورها في التنمية**، (المجلس الأعلى لشؤون الأسرة، الدوحة– قطر، الفترة من 21 إلى 23 أبريل/نيسان 2002).

(3) سلطان سيف العيسى، جهينة، **التنمية الإنسانية وتمكين المرأة: التحديات والرؤى المستقبلية**، ورقة قُدِّمت إلى ندوة **التحولات المجتمعية وجدلية الثقافة والقيم**، (المجلس الوطني للثقافة والفنون والتراث، يناير/كانون الثاني 2008، الدوحة)، ص168–169.

وفي محاولة لتكريس هذا الخيار، أنشأ المجلس الأعلى لشؤون الأسرة، عام 2003، اللجنة الدائمة للانتخابات؛ وهي لجنة تهدف إلى تفعيل المشاركة السياسية في المجتمع القطري، وتأهيل المرأة القطرية للمشاركة في الانتخابات؛ وقد أسهمت هذه اللجنة في مناسبات عديدة في تنظيم مجموعة من الندوات وورش العمل لرفع الوعي المجتمعي بأهمية المشاركة السياسية للمواطنين، وتأكيد الحقوق السياسية للمرأة، وتشجيعها على الترشح والانتخاب؛ كما أسهم المجلس الأعلى لشؤون الأسرة في تحفيز المرأة للمشاركة في الانتخابات؛ وذلك من خلال وضع خطة عمل في مختلف المناسبات الانتخابية من خلال القيام بعدد من الندوات واللقاءات الجماهيرية، وتنظيم ورش العمل والدورات التدريبية لتعزيز الوعي بالحقوق السياسية للمواطن القطري[1].

وتأتي هذه الخطة لتأكيد اهتمام المجلس بتشجيع المواطن القطري على المشاركة السياسية وتوعية المواطنين بحقوقهم وواجباتهم الانتخابية، وأهميته لتفعيل دور المجلس البلدي؛ كما تهدف الخطة إلى تعريف المواطنين بأسس وآليات العملية الانتخابية؛ وإيلاء المرأة القطرية الاهتمام الذي تستحقه سواء أكانت ناخبة أو مرشحة، بعد أن أثبتت التجربة الأهمية المتزايدة لدورها في التنمية؛ خاصة أن كثيرًا من قضايا الدوائر الانتخابية تتصل اتصالاً وثيقًا بمشاغلها اليومية وحياتها الأسرية.

ولا شك في أن اهتمام المجلس بتفعيل المشاركة السياسية للمرأة يعكس درجة الوعي الذي وصل إليه المجتمع القطري وطبيعة الدور الحيوي للمجلس البلدي كمجلس محلي يعنى باحتياجات المواطنين وحل مشكلاتهم اليومية؛ والواقع أن آثار الانتخابات البلدية في قطر لم تقتصر على تحديث المجتمع من خلال تعزيز مكانة المواطن والمرأة ولكنها شملت أبعادًا اجتماعية أخرى.

(1) "العمادي: قطر تكفل تكافؤ الفرص للمواطنين"، **الراية**، 30 أكتوبر/تشرين الأول 2013، (تاريخ الدخول: 25 نوفمبر/تشرين الثاني 2015):
https://bit.ly/2NoXwt2

2.2. التحديث على المستوى الاجتماعي

إن أبعاد التحديث الاجتماعي وأشكاله كثيرة ومتنوعة، ولكن بالنسبة إلى التجربة القطرية يمكن رصدها من خلال الوقوف على مستويين أساسين: العمراني والاتصالي.

أ- على المستوى العمراني

حصل تحديث المجتمع القطري عمرانيًّا على أكثر من صعيد، وفي كل الأحوال تبدو المسألة الانتخابية على علاقة وثيقة بالتحديث العمراني؛ علمًا بأن مفهوم التحديث (Modernization) هنا ينبغي أن يُفهم في علاقة بتطور المسألة العمرانية على المعنى الشامل الذي ذهبت إليه المؤرخة الأميركية، ديانا كاندال (Diana Kendall)؛ الذي يشمل أكثر من مستوى[1].

تم هذا التحديث بفضل إسهامات المجلس البلدي في تدعيم البنية التحتية، وتهيئة الأحياء، والتخطيط للمدن، وإعداد الطرقات، وإقامة الحدائق، ورصف الممرات، وتنظيف المدن، وتوفير الإنارة، وتشييد المدارس الجديدة، والاعتناء بالصرف الصحي، وتجميل مداخل المدن، وترشيد الإنفاق، وهو تحديث يُلقي بنا مباشرة في قلب الحداثة المعمارية التي طبعت المجتمعات الغربية وتقف مدينة الدوحة بكل مميزاتها الجاذبة شاهدًا على ذلك[2].

والثابت أن المجلس البلدي قد أصدر مئات التوصيات في هذا الشأن[*]، كان لها تأثير كبير في النهضة العمرانية التي عرفتها قطر بالتزامن مع انطلاق أعمال أول مجلس بلدي سنة 1999، كما أن لجنة التنسيق والمتابعة التي نص عليها قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي (المادة 11)، وتضم ممثلين عن المجلس وممثلين عن الحكومة

(1) Kendall, D. *Sociology in Our Times*, (Cengage Learning, 2007), p. 11.

(2) حول مميزات الحداثة المعمارية في أوروبا، راجع: شقرون، نزار، **الحداثة المعمارية، من الطراز إلى التعبير الحر**، (دار محمد علي الحامي، صفاقس، 2013)، ص 78-79.

(*) أما في دورته الرابعة فقد أنجز المجلس أكثر من 180 توصية.

كان هدفها تحقيق مهام التنظيم والتنسيق والمتابعة[1].

ب- التكنولوجيا الإلكترونية

لا شك في أن دولة قطر تمتلك مقومات تقنية حديثة تجعلها مؤهلة لاستخدام التكنولوجيا في العمليات الانتخابية؛ وذلك لكونها واحدة من بين أكثر دول العالم استعمالاً لها حيث احتلت المرتبة الثالثة والعشرين (23) عالميًّا والأولى عربيًّا في التقرير العالمي لتكنولوجيا المعلومات لعام 2014 الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي بالتعاون مع جامعة إنسياد[2].

وما يعزز إمكانية تطبيق النظم الإلكترونية في الانتخابات في قطر بنجاح ودون اللجوء إلى النظام الورقي هو أن تقرير المشهد الرقمي لدولة قطر خلص إلى ارتفاع عدد الأسر المتصلة بالإنترنت إلى 84%، فضلاً عن زيادة عدد الأسر المتصلة بإنترنت النطاق العريض 70%، كما سجلت معدلات انتشار أجهزة الكمبيوتر والهواتف المحمولة والإنترنت، وإنترنت النطاق العريض نسبًا عالية في المؤسسات

(1) بالعودة إلى قرارات مجلس الوزراء يتبيَّن أن تركيبة هذه اللجنة مؤقتة وليست دائمة، وأن القرار رقم 34 لسنة 2001 المتعلق بتشكيل لجنة التنسيق والمتابعة قد عُدِّل غير مرة، وأنها تتشكَّل عمومًا من خمسة ممثلين عن المجلس البلدي المركزي بمن فيهم رئيس المجلس ونائبه والأمين العام بوصفه مقررًا للجنة، إلى جانب مجموعة من الأعضاء عن أهم الهيئات المعنية بإنجاز المشاريع؛ مثل: هيئة الأشغال العامة والهيئة العامة للتخطيط والتطوير العمراني والمؤسسة العامة القطرية للكهرباء والماء، ومُمثلين عن وزارة البلدية والتخطيط العمراني، وممثل عن المجلس الأعلى للصحة، وممثل عن وزارة البيئة، وممثل عن وزارة الداخلية وممثل عن كل جهة. انظر: "قرار مجلس الوزراء رقم (34) لسنة 2001 بتشكيل لجنة التنسيق والمتابعة المنصوص عليها في قانون تنظيم المجلس البلدي المركزي"، **المجلس الأعلى للقضاء**، بدون تاريخ، (تاريخ الدخول: 25 نوفمبر/تشرين الثاني 2015):
http://www.sjc.gov.qa/lawlib/court_admin_discip/court_admin/rules/34-2001/1.htm

(2) Bilbao-Osorio; Beñat, Dutta, Soumitra and Lanvin, Bruno, "The Global Information Technology Report 2014", *weforum.org*, (Visited on 25 novembre 2015):
http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalInformationTechnology_Report_2014.pdf

الحكومية والمدارس والجامعات والمرافق السياحية في الدولة[1].

والواقع أن التحول الإجرائي للانتخابات من شكلها التقليدي إلى الإلكتروني يُعَدُّ واحدًا من أهم التحولات التكنولوجية التي يشهدها العصر الحديث، وهناك العديد من الدول التي استطاعت أن تستخدم التقنيات الحديثة في عملية الاقتراع في مختلف نواحي الحياة.

والثابت أن النظام الإلكتروني الحالي في دولة قطر يغطِّي عمليات تسجيل الناخبين الطعون والتظلمات، وتسجيل المرشحين، وتوفير التقارير والإحصائيات والاستعلامات للعاملين في اللجان الانتخابية، كما يمكن للمواطن الاستدلال على الدائرة الانتخابية إلكترونيًّا بإدخال بيانات العنوان.

خاتمة

ليس هناك شك في أن قطر قطعت شوطًا كبيرًا في سبيل إرساء دولة حديثة ذات مؤسسات قوية توفر لمواطنيها العيش الكريم على الرغم من التحديات القائمة؛ والثابت أن مستقبل تجربة الحكم الرشيد في قطر يبقى واعدًا من خلال انتخاباتها البلدية؛ بوصفها مقدمة لتطور ديمقراطي حقيقي، تسهم في تعزيز الحكم الرشيد، كما تُعَدُّ الانتخابات البلدية خطوة مهمَّة في طريق التحديث الاجتماعي وتكريس أسسه؛ خاصة أنها لم تتم فقط بشكل دوري ومنتظم منذ الانتخابات البلدية التي جرت في عام 1999، أو من خلال إقرارها حق المرأة في المشاركة السياسية ناخبةً ومرشحةً؛ ولكن -أيضًا- من خلال مزيد من إحكام القانون الانتخابي المنظم لانتخابات المجلس البلدي بإدخال عدة تعديلات عليه، الأمر الذي يكرس مأسسة الإجراءات القانونية وتوفير الضمانات لانتخابات نزيهة وشفافة.

(1) http://campuses.insead.edu/abu_dhabi/press-releases/documents/GITR2014-Qatar-INSEAD_AR.pdf

الفصل الخامس

التطور الاجتماعي والسياسي في سياق المشروع التنموي لقطر

ماجد الأنصاري

أستاذ علم الاجتماع السياسي في جامعة قطر

مقدمة

تتعدد الدراسات والبحوث التي تناولت موضوع التحولات الاجتماعية؛ ذلك أنه أصبح مبحثًا قائمًا بذاته له أُطره النظرية ومفاهيمه الخاصة، وأهميته العِلمية والعمَلية. وعلى الرغم من ذلك فإن هناك شُحًّا في الدراسات التي أُنجزت حول هذه التحولات في سياق دولة قطر، وأخذت على عاتقها متغيرات أساسية دالَّة في دراسة التحولات كالتعليم، والمرأة، والمجتمع المدني، وربطتها بسياسة الدولة في فترة حكم الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني. فقد شهد المجتمع القطري خلال هذه الفترة مجموعة كبيرة من التحولات في هذه المجالات انعكست على البنية الاجتماعية والتركيبة الديمغرافية للمجتمع، وكذلك على الهيكل الاقتصادي، والنسيج الثقافي والقيمي، نتيجةَ التفاعل بين التأثيرات الداخلية والخارجية التي يتعرض لها المجتمع.

من المعلوم أن التحولات الكبيرة التي شهدها المجتمع القطري رافقت في البداية اكتشاف النفط والغاز الطبيعي اللذين يُعدَّان أهم الموارد للاقتصاد القطري، وقد أحدَث اكتشاف هذه الثروات تحولاً جذريًّا أدى إلى الانتقال من الاعتماد على المهن ومصادر الدخل التقليدية، مثل: صيد السمك، واللؤلؤ، والتجارة المحدودة في

إطار "الحالة الطبيعية"[1]، إلى بروز تنظيم اجتماعي اقتصادي جديد يعتمد على السوق العالمية، وحركتها في جميع الاتجاهات.

اتسمت مرحلة اكتشاف النفط بتحولات كبيرة في المجالات الإدارية والثقافية والاقتصادية والعمرانية في قطر، لكنها أثرت في النسق الاجتماعي الاقتصادي للمجتمع[2]. وفي هذا الفصل نركز اهتمامنا على حقل التعليم ووضعية المرأة القطرية وواقع المجتمع المدني لغرض ملامسة تأثير السياسات العامة في فترة حكم الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، ودورها في تحقيق التنمية البشرية والمستدامة التي تُؤَمِّن بناء نظام اجتماعي عادل يؤدي إلى رفع القدرات البشرية من خلال زيادة مشاركة المواطنين في العملية التنموية والسياسية وتوسيع خياراتهم وإمكاناتهم في الوصول إلى مستوى رفيع من الحياة والعيش الكريم، ويسهم أيضًا في ترسيخ الحكم الرشيد وبناء المجتمع الراشد.

لقد شهدت دولة قطر منذ تولي الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني مقاليد الحكم، عام 1995، نهضة حقيقية شملت مختلف المجالات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية، وتميزت فترة حكمه بالتركيز بداية على الإصلاح السياسي، إيمانًا منه بكونه مدخلاً لا محيد عنه لتحقيق حركية مجتمعية تُمكِّن للمواطنين مشاركة سياسية، وممارسة الحريات والحقوق العامة بما فيها حرية التعبير، من حيث هي آلية لتحقيق التحول الديمقراطي بالبلد[3] وذلك بما ينسجم مع تطورات المجتمع الدولي.

---

(1) وظَّف خلدون النقيب هذا المصطلح في إطار تحليله لطبيعة وبنية العلاقة التجارية للمدن في الخليج العربي، ويقصد به المحصلة الدينامية للبنى الاجتماعية والاقتصادية وللقوى السياسية والخصائص المميزة للعلاقات الاجتماعية السائدة في مجتمع الخليج والجزيرة في فترة زمنية محددة (مطلع القرن السادس). إنها الطريقة التي يتم من خلالها صياغة العلاقات الاجتماعية وتقسيم العمل وفق مستوى يتلاءم ودرجة تطور أو تخلف قوى الإنتاج. للمزيد من المعلومات في هذا الإطار، انظر: حسن النقيب، خلدون، **المجتمع والدولة في الخليج والجزيرة العربية– من منظور مختلف**، (مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1989).

(2) محمد علام، اعتماد، وآخرون، **التحولات الاجتماعية وقيم العمل في المجتمع القطري**، (مركز الوثائق والدراسات الإنسانية بجامعة قطر، الدوحة، 1995)، ص 9.

(3) محمد عبيدان، يوسف، وحسيني أبو السعود، أمية، **التجربة الديمقراطية في دولة قطر بين الواقع والمأمول**، (وزارة الثقافة والفنون والتراث، الدوحة، 2010)، ص 8.

كان من الواضح في خطابات الأمير الوالد، الشيخ حمد، هذا التركيز على إنتاج جيل من المواطنين الإيجابيين المشاركين في مجتمع يتطلع نحو المستقبل، بأفق ينسجم مع المرحلة الجديدة التي وعت القيادة الوطنية خلالها بحجم التحديات التي يحملها المستقبل على جميع الأصعدة، وهو ما تطَلَّب دون شك استثمارًا في الموارد البشرية لغرض تحقيق التنمية المتكاملة، في ظل مؤسسات فاعلة بإمكانات واعدة.

1. النهضة التعليمية في دولة قطر

يُعَدُّ التعليم واحدًا من أهم القطاعات التي تقوم عليها نهضة أية دولة، كما يمثل دعامةً أساسيةً في بناء المجتمع، وحيث إن القرارات بشأنه ترتبط بإرادة سياسية واجتماعية ورؤية اقتصادية، فإن لهذا القطاع أيضًا ارتباطًا بالتغير الاجتماعي على مستوى الأفراد والجماعات. شهد التعليم في دولة قطر تطورات تاريخية عدة، بدءًا بشكله الأول التقليدي المتمثل فيما يُعرف بـ "الكُتَّاب"، وهو نموذج من التلقين يقتصر على تعليم الكتابة والقراءة باللغة العربية وتحفيظ القرآن الكريم. ويعتبر الشكل الوحيد من التعليم الذي كان قائمًا بقطر حتى عام 1948–1949[1] عندما تم تأسيس أول مدرسة حديثة للبنين بالدوحة، سرعان ما زادت أعداد المدارس لتصل بحلول سنة 1954 إلى أربع مدارس، سُجِّل بها 560 طالبًا تلقوا دراستهم في الإنجليزية، والعربية والرياضيات والجغرافيا بالإضافة للدراسات الإسلامية والتاريخ.

وعلى الرغم من أن السلطة المركزية في قطر قديمة النشأة، ظل التعليم التقليدي الذي كان قائمًا بالأساس على الكتاتيب آنذاك مستقلاً ولا يخضع لإدارة مباشرة من الدولة، فلم يكن هناك على سبيل المثال منهج تعليم مُوحَّد وكتب مدرسية خاصة بقطر إلا بحلول عام 1965، أي بعد تأسيس وزارة التعليم عام 1957 التي انخرطت في تلك الفترة كعضو فاعل في عدد من المنظمات المسؤولة عن التربية في

(1) Lolwah R.M. Alkhater, *"Qatar's Borrowed K-12 Education Reform in Context", In Policy-Making in a Transformative State: The case of Qatar*, (Pagrave Macmillan, London, 2016), p. 98.

المنطقة العربية والعالم (اليونيسكو UNESCO، والأليسكو ALESCO)، كما عقدت اتفاقيات مع دول أخرى للاستفادة من خبرتها ومواردها البشرية.

انعكس استثمار قطر في التعليم منذ هذه الفترة على المنظومة المؤسساتية؛ إذ تم تأسيس مدارس صناعية وتجارية ومعاهد دينية بالإضافة لجامعة قطر، وبحلول عام 1984، أسست الوزارة كذلك مدرسة للبنات وأخرى للبنين خاصة بذوي الاحتياجات الخاصة، بالتوازي مع تطوير المناهج التعليمية والمرافق الدراسية[1]، ويُعَدُّ عقد التسعينات منعطفًا أساسيًّا في سلسلة الإصلاحات التعليمية التي جرت بقطر، حيث نظمت مؤتمرات وندوات وحلقات نقاش كثيرة، وبرزت خطط متنوعة للنهوض بالتعليم بين عامي 1990 و1999 بمساهمة خاصة من شخصيات تعليمية أكاديمية قطرية مثل الدكتور محمد عبد الرحيم كافود، وزير التربية والتعليم الأسبق، والدكتور عبد الله جمعة الكبيسي، الرئيس الأسبق لجامعة قطر، الذي كان واحدًا من الجامعيين القلائل آنذاك الذين تعرضوا للنسق التعليمي القطري بالدراسة والتحليل، وفي تلك الفترة قام الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني والذي كان وليًّا للعهد حينها بجمع المختصين للوصول إلى خطة لتطوير التعليم في قطر تبلورت بعد توليه مقاليد الحكم في الخطط التعليمية المتتابعة منذ عام 1996.

بداية القرن الحادي والعشرين ارتبطت بمشروع واعد سُمِّي "مشروع الاستراتيجية التربوية لدولة قطر 2000–2010" لكنه لم يحقق كل أهدافه، وبالموازاة مع ذلك ظهرت تجارب في مدارس نموذجية سميت بالمدارس المطورة واستفادت من خبرات دولية جنت على إثرها سمعة طيبة بين المدراس الحكومية في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين وعلى رأسها مدرستا "عمر بن الخطاب" للبنين و"البيان" للبنات.

وبتعيين شيخة آل محمود، أول وزيرة في تاريخ قطر والخليج عمومًا سنة 2003 التي ارتبط اسمها أيَّما ارتباط بهموم التربية والتعليم في قطر، أُطلق مشروع الإصلاح الكبير "تعليم لمرحلة جديدة" المرتكز على أربعة مبادئ رئيسية، هي: الاستقلالية

(1) Ibid, p. 90.

والمحاسبية والتنوع والاختيار. وبالاستفادة من خبرات دولية، اختارت القيادة القطرية بناء نظام لا مركزي مواز لوزارة التعليم يقوم على نموذج المدارس المستقلة، تُشرف عليه هيئة تنظيمية جديدة سميت المجلس الأعلى للتعليم بقانون (37) سنة 2002 بحيث تولى المجلس، باعتباره السلطة العليا المختصة بتطوير التعليم، ممارسة جميع الصلاحيات وتطبيق السياسة التعليمية، وربطها برؤى وأهداف برامج التعليم، ارتباطًا بالسياسة العامة للدولة[1]. وفي تلك الفترة استفادت الدولة من الوفرة الناتجة عن عوائد تصدير الغاز الطبيعي ومشتقاته فتوفر لتطوير التعليم في دولة قطر الموارد المالية اللازمة، والإرادة السياسية الداعمة، حيث تم تشكيل المجلس بدعم من القيادة السياسية للبلاد برئاسة ولي العهد آنذاك، الشيخ تميم بن حمد آل ثاني، والشيخة موزا بنت ناصر المسند، رفقة عدد من الأعضاء ذوي الخبرة على المستوى المحلي والدولي.

وابتداءً من عام 2004، بدأ تدريجيًّا التحول بالمدارس الحكومية في قطر إلى نموذج المدارس المستقلة حتى عام 2011 حين أصبحت كل مدارس قطر خاضعة لهذه التسمية. وفي ظل هذا النظام، تمتعت المدارس المستقلة بقدر كبير من الاستقلالية في اختيار مناهجها الدراسية وطرق تدريسها، مع التزامها بمعايير المناهج الوطنية. وبالإضافة إلى هذه المدارس، حرصت الدولة على توفير خيارات أخرى هي المدارس الدولية الخاصة، والمدارس العربية الخاصة ومدارس الجاليات التي تتم إدارتها من قِبل سفارات الدول المختلفة بقطر لخدمة اختيارات هذه المجتمعات تحديدًا، وهو ما أعطى القطريين خيارات تعليمية متنوعة.

واحد من أهم الإنجازات التي تمت سنة 2008 هو وضع أهداف وقيم وطنية طويلة المدى شملتها رؤية قطر الوطنية 2030[2] وتتطلع إلى توفير تعليم راقٍ يحاكي النظم التربوية العالمية، مع تشجيع النشء على الابتكار وتنمية القدرات، وزرع روح الانتماء والمواطنة. ولحقتها استراتيجيات أخرى ترمي لذات الأهداف هي

(1) وزارة التعليم والتعليم العالي، **تطوير التعليم، التقرير الوطني لدولة قطر**، (الدوحة، سبتمبر/أيلول 2008)، ص 19.

(2) رؤية قطر الوطنية 2030.

استراتيجية التنمية الوطنية لدولة قطر 2011–2016، واستراتيجية قطاع التعليم والتدريب 2011–2016.

اضطلعت الشيخة، موزا بنت ناصر المسند، بأدوار رئيسية في الرؤية الوطنية لدولة قطر؛ إذ دعَّمتها وهدفت من خلالها إلى تحويل المجتمع القطري بحلول عام 2030 إلى مجتمع مزدهر قوامه المعرفة والعلم. وتقول في هذا الإطار: "إن مسؤوليتنا المشتركة لم تعد تقتصر على حق الحصول على التعليم فحسب، بل توجبُ أن يكون التعليم نوعيًّا وقادرًا على الاستجابة لمتطلبات الحاضر والتصدي لتحديات المستقبل"، وفي إطار آخر قالت: "إننا نتطلع إلى إحداث تغيير جذري ومستمر في نظامنا التربوي يحمل الطابع القطري الأصيل ويحترم معتقداتنا وموروثنا الثقافي، وننشد تعليمًا نموذجيًّا يغرس في النفوس قيم المجتمع العليا كالتعاون والاحترام المتبادل والعمل الجماعي والمشاركة. إننا نريد تعليمًا متميزًا يحقق لنا آمالنا ويستجيب للتحديات"[1].

لا تمثِّل صياغة رؤية قطر هدفًا في حد ذاتها بقدر ما هي نتيجة لطموحات مجتمع ودولة تتطلعان نحو المستقبل، فقد قامت الشيخة موزا بمجموعة من المبادرات التنموية الابتكارية منذ عام 1995؛ إذ أشرفت على تطوير النظام التعليمي من خلال قيادتها لمؤسسة قطر للتربية والعلوم وتنمية المجتمع، وتُعَدُّ المدينة التعليمية التابعة لمؤسسة قطر أهم منشآت الدولة التي تضم فروعًا لأبرز الجامعات العالمية، بالإضافة إلى جامعة حمد بن خليفة الوطنية.

لقد آمنت الشيخة موزا بنت ناصر المسند بأهمية التعليم ودوره في تحقيق التنمية وتطوير المجتمعات، وعلى هذا الأساس أطلقت مجموعة من البرامج العالمية التي تتيح فرص التعليم النوعي وضمان إمكانية الوصول إليه في مختلف أرجاء العالم[2]. ويشمل ذلك مؤسسة التعليم فوق الجميع التي تسعى إلى تعزيز المعرفة

(1) وزارة التعليم والتعليم العالي، **تطوير التعليم، التقرير الوطني لدولة قطر**، مرجع سابق.

(2) عبد اللطيف المهندي، نوف، "الشيخة موزا بنت ناصر والتاريخ القطري"، **الشرق**، 21 ديسمبر/كانون الأول 2013، (تاريخ الدخول: 1 يونيو/حزيران 2018):
https://www.al-sharq.com/opinion/21/12/2013/الشيخة-موزا-بنت-ناصر-والتاريخ-القطري

وترسيخ ثقافة السلام، من خلال تمكين حوالي 59 مليون طفل في مختلف مناطق العالم من حقهم في التعليم. وقد تمكنت مؤسسة "التعليم فوق الجميع" بالشراكة مع منظمة "اليونيسيف" وباقي الشركاء الثمانين على الصعيد العالمي من توفير تعليم لعشرة ملايين طفل حُرموا من المدارس، وذلك في أكثر من خمسين دولة في العالم، ومنها المناطق التي تعاني من الأزمات والحروب[1].

مع صدور التقرير الوطني لتقييم التعليم للجميع 2000-2015[2]، كانت دولة قطر قد حققت بالفعل إنجازات مهمة لشرائح الشباب والأطفال وكبار السن والمرأة على حد سواء، ضمت رفع معدلات الالتحاق بالمدارس، وضمان تكافؤ الفرص بين الجنسين في التعليم، ورفع كفاءة المعلمين، وتطوير المناهج الدراسية والبنية التحتية المدرسية وخلق بيئة آمنة ومحفزة للتعلم، وتوفير الخدمات والتسهيلات التعليمية والصحية المطلوبة، وهو ما كان له أثرٌ كبير في إحراز تقدم ملحوظ عكسته أبحاث بيَّنت أن التعليم الابتدائي والثانوي في قطر يُعَدُّ عالميًّا اليوم على خلاف ما هي الحال مع الجيل الماضي[3]، وهو ما تُظهره أيضًا نتائج التقييمات الدولية، مثل البرنامج الدولي لتقييم الطلبة (PISA)، وكذا استمرار تدفق الاستثمارات الكبيرة بمختلف أشكالها في مجال التعليم، مع ما يحتاجه ذلك طبعًا من دعم يبقى رهينًا بتطوير أداء المعلمين والإداريين.

وكان لجامعة قطر دور كبير في النهضة التعليمية التي عرفها المجتمع القطري خلال العقد الماضي، وذلك من خلال اعتمادها مشروعًا إصلاحيًّا شاملاً يهدف إلى تحويل جامعة قطر إلى مؤسسة رائدة في مجال التعليم، وغيرها من الإصلاحات

(1) "التعليم فوق الجميع تحقق هدف تعليم 10 ملايين طفل حول العالم"، **العربي الجديد**، 29 أبريل/نيسان 2018، (تاريخ الدخول: 1 يونيو/حزيران 2018):
https://www.alaraby.co.uk/society/2018/4/29/التعليم-فوق-الجميع-تحقق-هدف-تعليم-10-ملايين-طفل

(2) المجلس الأعلى للتعليم، **التقرير الوطني لتقييم التعليم للجميع لدولة قطر 2000-2015**، (الدوحة، يوليو/تموز 2014).

(3) "دراسة التعليم في قطر 2012، تقرير المناهج الدراسية"، **معهد البحوث الاجتماعية والاقتصادية المسحية**، (مايو/أيار 2014)، ص 22.

التي قامت بها في مجال المناهج والهياكل التنظيمية، حيث شهدت جامعة قطر توسعًا كبيرًا في المباني وتطورًا في البرامج الأكاديمية، وتدشين التعليم الإلكتروني، وتأسيس ستة مراكز بحثية متخصصة، وذلك في إطار السياسة العامة الإصلاحية التي قادها الأمير، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، للنهوض بقطاع التعليم وتطوير أدائه باعتباره مفتاح التنمية البشرية ورافعة التنمية المستدامة التي تهتم بتأهيل الموارد البشرية ومشاركتها في صناعة مستقبل البلاد.

عمومًا، فإنَّ توفر سيولة مالية ضخمة بعد اكتشاف النفط، مكَّن الدول الخليجية بما فيها قطر من توسيع أدوار الدولة في الرعاية الاجتماعية، وإنفاق المزيد من الموارد على العديد من القطاعات لغرض تطويرها[1]، والحق أن قطاع التعليم استثمر فيه صنَّاع القرار في قطر بشكل كبير من الروضة وحتى الصف الثاني عشر لأنهم رأوا فيه مفتاح التقدم الاقتصادي والاجتماعي للبلاد[2]؛ وهو ما تكشف عنه بجلاء المراجعة التاريخية لتطور قطاع التعليم بدولة قطر التي تُظهر تراكمًا كميًّا كبيرًا على مستوى عدد المدارس ونوعيتها ومرافقها (مختبرات العلوم، المكتبة، المرافق الرياضية...) وتعداد طلابها وأُطرها التربوية وما إلى ذلك.

