جامعة الدول العربية
المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم
معهد البحوث والدراسات العربية
القاهرة

اللجان البرلمانية

ودورها في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة

" دراسة مقارنة "

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراة في الحقوق

من الباحث

أحمد محمد محمد محمد رزق

لجنة المناقشة والحكم:

الأستاذ الدكتور / صلاح الدين فوزي محمد (مشرفاً ورئيساً)

أستـــاذ القانون العام – كلية الحقوق – جامعة المنصورة

عضو اللجنة العليا للإصلاح التشريعي– عضو المجمع العلمي المصري

الأستاذة الدكتورة / بسمة محمد أمين (مناقشاً)

أستـــاذ القانون العام المساعد– كلية الحقوق – جامعة المنصورة

المستشار الدكتور / أحمد أبو العطا صقر (مناقشاً)

نائب رئيس هيئة النيابة الإدارية

٢٠٢٥م

جامعة الدول العربية
المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم
معهد البحوث والدراسات العربية
القاهرة

اللجان البرلمانية

ودورها في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة

" دراسة مقارنة "

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراة في الحقوق

من الباحث

أحمد محمد محمد محمد رزق

لجنة المناقشة والحكم:

الأستاذ الدكتور / صلاح الدين فوزي محمد (مشرفاً ورئيساً)

أستـــاذ القانون العام – كلية الحقوق – جامعة المنصورة

عضو اللجنة العليا للإصلاح التشريعي– عضو المجمع العلمي المصري

الأستاذة الدكتورة / بسمة محمد أمين (مناقشاً)

أستـــاذ القانون العام المساعد– كلية الحقوق – جامعة المنصورة

المستشار الدكتور / أحمد أبو العطا صقر (مناقشاً)

نائب رئيس هيئة النيابة الإدارية

٢٠٢٥م

معهد البحوث والدراسات العربية
INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES
عضو اتحاد الجامعات العربية

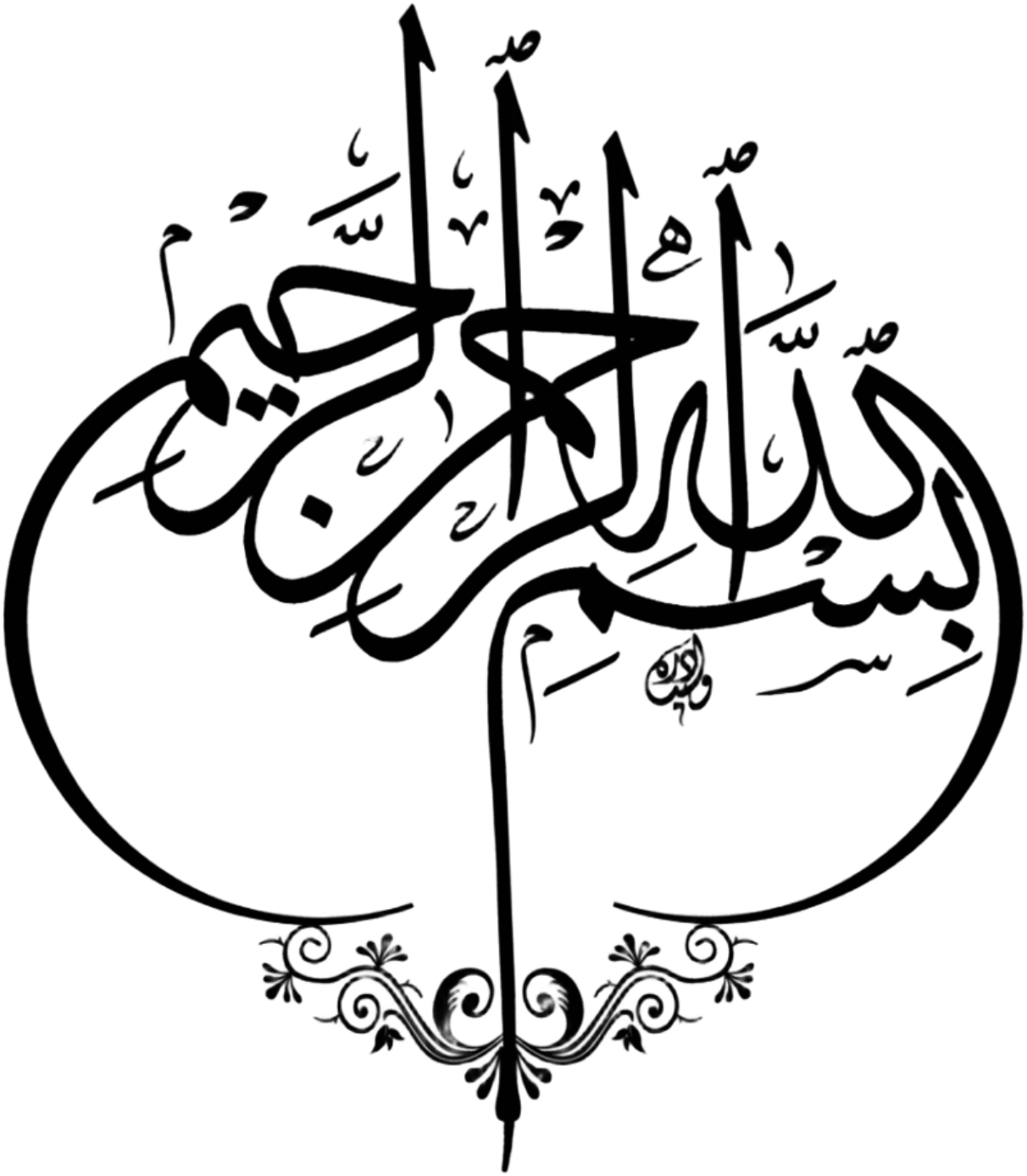
نموذج تصديق لجنة المناقشة والحكم على إجراء التعديلات

السيد الأستاذ الدكتور مدير معهد البحوث والدراسات العربية المحترم

تحية طيبة وبعد ،

فنقر نحن الموقعين أدناه بأن الطالب / أحمد محمد محمد محمد رزق قد أجرى كافة التعديلات التي طلبت منه أثناء المناقشة، ومن ثم فهو مستحق لاستكمال إجراءات منح الدرجة.

الاسم	الدرجة وجهة العمل	عضوية لجنة المناقشة	التوقيع
أ.د / صلاح الدين فوزي	أستاذ القانون العام	مشرف	
أ.م.د / بسمة محمد أمين	أستاذ القانون العام المساعد	مناقش	
المستشار د / أحمد ابو العطا صقر	نائب رئيس هيئة النيابة الإدارية	مناقش	


بسم الله الرحمن الرحيم

قال تعالى:

" يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ"

سورة المجادلة الآية " ١١"

الإهداء

في المقام الأول إلى مصر الحبيبة وطني الغالي، ...

ثم إلى من أفنت شبابها شمعةً تنير دربي في الحياة .... أمي الغالية.

وإلى من لا أوفي فضله، ولا يغيب عني أثره مهما حييت... والدي الحبيب.

وإلى من كانت أيديهم سنداً وقلوبهم دعماً في كل خطوة...إلى إخوتي وأخواتي.

وإلى زوجتي وابنتي الغالية وإلى من كان لهم أعظم الأثر في تكويني العلمي والإنساني...

إلى أصحاب الفضل بعد الله في هذا الإنجاز... لكم مني خالص التحية والإجلال.

إلى كل هؤلاء، أهدي هذه الصفحات المتواضعة، عرفاناً ووفاءً، وراجياً أن أكون عند

حسن الظن، وأن يتقبل الله هذا العمل بفضله وكرمه.

الشكر والتقدير

أول من يستحق الحمد والثناء آناء الليل وأطراف النهار، هو الله العليّ القهّار؛ فهو الظاهر والباطن، والأول والآخر، أغدق علينا من نعمه ما لا يُعدّ ولا يُحصى، وأسبغ علينا من رزقه ما لا يُنكر ولا يُنسى، وأنار لنا دروب الحياة بنوره وهُداه؛ فله الحمد الحسن والثناء الجميل على جزيل عطائه، وفيض نعمائه، وبديع آلائه.

ومن أعظم نعم الله علينا أنه أرسل إلينا عبده ورسوله محمدَ بن عبد الله ﷺ، خاتم الأنبياء وسيد المرسلين بعثه الله بالقرآن العظيم؛ فعلمنا ما لم نكن نعلم، وأرشدنا إلى طلب العلم؛ فالعلماء ورثة الأنبياء، وحملة مشاعل الهدى للبشرية جمعاء.

ولا يفوتني في هذا المقام أن أتوجه بخالص الشكر والتقدير وعظيم الامتنان لمعالي الأستاذ الدكتور/ **صلاح الدين فوزي،**

حرٌّ إذا جئتَه يومًا لتسألَه أعطاك ما ملكتْ كفَّاه واعتذرا

يُخفي صنائعَه واللهُ يظهرُها إنَّ الجميلَ إذا أخفيته ظهرا

فكان بتوجيهاته السديدة، وآرائه الرشيدة، وملاحظاته الدقيقة، نبراسًا ينير لي طريق البحث، ويرفع من مستوى الفهم والتحصيل العلمي، صاحب اليد العليا تشجيعا لي وعونا وتذليلا للعقبات، وصقلا للجهد العلمي، والوصول إلى هذه المرحلة من البحث والنضج الأكاديمي؛ فله مني أخلص الدعوات وأسمى عبارات التقدير والثناء؛ فجزاكم الله خير الجزاء.

كما أتقدم بجزيل الشكر وبالغ التقدير إلى:

الأستاذة الدكتورة / **بسمة محمد أمين،** أستاذ القانون العام المساعد بكلية الحقوق – جامعة المنصورة، والمستشار الدكتور/ **أحمد أبو العطا صقر،** نائب رئيس هيئة النيابة الإدارية، لما وجدت من معاليهم من سعة صدر، واهتمام، وحرص على دعمي وتوجيهي.

الفهرس

الموضـــــوع	رقم الصفحة
الإهـــــداء	ب
الشـكر	ج
الفـهرس	د
المقدمة	١
الفصل التمهيدي	٢١
المبحث الأول: مفهوم اللجان البرلمانية	٢٦
المطلب الأول: تعريف اللجان البرلمانية	٢٨
المطلب الثاني: نشأة اللجان البرلمانية	٤٠
المطلب الثالث: أنواع اللجان البرلمانية	٦١
المبحث الثاني: اللجان النوعية هياكل قاعدية في البرلمان المصري	٦٨
المطلب الأول: تشكيل اللجان النوعية بالبرلمان المصري	٦٩
المطلب الثاني: إجراءات عمل اللجان النوعية بالبرلمان المصري	٧٢
الباب الأول: دور اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية	٧٦
الفصل الأول: اللجان البرلمانية كأداة للرقابة والشفافية في النظام الديمقراطي	٧٨
المبحث الأول: أهمية اللجان البرلمانية ودورها في مجلس النواب	٨٢
المطلب الأول: أهمية اللجان البرلمانية	٨٣
المطلب الثاني: دور اللجان البرلمانية في مجلس النواب	٩٤
المبحث الثاني: مجلس النواب المصري ودعم التطور الديمقراطي	١٠٩

الموضـــــوع	رقم الصفحة
الفصل الثاني: اللقاءات التلفزيونية كوسيلة لتعزيز الشفافية البرلمانية وتفعيل الديموقراطية	١٢٠
المبحث الأول: الإعلام البرلماني والتواصل مع الرأي العام	١٢٤
المطلب الأول: أهمية الانفتاح الإعلامي للبرلمان في تعزيز المشاركة الشعبية	١٢٦
المطلب الثاني: دور اللقاءات التلفزيونية في بناء جسور الثقة بين البرلمان والمجتمع	١٣٠
المطلب الثالث: دور الإعلام في ممارسة الديموقراطية البرلمانية	١٣٣
المبحث الثاني: مقومات البرلمان الديموقراطي ومحاور تعزيز دور البرلمان في التحول الديمقراطي	١٤٣
الباب الثاني: دور اللجان البرلمانية في تحسين الحوكمة	١٥٤
الفصل الأول: الحوكمة ودورها في العمل البرلماني	١٥٨
المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للحوكمة والشفافية البرلمانية	١٦٢
المطلب الأول: مفهوم الحوكمة ومتطلباتها في العمل البرلماني	١٦٤
المطلب الثاني: الشفافية كركيزة أساسية للرقابة والمساءلة البرلمانية	١٨٦
المبحث الثاني: أبعاد الحوكمة والعوامل التي أدت إلى ظهورها	٢١١
المطلب الأول: جوانب وأبعاد مفهوم الحوكمة	٢١٢
المطلب الثاني: العوامل التي أدت لظهور الحوكمة	٢٢٥
الفصل الثاني: دور اللجان البرلمانية في تحسين الحوكمة	٢٣٢
المبحث الأول: دور اللجان النوعية بالبرلمان المصري في العملية التشريعية	٢٣٦
المطلب الأول: دراسة النص على مستوي اللجان النوعية المختصة	٢٣٦
المطلب الثاني: إعداد التقارير	٢٣٨

المـــوضـــــوع	رقم الصفحة
المطلب الثالث: إيداع التعديلات	٢٤٢
المطلب الرابع: تقييم عمل اللجان النوعية بمجلس النواب المصري	٢٤٤
المبحث الثاني: دور لجان التحقيق البرلمانية	٢٤٧
المطلب الأول: التوصية بسد نقص تشريعي	٢٥٠
المطلب الثاني: التوصية بالإحالة إلى جهات التحقيق	٢٥٢
المطلب الثالث: إثارة المسئولية السياسية للحكومة	٢٥٧
المطلب الرابع: مدي فاعلية تقارير لجان التحقيق البرلمانية	٢٥٩
المبحث الثالث: التفاعل بين اللجان البرلمانية وأصحاب المصلحة في العملية التشريعية	٢٧٧
المبحث الرابع: دور اللجان البرلمانية في تحقيق التنمية المستدامة	٢٨٩
الخاتمة	٣٢٦
قائمة المراجع	٣٣٤
الملخص	٣٤٣
Summary	٣٤٥

اللجان البرلمانية ودورها في تعزيز الديمقراطية وتحسين الحوكمة "دراسة مقارنة"

- **المقدمة**

الديموقراطية والحكم الرشيد من أهم المبادئ التي يجب على الحكومات العمل على تحقيقها، واللجان البرلمانية تؤدي الدور الحاسم في تحقيق هذه المبادئ؛ إذ تساهم في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة في العديد من الدول، فتساعد على تحقيق المساءلة والشفافية والمشاركة الواسعة في صنع القرارات.

أن مجلس النواب يجمع بين وظيفتين رئيسيتين: فهو الهيكل التمثيلي لآراء المواطنين، والآلية التشريعية التي تصدر القوانين التي تحكم الدولة بأسرها، يعتبر مجلس النواب المؤسسة الوحيدة التي تجمع هاتين الوظيفتين، ويتميز بدور حساس في مراقبة أعمال الحكومة، وهو مصدر أهميته الفريدة بين مؤسسات النظام الديموقراطي، وتزداد أهمية مجالس النواب في المجتمعات الحديثة، ويتعين عليها تحديث آليات عملها لتنفيذ دورها التمثيلي والتشريعي والرقابي، وتعتبر اللجان البرلمانية الأكثر فاعلية في هذا الصدد.

وبالإضافة الى ما تقدم تكتسب اللجان البرلمانية أهمية بالغة في العملية التشريعية والرقابية؛ إذ تسهم في دراسة المواضيع والقضايا المطروحة على جدول أعمال مجلس النواب، وتعمل على صياغة القوانين والتشريعات المطلوبة، كما تسهم في متابعة أداء الحكومة والرقابة على عملها وتقديم التوصيات والملاحظات المناسبة.

كما تؤدي اللجان البرلمانية دورًا هامًا في تعزيز المشاركة السياسية، وتوسيع قاعدة التشاور والحوار بين مجلس النواب، والمجتمع المدني، والجمهور بشكل عام، كما تعتبر اللجان

البرلمانية أحد الآليات الهامة لتحسين عمل مجلس النواب وتطويره، وذلك من خلال توفير بيئة عمل مناسبة لأعضائها، وتسهيل إجراءات العمل، وتطوير المهارات اللازمة لتحقيق أداء متميز.

ومن هنا نشير إلى أن اللجان البرلمانية تختلف في أعدادها وتركيباتها، ومهامها من بلد لآخر، حيث يتم تحديد مهامها وعدد أعضائها وفقاً للتشريعات والدساتير المعمول بها في كل بلد؛ لذلك تعتبر الأداة الأساسية والفعالة لتحقيق أهداف مجلس النواب في تمثيل الشعب وصياغة القوانين، والرقابة على الحكومة، وتعزيز الديمقراطية وحقوق المواطنين، وتحليل القضايا والمسائل المطروحة على جدول الأعمال، والتي تمر بعمليات استماع واستجواب، وتحليل للمعلومات المتاحة، قبل صياغة توصيات وتقارير تعكس الرأي النهائي للبرلمان بشأن هذه المسائل.

واللجان القانونية من بين اللجان البرلمانية الأكثر أهمية التي تشرف على صياغة وتعديل، وتنقيح القوانين والتشريعات المختلفة، وتحديد مدى ملاءمتها للظروف الراهنة وتحقيق المصلحة العامة.

وهناك لجان برلمانية متخصصة في مجالات مختلفة مثل الشؤون الاقتصادية، والمالية، والصحة، والتعليم، والزراعة، والبيئة، والدفاع، والأمن، والعدل، وغيرها، وهي لجان تعتمد على تخصصات أعضائها وخبراتهم في هذه المجالات.

من الجدير ذكره أن عمل اللجان البرلمانية يتطلب التعاون والتنسيق مع الحكومة والمؤسسات الأخرى المعنية؛ ذلك لضمان تحقيق الأهداف المشتركة والمصلحة العامة للمجتمع.

يمثل مجلس النواب ولجانه البرلمانية المؤسسة الرئيسية في النظام الديمقراطي، والتي تعكس إرادة الشعب وتحقق مبدأ السيادة الشعبية، وتضطلع بدورٍ حيويٍ في الحفاظ على الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي، وتطوير القوانين والتشريعات التي تحقق مصلحة الجميع.

حيث تعمل اللجان داخل البرلمان على مهام تصعب على الهيئة البرلمانية ككل القيام بها، فتقوم بصياغة مشاريع القوانين والاقتراحات القانونية ودراستها، والتشاور بشأنها مع السلطات الأخرى، بالإضافة إلى ممارسة الرقابة على أداء السلطة التنفيذية بشكل يومي وعملي، بالتالي تشكل اللجان المكان المناسب لإجراء المناقشات التفصيلية ودراسة القضايا التي تختص بها البرلمان، وتمثل الساحة اللازمة لتوزيع الأعضاء وفق ميولهم وخبراتهم المتراكمة، وتختلف اللجان من نظام برلماني لآخر فيما يتعلق بدورها وحدوده، والمهام التي تقوم بها، والأهمية التي تولى لها، والأدوات التي تستخدمها، ويتوقف ذلك على التشريعات والأنظمة البرلمانية في كل دولة، وتزداد أهمية اللجان في الأنظمة التي تتبنى فصل السلطات، إذ يصل دور اللجان في بعض الدول إلى صياغة التشريعات.

بشكل عام تعتبر اللجان البرلمانية أداة مهمة لتحقيق الأهداف البرلمانية، وتعزيز دور البرلمان في الحياة السياسية والاجتماعية، ويعتمد نجاح اللجان على قدرتها على القيام بمهامها بشكل فعال وفي إطار التعاون والتشاور مع باقي السلطات المكونة للنظام السياسي والمجتمع المدني.

يمكننا القول: إن اللجان البرلمانية تمثل الجزء الحيوي والنشِط للبرلمانات، حيث تتمحور حولها العديد من النشاطات والأنشطة التشريعية والرقابية، وتعتبر بمثابة الجسر الرئيسي بين البرلمان والمجتمع المدني، والحكومة، والسلطة القضائية.

- **موضوع الدراسة:**

تساهم اللجان البرلمانية في تعزيز قوة وفعالية الحكومة والتي تؤدى إلى تحسين العملية الديموقراطية، حيث تتولى اللجان أعمالاً مهمة بالنيابة عن البرلمان وخاصة مساءلة السلطة التنفيذية، وعلى الرغم من أن الاهتمام عادة ما ينصب على الجلسات العامة، فإن مجمل الأعمال البرلمانية المنتجة تتم داخل هذه اللجان.

إذ تحولت الديموقراطية في الوقت الحاضر إلى خاصية أساسية للدول الحديثة، وينظر إلى مجلس النواب كأحد أهم مظاهر المجتمع الديمقراطي، حيث يمثل قيم السيادة الشعبية والحرية والمساواة والمشاركة السياسية.

ويعتبر مجلس النواب المؤسسة الأكثر تواصلاً مع الجمهور، حيث تدور المناقشات بشكل علني وشفاف، ويتنوع هذا النقاش حين يُمارَس في السلطة التنفيذية والسلطة القضائية بشكل سري. (١)

(1) - إذ تضطلع البرلمانات في الديمقراطيات المعاصرة بممارسة الوظيفة التشريعية وبأحكام الرقابة على الجهاز الحكومي وتأخذ السلطة التشريعية تسميات عدة في بلدان العالم المختلفة. في المجلس السوفيتي الأعلى Soviet Supreme في الاتحاد السوفيتي سابقا والمجمع القومي Diete في اليابان. والكنيست Knesset في إسرائيل

وتميل اللجان الأكثر فعالية إلى تبنى نظام عمل يعتمد على التحقيق في الأحداث التي ترتكبها السلطة التنفيذية، والتي تسعى من خلالها للتوصل لموافقة بالإجماع متى كان هذا ممكناً، وتعتبر منهجية التوصل إلى إجماع الآراء ميزة خاصة للجان البرلمانية عند مساءلة السلطة التنفيذية (بما في ذلك الوزراء وهيئات القطاع العام) أو عند مراجعة اقتراح تشريعي، وربما تميل السلطة التنفيذية إلى ملاحظة اللجان ذات الاتجاه القوى والموحد، وبالتالي فإن اللجان توفر فرص أفضل لضمان فعالية مساءلة الوزراء، وهو الأمر الذى ربما لا يتوفر دائماً في الجلسات العامة.

ولا شك أن كفاءة اللجان تعزز حينما تتحرى الدقة وتعتمد على الحقائق في عملها، وعندما تركز في عملها على مهام محددة، ولا تصل إلى نتائج جيدة إلا عندما تكون لديها الوسائل الجيدة التي تمكنها من ذلك، ومن هذه الوسائل الاستعانة بخبراء واستشاريين وموظفين مساعدين ليؤدوا المهام المنوطة بهم، وكذا إعطائه فرصة لمتابعة ما يتم تنفيذه بشأن توصياتها على أرض الواقع.

ومن أجل إنجاح لجان التحقيق البرلمانية في أداء دورها الرقابي يجب ألا تتدخل السلطة التنفيذية في عمل هذه اللجان، ومن الضروري أن تتمتع اللجان

ومجلس الشعب في جمهورية مصر العربية، الكونجرس في الولايات المتحدة الأمريكية ..... ونظرا لأن البرلمانات تعتبر القطعة الماسية في النظام السياسي والدستوري. د. صلاح الدين فوزي، النظم السياسية وتطبيقاتها المعاصرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٨م – ١٩٩٩م، ص ٢٨٤.

بصلاحيات واضحة ومحددة تمكنها من إجراء التحقيق الذى بدوره سيشكل فرقاً ملموساً في أداء البرلمان، وينبغي على هذه اللجان أن تعمل على تطوير السياسات، والتشريعات، والخدمات العامة، والإنفاق الحكومي للمجتمع بوجه عام في الكويت، ومن أجل ذلك يجب أن تلقى هذه اللجان الاحترام وأن تتمتع بالنفوذ وأن يسهل التواصل معها، كما يتعين عليها أن تؤدي دورها بنزاهة واستقلالية، وأن يكون عملها قائماً على استراتيجيات واضحة ومنهجية صارمة.

تعتبر مراجعة المقترحات التشريعية التي تعرض على المجلس والتيقن من المساءلة الفعالة للسلطة التنفيذية وإجراء الرقابة على أدائها من أهم وظائف اللجان البرلمانية[١]، ويقر الدستور المصري بوجود اللجان البرلمانية، وكذلك الإسهامات المحددة التي يمكن أن تقدمها سياسياً وتشريعياً، هذا ما نصت عليه المادة ١٣٥ من دستور مصر الحالي الصادر عام ٢٠١٤ والمعدل عام ٢٠١٩، والتي نصت على أن "لمجلس النواب أن يشكل لجنة خاصة، أو يكلف لجنة من لجانه بتقصي الحقائق في موضوع عام، أو بفحص نشاط إحدى الجهات الإدارية، أو الهيئات العامة، أو المشروعات العامة، وذلك من أجل تقصى الحقائق في موضوع معين، وإبلاغ المجلس

[١] - د/ آدم سيجان، د/ أدريان كرومبتون: اللجان البرلمانية، المعايير الدولية وإشكاليات العمل في السياق المصري، مندى البدائل العربي للدراسات ومؤسسة الشركاء الدوليين للحكومة، الطبعة الأولى، يناير ٢٠١٦، ص٣.

بحقيقة الأوضاع المالية، أو الإدارية، أو الاقتصادية، أو إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة أو غيرها، ويقرر المجلس ما يراه مناسباً في هذا الشأن"[١].

علاوة على ما تقدم فإن اللجان البرلمانية تؤدي دورًا هامًا في تعزيز المشاركة السياسية وتوسيع قاعدة التشاور والحوار بين مجلس النواب والمجتمع المدني والجمهور بشكل عام. كما تعتبر أحد الآليات الهامة لتحسين عمل مجلس النواب وتطويره، وذلك من خلال توفير بيئة عمل مناسبة لأعضائها وتسهيل إجراءات العمل وتطوير المهارات اللازمة لتحقيق أداء متميز.

من المهم الإشارة إلى أن اللجان البرلمانية تختلف في أعدادها وتركيباتها ومهامها من بلد لآخر، حيث يتم تحديد مهامها وعدد أعضائها وفقاً للتشريعات والدساتير المعمول بها في كل بلد، فإن اللجان البرلمانية مع ذلك تظل أداة أساسية وفعالة لتحقيق أهداف مجلس النواب في تمثيل الشعب وصياغة القوانين والرقابة على الحكومة وتعزيز الديموقراطية وحقوق المواطنين، وتحليل القضايا والمسائل المطروحة على جدول الأعمال، والتي تمر بعمليات استماع واستجواب وتحليل للمعلومات

[١] - أ.د/ محمد عبد المحسن المقاطع: للتحقيق البرلماني في الكويت، نطاقه والقيود الواردة عليه، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد الأول، السنة الاولى، ٢٠١٣م، ص٥٤

المتاحة، قبل صياغة التوصيات والتقارير التي تعكس الرأي النهائي للبرلمان بشأن هذه المسائل.

واللجان القانونية هي الأكثر أهمية من بين اللجان البرلمانية التي تشرف على صياغة وتعديل، وتنقيح القوانين والتشريعات المختلفة، وتحديد مدى ملاءمتها للظروف الراهنة وتحقيق المصلحة العامة.

بالإضافة إلى اللجان القانونية توجد لجان برلمانية متخصصة في مجالات مختلفة مثل الشؤون الاقتصادية والمالية، والصحة، والتعليم، والزراعة، والبيئة والدفاع، والأمن، والعدل،... وغيرها، وتعتمد هذه اللجان على تخصصات أعضائها وخبراتهم في هذه المجالات.

من الجدير ذكره أن عمل اللجان البرلمانية يتطلب التعاون والتنسيق مع الحكومة والمؤسسات الأخرى المعنية، وذلك لضمان تحقيق الأهداف المشتركة والمصلحة العامة للمجتمع.

ويمثل مجلس النواب ولجانه البرلمانية المؤسسة الرئيسية في النظام الديمقراطي، والتي تعكس إرادة الشعب وتحقق مبدأ السيادة الشعبية، وتضطلع بدور حيوي في الحفاظ على الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي، وفي تطوير القوانين والتشريعات التي تحقق مصلحة الجميع.

حيث تعمل اللجان داخل البرلمان على مهام تصعب على الهيئة البرلمانية ككل القيام بها؛ حيث تشتمل على صياغة مشاريع القوانين والاقتراحات القانونية ودراستها والتشاور بشأنها مع السلطات الأخرى، بالإضافة إلى ممارسة الرقابة على أداء السلطة التنفيذية بشكل يومي وعملي، وبالتالي تشكل اللجان المكان المناسب لإجراء المناقشات التفصيلية ودراسة القضايا التي يختص بها البرلمان، وتمثل الساحة اللازمة لتوزيع الأعضاء وفق ميولهم وخبراتهم المتراكمة.

وتختلف اللجان من نظام برلماني لآخر فيما يتعلق بدورها وحدوده، والمهام التي تقوم بها، والأهمية التي تولى لها، والأدوات التي تستخدمها، ويتوقف ذلك على التشريعات والأنظمة البرلمانية في كل دولة. وتزداد أهمية اللجان في الأنظمة التي تتبنى فصل السلطات، إذ يصل دور اللجان في بعض الدول إلى صياغة التشريعات.

بشكل عام تعتبر اللجان البرلمانية أداة مهمة لتحقيق الأهداف البرلمانية وتعزيز دور البرلمان في الحياة السياسية والاجتماعية. ويعتمد نجاح اللجان على قدرتها على القيام بمهامها بشكل فعال وفي إطار التعاون والتشاور مع باقي السلطات المكونة للنظام السياسي ومع المجتمع المدني.

يمكننا القول إن اللجان البرلمانية تمثل الجزء الحيوي والنشِط للبرلمانات؛ حيث تتمحور حولها العديد من النشاطات والأنشطة التشريعية والرقابية، وتعتبر بمثابة الجسر الرئيسي بين البرلمان والمجتمع المدني والحكومة والسلطة القضائية.

- **أهمية الدراسة:**

تؤدي اللجان البرلمانية دوراً فعالاً في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة في العديد من الدول؛ حيث تساعد على تحقيق المساءلة والشفافية والمشاركة الواسعة في صنع القرارات؛إذ تعمل اللجان البرلمانية على دراسة القضايا والموضوعات ذات الصلة بقطاعات معينة، وتقديم توصيات واقتراحات لتحسين السياسات والقوانين المتعلقة بهذه القطاعات، وتعمل اللجان بشكل مستقل وغير تابع للحكومة، مما يسمح لها بالقيام بمراجعات ودراسات موضوعية للسياسات والبرامج الحكومية، ومن هنا تظهر الأهمية البالغة لموضوعنا التي تتمثل في أن اللجان البرلمانية تعد جزءًا هامًا من العمل البرلماني وتمثل القناة الأساسية لتشريع القوانين والرقابة على عمل الحكومة، لذلك فإن دراسة دورها وتحسين عملها يسهم في تحسين العمل البرلماني بشكل عام.

و تحسين دور اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية يساعد على زيادة المشاركة المدنية والحوار الديموقراطي في المجتمع، مما يعزز الشفافية والمساءلة ويعطي الأفراد فرصة أكبر للتأثير على القرارات الحكومية، كذلك يساهم تحسين

الحوكمة عن طريق تطوير عمل اللجان البرلمانية في تحقيق التنمية المستدامة وتحقيق أهدافها، وهو أمر مهم للدول والمجتمعات في مواجهة التحديات المعاصرة مثل التغيرات المناخية والفقر والعدالة الاجتماعية؛ إذ يوفر البحث الفرصة لإجراء تقييم شامل لدور اللجان البرلمانية وتحديد النقاط القوية والضعيفة في عملها، وتحديد الاحتياجات اللازمة لتحسين الأداء وتطويره.

توفر الدراسة أيضاً دراسة تحليلية للسياسات والإجراءات التي يتم اتخاذها من قبل اللجان البرلمانية وتأثيرها على العمل الحكومي والمجتمعي، وهو أمر يساعد في تحسين القرارات والسياسات وتطويرها لتلبية احتياجات المجتمع وتعزيز الديموقراطية والحوكمة، ومدى فهم تأثير البيئة السياسية والاقتصادية، والاجتماعية على دور اللجان البرلمانية، وكيفية التعامل مع هذه العوامل لتحسين أدائه.

- **أهداف الدراسة:**

تهدف هذه الدراسة إلى بيان دور اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة، وتحقيق هذا الهدف الرئيسي كما تهدف إلى تحليل الدور التشريعي والرقابي للجان البرلمانية، باعتبارها إحدى الركائز الأساسية في دعم العملية التشريعية وضمان فعالية الرقابة على أداء السلطة التنفيذية.

تسهم هذه اللجان في دراسة مشاريع القوانين وتقديم التوصيات بشأنها، فضلاً عن متابعة تنفيذ السياسات الحكومية والتحقيق في أي تجاوزات أو مخالفات قد تحدث، سيتم استعراض مدى تأثير اللجان البرلمانية في تعزيز الشفافية والمساءلة داخل النظام السياسي، وكذلك دورها في تحقيق التوازن بين السلطات لضمان تطبيق مبدأ سيادة القانون وحماية حقوق المواطنين.

بالإضافة إلى ذلك ستشمل هذه الدراسة تحليلًا للتحديات والفرص المتاحة لتحسين دور اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة، بما في ذلك تحديد الممارسات الفعالة التي يمكن اعتمادها لتحقيق هذه الأهداف وتحديد المجالات التي يمكن تطويرها لتحسين دور اللجان البرلمانية. كذلك تحديد المناطق التي يمكن تحسينها في العمل البرلماني وتحديد العقبات التي يواجهها النواب في أداء مهامهم ومساهمتهم في تحسين الحوكمة والديموقراطية.

ستقدم الدراسة توصيات للحكومات والمؤسسات الدولية والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني لتحسين دور اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية، وذلك من خلال تحديد الأدوات والمبادرات والبرامج التي يمكن اتباعها لتحقيق هذه الأهداف.

كما يهدف هذا البحث إلى إثراء الأدبيات الحالية في مجال الديموقراطية والحوكمة، وتحديد الممارسات الفعالة والمؤثرة في تعزيز دور اللجان البرلمانية في هذا الصدد.

كما يهدف إلى تحليل وتفسير النتائج والاستنتاجات التي تم الوصول إليها، وتقديم توصيات تستند إلى النتائج والتحليلات، وبشكل محدد تهدف هذه الأهداف إلى:

- تحديد دور اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة.
- تحديد المناطق التي يمكن تحسينها في العمل البرلماني وتحديد العقبات التي يواجهها النواب في أداء مهامهم ومساهماتهم في تحسين الحوكمة والديموقراطية.
- تحليل التحديات والفرص المتاحة لتحسين دور اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة، وتحديد الممارسات الفعالة التي يمكن اعتمادها لتحقيق هذه الأهداف وتحديد المجالات التي يمكن تطويرها لتحسين دور اللجان البرلمانية.
- تقديم توصيات للحكومات والمؤسسات الدولية والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني؛ لتحسين دور اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة.

- **مشكلة الدراسة:**

نعالج في هذه الدراسة إشكالية مدى فعالية اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية باعتبارها أداة رقابية من أداء دورها المنوط بها في الرقابة البرلمانية،

ومدى ممارسة دورها الرقابي بشكل فعال على السلطة التنفيذية، وما المعوقات التي تواجه إنجاح هذه اللجان في أداء دورها الرقابي؟ وكيفية التصدي لهذه المعوقات لتقوية دور اللجان في أداء دورها الرقابي، وهو ما نحاول أن نعالجه في هذه الدراسة.

وتتمثل المشكلة الرئيسية في دراسة وتحليل فعالية الدور التشريعي والرقابي للجان البرلمانية، مع التركيز على كيفية إسهام هذه اللجان في تعزيز الديموقراطية وتحسين ممارسات الحوكمة، وتتناول الدراسة التساؤلات حول مدى قدرة اللجان البرلمانية على أداء مهامها بشكل فعال في دعم العملية التشريعية وضمان الرقابة الصارمة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك من خلال التحقيق في مدى تأثيرها على تعزيز الشفافية والمساءلة داخل النظام السياسي، وتسعى الدراسة إلى فهم كيفية مساهمة هذه اللجان في تحقيق التوازن بين السلطات وتعزيز مبادئ الديموقراطية من خلال دورها المحوري في صياغة السياسات ومتابعة تنفيذها.

أيضا تهدف الدراسة إلى تحليل تأثير دور اللجان البرلمانية في تحسين الحوكمة من خلال تطبيق أفضل الممارسات في إدارة الموارد العامة وتحقيق العدالة الاجتماعية؛ مما يجعل هذه اللجان أداة فعالة في تحقيق التنمية المستدامة وضمان سيادة القانون وحماية حقوق المواطنين.

تتناول الدراسة مشكلة دور اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة، وترتكز على عدة جوانب منها:

أولاً: وجود عجز في فهم دور اللجان البرلمانية وكيفية عملها وتأثيرها على الحوكمة والديموقراطية، حيث يعتبر هذا الموضوع غامضاً للكثيرين ويشكل عائقاً أمام فهم دور هذه اللجان وتقييم أدائها.

ثانياً: قلة الدراسات العلمية والأبحاث المتعلقة بدور اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة، وبالتالي يعتبر هذا الموضوع ذا أهمية بالغة للبحث والتحقيق فيه، حيث يمكن للدراسة أن تساهم في زيادة الفهم والوعي حول أهمية هذه اللجان وأدائها.

ثالثاً: قلة الاهتمام من قبل القيادات الحكومية والبرلمانية في بعض البلدان بتعزيز دور اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة؛ مما يجعل هذا الموضوع أكثر أهمية لتحديد أفضل الممارسات والسياسات لتحسين أداء اللجان البرلمانية وتعزيز دورها في تحسين الحوكمة وتعزيز الديموقراطية.

لذلك يعد تحليل هذه المشكلات ودراستها بشكل عميق من خلال هذا البحث أمراً ضرورياً ومهماً لفهم الأسباب والجوانب المختلفة لهذه المشكلات، وتحديد

الإجراءات والتدابير التي يمكن اتخاذها للتغلب عليها، وتعزيز دور اللجان البرلمانية في تحسين الحوكمة وتعزيز الديموقراطية.

إذ لا يمكن تجاهل دور اللجان البرلمانية في تحسين الحوكمة وتعزيز الديموقراطية في الدول، إلا أن هناك بعض التحديات والمشاكل التي يمكن مواجهتها أثناء تحقيق هذه الأهداف، وبالتالي تتمثل مشكلة البحث في دراسة هذه التحديات والمشاكل والتي من الممكن أن تشمل:

- **نقص الدعم والتمويل:** يمكن أن يؤدي نقص الدعم والتمويل إلى تقليل قدرة اللجان البرلمانية على القيام بمهامها بشكل فعال؛ مما يؤثر على تحقيق الأهداف المرجوة.
- **ضعف البنية التحتية:** يمكن أن يؤدي ضعف البنية التحتية للجان البرلمانية، مثل عدم توفر المكاتب والموارد اللازمة، إلى تقليل كفاءتها وفعاليتها في القيام بمهامها.
- **نقص الخبرة والكفاءة**: يمكن أن يؤدي نقص الخبرة والكفاءة لأعضاء اللجان البرلمانية إلى عدم القدرة على التعامل مع بعض المسائل المعقدة والحساسة، مما يؤثر على دورها في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة.
- **عدم الالتزام والتحيز:** قد يعاني بعض أعضاء اللجان البرلمانية من عدم الالتزام والتحيز، مما يمكن أن يؤثر على مصداقيتها وتأثيرها في تحسين الحوكمة وتعزيز الديموقراطية، ويهدف البحث إلى دراسة هذه التحديات والمشاكل وتقديم حلول واقعية

للتغلب عليها، وبالتالي تحقيق دور اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة.

- **تساؤلات الدراسة:**

تسعى هذه الدراسة إلى الإجابة عن مجموعة من التساؤلات البحثية التي تتناول دور اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة، مع التركيز على دورها التشريعي والرقابي. بدايةً يُطرح تساؤل أساسي حول كيفية إسهام اللجان البرلمانية في تعزيز الفعالية التشريعية، ومدى قدرتها على صياغة القوانين وضمان توافقها مع احتياجات المجتمع ومتطلبات الحوكمة الرشيدة. من هنا يصبح من الضروري فهم تأثير هذه اللجان على العملية التشريعية بشكل أعمق، وكيف يمكن لها أن تساهم في تحسين جودة القوانين المعتمدة.

تتناول الدراسة الدور الرقابي للجان البرلمانية، وكيف تؤثر فعالية هذه اللجان في الرقابة البرلمانية على أداء السلطة التنفيذية، وما التحديات التي تعترضها في تحقيق رقابة فعالة؟ تمثل هذه الأسئلة جوهر النقاش حول قوة الرقابة البرلمانية وأهميتها في تحقيق التوازن بين السلطات داخل النظام السياسي، حيث تؤدي اللجان دورًا حيويًا في مراقبة تنفيذ القوانين والسياسات الحكومية، وضمان المساءلة.

كما أن الشفافية والمساءلة هما من أهم ركائز الحوكمة الجيدة؛ لذا فإن الدراسة تستكشف مدى إسهام هذه اللجان في تعزيز هذين المبدأين، وكيف يمكن لهذه اللجان أن تعزز الشفافية والمساءلة داخل النظام السياسي، وما دورها في الكشف عن الفساد ومنع التجاوزات؟

علاوة على ذلك يتناول البحث التحديات التي تواجه اللجان البرلمانية في أداء دورها التشريعي والرقابي، وكيف تؤثر هذه التحديات على كفاءة وفعالية اللجان؟ وما الاستراتيجيات الممكنة لتجاوز هذه التحديات، وكيف يمكن تحسين أداء اللجان البرلمانية بشكل عام؟

أخيرًا تسعى الدراسة إلى استكشاف كيفية تعزيز دور اللجان البرلمانية في تحقيق التنمية المستدامة وحماية حقوق المواطنين، وما الأدوات والسياسات التي يمكن اعتمادها لتحقيق ذلك في ظل سيادة القانون؟ وكيفية تأثير الاختلافات الثقافية والقانونية بين الدول على فعالية اللجان البرلمانية؛ مما قد يفتح آفاقًا لفهم أعمق لدور هذه اللجان في سياقات مختلفة.

- **منهجية الدراسة:**

سيتم استخدام المنهجية الاستقرائية في هذه الدراسة، حيث سيتم جمع المعلومات والبيانات من مصادر مختلفة مثل الدراسات السابقة والتقارير والوثائق الحكومية

والبرلمانية المتعلقة باللجان البرلمانية، ثم تحليل وتفسير هذه المعلومات والبيانات للوصول إلى نتائج الدراسة وتحقيق أهدافها.

كما سيتم استخدام المنهج الوصفي لوصف وتحليل الوضع الحالي للجان البرلمانية ودورها في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة، وسيتم استخدام المنهج التحليلي لتحليل البيانات والمعلومات، وتوضيح العلاقات بين المتغيرات المختلفة المرتبطة بدور اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة.

مستخدمين في ذلك المنهج الاستنتاجي لتوصيل النتائج والتوصيات النهائية المستنتجة من البيانات والتحليلات التي تم جمعها وتحليلها، وذلك لتحقيق أهداف البحث المحددة سابقًا، بجانب ذلك سيتم تحليل النتائج والتوصيات النهائية بشكل نقدي ومنهجي لتحديد مدى صلاحيتها وملاءمتها للظروف الراهنة وتحديد إمكانية تطبيقها على المستوى العملي.

ويتضمن أيضًا تحليل القيود والعوائق التي قد تواجه اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة، وتحديد السياقات السياسية والاجتماعية التي يتم تطبيقها في ذلك، كما سيتم النظر في العوامل المؤثرة على دور اللجان البرلمانية في تحسين الحوكمة وتعزيز الديموقراطية، بما في ذلك الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتشريعات والأنظمة المتعلقة بالبرلمان.

ومن ثَم مقارنة النتائج والتوصيات المستنتجة من هذه الدراسة مع النتائج والتوصيات التي تم الحصول عليها من دراسات سابقة مماثلة، وذلك لتحديد مدى التشابه والاختلاف والإضافة المحتملة التي يمكن أن تقدمها هذه الدراسة.

بشكل عام ستتم إجراء هذه الدراسة باستخدام منهجية علمية دقيقة ومتكاملة تهدف إلى تحقيق أهداف البحث وتوصيل نتائج وتوصيات علمية مفيدة وقيمة للباحثين وصناع القرار والمهتمين بالشأن البرلماني والسياسي والديموقراطي.

الفصل التمهيدي

ماهية اللجان البرلمانية

الفصل التمهيدي

ماهية اللجان البرلمانية

تمهيد وتقسيم:

يشكل البرلمان في دولة القانون ركناً أساسياً لكونه هيكلاً نيابيا يعبر عن آراء المواطنين، كما أنه السلطة التي تسن القوانين في الدولة لتنظيم حياة المجتمع.

ومع تطور الحياة الاجتماعية والاقتصادية على المستويين الداخلي والخارجي، وتشابك العلاقات بين هذه المجالات أصبحت البرلمانات ملزمة بإيجاد الآليات والوسائل لتحسين وتطوير عملها للقيام بواجبها التمثيلي والتشريعي، ولعل أهم وأنجح آلية تعتمد عليها البرلمانات في العالم هي اللجان البرلمانية التي تكتسب أهمية كبيرة في العمل البرلماني.

وفى الحقيقة توجد عدة أنواع من اللجان تختلف من حيث مدتها وطبيعتها، فهناك اللجان النوعية أو الدائمة التي تتولى المهام الدائمة واللجان المؤقتة التي تتولى المهام المؤقتة بمبادرة من البرلمان أو الحكومة لدراسة موضوع له أهمية وتأثير على الرأي العام[١].

[1]- Pascal jan, le parlement de la cinquième république, paris, Edition ellipses 1999. P37

وما يهمنا في هذه الدراسة هي اللجان النوعية أو الدائمة، والتي تعتبر من أقدم أجهزة البرلمان في العالم، وتلعب دوراً أساسياً في مسار إعداد القوانين، وعرفها الأستاذ ريك أوليفيا على أنها:" تشكيلات منظمة بصفة عامة لصورة المجلس على أساس أهمية كل مجموعة، فهي عبارة عن مجالس صغيرة وكل لجنة هي سيدة أعمالها، تجتمع بطلب من الحكومة أو من طرف رئيسها، وأعمالها ليس عامة"[١].

فإذا كانت اللجان البرلمانية من أهم أجهزة البرلمان للنهوض بالعملية التشريعية والوصول إلى وضع قوانين ذات نوعية عالية، فكيف تساهم اللجان البرلمانية في العملية التشريعية؟

وهي تعتبر أحد أهم أدوات عمل المجلس التشريعي؛ حيث تساهم في تفعيل دوره الرقابي والتشريعي والتمثيلي، تاريخيا تعود أصول اللجان البرلمانية إلى القرون الوسطى في أوروبا حيث كانت تشكل لجان خاصة للتحقيق في بعض القضايا أو لإعداد بعض التقارير، ومع مرور الزمن تطورت وظائف وأشكال اللجان البرلمانية لتصبح جزءاً لا يتجزأ من نظام الحكم الديمقراطي؛ إذ تعتبر اللجان البرلمانية عصب المجلس النيابي وقلبه النابض، وتلعب دورًا محوريًا حقيقيًا يستمد جوهره من مجمل

(1)-Eric olive Droit constitutional, Edition Dalloz, Paris, 1977. P.194

اختصاصاتها، فإنها تُشكِّل بالتأكيد مجالًا خصبًا للبرلماني لتبلور مواقفه وتصوراته واتجاهاته في المجالين التشريعي والرقابي [١].

ففي الولايات المتحدة الأمريكية ارتبط ظهور اللجان البرلمانية بعد استقلالها خلال الحرب الثورية التي دارت رحاها في الفترة من ١٧٧٥م -١٧٨٣م؛ فقد عقد مؤتمر بنسلفانيا ووضع الدستور الأمريكي وتكوَّن من مقدمة وسبع مواد، فقد تضمن المادة الأولى من هذا الدستور بفقراتها العشرة تنظيم الكونجرس الأمريكي (البرلمان)، والذي يتألف من مجلسين أحدهما هو مجلس النواب، وثانيهما هو مجلس الشيوخ وكان تبني نظام المجلسين هذا بمثابة أحد الحلول الوسط التي انتهى اليها المؤتمر الدستوري[٢].

وفي فرنسا ارتبطت اللجان البرلمانية منذ نشأتها مع نظام الجمعية النيابية بذكرى الديكتاتورية والإرهاب فقد عهد إليها التنفيذ لاستحالة قيام المجلس بذلك، ولكن أصبحت الآن هي التي تدير دولاب الأعمال البرلمانية في فرنسا [٣].

---

[١] - د. دويب حسين نصار، اللجان البرلمانية، دار النهضة العربية، ٢٠١٧م، ص ٤

[٢] - د. صلاح الدين فوزي محمد، قانون الإجراءات البرلمانية "دراسة تحليلية مقارنة"، دار النهضة العربية، ٢٠٢٠ م، ص ٢٤٩

[٣] - د. عبد الحميد محجوب السقعان، اللجان البرلمانية " دراسة مقارنة "، دار النهضة العربية، ١٤٣١ هـ، ٢٠١٠م

إذا نظرنا إلى بعض البرلمانات العربية من المهم أن نُشير إلى أن سلطنة عمان قد عُرِفَت بنظام المجالس البرلمانية الحديث بعد تولي جلالة السلطان قابوس بن سعيد الحكم في البلاد عام ١٩٧٠م [١].

وسنردف الحديث عن تطور اللجان البرلمانية في مصر فكانت هذه اللجان مقيدة لعدم استقلاليتها قبل ثورة ١٩٥٢ م، ولكنها بعد الثورة كانت تتأرجح بين القوة والضعف والفاعلية، ثم نعقب ذلك بالحديث عن مفهوم اللجان البرلمانية وتوضيح ماهيتها وأنواعها فاللجان البرلمانية هي مجموعات من النواب تتولى دراسة ومناقشة الموضوعات المتعلقة بالشأن العام أو بالتشريعات المقترحة. تعتبر اللجان البرلمانية أحد أهم أدوات عمل المجلس التشريعي، حيث تساهم في تفعيل دوره الرقابي والتشريعي والتمثيلي.

[١] - د. دويب حسين نصار، المرجع السابق، ص٣١

المبحث الأول

مفهوم اللجان البرلمانية

تمهيد وتقسيم:

تعد اللجان البرلمانية من أهم الأجهزة الداخلية في المجالس التشريعية إذ تؤدي دوراً محورياً في تنظيم العمل البرلماني وتفعيل الرقابة والتشريع بصوره أكثر تخصصاً وفعالية، فقد أدى التطور في وظائف البرلمانات واتساع نطاق اختصاصها إلى بروز الحاجة إلى آليات تساعد على توزيع العمل وتسهيل دراسته بتعمق فجاءت اللجان لتكون الأداة الفاعلة في هذا السياق، وتتنوع هذه اللجان من حيث طبيعتها واختصاصاتها. فهناك لجان دائمة تتولى دراسة موضوعات محددة بشكل مستمر، ولجان مؤقتة أو خاصة تشكل لمهام ظرفية أو لمناقشة قضايا معينة.

وفى إطار النظام المصري يشكل مجلس النواب لجانه وفق ما نص عليه دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ م، لا سيما في المادة ١٠١ التي تخول للمجلس سلطة التشريع وإقرار السياسة العامة للدولة، مادام يستوجب آليات تنظيمية فعالة لتحقيق تلك المهام وهو ما يتسق مع نظام اللجان البرلمانية، كما نظم اللائحة الداخلية لمجلس النواب (الصادر بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦) أنواع هذه اللجان واختصاص كل منها، وكيفية تشكيلها وآليات عملها.

ويهدف هذا المبحث إلى الوقوف على الإطار النظري لمفهوم اللجان البرلمانية من خلال توضيح تعريفها وبيان خصائصها والتطور التاريخي لها، بالإضافة إلى التمييز بين أنواعها المختلفة، بما يمهد لفهم دورها القانوني والسياسي في النظام البرلماني.

وعلى ذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى المطالب الأتية:

المطلب الأول: تعريف اللجان البرلمانية.

المطلب الثاني: نشأة اللجان البرلمانية.

المطلب الثالث: أنواع اللجان البرلمانية.

المطلب الأول
تعريف اللجان البرلمانية

تعد اللجان البرلمانية من الأدوات الجوهرية التي تستند إليها المجالس النيابية في أداء وظائفها التشريعية والرقابية، وقد تطور مفهومها تبعاً لتطور النظم البرلمانية ذاتها ويقصد باللجان البرلمانية، ذلك التشكيل المصغر من أعضاء البرلمان ينتخب أو يعين للاضطلاع بمهمة محددة تدخل ضمن اختصاصات المجلس ككل، سواء أكانت تشريعية أم رقابية أو تنظيمية.

- **التعريف اللغوي**

تعرف اللجنة لغة بأنها " **جماعة من الناس يوكل إليها فحص أمر أو إنجاز عمل"**. جمعها لجان، لجنات [١]، وبرلمانية إنما نسبة إلى البرلمان، وكلمة برلمان إنما هي كلمة أصلها لاتيني Parleamentair، وأصلها في الفرنسية Parler، وهي تعني الفعل يتحدث أو الحديث وهو ما يحدث داخل قاعات وأروقة البرلمان ألا وهو النقاش معظم الوقت، وفي اللغة العربية تعني السلطة التشريعية. [٢] .

---

[١] - قاموس المعاني المنشور على الموقع الالكتروني https://www.almaany.com، تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٠٤/٠٤ م

[٢] - راجع في ذلك د. عبد الحميد محجوب السقعان، اللجان البرلمانية "دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٥٣، وكلمة برلمان - Parlement-كانت تطلق على الهيئات القضائية العليا في فرنسا، وقد أطلقت تلك التسمية على

- **المفهوم القانوني:**

وقد اختلف الفقه في تعريف اللجان البرلمانية بحسب الزاوية التي ينظر منها إلى عمل اللجنة فمنهم من ركز على البعد الوظيفي، ومنهم من نظر إلى البعد التنظيمي. فعرفها البعض بأنها "وحدات تنظيمية دائمة أو مؤقتة تشكل داخل المجلس النيابي لبحث ودراسة موضوعات معينة بشكل مفعل تمهيداً لعرضها على الجلسة العامة".

وعرفها آخرون بأنها "هيئات فرعية منبثقة عن البرلمان تتولى دراسة مشروعات القوانين والاقتراحات برغبة أو فحص أعمال الحكومة ومتابعة تنفيذ السياسات العامة".

البرلمان الإنجليزي، في أول نشأته وذلك لأنه كان أقرب الى الهيئات القضائية منها الى الهيئات النيابية، د. السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، مطبعة النصر، ١٩٤٠م، ص٧٤

- كانت كلمة "Parlement تطلق على الهيئات القضائية العليا في فرنسا قديماً وبهذا المعنى أطلقت على البرلمان الانجليزي في أول نشأته، لأنه كان أقرب إلى الهيئات القضائية منه إلى الهيئات النيابية بالمعنى المعروف الآن، حيث كان من نتيجة اصدار العهد الكبير Magna Charta عام ١٢١٥ م أن تحدد على نحو واضح تكوين جمعية عرفت بالمجلس الكبير حيث استقر هذا المجلس تماماً خلال القرن الثالث عشر وأصبح يعرف إلى جانب اسمه باسم "البرلمان"، وكان من آثار استقراره، اجتماعه المنتظم لمباشرة وظائفه المتعددة كالقضاء والتشريع. راجع في ذلك د. محسن خليل: القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف الاسكندرية، بدون سنة طباعة، ص١٧٥.، ويرى البعض أن استعمال كلمة (برلمان)، وهي كلمة أجنبية، كان بسبب أن الهيئة التي يختارها الشعب لممارسة السلطة في الاقطار العربية لم تتوحد، كما أن كلمة (البرلمان) اصبحت واضحة المفهوم، ومعروفة شأنها شأن مصطلحات أجنبية أخرى كالديمقراطية راجع في ذلك د. صالح جواد الكاظم ود. علي غالب العاني، الانظمة السياسية، مطبعة دار الحكمة، ١٩٩٠ م – ١٩٩١ م، ص ٣٢.

وفى الإطار الدستوري المصري لم يضع الدستور تعريفاً صريحاً للجان البرلمانية، غير أن دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ لا سيما في المادة (١٠١) أقر بالوظائف الأساسية لمجلس النواب، ما يوجب وجود آليات تنظيمية متخصصة كاللجان، كما نظمت اللائحة الداخلية لمجلس النواب الصادرة بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦ أنواع اللجان واختصاصها، وجاء في المادة ٣٧ منها " أن يشكل المجلس من بين أعضائه اللجان النوعية المتخصصة لدراسة ما يحال إليها من مشروعات قوانين واقتراحات".

ويتضح لنا أن المشرع المصري قد اعتمد على التعريف الوظيفي والتنظيمي للجان باعتبارها أداة تضمن التخصص والكفاءة في إدارة العمل النيابي.

وعليه يمكن القول: إن اللجنة البرلمانية في النظام المصري هي تشكيل نيابي فرعي دائم أو مؤقت، يتكون من عدد من أعضاء مجلس النواب، يختص بدراسة موضوعات معينة تتصل بالوظيفة التشريعية أو الرقابية، ويُشكل وفق قواعد وإجراءات محددة منصوص عليها في اللائحة الداخلية للمجلس.

ويتمثل هذا التعريف مدخلاً أساسياً لفهم الطبيعة القانونية للجان البرلمانية وأثرها في تيسير العمل النيابي وتعميق ممارسته في إطار مؤسسي منظم[١].

وفي جميع الأحوال فإن المفهوم العام للجان البرلمانية يدور في الكتابات الأجنبية والعربية على أنها مجموعات عمل صغيرة مكونة من أعضاء البرلمان لغرض دراسة أو تدقيق أعمال المجلس وتقديم تقارير إليه تتضمن نتائج أعمالهم وتوصياتهم والنتائج التي تحققت.

وتنص المادة ١٣٥ من الدستور على أن اللجان البرلمانية مكلفة بأداء دور محدد في تطوير الرقابة التشريعية. بالإضافة إلى ذلك، تشترط المادة ١٢٢ من الدستور إنشاء لجان متخصصة لدراسة وتمحيص مشروعات القوانين، وتشمل إجراءات مساءلة فعالة للسلطة التنفيذية. وتنص المادة ١٣٥من الدستور أيضًا على مشاركة اللجان البرلمانية في تقصي الحقائق فيما يتعلق بالقرارات السابقة، بما يتعلق بالجوانب الإدارية والمالية أو أي هدف آخر يراه مجلس النواب مناسبًا.

وتُعزَّز أحكام المادة ١٣٥ من الدستور بمبدأ الشفافية الذي يضمن توفير المعلومات الضرورية التي تساهم اللجان في تحقيق أهدافها، وبالإضافة إلى ذلك تحدد المادة من ١٣٦ من الدستور العناصر الأساسية والضرورية لتؤدي اللجان البرلمانية

[١] - د/ أحمد فتحي سرور: الوسيط في قانون مجلس النواب، دار الشروق، القاهرة، ٢٠١٧م، ص٣٢٢

وظائفها، وتتضمن تمكين رئيس الوزراء أو الوزراء أو المسؤولين الآخرين من حضور اجتماع اللجنة البرلمانية في حالة طلب منهم ذلك. [١]

وإجمالا يمكننا القول إن تعريفات الفقهاء للجان البرلمانية قد اختلفت كل حسب رؤيته، ولكننا نجدها جميعا متقاربة جدا من بعضها البعض؛ إذ يعرفها بعض الفقهاء أنها "عدد صغير من أعضاء المجلس، تتكون في كل مجلس من أجل العمل على تحضير أعمال المجلس"[٢]

وقد ورد بنص المادة ٤٨ من اللائحة الداخلية لعام ١٩٦٩م أنها " هي الأجهزة المعاونة له في ممارسة اختصاصه التشريعي، كما أنها هيئات مساعدة للمجلس في الرقابة التي يمارسها على نشاط مختلف أجهزة الدولة".

عرفتها أيضا المادة ٣٦ من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب لعام ١٩٧٩م بأنها " أجهزة المجلس المعاونة له في ممارسة اختصاصاتها التشريعية والرقابية،

---

[١] - راجع في ذلك نصوص المواد (١٢٢، ١٣٥، ١٣٦) من الدستور الحالي الصادر بالجريدة الرسمية العدد ٣ مكرر (أ) في ١٨ يناير ٢٠١٤

[٢] - د. عبد الحميد متولي، الوسيط في القانون الدستوري، الطبعة الأولى، مطبعة اتحاد الجامعات، ٢٠٠٠م، ص ٥٤٧، ويوجد تعبير شائع اخر يطلق على اللجان البرلمانية من انها تمثل " مطابخ المجلس " :انظر جريدة الأهرام القاهرية الصادرة بتاريخ ١٩٩٢/١٢/٢٨م حيث جاء في تحليل الوقائع البرلمانية لجلسات مجلس الشعب انه " لابد ان نعترف ان صوت الحوار أو الضجيج في قاعة مجلس الشعب كثيرا ما ينسينا جهودا غير عادية تجري داخل مطابخ مجلس الشعب وهي لجانه التي تعج بالحركة والمتابعة الحية لكل ورقة يتم إرسالها من الحكومة ولكل كلمة يقولها العضو داخل البرلمان .

فالغرض الأساسي من تكوين اللجان هو التحضير لأعمال المجلس وهو ما ورد بنص المادة ٣٧ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الحالي الصادرة عام ٢٠١٦ م من أن هذه اللجان تعاون المجلس في ممارسة اختصاصاته التشريعية والرقابية. [١]

من الجدير بالذكر هنا أن جانباً من الفقه يذهب إلى تعريفها أنها " **أجهزة تنشأ بكل مجلس من عدد محدد من الأعضاء يتم اختيارهم وفقا لتخصصاتهم، ويكلفون بتحضير أعمال هذا المجلس وتقديم تقرير عنها** "[٢]

من هذا التعريف يتضح لنا أنه يقوم على ثلاثة عناصر رئيسية [٣]، تتمثل في التالي:

العنصر الأول: يعتمد نظام اللجان على مبدأ تقسيم العمل وتوزيعه بحيث يستطيع البرلمان أداء الوظائف المنوطة به دستوريًا فقط، من خلال توزيع أعمال الفحص التمهيدي للمسائل المطروحة عليه على اللجان البرلمانية.

العنصر الثاني: اللجنة البرلمانية تتكون من عدد محدد من الأعضاء المتخصصين في دراسة الموضوع المطروح.

---

[١] - راجع القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦م بإصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب، الجريدة الرسمية، العدد ١٤ مكرر (ب) في ٢٠١٦/٤/١٣م

[٢] - د. عمر أحمد حسبو، اللجان البرلمانية، المرجع السابق ص١٤

[٣] - المرجع السابق، ص١٤ وما بعدها

العنصر الثالث: تعنى اللجان بدراسة وتحضير أعمال البرلمان، وتقديم تقرير يتضمن نتائج وتوصيات هذه الدراسة، وتحدد دور اللجان في مساعدة المجلس في ممارسة اختصاصاته التشريعية والرقابية من خلال التحضير والإعداد واقتراح التوصيات.

