



ورقة خلفية-1

الهيكل الرسمية والموازية لإدارة أعمال البرلمان وخدمات البحوث والمعلومات المقدمة للنواب

كريم السيد عبد الرازق

- مسودة -

(باحث برلمانى بمجلس الشعب، وطالب دكتوراه فى الدراسات البرلمانية-
جامعة القاهرة)

القسم الأول: الهيكل الرسمية لخدمات البحوث والمعلومات

مقدمة :

مما لا شك فيه أن الديمقراطية سمة من أهم سمات الدولة الحديثة، وأصبحت فى الأوانة الأخيرة مطلب وهدف تسعى إليه العديد من الدول وخاصة فى منطقتنا العربية، والأهم من ذلك تتدخل العديد من القوى الخارجية "لفرضه" أو للتأكيد على أهمية الديمقراطية وممارستها، ويعد البرلمان من أهم معالم المجتمع الديمقراطى، بما يرتبط به من حرية ونزاهة الانتخابات، وحرية التعبير عن الرأى، والمشاركة السياسية...، ويعتبر البرلمان لأنه تجسيد لقيم السيادة الشعبية، والحرية والمساواة، والمشاركة السياسية، ويعتبر البرلمان المؤسسة الأكثر انفتاحاً وارتباطاً بالجمهور بالنظر إلى السلطات الأخرى، حيث تدور المناقشات داخله وتتنوع فى مناخ من العلنية الشفافية.

وينظر إلى البرلمان من زاويتين مختلفتين، الأولى على أنه المؤسسة التمثيلية أو النيابية، حيث يعبر عن آراء المواطنين ومطالبهم ورؤيهم، والثانية أنه المشرع الأساسى أو صاحب الاختصاص الأصيل فى العملية التشريعية، ويظهر هذا جلياً من الأسم "السلطة التشريعية".

وهناك العديد من المراحل التى مر بها البرلمان وصولاً إلى الحالة عليها فى هذه الأوانة فقد كان مصدر لمناقشة الموارد المالية، ثم كان هيئة استشارية، وأصبح سلطة تشريعية، واكتسب مجموعة من الأدوات الرقابية، ثم بعض الاختصاصات السياسية، وقد ينتج عنه "بعد الانتخابات" تشكيل الحكومات، هذا إلى جانب بعض الأدوار الحديثة أو التى لم تلق الحظ من الدراسات خاصة فى العالم العربى وهو تزايد دور البرلمان الخارجى، أى دوره فى مجال السياسة الخارجية والدبلوماسية البرلمانية.

كل ما سبق ومع تطور البرلمان كمؤسسة نيابية، والحفاظ على البعد الجماهيرى والطابع التمثيلى للبرلمان، ومع ظهور العديد من التداخلات والتشابكات فى الحياة العامة، وتشابك الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وبدء ظهور عصر العولمة واختفاء العلاقة ما بين الداخل والخارج، وكون العالم قرية صغيرة، زاد دور البرلمان ووقع على عاتقه العديد من المسئوليات والاختصاصات والمهام الجديدة، حيث أصبحت البرلمانات تواجه معضلة فنية فى تناول العديد من الأحداث أو القضايا والموضوعات، وذلك فى ضوء قيامه بأداء مهامه الأساسية والمتعارف عليها التشريعية والرقابية، والسياسية والمالية. وهذا ما يفرض على البرلمان أن نتاج له القدرة المؤسسية على مواجهة أو التماشى مع مثل هذه التحديات. أى تطوير وتقوية الأداء المؤسسى



للبرلمان، بهدف خدمة الأعضاء، الأمر الذي يدعم البرلمان في المجتمع، وبالتالي في يساعد على توازن السلطات في الدولة وخاصة لاسلطين التشريعية والتنفيذية.