انتهت هذه السياسات الطموحة في ميدان التعليم بدولة قطر إلى تمكين فئات واسعة من المجتمع من التعليم، كما مكَّنت من استكمال الدراسة للمستويات الجامعية والدراسات العليا لدى أغلب الشباب، وذلك في تخصصات متنوعة تتلاءم والحاجات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع القطري، وكان من نتائج هذه السياسات أيضًا توفير فرص للتميز الأكاديمي، سواء لدى الباحثين أو الطلبة بدعم من صناديق رصدت لها ميزانية مهمة لدعم البحث العلمي بما يخدم أهداف

(1) محمد الجناحي، بثنية، **تشكيل الهوية الوطنية في قطر الحديثة: منظور جديد**، (دار روزا، الدوحة، 2018)، ص 14.

(2) "دراسة التعليم في قطر"، **معهد البحوث الاجتماعية والاقتصادية المسحية بجامعة قطر**، (الدوحة)، ص 9.

البلد وتطلعاته، وهو ما أثبت نجاعته خلال الأزمة المفتعلة من دول الحصار(*) التي لم تفعل سوى أنها أظهرت بجلاء قدرة البلد على تنزيل البدائل الاقتصادية والاجتماعية المتنوعة في أسرع الآجال وأحلك الظروف وبالكفاءة المطلوبة.

إن المُنجز البحثي في الدراسات حول التربية والإصلاح التعليمي ومخرجاته في دولة قطر يبقى غير كافٍ مع كل ما تم تحقيقه، بالنظر لحجم تحديات المرحلة القادمة التي ستتطلب لا محالة ليس مراجعة لآليات تقييم السياسات التربوية ومدى نجاعتها فحسب، ولكن أيضًا مُلاءمة أكبر للتعليم مع حاجات الاكتفاء الصناعي والزراعي والخدماتي بمختلف فروعه، وهو ما أفردت له دراسات أشارت لأهميته منذ فترات سابقة[1]، ولا شك أن الوعي اليوم أصبح مترسخًا لدى الجميع بعد أن كان نخبويًّا بأنه مهما توفرت إمكانات الشراء والنقل وتعددت عروض بلدان العالم، تبقى التنمية الاقتصادية وتطوير المنظومة التعليمية أحد مقومات الاستقلال الوطني التي لا بد من استكمالها بدولة قطر. وقد ساعدت ولاية حكم الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، على وضع اللبنات الأساسية لهذه المنظومة وترسيخ أعمدتها وركائزها التي تستثمر في الثروة البشرية باعتبارها الدعامة الرئيسية لبناء المجتمع الراشد وتحقيق أي تطور أو نهضة حضارية.

2. المرأة القطرية والتنمية المجتمعية

لا شك في أن تطور أي مجتمع رهينٌ بالوضعية التي تحتلها المرأة فيه، وبدرجة تطورها الثقافي والاجتماعي والاقتصادي، ومدى فاعليتها في البناء الحضاري للمجتمع؛ إذ إن إشراكها في مؤسسات المجتمع يُعَدُّ ضرورة ينص عليها عدد من

(*) اندلعت الأزمة الخليجية في 5 يونيو/حزيران 2017 بعد اختراق موقع وكالة الأنباء القطرية وبث تصريحات مفبركة للأمير الشيخ تميم بن حمد آل خليفة؛ سارعت على إثرها السعودية والإمارات والبحرين ومصر إلى قطع علاقاتها الدبلوماسية مع قطر وفرض حصار بري وجوي وبحري عليها.

(1) إبراهيم سليمان، عيسى،" التعليم والتنمية الزراعية في قطر"، **مجلة التربية**، (قطر، 1983)، ص 80.

الاتفاقيات الدولية. وقد جاء انخراط قطر في هذا الإطار استجابةً لتطورات إقليمية وعالمية مرتبطة بتنمية أدوار المرأة في المجتمع، وفي إطار تحولات اقتصادية واجتماعية لاحقة عرفها المجتمع القطري خاصة في فترة تدفق موارد النفط التي بقدر ما أسهمت في رخاء المجتمع والأسرة القطريين أسهمت كذلك بنفس القدر في تحدٍّ بالغ يتعلق بانتقالات محورية نوعية أثَّرت في أدوار المرأة الاجتماعية ومَهامِّها التي كانت تشغلها داخل بنية مجتمع في طور انتقالي مطَّرد من شكل تقليدي إلى دولة مدنية حديثة.

من المهم من الناحية الاجتماعية تتبع التطور على مستوى تعليم المرأة من جهة وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة ثانية؛ إذ إن تطور تعليمها يخلق استعدادًا وقابلية للخوض في تجارب جديدة واتجاهًا نحو التغيير. وفي هذا الإطار، شكَّلت مرحلة "الكتاتيب" أولى المؤسسات التعليمية في قطر التي انحصر التعليم فيها آنذاك في القرآن الكريم الذي يتم تحفيظه على يدي امرأة، ويؤشر ذلك، أي حضور المرأة في هذه الكتاتيب، على أن تعليم الفتاة كان حاضرًا لدى القيادة القطرية تاريخيًّا.

لقد هدفت النقلة النوعية للمرأة القطرية بعد ذلك إلى ضمان مشاركتها الكاملة في تنمية مجتمعها، لهذا، فإن عملية إدماجها في التنمية لطالما احتلت مكانة مركزية في سياسة الدولة، خصوصًا إذا أخذنا بعين الاعتبار أن المجتمع يواجه مجموعة من التحديات التي تحد من قدرته على التطور وتحقيق التنمية الاقتصادية الاجتماعية[1]. والمتأمل في أوضاع المرأة القطرية خلال الفترة الانتقالية التي تزامنت مع ظهور النفط، سيلحظ التحول والتغير الكبير الذي عرفته مساهمة المرأة في تنمية مجتمعها، نتيجة التغير الكبير الذي طرأ على أدوارها الاجتماعية والاقتصادية. وقد لعب التعليم في ذلك دورًا أساسيًّا؛ حيث أسهم في تأخر سن الزواج بسبب

(1) علي الغانم، كلثم، "المرأة والتنمية في المجتمع القطري دراسة تحليلية لفرص التنمية البشرية المتاحة للمرأة القطرية"، **مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية**، (العدد 95، الكويت، 1999)، ص 125-126.

الانشغال بالدراسة التي باتت ضمن أولويات المرأة، وانخراطها بشكل أكبر في سوق العمل على كافة المستويات والقطاعات.

إن التحولات الكمية التي طرأت على وضع المرأة من حيث ارتفاع نسبة مشاركتها في التعليم، ألقت بظلالها على سوق العمل في قطاعات اجتماعية مختلفة، مثل العمل الاجتماعي والثقافي والإداري، التي أصبحت تنافس فيها النساء بقوة. وأسهمت هذه التحولات كلها مجتمعة في إحداث تغييرات على نسق القيم وطبيعة العلاقات بين الجنسين، وتوزيع الأدوار والسلوك الإنجابي وسن الزواج، وكذا استقلالية اتخاذ القرارات الاجتماعية والاقتصادية على حد سواء لدى المرأة، وهو ما استجاب له بشكل إيجابي عامة المجتمع القطري والدولة بمؤسساتها المختلفة، بما يلائم القيم الدينية والثقافية والتاريخية الراسخة.

شغلت المرأة القطرية مناصب قيادية عالمية، هذا بالإضافة إلى ما حققته في مجال الأعمال، حيث بلغت نسبة القطريات المنخرطات في سوق العمل أكثر من 36%، وفي سنة 2014، بلغت نسبة النساء القطريات العاملات في قطاع التعليم والعلوم الاجتماعية 21%. وطبقًا لمؤشرات البنك الدولي، فإن نسبة مشاركة المرأة في سوق العمل بدول مجلس التعاون الخليجي في تزايد مستمر حيث تمثِّل فيها النساء 52.1%، فنجد 43.3% في الكويت، بينما بلغ تمثيل المرأة القطرية في القطاع الحكومي 84%، و51% في الوظائف التخصصية، و13% في الوظائف القيادية الإشرافية. أما بخصوص تمثيل المرأة في مواقع صنع القرار على مستوى المناصب العليا، فقد بلغت عام 2007 ما يناهز 7%[1]. وتهدف رؤية قطر الوطنية إلى رفع هذه النسبة إلى 30%، والتركيز على زيادة تمثيل المرأة القطرية حكوميًّا وفي القطاع الخاص، خاصة وأن الدولة أنشأت العديد من المؤسسات التي تدعم وتؤهل المرأة القطرية في مجال الأعمال.

(1) المفتاح، هند، "مسيرة المرأة القطرية" **العرب**، 9 مارس/آذار 2015، (تاريخ الدخول: 1 يونيو/حزيران 2018):

https://bit.ly/2DtP9eR

حرصت دولة قطر على حصول المرأة على كامل حقوقها، وفي هذا الإطار، انضمت دولة قطر إلى اتفاقية "سيداو"[1] التي تُعنى بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. كما أولت الشيخة، موزا بنت ناصر المسند، اهتمامًا لكافة الجوانب الهادفة إلى إبراز مكانة المرأة القطرية وتحفيزها للنهوض بدورها في الحياة الاجتماعية، وتحقيق العدل بينها وبين الرجل.

تعكس الإحصائيات نتائج إيجابية للاستثمار في التعليم بدولة قطر، حيث مكّن من تقليص الفجوة بين الجنسين خلال العقدين الماضيين، وأكدت الدراسات التي أُجريت حول نسب تعليم الفتيات في الوطن العربي أن 60% من طلاب مجلس التعاون الخليجي من الإناث، وحظيت دولة قطر بنسبة 51% من النساء المشاركات في القوى العاملة. وفي عام 2014، بيَّنت الإحصائيات أن المرأة القطرية تمثِّل 25% من إجمالي السكان القطريين الناشطين اقتصاديًّا، و65% من إجمالي طلبة الجامعات في قطر، و60% من إجمالي خريجي الجامعات في قطر، و44% من إجمالي خريجي البعثات الخارجية لسنة 2014[2].

وفي ذات الإطار، أشارت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) إلى نتائج إيجابية فيما يخص المشاركة الاقتصادية للمرأة؛ إذ زادت نسبة التعليم في صفوف النساء من 61% سنة 2000 إلى 70% عام 2011، كما ارتفعت نسبة مشاركة النساء في المواقع القيادية والحياة العامة والسياسية من 3.8% عام 2000 إلى 12.8% سنة 2013[3].

(1) معاهدة دولية اعتمدتها اللجنة العامة للأمم المتحدة سنة 1979، وهي علامة فارقة في تاريخ حقوق المرأة وتشريع دولي يشمل المعايير القانونية لحقوق المرأة. وبالرغم مما تنص عليه المعاهدة من حقوق وحريات ومساواة بين الجنسين، إلا أن دولة قطر تحفظت على بعض موادها. للمزيد من المعلومات في هذا الإطار، انظر: مصطفى الجناحي، عبد العزيز، تقييم تحفظات دولة قطر على بنود اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، في ندوة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والشريعة الاسلامية، الدوحة، 2012.

(2) "نساء قطر تفوق علمي وعملي وقيادات محلية وعالمية"، مرجع سابق.

(3) المرجع السابق.

إلى جانب هذا، تشير الإحصاءات السنوية لعام 2014 التي تقوم بها وزارة التخطيط التنموي والإحصاء في قطر إلى أن نسبة الإناث من مجموع طلبة الجامعات الحكومية والخاصة بلغت 64%، و52% من إجمالي الطلبة في الجامعات والكليات داخل وخارج دولة. ويمثِّل العنصر النسوي كذلك نسبة مهمة في إجمالي الهيئة الإدارية والتدريسية التي بلغ عددها 3 آلاف، وصلت فيها نسبة الإناث 42%. ومن ثَمَّ، فإن نسبة وجود المرأة في جامعة قطر، سواء أكانت موظفة أو عضوًا في هيئة التدريس، 50% من مجموع العاملين في الجامعة[1].

ومن مظاهر هذا الاعتناء التاريخي بأدوار المرأة الريادية إسناد مسؤولية رئاسة مجلس أمناء أكاديمية قطر إلى الدكتورة شيخة بنت عبد الله المسند عام 1996، ثم رئيسًا لجامعة قطر كأول سيدة تتولى هذا المنصب عام 2003. ونظرًا لما يحتله التعليم من أهمية قصوى في عمل المرأة القطرية، تم تعيين شيخة أحمد المحمود في منصب وزيرة التربية والتعليم عام 2003، وهي أول امرأة قطرية وخليجية تتبوأ هذا المنصب الوزاري.

كان إقبال المرأة القطرية منذ فترة السبعينات بالأساس على قطاعات التعليم العام أو الجامعي ومجال الخدمات كالصحة، واستقرت بكثرة في فترة الثمانينات في وظائف الطب والصيدلة والتشخيص بمستشفى حمد وعملت بالمختبرات والتحاليل[2]. كما التحقت الفتاة القطرية لاحقًا بتخصصات كانت حكرًا على الشباب، فدخلت كلية قطر لعلوم الطيران، والمراقبة الجوية. ويعكس هذا التطور، فاعلية سياسة الدولة في قطر وتوجه قيادتها نحو الدفع الإيجابي بالمرأة لممارسة نشاطاتها المجتمعية خصوصًا في ظل نسيج ديمغرافي يحتاج لإشراك كل القوى الحية في المجتمع.

تمكنت المرأة القطرية بفضل انخراطها في سوق العمل من تحقيق استقلالها المادي؛ إذ أصبح لها دخل ثابت ساعدها على الرفع من قدرتها الشرائية، بل إن

(1) "نساء قطر تفوق علمي وعملي وقيادات محلية وعالمية"، مرجع سابق.

(2) محمد حافظ، "المرأة القطرية المعاصرة بين التعليم العام والتعليم الجامعي: دراسة تتبعية لأوضاع المرأة القطرية في النسق التربوي"، **مجلة التربية**، (قطر، 1991)، ص 137-139.

البعض منهن تمكّنَّ من الاستثمار وولوج القطاع التجاري بفضل مدخراتهن الشخصية، ولقد برز دور المرأة القطرية في مجال الاستثمار والشؤون المالية؛ إذ في عام 1998، تم إنشاء الشركة القطرية الاستثمارية للسيدات (أموال حاليًّا)، وهي عبارة عن شركة تعود ملكيتها لمجموعة من السيدات القطريات، التي ترأس مجلس إدارتها الشيخة هنادي بنت ناصر آل ثاني[1]. ولم تنحصر مساهمات المرأة القطرية في الدفع بالحياة الاجتماعية والاقتصادية في هذا المستوى فقط، وإنما تعدتها إلى مجال العمل التطوعي، من خلال الجمعيات الخيرية الأهلية والأسرية (جمعية قطر الخيرية، دار تنمية الأسرة...) والهلال الأحمر القطري، ومراكز ذوي الاحتياجات الخاصة، وكل ما له علاقة بالعمل التطوعي ومساعدة المحتاجين.

وقد امتد دور المرأة القطرية للمجال السياحي حيث تضطلع خريجات جامعة قطر في أقسام التاريخ والآثار والإدارة بدور مهم وأساسي في الإرشاد السياحي والثقافي. كما تعدت نسبة النساء اللواتي يشغلن وظائف في وزارة التربية والتعليم 50%. أما في مجال الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات فقد تولت الدكتورة حصة الجابر الحقيبة الوزارية في دولة قطر كأول وزير للاتصالات وتكنولوجيا المعلومات ضمن التشكيل الوزاري لعام 2013، وكانت بذلك ثالث امرأة تتولى منصبًا وزاريًّا في قطر. وقد واصلت المرأة القطرية مسيرة تفوقها ونجاحاتها في المجال الصحي الذي تبوأت فيه مناصب عليا، حيث تم تعيين الشيخة غالية بنت محمد بن حمد آل ثاني وزيرة للصحة عام 2008، بالإضافة إلى منصب مديرة مؤسسة حمد الطبية. وحاليًّا تتولى الدكتورة حنان الكواري منصب وزيرة الصحة العامة، بعد توليها رئاسة مؤسسة حمد لسنوات حققت من خلالها نجاحًا جعل من مستشفى حمد ثاني أفضل مستشفى على مستوى الخليج بحسب شبكة "ترتيب المستشفيات العالمية" لعام 2015[2].

(1) مجاهد، هدى، وآخرون، "مدينة الخور- دراسة مسحية اجتماعية"، (مركز الوثائق والدراسات الإنسانية، جامعة قطر، 1995).

(2) "نساء قطر تفوق علمي وعملي وقيادات محلية وعالمية"، مرجع سابق.

وبما أن إدماج المرأة وتمكينها في المجتمع يرتكز، كما سبقت الإشارة إليه، إلى مجموعة من الخدمات الاجتماعية التي تضمن للمرأة سبل المشاركة، والاندماج في سيرورة تطوير بيئتها الاجتماعية والاقتصادية، فقد أدى هذا إلى اعتماد المهارات والإمكانيات المهنية والاقتصادية والاجتماعية للمرأة في الآونة الأخيرة بشكل ملحوظ واعتبارها من أولويات التنمية الشاملة داخل المجتمع القطري[1]؛ وهذا ما مكّن المرأة القطرية من أن تحقق إنجازات مهمة في المجال الإنساني الحقوقي؛ ففي العام 2001 أصبحت الشيخة غالية بنت محمد بن حمد آل ثاني، عضوًا في لجنة حقوق الطفل بالأمم المتحدة، كما فازت في انتخابات الأمم المتحدة بنيويورك بعد تنافس 21 دولة من الدول التي وقّعت على اتفاقية حقوق الطفل[2].

وأيًّا كانت الوظيفة التي تشغلها المرأة القطرية إلا أن لذلك مردودًا اجتماعيًّا كبيرًا، مكّنها بالإضافة إلى تعزيز الفعالية الاجتماعية وتطوير المجتمع، من تحمُّل مسؤولية خدمة وطنها كفاعلة إيجابية وليس مستهلكة سلبية. إن تنصيص استراتيجية التنمية الوطنية لدولة قطر (2011– 2016) على تمكين المرأة كهدف تنموي رئيسي مثّل رؤية دولة متطلعة وواعدة في مجال حقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين، وهو ما جاءت اتجاهات الرأي العام القطري لتؤكده وتعبِّر عنه من خلال إبداء مواقف إيجابية بشكل عام تجاه أدوار الجنسين ومواقف أكثر مساواة في السنوات الأخيرة، ومن خلال تأكيد اتجاهات الرأي العام كذلك على أن تعليم المرأة أكثر قيمة لسوق العمل من الزواج أو المسؤوليات الأسرية[3]. ولعل هذا ما

(1) علي الغانم، "المرأة والتنمية في المجتمع القطري دراسة تحليلية لفرص التنمية البشرية المتاحة للمرأة القطرية"، مرجع سابق، 127.

(2) ويشمل دور المرأة القطرية كذلك العمل الدبلوماسي وتقلد مناصب في وزارة العدل، وكمثال على ذلك: السيدة مريم عبد الله الجابر، أول وكيل نيابة على مستوى الخليج، للمزيد من المعلومات والتفاصيل في مجالات وإنجازات المرأة القطرية، انظر: "نساء قطر تفوق علمي وعملي وقيادات محلية وعالمية"، مرجع سابق.

(3) "المسح السنوي الشامل: مسح عن الحياة في دولة قطر 2014"، **معهد البحوث الاجتماعية والاقتصادية المسحية**، (ديسمبر/كانون الأول 2015، قطر)، ص 23–25.

يعكس إلى حدٍّ كبير انسجامًا وتناغمًا بين تطلعات صانعي السياسات القطرية من النخب والقادة، واتجاهات الفاعلين الاجتماعيين من حيث مواقفهم الشخصية.

واضح إذن أن السياسات التي تهمُّ المرأة في ظل قيادة الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، قد مكَّنت من تحقيق قفزة نوعية في فترة وجيزة نسبيًّا، وبفضل التحفيز المتواصل والمتنوع، والتعليم المتطور الذي استفادت منه المرأة القطرية، كانت سبَّاقة إلى احتلال مواقع ريادية في المجتمع بخلاف جاراتها في المنطقة، وهو ما سمح بتمكين المرأة في مختلف المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية لتكون عنصرًا فاعلاً وشريكًا رئيسيًّا في النهضة التي عرفتها قطر خلال هذا العهد، وكان من الطبيعي أن تواكب الدولة ذلك بسياسات أسرية واجتماعية تلائم منظومة الأفكار والعلاقات والقيم الجديدة بالمجتمع القطري.

3. المجتمع المدني في قطر

يُعَدُّ مفهوم المجتمع المدني من بين المفاهيم الاجتماعية السياسية الرائجة التي أصبحت متداولة بكثرة في الكتابات المعاصرة نتيجة التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها المنطقة العربية في العقد الأخير من القرن العشرين ومطلع القرن الحادي والعشرين. هذه التحولات أدت إلى تشكيل مساحات جديدة حيث ينشط الناس بعيدًا عن الحكومات والمراقبة المباشرة للدولة. ويمثِّل المجتمع المدني هذا الفضاء العام الجديد نسبيًّا الذي نشأ كشريك/كوسيط أساسي بين القطاعين العام والخاص وكفاعل مؤثِّر في تشكيل وصياغة وضبط المشهد الاجتماعي والاقتصادي، خاصة بعد عجز وفشل السياسات التنموية والديمقراطية في العديد من الدول النامية خلال العقود الأخيرة.

ويمكن تعريف المجتمع المدني باعتباره تلك التنظيمات التي تتوسط العلاقة بين الفرد والدولة وتعمل على تعزيز التناغم بينهما، وداخل المجتمع ككل سواء بهدف تحقيق التوازن في السلطات، أو حل تناقضات ومشاكل اجتماعية وسياسية، أو ملء فراغ في شكل عمل تضامني أو مساعدات وخدمات، أو تحقيق مصالح فئات معينة

في المجتمع، أي القيام بمهام اجتماعية وثقافية وتواصلية إعلامية واقتصادية وسياسية، لا يستقيم المجتمع من دونها[1]. على هذا الأساس، تكون مؤسسات المجتمع المدني قوة اقتصادية واجتماعية وسياسية مؤثرة في المجتمع، وذلك نظرًا لما تلعبه من دور فعَّال، ففي المجال السياسي يسهم المجتمع المدني في إقرار الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والاهتمام بحقوق الإنسان ونشر مبادئ الديمقراطية، أما في المجال الاقتصادي والاجتماعي فنجد المجتمع المدني ممثَّلاً في المنظمات غير الحكومية يوفر خدمات إنسانية طبية تعليمية، ويسهم كذلك في توفير التمويل لدعم العديد من المشاريع الصغيرة والمتوسطة التي تُعنى بمصادر الدخل والعمل للفئات المحرومة في المجتمعات النامية.

يأتي تفعيل مؤسسات المجتمع المدني في دولة قطر بالانسجام مع التوجه التشاركي الذي اختارته الدولة لنفسها، خاصة بعد إقرار الدستور الذي يكفل حق تأسيس المؤسسات وفقًا للشروط التي يحددها القانون. وقد شكَّلت في البداية المساجدُ والقبيلة مؤسسات المجتمع المدني التقليدية، واستمرت في لعب هذا الدور حتى لحظة الاستقلال، حيث أدت طبيعة المجتمع القطري التي كانت تتسم بالتقليدية في مرحلة ما قبل النفط إلى محدودية وبساطة قدرات وإمكانات المجتمع المدني. فلم يكن ذا تأثير، وكان يقتصر على المجالس الخاصة التي تناقش الهَمَّ اليومي للمواطن القطري. وقد كانت المساجد المؤسسة الأكثر حيوية وتأثيرًا؛ إذ لم يكن دورها يقتصر على الجانب الديني فقط، وإنما شكَّلت ركيزة العمل الأهلي والخيري، شأنها في ذلك شأن القبيلة التي كانت من أهم هذه المؤسسات التي تمارس شؤونها الداخلية في استقلال عن السلطة[2].

(1) أبو زهر، نادية، "في حوار مع المفكر برهان غليون: المجتمع المدني مخلوق تاريخي يظهر ويتطور ويغتني بالمعاني والمضامين ويتحول ويموت"، **الحوار المتمدن**، العدد 2090، 5 نوفمبر/تشرين الثاني 2007، (تاريخ الدخول: 1 يونيو/حزيران 2018):
http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=114222

(2) مجلس التخطيط، **مؤسسات المجتمع المدني في دولة قطر الأمانة العامة دولة قطر**، (نوفمبر/تشرين الثاني 2004)، ص 26.

وبالرغم من تطور المجتمع المدني الخليجي بصفة عامة والقطري بصفة خاصة في سبعينات القرن الماضي، إلا أن مؤسسات المجتمع المدني الأهلي شهدت نقلة نوعية في الألفية الثالثة، خاصة مع التغيرات التي عرفتها المنطقة والانفتاح على العالم وتعزيز الديمقراطية وتبني فكرة الدمج والتعاون بين كل من القطاع الحكومي والأهلي والخاص.

وفي فترة التسعينات وما بعدها شهدت مؤسسات المجتمع المدني في قطر تطورًا ملحوظًا، ارتبط بالتحولات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية التي مرَّت بها الدولة. وقد أدى هذا إلى اتساع قاعدة المستفيدين من برامج مؤسسات المجتمع المدني، ومع مرور الوقت حرصت هذه المؤسسات في قطر على تنويع مصادر تمويلها، والحصول على استقلالها التنظيمي والإداري الذي يُعَدُّ شرطًا من شروط تأسيس المجتمع المدني بعيدًا عن التوجيه المباشر للدولة. ويمكن إجمال عوامل الاهتمام بمؤسسات المجتمع المدني بدولة قطر فيما يلي[1]:

- أن مؤسسات المجتمع المدني تعكس حاجة تنموية اجتماعية لدى فئة معينة أو شريحة أو مجموعة... بحيث تكون هذه المؤسسات الوسيلة الفعالة لإشباعها.
- تتميز هذه المؤسسات بمرونة عالية وهامش من الحرية.
- لمؤسسات المجتمع المدني القدرة على الوصول والتواصل مع الفئات المستهدفة، لكونها تظهر في صفة المؤسسات الطوعية غير الرسمية.
- هذا يجعل مؤسسات المجتمع المدني تحظى بقبول وثقة أفراد المجتمع (بالخصوص الفئة المستهدفة)، وبالتالي التعامل بإيجابية وتعاون.

لقد تجسد اهتمام دولة قطر بمؤسسات المجتمع المدني في إصدار مجموعة من القوانين والتشريعات المنظمة، منها قانون رقم (8) سنة 1998 الخاص بإنشاء الجمعيات الأهلية، والقانون رقم (12) سنة 2004 المتعلق بتشكيل المؤسسات

(1) محمد عبيدان، وحسيني أبو السعود، **التجربة الديمقراطية في دولة قطر بين الواقع والمأمول**، مرجع سابق، ص 231-232.

والجمعيات الخاصة، فضلاً عن توفير الإطار المؤسسي الذي يدعم جهود هذه المؤسسات من أجل تحقيق التحول التنموي المنشود للبلاد، وعليه، تم تأسيس اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان. وفي هذا الإطار كذلك تم تأسيس لجان تنسيقية بين المؤسسات في المجالات المهنية والخيرية والإنسانية، ومؤسسات النفع العام بناء على قرار الشيخة موزا بنت ناصر المسند لعام 2006، من أجل دعم جهود مؤسسات المجتمع المدني في مختلف القطاعات وضمان حرفيتها[1].

حازت مؤسسات المجتمع المدني في قطر اهتمامًا ملحوظًا من قبل الدولة، كونها تسهم في عملية التحول السياسي الاجتماعي، وقد وضعت الدولة القوانين التي تنظم عمل هذه المؤسسات؛ إذ يكفل الدستور القطري في المادة 45 تأسيس الجمعيات، وفقًا للشروط التي يبيِّنها القانون، كما تم عقد العديد من الفعاليات الدولية والإقليمية المهتمة بتفعيل الدور التنموي لمنظمات المجتمع المدني، أبرزها مؤتمر الدور التكاملي للمنظمات غير الحكومية والحكومية والدولية في التنمية المستدامة عام 2002، وكذلك الملتقى الثالث لمنظمات المجتمع المدني للدول العربية ودورها في التنمية سنة 2006[2].

أدى اهتمام الدولة القطرية بتطوير وإنشاء مؤسسات المجتمع المدني إلى تزايد حجم هذه المؤسسات؛ إذ بلغ عددها في عام 2004 أكثر من 70 مؤسسة، استهدفت أنشطتها فئات واسعة من المجتمع لتشمل الفئات المحتاجة كذوي الاحتياجات الخاصة، والمسنين، وأسر محدودة الدخل، والأرامل والأطفال... وتعددت مجالات مساهماتها التنموية؛ إذ شملت الرعاية الاجتماعية ومحاربة الفقر،

(1) جانب من الكلمة التي ألقاها الشيخ حمد بن جاسم بن جبر آل ثاني، الأمين العام لمجلس التخطيط، في افتتاح الملتقى الثالث لمنظمات المجتمع المدني ودورها في التنمية الذي عقد في الدوحة في فترة 22–24 مايو/أيار 2006. انظر: **الراية**، 23 مايو/أيار 2006.

(2) عبد الرحمن الهيتي، نوزاد، "الدور التنموي لمؤسسات المجتمع المدني في قطر: دار الانماء الاجتماعي نموذجًا"، **آراء حول الخليج**، بدون تاريخ، (تاريخ الدخول: 1 يونيو/حزيران 2018):

http://araa.sa/index.php?view=article&id=1099:2014-07-03-02-51-48&Itemid=172&option=com_content

وتحقيق الاندماج الاجتماعي، وتقديم كافة أشكال الرعاية الاجتماعية والتعليمية. وحسب الدراسة التي قام بها مجلس التخطيط حول مؤسسات المجتمع المدني في قطر يمكن تصنيف هذه المؤسسات، بناءً على أهدافها وأنشطتها ومكوناتها، إلى أربعة أصناف رئيسية[1]:

- **مؤسسات خيرية:** تحظى هذه المؤسسات بدعم الدولة، وتسعى إلى تحقيق أهداف إنسانية، والقيام بأعمال الخير والإحسان، كبناء المساجد والمرافق الإسلامية، ومجامع البحث العلمي التي تهتم بالتوعية الدينية، وإنشاء المدارس والجامعات والمستشفيات ودور الأيتام، وإغاثة المناطق المنكوبة. ومن هذه المؤسسات نجد جمعية قطر الخيرية، وجمعية الهلال الأحمر القطري. وتُعَدُّ دار الإنماء الاجتماعي، التي أُنشِئت عام 1996، تحت رعاية الشيخة موزا بنت ناصر المسند، إحدى أهم هذه المؤسسات التي لعبت دورًا فعَّالاً واستطاعت في وقت وجيز (12 عامًا) أن تسهم في دعم مسيرة التنمية الاجتماعية والاقتصادية للدولة، بفضل بنيتها وأهدافها التنظيمية وطبيعة البرامج التي تقدمها للمجتمع[2].
- **مؤسسات ثقافية:** تهدف إلى تحقيق أهداف ثقافية من خلال المساهمة في الأنشطة الثقافية، وتنشيط الحركة الثقافية لمختلف الفئات العمرية في المجتمع، ومن هذه المؤسسات نذكر مركز قطر لثقافة الطفل، والجمعية القطرية للفنون التشكيلية، ونادي الجسرة الثقافي.