التعريف المتقدم يعتبر محاولة جادة وبالتأكيد مهمة لصياغة مفهوم منضبط للجان البرلمانية، حيث يتجاوز التعريفات الإجرائية المحددة لتطبيقات معينة، ومع ذلك يتم انتقاد هذا التعريف بأنه غير شامل، لأنه يحتوي على شرطين لا ينطبقان على جميع اللجان البرلمانية: **الشرط الأول** يتعارض مع بعض معايير اختيار أعضاء اللجنة البرلمانية المتبعة التي لا تلتزم بمبدأ التخصص في كل الحالات، **بينما الشرط الثاني** يتمثل في أن نظام اللجان البرلمانية لا يقوم أساس على التخصص الفني للأعضاء، ولكن يرتكز في الحقيقة على الاستحالة العملية للمجالس النيابية؛ لكثرة عدد أعضاءها أن تناقش وتقرر ما يعرض عليها مباشرة من مشروعات ومواضيع عديدة، وعلى درجة كبيرة من التعقيد دون أن يسبق ذلك دراسة كافية وتحضير في هيئات محدودة العدد من بين أعضائها المتخصصين والمهتمين بفروع نشاط الدولة والمجتمع.[١]

[١] - د. عمرو احمد حسبو، المرجع السابق، ص ١٦، وقد نصت المادة ٣٨ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أن" تتكون كل لجنة من اللجان النوعية للمجلس من عدد من الأعضاء يحدده المجلس في بداية كل دور

وقد تبنى البعض[١] تعريف اللجان البرلمانية بأنها " **هي الأجهزة التي تستمع وتبحث، وتحقق، وتعد التقارير لتنفيذ إرادة المجالس النيابية في التشريع والرقابة**" ومن المبررات التي أيدت هذا التعريف أنه يجعل من اللجان البرلمانية أجهزة داخل المجلس تكون مكونة من أعضاء تنفذ إرادة المجالس النيابية، سواء على مستوى التشريع أو مستوى الرقابة؛ إذ تمثل هذه اللجان صورة مصغرة للمجالس النيابية؛ حيث تكمن صلابة عملها في الاستماع والبحث والتحقيق، وإن أكثر الأعمال التي تقوم بها المجالس النيابية بالإنتاج والفائدة هي تلك التي تتطلب مناقشة طويلة وتحليلًا عميقًا، ومراجعة شاملة من مصادر متعددة وإعداد مذكرات مفصلة وتفاعل أصحاب المناقشة بشكل بنّاء الأمر الذي لا يمكن تحقيقه في جلسات علنية أمام الجمهور أو بين أعضاء المجلس بسبب الكثافة؛ لذا يتم ذلك خلف الكواليس في جو هادئ بمشاركة عدد محدد من الأعضاء الذين يستعدون لدراسة الموضوع بتفانٍ واهتمام.

فأكثر أعمال المجالس إنتاجا وأسماها نفعا الأعمال التي تحتاج الى إطالة الرؤية وتعميق البحث، ومراجعة مختلف المصادر، ووضع مطول للمذكرات وتجاذب

انعقاد عادي بناء على اقتراح مكتب المجلس بما يكفل حسن قيام هذه اللجان بأعمالها "راجع نص المادة ٣٨ من رقم ١ لسنة ٢٠١٦م بإصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب، الجريدة الرسمية، العدد ١٤ مكرر (ب) في ٢٠١٦/٤/١٣م

[١] - د. عبد الحميد محجوب السقعان، اللجان البرلمانية، المرجع السابق، ص٥٥

أطراف المناقشة المجدية، كل هذه لا يمكن بطبيعتها أن تجرى في الجلسات العلنية، على مشهد ومسمع من الجمهور وبين ذلك العدد الغفير من الأعضاء وفي ذلك الجو المعرض في كل لحظة للعواصف والاضطرابات، وإنما تجرى وراء الستار في جو هادئ، وبين عدد محدود من الأعضاء، ممن يأنسون من أنفسهم ميلا واستعدادا لدرس الموضوع المطروح عليهم. هذه الهيئات الصغيرة التي ينتخبها المجلس من بين أعضائه، ويوكل إليها مهمة البحث والدرس لكل ما يعرض عليه من المشروعات والاقتراحات تسمى اللجان [١].

هذا التعريف يفترض توافر أربعة عناصر أساسية: **أولاً**: تُعتبر اللجنة البرلمانية جزءًا من الهياكل الرسمية للبرلمان، وتعتمد صلاحياتها ووجودها على القواعد القانونية المعمول بها، سواء من خلال الدستور، القوانين، أو اللوائح البرلمانية. على سبيل المثال، في البرلمان البريطاني والكونغرس الأمريكي، تعتمد صلاحيات اللجان البرلمانية على القرارات التنظيمية الداخلية.

ثانيًا: تتألف اللجنة البرلمانية من عدد محدود من أعضاء البرلمان، ويعود هذا التصميم إلى ضرورة التغلب على صعوبة مناقشة جميع القضايا في جلسات عامة،

[١] - فؤاد كمال، الأوضاع البرلمانية، مطبعة دار الكتب المصرية، الطبعة الأولى، ١٣٤٦ هـ، ١٩٢٧ م، ص٩٠.

نتيجة لكبر حجم البرلمان؛ لذا فإن تشكيل اللجان بأعضاء محددين يسمح بمناقشة المواضيع بشكل أكثر تعمقًا وتنظيمًا.

ثالثًا: تقتصر عضوية اللجنة البرلمانية على أعضاء البرلمان فقط، ولا تشمل أي أطراف خارجية. على سبيل المثال، اللجان الفنية التي يمكن أن يُنشئها البرلمان للحصول على استشارات فنية خارجية ليست جزءًا من اللجان البرلمانية بالمعنى الدقيق.

رابعًا: يجب أن تكون للجنة البرلمانية مسؤوليات محددة داخل البرلمان، سواء في الجانب التشريعي، الرقابي، أو الإجرائي، ويمكن أن تشمل مسؤوليات اللجان البرلمانية تقديم التوصيات، إعداد التقارير، ومراجعة القوانين والموضوعات ذات الصلة. ونخلص من ذلك إلى أنه وبشكل عام، يمكن القول: إن تحديد وظائف اللجنة البرلمانية يعتمد على ظروف ومتطلبات كل برلمان، ويجب أن يكون متوافقًا مع الإطار القانوني والسياسي للمؤسسة البرلمانية.

خلاصة القول_ وبعد استعراض جُل التعريفات السابقة للجان البرلمانية_ يمكننا أن نستخلص منها مفهوما من وجهة نظرنا الشخصية بأنها " **أجهزة رسمية ينشئها البرلمان لتنفيذ مهام معينة تتعلق بالتشريع والرقابة، حيث تتكون من أعضاء**

محددين يُكلفون بمهامها ويُعهَد إليها باختصاصات محددة، وتقدم التقارير والمعلومات الضرورية لدعم عمل المجالس النيابية. "

نرى أن هذا المفهوم يتلاءم مع ما جاء به نص المادة١٢٢ من الدستور والتي تقضي بنصها " ويحال كل مشروع قانون مقدم من الحكومة أو من عشر أعضاء المجلس إلى اللجان النوعية المختصة بمجلس النواب؛ لفحصه وتقديم تقرير عنه إلى المجلس، ويجوز للجنة أن تستمع إلى ذوي الخبرة في اللجنة المختصة، ولا يحال الاقتراح بقانون المقدم من أحد الأعضاء إلى اللجنة النوعية إلا إذا أجازته اللجنة المختصة بالمقترحات، ووافق المجلس على ذلك، فإذا رفضت اللجنة الاقتراح بقانون وجب أن يكون مسبباً". [١]

حري بالبيان أن النظم الداخلية للعديد من برلمانات الدول العربية والأجنبية تنص على إنشاء لجان دائمة ومؤقتة، حيث يُحدد عمر اللجان المؤقتة وعدد أعضائها، ويُنصّ على تشكيل لجان تحقيق، بناءً على النظام الداخلي لكل دولة. وتنتهي مهام اللجان المؤقتة والتحقيق عند انتهاء المهام المسندة إليها. بذلك تكون هذه اللجان -

[١] - راجع في ذلك نص المادة ١٢٢ من الدستور الحالي الصادر بالجريدة الرسمية العد مكرر ٣ (أ) في ١٨ يناير ٢٠١٤م

سواءً كانت دائمة أو مؤقتة أو لجان تحقيق- جهات رقابية تراقب برامج الحكومة وتعمل على تأكيد استقلالية البرلمان ودوره الرقابي.

يُعين أعضاء هذه اللجان وفقًا للنظام اللائحي الداخلي لكل برلمان، وتضم كل لجنة رئيسًا وعددًا معينًا من الأعضاء لإدارة عمل اللجان البرلمانية ؛إذ تُعتبر اللجان حجر الزاوية في البرلمان، حيث تحدد دوره الحقيقي وفعاليته وقدرته على ممارسة دوره الرقابي، كما يُظهر لها دورًا حيويًا في مراقبة مشروع الموازنة في جميع مراحل إعداده وتنفيذه بموجب القانون وغالبًا ما وُصفت اللجان بأنها البرلمان نفسه في حالة العمل والانشغال، وتتميز اجتماعاتها بالسرية، حيث لا تكشف محاضر اجتماعاتها إلا بأمر من رئيس المجلس، وبسبب هذه الميزة قد يتجاهل الإعلام ومؤسسات المجتمع المهني أنشطة اللجان ودورها ما لم يتم دعوتها إلى الاجتماعات.

المطلب الثاني

نشأة اللجان البرلمانية

من المسلم به أن اللجان البرلمانية تُعد عنصراً أساسياً في عملية التشريع والرقابة والتواصل مع المجتمع؛ إذ تختلف أنظمة وأشكال وصلاحيات اللجان البرلمانية من برلمان إلى آخر، وذلك انطلاقاً من التقاليد والثقافة السياسية لكل دولة، وسنسلط الضوء على أهم المحطات والتحديات التي شهدتها هذه اللجان في مسيرتها، مثل تأسيسها وتنظيمها ودورها في التغييرات السياسية والاجتماعية.

علاوة على ذلك فإن تدعيم أسس الديموقراطية يقتضي بالضرورة تعزيز الدور الذي يضطلع به البرلمان في الحياة السياسية ولا سيما أن هذا الدور يتعاظم بشكل خاص في فترات التحول السياسي والاقتصادي، فمن ناحية يصبح البرلمان مطالباً باستيعاب القوى السياسية الجدية التي سمح لها مناخ الحرية بالعمل والتعبير عن نفسها على الساحة السياسية، كما يصبح عليه أيضا من ناحية ثانية أن يضع التشريعات التي تضبط عملية التحول بكل متطلباتها. كذلك يتعاظم الدور الرقابي للبرلمان ضماناً

للحفاظ على سلامة التوجه الديموقراطي، وحرصاً على عدالة توزيع ما يفرضه هذا التحول من أعباء وتضحيات [١]، وسنقوم بتقسيم هذا المطلب على النحو التالي:

الفرع الأول: نشأة اللجان البرلمانية في فرنسا.

الفرع الثاني: نشأة اللجان البرلمانية في مصر.

[١] - د. عمرو أحمد حسبو، اللجان البرلمانية "دراسة مقارنة "، دار النهضة العربية، ٢٠١٩، ص٥، ٦

الفرع الأول

نشأة اللجان البرلمانية في فرنسا

ظهرت بوادر الحياة النيابية في فرنسا في العصور الوسطى من خلال مجالس "الولايات العامة". كانت هذه المجالس تمثل طبقات المجتمع الثلاث: رجال الدين، والنبلاء، والشعب. كان دورها استشاريًا فقط، ولم تكن تتمتع بسلطات حقيقية. أدت الثورة الفرنسية ١٧٨٩م، إلى تحولات جذرية في الحياة النيابية. تم إنشاء "الجمعية الوطنية التأسيسية" التي كانت أول برلمان منتخب في فرنسا وتم إقرار دستور ١٧٩١م، الذي نص على مبادئ سيادة الشعب والفصل بين السلطات.

من الجدير ذكره أن فترة ما بعد الثورة تزخر بتحولات سياسية هائلة، تراوحت بين فترات الاستقرار والتنوع السياسي وأخرى من التوتر والصراع. تنوعت هياكل الحكم من الجمهورية إلى الإمبراطورية ومن جديد إلى الجمهورية، مما أدى إلى تطورات متعددة في دور البرلمان وهيكليته.

فقد شهد القرن التاسع عشر صراعات بين القوى الملكية والقوى الجمهورية حول شكل الحياة النيابية. فقد تمّ إقرار دستور ١٨٧٥م، الذي أسس للجمهورية الفرنسية الثالثة وتم توسيع نطاق الانتخابات، وازدادت صلاحيات البرلمان.

قد تبدى أثر فلسفة- روسو- واضحا في وثيقة إعلان الحقوق وأيضا ظهر هذا الأثر في إلغاء الامتيازات الطبقية التي كان يتمتع بها النبلاء ورجال الدين وفيما أخذ عنه رجال الثورة الفرنسية مبادئ دستورية مهمة تلخصت في مبدأ سيادة الشعب؛ فلم يرتبوا على هذا المبدأ ذات النتائج التي رتبها روسو فلم يأخذوا بفكرة الديموقراطية المباشرة، ولكنهم أسندوا ممارسة السيادة الشعبية إلى برلمان يتألف من ممثلين عن الشعب ينوبون عنه ويعملون باسمه وأيضا أخذو بمبدأ سيادة القانون والذي هو التعبير الوحيد عن إرادة الشعب. [١]

حري بالبيان أن فرنسا قد عرفت في تاريخها الحديث الذي بدأ بالثورة الفرنسية مجموعة من الدساتير المختلفة أوضحت فيها حقوق الأفراد، وحرياتهم، وأبرزت المبادئ الديموقراطية التي كان لها أكبر الأثر في انتشار الديموقراطية والحرية في الدول الأخرى؛ وصولا إلى الجمهورية الخامسة، والتي صدر دستورها عام ١٩٥٨م، وهو الدستور المطبق حاليا. [٢]

---

[١] - د. فؤاد العطار، النظم السياسية، دار النهضة العربية، ١٩٦٥م، ص١٤٠

[٢] - د. محمد أنس قاسم جعفر، النظم السياسية والقانون الدستوري مرجع سابق، دار النهضة العربية، ١٩٩٩م، ص١٥٨ وما بعدها، وبتدقيق النظر فقد مرت فرنسا بتاريخ طويل من التطور السياسي والاجتماعي، وكان للدساتير دور كبير في هذا التطور. بدأت الرحلة مع دستور ١٧٩١م، الذي كان أول دستور مكتوب في فرنسا بعد الثورة الفرنسية. نص هذا الدستور على مبادئ سيادة الشعب والفصل بين السلطات، وهو ما ساهم في تأسيس الجمهورية الفرنسية الأولى، ومن ثم جاء دستور ١٧٩٣م، الذي كان دستوراً جمهوريًا راديكاليًا، وضع في خضم الثورة

يتكون البرلمان الفرنسي للجمهورية الخامسة من مجلسين: الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، ويعقد المجلسان في مقرين منفصلين (قصر بوربون مخصص للجمعية الوطنية وقصر لوكسمبورغ لمجلس الشيوخ)،فلطالما اعتُبر النظام الثنائي في التاريخ الدستوري الفرنسي إما كعلاج ضد تجاوزات المجالس الفردية (هكذا، في عام ١٧٩٥م، كرد فعل على القدرة المطلقة للاتفاقية، أو في ظل الإمبراطورية الثانية، بعد القوس الجمهوري في ١٨٤٨ م-١٨٥١م)، أو كعامل في تعزيز السلطة التنفيذية من خلال تقسيم السلطة التشريعية (النقطة القصوى التي تم التوصل إليها مع دساتير القنصلية والإمبراطورية، وإنشاء برلمان ثلاثي الغرف).

إن النظام الثنائي الحديث ذو طبيعة مختلفة في العديد من البلدان، وخاصة في الدول الفيدرالية، تضمن الجمعية الثانية تمثيل السكان، للكيانات الإقليمية أو الفيدرالية

الفرنسية. وتضمن إعلان حقوق الإنسان والمواطن، مما أكد على التزام فرنسا بقيم الحرية والمساواة. ثم جاء دستور ١٧٩٩م، الذي كان دستورًا عسكريًا، وُضع بعد انقلاب نابليون بونابرت. أعطى هذا الدستور صلاحيات واسعة للرئيس، وهو ما جعله يتحكم بشكل كبير في السلطة ويمارس حكمًا عسكريًا صارمًا، وبعد ذلك، جاءت الدساتير الجمهورية مثل دستور ١٨٤٨ م، الذي جاء بعد ثورة ١٨٤٨ م ونصّ على حق الاقتراع العام للذكور، ودستور ١٨٧٥م الذي جاء بعد سقوط الإمبراطورية الفرنسية الثانية وأسس للجمهورية الفرنسية الثالثة. أخيرًا، جاء دستور ١٩٥٨م بعد أزمة الجمهورية الفرنسية الرابعة، وأسس للجمهورية الفرنسية الخامسة، حيث أكد على مبادئ الفصل بين السلطات وحماية حقوق الإنسان وتوزيع السلطة بين المؤسسات، وتعكس الدساتير الفرنسية التطور المستمر لمبادئ سيادة الشعب والفصل بين السلطات وحقوق الإنسان، كما نجد تطورًا في دور المرأة في الحياة السياسية مع منحها حق التصويت، مما يعكس التقدم الديمقراطي والمساواة في المجتمع الفرنسي.

(ألمانيا، بلجيكا، إسبانيا، الولايات المتحدة، إلخ)، وهو خيار مماثل اتخذته فرنسا. وهكذا ينشئ دستور الجمهورية الخامسة نظامًا من مجلسين، حيث تتعايش الجمعية الوطنية، المنتخبة بالاقتراع العام المباشر وتمثل المواطنين، ومجلس الشيوخ المنتخب بالاقتراع العام غير المباشر ويمثل المجتمعات الإقليمية للجمهورية.

كما هو الحال في معظم البرلمانات التي تتكون من مجلسين (باستثناء البرلمان الإيطالي)، فإن النظام الثنائي الفرنسي غير متكافئ، حيث تتمتع الجمعية الوطنية بسلطات أكثر اتساعًا من تلك التي يتمتع بها مجلس الشيوخ.

كان إنهاء عدم الاستقرار الحكومي الذي ساد خلال الجمهوريتين الثالثة والرابعة أحد الأهداف الرئيسية لناخبي ١٩٥٨م، وبحسب -ميشيل ديبريه- فإن الاستقرار الحكومي لا يمكن أن ينجم في المقام الأول عن القانون الانتخابي؛ يجب أن ينجم عن التنظيم الدستوري، وكان من المقرر أن يشمل ذلك أربع سلاسل من التدابير: نظاماً صارماً للجلسات جَهد لتحديد مجال القانون؛ إعادة تنظيم عميقة للإجراءات التشريعية؛ تطوير الآليات القانونية الضرورية لتحقيق التوازن والتشغيل السلس للوظائف السياسية. (١)

(١) - راجع موقع الجمعية الوطنية الفرنسية، تعرف على الجمعية، صحائف معرف المجمع، ورقة رقم (١) اللجان الدائمة، سبتمبر ٢٠٢٣م، على الرابط التالي

قد قامت الجمعية الوطنية التأسيسية بإنشاء أربع لجان في التاسع عشر من يونية عام ١٧٨٩م، وتميزت لجان المجالس الثورية بخصائصها، حيث تميزت بتخصصها، ووظيفتها شبه الدائمة، وارتبطت فكرة اللجان المتخصصة ذات المدة الطويلة بذاكرة الدكتاتورية والإرهاب الذي مارسه رجال الثورة الفرنسية. [١]، وتُعد اللجان الدائمة بمثابة عصب الحياة في الجمعية الوطنية، حيث تُشكل القوة المحركة وراء العملية التشريعية. ومنذ التعديل الدستوري الذي أجري في ٢٣ يوليو ٢٠٠٨م، ازداد دور اللجان أهمية؛ حيث أصبحت النصوص التي تُناقش في الجلسات العامة هي تلك الصادرة عن أعمال اللجان.

لكي تسير العملية التشريعية في البرلمان بسلاسة وفعالية، من الضروري إحالة مشاريع واقتراحات القوانين إلى اللجان البرلمانية قبل مناقشتها في الجلسات العامة. [٢]، وتوسّع دور اللجان في الجمعية الوطنية ليشمل مجالات أخرى بالإضافة إلى إعداد المناقشة التشريعية؛ حيث تقوم بإعلام المجلس الوطني عن طريق إعداد تقارير حول

---

https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/synthese/assemblee-nationale-generalites/l-assemblee-nationale-et-le-senat-caracteres-generaux-du-parlement

[١] - د. عمرو احمد حسبو، اللجان البرلمانية، المرجع السابق، دار النهضة العربية، ٢٠١٩، ص٣٣

[٢] - د. صلاح الدين محمد فوزي، قانون الإجراءات البرلمانية، المرجع السابق، دار النهضة العربية، ٢٠٢٠، ص٢٧٨

حول المواضيع التي تهم عمل المجلس الوطني، وتنظيم جلسات استماع مع الخبراء والمختصين. وتشمل أنشطة اللجان أيضًا مراقبة الحكومة، حيث تعد تقارير حول عمل الحكومة، وتنظم جلسات استماع مع وزراء الحكومة وممثلي الإدارة، وتُمكن اللجان أعضاء المجلس الوطني من طرح الأسئلة على الحكومة. تُشكل هذه الأنشطة الإضافية عنصرًا هامًا في ضمان فعالية العمل التشريعي والرقابي للجمعية الوطنية.[١]

سعى واضعو دستور عام ١٩٥٨ م إلى الحد من نفوذ اللجان الدائمة من خلال تحديد عدد اللجان الدائمة، بستّ لجان فقط، وهذا العدد كان أقل بكثير من عدد اللجان في دول أخرى في الاتحاد الأوروبي، وذلك للحد من تشتت الجهود وتركيز العمل التشريعي، وقد جعل اللجوء إلى اللجان الخاصة هو القاعدة، والإحالة إلى اللجان الدائمة هو الاستثناء، وذلك بموجب المادة ٤٣ من الدستور في صيغتها الأولية، بهدف منع اللجان الدائمة من التحكم في العملية التشريعية.

واجهت هذه القيود تحديات عملية؛ حيث واجهت الحكومة صعوبة في التعامل مع اللجان الخاصة بسبب عدم وجود معايير محددة لعملها؛ مما أدى إلى تباطؤ في

---

[١] - راجع موقع الجمعية الوطنية الفرنسية، تعرف على الجمعية، صحائف معرف المجمع، ورقة رقم ١٦ اللجان الدائمة، سبتمبر ٢٠٢٣ على الرابط التالي

- https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/synthese/organisation-assemblee-nationale/les-commissions-permanentes

العملية التشريعية. بالإضافة إلى احتمالية تباطؤ الإجراء التشريعي قد يحدث نتيجة لتركيز اهتمام لجنة خاصة على نص واحد، مما يتسبب في توقف العمل على النص تمامًا مع اعتماد نص آخر.

تمثلت هذه اللجان الست كالآتي:

- لجنة الشئون الثقافية والعائلية والاجتماعية
- لجنة الدفاع
- لجنة المال والاقتصاد الوطني والخطة
- لجنة الشئون الخارجية
- لجنة القوانين الدستورية والتشريعات والإدارة العامة
- لجنة الإنتاج والتجارة

فقد نصت المادة ٤٣ من الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨ والمعدل عام ٢٠٠٨م على أن تحال مشروعات القوانين الحكومية-وكذلك تلك المقدمة من الأعضاء- على إحدى اللجان الدائمة، التي لا يزيد عددها عن ثماني لجان في كل من مجلسي البرلمان.

وبناء على طلب من الحكومة أو من مجلس البرلمان المختص الذي عُرض عليه مشروع القانون، ستحال مشروعات القوانين الحكومية وتلك المقدمة من الأعضاء، للنظر فيها، إلى لجنة يتم تعيينها خصيصاً لهذا الغرض.

وإلحاقا لما سبق فقد تم تعديل المادة ٣٦ من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية، التي تحدد أسماء اللجان الدائمة وصلاحياتها، وفقا لذلك بحيث يتم الانتقال من ست لجان إلى ثماني لجان بتقسيم كل من اللجنتين بحيث تضم كل منهما ربع مجلس النواب. ويشمل ذلك تشكيل لجنة الشؤون الثقافية والأسرة والاجتماعية، ولجنة الشؤون الاقتصادية والبيئة والإقليم ويؤدي هذا التعديل إلى توزيع أكثر توازناً للنواب بين اللجان الثمانية، بمعدل ثمن موظفي المجلس (أي ٧٢) لكل لجنة. [١]

(١) - راجع نص المادة ٣٦من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية، سبق لهذه المادة أن عدلت بالقرارات رقم ١٥١ بتاريخ ١٩ ديسمبر ١٩٦٣م، ورقم ٦ بتاريخ ٢٦ أبريل ١٩٦٧م، ورقم ١٤٦ بتاريخ ٢٣ أكتوبر ١٩٦٩م، ورقم ٣٢ بتاريخ ٨ أكتوبر ٢٠٠٢م ورقم ٣٢ بتاريخ ٨ أكتوبر ٢٠٠٢مو قرار ١٠٦ بتاريخ ٢٦ مارس ٢٠٠٣م، نتائج القرار رقم ٢٩٢ بتاريخ ٢٧ مايو ٢٠٠٩م.

Article 36 du Règlement de l'Assemblée nationale

L'Assemblée nomme en séance publique huit commissions permanentes. Leur dénomination et leur compétence sont fixées comme suit :

1° Commission des affaires culturelles et de l'éducation : Enseignement scolaire ; enseignement supérieur ; recherche ; jeunesse ; sports ; activités artistiques et culturelles ; communication ; propriété intellectuelle ;

2° Commission des affaires économiques Agriculture et pêche ; énergie et industries ; recherche appliquée et innovation ; consommation, commerce intérieur et extérieur ; postes et communications électroniques ; tourisme ; urbanisme et logement ;

3° Commission des affaires étrangères : Politique étrangère et européenne ; traités et accords internationaux ; organisations internationales ; coopération et développement ; francophonie ; relations culturelles internationales ;

4° Commission des affaires sociales : Emploi et relations du travail ; formation professionnelle ; santé et solidarité ; personnes âgées ; personnes handicapées ; famille ; protection sociale ; lois de financement de la sécurité sociale et contrôle de leur application ; insertion et égalité des chances ;

5° Commission de la défense nationale et des forces armées : Organisation générale de la défense ; liens entre l'armée et la Nation ; politique de coopération et d'assistance dans le domaine militaire ; questions stratégiques ; industries de défense ; personnels civils et militaires des armées ; gendarmerie ; justice militaire ; anciens combattants ;

6° Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire : Aménagement du territoire ; construction ; transports ; équipement, infrastructures, travaux publics ; environnement ; chasse ;

7° Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire : Finances publiques ; lois de finances ; lois de programmation des orientations pluriannuelles des finances publiques ; contrôle de l'exécution du budget ; fiscalité locale ; conjoncture économique ; politique monétaire ; banques ; assurances ; domaine et participations de l'État ;

8° Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République : Lois constitutionnelles ; lois organiques ; Règlement ; droit électoral ; droits fondamentaux ; libertés publiques ; sécurité ; sécurité civile ;

تمثلت هذه اللجان كالتالي:

- لجنة الشئون الثقافية والتعليم
- لجنة الشئون الاقتصادية
- لجنة الشئون الخارجية
- لجنة الشئون الاجتماعية
- لجنة الدفاع والقوات المسلحة
- لجنة التنمية المستدامة والتخطيط الإقليمي
- لجنة المالية والاقتصاد العام ومراقبة الميزانية
- لجنة القوانين الدستورية والتشريعات والإدارة العامة للجمهورية [١].

تعتبر هذه اللجان بمثابة اللجان الدائمة بالجمعية الوطنية وهو ما ورد بالفصل التاسع من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية، إذ يتم تعيين أعضاء اللجان الدائمة في بداية الدورة التشريعية وكل سنة تالية، باستثناء السنة السابقة لتجديد المجلس، ويتم

droit administratif ; fonction publique ; organisation judiciaire ; droit civil, commercial et pénal ; administration générale et territoriale de l'État ; collectivités territoriales. L'effectif maximum de chaque commission est égal à un huitième de l'effectif des membres composant l'Assemblée, arrondi au nombre immédiatement supérieur

(١) - تم تعديل هذه الفقرة بالقرارين رقم ٤٣٧ بتاريخ ٢٨نوفمبر ٢٠١٤ م، والرقم ٢٨١ بتاريخ ٤ يونيو ٢٠١٩م

التعيين في بداية الدورة العادية، وذلك وفقًا للإجراءات المنصوص عليها في المادة الخامسة والعشرين.

يتم توزيع المقاعد على المجموعات التي يتم تشكيلها بانتظام وفقًا للشروط المنصوص عليها في المادة ١٩ بعدد من المقاعد يتناسب مع أهميتها العددية بالنسبة لعدد الأعضاء الذين يشكلون الجمعية. أما المقاعد المتبقية شاغرة بعد هذا التوزيع فتخصص لنواب لا ينتمون إلى أي فئة، وتخضع طلبات الحصول على هذه المقاعد لقواعد محددة [١].

تنعقد اللجان بناء على طلب رئيس مجلس الأمة عندما تطلب الحكومة ذلك، وخلال الجلسة، يتم دعوتهم أيضًا من قبل رئيسهم. وخارج الجلسات يمكن أن تنعقد اللجان إما من قبل رئيس المجلس أو من قبل رئيسها بعد موافقة مكتب اللجنة، ومع ذلك يلغى الاجتماع أو يؤجل إذا طلب ذلك أكثر من نصف أعضاء اللجنة، وذلك قبل ثمان وأربعين ساعة على الأقل من اليوم المحدد بالدعوة.

كذلك يجب أن تتشكل اللجان قبل انعقادها بثمان وأربعين ساعة على الأقل؛ ويجوز بشكل استثنائي أن يتم تشكيلها بسرعة أكبر إذا كان جدول أعمال الجمعية يتطلب ذلك، يتم تمديد فترة الثماني والأربعين ساعة إلى أسبوع واحد خارج الجلسة،

[١] - راجع نص المادة ٣٧ من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية.

ويجب أن تحدد الدعوات جدول الأعمال مع مراعاة القواعد التي يحددها الدستور والقوانين الأساسية وهذه اللائحة، تكون كل لجنة مسؤولة عن عملها. [١]

بجوار وجود اللجان الدائمة المتخصصة هناك أيضا لجان خاصة نصت على أحكامها المواد ٣٠، ٣١، ٣٢، ٣٣، ٣٤، ٣٥ من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية، فقد نصت المادة ٣٠ على أن تُشكل اللجان الخاصة؛ تطبيقا لأحكام الفصل ٤٣ من الدستور ومع مراعاة القانون الأساسي المتعلق بقوانين المالية، بمبادرة من الحكومة أو المجلس لدراسة المشاريع والمقترحات، ويعتبر إنشاء لجنة خاصة أمراً قانونياً عندما تطلب الحكومة ذلك، ويجب تقديم هذا الطلب لمشاريع القوانين وقت إحالتها إلى الجمعية الوطنية وللمقترحات في غضون يومين واضحين بعد توزيعها. [٢]

---

[١] - راجع نص المادة ٤٠ من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية.

[٢] - راجع نص المادة ٣٠ من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية

Article 30 du Règlement de l'Assemblée nationale « 1-Les commissions spéciales sont constituées, en application de l'article 43 de la Constitution et sous réserve de la loi organique relative aux lois de finances, à l'initiative soit du Gouvernement, soit de l'Assemblée, pour l'examen des projets et propositions.

2- La constitution d'une commission spéciale est de droit lorsqu'elle est demandée par le Gouvernement. Cette demande doit être formulée pour les projets de loi au moment de leur transmission à l'Assemblée nationale et pour les propositions dans le délai de deux jours francs suivant leur distribution.

إن هناك أنواعا أخرى للجان قائمة حاليا بالجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ الفرنسي بجانب اللجان المتخصصة الدائمة واللجان الخاصة المؤقتة ووفقا للنظام الداخلي للبرلمان، وهي كالتالي:

١ - لجان التحقيق والرقابة: Commissions d'enquête et de contrôle

٢ - لجنة تقييم ومراقبة السياسات العامة: Comité d’évaluation et de contrôle des politiques publiques

٣ -اللجان المشتركة والمتعادلة العضوية Commissions paritaires à composition équilibrée

٤ -لجنة الحسابات: Commission des comptes

الفرع الثاني

نشأة اللجان البرلمانية في مصر

للحياة البرلمانية خصائصُ خاصة، ولكل دولة تجارب مختلفة في الحياة البرلمانية، وهي في حد ذاتها مرآة تعكس آليات المشاركة السياسية لمختلف الدول. ومن هنا نرى أن لكل دولة تجربتها الخاصة، ويعتبر النظام البرلماني الصورة والتعبير الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات بالمعنى الحقيقي، فهو يقوم على الفصل بين السلطات والتعاون المتبادل بين أجهزة السلطة المختلفة، وخاصة الأجهزة التشريعية والإدارية.

بطبيعة الحال يتولى البرلمان في النظام البرلماني وظيفتين أساسيتين: الأولى وتتمثل في سن القوانين، بينما تترسخ الوظيفة الثانية في فرض رقابة سياسية على الحكومة المسئولة أمامه، إذا كان لا ينبغي طرح المسؤولية السياسية للحكومة إلا بمعرفة اللجان النيابية نفسها.

فإن الوضع يختلف مع الوظيفة التشريعية، التي تشمل بالإضافة إلى الجانب السياسي جوانب فنية أيضاً، ولذلك فان العمل التشريعي يحتاج إلى إطالة الرؤية والدراسة وتعميق البحث ومراجعة مختلف المصادر والآثار المترتبة وتجاذب أطراف

المناقشة المجدية. [١] تختلف الأنظمة البرلمانية في تنظيم اللجان البرلمانية، وهل يتم إنشاء هذه اللجان كهيئات دائمة أو مؤقتة؟ وكيفية توزيع العمل فيما بينها، وطبيعة المهام والموضوعات التي تركز عليها هذه اللجان.

وقد بدأت فكرة اللجان البرلمانية في مصر مع تأسيس مجلس شورى النواب ١٨٦٦، الذي يعتبر أول مجلس نيابي في الشرق الأوسط، ورغم أن هذا المجلس كان محدود الصلاحيات إلا أنه وضع الأساس لفكرة تقسيم العمل البرلماني من خلال لجان متخصصة. وفى عام ١٨٨١ مع اندلاع الثورة العربية تم تشكيل مجلس النواب المصري الذي منح صلاحيات أوسع، بما في ذلك تشكيل لجان برلمانية دائمة. مما عزز من دور البرلمان في التشريع والرقابة.

وقد شهدت اللجان البرلمانية تطوراً ملحوظاً مع صدور دستور ١٩٢٣، الذي أسس لنظام برلماني ثنائي المجلسين (النواب، والشيوخ). هذا الدستور نص على تشكيل لجان برلمانية دائمة ومتخصصة مثل: لجنة الشئون الدستورية والتشريعية، ولجنة الخطة، والموازنة، ولجنة الشئون الاقتصادية، وغيرها لتسهيل العمل التشريعي والرقابي.

[١] - د. عمرو أحمد حسبو، اللجان البرلمانية "دراسة مقارنة "، دار النهضة العربية، ٢٠١٩، ص٨

في العصر الحديث، استمرت اللجان البرلمانية في أداء دورها الحيوي داخل البرلمان المصري. حيث تشكل هذه اللجان في بداية كل دور انعقاد. وتختص بدراسة مشروعات القوانين والاقتراحات، ومراقبة أداء الحكومة، والتحقيق في القضايا العامة، وتتضمن اللجان الحالية لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية ولجنة الخطة والموازنة، ولجنة الشئون الاقتصادية ولجنة العلاقات الخارجية وغيرها من اللجان المتخصصة.

علاوة لما سلف يُعدّ دستور ٢٠١٤م علامة فارقة في مسيرة الحياة النيابية المصرية، حيث خصص فصلاً كاملاً لتناول تنظيم عمل مجلس النواب، واختصاصاته، وضمانات ممارسة العمل النيابي.

فقد تميز هذا المجلس بأنه يعود إلى نظام الغرفة الواحدة [١]، وأنه يضم تمثيلا متنوعا وفريدا من نوعه، حيث يشارك فيه (٩٠) سيدة بنسبة (١٥%) من إجمالي

[١] - يذكر أن الدكتور رمضان بطيخ عضو اللجنة التأسيسية لدستور ٢٠١٢ م كان من الرافضين للغرفة الثانية للبرلمان وهو ما أكده في كلماته خلال العمل بجلسات اللجنة مبرراً ذلك بأن الذي يمعن النظر في الوضع الداخلي للدولة المصرية يجد أنه من الأفضل أن يكون لها مجلساً واحداً خاصة في المرحلة الحالية التي تمر بها والتي تتطلب إصلاحاً تشريعياً واسعاً وسريعاً في ضوء ما ورد بالتطورات الدستورية في مصر من مستجدات على كافة الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

أما عن الرأي المؤيد للغرفة الثانية للبرلمان راجع في ذلك كلمة الدكتور جمال جبريل. الاجتماع الثالث عشر للجمعية التأسيسية للدستور. المشكلة لوضع دستور ٢٠١٢ م إذ قرر "عرضت منذ البداية موضوع البرلمان بغرفة أو بغرفتين، وأتخذ قرار بعرض الموضوع على الجمعية حتى لا تعمل اللجنة وتفاجأ أن الجمعية في التصويت تلغى وجود المجلس الثاني. والنصوص كلها في الدستور مبنية على وجود المجلس الثاني، ولكن بعد ما أتفق بأن تعرض على الجمعية صرف النظر عن الموضوع، ونحن الآن نعرض موضوع المجلس الثاني على الجمعية، وأنا أهيب

الأعضاء، و(٩) أعضاء من ذوي الإعاقة، و(٨) أعضاء من المصريين في الخارج، بالإضافة إلى أن ربع الأعضاء من الشباب.

بالجمعية إذا كنا سنعرض ونتحدث في موضوع المجلس الثاني إذن نتحدث عن اختصاصات تشريعية كاملة إذا كان سيبقى المجلس الثاني حتى لا نظهر أمام الناس، وهذه حقيقة كأننا نبحث للملك عن وظيفة، فلدينا مجلس ونبحث له عن وظائف وإذا كانت كثير من الدول الديمقراطية العريقة لديها مجلسان ولكن المجلس الثاني في الغالب مع بعض الاستثناءات، هو شريك كامل في التشريع والقانون لا يصدر إلا بموافقة المجلسين، سننتظر في اللجنة في موضوع مجلس الشيوخ إلى أن تقر الجمعية هذا الأمر. اذ جاء في كلمة المستشار جميل حليم بالاجتماع السادس للجنة الخمسين لإعداد المشروع النهائي للتعديلات الدستورية ١١ سبتمبر ٢٠١٣م إذ قرر " ونحن بصدد بناء الدولة المدنية الحديثة أطلب من زملائي النظر في الغرفة الثانية للتشريع وهو مجلس الشورى، لأن حسب المسودة الموجودة معنا ألغى منها مجلس الشورى في حين أن معظم الدول المتقدمة تسعى الى وجود غرفتين للتشريع، وأنا قمت بعمل إحصائية، يوجد ٧٧ من الدول المتقدمة فيها غرفتان للتشريع، ولكن هذا لا يمنع أن يوضع شروط واختصاصات لمجلس الشورى تكون مختلفة عن مجلس النواب وهذا يثرى الناحية التشريعية، لذلك أنا أطالب زملائي بإعادة النظر في وجود مجلس الشورى ووضع اختصاصات له . **في ذات الشأن راجع أيضاً كلمة المستشار جميل حليم بالاجتماع التاسع للجنة الخمسين لإعداد المشروع النهائي للتعديلات الدستورية (٢ أكتوبر (٢٠١٣م)** إذ قرر " أن اللغط الذي ثار حول أداء مجلس الشورى ليس عيباً في مجلس الشورى..... فضعف مجلس الشورى ليس بسبب أعضاءه، ولكن بسبب الاختصاصات التي سحبت منه في الدساتير السابقة مما أدى الى ضعف أداء مجلس الشورى والدليل على ذلك أننا لو رجعنا الى الإحصائيات التي توجد في مجلس الشورى عندما كانت له سلطة اقتراح القوانين وعرضها على مجلس النواب لم يصدر حكماً واحداً من المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية أي نص من نصوص القوانين التي اقترحها مجلس الشورى، إذا العيب ليس في مجلس الشورى، ولكن العيب في الدساتير التي انتزعت هذا الاختصاص منه، ولذلك يجب في الدستور الجديد أن نضع اختصاصات واضحة المجلس الشورى وهى اقتراح القوانين ومناقشتها بالتوازي مع مجلس النواب، وهنا سوف نجد أنه سوف يظهر دور مجلس الشيوخ وهو دور عظيم سوف يساهم في التشريع. راجع في ذلك د. شريف محمد شاكر، الإصلاح السياسي المصري في دستوري ٢٠١٢م، ٢٠١٤ م، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ٢٠١٧، ص٥٦:٥٨

يتمتع هذا المجلس باختصاصات واسعة بموجب دستور ٢٠١٤م، مما يجعله علامة فارقة في تاريخ الحياة النيابية في مصر، وملحمة وطنية تعكس عمق وعراقة التجربة البرلمانية المصرية بين برلمانات العالم، في الوقت الذي تتواصل فيه الجهود الاقتصادية، وقد تم افتتاح قناة السويس الجديدة ودعم المشاريع الوطنية الكبيرة لبدء مرحلة جديدة من العمل الشاق والتضحية من أجل التغلب على التحديات ورفع مكانة مصر إلى المكانة التي تستحقها بين الدول.

خلاصة القول فقد حرص دستور ٢٠١٤ على ضمان ممارسة العمل النيابي بشكل حرّ وفعال، من خلال النص على الحصانة البرلمانية، وحرية الرأي والتعبير، وحق الحصول على المعلومات.

إذ تمارس اللجان البرلمانية دورًا هامًا في إعداد القوانين من خلال جمع المعلومات والبيانات، وإجراء الدراسات المُتخصصة، واستدعاء الخبراء والمختصين، وصياغة تقارير تُقدم إلى المجلس النواب. تشارك اللجان البرلمانية أيضًا في تعديل القوانين من خلال مناقشة القوانين المقترحة، واقتراح التعديلات، والتصويت على التعديلات، وإرسال التعديلات إلى المجلس النواب. وتراقب تنفيذ القوانين من قبل الحكومة، وتقيم فعالية القوانين المطبقة، وتقترح تعديلات على القوانين المطبقة.

فلا شك أن اللجان البرلمانية تشكل عنصرًا هامًا في العملية التشريعية، ولذلك يجب الحرص على دعمها وتطويرها، وتوفير كل ما تحتاجه من إمكانيات لأداء عملها بكفاءة وفعالية.

إذ تجدر الإشارة إلى أن اللجان البرلمانية حاليا في مجلس النواب وطبقا للائحة مجلس النواب لعام ٢٠١٦ م، لها دور بارز جدا في قيام المجلس بأعماله المختلفة سواء الرقابية أو التشريعية إذ نص الفصل الثالث منها على اللجان العامة، وحدد آليات عملها واختصاصاتها، كذلك الفصل الرابع نظم كل ما يخص لجنة القيم ودورها، وفي الفصل الخامس نص على اللجان النوعية للمجلس التي تعتبر المحرك الأساسي والفعال لكي يقوم المجلس بدوره التشريعي والرقابي الفعال.

ختاماً يمكننا القول بأن اللجان البرلمانية هي أحد الأجهزة المساعدة للمجلس في أداء وظائفه الدستورية بكفاءة وفعالية. وتتمثل مهمتها الأساسية في الدراسة التمهيدية للموضوعات التي يناقشها المجلس، والتي تؤثر على قراراته. كما تساهم اللجان في تفعيل دور البرلمان من خلال توفير الخبرات والمعلومات اللازمة للمجلس، وإعداد التقارير التي تعتبر من أهم مقدمات العمل البرلماني.

المطلب الثالث

أنواع اللجان البرلمانية

انطلاقاً من قاعدة أساسية ألا وهي أن اللجان البرلمانية هي أجهزة المجلس المعاونة له في أداء مهامه التشريعية منها، والرقابي وذلك بحيث لا ينظر المجلس أي موضوع قبل بحثه من إحدى لجان المجلس وهذا المبدأ يعتبر من المبادئ الراسخة في أغلب برلمانات العالم، وعلى هذا الأساس جاء نص المادة ١٢٢ من الدستور الصادر عام ٢٠١٤م، ونصت على أن " لرئيس الجمهورية، ولمجلس الوزراء، ولكل عضو في مجلس النواب اقتراح القوانين، ويحال كل مشروع قانون مقدم من الحكومة أو من عُشر أعضاء المجلس إلى اللجان النوعية المختصة بمجلس النواب، لفحصه وتقديم تقرير عنه إلى المجلس، ويجوز للجنة أن تستمع إلى ذوي الخبرة في الموضوع. ولا يحال الاقتراح بقانون المقدم من أحد الأعضاء إلى اللجنة النوعية، إلا إذا أجازته اللجنة المختصة بالمقترحات، ووافق المجلس على ذلك، فإذا رفضت اللجنة الاقتراح بقانون وجب أن يكون قرارها مسبباً، وكل مشروع قانون أو اقتراح بقانون رفضه المجلس، لا يجوز تقديمه ثانية في دور الانعقاد نفسه. [١]

[١] - فقد تبنى دستور ١٩٢٣م وجود اللجان البرلمانية فقد ورد بنص المادة ١٠٢ على انه " كل مشروع قانون يجب قبل المناقشة فيه ان يحال الى إحدى لجان المجلس لفحصه وتقديم تقرير عنه، وأيضا نصت المادة ١٠٣

يشمل مجلس النواب وفقا للائحة الداخلية لعام ٢٠١٦م [١] تطبيقات مهمة لأنواع اللجان الدائمة والمؤقتة، والنوعية، الأمر الذي يغلب فيه نشاطا بالغا للجان المتخصصة، وعلى ذلك جاء نص المادة ٨٠ من لائحة مجلس النواب وأدخلت أسلوبا جديدا لتشكيل هذه اللجان، ونصت على أن " للمجلس أن يقرر بناء على ما يعرضه

على " كل مشروع قانون يقترحه عضو واحد أو أكثر يجب إحالته إلى لجنة لفحصه وإبداء الرأي في جواز نظر المجلس فيه، فإذا رأى المجلس نظره اتبع فيه حكم المادة السابقة "، كما جاء نص للمادة ١١٠ من دستور ١٩٧١م والتي تنص على انه "يحال كل مشروع قانون إلى إحدى لجان المجلس لفحصه وتقديم تقرير عنه، على أنه بالنسبة إلى مشروعات القوانين المقدمة من أعضاء مجلس الشعب فإنها لا تحال إلى تلك اللجنة إلا بعد فحصها أمام لجنة خاصة لإبداء الرأي في جواز نظر المجلس فيها، وبعد أن يقرر المجلس ذلك.

- ويرى البعض في تعليقهم على نص المادة ١١٠ من الدستور المصري أن الفارق الأساسي بين المقترحات التي تقدمها الحكومة وتلك التي يقدمها أعضاء مجلس الشعب يعود إلى أن الحكومة تتمتع بدعم من الأجهزة الفنية المختصة التي تسهم في إعداد مشروعات القوانين ودراستها بشكل تفصيلي قبل عرضها على مجلس الشعب. في المقابل، لا يتوفر لدى أعضاء مجلس الشعب مثل هذه الإمكانيات. بالإضافة إلى ذلك، كشفت التجربة العملية عن تقديم بعض الأعضاء مشروعات قوانين لا تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة أو تتعارض مع الأصول القانونية المتعارف عليها. ولهذه الأسباب، نص الدستور على ضرورة إحالة هذه المشروعات إلى لجنة خاصة لدراستها وتقديم الرأي فيها. ومع ذلك، فإن قرار اللجنة لا يُعد نهائياً، حيث تبقى السلطة النهائية في هذا الشأن بيد مجلس الشعب. راجع في ذلك د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ود. محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية والقانون الدستوري، أبو العزم للطباعة، ٢٠٠٥م، ص ٧٥٧، أيضاً راجع د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، تحليل النظام الدستوري المصري (أسلوب وضع الدستور الحالي، خصائصه العامة، تنظيم السلطات العامة والعلاقة بينهما، الرقابة القضائية على دستورية القوانين)، منشأة المعارف، ٢٠٠٣ م، ص ١٧٩.، د. يحي الجمل، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة، دار النهضة العربية، ١٩٧٤م، ص ١٨٨

[١] - راجع في ذلك اللائحة الداخلية لمجلس النواب والصادر بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦م والمنشور بالجريدة الرسمية بالعدد ١٤ مكرر (ب) في ١٣ ابريل ٢٠١٦م

رئيسه أو بناء على طلب الحكومة الموافقة على مبدأ تشكيل لجنة خاصة لدراسة، أو بحث قرار بقانون، أو موضوع، أو مسألة محددة، وإعداد تقرير في شأنها للمجلس، ويختار رئيس المجلس رئيس وأعضاء اللجنة الخاصة، ويخطر المجلس بأسمائهم في أول جلسة.

من الجدير بالذكر هنا أن اللجان البرلمانية تنقسم على المستوى الدولي إلى نوعين رئيسيين يتمثل: النوع الأول في اللجان الدائمة المتخصصة أو النوعية التي تختص بدارسة ما يقوم المجلس بعرضه عليها من المسائل المتعلقة بموضوع أو نشاط معين، بينما يتمثل النوع الثاني في اللجان الخاصة أو المؤقتة، وهذه اللجان التي يقوم المجلس بتشكيلها للقيام بمهمة محددة وتنتهي هذه اللجنة بانتهاء عملها أو مهمتها، إذ تؤلف هذه اللجان بقرار من المجلس وبالعدد الذي يحدده المجلس وغالبا ما تشكل بالانتخاب، وهذا الأمر الذي يتضح من نص المادة ٨٠ من اللائحة الداخلية بمجلس النواب السابق عرضها .

نخلص مما تقدم أن اللجان في البرلمان المصري تقوم على ثلاثة أنواع رئيسية -وذلك وفقا للتنظيم اللائحي الصادر في عام ٢٠١٦م لمجلس النواب- وهي اللجان الدائمة واللجان المؤقتة ثم اللجان النوعية بمجلس النواب.

اللجان الدائمة Standing Committees[1] كما سبق القول بأنها هي الركيزة الأساسية والعمود الفقري لعمل مجلس النواب والمقصود هنا باستدامة هذه اللجان هو ان مهمة هذه اللجان ليست مؤقتة أو عرضية، بل دائمة وتستمد وجودها من اللائحة وليس بقرار من المجلس، وتتميز اللجان الدائمة بأنها تؤدي عملها بصفة مستمرة وليس بصفة عرضية، الأمر الذي معه يجعلها تختص بدارسة جميع ما يعرض على المجلس من موضوعات.

علاوة على تقدم فإن صفة الدوام والاستمرار السابق الإشارة اليها هي التي تميز تلك اللجان على غيرها من اللجان التي يشكلها المجلس ويطلق عليها اللجان الخاصة أو المشتركة، وهي لجان يحيل عليها المجلس موضوعا من الموضوعات المعروضة عليه، وواقع الأمر أن اللجان النوعية (الدائمة) هي لجان أصلية تختلف عن اللجان الخاصة التي تتولى بحث الموضوعات التي تنتهي بانتهاء الغرض التي شكلت من أجله بقرار من المجلس.

[1] - اذ يقابل مصطلح اللجان الدائمة في بعض الأنظمة النيابية مصطلح اللجان النوعية حيث تشبه اللجان النوعية اللجان الدائمة من حيث الديمومة والمهام الموكلة اليها، ولكن الفروقات تتمحور في درجة الفاعلية في ممارسة هذه اللجان لوظائفها.

كما أنها تختلف عن اللجان المشتركة التي يحيل اليها المجلس موضوعا معروضا عليه، فضلا عن ذلك أنها تختلف عن اللجان الفرعية التي يتم تشكيلها داخل اللجنة الفرعية ذاتها بموافقة رئيس المجلس. [١]

يوجد بمجلس النواب ثلاثة أنواع من اللجان الدائمة: أولها اللجنة العامة للمجلس، وثانيهما لجنة القيم، وأخيرا اللجان النوعية والتي سنفرد الحديث عنها لاحقا.

اما اللجان المؤقتة Temporary Committees أو اللجان الخاصة بمجلس النواب، وتشمل لجان تقصي الحقائق وكذلك لجان الاستطلاع والمواجهة، فللمجلس أن يقرر، بناء على ما يعرضه رئيسه، أو بناء على طلب الحكومة الموافقة على مبدأ تشكيل لجنة خاصة لدراسة، أو بحث قرار بقانون، أو موضوع، أو مسألة محددة، وإعداد تقرير في شأنها للمجلس.

---

[١] - وتجيز بعض الأنظمة الداخلية لبرلمانات بعض الدول للجان البرلمانية الدائمة استحداث لجان برلمانية فرعية، ومثالها ما نص عليه النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي من أنه: " يمكن للجان البرلمانية الدائمة أن تستحدث لجاناً فرعية بهدف تعميق دراسة النصوص القانونية المحالة عليها حسب القطاعات الخاضعة لاختصاصاتها والتعديلات المقدمة بخصوص النصوص المعروضة عليها، ويرأس اللجنة الفرعية رئيس اللجنة الدائمة أو أحد نوابه كذلك تنص المادة (٦٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني على أن:" لكل لجنة من اللجان الدائمة والمؤقتة أن تختار من أعضائها لجنة فرعية لدراسة مواضيع معينة، وعلى أن تقدم تقريراً بنتيجة أعمالها الى اللجنة المنبثقة عنها راجع في ذلك د. أحمد تركي المليفي، المرجع السابق ص٢٢ د. عبد الحميد محجوب السقعان، اللجان البرلمانية، المرجع السابق ص ٦٤،٦٥ – وأيضا راجع في ذلك د. سامي عبد الصادق، أصول الممارسة البرلمانية، المرجع السابق، ص ١١٠، ١١١

يختار رئيس المجلس رئيس وأعضاء اللجنة الخاصة، ويخطر المجلس بأسمائهم في أول جلسة، وتستمر اللجنة الخاصة حتى يصدر قرار من المجلس في شأن الموضوع الذي شكلت من أجله، أو بانتهاء عملها. [١]

أما اللجان النوعية Specialized committees حيث تتمتع اللجان النوعية في مجلس النواب بسلطات واسعة، حيث تتولى كل لجنة دراسة وإبداء الرأي في مشروعات القوانين والاقتراحات المرتبطة بها والقرارات بقوانين، بالإضافة إلى الموضوعات الأخرى التي تندرج ضمن اختصاصها، وذلك وفقًا للضوابط اللائحية وتقاليد الممارسة البرلمانية المستقرة. كما نظمت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري حالات تنازع الاختصاص بين اللجان النوعية، وبيّنت كيفية معالجة التداخل بين أكثر من لجنة نوعية واحدة في الموضوعات المتعددة الجوانب، أو التي يتجاوز مضمونها أو تأثيرها نطاق اهتمام لجنة واحدة.

نصت المادة ٣٧من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على هذه اللجان؛ إذ تتمثل في(٢٥) لجنة تُنشأ بالمجلس اللجانُ النوعية الآتية: لجنة الشئون الدستورية والتشريعية، لجنة الخطة والموازنة، لجنة الشئون الاقتصادية، لجنة العلاقات الخارجية، لجنة الشئون العربية، لجنة الشئون الأفريقية، لجنة الدفاع والأمن القومي، لجنة

[١] - المادة ٨٠ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب

الاقتراحات والشكاوى، لجنة القوى العاملة، لجنة الصناعة، لجنة المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر، لجنة الطاقة والبيئة، لجنة الزراعة والري والأمن الغذائي والثروة الحيوانية، لجنة التعليم والبحث العلمي، لجنة الشئون الدينية والأوقاف، لجنة التضامن الاجتماعي والأسرة والأشخاص ذوى الإعاقة، لجنة الإعلام والثقافة والآثار، لجنة السياحة والطيران المدني، لجنة الشئون الصحية، لجنة النقل والمواصلات، لجنة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، لجنة الإسكان والمرافق العامة والتعمير، لجنة الإدارة المحلية، لجنة الشباب والرياضة، لجنة حقوق الإنسان وتعاون هذه اللجانُ المجلسَ في ممارسة اختصاصاته التشريعية والرقابية [١]

إذ يشكل وجود اللجان النوعية في المجالس النيابية، كما ورد في المادة ٣٧ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب، آلية محورية لتعزيز فعالية العمل البرلماني وترسيخ مبادئ الديموقراطية. فهذه اللجان تُسهم في تحقيق التخصص وتقسيم العمل، مما يُعزّز من كفاءة الأداء التشريعي والرقابي، ويُرسّخ مبادئ الحوكمة الرشيدة من خلال تفعيل آليات الشفافية والمساءلة والمشاركة المؤسسية في صنع القرار.

[١] - المادة ٣٧ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب

المبحث الثاني

اللجان النوعية هياكل قاعدية في البرلمان المصري

تمهيد وتقسيم:

يعد البرلمان السلطة المختصة بتشريع القوانين والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في الدستور المصري [1]، ويحتوي البرلمان المصري على لجان برلمانية نوعية. الأمر الذي تعتبر به اللجان النوعية إحدى الأدوات التنظيمية الرئيسة التي يعتمد عليها البرلمان المصري في أداء وظائفه بكفاءة؛ فهي تُمكّن الأعضاء من دراسة مشروعات القوانين ومتابعة السياسات الحكومية بشكل تخصصي، مما يعزز من جودة التشريع ودقة الرقابة، كما تسهم هذه اللجان في توسيع قاعدة المشاركة داخل البرلمان، وتفعيل مبادئ الشفافية والمساءلة، الأمر الذي يدعم بناء مؤسسات ديموقراطية أكثر فاعلية واستجابة لاحتياجات المجتمع.

وسنتطرق في هذا المبحث لتشكيل اللجان النوعية في مجلس النواب المصري **(المطب الأول)**، كما سنتطرق إلى إجراءات سير عمل تلك اللجان النوعية بالبرلمان المصري في **(مطلب ثاني)**.

---

[1]- انظر المادة ١٠١ من دستور جمهورية مصر العربية المعدل، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد ٣ مكرر (أ)، الصادر في ١٨ يناير سنة ٢٠١٤، والمعدل سنة ٢٠١٩، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد ١٥ مكرر(ج) الصادر في ١٧ أبريل سنة ٢٠١٩.

المطلب الأول

تشكيل اللجان النوعية بالبرلمان المصري

تعتبر اللجان النوعية من أهم الأجهزة داخل البرلمان نظراً للدور الهام الذي تلعبه، فهي جزء لا يتجزأ من البرلمان، ويتشكل مجلس النواب المصري من ٢٥ لجنة نوعية، حيث تتكون كل لجنة من هذه اللجان من عدد من الأعضاء يحدده مجلس النواب في بداية كل دور انعقاد عادى، وهذا بناءً على اقتراح مكتب المجلس، بما يكفل حسن قيام اللجان النوعية بأعمالها، على ألا يتجاوز عدد أعضاء اللجنة من محافظة واحدة ربع مجموع أعضائها [١].

أما عن اختيار أعضاء هذه اللجان، فإنه يبدأ بتحديد موعد من طرف رئيس المجلس، وذلك في بداية كل دور انعقاد عادى لتلقيه ترشيحات الأعضاء لعضوية اللجان، ثم يتولى مكتب المجلس التنسيق بين هذه الترشيحات بمراعاة إعطاء أولوية الاختيار لأقدم الأعضاء في عضوية اللجنة التي يطلب الترشح لها، ثم للأعضاء الذين لديهم الخبرة والتخصص في مجال نشاط اللجنة وبعد تشكيل اللجان النوعية،

[١] انظر المادتان ٣٧، ٣٨ من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦، بإصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، الصادر بالجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد ١٤ مكرر (ب) في ١٣ أبريل سنة ٢٠١٦.

تنتخب كل لجنة في أقرب وقت ممكن في بداية كل دور انعقاد عادى من بين أعضائها رئيساً ووكيلين وأميناً للسر، ويتم ذلك بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائها [١].

لقد أوجبت المادة ٤٠ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري على كل عضو أن يشترك في إحدى لجان المجلس، كما أجازت له بموافقة مكتب المجلس أن يشترك في لجنة ثانية للاستفادة من خبرته وتخصصه في مجال نشاط هذه اللجنة، وفى هذه الحالة فإنه ليس له حق التصويت في هذه اللجنة، إلا أن هذه المادة اشترطت موافقة مكتب المجلس لكي تسمح لرئيس إحدى اللجان أو أي عضو بمكتبها أن يكون عضواً في أي لجنة أخرى.

ويُظهر هذا التنظيم الدقيق لتشكيل وعمل اللجان النوعية مدى الأهمية التي توليها اللائحة الداخلية لمجلس النواب لتفعيل الأداء البرلماني التخصصي، بما يعكس توجهًا نحو ترسيخ مبادئ الكفاءة والعدالة المؤسسية؛ إذ يتيح هذا النظام توزيع الأعضاء وفق معايير الخبرة والأقدمية، مما يضمن تمثيلاً متوازنًا داخل كل لجنة، ويُعزز من فاعلية النقاشات واتخاذ القرار داخلها، كما أن اشتراط انضمام كل نائب إلى لجنة واحدة على الأقل يعكس حرص المجلس على الانخراط الفعّال لجميع أعضائه في

[١] انظر المادتان ٣٩، ٤٢ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

العمل التشريعي والرقابي، ويُسهم في رفع جودة الأداء البرلماني ككل، وذلك في إطار الحوكمة التشريعية الحديثة.

المطلب الثاني

إجراءات عمل اللجان النوعية بالبرلمان المصري

طبقاً للائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، فإن إجراءات سير عمل اللجان النوعية يمكن تلخيصها فيما يلي:

أولاً: الإحالة:

تتلقى اللجان النوعية من المجلس، أو رئيسه مشروعات القوانين، أو الاقتراحات بقوانين، أو القرارات بقوانين التي تدخل في اختصاصاتها مرفقه بالمستندات والوثائق المتعلقة بها [1]، أي إن اللجنة ليس لها حق في الإخطار الذاتي، وإنما تدرس ما يتم عرضه عليها من قبل المجلس أو رئيسه، وهذا قيد من القيود.

ثانياً: الاستدعاء:

يتولى مكتب اللجنة الدائمة السهر على تنظيم نشاط اللجنة، ويكون سيداً في إعداد جدول أعمالها، وكذا تحديد جلساتها وسير اشغالها، فاللجنة تنعقد بناء على دعوة من مكتبها، وتستمر اللجان النوعية فيما بين مواعيد جلسات المجلس في مباشرة

---

[1] -انظر المادة ٤٦ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

- د/ إيهاب زكى سلامة: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، الطبعة الاولى، مصر، ١٩٨٣م، ص١٣٧

نشاطها لإنجاز أعمالها، كما يمكن لرئيس المجلس دعوتها للانعقاد فيما بين أدوار الانعقاد، إذا رأى ضرورة لذلك أو بناء على طلب الحكومة [1].

ثالثاً: المناقشة والتصويت:

نظمت ذلك المادة ٥٨ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب التي نصت على أنه "مع مراعاة ما ورد في شأنه نص خاص في هذه اللائحة، لا يكون انعقاد اللجنة صحيحاً إلا بحضور ثلث عدد اعضاء اللجنة، ومع ذلك لا يجوز للجنة اتخاذ أي قرار في موضوع معروض عليها إلا بحضور أغلبية أعضائها، وتصدر قرارات اللجنة بالأغلبية المطلقة لأصوات الحاضرين، وإذا لم تكتمل أغلبية اللجنة أجل رئيسها التصويت على القرارات إلى جلسة مقبلة يحددها، ومع ذلك ففي الحالات التي يقرر فيها المجلس نظر موضوع بطريق الاستعجال، يجوز تأجيل انعقاد اللجنة لموعد آخر في ذات اليوم، مع إعادة إخطار أعضائها بهذا الموعد. وتكون قرارات اللجنة في الجلسة التي أحل الانعقاد إليها صحيحة، إذا كان عدد الحاضرين لا يقل عن خمس عدد أعضائها.

[1] انظر المادة ٥٢ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

فإذا نقص عدد الحاضرين عن ذلك، وجب على رئيس اللجنة عرض الأمر على رئيس المجلس. وفى جميع الأحوال، يعتبر الموضوع المعروض على اللجنة مرفوضاً في حالة تساوي الأصوات، ويجب الإشارة إلى ذلك في تقرير اللجنة".

رابعاً: إمكانية حضور رئيس مجلس الوزراء والنواب:

فالوزراء ونوابهم، ومن يندبونهم من معاونيهم لجلسات اللجان النوعية، ويستمع إليهم كلما طلبوا الكلام، وليس لهم الحق في التصويت، ويجوز لكل لجنة أن تدعو عن طريق رئيس مجلس النواب كل من أعضاء الحكومة، ورؤساء القطاعات والإدارات المركزية، وغيرهم من القائمين على إدارة أية قطاعات أو أنشطة في المجتمع، وذلك بغرض سماع رأيهم وإيضاحاتهم فيما يكون معروضاً على اللجنة من موضوعات، كما يتوجب عليهم جميعاً أن يقدموا جميع المستندات والإيضاحات والشروحات التي تساعد اللجان على أداء اختصاصها [١]

كما يمكن لأي عضو في مجلس النواب المصري أن يحضر في اجتماعاتها، وله حق الاشتراك في المناقشة، ولكن ليس له صوت معدود في مداولتها [٢].