وما من شك، أنه تمثل نظم المعلومات الحديثة أحد المتطلبات الأساسية لكفاءة أداء المؤسسات بصفة عامة، والتشريعية منها بصفة خاصة. وقد شهد البرلمان المصري العديد من التطورات البارزة في مجال تحديث وتطوير الأجهزة الخاصة بالبحوث والمعلومات، وتعد الإدارات المختلفة داخل الأمانة العامة لمجلس الشعب هي الهيكل الرسمي لتقديم مثل هذه البحوث والخدمات.

فبالنظر إلى طبيعة البرلمان ودوره في الحياة السياسية والعملية الديمقراطية، ومع تعدد أمور الحياة المختلفة وتشابكها وبالتالي زيادة عبء البرلمان والنواب من حيث القدرة على الحصول على المعلومات من أجل معالجة القضايا والموضوعات التي تعرض عليه في المجالات المختلفة، أصبح البرلمان في حاجة إلى جهاز فني معقد ومتخصص وكبير الحجم أيضا، حتى يقدم خدمات المعلومات والبحوث والدراسات اللازمة لتناول مثل هذه القضايا. ومن ثم، فإن الأمانة العامة لمجلس الشعب تلعب دوراً كبيراً في وضع وتنفيذ سياسة عمل البرلمان. وقد وفر النظام البرلماني المصري الكثير من المساعدات الفنية والإدارية لأعضاء البرلمان من خلال أجهزته المختلفة، والغرض الأساسي من هذه المساعدات تمكين عضو البرلمان من أداء الوظيفة التشريعية والرقابية.

تهدف هذه الورقة إلى تقديم توصيف وتقييم للهيكل المؤسسية الرسمية لتقديم خدمات المعلومات والبحوث داخل البرلمان، ويقصد بالهيكل الرسمي للبرلمان هو جهاز الأمانة العامة أي الأمانة الفنية للبرلمان.

ما هي الهياكل الرسمية لخدمات المعلومات بالبرلمان ؟

يقصد بالهيكل الرسمية لخدمات البحوث والمعلومات بالبرلمان (مجلس الشعب)، الإدارات والأبنية التي تقدم خدمات المعلومات أو التي تعاون الأعضاء على حسن القيام بالأعمال الموكلة إليهم، وتكون هذه الهياكل والأبنية تابعة للبرلمان، أي تعمل وفقا لأرادته وداخله، وتتمثل الهياكل الرسمية غالبا في الأمانة العامة (الفنية) للبرلمان، وهي المخولة بتقديم الخدمات بمختلف أنواعها وتصنيفاتها للأعضاء، سواء أكانت خدمات تتعلق بالمعلومات والبحوث، أو طلبات ذات طابع خدمي.

وللتفرقة بين الهياكل الرسمية والهيكل الموازية يمكن القول أن الهياكل الرسمية تتميز بأنها تتبع البرلمان، وتعمل لخدمته وطبقا لقانونه ولائحته الداخلية والتي تحدد المهام التي تقوم بها على وجه الدقة. وهذا على خلاف الهياكل الموازية والتي تعمل بعيدا عن البرلمان ولا تخضع له، كما أن الهياكل الرسمية تكون ملزمة، وتتوافر لكل الأعضاء دون تفرقة بينهم، كما لا يترتب عليها دفع مقابل لها، على عكس الهياكل الموازية والتي تتميز بأنها غير ملزمة، ولا يتدخل أحد في تحديد واجبات وحقوق القائمين بها، وتكون في الغالب بمقابل، أو تحتاج مزيد من الوقت والجهد للعضو للتوصل إليها، والاستفادة منها.

تمثل اللائحة الداخلية لمجلس الشعب الإطار التنظيمي والمؤسسي لعمل المجلس، وهي عبارة عن مجموعة من القواعد الحاكمة والمنظمة لأعمال وأنشطة ومهام الأعضاء وكذلك العاملين بالمجلس (الذين تحكمهم لائحة خاصة). وتتضمن اللائحة إطارا لهيكل المجلس وأجهزته البرلمانية (organs)، مثل هيئة المكتب، واللجان، أو تنظيم حقوق وواجبات النواب، وتحديد نظام التصويت واتخاذ القرار..، كما أنها قد تتضمن أيضا هيكل الجهاز الفني للمؤسسة البرلمانية (أو يكون خاضعا لقرارات رئيس المجلس أو هيئة المكتب).