(1) مجلس التخطيط، **مؤسسات المجتمع المدني في دولة قطر**، مرجع سابق، ص 33.

(2) تسعى المؤسسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف أبرزها التركيز على مؤسسة الأسرة وتحقيق تماسكها واستقرارها الاجتماعي والاقتصادي، وتعزيز دورها داخل المجتمع، وخلق مجموعة من المشاريع التنموية لتوفير فرص عمل للفئات محدودة الدخل، فضلاً عن رصد الظواهر الاجتماعية وإجراءات دراسات علمية حولها، وتهيئة الأفراد لمواكبة التغيرات التي تفرضها رياح العولمة... وغيرها من الأهداف وبرامج التدخل، للمزيد من المعلومات في هذا الإطار، انظر: الهيتي، "الدور التنموي لمؤسسات المجتمع المدني في قطر: دار الإنماء الاجتماعي نموذجًا"، مرجع سابق.

- **مؤسسات تركز اهتمامها على فئات خاصة:** من خلال خدمة مصالح فئات خاصة كالأطفال، والأرامل، وكبار السن، وذوي الاحتياجات الخاصة؛ إذ يهدف هذا النوع من المؤسسات إلى تأهيل هذه الفئات ودمجها في المجتمع، ومن أمثلة هذه المؤسسات نذكر مركز الشفلح للأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة، ومعهد النور، والجمعية القطرية لمكافحة السرطان، والجمعية القطرية لمرضى السكري.
- **مؤسسات أخرى:** تسعى إلى استغلال وقت الفراغ بشكل مفيد كمركز أصدقاء البيئة، والجمعية القطرية للتصوير الضوئي، والنادي القطري لهواة الطوابع، والجمعية القطرية لهواة اللاسلكي، واللجنة الإقليمية لنظم الطاقة الكهربائية بدول مجلس التعاون لدول الخليج.

بالرغم مما قد يظهر من تباين في أهداف وتوجه مؤسسات المجتمع المدني في دولة قطر، بسبب اختلاف طبيعة العمل، إلا أن هناك أهدافًا مشتركة وعامة تسعى هذه المؤسسات إلى تحقيقها، أهمها السعي إلى التقليل من المعاناة الإنسانية للفئات المحرومة سواء داخل أو خارج الدولة وجعل الخدمات الإنسانية والثقافية في متناول المحتاجين، بهدف المساعدة وليس الربح المادي. وهو ما يخلق نوعًا من الوعي والتثقيف في صفوف المواطنين بأهمية عمل هذه المؤسسات، وبالتالي تحقيق التنمية الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية في الدولة[1].

ويمكن القول عمومًا بأنه بالرغم من حداثة مؤسسات المجتمع المدني، بمعناه الحديث، في دولة قطر، بحيث تطور فقط في العقدين الأخيرين من القرن العشرين، إلا أن ذلك لم يمنع هذه المؤسسات من لعب دور تنموي مهم جدًّا على المستوى الاجتماعي والثقافي والاقتصادي، بل وأصبح هذا الدور مكمِّلاً لما يقوم به القطاع الحكومي والخاص في تحقيق التنمية المستدامة في البلد[2].

(1) مجلس التخطيط، **مؤسسات المجتمع المدني في دولة قطر**، مرجع سابق، ص 31.
(2) محمد عبيدان، وحسيني أبو السعود، **التجربة الديمقراطية في دولة قطر بين الواقع والمأمول**، مرجع سابق، ص 235.

خاتمة

على امتداد الحقول الثلاثة التي جرى التركيز عليها في هذا الفصل، أي التعليم والمرأة والمجتمع المدني في دولة قطر، بدا واضحًا حجم الإنجازات التي تحققت في ظل عهد الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، منذ عام 1995 وحتى 2013 حين تنازل عن الحكم لولي عهده، الشيخ تميم، بعد عقدين من الازدهار والتحولات الاجتماعية السياسية المبهرة. وكان واضحًا أيضًا خلال هذا العهد أن هناك تفطنًا تاريخيًّا لأدوار الحقول الثلاثة ولأهميتها البالغة من جهة أولى، وبالتحديات التي تطرحها وطنيًّا ودوليًّا من جهة ثانية. وكما تبرز مضامين هذا الفصل، كان الرهان في كل هذه المجالات على المواطن القطري من حيث هو ذات منتجة تحتاج إلى تعليم بأعلى معايير الجودة المستفيدة من التجارب العالمية والممكِّنة من بناء علمي وعملي يخدم حاجات المجتمع ثقافيًّا واجتماعيًّا واقتصاديًّا، ويؤهِّل هذه الثروة الوطنية للمساهمة في التنمية المستدامة عبر ضمان المؤشرات النوعية لتحسين حياة المواطنين. كما يتماشى أيضًا وتعزيز روح المبادرة الإيجابية في إطار مساحة أكبر يتيحها مجتمع مدني عصري فاعل على جميع الأصعدة، في ظل مساواة حقوقية وحرِّياتية تسمح للنصف الثاني من المجتمع الذي تمثله المرأة بالترقي الاجتماعي، واحتلال مواقع ريادية، والمساهمة الإيجابية في بناء مجتمعها، جنبًا إلى جنب مع الرجل، وهو ما عملت القيادة السياسية على دعمه وتعزيزه برؤيتها الثاقبة لاحتياجات المجتمع المستقبلية انطلاقًا من إرسائها للحكم الرشيد الذي يصون حقوق الأفراد والجماعات ويضمن سيادة القانون والمساواة وتكافؤ الفرص والمحاسبة والمساءلة والاستقرار السياسي وفعالية الحكومة.

الفصل السادس

سياسات تمكين المرأة والبنية المؤسسية لمشاركتها في التنمية الشاملة

العنود أحمد آل ثاني
مدير إدارة النشر والخدمات البحثية
بمركز الجزيرة للدراسات

مقدمة

عرفت قطر خلال ولاية الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني (2013-1995)، تحولاً مشهودًا في ممارسة الحكم وإدارة شؤون الدولة باتجاه تطويري وتنموي، يُعزِّز ويصون رفاه المواطن القطري ويُؤَمِّن احتياجات المجتمع وأجياله الراهنة والمستقبلية في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، وكانت فترة نمو وازدهار كبيرين أثَّرت في مناحي الحياة المختلفة في المجتمع القطري.

وقد انعكست هذه الدينامية السياسية التي تنشد التنمية المستدامة إيجابًا على أوضاع المرأة القطرية التي سعت الدولة إلى توفير جميع الوسائل والآليات التشريعية والقانونية والمؤسساتية لتمكينها في المجتمع وتعزيز مكانتها ودعم حقوقها والنهوض بدورها في مختلف القطاعات. وتفسر هذه الرؤية أهمية قضية تمكين المرأة التي شكَّلت أولوية رئيسية لدى قيادتنا السياسية؛ إذ كانت في قلب عملية الإصلاح التي قادها الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، منذ توليه مقاليد الحكم، في 27 يونيو/حزيران 1995، وحتى تنازله عن السلطة لولي العهد، الشيخ تميم بن حمد آل ثاني، في 25 يونيو/حزيران 2013، كما كانت هذه القضية في صلب البناء

الاقتصادي الذي شهدته قطر خلال ولاية حكمه؛ حيث كان الأمير الوالد، الشيخ حمد، يتطلع إلى مساهمة المرأة بجانب الرجل في ورش التنمية التي فتحها لتكون شريكة أساسية وفاعلة رئيسية في تطور البلاد وازدهارها.

إذن، في خضم هذه الدينامية الهائلة للتطور والبناء عرفت أوضاع المرأة القطرية نهوضًا كبيرًا من خلال إقرار عدد من السياسات الداعمة لتمكين المرأة القطرية في المجتمع والحقل العام، وإنشاء عدد من المؤسسات والهيئات المهتمة بتعزيز مكانة المرأة القطرية وصون حقوقها، وإطلاق عدد من المشاريع والمبادرات الرامية إلى تشجيع المرأة القطرية على الولوج للفضاء العام والمساهمة الفاعلة في قضايا المجتمع.

ولم تكن هذه الرؤية والجهود تعبِّران عن استجابة سياسية لحظية أو استجابة مشهدية تفقد تأثيرها مع انتهاء العرض ومرور الوقت، وإنما كانتا تعبِّران عن إيمان قيادتنا السياسية وإدراكها لأهمية مفصلية اللحظة التاريخية التي قادتها إلى الحكم والشروع في تنزيل تطلعاتها نحو مسيرة الحكم الرشيد في قطر، حيث كانت سياسات تمكين المرأة القطرية تمثِّل أحد أبعاد هذه المسيرة في بناء نظام حكم رشيد ومجتمع راشد يقوم على أسس متينة تحترم حقوق الإنسان وتضمن المشاركة الفاعلة لجميع أفراد المجتمع في بناء الدولة وتحقيق التنمية المستدامة، وتعزيز مكانة المرأة ومساهمتها في هذا البناء باعتبارها تمثِّل نصف المجتمع وتملك مؤهلات وقدرات كبيرة يمكن استثمارها على أحسن وجه لتحقيق الأهداف المنشودة.

وسنحاول في هذا الفصل دراسة واقع المرأة القطرية خلال فترة حكم الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، والتي امتدت بين عامي 1995–2013، ونرصد التحولات الكبيرة التي عرفتها أوضاعها ومكانتها في المجتمع ومدى حضورها ومشاركتها في الحقل العام، كما نستكشف السياسات العامة التي هدفت إلى تمكين المرأة ومدى مساهمتها في تغيير أوضاعها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية، وأيضًا دور المجتمع المدني في هذا الصدد والمبادرات الخاصة الرامية لتمكين المرأة وتحسين وضعيتها في المجتمع.

1- واقع تمكين المرأة القطرية ومشاركتها في الحقل العام

قبل الشروع في دراسة واقع تمكين المرأة القطرية وبحث مشاريع التمكين من حيث الموارد والمصادر والعوامل والأفعال والإنجازات، يبدو مهمًّا التوقف قليلاً عند مصطلح التمكين ومفهومه، فهو يُعَرَّف عادة بـ "العملية التي من خلالها يمكن للمرأة أن تختار وتُقرِّر ما تريد أن تحققه في المجتمع وتعمل على ذلك دون عوائق وحواجز اجتماعية واقتصادية تمنعها"[1]، ويعني ذلك أن عملية التمكين تهدف إلى "إكساب المرأة القدرة على استخدام الموارد المتاحة، واتخاذ القرارات الاستراتيجية التي تؤثر في حياتها، مما يمكِّنها من تحديد مصيرها وتحقيق مصالحها"[2].

ويقاس تمكين المرأة في مجتمع ما من خلال عدة مؤشرات أساسية، هي: المشاركة في العملية التعليمية، والمشاركة الاقتصادية في سوق العمل، والمشاركة السياسية في صنع القرار، والمشاركة الاجتماعية في المجتمع المدني.

ولدراسة موارد تمكين المرأة القطرية ومدخلاته، والبحث في مخرجات هذا التمكين وإنجازاته الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية لابد أولاً من النظر إلى كل مستوى من مستويات مشاركة المرأة في الحياة العامة وتحليل تطور هذه المشاركة، لاسيما انخراطها في العملية التعليمية والتكوينية التي تؤهلها للمشاركة في سوق العمل وكافة مناحي الحياة، قبل تحليل السياسات العامة الهادفة إلى تعزيز تلك المشاركة وتمكين المرأة.

أ - تطور مشاركة المرأة القطرية في التعليم

إذا نظرنا إلى الدينامية السياسية التي أوجدها الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، بعد تسلمه مقاليد الحكم سنجد أن ركائزها تقوم على فلسفة

(1) Kabeer, Naila, "Gender Equality and Women's Empowerment: A critical analysis of the third millennium development goal 1", Vol. 13, No. 1, *Millennium Development Goals*, (March 2005), p. 13-24.

(2) Kidder, Thalia et al., "Women's Economic Empowerment Conceptual Framework", *Oxfam*, (23 May 2017), p. 4.

الحكم الرشيد وبناء المجتمع الراشد باعتماد مقاربة جديدة للتنمية تتجاوز المفهوم التقليدي ومفاعليه الاقتصادية إلى الاهتمام بالتنمية بمفهومها الواسع الذي يشمل أساسًا التنمية البشرية والمستدامة؛ حيث أصبح التركيز منصبًّا على تنمية الرأسمال الاجتماعي، وإعداد العنصر البشري إعدادًا صحيحًا بما يتواءم مع احتياجات المجتمع باعتبار أن زيادة معرفة الإنسان وتنمية قدراته تسهم في زيادة استغلاله للموارد الطبيعية وتطويرها. فقد كانت رؤية الأمير الوالد، الشيخ حمد، تربط إدارة موارد الدولة وإمكاناتها بأهمية التنمية البشرية التي تعتبرها الثروة الحقيقية للبلاد، لذلك أعطى أولوية للاستثمار في الرأسمال البشري في مجال التعليم بمختلف مراحله وأسلاكه دون أي تمييز بين الجنسين.

ولمعرفة حجم التطور الهائل الذي حدث في مجال تعليم البنات، يجب أن نعود إلى تاريخ العملية التعليمية نفسها والمراحل التي قطعتها في بلادنا[1]، فقد افتُتحت أول مدرسة للبنات في دولة قطر عام 1955، وكان فيها حوالي 50 فتاة، وذلك بعد ثلاث سنوات من افتتاح أول مدرسة للبنين. وقبل ذلك كان التعليم المتوفر للبنات في قطر مقتصرًا على التعليم الديني التقليدي. وقد تطور عدد التلاميذ المسجلين في التعليم الابتدائي في قطر بشكل ملحوظ منذ تلك الفترة، مع تزايد إقبال القطريين على تعليم أبنائهم، وبلغ عدد الأطفال المسجلين في التعليم الابتدائي عام 1995 حوالي 92% من الأطفال في سن المرحلة الابتدائية، لترتفع هذه النسبة وتتجاوز حاجز 100% منذ عام 1998 وصولاً إلى 2013[2]، وهو ما يؤكد نجاح سياسة تعميم التعليم وإجباريته في عهد الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني.

(1) للمزيد حول مراحل تطور تعليم الفتيات والسياسة الحكومية بشأن تعليم البنات، راجع: أحمد آل ثاني، العنود، **الثوابت والتحولات في مسارات تطور المرأة القطرية 1995–2013**، (مركز الجزيرة للدراسات والدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، 2017)، ص 37–38.

(2) "تطور عدد الأطفال المسجلين في التعليم الابتدائي في دولة قطر، **قاعدة بيانات البنك الدولي**، (تاريخ الدخول: 22 يونيو/حزيران 2018):
https://data.worldbank.org/indicator/SE.PRM.ENRL?end=2013&locations=QA&start=1995&view=chart

وبالنسبة للإناث، فقد تطور عدد الفتيات المسجلات في التعليم الابتدائي بشكل ملحوظ منذ سبعينات القرن الماضي، ووصلت هذه النسبة عام 1995 إلى حوالي 91.4% من إجمالي عدد الفتيات، لتتجاوز هذه النسبة حاجز 100% منذ عام 1997 وتبقى كذلك إلى حدود عام 2013؛ حيث بلغت تلك النسبة حوالي 100.4% (وتمثِّل نسبة 0.4% فائض عدد المقاعد المحجوزة للبنات).

ويعني ذلك أيضًا أن قطر نجحت بشكل كامل في القضاء على الأمية في صفوف الإناث منذ أواسط تسعينات القرن الماضي، وبقيت محافظة على هذا الإنجاز إلى حدود الوقت الراهن، حيث لم تنزل نسبة تسجيل البنات في التعليم الابتدائي عن 100% منذ عام 1997 إلى اليوم.

وبالنسبة للتعليم الثانوي، فقد استطاعت قطر أن تحقق نسبة مهمة في مؤشر المساواة بين الجنسين فيما يخص الولوج للتعليم الثانوي، حيث بلغت نسبة الإناث في المدارس الثانوية تقريبًا نصف العدد الكلي من التلاميذ المسجلين في هذا المستوى و لم يحصل عليها تغيير يذكر طوال الفترة الممتدة بين 1995 و2013. وتعود نسبة الاختلاف الطفيفة ما بين الجنسين (حوالي 1%) إلى المتغيرات الديمغرافية والسكانية أساسًا[1].

أما فيما يخص نسبة الإناث اللواتي يتابعن تعليمهن الثانوي مقارنة بإجمالي عدد البنات في سن التعليم الثانوي، فقد شهد هو الآخر تطورًا ملحوظًا خلال الفترة ما بين 1995 و2013، وبقي عاليًا جدًّا متجاوزًا نسبة 80% وصولاً إلى أزيد من 92% سنة 2010، وهي أعلى نسبة سُجِّلت في تاريخ دولة قطر[2].

كما أن هذه النسبة تظل عالية جدًّا مقارنة ببقية بلدان العالم وبمتوسط عدد الإناث اللواتي يتابعن دراستهن الثانوية، حيث بلغت النسبة العالمية في الفترة ما بين

(1) "نسبة البنات في المدارس الثانوية بدولة قطر"، **قاعدة بيانات البنك الدولي**، (تاريخ الدخول: 22 يونيو/حزيران 2018):
https://data.worldbank.org/indicator/SE.SEC.ENRL.FE.ZS?view=chart

(2) "مؤشر ولوج المرأة للتعليم الثانوي"، **قاعدة بيانات البنك الدولي**، (تاريخ الدخول: 22 يونيو/حزيران 2018):
https://data.worldbank.org/indicator/SE.SEC.NENR.FE?end=2013&locations=QA&start=1995&view=chart

1995 و2013، ما بين 50% و64%، وهو ما يوضح الجهد الكبير الذي بذلته الدولة بقيادة الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، في دعم هذا القطاع والاستثمار في بنياته المختلفة لضمان الفرص التعليمية التي تستجيب لاحتياجات الفتاة القطرية.

ومنذ عام 1973، جرى افتتاح أول مؤسسة جامعية في قطر وهي جامعة قطر؛ حيث صدر مرسوم أميري تم بموجبه تأسيس كلية للتربية ضمن جامعة قطر قبل أن تتوسع وتشمل عددًا آخر من الكليات المختلفة، وكان لافتًا وقتها أن حوالي ثلثي الطلاب المسجلين في ذلك العام كانوا إناثًا[1]. وهو ما يشير إلى انفتاح المرأة منذ البدايات الأولى لتأسيس الجامعة على ولوج التعليم العالي وتلقي التكوين العلمي والتدريب المهني المناسب.

وفيما يخص نسبة ولوج النساء للتعليم العالي في الفترة ما بين 1995 و2013، فقد تراوحت ما بين 25% و50% من إجمالي عدد النساء القطريات في سن التعليم العالي[2]، وهي نسبة متقدمة مقارنة ببقية دول العالم والمتوسط العالمي لولوج النساء للتعليم العالي. وتؤكد مؤسسات متعددة قوة العملية التعليمية التربوية والتكوين الجامعي في قطر وأهمية مخرجاتهما؛ حيث تعتبر المرأة القطرية من أكثر النساء تعليمًا في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وكانت قطر قد احتلت المرتبة الأولى عالميًّا من حيث معدل النساء المسجلات في مرحلة التعليم الجامعي؛ إذ يحمل أكثر من 70% منهنَّ شهادة البكالوريوس وفقًا لبيانات المنتدى الاقتصادي العالمي[3].

(1) الموقع الرسمي لجامعة قطر، (تاريخ الدخول: 22 يونيو/حزيران 2018):
http://www.qu.edu.qa/ar/about

(2) "مؤشر الولوج للتعليم العالي في دولة قطر"، قاعدة بيانات البنك الدولي، (تاريخ الدخول: 22 يونيو/حزيران 2018):
https://data.worldbank.org/indicator/SE.TER.ENRR.FE?end=2013&locations=QA&start=1995&view=chart

(3) انظر: العنود، **الثوابت والتحولات في مسارات تطور المرأة القطرية 1995–2013**، مرجع سابق، ص 40.

وعمومًا، بقيت نسبة الطالبات في التعليم الجامعي تمثِّل ثلثي إجمالي الطلاب طوال الفترة الممتدة بين 1995 و2013، واستمر هذا الوضع في الفترة اللاحقة أيضًا، وهو ما يشير إلى أن المرأة القطرية أكثر اهتمامًا بمسارها التكويني والعلمي لما يوفره لها من إمكانات مهمة للمشاركة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية في المجتمع.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن دور المرأة القطرية لم يقتصر على الانخراط في التعليم العالي كمتلقٍّ فقط، وإنما تجاوزته للانخراط في الحياة الجامعية باعتبارها مكانًا للعمل؛ حيث إن نسبة النساء العاملات في المؤسسات الجامعية بقطر تبلغ حوالي 50% من إجمالي عدد العاملين فيها.

ويؤكد هذا التطور نجاح دولة قطر في نشر التعليم في صفوف أبنائها، وتحقيق واحد من أهم أهداف الألفية الثانية (Millennium Goals) التي صادقت عليها عام 2000، وهو القضاء على الأمية وتعميم ولوج الأطفال إلى المدرسة، حيث وصلت هذه النسبة عام 2012 إلى أكثر من 99% (نسبة 99% للذكور و100% للإناث)[1]. وتبدو هذه الثمرة اليوم نتيجة طبيعية خاصة إذا علمنا أن قيادتنا السياسية استثمرت في التعليم بسخاء كبير بين عامي 1995 و2013، وهو القطاع الذي تعهَّده الأمير الوالد، الشيخ حمد، والشيخة موزا بنت ناصر المسند بالرعاية والاهتمام وسخَّرا من أجله إمكانيات البلاد ومواردها؛ إذ كانت رؤية الدولة أن التحديات التي تواجهها قطر لا يمكن تجاوزها دون تحديث الفضاء التعليمي وتمكين المواطن القطري من ولوج جميع مراحله وذلك حتى قبل المصادقة على أهداف الألفية للتنمية.

إذن، كان هذا التطور الكبير في مشاركة المرأة القطرية في التعليم جزءًا من سياسة الحكم الرشيد التي انتهجها الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، خلال فترة توليه الحكم، والتي استهدفت بالدرجة الأولى تنمية الموارد البشرية باعتبارها مدخلاً

(1) وزارة التخطيط التنموي والاحصاء بدولة قطر، **الأهداف الإنمائية للألفية لدولة قطر**، (الدوحة، 2016)، ص 21.

أساسيًّا للتنمية المستدامة؛ إذ إن الإنسان هو أساس العملية الإنتاجية والتنموية عمومًا وهو ما يفرض تنمية قدراته ومهاراته وإنتاجيته من خلال برامج التعليم والتدريب والتطوير، والدعم المادي والمعنوي وتوفير سبل الترقي وفرص التطوير أمامه.

وتقوم العلاقة بين التعليم وتمكين المرأة على أساس أن قدرات الأفراد وكفاءتهم في المشاركة في العملية التنموية تتطلب اكتسابهم للتعليم والخبرات الضرورية للرفع من إنتاجيتهم وجودة عملهم وتطوير أدائهم، مما يؤهلهم لتبوؤ مراتب أعلى وزيادة كفاءتهم باستمرار، ومن ثم فإن الاستثمار الكبير في تعليم المرأة وتأهيلها وتنمية قدراتها هو المفتاح الأساسي لتمكينها ودعم ولوجها للمناصب القيادية ومشاركتها الفاعلة في الحقل العام، وهو ما يؤدي في النهاية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

ويمكن القول: إن التقدم الذي عرفته مشاركة المرأة في التعليم خلال هذه الفترة يكشف عن رؤية ذات أبعاد استراتيجية في مجال تمكين المرأة ودعمها، حيث كانت البداية بالاستثمار الضروري في الرأسمال البشري عبر تعليم المرأة القطرية حتى تكون جاهزة للمشاركة الفاعلة في الجوانب المختلفة للحياة باعتبار ذلك أساسًا لتمكينها في المجتمع.

ب- المشاركة الاقتصادية

إن الغاية من التمكين الاقتصادي للمرأة هو مشاركتها الفاعلة في دوائر صنع القرار عن طريق توسيع نطاق الفرص والخيارات والبدائل المتاحة لها، وإطلاق قدراتها الإبداعية والإنتاجية لتحقيق نمو وتطور مستدام في ظروف معيشتها، وامتلاك عناصر القوة التي تمكِّن من إحداث التغيير في مجتمعها[1]، وهي الغاية التي سعت الدولة بقيادة الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، إلى ترجمتها واقعًا

(1) عكور، إيمان، "التمكين الاقتصادي للمرأة.. الواقع والآفاق: وزارة العمل الأردنية نموذجًا"، **منظمة العمل العربية**، بدون تاريخ، (تاريخ الدخول: 13 يوليو/تموز 2018): http://alolabor.org/wp-content/uploads/2016/01/Tanmya_N_Jordon_20_22_12_15_W_P_Iman_Akwar.pdf

جليًّا انسجامًا مع رؤيته الاستراتيجية للتنمية. لذلك، عرفت المشاركة الاقتصادية للمرأة القطرية تطورًا كبيرًا خلال الفترة الممتدة بين 1995 و2013؛ حيث ارتفعت نسبة انخراطها في سوق العمل مع تزايد نسبة تعليمها وتكوينها وارتفاع عدد الخريجات من الجامعات ومعاهد التكوين العالي مما يؤهلها للانخراط أكثر في القوة العاملة في البلاد وتولي مراكز قيادية ومواقع مهمة في الحياة الاقتصادية.

وارتفعت نسبة مشاركة المرأة القطرية في سوق العمل في هذه الفترة من حوالي ربع القوة العاملة القطرية 25% عام 1999 إلى أزيد من الثلث 34.7% سنة 2013[1]، وهو ما يشير إلى تطور كبير في المشاركة الاقتصادية للمرأة القطرية ومساهمتها في العملية الاقتصادية والتنموية للدولة.

وتشير المعطيات الخاصة بنسبة النساء القطريات المشاركات في سوق العمل من إجمالي عدد القطريات فوق سن العمل (قامت منظمة الأمم المتحدة باختيار سن 15 عامًا باعتباره سنَّ العمل الأدنى واعتبار مَنْ دون هذه السن طفلاً يحظر تشغيله في جميع دول العالم) إلى تزايد مهم في نسبة النساء اللواتي يَلِجْن سوق العمل، حيث وصلت هذه النسبة عام 1995 إلى حوالي 14.7% من إجمالي النساء القطريات فوق سن 15 عامًا، قبل أن تنتقل هذه النسبة عام 2013 إلى أزيد من 55.6% من إجمالي النساء القطريات فوق سن 15 عامًا[2].

أما فيما يخص نسبة البطالة في صفوف القطريات، فقد شهدت انخفاضًا كبيرًا؛ إذ سُجِّلَت أعلى نسبة لها عام 2001، حيث تجاوزت نسبة البطالة في صفوف القطريات في سن العمل حوالي 12.8% قبل أن تنخفض هذه النسبة

(1) "مسح القوى العاملة"، **وزارة التخطيط التنموي والإحصاء بدولة قطر**، 2013، (تاريخ الدخول: 22 يونيو/حزيران 2018):
https://www.mdps.gov.qa/ar/statistics1/pages/topicslisting.aspx?parent=social&child=laborforce

(2) "مؤشر مشاركة النساء القطريات فوق سن 15 في سوق العمل"، **قاعدة بيانات البنك الدولي**، (تاريخ الدخول: 22 يونيو/حزيران 2018):
https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.FE.ZS?end=2013&locations=QA&start=1995

بشكل كبير وتصل إلى حوالي 1.49% فقط من النساء القطريات اللواتي يبحثن عن عمل[1]، وهي نسبة انخفاض عالية تشير إلى الجهود الكبيرة التي قامت بها الدولة لتقليص نسبة البطالة عمومًا وبطالة النساء بشكل خاص.

وتشير كافة المعطيات والمؤشرات إلى حصول تطور كبير جدًّا في فترة قياسية بشأن المشاركة الاقتصادية للمرأة القطرية في عهد الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، حيث تضاعفت نسبة ولوج النساء القطريات سوقَ العمل بحوالي أربع مرات خلال أقل من عقدين (من 14.7% إلى 55.6%). كما حققت النساء خطوات واسعة في قطاع الأعمال؛ ففي عام 2011 مثلاً، شكّلت سيدات الأعمال القطريات أكثر من 50% من مجمل المستثمرين والمتعاملين بالأسهم القطرية في سوق الدوحة للأوراق المالية، ووصل عدد الشركات التي تملكها سيدات أعمال خلال ذلك العام 1500 شركة تنوعت مجالاتها بين الاستثمارات الصناعية والبنوك والسياحة والتجارة[2]. وتؤكد هذه الإحصاءات وجود النساء بقوة في عالم المال والأعمال؛ إذ لم تدخر الدولة بقيادة الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، جهدًا في تحفيز وتشجيع المرأة القطرية على دخول مجالات العمل والاستثمار. وقد وفرت غرفة وتجارة صناعة قطر مقرًّا دائمًا لمنتدى سيدات الأعمال القطريات الذي كان تأسس في عام 2000 من أجل تعزيز دور المرأة القطرية في النشاط الاقتصادي وتشجيع النساء على المساهمة بفاعلية في إقامة المشروعات الاستثمارية المختلفة، وتوفير خدمات الاستشارات والبحوث التجارية لأعضاء المنتدى[3].