[١]-انظر المادة ٦١ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

[٢]-انظر المادة ٥٩ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

خامساً: إعداد المحاضر [١]:

يحرر محضر بعد كل جلسة للجنة، حيث يتضمن أسماء أعضائها الحاضرين والغائبين، ملخص المناقشات وقرارات اجتماعاتها، ويتم توقيع هذا المحضر من طرف رئيس اللجنة وامين سرها وأمين اللجنة [٢].

[١] -أ/ عباس سيرة: استقلالية السلطة التشريعية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، ٢٠٠٨م، ص١٦٦

[٢]-انظر المادة ٦٣ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

الباب الأول

دور اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية

الباب الأول

دور اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية

تمهيد وتقسيم:

تعد اللجان البرلمانية من أهم أجهزة البرلمان، ولها دور كبير في العملية التشريعية، ذلك أن أساس عمل البرلمان في المجال التشريعي هو في الحقيقة نتاج عمل اللجان البرلمانية وتحديداً اللجان النوعية في مصر.

إن هذه اللجان هي المكان الحقيقي للصناعة التشريعية، فهي التي تدرس ما يحال إليها من مشروعات القوانين، أو الاقتراحات بقوانين، أو القرارات، فالبرلمان عند مناقشته لنص ما يعتمد كثيراً على رأى اللجنة، وذلك من خلال ملاحظاتها وتوصياتها التي غالباً ما يؤخذ بها أثناء التصويت، وهذا بالنظر إلى تخصصها واحتكاكها بالجهاز التنفيذي إضافة إلى ما تحوزه من تجربة ودراية.

وبالرغم من المهام التي تضطلع بها كل من اللجان النوعية بمجلس النواب المصري، إلا أنها تواجه مشكلة الغيابات المتكررة عن اجتماعات وجلسات اللجان، الأمر الذي يستلزم تعديل كل من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، أو التغيب عنها إلا بإذن من البرلمان ولأسباب تبرر ذلك مع فرض عقوبات في حالة مخالفة النص، وهذا من شأنه أن يجعل اللجان بهيئة جماعية حقاً، تقلب فيها الآراء وصولاً لأفضل المقترحات، وهي نتيجة لا يمكن بلوغها في ظل نقاش وقرارات تصدر عن مشاركة محدودة.

الفصل الأول

اللجان البرلمانية كأداة للرقابة والشفافية في النظام الديمقراطي

الفصل الأول

اللجان البرلمانية كأداة للرقابة والشفافية في النظام الديمقراطي

تمهيد وتقسيم:

تعتبر اللجان البرلمانية من أهم الأدوات التي يعتمد عليها النظام الديموقراطي لتحقيق مبادئ الرقابة والشفافية كما سلف القول، إذ تشكل هذه اللجان آلية فعالة لمتابعة أعمال السلطة التنفيذية، ومراقبة مدى التزامها بالقوانين والسياسات العامة التي يقرها البرلمان ويأتي دور هذه اللجان امتداداً لوظيفة البرلمان الرقابية إذ تمكنه من التدخل في الشؤون العامة عبر أدوات متخصصة تتيح له فحص الملفات والقضايا بدقة ومهنية.

وفى السياق المصري يحظى مجلس النواب بنظام متكامل من اللجان النوعية والدائمة التي تناط بها دراسة مشروعات القوانين، ومراقبة أداء السلطة التنفيذية، والتحقيق في القضايا العامة التي تهم المجتمع.

ففي ظل التحول التدريجي نحو ترسيخ دعائم الحكم الرشيد والديموقراطية في مصر تزايدت أهمية هذه اللجان كأداة رقابية تحقيق التوازن بين السلطات، وتكفل شفافية الأداء الحكومي من خلال المراجعة والتقويم والمساءلة، وقد أقر الدستور المصري لسنة ٢٠١٤، وكذلك اللائحة الداخلية لمجلس النواب أحكاماً تفصيلية تنظم

عمل هذه اللجان وتوضح اختصاصاتها، وتشجع على تفعيل دورها في الرقابة على الحكومة ومؤسسات الدولة.

وانطلاقًا مما سبق يتبيّن أن اللجان البرلمانية لا تُعدّ مجرد وحدات تنظيمية داخل البناء المؤسسي لمجلس النواب، بل تشكل في جوهرها آلية فاعلة لتحقيق أهداف النظام الديموقراطي وترسيخ دعائم الحكم الرشيد، فمع تنامي الحاجة إلى مؤسسات تشريعية قادرة على مواكبة التحديات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، أصبحت اللجان النوعية أداة مركزية في توزيع العمل البرلماني على أسس من التخصص والخبرة والكفاءة، بما يضمن فحص القضايا العامة والمعقدة بمستوى عالٍ من المهنية والموضوعية، وإلى جانب دورها في دعم العملية التشريعية، فإن هذه اللجان تُسهم بفعالية في تعزيز وظيفة الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية، حيث تُوفر إطارًا منظّمًا لمساءلة المسؤولين الحكوميين، وتُتيح تتبع الأداء التنفيذي وفق مؤشرات واضحة، وهو ما يعكس اتجاهاً متنامياً نحو تكريس الشفافية والمساءلة كقواعد حاكمة في إدارة الشأن العام.

إن التطور المؤسسي لهذه اللجان يُعزز من تكامل السلطات، ويُجسّد مضمون دستور ٢٠١٤ الذي أكد ضرورة تفعيل آليات المحاسبة والمساءلة كجزء من مشروع بناء دولة مدنية حديثة قائمة على الشفافية والفصل بين السلطات.

وعلى هذا الأساس نقسم ذلك الفصل إلى المبحثين التاليين:

المبحث الأول: أهمية اللجان البرلمانية ودورها في مجلس النواب.

المبحث الثاني: مجلس النواب المصري ودعم التطور الديمقراطي.

المبحث الأول

أهمية اللجان البرلمانية ودورها في مجلس النواب

تساهم اللجان البرلمانية في تحسين العملية الديموقراطية، وتتولى اللجان أعمالاً مهمة بالنيابة عن البرلمان وخاصة مساءلة السلطة التنفيذية، على الرغم من أن الاهتمام عادة ما ينصب على الجلسات العامة، فإن مجمل الأعمال البرلمانية المنتجة – وبالنسبة للكثير من النواب، الأعمال الأكثر امتناعا – تتم داخل هذه اللجان.

وتُعدّ هذه اللجان كذلك أداة جوهرية لتعزيز المشاركة النيابية وترسيخ الديموقراطية التشاركية داخل النظام السياسي؛ فهي تُسهم في فتح قنوات مؤسسية بين المواطن والسلطة التشريعية، من خلال مناقشة مشروعات القوانين، والاستماع إلى الشكاوى، واستدعاء المسؤولين لمساءلتهم، ومن خلال هذه الآليات يتحقق أحد أهم أركان الديموقراطية وهو الشفافية البرلمانية، حيث تُطرح القضايا العامة للنقاش المفتوح، وتُناقش السياسات الحكومية وفق معايير الكفاءة والمصلحة العامة، مما يُعمّق الثقة في المؤسسات التشريعية.

وفي ضوء ذلك نتناول في هذا الصدد أهمية اللجان البرلمانية ودورها في تحقيق الديموقراطية في مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول

أهمية اللجان البرلمانية

تؤدي اللجان البرلمانية دورًا حاسمًا في ضمان الحكم الرشيد، وتعزيز الجودة الديموقراطية للأنظمة السياسية أي إنها بمثابة أدوات رقابية سياسية شاملة، وتوفر نظرة ثاقبة حول الإجراءات الحكومية [١].

تساعد هذه اللجان في وضع القوانين، والتداول بشأن مشاريع القوانين قبل تقديمها إلى مجلس النواب، وبالتالي تؤثر بشكل مباشر على كفاءة وشرعية البرلمان ككل [٢]، بالإضافة إلى ذلك ترتبط عضوية اللجان ارتباطًا وثيقًا بالمهن البرلمانية، مما يؤثر على التعيينات في الأدوار القيادية وتشكيل مناهج النواب في معملهم. كذلك يعد أداء اللجان البرلمانية أمرًا ضروريًا، حيث تركز طرق التقييم المبتكرة على جوانب مثل الاقتصاد والفعالية، والكفاءة في القياسات في الوقت الفعلي بشكل عام.

تعد اللجان البرلمانية مكونات حيوية تساهم بشكل كبير في أداء وشفافية الأنظمة البرلمانية. لطالما كانت اللجان البرلمانية في مصر على وجه الخصوص أداة

---

(1) - (2022). Evaluating the Performance of Parliamentary Committees. Otoritas: journal ilmu pemerintahan, 12(1):1-15. doi: 10.26618/ojip. v12i1.7319

(2) - Matthias, Keppel. (2022). Political Control and Parliamentary Committees of Inquiry: Strengthening the Quality of Democracy. Journal of The Knowledge Economy, 14:1298-1320. doi: 10.1007/s13132-021-00883-x

نافعة وصالحة للقيام بأعمالها التشريعية والبرلمانية وكانت تقاريرها على الدوام محل للثناء والاطراء [١]. الأمر الذي يؤهلها للقيام بوظيفتيها الرئيسيتين وهما التشريع والرقابة. [٢]

---

[١] - جاء في تقرير اللجنة المشكلة لنظر مشروع اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري المقدم من حضرة النائب المحترم الدكتور / أحمد ماهر باشا رئيس المجلس ما يأتي: وعن اللجان البرلمانية: «قبل أن ندخل في تفصيل التعديلات التي أدخلناها على اللائحة الأصلية في هذا الباب، لا نرى بأساً من أن نشير إلى القواعد التي وضعت على أساسها أحكامه في المشروع الجديد. لقد كان موضوع اللجان البرلمانية مثار نقاش طويل بين المشتغلين بالفقه الدستوري واحتدام الجدل بين القائلين بنظرية خطر اللجان على النظام وما تحدثه من اعتداء على السلطة التنفيذية من ناحية، وعلى المجلس من ناحية أخرى وبين القائلين بفائدتها الجزيلة، وما يمكن أن تؤديه هذه الهيئات القليلة العدد من فوائد للنظام البرلماني. ويكاد يكون النظام الإنجليزي هو الظاهر للنظرية الأولى، إذ لا توجد في إنجلترا لجان برلمانية على الإطلاق، وإنما تؤلف لجان خاصة إذا ما احتاج الأمر تكليفها بالبحث والتحقيق. أما في فرنسا الجمهورية فقد سادت النظرية الثانية إذ تعتبر اللجان الأداة الكبرى في إدارة دولاب الأعمال البرلمانية. ولقد كانت اللجان في مصر أداة نافعة صالحة للقيام بأعمالها البرلمانية، وكانت تقاريرها على الدوام محل الثناء والإطراء، ولم نلاحظ في أعمالها جنوحا إلى الاعتداء على اختصاصات المجلس ذاته، لذلك كان حرياً أن يحافظ المشروع الجديد على كيان هذا الاعتدال، أو أن تقوم الأحكام التي يمكن أن تكون في يوم من الأيام سببا في جنوح أو شذوذ ضار. راجع ملحق رقم ٣ جلسة مجلس النواب - في ٢٥ من أغسطس ١٩٤١ م ص ٢٠٩٧ وما بعدها من مجموعة المضابط. راجع محمد عبد السلام الزيات وآخرون أحكام الدستور والنظام الداخلي للبرلمان والسوابق البرلمانية في التطبيق - المرجع السابق – ص٧١، ٧٢

[٢] - مجلس النواب هو إحدى سلطات الدولة الثلاث، ويعبر عنه دائما بالسلطة التشريعية وذلك باعتبار انه الجهة التي يعزى اليها وضع التشريعات. انظر نص المادة ١ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الصادرة بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦مبإصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب المنشور بالجريدة الرسمية بالعدد١٤ مكرر (ب) في ١٣ ابريل ٢٠١٦م " مجلس النواب هو السلطة التشريعية، ويتولى إقرار السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للدولة، ويمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله على الوجه المبين في الدستور، ووفقًا لأحكام هذه اللائحة "

الفرع الأول

أهمية اللجان البرلمانية في تعزيز الأداء البرلماني

لا يقتصر دور اللجان البرلمانية في أي نظام برلماني على تحضير جوانب كبيرة من أعمال المجلس فقط، بل يتعدى ذلك إلى تحديد قدرته على أداء وظائفه بفعالية وكفاءة، فوجود نظام فعّال للجان يساعد المجلس في تنفيذ وظائفه الدستورية بكفاءة، إذا كانت مهمة اللجان تتمثل في الدراسة التمهيدية للمسائل التي يتناولها المجلس، فإن قرارات المجلس بشأن تلك المسائل يعتمد إلى حد كبير على نتائج تلك الدراسات.

بالإضافة إلى ذلك تقوم اللجان البرلمانية بأداء جزء مهم من مهام البرلمان وتسهم في تعزيز أدائه من خلال توفير المعلومات والخبرات اللازمة وتعتبر اللجان البرلمانية -خاصة تلك المتخصصة منها- مصادر رئيسية للخبرة التي يستفيد منها المجلس في طلب النصح والمشورة.

على الرغم من أن رأي اللجنة ليس ملزمًا للمجلس عمومًا، فإنه غالبًا ما يحظى بتقدير كبير من الأعضاء؛ لذلك يُمكن القول: إن التقارير التي تعدها اللجان تُعتبر من أهم المقدمات للعمل البرلماني إن لم تكن الأهم على الإطلاق، ونظرًا لأن جودة المخرج يتوقف على صحة تلك المقدمات، فإن عمق دور نظام اللجان البرلمانية يؤثر

بشكل كبير على قدرة البرلمان على مراجعة مشروعات القوانين وفحص أداء السلطة التنفيذية، وهذا يكون من خلال الخبرات المتخصصة التي يكتسبها أعضاء اللجان في مجالات عملها؛ ولذلك فإن أثر دور اللجان البرلمانية يعد محورًا رئيسيًا في جهود تطوير وإصلاح البرلمان. [١]

تبدأ اللجان عملها بعد اختيار أعضاء مجلس النواب اذ يقوم المجلس بافتتاح أولى جلساته والتي تسمى " جلسة إجراءات " وهي الجلسة التي يعين فيها كلا من رئيس المجلس وهيئة مكتب المجلس، وتشكل أيضا اللجان البرلمانية وهيئات مكاتب تلك اللجان [٢]، إذ تتولى اللجان البرلمانية دراسة الموضوعات التشريعية بجميع جوانبها السياسية والفنية، حيث تخصص الجهد والوقت اللازمين لإجراء البحث الفني المتخصص والمتعمق لتوضيح جميع التفاصيل ذات الصلة بالتشريع، ويهدف ذلك إلى تسهيل عمل المجلس واتخاذ قراراته بناءً على دراسة دقيقة. الأمر الذي ظهر جليا بشكل واضح خلال السنوات الأخيرة.

في إطار أداء أعضاء البرلمان لمسؤولياتهم الدستورية، تمنح اللجان البرلمانية لأعضاء المجالس النيابية فرصة ملائمة لاكتساب خبرات مهمة على الصعيدين

---

[١] - راجع في ذلك د. احمد عزت، اللجان البرلمانية في النظام السياسي المصري، الهيئة المصرية للكتاب ،٢٠١٦، ص٢٢

[٢] - راجع المواد (١١، ١٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

السياسي والفني فهي توفر لهم منصة أوسع للمناقشة وتزويدهم بالمعلومات الضرورية، مما يمكنهم من تفعيل أدوارهم القانونية والسياسية في فحص ومراجعة السياسات والبرامج الحكومية، ودراسة مشروعات القوانين، ومن جانب آخر فإن جدول أعمال اللجنة يكون أقل ازدحاماً من جدول أعمال المجلس، مما يمنح الأعضاء فرصة لتفصيل دراسة الموضوعات بشكل أفضل.

كما تبرز أهمية تعزيز الأداء البرلماني من خلال المساعدة في صنع القوانين والمداولات وعمليات الرقابة إذ تعمل كبرلمانات صغيرة تساهم في كفاءة وشرعية المؤسسة الشاملة [١]، وتوفر هذه اللجان منبرًا للتدقيق المتعمق في الإجراءات الحكومية، مما يؤدي إلى إصلاحات وتحسينات في الأنظمة الديموقراطية بالإضافة إلى ذلك يمكن تقييم أداء اللجان البرلمانية من خلال طرق مختلفة، مثل قياس اتساقها مع مبادئ الاقتصاد والفعالية والكفاءة [٢].

يمكن لبرامج بناء القدرات والمشاركة المباشرة مع المنظمات الدولية مثل البنك الدولي أن تفيد اللجان البرلمانية بشكل كبير، مما يعزز فعاليتها وتأثيرها على الحوكمة

---

(1) - (2022). Evaluating the Performance of Parliamentary Committees. Otoritas: journal ilmu pemerintahan, 12(1):1-15. doi: 10.26618/ojip. v12i1.7319

(2) - Matthias, Keppel. (2022). Political Control and Parliamentary Committees of Inquiry: Strengthening the Quality of Democracy. Journal of The Knowledge Economy, 14:1298-1320. doi: 10.1007/s13132-021-00883-x

[١]. بشكل عام تلعب اللجان البرلمانية دورًا أساسيًا في ضمان الحكم الرشيد وديموقراطية المعرفة والتمثيل الفعال لمختلف القطاعات مثل الشباب والرياضة في البرلمان [٢].

خلاصة القول تعتبر اللجان في البرلمان المصري، بدءًا من دستور عام ١٩٢٣ وحتى الدساتير اللاحقة، أجهزة رئيسية معاونة للبرلمان في أداء مهامه. فعادةً ما لا يناقش البرلمان أي موضوعات قبل أن تُبحثها إحدى لجانه. يعتمد هذا المبدأ على التقاليد البرلمانية الفرنسية ويجمع بين أسلوب اللجان الدائمة أو المتخصصة وأسلوب اللجان الخاصة أو المؤقتة.

تُعرف اللجان الدائمة أو المتخصصة باسم "اللجان النوعية"، حيث تتميز بصفة الدوام والاستمرار. وتختلف عن غيرها من اللجان التي يشكلها المجلس، والتي تسمى "اللجان الخاصة" أو "المشتركة" أو "اللجان الفرعية". اللجان الفرعية تشكل داخل اللجان النوعية بموافقة رئيس المجلس، وتختص بفروع معينة من نشاط اللجنة النوعية، ومجالها ليس شاملاً لكل أنشطة اللجنة النوعية، وعضويتها مشكلة من أعضاء اللجنة

(1) - Frederick, C., Stapenhurst. (2004). Parliamentary strengthening: the case of Ghana 1-4.

(2) - Ahmed, Gargees., Khalid, Azziz. (2022). Evaluating the performance of the Parliamentary Youth and Sports Committee from the point of view of Iraqi sports organizations. College Of Basic Education Research Journal, 18(3):749-787. doi: 10.33899/berj.2022.175695

النوعية نفسها، وبالإضافة إلى اللجان النوعية هناك اللجان الخاصة المشتركة التي تُعتبر جزءًا من الأجهزة البرلمانية للمجلس، مثل اللجنة العامة للمجلس ولجنة القيم.

الفرع الثاني

أهمية اللجان البرلمانية في الأنظمة السياسية

تظهر أهمية اللجان البرلمانية في الأنظمة السياسية من خلال توفير الإشراف الشامل والسيطرة على الإجراءات الحكومية، وتُسهل اللجان البرلمانية وضع القوانين، والتداول بشأن مشاريع القوانين، وتساهم في شرعية المؤسسة ككل، فبشكل عام تعد هذه اللجان آليات أساسية تعزز الشفافية والمساءلة والأداء العام للحكم الديمقراطي.

على الصعيد العملي تمنح اللجان البرلمانية، -وخاصة اللجان الدائمة- فرصة للتواصل بين أعضاء البرلمان وقادة السلطتين التنفيذية والقضائية، وتكمن الجدوى من هذا التواصل في فهم كل طرف للأبعاد القانونية والواقعية لمواقف الآخرين بشأن القضايا المطروحة؛ مما يعزز التعاون والرقابة المتبادلة.

إلى جانب ذلك تمثل اللجان البرلمانية واجهة مهمة بين البرلمان وجماعات الضغط وآراء الرأي العام؛ حيث يمكن لأصحاب المصالح والسياسيين التواصل مباشرة مع اللجان؛ مما يتيح لأعضاء البرلمان فهماً مباشراً للآراء المتضاربة والمبررات المقدمة وقياس اتجاهات الرأي العام حيالها [1].

[1] - بول سيللك ورودري والترز، كيف يعمل البرلمان، المرجع السابق، ص ٢٤٤

أشارت بعض الدراسات المقارنة إلى أن المشاركة الشعبية في العملية التشريعية تتم بشكل أساسي في مرحلة اللجان. على الرغم من اختلاف الشروط التنظيمية للمشاركة الشعبية في المجالس التشريعية المختلفة، إلا أن مرحلة دراسة مشروعات القوانين في اللجان عادةً ما تفتح المجال لمشاركة أوسع للجمهور في العملية التشريعية. يتيح هذا الوقت لأفراد مختلفين من المجتمع والحكومة عرض آرائهم وخبراتهم حول مشروعات القوانين المقترحة، وهو أمر يصعب تحقيقه في جلسات المجلس وبالطبيعة، لا تحمل اللجان البرلمانية نفس الأهمية في جميع الأنظمة السياسية، حيث تتحكم عوامل متعددة - قانونية وواقعية - في تحديد حدود تلك الأهمية. [١]

تتأثر أهمية اللجان البرلمانية بشكل كبير بالبيئة السياسية الشاملة. على سبيل المثال، في النظام البرلماني في المملكة المتحدة، يكون دور اللجان محدودا بالمقارنة مع النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية؛ إذ تؤدي لجان الكونغرس دوراً بارزاً في تعزيز التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتقوم بمراقبة السلطة التنفيذية من خلال التحقيقات والاستجوابات.

[١] - د. احمد عزت، اللجان البرلمانية، المرجع السابق، ص ٢٥ وما بعدها

نتيجة للأهمية الكبيرة للجان الدائمة في النظام السياسي الأمريكي، فقد أدى ذلك إلى تشكُل تحالفات بين جماعات الضغط وقادة الحكومة، مما يؤدي في بعض الأحيان إلى وجود ما يُعرف بـ "الحكومة الخفية". فمن خلال النظر إلى أمثلة مثل المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية، ندرك أن اللجان البرلمانية تعتبر جزءًا حيويًا من عملية صنع القرار والرقابة على السلطة التنفيذية.

بالنظر إلى هذا التحليل ندرك أن اللجان البرلمانية تؤدي دورًا محوريًا في توازن السلطات وضمان الحكم الديموقراطي الصحيح، فهي تمثل وسيلة للتواصل بين السلطات المختلفة والمجتمع المدني، وتشكل جزءًا أساسيًا من التفاعل الديموقراطي بين الحكومة والشعب.

بالإضافة الى ما تقدم يُظهر استمرار النظر في دور اللجان البرلمانية أهمية فهم الديموقراطية والحوكمة في الأنظمة السياسية. فاللجان البرلمانية ليست مجرد هياكل تنظيمية، بل هي آليات فعّالة لتمثيل إرادة الشعب والمشاركة في صنع القرارات التي تؤثر على حياتهم.

لذا يمكن القول إن استمرار النظر في دور اللجان البرلمانية يسهم في تعزيز الشفافية والمساءلة وتعزيز الديموقراطية في مجتمعاتنا، وبالتالي يجب أن نواصل الاهتمام بتطوير دور اللجان البرلمانية وتعزيز دورها في تعزيز الحكم الديموقراطي

وتحقيق التنمية المستدامة. من هنا يمكن القول إن فهم دور اللجان البرلمانية وأهميتها يسهم في فهم عميق للعملية السياسية وكيفية تشكيل القرار في الأنظمة السياسية المختلفة.

المطلب الثاني

دور اللجان البرلمانية في مجلس النواب

تميل اللجان الأكثر فعالية إلى تبنى نظام عمل يعتمد على الاستجوابات ويسعى للتوصل لموافقة بالإجماع متى كان هذا ممكنا. وتعتبر منهجه للتوصل إلى جمع الآراء ميزة خاصة للجان البرلمانية عند مساءلة السلطة التنفيذية (بما في ذلك الوزراء وهيئات القطاع العام) أو عند مراجعة اقتراح تشريعي. ولا بما تميل السلطة التنفيذية إلى ملاحظة اللجان ذات الاتجاه القوى والموحد، وبالتالي، فاللجان توفر فرصاً أفضل لضمان فعالية مساءلة الوزراء، وهو الأمر الذي ربما لا يتوفر دائماً في الجلسات العامة[١].

تتعزز كفاءة اللجان عندما تتحرى الدقة والاعتماد على الحقائق في عملها، وعندما ترتكز عملها على مهام محددة، وعندما تكون لديها الموارد الجيدة، وتحتاج اللجان إلى خبراء استشاريين وموظفين مساعدين أليؤدوا المهام المنوطة بهم، ومن الأهمية بمكان ألا تتدخل السلطة التنفيذية في عمل هذه اللجان، ومن الضروري أن تتمتع اللجان بصلاحيات واضحة ومحددة تمكنها من إجراء الاستجوابات التي بدورها

[١] د/ على الصاوي: نحو ديمقراطية تفاعلية في مصر، أوراق للحوار، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء، الإصدار الثاني، يونيو ٢٠١١.

ستشكل فرقاً ملموساً في أداء البرلمان. وينبغي على اللجان في مجلس النواب أن تطور بصورة واضحة من جودة نتائج السياسات، والتشريعات، والخدمات العامة، والإنفاق الحكومي للمجتمع بوجه عام في مصر. وينبغي أن تلقى هذه اللجان الاحترام وأن تتمتع بالنفوذ وأن يسهل التواصل معها، كما يتحرى عليها أن تؤدى دورها بنزاهة واستقلالية، وأن يكون عملها قائماً على استراتيجيات واضحة ومنهجية صارمة.

- **اللجان البرلمانية طبقاً للدستور المصري:**

أهم وظيفتين للجان البرلمانية هما (١) مراجعة المقترحات التشريعية التي تعرض على المجلس. (٢) التيقن من المساءلة الفعالة للسلطة التنفيذية وإجراء الرقابة على أدائها، ويقر الدستور المصري بوجود اللجان البرلمانية، وكذلك الإسهامات المحددة التي يمكن أن تقدمها سياسياً وتشريعياً، وبالتالي يحتم على اللجان أن تتيقن من أن تحقق أقصى استفادة من الفرص التي يجيزها الدستور وأن تحمى هذه الفرص.

تقضي المادة ١٣٥ من الدستور أن اللجان البرلمانية مكلفة بأداء دور محدد في تطوير الرقابة التشريعية، وبالإضافة لهذا فإن دور المادة ١٢٢ من الدستور تشترط أن تقوم لجان متخصصة بدراسة وتمحيص مشروعات القوانين، وأن تضمن إجراء مساءلة فعالة للسلطة التنفيذية. كما تنص المادة ١٣٥ على أن تشارك اللجان البرلمانية في تقصى الحقائق فيما يخص القرارات السابقة فيما يتعلق بالجوانب الإدارية والمالية أو

أي هدف آخر يراه مجلس النواب مناسباً. وتعزز أحكام المادة ١٣٥ بمبدأ الشفافية الذي يضمن أن تتمكن اللجان من الاطلاع على المعلومات الضرورية التي يساهم توفرها في تحقيق أهداف هذه اللجان.

فإن المادة ١٣٦ من الدستور تحدد أكثر العناصر الأساسية والضرورية لكي تؤدى اللجان البرلمانية وظائفها، وتتضمن هذه العناصر تمكين رئيس الوزراء أو الوزراء، أو المسؤولين الآخرين من حضور اجتماع اللجنة البرلمانية في حال طلب منهم ذلك.

تقدم هذه الضمانات الجوهرية والإجرائية، التي ترد في الدستور فرصة مهمة لمجلس النواب لأن يكون له تأثير حقيقي على السلطة التنفيذية، ولكن على الرغم من وجود هذه الضمانات، فلا يزال التحدي قائماً في التأكد من وجود تأثير للجان البرلمانية في جميع الحالات، وبالتالي لكي تعظم اللجان من تأثير أعمالها، فستحتاج إلى تنظيم جدول أعمالها وتحديد أولويات للاستجوابات وهذا لن يكون له أثر على مهام الوزير فحسب وإنما كذلك على الرأي العام، كما هو الحال في أثر اللجان على وسائل

الإعلام على سبيل المثال. ويجب أن تمنح اللجان التمويل المالي المناسب الذي يمكنها من الوفاء بالتزاماتها تجاه البرلمان[١].

وجرت العادة في معظم البرلمانات على أن اللجان البرلمانية توجد بالدرجة الأولى كلجان إدارية تعكس أو تراقب على عمل وزارة أو وزارات معينة، ويمكن القول بأن لهذه اللجان علاقة "رأسية" بالوزارة التي تتابعها، وأن جدول أعمالها يتأثر بشدة بالأولويات السياسية والتشريعية لتلك الوزارة، ولكن من المعتاد أيضاً أن يكون هناك عدد من اللجان "الأفقية" المتوازية التي تتناول المسائل الخاصة بالسياسات، والنزاهة الإدارية والمالية في جميع الوزارات، ويجب دعوة الوزراء لحضورها متى كان هذا مناسباً.

بوجه عام يجب أن يسمح للجان بتنظيم شؤونها الخاصة وأن تكون لها حرية تقرير برنامج عملها وأولوياتها، على الرغم من أن المجلس ككل قد يرغب في أن يحول إليها بعض المسائل التي يرى أنها تحتاج مزيداً من البحث والتمحيص. ويتضمن هذا عادة مشروعات القانون التي يود المجلس أن يخضعها للمزيد من الدراسة والتدقيق، وكذلك جوانب السياسات الجوهرية باعتبارها موضوعات للاستجواب، وبالتالي يجب أن

[١] - د/ كريم السيد: النظم الانتخابية في العالم العربي، نظرة مقارنة مؤتمر النظم الانتخابية في العالم، مركز البحوث، كلية الاقتصاد والعولمة السياسية، جامعة القاهرة، ١٤-٢٠٠٢/١٠/١٥

يتسم عمل اللجان بالتوازن، للتأكد من أنها تأخذ في الاعتبار كل من تأثير المقترحات التشريعية وتطوير السياسات على المدى الطويل. ويحرص المجلس كذلك على التأكد من تدقيق الشؤون المالية العامة من خلال نظام اللجان الخاص به، ويمكن تحقيق ذلك من خلال قيام اللجان المعنية بالسياسات بالرقابة على الأمور المالية فيما يخص الأعمال المنوطة بها، وكذلك تكريس لجنة مالية لمهمة متابعة الأمور المتعلقة بالموازنة بشكل أكثر شمولاً.

ينبغي على اللجان البرلمانية أن تعمل طبقاً لقواعد إجرائية يوافق عليها مجلس النواب بالكامل، وذلك لحماية استقلاليتها عن السلطة التنفيذية وتعظيم فعاليتها لأقصى درجة، ويجب أن تحدد القواعد الإجرائية طبيعة العمل التي تحكم بعض الأمور مثل: عدد الاجتماعات التي تعقدها اللجان، وفترات وتشكيل اللجان الفرعية، والنصاب القانوني لأعضاء اللجان، وتشكيل اللجان الفرعية، والنصاب القانوني لأعضاء اللجان، وفترات الإنذارات، والتصويت، ومحاضر الجلسات، ويجب أن توفر القواعد الإجرائية كذلك بعض المرونة لتمكين أن تستند هذه القواعد إلى مبدأ الشفافية، وذلك لكى يكون البرلمان بأكمله على وعى بمنهجية عمل اللجان وبالاستجوابات التي تجرى.

وينبغي أن تقرر اللجان البرلمانية بأنها تتحمل "مسؤولية التكاتف معا" في سبيل ضمان الرقابة الفعالة والمساءلة مع المجلس، ويعنى ذلك من الناحية العملية وجوب

حرص رؤساء اللجان على الحفاظ على علاقات طبية فيما بينهم وأن ينسقوا بين أنشطتهم لتجنب التداخل، كما ينبغي تشكيل لجان مشتركة متى كان ذلك مجدياً وله نتائج عملية مثمرة، ويتعين على القواعد الإجرائية تيسير تحقيق هذه الأهداف[١].

ويمكن تعزيز التنسيق الفعال بين اللجان من خلال تشكيل ما يعرف بلجان التواصل " وهي موجودة في مجلس العموم البريطاني" حيث توفر لرؤساء اللجان طاولة مشتركة لكي ينسقوا بين أنشطتهم المختلفة بشكل رسمي، ويمكن للجان التواصل أن تضطلع بدور آخر يتعلق بمراجعة أعمال رئيس الوزراء؛ مما قد يساعد بدوره في تحقيق الأهداف التي تنص عليه المادة ١٣٦ من الدستور.

ومن الأمور الثابتة في العديد من البرلمانات ضرورة ارتباط التشكيل العام للجنة البرلمانية بعدد المقاعد البرلمانية التي حمل عليها كل حزب أو عدد مقاعد النواب المستقلين، وكذلك ضرورة تمثيل اللجان للمجلس ككل بإنصاف فيما يتعلق بجنس الأعضاء "أعضاء ذكور أو إناث"وكذلك أعراقهم والمناطق الجغرافية المختلفة للدولة، وعلى هذا النحو ينبغي اعتبار اللجان البرلمانية – قدر الإمكان –مقطعاً مصغراً من مجلس النواب.

---

[١] - د/ كريم عبد الرزاق: تقييم فاعلية البرلمانات الإقليمية: دراسة حالة البرلمان العربي وبرلمان عموم أفريقيا، مجلة أفريقية، الهيئة العامة للاستعلامات، المجلد ١٢، العدد ٤٢، أبريل ٢٠١٥.

يجب أن تنص اللوائح البرلمانية على إجراءات الالتحاق باللجان وتعيين رؤساء لها، ومن الضروري أن تتحلى هذه الإجراءات بالشفافية، وأن تخضع لقرارات المجلس بالكامل لكي يتسنى للمجلس أن يثق في عمل اللجان.

يتمتع دور رئيس اللجنة بالأهمية الإستراتيجية، ويمكن أن يساعد دوره في تحديد وتوجيه جدول أعمال اللجنة، كما يؤدي رئيس اللجنة دور همزة الوصل بين اللجنة والسلطة التنفيذية ورئيس المجلس. والحفاظ على علاقة عمل طبية مع السلطة التنفيذية ورئيس المجلس أمر ضروري للمساعدة في تعزيز عمل اللجنة، والتأكد من تحقيق التعاون الضروري والمطلوب لكي تمضي الاستجوابات في مسارها.

لضمان تمثيل اللجان لكافة التيارات في البرلمان كما أشرنا أعلاه، ينبغي ألا يقتصر حق شغل منصب رئيس اللجنة على من ينتمون للحزب أو الكتلة الأكبر داخل المجلس، بل ينبغي أن يمنح حق الالتحاق بالجان كذلك لنواب أحزاب الأقلية.

كما أنه في الأحوال التي يكون فيها تعيينات محددة في مكاتب اللجان (على سبيل المثال التعيين في منصب وكيل اللجنة أو مقرر اللجنة) فيجب أن يتبع مبدأ الشفافية في تعيين أعضاء لشغل هذه المناصب، ومن الأفضل أن تراعى التعيينات التنوع فيما يخص الانتماءات الحزبية لأعضاء اللجنة الواحدة وكذلك تنوع جنس الأعضاء (ذكور وإناث)، متى كان ذلك ممكناً.

الوضع الأمثل هو أن تتاح لجميع النواب فرصة أن يخدموا في واحدة على الأقل من اللجان الكبري، ولكن في البرلمان الذي يتشكل قوامه من نحو ٦٠٠ نائب قد لا يكون هذا ممكناً؛ ولهذا السبب من الضروري أن تظل أعمال اللجان تتمتع بالشفافية طوال الوقت؛ ليتمكن النواب من طرح الأسئلة تحت قبة البرلمان عن جانب من جوانب عملهم.

وقد تجيز القواعد الإجرائية للجان البرلمانية كذلك انتخاب نواب؛ ليكونوا أعضاء فيها خلال فترة محددة إلى أن ينتهي استجواب معين إن كان هذا في صالح الاستجواب. وقد تضم اللجان النواب الذين يتمتعون بالخبرة في مجال له علاقة بموضوع الاستجواب، ويمكن أن تضم كذلك نوابا بعينهم إذا كانت المسألة محل الدراسة تتعلق بشكل خاص بالناخبين الذين ينتمون للدائرة الانتخابية لهؤلاء النواب. وعلاوة على ذلك، يتضمن العديد من البرلمانات قواعد محددة تسمح للنواب بحضور جلسات استماع اللجان، ولكن دون محهم حق التصويت على قراراتها.

سيكون من المفيد كذلك التفكير في تطبيق مبدأ مناوبة عضوية اللجان (مثلما هو الحال في الجمعية لعامة الفرنسية) المنصوص عليه في القواعد الجزائية، وذلك بهدف السماح بتجديد الدماء وضم أعضاء جدد في اللجان بصورة منتظمة، ولكن

تضمين مثل هذا الحكم سيحتاج أيضاً لموازنته مع الاحتياجات الأشمل الخاصة بالحفاظ على تماسك واستمرارية عمل اللجنة [١].

وتحتاج جميع اللجان البرلمانية إلى موظفين دائمين لتقديم المساعدة الإدارية للإعداد للاجتماعات، وينبغي أن يلتزم جميع الموظفين المساعدين بالحياد فيما يخص الانتماءات السياسية.

ينبغي أن يتوفر خبراء استشاريون لتيسير عملية إجراء الاستجوابات وللمساعدة فيها، وذلك بتعيينهم إما بشكل مؤقت أو دائم، وسيزيد هذا من الأعباء المالية، والتي ينبغي على اللجان أن تضعها في الحسبان عندما تضع جدول أعمالها السنوي.

وينبغي على اللجان ايضاً أن تضم مستشارين قانونيين دائمين متى كان هذا ضرورياً؛ وذلك لمساعدتها في أعمالها وبخاصة فيما يتعلق بالتدقيق التشريعي، ويمكن لخدمات الأبحاث البرلمانية أن تقدم العون للجان، من خلال توفير مستندات توجز معلومات تخص موضوع الاستجواب وكذلك تقديم تحليل لبعض المسائل ذات الصلة.

وتجدر الإشارة إلى أن إجراء الاستجوابات جزء أساسي من أعمال اللجنة، وللتقنين من فعالية الاستجواب وتعظيم تأثيره، ينبغي أن تقوم اللجان بإجراءات عملية قبل بداية أي استجواب بوقت كاف.

---

[١] - ومن هذه اللجان على سبيل المثال لجنة حقوق الإنسان أو لجنة الشؤون المالية أو لجنة الحسابات العامة.

ينبغي على كل لجنة في بادئ الأمر أن تحدد أولوياتها وتضع خطة لجدول أعمال واقعي على مدار العام، متى كان هذا ممكناً، ولكن على اللجان أيضاً أن تحاول التمتع بقدر من المرونة في برنامج عملها؛ لتتمكن من التعامل مع الاستجوابات العاجلة خلال فترة قصيرة أو مع المسائل التي ترى أن السياسة المتبعة للتعامل معها قد أثارت قلق المواطنين. وبالتالي وجب عليها التصرف في هذا الشأن.

من الضروري لضمان تناسق الاستجواب ووحدة بنيته أن توضح اللجنة عناصر كل استجواب، وتضع خططا لأساليب جمع الأدلة الشفهية والمكتوبة، كما ينبغي أن تتسم الاستجوابات بالتنظيم لكي يتمكن الوزراء من حضور جلسات الاستجوابات من خلال الاتفاق على موعد واضح لاجتماعات اللجنة.

يتعين على رئيس اللجنة، بفضل المعلومات التي يتلقاها من جميع أعضاء اللجان والمستشارين، أن يضع قائمة بأسئلة يتم توفيرها مقدماً حتى يكون الشهود مستعدين بشكل كاف؛ لضمان عقد جلسات ناجحة لعرض الأدلة والقرائن بحضور الوزراء والشهود الآخرين باللجان، كما يتعين على أعضاء اللجان الاستعداد قبل جلسات سماع الأدلة لتحقيق اقصى فائدة ممكنة من الاستجوابات.

ينبغي أن تدرس اللجان تضمين عقوبات يتم فرضها على الشاهد الذي يتغيب عن جلسة استماع باللجنة وكان قد تلقى دعوة لحضورها، أو أخفق في تقديم ردود

مكتوبة كافية. وينبغي تضمين ذلك في القواعد الإجرائية للجان، وقد يتضمن ذلك منح اللجان البرلمانية السلطة رسمياً لاستدعاء شهود لحضور جلسات استماع، في بعض الدول مثل المملكة المتحدة على سبيل المثال لدى البرلمان سلطة شبه قضائية في بعض الظروف التي يفشل فيها الشهود في إبداء الاحترام الكافي للمجلس في هذه الحالات، يمكن للجنة البرلمانية أن تعلن أن سلوك الشهود المعنيين به ازدراء للبرلمان.

على جميع اللجان البرلمانية أن تفكر في الاستعانة بالشاهد الخبير كجزء من استجواباتها، ويمكن أن تساهم خبرات المتخصصين السياسيين أو القانونيين في تطوير جودة الأدلة المقدمة في الاستجوابات، ومن شأن هذه الخبرات أيضاً أن تحسن من عملية مساءلة الوزراء، كما أن الشهود الخبراء رفيعي المستوى قد يساعدون اللجان في تعزيز معرفة المواطنين بما يقومون به من أعمال.

يتعين على اللجان البرلمانية أن تجد الوسيلة التي يمكن من خلالها أن تتواصل بصورة مباشرة مع الجمهور، ويتضمن ذلك إتاحة الأدلة المكتوبة للجمهور من خلال الإنترنت، إذاعة جلسات الاستماع داخل اللجان عبر التلفاز، أو توجيه نداء عام للجمهور بتقديم ما لديهم من أدلة قد تخدم موضوعات الاستجوابات الجارية، فاللجان البرلمانية الفعالة هي تلك التي يمكنها أن تعكس ما يهم المواطنين ويمكنها أن تتحدث

بلسانهم، وبالتالي البقاء على تواصل معهم من خلال صفحتها الرسمية على الإنترنت أو باستخدام وسائل التواصل الاجتماعي تمثل فرصة جيدة لأي لجنة.

ينبغي أن يسمح للمواطنين بحضور جلسات استماع اللجان وأن يتاح لهم كذلك الاطلاع على الآلة المقدمة فيها، قدر الإمكان، من المستحب للجان أن تتواصل مع المواطنين مباشرة وأن تستخدم الأدلة التي يقدمونها والخبرة التي يتمتعون بها في دعم التدقيق الذي تجريه، ويمكن لهذه المشاركة المجتمعية المباشرة أن تشكل آلية فعالة تزيد الضغط الواقع على الوزراء، ويمكن أن تلفت انتباه المواطنين إلى أعمال اللجان، والإعلان عن أعمال اللجان في وسائل الإعلام يمكن كذلك أن يضاعف تأثير اللجان على الوزراء.

السماح لجمهور المواطنين بدخول مجلس النواب يمكن كذلك أن يؤدي دوراً في تطوير أعمال الجان البرلمانية. على سبيل المثال، يمكن الالتفات إلى تضمين وسيلة في نظام اللجان تتيح للمواطنين تقديم عرائض لمجلس النواب، وهذا من شأنه أنه قد يعزز من الفرص الحالية التي تمكن لجنة الشكاوى من استلام العرائض وتحويلها إلى الجان المختصة متى كان ذلك مناسباً.

ينبغي أن تتبع جميع الاستجوابات عملية آلية يتوقع من خلال أن يستجيب الوزراء لنتائج الاستجواب خلال فترة زمنية معينة، وعلى اللجان أن تتابع الاستجوابات

– متى كان هذا مناسباً – لمراجعة ردود السلطة التنفيذية وتسليط الضوء على الأمور التي قد تستلزم اتخاذ إجراء معين، ويمكن لهذه الخطوات أن تكون جزءاً من الأعمال الشاملة للجنة التي تقوم من خلالها بنشر تقرير سير أعمال سنوي يشرح بالتفصيل أعمال اللجنة وما تمخضت عنه من نتائج.

وسيكون التدقيق التشريعي من المهام الأساسية لمعظم اللجان البرلمانية وتنص المادة ١٢٢ من الدستور على أن جميع مشروعات القوانين يجب أن تعرض على لجان متخصصة، ولضمان التدقيق الفعال للمقترحات التشريعية فمن الضروري أن يتم توفير وقت كاف لمراجعة مشروعات القوانين بالكامل، وتوقيت إجراء أعمال التدقيق حيوي في حال إن كان عمل اللجنة ذا صلة بالقرارات النهائية التي يتخذها مجلس النواب، وبوجه عام يجب ألا تؤدى عملية التدقيق التشريعي إلى تعطيل العملية التشريعية، ويجب أن تتيقن اللجان كذلك من عدم إهمال أعمالها الرقابية الأخرى.

سيستفيد التدقيق من أطروحات الأطراف المعنية من خارج البرلمان، وبالتالي على اللجان أن تحدد في ممارستها العملية إذا ما كانت ستمنح الجماعات المهتمة بالموضوعات التي تتم مناقشتها الفرصة لتقديم عروض مكتوبة وشفهية للجنة بخصوص مشروعات القوانين من عدمه.

يجب أن يكون متاحاً لجميع أعضاء اللجان -كجزء من عملية التدقيق التشريعي- أن تضع على جدول الأعمال إدخال تعديلات على مشروعات القوانين، وربما يكون هناك أيضاً مجال للسماح للنواب الآخرين بوضع التعديلات على جدول الأعمال، ولتحسين تواصل اللجان مع المواطنين والصورة العامة عن عملهم، ينبغي أن تتابع اللجان الأعمال التشريعية بما يعرف باسم "الرقابة ما بعد التشريعية" على القوانين، وسيمكن ذلك المواطنين من تقديم تعليقات على نتائج وتأثيرات العمل التشريعي بصورة أكثر نظامية.

يجب أن يتم إخضاع جميع المعاهدات التي تعرض على البرلمان بشكل روتيني للتدقيق أمام اللجنة المناسبة كجزء من إجراءات التصديق عليها.

كما تعد اللجان البرلمانية واحدة من أهم الأجهزة العاملة في البرلمان والتي تمثل محركاً أساسياً للعمل داخله، وساحة لصناعة التشريعات والقوانين وممارسة الرقابة البرلمانية، وقد واجهت اللجان وعملها جملة من التحديات على امتداد السنوات والخبرة الماضية، والتي من المتوقع أن تستمر في كونها تحدياً أمام العمل البرلماني في مصر وجودته في المستقبل بحكم هذا الميراث والممارسة، إلا أن التحدي يكون أوضح من زاويتين: **أولهما** هو توقع أن يستمر العمل باللائحة القديمة لعام ١٩٧٩ المنظمة للجان البرلمانية لفترة ما، **والجانب الآخر** ممثل في الفرصة المتاحة حالياً في وضع لائحة

جديدة أكثر جودة وكفاءة في تحسين العمل وإجراءاته داخل المجلس، وذلك في ضوء المادة رقم ١١٨ من دستور ٢٠١٤ والتي نصت على أن "يضع مجلس النواب لائحته الداخلية لتنظيم العمل فيه، وكيفية ممارسته لاختصاصاته، والمحافظة على النظام داخله، وتصدر بقانون".

المبحث الثاني

مجلس النواب المصري ودعم التطور الديمقراطي

منح الدستور مجلس النواب – ظاهرياً – القرار النهائي في اختيار الحكومة وتشكيلها، وذلك من خلال الموافقة على برنامجها [1]، حيث إنه في المرة الأولى يختار رئيس الجمهورية رئيساً للوزراء ويكلفه بتشكيل الحكومة – ولا يشترط في هذه الحالة أن يكون من الحزب الحاصل على الأكثرية في المجلس أي سلطة مطلقة لرئيس الدولة في الاختيار، ويعرض رئيس الوزراء برنامج الحكومة على مجلس النواب، فإذا لم تحصل الحكومة على موافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال ٣٠ يوماً على الأكثر، تتقدم باستقالتها.

وفى المرة الثانية يكلف رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء، وبدوره يقوم بالترشيح من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد المجلس، فإذا لم تحصل حكومته على ثقة المجلس خلال ٣٠ يوماً، يعد المجلس منحلاً، وبهذا يوجِد تهديداً لاستمرارية المجلس، حيث أشار الدستور إلى أنه عُد منحلاً في حالة عدم الموافقة على البرنامج للمرة الثانية، ويدعو رئيس الجمهورية إلى انتخاب مجلس جديد خلال

[1] المادة ١٤٦ من الستور.

٦٠ يوماً من تاريخ الحل، وفى حالة الحل يعرض رئيس مجلس الوزراء تشكيل حكومته وبرنامجها على مجلس النواب الجديد في أول اجتماع له.

وفى الممارسة تقدمت الحكومة ببرنامجها في ٢٧ مارس ٢٠١٦، وناقشه المجلس على مدار تسع جلسات، ووافق على منح الثقة للحكومة بعدد ٤٣٣ عضواً يمثلون ٩٠% من إجمالي الحضور البالغ ٤٧٦ عضواً، ويمثلون ٧٢% من إجمالي أعضاء مجلس النواب، بينما رفض البرنامج عدد ٣٨ عضواً يمثلون ٣,٦% من إجمالي الأعضاء.

كما يجوز للمجلس سحب الثقة من الحكومة بعد تقديم استجواب، وبناء على اقتراح ٥٧ عضواً (عُشر أعضاء المجلس على الأقل)، ويصدر المجلس قراره بأغلبية أعضائه، "وإذا قرر المجلس سحب الثقة من رئيس الوزراء أو أحد الوزراء وأعلنت الحكومة تضامنها معه قبل التصويت، وجب أن تقدم الحكومة استقالتها".

وفى المقابل منح الدستور الحكومة الحق في طلب حل البرلمان، كما حصن الدستور المجلس بالنص على أنه "لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة وبقرار مسبب، وبعد استفتاء شعبي"(المادتين ١٣١-١٣٧).

ويعد الدور الذي تلعبه السلطة التنفيذية في العملية التشريعية من الأمور البارزة والأكثر وضوحاً في الدول العربية على اختلاف أنظمتها، بل الأكثر من ذلك هو غلبة

السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية – صاحبة الاختصاص الأصيل بالتشريع – في العملية التشريعية، فنجد أن حق التشريع لا يقتصر على أعضاء البرلمان فقط، بل تشاركه الحكومة ورئيس الجمهورية، مثل مصر وتونس (رئيس الجمهورية- الحكومة- عضو مجلس الشعب).

وجاءت إضافة في دستور ٢٠١٤، أنه يجوز تقديم مشروعات قوانين من قبل عشر أعضاء المجلس، وتساوي في هذه الحالة المشروع المقدم من الحكومة ويحال للجان المختصة مباشرة (المادة ١٢٢).

وأنجز مجلس النواب في أول ١٥ يوماً له عدد ٣٤٠ قرار بقانون أصدرها رئيس الجمهورية في غيبة المجلس بعد صدور الدستور [١]، وهي تعد سابقة في تفعيل دور المجلس التشريعي، حيث إنه لأول مرة رفض المجلس القانون رقم ١٨ سنة ٢٠١٥ والخاص بالخدمة المدنية.

وفى سياق آخر قيد المجلس سلطاته التشريعية بلائحته الداخلية بعدما أقر بضرورة مراجعة مشروعات القوانين من مجلس الدولة قبل إصدارها، بعدما كان هناك جدل كبير حول هذا الأمر، وانتهى رأى الأغلبية بعرض مشروعات القوانين على

[١] وفقاً للمادة ١٤٥ من الدستور المصري ٢٠١٤.

مجلس الدولة قبل التصويت النهائي عليها، وحدد مدة ٣٠ ثلاثين يوماً لمجلس الدولة لإبداء الرأي.

فقد أكد الدستور على الفصل بين السلطات والتوازن بينها وتلازم المسئولية مع السلطة، وأن الشعب هو صاحب السيادة، وهو مصدر السلطات (المادة ٤٥) وقد حافظ على أشكال رقابة البرلمان المتعارف عليها على السلطة التنفيذية. فهناك ثلاث صور أساسية للرقابة، يكمل بعضها البعض حتى تستقر الديموقراطية ويتحقق التوازن بين السلطات.

حدد الدستور سبع وسائل لرقابة مجلس النواب على السلطة التنفيذية، وهي السؤال (المادة١٢٩)، والتقدم باستجوابات المادة ١٣٠، وطلب المناقشة العامة المادة ١٣٢، وإبداء الرغبات المادة ١٣٣، وطلب الإحاطة المادة ١٣٤، وتشكيل لجان تقصى الحقائق المادة ١٣٥، وتقديم المواطنين مقترحات لمجلس النواب المادة ١٣٨، وذلك إلى جانب سحب الثقة من الحكومة، وذلك عقب استجواب مقدم المادة ١٣١، بالإضافة إلى حق الأعضاء في الحصول على المعلومات والبيانات من السلطة التنفيذية المادة ١٣٥؛ وبذلك لم يختلف دستور ٢٠١٤ عن دستور ٢٠١٢ في كافة تلك الوسائل والآليات، باستثناء الخطوات الإجرائية الخاصة بتلك الآليات، إذ اشترط

دستور ٢٠١٤ مناقشة الاستجوابات المقدمة خلال ٦٠ يوماً من تقديمها بحد اقصى، كما ألزم دستور ٢٠١٤ الحكومة بالرد على الأسئلة في ذات دور الانعقاد.

٥-الدعوة للانتخابات الرئاسية المبكرة:

ابتكر الدستور المصري صيغة جديدة على الدساتير العربية في الدعوة إلى انتخابات رئاسية مبكرة، حيث يجوز لمجلس النواب اقتراح سحب الثقة من رئيس الجمهورية وإجراء انتخابات رئاسية مبكرة بناء على طلب مسبب وموقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب على الأقل، وموافقة ثلثي أعضائه، وبمجرد الموافقة على اقتراح سحب الثقة يطرح الأمر في استفتاء عام بدعوة من رئيس مجلس الوزراء، فإذا وافقت الأغلبية على قرار سحب الثقة يعفى الرئيس من منصبه وتجري انتخابات رئاسية مبكرة خلال ٦٠ يوماً، أما إذا كانت نتيجة الاستفتاء بالرفض، عُد المجلس منحلاً ويدعو رئيس الجمهورية لانتخاب مجلس جديد خلال ٣٠ يوماً من تاريخ الحل [١].

ولقد شهدت التعديلات الدستورية التي وافق عليها الشعب في الاستفتاء عام ٢٠١٩، على عودة الغرفة الثانية للبرلمان المصري، وجاءت تحت اسم رأى مجلس الشيوخ، نصت المادة المستحدثة بشأن مجلس الشيوخ أن اختصاصاته تتمثل في، أخذ رأيه فيما يأتي:

---

[١] المادة ١٤٦ من دستور مصر الصادر ٢٠١٤.

- الاقتراحات الخاصة بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور.
- مشروع الخطة العامة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية.
- معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي تتعلق بحقوق السيادة.
- مشروعات القوانين ومشروعات القوانين المكملة للدستور التي تحال إليه من رئيس الجمهورية أو مجلس النواب.
- ما يحيله رئيس الجمهورية إلى المجلس من موضوعات تتصل بالسياسة العامة للدولة أو بسيادتها في الشئون العربية أو الخارجية.

ويبلغ المجلس رأيه في هذه الأمور إلى رئيس الجمهورية ومجلس النواب.

ويتضح مما سبق أنه لا توجد أية صلاحيات تشريعية أو رقابية لمجلس الشيوخ المستحدث، وإنما هو أقرب إلى المجلس الاستشاري لمجلس النواب.

القضايا المتعلقة بتعزيز دور مجلس النواب في عملية التحول الديموقراطي:

١-فاعلية تطبيق صلاحياته الدستورية، حيث ترتبط فعالية المؤسسة التشريعية بالصلاحيات الدستورية وبعلاقاتها بالمؤسسة التنفيذية، فكلما كان البرلمان قوياً كان النظام الديموقراطي قوياً، ويعد دستور ٢٠١٤، من أكثر الدساتير المعززة لدور البرلمان المصري، وأعد مجلس النواب لائحة جديدة تترجم الصلاحيات والسلطة والوسائل الدستورية إلى آليات عمل واضحة وشفافة وديموقراطية، تفعل

من أداء المجلس، وعالجت اللائحة تقييد صلاحيات البرلمان في مواجهة الحكومة التي كانت في اللائحة السابقة.

فهناك تخوف مشروع من بعض الباحثين في تحقيق التوازن بين مجلس النواب والحكومة حتى لا يصبح المجلس معرقلاً لبعض القوانين أو تأخيرها، كما أن المجلس يواجه تحدياً تشريعياً يتمثل في كل من التشريعات الواجبة الصدور خلال دور الانعقاد العادي الأول، والتشريعات المكملة للدستور، ولقد أنجز المجلس غالبية التكليفات التشريعية خلال الفترة المشار إليها بالدستور ما عدا القانون الخاص بالعدالة الانتقالية، وإنشاء مفوضية منع التمييز، وإنجاز قانون جديد للإدارة المحلية.

٢-تحقق العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية، حيث تؤدي البرلمانات التي تأتى عقب الثورات مع غيرها من المؤسسات دوراً محورياً في التعامل مع إرث الماضي، وهناك تجارب كثيرة في هذا الشأن كما في سيراليون، جنوب إفريقيا، إسبانيا، السلفادور وغيرها من الدول، ولعل الآلية الأكثر شيوعاً هي آلية العدالة الانتقالية، والتي تعنى معالجة انتهاكات الماضي بطريقة تتسم بالشمول والكلية من خلال آليات مختلفة جنائية وقضائية، واقتصادية، بجانب ترتيبات محددة لضمان عدم تكرار المخالفات والخروج عن القانون، مع الأخذ في الاعتبار بأن

مقتضيات هذ العدالة ليست مطلقة، وإنما يجب أن تتوازن مع الحاجة إلى إحلال السلام والتعايش السلمى، والديموقراطية، وحكم القانون.

ويواجه مجلس النواب تحدياً كبيراً في هذا الشأن، حيث إنه ملزم وفقاً للدستور [١] بوضع قانون العدالة الانتقالية، واقتراح أطر المصالحة الوطنية، وهذا خلال دور الانعقاد الأول ايضاً.

٣-محاولة بناء توافق وطني، وربما هذه الخطوة تسبق إجراءات المصالحة الوطنية، من خلال تهيئة البنية التشريعية وخاصة المتعلقة بالحقوق والحريات وجعلها تتوافق مع الدستور الجديد من ناحية، وإعادة النظر في القوانين التي قد تكون أحدثت غصة مع بعض الأحزاب السياسية أو الجماعات وخاصة فئات الشباب، فضلاً عن دور المجلس في سن التشريعات المنظمة لمهنة الإعلام، والعمل على إنشاء الهيئات المشار إليها في الدستور والتي تنظم الإعلام والصحافة، وهي التي أنجزها المجلس خلال دور الانعقاد الثالث.

٤-محاربة الفساد وتحقيق النزاهة والشفافية، وقد ألزم الدستور الدولة بمؤسساتها وعلى رأسها مجلس النواب في مادته ٢١٨ بمكافحة الفساد والتزام الهيئات الرقابية بالتنسيق فيما بينها في مكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية،

[١] المادة ٢٤١ من الدستور.

وضمان حسن أداء الوظيفة العامة، والحفاظ على المال العام، ووضع الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ومتابعة تنفيذها.

٥-تفعيل قدرات المواطنين ومقترحاتهم، حيث تهتم الدول حديثة العهد بالديموقراطية بتدعيم قدرات المواطنين أنفسهم وتعزيز ثقتهم في المؤسسات الديموقراطية، وقد أخذ الدستور المصري الجديد بذلك حيث أشار في مادته ١٣٨ على أنه "لكل مواطن أن يتقدم بمقترحاته المكتوبة إلى البرلمان بشأن المسائل العامة، وله أن يقدم إلى المجلس الشكاوى يحيلها بدوره إلى الوزراء المتخصصين، وعليهم أن يقدموا الإيضاحات الخاصة بها- إذا طلب المجلس ذلك- ويحاط صاحب الشأن بها".

وهذه فرصة من قبل مجلس النواب لتشجيع المواطنين على استخدام حقهم الدستوري، لما له من فوائد: أولها مساعدة المجلس في تأدية إحدى وظائفه الأساسية وهى الرقابة على السلطة التنفيذية، وثانيها تفعيل الرقابة الشعبية ليس فقط على أعمال السلطة التنفيذية ولكن أيضاً على أعضاء المجلس أنفسهم، وثالثها بناء الثقة بين المواطنين والمجلس وتعزيزها، ورابعها تحقيق المشاركة الشعبية – خاصة الفئات الأقل حظاً في الالتحاق بالمجلس – من خلال تقديم المواطنين ومنظمات المجتمع المدني

للمقترحات التي يرونها مناسبة لحل المشكلات المجتمعية، أو تقديم مقترحات لتحقيق تنمية مجتمعية في المجالات المختلفة.

٦- محاور ديموقراطية النواب، هناك جهود كبيرة من العديد من المؤسسات الدولية، ومنها الاتحادات البرلمانية الدولية لتطوير حزمة من المؤشرات التي تفعل من أداء البرلمان وجعله برلماناً ديموقراطياً، ويمكن الاسترشاد بها في تفعيل دور مجلس النواب القادم، واستكمالاً لجهود الإتحاد البرلماني الدولي في الديموقراطية والبرلمان في إصدارته البرلمانية والديموقراطية في القرن الحادي والعشرين وتقييم البرلمان، تم وضع مجموعة من المؤشرات تهدف إلى مساعدة البرلمانات في تخطيطها الإستراتيجي للإصلاح والتنمية والديموقراطية، وهى[١]:

- البرلمان الشامل والتمثيلي، بمعنى تحقيق المساواة بين الجنسين، والاحتواء للأقليات والفئات غير الممثلة، الاحتواء الفعال للآراء السياسية المختلفة، وأخيراً الوصول المتاح للجميع.
- الاستيعاب والاستقلال البرلماني، ويعنى البرلمان المستقل عن السلطة التنفيذية، البرلمان القادر على تنفيذ مهامه بفاعلية.

[١] - د/ عبد الفتاح ماضي: البرلمانات وعملية التحول الديمقراطي، مجلة النهضة العربية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، المجلد ١٦، يناير ٢٠١٥.

- المراقبة، بمعنى أن البرلمان المجهز للمراقبة التنفيذية الفعالة، المراقبة الفعالة للميزانية، المراقبة الفعالة للنفقات العامة.
- التشريع، بمعنى أن تسمح العملية التشريعية بالمبادرة والتدقيق الكافي من جانب البرلمان، والمشاركة البرلمانية الفعالة لمواجهة الالتزامات الدولية للدولة.
- البرلمان المفتوح والذي يمكن الوصول إليه، بمعنى الإجراءات البرلمانية المتاحة للجميع، قنوات متعددة لإخبار المواطنين بأخبار البرلمان، الاستخدام الفعال للقنوات لتوسيع مدارك المواطنين، الإجراءات البرلمانية الخاضعة لتأثير المواطنين، الأعضاء الممكن الوصول إليهم من قبل ناخبيهم.
- المساءلة البرلمانية، بمعنى أنها نظام رقابي فعال للأعضاء قدرة المواطنين على تقييم أداء أعضاء البرلمان، الفردي والجماعي.

الفصل الثاني

اللقاءات التلفزيونية كوسيلة لتعزيز الشفافية البرلمانية وتفعيل الديموقراطية

الفصل الثاني

اللقاءات التلفزيونية كوسيلة لتعزيز الشفافية البرلمانية وتفعيل الديموقراطية

تمهيد وتقسيم:

تمثل الشفافية أحد الركائز الأساسية في بناء نظام برلماني ديموقراطي فعال، إذ تعد شرطاً لازماً لضمان رقابة مجتمعية ومشاركة مواطنية مستنيرة، وفى هذا الإطار تبرز اللقاءات التلفزيونية كأداة محورية لتعزيز الشفافية البرلمانية التي تعد بمثابة القلب النابض لمجلس النواب المصري، فعلى الرغم من الدور الحيوي الذى تضطلع به هذه اللجان في مناقشة مشروعات القوانين، ومراقبة الأداء الحكومي، ودراسة الموضوعات العامة إلا أن أعمالها غالباً ما تجري بعيداً عن أنظار الرأي العام، وهنا تبرز أهمية الإعلام، وخاصة اللقاءات التلفزيونية، في سد هذه الفجوة، من خلال فعل ما يدور داخل هذه اللجان إلى المواطنين، مما يسهم في رفع مستوى الوعى النيابي وتعزيز الثقة المتبادلة بين البرلمان والمجتمع.

ومن هذا المنطلق تصبح اللقاءات التلفزيونية وسيلة استراتيجية لإعادة ربط المواطن بآليات العمل البرلماني، وتجاوز الحواجز المعرفية بين المؤسسة التشريعية والرأي العام، فبثّ هذه اللقاءات ومناقشات النواب عبر وسائل الإعلام المرئية لا يقتصر على مجرد نقل المعلومة، بل يُعدّ فعلًا تواصليًا يُعزز من الشرعية الديموقراطية

للبرلمان، من خلال إتاحة الاطلاع على مواقف النواب وتوجهاتهم بشأن القضايا العامة، كما تسهم هذه اللقاءات في مساءلة ممثلي الشعب بشكل غير مباشر، إذ تُحفّز الجمهور على التفاعل والنقد والمتابعة، مما يخلق مناخًا رقابيًا شعبيًا يُكمّل الوظيفة الرقابية الرسمية للمجلس.

وعلى هذا الأساس يُمكن اعتبار الإعلام البرلماني المرئي، وبخاصة اللقاءات التلفزيونية، امتدادًا وظيفيًا لعمل البرلمان، وركنًا من أركان الشفافية المؤسسية التي تُعزز من ثقة المواطنين في الأداء البرلماني، وتدفع باتجاه تكوين رأي عام واعٍ، قادر على دعم أو معارضة السياسات بناءً على معطيات موضوعية ومعلنة.

ويهدف هذا الفصل إلى تحليل الدور الذي يمكن أن تؤديه اللقاءات التلفزيونية في إضفاء قدر أكبر من الشفافية على عمل اللجان البرلمانية بمجلس النواب المصري من خلال استعراض الإطار القانوني والإعلامي المنظم لهذا الدور، وتقييم مدى فعالية هذه اللقاءات في الواقع العملي، فضلاً عن الوقوف على التحديات التي تفوق تحقيق هذه الغاية واقتراح السبل الكفيلة بتعزيز هذا الدور في المستقبل.

وعلى هذا الأساس نقسم هذا الفصل إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: الإعلام البرلماني والتواصل مع الرأي العام.

المبحث الثاني: مقومات البرلمان الديموقراطي ومحاور تعزيز دور البرلمان في التحول الديمقراطي.

المبحث الأول

الإعلام البرلماني والتواصل مع الرأي العام

تمهيد وتقسيم:

يشهد العالم مزيداً من التحولات نحو قدر أكبر من الديموقراطية وجدل أوسع حول آليات التحول الديموقراطي ومقوماته، ولقد تركز اهتمام غالبية الباحثين على العوامل الكلية وأثر العوامل الخارجية والثقافية في ترسيخ التحول الديمقراطي، ولم يعطوا الأثر العام لتطور دور البرلمان في هذا التحول، سواء من ناحية قدرة البرلمان على ممارسة مهامه التشريعية والرقابية، أو من حيث الإطار الدستوري والقانوني واللائحى المنظم لصلاحياته، أو من حيث الإرادة السياسية لتفعيل دوره، أو من حيث تغيير الصورة الذهنية النمطية عنه لدى الرأي العام، وأخيراً من حيث العوامل المساعدة للأعضاء في ممارسة تلك المهام.

وفى ظل التحولات المتسارعة التي يشهدها العالم في مجالات الإعلام والتكنولوجيا أصبح الإعلام البرلماني يشكل ركيزة أساسية في تعزيز الشفافية والمساواة داخل المؤسسات التشريعية، فهو لا يقتصر على نقل الأخبار والمعلومات، بل يتعدى

ذلك ليكون وسيلة فعالة للتواصل بين البرلمان والمواطنين؛ مما يسهم في بناء جسور الثقة وتعزيز المشاركة المجتمعية في صنع القرار.

إن تفعيل دور الإعلام البرلماني يسهم بشكل مباشر في تمكين المواطنين من مراقبة أداء ممثليهم، وفهم طبيعة النقاشات التشريعية، وتتبع مخرجات السلطة التشريعية؛ مما ينعكس إيجابًا على مستوى الوعي السياسي العام، ويعزز من شرعية المؤسسة البرلمانية ذاتها؛ حيث يصبح تحسين الأداء الإعلامي للبرلمان، وتوسيع نطاق التغطية الفعلية لأعماله خصوصًا ما يدور داخل اللجان النوعية مطلبًا ضروريًا، لتحقيق توازن أكبر بين السلطات، وتعميق القيم الديموقراطية في الممارسة السياسية، وتأسيس نموذج حديث للحوكمة البرلمانية يقوم على الانفتاح والتفاعل والمساءلة المستمرة.

وعلى هذا الأساس نقسم ذلك المبحث إلى المطالب التالية:

المطلب الأول: أهمية الانفتاح الإعلامي للبرلمان في تعزيز المشاركة الشعبية.

المطلب الثاني: دور اللقاءات التلفزيونية في بناء جسور الثقة بين البرلمان والمجتمع.

المطلب الثالث: دور الإعلام في ممارسة الديموقراطية البرلمانية.

المطلب الأول

أهمية الانفتاح الإعلامي للبرلمان في تعزيز المشاركة الشعبية

يعد الانفتاح الإعلامي للبرلمانات ركيزة أساسية في تعزيز المشاركة الشعبية حيث يسهم في إساءة مبادئ الشفافية والمساءلة، ويعزز من تفاعل المواطنين مع العملية التشريعية فمن خلال توفير معلومات دقيقيه وشفافة حول أعمال البرلمان، يمكن للمواطنين متابعة ومراقبة أداء ممثليهم، مما يعزز من ثقتهم بالمؤسسة التشريعية.

وفى السياق المصري أشار الدكتور عبد المنعم السيد مدير مركز القاهرة للدراسات الاقتصادية إلى ضرورة تعزيز دور الإعلام البرلماني مؤكداً على أهمية توعية الناخبين حول المسائل المتعلقة بالديموقراطية والانتخابات واتاحة التقارير والمعلومات المتعلقة بنشاطات البرلمان بشفافية [١].فعلى سبيل المثال في جمهورية التشيك، يفتح البرلمان أبوابه أمام الجمهور، ليس فقط للمشاهدة وإنما أيضا لمتابعة الجلسات "إذا لم تكن سرية"، كما خصصت بعض البرلمانات محطة إذاعة وتليفزيون بداخلها لتغطية العمل البرلماني ونقله الى الجمهور عبر وسائل الإعلام.

[١] موقع المصري اليوم.

من جهة أخرى أكد عادل عبد الرحمن العيسوي رئيس البرلمان العربي أن الإعلام الرقمي المتعمد بشكل أساسي على وسائل التواصل الاجتماعي، أصبح ضرورة ديموقراطية ومؤسسية في كل البرلمان الحديثة، وأداة مهمة ومؤشر فعال لقياس حالة الرضا الشعبي حول أداء البرلمان [١].

كما أوضحت دراسة للمركز الوطني للاستشارات البرلمانية أن وسائل التواصل الاجتماعي أصبحت تؤثر بشكل مباشر وغير مباشر على الأداء البرلماني؛ حيث تستخدم كوسيلة لتلقى شكاوى المواطنين ومطالبهم؛ مما يستدعى ضرورة تطوير آليات التواصل الرقمي البرلماني [٢].

يتضح لنا من خلال هذه الأمثلة أن الانفتاح للبرلمانات يسهم بشكل كبير في تعزيز المشاركة الشعبية من خلال تمكين المواطنين من متابعة أعمال البرلمان، والتفاعل معها؛ مما يعزز من الشفافية والمساءلة، ويقوى من العلاقة بين البرلمان والمجتمع.

وفي هذا الإطار فإن تعميق الانفتاح الإعلامي للبرلمانات لا يُسهم فقط في تحسين صورة المؤسسة التشريعية، بل يُعد عاملًا بنيويًا في إعادة تشكيل العلاقة بين

---

[١] الهيئة الوطنية للإعلام ماسبيرو.

[٢] موقع مصراوي دوت كوم.

السلطة التشريعية والمواطن بما يرسخ من أسس الديموقراطية التشاركية، ويُعزز من فعالية الحوكمة، فعندما تُتاح المعلومات البرلمانية بشكل منتظم ودقيق من خلال الوسائل الإعلامية التقليدية والرقمية، يصبح المواطن شريكًا في العملية التشريعية لا مجرد متلقٍ لها.

كما تُسهم هذه الشفافية الإعلامية في تقليص الفجوة بين ممثلي الشعب والقاعدة الشعبية، من خلال كشف طبيعة المداولات البرلمانية وتوجهات النواب، مما يعزز من قدرتهم على المساءلة الفاعلة واتخاذ قرارات تستند إلى وعي حقيقي بالتوجهات السياسية والاقتصادية والتشريعية؛ وبذلك يتحول الإعلام البرلماني إلى أداة لتحقيق التمكين السياسي، ويُعيد للمواطنين دورهم كمراقبين فاعلين في إدارة الشأن العام.

ومن جهة أخرى فإن التحول الرقمي في الخطاب البرلماني عبر منصات التواصل الاجتماعي يمثل نقلة نوعية في تكريس الشفافية وتوسيع نطاق المشاركة الشعبية، فهذه المنصات لم تعد أدوات جانبية، بل غدت وسائط رسمية تُستخدم لتلقي شكاوى المواطنين، والإجابة على استفساراتهم، ونقل تفاصيل أعمال اللجان والجلسات بشكل لحظي، وهو ما يُعيد تشكيل الثقافة السياسية من الأسفل إلى الأعلى، كما تتيح هذه الوسائط للبرلمان أن يتفاعل مع جمهور واسع ومتنوع، خصوصًا فئة الشباب؛ مما يُسهم في تجديد النخبة السياسية وتوسيع قاعدة الوعي الديموقراطي.

إن تطوير استراتيجية تواصل رقمي متكاملة للبرلمان المصري تشتمل على منصات بث مباشر، وتحديث دوري للمحتوى، وتيسير الوصول إلى المعلومات، سيُعد خطوة محورية نحو تحسين الحوكمة التشريعية وترسيخ مبدأ الشفافية كعنصر حيوي في بناء نظام ديموقراطي حديث، يُلبّي تطلعات المواطنين، ويعكس أولوياتهم الفعلية.

المطلب الثاني

دور اللقاءات التلفزيونية في بناء جسور الثقة بين البرلمان والمجتمع

تعد اللقاءات التلفزيونية وسيلة فعالة لتعزيز الشفافية وبناء الثقة بين البرلمان والمجتمع، خاصة فيما يتعلق بأعمال اللجان البرلمانية في مجلس النواب المصري، فمن خلال هذه اللقاءات يمكن نقل ما يدور داخل اللجان من مناقشات وتوصيات إلى الرأي العام؛ مما يسهم في توعية المواطنين بدور البرلمان، ويعزز من مشاركتهم في العملية التشريعية.

فعلى سبيل المثال "قامت اللجان البرلمانية بمجلس النواب بعقد اجتماعات مكثفة لمناقشة برنامج الحكومة، حيث تمك تقديم توصيات وملاحظات حول البرنامج بعد دراسة مستفيضة وعلى الرغم من أهمية هذه الاجتماعات إلا أن غياب التغطية الإعلامية الكافية لها قد يضعف من تأثيره على الرأي العام [١].

وفى هذا السياق أشار المستشار محمود فوزي وزير الشئون النيابية والقانونية إلا أن اللجنة البرلمانية الخاصة بدراسة برنامج الحكومة عقدت اجتماعات مع الوزراء، وتبرز هذه اللقاءات أهمية التواصل المباشر بين البرلمان والحكومة، ولنقل هذه

[١] الوطن نيوز.

النقاشات إلى الجمهور عبر اللقاءات التلفزيونية يمكن أن يعزز من فهم المواطنين لدور البرلمان، ويقوي من ثقتهم به [١].

بالإضافة إلى ذلك يمكن أن تسهم اللقاءات التلفزيونية في تسليط الضوء على التحديات التي تواجه اللجان البرلمانية بما يحفز على تطوير آليات العمل البرلماني، ويعزز من التفاعل بين النواب والمواطنين، وبالتالي فإن تعزيز التغطية الإعلامية لأعمال اللجان البرلمان يعد خطوة مهمة نحو بناء جسور الثقة بين البرلمان والمجتمع.

وتجدر الإشارة أن لجان البرلمان قد تمارس دورا رقابيا قد يغفل الكثير، من خلال جلسات الاستماع أو لجان الاستطلاع المواجهة وتبادل وجهات النظر مع المسؤولين التنفيذيين أو الدور الإخباري، أو المعلوماتي الذى تقدمه اللجان في تقاريرها التي تعرض على الجلسات العامة للمجلس، والتي تمد باقي نواب البرلمان من اللجان الأخرى بمعلومات موثقة عن أداء الحكومة في مجال من المجالات، وهذا يعد من أهم دعائم العملية الرقابية، فلا رقابة بدون تداول للمعلومات، وبالتالي من الصعب وضع حد فاصل بين الرقابة التي تمارسها اللجان البرلمانية، من جهة والرقابة التي تمارسها كل الأجهزة المكونة لمجلس النواب أو أعضائه سواء بشكل فردى أو جماعي لما تشكله من تكامل فيما بينها من جهة أخرى.

---

[١] المصري اليوم

ففي هذا الإطار تمثل اللقاءات التلفزيونية نافذة حيوية لتجسيد المفهوم العملي للديموقراطية التشاركية، من خلال تمكين المواطن من الاطلاع المباشر على سير النقاشات البرلمانية وتفاصيل الجدل المؤسسي حول القضايا الوطنية، ما يحول دون احتكار المعلومة ويُعزز من مبدأ «الحق في المعرفة» بوصفه أحد أركان الشفافية، فحين تُنقل وقائع اجتماعات اللجان البرلمانية، وخاصة تلك المرتبطة بالقضايا الخدمية أو تشريعات السياسات العامة إلى الرأي العام، فإن ذلك لا يُسهم فقط في رفع وعي المواطنين، بل يُعيد صياغة العلاقة بين الناخب والنائب على أساس من الرقابة الشعبية المستنيرة، مما يؤدي بطبيعة الحال إلى تحسين الأداء التشريعي نفسه، كما أن الإعلام المرئي يوفّر بيئة رقابية مزدوجة: إحداها داخل المؤسسة البرلمانية من خلال المداولات، والأخرى مجتمعية من خلال تغذية الوعي العام وتشكيل رأي شعبي واعٍ ومتابع، ومثال على ذلك ما شهدته لجنة الخطة والموازنة في مجلس النواب خلال مناقشاتها لبيان الحكومة لعام ٢٠٢٤، حيث ناقشت اللجنة تقارير الأداء المالي والتنفيذي للوزارات بحضور الوزراء المعنيين، وقد رُفعت التوصيات بعد نقاشات مستفيضة، إلا أن عدم نقل هذه الجلسات إعلاميًا حرم المواطنين من الاطلاع على تفاصيلها، وقد وثّق مجلس النواب هذه المناقشات في بيان رسمي منشور على موقعه الإلكتروني.

المطلب الثالث

دور الإعلام في ممارسة الديموقراطية البرلمانية

يشكل الإعلام الحر أداة البناء والنقد والتوعية في المجتمع الديمقراطي، فهو يعتبر من أفضل السبل لتحقيق مجتمع ديموقراطي يدافع عن حقوق الإنسان ويصونها. إن حرية الإعلام تجسد إلى حد كبير المستوى الذي بلغته حرية الرأي والتعبير في الدولة، وتعكس بدرجة أكبر مستوى التعددية في المجتمع، ولكي تتمتع وسائل الإعلام بالحرية المسئولة فمن الضروري أن تتوفر لها معايير العمل دون رقابة، وعدم التدخل في شئونها، والاستقلالية المالية عن طريق الاعلانات مثلا، ولعل المعيار الأهم هو أن تعكس هذه الوسائل الإعلام ية الأفكار والآراء المختلفة التي تتفاعل داخل المجتمع وإلا تكون انتقائية في عملها أو منحازة لجهة دون أخرى.

كما أن المجتمع لا يمكن أن يكون ديموقراطيا، إلا إذا كانت وسائل الإعلام والمجتمع بجميع مكوناته يعرف حقوقه وواجباته ومسئولياته، وملتزم بالقانون ويحترم ويقبل الرأي والرأي الآخر، وله كامل الحرية في إبداء وجهة نظره المسئولة دون وجل أو خوف، أو ضغط مع المحافظة على احترام حقوق الآخرين وسمعتهم، وحماية أمن البلاد ووحدته الوطنية.

الأسس والمرتكزات التي يقوم عليها الإعلام في المجتمع البرلماني:

١- الاستقلالية

لا يمكن أن تؤدي الصحافة دورها إلا إذا استطاعت أن تنال استقلالها التام عن السلطة التنفيذية، وأن تمارس دورها وتتبوأ مكانتها المعروفة كسلطة رابعة مهمتها مراقبة السلطات الثلاث التي تقوم عليها الدولة، فهي غير تابعة لأي من هذه السلطات، ولا تحابي واحدة على الأخرى، ولا تعبر عن رأي واحدة منها، ولا ترتبط سياستها الصحفية بسياسة السلطة التنفيذية وحدها، والتي تهدف دائما إلى إبراز الانجازات وتغطية الأخطاء والنواقص، وإظهار المسئولين كأنهم دائما على صواب وأعمالهم مكتملة وأفكارهم نيرة وتوجيهاتهم سديدة وملاحظاتهم حكيمة.

٢- المصداقية

عندما تتحقق استقلالية الصحافة تتحقق بالضرورة مصداقيتها أو بالأخرى تحصل الصحافة على مطلب المصداقية، الذي يعتبر هو الآخر شرطا مهما يجعل الصحافة قادرة على مواكبة ومعايشة الإصلاحات التي تشهدها المملكة.

٣- عدم التحيز والانتقائية

فالمصداقية هي أن تنقل الصحافة كل ما يجري في الدولة دون انتقائية، دون تحيز، ودون أن يطغى توجه شخص أو أشخاص مسئولون في الصحيفة على توجهات

يراها أشخاص أخرون سواء من المفكرين والكتاب والسياسيين أو من الناس العاليين، فمصداقية الصحافة هي أن تحرص على رسم الصورة بكل زواياها وأبعادها، وأن تتيح الفرصة لكل الذين يظهرون في الصورة أن يقولوا ما يرونه وما يشعرون به.

٤ - الشفافية

مصداقية الصحافة هي في ذكر الحقائق والمعلومات والأرقام بشفافية، وأن تسعى من أجل ذلك، وتطالب المسئولين عنها بتقديم المعلومات الكاملة عن الحدث أو المشروع، أو الموقف الذي تقوم بتغطيته.

واقع الإعلام البرلماني في ظل المشروع الإصلاحي

شهدت السنوات الأخيرة توسعا هائلا في النشر الالكتروني على شبكة الانترنت، كما استطاعت وسائل الاتصال المختلفة، وبالأخص الصحافة تغطية العديد من الندوات التي تعقدها الجمعيات السياسية والأهلية والأندية التي تتناول فيها شتي الأمور بكل حرية، التي تتيح لمن ينتسبون إليها والمتداخلون من الجمهور التعبير عن معارضتهم أو انتقاداتهم دون أن يتعرضوا للمساءلة، أو المصادرة.

لقد قام الإعلام البرلماني في الفترة الماضية بالعديد من الإجراءات التي حاول فيها مواكبة المستجدات الديموقراطية على الساحة المحلية، ولكن يتطلب من القائمين

على وسائل الإعلام المختلفة انتهاج آليه عمل جديدة تركز على الأهداف التالية وذلك لتحقيق نتائج أفضل من الناحية الإعلامية.

آليات الإعلام البرلماني وأهدافه المواكبة المستجدات على الساحة المحلية:

١- النشر التوثيقي المباشر الحقائق الموضوعات المطروحة على الساحة بكافة مجالاتها السياسية والاجتماعية، والبرلمانية المدعمة بالأدلة والبراهين.

٢-أجواء الحوار والنقاش حول قضايا المجتمع الحيوية جميعها وبدون استثناء، واستنهاض واسع لجميع فئات المجتمع على اختلاف أطيافهم للمشاركة في الحوارات البناءة.

٣- تطوير وسائل المتابعة لآخر التطورات على الساحة المحلية والخليجية والعربية، والدولية، وتحليلها والكشف عن ملابستها وتفاصيلها، وتطوراتها.

٤- توجيه الهيئات الحكومية والأهلية على القيام بدورها لحماية القانون، والحقوق، والحريات الخاصة، والعامة.

٥- تعزيز دور الهيئات الحكومية والأهلية المعنية بالمراقبة والسائلة.

٦- المساهمة في تأسيس رأي عام شعبي راسخ لصالح تطبيق وحماية حقوق الإنسان ومقاوم لأي انتهاك لها.

٧- المساهمة في إصدار التشريعات الضامنة لحقوق الانسان وضمان التطبيق السليم لها.

٨- المساهمة في دعم الرأي العام بما يضمن احترام السلطة لإرادة الجمهور، ومصالحهم، وقضاياهم، وحقوقهم.

٩- تعزيز مبادئ ثقافة حرية التعبير عن الرأي باعتبارها من الأسس الضرورية لإيجاد إعلام حر ومستقل في البلاد.

١٠- ممارسة حرية التعبير المسئول والدعوة لها، وتعريف الجمهور بالحقوق والواجبات المشاركة في الجهود الرامية إلى إلغاء القوانين والتشريعات واللوائح المقيدة للحريات بالوسائل السليمة والقانونية.

١١- تعزيز أدوات الرصد ومراقبة لكل ما من شانه خرق مبادئ حرية التعبير عن الرأي من وقائع وتشريعات، وسياسات، وكذلك رصد ومراقبة التطورات الإيجابية التي من شأنها تطوير الأداء الديمقراطي.

١٢- المشاركة في دعم ومساندة الصحافيين الأفراد والنقابات، والمؤسسات الصحافية، والإعلامية، والمؤسسات المدنية الذين يواجهون ضغوطا بسبب ممارستهم الحرية التعبير عن الرأي، وكذلك صد الضغوط والاعتداءات التي يمكن أن تأتي من الأحزاب السياسية أو جماعات رجل الأعمال.

أهداف الإعلام البرلماني بمجلس النواب ووسائله وإسهاماته في المجتمع.

أهداف الإعلام البرلماني:

- إبراز دور المجالس البرلمانية في التشريع والرقابة ومحاربة الفساد.
- إنعاش المناخ الديموقراطي وإشاعته بين أفراد المجتمع.
- تفعيل دور المواطن في تقوم أداء المجلس البرلماني ورفع المشاركة الشعبية في صناعة القرارات والتوصيات البرلمانية من خلال قياس اتجاهات الراي العام.
- تدعيم صناعة القرارات والتوصيات البرلمانية من خلال ربط المجالس البرلمانية بالأفراد ومؤسسات المجتمع المدني
- إبراز حجم العمل البرلماني والممارسة الرقابية والمبادرات التشريعية محليا وعالميا.
- تعزيز مبدا الحوار وتقبل الراي الآخر عن طريق التواصل المباشر بين أعضاء البرلمان والمواطنين.
- إضفاء المزيد من الشفافية والموضوعية على العمل البرلماني من خلال التغطية الإعلامية الجلسات البرلمان ولجانه.
- التأكيد على دور الحكومة في توفير المعلومات والتعاون مع المجلس الوطني.

- التعريف بالمجلس البرلماني ومضابطه وقراراته وتوصياته وآلياته، ونشاطات أعضائه، وقوانينه، ولوائحه.

الوسائل التي يستخدمها الإعلام البرلماني:

القنوات التلفزيونية والمحطات الإذاعية والشبكات الإلكترونية تعتبر المحطات التلفزيونية الفضائية والإذاعية من الوسائل التي يستخدمها الإعلام البرلماني، والتي من شأنها أن تزيد من الوعي البرلماني لدى المواطنين، وتزودهم بآخر التطورات الجارية في الجلسات البرلمانية وبكل ما يتعلق بها من ضوابط و قرارات و توصيات، كما أنها تساعد في شرح قواعد وإجراءات العملية التشريعية، إضافة إلى فاعليتها في التأثير على السلوك النيابي حيث يوضع عضو البرلمان بصورة دائمة تحت المراقبة الشعبية، هذا إلى جانب دعمها للقرار التشريعي من خلال فتح النقاش وإتاحة الفرص للمواطنين للتعبير عن آرائهم حول المسائل المثارة في البرلمان قبل اتخاذ القرار.

٢- **الصحافة**: يستخدم الإعلام البرلماني الصحافة التي تعتبر الوسيلة الأكثر شيوعا والمنبر الأكثر فاعلية في توصيل المعلومة البرلمانية للقارئ؛ حيث يتم من خلال الإعلام البرلماني نقل كامل نصوص المضبطة أو جزء منها أو مقتطفات إخبارية لها، كما يمكن إشراك الصحافة في عمليات الاستفتاء وقياس اتجاهات الرأي العام، وذلك من أجل تدعيم قرارات المجلس البرلماني والارتقاء بمستوى العمل فيه.

٣- **النشرات البرلمانية**: تعد النشرات البرلمانية الإلكترونية التي تصدر عن مجلسي الشورى والنواب من الوسائل التي يستند عليها الإعلام البرلماني لنقل رسالته البرلمانية التي تتناول آخر القضايا التي نوقشت في المجلس النيابي والأخبار البرلمانية المستحدثة، بالإضافة إلى الدراسات والبحوث التي تخدم العضو البرلماني، وتعزز موقفه إلى جانب تزويده بالمعلومات التي يحتاجها ونشر الأخبار المتعلقة بفعاليته وأنشطته البرلمانية.

٤- **شبكة المعلومات الدولية (الانترنت)** تعتبر الشبكة الدولية للمعلومات من الوسائل الإعلامية المؤثرة في العمل البرلماني وفي تطوير أدائه، حيث يساهم موقعي مجلسي الشورى والنواب باللغتين العربية والانجليزية على الشبكة الدولية للمعلومات الانترنت) في ربط المجلسين بمؤسسات المجتمع المحلي الحكومية والأهلية، كما تربطه أيضا بالعالم الخارجي، فهي تعتبر حلقة وصل بين المواطن والمجلسين وأعضائهما من خلال تلقي رسائلهم وشكاواهم واستفساراتهم، إضافة إلى تزويد المواطنين بأهم المستجدات على الساحة البرلمانية داخليا وخارجيا، وعرض الجلسات وما يرتبط بها، والأهم من ذلك أن استخدام الإعلام البرلماني بالمجلسين لشبكة المعلومات الدولية يتيح له فرصة التواجد على موقع الشبكة العالمية لضمان الوصول إلى أكبر شريحة

من المواطنين بغض النظر عن اختلافاتهم السياسية والمذهبية، والفكرية، والثقافية، والإيديولوجية.

إسهامات الإعلام البرلماني في المجتمع

١- يسهم الإعلام البرلماني في نقل النتائج الانتخابية البرلمانية المحلية والعالمية.

٢- يسهم في تعريف الجماهير بالقرارات والتوصيات التي تصدر عن مجلس الشورى والشعب.

٣- يسهم في تطوير السلوك النيابي لأعضاء بغرض التقريب بين الثقافات المتفاوتة بينهم وتوجيه التفاعلات النيابية إلى هدف مشترك هو المصلحة العامة.

٤- يسهم في التعريف باللوائح المنظمة للعمل البرلماني مثل واجبات العضو ومسئولياته وحقوقه وشرح قواعد وإجراءات العملية التشريعية مثل طلب الكلمة، تقديم مشروع بقانون إعادة المداولة والتصديق على المعاهدات والاتفاقات الدولية.

٥- يسهم في دعم القرار البرلماني من خلال فتح النقاش وتبادل الآراء حول المسائل المثارة أمام المجلسين قبل اتخاذ القرار.

٦- يسهم في تطوير علاقات اعضاء المجلسين بناخبيهم وكذلك بمؤسسات المجتمع المدني.

يمكن أن نستخلص مما سبق، أن للإعلام دورا هائلا في التغيير وفي التأثير على الفرد، إذ أنه أصبح في الوقت الراهن أداة قوية في التغيير، وفي توجبه الرأي العام وفي صياغة أنماط العلاقات الاجتماعية، كذلك فالإعلام يعلم الفرد الممارسة الديموقراطية من خلال طريقته في الأداء، فهو يمثل ويمارس دور المرشد لهذه الممارسة.

يعتبر الإعلام حجر الأساس في تطوير العديد من الجوانب الحياتية، ومنها الحياة الديموقراطية والبرلمانية، وعليه لابد من إعطائه المزيد من الاهتمام ووضع وتحديد وتحديث آلياته ووسائله وابتداع طرق حديثه لتطويره والسعي إلى إبرازه في الحياة الديموقراطية والبرلمانية، وكذلك تنمية كل العاملين في هذا المجال بهدف الارتقاء إلى مستوى عالي ومواكبه كل التغييرات في هذا المجال.

المبحث الثاني

مقومات البرلمان الديموقراطي ومحاور تعزيز دور البرلمان في التحول الديمقراطي

تحتاج البرلمانات إلى توافر شروط ملائمة، والالتزام بمبادئ تحكم عملها، لكي تتمكن من القيام بالمهام المنوطة بها، وتكاد تتفق الأدبيات بشأن التطوير البرلماني على أنه جزء من منظومة لبناء وتفعيل مؤسسات الديموقراطية والحكم الجيد، بما تتضمن من نظام سياسي قوي ومستقل، وتعزيز حكم القانون، واستقلال القضاء، وجهاز إداري قادر وكفء، مع العمل في إطار مجتمع اقتصادي مؤسسي، وآليات المجتمع المدني الحر.

أي إن الديموقراطية "المتماسكة" تتكون من خمس مجالات أساسية ومتداخلة، ويتوقف كل منها علي نجاح الآخر. فهي نظام متفاعل، وليس فقط النظام السياسي أو نظام الحكم، ولا يمكن لمجال بمفرده أن يؤدى وظائفه بكفاءة دون دعم من المجالات الأخرى، فعلى سبيل المثال يحتاج النظام السياسي إلى دستور وقوانين أساسية توضح الإطار التنظيمي للمجتمع، ويحتاج المجتمع المدني إلى الدعم من حكم القانون، وكلاهما مرتكز جوهري في بناء المجتمع الديمقراطي.

وفى الدراسات العربية بصفة عامة، يثار الجدل حول دور البرلمان ودرجة استقلاليته وطابعه التمثيلي وصلاحياته، وأصبحت البرلمانات محل اهتمام واسع، باعتبار أنها آلية لتحقيق وتوسيع نطاق المشاركة بطريقة مؤسسية ومستدامة، ومما سبق فإن نقطة الأساس في عملية التطوير لبرلماني: "الوصول إلى اتفاق عام حول دور البرلمان في عملية الإصلاح والتحول الديمقراطي"، وخاصة في جوانبها السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

أولاً: محاولات بناء معايير البرلمان الديمقراطي:

في إطار مراجعة إسهامات بعض مشروعات دعم تطور الديموقراطية، وتطوير القدرات المؤسسية والتنظيمية، يتضح أن غالبية هذه البرامج المعنية بالتطوير البرلماني وقعت في إشكالية نمطية، متعلقة بالمعطيات الوطنية والمحلية لمفهوم التطوير البرلماني وآلياته، كما أن نظرتها للبرلمان كمؤسسة منعزلة عن البيئة المحيطة تعد قاصرة، فنجدها نظرت إلى اعراض الخلل في الأداء المؤسسي، ولم تبحث في اسباب هذا الخلل، وكيفية معالجته وضمان عدم ظهور أي من تحدياته مرة اخرى. لهذا فإن التطوير البرلماني عملية مركبة، سياسية، اجتماعية، اقتصادية، ثقافية، تتضمن أهدافها الكلية (تحقيق الديموقراطية والحكم الجيد)، وغطاها التنظيمي (الاستقلالية)، وأدوات عملها، (المساءلة والشفافية في إطار الحوكمة)، وتتأثر بالأهداف السياسية المرحلية

للفاعلين في العمل البرلماني (الحكومة، الأحزاب، النخبة، الإعلام، المجتمع المدني)، بحيث يكون من الصعب إحداث تطوير برلماني بمعزل عن دراسة الأولويات والقدرات لهذه الأطراف والقوى الداخلية والخارجية المؤثرة على أداء البرلمان، التشريعي والرقابي، والتمثيلي والسياسي.

ومع مرور الوقت، ظهر نوع من التوافق الدولي حول مجموعة من المعايير في مجالي حقوق الإنسان والانتخابات (ذلك على الرغم من التنوع في الأنظمة الانتخابية)، كما كانت هناك بعض المبادرات في سبيل الوصول إلى معايير واضحة حول البرلمانات الديموقراطية، وتعتبر مجموعة من المنظمات البرلمانية والدولية أن تطوير مثل هذه المعايير من شأنه أن يسهم في جهود البرلمانات في مجال التقييم والتطوير والاصطلاح، إلى جانب إرشاد المهتمين بمجال التطوير البرلماني والمانحين لتصميم برامج دعم أكثر ملاءمة.

يعد عام ٢٠٠٤، بداية لبعض المبادرات الأكثر تنظيماً على الجانب الدولي؛ لمحاولة تطوير قائمة مرجعية لمعايير البرلمانات الديموقراطية، وقدم معهد البنك الدولي والرابطة البرلمانية لدول الكومنولث مقترحاً حول " المعايير البرلمانية للتشريعات الديموقراطية". ثم توالت المحاولات عبر الحلقات الدراسية وورش العمل والمؤتمرات

لوضع معايير البرلمان الديمقراطي، ويعد المؤتمر الدولي المعنى بمعايير البرلمانات الديموقراطية وأطر تقييمها الذاتي المنعقد عام ٢٠١٠، خطوة مهمة في هذا المجال.

ولقد تم إعداد مجموعة من الدراسات المرجعية أدت إلى وضع مبادئ عدة لقت الإشادة والدعم من المنظمات البرلمانية لدول الكومنولث، والمنتدى البرلماني لمجموعة الجنوب الأفريقي للتنمية؛ لتقديم المعايير أو الخصائص المصممة لمساعدة البرلمانات، وتمثلت مناطق الاهتمام في: الوظيفة التمثيلية، واستقلالية وفعالية ومساءلة البرلمان، والإجراءات البرلمانية، والخدمات البرلمانية، والبرلمان ووسائل الإعلام.

ويمكن استعراض اتجاهات ومقترحات وضع معايير أداء البرلمان الديمقراطي، ومن خلال التجارب لدولية التالية:

١-طور الاتحاد البرلماني الدولي: مجموعة أدوات لتقييم اداء البرلمان، عام ٢٠٠٨ وفقاً لفضل التجارب، وتضم مجموعة أدوات لتقييم أداء البرلمان، ومجموعة من المبادئ والقيم التي يجب ان تتوفر في البرلمان الديمقراطي، وقدم ٦ فئات للبرلمان الديمقراطي، وهي:

- **الإتاحة للجميع**، بمعنى إمكانية الوصول إلى البرلمان، من خلال الوسائل المتاحة سواء التقليدية أو الحديثة والإلكترونية، ومحاولة استطلاع رأى

المواطنين والمخاطبين بالتشريعات، وأيضاً إمكانية الوصول إلى الأعضاء، من خلال مكاتبهم سواء في البرلمان أو الدوائر الانتخابية.

- **الخضوع للمساءلة**: بمعنى أن يكون البرلمان وأعضاؤه خاضعين للمساءلة أمام الرأي العام، وأمام الناخبين، وذلك لضمان نزاهة الأداء واتباع قواعد السلوك البرلماني وعدم إساءة استخدام السلطات والصلاحيات والحصانة البرلمانية.
- **أن يكون معبراً وممثلاً عن المواطنين وفئات المجتمع**: وذلك من خلال انتخابات حرة ونزيهة ودورية، متكافئة الفرص بين الجميع، بالإضافة إلى تهيئة البيئة المناسبة لتشجيع المشاركة السياسية.
- **شفافية البرلمان، والانفتاح على المواطنين**: بمعنى أن يكون برلماناً مفتوحاً أمام المواطنين، وشفافاً في أعماله، مثل علنية الجلسات العامة وإذاعتها، وإتاحة الوثائق، وإتاحة مصادر المعرفة من خلال وسائل الإعلام وافتصال التقليدية والحديثة.
- **فاعلية القدرات التشريعية والرقابية:** لتمكين البرلمان وأعضائه من الأداء الفعال لوظائف التشريع والرقابة، وهو ما يتطلب: اتباع منهجية لمساءلة الحكومة، وتزويد اللجان بالصلاحيات والموارد المناسبة، تعزيز قدرات الأعضاء، ووضع آليات للمشاورات المنتظمة.

- **دور فاعل للدبلوماسية البرلمانية:** من خلال اتباع إجراءات تكفل الإحاطة والمشاركة في مراحل المفاوضات وعقد الاتفاقيات الدولية والإقليمية، فضلاً عن التشاور حول المواقف التي تتبناها الحكومة.

٢-نشر معهد البنك الدولي عام ٢٠٠٨: دراسة عن "رقابة السلطة التشريعية والميزانيات"، تضمنت محاولة اقتراح مقاييس لتقييم مدى فعالية البرلمان، ووضعت الدراسة عدة أدوات للوصول إلى البرلمان الديمقراطي، وهي:

- **اللجان البرلمانية**: باعتبارها همزة وصل بين البرلمان والحكومة. وتعمل اللجان الدائمة كلجان تقصى حقائق حين تكلف بذلك، كما أنها أحد أدوات التشاور المجتمعي والتعر فعلى آراء المواطنين بالنسبة للتشريعات أو القضايا محل الاهتمام في البرلمان.
- **الأدوات الرقابية**: وهي عبارة عن استفسارات وإرشادات، يطرحها الأعضاء مكتوبة أو شفوية، على اعضاء الحكومة للاستفسار أو بقصد لفت النظر إلى امر من الامور، أو إيضاح سياسة أو إجراء معين للكشف عن حقيقة أمر معين، ويمكن أن يكون لإحاطة الرأي العام به.

- **آلية جلسات الاستماع**: كوسيلة تستهدف إجراء طرح موضوع اهم للمناقشة المتعمقة، بهدف تبادل الرأي، أو الرقابة الموضوعية على أداء الحكومة، أو استطلاع معلومات حول موضوع ما واستيضاحها.
- **الدور المالي، والموازنة العامة**: يقوم البرلمان بإقرار الموازنة العامة السنوية، والإشراف على الإنفاق ومتابعته، من خلال المراجعات السابقة واللاحقة للموازنة والحساب الختامي، ويضطلع بمساءلة الحكومة عن استخدام الأموال العامة، بما يساهم في تمكين البرلمان من الناحية المالية لإعادة ترتيب أولويات الحكومة وفقاً لاحتياجات المواطنين وتطلعاتهم.
- **الشفافية في صنع القرار:** حيث يمتلك البرلمان الأدوات والآليات للاستفسار عن كيفية اتخاذ القرارات الحكومية وتوقيتها؛ وذلك لضمان قدر أكبر من المداولة والنقاش، وإضفاء مزيد من الشفافية على عملية صنع السياسات.
- **تفعيل الأداء التشريعي، لدعم الإصلاح والتنمية**: بما يجعل القوانين أكثر تعبيراً عن مصالح المجتمع.
- **تعزيز الدبلوماسية البرلمانية وإنشاء روابط أوسع مع البرلمانات الوطنية والإقليمية والدولية**: من أجل تبادل المعلومات والتعلم من التجارب الأكثر تطوراً.

٣-**يركز البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، على عدة مجالات لتحسين اداء البرلمان، ومنها**:

- الإصلاح الدستوري ودعم أطر العمل: ويعد هذا المجال الأول لتطوير أداء البرلمان في العديد من الدول خاصة الديمقراطيات الناشئة، مما يؤدى – بالضرورة – إلى جعل البرلمان أكثر ديموقراطية.
- بناء القدرات للأعضاء والامانات العامة.
- التطوير المؤسسي لهياكل البرلمان التنظيمية.
- المبادرات المتعلقة بالنوع الاجتماعي والتشريعات المستجيبة للنوع الاجتماعي خاصة الموازنات.
- دعم الأحزاب السياسية وتعزيزها وتقويتها.
- تطوير السياسات، وتقديم المساعدة للبرلمانات في تحديد الأولويات والتشريعات.

٤-وضعت الرابطة البرلمانية لدول الكومنولث، معايير لديموقراطية المؤسسة التشريعية، وضمت هياكل المؤسسة التنظيمية، والمهام، واستعراض إجراءات العمل البرلماني.

التطوير المؤسسي للبرلمان:

والمقصود به تلك العمليات التي تهدف إلى تأسيس الهياكل التنظيمية والبنية الداخلية للبرلمان وتطويرها، وربطه بالبيئة المحيطة الخارجية، ويتضمن مجموعة من الأنشطة والخصائص التي يتصف بها البرلمان الحديث، أبرزها: التقنين، وإضفاء الطابع الرسمي على القواعد والإجراءات كإصدار النظام الداخلي، والاتساق والانتظام في أساليب العمل مثل قواعد التشريع والرقابة، والتأطير والتخصص والتعقد التنظيمي من خلال تقسيم العمل في اللجان والإدارات المتخصصة، والتواصل مع الدوائر الانتخابية من خلال مكاتب النواب في دوائرهم.

هناك عدة أطروحات لتطوير وإصلاح البرلمانات وتفعيل دورها وزيادة قدرتها التنافسية، يمكن استعراضها على النحو الآتي:

- احترام الدستور، والعلاقات التنظيمية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.
- بناء الاتفاق المجتمعي على جدوى التطور المؤسسي، من خلال إصلاح البرلمان وتفعيل دوره.
- إعادة هيكلية البرلمان؛ ليصبح مؤسسة لتدفق المعلومات، وتقديم خدمات الدعم الفني والتقني، بدءاً من إنشاء مكتبة برلمانية إلى دعم البحوث البرلمانية، وإنشاء مواقع إلكترونية وأخرى للتواصل الاجتماعي، وإعادة صياغة التنظيم الاداري للعمل.

- وضع القوانين المنظمة للعمل السياسي ومنها قوانين الانتخابات وتنظيم المشاركة السياسية، وتشكيل ونشاط الأحزاب السياسية.
- بلورة دور الإعلام، وتنظيم العلاقة بين البرلمان والإعلام، بما يساعد في رسم صورة ذهنية غير نمطية عن البرلمان.

تطوير الإطار التنظيمي للبرلمان:

تواجه البرلمانات في أغلب الديمقراطيات الناشئة تحدياً رئيساً متعلقاً بنظرة الرأي العام والمواطنين به، ومدى الثقة في المؤسسة البرلمانية، وهي مسألة مصيرية، فالبيئة الاجتماعية والثقافية والسياسية تفرض أعباءً إضافية على البرلمان وأعضائه، من حيث التنوع في الاتجاهات والتوجيهات السياسية والانتماءات الحزبية مما يجعل التوصل إلى "الإجماع" مسألة معقدة، فضلاً عن التسيس الزائد، مما يجعل البرلمانات وأدائها تحت المجهر الشعبي بشكل دائم، ويتعرض للمساءلة الاجتماعية[١].

في هذا الإطار، تأتى أهمية التطوير التنظيمي للبرلمانات؛ لكي تصبح قادرة على تجسير الفجوة مع المواطنين والرأي العام، وتلجأ البرلمانات المعاصرة إلى ذلك من خلال مسارين متكاملين:

[١]- د/ عبد الفتاح ماضي: متى تكون الانتخابات ديمقراطية، المجلة العربية للعلوم السياسية، بيروت، العدد١٦، ٢٠٠٧.

- **الأول:** تقوية البناء المؤسسي للبرلمان من خلال أنشطة، أهمها: إعادة الهيكلة، تدوير المعلومات، التنسيق الدوري والنظيم الداخلي، سواء على مستوى الإدارات الفنية، أو على مستوى أجهزة البرلمان.
- **الثاني:** الاهتمام بالإعلام البرلماني، بمختلف وسائله التقليدية والحديثة، خاصة بعد بروز دور مواقع التواصل الاجتماعي وتأثيرها، والتوجه إلى البرلمان الإلكتروني.

الباب الثاني

دور اللجان البرلمانية في تحسين الحوكمة

الباب الثاني

دور اللجان البرلمانية في تحسين الحوكمة

تمهيد وتقسيم:

إذا كان الحديث عن أدوار البرلمانات وصلاحياتها، سواء التقليدية منها- التشريع والرقابة، والدور السياسي، والدور المالي، والدبلوماسية البرلمانية، أو غير التقليدية –ومنها إعادة بناء الدول، وعلاج النزاعات والصراعات، ودورها في التنمية المستدامة، ومعالجة قضايا التغير المناخي –قد يعد أمراً يسيراً، فإن استعراض دور البرلمان في دعم التطور الديموقراطي بمثابة السهل الممتنع، وذلك بالنظر إلى ذيوع صيت البرلمانات ووفرة المعلومات عنها من جهة، وضآلة التراكم المعرفي والعلمي ومحدودية النظريات والمناهج التي تساعد في تحليل أدائها وتقييمه من جهة أخرى، وإذا كانت دراسة دور البرلمانات في دعم التطور الديموقراطي ذات أهمية كبيرة، فهي في الوقت نفسه ذات صعوبة كبيرة، وذلك بالنظر إلى حداثة تجارب التطور الديموقراطي وبناء المؤسسات السياسية والتعددية الحزبية في العالم العربي من ناحية،

وضرورة تفعيل دور البرلمان في عملية التحول الديموقراطي كفاعل رئيس من ناحية أخرى[١].

يشهد العالم مزيداً من التحولات نحو قدر أكبر من الديموقراطية، وجدلاً أوسع حول آليات التحول الديموقراطي ومقوماته، ولقد تركز اهتمام غالبية الباحثين على العوامل الكلية وأثر العوامل الخارجية والثقافية في ترسيخ التحول الديمقراطي، ولم يعطوا الأثر الهام لتطور دور البرلمان في هذا التحول أي اهتمام، سواء من ناحية قدرة البرلمان على ممارسة مهامه التشريعية والرقابية أو من حيث الإطار الدستوري والقانوني واللائحى المنظم لصلاحياته، أو من حيث الإرادة السياسية لتفعيل دوره، أو من حيث تغيير الصورة الذهنية النمطية عنه لدى الرأي العام، وأخيراً من حيث العوامل المساعدة للأعضاء في ممارسة تلك المهام.

من هذا المنطلق سعت الدول النامية بشكل خاص إلى تبنى مقاربة الحوكمة الديموقراطية بغية إصلاح أنظمتها، وهو ما ظهر في خطابات القادة والمسؤولين في العقدين الماضيين بناءً على توجيهات منظمة الأمم المتحدة والبنك الدولي، والتي تهدف إلى ديموقراطية الأنظمة السياسية ورفع معدلات النمو الاقتصادي، وبالتالي

---

[١] -د/ على الصاوي: قياس اداء البرلمان في الدول العربية، مقاربة نوعية ومؤشرات كمية، (لاتفيا: دار نور للنشر)، ٢٠١٧م، ص٢١١

القضاء على المشكلات المجتمعية التي تشهدها هذه الدول منذ عقود، فيما يبقى الهدف الأهم هو حفظ الأمن وتحقيق الاستقرار السياسي.

الفصل الأول

الحوكمة ودورها في العمل البرلماني

الفصل الأول

الحوكمة ودورها في العمل البرلماني

تحتاج الأنظمة السياسية دائماً لإعادة التنظيم والنظر في الاختلال الموجود في هيكلية النظام ككل، فنسعى بذلك لتصحيح الأخطاء وتحسين جودة السياسات لتعزيز الفعالية وتحقيق التنمية، وبذلك تحقق الرضا المجتمعي لشعوبها، وهذا الأخير يرتبط بشكل مباشر بتحسين مستوى المعيشة وتعزيز الحريات الأساسية، إذ أنه في ظل النظم الديموقراطية يستلزم أن يكون المواطن فاعلاً أساسياً في صناعة القرار، وذلك باعتبار أن تطبيقات القرار تنعكس مباشرة على الأفراد.

إلا أن ما نشهده من تطور حاصل على المستوى العالمي في ظل العولمة وتأثيراتها، نجد الكثير من العقبات والمعوقات التي تصل أحياناً إلى مستوى الأزمات التي تجعل من الحكومات عاجزة في إيجاد الحلول المناسبة، وهو ما لاحظته المنظمات الدولية (البنك الدولي، صندوق النقد الدولي) العاملة في هذا المجال في مطلع التسعينيات من القرن الماضي، وذلك بناءً على الدراسات التي أجريت وبالاعتماد على خبرائها والنتائج التي توصلوا إليها[١].

[١] -د/ عبد الوهاب الكيالي: موسوعة السياسية، الجزء الثاني، بيروت، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ١٩٨١م، ص١٨٩

ومن هنا يبرز مفهوم **الحوكمة الرشيدة** بوصفه الإطار الأشمل الذي يربط بين الإصلاح المؤسسي وتعزيز الديموقراطية، ويُجسد الانتقال من الحكم التقليدي إلى نموذج مؤسسي يقوم على الكفاءة، والشفافية، والمساءلة، والمشاركة المجتمعية، فإعادة تنظيم هيكل النظام السياسي لا تُعدّ فقط عملية إدارية أو تقنية، بل هي مدخل أساسي لتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية وتكريس الفاعلية المؤسسية.

ويُصبح البرلمان في هذا السياق حلقة مركزية في عملية التحول، إذ يُنتظر منه أن يُعبّر بصدق عن أولويات المجتمع، ويضطلع بدوره في التشريع والمراقبة على النحو الذي يُمكّن الحكومة من تصحيح الاختلالات ومواجهة التحديات وفق آليات ديموقراطية، ولا يمكن لهذه الوظائف أن تتحقق ما لم يكن هناك انفتاح مؤسسي حقيقي على المواطن، وإرادة سياسية لتفعيل دور الأجهزة الرقابية، وفي مقدمتها البرلمان، الذي يُعدّ من أبرز مؤشرات الأداء الديموقراطي لأي نظام سياسي. إن إشراك المواطنين في صناعة القرار لا يقتصر على الاقتراع فقط، بل يشمل توفير بيئة إعلامية وسياسية تتيح لهم متابعة الأداء العام، وتقييم السياسات من خلال أدوات رقابية واضحة ومُفعّلة.

ويظهر هذا التوجه بوضوح من خلال التطوير النسبي الذي طرأ على آليات العمل البرلماني في السنوات الأخيرة، حيث سعت بعض اللجان النوعية، مثل **لجنة الخطة والموازنة**، إلى نشر تفاصيل جلساتها وتوصياتها بشأن مشروع موازنة الدولة،

عبر تقارير منشورة على الموقع الرسمي لمجلس النواب، في محاولة لتكريس الشفافية وتعزيز المشاركة المجتمعية، ففي يونيو ٢٠٢٣ أصدرت اللجنة توصيات مهمة بعد مناقشات موسعة مع الحكومة بشأن أولويات الإنفاق العام، مع دعوة لتوسيع التغطية الإعلامية لهذه الجلسات بما يسمح للمواطنين بالاطلاع على كيفية توجيه الموارد العامة، وقد تم توثيق هذه الاجتماعات رسميًا ونشرها عبر الموقع الرسمي للبرلمان.

وهذا المثال يبرز بوضوح كيف يُمكن أن يؤدي دمج **الإعلام المؤسسي الرقمي** في عمل البرلمان إلى دعم الشفافية، وتحفيز الحكومة على الاستجابة للرقابة البرلمانية، وبالتالي تحسين جودة السياسات العامة، وبذلك فإن أي إصلاح حقيقي في النظام السياسي لا يكتمل دون تمكين البرلمان من ممارسة وظائفه بفاعلية، وتوسيع دائرة النقاش العام، وتثبيت قنوات تواصل مباشر بين ممثلي الشعب والمواطنين، وهي جميعها شروط لا غنى عنها لتعزيز الديموقراطية وتحقيق حوكمة رشيدة ومستدامة.

وعلى هذا الأساس نتناول الدراسة في هذا الفصل على التقسيم التالي:

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للحوكمة والشفافية البرلمانية.

المبحث الثاني: أبعاد الحوكمة والعوامل التي أدت إلى ظهورها.

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي للحوكمة والشفافية البرلمانية

تمهيد وتقسيم:

تعد الحكومة والشفافية من المفاهيم الصورية في بناء أنظمة ديموقراطية فعالة ومستجيبة لتطلعات الشعوب، حيث تمثلت الركيزة الأساسية لتحقيق المساءلة وتعزيز الثقة بين المواطن ومؤسسات الدولة، وفى مقدمتها السلطة التشريعية، وفى هذا السياق تبرز أهمية تناول الإطار المفاهيمي للحوكمة والشفافية البرلمانية باعتباره المدخل النظري لفهم الأدوار المنوطة بالمجالس النيابية في ترسيخ مبادئ النزاهة والرقابة والمساءلة، فالشفافية البرلمانية تعنى إتاحة المعلومات والإجراءات التشريعية والرقابية للمواطنين بشكل يمكنهم من متابعة أداء ممثليهم والمشاركة في الحياة العامة، بينما تشير الحوكمة البرلمانية إلى مجموعة من المبادئ والآليات التي تضمن حسن إدارة المجلس النيابي لأعماله وفق القواعد الكفاءة والمسؤولية والمساءلة، ومن ثم فإن هذا المبحث يسعى إلى استعراض المفاهيم الأساسية ذات الصلة وتحليل تطورها التاريخي وبيان أوجه التداخل والتميز بينها، مع توضيح دورها في تعزيز فعالية المؤسسات التشريعية فمن الإطار الديمقراطي.

وعلى هذا الأساس نقسم ذلك المبحث إلى المطالب التالية:

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة ومتطلباتها في العمل البرلماني.

المطلب الثاني: الشفافية كركيزة أساسية للرقابة والمساءلة البرلمانية.

المطلب الأول

مفهوم الحوكمة ومتطلباتها في العمل البرلماني

يعود اشتقاق مصطلح الحكومة إلى اللغة الإنجليزية تحديداً من كلمة Governance، والتي تترجم إلى اللغة العربية عادة بكلمة الحوكمة أو الحكامة. فيما يعود أصلها إلى الفعل اليوناني Ceberano والذي يعنى التوجيه، وقد استعمله أفلاطون Plato في معنى مجازى، ثم انتقل بعد ذلك إلى اللغة اللاتينية، ومن ثم إلى لغات عدة، أما الترجمة العلمية المتفق عليها لهذا المصطلح فهي: ممارسة الإدارة الرشيدة، إذن مصطلح الحوكمة ليس جديد الظهور فقد عرف عند اليونان القدامى بمعنى القدرة على التوجيه والتسيير بشكل جديد[١].

أما من حيث التعريف نجد أنه هناك العديد من التعاريف لمصطلح الحوكمة، ويرجع ذلك بالأساس إلى تباين منطلقات الباحثين في هذا المجال، وسنحاول تقديم أعم التعاريف لتحديد مفهوم الحكومة.

يعرفها **جميس روزن** في كتابه الحوكمة في القرن الواحد والعشرين بقوله: نحن نستخدم مصطلح الحوكمة للدلالة على آلية قيادة النظام الاجتماعي، وكذلك هي أعمال تسعى لتوفير الأمن، الازدهار، التماسك، تحقيق المطالب، واستمرارية النظام.....

[١] - د/ أحمد عطية: القاموس السياسي، الطبعة الثالثة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٦٨م، ص١٥٢

والحكومة بعبارة أخرى تعنى كل أنشطة الحكومات. ولكن تشمل أيضاً العديد من القنوات التي تمر من خلالها "الأوامر" لتحقيق الأهداف المسيطرة وتوجيه التعليمات الصادرة والسياسات المتبعة، وهنا يركز روزن على قدرة الحكومة من خلال قنواتها على تحقيق أهدافها المسطرة، إلا أنه ركز أيضاً على فكرة قدرة النظام على الاستمرار، ولعل هذا ما يراه البعض أسلوباً للسيطرة على مقاليد السلطة، وهو ما يتنافى ومبدأ التداول على السلطة.

أما **مارك بجفير** فيعرف الحوكمة على أنها: نمط تعددي للحكم وذلك بخلاف الحكومة، حيث إنها تركز على التفاعلات والتداخلات والروابط بين الدول كفاعلين وفواعل المجتمعات المدني، وحسب **بجفير** فإن الحوكمة تختلف عن الحكومة من حيث إن الحوكمة نمط تعددي أي للحكومة شركاء يستلزم أن تنظر إليهم السلطة بعين الاعتبار؛ وهذا ما يعد إشارة للديموقراطية التشاركية من خلال فواعل الحوكمة الثلاثة المتمثلة في الحكومة، القطاع الخاص والمجتمع المدني[١].

ووفقاً **لجون بيير** فالحوكمة تشير إلى الحفاظ على التنسيق والتماسك بين مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة ذات الأغراض والأهداف المختلفة، هذه الجهات

[١]- إيليا حريق: الديمقراطية كأيديولوجية بين القهر والرضا، أبواب، العدد١٥، شتاء، لندن، دار الساقي، ١٩٩٨م، ص١٤١

الفاعلة قد تشمل المؤسسات والفواعل السياسية، جماعات المصالح، المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وعبر الوطنية.

وهذا يعنى التشبيك بين الفواعل والمؤسسات العديدة والمختلفة، إذ أن وجد اتصال وتنسيق وتعاون بيني يؤدى إلى زيادة القوة والفاعلية للنظام والمؤسسات.

فيما يقدم برنامج الأمم المتحدة الألماني UNOP تعريف آخر في ورقة سياساته لعام ١٩٩٧، إذ عرفها بأنها ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على جميع المستويات، ويشمل ذلك الآليات والعمليات والمؤسسات التي يعبر الأفراد والجامعات من خلالها عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والوفاء بالتزاماتهم والتوسط في خلافاتهم. ينبهنا تعريف البرنامج إلى الآليات والعمليات التي من شأنها أن تجعل المواطنين قادرين على التعبير على مصالحهم وأخذ حقوقهم، فهو بذلك يؤكد على الجانب التطبيقي للحكومة، كما أن التعريف يشير أيضاً لوجوب وفاء المواطنين بالتزاماتهم، وهذا يعنى التأسيس لمبدأ المواطنة في تطبيق مقاربة الحكومة.

فالحوكمة أو ما يُعرف بالحاكمية هي مفهوم يرمز إلى الأساليب والآليات المستخدمة لإدارة الشؤون العامة في الدول، وعلى الرغم من تعدد المصطلحات، إلا أن الفكرة الأساسية تتركز حول توفير إطار شامل يُعزز من الشفافية والمشاركة والمساءلة

في إدارة المؤسسات العامة والخاصة، كما يشمل مفهوم الحوكمة تنظيم كيفية اتخاذ القرارات وتنفيذها ومراقبتها، سواء على مستوى الحكومة أو في القطاعات الأخرى.

حيث إن الحوكمة الرشيدة مطلب محلي ودولي، حيث تعتمد عليها المؤسسات المانحة مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في تحديد مستوى الدعم الذي تقدمه للدول المستفيدة، كما تُشدد هذه المؤسسات على ضرورة تحقيق معايير جيدة للحكم كشرط أساسي للحصول على المساعدات المالية والفنية [١] إلى جانب ذلك، تبرز منظمات المجتمع المدني والمنظمات الحقوقية الدولية كداعم رئيسي لتبني مبادئ الحوكمة الرشيدة بهدف تحقيق العدالة وضمان مشاركة أوسع للمجتمعات في صنع القرار. [٢] إذ تُعتبر الحوكمة ممارسة رشيدة لإدارة السلطات، حيث تقوم على أساس

---

[1] - World Economic Outlook (WEO): Recovery, Risk, and Rebalancing," International Monetary Fund (IMF) (13 October 2010) , http://www.imf.org/extemal/pubs/ft/weo/2010/02/index.htm ; Michael G. Mimicopoulos, Lada Kyj and Nicolas Sormani, ((Public Governance Indicators: A Literature Review,>> World Bank (2007) , http:// unpanl.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan027075.pdf >, and ((Managing Development: The Governance Dimension)) World Bank, Discussion Paper 34899, < http://wwwwds.worldbank.org/extenial/default/wdscontentscrver/wdsp/ib/2006/03/07/000090341_20060307104630/rendered/pdf/34899.pdf >.

([2])- Donald F. Kettl, «The Transformation of Governance: Globalization. Devolution, and the Role of Government,)) Public Administration Review, vol. 60, no. 6 (2000), pp. 488-497, and Rod A. W. Rhodes, Understanding Governance: Policy Networks. Governance, Reflexivity and Accountability, Public Policy and Management (Berkshire, UK: Open University Press, 1997).

من القوانين والمعايير والقواعد المنظمة التي تحدد كيفية تفاعل إدارة المنظمة مع أصحاب المصالح المختلفين.

كما برز مصطلح الحوكمة؛ ليعبر عن نهج الإدارة الفعّالة للدولة والمجتمع، حيث يدمج بين الأبعاد الإدارية والسياسية، ويقوم على تبني سياسات تعزز مفاهيم الإصلاح الإداري، وتقليص دور المؤسسات الحكومية، مع تشجيع مشاركة القطاع الخاص ودعم نهج اللامركزية، كما يركز على تعزيز دور المنظمات غير الحكومية في تحقيق التنمية والمشاركة المجتمعية[١]، بيد أن البعض يرى أن ظهور مفهوم الحوكمة جاء استجابة لتزايد حجم المجتمعات وتعقيد احتياجات الأفراد والجماعات، بالإضافة إلى محدودية قدرة الحكومات على تلبية هذه الاحتياجات بمفردها، ويُجمع الكثيرون على تعريف الحوكمة بأنها الطريقة التي تتعاون من خلالها الهيئات الحكومية والمنظمات غير الحكومية والمسؤولون في صياغة السياسات العامة وتقديم الخدمات للمجتمع. [٢]

([1])- د. أحمد السيد الدقن، الحوكمة الإلكترونية كمدخل للتطور الديمقراطي في ظل الثورة الصناعية الرابعة: نحو إطار شامل، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، جامعة أسيوط، ٢٠٢٠م، ص٧٠

([2]) - بسام عبد الله البسام "الحوكمة الرشيدة: المملكة العربية السعودية حالة دراسة"، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد ١١، ٢٠١٤م، ص ٣-٢٣.

تمحورت أبحاث المختصين حول الدور المحوري الذي تضطلع به الحكومة في تحقيق التنمية المجتمعية، من خلال إنشاء مؤسسات حكومية تستند إلى أسس قانونية ومعايير تنظيمية محددة تضمن تحقيق الفاعلية والاستدامة [١] ،ومن ضمن تلك المعايير على سبيل المثال ضمنها حكم القانون الاستقرار السياسي، السيطرة على الفساد، المساءلة، والشفافية، [٢] وعرفت الحوكمة أيضاً بأنها " هي مجموعة القواعد الطموحة الموجهة لإعانة ومساعدة متخذي القرار للالتزام بالشفافية، في إطار قيام المساءلة على قاعدة حوارية واضحة المعالم، وتساهم كل لأطراف الفاعلة في النشاطات المختلفة." [٣]

بصفة عامة، يمكن القول: إن الحوكمة، أو الحاكمية، أو الحوكمة الصالحة، أو أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة، أو الحكم الرشيد، تهدف جميعها إلى تعزيز مكافحة الفساد وتحقيق الشفافية، والمساءلة، والعدالة. هذه المبادئ تسعى إلى تحسين

---

(1) - لمعرفة المزيد من المؤشرات التي حددها برنامج الأمم المتحدة للتنمية لمصطلح (good governance)

- Kaufmann, D, Kraay, A. and Mastruzzi, M., Response to "The Worldwide Governance Indictors: Six, One or None, (2010) retrieved 29/9/2011 from http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/ResponseKL.pdf

(2) - Michiel, De Vries. “The Challenge of Good Governance”, the Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal, vol. 18, no. 1, (2013): pp.1-9.