(1) "مؤشر البطالة في صفوف النساء"، **قاعدة بيانات البنك الدولي**، (تاريخ الدخول: 22 يونيو/حزيران 2018):
https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.FE.NE.ZS?end=2016&locations=QA&start=1997&type=points&view=chart

(2) "1500 شركة تملكها سيدات أعمال في قطر"، **البوابة**، 27 نوفمبر/تشرين الثاني 2011، (تاريخ الدخول: 13 يوليو/تموز 2018):
https://www.albawaba.com/ar/«1500»-شركة-تملكها-سيدات-أعمال-في-قطر-402855

(3) للتوسع، راجع: العنود، **الثوابت والتحولات في مسارات تطور المرأة القطرية 1995–2013**، مرجع سابق، ص 44.

وهذا التطور الكبير في مساهمة المرأة في الحياة الاقتصادية عبر زيادة الفرص أمامها وولوجها سوق العمل، وكذلك جَعْل الأسواق مكانًا لنجاحها على مستوى السياسات وتمكينها من المنافسة بقوة في الأسواق على صعيد القدرة على تحديد الخيارات والقرارات والموارد الاستراتيجية، يعود بشكل أساسي إلى نجاعة سياسة التخطيط في تحقيق التكافؤ بين الجنسين في سوق العمل، وتوفير كافة السبل التعليمية والتكوينية وقنوات التأهيل والتدريب المهني الضرورية للمرأة من أجل الولوج في الحياة الاقتصادية والمساهمة الفاعلة في التنمية المستدامة.

وفي هذا الإطار أيضًا، يمكن ربط التطور الذي حصل في المشاركة الاقتصادية للمرأة القطرية إبان فترة حكم الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، بانتهاج سياسة الحوكمة الرشيدة التي تفتح المجال أمام تمكين المرأة اقتصاديًّا بما يضمن فعالية مشاركتها التي تتيح لها التأثير في القرارات ورسم السياسات الاقتصادية لصالحها. وهو ما أسهم في إعطاء مكانة بارزة للمرأة في سوق العمل وشجع على إنشاء مؤسسات تعنى بالمشاركة الاقتصادية للمرأة، مثل منتدى سيدات الأعمال القطريات كما ذكرنا آنفًا. ولا يخفى على أحد الأهمية الكبيرة التي تمثلها مشاركة المرأة في الحياة الاقتصادية باعتبارها نصف المجتمع، وهو ما يعني أن ضَعْف مشاركتها الاقتصادية يؤثِّر سلبًا على معدلات النمو الاقتصادي ويؤدي إلى هدر كبير للفرص والموارد البشرية التي يتوفر عليها المجتمع لتحقيق التنمية المنشودة.

وتسعى سياسات الحوكمة الرشيدة في المجال الاقتصادي إلى ترشيد الموارد وتعزيز الإمكانات ورفع المردودية والأداء؛ الأمر الذي لا يمكن أن يحدث في ظل غياب المرأة عن المشاركة الفاعلة في العملية الاقتصادية، واستبعاد جزء مهم من الموارد البشرية عن خدمة الأهداف التنموية. لذلك، كانت سياسات تمكين المرأة – بما في ذلك التمكين الاقتصادي– أساسية في برامج التنمية المستدامة سواء للدول أو المنظمات الدولية أو الفاعلين الاقتصاديين، باعتبار أن ذلك يعزز النمو الاقتصادي ويسمح باستثمار الفرص المتاحة وترشيد الموارد ورفع المردودية.

ج- المشاركة السياسية

خلال فترة حكم الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، أصبح للمرأة دور بارز في رسم السياسات العامة للدولة خلافًا لما كان عليه الوضع في الفترة السابقة؛ حيث باتت تنافس الرجل في أعلى المناصب الإدارية والعلمية والدبلوماسية. وظلت قطر خلال حكمه رائدة في مجال تمكين المرأة في المجال السياسي والإداري للدولة على المستوى الخليجي؛ حيث تولت مجموعة من النساء القطريات لأول مرة مناصب رفيعة في الدولة كانت لا تزال حكرًا على الرجال حتى ذلك الوقت، ليس في قطر وحدها وإنما في منطقة الخليج.

هكذا، تولت السيدة، شيخة أحمد المحمود، منصب وزيرة التعليم لأول مرة في تاريخ قطر عام 2003، وكانت أول امرأة قطرية وخليجية تتولى هذا المنصب السياسي المهم، وكانت قبل ذلك قد عُيِّنت وكيلة وزارة التعليم والتربية عام 1996. كما تم تعيين الدكتورة، شيخة بنت عبد الله المسند، رئيسًا لجامعة قطر عام 2003، والدكتورة، عائشة يوسف المناعي، عميدًا لكلية الشريعة والدراسات الإسلامية في العام نفسه. وتلا ذلك تعيين الشيخة، غالية بنت محمد بن حمد آل ثاني، وزيرة للصحة عام 2008، وكانت قبل ذلك انتُخبت عضوًا في لجنة حقوق الطفل بالأمم المتحدة، وفازت في الانتخابات العامة التي عُقدت بمبنى الأمم المتحدة بنيويورك عام 2001.

وكانت تلك بداية تولي المرأة القطرية مناصب سياسية رفيعة في الحكومة؛ حيث أعقب ذلك تولي السيدة حصة الجابر منصب وزيرة الاتصالات والتكنولوجيا عام 2013، لتكون ثالث امرأة قطرية تتولى منصبًا وزاريًّا في الحكومة. وقد جاء تعيينها عقب تسلم الأمير، الشيخ تميم بن حمد آل ثاني، مقاليد الحكم في البلاد وتعيين حكومته الجديدة في 26 يونيو/حزيران 2013. كما خلفت السيدةُ، حنان محمد الكواري، وزيرةَ الصحة السابقة في منصبها، لتصبح رابع وزيرة في تاريخ دولة قطر.

ولم يقتصر ولوج المرأة للمناصب العليا على الوزارات فقط، فقد تعداه إلى مناصب أخرى مهمة في الدولة؛ حيث عُيِّنَت السيدة، مريم عبد الله الجابر، أول

وكيل نيابة في دولة قطر عام 2005، في سابقة اعتُبرت أيضًا الأولى من نوعها على مستوى دول المنطقة. وخلال هذه الفترة، ولجت المرأة القطرية –ولأول مرة– مجال القضاء؛ حيث تولت سيدتان قطريتان منصب "قاض" عام 2010[1]، كما سُجِّل ارتفاع مهم في عدد القطريات اللائي يمارسن مهنة المحاماة؛ إذ بلغت هذه النسبة حوالي 14.6% من مجموع المحامين القطريين لسنة 2012[2].

ويشمل دور المرأة القطرية العمل الدبلوماسي الذي تبوأت به المناصب العليا؛ وقد تطور حضورها في هذا المجال الحيوي للسياسة القطرية بشكل لافت خلال فترة حكم الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، حيث تم تعيين الشيخة، علياء أحمد بن سيف آل ثاني، كأول سفيرة تعمل في منصب المندوب الدائم لدولة قطر لدى المقر الأوروبي للأمم المتحدة بجنيف، قبل أن تصبح المندوب الدائم لدولة قطر في الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك عام 2011. وتم تعيين الشيخة، حصة بنت خليفة بن أحمد آل ثاني، أول قطرية وخليجية في منصب المقرر الخاص لشؤون الإعاقة في لجنة التنمية الاجتماعية للأمم المتحدة عام 2003.

وخلال هذه الفترة، دخلت أول امرأة قطرية إلى المجلس البلدي؛ حيث شاركت القطريات في الانتخابات البلدية التي بدأت سنة 1999 بنسبة 47%، بعد إقرار حقي الانتخاب والترشيح للمرأة القطرية في خطاب الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، في الدورة الاعتيادية لمجلس الشورى سنة 1997، وكان لها نصيب في الفوز بمقعد واحد خلال انتخابات عام 2003، وهو المقعد الذي احتفظت به لاحقًا السيدة، شيخة الجفيري، في الانتخابات البلدية عام 2011[3].

(1) جهاز الإحصاء بدولة قطر، "**اتجاهات اجتماعية 1998–2010**"، (الدوحة، 2011)، ص 28.

(2) وزارة التخطيط التنموي والإحصاء، "**المجموعة الإحصائية السنوية لخدمات الأمن والقضاء**"، قطر، 2014، (تاريخ الدخول: 22 يونيو/حزيران 2018):
https://www.mdps.gov.qa/en/statistics/Statistical%20Releases/General/StatisticalAbstract/2014/population-chapters/7_Security2014.pdf

(3) "إعلان نتائج الانتخابات البلدية بقطر"، **الجزيرة نت**، 11 مايو/أيار 2011، (تاريخ الدخول: 22 يونيو/حزيران 2018):
https://bit.ly/2zpgPiY

وقد مثّل ذلك الحلقة الأولى التي جسدت إرادة الإصلاح السياسي لدى الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، الذي كانت حكمته تدفع بتطوير مسار تحديث البلاد عبر ترسيخ قواعد العمل المؤسساتي وإرساء آليات الحكم الرشيد.

وهنا، يبدو لافتًا اهتمام المجتمع القطري بالتحولات السياسية الجارية ودعمه للحقوق السياسية للمرأة؛ فقد أجرى معهد البحوث الاجتماعية والاقتصادية المسحية في جامعة قطر دراسة أعربت فيها غالبية المستجيبين 58% من الرجال و68% من الإناث عن "موافقتها أو موافقتها الشديدة على أنه يجب أن يكون للرجال والنساء مكانة متساوية في المجتمع". واللافت للنظر أن حقوق المرأة السياسية وجدت تجاوبًا أكبر من طرف الذكور، في حين ركزت الإناث على أن قضية إثبات المرأة جدارتها في المناصب القيادية، يجعلها تستشعر أن المجتمع يطلب منها أن تثبت جدارتها وكفاءتها في مجال الحياة السياسية بعد أن أثبتت ذلك في مجالات التعليم والتعليم العالي، وهذا يشير إلى أن المرأة تتعرض لضغوط اجتماعية لإثبات أحقيتها بالعمل والمشاركة والقيادة[1].

ويمكننا أن نلاحظ، دون عناء، أن تمكين المرأة سياسيًّا له أهمية كبيرة في تعزيز مقومات الحكم الرشيد ومبادئه عن طريق فسح المجال لتمثيل المرأة القطرية في المجلس البلدي، والمساهمة في رسم السياسات العامة، وصناعة القرار السياسي، وتدعيم المواطنة بشقيها (الحقوق والواجبات)، وهو ما يعزز الانتماء والهوية الوطنية والانحياز للمصلحة العامة، كما أنه يؤدي إلى توسيع قاعدة الشرعية التمثيلية للمؤسسات وللدولة والنظام السياسي، مما يسهم بشكل واسع في تحقيق التنمية بمفهومها الشامل والمستدام التي لا يمكن أن تحدث بدون مشاركة فاعلة للمرأة في اتخاذ القرار وصياغته وتنفيذه في مختلف المستويات.

(1) "المسح السنوي الشامل الحياة في قطر"، **معهد البحوث الاجتماعية والاقتصادية المسحية**، (الدوحة، 2012)، ص 18.

د- المشاركة المجتمعية

بالموازاة مع ولوج المرأة القطرية للقطاعات والمؤسسات التعليمية والاقتصادية والسياسية بعد توفير الموارد والمصادر التي حققت لها التمكين الذاتي والاقتصادي والسياسي، فقد نشطت أيضًا في مجال الأعمال الاجتماعية من خلال انخراطها في مؤسسات المجتمع المدني وغيرها من الأنشطة التي جعلت المرأة فاعلة أساسية في التنمية الاجتماعية مما ساعدها على التمكين الاجتماعي والقيام بأدوار تخدم أهداف التنمية المستدامة.

وقد لعبت المرأة القطرية دورًا محوريًّا في تقديم كافة أنواع المساعدات والإعانات داخل المجتمع وخارجه، بالإضافة إلى الأنشطة المتعددة، مثل إعداد البحوث الميدانية عن الأسر وإقامة الأسواق الخيرية وتنظيم حملات التبرعات للمناطق المنكوبة. وكانت جمعية الهلال الأحمر القطري أول من أسس الفرع النسائي لها عام 1982 ومن ثم اعتمدت الجمعيات الأخرى هذا التوجه وباتت المرأة القطرية تعمل في هذه الجمعيات سواء كموظفة أو متطوعة.

وفي عام 1996، تأسست دار الإنماء الاجتماعي وهي منظمة اجتماعية تنموية غير ربحية، وتهدف إلى المساهمة في تنمية المجتمع من خلال الاهتمام بالأسرة وتنمية الموارد البشرية بالتدريب والتأهيل والرعاية ونشر الوعي. لذلك، أنشأت الدار في عام 2003 صندوق (رساميل) لدعم المبادرات الذاتية، وخاصة النسوية، كآلية مهمة لدعم أصحاب المبادرات الذاتية وتشجيعهم لتحويل مبادراتهم لمشاريع منتجة، وقد انضوت أخيرًا تحت المؤسسة القطرية للعمل الاجتماعي. ويؤكد ذلك أن المجتمع المدني يمكنه أن يسهم بفاعلية في تجسيد الحكم الرشيد ميدانيًّا باعتبار أن مؤسساته غير الحكومية تمتلك القدرات والخبرات في خلق الوعي الاجتماعي بأهمية المشاركة في التنمية المستدامة وتشجيع المبادرات التنموية، بل بإمكان المجتمع المدني أن يتابع عمل المؤسسات والأجهزة الرسمية أثناء تنفيذ مشاريعها، وهو ما يجعله فاعلاً تنمويًّا يسهم في ترقية المجتمع وتطويره، ويعزز أيضًا بنية الحكم الرشيد بوصفه مشروع مجتمع تتعاضد مكوناته وتتضافر فيه جهود مؤسسات الدولة والمنظمات الأهلية.

وبالنسبة لمشاركة المرأة القطرية في الحياة العلمية والثقافية والفنية، فقد لعبت دورًا أساسيًّا في هذه المرحلة من حكم الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، في كافة الميادين؛ وذلك عن طريق مجموعة من المؤسسات والمبادرات والفعاليات الرائدة في المجال الثقافي والفني وغيره. وكان لشخصية الشيخة موزا بنت ناصر المسند أثر كبير في المجتمع القطري عمومًا، وفي مسيرة المرأة القطرية نحو مزيد من مشاركتها وانخراطها في قضايا المجتمع وتطلعاته.

وأعطت الشيخة موزا من خلال عملها وحضورها الفاعل في المجتمع زخمًا كبيرًا لتمكين المرأة القطرية في مختلف القطاعات والمجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وذلك من خلال الملفات التي اضطلعت بتدبيرها وإدارة شؤونها، خاصة ملفات التعليم والصحة والثقافة؛ إذ كانت ترى أن بناء دولة حديثة قادرة على كسب الرهانات ومواجهة التحديات المعاصرة لا يمكن أن يحصل دون الاعتماد على العنصر النسوي الذي يشكِّل نصف المجتمع.

وقد ترأست الشيخة موزا مؤسسة قطر للتربية والعلوم وتنمية المجتمع، منذ تأسيسها عام 1995، والمعروفة بمشروعها الرائد "المدينة التعليمية" التي تضم فروعًا لعدة جامعات ومؤسسات دولية مرموقة تعمل في مجال البحث العلمي ومشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية. كما شغلت الشيخة موزا منصب نائب رئيس المجلس الأعلى للصحة من العام 2009 إلى 2014 ومنصب نائب رئيس المجلس الأعلى للتعليم خلال الفترة الممتدة بين 2006 و2012، حيث ساعدت من خلال الأدوار التي قامت بها في إحداث عدد من الإصلاحات البارزة فيما يخص النظام الصحي والمدارس العمومية القطرية وتمكين المرأة في مختلف جوانب الحياة الاجتماعية. إضافة إلى ذلك، ترأست الشيخة موزا مركز السدرة للطب والبحوث، وهو مركز طبي تدريبي رائد في مجال طب ورعاية صحة الأطفال والمرأة.

ولا يمكن لأي دارس في مجال تمكين المرأة أن يغفل الدور الفاعل الذي لعبته الشيخة موزا من خلال إدارتها لمؤسسة قطر للتربية والعلوم وتنمية المجتمع في تمكين المرأة مجتمعيًّا عبر التعليم والتكوين والتأطير ودعم المبادرات الرائدة؛ إذ تهدف هذه

المؤسسة إلى تحقيق رسالتها المتمثلة في ثلاثة مجالات رئيسة تتضمن التعليم، والعلوم والبحوث، وتنمية المجتمع، وتسعى سعيًا حثيثًا إلى تنشئة قادة المستقبل في قطر؛ حيث تضع أمامهم النماذج الرائدة ولا تبخل عليهم بخبراتها لتقوم بدورها المنشود في تنمية قدرات أبنائها والارتقاء بهم على جميع الأصعدة المحلية والإقليمية والدولية.

كما كان لشخصية الشيخة المياسة، ابنة الأمير الوالد الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، دور محوري في مجال تعزيز المشاركة المجتمعية للمرأة القطرية، من خلال ترؤسها لمجلس أمناء هيئة متاحف قطر، وهي مؤسسة تعمل كصلة وصل بين المتاحف والمؤسسات الثقافية والمواقع التراثية في قطر، كما أنها توفر الظروف المواتية لها لكي تزدهر وتتطور. وتُعنى هيئة متاحف قطر أيضًا بتنظيم عملية تطوير المتاحف والمشاريع الثقافية مع طموح طويل الأمد لتحقيق بنية تحتية ثقافية قوية ومستدامة في قطر، وخلق الأجواء الملائمة للإبداع واكتشاف وتنشئة المواهب والمهارات الجديدة وإلهام الأجيال القادمة من المنتجين والمبدعين الثقافيين. وتقوم الهيئة بتوحيد الجهود التي تبذلها قطر لكي تصبح مركزًا حيويًّا للفنون والثقافة والتعليم في الشرق الأوسط والعالم[1]. كما تترأس الشيخة المياسة مؤسسة الدوحة للأفلام، وهي منظمة دولية في قطر تعنى بتمويل الأفلام، والإنتاج، والتعليم، وتنظيم مهرجان الدوحة ترايبيكا السينمائي السنوي (تأسس عام 2009)، والذي يستقطب عددًا من أشهر المخرجين والفنانين العالميين، ويقوم على نشر مفاهيم الثقافة والمجتمع والتعليم والترفيه[2]. وقد جرى اختيار الشيخة المياسة مرارًا من بين أكثر الشخصيات العالمية تأثيرًا في الفن كما كان لها إسهام كبير في نشر الثقافة والفنون والإبداع في المجتمع القطري.

وهنا، يتجلى الدور البارز الذي لعبه الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، في تعزيز وتشجيع انخراط المرأة في الحياة المجتمعية ومساهمتها الفاعلة في

(1) الموقع الرسمي لهيئة متاحف قطر، (تاريخ الدخول: 22 يونيو/حزيران 2018):
http://www.qm.org.qa/ar/%D9%87%D8%AF%D9%81%D9%86%D8%A7

(2) انظر: الموقع الرسمي لمؤسسة الدوحة للأفلام، (تاريخ الدخول: 22 يونيو/حزيران 2018).

قضاياه وتطلعاته المستقبلية، من خلال دعمه للجهود التي بذلتها الشيخة موزا بنت ناصر المسند، والشيخة المياسة، في هذا المجال والمؤسسات العديدة التي جرى تأسيسها في عهده وبدعمه وتشجيعه.

2- الإطار العام لسياسات تمكين المرأة

لم يكن أبدًا بالإمكان تحقيق هذا التقدم والتطور بشأن أوضاع المرأة القطرية والوصول إلى تمكينها في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، أي التمكين الذاتي والسياسي والاقتصادي والاجتماعي، بدون تلك الرؤية المستنيرة التي كان يحملها الأمير، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، بشأن تعزيز دور المرأة القطرية في المجتمع ومساهمتها الفاعلة في تنميته والتطلع إلى تمكينها على مستوى الواقع، الذي تجسده المبادرات والمؤسسات المختلفة، وأيضًا على المستوى التشريعي/القانوني، وهو ما جسدته الوثيقة الدستورية والتشريعات الوطنية والمعاهدات الدولية التي تمت المصادقة عليها في فترة توليه للحكم. وهكذا، فإن تلك السياسات العامة الهادفة إلى تمكين المرأة القطرية في المجتمع لم يكن لها أن تنهض بدون إطار تشريعي وقانوني تنخرط من خلاله في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

أ - الإطار الدستوري لتكريس حقوق المرأة

يشكِّل الدستور أعلى وأسمى مرجع قانوني في الدولة، والذي يحدد القواعد الأساسية لشكل النظام السياسي ومؤسساته، وينظِّم السلطات العامة من حيث التكوين والاختصاص والعلاقات بين السلطات وحدود كل سلطة من جهة، ومن جهة أخرى ينظم الواجبات والحقوق الأساسية للأفراد والجماعات ويضع الضمانات لها تجاه السلطة وعلاقتها بالمؤسسات.

ويؤكد الدستور القطري على عدم التمييز بين المواطنين القطريين ذكورًا وإناثًا؛ حيث ينص في المادة (34) على عدم التمييز بينهم في الحقوق والواجبات، بالقول: "المواطنون متساوون في الحقوق والواجبات العامة". وتقر المادة (35) بأن

"الناس متساوون أمام القانون، لا فرق بينهم في ذلك بسبب الجنس، أو الأصل، أو اللغة، أو الدين".

وينص في المادة (19) على مبدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين؛ إذ "تصون الدولة دعامات المجتمع، وتكفل الأمن والاستقرار، وتكافؤ الفرص بين المواطنين".

وفي المادة (42) ينص على أن "الدولة تكفل حق الانتخاب والترشيح للمواطنين، وفقًا للقانون"[1].

وتمثِّل هذه المواد الدستورية الإطار القانوني العام لحقوق المواطنة وعدم التمييز بين المواطنين ذكورًا وإناثًا، وتكافؤ الفرص بينهم، وهو ما يكفل ضمان سيادة القانون، والعدالة، والفاعلية، وحسن الاستجابة لاحتياجات المجتمع، والشفافية، ويعمل أيضًا على ضمان حسن سير المؤسسات العامة وربط المسؤولية بالمحاسبة، مما يساعد دون شك في ترسيخ مقومات الحكم الرشيد وبناء المجتمع الراشد.

ب- الإطار التشريعي والقانوني

تعتبر التشريعات والقوانين بمثابة التنزيل العملي لأحكام الدستور العامة على أرض الواقع، والتي تعالج مختلف التفاصيل المتعلقة بالحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والبيئية والدينية والثقافية للمواطنين. وانطلاقًا من اعتبار المرأة شريكًا فاعلاً وأساسيًّا في تحقيق التنمية المستدامة حرص المشرِّع القطري على دعم مكانة المرأة وتعزيز مشاركتها في جميع المجالات وحماية حقوقها العامة والخاصة.

وخلال فترة ولاية الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، جرى إصدار عدد من التشريعات والقوانين المهمة التي عملت على تمكين المرأة القطرية سياسيًّا واقتصاديًّا واجتماعيًّا، وهكذا جرى إصدار عدد من القوانين والقوانين المعدلة، والتي تهدف إلى حماية حقوق المرأة، ومنها على سبيل المثال:

(1) **الدستور الدائم لدولة قطر**، (الجريدة الرسمية، العدد 6، 8 يونيو/حزيران 2005).

- القانون رقم (11) لسنة 2004 من قانون العقوبات الذي يعاقب على جرائم الاغتصاب وهتك العرض والتحرش والتحريض على الفسق والفجور والبغاء.
- القانون رقم (24) لسنة 2004 بشأن التقاعد والمعاشات وتعديلاته والذي تضمَّن حكمًا جديدًا لصالح المرأة القطرية لم يكن في القانون السابق.
- القانون رقم (22) لسنة 2006 بشأن قانون الأسرة الذي ضمن للمرأة كافة حقوقها الشرعية بما فيها الحق في الزواج برضا تام وحقها بإنهاء عقد الزواج بالتفريق للضرر بأنواعه وحقها في الخلع. كما نص القانون على عدم جواز أن يربط حقها في الخلع بالتخلي عن حضانة الأولاد ولا عن أي حق من حقوقهم.
- القانون رقم (31) لسنة 2006 الذي ساوى بين الرجل والمرأة في الخدمة العسكرية من حيث التعيين والرواتب والترقيات، وفي نفس الوقت راعى القانون بعض الخصوصيات حيث منح المرأة إجازة مرافقة محرم للعلاج أو الدراسة أو التدريب في الخارج.
- القانون رقم (7) لسنة 2007 بشأن نظام الإسكان والذي نصَّ على حق الانتفاع بنظام الإسكان للقطري الجنسية دون تمييز بين المرأة والرجل.
- القانون رقم (5) لسنة 2007 الذي رفع قيد اشتراط موافقة الزوج لإصدار جواز سفر الزوجة، وقصر ذلك على موافقة الولي لإصدار جواز سفر الأولاد القصر وناقصي الأهلية وفاقديها.
- القانون رقم (19) لسنة 2008 حول تحديد دية المتوفى بسبب القتل الخطأ، وقد ساوى هذا القانون بين قيمة دية الرجل والمرأة دون تمييز.
- القانون رقم (8) لسنة 2009 حول قانون الموارد البشرية والذي منح المرأة القطرية عددًا من الامتيازات في الوظائف والرواتب والإجازات.

وكما هي الحال بالنسبة للإطار الدستوري، فإن التشريعات والقوانين تلعب دورًا محوريًّا في الحكم الرشيد؛ حيث تضمن تنزيل مقتضيات الدستور العامة وتفصيلها فيما يتعلق بسير المؤسسات العامة وأدوارها وسلطاتها وعلاقتها ببعضها البعض وبالمواطنين، واحترام سيادة القانون والمساواة وتكافؤ الفرص.

وقد كان لهذه التشريعات والقوانين التي سُنَّت في هذه الفترة دور أساسي في تمكين المرأة القطرية سياسيًّا والنهوض بوضعيتها الاقتصادية والاجتماعية، خاصة في مجال العمل وظروفه والسكن والأحوال الشخصية ورفع القيود عنها لتعزيز مكانتها ودورها المستقبلي في المجتمع.

ج- الاتفاقيات والمواثيق الدولية

جاءت مصادقة قطر على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية بشأن تمكين المرأة لتؤكد الاتجاه الإصلاحي لسياسة الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، الذي حرص على ضمان احترام حقوق الإنسان وتكافؤ الفرص والمساواة أمام القانون وهي المبادئ الأساسية للحكم الرشيد. وخلال هذه الفترة جرى التوقيع على عدد من الاتفاقيات الدولية في مجال تمكين المرأة من أهمها:

- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو):

وتتكون المعاهدة من 6 أجزاء تحتوي على 30 مادة، وتدعو هذه الاتفاقية الدول الأعضاء فيها إلى تعديل قوانينها وتشريعاتها الوطنية للالتزام بما يلي: عدم التمييز بين الجنسين والاتجار بالبشر، وحفظ حقوق المرأة في المجتمع عمومًا وحقها في التمثيل السياسي، وحقوقها في الحصول على الجنسية، وحقوق المرأة الاقتصادية والاجتماعية، وتحديدًا التعليم والعمل والصحة، وحماية المرأة الريفية وحقوقها والاهتمام بالمشاكل التي تواجهها بشكل خاص؛ وضمان حق المرأة في الحصول على المساواة في الزواج والحياة الأسرية، وحقها في الحصول على المساواة أمام

القضاء؛ وإنشاء لجنة للقضاء على التمييز ضد المرأة[1].

وقد انضمت دولة قطر إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) سنة 2009، لكنها تحفظت على مواد في الاتفاقية سواء بسبب مخالفتها لأحكام الدستور القطري أو لأحكام الشريعة الإسلامية في قضايا الأسرة والإرث والشهادة[2].

- الأهداف الإنمائية للألفية التابعة للأمم المتحدة:

وهي اتفاقية دولية انبثقت عن الفصول الثماني لإعلان الأمم المتحدة للألفية والموقعة عام 2000، وتتألف من ثمانية أهداف و21 غاية و60 مؤشرًا لقياس التقدم المحرز في تحقيق الأهداف. وأحد الأهداف الإنمائية للألفية هو "تعزيز المساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة".

وكانت الغاية الأساسية في هذا الصدد إزالة التفاوت الحاصل بين الجنسين في التعليم الابتدائي والثانوي، وبالنسبة لجميع مراحل التعليم في موعد لا يتجاوز عام 2015. ووضعت لهذا الغرض ثلاثة مؤشرات أساسية للقياس، هي: نسبة البنات إلى البنين في مراحل التعليم الابتدائي والثانوي والعالي، وحصة النساء من الأعمال مدفوعة الأجر في القطاع غير الزراعي، ونسبة المقاعد التي تشغلها النساء في البرلمانات الوطنية.

وقد كانت قطر من الدول السباقة إلى الالتزام بتحقيق الأهداف الانتمائية للألفية، وقد نجحت في تحقيق الهدف المتعلق بنسب تعليم المرأة في المجتمع قبل الموعد المقرر بسنوات وبنسب أعلى من المعدلات العالمية، كما أنها حققت أشواطًا كبيرة في المشاركة الاقتصادية والسياسية للمرأة.

(1) "نص اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة"، **الأمم المتحدة**، (تاريخ الدخول: 23 يونيو/حزيران 2018):
http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/0360793A.pdf

(2) اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، **التقرير السنوي لحقوق الإنسان بدولة قطر**، (الدوحة، 2016).

3- سياسات وبرامج تمكين المرأة

لا يمكن لأهداف تمكين المرأة التي تسمح بإكساب المرأة القدرة على استخدام الموارد المتاحة واتخاذ القرارات الاستراتيجية التي تؤثر في حياتها وتحقيق مصالحها، أن تتم بدون ترجمتها على أرض الواقع إلى عدد من السياسات والبرامج والخطط المفصلة التي تعالج القضية في مستوياتها المتعددة، وذلك لضمان نجاعة الأداء، وتحديد المسؤوليات في مختلف القطاعات، وتخصيص الموارد الضرورية والوسائل اللازمة لتحقيق تلك الأهداف.