(3) - د. أحمد علي خضر، الإفصاح والشفافية كأحد مبادئ الحوكمة في قانون الشركات، دار الفكر الجامعي، ٢٠١٢، الطبعة الأولى، ص ٨٠

أداء المؤسسات وتنظيم العلاقات بين الأطراف المختلفة داخل النظام؛ لضمان تحقيق المصلحة العامة وتوفير بيئة قانونية ومنهجية تساهم في تعزيز الثقة بين المواطنين والحكومة. [١]

وفيما يتعلق بالحوكمة البرلمانية التي تُعد مكونًا أساسيًا في النظام الديموقراطي إذ ترتكز على ضمان فاعلية البرلمان في أداء وظائفه الدستورية من خلال توفير مجموعة من المقومات القانونية والتنظيمية، يتطلب ذلك **أولاً** في وجود برلمان قوي يتمتع بالديناميكية والقدرة على وضع خطة عمل استراتيجية شاملة تعتمد التخطيط التشاركي لتوجيه النشاط البرلماني نحو تحقيق الأهداف الوطنية، كما يجب أن يُزود البرلمان بوسائل تقنية حديثة تشمل نظم معلومات متطورة ووسائل اتصال فعّالة، مع وجود قيادة تنظيمية كفء قادرة على إدارة العمل البرلماني وتنسيقه بكفاءة.

إلى جانب ذلك يُعد إنشاء بُنى داخلية متماسكة لتقييم السياسات العمومية أمرًا بالغ الأهمية؛ لضمان قيام البرلمان بوظائفه الأساسية، حيث تتمثل المهام الجوهرية للبرلمانات في سن التشريعات ومراقبة أداء السلطة التنفيذية، بالإضافة إلى ممارسة أدوارها في الدبلوماسية البرلمانية. إلا أن واقع ممارسة هذه المهام يشهد تفاوتًا بين

([1]) - د. مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة فن ادارة المؤسسات عالية الجودة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، الطبعة الأولى ، ٢٠١٥، ص٣٩

الأنظمة السياسية، حيث تختلف آليات التنفيذ وفقًا لطبيعة كل نظام، ومع ذلك شهدت البرلمانات على مدار العقود الأخيرة تراجعًا في دورها التقليدي، نتيجة صعود ما يُعرف بترشيد العمل البرلماني أو " البرلمانية المعقلنة". [١]

أدى هذا الاتجاه إلى تغليب الطابع الفني والتقني في صياغة السياسات العامة؛ حيث أصبحت المعلومات والخبرات التقنية عوامل حاسمة في عملية اتخاذ القرار، هذا التحول نحو ترشيد العمل البرلماني لم يأتِ بمعزل عن السياق الدستوري، فقد اتجهت العديد من النظم السياسية إلى تعزيز صلاحيات السلطة التنفيذية على حساب البرلمان من خلال صياغة أدوات قانونية تمنح الحكومات دورًا محوريًا في صياغة وتنفيذ السياسات العامة.

علاوة على ذلك، حظيت الحكومات بامتيازات دستورية تخولها استخدام الآليات التشريعية والتنظيمية لتنفيذ مشاريعها وبرامجها؛ مما أضاف بُعدًا جديدًا لدور السلطة التنفيذية في المنظومة الدستورية، إلى جانب هذا التحول تواجه البرلمانات تحديات عديدة تؤثر على قدرتها في الاستمرار كمؤسسة فعّالة في النظام الديمقراطي.

([1]) - يرجع هذا المصطلح الي العميد بوريسمير كينغ يترفتس، مع ظهور دستور فايمر الالماني سنة ١٩١٩م، وترمي لضبط نشاط المجلس بقواعد مدققة وتأطير علاقته بباقي المؤسسات الدستورية وخاصة الحكومية. لمزيد من المعلومات يمكن الرجوع الي نعيمه قوينس "النظام الداخلي للمؤسسة البرلمانية: دراسة مقارنة"، اطروحة دكتوراه، جامعة الملك الخامس ٢٠٠٣، ص ٢٢-٢٤

من أبرز هذه التحديات العلاقة المتغيرة بين البرلمان والجمهور، حيث باتت وسائل الإعلام تؤدي دورًا رئيسيًا في تشكيل الرأي العام وضغطه على المؤسسة التشريعية، كما أن توازن القوى بين البرلمان والسلطة التنفيذية أصبح أكثر تعقيدًا في ظل تزايد نفوذ الأخيرة على العملية التشريعية.

ومن وجهة نظرنا يمكننا أن نعرف الحوكمة على أنها " هي الإطار القانوني والتنظيمي الذي يضمن الشفافية والمساءلة في إدارة الموارد والسلطات، ويعزز سيادة القانون وحماية الحقوق والتنمية المستدامة مع تنظيم العلاقة بين الحكومة البرلمان، والأطراف الفاعلة الأخرى؛ لضمان المصلحة العامة وصنع قرارات رشيدة."

تعريف الحوكمة الديموقراطية:

هناك العديد من المنظمات الدولية المهتمة بمسائل الحكم خاصة في الدول النامية، إذ أنها حاولت أن تقدم مقاربات حديثة للحكم والتطوير، حتى يسنى للتنمية أن تتحقق في هذه البلدان، ومن بين التعريفات المقدمة من طرف هذه المنظمات للحكومة الديموقراطية ما يلي:

تقدم لنا منظمة الأمن والتعاون في أوروبا OSCE تعريفا للحكومة الديموقراطية إذ تعتبرها نظام حكومي، تعمل فيه المؤسسات وفقاً للعمليات والمعايير الديموقراطية، سواء داخلياً أو في تفاعلها مع المؤسسات الأخرى، أن تكون المعايير الديموقراطية

أساساً للحكم، وأن يكون أداء الحكومة والمؤسسات مبنى على مدى التزامها بهذه المعايير؛ أي قدرة وفاعلية النظام والمؤسسات.

أما منظمة الدول الأمريكية OAS فتعرفها على أنها قدرة المجال السياسي في الحفاظ على الديموقراطية بشكل مستقر، مع الاحترام التام لحقوق الإنسان وسيادة القانون، إضافة إلى تلبية احتياجات غالبية السكان..... وتعنى أيضاً أن الحكومات يجب أن تكون قادرة على الحكم بفعالية؛ أي يجب أن تتمتع الحكومة المنتخبة ديمقراطياً بالسلطة والظروف المناسبة لحكم الدولة، ويقصد هنا مدى مشروعية النظام السياسي وقدراته التوزيعية لتحقيق العدالة الاجتماعية، فهو يجمع بين الفعل السياسي ومدى فاعليته في تعزيز المستوى التنموي الاجتماعي للمواطنين وذلك طبقاً لمبدأ سيادة القانون[١].

ووفقاً للأمم المتحدة، تشير الحوكمة الديموقراطية إلى درجة شفافية مؤسسات الدولة، إضافة إلى أن الحكومة تحفز على المساواة، المشاركة، التعددية، الشفافية، المساءلة وسيادة القانون في إطار يتميز بالكفاءة والفعالية والاستمرارية، ويستخدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNOP مصطلح الحوكمة الديموقراطية كبديل عن

[١] - د/ على الصاوي: تعزيز عمل المجلس التشريعي الفلسطيني، قضايا برلمانية، السنة الثالثة، العدد ٢٤، مارس ١٩٩٩، ص١٢٣

الحم كالراشد Good Governance؛ ذلك ان الأول يضع حقوق الإنسان كأولوية في ممارسة السلطة وبالتالي إذا أردنا أن نفرق بين المصطلحين نجد أن الحوكمة الديموقراطية تهتم أكثر بجانب الحريات والحقوق في عملية التسيير مقارنة بنموذج الحكم الراشد الذى يرتكز على جودة وفاعلية التسيير من حيث تحقيق الأهداف.

والديموقراطية، وفقا للمفهوم الليبرالي، هي "نظام الحكم الذى يشترك فيه الشعب عن طريق ممثلين أو عن طريق الاستفتاء، ويعرف بالديموقراطية النيابية، أما في المفهوم الماركسي: "هي أداة لتحرر الطبقة العاملة نفسها من استغلال الطبقة الرأسمالية، ثم إقامة حكم ديموقراطي يمثل مصالح الأغلبية من الطبقات الكادحة، وذلك في إطار التحول من الرأسمالية إلى الاشتراكية ثم الديموقراطية الكاملة، أما تعريف الديموقراطية في دول العالم الثالث:" فهي مفهوم انتقالي، يجمع بين المذهبي – الليبرالي والماركسي – ويأخذ منهما ما يتفق مع ظروف كل دولة، ويؤكد على الوحدة والتماسك بما يعكس الظروف الخاصة لتلك المجتمعات. وتعريف آخر:" هي نظام للحكم ومذهب سياسي، يهدف إلى تدبير أمور المجتمع، بطريقة تحفظ كرامة الإنسان، وحريته، وحقوقه، وتسمح بالمشاركة السياسية بأكبر درجة ممكنة دون الوقوع في الفوضى والاستهتار".

فالبداية تستلزم توفر الشروط الأساسية لتولى السلطة انطلاقاً من وجود الأحزاب بشكل تعددي والانتخابات النزيهة كوسيلة لتولى السلطة، ويتضح ذلك في البرلمان المناط بوظيفة التشريع والمصادقة على القوانين، كذلك استقلالية المجتمع المدني والإعلام، كذلك وساطة ورقابة على العمل الحكومي، كل هذا يؤدى بالضرورة إلى رفع قدرات المؤسسات وتحسين فعاليتها، وهو ما يشترط الشفافية والمشاركة وتعزيز اللامركزية الإدارية وقدرتها في الاستجابة لحاجيات المواطنين، وحتى يتحقق كل هذا وجب النظر في توفر العوامل السياقية المؤثرة والمتمثلة في الثقافة الوطنية ومراعاة التقسيمات الإثنية، وكذلك مدى تدخل المؤسسة العسكرية في الحياة السياسية والمدنية، والأكثر أهمية هنا يرتبط بالمستوى الاقتصادي والآليات المحركة له، إذ أنه يؤثر بشكل مباشر على المستوى المعيشي للمجتمع[١].

إن الديموقراطية كمجموعة من القيم والحوكمة كعملية للتفاعل بين ثلاث جهات فاعلة (الدولة، المجتمع المدني، القطاع الخاص) تجتمعان في مفهوم الحوكمة الديموقراطية الذي يرتكز على مبادئ أساسية ومقبولة عالمياً والمتمثلة في: المشاركة، المساءلة، الشفافية، سيادة القانون، فصل السلطات، التمكين، المساواة وحرية

[١] -حجازي: أثر الحوكمة الجيدة على التنمية البشرية في الدول النامية (حالة الدول العربية) اقتصاديات شمال إفريقيا، ٢٠١٦، ص٤٠٥

الصحافة.؟ وعليه فإن مقاربة الحوكمة الديموقراطية ترتكز على مجموعة من الفواعل في تحقيق الأهداف، وذلك من خلال التنسيق والتعاون بين هذه الفواعل كل حسب الدول المنوط به.

مؤشرات الحوكمة الديموقراطية:

يشار إليها أحياناً بركائز أو معايير الحوكمة الديموقراطية، ويمكن لنا من خلالها أن نفرق بينها وبين الأصناف الأخرى للحكم، وكذلك يمكن قياس وتقييم أي نظام ديموقراطي من خلال هذه المؤشرات، والتي تتضمن ما يلي:

أ- **مشاركة المواطنين**: وهذا يعنى أن المواطنين جزءا لا يتجزأ مما يحدث في مجتمعاتهم أو دولهم، حيث يشكل المواطنين جزء من عملية صنع القرار بشأن المسائل المتعلقة بهم، والاتصالات هي عملية تشاورية ثنائية الاتجاه، تتم من أسفل نحو الأعلى وكذلك من الأعلى نحو الأسفل قبل التوصل إلى أي قرار.

ب- **المساواة**: ويقصد بها المساواة بين المواطنين أمام القانون، وكذلك تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص في تعزيز القدرات الفردية، دون النظر إلى العرق، أو الدين، أو الجنس، أو أي معيار من هذا القبيل.

ج- **التسامح السياسي:** أي أن تكون الغالبية الحاكمة مدركة بأنه يستلزم عليها احترام مصالح الأقليات، إذ أنه من الممكن ان يكون هناك اختلاف بين الأفراد على أسس

عرقية أو دينامية أو ثقافية، وهنا يستلزم الترفع عنها وإفساح المجال للنقاش والحوار من أجل إقامة وجهات نظر متعددة ومختلفة [١].

د- **المساءلة**: يتعين أن يكون متخذو القرار في الحوكمة: القطاع الخاص والمجتمع المدني خاضعين للمساءلة من قبل المواطنين، وكذلك من قبل المؤسسات المعنية، وتختلف طبيعة المساءلة حسب المؤسسة وحسب ما غذا كان القرار داخلياً أو خارجياً عنها.

هـ- **الشفافية:** تستدعى أن يسمح المسؤولون بالرقابة العامة على ما يقمون به من أعمال متعلقة بوظائفهم العامة، ويتم ذلك بالسماح للمواطنين بأن يحضروا الاجتماعات العلنية، كما أنه يحق لهم الحصول على المعلومات المتعلقة بما يحدث في المكاتب والمصالح العمومية، خاصة ما يرتبط بالقرارات وأسباب اتخاذها. وتعتبر الشفافية خطوة أولية قد تؤدي إلى المساءلة.

و- **انتخابات دورية حرة ونزيهة**: تضمن الانتخابات الدورية للمواطنين عدم التمسك بالقادة عديمي الكفاءة أو الفاسدين، إذ تمنحهم فرص التخلص منهم واستبدالهم من خلال الانتخابات الحرة والنزيهة، كما أنها تعطيهم الفرصة لاختيار من يرونه مناسباً

---

[١] -د/ سيف النصر: نظرية النظم ودراسة التغير الدولي، عمان، المركز العلمي للدراسات السياسية،٢٠١٠م، ص١٣٠

للقيادة، فالانتخابات المزورة كثيراً ما تعيد القادة غير المرغوب فيهم إلى السلطة، وتعتبر أيضا الوسيلة الرئيسية التي تمكن المواطنين من ممارسة حقهم في اختيار المرشح الذين يعتقدون أنه سيمثلهم بشكل أفضل [١].

ز- **الحرية الاقتصادية**: عندما لا تكون هناك قواعد اقتصادية واضحة تجعل من المتعاملين الاقتصاديين عرضة لجميع انواع الانتهاكات وهو ما يحال دون مساهمتهم في تلبية الحاجيات الأساسية للحياة، ونتيجة لذلك فهم غالباً ما يقدمون رشاوي وهدايا أثناء المناسبات الانتخابية للمترشحين للمناصب القيادية، وهو ما يؤدى إلى عواقب وخيمة، مثل بقاء أو عودة المسؤولين الفاسدين والمفلسين أخلاقياً لتولى المناصب. فالحرية والاستقلال الاقتصادي يخلفان الأساس الذي يساعد المواطنين على المساهمة في النشاط الاقتصادي بشكل أكثر حيوية. وبالتالي يمنحهم القدرة على محاسبة المسؤولين على افعالهم أو تعسفهم في استخدام وظائفهم، إذ أن الدول الديموقراطية تستلزم وجود تعددية اقتصادية تسير جنباً إلى جنب مع التعددية السياسية والاجتماعية، أي حرية اختيار القادة السياسيين وحرية الانتماء لمنظمات المجتمع المدني.

---

[١] - نادر فرجاني: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام ٢٠٠٢، عمان: أيقونات للخدمات المطبعية، ٢٠٠٢م، ص١٦

ح-**الحد من إساءة استخدام السلطة:** عندما لا تكون الذي ضوابط وتوازنات على صلاحيات الحكومة يرجح ميلها إلى اساءة استخدام سلطتها، وغالباً ما تكون أكثر اشكال إساءة استخدام السلطة مرتبطة بالمسؤولين الحكوميين، وللحد منها يستلزم وضع مجموعة من الضوابط والتي تتمثل في الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائي، على أن تتمتع كل "منها بالاستقلالية، وكذلك يمكن إنشاء مؤسسات مثل أمين المظالم الحكومة (المفتش الحكومي) والتي يمكنها مراقبة أداء المسؤولين الحكوميين فيما يتعلق بمدى التزامهم بالمعايير والقواعد المتفق عليها.

ط-**ثقافة قبول نتائج الانتخابات**: ويقصد هنا أنه في حالة ما تم الإعلان عن الفائز بالانتخابات الحرة والنزيهة وبشكل واضح، استوجب على الخاسر ودون مقاومة أن يترك مكتبه ويسلم السلطة وأدواتها للفائز الجديد، ومع ذلك من المهم أيضاً أنه بمجرد ما يتم تولى المسؤوليات، ينبغي على القادة ان يحكموا لصالح جميع المواطنين بعض النظر إن كانوا صوتوا لأجلهم أو لغيرهم.

ي- **ميثاق الحقوق**: وهذا يفرض وجود مجموعة من الضوابط التي تحكم سلطات الحكومة، وذلك بغية حماية المواطنين من أي إساءة في التعامل معهم من قبل القادة والمسؤولين المتعصبين، وعلى هذا النحو يهدف ميثاق الحقوق إلى حماية حقوق وحريات المواطنين ويتجسد ذلك وفق ضمانات موثقة دستورياً.

ك- **حقوق الإنسان**: خلافاً للحكومات الديكتاتورية، تسعى الحوكمة الديموقراطية إلى حماية المواطنين وحرياتهم من أي شكل من اشكال الإساءة، وتشمل هذه لحقوق: حق الحياة، حق الملكية، حرية التعبير، حرية الانتساب للأحزاب والنقابات، حرية التجمع وغيرها من الحقوق والحجريات الأخرى [1].

ل- **التعددية الحزبية**: تتطلب التعددية الحزبية وجود أكثر من حزبين سياسيين يتنافسون على توالى السلطة، والسبب في ذلك أن الديموقراطية تستدعى: توسيع المجال لاختيار أفضل المرشحين لتولى المناصب السياسية: تقديم وجهات نظر بديلة للحكومة القائمة وذلك في ظل وجود أراء المعارضة؛ تمكين المعارضة من لعب دور المراقب على الذين يشغلون المناصب ويتولون المسؤوليات، كما أن وجد نظام الحزب الواحد يؤدى إلى افتقار التوصل للبدائل الجيدة والحلول المناسبة لمشاكل المواطنين، بالإضافة إلى أن تركيز السلطة في يد حزب واحد كثيراً ما يؤدى إلى تكريس الحكم الديكتاتوري.

م- **حياد مؤسسات الدولة**: يجب هنا على كل المؤسسات التابعة للدولة مثل الشرطة والجيش أن تكون محايدة في تعاملها مع القضايا المتعلقة بالشؤون السياسية، ويستلزم

(1) - Bevir M, Democratic Governance oxford: Princeton university press. 2010. P87

ذلك ألا تكون طرفاً في أسي تنافس أو نزاع بين القوى السياسية، وألا تكون متعاطفة أو منتسبة لأي حزب سياسي.

ن-**سيادة القانون:** ويعنى ذلك ألا يكون أي فرد أو مسؤول فوق القانون، ويتطلب أن يلتزم جميع المواطنين بالقوانين السائدة، على أن يتحملوا مسؤوليتهم أو مساس بنصوص القوانين، وتطبيق الإجراءات القانونية يجب أن يكون بصورة متساوية بين الجميع، كما أن سيادة القانون تضمن تجسدي النظام وحماية الموطنين وتكفل لهم التمتع بالحقوق.

إضافة لما سبق ترتكز الحوكمة الديموقراطية على مؤشرات ذات أهمية لا تقل على ما تم ذكره، وهي التداول السلمي على السلطة والفصل بين السلطات، وتعمل كل هذه العناصر وفق منظور الحوكمة الديموقراطية على مستويين، الأول: يتعلق بمستوى التطبيق، أي على أساسها يتم تجسيد الحوكمة الديموقراطية في الواقع السياسي والاقتصادي، أما الثاني: يتعلق بمستوى القياس: وذلك باستخدامها من أجل معرفة مدى تجسيد الحوكمة الديموقراطية، داخل الدولة ومن ثم مقارنتها مع باقي الدول في العالم أو على المستوى الإقليمي.

مما سبق يمكن القول بأن الحوكمة الديموقراطية تعتبر النموذج الحديث للحكم والتسيير، إذ أنها تحدد الإطار والمعايير التي يجب على الأنظمة السياسية من خلال مؤسساتها أن تلتزم بها وتطبقها لتحسين أدائها وفاعليتها [١].

كما تعد الحوكمة الديموقراطية مصطلحا مكملا للحكم الراشد، ذلك بأنها تركز أكثر على مسألة حقوق الإنسان كأولوية في ممارسة السلطة، كما أنها ترى أن الإصلاح السياسي هو الأساس الأول لإصلاح النظام ككل، خاصة فيما تعلق بصناعة القرار وأساليب الوصول إلى السلطة.

فيما تظل أهمية وقوة الحوكمة الديموقراطية في تفعيل وتطبيق معاييرها على المستوى الجزئي للتسيير والقدرة على صناعة القرار المناسب في الوقت المناسب لدى المسؤولين التنفيذيين، بالإضافة إلى أن مؤشرات الحوكمة الديموقراطية بمقدورها أن تحدد الشروط الواجب الالتزام بها لدى المؤسسات أثناء تأدية مهامها أو تنفيذ أعمالها، ومن جهة أخرى تستخدم المؤشرات لقياس مدى تجسيد الحوكمة الديموقراطية في أرض الواقع [٢].

---

[١] - بودون: أبحاث في النظرية العامة في العقلانية: العمل الاجتماعي والحس المشترك، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠١٠م، ص١٣٢

[2]- Kur, A.R. Ober& Robert, wow origins of Democracy in Ancient Greece. Los Angeles: university of California press. 2007. P134

وختاماً وفيما يتعلق بتطور أداء مصر في مؤشرات الحوكمة وبالأخص في مؤشر سيادة القانون، والذي يركز على مدى ثقة المتعاملين والتزامهم بتطبيق القوانين في المجتمع، وبالأخص إنفاذ العقود، وحقوق الملكية، وعمل الشرطة، والمحاكم، فنجد أن أفضل أداء كان في عام ٢٠١٠م؛ إذ وصل الترتيب المئوي إلى،٤٩.٦٧ كما شهد عام ٢٠١٤م أكبر تراجع في أداء هذا المؤشر ليصل إلى ٢٩.٣٣ إلا أنه أيضا بدأ التحسن التدريجي منذ عام ٢٠١٥م ليصل إلى ٣٧.٩٨ في عام٢٠١٩م وهو أعلى تصنيف مئوي منذ عام ٢٠١٣م الذي وصل فيه المؤشر إلى٣٣.٣٣ ومن الواضح أن هذا التحسن في الأداء يرجع إلى تبني الحكومة حزمة من السياسات التي تساعد على تعزيز سيادة القانون، خاصة في ما يتعلق بالاستثمار والآليات الخاصة بتنفيذ العقود وغيرها.(١)

()[1] - "وفي إطار السياق المتعلق بالشفافية، يأتي مؤشر الموازنة المفتوحة الذي يَ عنى بقياس شفافية الموازنة من ناحية شمولية المعلومات المتعلقة بها وإتاحتها للمواطنين، بالإضافة إلى مدى المشاركة، خاصة مشاركة الفئات الأكثر احتياجا في عملية إعداد الموازنة، كما يقيس مدى كفاءة وفاعلية المؤسسات المعنية بالرقابة مثل البرلمان، والجهات الوطنية القائمة على عملية الرقابة ..... كما ان هناك مجموعة من الركائز الأساسية التي ينبغي للدول العمل عليها وتحفيزها لتعزيز الحوكمة، تتنوع بين السياسات المتعلقة بعمليات الإصلاح الإداري بما تتضمنه من تطوير الجهاز الإداري للدولة، وإصلاح الإدارة المالية الحكومية وتعزيز المتابعة والتقييم، ومكافحة الفساد، والشفافية والمشاركة، وتوطين أهداف التنمية المستدامة. وحتىً تؤتي الجهود المبذولة في كل ركيزة بثمارها، لا بد منُ العمل عليها بالتوازي لتِ حدً ث آثارا إيجابية في المجتمع وفي العملية التنموية...تعد المؤسسات العامة الفعالة والشفافة والمستجيبة والخاضعة للمساءلة إحدى الوسائل الأساسية التي يجريّ من خلالها تنفيذ الاستراتيجيات التي تعدها

بناء على ما سبق يتضح لنا أن الحوكمة تُعد عنصرًا أساسيًا لضمان كفاءة الأداء البرلماني والتشريعي؛ إذ تُسهم في تعزيز المساءلة والشفافية داخل المؤسسات

الحكومةً لتحقيق الأهداف التنموية، وهي أيضا حلقة الوصل بينً الدولة والمواطنين والقطاع الخاص ومنظمات المجتمعً المدني، والتي تساعد على تحقيق النمو والحد من الفقر والاستقرار .وتحتاج المؤسسات العامة إلى عملياتً إصلاح مستمرة حتى تكون قادرة على تلبية احتياجات المواطنين، والعمل وفق معايير الشفافية والمساءلة، والمشاركة، والفاعلية، والكفاءة. ويجب أن تكون عمليةً الإصلاح الإداري ضمن إطار عام شامل ومتكامل، ومن ثم اتجهت عديد من الدول لتبني استراتيجيات للإصلاح الإداري مثل دول شرق أوروبا. وعادة ما يجري تبني مثل تلك الاستراتيجيات للتغلب على مجموعة من التحديات التي تواجه المؤسسات العامة والتي تتعلق بضعف القدرات، وتحسين نظم الإدارة المالية الحكومية، وتحسين آليات المتابعة والتقييم، وتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، وغيرها من القضايا التي تتكون وفق السياق الوطني لكل دولة. وقد تبنت مصر رؤية للإصلاح الإداري في عام ٢٠١٤م بهدف الوصول إلى جهاز إداري كفء وفعال، يتسمُ بالحوكمة، ويخضع للمساءلة، ويسهم بقوة في تحقيقُ الأهداف التنموية للدولة، ويعلي من رضاء المواطن،ْ ووضعت مجموعة من المبادئ الحاكمة لعملية الإصلاح الإداري في إطار هذه الرؤية، منها اعتماد معايير الجودةً والتميز في تقديم الخدمات العامة، والإعلان بشفافية عن جميع خطوات عملية الإصلاح، وعدم المساس بحقوق أي موظف، واعتماد مبدأ الجدارة والكفاءة في جميع عمليات التوظف والترقي وزيادة الأجور ومنح فرص التدريب.واهتمت الدولة المصرية بربط خطة الإصلاح الإداريً بالواجبات الدستورية المتمثلة في تقديم مختلفً الخدمات بكفاءة وعدالة، وتحقيق بيئة اقتصادية صحية تتسم بالشفافية والحوكمة والمنافسة العادلة وتكافؤ الفرص، وهي الواجبات التي لا يمكن تحقيقها إلا من خلال تمكين الجهاز الإداري للدولة وتطوير أدائه بشكل مستدام. ومن ثم تضمنت رؤية الإصلاح الإداري محورا تمثل المرتكزات الرئيسية لعملية الإصلاح الإداري وتدور هذه المحاور بين الإصلاح التشريعي والمؤسسي والتنظيمي والإدارة المالية والمتابعة والتقييم وإدارة الأصول وحمايتها وهيكل الأجور وبناء القدرات ومكافحة الفساد وتعزيز العلاقة بين الحكومة والمواطن.... **راجع في ذلك تقرير صادر عن البنك الدولي بعنوان تطور أداء مصر في المؤشرات العالمية للحوكمة الصادرة عن البنك الدولي (الترتيب المئوي)، الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية، ص ٢٠٨ وما بعدها، على الرابط التالي تاريخ الزيارة ١٤/١٢/٢٠٢٤م**

https://www.presidency.eg/media/163945/%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%88%D9%83%D9%85%D8%A9.pdf

الحكومية والبرلمانية على حد سواء؛ فالحوكمة الرشيدة تشكل إطارًا قانونيًا ينظم العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، ويُسهم في تحقيق التوازن بينهما، مما يعزز الرقابة الفعالة والمساءلة على السياسات العامة، وفي هذا السياق يبرز دور اللجان البرلمانية كأدوات محورية تُمكّن البرلمان من ممارسة دوره الرقابي والتشريعي بكفاءة.

المطلب الثاني

الشفافية كركيزة أساسية للرقابة والمساءلة البرلمانية

تعد الشفافية من المبادئ الجوهرية التي يقوم عليها النظام الديمقراطي، إذ تشكل الأساس الذي تقوم عليه الرقابة البرلمانية الفعالة والمسائلة الحقيقية للسلطة التنفيذية، فكلما توفرت المعلومات التدقيقية وفى الوقت المناسب أمام البرلمان والرأي العام تمكنت المؤسسة التشريعية من أداء دورها الرقابي على الوجه الأكمل، بما يعزز من مبادئ النزاهة ويحد من مظاهر الفساد وسوء الإدارة.

- **مفهوم الشفافية وأهمها في العمل العام:**

يقصد بالشفافية تمكين الجمهور والهيئات الرقابية من الوصول إلى المعلومات المتعلقة بأداء الحكومة وإدارتها للموارد العامة، وتشمل الشفافية والإفصاح عن السياسات والقرارات والميزانيات، وأوجه الإنفاق وغيرها من الجوانب المرتبطة بالشأن العام وتعد الشفافية أحد أهم وسائل الحوكمة الرشيدة إذ تسهم في تعزيز الثقة بين المواطنين والحكومة وتحد من ممارسات الفساد الإداري والمالي من خلال الخضوع للمساءلة المجتمعية والرقابية.

تُعتبر المعلومات البرلمانية ملكًا عامًا يحق للمواطنين الوصول إليها وإعادة استخدامها أو نشرها وفقًا للقيود المحددة قانونًا؛ لتعزيز ثقافة الشفافية البرلمانية، يتحتم

على البرلمان اتخاذ خطوات تشريعية تهدف إلى تمكين المواطنين من المشاركة الكاملة ضمن مجتمع مدني حر، مع توفير الأدوات التي تتيح لهم مراقبة الأنشطة البرلمانية بفعالية، كما يجب أن تكون هذه الحقوق محمية من خلال الدور الرقابي للبرلمان لضمان الالتزام بها.

يؤكد البرلمان أيضًا على ضرورة تمكين المواطنين من اللجوء إلى القضاء لحماية حقهم في الوصول إلى المعلومات البرلمانية، ويُعد هذا الالتزام جزءًا من واجب البرلمان لتشجيع فهم أوسع لدوره ووظائفه، إضافة إلى التعاون مع برلمانات أخرى لتبادل الخبرات والممارسات التي تُسهم في تعزيز مستويات الشفافية والمكاشفة.

يلتزم البرلمان بالتعاون مع منظمات الرصد البرلماني والمجتمع المدني لضمان تقديم معلومات دقيقة وكاملة وفي الوقت المناسب، يُعد هذا التعاون خطوة أساسية لتعزيز الثقة بين البرلمان والمواطنين، وتحقيق أقصى درجات الشفافية في العمل البرلماني.

فالمفهوم اللغوي للشفافية يتبلور من البحث في معاجم وقواميس اللغات الإنسانية، حيث نجد أن أقرب المعاني التي تعبر عنها ترتبط بالقيم الأخلاقية والإنسانية النبيلة مثل **الأمانة، الصدق، الإخلاص، والعدالة**؛ إذ تعكس هذه القيم جوهر الشفافية بوصفها حالة من الوضوح والنزاهة في التعامل، سواء على مستوى الأفراد أو

المؤسسات، فالشفافية ليست مجرد مصطلح تقني أو إداري، بل هي إطار أخلاقي يضمن المصداقية ويعزز الثقة بين مختلف الأطراف، إذ أشارت اللغة العربية إلى أن الشفافية مشتقة من الفعل (شَف، يشف، شفاف) وثوب شفاف بفتح الشين وكسرها، ويشف بالكسر(شفيفاً)، وهو الذي يمكن أن يبصر ما وراءه، وعلى ذلك فإن الشفافية في العربية تعني القدرة على إبصار الأشياء الموضوعية خلف الشيء، وبالتالي رؤية هذه الأشياء ومعرفة حقيقتها. (١)

جدير بالذكر إذ يرتبط مفهوم الشفافية بمصطلح -**البيان**-: وهو ما يتبين به الشيء من الدلالة وغيرها، وبان الشيء بيانا أي اتضح واستبان الشيء وظهر، واستنبطه أي عرفته. (٢) وفي اللغة الإنجليزية وحسب قاموس ماكميلان تعني الطريقة التشريعية في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به بالضبط، وهي ترجمة لثلاث مصطلحات""Trans ومعناها ما وراء، وكلمةTransparency" التي تعني الشيء الشفاف، وكلمة "Transparent" وتعني الصريح والواضح والجلي".

()[1]- إبراهيم أنيس وآخرون: المعجم الوسيط، معجم اللغة، الناشر -انتشارات ناصر خسرو، طهران، إيران، ط٢، الجزء الأول، ص ٤٨٧.

([2])- فارس بن علوش بن بادي السبيعي: دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، السعودية، ٢٠١٠، ص١٣.

والشفافية بمعناها المستعار في علم الفيزياء تعني المادة الشفافة وهي المادة الواضحة الزجاجية التي يمكن رؤية تصرفات الأطراف من خلالها.

جاءت الشفافية في المعاجم اللغوية بمعنى: " الطريقة النزيهة في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به بالضبط، أي عدم وجود ما يمانع الرؤيا، أو ما لا يحجب أو يستر، أو ما يمكن الرؤيا من خلاله مثل الزجاج، وبذلك يشترك المعنى اللفظي العربي مع الأجنبي مع المعنى العلمي؛ في أن الشفافية هي الشيء الذي يمكن النظر من خلاله بسهولة وعلى العكس منه لفض المعتم، والتي تعني التعتيم والشمولية والتضليل والتستر والتغطية والأبعاد عن الفهم والرؤيا [١]، وفي هذا الإطار أن الحاجة إلى الشفافية البرلمانية تتكامل مع الحاجة إلى المزيد من الشفافية الحكومية، وحيث أن العديد من الحكومات تتعاون مع المجتمع المدني من خلال مبادرات معينة مثل شراكة الحكومة المفتوحة لبلورة التزامات قابلة للرصد والمتابعة وصولاً إلى حكومات شفافة، وفاعلة، وخاضعة للمساءلة.

بالإضافة لما تقدم يتمحور **المفهوم الاصطلاحي** للشفافية في كثير من التعريفات التي تظهر من خلال رؤية كل باحث فقد عرفتها المنظمة الدولية للأجهزة

[1]-. د. صالح عبد عايد العجيلي- د. ناظر احمد المنديل، دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري، بحث منشور بمجلة العلوم القانونية - كلية القانون - جامعة بغداد - العدد الخاص لبحوث مؤتمر فرع القانون العام المنعقد تحت عنوان" الاصلاح الدستوري والمؤسساتي الواقع والمأمول " للمدة ١٣-٢٠١٨/١١/١٤م، ص ٢١٠

العليا للرقابة والمحاسبة الأنتوساي [١] على أنها: "قيام الأجهزة العليا للرقابة والإفصاح العام بطريقة آنية وموثوقة وواضحة ومفيدة عن أوضاعها القانونية وأنشطتها وإدارتها المالية وعملياتها واستراتيجيتها وأداءها، وكذلك لزوم الإفصاح العام عن نتائج عمليات الرقابة واستنتاجاتها.

وعرفت على أنها:" مبدأ خلق بيئة تكون فيها المعلومات المتعلقة بالظروف والقرارات والأعمال الحالية متاحة ومنظورة ومفهومة وبشكل أكثر تحديداً ومنهجيا في توفير المعلومات وجعل القرارات المتصلة بالسياسة معلومة للجميع من خلال النشر في الوقت المناسب والانفتاح لكل الأطراف ذوي العلاقة. [٢]، كما يقصد بالشفافية "حق كل مواطن في الوصول إلى المعلومات ومعرفة آليات اتخاذ القرار المؤسسي، وحق

([1])- الإنتوساي: هي منظمة غير حكومية مستقلة ومركزية تعمل على توفير الرقابة على المالية الخارجية العامة في إطار وهيكل مؤسساتي لتبادل المعلومات والخبرات من اجل تطوير الرقابة المالية الحكومية على المستوى الدولي. الإنتوساي منظمة غير حكومية تتمتع بمنصب استشاري خاص لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة. ينظر موقع المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الإنتوساي) تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/١١/٢٦م، رابط الموقع

- https://www.intosai.org/ar/index.html

([2]) - أحمد الكردي، الشفافية الإدارية، مقالة منشورة في موقع المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية، بتاريخ ٢٠٢١/٠١/٢٦م، تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/١١/٢٦م، رابط المقالة

- https://hrdiscussion.com/hr9089.html

الشفافية متطلب ضروري لوضع معايير أخلاقية وميثاق عمل مؤسسي، لما تؤدي إليه من الثقة وكذلك المساعدة على اكتشاف الفساد". (١)

بالإضافة إلى ما تقدم تعني الشفافية أن المعلومات المتعلقة بالسياسة العامة للدولة تكون معلومة واضحة ومنظورة ومفهومة من قبل الشعب، وعلى الحكومة أن تتبني سياسة الابتعاد عن الحكم الشمولي وتوسيع الديموقراطية، ولزوم خضوعها للمراقبة والمساءلة من خلال مشاركة كل الأطراف ذوي العلاقة في العملية السياسية وتحميلهم مسؤولة الإخفاق. (٢).

عرفت كذلك على أنها:" أحد أهم عناصر الإدارة الجيدة في الحكم وكلما كانت الشفافية موجودة وواضحة كان الحكم جيداً والاستقرار متحققا، لأنها تعني المكاشفة بين الحكومة والشعب عبر ممثلي الشعب في البرلمان ومؤسسات المجتمع المدني من أحزاب ونقابات والجمعيات والصحافة"(٣)

([1])- د. عبد العزيز جميل مخيمر وآخرون، قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠٠٠م، ص ١٥٩.

([2])- د. عصام احمد البهجي، الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٤م، ص١٥.

([3]) - سائدة الكيلاني وباسم سكجها، نحو شفافية أردنية، مؤسسة الأرشيف، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، ٢٠٠٠م، ص٦٦

ومن وجهة نظرنا يمكننا القول بأن الشفافية هي" مبدأ يُعنى بتوفير المعلومات بطريقة واضحة، ودقيقة، وفي الوقت المناسب، بحيث تكون متاحة ومفهومة لجميع الأطراف المعنية، سواء كانت معلومات تتعلق بالأوضاع القانونية، الأنشطة، الاستراتيجيات، أو أداء المؤسسات. وهي تتضمن حق المواطن في الوصول إلى المعلومات ومعرفة آليات اتخاذ القرارات، مما يعزز الثقة العامة ويساهم في كشف الفساد.

كما تمثل الشفافية عنصراً أساسياً في تحقيق الحوكمة الجيدة، حيث تدعم المشاركة الفعالة لجميع الأطراف في العملية السياسية وتضمن المساءلة والمراقبة المستمرة، مما يؤدي إلى بيئة سياسية ديموقراطية ومستقرة.

إذ تعتبر البرلمانات والمؤسسات التشريعية التي تتمتع بالشمولية والخضوع للمساءلة وسهولة الوصول والاستجابة ركيزة أساسية لتحقيق الديموقراطية، إذ تلتزم هذه المؤسسات بتطبيق مسؤولياتها الدستورية، مثل إصدار التشريعات وتمثيل المواطنين، والإشراف على تنفيذ السياسات، ومراقبة أداء السلطة التنفيذية بما يعكس مصالح الشعب، فالشفافية البرلمانية تمثل أداة أساسية لتمكين المواطنين من الاطلاع على عمل البرلمان والمشاركة الفاعلة في العملية التشريعية.

ومن خلال الشفافية يمكن للمواطنين مساءلة ممثليهم البرلمانيين، ما يعزز مشاركتهم الفعالة في تحديد السياسات العامة واتخاذ القرارات. كما أن حقوق المواطنين في المشاركة في الحكم والحصول على المعلومات البرلمانية منصوص عليها في الأطر العالمية لحقوق الإنسان، وكذلك في المعايير الدولية التي تعتمدها البرلمانات الديموقراطية.

ومع دخول الحقبة الرقمية، شهدنا تحولًا جوهريًا في كيفية استخدام المعلومات البرلمانية وتوقعات المواطنين بشأن الحوكمة الرشيدة. حيث تتيح التكنولوجيا الحديثة فرصًا كبيرة لتحليل المعلومات البرلمانية وإعادة استخدامها بطريقة تساهم في بناء معرفة مشتركة وتعزيز الديموقراطية التمثيلية، تتيح هذه التقنية أيضًا تطوير أدوات جديدة للشفافية، مما يسمح بمشاركة المعلومات البرلمانية بشكل أكثر وضوحًا ويعزز تفاعل المواطنين مع العملية السياسية.

وعلى الرغم من التباين في التقاليد والتجارب والموارد بين مختلف البرلمانات، إلا أن ذلك لا يقلل من أهمية العمل على تحسين الشفافية البرلمانية والمكاشفة، إن الحاجة إلى الشفافية البرلمانية تتكامل مع الحاجة إلى تعزيز الشفافية الحكومية بشكل عام، حيث تتعاون العديد من الحكومات مع المجتمع المدني عبر مبادرات مثل "شراكة الحكومة المفتوحة" التي تسعى إلى وضع التزامات قابلة للرصد والمتابعة للوصول إلى

حكومات أكثر شفافية وفاعلية؛ إذ يتزايد دور منظمات المجتمع المدني في مراقبة البرلمانات وتعزيز المساءلة الديموقراطية، إذ يتطلب هذا الدور الحصول على المعلومات البرلمانية بشكل دقيق وشفاف. (١)

([1])- فمنذ تولى الرئيس عبدالفتاح السيسي رئاسة مصر رفع شعار " مكافحة الفساد "، وتبنى الرئيس استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد عام ٢٠١٤م، من مقر هيئة الرقابة الادارية، وانتهت اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة الفساد، وذلك من أجل إرساء مبادئ الشفافية والنزاهة في المجتمع المصري، وبناء ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة، وهو ما يتسق مع نص المادة ٢١٨ من الدستور والتي تنص على أن تلتزم الدولة بمكافحة الفساد، ويحدد القانون الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بذلك، وتلتزم الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بالتنسيق فيما بينها بمكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية، ضمانًا لحسن أداء الوظيفة العامة والحفاظ على المال العام، ووضع ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالمشاركة مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية، وذلك على النحو الذى ينظمه القانون.وفى خطوة جديدة نحو تعزيز مبادئ النزاهة والشفافية، أعلنت الحكومة أنها ستقوم بإحالة مشروع قانون بشأن إنشاء لجنة تعزيز النزاهة والشفافية والتميز بالشركات، إلى مجلس النواب لمناقشته خلال دور الانعقاد الخامس والأخير، الأمر الذى أشاد به عدد من السياسيين والاقتصاديين الذين أكدوا على أهمية هذا القانون في تعزيز جهود الدولة في مكافحة الفساد..... وفى ذات الصدد، قال النائب زكى عباس، عضو مجلس النواب، أن إعلان الحكومة إحالة مشروع قانون خاص بإنشاء لجنة تعزيز النزاهة والشفافية والتميز بالشركات للبرلمان، يمثل تطورًا إيجابيًا يعكس التزام الدولة بتعزيز منظومة الحوكمة ومكافحة الفساد على كافة المستويات، موضحا أن اللجنة ستلعب دورًا محوريًا في ضمان شفافية الإجراءات داخل الشركات وتحقيق معايير التميز، وهو ما يسهم بشكل مباشر في بناء اقتصاد قوى وقائم على مبادئ النزاهة والمنافسة العادلة. وأكد عضو مجلس النواب، على أهمية توفير الدعم الفني والتقني للجنة لضمان قدرتها على تنفيذ مهامها بفاعلية وكفاءة، خاصة أن مكافحة الفساد تتطلب تكامل الجهود بين مختلف مؤسسات الدولة، مشيرا إلى أن وجود لجنة متخصصة تراقب وتقييم أداء الشركات وفق معايير النزاهة والشفافية سيكون له أثر إيجابي في تحسين بيئة العمل وزيادة الثقة بين المستثمرين والمواطنين. وتابع النائب زكى عباس، أن اللجنة تستهدف تعزيز التعاون بينها وبين أجهزة إنفاذ القانون وكيانات قطاع الأعمال العام والقطاع الخاص ذات الصلة بما يحقق أهدافها، بالإضافة إلى تلقى الشكاوى من المواطنين ومنظمات المجتمع المدني عن المخالفات التي ترتكبها الشركات واتخاذ إجراءات إبلاغ الجهات المعنية. واختتم

حري بالبيان وفي إطار تطبيق مبدأ الشفافية وتعزيز الديموقراطية، والمشاركة المجتمعية قام الحوار الوطني بدور بارز في تقديم توصيات لتعديل قانون الإجراءات الجنائية، خاصة فيما يتعلق بمسألة الحبس الاحتياطي، فقد تابع مجلس أمناء الحوار الوطني عن كثب مسار التوصيات التي رفعها إلى السيد الرئيس عبد الفتاح السيسي، والتي بدورها أحالها الرئيس إلى مجلس النواب عبر الحكومة، وأعرب المجلس عن تقديره لما جاء من إشادة إيجابية من السيد الرئيس، وكذلك التوجيهات التي أضافها في هذا السياق.

من جانبها، أعلنت لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية في مجلس النواب عن دراسة التوصيات التي تم رفعها إليها، وأشارت إلى أنه تم بالفعل إدماج بعض هذه التوصيات في مشروع قانون الإجراءات الجنائية الجديد، وقد تم مناقشة المشروع في

عضو مجلس النواب، تصريحاته، بالتأكيد أن تطبيق القانون سيكون له تأثيرات إيجابية على صعيد التنافسية، الأمر الذي سيكون له تداعيات إيجابية على بيئة الاستثمار في مصر، ومن ثم تحقيق التنمية الاقتصادية. راجع في ذلك مقال منشور بجريدة اليوم السابع بعنوان " مصر تحارب الفساد.. الحكومة تتقدم بمشروع قانون إنشاء لجنة تعزيز النزاهة والشفافية والتميز بالشركات.. ومعايير وضوابط واضحة لمنح الشركة توصيف "شركة متميزة".. وسياسيون: خطوة مهمة تعزز التعاون مع أجهزة إنفاذ القانون " منشور بتاريخ ٢٠٢٤/٠٨/٢٦م، تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/١١/٢٧م، رابط المقالة

- https://2u.pw/Y4TM6QQG

المجلس، حيث أشار البيان إلى أن الحبس الاحتياطي يعد من أبرز الموضوعات التي تم التركيز عليها، كما أكدت اللجنة أنها ما تزال منفتحة لمناقشة أي تعديلات تهدف إلى تعزيز العدالة وحماية الحقوق والحريات العامة، مع التأكيد على أن الغاية الأساسية تظل تحقيق العدالة وضمان حماية حقوق الجميع.

وفي هذا السياق يرى مجلس أمناء الحوار الوطني ضرورة توضيح أمرين مهمين للرأي العام، **الأول** ويتعلق بما تم إدراجه في مشروع القانون من مواد تخص الحبس الاحتياطي، حيث يعتبر المجلس أن هذه القضية تحتاج إلى مزيد من التفصيل والنقاش، وعلى الرغم من ذلك يثمن المجلس ما تم تضمينه من مواد تتعلق بحقوق الإنسان والحريات العامة، مؤكداً أن الهدف المشترك بين جميع الأطراف يبقى دائمًا تحقيق العدالة وحماية الحقوق والمساواة بين الجميع.

أما الأمر الثاني، فيتعلق بتأكيد مجلس أمناء الحوار الوطني على ضرورة احترام المؤسسات الدستورية في الدولة مثل مجلس النواب والقضاء والنقابات المهنية، مشددًا على ثقته في قدرة هذه المؤسسات على إدارة أي اختلافات قد تنشأ حول مشروع القانون بروح من الاحترام المتبادل، كما أكد المجلس على أهمية الحوار المستمر بين هذه المؤسسات من أجل الوصول إلى توافقات تضمن مصلحة الوطن والمواطنين.

وفي هذا الصدد يذكر المجلس ما قاله الرئيس عبد الفتاح السيسي في دعوته للحوار الوطني في أبريل ٢٠٢٢م "الاختلاف في الرأي لا يفسد للوطن قضية"، وهو ما يعكس التزام الدولة بتوسيع قاعدة المشاركة والشفافية في اتخاذ القرارات، وهذا يساهم في تعزيز الحوكمة الرشيدة وتحقيق العدالة والمساءلة.

إن الشفافية في المسائل التشريعية والقانونية تمثل خطوة أساسية نحو تعزيز الديموقراطية، إذ تسهم في إطلاع المواطنين على مسار التشريعات وتدعم المشاركة الفعالة في العملية السياسية، كما أنها تساهم في تعزيز دور المؤسسات المختلفة في اتخاذ القرار، مما يسهم في تحسين جودة الحكم الرشيد وضمان المساءلة، وهو ما يدفع إلى استقرار سياسي واجتماعي مستدام. [١]

- **دور الشفافية في تفعيل الرقابة والمساءلة البرلمانية**

تعتمد الرقابة البرلمانية على توافر المعلومات الكافية والدقيقة التي تمكن أعضاء البرلمان من تقييم أداء الحكومة، فالاستجوابات وطلبات الإدارة، وتقارير اللجان، كلها أدوات رقابية لا تؤتى ثمارها في ظل بيئة شفافة.

([1])- لمطالعة التوصيات كاملة، اضغط على الرابط التالي: - توصيات الحوار الوطني فيما يخص قضية الحبس الاحتياطي - نهائي ١٥ أغسطس ٢٠٢٤م.

وفى النظم التي تكرس مبدأ الشفافية، يكون البرلمان قادراً على كشف أوجه العقود ومحاسبة المسؤولين، كما تمكن الشفافية المواطن من مراقبة ممثليه في البرلمان، يعزز من فعالية النظام السياسي برمته، وعليه فإن تعزيز الشفافية في الأداء الحكومي والمؤسس هو شرط أساس لقيام رقابة برلمانية حقيقية تضمن المساءلة وترسخ قواعد دولة القانون.

ويشكل مجلس النواب المصري المؤسسة التشريعية والرقابية الرئيسية في البلاد، ومن خلاله تمارس الرقابة على أعمال الحكومة بموجب أحكام الدستور والقانون، وتعد الشفافية عاملاً حاسماً في تمكين المجلس من أداء هذا الدور؛ إذ توفر المعلومات والبيانات الأساس الذي تبنى عليه أدوات الرقابة البرلمانية كطلبات الإحاطة، وطلبات المناقشة العامة والاستجوابات ولجان تقصى الحقائق[١].

وتُمثل الشفافية أداة محورية لتحقيق الاعتماد على الذات في القطاع العام، إذ تُركز على تحسين جودة الأداء وزيادة الإنتاجية، من خلال توجيه الجهود نحو الجودة

[١] - د/ على الصاوي: معضلات العملية الانتخابية: ملاحظات أولية على الواقع العربي، بحث مقدم لورشة عمل الدراسات الانتخابية العربية، التي نظمها مركز الأردن الجديد للدراسات، عمان، ١٩٩٩/٥/٣١

والكفاءة، تساهم الشفافية في بناء منظومة عمل ترتكز على النزاهة والوضوح، مما يؤدي في نهاية المطاف إلى تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمجتمع. [١]

وعلى الرغم من وجود تطور نسبي في الشفافية البرلمانية في السنوات الأخيرة، مثل بث بعض الجلسات علناً ونشر مشاريع القوانين والتقارير البرلمانية على الموقع الرسمي، إلا أن هناك تحديات قائمة تعيق تفعيل الرقابة الفعالة ومن أبرزها.

- صعوبة الوصول إلى المعلومات الحكومية التدقيقية في الوقت المناسب وهو ما يقيد قدرة النواب على توجيه الرقابة المستنيرة.
- ضعف التعاون المؤسس بين البرلمان والأجهزة الرقابية المتعلقة مما يؤثر على تكامل منظومة المسائلة.
- نقص الثقافة المؤسسية للشفافية داخل بعض الوزارات والجهات التنفيذية مما يؤدى إلى عدم الاستجابة الكافية للطلبات البرلمانية.

وبناء عليه فإن تعزيز مبدا الشفافية في أداء الحكومة وتطوير آليات نشر المعلومات وتكريس حق النواب، بل والمواطنين في الوصول إي البيانات العامة، يعد

([1]) - راجع في ذلك د. عطية حسين أفندي عطية، مقال بعنوان " الإدارة العامة، مداخل للتطوير وقضايا هامة في الممارسة، مجلة النهضة، الناشر جامعة القاهرة - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، المجلد ٣، العدد ١٢، ٢٠٠٢م، ص ١١٥

ضرورة لتعزيز فعالية مجلس النواب في الرقابة المساءلة، بما يحقق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ويكرس الحكم الرشيد.

وقد شهد مجلس النواب المصري عدداً من الوقائع التي تبرز أهمية الشفافية ودورها في تعزيز الرقابة البرلمانية، كما تكشف عن بعض التحديات التي تواجه ممارستها على أرض الواقع، ومن أبرز هذه الوقائع استجواب وزيرة الصحة (٢٠٢٠) حيث تقدم أحد النواب بطلب استجواب وزيرة الصحة بشأن ما وصف بـ"إهدار المال العام" في بعض مشروعات الوزارة ورغم أهمية القضية إلا أن الجلسة شهدت نقاشاً محدوداً بسبب ضعف توافر المعلومات التفصيلية حول أوجه الإنفاق وعدم وضوح البيانات المالية المقدمة للنواب، ما أدى إلى عدم اكتمال المساءلة بشكل فعال.

وتُبرز هذه الواقعة، كما غيرها من الحالات المشابهة أن غياب الشفافية لا يُضعف فقط أدوات الرقابة البرلمانية، بل يُقوض جوهر الديموقراطية ذاته، الذي يقوم على مبدأ المساءلة العلنية وتداول المعلومات، فالديموقراطية الحقيقية لا تكتمل إلا بإتاحة المعرفة للمواطن وللنائب معًا، باعتبار أن الرقابة البرلمانية تُمارَس باسم الشعب ولصالحه، ما يستوجب توافر بيئة مؤسسية شفافة تُتيح الاطلاع على تفاصيل الأداء الحكومي دون عوائق، ومن ثم فإن تطوير نظم المعلومات الحكومية، وتيسير سبل الوصول إليها من قبل النواب والمواطنين، لا يُعد ترفًا إداريًا، بل ضرورة تشريعية

وأخلاقية في دولة تسعى إلى تكريس سيادة القانون، وتحقيق التوازن الحقيقي بين السلطات، كما يُعتبر غياب المعلومات أو إخفاؤها في سياق المساءلة النيابية إضعافًا متعمدًا لوظيفة البرلمان، ويخلق حالة من انعدام الثقة بين المؤسسات الرسمية والجمهور.

ومن هذا المنظور فإن تعزيز الشفافية في أداء الحكومة لا يُسهم فقط في تحسين جودة الرقابة البرلمانية، بل يُعد ركيزة لتحقيق الحوكمة الرشيدة، القائمة على الانفتاح المؤسسي، والمساءلة، والاستجابة، وقد بدأت بعض المبادرات داخل مجلس النواب المصري تتجه نحو هذا المسار، مثل نشر تقارير الأداء السنوي لبعض اللجان النوعية، وإتاحة نصوص مشروعات القوانين على الموقع الرسمي، وإدراج ملخصات الجلسات العامة، وهي خطوات أولية نحو إشراك المواطنين في متابعة الشأن التشريعي، غير أن هذه الجهود لا تزال بحاجة إلى تعميم وتوسيع، من خلال سنّ تشريعات تُلزم الوزارات والهيئات التنفيذية بنشر تقارير مالية وأدائية دورية، وتطوير نظام رقمي موحد لتبادل البيانات بين البرلمان والحكومة، بهذا الشكل يمكن إرساء بنية رقابية قائمة على الأدلة والبيانات، تُعزّز من قدرة النواب على استجواب ومحاسبة المسؤولين التنفيذيين، وتحفّز المواطن نفسه على أداء دور رقابي غير رسمي، يُغذي

بدوره الثقافة الديموقراطية ويُعمّق من مشاركة المجتمع في عملية صنع القرار، بما يحقق التنمية المتوازنة ويُكرّس معايير الشفافية والحكم الرشيد.

- **الأساس القانوني للشفافية**

الشفافية كما سبقت الإشارة تعتبر أحد الركائز التي تُعزز استقرار النظم الديموقراطية وتحقق الثقة بين المواطنين ومؤسسات الدولة، فهي الجسر الذي يربط الشعب بالسلطة التنفيذية والتشريعية، ويضمن وضوح الإجراءات وتداول المعلومات بحرية، تأتي الشفافية كجزء أساسي من الدستور المصري الصادر لعام م٢٠١٤م والمعدل عام ٢٠١٩م ولائحة مجلس النواب، حيث تعمل النصوص القانونية على ضمان أن تكون المعلومات متاحة ومتداولة بشكل يعزز المشاركة الشعبية والمساءلة.

فقد أرسى الدستور والذي يمثل الإطار العام الذي يرسم ملامح الشفافية كالتزام قانوني وأخلاقي للدولة تجاه مواطنيها، فقد نصت المادة ٦٨ على أن "المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق الرسمية ملك للشعب"، ما يعني أن الدولة ملزمة بتوفير هذه المعلومات للمواطنين بآليات تضمن سهولة الوصول إليها، هذا الالتزام يعكس إرادة واضحة لإشراك الشعب في متابعة الشأن العام، حيث يُصبح من حق المواطن

الاطلاع على تفاصيل القرارات والسياسات، مما يخلق مساحة للمساءلة الشعبية ويمنع حجب المعلومات التي قد تؤدي إلى سوء الفهم أو انتشار الفساد. [١]

ولا تتوقف الشفافية في الدستور عند هذا الحد، بل تمتد إلى الجوانب الاقتصادية كما ورد في المادة ٢٧ التي تؤكد أن النظام الاقتصادي في مصر يقوم على مبادئ الشفافية والحوكمة، من خلال هذه المادة، يبرز التزام الدولة بإنشاء نظام اقتصادي عادل ومستدام يتيح للمواطنين معرفة السياسات الاقتصادية وآليات اتخاذ القرارات فيها، كما تُلزم الدولة بضمان وضوح المعلومات المالية، سواء فيما يتعلق بالموازنة العامة أو بتقارير الهيئات الرقابية، وهو ما يُعد ركيزة أساسية في مكافحة الفساد وضمان الاستخدام الأمثل للموارد العامة. [٢]

أما على المستوى البرلماني فإن لائحة مجلس النواب تُفصل الشفافية إلى إجراءات عملية تُنظم العمل داخل المؤسسة التشريعية، وتضمن وضوح المناقشات والقرارات، بدايةً تُبرز المادة الثالثة من اللائحة الداخلية لمجلس النواب حرية التعبير كحق مكفول لكل أعضاء المجلس، بغض النظر عن اتجاهاتهم السياسية أو انتماءاتهم الحزبية. هذه الحرية لا تعني فقط قدرة الأعضاء على إبداء آرائهم، لكنها تمثل أيضًا

([1]) - المادة ٦٨ من الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٤م، والمعدل عام٢٠١٩م

([2]) - المادة ٢٧ من الدستور.

التزامًا بضمان أن تكون هذه الآراء والنقاشات متاحة أمام الجمهور، بما يعزز الشفافية في العمل التشريعي. ([1])

علاوة على ذلك تؤدي اللجنة العامة لمجلس النواب دورًا محوريًا في تعزيز الشفافية من خلال ما نصت عليه المادة السادسة والسادسة والعشرون التي تخول اللجنة دراسة الموضوعات ذات الأهمية العامة، وإعداد تقارير عنها، هذه التقارير لا تقتصر على كونها أداة تنظيمية داخل المجلس، بل تمثل وسيلة لاطلاع المواطنين على ما يدور في أروقة البرلمان من مناقشات حول القضايا التي تمس حياتهم اليومية، كما أن المادة الخامسة والعشرون تضيف بُعدًا آخر للشفافية من خلال إلزامها بتحرير محاضر مختصرة لكل الاجتماعات، مع إمكانية نشرها بقرار من رئيس المجلس، وهو ما يُتيح للجمهور متابعة تفاصيل العملية التشريعية. ([2])

من الجدير بالذكر أن التكامل بين النصوص الدستورية ولائحة مجلس النواب يعكس تصورًا واضحًا لدور الشفافية في بناء نظام ديموقراطي متين، فالدستور يُقر المبادئ العامة التي تُلزم الدولة بممارسات شفافة، بينما تُحدد اللائحة الإجراءات التنفيذية التي تجعل من هذه المبادئ واقعًا ملموسًا، هذا التكامل يجعل من الشفافية

([1])- المادة ٣ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

([2])- المواد ٢٥، ٢٦ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

أكثر من مجرد التزام قانوني، بل أسلوبًا للعمل الحكومي يعزز الثقة ويُشجع على المشاركة الشعبية الفعّالة.

وبالحديث عن الشفافية كعامل أساسي في الحوكمة، لا يمكن إغفال ارتباطها الوثيق بمفهوم المساءلة، فالشفافية لا تعني فقط إتاحة المعلومات، بل تفتح المجال أمام المواطنين لتقييم الأداء الحكومي، ومحاسبة المسؤولين عند وجود إخفاقات أو تجاوزات. هذا المفهوم يتجلى في المواد التي تُلزم الهيئات الرقابية بنشر تقاريرها وفي الإصرار على توثيق المناقشات البرلمانية، مما يُتيح للمواطنين متابعة كيفية إدارة شؤون الدولة، وبالتالي تقليل احتمالات الفساد أو إساءة استخدام السلطة.

وبالرجوع إلى أحكام القانون المدني رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨م، نجد أن المادة (١/١٤٨) قد نصت على: "ضرورة تنفيذ العقد طبقا لما اشتمل عليه وبأسلوب يتفق مع ما يوجبه حسن النية" الأمر الذي يجعل من الشفافية تستند الى مبدأ حسن النية والواضح من هذه المادة أن مبدأ حسن النية يسري على كل العقود وعلى جميع مراحلها، ويعمل القاضي إلى إلزام المتعاقدين بالتعاون بينهما لغرض الوصول لتنفيذ العقد من دون الأضرار بأي منهما [١].

([1]) - د. عصام أحمد البهجي، المرجع السابق، ص١١٦

وإن هذا الأساس هو نتيجة التعاون بين المتعاقدين الذي أدى إلى جمع بين مبدأ حسن النية والشفافية في نقطة مشتركة، وهي الكشف عن محل العقد والسماح للمتعاقد الأخر بالتعرف على هذا المحل، ويقابل هذا الكشف الالتزام الذي تفرضه الشفافية على الإدارة للكشف عن أعمالها كافة. (١)

على صعيد آخر نجد أنها تستمد وجودها من أساس شرعي يرتكز على مبادئ الشريعة الإسلامية، والتي كان لها السبق في إرساء هذا المفهوم قبل أن تعتمده الحضارات والنظم السياسية الحديثة. فقد جعلت الشريعة الإسلامية الشفافية أصلاً ملزماً لإدارة شؤون المواطنين، إذ يرتبط هذا المبدأ ارتباطاً وثيقاً بمبادئ إسلامية جوهرية كالشورى والصدق، مما يعكس التزام الإسلام بمشاركة المجتمع في الحكم وضمان النزاهة.

تأتي الشورى كأحد أبرز المبادئ التي تعزز الشفافية في الشريعة الإسلامية، فهذا المبدأ يُعد من أهم ركائز النظام السياسي الإسلامي ومن مقومات الحكم الرشيد، حيث يهدف إلى الوصول إلى القرار الصائب من خلال استشارة أصحاب الخبرة والاختصاص، إن الشورى ليست مجرد أداة لاتخاذ القرار، بل هي عملية جماعية

([1])- منى أبو بكر الصديق، الالتزام بأعلام المستهلك عن المنتجات، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠١١م، ص٩٥.

تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة وتجنب الوقوع في الخطأ[١]، وقد أكدت النصوص القرآنية أهمية الشورى، كما في قوله تعالى" :**وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ** "(الشورى: ٣٨)، وهو ما يعكس طبيعة الشورى كوسيلة لإشراك المجتمع في صناعة القرار، ولم يقف تأكيد الإسلام على الشورى عند القرآن الكريم فحسب، بل جاءت السنة النبوية لتدعم هذا المبدأ بأحاديث تحث على الاستشارة، مثل قوله صلى الله عليه وسلم" :**استعينوا على أموركم بالشورى**"، وقوله" :**ما شقي قط عبد بمشورة، وما سعد باستغناء رأي** ." وبالتالي، يظهر ارتباط الشورى بالشفافية من خلال دعوتهما إلى إشراك المجتمع في الحكم وفرض رقابة على الحكام لضمان تحقيق العدالة وحماية الحقوق. [٢]

ولا يتوقف الأساس الشرعي للشفافية عند مبدأ الشورى فحسب، بل يمتد ليشمل مبدأ الصدق الذي يُعد أحد القيم المحورية في الإسلام، فالصدق هو الضمانة الأساسية لتحقيق الشفافية، إذ يتطلب أن تكون الإدارة صادقة في تعبيرها عن أنشطتها وأعمالها، ملتزمة بالحقائق دون مواربة، يعزز هذا المبدأ دور الشفافية في الرقابة على البرلماني، ويؤكد على ضرورة تقديم معلومات صحيحة ودقيقة تعكس الواقع، ولأهمية الصدق في الإسلام، جاءت النصوص القرآنية لتشيد بهذه القيمة، كما في قوله تعالى" :**وَعْدَ**

(1) - د. زكريا عبد المنعم إبراهيم الخطيب، نظام الشورى في الإسلام ونظم الديمقراطية المعاصرة، مطبعة السعادة، ١٩٨٥م، ص١٧.

(2) - د. يعقوب محمد المليجي، مبدأ الشورى في الإسلام، مؤسسة الثقافة الجامعية، بدون سنة طبع، ص٩٣.

الصِّدْقِ الَّذِي كَانُوا يُوعَدُونَ "(الأحقاف: ١٦). فالصدق في القول والعمل يُعد شرطاً ضرورياً للإدارة الرشيدة، إذ يجعلها قادرة على الإفصاح عن أدائها بشفافية دون خشية من النقد، في حين يؤدي الكذب إلى تفشي الفساد وفقدان الثقة.

إن العلاقة بين الشفافية والصدق تتجلى بوضوح من خلال كونهما وجهين لعملة واحدة، فكلاهما يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وتعزيز الرقابة على السلطة، فالصدق يوفر الأرضية التي تقوم عليها الشفافية، بينما تمثل الشفافية التطبيق العملي الذي يجعل من الصدق وسيلة فعّالة في التصدي للفساد وتعزيز النزاهة في العمل الإداري، لذلك يمكن القول إن الشفافية تمثل صورة متطورة من صور الصدق؛ إذ إنها تستفيد من الأدوات الحديثة التي أثبتت فعاليتها في تحقيق الحكم الرشيد ومكافحة الفساد في المؤسسات. (١)

وعليه يتضح أن الشريعة الإسلامية جعلت من الشفافية والصدق إطاراً متكاملاً لضمان العدالة والنزاهة، حيث تدعو الإدارة إلى تبني قيم الوضوح والصراحة في التعامل مع المواطنين، مؤكدة أن هذه القيم ليست مجرد مبادئ أخلاقية، بل هي أدوات أساسية لضمان استقرار الحكم وحماية الحقوق، هذا التوجه الإسلامي الرائد يعكس

([1])- راجع في ذلك حمدي أمين عبد الهادي، الفكر الإداري الإسلامي المقارن، دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة، ١٩٧٩م، ص١٧٩

رؤية متكاملة للشفافية كأداة لتحقيق الصالح العام، وهي رؤية تظل حاضرة في النظم الإدارية الحديثة التي تستلهم مبادئها من القيم الخالدة التي أرسى الإسلام قواعدها.

بالإضافة إلى ما تقدم تجد الشفافية أساس لها على الصعيد الدولي؛ إذ نصت عليها العديد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية ومنها بعض الاتفاقيات التي وقعت عليها مصر مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فقد اعتمدت هذه الاتفاقية من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في٣١من أكتوبر لعام ٢٠٠٤م، ونصت في عدد من موادها على ضرورة الآخذ بمبدأ الشفافية، إذ جاء في المادة السابعة على أن " كل دولة عضو يجب أن تعمل على تطبيق وترسيخ سياسات فعالة للوقاية من الفساد الإداري، كما نصت الاتفاقية على وجوب اعتماد الدول على الشفافية في تعيين الموظفين في القطاع العام، وكذلك نصت الفقرة(أ) من المادة الثالثة عشر على: " أ - تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها" وأكدت الفقرة ب- ضرورة ضمان تيسير حصول الناس فعليا على المعلومات" وتضمنت الفقرة د من المادة (١٣) على ضرورة حماية الأفراد وضمان حريتهم في تلقي المعلومات المتعلقة بالفساد ونشرها وعدم جواز تقييدها، إلا في حالات معينة منها حماية الحياة الشخصية للمواطنين وحماية النظام العام والأمن الوطني للدولة.

وفي الختام، تُبرز النصوص الدستورية والقانونية رؤية متكاملة لمفهوم الشفافية، حيث تعمل هذه النصوص معًا لتجعل من الشفافية أداة فعّالة لضمان الحوكمة الرشيدة، كما أن الالتزام بتطبيق مبادئ الشفافية يضع مصر على طريق تعزيز الديموقراطية والتنمية المستدامة، ويضمن أن تكون مؤسسات الدولة في خدمة المواطن، مما يعزز الثقة المتبادلة ويُرسخ أسس العدالة والمشاركة المجتمعية، إن تحقيق الشفافية ليس مجرد خطوة نحو تحسين الإدارة العامة، بل هو ضرورة لتحقيق الاستقرار السياسي والاقتصادي في مجتمع يسعى دائمًا إلى التقدم.

المبحث الثاني

أبعاد الحوكمة والعوامل التي أدت الى ظهورها

تمهيد وتقسيم:

تلتزم جميع الجهات بوضع سياسات الدولة، وإدارة شؤونها، وممارسة الرقابة، والمحاسبة، بصفتها جزءاً من الحكومة الرشيدة، تقوم الحكومة بأداء دور إضافي يتمثل في تنسيق العمل بين جميع الأطراف المشاركة، إضافة إلى تنفيذ الأحكام القضائية وتطبيق القوانين، لذلك فإن الحوكمة الرشيدة تساهم في فاعلية البرامج المقدمة إلى الناس عن طريق مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات.

فضلاً عن الدور الذي تؤديه منظمات المجتمع المدني في الرقابة والمساءلة. ويساهم تطبيق عناصر الحوكمة الرشيدة ايضاً في حماية حقوق الإنسان، ودعم مشاركة الأقليات في إدارة شئون الدولة، ويمكن القول إنه في ظل نموذج الحوكمة الرشيدة يجب أن يكون "الهدف هو تحفيز طاقات الأفراد من خلال تمكينهم من تغيير حياتهم من خلال حكومة أفضل، وليس من خلال حكومة أقل جدارة، أو بكلام آخر حكومة تركز على توفير بيئة مؤتيه لتمكين الآخرين من ان يصحبوا منتخبين، بدلاً من القيام بكل شيء بذاتها [١].

[١] - د/ بسام عبد الله البسام: الحوكمة الرشيدة، دراسة حالة العربية السعودية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، مجلد ٢١، ٦٨، معهد الإدارة العامة، الرياض، ٢٠١٤.

المطلب الأول

جوانب وأبعاد مفهوم الحوكمة

تكمن أهمية الحوكمة في كونها تمثل منظومة من الممارسات الحديثة التي تمكن إدارة المؤسسات من الاستثمار الأفضل لمواردها المادية والبشرية، بما يضمن تحقيق أعلى مستوى من الكفاءة والفاعلية في الأداء، كما تتمثل أهمية الحوكمة في كونها ترفع مستوى الأداء، وتطوير النظم التعليمية وتحسين جودتها، وتشجيع المشاركة المجتمعية ونقل إدارة الموارد البشرية والمالية إلى المستويات المحلية والتنفيذية، وكذا إعداد الخطط الإستراتيجية على المستوى المحلى والتنفيذي، وتشجيع المبادرات والجهود المبذولة على المستويات التنفيذية لإيجاد حلول مناسبة لكافة المشكلات والمعوقات الإدارية في الميادين المختلفة[١]. في هذا الإطار يتناول ذلك المطلب جوانب وأبعاد مفهوم الحوكمة على النحو التالي:

[١] - د/ يوسفي صيفة، مسعود أحمد: دور الحوكمة في إعداد الموازنة العامة للدولة دراسة حالة على موازنة مؤسسة تربوية، مجلة الاقتصاد وإدارة الأعمال، مجلد٥، عدد٢، ديسمبر ٢٠٢١م، ص٨٨

الفرع الأول

أهمية وفلسفة الحوكمة

تتمثل الحوكمة في فلسفة تهدف إلى تحقيق أداء مؤسسات عامة يرضى تطلعات أصحاب المصالح، وذلك من خلال تعزيز سيادة القانون وتطبيقه نظم مكافحة الفساد والمحسوبية والبيروقراطية، كما تسعى الحوكمة للقضاء على سلبيات الإدارة من خلال تعزيز الشفافية والمساءلة والمحاسبية، وتعزيز البرامج التي تسهم في تنفيذ السياسات بفعالية، وتؤكد الحوكمة على أهمية ضمان مشاركة المجتمع المدني في صنع القرارات، وتعتبر المؤشرات العالمية للحوكمة التي وضعها البنك الدولي جذابة للباحثين، نظراً لاعتمادها على معايير دقيقيه وتغطية عالمية، تتألف مؤشرات الحوكمة العالمية من ستة مؤشرات رئيسية، يتناول مؤشر الصوت والمساءلة حرية المشاركة السياسية للمواطنين في الانتخابات وحرية التعبير وتكوين الجمعيات وحرية الصحافة، دون تعرضهم للضغوط، بينما يقيس مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف مدى استقرار الحكومة في السلطة واحتمالات زعزعتها من خلال وسائل غير دستورية أو الإرهاب أو العنف [١].

---

[1]- McCoskey, S.K. and Selden T.M. Health care expenditure and GDP panel data unit root test results, journal of Health Economics, 17(3) 1998. P.369

تتضمن مؤشرات فعالية الحوكمة دمج بيانات تتعلق بجودة تقديم الخدمات العامة والبيروقراطية، وجودة الخدمة المدنية واستقلاليتها عن الضغوط السياسية، وثقة المواطنين في السياسات الحكومية، كما يقيس مؤشر الجودة التنظيمية قدرة الحكومة على تطوير وتنفيذ سياسات ولوائح سليمة تشجع تنمية القطاع الخاص، ويعكس مؤشر سيادة القانون الثقة في قواعد المجتمع وجودة تنفيذ العقود وحقوق الملكية وجودة الشرطة والمحاكم، ومدى احتمال وقوع الجريمة والعنف، بينما يعكس مؤشر السيطرة على الفساد استخدام السلطة العامة لضمان المصالح الخاصة واستخدام إمكانيات الدولة للنخب وموضوعات المصالح الخاصة.

تعتبر الحوكمة كما سبق القول من الركائز الأساسية التي تضمن تحقيق الفعالية المؤسسية، وتساهم في تعزيز القدرة التنافسية للمنظمات في بيئة الأعمال المعاصرة، فهي توفر إطارًا تنظيميًا يسهم في تحديد الآليات التي يتم من خلالها اتخاذ القرارات وتنفيذها، مما يضمن تحقيق الأهداف الاستراتيجية بكفاءة وفعالية، ومن خلال هذا النظام التنظيمي، تتيح الحوكمة للمنظمات الحفاظ على استقلاليتها المادية والإدارية، مما يمكنها من إدارة مواردها بشكل مرن ومستدام، وبالتالي تجنب التبعية

لأي طرف خارجي قد يؤثر على سير عملها أو اتخاذ قراراتها[1]، فأحد الجوانب الرئيسية للحوكمة هو دورها في تعزيز الرقابة الداخلية وضمان الشفافية فالنظام الرقابي الذي توفره الحوكمة يشمل جميع جوانب العمل المؤسسي، من الأداء المالي إلى العمليات الإدارية والتشغيلية، يعزز هذا النظام من قدرة المنظمة على الكشف المبكر عن المخاطر أو الانحرافات، سواء كانت متعمدة أو غير متعمدة، ويضمن اتخاذ الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب. [٢]

من ناحية أخرى يؤكد Fukuyama في تحليله حول الحوكمة أن النماذج المثالية التي وضعها **ماكس فيبر** للبيروقراطية تتسق تمامًا مع مبادئ الحوكمة المعاصرة، حيث يقوم اختيار الموظفين على أسس الكفاءة والجدارة، مما يساهم في تعزيز فعالية الأداء المؤسسي.

وفي هذا السياق يشير فيبر إلى أن التنظيم الداخلي الفعال لا ينبغي أن يتأثر بالعوامل السياسية، بل يجب أن يعتمد على المعايير المهنية والموضوعية لتحقيق

([1])- منى حسن الأسمر، درجة ممارسة الحوكمة الإدارية بجامعة أم القرى: دراسة ميدانية." مجلة جامعة سوهاج، المجلة التربوية، ٢٠٢٠م، المجلد ٧٠، العدد الأول، ص ٩٤٣.

([2])- منى النيل مصطفى مرسال، حوكمة الموارد البشرية في إدارة مخاطر الموارد البشرية: دراسة حالة شركة كولدير الهندسية المحدودة، الخرطوم." المجلة العربية لآداب والدراسات الإنسانية، ٢٠٢٠م، ص٢٠٢

الأهداف التنظيمية، وبهذا الشكل تسهم الحوكمة في بناء منظمة متماسكة وقوية قادرة على تجاوز التحديات السياسية أو الاقتصادية التي قد تواجهها. (١)

(1)- Fukuyama, Francis. (2013). What Is Governance? CGD Working Paper 314. Washington, DC: Center for Global Development.pp3. Retrieved from https://ssrn.com/abstract=2226592.

الفرع الثاني

أبعاد الحوكمة

تتضمن عملية الحوكمة ثلاث أبعاد أساسية يمكن الإشارة إليها فيما يلي:

١-البعد السياسي

البعد السياسي يتعلق بضمان احترام حقوق المواطنين السياسية والمدنية، وبتعزيز دور الدولة في تعزيز المشاركة السياسية وتعزيز الديموقراطية، لا يمكن تصور حكم فعال دون وجود منظومة سياسية تقوم على اسس شرعية وتمثيل، حيث يتم خلالها اختيار ومراقبة وتغيير الحكومات.

وبالإضافة إلى ذلك، يتضمن البعد السياسي أيضاً البعد المجتمعي، الذي يشمل تعزيز دور المجتمع المدني.

٢-البعد الاقتصادي

ويتمثل ذلك البعد في شكل ودرجة تدخل الدولة عبر تقديم كافة أشكال التوجيه والدعم المقدم إلى القطاع غير الحكومي (الخاص)، وكذلك مدى توفر مناخ ملائم لقطاع الأعمال، بالإضافة إلى قدرة الحكومة على صياغة سياسات ناجحة وتنفيذها.

٣-البعد التقني

هذا البعد إلى تحقيق الكفاءة والشفافية في أنظمة العمل، ومكافحة الفساد بجميع اشكاله، نظراً لأن الإدارة الفعالة تعتبر أساساً للحكم الصالح. يتم ذلك من خلال وضع آليات محددة وواضحة تسهل مراقبة مدى احترام الدولة والمواطنين للمؤسسات التي تدير تفاعلاتها الاقتصادية والاجتماعية.

يتم تصنيف الأبعاد السابقة من خلال مؤشرات مختلفة تندرج في ست فئات، حيث ترتبط كل فئتين بأحد الأبعاد السابقة، فمثلاً تشمل فئة مراقبة وتغيير الحكومات مؤشرات تتعلق بالمشاركة والمساءلة، مثل مدى مشاركة المواطنين في اختيار حكوماتهم واستقلالية ورقابة وسائل الإعلام على السلطة، كما تشمل مؤشرات تتعلق بالاستقرار السياسي وأخرى تتعلق بقدرة الحكومة على تشكيل وتنفيذ السياسات الناجحة، مثل كفاءة الخدمات والبيروقراطية، وكفاءة الخدمة المدنية، توجد أيضاً مؤشرات تتعلق بالكفاءة التنظيمية وتركز على السياسات ذاتها، بجانب ذلك هناك فئتان تتعلقان باحترام الدولة والمواطنين للمؤسسات التي تحكم تعاملاتهم وهي مؤشرات تتعلق بحكم القانون وأخرى تتعلق بمكافحة الفساد.

وتُظهر هذه المؤشرات مجتمعة أن تحقيق الحكم الرشيد لا يمكن فصله عن مقومات الديموقراطية الفعالة، والتي تبدأ من المشاركة الشعبية وتمتد إلى آليات

المحاسبة والتقييم المؤسسي، إذ إن قدرة المواطن على اختيار حكومته، ومراقبة أدائها من خلال إعلام مستقل ومؤسسات رقابية فعالة، هو ما يُشكّل الجوهر الحقيقي للحوكمة الديموقراطية.

وتبرز هنا أهمية الشفافية كعنصر جامع لهذه الأبعاد، حيث لا يُمكن بناء نظام سياسي مستقر وقادر على اتخاذ قرارات فعّالة دون توافر معلومات دقيقة ومُتاحة تُمكّن المواطنين من تقييم السياسات العامة، وتُمكّن المؤسسات الرقابية، وعلى رأسها البرلمان، من ممارسة دورها في المتابعة والمساءلة، فالشفافية ليست فقط أداة للوقاية من الفساد، بل هي كذلك شرط لتأسيس علاقة ثقة بين الحاكم والمحكوم، تعزز من شرعية السياسات الحكومية، وتفتح المجال أمام إصلاحات مؤسسية قائمة على الوقائع لا على الشعارات.

وفي السياق العملي يُعد إدماج هذه المؤشرات ضمن آليات التقييم الحكومي والرقابي مدخلًا جوهريًا لتحسين الأداء المؤسسي وتحقيق تكامل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فعلى سبيل المثال حين تعتمد الحكومة في إعداد سياساتها على معايير واضحة للفعالية التنظيمية وحكم القانون، وتُتيح تلك البيانات للبرلمان لمناقشتها وتدقيقها، فإن ذلك يُسهم في تقليص فجوة الثقة بين المواطنين والدولة، كذلك فإن ربط أداء الحكومة بمؤشرات قابلة للقياس — كمدى استجابة الخدمة المدنية، أو حجم

المخصصات الموجهة لمحاربة الفساد — يُمكّن البرلمان من استجواب الوزراء والمطالبة بإصلاحات بناء على بيانات موضوعية، وهذا بدوره ينعكس إيجابيًا على تحسين كفاءة الإدارة العامة، وتعزيز التنافسية في تقديم الخدمات، وتوسيع قاعدة الرقابة المجتمعية، وهو ما يُمثل التطبيق العملي لفكرة الديموقراطية التشاركية القائمة على الشفافية والمساءلة، كضمانة لتحقيق التنمية المستدامة وحماية المال العام وبناء مؤسسات قوية تحظى بالثقة والشرعية.

الفرع الثالث

خصائص الحوكمة

وفقاً لما جاء به برنامج الأمم المتحدة فإن للحوكمة عدد من الخصائص التي يمكن الإشارة إليها فيما يلي:

أولاً: المشاركة

تعنى المشاركة ضمان وجود قدر متساوي من مشاركة لرجال والنساء في صنع القرارات والحياة السياسية بصورة مباشرة، أو من خلال مؤسسات وسيطة شرعية تمثل مصالحهم، وتستند هذه المشاركة الواسعة على حرية تكوين الجمعيات وحرية الرأي والتعبير وتنمية القدرات على المشاركة البناءة.

وتعتبر المشاركة السياسية الواسعة أحد الأعمدة الأساسية لأي نظام ديموقراطي فعّال، إذ ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمبدأ السيادة الشعبية الذي يفترض أن المواطن ليس فقط متلقياً للقرارات، بل شريكاً فاعلاً في صياغتها، وتزداد أهمية هذه المشاركة في السياقات التي تسعى إلى تعزيز الحكم الرشيد، حيث تؤدي إلى تحسين جودة السياسات العامة عبر دمج أصوات متعددة وتمثيل مصالح فئات مجتمعية متنوعة، وفى السياق العربي، واجهت المشاركة السياسية جملة من التحديات البنيوية، من أبرزها ضعف تمثيل المرأة والشباب، وانخفاض مستويات الثقة في المؤسسات الرسمية، ومحدودية

أدوار مؤسسات الوساطة كالأحزاب والمجتمع المدني، إلا أن بعض التجارب العربية بدأت تشهد تطورًا نسبيًا في هذا المجال، كما في حالة تونس والمغرب والأردن، حيث تم إدخال إصلاحات تشريعية تهدف إلى تحسين نسب التمثيل وتعزيز حرية التنظيم والتعبير، ورغم التقدم المحدود، فإن تلك المبادرات لا تزال بحاجة إلى استكمال سياسي ومؤسسي حقيقي يضمن استدامتها ويُرسخ مبدأ المشاركة كحق دستوري لا مجرد إجراء انتخابي، ومن هنا فإن تمكين الأفراد: رجالًا ونساء من الوصول إلى مواقع التأثير والمشاركة الفعلية في صنع القرار يُعد ضرورة استراتيجية لتكريس المساءلة المجتمعية وبناء أنظمة سياسية أكثر عدلاً واستجابة.

ثانياً: حكم القانون

تعنى لتأكيد على وجود حقيقي لتطبيق سيادة القانون وذلك من خلال مؤسسات تتصف بالعدالة والإنصاف.

ثالثاً: الشفافية

تتأسس الشفافية على وجود قدر مناسب من الحرية في التدفق للمعلومات، بما يعنى أن ذلك يطبل إتاحة ملائمة للعمليات وللمؤسسات وللمعلومات وذلك بصورة مباشرة بالنسب لأولئك الذي يولونها الاهتمام مع ضمان سهولة الوصول لهذه المعلومات.

رابعاً: الاستجوابية

بما يعنى أن ثمة محاولات جادة من جانب المؤسسات، وكذلك العمليات التي تنخرط في خدمة العملاء، وأيضاً الاستجابة لكافة لمطالبهم.

خامساً: الإجماع

ويعنى التأكيد على التوجه نحو بناء توافق عام بالنسبة للآراء التي تعنى معنى معين، وبعبارة أخرى فإن الإجماع يعنى التوافق الكبير على المصالح التي تخدم كافة الجماعات، وأيضاً الإجراءات والسياسات.

سادساً: العدالة والإنصاف

وتعنى التأكد من أن جميع أفراد المجتمع ومكوناته يتمتعون بنفس القدر من تكافؤ الفرص وايضاً تحسين أوضاعهم.

سابعاً: الكفاءة والفعالية:

بمعنى أنه من الواجب أن تنتج كافة العمليات المؤسسية عن نتائج من شأنها أن تلبي احتياجات الجمهور مع تحقيق أفضل قدر من الاستخدام الرشيد للموارد.

ثامناً: المساءلة

أي أن كلا من الحكومة وصانعي القرار على كافة المستويات، وأيضاً القطاع الخاص، وكذلك المجتمع المدني، يخضعون لنفس القدر من المساءلة من جانب الجمهور، وأصحاب المصالح.

تاسعاً: الرؤية الإستراتيجية

أي أن القادة والشعب يملكون رؤية ومنظور واسع وأيضاً طويل الأجل بالنسبة بالحكم الرشيد وكذلك التنمية المستدامة.

المطلب الثاني

العوامل التي أدت لظهور الحوكمة

هناك عدة أسباب أدت إلى ظهور مفهوم الحوكمة سواء من الناحية الفكرية أو العملية، ويعكس ذلك التطورات والتغييرات الحديثة في طبيعة دور الحوكمة والتطورات النهجية والأكاديمية، فقد تم تقديم هذا المفهوم في سياقات اقتصادية واجتماعية، وسياسية، وثقافية، وقد تأثر بالعوامل المحلية والدولية، حيث يمكن في هذا الصدد الإشارة إلى [١]:

١- العولمة باعتبارها مسار عام بالإضافة وما تتضمنه من عمليات ومؤسسات.

٢- عولمة القيم الديموقراطية وكذلك عولمة حقوق الإنسان.

٣-تزايد دور المنظمات غير الحكومية على المستوى الدولي والوطني.

٤- عولمة آليات واثار اقتصادية السوق وهو ما أدى إلى تزايد دور القطاع الخاص.

٥- انتشار التحولات على المستوى العالي.

٦-زيادة معدلات التشابه بين الجماعات والمؤسسات أو المجتمعات.

[١]- أ/ نور الدين جفال: النظام الداخلي لغرفتي البرلمان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ٢٠٠١م، ص٨٣

٧-اتساع نطاق ظاهرة الفساد على مستوى العالم، وهو ما يفرض أهمية قصوى للتفكير في اتباع الآليات التي تجعل الأنظمة على درجة أكبر من الشفافية بغرض القضاء مثل هذه الظواهر.

٨-لقد أسفرت هذه التداعيات عن تغير في الدور النمطي المنوط بالدولة باعتبارها فاعل رئيسي، أي أن خيارات العامل الخارجي هي التي تشكل بمجملها أولويات السياسة العامة في مختلف الحكومات.

٩-في فترة التسعينيات، ظهرت مفاهيم جديدة للتنمية، حيث شهدنا تياراً شبه عالمي يدعو إلى نوع جديد من الليبرالية المحدثة، مستنداً إلى الحرية الفردية والخيار الشخصي في السوق، هذا التيار يعارض السيطرة المقيدة للحكومة على الفرد، ويروج لمجموعة من النظم والمبادئ الغربية كأنها عالمية.

١٠- تؤكد العديد من الدراسات على أهمية إرساء الديموقراطية والحرية وحقوق الإنسان في عملية تحقيق التنمية الاقتصادية، كما تسلط الضوء على مفهوم جديد يتمثل في التنمية الإنسانية، الذي يشير إلى عملية توسيع الخيارات والفرص مع التأكيد على المفهوم الشامل للحرية وحقوق الإنسان واكتساب المعرفة.

وبشكل عام فإن ثمة جملة من العوامل التي أسهمت في ظهور مصطلح "الحوكمة"، وقد تطور هذا المفهوم في ظل السياق الذي سبقت الإشارة إليه وقد تبنته المنظمات الدولية والإقليمية والمحلية، ويمكن عرض هذه العوامل فيما يلي:

الفرع الأول
العوامل الاقتصادية

تسببت الأزمات المالية العالمية في ظهور مفهوم الحوكمة الاقتصادية، حيث شكلت هذه الأزمات أزمة ثقة في المؤسسات والتشريعات التنظيمية التي تدير العلاقات بين الشركات والحكومات، وقد أدت هذه الأزمات إلى تفاقم قضايا الفساد في الشركات الكبيرة مثل "أنرون" وغيرها، بالإضافة إلى زيادة نشاط الشركات متعددة الجنسيات في سوق العولمة من خلال عمليات الاستحواذ والاندماج للسيطرة على الأسواق العالمية، ويظهر ذلك من خلال الواقع الذي يشير إلى أن مائة شركة فقط تسيطر على معظم التجارة العالمية من خلال ممارسات الاحتكار، كما أدت هذه الأحداث إلى تحول من الاقتصاد الوطني المنغلق إي اقتصاد عالمي، وقد أدى هذا التحول إلى رغبة في الانتقال إلى نماذج إدارية حديثة تركز على التمكين والنتائج، وتعزز المسؤولية الفردية وتركز على معايير الأداء والتعليم المستمر، وأخيراً نجاح مفهوم الحوكمة في مجال إدارة الأعمال وضمان مصالح المساهمين دفع إلى توسيع هذا المفهوم ليشمل جميع المؤسسات الاقتصادية في المجتمع.

الفرع الثاني
العوامل الاجتماعية

لعبت العوامل الاجتماعية دوراً مهماً في ظهور مفهوم الحوكمة، حيث أدى انعزال الحكومات عن المواطنين وتقيدها بالعمليات الإدارية إلى ضرورة وجود ممثلين للمواطنين لتمثيلهم ونيل وجهات نظرهم في وضع السياسات التنموية، هذا الانعزال أدى إلى فقدان الحكومات لسيطرتها واحتكارها للسياسات الاقتصادية والاجتماعية، مما أدى إلى ظهور لاعبين جُدد مثل المنظمات غير الحكومية والشركات المتعددة الجنسيات، بالإضافة إلى ذلك، رغبت الهيئات الدولية المانحة في تحسين فاعلية برامج المساعدات التنموية وصعوبة إيجاد الفرد الذي يملك المعارف والوسائل اللازمة لحل المشاكل بمفرده، دفعت نحو ضرورة المشاركة والمفاوضة في صنع القرارات، إذاً، فإن الحوكمة تستلزم المشاركة والمفاوضة في صنع القرارات بين الأفراد، حتى وإن كانوا متنافرين وغير متجانسين [١].

[١] د/ فوزي صديق: الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٨م، ص٧٧

الفرع الثالث

العوامل السياسية

تعتبر العوامل السياسية ذات أهمية كبيرة في سياق مصطلح الحوكمة، وخاصة في الدول الديموقراطية الناشئة ودول العالم الثالث، يعود ذلك إلى ضعف الأنظمة القانونية في هذه الدول، ونهاية الحرب الباردة التي أدت إلى اختفاء الدوافع الغربية لدعم الأنظمة السلطوية أو تجاهل ممارستها، كما تمثلت أهمية العوامل السياسية في التحول من النظم المركزية إلى النظم اللامركزية ومن الديموقراطية النيابية إلى الديموقراطية التشاركية، ويأتي ذلك في إطار التطورات العالمية المرتبطة بثورة المعلومات والاتصالات والعولمة، والتي أثرت على أدوار الدولة في العصر الحاضر، ومن هنا تبرز الحاجة إلى تحول الدولة من كونها الجهة المسؤولة عن تقديم جميع الخدمات الصحية والتعليمية إلى دور تنموي، حيث تلعب المؤسسات غير الحكومية دوراً كبيراً، وبالنظر إلى هذه العوامل، يتضح السبب وراء نشأة مفهوم الحوكمة وتأثره بالتغيرات الحادة في دور الدولة، والتحديات الكبيرة التي فرضتها على الدول، منها ضرورة إعادة توزيع الأدوار والتنازل عن عدة أدوار كانت في السابق من اختصاصات الحكومات المركزية.

وتبعًا لذلك فإن التحول في أدوار الدولة لم يكن مجرد خيار إداري أو استجابة بيروقراطية، بل جاء استجابة لضرورات سياسية واقتصادية فرضها الواقع الدولي الجديد، حيث لم يعد النموذج المركزي المغلق قادرًا على مواكبة التحديات المعقدة التي تواجه الدول النامية والديمقراطيات الناشئة، وقد دفعت هذه التغيرات إلى إعادة تعريف العلاقة بين الدولة والمجتمع، بحيث لم تعد الدولة اللاعب الوحيد، بل باتت مطالبة بإشراك فاعلين متعددين في إدارة الشأن العام، مثل منظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والسلطات المحلية، وبهذا المعنى، أصبحت **الحوكمة** إطارًا مرجعيًا لإعادة توزيع السلطات والأدوار، بما يُعزز من الكفاءة المؤسسية، ويُرسّخ مبادئ الشفافية والمساءلة، ويُمكّن المواطنين من المشاركة في اتخاذ القرار، لا بوصفهم متلقين للخدمة، بل شركاء في صياغة السياسات، ويتطلب هذا التحول إعادة بناء المؤسسات السياسية على أسس ديموقراطية تشاركية، تستند إلى الانفتاح، والرقابة المتبادلة، والتوازن بين المستويين المركزي والمحلي في صنع السياسات العامة. ومن هذا المنطلق، فإن **الانتقال من الدولة المركزية إلى دولة الحوكمة التشاركية** يُعد من أهم الملامح التي ميزت الفكر السياسي المعاصر، ويُبرر الاهتمام المتزايد بالعوامل السياسية عند تحليل مستويات الحكم الرشيد، لا سيما في الدول التي تشهد تحولات هيكلية في أنظمتها السياسية والمؤسسية.

الفصل الثاني

دور اللجان البرلمانية في تحسين الحوكمة

الفصل الثاني

دور اللجان البرلمانية في تحسين الحوكمة

تمهيد وتقسيم:

لقد خول المؤسس الدستوري المصري للمؤسستين التشريعية والتنفيذية إمكانية المبادرة بالقوانين، حيث نصت المادة ١٢٢ (في فقرتها الأولى) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ المعدل على أنه "لرئيس الجمهورية، ولمجلس الوزراء، ولكل عضو في مجلس النواب اقتراح القوانين، ويحال كل مشروع قانون مقدم من الحكومة أو من عشر أعضاء المجلس إلى اللجان النوعية المختصة بمجلس النواب، لفحصه وتقديم تقرير عنه إلى المجلس، ويجوز للجنة أن تستمع إلى ذوي الخبرة في الموضوع".

كما أنه حينما تنتهي لجان التحقيق البرلماني من أعمالها فإنها تكون أمام فرضين: الأول أن تنتهي إلى عدم صحة الأمر الذي أحيل إليها، وفى هذه الحالة تصدر توصية بحفظ الأمر، والثاني أن تنتهي بوجود انتهاك لأمر ما وبالتالي تصدر عدة توصيات على ضوء ما انتهت إليه، وتحريك المسؤولية المترتبة على هذا الانتهاك، وهو ما نعالجه في المبحث الأول، بينما نتطرق في المبحث الثاني لبيان مدى فاعلية هذه اللجان في أداء دورها الرقابي، وما معوقات وأوجه قصور هذه اللجان في عملها؟ وما طرق ووسائل معالجة هذا القصور؟ ويُظهر هذا التنظيم الدستوري

الدقيق للعلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية مدى وعي المؤسس الدستوري بأهمية التوازن بين المبادرة بالتشريع والرقابة على تنفيذه، بوصفهما وجهين متكاملين للوظيفة البرلمانية.

إذ لا يُمكن ممارسة رقابة فعالة على السياسات العامة بمعزل عن الإسهام في صياغتها، ولا يكون للتشريع معنى حقيقي إلا إذا ارتبط بآليات متابعة ومحاسبة تضمن تنفيذه بعدالة وشفافية.

وهنا تتجلى أهمية لجان التحقيق البرلمانية كأداة رئيسية ضمن البنية الرقابية للمجلس، لما توفره من إمكانيات فنية وتحقيقية تُمكّن البرلمان من كشف المخالفات، وتحديد أوجه القصور، واقتراح سبل الإصلاح.

تُعد نتائج هذه اللجان أحد أبرز مخرجات الرقابة البرلمانية، إذ تُترجم بشكل مباشر إلى توصيات وإجراءات قد تصل إلى حدود تحريك المسؤولية السياسية أو القانونية، وهو ما يجعل من هذه اللجان عنصراً مركزياً في ترسيخ مبدأ المساءلة، وضمان احترام قواعد الحكم الرشيد.

وهو ما نوضحه على النحو التالي:

المبحث الأول: دور اللجان النوعية بالبرلمان المصري في العملية التشريعية

المبحث الثاني: دور لجان التحقيق البرلمانية.

المبحث الثالث: التفاعل بين اللجان البرلمانية وأصحاب المصلحة في العملية التشريعية.

المبحث الرابع: دور اللجان البرلمانية في تحقيق التنمية المستدامة.

المبحث الأول

دور اللجان النوعية بالبرلمان المصري في العملية التشريعية

إن اللجان النوعية تؤدي دوراً مهماً في المجال التشريعي، وذلك من خلال دراستها للمبادرة القانونية (مطلب أول) وإعداد التقارير للمناقشة العامة (مطلب ثاني)، إضافة إلى إمكانية اقتراح تعديلات على مشروعات القوانين أو الاقتراحات بقوانين أو القرارات بقوانين، المحالة إليها لدراستها (مطلب ثالث).

المطلب الأول

دراسة النص على مستوى اللجان النوعية المختصة

تتولى اللجان النوعية دراسة مشروعات القوانين أو الاقتراحات بقوانين أو القرارات بقوانين، التي تحال إليها من المجلس أو رئيسه، وإذا كانت مشروعات القوانين والاقتراحات بقوانين تتعلق بموضوع واحد، فإن اللجنة تدرسها معاً، وتحرر تقريراً واحداً عنها، فإذا وجدت بينها تعارضاً في المبادئ الأساسية فإن اللجنة تعرض رأيها بتقرير خاص على المجلس، فإذا وافق هذا الأخير على أحد هذه المشروعات أو الاقتراحات من حيث المبدأ، اعتبر ذلك رفضاً للمشروعات والاقتراحات الأخرى المتعارضة معه،

ثم تستأنف اللجنة بحث مواد المشروع أو الاقتراح الموافق عليه من المجلس من حيث المبدأ[١].

كما تتولى اللجان المختصة دراسة القرارات بقوانين التي يحيلها إليها المجلس، وتتمثل في القرارات بقوانين التي يصدرها رئيس الجمهورية إذا حدث في غير دور انعقاد مجلس النواب ما يوجب الإسراع في اتخاذ التدابير لا تحتمل التأخير، وكان مجلس النواب غير قائم[٢]. ولتتمكن اللجان من أداء مهامها، يمكنها الاستعانة بالمستشارين والمتخصصين وغيرهم من الخبراء الذين تكون بحاجة للاستعانة بهم لتقديم توضيحات، حول النص موضوع المبادرة أو حتى الاستفادة من رأى لجنة نوعية أخرى وذلك لموافقة رئيس المجلس[٣].

---

[١] - انظر المادتان ٤٦، ١٨٥ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

[٢]- انظر المادة ١٥٦ من الستور المصري لسنة ٢٠١٤ المعدل، وكذا المادة ١٩٣ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

[٣] - انظر المادتان ٥٤، ٥٦ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

المطلب الثاني
إعداد التقارير

بعد إنهاء اللجنة لعملها تحرر تقريرها، والذى يجب أن تبين فيه إجراءاتها ورأيها في الموضوع المحال إليها، والأسباب التي اعتمدت عليها في رأيها، وكذا ذكر رأى اللجنة أو اللجان التي استأنست بملاحظاتها وكذا الآراء الأخرى التي تم إبداؤها في اجتماعات اللجنة، إضافة إلى الآراء والاقتراحات المكتوبة التي أخطرت بها اللجنة، كما يرفق بتقرير اللجنة نصوص المشروعات أو التشريعات محل التقرير مع مذكراتها الإيضاحية، كما يجب أن يتضمن تقرير اللجنة، الآراء المخالفة التي تم إبداؤها من أعضائها، والأسباب التي استندت إليها هذه الآراء، وهذا إذا طلب ذلك أصحابها كتابة من رئيس اللجنة[١].

وتقدم اللجنة تقريرها في أجل أقصاه شهر من تاريخ إحالة الموضوع إليها، إلا إذا حدد المجلس ميعاداً آخر، فإذا انقضى الميعاد ولم تقدم اللجنة تقريرها فلرئيس المجلس أن يطلب من رئيس اللجنة ذكر أسباب التأخير وتحديد المدة اللازمة لإكمال عملها، وللرئيس أن يعرض الأمر على المجلس لتقرير ما يراه، وفى هذه الحالة يجوز

[١] - انظر المادة ٦٥ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

للمجلس إحالة الموضوع إلى لجنة خاصة يتولى تشكيلها لتقديم تقرير عنه خلال الأجل الذي يحدده[١].

وبعد تقديم رئيس اللجنة التقرير إلى رئيس المجلس يتم إدراجه بجدول الأعمال، ويوزع التقرير على أعضاء المجلس بأربع وعشرين ساعة على الأقل قبل تاريخ الجلسة المحددة لنظره، وهذا ما لم يقرر مكتب المجلس في الأحوال العاجلة إدراج التقرير بجدول الأعمال مع الاكتفاء بتلاوته في الجلسة[٢].

وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن لرئيس المجلس، ولكل لجنة من لجانه أن تطلب من المجلس بواسطة رئيسها أو مقررها إعادة أي تقرير إلى اللجنة حتى ولو بدأ المجلس في نظره، وذلك بغرض إعادة دراسة الموضوع أو بعض جوانبه على ضوء ما دار من مناقشات أو ما استجد من ظروف واعتبارات، ويفصل المجلس في هذا الطلب بعد الاستماع إلى كل من رئيس اللجنة أو مقررها وكذا الحكومة[٣].

ويمتاز تقرير اللجنة البرلمانية بأنه يختلف عن محاضر الجلسات التي توثق المناقشات الداخلية للجان، والتي تُحفظ لدى أمانة البرلمان للاطلاع عليها عند الحاجة، بينما يشكل التقرير البرلماني وثيقة رسمية نهائية تُبرز موقف اللجنة، وتُبين ما

---

[١] - انظر المادة ٦٨من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

[٢] - انظر المادة ٧٠من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

[٣] - انظر المادة ٧١ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

توصلت إليه من نتائج وما تقترحه من حلول أو توصيات، مع الإشارة إلى النقاط الإيجابية والسلبية المتعلقة بالموضوع محل الدراسة. [١]

يضاف الى ذلك اعتبار تقارير اللجان البرلمانية أداة لتعزيز الشفافية والمساءلة؛ فهي تقدم صورة واضحة وموثوقة للقرارات والتوصيات التي يتم اتخاذها، مما يعزز ثقة المواطنين في العملية الديموقراطية ويؤكد أن القرارات الصادرة عن البرلمان تستند إلى دراسة وافية ومستفيضة. وفي النهاية تساهم هذه التقارير في تحسين جودة الحكم من خلال دعم اتخاذ قرارات أكثر دقة وفعالية، وتعزيز أداء المؤسسات الحكومية، وتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية؛ [٢] لذلك لا تمثل تقارير اللجان البرلمانية مجرد وسيلة لنقل المعلومات والتوصيات، بل هي ركيزة أساسية في عملية اتخاذ القرارات

---

(1) - راجع في ذات المعنى، د. فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني: لجان تقصي الحقائق البرلمانية في الدول العربية والأمريكية والأوروبية: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراة، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨ م، ص ٣٧٣

(2) - فبالنسبة لنشاط اللجان النوعية: كان للجان النوعية خلال هذا الدور نشاطاً مكثفاً، حيث مارست مهامها البرلمانية بشكل موسع على المستوى التشريعي والرقابي. فقامت اللجان النوعية بدراسة مشروعات القوانين المحالة إليها بدقة بالغة لإخراجها بما يتفق وأحكام الدستور ولتكون في أفضل الصيغ التشريعية في إطار من التنسيق المتكامل مع الحكومة للوصول إلى تحقيق الأهداف المرجوة من فلسفة القانون حيث بلغ عدد التقارير البرلمانية التي أعدتها اللجان إلى (٨٤٩) تقريرا، ناقش المجلس منها نحو (٦٥١) تقريرًا. راجع في ذلك تقرير ملخص أعمال مجلس النواب خلال دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل التشريعي الثاني اكتوبر ٢٠٢٣م يوليو ٢٠٢٤م، الصادر بتاريخ ٢٠٢٤/٠٧/٢٣م، على موقع الهيئة العامة للاستعلامات على الرابط التالي.

- https://mediadr.sis.gov.eg/handle/123456789/65945

الديموقراطية المدروسة، من خلالها تُعزز الشفافية والمساءلة داخل البرلمان، وتساهم في تحسين الحوكمة ودعم التنمية المستدامة في المجتمع.

المطلب الثالث

إيداع التعديلات

حيث إنه يمكن لكل لجنة أن تدخل تعديلات على أي مشروع قانون، وبعد موافقتها عليها يمكنها أن تحيله إلى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية أو إلى مكتب هذه اللجنة لضبط صياغته، وذلك بعد أخذ موافقة رئيس المجلس، ثم تعرض اللجنة هذا المشروع في الصياغة التي انتهت إليها لجنة الشئون الدستورية والتشريعية أو مكتبها على المجلس، مع عدم إمكانية إجراء اية مناقشة في المشروع بعد ذلك إلا فيما يتعلق بصياغة مواده [١].

كما يمكن لكل عضو عند نظر مشروع القانون اقتراح التعديل في المواد، إلا أن المشرع اشترط أن يقدم التعديل مكتوباً لرئيس المجلس بأربع وعشرين ساعة على الأقل قبل الجلسة التي تنظر فيها المواد التي يشملها التعديل، كما أوجب عرضه على المجلس، ثم تخطر اللجنة بالتعديلات المقدمة من طرف الأعضاء أو اللجان قبل الجلسة المحددة أمام المجلس لنظر المشروع، وأثناء لمناقشة في الجلسة يبين المقرر رأى اللجنة فيها، واستثناء عن هذه الإجراءات فقد أجاز المشرع للمجلس بناءً على اقتراح رئيسه أو الحكومة أو مقرر المشروع أن يقرر النظر في اقتراحات التعديل إذا

[١] انظر المادة ١٦٢ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

قدمت مباشرة قبل الجلسة أو أثنائها، فيعرضها الرئيس على المجلس، وله بعد سماع إيضاحات مقدمي التعديلات أن يقرر بحثها في الحال أو إحالتها على اللجنة المختصة لبحثها وتحرير تقرير عنها، وفى جميع الحالات يجب إحالة هذه التعديلات إلى اللجنة متى طلب ذلك رئيسها أو مقررها أو الحكومة[١].

[١] - انظر المادتان ١٥٩، ١٦٠، ١٦٣ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

المطلب الرابع

تقييم عمل اللجان النوعية بمجلس النواب المصري

لجان البرلمان النوعية بمثابة "مراكز أبحاث" للمجالس النيابية، أو قل، إن شئت، هي المولد لطاقة الحركة للأنشطة البرلمانية على مدارج تنوعها وتباين صورها.

فمشروعات القوانين أو الاقتراحات بقوانين [١]، والقرارات بقوانين لا تطرح على الجلسة العامة للمناقشة والتصويت قبل أن تدلى اللجنة النوعية المعنية بالأمر بدلوها في الموضوع، بتقرير يعرض ما انتهت إليه الأغلبية مشفوعاً بوجهة نظر الأقلية، بما يعين النواب على تحديد موقفهم بالرفض أو القبول عن بصر وبصيرة.

ولا ينتهي دور اللجان النوعية بإقرار التشريعات وإصدارها، فقد يناط بها تقصى "آثار تطبيق القوانين التي تمس مصالح المواطنين الأساسية، كما تدرس الأثر التشريعي لهذه القوانين، وتبحث مدى اتفاق القرارات المنفذة لها مع أهداف القانون....."[٢].

ويتعدى دور اللجان المضمار التشريعي للمجال الرقابي، حيث تتابع – في بعض الأنظمة – "كل جنة من اللجان النوعية في حدود اختصاصها ما تتضمنه

[١] - في ظل لائحة مجلس الشعب لسنة ١٩٧٩ تمتعت اللجان النوعية بحق اقتراح القوانين، فوفقاً للمادة ٤٧ من تلك اللائحة "لكل لجنة حق اقتراح القوانين".

[٢] المادة ٤٧ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦.

بيانات الوزراء في المجلس أو أمامها أو في الصحف ووسائل الإعلام من وعود وبرامج، وكذلك التوصيات التي صدرت عنها أو صدرت عن المجلس، وتقديم تقارير إلى رئيس المجلس تضمنها المدى الذي وصلت إليه تنفيذ كل من هذه الوعود والتوصيات [١].

ويتجاوز الدور الرقابي للجان النوعية هذا الحد، بإبداء تلك اللجان لرأيها في تقارير الهيئات المستقلة التي تحال إليها.

يضاف لما سلف أن اضطلاع اللجان النوعية – أحياناً – بدور استشاري للحكومة، واتفاقاً مع ذلك تنص المادة ٤٩ من لائحة مجلس النواب في مصر على أن "لرئيس الحكومة ولغيره من أعضائها، أن يستطلعوا رأى اللجان النوعية في المسائل التي تتعلق بمشروعات الخطة أو الموازنة العامة للدولة، أو في شأن مشروع قانون أو مشروع قار أو أي موضوع يدخل بحثه في اختصاصها، وذلك قبل الموافقة عليه أو إصداره أو تنفيذه.

"وللوزير أن يطلب عقد اجتماع اللجنة المختصة لاستشارتها في أمر عاجل"[٢].

---

[١] المادة ٤٨ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦.

[٢]- المادة ٤٩ من لائحة مجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦.

كما تلعب اللجان النوعية دوراً في السياسة الخارجية من خلال بحث بعض الموضوعات ذات الصلة باختصاصها، أو تبادل الرؤي في المحافل البرلمانية الدولية، أو حتى مخاطبة برلمانات الدول الأخرى لشرح وجهة النظر الوطنية في القضايا الدولية، لا سيما تلك لها صدى مسموع داخلياً [١].

وإدراكاً لثقل المهام المسندة للجان النوعية وحيويتها، سيحمل لها بالاستمرار في عملها إبان العطلة البرلمانية، وهذا البيان لدور اللجان النوعية – على إيجازه- يكشف إلحاح وجود تلك اللجان في منظومة عمل المجالس النيابية، ويتطلب هذا الوجود تناول نظام عضوية اللجان، وما يرتبط به من كيفية تشكيل جهازها الإداري الموسوم بمكتب اللجنة.

[١]- موقع بوابة جريدة الشروق الإلكتروني بتاريخ ٦ أكتوبر ٢٠١٩.

المبحث الثاني

دور لجان التحقيق البرلمانية

تمهيد وتقسيم:

يُعد تفعيل لجان التحقيق البرلمانية أحد أبرز تجليات الرقابة المؤسسية داخل النظم الديموقراطية، إذ تمثل هذه اللجان وسيلة منهجية لتقصي الحقائق وتحديد أوجه الانحراف الإداري أو التقصير التنفيذي، بما يُمكّن البرلمان من أداء دوره الرقابي بكفاءة وموضوعية، كما تكتسب هذه اللجان أهميتها من كونها تعمل ضمن بيئة دستورية تضمن استقلاليتها وقدرتها على استدعاء المسؤولين، والاستماع إلى الشهادات، والاطلاع على الوثائق، الأمر الذي يُوفر للبرلمان أدوات تحليلية وتقييمية دقيقة تدعم اتخاذ القرار السياسي على أسس قانونية ومؤسسية، وتعكس هذه الآلية — في جوهرها — التفاعل الحيوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهو تفاعل يُعزز من الشفافية والمساءلة، ويُكرّس مبدأ تداول السلطة بناءً على الكفاءة والثقة الشعبية، كما أن نتائج لجان التحقيق، سواء انتهت بتجديد الثقة في الحكومة أو اقتراح سحبها، تُعد جزءًا أساسيًا من دورة الحكم الرشيد، إذ تُعبّر عن قدرة المؤسسات التشريعية على التقييم والمحاسبة، لا على أساس الانفعال السياسي، بل وفق إجراءات منظمة وموثقة.

لا شك أن لجوء البرلمان إلى تشكيل لجان التحقيق تكون الغاية منه ممارسة الرقابة على عمل الحكومة، لذلك ينتهى تحقيق اللجنة بإعدادها تقرير نهائي مهزز بتوصيات المحددة، يتضمن ما قامت به اللجنة من تحقيقات[١]، ومن ثم يأتي دور المجلس بمناقشة تقريرا؛ ليعلن بعد ذلك قفل باب المناقشة ويتخذ قراره بشأنه، في ضوء الصلاحيات المخول إياها دستورياً، إذ قد ستوصل البرلمان إلى عدم وجود أخطاء أو مخالفات من قبل الحكومة، وأنها قد قامت بواجبها على أفضل وجه مما يعنى أنها بعيدة عن كل شبهة، ومن ثم تستحق تأييد البرلمان وتجديد الثقة بها[٢].

أو على العكس من ذلك فقد يري المجلس أن الموضوعات موضوع التحقيق قد تثير شبهة ارتكاب جرائم جنائية، فله حينها أن يبلغ الجهات القضائية المختصة لاتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة، أو يقتنع البرلمان بنتيجة التحقيق التي تتضمن وقوع أخطاء أو مخالفات أو سوء تصرف يحتم تحريك مسؤولية الحكومة، فإذا ما رأى البرلمان أن الحكومة قد ارتكبت من التقصير ما يوجب مساءلتها، فإنه قد يثير المسؤولية الوزارية سواء الفردية أو التضامنية، ويكون له من ثم اقتراح بسحب الثقة،

---

[١]- د/ هشام محمد البدري: لجان التحقيق البرلمانية كوسيلة للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في مصر والكويت، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، الطبعة الأولى، ٢٠١١م، ص١٨١

[٢] -د/ عبد الله إبراهيم ناصف: مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، موسوعة القضاء والفقه الجزء الأول، الدار العربية للموسوعات، بيروت، ١٩٨٠م، ص٣٥٧

سواء عن أحد الوزراء المسؤولية الذى يجب عليه اعتزال منصبه الوزاري أو عن الوزارة بأكملها باعتبارها هيئة واحدة، والتي تسقط في هذه الحالة بكامل أعضائها[١].

وهو ما نوضحه في ثلاثة مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول: التوصية بسد نقص تشريعي.

المطلب الثاني: التوصية بالإحالة إلى جهات التحقيق.

المطلب الثالث: إثارة المسئولية السياسية للحكومة.

المطلب الرابع: مدى فاعلية تقارير لجان التحقيق البرلمانية.

[١] -د/ محسن خليل: النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٩م، ص٦٧٢

المطلب الأول

التوصية بسد نقص تشريعي

بعد مباشرة لجنة التحقيق شئونها في موضوع التحقيق، قد تخلص في عملها إلى نتائج وتوصيات تضمنها تقريرها النهائي بوجود خلل في التشريعات التي تحكم عمل الجهة، التي يتم التحقيق بشأنها أو يتم التوصل إلى نتائج بعدم التزام الجهة بالقانون أو الخطة أو الموازنة العامة لوجود إشكاليات معينة، فتعرض توصيات اللجنة أو القائمين بالتحقيق البرلماني على المجلس لسن التشريعات المعالجة لهذا الخلل، وبعدها يكون الأمر معروضاً على المجلس للتصويت على توصيات اللجنة أو النواب القائمين بالتحقيق البرلماني بالمعالجة التشريعية للنص الذى أدى لوقوع هذه المشكلة التي أثارت طلب التحقيق البرلماني ابتداءً، وفى هذه الحالة قد يسفر التحقيق بالتوصية على اقتراح قانون[١] أو تعديل النصوص القائمة لتلائم الأوضاع القائمة ولتلافي ما يوجد من عيوب أو نقائص[٢].

---

[١]- د/ جابر جاد نصار: الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦م، ص٥٠٩

[٢]- د/ حنان المضحكى: التحقيق البرلماني اداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة بين التشريع البحريني والتشريعات المقارنة تهدف لتأصيل عملية الرقابة البرلمانية في التجربة البرلمانية البحرينية، المكتب الجامعي الحديث، ٢٠٢٢م، ص١٨٩

- د/ أيمن محمد شريف: الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، دراسة تحليلية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥م، ص٤٦١

وقد أصبحت الممارسات السياسية تميل نحو الارتكاز بشكل أساسي على القوانين ذات الأصل الحكومي (مشروعات القوانين) على حساب القوانين ذات الأصل البرلماني (اقتراح القوانين)، ويدل على ذلك، نجد أنه في مصر وخلال دور الانعقاد الخامس ٢٠٠٠/٩٩، من الفصل التشريعي السابع ٢٠٠٠/٩٥ لمجلس الشعب، أقر المجلس ١٦٢ قانوناً، كان من بينها خمسة ذوي أصل برلماني، مع ملاحظة أن إجمالي الاقتراحات بمشروعات بقوانين المقدمة من النواب، كان ٨٣ اقتراحاً لم تقم قائمة إلا لخمسة فقط من بينها [١].

نجد أن في فرنسا أن لجنة التحقيق البرلماني في العديد من الحالات دعت إلى تعديل القانون على سبيل المثال، حالة البث وتشريعات الجبال.

ويتضح مما سبق أن المجالس التشريعية قد نما لديها اتجاه نحو الاعتماد على الحق في التعديل البرلماني للمشروعات الحكومية كبديل إزاء اضمحلال ممارسة الحق في الاقتراح التشريعي البرلماني [٢].

يذكر أن هذه التوصيات لا تنتج أثارها إلا بعد الموافقة عليها من قبل المجلس التشريعي الذي صوت على طلب التحقيق البرلماني ووافق عليه.

---

[١]- د/ رضا محمد هلال: اقتراحات القوانين الواقع والمعوقات، مجلة قضايا برلمانية، العدد ٣١، أكتوبر ١٩٩٩م، ص٤١

[٢]- أ/ محمد أبو ريدة: أداء المستقلين، مجلة القضايا برلمانية، العدد ٤١، اغسطس سنة ٢٠٠٠، ص٢١

المطلب الثاني

التوصية بالإحالة إلى جهات التحقيق

قد تبين للجنة التحقيق البرلماني أو القائمين عليه أثناء مناقشة تقرير لجان التحقيق البرلماني أن التشريع مكتملة جوانبه، محكمة نصوصه، بحيث يمكنه أن يوقع في شباكها كل من يحاول اختراقها بغير حق، وآنذاك تكون التوصية بسد نقص تشريعي لا محل لها[١]، إلا أنه قد يثبت لديها عند انتهائها من مناقشة تقرير لجنة تقصى حقائق ارتكاب أحد المسئولين لمخالفة إدارية، أو لجريمة جنائية، فهل يجوز للبرلمان في هذه الحالة أن يحيل المسئول عن المخالفات الإدارية، أو الجرائم الجنائية مباشرة إلى النيابة الإدارية أو النيابية العامة أو غيرها من جهات التحقيق للوقوف على حقيقة أمره؟[٢].

نجد أن المشرع الفرنسي منذ القانون الصادر في ١٣ ديسمبر ٢٠١١ المتعلق (بتوزيع المنازعات وتبسيط الإجراءات قضائية) يتيح إرسال المراسلات من ديوان

---

[١] - د/ احمد فتحي سرور: دراسة لبعض جوانب قانون محاكمة الوزراء في فرنسا والكويت، ١٩٩٥م، ص٧٩

[٢] - د/ وفاء بدر المالك الصباح: التحقيق البرلماني كوسيلة رقابية على السلطة التنفيذية في الكويت ومصر، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد١، السنة السادسة، العدد التسلسلي ٢١، مارس ٢٠١٨، ص١٢٣

- د/ ملفي رشيد مرزوق الرشيدي: لجان التحقيق البرلمانية في الكويت، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، المنصورة، ٢٠١١م، ص٢١٣

المحاسبة إلى الوزراء والردود المقدمة إليه على الموقع الإلكتروني لديوان المحاسبة، ويجوز للمحكمة إجراء التحقيقات التي تطلبها منها لجان التحقيق في البرلمان حول إرادة الخدمات أو الهيئات الخاضعة لسيطرتها أو تلك الخاصة بالغرف الإقليمية.

وبالتالي إذا أنقضى الوقت "يمكن للجنة التحقيق أن تطلب من الدوائر قضائية، تزويدها بالمعلومات والمستندات اللازمة من المحافظين والمدعين العاملين، من خلال السلطات الممنوحة لقاضى التحقيق، وبالتالي اتخاذ قرار لجعل الحكومة تصدر جميع المستندات القانونية التي تحتاجها.

ومن التطبيقات التي تمت في فرنسا إحالة مجلس الشيوخ الطبيب (ميشيل أوبير) إلى المحكمة في نوفمبر من عام ٢٠١٨، بشأن كذبه وعدم إخبار اللجنة عن تلوث الهواء، حيث كان يعمل في شركة نفط كبيرة.. وبالتالي عاقبه القاضي الجنائي بتهمة الحنث باليمين بغرامة قدرها ٢٠ ألف يورو.

بينما نجد أن الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٤ قد جعل - من نص يقرر حق البرلمان في أن يحيل مباشرة – إلى جهات التحقيق من يعتقد مخالفتهم للقوانين السارية.

ويذكر أن الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٤ قد نص في المادة رقم ٢١٧ منه على أن:" تقدم الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية، تقارير سنوية إلى كل من رئيس

الجمهورية، ومجلس النواب، ورئيس مجلس الوزراء، فور صدورها، وعلى مجلس النواب أن ينظرها، ويتخذ الإجراء المناسب حيالها في مدة تتجاوز أربعة أشهر من تاريخ ورودها إليهن، وتنشر هذه التقارير على الرأي العام.

وتبلغ الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية، سلطات التحقيق المختصة بما تكتشفه من دلائل على ارتكاب مخالفات، أو جرائم، وعليها أن تتخذ اللازم حيال تلك التقارير خلال مدة محددة، وذلك كله وفقاً لأحكام القانون.

وبالتالي نجد هنا أن هذا النص يجيز للبرلمان أن يحيل إلى جهات التحقيق في حال ارتكاب مخالفات أو جرائم، وأن كان ذلك بشكل غير مباشر عن طريق الإحالة إلى الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية، ونحن من جانبنا نتفق مع الإحالة إلى جهات التحقيق من الجهات الرقابية، والهيئات المستقلة إلا أننا نرى أنه من الصواب أن يمكن مجلس النواب من الإحالة إلى السلطات القضائية في الحالات التي تعرض عليه ويشكل من أجلها لجان تحقيق لكونه هو من توصل إلى وجود مخالفات أو جرائم.

ويعتقد البعض- وهو ما نؤيده - أن عدم النص صراحة على حق البرلمان في أن يحيل – مباشرة إلى جهات التحقيق من يثبت مخالفته للنصوص، يعتبر بمثابة إضعاف كبير لحق البرلمان في الرقابة بشكل عام ولسلطاته في التحقيق بصفة خاصة، ويستطرد هذا الرأي قائلاً: إنه ينبغي النص على تخويل البرلمان هذا الحق؛

تكريساً لحقه في الرقابة وتقوية لأثر تحقيقاته، خاصة أنه ليس في ذلك مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات، لأن البرلمان حين يحيل الأمر إلى جهات التحقيق لا يلزم الأخيرة برأيه، بل تبقى لتلك الجهات حريتها، سواء من حيث مبدأ مباشرة التحقيق، أو من حيث الأثر الذى تنتهى إليه في تحقيقها، فالأمر لا يتعدى مجرد الإخطار من البرلمان للجهة المختصة مباشرة، فضلاً عن أن حق الإحالة إلى جهات التحقيق ليس موقوفاً على الحكومة وحدها، وفى تخويل هذا الحق – صراحة- للبرلمان فتح للباب أمام السلطة القضائية لمباشرة مهامها دون عدوان على حق الغير.

في حين يري البعض الآخر من الفقهاء – ونحن نؤيده – أن الإحالة إلى جهات التحقيق ينبغي أن تتم عن طريق الحكومة وذلك بصفتها الجهة الرئاسية للأشخاص المطلوب إحالتهم، كما أن الإحالة عن طريق الحكومة ليس فيه إضعاف للدور الرقابي للمجلس أو تقليل من أثر التحقيقات وذلك؛ لأن على الحكومة أن تقوم بتنفيذ توصيات المجلس؛ وفى حالة عدم تنفيذها يمكن تحريك المسئولية السياسية تجاهها [١].

ومن جانبنا نرى أن موقف المشرع الفرنسي من إعطاء الجمعية الوطنية الاختصاص بالإحالة إلى جهات التحقيق أولى بإتباع مقارنة بموقف المشرع المصري؛

[١] - د/ ملفي رشيد مرزوق الرشيدي: مرجع سابق، ص٢١٥

لأن موقف المشرع الفرنسي يزيد من سلطة البرلمان الرقابية على السلطة التنفيذية، ويجعل ما يصدر منه من توصيات واجبة التنفيذ، وبالتالي تتحقق الغاية التي من أجلها تشكلت لجنة التحقيق البرلماني.

المطلب الثالث

إثارة المسئولية السياسية للحكومة

حلت المسئولية السياسية مكان المسئولية الجنائية في الأنظمة البرلمانية، حيث بدأت المسئولية الجنائية كأول صورة من صور المسائلة للوزراء، ثم تطورت لاحقاً لتنتهي بالشكل الذى استقر حالياً بإثارة المسئولية السياسية للوزير[١]، ولا يخضع للمسئولية السياسية إلا من كان يمارس سلطة سياسية، وإثارة المسئولية السياسية للوزير المعنى من شأنها إقضاء الوزير عن الشئون العامة، وذلك دون المساس بشخصيته أو سمعته أو ماله، حيث تترتب المسؤولية السياسية على الوزير نتيجة الأعمال التي قام بها أثناء وظيفته أو بسببها، من مدى مشروعيتها وملائمتها للمصلحة العامة؛ وبالتالي فإن إثارة المسئولية السياسية للوزير تتمثل في واقعة يمكن للبرلمان أن يرغم الوزير على الاستقالة بالتصويت على حجب الثقة[٢].

---

[١]- د/ فتحي فكري: دراسة لبعض جوانب قانون محاكمة الوزراء في فرنسا ومصر والكويت، ١٩٩٥م، ص١١.