- سياسات العمل:

عملت السياسات العامة في دولة قطر على إزالة جميع أشكال التمييز ضد المرأة فيما يتعلق بسوق العمل وشروط التوظيف وأحكامه سواء في القطاعين العام أو الخاص، حيث يمنح قانون العمل القطري المرأة أجرًا مساويًا لأجر الرجل عند قيامها بذات العمل، وتتاح لها نفس فرص التدريب والترقية، كما يمنح قانون الموارد البشرية المدنية الرجال والنساء حقوقًا متساوية في التعيين في كافة الوظائف العامة، وفي الحصول على الترقيات وتقلد المسؤوليات والمناصب القيادية.

وعملت هذه السياسات على توفير الظروف المناسبة للمرأة العاملة القطرية للموازنة ما بين العمل والأسرة، وتشجيع تقاسم الواجبات الأسرية بين جميع أفراد الأسرة من خلال توفير خدمات رعاية الطفولة المبكرة عالية الجودة، ومرونة ساعات العمل، ومنح إجازات الأمومة وساعات الرضاعة مدفوعة الأجر، ومراعاة الجوانب الإنسانية لعمل المرأة التي ترعى أطفالاً من ذوي الاحتياجات الخاصة أو المرضى.

- سياسات الإسكان ودعم المرأة:

في عام 2008، تم إعداد مشروع السياسة السكانية، التي تتضمن محورًا خاصًّا بالمرأة، في سياق استراتيجية الدولة لتمكينها في جميع المجالات، لذلك اهتم المشروع

بتحقيق هدفين رئيسيين، هما: تطبيق المبادئ والنصوص الدستورية التي تؤكد على حقوق المرأة بما في ذلك حق السكن، وضمان تكافؤ الفرص بين الجنسين في اختيار التخصصات التعليمية وفي التوظيف وغيرها من المجالات؛ وضمان المشاركة الفعالة للمرأة في جميع ميادين حياة المجتمع القطري، وتطوير العلاقات ضمن الأسرة على أساس العدالة والاحترام المتبادل بين جميع أفرادها[1].

وقد نصَّت السياسة السكانية على منح حق السكن للمواطنين القطريين رجالاً ونساء دون تمييز، كما أعطت مجموعة من الامتيازات الإسكانية للمرأة القطرية في إطار تعزيز مكانتها ودورها في المجتمع. وحسب القانون الجديد، أصبح للمرأة القطرية الحق في الحصول على وحدة سكنية مستقلة أو بدل إيجار، والانتفاع من نظام الإسكان بقرض يمنح المواطن أرضًا مجانية وقرضًا مدعومًا للبناء، ولم تكن المرأة تنتفع بهذا النظام في السابق.

وتوفر الدولة الإسكان المجاني للفئات من أصحاب الحاجات من المواطنين الذين تنطبق عليهم شروط الانتفاع من نظام إسكان أصحاب الحاجات الخاصة، والذي وسع قاعدة الانتفاع المعمول بها في نظم الإسكان السابقة، وشمل القانون جميع فئات النساء المواطنات من ذوي الحاجة من الأرامل والمطلقات والنساء ذوات الاحتياجات الخاصة والمسنات والمتزوجات من غير قطريين.

- سياسات مناهضة العنف ضد المرأة:

تبنت قطر سياسات عملية لإيجاد شبكة أمان اجتماعي لحماية حقوقها والحيلولة دون أي تجاوز لمكانتها، ويظهر ذلك أساسًا في تصديها لمشكلة العنف ضد المرأة من خلال إنشاء مؤسسات مستقلة متخصصة، وهي: المؤسسة القطرية لحماية الطفل والمرأة التي أُنشئت عام 2002، و"المؤسسة القطرية لمكافحة الاتجار بالبشر".

كما تم إنشاء دور لإيواء النساء المتعرضات للعنف، مثل: الدار القطرية للإيواء والرعاية الإنسانية بموجب قرار مجلس الوزراء (16/ 2003)، بتاريخ 13

(1) اللجنة الدائمة للإسكان بدولة قطر، "**السياسة السكانية**"، (الدوحة، 2009)، ص 35.

أبريل/نيسان 2003، لإيواء المتضررين وتقديم الحماية والرعاية لهم (تتبع للمؤسسة القطرية لمكافحة الاتجار بالبشر)، ودار الأمان لإيواء المتعرضات للعنف من النساء والأطفال في عام 2007 (تتبع للمؤسسة القطرية لحماية الطفل والمرأة). وجرى فتح مكتب للمؤسسة القطرية لحماية الطفل والمرأة بقسم الطوارئ والحوادث بمستشفى حمد العام في سنة 2007. وفي مارس/آذار 2009، افتتحت وزارة الداخلية مكتبًا خاصًّا للتعامل مع حالات العنف الأسري والعنف ضد المرأة يتجاوز الأطر الأمنية التقليدية للتعامل مع تلك الحالات وتوفير دعم اجتماعي وتربوي ونفسي للمتضررين.

وضمن الجهود المبذولة في هذا المجال، قدمت دولة قطر معلومات متكاملة لقاعدة بيانات الأمين العام للأمم المتحدة حول العنف ضد المرأة في عام 2008. وجرى إصدار المرسوم رقم (10) لسنة 2009 بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000، والموافقة على الانضمام لبروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالبشر وخاصة النساء والأطفال الملحق بالاتفاقية في عام 2009.

- رؤية قطر 2030:

في عهد الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، جرى وضع الرؤية الشاملة للتنمية (رؤية قطر الوطنية 2030) التي تم اعتمادها بموجب القرار الأميري رقم (44) لسنة 2008. وتهدف هذه الرؤية إلى تحويل قطر بحلول العام 2030 إلى دولة متقدمة قادرة على تحقيق التنمية المستدامة، وعلى تأمين استمرار العيش الكريم لشعبها جيلاً بعد جيل. وتوفر الرؤية إطارًا لوضع الاستراتيجيات الوطنية والخطط التنفيذية. وقد تم تدشين العمل بوضع استراتيجية وطنية لدولة قطر لتحقيق هذه الرؤية التي تقوم على أربع ركائز، هي: التنمية البشرية، والتنمية الاجتماعية، والتنمية الاقتصادية، والتنمية البيئية. وأكدت على الدور الفعال للمرأة في المجتمع، لاسيما بشأن المشاركة في صنع القرارات الاقتصادية والسياسية.

وتضمنت الرؤية عددًا من النقاط المتعلقة بتعزيز قدرات المرأة وتمكينها من المشاركة الكاملة وضمان دور فعال لها في كافة جوانب الحياة لاسيما جانب المشاركة في صنع القرارات الاقتصادية والسياسية عبر إرساء مجتمع أساسه العدل والإحسان والمساواة. كما تجسد الرؤية مبادئ الدستور الدائم التي تصون الحريات العامة والشخصية وتكفل الأمن والاستقرار وتكافؤ الفرص[1]. ولتحقيق هذه الأهداف قامت دولة قطر بإطلاق استراتيجية التنمية الوطنية (2011–2016)، ثم استراتيجة التنمية الوطنية (2017–2022) وتتضمنان برامج وطنية ذات أولوية وأهداف تضمن تمكين المرأة من خلال بناء القدرات وإزالة القيود المختلفة أمامها.

4- المؤسسات المعنية بالنهوض بأوضاع المرأة

بالموازاة مع السياسات العامة والخطط والبرامج التي ساعدت على التمكين الذاتي والسياسي والاقتصادي والاجتماعي للمرأة القطرية، اهتمت الدولة أيضًا بتأهيل المنظومة المؤسساتية الكفيلة بتعزيز حقوق المرأة والنهوض بمكانتها، واعتماد قواعد الحكومة الرشيدة في مأسسة وتوفير آليات مستدامة لترسيخ أسس دولة المؤسسات والقانون. ومن أهم المرافق والمؤسسات التي تعمل على تمكين المرأة:

- المجلس الأعلى لشؤون الأسرة:

أُنشئ المجلس الأعلى لشؤون الأسرة في عهد الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، وذلك بموجب القرار الأميري رقم (53) لعام 1998 كجهة عليا مستقلة تُعنى بتعزيز دور الأسرة في المجتمع، وتختص بوضع الاستراتيجيات والسياسات والخطط ومتابعة تنفيذها، ويتبع المجلس للأمير مباشرة. والمجلس هو الآلية والمؤسسة المعنية بقضايا المرأة على الصعيد الوطني. وتتبنى دولة قطر منهجًا شاملاً في مجال ترقية أوضاع المرأة من خلال النهوض بجميع أفراد الأسرة. وترأست

(1) الأمانة العامة للتخطيط التنموي، "**رؤية قطر الوطنية 2030**"، يوليو/تموز 2008، (تاريخ الدخول: 14 يوليو/تموز 2018)، ص 7–16.
https://www.diwan.gov.qa/about-qatar/qatar-national-vision-2030

المجلس الشيخة، موزا بنت ناصر المسند، منذ تأسيسه وحتى مارس/آذار 2009.

وقد تم إعادة تنظيم المجلس بموجب القرار الأميري رقم (15) لسنة 2009 تعزيزًا لدوره وتمكينه من النهوض بوضع الأسرة وأفرادها بما يحقق "رؤية قطر الوطنية 2030". وقد نص القرار على كون المجلس الجهة العليا المختصة بكل ما يتعلق بشؤون الأسرة، وأسند القرار المهام التالية للمجلس:

- وضع استراتيجية وطنية لحماية الأسرة وتدعيم كيانها في ضوء رؤية قطر الوطنية 2030.
- وضع الاستراتيجيات والسياسات والبرامج التي تسهم في الارتقاء بنوعية حياة الأسرة وأفرادها وضمان أمنهم الاجتماعي واستقرارهم.
- العمل على تحقيق الأهداف التي نصت عليها المواثيق الدولية التي تُعنى بشؤون الأسرة.
- متابعة التقدم نحو تحقيق أهداف الاستراتيجيات التنموية ذات الصلة بالأسرة وأفرادها.
- متابعة كافة الجهود الرامية إلى تنفيذ المواثيق الدولية المعنية بشؤون الأسرة وحقوق الطفل والمرأة والأشخاص ذوي الإعاقة التي انضمت لها الدولة.
- العمل على تعزيز قدرات المرأة وتمكينها من المشاركة الاقتصادية والسياسية وخاصة تلك المتعلقة بصنع القرار وزيادة فرص العمل أمام المرأة ودعمها مهنيًّا.
- التعاون مع الهيئات والمنظمات الدولية والإقليمية المعنية بشؤون الأسرة وأفرادها وتمثيل الدولة في المؤتمرات واللجان الإقليمية والدولية المعنية بشؤون الأسرة والطفل والمرأة والأشخاص ذوي الإعاقة.

كما صدر القرار الأميري رقم (23)، لسنة 2009، بتاريخ 28 أبريل/نيسان 2009 بتشكيل مجلس إدارة المجلس الأعلى لشؤون الأسرة برئاسة الشيخة حصة بنت حمد بن خليفة آل ثاني.

وقد استطاع المجلس أن يحقق إنجازات كبيرة في مجال النهوض بالمرأة منذ تأسيسه وخاصة في المجال التشريعي حيث كان وراء إصدار عدد من التشريعات وتغيير تشريعات أخرى، كما نجح في انضمام الدولة للعديد من الاتفاقيات وعلى رأسها اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. كما أنجز المجلس عددًا كبيرًا من الدراسات والبحوث. وما يميز اهتمام المجلس بالمرأة أنه لم يقتصر على فئة محددة وإنما اهتم بكل فئات النساء بمن في ذلك المرأة من ذوي الاحتياجات الخاصة والمرأة المسنة.

- وزارة الشؤون الاجتماعية:

استحدثت هذه الوزارة في عهد الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني في العام 2008. وتختص بتنفيذ السياسات المتعلقة برعاية الأسرة التي يقرها المجلس الأعلى لشؤون الأسرة. كما تختص بتوفير الرعاية الاجتماعية للمواطنين وتنظيم العمل الاجتماعي التطوعي وتفعيل المشاركة الأهلية ووضع وتطوير برامج التنمية الاجتماعية ومتابعة تنفيذها وتقديم خدمات الضمان الاجتماعي للمستحقين وتوفير البرامج والخدمات لذوي الاحتياجات الخاصة والعمل على تأهيلهم ودمجهم في المجتمع وغير ذلك مما يسهم في إيجاد شبكات أمان اجتماعي للمواطنين، خاصة المرأة.

- المؤسسة القطرية لحماية الطفل والمرأة:

وهي مؤسسة خاصة أنشأتها الشيخة موزا بنت ناصر المسند، بصفتها رئيس المجلس الأعلى لشؤون الأسرة، وذلك بتاريخ 31 نوفمبر/تشرين الثاني 2002 طبقًا لأحكام القانون رقم 8 لسنة 1998 بشأن الجمعيات الخاصة وتم تحويلها إلى مؤسسة ذات نفع عام بموجب قرار رئيس المجلس الأعلى لشؤون الأسرة رقم (4) لسنة 2007. وتهدف المؤسسة بصفة عامة إلى حماية الفئات المستهدفة (الطفل والمرأة) من العنف في الأسرة والمجتمع، ومعالجة المشاكل الناجمة عن هذه الممارسات.

خاتمة

تكشف الرؤية المستنيرة التي كان يحملها الأمير، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، بشأن النهوض بأوضاع المرأة القطرية وتعزيز مكانتها في المجتمع والإنجازات التي تحققت في هذا المجال، أن ولايته كانت بمثابة الانطلاقة الأولى والأساسية لتمكين المرأة القطرية ذاتيًّا وسياسيًّا واقتصاديًّا واجتماعيًّا من خلال توليها لمناصب سياسية مهمة ومساهمتها في صنع القرار السياسي ومشاركتها الفاعلة في المجال الاقتصادي والأكاديمي والثقافي والاجتماعي. وكانت هذه الرؤية المستنيرة التي تدرك أهمية التنمية البشرية والمستدامة تستند في مرتكزاتها لفلسفة الحكم الرشيد وبناء المجتمع الراشد.

لذلك، ارتفعت خلال هذه الفترة نسبة تعليم البنات بشكل كبير لإيمان قيادتنا السياسية بأهمية الثروة البشرية والاستثمار في الرأسمال البشري باعتباره المدخل الأساسي لأية نهضة مجتمعية وحضارية. ونجحت قطر في القضاء على الأمية وتحقيق نسب ولوج للتعليم تُعَدُّ من النسب الأعلى في العالم، في مستوياته المختلفة من التعليم الابتدائي إلى التعليم العالي. وكانت هذه الإنجازات ثمرة جهود وسياسات حكومية ناجعة في مختلف الميادين، كما عرفت هذه الفترة صدور عدد مهم من القوانين والتشريعات التي تهدف إلى تمكين المرأة وتعزيز مكانتها في المجتمع، وكذلك تأسيس عدد من الهيئات والمؤسسات التي تمثِّل شبكات أمان اجتماعي للمرأة وحماية حقوقها.

هذه السياسات التي اعتمدها الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، خلال حكمه كانت بمثابة أرضية أساسية وقواعد بناء للفترة التي تلتها مع تسلم الأمير، الشيخ تميم بن حمد آل ثاني، مقاليد الحكم، لاستكمال الإنجازات بشأن النهوض بأوضاع المرأة وتعزيز مكانتها وموقعها في المجال الاقتصادي وفي دوائر صنع القرار المختلفة والمؤسسات الاجتماعية والثقافية لتكون رافعة أساسية لتحقيق التقدم والازدهار والتنمية المستدامة.

الفصل السابع

الاختيارات الاقتصادية ومسارات استراتيجية التنمية المستدامة

سيف سعيد السويدي
أستاذ الاقتصاد بجامعة قطر

مقدمة

لا شك في أن الحرب العراقية-الإيرانية في ثمانينات القرن الماضي، والغزو العراقي لدولة الكويت، وما تلا ذلك من انكشاف إعلامي وجماهيري على منطقة الخليج العربي في ضوء مشاركة واسعة من الكثير من دول العالم عسكريًّا أو اقتصاديًّا أو إعلاميًّا أو مزيج من أبعاد هذه الاهتمامات، ألقت بظلالها على أهمية النأي بهذه المنطقة عن الوقوع في مرمى أفواه المدافع أو أن يصدعها أزيز الرصاص. فقد فعلت الأحداث القتالية فعلتها حيث وقع اقتصاد المنطقة في براثنها؛ إذ ارتفع سعر برميل النفط بحوالي عشرة دولارات إبان الغزو العراقي لدولة الكويت وما رافقه من أحداث، وأصابت تدفق النفط من حقول المنطقة إلى العالم الخارجي أخطار كثيرة لم يكن أقلها التصدير. فبات واضحًا أن الحفاظ على استقرار منطقة تحتفظ بمخزون احتياطي من النفط قُدِّر آنذاك بحوالي 465 مليار برميل، أي ما يقارب 46% من احتياطي العالم من النفط، أمرٌ في غاية الأهمية والاهتمام العالمي.

إن ما ترتَّب على تلك المشكلات الأمنية من إنفاق مالي كبير مؤثر بشكل سلبي على أوجه الإنفاق الأخرى، جعل دول الخليج العربية تبحث في خياراتها الاقتصادية، وهي الخطوة التي تدخل في سيناريوهاتها كلما ضاقت مواردها المالية.

فمنها من لجأت إلى احتياطياتها السيادية، ومنها من دفعت بزيادات في الصادرات النفطية، ومنها من خفّضت الإنفاق العام، ومنها من اتجهت إلى التمويل الدولي، وأكثرها مزج بين هذه الخيارات، فالهدف هو تعزيز الموارد المالية للاقتصاد الوطني لكل بلد. وكما كانت الخيارات الاقتصادية المالية ملجأ لواضعي السياسات الاقتصادية العاجلة، كان تنويع الاقتصاد -ولا يزال- هاجس الاقتصاديين في المدى الطويل بغية تقليل اعتماد دول المنطقة على قطاع النفط في اقتصاديات لا تزال تتكئ على مخزون ضخم من هذا المورد بالرغم من تباين هذا المخزون والإنتاج فيما بينها.

فالتغيرات التي مرت بها منطقة الخليج في أواخر الثمانينات وبداية التسعينات من القرن الماضي، أبرزت لدول المنطقة أهمية أمور عدة، من بينها: (أ) توثيق العلاقات مع الدول المؤثرة في منظومة العالم الجديد التي تشكّلت بانهيار الاتحاد السوفيتي. (ب) انفراد الولايات المتحدة الأميركية بمنظومة القيادية السياسية الفاعلة في العالم وترسيخ الدور الأميركي القطب الأوحد في العالم. (ج) تبوؤ الشركات الأميركية مكانة الريادة في عالم التكنولوجيا الجديدة التي تشمل تكنولوجيا المعلومات والإنترنت. (د) تعاظم دور الشركات الأميركية المتخصصة في قطاع النفط والغاز، بما يشمل الإنتاج والنقل والتسويق. (هـ) حاجة دول الخليج العربية إلى توطيد التعاون السياسي والعسكري والاقتصادي مع الولايات المتحدة الأميركية على أساس المصالح المشتركة.

وفي خضم تفاعل المنطقة مع المتغيرات والمستجدات المتسارعة، أضحى لعامل الوقت واتخاذ القرار والتنفيذ الحاسم الأثر الكبير في انتفاع الدول من الواقع الجديد، فجاءت فرصة دولة قطر عندما تولى سمو الشيخ، حمد بن خليفة آل ثاني، مقاليد الحكم، في 27 يونيو/حزيران من عام 1995، ليقتنص الفرص التي باتت وليدة تلك الأحداث والتغيرات التي واكبتها وتلك التي ارتسمت في الآفاق المستقبلية لمنطقة حباها الله بالنفط والغاز الطبيعي وعليها أن تُحسن استخدام هذين الموردين الناضبين.

إن من يتأمل الخطوات التي أقدم عليها الأمير الوالد، الشيخ حمد، في تلك المرحلة، لا يفتأ أن يربطها بمعطيات وتطلعات ومرئيات أقام عليها عددًا من الخطوات والقرارات التي من ينظر إليها من منظور تاريخي، يجد فيها مزجًا بين طموحٍ ورؤيةٍ وانفلاتٍ من مسلَّمات هيمنت على القرار السياسي، والاقتصادي، والاجتماعي، والتربوي. فيجدر بنا القول: إن الوثبة الاقتصادية التي شهدتها دولة قطر فيما بعد، انطلقت من واقع اقتصادي ورغبة سياسية قَدَّر الأمير، الشيخ حمد في تلك الفترة، أن وقتها قد حان، وإن لم يُقْدِم عليها في حينه، فقد تَفْتُر الهمم، وينتاب القراراتِ التردُدُ والملُ والتراخي، وقد يصل بالقيادة إلى درجة من الندم مستقبلاً على تفويتها الفرصة.

في كلمة سمو الشيخ تميم بن حمد آل ثاني، أمير دولة قطر، في افتتاح الدورة الثانية والأربعين لمجلس الشورى في عام 2013، أجمل رؤية الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، قائلاً: "لقد أنعم الله علينا بثروةٍ طبيعيةٍ ما كانت تتحقَّق لنا هذه المداخيل لولا توفر الرؤية والجرأة عند سمو الأمير الوالد للاستثمار البعيد المدى في هذه الثروة".

لقد وجد الأمير الوالد، الشيخ حمد، في اغتنام الفرصة منافع عديدة تمحورت لتُمَثِّل رؤيةً وبرنامجَ عملٍ، من أهمها:

- الإفادة من الظرف الزمني والحدثي الذي غذَّى الزخم والقبول المجتمعي والسياسي للتواجد الأميركي في المنطقة والدور الإيجابي الذي لعبته الولايات المتحدة الأميركية في مواجهة التهديدات التي تعرضت لها دول المنطقة في تلك الحقبة.
- تعزيز مكانة قطر في الاقتصاد العالمي من خلال:

- الإفادة من المخزون الهائل من الغاز الطبيعي الذي لم تشرع الدولة في استخراجه واستغلاله رغم مضي قرابة 20 عامًا على اكتشافه.
- أخذ السبق في دخول أسواق استهلاك الغاز.
- تعزيز وتنويع القاعدة الإنتاجية للدولة بشكل تكاملي ينسجم فيه المستثمر الأجنبي وبشكل خاص الشركات الكبرى.

- رفد الإنفاق الحكومي بمزيدٍ من الموارد المالية في اقتصاد ومجتمع يعتمدان عليه كأهم محرك لعجلة الاقتصاد في البلاد.
- تأسيس مؤسسات بمقاييس عالمية في مختلف القطاعات بما فيها التجارة، والتعليم، والصحة، والصناعة، والمال، وتعريضها لمزيد من الانكشاف على العالم من أجل كسب المعارف، وتطوير الأداء، والارتقاء بالنتائج.
- تعميق وإثراء مقومات الشخصية القطرية وخاصة الشباب بما يواكب توسع آفاق انفتاح قطر وتفاعلها مع حكومات وهيئات ومؤسسات وشخصيات وثقافات أخرى.
- توظيف النجاحات الاقتصادية في تأطير مكانة قطر على مستوى الاقتصاد السياسي في العالم.

وتتناول محاور الدراسة ما اتُّخذ من قرارات وخطوات في سبيل إنفاذ رؤية الأمير الوالد، الشيخ حمد، بما شكَّل فيما بعد ما أصبحت عليه قطر. ونظرًا لتداخل الرؤى وبرامج العمل فإن محاولة الفصل الكلي بينها، تُجرِّد الترابط في التخطيط والتنفيذ وتُفْقِد الرؤية أطرها وفلكها؛ إذ إن من العدالة في مقاربة الموضوع أن يُنظَر إلى حقبة حكم الأمير الوالد نظرةً اقتصاديةً متنوعة الأدوات ولكن موحَّدةً في اتجاه الأهداف في ضوء رؤية واحدة.

الإفادة من الظرف الزمني والحدثي

في قراءتهما للخطوة التي اتخذتها القيادة القطرية للبدء في استغلال الغاز الطبيعي من حقل الشمال الذي اكتُشِف في بداية السبعينات ولم يبدأ العمل في استغلاله حتى أواسط التسعينات، يقول إبراهيم إبراهيم وفرانك هاريغن (Frank Harrigan): "إن نجاح تطوير قطاع الموارد الهيدروكربونية في قطر جاء من رؤية واضحة وعزيمة القيادة الوطنية، وشراكة مُجْدِية مع شركاء عالميين، وإقدام في التنفيذ. زد على ذلك، ما أسهمت به المعطيات السياسية في منطقة الخليج العربي، ونمو الطلب على الطاقة في

الأسواق في أصقاع المعمورة"[1].

لعل من المقبول لدى المهتم بالشؤون السياسية أن يُنظر إلى ما أنجزته قطر منذ أواسط تسعينات القرن الماضي على أنه نتاج لبرنامج عمل وضعه أمير البلاد حينذاك، الشيخ حمد، عند توليه مقاليد الحكم. لقد امتلك رؤية أن يضع دولته في مرتبة معينة ليس فقط طبق معايير ومقاييس السياسة أو الاقتصاد، ولكن أرادها أن تتبوأ مكانة جديدة لم تعهدها الدولة ولا المجتمع من قبل من حيث الهدف والسرعة، وكانت أداته الرئيسة هي فكر يقوم على أسس الاقتصاد السياسي. ففي واقع الحياة، يتطلع السياسيون إلى الاقتصاد كأداة وكغاية. فمن جانب، يوفر النشاط الاقتصادي الموارد المالية حيث الوسيلة، وفي الجانب الآخر، يصبح النمو الاقتصادي لزيادة هذه الموارد غايةً يتطلع إليها القائد السياسي، ولا يمكنه أن يفصلها عن أي برنامج يتبنَّاه إن أراد له أن يتملك مقومات النجاح، وأن ينعكس بالضرورة اقتصاديًّا، واجتماعيًّا في حياة الناس المعنيين بخطابه السياسي ورؤيته السياسية كذلك.

من جانب آخر، قد يختلف البعض حول ما إذا كان الخطاب السياسي، الذي كان السند الاقتصادي من أهم أدواته، ضروريًّا لوضع دولة قطر في الموضع الذي هي عليه الآن وربما لفترة طويلة، ولكن من الأهمية كذلك أن نقرَّ بحقيقة أن نقاط الإنجاز على الخريطة التي وضعها الأمير الشيخ حمد، في عام 1995، قد بلغت المقاصد التي وُضعت لها بغضِّ النظر عمَّا يمكن أن يُطرح حولها من نقاش وربما اختلاف في الحاضر والمستقبل. فليس بالضرورة أن ينجح القائد في كل ما ينفِّذ رغم أن هذا غاية أمانيه، ولكن من أولويات القائد أن تكون لديه رؤية يسعى لإنفاذها ويُجَنِّد فكره وجهده لبلوغها. فلا أحد كائنًا من كان أو يكون، يصيب مراميه كما يراها ويتطلع إليها في جميع الأحوال والأوقات، وكذلك الأمر بالنسبة للقادة وإن كانت إصابتها مطمع الجميع.

(1) Ibrahim, I. and Harrigan, F. Qatar's economy: Past, present, and future. (QScience Connect, Doha, 2012).

تُظهر البيانات الاقتصادية الرئيسة لدولة قطر في عام 1995/1994 أن قيمة الناتج المحلي الإجمالي لم تتجاوز 30 مليار ريال، كانت حصة القطاع النفطي فيه حوالي 40%، في حين كانت مساهمة قطاع الخدمات حوالي 45.8%، ومساهمة قطاع البناء والتشييد قرابة 6.6%.

الجدول (1):

مؤشرات واقع الاقتصاد القطري في عام 1995/1994، مليون ريال

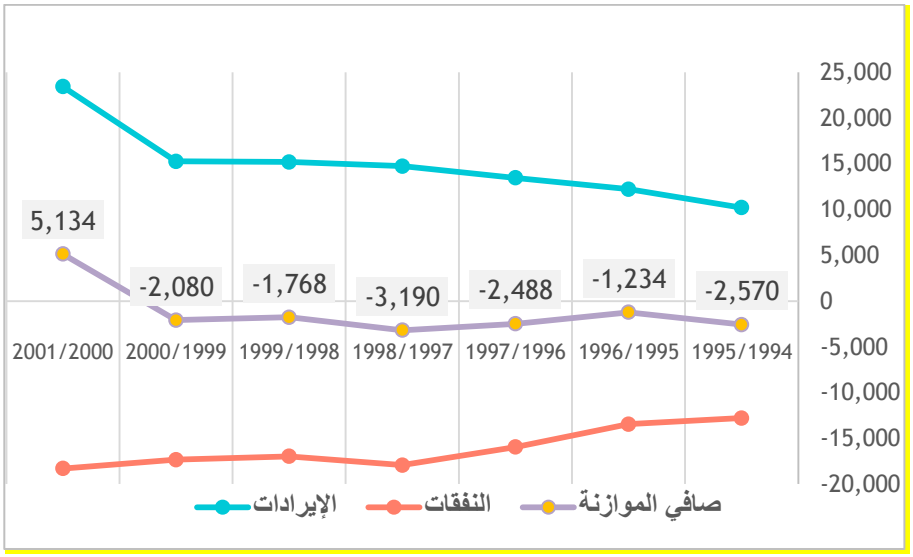
مساهمة القطاع النفطي في الناتج المحلي الإجمالي	10,933
مساهمة القطاع غير النفطي في الناتج المحلي الإجمالي	18,689
البناء والتشييد في القطاع غير النفطي	1,963
الخدمات في القطاع غير النفطي	13,568
أخرى	3,158
إجمالي الناتج المحلي الإجمالي	29,622
نسبة التضخم	1.30%
الإيرادات الحكومية	10,210
النفقات الحكومية	12,789
الميزان التجاري	4,729

المصدر: النشرة الإحصائية الفصلية، مصرف قطر المركزي

واجهت قطر تحديات سريعة خلّفتها الانخفاضات في سعر النفط، التي أبقت على النشاط الاقتصادي رهينًا لها. فخلال الفترة من 1991 حتى عام 2000، بلغ متوسط سعر برميل النفط 16.75 دولارًا، مرتفعًا عن متوسطه في عام 1995 الذي وصل إلى 15.66 دولارًا. وفي الحقيقة، فإن سعر برميل النفط بقي دون 21 دولارًا حتى عام 2000. لا شك أن عند مستويات الأسعار تلك، عانت مختلف قطاعات الدولة بما فيها الإنفاق الحكومي وأصبحت خيارات الحكومة محدودةً لمواجهة تلك الآثار السلبية.