[٢] - د/ سليمان محمد الطماوي: مبادئ القانون المصري والاتحادي، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، ١٩٦٠، ص١٧٣

- د/ محمود عاطف البنا: النظم السياسية أسس التنظيم الصياصي وصوره الرئيسة، الطبعة الثانية، ١٩٨٥، ص٤٤٧

- د/ مورس دوفرجيه: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبري، ترجمة د/ جورج سعد، الطبعة الأولى، ١٩٩٢م، ص١٢٧

تعنى المساءلة السياسية: أن لدى البرلمان سلطة سحب الثقة من الوزير أو من الوزارة بأكملها إذا كانت أفعاله تتطلب المساءلة وتؤدى إلى استقالته [١]، وتتنوع المسؤولية السياسية للوزارة إما أن تكون مسؤولية فردية تنصب على أحد الوزراء، فبما يتعلق بالأعمال التي يباشرها في إطار وزارته، سواء تنفيذاً للسياسة ألعاب للدولة، أو ممارسة لاختصاصاته في توجيه شئون وارته والإشراف عليها، وإما أن تكون تضامنية تقع على الوزارة بأكملها كهيئة متضامنة، وتتصل بالسياسة العامة للدولة أو بأعمال مجلس الوزراء [٢].

[١] - د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا: وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة دراسة تحليلية بين النصوص والواقع، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦م، ص١٣٨

- د/ سليمان محمد الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة في الفكر السياسي الإسلامي تكوينها، واختصاصها معهد البحوث والدراسات العربي، جامعة الدول العربية، القاهرة، ١٩٧٦م، ص٤٩٤

- د/ دواد الباز: النظم السياسية- الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٦م، ص٣٥٢

- د/ أحمد عبد اللطيف إبراهيم: دور رئيس الدولة في النظام البرلماني "دراسة مقارنة" رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٦م، ص١٦٥

[٢] -د/ ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥م، ص٧٦٩

- د/ محمد عبد المحسن المقاطع: الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسسات السياسية، دون ناشر، الكويت، ٢٠٠٦م، ص٤٤٣.

المطلب الرابع

مدى فاعلية تقارير لجان التحقيق البرلمانية

لا ريب أنه يوجد قصور في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بشكل عام، وفى التحقيق البرلماني بشكل خاص، حيث أصبح هذا النوع من التحقيق عديم الجدوى، محدود الأثر؛ ويرجع ذلك في بعض أسبابه إلى النصوص الدستورية واللائحية والتي أضعفت كثيراً من فاعليته، كما يرجع في البعض الآخر منها إلى طبيعة النظام السياسي وواقع الممارسات العلمية، فقد ترحب الحكومة بتحقيقات البرلمان ونتائجها، وتتعاون مع لجانه المكلفة بذلك أقصى درجات التعاون حتى يمكنها علاج الأوضاع السيئة بما يوفر لها المناخ، الذى يساعدها على النجاح في أداء رسالتها.

ولكن الواقع يشير إلى غير ذلك، حيث نجد أن البرلمان غير قادر على مراقبة الحكومة مراقبة فعالة، وأن السلطة التنفيذية هي المهيمنة على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتملك في يدها زمام الأمور في الدولة ومصير البلاد [١]، فاتجهت الغالبية العظمى من الفقه إلى أن الرقابة البرلمانية بصفة عامة والتحقيقات

[١] د/ عثمان عبد الملك الصالح: الرقابة البرلمانية على اعمال الإدارة في الكويت دراسة نظريه تطبيقية، مجلة الحقوق والشريعة السنة الخامسة، العدد الرابع ديسمبر ١٩٨١م، ص٣٤

البرلمانية بصفة خاصة، قد باتت عديمة الفاعلية ضعيفة الأثر، وسوف نبين أوجه قصور التحقيق البرلماني، وطرق معالجة هذا القصور، وذلك في فرعين على النحو التالي:

الفرع الأول: قصور التحقيق البرلماني.

الفرع الثاني: طرق معالجة قصور التحقيق البرلماني.

الفرع الأول

قصور التحقيق البرلماني

جرى العمل على أن تنظم نصوص الدساتير أو اللوائح، والأنظمة الداخلية للبرلمانات عمل لجان التحقيق البرلماني، ولكن واضعي هذه النصوص قد يفوتهم إدراك كثير من الأمور التي كان ينبغي أن يأخذوها في الحسبان، وأن يضعوا لها من الأحكام ما يجعلها داخلة في دائرة التنظيم، وذلك لكي يصبح في مكنة تلك النصوص أن تحقق رقابة حقيقة ومجدية، وتختلف الأسباب التي تؤدي إلى قصور التحقيق البرلماني عن أداء دوره المطلوب منه، إلا أنه يمكننا أن نبين أهم هذه الاسباب التي قد تشترك فيها معظم الأنظمة القانون ومنها:

أولاً: أسباب قصور التحقيق البرلماني التي ترجع إلى النصوص الدستورية واللائحية:

١ -قيد النصاب

اشتراط المشرع ٢٠ نائباً أو ٢٠ عضو من مجلس النواب، الأمر الذي يعتبر عائقا أمام المجلس النيابي في تشكيل لجان التحقيق؛ إذ لا يمكن تصور أن الأغلبية البرلمانية ستتخذ مبادرة إنشاء لجنة تحقيق حول عمل الحكومة المؤيدة منها، فهذه

اللجان لا تنشأ وتقوم بمهمتها إلا إذا رغبت الحكومة والأغلبية معاً نتيجة انتمائها إلى حزب واحد [١].

فنجد أن المشرع المصري أكد على ضرورة أن يتقدم أكثر من ٢٠ عضو على الأقل باقتراح مكتوب إلى رئيس المجلس؛ لتشكيل لجنة لتقصى الحقائق، وهذا ما يعتبر قيداً حقيقياً بحسب ما يراه أغلبية الفقه المصري، على اعتبار أنه يقيد حق النائب في طلب تشكيل لجنة تقصى الحقائق حول موضوع ما، على الرغم من أن حق الاقتراح حق أصيل لكل نائب في المجلس، وهذا ما تؤكده المادة ١٤١ من لائحة مجلس النواب المصري لسنة ١٩٧٩ المعدل، والتي جرى نصها على أن :" لكل عضو عند نظر مشروع القانون أن يقترح التعديل أو الحذف، أو الإضافة إلى التجزئة في المواد أو فيما يعرض من تعديلات"، وتضيف المادة ١٦٩ من نفس اللائحة على أن :"لكل عضو أن يتنازل عن أي اقتراح بمشروع قانون مقدم منه بطلب كتابي لرئيس المجلس في أي وقت قبل بدء المناقشة في المواد بالمجلس".

وفى استعراض المواد سالفة الذكر يتضح أن لكل عضو بالمجلس حق اقتراح القوانين، وإذا كان حق إجراء التحقيق ما هو إلا نتيجة طبيعية لحق اقتراح القوانين،

---

[١] - د/ السعيد بوشعير: النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور ١٩٩٦، ديوان المطابع الجامعية، الجزائر، الجزء الرابع، ٢٠١٣م، ص٢٧٧

فإنه من الطبيعي أن يكون لكل عضو بالمجلس حق طلب تشكيل لجنة لتقصى الحقائق حول موضوع من الموضوعات.

وفى سياق ما تقدم يمكن الإشارة إلى التجربة الفرنسية في إنشاء اللجان البرلمانية، حيث يتم تشكيل لجنة التحقيق بناء على اقتراح يقدم من أحد أعضاء البرلمان، ويملك كل عضو داخل المجلسين في فرنسا حق تقديم الاقتراح بإنشاء لجنة التحقيق، ولابد عند إنشاء لجنة التحقيق من إخطار وزير العدل بطلبات التحقيق، والهدف من ذلك احترام مبدأ الفصل بين السلطات.

٢-عدم وجود سلطة إلزامية تملكها اللجنة عند استخدامها لسلطاتها:

إن التنظيم القانوني الحالي للجان التحقيق البرلماني يخلو من نص يبيح للجنة إجبار الشهود والخبراء على المثول أمامها، وتوقيع عقوبة جنائية على من يتخلف منهم عن الحضور، أو عن أداء اليمين أو الشهادة؛ ومن ثم فإن السلطات الممنوحة للجان التحقيق البرلماني هي سلطات منقوصة وغير كافية، فلجنة التحقيق البرلماني- وإن كان لها استدعاء الشهود والخبراء - إلا أنها لا تملك سلطة إجبارهم على المثول أمامها، ولا تملك كذلك توقيع عقوبة جنائية على من يتخلف منهم في الحضور، أو عن أداء اليمين أو الشهادة.

وبالرجوع للقانون الفرنسي نجد أن القانون رقم ٨٠٧ سنة ١٩٧٧ أدخل عنصر الإلزام في المثول أمام لجنة التحقيق وفى أداء الشهود للشهادة، حيث أعطى للجنة الحق في أن تستدعى- سواء على يد محضر أو عن طريق مأمور السلطة- أي شخص ترى فائدة من سماع أقواله، وذلك بناء على طلب رئيس اللجنة، ومن يرفض المثول أمام اللجنة يعاقب بغرامة مالية، وتطبق المواد ٣٦٣، ٣٦٥ من قانون العقوبات، وكذلك في حالة الشهادة أو شهادة الزور، أو رشوة الشاهد [١].

١-لم تصرح النصوص الخاصة بلجان التحقيق البرلماني بإمكانية إجراء تحقيق عن السياسة الخارجية للدولة وعلاقاتها الدولية، أو عن الأمور العسكرية أو الأمور الأمنية.

٢-لم تتضمن النصوص تحديداً لميعاد منضبط يتعين خلاله مناقشته تقرير لجنة التحقيق البرلماني، وإنما تركت ذلك لتواريخ جلسات المجلس؛ إذ الزمن محدد بأول جلسة تالية لتقديم التقرير، ولا ريب أن ذلك يؤدى إلى البطء في عمل تلك اللجان، ويزيد احتمال فقدان موضوع التحقيق لأهميته مع مرور الزمان.

٣-عدم النص على حق لجان التحقيق البرلماني في إثارة المسئولية السياسية للوزارة، ومن ثم فإنها لا تملك إثارة المسؤولية السياسية للوزارة، الأمر الذي يتوقف عند حد إعلام البرلمان بجوانب المشكلة فقط، دون أن يتمكن من محاسبة المسئول السياسي

(1)- La documentation française, Documents d'études 1988, N^{O} 144

(الوزير أو رئيس الوزراء) عما وقع من أخطاء أو قصور داخل حدود مسئوليته الدستورية.

٤-لم تتضمن النصوص صراحة ما يفيد وجوب متابعة لجان التحقيق البرلماني لمدى تنفيذ الحكومة للتوصيات التي أقرها البرلمان عند مناقشة تقاريرها، هذا بالإضافة إلى أنها لم تبين الحل إذا استهانت الحكومة بهذه التوصيات فلم تنفذها.

٥-كذلك فقد خلال التنظيم الحالي للجان التحقيق البرلماني من النص على حق البرلمان في إحالة المسئولين مباشرة إلى جهات التحقيق القضائية، وذلك عقب الانتهاء من مناقشة تقرير لجنة التحقيق البرلماني.

٦-يضاف إلى ما تقدم أن النصوص قد أغفلت وضع شروط يتعين عند توافرها إجراء التحقيق البرلماني، الأمر الذي ترتب عليه أن أصبح التحقيق البرلماني مرهوناً بمشيئة البرلمان المطلقة، أياً كانت الظروف والمبررات.

ثانياً: أسباب تعود إلى طبيعة النظام السياسي والممارسة العملية:

١-افتقار أعضاء البرلمان إلى الحنكة السياسية والخبرة البرلمانية:

من أسباب ضعف الرقابة البرلمانية عامة ولجان التحقيق البرلماني خاصة افتقار غالبية أعضائه إلى الخبرة والكفاءة البرلمانية، وهذه الصفة سواء في بعض أعضاء المجالس العليا أو المجالس السلفي، أما بالنسبة للمجالس العليا، نجد في

بريطانيا أن أعضاء مجلس اللوردات يمارسون اختصاصاتهم نتيجة وراثة منصب نائب بسبب الحصول على لقب أمير أو دوق أو غيره أو يكون عضواً بحكم منصبه [١].

وربما يرجع افتقار الخبرة والحنكة السياسية إلى عدم الإلمام الكامل بالمهام الموكولة إلى أعضاء مجلس الأمة أو مجلس النواب.

٢-نقص المعلومات المتخصصة لدى أعضاء البرلمان:

يفتقر أعضاء البرلمان إلى المعلومات المهنية، ويفتقرون إلى القدرات البحثية، ولكي يضطلع البرلمان بمسؤولياته الرقابية – لا سيما من خلال التحقيقات – يجب أن يكون لديه معلومات دقيقيه وكافية عن الأنشطة المختلفة، على عكس السلطة التنفيذية التي يتوافر لديها العديد من الموظفين الفنيين وأجهزة جمع المعلومات، وهو أمر لا يمتلكه البرلمان، فإنها غالباً ما تتفوق على البرلمان بدون هذه القدرات، لأن البرلمان لم يعد يتمتع بسلطات تنفيذية للمعلومات حول الأنشطة الحكومية إلا إذا منحته السلطة نفسها في البرلمان.

وهذا الضعف المؤسسي في الجانب البحثي والمعلوماتي لا يقتصر أثره على النواب وحدهم، بل يمتد ليؤثر سلبًا على جودة العملية التشريعية برمّتها، ويُضعف من

---

[١] - د/ طعيمة الجرف: القانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، ١٩٦٤م، ص٢٦٣

أثر الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي، ففي غياب مراكز دعم فني متخصصة داخل البرلمان، يُصبح النائب معتمدًا على المعلومات التي توفرها له الحكومة، ما يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات ويُخلّ بتوازنها، ومن هنا، فإن توفير وحدات بحثية دائمة، ومدعومة بكوادر فنية، يُعد أمرًا أساسيًا لتمكين البرلمان من ممارسة وظيفته الرقابية على أسس علمية ومهنية، وقد أظهرت بعض التجارب البرلمانية الناجحة أهمية هذه الوحدات، مثل تجربة مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار التابع لمجلس الوزراء، الذي يوفر تقارير تحليلية وبيانات دورية للحكومة المصرية، وهو ما يفتقر إليه مجلس النواب بدرجة موازية. [١]

[1] - على سبيل المثال، أصدر مركز المعلومات التابع للحكومة تقريرًا مفصلًا في مايو ٢٠٢٤ حول "تأثير المتغيرات الاقتصادية على معدلات الفقر"، وقد استخدمته الوزارات المختلفة في إعداد ردودها على استجوابات النواب، دون أن يمتلك البرلمان مرجعية تحليلية موازية تسمح له بتقييم دقيق لهذه البيانات .رابط التقرير – مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، كما يُمكن الإشارة إلى تجربة لجنة الخطة والموازنة بمجلس النواب المصري، والتي اضطرت في مناسبات عدة إلى الاستعانة ببيانات الحكومة ووزارة المالية دون وجود تحليل مستقل داخل اللجنة، ما أثار انتقادات حول استقلالية التقدير البرلماني لموازنة الدولة. وقد نُشرت تفاصيل هذه الاجتماعات في البيان الرسمي للجنة في يونيو ٢٠٢٣: جلسات لجنة الخطة والموازنة حول مشروع الموازنة لذلك، فإن تعزيز القدرات البحثية داخل البرلمان لا يُعد ترفًا تنظيميًا، بل ضرورة استراتيجية لتحقيق برلمان رقابي مستقل، قادر على مساءلة الحكومة استنادًا إلى معرفة موثقة وتحليل دقيق. إن تمكين النواب بالمعلومة والتحليل، وليس فقط بالصوت، يُجسد المعنى العميق للديمقراطية الفاعلة والحوكمة الرشيدة، ويُعيد بناء ثقة المواطن في دور ممثليه.

٣-اختيار رئيس البرلمان وشخصيته:

فكثيراً ما يتدخل رئيس البرلمان في المناقشات الساخنة، كمناقشة تقارير لجان التحقيق البرلماني؛ بغية تهدئة الحماس ومساندة الحكومة، وإظهارها في ثوبها الأبيض الشفاف، ويبدى ما عنّ له من الآراء، وهو في منصبه رئيساً للجلسة دون أن يتخلى عن مكانه، ولا شك أن مكانته وشخصيته يكون لهما أكبر الأثر في تسيير الأمور، واتخاذ القرارات، ومن ضمنها تشكيل لجان التحقيق [١].

٤-هيمنة السلطة التنفيذية على واقع الحياة السياسية:

تعتبر السلطة التنفيذية هي المهيمنة على واقع الحياة السياسية، حيث تمسك في يدها زمام الدولة ومصير البلاد، فلقد آل إليها في الواقع اتخاذ كل القرارات المتعلقة بالسياسة الخارجية والداخلية، والاقتصادية، والاجتماعية للدولة.

وهكذا نجد أن فكرة التوازن التي تشير إليها نصوص الدستور بين السلطة التنفيذية والتشريعية، قد اختفت من الحياة الدستورية نفسها، وأن نظرية إيقاف السلطة بواسطة السلطة بإعطاء كل منها وسائل رقابة تجاه الأخرى قد كذبها واقع الحياة السياسية. وبالتالي فإن مبدأ الفصل بين السلطات الذي نص عليه الدستور يصبح حروفاً جوفاء ميتة، فالسلطة التنفيذية هي المهيمن الحقيقي في واقع الحياة الدستورية،

[١] د/ فارس عمران: مرجع سابق، ص٤٩٦

وهي التي تمارس من الناحية الفعلية أهم اختصاصات المجلس التي نوه عنها الدستور[١].

الفرع الثاني

طرق معالجة قصور التحقيق البرلماني

تُعتبر اللجان البرلمانية من أبرز الهيئات الفاعلة داخل المؤسسة التشريعية؛ إذ تشكل العنصر المحوري في دفع العمل البرلماني وتنظيمه، والتي تمثل محركاً أساسياً للعمل داخله، وساحة لصناعة التشريعات والقوانين وممارسة الرقابة البرلمانية، وقد واجهت اللجان في سبيل أداء أعمالها جملة من التحديات على امتداد السنوات الماضية، والتي من المتوقع أن تستمر في كونها تحدياً أمام العمل البرلماني في كلا من الكويت ومصر وجودته في المستقبل بحكم هذا الميراث والممارسة[٢]، ومن أجل التغلب على التحديات والصعوبات التي تواجه اللجان في أداء دورها الرقابي وتجعل ما تصدره من توصيات ملزمة للسلطة التنفيذية يجب تخليصها من العيوب التي سبق وأن أوضحناها في الفرع الأول من هذا المطلب، لكون هذا القصور نابعا من داخلها، وتبعاً

---

[١] د/ عثمان عبد الملك الصالح: مرجع سابق، ص٧٣٩

[٢] د/ آدم سيجان، د/ ادريان كرومبتون: اللجان البرلمانية، المعايير الدولية وإشكاليات العمل في السياق المصري، منتدى البدائل العربي للدراسات ومؤسسة الشركاء الدوليين للحوكمة، الطبعة الأولى، يناير ٢٠١٦م، ص١٠

لذلك لم يروا ما يبرر إلغاءه واستبداله بغيره، وإنما يري الغالبية من الفقه أن أهم سبل علاج قصور لجان تقصى الحقائق تكمن فيما يلى:

١-إتاحة المعلومات اللازمة لعمل اللجان:

وهو تحدّ آخر يواجه اللجان وعملها على عدة مستويات: أولها والمتوقع أنه يتزايد الفترة القادمة، هو ميل كثير من المؤسسات إلى الاستقلالية، وثانيها التحفظ في إتاحة المعلومات، وهو الأمر الذي يتطلب ضرورة توفر حزمة من القوانين التي تسهل عمل اللجان البرلمانية في هذا الصدد، وفى مقدمتها القوانين المرتبطة بالشفافية وتداول المعلومات، كما هو الحال في المادة ٦٨ من الدستور المصري لعام ٢٠١٤، التي تلزم الوزارات والحكومة وكافة الأجهزة بإتاحة قدر أكبر من المعلومات ومشاركتها مع الجميع بما في ذلك البرلمان [١].

٢-توافر الخبرات الفنية والإدارية المطلوبة لعمل اللجان:

فتوافر باحثين متخصصين في مختلف الموضوعات التي تعالجها كل لجنة على حدة، أمر محمود، وهو ما نصت عليه اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري والكويتي من إمكانية الاستعانة بخبراء ومتخصصين من الخارج، إلا أن هذا الوضع

[١] د/ نورا عريقات: مساعدو البرلمانيين كيف يعملون؟ (النموذج الأمريكي)، منتدى البدائل العربي للدراسات، ٢٠١٢م، ص٦

يقتضى في أحد الجوانب الالتفات لإمكانية التنسيق في المستقبل بين الخبرات الفنية التي قد يمتلكها بعض النواب بشكل ذاتي ، أو المساعدون البرلمانيون، بما يتناسب مع التوجهات السياسية والأيدولوجية للبرلمانيين؛ تعزيزاً للطابع السياسي لمنصب النائب، هذا من جهة، ومن جهة أخرى بين الباحثين العاملين باللجان المختلفة، لمعاونة النائب البرلماني، ومن جانب آخر فإن أحد التحديات هي كيفية التنسيق بين أعضاء اللجان المختلفة، وبين اللجان المتخصصة الموازية المتواجدة بأحزابهم من حيث دورية الاتصال بينهم، وكذلك للاستفادة من المساعدات التقنية التي قد توفرها لهم أحزابهم وكذلك التنسيق بين الأحزاب السياسية وأعضائها في البرلمان في مسألة العضوية داخل اللجان المختلفة.

٣-يجب أن ترحب اللجان بعضوية أعضاء مختلفين:

وهذا الاختلاف يكون من حيث التوجهات السياسية فتحتضن جميع التيارات والانتماءات والمجموعات السياسية داخل البرلمان.

٤-ينبغى على اللجان البرلمانية أن تتواصل مع المواطنين:

قدر المستطاع، وأن تعتاد الاستفادة من الشهود الخبراء والأشخاص غير المنتمين للبرلمان في الاستجوابات.

٥-العمل على التواصل المجتمعي واللجان البرلمانية:

والمقصود بشكل أساسي في هذا الصدد هو خلق قناة تواصل مجتمعي بين اللجان البرلمانية والمتخصصة، والمجتمع بكافة فئاته، وخاصة من الفئات والقطاعات صاحبة المصلحة في هذا الصدد، حيث خلت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام ١٩٧٩ من النص على مسألة التواصل مع الجماهير، بل حتى مسألة التواصل بين النواب ودوائرهم الانتخابية، وهو الأمر الذي عزز من عزلة القوانين والتشريعات ومناقشتها عن الجماهير في ضوء عدم إذاعة جلسات اللجان، وكان له تأثير في الإضرار بثقة المواطنين في المؤسسة التشريعية وعمل اللجان.

وهو الأمر الذي يواجه باقتراحات بإنشاء لجنة ضمن اللجان البرلمانية تكون مسئولة بشكل أساسي عن مهمة التواصل المجتمعي، كأحد الاجتهادات في تطبيق المادة ١٣٨ من الدستور المصري والتتي تنص على أن:" لكل مواطن أن يتقدم بمقترحاته المكتوبة إلى مجلس النواب بشأن المسائل العامة، وله أن يقدم إلى المجلس شكاوى يحيلها إلى الوزراء المختصين، وعليهم أن يقدموا الإيضاحات الخاصة بها إذا طلب المجلس ذلك، ويحاط صاحب الشأن بنتيجتها"[١].

[١] د/ آدم سيجان: مرجع سابق، ص١٣

٦-حسن اختيار رئيس البرلمان:

تعد شخصية رئيس البرلمان من أهم العوامل المؤثرة في فاعلية التحقيق البرلماني، فهو الذي يتكلم باسم البرلمان، وهو الذي يحافظ على أمنه وكرامته وكرامة أعضائه، وهو الذي يشرف بوجه عام على حسن سير جميع أعمال البرلمان، فضلاً عن أن الرئيس يفتتح الجلسات، ويرأسها ويعلن رفعها، ويضبطها ويدير المناقشات ويحدد موضوعها، ويوجه نظر المتكلم إلى حدود الموضوع، إلى غير ذلك من المهام التي يختص بها وحده بهذه الصفة.

فرئيس البرلمان يتمتع بوضع متميز وصلاحيات تفوق ما يتمتع به رؤساء اللجان وباقي أعضاء البرلمان، ولذلك لابد من حسن اختياره؛ لأنه إذا لم يتم اختيار رئيس البرلمان بعناية ستكون العواقب وخيمة، حيث يستطيع رئيس البرلمان أن يسيطر سيطرة تامة على سير المناقشات داخل المجلس كمناقشة تقارير لجان تقصى الحقائق، فضلاً عن أنه يمكن أن يستخدم كافة الوسائل التي تحمل البرلمان على تأييد سياسة السلطة التنفيذية [١].

[١] - د/ عادل عبد العزيز: إسقاط عضوية أعضاء مجلس الشعب، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٩٥م، ص٢٠٠

٧-على اللجان أن تتابع نتائج تقاريرها التي أعدتها تلك اللجان:

وأن تسلط الضوء على أي إخفاق من قبل السلطة التنفيذية في القيام بالأعمال التي تم الاتفاق عليها.

٨-على اللجان أن تراقب الموارد المالية المخصصة لها للقيام بوظيفتها:

وإذا استدعى الأمر أن تعارض الإجراءات المالية داخل البرلمان التي تؤثر على أعمالها تأثيرا سلبياً.

٩-إتاحة المعلومات وتوافرها أمام البرلمان وأجهزته المختلفة:

لا شك في أهمية المعلومات وقيمتها في الوقت الحاضر، فهي أساس أي قرار يتخذه كل مسئول في موقعه، ولا يمكن لأحد ان ينكر الدور الذي تلعبه المعلومات في اتخاذ القرار الجيد؛ ولذلك يصدق القول بأن من يملك المعلومات يستطيع أن يكون الأقوى والأقدر على الإقناع [١].

وحتى يستطيع البرلمان القيام بمهامه الرقابية وبخاصة عن طريق التحقيق البرلماني، فلا بد أن تتوفر له ولأجهزته المختلفة معلومات دقيقة وكافية عن الأنشطة المختلفة في الدولة، لذلك يري البعض أن السلطة التنفيذية لن تحترم السلطة التشريعية إلا إذا كان لدى السلطة التشريعية من البيانات والمعلومات، والإحصاءات ما تستطيع

[١] - د/ محمد فتحي عبد الهادي: مقدمة في علم المعلومات، القاهرة، مكتبة غريب، ١٩٨٤م، ص١٩

به أن تقرع الحجة بالحجة والبرهان بالبرهان، وبالطبع لن يتأتى ذلك الأمر إلا من خلال المعلومات الدقيقة والحديثة [١].

ومن ثم بدأت السلطات التشريعية في النظم الديموقراطية الحديثة في اعتماد آليات محددة لجمع البيانات، وتكوين كوادر بشرية متخصصة في جمع المعلومات، ولا شك أن الحصول على المعلومات يمثل اهم العوامل الفاعلة والمؤثرة في سير التحقيق البرلماني، فكلما اعتمد العضو على مصادر دقيقة وصحيحة، ووافية وحديثة للمعلومات التي يبنى عليها تحقيقه، كان التحقيق أكثر فاعلية، وذلك يستوجب أن تهتم البرلمانات بإنشاء مراكز معلومات حقيقية مزودة بالأجهزة العلمية الحديثة، على أن يتم ربط هذه المراكز بمختلف شبكات المعلومات الداخلية والخارجية في شتى دول العالم، بحيث تتاح لأعضاء هذه البرلمانات جميع مصادر المعلومات القديمة والحديثة، وما يستجد منها أولاً بأول، على أن يصحب ذلك توفير المساعدين المتخصصين في مختلف المجالات للمعاونة في توفير المعلومات وتقديمها للأعضاء في الوقت المناسب، وبالسرعة اللازمة[٢].

---

[١]- د/ مدحت حسنين: منهج إعادة البحوث والمعلومات البرلمانية، مجلة مجلس الشعب العدد الحادي عشر، السنة الرابعة، مارس ١٩٩٥، ص٢٤

[٢] د/ جلال بنداري: تفعيل دور البرلمان وحاجته إلى بيوت الخبرة، القاهرة، بدون دار نشر، بدون تاريخ نشر، ص٢٣

١٠-يجب أن تتمتع لجان التحقيق بخطة استراتيجية واضحة ومتفق عليها لأعمالها:

تحدد هذه الخطة أولويات أنشطتها وتحدد أسلوب استخدامها للوقت وللموارد المالية.

المبحث الثالث

التفاعل بين اللجان البرلمانية وأصحاب المصلحة في العملية التشريعية

إن تعزيز الديموقراطية يتطلب تفاعلًا مستمرًا بين اللجان البرلمانية والمجتمع، فعندما تتاح الفرصة للمواطنين للمشاركة في العملية التشريعية، تتعزز قدرتهم على التأثير في القرارات التي تؤثر على حياتهم، يجب أن يكون لدى المواطنين الوعي الكافي حول القضايا المطروحة؛ مما يسهل عليهم التعبير عن آرائهم ومطالبهم من خلال فتح قنوات التواصل، يمكن للبرلمان أن يعكس تطلعات المجتمع بصورة أكثر دقة، مما يعزز من شرعية قراراته هذه المشاركة الفعّالة للمواطنين لا تساهم فقط في تحقيق العدالة الاجتماعية، بل تدعم أيضًا فكرة "الحكم الراشد" الذي يقوم على المساءلة والشفافية، مما يسهم في بناء ثقة المواطن في مؤسسات الدولة.

من جهة أخرى يعد تحسين الحوكمة جزءًا لا يتجزأ من تعزيز الديموقراطية، إن وجود لجان برلمانية فعالة تسعى لتشجيع النقاشات المفتوحة وتبادل المعلومات بين كافة الأطراف المعنية، يسهم في اتخاذ قرارات قائمة على الأدلة وتحليل شامل للآثار المحتملة. يتيح ذلك للسلطات التنفيذية اتخاذ قرارات أكثر كفاءة وفاعلية، مما يؤدي إلى تحسين مستوى الخدمات العامة.

بالإضافة إلى ذلك، يتطلب تحسين الحوكمة توفير بيئة تشريعية مرنة تستجيب لتغيرات المجتمع، الأمر الذي يجعل من المهم أن تستمع اللجان البرلمانية لصوت المواطن وتستجيب لمطالبه؛ إذ إن إدماج المواطنين في عملية صنع القرار يعزز من المساءلة، ويجعل الحكومة أكثر استجابة لاحتياجاتهم، مما يسهم في تحقيق التنمية المستدامة وتحسين جودة الحياة.

إذا كانت السلطة التشريعية مكلفة بموجب الدستور بإقرار التشريعات، فإن حسن إعداد هذه التشريعات بواسطة اللجان البرلمانية يعد عنصراً أساسياً في تقديم مشاريع قانونية ناجحة ومتوازنة، إن إعداد مشاريع القوانين بطريقة منظمة ومنهجية يسهل من مهمة المشرع ويذلل الصعوبات التي قد تواجهه؛ لذا يجب أن تكون اللجان البرلمانية مزودة بنواب يتحلون بالمسؤولية، حيث يتطلب ذلك إعداداً دقيقاً يراعي جميع جوانب القضية المطروحة.

كذلك يجب على اللجان البرلمانية الاستعانة بخبراء قانونيين ومتخصصين في مجالات محددة عند إصدار القوانين، ووجود لجان قوية تضم خبراء على مستوى عالٍ من التخصص يسهل عملية إعداد المشاريع القانونية؛ مما يجعل هذه المهمة أكثر سهولة ويسراً، وهذا لا يسهم فقط في تحسين جودة التشريعات، بل يزيد أيضاً من

رصيد البرلمانات في نظر الشعوب، حيث تزداد ثقة المواطنين في قدرة الحكومة على معالجة القضايا المعقدة.

علاوة على ذلك يمكن أن تستفيد اللجان من الخبرات المتنوعة التي يقدمها أصحاب المصلحة، فمثلاً يمكن للمنظمات غير الحكومية تقديم رؤى حول آثار القوانين المقترحة على المجتمعات المحلية، كما يمكن للخبراء الأكاديميين تقديم معلومات تحليلية حول الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية للتشريعات، وهذا التنوع في الآراء يعزز من جودة العمل التشريعي؛ مما يؤدي إلى اتخاذ قرارات أكثر توازناً واستدامة.

لتعزيز فعالية اللجان البرلمانية؛ يجب أن تستثمر في تطوير كفاءاتها من خلال توفير دورات تدريبية للأعضاء وفريق العمل، يتعين على الأعضاء تحسين مهاراتهم في الصياغة القانونية والتثقيف حول التشريعات الحديثة والتقنيات المتطورة في المجال التشريعي، كما ينبغي أن يكون هناك تواصل فعال بين اللجان البرلمانية المختلفة للاستفادة من الخبرات المتصلة بالموضوعات المطروحة؛ حيث تشكل المعلومات أساس أي قرار مسؤول.

إن المعرفة بأحدث التوجهات في التشريع يمكن أن تجعل من اللجان البرلمانية أدوات فعالة في صنع القرار؛ لذا يجب على الأعضاء العمل بجد من أجل تعزيز

قدراتهم من خلال الاطلاع على أحدث الأبحاث والدراسات القانونية، فكلما زادت خبراتهم ومعرفتهم، كانت قدرتهم على تطوير تشريعات فعالة ومتوازنة أفضل.

يتعين على اللجان التأكد من مرجعية التشريعات الجديدة ومطابقتها للشريعة الإسلامية ونصوص الدستور، بالإضافة إلى الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، فمن الضروري أيضاً مراجعة التشريعات الحديثة في الدول الأخرى والاستفادة من التجارب الناجحة، كما يجب حصر التشريعات السارية وإعادة ترتيبها وتبسيطها لتتناسب مع الواقع وتسهيل الوصول إليها.

إن هذا الجهد يتطلب التركيز على تطوير التشريعات بما يتماشى مع احتياجات المجتمع وتطلعاته؛ لذا يجب أن تسعى اللجان البرلمانية لتحقيق الاستقرار التشريعي من خلال تجنب التضخم القانوني وحماية هيبة القانون واحترام الجمهور له.

يُعد فتح اجتماعات اللجان للجمهور في حالات معينة أمراً مهماً، حيث يتيح لهم الاطلاع على أعمال اللجان والمشاركة في المناقشات؛ مما يعزز من مفهوم الديموقراطية المباشرة، ويجب أن تُعقد جلسات اللجان البرلمانية بعيداً عن الجدل السياسي العام، حيث تعتبر هذه الجلسات "المطبخ السياسي" للعمل البرلماني.

بشكل عام يتطلب فتح اجتماعات اللجان أمام الجمهور تنظيمًا محكمًا لضمان عدم تأثير ذلك على سير العمل داخل اللجان، وينبغي أن يكون هناك توازن بين

الشفافية وحماية المعلومات الحساسة؛ مما يسهل عملية اتخاذ القرار ويساعد على تعزيز الثقة بين المؤسسات الحكومية والمواطنين.

في الختام فإن التفاعل الفعّال بين اللجان البرلمانية وأصحاب المصلحة هو أساس تعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة، وتمثل اللجان البرلمانية حلقة الوصل بين البرلمان والرأي العام، ويجب أن يكون صوت المواطنين مسموعاً في جميع مراحل العملية التشريعية؛ إذ يساهم هذا الأمر في تعزيز قوة ونجاح العمل التشريعي، ويؤكد على أهمية مشاركة الجماهير في إعداد التقارير ومناقشة القضايا الهامة التي تشغل الرأي العام.

الأصل أن الحكم للشعب، والشعب اختار نواباً عنه في المجلس، مما يتطلب اهتماماً خاصاً برأي المخاطبين بالتشريع وبالسلطات القائمة على تطبيقه وتنفيذه، قبل اتخاذ إجراءات إصداره، وهذه المشاركة تعزز من قوة ونجاح القوانين وتضمن توافقها مع تطلعات المجتمع.

من خلال هذا التعاون والتفاعل بين اللجان البرلمانية وأصحاب المصلحة، يمكن تحقيق نتائج إيجابية تدعم استقرار المجتمع وتساهم في تحسين مستوى الحياة

للمواطنين، ويُعد الالتزام بمبادئ الشفافية والتفاعل مع المجتمع من أهم عوامل نجاح العملية التشريعية وضمان تحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية. [١]

يعتبر التفاعل بين اللجان البرلمانية وأصحاب المصلحة من العناصر الأساسية التي تسهم في تعزيز الفعالية والشفافية في العملية التشريعية، حيث تلعب اللجان البرلمانية دوراً محورياً في دراسة مشروعات القوانين والاقتراحات المقدمة من الحكومة أو من أعضاء البرلمان، ومن خلال هذا التفاعل يمكن للمجتمع المدني والقطاع الخاص والمواطنين المشاركة الفعالة في تشكيل السياسات والتشريعات التي تؤثر على حياتهم اليومية.

إن وجود تفاعل مستمر بين اللجان وأصحاب المصلحة يعزز من شفافية العملية التشريعية، حيث يتمكن الأفراد والمجموعات المعنية من الاطلاع على تفاصيل القوانين المقترحة والمشاركة في صياغتها، ويعتبر ذلك جزءًا من المسؤولية الديموقراطية للبرلمان تجاه المواطنين؛ مما يساهم في بناء الثقة بين المؤسسات

[١] - راجع في ذات المعنى د. جابر جاد نصار، الاستفتاء الشعبي، رسالة دكتوراة، جامعة القاهرة، ١٩٩٣م، ص٢٣٠ وما بعدها. وأيضا راجع د. صلاح الدين فوزي، المحيط في النظم السياسية، المرجع السابق، ص٣٥٤ وما بعدها.

التشريعية والشعب، فكلما زاد الوعي العام بالقضايا المطروحة زادت فرص النقاشات البناءة والمشاركة الفعالة؛ مما يؤدي إلى تشريعات أكثر توازناً وعادلة. [١]

---

[١] - وفي سياق ذلك نعرض ملخص أعمال مجلس النواب خلال دور الانعقاد العادي الرابع،" واصل مجلس النواب على مدار دور الانعقاد العادي الرابع أكتوبر ٢٠٢٣ م إلى يوليو ٢٠٢٤م أداء مهامه البرلمانية على جميع المستويات: التشريعية، والسياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والمالية، والرقابية؛ ليؤدي دوره المنوط به في خدمة الوطن والمواطنين، طبقًا للدستور وأحكام لائحته الداخلية، حيث عقد المجلس ٢٠جلسة عامة بزمن قدره ٥٨١ساعة عمل وعلى مستوى الأداء التشريعي أقر المجلس عدداً من القوانين خلال هذا الدور بلغت نحو ٥٧١قانون بإجمالي عدد مواد بلغ نحو٥٨٢١ كان من أبرزها ما يلي:

- قانون تقرير زيادة في علاوة غلاء المعيشة الاستثنائية للموظفين المخاطبين بقانون الخدمة المدنية والعاملين بالدولة غير المخاطبين به، وتقرير زيادة في المنحة الاستثنائية للعاملين بشركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام، ومنح أصحاب المعاشات أو المستحقين عنهم منحة استثنائية.
- قانون تقرير بعض التيسيرات للمصريين المقيمين بالخارج.
- تعديل بعض أحكام القانون رقم ١٢١لسنة ١٩٨٢م في شأن سجل المستوردين.
- قانون الوكالة المصرية لضمان الصادرات والاستثمار.
- قانون المجلس القومي للطفولة والأمومة.
- قانون التصالح في بعض مخالفات البناء وتقنين أوضاعها.
- قانون حوافز مشروعات إنتاج الهيدروجين الأخضر ومشتقاته.
- قانون نقابة التكنولوجيين.
- تعديل بعض أحكام قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم ١٥٠لسنة ١٩٥٠م (استئناف الجنايات).
- تعديل بعض أحكام قانون صندوق قادرون باختلاف الصادر بالقانون رقم ٢٠٠لسنة ٢٠٢٠م
- قانون حقوق المسنين.
- قانون تعجيل موعد استحقاق العلاوات الدورية ومنح علاوة خاصة لغير المخاطبين بقانون الخدمة المدنية وزيادة الحافز الإضافي للعاملين بالدولة وبتقرير منحة خاصة للعاملين بشركات القطاع العام وقطاع الأعمال
- العام وزيادة المعاشات المدنية.
- تعديل بعض أحكام قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم ١٤٨لسنة ٢٠١٩م

ختامًا، يتضح لنا وبشكل عام أن الدور التشريعي للجان البرلمانية لا يقتصر فقط على صياغة القوانين ومناقشتها، بل يمتد ليكون ركيزة أساسية لتعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة في الأنظمة السياسية الحديثة، فاللجان البرلمانية سواء في الكونجرس الأمريكي، الجمعية الوطنية الفرنسية، أو مجلس النواب المصري، تعمل كحلقة وصل بين السلطات التشريعية وأصحاب المصلحة، وتتيح للأعضاء فرصة للمشاركة الفعالة في التشريع والرقابة.

- تعديل بعض أحكام قانون حماية المستهلك.
- تعديل بعض أحكام قانون المالية العامة الموحد الصادر بالقانون رقم ٦لسنة ٢٠٢٢م.
- قانون التأمين الموحد.
- تعديل بعض أحكام قانون إنشاء المحاكم الاقتصادية الصادر بالقانون رقم ١٢٠لسنة ٢٠٠٨م
- تعديل بعض أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ١٣لسنة ١٩٦٨م

وبالنسبة لنشاط اللجان النوعية: كان للجان النوعية خلال هذا الدور نشاطاً مكثفاً، حيث مارست مهامها البرلمانية بشكل موسع على المستوى التشريعي والرقابي. فقامت اللجان النوعية بدراسة مشروعات القوانين المحالة إليها، بدقة بالغة لإخراجها بما يتفق وأحكام الدستور ولتكون في أفضل الصيغ التشريعية في إطار من التنسيق المتكامل مع الحكومة للوصول إلى تحقيق الأهداف المرجوة من فلسفة القانون، حيث بلغ عدد التقارير البرلمانية التي أعدتها اللجان إلى ٨٤٩تقريرا، ناقش المجلس منها نحو ٦٥١تقريرا..... وبلغ عدد الاجتماعات التي عقدتها اللجان النوعية نحو ٢٣٢٧إجتماعا، بإجمالي عدد ساعات بلغ ٢٩٧٠ساعة.....راجع في ذلك ملخص أعمال مجلس النواب خلال دور الانعقاد العادي الرابع، أكتوبر ٢٠٢٣ م إلى يوليو ٢٠٢٤م، بتاريخ ٢٠٢٤/٧/٢٣م على موقع الهيئة العامة للاستعلامات على الرابط التالي:

- https://mediadr.sis.gov.eg/handle/123456789/6652

هذه المشاركة تؤدي إلى تعزيز الشفافية، والمساءلة، وتوسيع قاعدة الحوار الديمقراطي؛ مما يعزز شرعية القرارات التي تتخذها هذه اللجان، كما تسهم اللجان في تجسيد الديموقراطية عبر الآليات التي تعتمدها في النقاشات الداخلية والتصويت؛ مما يعزز الشفافية ويحد من التحيز لصالح أطراف معينة. فإن اللجان البرلمانية تُظهر تأثيرًا قويًا على ديناميكية العمل البرلماني، حيث تتيح لأعضائها فرصة تشكيل نصوص تشريعية تتماشى مع الاحتياجات المتغيرة للمجتمع، فضلًا عن دورها الرقابي الذي يساهم في تحسين الحوكمة.

عند النظر إلى التجربة الأمريكية، نجد أن مراحل اقتراح القوانين ومناقشتها داخل الكونجرس تُعد نموذجًا واضحًا لكيفية إسهام اللجان البرلمانية في تعزيز الديموقراطية، فالعملية التشريعية في الكونجرس تتميز بتعدد الأطراف المشاركة فيها، سواء من النواب أو من أصحاب المصلحة الخارجيين، مما يفتح المجال لنقاشات أوسع وأكثر شمولية، بالإضافة إلى ذلك فإنه لا يمكننا أن نخفي دور التطور التكنولوجي الذي يُعد أداة رئيسية في تحسين هذه العملية، حيث تمكّن اللجان من الوصول إلى البيانات وتحليلها بشكل فوري؛ مما يسهم في اتخاذ قرارات تشريعية دقيقة ومدروسة، علاوة على ذلك فإن استخدام أنظمة التصويت الإلكتروني والمتابعة الرقمية يسرّع من وتيرة العملية التشريعية ويعزز الشفافية.

ففي فرنسا تؤدي اللجان البرلمانية دورًا مهمًا في تشكيل السياسات العامة من خلال تنظيم داخلي متقدم، وأسلوب عمل يعتمد على التفاعل المستمر مع المجتمع، فالتطور التكنولوجي- خاصة في استخدام المنصات الرقمية- سمح بتطوير آليات عمل هذه اللجان؛ مما جعل من الممكن متابعة تقدم القوانين بشكل أكثر فعالية وشفافية، كما ساعدت التكنولوجيا على تحسين التواصل بين النواب والجمهور؛ فأتيحت بذلك فرصة أكبر للمشاركة العامة في صنع القرار، وهو ما يعزز من القيم الديموقراطية، ومن خلال استخدام الأدوات التحليلية والتكنولوجيا المتقدمة، تتمكن اللجان من فهم التأثيرات المحتملة للتشريعات المقترحة؛ مما يؤدي إلى صنع قرارات تستند إلى بيانات دقيقة ويعزز من الحوكمة الرشيدة.

أما في السياق المصري يُظهر التطور المتسارع في استخدام التكنولوجيا داخل البرلمان كيف تستفيد اللجان البرلمانية هذه الأدوات في تحسين أدائها، فالتقارير الإلكترونية، والاجتماعات الافتراضية، وتكنولوجيا المعلومات أصبحت جزءًا لا يتجزأ من العمل البرلماني؛ مما يسهم في تسهيل الوصول إلى المعلومات وزيادة دقة التحليل القانوني، وهذا التحول التكنولوجي لا يعزز فقط فعالية اللجان في صياغة القوانين، بل يساهم أيضًا في تحسين الرقابة البرلمانية على الحكومة، حيث يمكن تتبع تنفيذ السياسات العامة بشكل أكثر شفافية ودقة، كما أن التواصل مع الجمهور أصبح أكثر

سهولة من خلال وسائل الاتصال الرقمي؛ مما يعزز من مشاركة المواطنين في العملية التشريعية ويعزز مبدأ المساءلة.

التفاعل بين التكنولوجيا والحوكمة في العمل البرلماني يُعد نقطة تحول هامة في تعزيز الديموقراطية، فالتكنولوجيا الحديثة لم تسهم فقط في تحسين أساليب عمل اللجان البرلمانية، بل فتحت الباب أمام ما يُعرف بالحوكمة الإلكترونية، التي تُمكّن البرلمانات من أن تكون أكثر استجابة لاحتياجات المواطنين وأكثر قدرة على التفاعل الفوري معهم، فمن خلال هذه الأدوات التكنولوجية تستطيع اللجان البرلمانية تحليل البيانات بسرعة، وتنظيم الوثائق بفعالية، والتواصل مع الخبراء وأصحاب المصلحة بطريقة مباشرة، مما يرفع من جودة التشريعات ويعزز الشفافية في العملية التشريعية.

وبناءً على ما سبق فإن فعالية اللجان البرلمانية في العصر الرقمي لم تعد تقتصر على تحسين العملية التشريعية فقط، بل أصبحت تسهم في تعزيز الديموقراطية، تحسين الحوكمة، وتطوير النظم البرلمانية؛ لتواكب التطورات التكنولوجية؛ لذلك فإن الاستثمار في التكنولوجيا وتطوير الأدوات الرقمية داخل البرلمانات هو خطوة أساسية لضمان استمرارية قدرة اللجان البرلمانية على الاستجابة للتحديات المعاصرة والمساهمة في تحسين جودة التشريعات وضمان مساءلة أكثر شفافية، ويضمن أن العملية

التشريعية تسير وفق معايير ديموقراطية راسخة، تسهم في تحسين جودة الحياة السياسية وتحقيق التنمية المستدامة.

المبحث الرابع

دور اللجان البرلمانية في تحقيق التنمية المستدامة

تتزايد النظرة الإيجابية عالمياً لدور البرلمانات والبرلمانيين من حيث قدراتهم على أداء واجباتهم بطريقة شاملة وخاضعة للمساءلة وفعالة، ويتعاونون تعاوناً وثيقاً مع الأمم المتحدة وأجهزتها ووكالاتها؛ مما يمكن المنظمة الأممية من العمل على نحو أوثق مع شعوب العالم، ويسهل التعاطي الإيجابي مع شواغل وأولويات الشعوب وتطلعاتها، حيث إن البرلمانات لها وضع فريد يمكنها من تعزيز الاتساق بين البرامج الوطنية والدولية، فهي القاطرة لترجمة الالتزامات الدولية إلى تشريعات وطنية سارية المفعول، والمخولة باعتماد الموازنات لتنفيذ تلك الالتزامات، والقادرة على مراقبة أداء الحكومات ومساءلتها عن الوفاء بتعهداتها أمام مواطنيها وأمام المجتمع الدولي؛ لضمان إقامة حكومات رشيدة قادرة على الاستجابة لأولويات مواطنيها، ويمثل ذلك أحد الشواغل ذات الأولوية لدى المواطنين في جميع أنحاء العالم.

وتضمن الإعلان العالمي للتنمية المستدامة دور البرلمانات الوطنية مباشرة في أربعة مواضع، هي:

- الفقرة (٤٥)، تعترف أيضا بالدور الأساسي الذي تضطلع به البرلمانات الوطنية من خلال سن التشريعات، واعتماد الميزانيات ودورها في كفالة المساءلة عن فعالية

تنفيذ التزاماتنا، وستعمل الحكومات والمؤسسات العامة أيضاً عن كثب في المسائل المتعلقة بالتنفيذ مع السلطات الإقليمية والمحلية، والمؤسسات دون الإقليمية، والمؤسسات الدولية، والمؤسسات الأكاديمية، ومنظمات المجتمع المدني".

- الفقرة (٥٢)، والتي تشير إلى مشاركة البرلمانات إلى جانب المؤسسات الأخرى في ملكية الأجندة الوطنية للتنمية المستدامة.

- الفقرة (٧٩)، تشجع الدول على إجراء استعراضات منتظمة وشاملة للتقدم المحرز على الصعيدين الوطني والمحلي، ويمكن أن تستفيد هذه الاستعراضات من مساهمات ممثلي المواطنين بالبرلمانات والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وفقاً للظروف والأولويات الوطنية، ويمكن للبرلمانات الوطنية المساهمة في دعم التنفيذ.

-الهدف (١٦) والمتعلق بالسلام والأمن والحوكمة الرشيدة والتطوير المؤسسي، وهو هدف يعنى البرلمانات مباشرة باعتبارها معبراً وممثلاً عن المواطنين الذين هم محور الأجندة التنموية.

أولاً: دور البرلمانات المعاصرة في ترجمة أجندة التنمية المستدامة إلى أجندة برلمانية

تلعب البرلمانات- إلى جانب تمثيل المواطنين والتعبير عن مصالحهم وتطلعاتهم- عدة أدوار في التعاطي مع تنفيذ ومتابعة أهداف التنمية المستدامة، من خلال وضع الإطار القانوني لإنجاز الأهداف وفقاً للتقاليد التشريعية الوطنية، فكما

قامت الحكومة بتكييف الأجندة التنموية وفقاً للسياق الوطني، واختارت ترتيباً معيناً للأولويات، واستحدثت أهدافاً تراعي خصوصية احتياجات التنمية لكل دولة، كما طورت مؤشرات عملية يمكن اختبارها في الواقع الوطني، فإن البرلمانات تؤدي دوراً موازياً من خلال تفعيل أدواته البرلمانية، ولاسيما الآتي:

(١) اتساق الأجندة الأممية مع الأجندة الوطنية وأولويات أهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠.

(٢) ترجمة الأجندة الوطنية للتنمية المستدامة إلى أجندة تشريعية.

(٣) توظيف الرقابة البرلمانية لمتابعة إنجاز الحكومة لأهداف التنمية المستدامة، ومراجعة شراكاتها الوطنية والدولية

(٤) استثمار أدوات التواصل البرلماني المجتمعي لنشر الوعي وترسيخ الأرضية المشتركة لتدعم جهود التنمية المستدامة.

(٥) تفعيل أدوات الدبلوماسية البرلمانية الثنائية ومتعددة الأطراف؛ لدعم جهود الدولة لتحقيق الأجندة الوطنية والأممية، وتوفير التمويل لتحقيق التنمية.

ولا شك أن كل من هذه الأنشطة البرلمانية تحتاج إلى تفصيل في السياق البرلماني والعمل المؤسسي للبرلمانات ولجانها، لتحديد آليات العمل واستخدام الأدوات

البرلمانية، ويمكن استعراض اختصاصات البرلمانات ومجالات عملها ومشاركتها؛ لتحقيق أهداف التنمية المستدامة على النحو الآتي ([1]):

١- الاختصاص التشريعي

يعد الدور التشريعي أكثر جاذبية وتناولاً لتنفيذ ومتابعة تحقيق أهداف التنمية المستدامة، فبعد إقرار كل دولة للأجندة الوطنية تبدأ أدوار البرلمانات في ترجمتها إلى تشريعات وطنية، ومن هذا المنطلق فإن على البرلمانات أن تراجع المقترحات التشريعية المقدمة من الحكومات للتأكد من أنها تعكس مبادئ حقوق الإنسان، ومراعاتها لكل من الخطة والأولويات الوطنية للتنمية المستدامة ومدى توافقها مع الخطة الأممية ([2]).

ويجب على البرلمانات العربية وضع خطط للاستفادة من اختصاصاتها التشريعية طبقاً للنظام الدستوري لكل دولة، فقد يضم البرلمان مجلسين كما هو الحال في كل من (مصر ، الجزائر ، المغرب ، الأردن ، البحرين ، سلطنة عمان ، جيبوتي) فلكل منهما صلاحيات تشريعية، أو تختص غرفة بنوعية معينة من

([1])- لمزيد من التفاصيل، راجع، أ.د. على الصاوي (٢٠١٩)، دور البرلمانات في تحقيق أهداف التنمية المستدامة: ماذا؟ وكيف، ورقة للنقاش مقدمة للمنتدى البرلماني حول خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، الإسكوا بيروت: ٢٤-٢٥ يناير ٢٠١٩

([2])- المزيد من التفاصيل، راجع وضع الديمقراطية في خدمة السلام والتنمية المستدامة: بناء العالم الذي يريد الناس"، إعلان المؤتمر العالمي الرابع لرؤساء البرلمانات ٢ سبتمبر ٢٠١٥.

التشريعات، أو قد يتركز الدور التشريعي في اقتراح الموضوعات التشريعية في حين، تتولي الحكومة صياغته في مشروع قانون ثم تعرضه، على البرلمان كما هو الحال في(الجزائر والمغرب والأردن) خاصة التشريعات المالية، أو قد يكون المجلس استشارياً يبدي الرأي في التشريعات المحالة إليه من الحكومة مثل المجالس في السعودية، وقطر؛ ولهذا فالبداية في تفعيل دور البرلمانات تتمثل في الإحاطة بمدى اختصاص البرلمان بالقرار التشريعي، وطبيعة العلاقة بين البرلمان والحكومة.

كما تؤدي البرلمانات دوراً كبيراً من خلال المراجعة الشاملة والتفصيلية للنظام القانوني الوطني لمعرفة إلى أي مدى تتسق المقترحات التشريعية مع الإطار القانوني النافذ، أو مواطن التعديل الواجبة، فمثلاً تتضمن أهداف التنمية المستدامة تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة في التمثيل، وتوجد أمثلة تشريعية متنوعة للوصول إلى هذا الهدف، أشهرها نظام الكوتا (تخصيص عدد من المقاعد)، وهناك أيضاً أسلوب التعيين، وهناك وسيلة التحفيز والمؤازرة للمرشحات والأحزاب الداعمة للمرأة، ويمكن للبرلمانات التعرف على الأنشطة التي يتطلبها تحقيق الأهداف السبعة عشر السياسات - البرامج الخطط)، **وتوافقها مع المنظومة القانونية، من خلال الإجابة على الأسئلة الآتية:**

أ. هل تحقيق أهداف التنمية المستدامة يحتاج إلى تشريعات جديدة، أم تعديل بعض التشريعات القائمة أم لا تحتاج إلى تدخل تشريعي؟

ب. ما الأعباء والتكاليف المالية لأي تشريع جديد أو تعديل تشريعي؟، وهل تتوافر مصادر التمويل؟

ومن ثم يصل البرلمان إلى قناعة بضرورة التشريع، وتبدأ الإجراءات البرلمانية بشأنه وفقا للنظام الدستوري وانتهاء، بموافقة البرلمان عليه ومتابعة تنفيذه.

٢ - الاختصاص الرقابي

يعد الاختصاص الرقابي من أشهر وأكثر الاختصاصات ممارسة واهتماماً لدي الرأي العام في متابعته الأعمال البرلمانات ورقابتها على الحكومات، وتتضمن الرقابة البرلمانية متابعة تنفيذ القوانين والخطط الوطنية، والامتثال لتطبيق الاتفاقيات الإقليمية والدولية، وتأتي الرقابة البرلمانية في مرتبة سابقة للاختصاص التشريعي للأسباب التالية ([1]):

([1])- مرفت رشماوى: دور البرلمانات في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، لبنان، شبكة المنظمات العربية غير الحكومية، (٢٠١٨)، ص ١٨-١٧.

أ. لا تتوقف ممارسات أغلب الأدوات الرقابية على رأى الحكومة أو تدخلها، بعكس التشريع الذي لا يتحقق إلا بالتوافق مع الحكومة وأحياناً بموافقتها خاصة في الأعباء المالية للمقترح التشريعي).

ب. تحظى الممارسة الرقابية بانتباه الحكومة والرأي العام، أكثر من الممارسات التشريعية.

ج. ممارسة الأدوات الرقابية مع أعضاء الحكومة تنتج مواقف رسمية وبيانات حول معدلات الأداء في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وهو ما لا توفره النقاشات التشريعية.

وتعد جلسات النقاش البرلماني على مستوى اللجان أو الجلسات العامة من أهم الأحداث الرقابية داخل البرلمانات، ولكل برلمان إجراءات متعددة لبدء النقاش وانتهائه، إلا أن المشترك بين جميع البرلمانات هو منح الحق لأعضاء البرلمان في التقدم باقتراحات حول برامج، أو استراتيجيات، أو سياسات عامة، إلى أن يحل موعد التصويت على كل اقتراح، وخلال المناقشات البرلمانية يحق للأعضاء طلب معلومات تفصيلية حول الوضع القائم والمستهدف لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، مثلاً طلب إحصاءات أو بيانات حول وقائع ومؤشرات محددة، وتعد جلسات الاستماع البرلمانية فرصة مناسبة للبرلمانات يمكن الاستفادة منها على النحو الآتي:

- تعريف المواطنين والرأي العام على أهداف التنمية المستدامة والخطة الوطنية بشأنها، ومشاركتهم فهم يتحملون المسئولية المشتركة.
- استقطاب أصوات المواطنين لدعم الخطة الوطنية، والبرامج الحزبية، والتشريعات التي تتبناها مختلف الأحزاب السياسية وأولوياتها.
- التشابك مع المجتمع المدني ومؤسساته؛ للتشارك في رسم الاستراتيجيات ووضع التشريعات التي تتعلق بأهداف التنمية المستدامة على المستوى الوطني.

وتتطلب الممارسات الرقابية الفعالة-في مجال التنمية المستدامة ٢٠٣٠- استيعاباً دقيقاً لها، وأهدافها التفصيلية، والتعرف على التجارب البرلمانية المعاصرة والدروس المستفادة منها، وتشير التجارب البرلمانية المقارنة إلى أنه يجب على البرلمانات التأكد من أن تنفيذ خطة التنمية المستدامة تسير في الطريق الصحيح من خلال الآتي:

- مدى الاهتمام بالاستراتيجيات والخطط المتعلقة بأهداف أجندة التنمية المستدامة، خاصة في محاربة الفقر، ومجالي الصحة والتعليم.
- تفعيل دور وأدوات البرلمان الرقابية؛ لتحديد العقبات أو تقييم التقدم المحرز، وربط الرقابة البرلمانية بالمساءلة عن تنفيذ السياسات والبرامج الوطنية والأممية للتنمية

المستدامة، وربطها مع التقارير الطوعية التي تقدمها الدول في المحافل الإقليمية والدولية.

٣- الاختصاص المالي

تشارك البرلمانات الحكومات بفاعلية من خلال الموازنات؛ لضمان توفير التمويل اللازم لتحقيق الأهداف التنموية، مع توفير الضمانات لكي يصل التمويل إلى الفئات الأكثر ضعفاً واحتياجاً دون استبعاد أحد من الركب، ومن ثم تتأكد البرلمانات أن مشروع الموازنات السنوية تتم محاذاتها مع خطة التنمية المستدامة الوطنية والأممية، ويبرز الاختصاص المالي للبرلمانات من خلال تحليل مدى فعالية الحكومة في الإنفاق على تحقيق أهداف التنمية المستدامة والأولويات التي يضعها البرلمان ومستوى الإنجاز، والعقبات والتحديات التي تواجهها والتفكير في أدوات علاجها ([1]).

وتقوم البرلمانات خلال مراحل إقرار مشروعات الموازنات الأخذ في الاعتبار الآتي:

- رصد الموارد والاحتياجات وتحديد الفجوة التمويلية، والتساؤل حول مصادر استيفائها.

[1] (- https://www.ipu.org/resources/publications/handbooks/2017-01/parliaments-and-sustainable -

- تحليل أثر الموازنة الاجتماعي، والإجابة على إلى أي مدى تم تخصيص الموارد إلى الفئات الأكثر احتياجاً وضعفاً وتهميشاً.
- التدقيق في التمويل بهدف تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وضمان كفاءة إنفاقه لتحقيق الأهداف المحددة.
- مراعاة أن تكون الموازنة مستجيبة وحساسة للنوع الاجتماعي، بمفهومها الواسع.
- وضع سياسات وإجراءات واضحة لضمان التحصيل الضريبي، وتجنب التهرب الضريبي، التي تكلف الدول مبالغ طائلة من مصادر التمويل التي تستخدم لتحقيق أجندة التنمية المستدامة.

٤ - الدبلوماسية البرلمانية متعددة الأطراف

تمثل الدبلوماسية البرلمانية الثنائية ومتعددة الأطراف أحد أبرز أنشطة البرلمانات المعاصرة، بما تتضمنه من مشاركات في المحافل البرلمانية الإقليمية والدولية، وتكوين جمعيات الصداقة البرلمانية، وروابط الإخاء والتعاون الثنائي والإقليمي، وتعد الاتحادات البرلمانية الدولية السبيل المؤسسي الممارسة الدبلوماسية البرلمانية، لطرح وجهات نظر الشعوب، وإضفاء الطابع التمثيلي والإنساني على السياسات الدولية والأجندة التنموية، والضغط لتوجيه السياسات الحكومية إلى قضايا التعاون والتعايش المشترك، واحترام المصالح الجماعية، وتعد الدبلوماسية البرلمانية

متعددة الأطراف فرصة للحوار لحل قضايا وكسب تأييد ودعم إقليمي ودولي قد لا يتاح من خلال الدبلوماسية الرسمية، كما تسهم في بلورة رأى عام دولي حول مختلف القضايا التي تهم المجتمع الدولي، ومن أهمها التنمية المستدامة لما ترتبط به من قضايا تؤثر على سلامة الدول وحياة الشعوب، وخاصة التغيرات المناخية.

وتتسابق الحكومات في التنسيق مع البرلمانات لكسب التأييد والدعم ومن ثم التمويل الدولي؛ لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة في ظل السباق المحموم بين الحكومات، وتعد المحافل البرلمانية الإقليمية والدولية منصة العرض التقارير الطوعية ومدي مساهمة البرلمانات الوطنية في أجندة التنمية المستدامة الوطنية، والاستفادة من التجارب المختلفة في تنفيذ الأهداف الأممية والعمل مع الشركاء الدوليين لإنجاح الخطط الوطنية.