الشكل رقم (1):

وضع الموازنة العامة في قطر، مليون ريال



المصدر: النشرة الإحصائية الفصلية، مصرف قطر المركزي

لقد تواتر تأثير الانخفاضات المتتالية في سعر النفط بانعكاساتها على توجهات التنمية الاقتصادية والمكانة السياسية التي تطلعت قطر لتبوئها ضمن رؤية الأمير الشيخ حمد. فتوقيع اتفاقيات بين قطر والولايات المتحدة الأميركية لتتمكن الأخيرة من الوجود في قاعدتي العديد والسيلية على الأراضي القطرية، جاء في وقت سريع وفر للقيادة الجديدة في البلاد مُتَّكًا أمنيًّا من أي أطماع خارجية في مرحلة الاستفاقة التي دخلتها المنطقة جرَّاء العدوان العراقي على الكويت، والأبعاد الاستراتيجية التي ما زالت تبسط هواجسها على ضفتي الخليج العربي، بل وأسهم في إرجاء أي خطط رئيسة لزيادات في الإنفاق العسكري بما كان يمكن أن يحوِّل موارد مالية كانت خطط التنمية في أمَسِّ الحاجة إليها في ذاك الوقت.

مُتَسَلِّحًا برؤية استراتيجية، ومُنْطَلِقًا من فكر يدرك التأثير المتبادل للوسائل المختلفة لترتيب وتنظيم الفعاليات البشرية في مجال الدولة والسوق ومستلهمًا رؤية

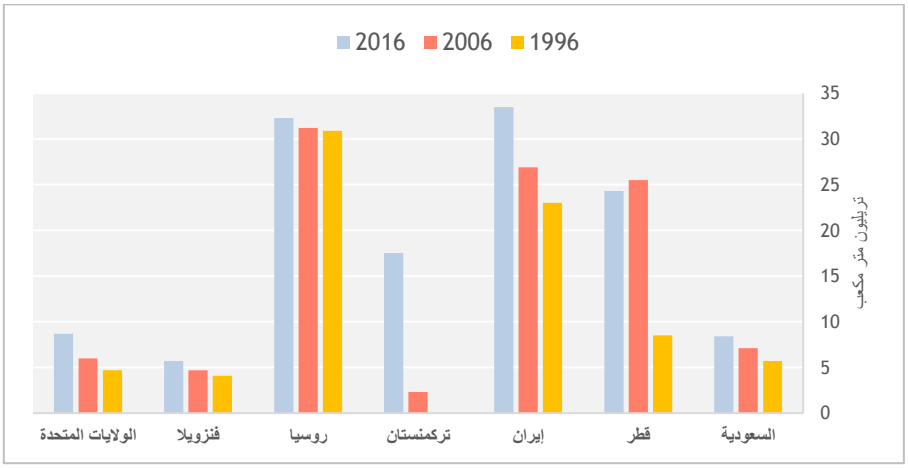
الاقتصاد السياسي، اتجهت سياسات الأمير، الشيخ حمد، نحو الميدان الذي يستطيع من خلاله تحقيق رؤيته الاقتصادية والسياسية.

تعزيز مكانة قطر في الاقتصاد العالمي

بدأت أولويات قطر تركز على تعجيل استغلال حقل غاز الشمال من خلال شراكات عالمية لا تضمن الإنتاج والتسويق والتقنية فحسب، بل، وأهم من ذلك، أن تصبح هذه الشراكات مرتبطة بدول قوية على الساحة العالمية وخاصة السياسية بما يشابك جانبًا أو جوانب من مصالحهما وحمايتها من أي تقلبات قد تطفو على أمواج الخليج. صحيحٌ أن بداية استغلال غاز الشمال الذي قُدِّرت احتياطياته في عام 1996 بحوالي 8.5 تريليونات متر مكعب قد انطلقت قبل تولي الشيخ حمد مقاليد الحكم؛ إذ كان قد تولّى ملف الغاز الطبيعي عندما كان وليًّا للعهد، لكن وضع خطة استراتيجية فاعلة وخطة أخرى تنفيذية جريئة لم يَرَ النور إلا بُعيد أن أصبح الشيخ حمد أميرًا للدولة. ومع تقدم العمل في حقل الشمال، سرعان ما تعاظمت احتياطيات مخزون الغاز الطبيعي لتقدر في عام 2006 بحوالي 25.5 تريليون متر مكعب، أي ما يمنح قطر حوالي 13% من إجمالي احتياطي العالم.

بالرغم من اكتشاف شركة شل لحقل الغاز الطبيعي في الحدود البحرية الشمالية لدولة قطر في عام 1971، فإن أعمال التطوير كانت تترنَّح لعوامل عدة، يبدو أن الأمير الوالد، الشيخ حمد، قد شخَّص أهمها في تردُّد الشركات العالمية والقطاع المصرفي العالمي في تمويل تلك الأعمال لعدم قناعتها الكاملة بالتزام الدولة بمسار تطوير قطاع الغاز، وأهم من ذلك، بالشراكات التي تبرمها مع الشركات العالمية التي ستُمثِّل استثماراتها في قطاع الغاز في دولة قطر استثمارًا كبيرًا وطويل الأجل، ولا تتمنى أن يكون ذلك ضعيف المردود وخاضعًا لخطوات تكتيكية من دولة قطر ذات نظرة قصيرة.

الشكل رقم (2): احتياطي الغاز الطبيعي المؤكد



(**المصدر**: BP Statistical Review of World Energy, 66th & 67th editions. June 2017)

من أجل قَلْبِ هذه الحسابات، وجَّه الأمير، الشيخ حمد، القيادات العاملة في قطاع النفط والغاز والمالية والاقتصاد وبقية القطاعات المساندة، إلى تغيير إطار العمل ليقوم على استراتيجية واضحة لا تراجع عنها ولو أنه يمكن التعديل عليها طبقًا لتقييمات مسارات العمل والنتائج خلال التنفيذ، وإلى إدخال تغييرات تشريعية تصب في مسار تعزيز ثقة المستثمرين والمؤسسات المالية العالمية والمؤسسات الدولية في توجه الدولة نحو بناء شراكات فاعلة.

وفي تقييم لمنطلقات التطوير السريع لقطاع النفط والغاز، لاحظت مجموعة من الدراسات والأبحاث مدى تأثير رؤية الأمير الشيخ حمد فيما مضت إليه الدولة: "منذ تولي الشيخ حمد مقاليد الحكم، مضت البلاد بوثباتٍ فائقة باتجاه فتح مجالات الأعمال والاستثمار بما وفَّر الموارد لتطوير قطاع النفط والغاز، وفتح البلاد أمام علاقات دولية واسعة. ويُعزى ما تم إلى تأثير أمير البلاد، وإلى تنفيذ السياسات التي انبثقت من أعلى المستويات"[1].

(1) *Qatar Country Study Guide Volume 1 Strategic Information and Developments*, (International Business Publications, Washington, 2015).

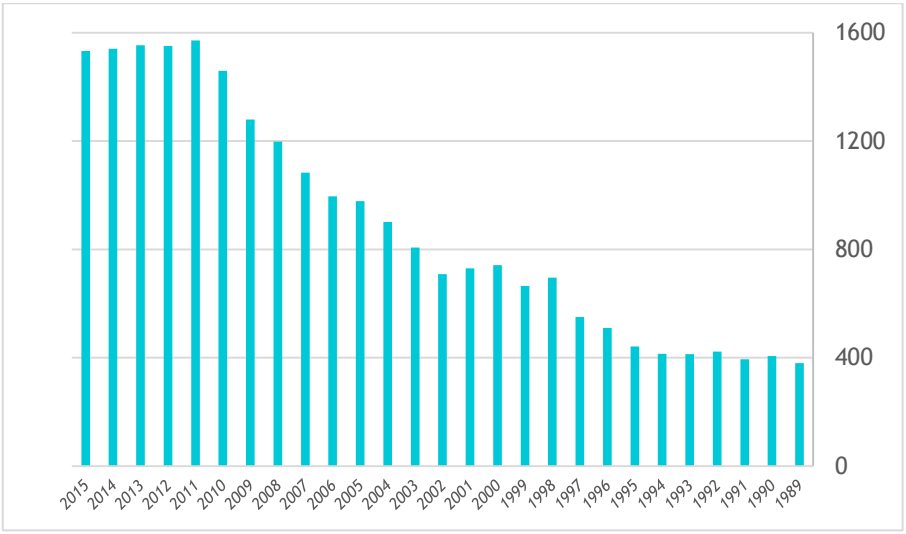
على سبيل المثال، انطلق تطوير حقل الشاهين للنفط بشراكة مع شركة ميرسك الدنماركية، وتطوير حقل العد الشرقي وحقل الريان مع شركة أوكسيدنتل الأميركية، وحقل الخليج مع شركة توتال، وقد غلب على هذه الشراكات منهج الشراكة في الإنتاج (production sharing agreements). كما قامت شراكات مهمة في مجال استكشاف واستخراج وتنفيذ صناعات الغاز الطبيعي وباتت تكتسب زخمًا كبيرًا ومتناميًا منذ عام 1996، شملت شركات تابعة لقطر للبترول مثل شركة قطر غاز، وشركة رأس غاز، وأوريكس، وشركات أجنبية مثل إكسون موبيل، وكونكو فيليبس، وتوتال، وميتسوي، وموروبيني، وشل، وكوراس، وإل إن جي اليابان، وإيتوشو، وشيفرون فيليبس، وكذلك تحويل الغاز إلى سائل بشراكة مع شركة ساسول، وغيرها من الشركات التي قام بعضها بأعمال البناء وتشييد المنشآت. ولا شك أن وراء هذه الشركات حكومات ومصالح اقتصادية وسياسية عمَّقت عُرى التعاون بين تلك الحكومات ودولة قطر، وجاء هذا ليؤكد الترابط بين السياسي والاقتصادي الذي كان أحد أهم محاور استراتيجية الدولة في فترة حكم الأمير الوالد، الشيخ حمد.

شهدت السنوات من عام 1996 حتى عام 2013 تغييرات وإنجازات كبيرة ليس فقط في زيادات في عدد الشراكات وحجمها، وتقدم في التقنيات التي وظَّفتها الشركات المتخصصة من أجل استغلال كفؤ وفاعل للغاز الطبيعي في حقل الشمال، وتطوير حقول النفط واستكشاف حقول جديدة، بل شملت إنجازات في أخذ السبق في تصدير الغاز الطبيعي إلى عدد كبير من دول العالم ضمن اتفاقيات طويلة الأمد لضمان سوق المشترين والمستهلكين الذي من خلاله ينشط جانب الطلب. حتى في مجال التصدير والتسويق، تعمق تنفيذ رؤية القيادة بأهمية توطيد العلاقات مع دول فاعلة سياسيًّا واقتصاديًّا، فالرؤية كانت تقوم على أساس حضور مشترك: سياسي واقتصادي، لدولة قطر في خريطة العالم. ومن النجاحات التي حققتها قطر إقليميًّا إنشاء مشروع دولفين للغاز التابع لشركة دولفين للطاقة المحدودة في مارس/آذار 1999، وقد بلغت الاستثمارات التي تم تخصيصها لتنفيذه

نحو 6.2 مليارات دولار، ويشكِّل قوة دافعة للتعاون الدولي في مجال الطاقة تجمع بين الرؤية التنموية والموارد الطبيعية للمنطقة من جانب، والخبرة ورأس المال العابر للحدود من جانب آخر. ولعل الأمر الأكثر أهمية في المشروع أن الغاز الذي تورِّده دولفين للطاقة المحدودة من دولة قطر سيواصل دعم خطط التنمية وقطاع المرافق والصناعات في أنحاء المنطقة على مدى 25 عامًا، ويسهم في توليد الثروة والنمو وفرص العمل للمواطنين الخليجيين لعقود قادمة[1].

الشكل رقم (3):

إنتاج النفط في قطر مليون برميل يوميًّا



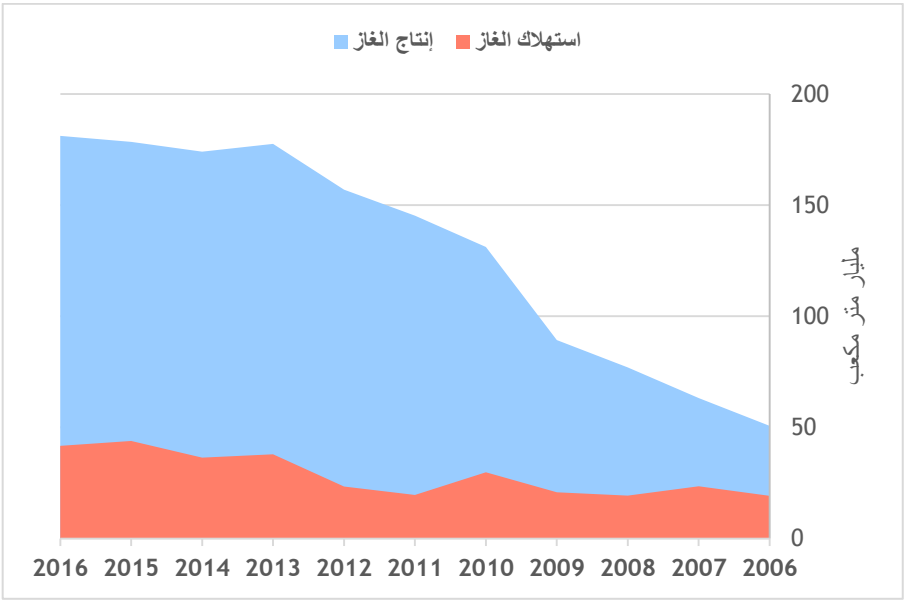
المصدر: US Energy Information Administration

(1) موقع دولفين للطاقة، dolphinenergy، (د.ت)، (تاريخ الدخول: 25 سبتمبر/أيلول 2018):

http://www.dolphinenergy.com/ar/about

الشكل رقم (4):

إنتاج واستهلاك الغاز الطبيعي في قطر



المصدر: BP Statistical Review of World Energy, 66th & 67th editions. June 2017

ولم تقف الشراكات حول إنتاج الغاز الطبيعي وتصديره، فكان ضمن رؤية الأمير الوالد، الشيخ حمد، وأهدافه العامة تعزيز تنويع القاعدة الاقتصادية، وأعطى ذلك أولوية للصناعات التي يوفر الغاز الطبيعي أحد أهم مدخلاتها الإنتاجية، فاتجهت سواعد العمل في قطر إلى الصناعات البتروكيماوية؛ إذ أصبح التوسع فيها مُجْدِيًا حيث وفَّر التوسع في استغلال الغاز في حقل الشمال مدخلها الرئيس.

على سبيل المثال، تضاعفت القدرة الإنتاجية لشركة قطر للأسمدة الكيماوية (قافكو) عدة مرات وتوسعت منشآتها الإنتاجية بعدة مراحل بحيث مكَّنتها أن تصبح في عام 2009 أكبر منتج للأسمدة الكيماوية في الشرق الأوسط، وبحلول عام 2010، أصبحت أكبر وحدة إنتاجية في العالم لليوريا والأمونيا[1]. كما اتخذت

(1) Gray, M. Qatar: Politics and the Challenges of Development, (Lynne Rienner Publishers, Inc, 2013).

شركة قطر للبتروكيماويات (قابكو) -التي تمتلكها قطر للبترول بنسبة 80% وشركة توتال بنسبة 20%- خطوات مماثلة، حيث توسعت منشآتها في إنتاج البولي إيثيلين منخفض الكثافة مرات عديدة خاصة في الفترة بين عامي 1996 و2008. وتوالت الشراكات الاستراتيجية التي انطلقت من توجهات الأمير الشيخ حمد، فتأسست شركة كيو كم قطر (Q-Chem Qatar)، في سنة 1998، بشراكة بين شركة قطر للبترول وشركة شيفرون فيليبس، وتواصل توسيع نشاط الشركة في السنوات التالية في مدينة مسيعيد بتكلفة قدرت بملياري دولار وبدأ الإنتاج في المرحلة الثانية في سنة 2010. كما بدأ في عام 2010 الإنتاج في شركة ألومنيوم قطر التي تقوم على شراكة مع شركة هيدرو النرويجية.

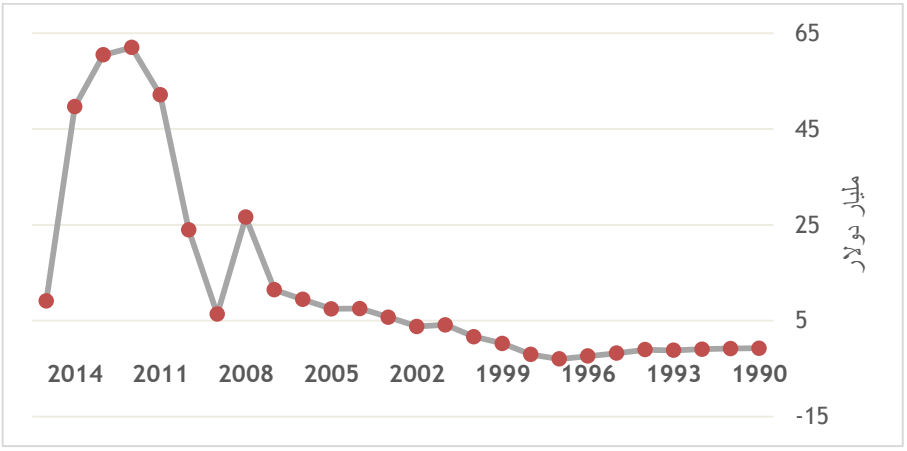
لقد تطلّب العمل في تلك الفترة، التي امتدت خمسة أعوام بعد تولي الأمير، الشيخ حمد، مقاليد الحكم، عزيمةً ثابتةً وصبرًا مع سرعة في التخطيط والتنفيذ. ومن أهم نتائج تلك الفترة استكمال القاعدة الرئيسة لمشاريع استراتيجية في النفط والغاز الطبيعي، بما برهن على نجاعة الاستثمارات التي أقدمت عليها الدولة، وقد عزَّز هذا من الثقة في التخطيط والتنفيذ وأسهم في تحديث هذا القطاع وتطويره وعقلنته مما وفَّر للحكومة تمويلاً قادرًا على المضي في المشاريع التنموية في المجتمع، وذلك في سياق نهج الحكم الرشيد الذي تبنَّاه الأمير الوالد، الشيخ حمد، لكسب رهان التنمية الشاملة.

رفد الإنفاق الحكومي بالموارد

يرتبط الاقتصاد القطري ارتباطًا وثيقًا بقطاع النفط والغاز الذي يعتبر محركًا أساسيًّا في النشاط الاقتصادي، وتترك التغيرات في الاستثمارات فيه والعائدات منه انعكاسات وتأثيرات إيجابية واسعة على الاقتصاد المحلي. فإلى جانب النمو الذي شهدته القطاعات الاقتصادية المختلفة كما جاءت في بيانات الناتج المحلي الإجمالي الذي حقق نسبة نمو اقتربت من 16% في المتوسط خلال الفترة من 2004 إلى 2011، أظهر الميزان التجاري فوائض كبيرة (كما يوضح الشكل رقم 5)، وارتقت صادرات الغاز الطبيعي والنفط قائمة الصادرات.

الشكل رقم (5):

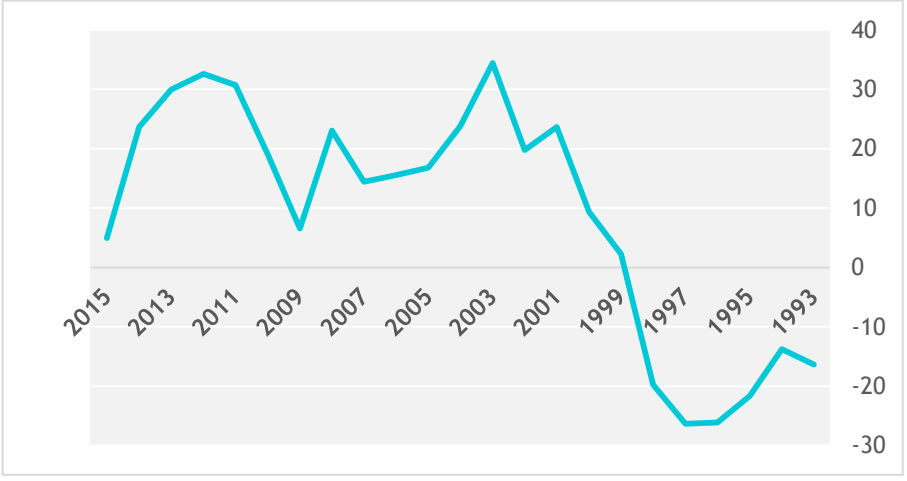
صافي الميزان التجاري



المصدر: صندوق النقد الدولي

الشكل رقم (6):

الحساب الجاري كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (%)

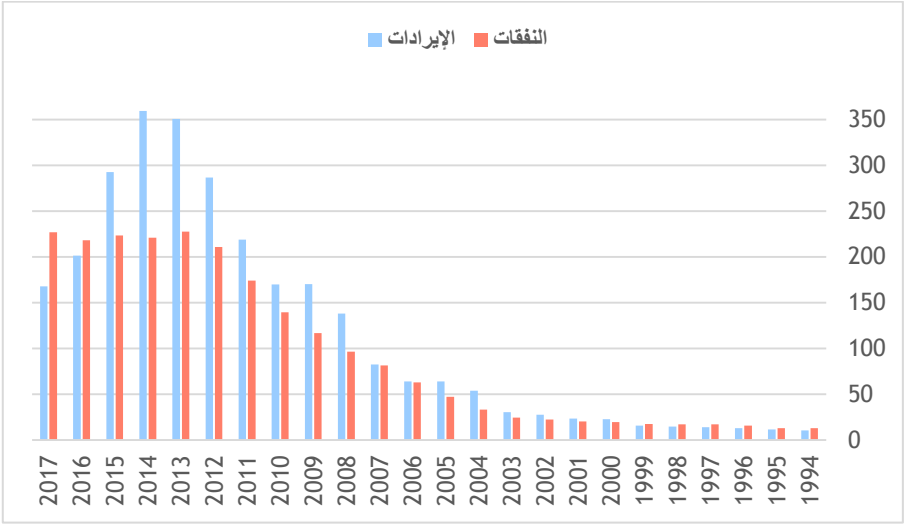


المصدر: IMF Statistics

لقد انعكست الزيادات في إيرادات الحكومة طرديًّا في الإنفاق الحكومي واستقرت نسبة الإنفاق الحكومي من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة من عام 2000 إلى 2013 عند حوالي 30%، وهي أقل من النسبة ذاتها خلال العقد الذي سبق، حيث وصلت إلى 43% تقريبًا. ويعود هذا إلى النمو الكبير الذي شهده الناتج المحلي الإجمالي متأثرًا بزيادات في مكوناته الأخرى إلى جانب الإنفاق الحكومي، بما يدل على تنامي دور المكونات الأخرى في النشاط الاقتصادي، وذلك تدعيمًا لرؤية القيادة بزيادة درجة تنويع الاقتصاد في ذات الوقت الذي يستفيد من الزخم الذي يصاحب زيادة معدلات الإنفاق الحكومي.

الشكل رقم (7):

الإيرادات والنفقات العامة، مليار ريال



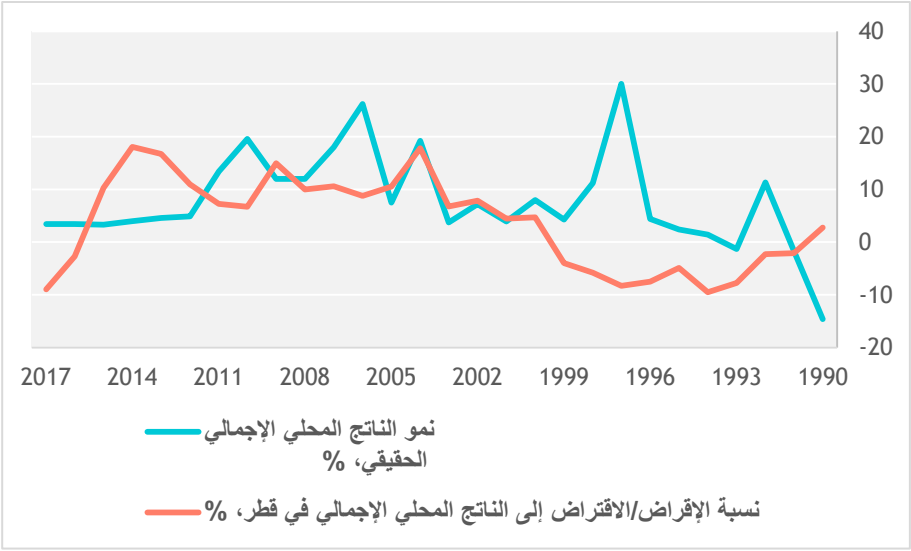
المصدر: Economy Watch. www.economywatch.com

كما حقق الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي معدلات نمو بلغت في المتوسط 16% خلال الفترة من 2004 إلى 2011، وهو معدل مرتفع بكل المقاييس. كما حققت الحكومة فوائض مالية كبيرة انعكست إيجابًا على صافي الإقراض الحكومي كنسبة

من الناتج المحلي الإجمالي؛ إذ وفرت الحكومة فوائض مالية للقطاع المصرفي بما يعادل 14% من قيمة الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة بين عامي 2000 و2016.

الشكل رقم (8):

نمو الناتج المحلي الإجمالي وصافي الإقراض/الاقتراض الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي

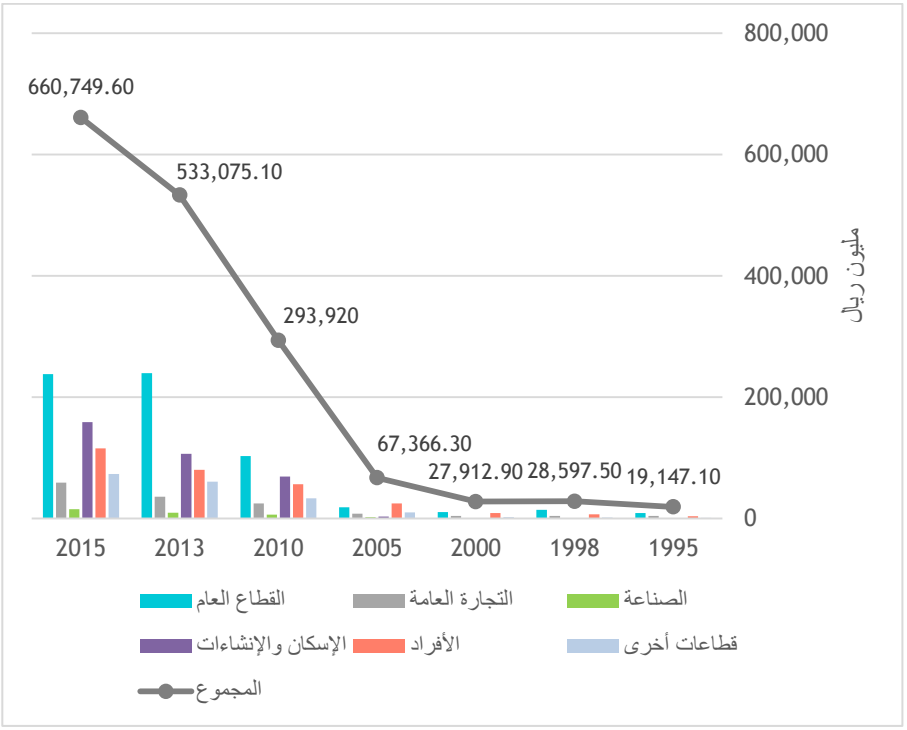


المصدر: Economy Watch. Www.economywatch.com

تضاعف إجمالي التسهيلات الائتمانية بحوالي 19 ضعفًا من عام 2000 إلى عام 2013، وانعكست الزيادة في جميع القطاعات ولكن بنسب متفاوتة، حيث قفز قطاع الإسكان والإنشاءات والقطاع العام بشكل كبير في القيمة وفي حصتهما من الإجمالي.

الشكل رقم (9):

التسهيلات الإئتمانية المحلية



المصدر: النشرة الإحصائية الفصلية، مصرف قطر المركزي

إلى جانب تأثيرات الإنفاق الحكومي في المستوى الكلي للاقتصاد، وجَّهت الحكومة موارد كبيرة إلى قطاع يهدف إلى تنمية الاستثمار في العنصر البشري، حيث شهد قطاع التعليم وقطاع الصحة نموًّا في الموازنات ليواكب اهتمام الدولة بإعداد علمي أفضل بما يساعد على شغل القطريين لوظائف مهمة في مجتمع أصبح يتطلب معرفة ومهارات حديثة. ولا شك في أن مسارات التنمية قد انطلقت من رؤية الأمير الشيخ حمد ومما أرست له لاحقًا "رؤية قطر الوطنية 2030"، واستراتيجية التنمية الوطنية، وما وفَّره الدستور الدائم لدولة قطر الذي أُقِرَّ في استفتاء شعبي عام 2004.

في عام 1995، تأسست مؤسسة قطر للتربية والعلوم وتنمية المجتمع، ثم أُنْشِئَت المدينة التعليمية في 1998 حيث تضم عددًا من أفضل الجامعات في العالم تقدم برامج علمية في قطر، ومن أوائل البرامج التي طُرحت تخصصات الفنون الجميلة في جامعة فرجينيا كومنولث، وتخصص الطب الذي تقدمه جامعة كورنيل، وهندسة الكمبيوتر الذي تقدمه جامعة كارنيغي ميلون. كما يتبع مؤسسة قطر عددٌ من الكيانات التعليمية والتربوية من بينها أكاديمية قطر ومركز قطر للقادة. وفي عام 2010، أسست المؤسسةُ جامعةَ حمد بن خليفة التي تقدم برامج تعليمية مستفيدةً من قدرتها على المزج بين علاقاتها مع الجامعات الأجنبية التي توجد في المدينة التعليمية وهويتها الوطنية ومعرفتها بالمجتمع القطري. كما أطلقت مؤسسة قطر "منتدى الابتكار في التعليم" الذي يعرف اختصارًا بمسمى (WISE)، حيث ينظم مؤتمرًا يطلق عليه مؤتمر القمة العالمي للابتكار في التعليم الذي يعتبر واحدًا من أهم المنتديات العالمية في هذا المجال، ويلقى إقبالاً عالميًّا مرموقًا.

ومن أجل مزيد من الجهد لدعم تميُّز العنصر البشري القطري وحثِّهم على تعزيز مكاسبهم التعليمية استعدادًا لمرحلة جديدة من التنافسية، اعتمدت الدولة "قائمة الجامعات الأميرية" التي تمنح الطلاب القطريين المتميزين الذين يلتحقون بعدد من أفضل الجامعات في العالم مزايا عديدة بغية تشجيع القطريين على التميز. وفي الفترة من عام 2003 إلى 2007، أُعيدت هيكلة جامعة قطر بناء على توجيهات أمير البلاد، حيث تلقت الجامعة دعمًا لإعادة تنظيم برامجها ورفع كفاءة الخريجين وإعدادهم بشكل أفضل لسوق العمل.

كما اتسع قطاع التعليم العام والتعليم الخاص وعلى مختلف المستويات. على سبيل المثال، افتُتِحت كلية المجتمع في قطر، في عام 2010، مساهمة في تحقيق الأهداف التعليمية التي حددتها رؤية قطر الوطنية، وافتتحت كلية شمال الأطلنطي الكندية في البلاد، في عام 2002، لتوفر تعليمًا فنيًّا عمليًّا تستفيد منه المؤسسات والشركات التي تبحث عن تمكين القطريين للعمل فيها. وجاء هذا ليتلقَّى الطلبة مناهج علمية كندية، ويُعَزِّز من مهاراتهم في التعامل مع ثقافة أخرى. ولا شك في

أن وجود مؤسسات جامعية مرموقة في دولة قطر أفسح المجال أمام المؤسسات المحلية للاستفادة منها، وأتاح للكثير من الشباب من الجنسين الفرصة للالتحاق ببرامجها.

الجدول رقم (2):

نسبة الإنفاق على التعليم العام في قطر%

	السنة				
	2000	**2005**	**2010**	**2011**	**2012**
نسبة من الناتج المحلي الإجمالي	3	3.4	3.3	2.4	3
نسبة من الإنفاق الحكومي	9	13	11.2	8.9	10.2

المصدر: وزارة التخطيط التنموي والإحصاء

جدير بالذكر أن الإنفاق على قطاع التعليم كان 1.6 مليار ريال في عام 2000، وفي ضوء الخطوات التي اتخذتها الدولة لبلوغ رؤية قطر الوطنية 2030، ارتفع الإنفاق على التعليم ليصل إلى 26 مليار ريال في عام 2014[1].

كما شهد قطاع الصحة تطورًا من حيث المنشآت والخدمات، من بينها افتتاح مستشفيات في مناطق خارج الدوحة مثل مستشفى الوكرة، ومستشفى الخور، ومستشفى سدرة، وتوسَّع قطاع الخدمات الصحية الأولية واستكمل بناء عدد من المراكز الصحية التي واكبت التوسع العمراني وزيادة عدد السكان.

(1) المعهد الدبلوماسي بوزارة الخارجية القطرية، **قطر..للتنمية قصة**، (الدوحة، 2015).

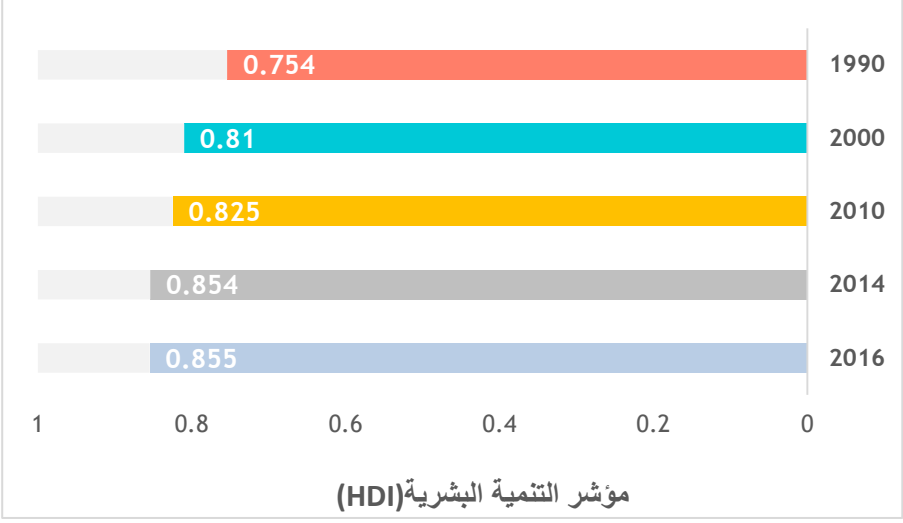
الجدول رقم (3): الإنفاق على الصحة في قطر

	السنة				
	2000	2005	2010	2011	2012
نسبة من الناتج المحلي الإجمالي%	1.39	2.36	2.10	1.90	2.20
الإنفاق على صحة الفرد، ريال	2686	5960	5435	6975	8260
معدل وفيات الرضع من 1,000 مولود حي	11.70	8.20	6.80	7.60	6.20
معدل وفيات الأطفال دون 5 سنوات من 1,000 مولود حي	13.10	10.40	8.50	9.00	7.90

المصدر: وزارة التخطيط التنموي والإحصاء

وانعكس التطور في مستوى الدخل والخدمات الصحية والتعليمية إيجابًا على مؤشر التنمية البشرية (HDI)؛ إذ ارتقت قطر في سلم الدول وأصبحت ضمن قائمة أفضل الدول في العالم.

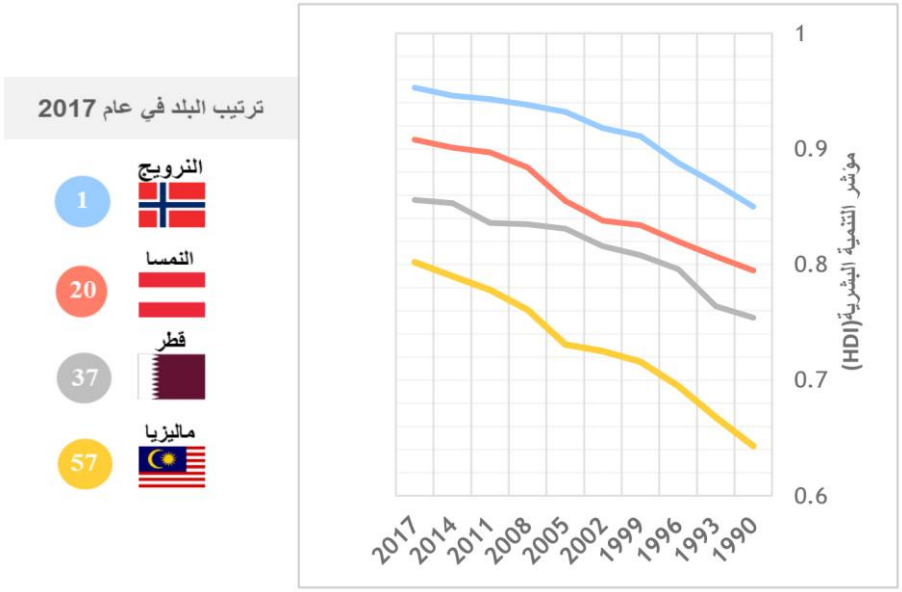
الشكل رقم (10): أداء قطر على مؤشر التنمية البشرية



المصدر: UNDP: Human Development Reports

الشكل رقم (11):

مؤشر التنمية البشرية، دول وسنوات مختارة

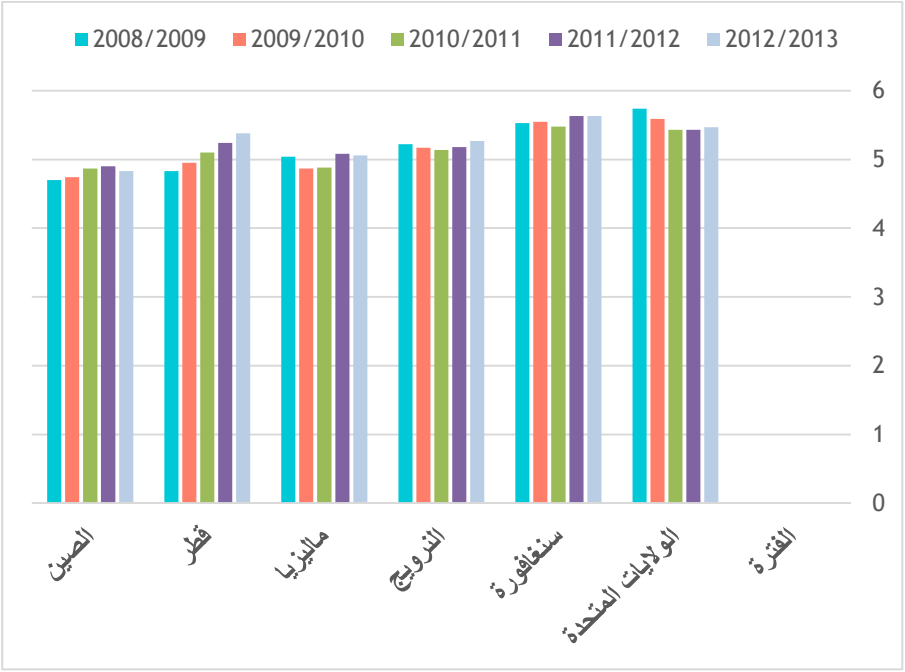


المصدر: UNDP: Human Development Reports

إن وضوح الرؤية وصلابة العزيمة ومتابعة التنفيذ، أسهمت في تعزيز الكفـــاءة والفاعلية في مختلف مناحي الحياة في قطر. وطبقًا لمقياس مؤشر التنافســـية العالميـــة الذي يقوم على اثنتي عشرة ركيزة، من بينها: الصـــحة والتعلـــيم والمؤسســـاتية، والكفاءة وتطور أسواق المال، فقد تقدَّمت قطر تقدُّمًا ملحوظًا في هذه المجـــالات والقطاعات بل قارعت دولاً متقدمة، و لم تكن هذه الإنجازات لترى النـــور لـــولا الاختيارات التي انطلق منها الأمير الوالد، الشيخ حمد، لعَقْلَنَة الحكم وإدارة شؤون الدولة وتحديث مؤسساتها وبناء قدراتها على أساس الكفاءة والالتزام العملي مـــن حيث الأداء والامتثال القيمي الأخلاقي والقانوني في تدبير الشأن العام.

الشكل رقم (12):

مؤشر التنافسية العالمية

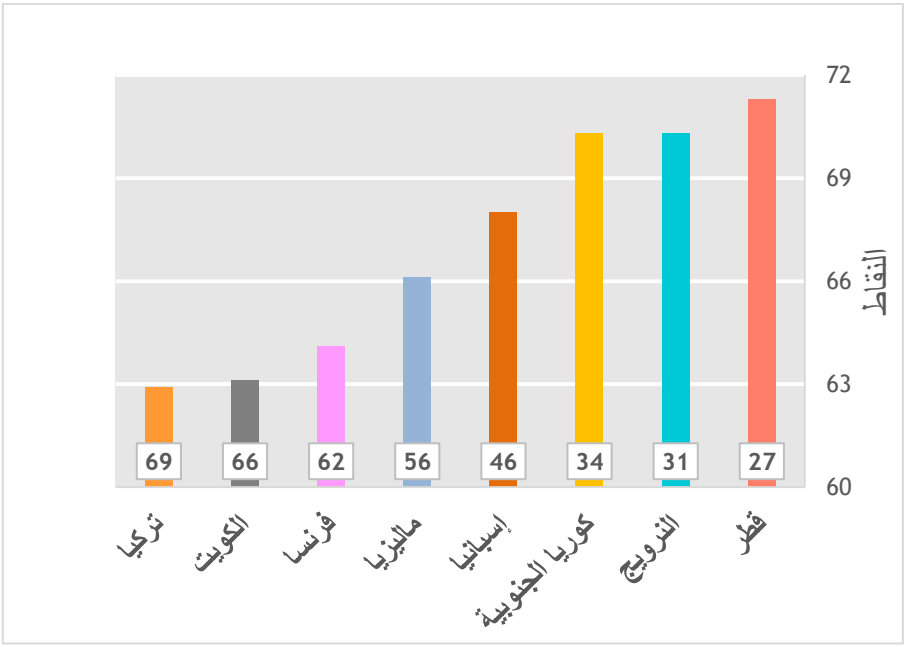


المصدر: Global Competitiveness Reports

كما تبوأت قطر مكانة الريادة على سلم مؤشر الحرية الاقتصادية في الشـــرق الأوسط واحتلت الرتبة السابعة والعشرين عالميًّا (انظر: الشكل رقم 13). وكثيرًا ما يُنظر إلى مؤشر الحرية الاقتصادية للاستدلال على مدى اهتمام البلد بإتاحة الفرص للمبادرات والتنافسية وتعزيز تنويع النشاط الاقتصادي.

الشكل رقم (13):

مؤشر الحرية الاقتصادية، 2013



المصـــدر: Miller et al. (2013). 2013 Index of Economic Freedom. Washington DC: Heritage Foundation

ونخلص من هذا إلى أن الموارد المالية المجزية التي عادت علـــى قطـــر جـــرَّاء استثمارات في قطاع النفط والغاز في النصف الثاني من تسعينات القرن الماضـــي، وفَّرت الزخم اللازم لتمويل خطط التنمية في مختلف قطاعات ومناحي الحيـــاة في المجتمع القطري كالنشاط الاقتصادي والاجتماعي والتعليم والصـــحة والرياضـــة والإعلام. فمن جانب، توفرت الإمكانات والموارد، ولكن في الجانب الآخر، أصبح المسؤولون مطالبين بتعزيز التنافسية مع المؤسسات المثيلة على مستوى العالم طبقًـــا لمعايير وأسس عالمية أضحى الكثير منها مسطرةً متفقًا عليها للقيـــاس والمرجعيـــة، سواء من حيث الشفافية في معاملات الشركات وفي إجراءات المحاسبة والمراجعـــة المالية أو إجراءات حوكمة الشركات التي تؤدي إلى تحسين إدارتها، مما يساعد على

جذب الاستثمارات وتحسين كفاءة أداء الشركات أو تبني معايير الشفافية في التعامل مع المستثمرين والمقترضين لتفادي حدوث الأزمات المصرفية أو تعزيز ثقة الجمهور في الاستثمار.

وهنا، تشكِّل التنمية الاقتصادية عنصرًا أساسيًّا في رؤية قطر الوطنية 2030 التي تُعَدُّ بمثابة محرِّك للتطور[1] من خلال توفيرها فرصًا أكثر، وحياة أفضل للقطريين؛ إذ إن تنمية اقتصاد قطر تعني إيجاد توازن بين الاقتصاد القائم على النفط، وبين اقتصاد أكثر اعتمادًا على المعرفة، وذلك سعيًا إلى تنويع الاقتصاد القطري وضمان مناخ أعمال مستقر ومستدام. كما تمثِّل رؤية قطر الوطنية عنصرًا موجِّهًا نحو إدارة حكيمة للاقتصاد القطري، قائمة على تعزيز المنافسة واستقطاب المزيد من الاستثمارات وتحفيز النمو. ومع ذلك، فإن النمو الاقتصادي ليس كافيًا لضمان ازدهار قطر؛ إذ إن التنمية الاجتماعية والبشرية ركنان أساسيان في تقدم البلاد.

وتحدد الرؤيةُ الإدارةَ الاقتصادية السليمة في:

- معدلات نمو اقتصادية مقبولة ومستدامة للحفاظ على مستوى معيشة مرتفع للجيل الحالي والأجيال المقبلة.
- استقرار مالي واقتصادي يتميز بمعدلات تضخم منخفضة وسياسة مالية سليمة ونظام مالي كفؤ مأمون المخاطر.
- مناخ استثماري محفز قادر على جذب الأموال والتقنيات الأجنبية وتشجيع الاستثمارات الوطنية.
- بيئة اقتصادية منفتحة ومرنة قادرة على التنافس في عالم متغير.
- التنسيق مع دول مجلس التعاون، والتعاون مع المنظمات الاقتصادية العربية والإقليمية والعالمية لإقامة روابط تجارية واستثمارية ومالية.

(1) الأمانة العامة للتخطيط التنموي، "رؤية قطر الوطنية 2030"، يوليو/تموز 2008، (تاريخ الدخول: 25 سبتمبر/أيلول 2018):
https://www.mdps.gov.qa/en/knowledge/HomePagePublications/QNV2030_Arabic_v2.pdf

وتربط الرؤيةُ الاستغلالَ المسؤول للنفط والغاز بـــ:

- خلق التوازن بين الاحتياطي والإنتاج، وبين التنويع الاقتصادي ودرجـــة الاستنزاف.
- إدارة قطاع نفط وغاز محفز ومحرك للابتكارات التكنولوجية المتقدمـــة ومشارك في تنمية الموارد البشرية وبناء القدرات الاقتصادية.
- بذل جهود مكثفة لتطوير صناعة الغاز وجعلها تحتل مرتبـــة متقدمـــة كمصدر للطاقة النظيفة لقطر وللعالم.
- الاحتفاظ باحتياط استراتيجي من النفط والغاز على أسس طويلة الأمد لأسباب تتعلق بالأمن الوطني والتنمية المستدامة.

وتحدد الرؤية أيضًا التنويع الاقتصادي المناسب في:

- اقتصاد يتناقص اعتماده على النشاطات الهيدروكربونية وتتزايـــد فيـــه أهمية دور القطاع الخاص ويحافظ على تنافسيته من خـــلال المراحـــل التالية:

- التوسع في الصناعات والخدمات ذات الميزة التنافسية المستمدة من الصناعات الهيدروكربونية.
- بلورة وتطوير أنشطة اقتصادية تتخصص بها قطر وبناء الطاقـــات التقنية والبشرية لمتطلبات هذه الأنشطة.
- اقتصاد معرفي يتصف بكثافة الاعتماد علـــى البحـــث والتطـــوير والابتكار، وبالتميز في ريادة الأعمال، وتعليم رفيـــع المســـتوى يهدف لتنمية الاقتصاد وتطوير المجتمـــع، وبنيـــة تحتيـــة ماديـــة ومعلوماتية متطورة، ومؤسسات حكومية تقدم الخدمات المطلوبة من المجتمع بكفاءة وشفافية وإخلاص وتنال ثقة المســـتفيدين مـــن هذه الخدمات.

تأسيس مؤسسات بمقاييس ومستويات عالمية

إن الانفتاح على اقتصاديات العالم لم يكن في إطار تصدير النفط والغاز والصناعات المرتبطة بهما فحسب، بل انبثقت عن رؤية الأمير الوالد، الشيخ حمد، أهمية التفاعل العلمي، والثقافي، والحضاري، والاجتماعي، والرياضي، وكل ما يمكن أن يُقرِّب الناس وينفع المجتمع القطري دون التفريط بالثوابت الوطنية واحترام المصالح البينية مع الآخرين. فمن أهم مقومات اكتساب مكانة مهمة بين الدول، هو الاحترام المتبادل ومراعاة المصالح المشتركة ويمثل ذلك المبدأ الأساس الذي أطلقته الاستراتيجية الجديدة التي تبنَّتها الحكومة القطرية عندما تولى الشيخ حمد مقاليد الحكم، وانطلقت منها خطوات استغلال الغاز والنفط والتوسع في مختلف قطاعات ومجالات العمل الذي قام على الشراكات مع العالم الخارجي.

لقد تطلَّب انفتاح الدولة اقتصاديًّا وعلميًّا ورياضيًّا وسياسيًّا، تأسيسًا فاعلاً وسريعًا لعدد كبير من المؤسسات والهيئات والخطوات على كافة الصُعد وفي مختلف المجالات، نذكر من بينها:

- بورصة قطر:

أُسِّست بورصة قطر (سوق الدوحة للأوراق المالية سابقًا) في عام 1995، وبدأ نشاطها في عام 1997، وهي الخطوة التي عمَّقت الشفافية والتنظيم في تداول الأوراق المالية، وعزز القانون رقم (9) لسنة 2014 حضور رأس المال غير القطري إلى مضمار الاستثمار في الأسهم المحلية؛ إذ نص على أنه يجوز للمستثمرين غير القطريين تملك نسبة لا تزيد على (49%) من أسهم شركات المساهمة القطرية المدرجة في بورصة قطر، وذلك بعد موافقة وزارة الاقتصاد والتجارة على طلب تتقدم به الشركة المساهمة المدرجة في البورصة، كما يجوز زيادة النسبة عن 49% بعد موافقة مجلس الوزراء. وقد مهَّدت هذه الخطوة إلى إدخال خطوات تطويرية عديدة على السوق، أوصلته إلى أن يصبح في عام 2014 ضمن مؤشر (MSCI).

- مركز قطر للمال:

أنشئ مركز قطر للمال في عام 2005 ليقدم خدمات مالية عالمية لمؤسسات الأعمال من مختلف دول العالم التي تتطلع للاستثمار في قطر وممارسة أعمالها من هذا المركز. ومن منطلق انفتاح قطر ومؤسساتها على قطاع الأعمال العالمية وتعزيز الحرية الاقتصادية، فإن المركز يوفر ملكيةً أجنبيةً بنسبة 100% للمؤسسات التي تسجل في المركز، وحريةً تامة في تحويل الأرباح، ونظامًا قانونيًّا يقوم على القانون الإنجليزي العام. لقد عمل المركز على تموضع في قطر لمؤسسات مالية واستثمارية وتجارية كانت تعمل في السوق المحلية ولكن دون أن يكون لها حضور في السابق في الدولة.

- الاستثمار الأجنبي في العقارات:

في عام 2000، أقدمت الحكومة على خطوة أخرى لتعزيز الاستثمار الأجنبي في البلاد عندما أصدر الأمير، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، القانون (13) لسنة 2000 الذي مهَّد لاتساع رقعة الاستثمارات الأجنبية في قطر، وتلا ذلك عدة تشريعات سمحت في عام 2004 بامتلاك غير القطريين أسهمًا في بورصة قطر بما لا يتجاوز 25% من رؤوس أموال البنوك وشركات التأمين المدرجة، ثم القانون (17) لسنة 2004 الذي أتاح للأجانب تملك وحدات سكنية في مشاريع استثمارية محددة مثل اللؤلؤة، والوسيل، ومنطقة الخليج الغربي، وبروة الخور، وغيرها. كما صدر القانون (2) لسنة 2006 الذي سمح بمنح إقامة للمستثمر الذي يملك عقارًا في مثل هذه المشاريع، وكذلك للمستثمرين الذين يستثمرون بحصة كبيرة في مشاريع إنتاجية في بعض القطاعات.

نُقل عن وزير الاقتصاد والتجارة حول الاستثمارات الأجنبية في قطر وأهميتها ضمن أُطر استراتيجية القيادة التي تؤكد على الاهتمام بالانفتاح وكسب المعارف واكتساب المتخصصين القطريين والمؤسسات القطرية الخبرات والتجارب الخارجية، قوله: "إننا لا نحتاج لاستثمارات أجنبية مباشرة من أجل التمويل رغم أنه دائمًا

مرحبٌ بها، ولكننا نهدف إلى نقل متواصل للمعرفة، وحيث تأتي الشركات المحلية بأشخاصٍ، فإن الشركات العالمية تأتي بخبرات مؤسسية، وهذا أهم مكسب لنا"[1].

- جهاز قطر للاستثمار:

تعتبر قطر الآن أكبر مصدِّر للغاز الطبيعي والغاز المسال في العالم، وأسهمت الإيرادات جرَّاء التطوير والتصدير من مختلف مكونات قطاع النفط والغاز في تمويل التنمية في المجتمع القطري، وتغطية تكاليف الاستثمارات التي تطلبها هذا القطاع في حقبة التسعينات، وأثمرت كذلك إرساء استثمارات سيادية لدعم استراتيجية التنمية الوطنية عند الحاجة، وكذلك في الادخار للأجيال القادمة، ويأتي على رأسها ما يقوم به جهاز قطر للاستثمار الذي أُسِّس في عام 2005. ويعتبر تكوين صناديق سيادية إحدى آليات تأطير الفوائض المالية للبلاد والاستفادة منها بطرق منظمة وعلى أساس استثماري لتنمية الموارد[2].

وتنوعت استثمارات هذه الذراع الوطنية من حيث القطاعات والأنشطة وكذلك الدول. وتضم قائمة أهم الاستثمارات المعلنة للجهاز عمليات استحواذ كلي أو جزئي في: هارودز، وفولكسفاغن، وسينزبيري، وسوق لندن للأوراق المالية، ولاغاردير، وبنك باركلي، وروسنفت، وكلينكور، وكريدي سويس، وميرامكس، وفريق باريس سان جيرمان، والقرية الأولمبية في لندن وكذلك مجموعة كناري وارف (Canary Wharf Group)، ومطار هيثرو، والبنك الزراعي الصيني، إضافة إلى قائمة من الاستثمارات المتنوعة ومنها العقارات في أكبر المراكز والمدن التجارية في الولايات المتحدة الأميركية، والمملكة المتحدة، وفرنسا، وسنغافورة، وروسيا، وغيرها.

ورغم أن العديد من صناديق الاستثمار السيادية في العالم لا يوفر بيانات رسمية حول التفاصيل وحجم استثماراتها، فإن التقديرات تضع حجم استثمارات

(1) Gray, *Qatar: Politics and the Challenges of Development*, p. 124.

(2) Auty, R. M. "Natural resources, capital accumulation and the resource curse", *Ecological Economics*, 61 (4), 2007, p. 627-634.

جهاز قطر للاستثمار عند 320 مليار دولار في الربع الأخير من عام 2017، وهو يعتبر واحدًا من أكبر عشرة صناديق سيادية في العالم[1].

كما أَسَّس جهاز قطر للاستثمار عددًا من الشركات المتخصصة مثل شركة حصاد، ويستثمر في أسواق مال وبورصات عديدة. وعلى المستوى المحلي، يستثمر بشكلٍ فاعلٍ في بورصة قطر من خلال تملكه لحصة فاعلة في عدد من الشركات المدرجة في البورصة، مثل شركة بروة، وبنك قطر الوطني، ومصرف الريان، وأوريدو، وشركة الميرة. وتوضح هذه الاستراتيجية بشأن إنشاء جهاز قطر للاستثمار وإدارة مدخراته عمقَ الرؤية التي امتلكها الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، في الحفاظ على الثروة السيادية لدولة قطر من خلال تأسيس أداة من أدوات السياسة المالية التي تحسن من إدارة عائدات النفط والغاز على المدى الطويل واستغلال هذه الثروة للبلد والأجيال المقبلة.

- الخطوط الجوية القطرية:

أطلقت شركة الخطوط الجوية القطرية عملياتها بشكلٍ جديدٍ واستراتيجية جديدة أُرِيد لها أن تصبح وسيلة تواصل بين العالم وقطر الهوية والبلد والطموح. فبعد بدء عملياتها بشكل محدود في عام 1994، استطاعت أن تتطور سريعًا في مدة قصيرة؛ فأصبحت واحدة من أسرع شركات الطيران نموًّا على مستوى العالم. ومنذ أواخر التسعينات باتت شركةً رئيسة عززت من عُرى التواصل مع قطر بشكل مباشر ومن مختلف أصقاع الأرض، وهي تُعرف بحداثة الطائرات ومستوى عال من الخدمة، حيث مكَّنت من تعميق استخدام مطار الدوحة الدولي ومن بعده مطار حمد الدولي الذي بدأت أعمال إنشائه في عام 2006 وافتتح رسميًّا في عام 2014 كنقطة تخدم المسافرين بين الشرق والغرب، وتُقَدَّر تكلفة إنشائه بحوالي 15

(1) Kumar, Sachin, "Qatar Investment Authority among 10 biggest wealth funds", thepeninsulaqatar, 8 October 2017, (Visited on 25 September 2018): https://thepeninsulaqatar.com/article/08/10/2017/Qatar-Investment-Authority-among-10-biggest-wealth-funds

مليار دولار. وفي ضوء أهمية الشركة بالنسبة للدولة من حيث الوسيلة والهوية والهدف، قررت الحكومة في عام 2013 امتلاك الشركة بنسبة 100%.

- بنك قطر للتنمية:

أنشأت الحكومة بنك قطر للتنمية في عام 1997 لدعم المشاريع الصناعية الصغيرة والمتوسطة برأسمال بلغ 200 مليون ريال، ثم ما لبث أن رفعت الحكومة في عام 2015 رأسماله إلى 12 مليار ريال، حيث بدأ يقدم قروضًا واستشارات ودعمًا يهدف إلى تعزيز الاستثمار في الصناعات وتشجيعها على التصدير والوصول إلى الأسواق من خلال برنامج "تصدير"، ويتعاون مع جهات تعليمية وتجارية من أجل دعم المبادرات. فإلى جانب تقديمه قروضًا مباشرة إلى المنشآت، يوفر البنك ضمانات من خلال برنامج "الضمين" للبنوك المحلية التي تقدم تمويلاً لمشاريع ومبادرات إنتاجية سواء التي تطرح منتجها في السوق المحلي أو للتصدير. وفي سياق مبادراته لدعم الأعمال الصغيرة والمتوسطة، يطرح البنك برنامج "حاضنات قطر للأعمال"، وبرنامج "جاهز"، وبرنامج "بداية" الذي يهدف لمساعدة أصحاب الأفكار والمبادرات لبدء مشاريعهم الخاصة. كما يتعاون مع مؤسسات بحثية علمية عديدة من بينها واحة قطر للعلوم.

ونخلص من هذا إلى أن تأسيس مؤسسات وهيئات واتخاذ خطوات مهمة باتجاه مزيد من انفتاح قطر على العالم يُمثِّل خيارًا استراتيجيًّا أثبت جدواه، إذ إن الكثير منها يعتبر أداة ذات فاعلية لتعزيز موضع قطر الدولة على خريطة العالم بمختلف اهتماماته. ومن خلال التحاقهم للعمل في هذه المؤسسات والهيئات ومشاركتهم في التعامل مع المتخصصين وذوي الخبرات في تلك المجالات، اكتسب الشباب القطري زخمًا معرفيًّا وعمليًّا مكنهم من التعامل بحرفية وثقة أكبر مع الشركاء والقضايا والأحداث.