ثانياً: التحديات والعقبات التي تواجه البرلمانات لتحقيق التنمية المستدامة

(١) تحدى الأهداف، وأدوار البرلمانات وفقا لصلاحياتها

إن دور البرلمانات الوطنية، والإقليمية، والدولية في ديباجة خطة التنمية المستدامة ٢٠٣٠ والترويج والتسويق لها على المستوى الأممي، لم يكن واضحاً، ولم تعكس مقاربة التنمية المستدامة طابعها "التحويلي" في صنع السياسات العامة؛ مما يتطلب تعديلاً في أولويات البرلمانات وآليات ممارستها لصلاحياتها المالية،

والتشريعية، والرقابية، وهنا تظهر أهمية تعزيز القدرات المؤسسية للبرلمانات الوطنية ببرامج متخصصة ومحددة ؛ لتقديم الدعم الفني اللازم، وتمكين الأعضاء لتطوير الأداء البرلماني وفق هذه المقاربة النوعية للتنمية المستدامة.

(٢) تحدى المعرفة

تعد المعرفة والإلمام بأهداف وخطة التنمية المستدامة الأممية والمشاركة في صياغة الخطط الوطنية، أحد أهم التحديات والصعوبات التي تواجه البرلمانات بصفة عامة، وفي المنطقة العربية خاصة، ولا سيما المعرفة بمفهوم التنمية المستدامة، وفلسفته، والتطورات العالمية له، والأدوار والتجارب البرلمانية المتميزة في التعاطي مع التنمية المستدامة.

تحدى الإلمام بوجود التقارير الرسمية عن إنجاز أهداف التنمية المستدامة، خاصة في حال عدم مشاركة البرلمانات في إعدادها، أو قد تشارك البرلمانات في إعداد التقرير الطوعي الوطني (Voluntary National Report-VNR) أو قد لا تعرض هذه التقارير على البرلمانات أساساً، فعلى الرغم وجود رؤى وطنية عربية لأهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠ إلا أنها لم تمر عبر الآليات البرلمانية للتأييد والدعم.

(٣) تحدى البيانات، وصعوبة توظيف المؤشرات

غياب المؤسسات المستقلة، ذات المصداقية التي تمد أغلب البرلمانات العربية بالبيانات والمؤشرات والمتابعة البيانية، لإنجاز أهداف وغايات التنمية المستدامة، واعتماد البرلمانات على البيانات الحكومية التي برغم من أهميتها، فإنها لا تكفي البرلمانيين لتطبيق مؤشرات التنمية المستدامة، والتعرف الدقيق على معدلات الإنجاز، وتقدير الفجوات، وكيفية التعامل معها؛ تمهيداً لتحديد نوعية التدخل التشريعي أو ممارسة الأدوات الرقابية.

(٤) خصوصية الدعم الفني البرلماني في أجندة التنمية المستدامة ٢٠٣٠

في ظل خصوصية العمل البرلماني مقارنة بالعمل التنفيذي أو الأكاديمي، فمن الضروري مراعاة إجراءات تقديم الدعم الفني والتمكين للبرلمانيين، خاصة في ضوء:

- أدوات ترجمة أجندة التنمية المستدامة وأهدافها وغايتها إلى مقترحات قابلة للتطبيق.
- الإلمام بالصلاحيات التشريعية وإجراءات التشريع، وضمان اتساق المقترح مع الأجندة التشريعية.
- خصوصية أدوات الدعم الفني، حيث يفضل أوراق السياسات المختصرة والقابلة للتنفيذ دون التفاصيل، فلا يحبذ تقديم دراسات ضخمة أو معقدة.

(٥) تحدى التمكين لتعزيز المهارات والقدرات البرلمانية

إعداد خطة عمل المجموعة من الأنشطة للتمكين والدعم الفني؛ لتحويل أهداف التنمية المستدامة إلى أجندة تشريعية قوانين وأنظمة، وتوظيف الأدوات الرقابية لمتابعة وتقييم التنفيذ، ومساءلة الحكومة حول معدلات التنفيذ ومستوى الأداء ونوعيته وتحقيق الأهداف.

❖ **أدوات وآليات وفقاً للممارسات والخبرات المعاصرة:**

تستعرض الدراسة في هذا القسم مجموعة من التجارب والممارسات البرلمانية؛ لتعاطي البرلمانات المعاصرة مع خطة التنمية المستدامة ٢٠٣٠، وذلك على النحو الآتي ([1]):

([1]) تم الاعتماد على المصادر التالية في رصد التجارب المقارنة:

- https://www.ipu.org/sites/default/files/documents/final survey analysis updated feb 14 20 _edited-e.pdf 2024/12/17تاريخ الدخول

-Institutionalization of the Sustainable Development Goals in the work of parliaments-IPU-2019

-Europe's approach to implementing the Sustainable Development Goals: good practices and the way forward, Policy Department, European parliament, February 2019.

-E. Mulholland (2017). The Role of European Parliaments in the Implementation of the 2030 Agenda and the SDGs, ESDN Quarterly Report 45, July 2017, ESDN Office, Vienna

-Parliament's Role in Implementing the Sustainable Development Goals, An adapted version for the Americas and the Caribbean, Parl Americas and UNDP, October 2019

١- تقييم ذاتي / مؤسسي للبرلمانات على الشراكة في أجندة التنمية المستدامة

تعد عملية التقييم المؤسسي والتنظيمي للقدرات البرلمانية وخاصة للبرلمانيين والأمانات العامة، أحد أهم أدوات العمل لفهم أهداف التنمية المستدامة، ونقلها من المستوى العالمي إلى المستوى الوطني من خلال الشراكة في إعداد خطة عمل وطنية، وتعزيز تطويع الآليات البرلمانية في التنفيذ، والمتابعة، والتقييم الأهداف التنمية المستدامة، بالإضافة إلى التواصل مع المواطنين والمهتمين، وكلها أمور من الأولويات لنجاح مشاركة البرلمانات في تنفيذ أجندة التنمية المستدامة، ويجب أن يسبق ذلك، إجراءات لفهم وتقييم قدرات البرلمانات لضمان توافر العناصر المؤسسية والكفاءة لإنجاز هذا الدور، ومن المبادرات البرلمانية لتقييم القدرات المؤسسية للبرلمانات .

ويتضح أن بعض تجارب البرلمانات مقسمة وفقا لنظام الحكم، في محاولتها لتقييم قدراتها التنظيمية والمؤسسة، وذلك بالتعاون مع أحد المؤسسات البرلمانية الدولية والإقليمية، ومنها:

في أكتوبر ٢٠١٧ عقد البرلمان الفيجي ورشة عمل للتقييم الذاتي والمؤسسي، بالتعاون مع الاتحاد البرلماني الدولي (IPU) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

(UNDP) وخلصت الورشة إلى رصد مواطن القوة والضعف والتحديات والفرص لتعزيز قدرة البرلمان الفيجي على التعامل مع أهداف التنمية المستدامة.

في نوفمبر ٢٠١٧ قامت الجمعية الوطنية الصربية بإجراء تقييم مؤسسي وذاتي، بالتعاون مع الاتحاد البرلماني الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وخلص التقييم إلى تقديم خطة عمل برلمانية متكاملة وفقا القدرات البرلمان واختصاصاته.

في يناير ٢٠١٨ تم إجراء عملية تقييم ذاتي ومؤسسي في البرلمان المالي، وساهم في تعزيز قدراته على الاستفادة من الفرص، ومواجهة التحديات للتعاطي الفعال مع أهداف التنمية المستدامة في سياقها الوطني، وخلص التقييم إلى تحديد الأولويات الوطنية على المدى القصير والمتوسط، وقدمت مجموعة جديدة من الأفكار للمشاركة البرلمانية في أهداف التنمية المستدامة منها: تخصيص موازنات مستقلة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، وإنشاء جهة اتصال مختصة بالتنمية المستدامة.

في يونيو ٢٠١٨ أجرى برلمان جورجيا تقييم ذاتي ومؤسسي توج باعتماد خطة عمل برلمانية تتضمن آليات التنسيق، ومع الفاعلين بمجال التنمية المستدامة من خلال تعيين أحد الأعضاء وموظف من كل لجنة؛ ليكون مسئولاً عن الأنشطة المتعلقة بخطة التنمية المستدامة، وعكس ذلك في أعمال اللجان.

في أكتوبر ٢٠١٨ اتخذ البرلمان في سريلانكا عدة مبادرات لتنفيذ أجندة التنمية المستدامة ٢٠٣٠، ولعب دورا رئيسًا في إجراء بعض التغييرات بالخطة على المستوى الوطني، وتم إجراء تقييم ذاتي مؤسسي أسفر عن وضع استراتيجيات عمل؛ لتعزيز مشاركة البرلمان في أهداف التنمية المستدامة من خلال لجنة متخصصة حول أهداف التنمية المستدامة.

في ديسمبر ٢٠١٨ أجرى برلمان تشاد تقييماً ذاتياً مؤسسياً، وخلص إلى صياغة خطة عمل برلمانية لتوطين أهداف التنمية المستدامة، وجاءت الخطة بأولويات محددة على المستويين القصير والمتوسط، وقبل التقييم شرع البرلمان التشادية في إنشاء لجنة خاصة معنية بأهداف التنمية المستدامة.

٢- إنشاء آليات برلمانية مختصة بالتنمية المستدامة

وكما اتضح من إجراءات التقييم الذاتي المؤسسي، وشروع بعض البرلمانات في إنشاء لجان برلمانية مختصة بأهداف التنمية المستدامة، فهناك بعض التجارب والتي بادرت بإنشاء مثل هذه الآليات البرلمانية دون تقييم ومنها:

- إنشاء لجان برلمانية دائمة مؤقتة مختصة بالتنمية المستدامة، كما يمكن إدراج أهداف التنمية المستدامة في الصلاحيات الرسمية الخاصة بلجنة أو

أكثر، وتتنوع التجارب بين نظم الحكم المختلفة سواء البرلماني أو الرئاسي أو المختلط

- إسناد المسئولية لفريق عمل معني بخطة التنمية المستدامة؛ لتعزيز المناقشات واشراك النواب، وزيادة وعيهم، واهتمامهم.
- إدماج خطة التنمية المستدامة ضمن الآليات غير الرسمية بين الأحزاب والتكتلات والائتلافات.
- تطوير وإقرار خطة للتنمية المستدامة داخلية خاصة بالبرلمان، تتضمن أدوار ومهام البرلمان حول التنمية المستدامة في سياقها الوطني، ويتضح ما يلي:

أولاً: اتجاه مجموعة من البرلمانات إلى إنشاء لجان برلمانية مختصة بالتنمية المستدامة، وقد تكون هذه اللجان سابقة عن خطة التنمية المستدامة، ومن هذه التجارب

لجنة المستقبل في فنلندا، حيث أسست عام ١٩٩٣، وتتمثل مهامها بلورة آلية للحوار مع الحكومة حول المشاكل المستقبلية وسبل التعامل معها، وفي عام ٢٠١٧ تم تكليفها بأهداف التنمية المستدامة ٢٦.

لجنة (PBNE) وهي لجنة برلمانية استشارية للتنمية المستدامة في ألمانيا أسست عام ٢٠٠٤، وقد غطت استراتيجية التنمية المستدامة الألمانية ، بما في ذلك جدول أعمال ٢٠٣٠، أما لجنة التنمية المستدامة في لاتفيا، أسست عام ٢٠١٤ كواحدة من بين الـ ١٦ لجنة الدائمة [١].

أنشئت لجنة فرعية من لجنة الشؤون الخارجية تختص بالتنمية المستدامة في كل من إيطاليا (مارس ٢٠١٨) (ورومانيا ٢٠١٦)

فتشكيل لجنة برلمانية مشتركة بين المجلسين في إسبانيا، تختص بمتابعة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. في ترينيداد وتوباجو، أسس البرلمان لجنة مختارة مشتركة جديدة حول البيئة والتنمية المستدامة.

ثانياً: بعض المبادرات المتنوعة بآليات جديدة للعمل البرلماني، ومن أهمها:

(١) مبادرة البرلمان في السلفادور، بإنشاء المجلس الوطني للتنمية المستدامة؛ لمتابعة تنفيذ أهداف التنمية وإعداد تقارير دورية بشأنها.

---

[1](https://www.eduskunta.fi/EN/lakiensaataminen/valiokunnat/tulevaisuusvaliokunta/Pages/default.aspx تاريخ الدخول08/06/2025

(٢) مبادرة البرلمان في الدنمارك، بتأسيس شبكة (٢٠٣٠) وهي شبكة برلمانية تضم جميع الأحزاب الممثلة في البرلمان من أجل أهداف التنمية المستدامة، في عام ٢٠١٧ وتشمل ٥٠ عضوا ([1]).

(٣) أسس البرلمان الألماني (البوندستاغ) المجلس الاستشاري البرلماني للتنمية المستدامة، تتمثل مسئولياته في رصد ودعم الاستراتيجية الوطنية للاستدامة للحكومة الاتحادية، فضلاً عن رصد ودعم سياسة الاستدامة للحكومة الألمانية على الصعيد الأوروبي.

(٤) في يوليو ٢٠١٥، شكل النواب في زامبيا (SDG Cucus)، تكتل أهداف التنمية المستدامة، كتكتل سياسي، يجتمع أصحاب التفكير الواحد معا لمناقشة أهداف التنمية المستدامة، يهدف إلى جذب الانتباه البرلماني لهذا العمل البرلماني.

(٥) في إندونيسيا، شكلت لجنة ثلاثية من كبار المسئولين بالسلطة التنفيذية، والبرلمانيين، والأحزاب السياسية، ومنظمات المجتمع المدني يناط بها العمل على وضع آليات التنفيذ على المستوى الاستراتيجي، وتقديم الخطط المساعدة لتخطي أي حواجز سياسية أو تنظيمية تعيق تحقيق الأهداف.

---

[1] https://www.2030netvaerket.dk/2021/1/12.

(٦) في باكستان، قامت الجمعية الوطنية بتأسيس فرقة العمل على أهداف التنمية المستدامة؛ لتعزيز المناقشات، وزيادة وعي واهتمام النواب بشأن هذه الأهداف، كما اعتمد البرلمان الباكستاني أهداف التنمية المستدامة كجزء من جدول أعماله الوطني، وقام بإنشاء أمانة مختصة كمركز للموارد.

(٧) في سيرلانكا، تم إنشاء مجلس التنمية المستدامة بالتعاون والشراكة بين البرلمان والحكومة، يتولى إعداد التقارير الدورية عن متابعة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة على المستوى الوطني.

(٨) كشفت تجربة صربيا عن مشاركة البرلمان مع الحكومة في إعداد التقارير الطوعية التي قدمتها إلى منظمات الأمم المتحدة المعنية.

(٩) بادرت الحكومة المصرية بإطلاق حوار مجتمعي عام ٢٠١٩، حول رؤية مصر ٢٠٣٠ التي تم إعلانها في فبراير ٢٠١٦، وذلك في إطار تحديث الاستراتيجية بالتعاون مع مجلس النواب؛ لمواكبة التغيرات التي طرأت على مؤشرات الاقتصاد المصري بعد تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي عام ٢٠١٦ إلى جانب ضمان اتساق الاستراتيجية مع الأهداف الأممية، واتساقها مع أجندة أفريقيا ٢٠٦٣، فضلاً عن حدوث تغيرات هامة في توجهات الاقتصاد العالمي والدول الكبرى، ومنها

الإجراءات الحمائية في الدول الصناعية، والقيود على حرية التجارة الدولية، والتذبذبات في سعر النفط، إلى جانب تأثر العالم بجائحة فيروس "كورونا".

- الرقابة البرلمانية ومساءلة الحكومة حول تنفيذ أهداف التنمية المستدامة:

تظل أدوات الرقابة البرلمانية أحد أهم أدوات عمل البرلمانات المعاصرة؛ لترسيخ مسئولية الحكومات أمام البرلمانات فيما يتعلق بتحقيق أهداف التنمية المستدامة، وتوضيح آليات وأولويات عمل الحكومات، كما تسهم الرقابة البرلمانية في رسم ما يجب على الحكومات تقديمه من بيانات وزارية أو تقارير دورية حول أهداف التنمية المستدامة وما تم إنجازه، ويوضح الجدول التالي مبادرات البرلمانات في استخدام أدوات الرقابة البرلمانية وتعاطي الحكومات من خلال تقديم بيانات وتقارير إلى البرلمانات

ويتضح للباحث اعتماد أغلب البرلمانات على تقارير وبيانات الحكومة، وتتميز هذه الآلية بتوفير الموارد والقدرات البرلمانية والسرعة في الإنجاز والقدرة على المتابعة، حيث تبدي البرلمانات الملاحظات في ظل متابعتها لإنجاز الحكومة، وعلى سبيل المثال تقدم الحكومة المصرية الخطة الخمسية والسنوية إلى مجلس النواب مقسمة وفقاً لأهداف التنمية المستدامة، وتحدد الحكومة في مشروع الموازنة العام سنوياً التمويل المطلوب لتنفيذ هذه الأهداف، وبعد التحدي لهذه الآلية هو تبعية البرلمان للحكومة"، واعتمادها على البيانات المقدمة منها، ولكن مع افتراض بعض الإيجابيات، إلا إن هذه

التبعية تتناقض ذاتها مع أحد الأهداف المحورية في أجندة التنمية المستدامة ٢٠٣٠ الهدف ١٦ تحديداً، وبالتالي يصعب تصور استدامة" التنمية بسبب ضعف أو غياب الطابع المؤسسي للبرلمانات.

وبادرت الحكومة المصرية بإعداد خطة سنوية حول التنمية المستدامة ويقرها مجلس النواب سنوياً، كما قامت بإعداد مشروع قانون التخطيط العام وذلك خلال عام ٢٠٢٠، ويتضمن إيلاء اهتمام أكبر بمؤشرات التنمية المستدامة وتنفيذها سواء الأهداف الأممية أو رؤية مصر ٢٠٣٠.

وتشير التجارب البرلمانية المعاصرة إلى أن اعتماد البرلمانات على الحكومات يكون مرحلي ومؤقت، لحين تعزيز قدراته ومهارات الأعضاء والطواقم الفنية، فيشرع في تأسيس وحدة تنظيمية، لتقديم الدعم الفني والبحث وتقديم المقترحات في السياق البرلماني، كما قد تعتمد البرلمانات على بعض تقارير المنظمات الدولية أو المجتمع المدني كما في حالة الجبل الأسود.

٤ - ترجمة أهداف التنمية المستدامة على مشروع الموازنات

قدرت الأمم المتحدة الفجوة التمويلية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في الدول النامية وحدها، بنحو (٢.٥) تريليون دولار سنوياً [١]، ومن ثم يجب أن تعاون منظمات التمويل الدولية الدول في توفير التمويل الكافي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة على المستوى الوطني، ومن المبادرات الجديرة بالإشارة أصدر البرلمان البريطاني قانوناً ينص على التزام المملكة المتحدة بإنفاق ٠.٧% من الدخل القومي الإجمالي إجمالي الناتج القومي على المساعدة الإنمائية الرسمية سنويا (مارس (٢٠١٥).

كما تقوم الحكومات بعكس التمويل المطلوب لتحقيق أهداف التنمية المستدامة خلال مشروع موازناتها السنوية، ويوضح الجدول التالي بعض التجارب، وانعكاس الخطط الوطنية لتحقيق التنمية المستدامة على مشروع الموازنات السنوية.

٥- الدعم الفني لتعزيز القدرات البرلمانية المؤسسية، وتمكين أعضاء البرلمانات:

يعد بناء تمكين البرلمانيين وبناء قدرات الأمانات العامة من أولويات الأمم المتحدة والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ويعمل البرنامج مع (٧٠) برلماناً في مجال التنمية المستدامة؛ من أجل تشجيع إشراك الجميع والحرص على مبادئ الشفافية

(1) -البنك الإسلامي للتنمية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٨ تمكين الناس من أجل مستقبل مستدام، ص ٣٢.

والإفصاح والمساءلة باعتبارها أسس الحوكمة الفعالة والشاملة، وقد قدم البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة دعمه إلى برلمانات لتنفيذ أنشطة تساعد على تمكين البرلمانيين حول أهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠، وتعزيز قدرات تقييم الملاءمة المؤسسية، ومحاولة كسب مجموعات برلمانية كـ مناصرين للتنمية المستدامة، ومن التجارب في تقديم هذا الدعم البرلمانات في كل من الأردن، ولبنان، والمكسيك، وصربيا بهدف المعاونة في إجراء تقييم ذاتي ومؤسسي، والمعاونة في تنظيم تجمعات ومنتديات أو لجان متعددة الأطراف معنية بالتنمية المستدامة في كل من نيبال، وباكستان، صربيا، سيراليون سريلانكا، أوغندا، زيمبابوي، وتقديم الدعم لإدماج أهداف التنمية المستدامة في أعمال اللجان البرلمانية في كل من جورجيا، المكسيك، تنزانيا [1].

ويلاحظ أنه على الرغم من عقد وتنظيم العديد من البرامج والدورات التدريبية وحلقات النقاش وورش العمل الوطنية والإقليمية والدولية حول أهداف التنمية المستدامة، إلا أنه لم يستطع أعضاء البرلمانات الوصول إلى بيانات ومعلومات ومؤشرات موثوقة حول أدوات تنفيذ الأهداف ومتابعتها وآليات التعامل المثلي مع

(1) التفاعل بين الأمم المتحدة والبرلمانات الوطنية والاتحاد البرلماني الدولي، تقرير الأمين العام المقدم إلى الدورة الثانية والسبعون ١٧، مارس ٢٠١٨، ص٣، ٤.

التنمية المستدامة [١]؛ مما يجعل ضرورة التشارك لوضع خطوط الأساس للقياس ورصد التقدم وتقييم آثار أهداف التنمية المستدامة على المستوى الوطنية والدولي، كما يجب على البرلمانات العمل على توفير البيانات الموثوقة باعتبارها أمراً بالغ الأهمية؛ لتحقيق أهداف التنمية المستدامة ومتابعة إنجازها، من خلال تعزيز التعاون والتنسيق والشفافية بين جميع أصحاب المصلحة (stakeholders) الرئيسيين: الحكومة ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات الإقليمية والدولية.

ويتضح لنا أنه لا يمكن للتنمية المستدامة أن تتحقق بدون حكم القانون، وبالتالي يتعزز دور البرلمانات، فهو الأداة المنشئة أو الحاكمة للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، فسيادة القانون والمساءلة واحترام حقوق الإنسان أمور لازمة في استراتيجية التنمية المستدامة، وهو ما يتطلب التزام كافة أنظمة الحكم بالقانون حتى تتم محاربة الفساد بوصفه معوقاً أساسياً لمسيرة التنمية المستدامة [٢]

---

[1]- The Parliament of Fiji and the Sustainable Development Goals, Self-Assessment 3-6 October, 2017, P.4.

[2]- د. أحمد فتحي سرور (٢٠٢٠)، دور التشريع الجنائي في تحقيق التنمية المستدامة من خلال مكافحة غسل الأموال، مؤتمر نور التشريع في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، جمهورية مصر العربية ٧-٩ نوفمبر ٢٠١٨، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ص ٣.

كما يلزم ضرورة توافر خبرات برلمانية فنية ومؤسسية للمعاونة في تقديم الدعم والمشورة للبرلمانيين، وللبرلمان في أداء وممارسة صلاحياتهم واختصاصاتهم في مجال تحقيق أهداف التنمية المستدامة على المستويين الوطني والأممي، فموارد الدول مهما زادت تظل محدودة في القدرة على الإيفاء بمتطلبات إنجاز أهداف التنمية المستدامة، بما تتضمنه من أهداف وغايات، ومؤشرات للقياس، كما أن السياق الوطني عامل حاسم في صياغة استراتيجية التنمية المستدامة والأولويات خاصة بمراعاة الظروف الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والعوامل الإقليمية والدولية، وطبيعة نظام الحكم، فيكون أمام البرلمانات العربية تحدياً يتثمل في تحديد الأهداف وأولوياتها، أي الهدف الأنسب وليس الأمثل.

وأتضح من خلال التجارب البرلمانية أن نظام الحكم لم يؤثر على أدوار البرلمانات المعاصرة في التعاطي مع التنمية المستدامة، وإن كانت البرلمانات لم تعلب الدور المنتظر منها بعد، إلا أن هناك العديد من التجارب الناجحة والمميزة للبرلمانات وفاعليتها في المشاركة بالتنمية المستدامة على المستوى الوطني والمستوى الأممي.

كما يلزم التعاون الدولي من خلال ما تقدمه المؤسسات الإقليمية والدولية وخاصة المنظمات الدولية والإقليمية البرلمانية من إمكانيات وخبرات؛ لدعم الدول وتقديم النصح في مجال التنمية المستدامة مثل منظمة الأمم المتحدة (UN) ووكالاتها

المتخصصة، والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP) والاتحاد البرلماني الدولي (IPU)، والبرلمانات الإقليمية، مع ضرورة مراعاة خصوصية العمل البرلماني، وبالتالي ضرورة تكييف المعارف والخبرات والتجارب وفق الأصول البرلمانية الوطنية، من حيث إجراءات ومراحل التشريع، وفنون ومهارات الصياغة التشريعية، والأعراف الوطنية، وأدوات الرقابة وسبل ممارستها وطبيعة نظام الحكم، وأسلوب عمل اللجان؛ لذا فالبرلمانات والبرلمانيون في حاجة إلى الاستيعاب التام لآليات عمل البرلمان في مجال التنمية المستدامة، دون الوقوف على المثاليات، وماذا يجب فعله؟" وإنما الوصول الأدوات التي توضح كيف يمكن تحقيقه؟".

كما اتضح لنا الحاجة إلى تبادل الخبرات العربية والإقليمية والدولية لتعزيز الأداء البرلماني، وخصوصاً رصد التجارب الناجعة، وأفضل الممارسات من البرلمانات التي قطعت شوطاً في تطبيق خطة التنمية المستدامة، واستحدثت آليات مؤسسية؛ لتعاطى البرلمان مع أجندة التنمية المستدامة ٢٠٣٠ على المستوى الوطني والأممي، وطورت التعاون مع منظمات المجتمع المدني، وقامت بتوظيف تقنيات وأدوات التواصل التكنولوجية والحديثة مع المواطنين.

واتضح أيضاً أهمية تعزيز التشاركية البرلمانية خاصة في الدول العربية، مع الحكومة والهيئات المستقلة ومع منظمات المجتمع المدني، ومع المنظمات الدولية

والإقليمية المتخصصة لتعزيز دور البرلمانات العربية في تحقيق الأهداف الوطنية والأممية للتنمية المستدامة، خاصة في المجالات التالية:

(١) التشارك مع الحكومات، من خلال مأسسة التعاون والتنسيق ووضع آليات لتحقيق التشاركية في إعداد التقارير الوطنية الطوعية (VNR)[١]، ففي الوقت الراهن، أو مرحلة التقارير الإلزامية، والتفكير في إعداد تقرير متابعة دورية تلتزم الحكومات بتقديمها إلى البرلمانات؛ للمساهمة في تقييم الوضع الراهن وتحديد الأولويات واتجاهات العمل لإنجاز أهداف التنمية المستدامة وفقا لسياقها الوطني" [٢].

(٢) يجب تحديد أدوات التعاون والتنسيق بين الغرفتين للعمل البرلماني المشترك في تعزيز التنمية المستدامة، لاسيما من حيث أهمية اتساق التناول التشريعي وتكامل الأدوات الرقابية المتاحة لكل منهما، فضلا عن العمل المشترك على المستوى الإقليمي والدولي من خلال الدبلوماسية البرلمانية الثنائية ومتعددة الأطراف.

(٣) وفيما يخص إنشاء وتفعيل وجود الهيئات المستقلة التي تساعد في وضع مؤشرات المتابعة للتنمية المستدامة وأهدافها وغايتها، وإعداد التقارير الدورية الطوعية؛

([1]) لمزيد من التفاصيل، أنظر دليل إعداد الاستعراضات الوطنية الطوعية (٢٠١٨) المنتدى السياسي رفيع المستوي المعني بالتنمية المستدامة، إدارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية، شعبة التنمية المستدامة، الأمم المتحدة.

([2]))rivision for Sustainable Development, Department of Economic and Social Affairs, United Nations: Synthesis of Voluntary National Reviews (2016), pp.32-33.

لتعاون كل من البرلمانات والحكومات، وتكون وسيلة لجذب اهتمام المواطنين والرأي العام، فهناك حاجة إلى أن تصل مخرجاتها بشكل مؤسسي إلى البرلمانات بالشكل المأمول، وتحتاج إلى تقنين أوضاعها حتى تكون الجهات ذات الثقة والمصداقية للمواطنين.

(٤) بالنسبة للتوعية، فهناك العديد من المبادرات لنشر مفاهيم التنمية المستدامة، وعقد أنشطة توعوية، كما تولت بعض منظمات المجتمع المدني إعداد تقارير ظل- طواعية- لمعدلات الإنجاز الوطني في مجالات الأهداف السبعة عشرة، ولكن يواجها تحدى التواصل مع البرلمان وتفعيله وآلياته.

وفي ضوء ما سبق يقترح الباحث خطة لدور البرلمانات العربية في مجال التنمية المستدامة ٢٠٣٠ على المستوى الوطني.

(١) التوعية والإلمام البرلماني بأهداف التنمية المستدامة وفقا لسياقها الوطني والأممي.

- التوعية الوطنية بأجندة التنمية المستدامة ٢٠٣٠، والتعريف بها وفقاً للسياق الأممي والوطني، وذلك من خلال تنظيم مجموعة من الأنشطة الموجهة للأعضاء، مثل التعريف بأهداف التنمية المستدامة، وكيف تبلورت؟، ودور الدول والحكومات

والبرلمانات في تنفيذها؟، وما الأدوار والصلاحيات والمسئوليات للبرلمان في مجال التنمية المستدامة؟، وما آليات المتابعة؟

- توفير مجموعة من الأدوات لمعاونة للهياكل المؤسسية للبرلمانات، ولتمكين البرلمانين واللجان للقيام برصد وتقييم أهداف التنمية المستدامة، ومن أمثلتها أدلة عمل خطوط إرشادية لقاء مع خبراء ومتخصصين، تنظيم مجموعة من ورش العمل التعريفية، والبرامج التمكينية.

- دعم إعداد خطط عمل برلمانية بشأن أهداف التنمية المستدامة، تتضمن أنشطة لتمكين البرلمانيين وبناء قدرات الأمانات العامة للبرلمانات العربية.

- تقييم الاحتياجات حول القدرات والموارد والقدرة على تدقيق التشريعات بفعالية) يتم إجراؤه للتأكد من أن البرلمان ولجانه تمتلك الموارد الكافية لتحليل تنفيذ القوانين، ويتوفر لديها الدعم الفني المطلوب.

- تقديم الدعم والمساعدة الفنية والتقنية للبرلمانات وللبرلمانيين في مجال تحليل البيانات ومراقبة مكونات خطة التنمية المستدامة، ومدى انعكاسها على المستوى الوطني، وتحديات التنفيذ.

(٢) توطين وملكية أجندة وطنية للتنمية المستدامة

يتشارك البرلمان والحكومة في تحديث وتطوير خطة التنمية المستدامة الوطنية، وتعزيز أدوات وآليات التواصل البرلماني مع أصحاب المصلحة المختلفين، سواء المؤسسات الحكومية والرسمية، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني أيضا، وإعداد تقرير برلماني وطني عن تنفيذ الأهداف الوطنية للتنمية المستدامة وتوافقها مع الأجندة العالمية، فالمشاركة البرلمانية في إعداد التقارير الطوعية، ثم التقارير الدورية على المستوى الوطني والدولي.

(٣) تفعيل الدور التشريعي، وإشراك المواطنين بجدول أجندة التنمية المستدامة ٢٠٣٠

- ترجمة الأجندة الوطنية للتنمية المستدامة إلى أجندة برلمانية وتشريعية.

- نشر ومشاركة مشروعات القوانين واستطلاع رأى المواطنين والمخاطبين بالتشريع، وضمان تحديد الأولويات والتشارك الوطني في الأولويات.

- تضمين المذكرة التوضيحية المرفقة بكل مشروع قانون شرحًا لكيفية مساهمة القانون في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

- تحليل المواءمة المقترحات التشريعية مع خطة التنمية الوطنية، وخطة توطين التنمية المستدامة.

(٤) تعميم أهداف التنمية المستدامة ضمن الآليات البرلمانية

استحداث آلية مؤسسية لتعاطى البرلمانات مع أجندة التنمية المستدامة ٢٠٣٠ وتأسيس وحدة فنية أو تخصيص لجنة برلمانية، التشابك مع المجتمع المدني، توظيف أدوات التواصل الاجتماعي..). من إنشاء مجموعة عمل برلمانية؛ للإشراف وتنسيق المشاركة البرلمانية في مجال التنمية المستدامة، كذلك تركيز عمل اللجان البرلمانية على تحقيق أهداف التنمية المستدامة، أيضا تواصل البرلمان مع الهيئات المحلية، وتحديث قوانين وأنظمة اللامركزية لتعزيز قدرة المستوى المحلى على المشاركة في استدامة التنمية.

ختاما إعداد مجموعة من التقارير الطوعية والإلزامية حول المشاركات البرلمانية الخارجية المتعلقة بالتنمية المستدامة، وعرض قصص النجاح الوطنية لتطبيق وإنجاز أهداف التنمية المستدامة.

(٥) التدقيق في مرحلة ما بعد التشريع

تُمثّل أهداف التنمية المستدامة إطارًا مرجعيًا حاكمًا لتوجيه السياسات العامة والتشريعات نحو تحقيق تنمية شاملة وعادلة؛ مما يجعل من الضروري تحديد أولوياتها كمعيار أساسي في صياغة التشريعات الجديدة وترتيب الأجندة التشريعية الوطنية، فتحديد أهمية هذه الأهداف ليس فقط التزامًا دوليًا، بل هو أيضًا ضرورة استراتيجية

لضمان تلبية احتياجات الأجيال الحالية دون الإخلال بحقوق الأجيال القادمة، ما يقتضي إعادة توجيه التشريعات لمواكبة متطلبات التنمية المستدامة بمختلف أبعادها الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية، وفي هذا السياق تبرز أهمية تحديد الكيانات الوطنية المسؤولة عن الإشراف على تحقيق هذه الأهداف، سواء من داخل الأجهزة الحكومية أو من خلال الأطر التنسيقية المشتركة، وتوضيح الدور الذي يمكن أن تضطلع به هذه الكيانات في دعم البرلمان عبر تزويده بالمعلومات، والتقارير، والرؤى التي تساعده في ممارسة أدواره التشريعية والرقابية بكفاءة.

كما يُعد توظيف الأدوات البرلمانية المتاحة– من استجوابات وطلبات إحاطة ومتابعة دورية– أداة حيوية في تقييم مدى التقدم الذي تحرزه الحكومة، ومؤسسات المجتمع المدني، والشركاء الدوليون في تنفيذ خطط التنمية المستدامة، بما يعزّز من مبادئ الشفافية والمساءلة والمراجعة المستمرة، ويتعين أن يُرافق ذلك وضع خطة متكاملة لإشراك المواطنين في مراقبة تنفيذ هذه التشريعات، من خلال منصات المشاركة المجتمعية والرقمية، والمبادرات الرقابية الشعبية، بما يُعيد للمواطن دوره كشريك فاعل في إنجاح جهود التنمية، لا مجرد متلقٍّ لنتائجها، وبهذا التكامل بين التخطيط التشريعي، والرقابة المؤسسية، والمشاركة الشعبية، يمكن بناء منظومة حوكمة

تنموية تستجيب لأولويات المرحلة، وتُحقق التوازن المطلوب بين الفعالية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية والاستدامة البيئية.

ومع ذلك، فإن تحقيق هذه الأهداف يواجه جملة من التحديات المؤسسية، أبرزها ضعف التنسيق بين الجهات المعنية، وتفاوت القدرات الفنية، إضافة إلى محدودية الربط الفعلي بين الأداء التشريعي وأجندة التنمية المستدامة، فعلى الرغم من جهود مجلس النواب في دعم بعض القوانين المتعلقة بالطاقة المتجددة، والمساواة، والحماية الاجتماعية، لا تزال الحاجة قائمة لتأسيس آلية دائمة داخل البرلمان تُعنى بمتابعة التقدم المحرز في تنفيذ أهداف التنمية، وتقييم مدى توافق التشريعات الجديدة مع هذه الأهداف، ويمكن في هذا الإطار تفعيل دور اللجان النوعية المعنية– مثل لجنتي "الخطة والموازنة" و"الشؤون الاقتصادية"– من خلال تكليفها بمراجعة دورية لمدى تكامل السياسات العامة مع مؤشرات التنمية المستدامة، وتوسيع التعاون مع أجهزة الرقابة والمجتمع المدني والمؤسسات الدولية، كما أن إدماج المواطنين في مراقبة تنفيذ التشريعات التنموية عبر المنصات الإلكترونية الحكومية ومبادرات الشفافية المفتوحة، سيُسهم في بناء ثقة متبادلة وتعزيز الحوكمة الرشيدة كضمانة أساسية؛ لإنجاح التحول نحو تنمية مستدامة عادلة وشاملة.

(٦) تضمين الموازنة السنوية تحقيق الأهداف التنموية، وتوفير التمويل

ويُعد التأكد من أن تتضمن الموازنات السنوية شرحًا لكيفية تدابير تمويل تنفيذ أهداف التنمية المستدامة خطوة محورية لضمان اتساق السياسات المالية مع أولويات التنمية، وفي هذا الإطار تقوم اللجان بتقييم كيفية مساهمة الموازنة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وهو ما يتطلب توفير البيانات والمعلومات، لاسيما من دوائر الإحصاء والرقابة والمحاسبة، بما يضمن بناء رؤية تحليلية دقيقة، ولتعزيز هذا الدور الرقابي، يُصبح من الضروري كذلك تطوير وتحديث المؤشرات الوطنية لرصد التقدم المحرز في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، بما يسمح للبرلمان ومؤسسات الدولة بتقييم فعّال للأداء وتوجيه الموارد بكفاءة.

ب - على المستوى الإقليمي

بالإضافة الى أن دعم الحوار بين البرلمانات العربية في سبيل تشكيل مجموعة برلمانية إقليمية لتبادل التجارب والخبرات وتسهيل وصول البرلمانيين إلى المعرفة، يؤدي الى تنمية قدرة البرلمانيين والبرلمانات من خلال:

أ. إعداد دليل للبرلمانيين يعكس خصائص المنطقة العربية ويبني على الأدلة المعدة سابقاً.

ب. إعداد مواد تدريبية ملحقة بالدليل، تتناول الوظائف البرلمانية وأولويات التنمية المستدامة، والممارسة الفعلية.

ج. وضع دليل إعداد خطط التنمية الاستراتيجية للبرلمانات.

د. المشاركة البرلمانية في مسارات المتابعة لإنجاز أهداف التنمية المستدامة.

واستعراض التطورات السنوية لأنشطة البرلمانات بشأن التنمية المستدامة، يهدف إلى:

أ. التحضير للتوافق على رسائل وتوصيات ترفع إلى المنتدى العربي للتنمية المستدامة، الذي يعقد.

ب. إجراء مراجعة لمشاركة البرلمانيين في تنفيذ خطة ٢٠٣٠ وأهدافها بهدف تسليط الضوء على تأثيرهم ونجاحهم ونتائج عملهم، ومشاركة البرلمانيين في المنتدى العربي للتنمية المستدامة

ج. إعداد تقرير برلماني إقليمي / عربي حول المساهمات البرلمانية في خطة التنمية المستدامة ٢٠٣٠ [١].

) -[1] (For Examples: Report on EU action for sustainability, (2017) Committee on the Environment, Public Health and Food Safety, European Parliament 2014-2019, (A8-0239/2017)

الخاتمة

تعد اللجان البرلمانية من أهم أجهزة البرلمان، بما لها من دور كبير في العملية التشريعية؛ ذلك أن أساس عمل البرلمان في المجال التشريعي هو في الحقيقة نتاج عمل اللجان البرلمانية، وتحديدا اللجان النوعية في مصر

كما إن هذه اللجان هي المكان الحقيقي للصناعة التشريعية، فهي التي تدرس ما يحال إليها من مشروعات القوانين، أو الاقتراحات بقوانين أو القرارات، فالبرلمان عند مناقشته لنص ما يعتمد كثيرا على رأي اللجنة، وذلك من خلال ملاحظاتها وتوصياتها التي غالبا ما يؤخذ بها أثناء التصويت، وهذا بالنظر إلى تخصصها واحتكاكها بالجهاز التنفيذي، إضافة إلى ما تحوزه من تجربة ودراية.

وبالرغم من المهام التي تضطلع بها كل من اللجان النوعية بمجلس النواب المصري، إلا أنها تواجه مشكلة الغيابات المتكررة عن اجتماعات وجلسات اللجان، الأمر الذي يستلزم تعديل كل من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، وذلك بالنص على إلزامية حضور هذه الجلسات وعدم التغيب عنها إلا بإذن من البرلمان، ولأسباب تبرر ذلك، مع فرض عقوبات في حالة مخالفة النص، وهذا من شأنه أن يجعل اللجان بهيئة جماعية حقا، تقلب فيها الآراء وصولا لأفضل المقترحات، وهي نتيجة لا يمكن بلوغها في ظل نقاش وقرارات تصدر عن مشاركة محدودة.

وتعد اللجان البرلمانية أحد أبرز الأدوات التنظيمية التي يعتمد عليها داخل الأنظمة النيابية الحديثة، وتحقق فاعلية الأداء البرلماني، سواء في المجال التشريعي أو الرقابي، وقد تناولت هذه الدراسة الدور الذي تضطلع به اللجان البرلمانية في مجلس النواب، ومدى إسهامها في ترسيخ المبادئ الديموقراطية وتطوير منظومة الحوكمة في الدولة، وذلك من خلال دراسة نقديه ومقارنه للأنظمة النيابية، وتحليل ممارسات واقعيه، ومراجعة الإطار الدستوري واللائحة المنظم لعمل اللجان.

ولقد كشفت الدراسة عن مفارقة واضحة بين الإمكانات النظرية الكبيرة التي يتيحها النظام الداخلي لمجلس النواب المصري- فيما يتعلق بعمل اللجان- وبين الممارسة الواقعية، وهو ما ينعكس سلباً على قدرة المجلس على أداء دوره الدستوري بكفاءة واستقلالية.

واتضح لنا وبشكل عام أن الدور التشريعي للجان البرلمانية لا يقتصر فقط على صياغة القوانين ومناقشتها، بل يمتد ليكون ركيزة أساسية لتعزيز الديموقراطية وتحسين الحوكمة في الأنظمة السياسية الحديثة، فاللجان البرلمانية سواء في الكونجرس الأمريكي، الجمعية الوطنية الفرنسية، أو مجلس النواب المصري، تعمل كحلقة وصل بين السلطات التشريعية وأصحاب المصلحة، وتتيح للأعضاء فرصة للمشاركة الفعالة في التشريع والرقابة.

هذه المشاركة تؤدي إلى تعزيز الشفافية، والمساءلة، وتوسيع قاعدة الحوار الديمقراطي؛ مما يعزز شرعية القرارات التي تتخذها هذه اللجان، كما تسهم اللجان في تجسيد الديموقراطية عبر الآليات التي تعتمدها في النقاشات الداخلية والتصويت؛ مما يعزز الشفافية، ويحد من التحيز لصالح أطراف تُظهر معينة، وتُظهر اللجان البرلمانية تأثيرًا قويًا على ديناميكية العمل البرلماني، حيث تتيح لأعضائها فرصة تشكيل نصوص تشريعية تتماشى مع الاحتياجات المتغيرة للمجتمع، فضلًا عن دورها الرقابي الذي يساهم في تحسين الحوكمة.

وفي ضوء ما سبق نستعرض جملة من النتائج والتوصيات التي تم التوصل إليها وذلك على النحو التالي:

أولاً: النتائج

ولقد توصل الباحث الى العديد من النتائج والتوصيات على النحو التالي:

١ - تساهم اللجان البرلمانية في تعزيز قوة وفعالية الحكومة، وتؤدي كذلك إلى تحسين العملية الديموقراطية، وتتولى اللجان أعمالا مهمة بالنيابة عن البرلمان وخاصة مساءلة السلطة التنفيذية، وعلى الرغم من أن الاهتمام عادة ما ينصب على الجلسات العامة، فإن مجمل الأعمال البرلمانية المنتجة وبالنسبة للكثير من النواب، تتم داخل هذه اللجان.

٢- تميل اللجان الأكثر فعالية إلى تبني نظام عمل يعتمد على الاستجوابات، ويسعى للتوصل لموافقة بالإجماع متى كان هذا ممكنا، وتعتبر منهجية التوصل إلى إجماع الآراء ميزة خاصة للجان البرلمانية عند مسائلة السلطة التنفيذية- بما في ذلك الوزراء وهيئات القطاع العام- أو عند مراجعة اقتراح تشريعي، وربما تميل السلطة التنفيذية إلى ملاحظة اللجان ذات الاتجاه القوي والموحد؛ وبالتالي فاللجان توفر فرصا أفضل لضمان فعالية مساءلة الوزراء، وهو الأمر الذي ربما لا يتوفر دائما في الجلسات العامة.

٣- اللجان البرلمانية النوعية هي الخلية الأولى في الأنشطة البرلمانية، وهذا الاعتبار كاف في ذاته للحرص على فتح القنوات أمامها للتكامل والتفاعل مع الخلايا الأخرى، ومن مظاهر هذا الحرص العمل على رحابة التمثيل داخل اللجان، بحيث تعد منبراً للآراء مهما تعارضت والتوجهات مهما تباعدت، فالاختلاف هو سنة الحياة، والإجماع ليس سوى سباحة ضد التيار لا تؤمن عواقبها، ولا يختلف الحال بالنسبة للأغلبية الكاسحة، فهي الأخرى بمثابة تمرد على حقيقة طبيعية.

٤- مركزية اللجان في العمل البرلماني: حيث برزت اللجان بوصفها العقل الفني للبرلمان، فتشكل ميداناً حيوياً لصياغة القوانين، ومتابعة تنفيذ السياسات

العامة، وممارسة الرقابة على الجهاز التنفيذي، ومع ذلك فإن فعالية هذا الدور تتفاوت من لجنة إلى أخرى تخضع لعدة عوامل داخلية وخارجية.

٥- ضعف التفاعل مع المجتمع المدني: على الرغم من وجود نصوص تتيح دعوة المتخصصين إلا أن الواقع يعكس محدودية هذا التفاعل، مما يحرم المجلس من الاستفادة من رؤى المجتمع المدني والخبرات الأكاديمية

٦- إشكالية الشفافية والإتاحة المعلوماتية: حين يعاني عمل اللجان من ضعف الشفافية، سواء على مستوى نشر الجداول الزمنية أو محاضر الاجتماعات أو نتائج التصويت: مما يقيد قدرة المواطنين والإعلام والمجتمع المدني على المتابعة والمساءلة.

٧- قصور في البنية التحتية الرقمية والتنظيمية: حيث يتبين أن كثيراً من أعمال اللجان لا تستفيد من التكنولوجيا الحديثة، ولا توجد منظومة رقمية متكاملة لدعم اتخاذ القرار، أو أرشفه البيانات، أو تسهيل المشاركة المجتمعية.

٨- تعزز أحكام المادة ١٣٥ من الدستور مبدأ الشفافية الذي يضمن أن تتمكن اللجان من الاطلاع على المعلومات الضرورية التي يساهم توفرها في تحقيق أهداف هذه اللجان، وعلاوة على ذلك فإن المادة ١٣٦ من الدستور تحدد أكثر العناصر الإجرائية الأساسية والضرورية؛ لكي تؤدي اللجان البرلمانية

وظائفها، وتتضمن هذه العناصر تمكين رئيس الوزراء أو الوزراء أو المسؤولين الآخرين من حضور اجتماع اللجنة البرلمانية في حال طلب منهم ذلك.

ثانيا: التوصيات:

في ضوء ما خلصت إليه الدراسة من نتائج، وبالنظر إلى الدور المحوري الذي تضطلع به اللجان البرلمانية في تعزيز المسار الديمقراطي وتحسين منظومة الحوكمة داخل الدولة، يقترح الباحث جملة من التوصيات التي من شأنها دعم فاعلية هذه اللجان ورفع كفاءتها، وذلك على النحو الآتي:

١. **تفعيل الانضباط المؤسسي داخل اللجان البرلمانية** من خلال تعديل اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري بما ينص على إلزامية حضور الأعضاء لاجتماعات اللجان، وعدم جواز التغيب إلا بعذر مقبول، مع تقرير جزاءات واضحة لضمان الالتزام والمشاركة الفعّالة.

٢. **تعزيز مبدأ الشفافية والإفصاح العام** عبر نشر محاضر جلسات اللجان ونتائج التصويت وجدول أعمالها على الموقع الإلكتروني الرسمي للمجلس، بما يتيح للمواطنين ووسائل الإعلام متابعة أعمالها وتقييم أدائها بموضوعية.

٣. **تطوير البنية الرقمية والتنظيمية للجان** بإنشاء منظومة إلكترونية متكاملة تدعم اتخاذ القرار، وتُسهّل عملية أرشفة البيانات والمعلومات الخاصة بالمشروعات التشريعية، وتتيح مشاركة المتخصصين والجهات ذات الصلة.

٤. **توسيع نطاق المشاركة المجتمعية** من خلال تفعيل آليات الاستماع العلني لأصحاب المصلحة، ودعوة ممثلي المجتمع المدني والخبراء والأكاديميين للمشاركة في جلسات النقاش، بما يثري العملية التشريعية ويعزز التمثيل الحقيقي لمصالح المواطنين.

٥. **رفع كفاءة أعضاء اللجان النوعية** عن طريق تنظيم برامج تدريبية دورية في مجالات التشريع وتحليل السياسات العامة والرقابة البرلمانية، أسوة بالتجارب البرلمانية المقارنة في الدول المتقدمة.

٦. **تعزيز التنسيق المؤسسي بين اللجان المختلفة** لضمان التكامل بين الأدوار التشريعية والرقابية وتجنب التداخل في الاختصاصات، بما يسهم في رفع مستوى الفعالية التنظيمية داخل المجلس.

٧. **اعتماد آلية لتقييم الأداء البرلماني** من خلال تقارير سنوية تصدر عن كل لجنة تتضمن إنجازاتها، وعدد الاجتماعات، ونسبة الحضور، والتوصيات الصادرة عنها، مع عرض هذه التقارير على الجلسة العامة للمجلس للنقاش والمساءلة.

٨. **الاستفادة من التجارب المقارنة** كالكونجرس الأمريكي والجمعية الوطنية الفرنسية، خصوصاً في الجوانب المتعلقة بآليات الرقابة البرلمانية، والتفاعل مع الرأي العام، لتطوير النموذج المصري مع مراعاة خصوصيته الدستورية والسياسية.

٩. **إدماج مبادئ الحوكمة الرشيدة في عمل اللجان** من خلال ضمان الشفافية والمساءلة والمشاركة الواسعة في صنع القرار البرلماني، وتحقيق العدالة في تمثيل القوى السياسية داخل اللجان النوعية.

١٠. **إنشاء وحدة بحث ودعم فني داخل كل لجنة نوعية** تتولى إعداد الدراسات المسبقة وتحليل الأثر التشريعي للمشروعات قبل مناقشتها، بما يضمن جودة التشريع ودقته وملاءمته للواقع العملي.

قائمة المراجع

أولاً :كتب باللغة العربية

أ - المراجع العامة:

١. د. جابر جاد نصار: الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٩٦.

٢. د. سليمان محمد الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المقارنة، دار الفكر العربي، ١٩٦٠.

٣. د. صلاح الدين محمد فوزي، القانون الدستوري، النظرية العامة -التطور الدستوري المصري، الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م، دار النهضة العربية،٢٠١٤م

٤. د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المعارف،١٩٩٧م

٥. د/ عبد الله إبراهيم ناصف: مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، موسوعة القضاء والفقه الجزء الأول، الدار العربية للموسوعات، بيروت، ١٩٨٠م

٦. د/ عبد الوهاب الكيالي: موسوعة السياسية، الجزء الثاني، لبروت، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ١٩٨١م

٧. د/ عدنان محسن ضاهر و د. رياض غنام، الرقابة البرلمانية من منظور لبناني وعربي ودولي، دار بلال للطباعة والنشر، لبنان، بيروت، ط١، ٢٠١٠ م

٨. د/ على الصاوي: قياس اداء البرلمان في الدول العربية، مقاربة نوعية ومؤشرات كمية، (لاتفيا: دار نور للنشر)، ٢٠١٧م

٩. د. علي الدين هلال، العهد البرلماني في مصر من الصعود إلى الانهيار ١٩٢٣ م – ١٩٥٢ م، ط١، الدار المصرية اللبنانية ٢٠١١ م

١٠. د. علي السيد الباز، السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي، مجلس النشر العلمي، لجنة التأليف والتعريب والنشر أكاديمية سعد العبد الله للعلوم الأمنية، الكويت، ٢٠٠٦ م

١١. د. علي السيد الباز، السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي، مجلس النشر العلمي، لجنة التأليف والتعريب والنشر أكاديمية سعد العبد الله للعلوم الأمنية، الكويت، ٢٠٠٦ م

١٢. د. علي السيد الباز، السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي، مجلس النشر العلمي، الكويت، ٢٠٠٦

١٣. د. فؤاد العطار، النظم السياسية، دار النهضة العربية، ١٩٦٥م

١٤. د. فواز الجدعي، النظام الدستوري الكويتي، دون دار نشر، مكتبة مجلس الأمة الكويتي، الطبعة الأولى، الكويت،٢٠١٦م

١٥. د/ فتحي فكري: دراسة لبعض جوانب قانون محاكمة الوزراء في فرنسا ومصر والكويت، ١٩٩٥م

١٦. د. عبد الحميد متولي: الوسيط في القانون الدستوري، مطبعة اتحاد الجامعات، الطبعة الأولى، ٢٠٠٠.

١٧. د. فؤاد العطار :النظم السياسية، دار النهضة العربية، ١٩٦٥.

١٨. د. محسن خليل :النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة العربية، ١٩٧٩.

١٩. د. محمد أنس جعفر :النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٩٩.

٢٠. د. محمود عاطف البنا :النظم السياسية أسس التنظيم السياسي وصوره الرئيسية، الطبعة الثانية، ١٩٨٥.

٢١. نادر فرجاني: تقرير التنمية الإنسانية العربية، ٢٠٠٢.

ب – المراجع المتخصصة:

١. د. أحمد فتحي سرور :الوسيط في قانون مجلس النواب، دار الشروق، ٢٠١٧.

٢. د. دويب حسين نصار :اللجان البرلمانية، دار النهضة العربية، ٢٠١٧.

٣. د. رضا محمد هلال :اقتراحات القوانين، الواقع والمعوقات، مجلة قضايا برلمانية، العدد ٣١، ١٩٩٩.

٤. د. شريف محمد شاكر :الإصلاح السياسي المصري في دستوري ٢٠١٢ و٢٠١٤، دار النهضة العربية، ٢٠١٧.

٥. د. صلاح الدين فوزي محمد :قانون الإجراءات البرلمانية "دراسة تحليلية مقارنة"، دار النهضة العربية، ٢٠٢٠.

٦. د. عمرو أحمد حسبو، اللجان البرلمانية " دراسة مقارنة "، دار النهضة العربية، ٢٠١٩

٧. د. عبد الحميد محجوب السقعان :اللجان البرلمانية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، ٢٠١٠.

٨. د/ عبد الفتاح ماضي: البرلمانات وعملية التحول الديمقراطي، مجلة النهضة، جامعة القاهرة، ٢٠١٥.

٩. د/ على الصاوي: نحو ديموقراطية تفاعلية في مصر، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء، ٢٠١١.

١٠. د. عمرو أحمد حسبو :اللجان البرلمانية "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، ٢٠١٩.

١١. د. فتحي فكري دراسة لبعض جوانب قانون محاكمة الوزراء في فرنسا ومصر والكويت، .1995

١٢. د/ فؤاد كمال، الأوضاع البرلمانية، مطبعة دار الكتب المصرية، الطبعة الأولى، ١٣٤٦ هـ، ١٩٢٧ م

١٣. د. هشام محمد البدري :لجان التحقيق البرلمانية كوسيلة للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في مصر والكويت، دار الفكر والقانون، ٢٠١١.

ج - أعمال ومقالات ومجلات قانونية

١. د/ آدم سيجان، د/ أدريان كرومبتون: اللجان البرلمانية، المعايير الدولية وإشكاليات العمل في السياق المصري، مندى البدائل العربي للدراسات ومؤسسة الشركاء الدوليين للحكومة، الطبعة الأولى، يناير ٢٠١٦.

٢. إيليا حريق: الديموقراطية كأيديولوجية بين القهر والرضا، أبواب، العدد١٥، شتاء، لندن، دار الساقي، ١٩٩٨م

٣. د/ أمين مساعد: المصريين الأحرار، لائحة مجلس النواب الحالية ديكتاتورية، جريدة التحرير، ١٤ أكتوبر ٢٠١٥.

٤. د. أحمد حمدون :ممارسات مجلس الشعب المصري في ظل لائحة ١٩٧٩، مؤسسة مدى للإعلام.

٥. بودون: أبحاث في النظرية العامة في العقلانية: العمل الاجتماعي والحس المشترك، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠١٠م

٦. بول سيلك ورودري والترز، كيف يعمل البرلمان ترجمة عربية للدكتور علي الصاوي، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ٢٠٠٤

٧. د. عبد الله إبراهيم ناصف :مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، موسوعة القضاء والفقه، ١٩٨٠.

٨. د. وفاء بدر المالك الصباح: التحقيق البرلماني كوسيلة رقابية على السلطة التنفيذية في الكويت ومصر، مجلة كلية القانون الكويتية، ٢٠١٨.

٩. أ.د/ محمد المقاطع: التحقيق البرلماني في الكويت، نطاقه والقيود الواردة عليه، مجلة كلية القانون الكويتية، ٢٠١٣.

١٠. د. حنان المضحكين :التحقيق البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية، المكتب الجامعي الحديث، ٢٠٢٢.

١١. أ/ محمد أبو ريدة :أداء المستقلين، مجلة قضايا برلمانية، العدد ٤١، ٢٠٠٠.

١٢. د/ خليل عبد المنعم مرعي أدوات الرقابة البرلمانية لمجلس النواب في ظل دستور ٢٠١٤ م ولائحة ٢٠١٦م، الناشر مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، المجلد العشرون، العدد الرابع، أكتوبر ٢٠١٩م.

رابعًا: رسائل جامعية عربية:

أ-رسائل الدكتوراه:

١. د/ ملفي رشيد مرزوق الرشيدي: لجان التحقيق البرلمانية في الكويت، رسالة دكتوراه، جامعة المنصورة، ٢٠١١.

٢. د/ أحمد عبد اللطيف إبراهيم: دور رئيس الدولة في النظام البرلماني "دراسة مقارنة" رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٦م

٣. د/أحمد عبد المحسن تركي المليفي، اللجان البرلمانية ودورها في التشريع والرقابة: دراسة مقارنة وتطبيقية في دولة الكويت، رسالة دكتوراة، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، كلية الدراسات العليا، الأردن.

٤. د/ عادل عبد العزيز: إسقاط عضوية أعضاء مجلس الشعب، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٩٥م

ب -رسائل الماجستير

١. أ/ عباس سيرة: استقلالية السلطة التشريعية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، ٢٠٠٨.

٢. أ/ نور الدين جفال: النظام الداخلي لغرفتي البرلمان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ٢٠٠١م

ثانيًا :كتب ومقالات باللغة الفرنسية والإنجليزية

أ - باللغة الفرنسية

1. Pascal Jan, *Le Parlement de la Cinquième République*, Paris : Edition Ellipses, 1999.
2. Éric Olive, *Droit Constitutionnel*, Paris : Dalloz, 1977.

ب - باللغة الإنجليزية

1. Matthias Keppel (2022). Political Control and Parliamentary Committees of Inquiry, Journal of The Knowledge Economy, 14:1298–1320. doi: 10.1007/s13132-021-00883-x
2. Stephen McKay et al. (2019). Select Committee Membership and Parliamentary Careers, Parliamentary Affairs, 72(4):799–820. doi: 10.1093/PA/GSZ038

3. Frederick Stapenhurst (2004). Parliamentary Strengthening: The Case of Ghana
4. Bevir, M. (2010). Democratic Governance, Oxford: Princeton University Press.
5. Kur, A.R., Ober, R.W. (2007). Origins of Democracy in Ancient Greece, Los Angeles: University of California Press.

الملخص

تتناول هذه الدراسة الدور المحوري الذي تؤديه اللجان البرلمانية في تعزيز النظام الديمقراطي وتحسين الحوكمة من خلال مقارنة تطبيقات هذه اللجان، وتنطلق الرسالة من تساؤل رئيسي حول مدى فعالية اللجان البرلمانية كأداة دستورية تُسهم في ترسيخ الديمقراطية البرلمانية، وتدعيم آليات الشفافية والمساءلة في أداء السلطات التشريعية.

يستعرض القسم التمهيدي البنية المفاهيمية والنشأة التاريخية للجان البرلمانية، مع تركيز خاص على تطورها في السياقين الفرنسي والمصري، وتحديد أنواعها ووظائفها المختلفة؛ ثم تنتقل الدراسة إلى تحليل تفصيلي لدور هذه اللجان في تعميق الممارسة الديمقراطية داخل المجالس النيابية، من خلال ممارسات الرقابة، وتقديم التقارير، وعقد اللقاءات الإعلامية، والتفاعل مع الرأي العام، وهو ما يُعد امتدادًا وظيفيًا للدور التشريعي الكلاسيكي.

تبحث الرسالة في مساهمة اللجان النوعية ولجان التحقيق البرلمانية في تطوير آليات الحوكمة، من خلال دراستها للمشروعات القانونية، واقتراح التعديلات، ومتابعة الأداء الحكومي، وتقديم التوصيات الرقابية، وتولي الدراسة اهتمامًا خاصًا بكيفية تفاعل

هذه اللجان مع أصحاب المصلحة، ودورها في تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال آليات تشريعية مؤسسية.

تعتمد الدراسة على المنهج التحليلي المقارن، مدعومًا بتحليل محتوى وثائق برلمانية رسمية وتقارير إعلامية، لتحديد أوجه الاتفاق والاختلاف بين النماذج المدروسة، وتخلص الدراسة إلى أنّ فعالية اللجان البرلمانية ترتبط ارتباطًا وثيقًا بنضج الممارسة الديمقراطية، وشفافية الأداء المؤسسي، ووضوح الأطر الدستورية التي تنظم عملها.

Summary

This study examines the pivotal role played by parliamentary committees in enhancing the democratic system and improving governance through a comparative analysis of their applications. The thesis originates from a central inquiry regarding the extent of the effectiveness of parliamentary committees as a constitutional instrument contributing to the consolidation of parliamentary democracy and the reinforcement of transparency and accountability mechanisms within the performance of legislative authorities.

The introductory section reviews the conceptual framework and historical genesis of parliamentary committees, with specific emphasis on their evolution within the French and Egyptian contexts and delineates their various types and functions. The study then proceeds to a detailed analysis of the role these committees play in deepening democratic practice within representative assemblies. This is achieved through oversight practices, report submission, conducting media engagements, and interaction with public opinion, constituting a functional extension of the classical legislative role.

The thesis investigates the contribution of specialized committees and parliamentary committees of inquiry to the development of governance mechanisms. This is explored

through their examination of legislative bills, proposal of amendments, monitoring of governmental performance, and submission of oversight recommendations. Particular attention is devoted to how these committees interact with stakeholders and their role in achieving Sustainable Development Goals through institutional legislative mechanisms.

The study employs a comparative analytical methodology, supported by content analysis of official parliamentary documents and media reports, to identify points of convergence and divergence between the examined models. The study concludes that the effectiveness of parliamentary committees is closely correlated with the maturity of democratic practice, the transparency of institutional performance, and the clarity of the constitutional frameworks regulating their operation.

League of Arab States
Arab Organization for Education, Culture and Science
Institute of Arab Research and Studies
Cairo

Parliamentary Committees and Their Role in Promoting Democracy and Improving Governance "A Comparative Study"

A Dissertation Submitted for the Degree of Doctor of Laws (Ph.D.)

By

Ahmed Mohamed Mohamed Mohamed Rezk

Supervisory and Examination Committee

Prof. Dr. Salah El-Din Fawzy Mohamed — (Supervisor and Chairperson)

Professor of Public Law – Faculty of Law, Mansoura University

Member of the Supreme Committee for Legislative Reform – Member of the Egyptian Scientific Academy

Assoc. Prof. Dr. Basma Mohamed Amin (Examiner)

Associate Professor of Public Law – Faculty of Law, Mansoura University

Counselor Dr. Ahmed Abu El-Atta Sakr (Examiner)

Deputy President of the Administrative Prosecution Authority

2025