تعميق مقومات الشخصية القطرية

حرصت الدولة خلال العقد الأول من القرن الحالي على إطلاق عدد من المبادرات وتأسيس عدد من الكيانات التي تولي اهتمامًا متزايدًا للشباب ضمن

منظومة تنمية العنصر البشري، باعتباره ثروة وطنية ترتكز عليها التنمية المستدامة، وإعدادهم إعدادًا يتناسب والتغيرات التي تشهدها البلاد وتزايد ارتباطها ومصالحها مع العالم الخارجي، ومن بينها: أنشأت مؤسسة قطر "الصندوق القطري لرعاية البحث العلمي"، في عام 2006، والذي ينظم ويرعى مسابقة "خبرة الأبحاث للطلاب الجامعيين". كما ترعى المؤسسة "مسابقة البحث العلمي" التي تهدف إلى تشجيع طلبة المرحلتين الإعدادية والثانوية بدولة قطر على استغلال ما يتعلمون من معارف ومهارات واتجاهات للمبادرة بالإسهام في الإبداع وحل المشكلات وإنتاج المعرفة. وفي عام 2008، أسس الصندوق مركز "مناظرات قطر" بهدف نشر ثقافة المناظرة في دولة قطر والوطن العربي بشكل عام، وتطوير ودعم والارتقاء بمعايير المناقشات المفتوحة والمناظرات بين الطلاب بما يكسبهم فوائد تربوية وحوارية تسهم في صقل شخصياتهم. ويقوم مركز مناظرات قطر باختيار وإعداد أعضاء فريق قطر الوطني الذي يشارك في الفعاليات والمنافسات الدولية في مجال المناظرات.

إضافة إلى ذلك، أطلقت مؤسسة قطر للتربية والعلوم وتنمية المجتمع "نجوم العلوم" في عام 2008، وهو برنامج تليفزيوني رائد في العالم العربي في مجال الابتكار، يهدف إلى تمكين الشباب في قطر وباقي الدول العربية من تطبيق حلول مبتكرة للمشكلات الإقليمية من خلال العلوم والتكنولوجيا. ويُقدَّر عدد متابعيه بحوالي 2.5 مليون شخص على مستوى العالم العربي، حيث يتقاسم المتسابقون الأربعة في المرحلة الأخيرة جائزة مالية قيمتها 600 ألف دولار.

كما أنشئ مركز قطر التطوعي الذي يهدف من ضمن ما يهدف إليه، إلى الاسهام في رؤية قطر الوطنية 2030 من خلال إقامة الشراكات لتشجيع العمل التطوعي بين الشباب والمبادرات التطوعية ومؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية والقطاع الخاص ووسائط الإعلام لتحقيق فاعلية بنَّاءة تصقل القدرات والكوادر الوطنية والمؤسسية للعمل التطوعي، بهدف توظيف وإبراز طاقات الشباب وإمكانياتهم وتشجيع المبادرات الإبداعية. وفي عام 2003، صدر القانون (11) لسنة

2003 بإنشاء جائزتي الدولة التقديرية والتشجيعية تقديرًا من الدولة لمن أسهموا بإسهامات في مختلف مجالات العلم والمعرفة وخدمة المجتمع.

وفي عام 2011، أُسِّست قناة الريان الفضائية وورد في رؤيتها أنها تهدف "إلى الترويج لقيم الفضيلة والإيجابية وأصالة التراث القطري ودعم التواصل الاجتماعي وإذكاء روح التنافس والتفكير الإبداعي بين فئة الشباب"[1]. وجدير بالذكر أن القناة أفسحت المجال للشباب للمشاركة في أنشطتها وبرامجها من خلال الحوارات والمقابلات والبرامج المتنوعة.

ونخلص من هذا إلى تأسيس العديد من المؤسسات والمبادرات الحكومية وغير الحكومية التي تستهدف إعداد أجيال تستطيع اكتساب المعارف والمهارات الحياتية اللازمة للإسهام في بناء مجتمعهم. وجاء تنوُّع هذه المؤسسات والمبادرات لتتوافق مع أكبر نسبة من القطريين، وتحرص على توسيع مداركهم وتفاعلهم مع الآخرين والارتقاء بقدراتهم على تحمل المسؤولية والحوار والتفكير البنَّاء. ولا شك في أن طبيعة هذه المؤسسات والمبادرات وما تتضمنه من أهداف وبرامج قابلةٌ للتوافق والتغير في ضوء واقع المجتمع ومتطلبات خدمة رؤيته المستقبلية.

وقد كانت الدولة بقيادة الأمير الوالد، الشيخ حمد، ترى أن قطر لا يمكنها أن تُطَوِّر اقتصادها ومجتمعها دون رأسمالها البشري ومواردها البشرية، أي شعبها. والتنمية البشرية بحسب رؤية قطر الوطنية 2030 تحتاج بنية تحتية شاملة وحديثة للرعاية الصحية يستفيد منها جميع القطريين، ونظامًا تربويًّا وتعليميًّا يضاهي أرقى الأنظمة التعليمية في العالم، ويسهم في إعداد الطلاب القطريين كي يخوضوا التحديات العالمية، ويصبحوا أهم المبتكرين والفنيين والمحترفين وأصحاب المبادرات في المستقبل. ولا شك في أن نظامًا تعليميًّا ذا مستوى عالمي، وتوفير فرص متساوية، سيتيح للقطريين دورًا أكبر في كل قطاعات اقتصاد بلادهم.

(1) "نبذة عن قناة الريان الفضائية"، موقع الريان، (د.ت)، (تاريخ الدخول: 25 سبتمبر/أيلول 2018):
https://www.alrayyan.tv/تعريف-القناة/

وتنشد الرؤية تحقيق قوة عمل كفؤة وملتزمة بأخلاقيات العمل، ومشـــاركة متزايدة ومتنوعة للقطريين في قوة العمل من خلال:

- استثمارات واسعة لمؤسسات القطاعين العام والخاص في برامج التأهيـــل والتدريب.
- تقديم الحوافز للقطريين لتشجيعهم على شغل المهن الفنية والإدارية العليا في قطاعات الأعمال والصحة والتعليم.
- إيجاد فرص تدريبية عالية الجودة لجميع المواطنين كل حسب طموحاتـــه وقدراته.
- زيادة فرص العمل أمام المرأة القطرية ودعمها مهنيًّا.

سند اقتصادي لرؤية سياسية في العالم

تنص المادتان (6) و(7) من دستور دولة قطر على احترام واهتمـــام الدولـــة بالعالم واحترامها لعلاقاتها مع كافة الدول، حيث جاء في:

- المادة (6): تحترم الدولة المواثيق والعهود الدولية، وتعمل على تنفيذ كافة الاتفاقيات والمواثيق والعهود الدولية التي تكون طرفًا فيها.
- المادة (7): تقوم السياسة الخارجية للدولة على مبدأ توطيد السلم والأمن الدوليين، عن طريق تشجيع فض المنازعات الدولية بالطرق الســـلمية، ودعم حق الشعوب في تقرير مصيرها، وعـــدم التـــدخل في الشـــؤون الداخلية للدول، والتعاون مع الأمم المحبة للسلام.

وانطلاقًا من رؤية قطر الوطنية 2030، وتطلُّع القيادة في الدولة لتمكين قطر مـــن اكتساب مكانة في السياسة العالمية، حرصت قطر من خلال هيئاتها الحكومية والمجتمعية على دعم المجتمعات الأخرى والتعاون مع المؤسسات الرسمية والأهلية لتعزيـــز الســـلم الدولي، والتصدي للأزمات والكوارث الطبيعية، ومن بين ما اتُّخذ في هذا الصدد:

- رعاية دولة قطر للمحادثات بين حركة طالبان بأفغانستان والولايـــات المتحدة الأميركية سعيًا لإيجاد حل للنزاع في أفغانستان.

- تحقيق المصالحة اللبنانية في عام 2008 فيما عُرف بـ "اتفاق الدوحة".
- رعاية الاتفاق الموقع بين جمهورية جيبوتي ودولة إريتريا في عام 2010.
- توقيع وثيقة الدوحة لسلام دارفور، عام 2011، بعد وساطة قطرية دامت أكثر من عامين.
- الوساطة لحل الخلاف بين السودان وإريتريا.
- توقيع اتفاق المصالحة الفلسطينية بين الفصائل الفلسطينية "إعلان الدوحة" في عام 2012.
- رعاية العديد من المؤتمرات الدولية والإقليمية، وتأسيس منتديات دولية لتعزيز مبدأ الحوار والتفاهم بين الأمم والشعوب؛ كمنتدى أميركا والعالم الإسلامي، ومنتدى الدوحة للتنمية والديمقراطية والتجارة الحرة، ومؤتمر الدوحة للحوار بين الأديان الذي تمخض عن تأسيس مركز الدوحة الدولي لحوار الأديان، و"جولة الدوحة" من اتفاقية منظمة التجارة العالمية.
- تقديم العديد من المساهمات والمعونات، مثل: تقديم مئة مليون دولار لمواجهة أضرار كارثة الزلازل والتسونامي التي ضربت اليابان في عام 2011، و100 مليون دولار مساعدة للولايات المتحدة الأميركية بعد إعصار "كاترينا" في عام 2005.
- تقديم مليارات الدولارات لدعم الدول العربية والسلطة الفلسطينية والفلسطينيين.
- إطلاق برنامج "علِّم طفلاً"، الذي أُطلق في نوفمبر/تشرين الثاني 2012، لتوفير فرصة الحصول على التعليم الابتدائي للأطفال المحرومين من التعليم بسبب الفقر أو النزاعات أو الكوارث الطبيعية أو التمييز. ويعمل البرنامج جنبًا إلى جنب مع شركائه، بمن فيهم صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، والمجلس الثقافي البريطاني، ومنظمة "كير".

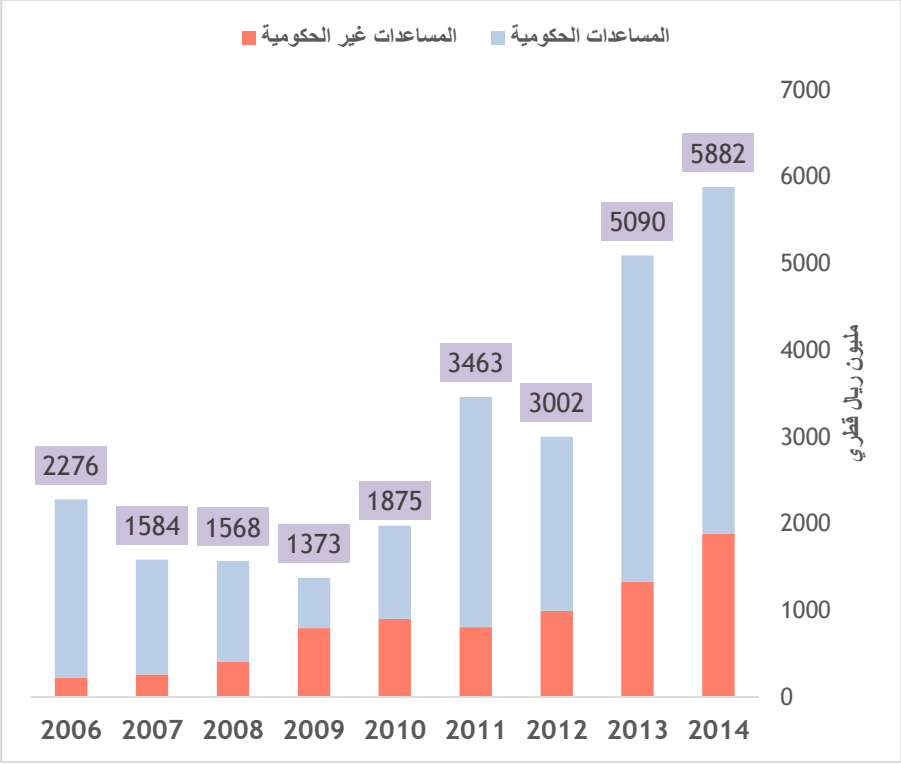
- إطلاق مبادرة "أيادي الخير نحو آسيا" في عام 2005، حيث تقدم الموارد لدعم التنمية ومساعدات المجتمعات في آسيا من خلال التعليم لمواجهة الكوارث والأزمات.
- تقديم المساعدات للعديد من الدول إثر الأزمات الطبيعية والحروب مثل مساعدة الفلبين جرَّاء الإعصار الذي ضرب البلاد في عام 2013، وهايتي في عام 2010، ومساعدة متضرري القتال في مالي ودول عربية عديدة.

وفي ضوء اتساع إسهامات الدولة والمجتمع في مد يد العون للشعوب الأخرى، صدر القانون (19) لسنة 2002 في قطر تأطيرًا وتنسيقًا لقنوات تدفق المساعدات القطرية الرسمية إلى الخارج؛ إذ أُسِّس صندوق قطر للتنمية الذي أضحى مُكَلَّفًا رسميًّا بتنسيق وتنفيذ مشروعات مساعدات التنمية الخارجية باسم دولة قطر في إطار الرؤية التي اعتمدها الأمير الوالد، الشيخ حمد، بشأن عقلنة الإدارة وحوكمة السياسات المالية. وقدم الصندوق المساعدات للعديد من الدول في مختلف القارات مستهدفًا احتياجات القطاعات المختلفة بما في ذلك التعليم والصحة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والمهنية. وتشير البيانات على أن المساعدات الخارجية لدولة قطر قفزت من 1.87 مليار ريال عام 2010، إلى أكثر من 7.7 مليار ريال عام 2014، وتغطي أنشطة هذه المساعدات 50 دولة في الشرق الأوسط وإفريقيا وآسيا وغيرها من الدول[1]. ولا شك في أن هذا يأتي ضمن رؤية قطر الوطنية والإرادة السياسية انسجامًا وتوافقًا مع دور قطر كعضوٍ فاعل ومسؤول في المجتمع الدولي.

(1) بكاي، هابو، "7.7 مليارات ريال مساعدات قطر في 2014 تغطي 50 دولة"، **الشرق**، 16 فبراير/شباط 2016، (تاريخ الدخول: 25 سبتمبر/أيلول 2108):
https://www.al-sharq.com/article/16/02/2016/7-مليار-ريال-مساعدات-قطر-في-2014-تغطي-50-دولة

الشكل رقم (14):

المساعدات المقدمة من دولة قطر



المصدر: قطر: للتنمية قصة (2015). إجمالي المساعدات قد لا يساوي حاصل جمع جميع المساعدات بسبب تقريب الأرقام

وفي كلمة الأمير، الشيخ تميم بن حمد آل ثاني، في الدورة 72 للأمم المتحدة، أكدت دولة قطر التزامها برؤيتها الوطنية 2030 التي تجعلها تعزز من انتمائها العالمي آخذةً على عاتقها تقديم العون والمساعدة أينما كان ذلك ممكنًا، حيث قال: "في إطار الجهود الدولية لمواجهة الأزمات الإنسانية، واصلت دولة قطر مساهمتها في الاستجابة للاحتياجات الإنسانية المتزايدة في العالم، فقد قمنا بزيادة مساهماتنا المالية في مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، لتمكين الأمم المتحدة من تنفيذ البرامج الأممية وتقديم الإغاثة الإنسانية للمحتاجين في العالم، وتحتل دولة قطر اليوم

المرتبة الثالثة على قائمة الدول المانحة الكبرى لعام 2017 لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ولقد واصلنا تقديم الدعم للدول التي تواجه تحديات لمساعدتها في تنفيذ خططها التنموية"[1].

نخلص من هذا، إلى أن لدولة قطر اهتمامات وتفاعلاً مع قضايا محيطها الإقليمي والعالم بشكل عام، وتعمل جاهدةً على الإسهام والمساعدة في تناول المشكلات وحل الأزمات على المستوى السياسي والاقتصادي. فقد لعبت دور الوسيط في عدد من قضايا المنطقة والإقليم، وقدمت مساعدات مالية وعينية في ظروف السلم والحرب والأزمات والكوارث. فالتموضع في الساحة الدولية لم يغبْ عن مكونات رؤية قطر الوطنية 2030، فقد جاء في مكوِّن التنمية الاقتصادية "التنسيق مع دول مجلس التعاون والتعاون مع المنظمات الاقتصادية العربية والإقليمية والعالمية لإقامة روابط تجارية واستثمارية ومالية". وكذلك في مكوِّن التنمية الاجتماعية "المساهمة في تحقيق الأمن والسلم العالميين من خلال مبادرات سياسية ومعونات تنموية وإنسانية". كما ورد في مكوِّن التنمية البشرية من خلال إقامة "نظام فعَّال لتمويل البحث العلمي يقوم على مبدأ الشراكة بين القطاعين العام والخاص بالتعاون مع الهيئات الدولية المختصة ومراكز البحوث العالمية المرموقة". وأكد عليه مكوِّن التنمية البيئة "دعم الجهود الدولية للتخفيض من الآثار الضارة للتغير المناخي".

خلاصة

في خطاب الأمير، الشيخ تميم بن حمد آل ثاني، بمناسبة توليه مقاليد الحكم، في 26 يونيو/حزيران 2013، وصف ما قام به الأمير الوالد، الشيخ حمد، لقطر: "لقد استطاع سمو الوالد أن يحقِّق ثورة هادئة ومتدرجة وشاملة في كل مفاصل الدولة

(1) "كلمة سمو الأمير في الجلسة الافتتاحية للجمعية العامة للأمم المتحدة"، **العرب**، 19 سبتمبر/أيلول 2017، (تاريخ الدخول: 25 سبتمبر/أيلول 2018):
http://www.alarab.qa/story/1256142/بالنص-والفيديو-كلمة-سمو-الأمير-في-الجلسة-الافتتاحي

القطرية بلا استثناء: الاستثمار، والاقتصاد، والإعلام، والثقافة، والسياسة الخارجية، والتعليم، والصحة، والرياضة، والبيئة، ليصنع في بضع سنين معجزة حقيقية في هذه المنطقة".

لقد تأثرت دولة قطر تأثرات سلبية كما إيجابية بالتغيرات في أسعار النفط الذي كان المصدر الرئيس والأول لإيرادات الميزانية الحكومية وإنفاق القطاع العام بشكل مباشر، ومحركًا أساسيًّا للقطاع الخاص. وفي منتصف التسعينات من القرن الماضي، حيث باشرت الحكومة اتخاذ قرارات استثمارية كبيرة نبعت من رؤية الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، التي قامت على تطوير قطر في كافة المجالات وفي أسرع وقت لمواءمة ظروف تلك المرحلة، اكتسب مخزون قطر الهائل من الغاز الطبيعي مكانة الريادة في إيرادات الحكومة، وبذلك وفَّر مصدرًا رئيسًا من مصادر تمويل خطط التنمية حيث أصبح أداتها الفاعلة.

إن تأمل الأبعاد الاقتصادية لحقبة حكم الأمير الوالد، الشيخ حمد، من خلال فصلها عن محيطها السياسي، لهو تقليلٌ لمدى التوازن الذي فرضته تلك الفترة؛ إذ كان لابد من ربط الاستثمارات في قطاع الغاز وبسرعة مع المصالح المشتركة بين قطر وشركائها من خلال الشراكات التجارية التي قامت على المكسب المشترك وعلى المدى الطويل. فقطر بلد صغير في مساحته وعدد سكانه، فالتوازن في قراراته وتوجهاته السياسية والاقتصادية كان -ولا يزال- عاملاً حاسمًا في إكسابه مكانة مهمة في القرارات الدولية.

ويعتبر عام 2000 -الفاتح من الألفية الثالثة- نقطة تحوُّل اقتصادي بالنسبة لقطر، حيث تمكَّنت، وبعد ما يقارب ستة أعوام من تراجع الموارد المالية، من فتق ثوب الضيق المالي والخروج إلى المجتمع والعالم بموارد مالية انعكست على كافة قطاعات الدولة وأنشطتها ونالت منها شعوب بحكم الأزمات والكوارث ونقص الإمكانات، ومعها بدأت خطوات ترسيخ مؤسسات قطر وبيئاتها الاقتصادية والسياسية والمالية والصحية والتعليمية والأمنية والاجتماعية والبشرية والرياضية والبيئة وغيرها، على أسس أكثر انفتاحًا وتفاعلاً مع العالم الخارجي. ومع هذا،

واصلت تلك المؤسسات والبيئات باختلاف اهتماماتها عملَها لمصلحة قطر ومجتمعها، ولكن لم تتجاهل المعايير الدولية والعالمية التي ترتكز على أسس تنافسية في عالم أصبح صغيرًا ومتداخلاً ومتعدد التأثيرات والمؤثرات.

وفي عام 2008، اعتمدت الدولة رؤية قطر الوطنية التي استمدت مرتكزاتها من رؤية الأمير الوالد، الشيخ حمد، الذي وضع قطر الدولة والمجتمع على الطريق إلى عام 2030 تخطيطًا وتنفيذًا لبلوغ هذه الرؤية من خلال الخطط الاستراتيجية الوطنية التي أطلق أولها في عام 2011، وأطلقت الثانية في عام 2017. ويعكس ذلك فلسفته لإدارة شؤون الدولة وثروات البلاد انطلاقًا من النهج الذي أرساه في ترشيد الحكم والمجتمع والإدارة وبناء منظومة قانونية ومؤسساتية وبنية تحتية قادرة على كسب رهان التنمية المستدامة بالاعتماد على الثروة البشرية التي لم يدخر جهدًا في توفير كل الشروط لبنائها وتكوينها من خلال الإنسان القطري.

وبالرغم مما تحقق، فلا يزال أمام قطر الكثير من العمل باتجاه حصد النتائج، وتقييم الخطط ومخرجات التنفيذ، والاستفادة منها بهدف التطوير المستمر في كافة القطاعات وعلى جميع المستويات. فشخصية الإنسان القطري في هذا العصر تختلف عن الأجيال السابقة من حيث تزايد قدرته ورغبته في الحوار والنقاش والتعلم وإبداء الرأي والتطور المعرفي ومقارنة أدائه بأداء إنسان آخر في مجتمع آخر ارتقى رتبًا في مجالات اهتماماته. وهكذا تريده رؤية قطر الوطنية، وتطلعات القيادة القطرية التي تلتزم بتوفير الموارد ليصبح فاعلاً في تنمية البلاد، ومشاركًا في مد يد العون والمساعدة والتطوع في مجتمعه ولخدمة المجتمعات الأخرى التي قد تتعرض للأزمات والكوارث، ولا تتردد الحكومة في ذلك، ولكنها ترتقب النتائج أيضًا لتبلغ قطر رؤيتها للسنوات القادمة.

خاتمة

ما تقدَّم من فصول يستعرض مفاصل آليات وطبيعة تجربة ترشيد الحكم وبناء المجتمع الراشد في قطر. فقد كان هناك حرص مشترك من مؤلفي فصول الكتاب على مراعاة خصوصية التجربة القطرية التي مزجت بين النسق القيمي للمجتمع القطري، لكن دون العزوف عن الارتقاء بأداء الدولة والمجتمع إلى مستويات تحاكي مبادئ ومقاييس أصبحت شبه بديهية في روايات التنمية، ويُمثِّل فعلاً جوهر إبداع السبق في قيادة أمير يتبنَّى نمط تدبير وعَقْلَنَة للدولة وتسيير الشأن العام والموارد البشرية والثروات بانتهاج مسار الترشيد. وهنا، تجدر الإشارة إلى أن المفاهيم المستخدمة تراعي الخصوصية القطرية كمجتمع عربي مسلم له عاداته وتقاليده الراسخة التي اكتسبها عبر آلاف السنين، وهي موروث ثقافي وحضاري توراثه الأبناء عن الآباء عبر حقب زمنية متعاقبة. هذه القيم والمبادئ والعادات والتقاليد القطرية العريقة الموروثة عن الأجداد لم يقع إغفالها عند ترشيد الحكم وبناء المؤسسات لإرساء قواعد دولة يسود فيها القانون كما جاء في دستور 2004. وبالتالي تحاول هذه الدراسة تكييف وتطويع تناول هذه المفاهيم مع الموروث القيمي للمجتمع القطري المستمد من تعاليم الدين الإسلامي والعادات والتقاليد العربية الأصيلة من ضمنها المساواة والشورى والعدالة والتكافل الاجتماعي.

مفهوم الحكم الرشيد يُعرَّف في هذه الدراسة بممارسة السلطة من خلال المساءلة والشفافية والفعالية للمؤسسات التي تقوم على خدمة الصالح العام من خلال تعزيز بناء المؤسسات والتمكين المجتمعي، وحيازة ثقة المواطنين في هذه المؤسسات عبر آليات المشاركة وإعمال مبدأ الشورى.

أغلب التعريفات التي تتناول مفهوم الحكم الرشيد تركز على المعايير الآتية:

- تعزيز الإدارة العامة وتقديم الخدمات.
- تحسين الأطر المؤسسية.
- وضع حوافز لزيادة الإيرادات العامة.
- تعزيز رقابة المواطنين على أداء الحكومة.
- تعزيز آليات المشاركة السياسية والاستجابة المجتمعية في تحديد أولويات المجتمع.
- تبني مبدأ "التمكين عبر الإبداع" في إجراءات الإدارة المالية لتحسين أداء الحكومة وزيادة الشفافية والمحاسبة.

بالنظر إلى التعريفات الواردة أعلاه ووضوح النسق المفاهيمي لتحقيق أهداف هذه الدراسة، تمَّ إعمال المعايير التالية لمفهوم الحكم الرشيد:

- بناء المؤسسات "الـمَأْسَسَة".
- سيادة القانون والمراقبة المجتمعية: (المراقبة القانونية من خلال القضاء).
- الاستجابة والمشاركة المجتمعية في الشأن السياسي.
- الشورى وتحسين الأداء الحكومي.
- الشفافية والمحاسبة ومكافحة الفساد.

أهم مدخل لورشة ترشيد الحكم في قطر كان من خلال إقرار الدستور الدائم. ولا يمكن لأية دولة أن ترسخ عملية ترشيد الإدارة والحكم والمجتمع دفعة واحدة بل يكون ذلك في إطار عمل إصلاحي متواصل يسير بالبلاد إلى نظام الحوكمة الرشيدة بطريقة تدريجية. والمهم هو أن يستمر مسار ترشيد الحكم بشكل متواصل ولا ينقطع؛ لأن الحوكمة الرشيدة تمثِّل في الأصل مسارًا متواصلاً كلما تحقق منه هدف معين تعيَّن توجيه الجهود لتحقيق أهداف أرقى للوصول لأعلى مراتب التقدم والتنمية العادلة والتنمية المستدامة التي تقوم على حكم القانون والعدل والنزاهة. والغاية في كل ذلك هو أن تنطلق المسيرة نحو بناء مؤسسات الحوكمة الرشيدة بطريقة فعلية وناجعة وبشراكة اجتماعية التي استهلها الأمير، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، بتهيئة المواطنين للمشاركة من خلال انتخابات المجلس البلدي في 1999. لقد بدأت قطر في قطف ثمار

اعتماد سياسات الحكومة الرشيدة لتحقيق التنمية المستدامة والعادلة للجيل الحالي والأجيال المستقبلية ببلوغ نتائج مرموقة ومتميزة في مجال التنمية البشرية والتنمية المستدامة ودعم الشفافية ومحاربة الفساد.

كان التركيز بين دفتي هذا الكتاب على الحكم الرشيد ومفاهيمه، وإبراز خصوصية التجربة القطرية والدور الريادي للأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، في قيادتها وترسيخ ركائزها ومَأْسَسَتِها لتحقيق رؤيته في التنمية المستدامة لقطر. والثابت أن تجربة الحكم الرشيد في قطر تمضي بخطى ثابتة وحكيمة من خلال انتخاباتها البلدية؛ إذ تعتبر خطوة مهمة في طريق الترشيد الاجتماعي الذي بدأه الأمير، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، بين عامي 1995 و2013. ومن ضمن التأهيل المهم للانتخابات البلدية، نذكر إقرارها بحق المرأة في المشاركة السياسية كناخبة ومرشحة. لكن تجربة ترشيد الحكم والمجتمع التي أطلقها الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، وكان للشيخة موزا بنت ناصر المسند، دور ريادي فيها تعتبر واعدة كمسار لترسيخ ثقافة المشاركة وإدماج المرأة في الدولة والمجتمع. فهناك بداية لحضور المرأة في الحقل العام، والذي تعزَّز بفعل الخطوات التي خطتها القيادة القطرية في ترشيد الحوكمة وخلق المجتمع الراشد.

ولا تتمثَّل الميزة القطرية فقط في الأطر الدستورية والقانونية لترشيد الحكم بل أيضًا في "رؤية قطر الوطنية 2030" وركائزها التي تهدف في جوهرها إلى ترقية التنمية البشرية والتأهيل الاجتماعي بما يخدم الحوكمة الرشيدة. وهناك مؤشرات وأهداف محددة للركائز الأربعة التي تهدف قطر إلى كسب الرهان فيها من تنمية بشرية واقتصادية واجتماعية وبيئية. كما أن استراتيجية التنمية الوطنية وضعت أهدافًا تفصيلية ومرحلية تصب في الهدف الرئيسي المنوط بتحقيق كل ركيزة. ولا شك أن استكمال مسيرة تحقيق الرؤية الوطنية، وبالأخص في تطوير المؤشرات لتتناسب مع وضع وطموح قطر، سيمكِّنها من تحقيق تنمية مستدامة.

تزامنًا مع تجربة ترشيد الحكم والمجتمع، تمكَّنت قيادة الأمير، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، من استثمار الموارد المتاحة على أرض الواقع ومقدرات البلاد

والاستفادة منها لتحقيق نتائج ملموسة في تسيير السياسة الداخلية، ودخلت قطر من بوابة ترشيد الحكم والإدارة والثروة التي اتسمت بها إدارة الأمير الوالد، الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني، في عالم العولمة بعناوينه الكبرى في السعي إلى تنمية ونهضة شاملة ومستدامة. ما استهلَّه الأمير الوالد، الشيخ حمد، عام 1995، من ترسيخ لحكم يؤهِّل المواطنين للشراكة مع الدولة، في إطار من التنظيم الدستوري والقانوني والمؤسساتي، هو مشروع وطني يستهدف الاسترشاد بقيم الحكم الرشيد. فهو بذلك يكون من مدشِّني طابع العالمية والعصرنة والعقلنة بخصوصية عربية إسلامية في قطر، واضعًا بلده في مسارات التنمية وتوجهاتها القيمية لترسيخ الحكم الرشيد في البلاد والتَّوْق إلى تنمية مستدامة بمقومات ومقدرات أفضل لتحصين وطن آمن ومستقل.