بعبارة أخرى، فإن نقطة الإنطلاق في تعريف وتحديد ماهية "الهيكل الرسمية" هي اللائحة الداخلية لمجلس الشعب، وقرارات المجلس في مجال تنظيم الجهاز الفني أو ما يسمى في مصر "الأمانة العامة للمجلس".

وتحدد اللائحة الداخلية اختصاصات الأمانة العامة للمجلس، بالإضافة الى قرارات وتعليمات رئيس المجلس، الذي يعتبر هو المسؤول الأول عن أعمال المجلس ككل، وتمارس هذه الاختصاصات وفقا لما تضمنته اللائحة.

وتعد الأمانة العامة لمجلس الشعب، بمختلف أقسامها وإداراتها وحدة واحدة تتبع رئيس المجلس.

التقسيمات الداخلية للهيكل الرسمية (الأمانة العامة):

وفقا لللائحة الداخلية لمجلس الشعب، يسعى المجلس لاستقطاب مجموعة من الكفاءات والخبرات الكافية لتقديم خدمات المعلومات والبحوث لأعضاء مجلس الشعب، ويحاول المجلس توفيرها لمعاونة الأعضاء في أداء مهامهم البرلمانية. ويكون اختيار هؤلاء عن طريق المسابقات والاختبارات لاختيار أفضل العناصر المؤهلي للقيام بهذه المهمة¹.

ويأخذ مجلس الشعب المصري (مثل أغلب البرلمانات العربية والأجنبية) بأسلوب "المركزية" في عمل الباحثين والفنيين المعاونين للنواب، بحيث توجد به "أمانة عامة" كبيرة، تشكل في مجموعها المصدر الرئيسي (central source/ pool) أمام النواب للحصول على خدمات البحوث والمعلومات، ولا يلتزم المجلس بإمداد كل عضو بمجموعة من الباحثين خاصين به سواء داخل المجلس أو في الدائرة الانتخابية، وذلك على خلاف الأسلوب "اللامركزي"، الذي يقرر لكل نائب موارد مالية أو بشرية ويجعلها تحت تصرفه المباشر، وتعمل داخل مكتبه بالبرلمان أو بمكتبه بالدائرة أو في الموقعين معا، وفي هذه الحالة لا تكون هناك حاجة الى "أمانة عامة" مركزية وضخمة الحجم، وإنما يكون دورها تنسيقى ووسيط في أكثر الأحوال كما في حالة الكونجرس الأمريكي حيث يخصص لعضو مجلس النواب ميزانية ومخطط لتشكيل مكتبه الخاص والذي يشمل تقريبا حوالي 25 شخص، ما بين مقر الكونجرس والداشرة الانتخابية، ويتنوع اختياراته ما بين باحثين متخصصين وإداريين، أما العضو في مجلس الشيوخ فتكون ميزانيته أكبر وبالتالي يكون الطاقم المعاون أكبر حيث يبلغ (40-50) شخص، وهذا على خلاف العاملين بالمجلسين في اللجان النوعية ويكون توزيعهم ما بين الأغلبية والأقلية حيث تخصص للأغلبية ثلثي موارد اللجنة وأيضا العاملين بها، أما الأقلية فيخصص لها الثلث الباقي، ويكون دور الطاقم المعاون في اللجان هو التنسيق وخدمة اللجنة فقط، ويكون التعامل مع الأعضاء ككل أغلبية وأقلية على التساوى.

إلا أنه يجب النظر إلى هذا الطرح الرسمي من الزاويتين القانونية، والواقعية. فمن الناحية القانونية تضم الأمانة العامة عددا من الوحدات الفنية والإدارية والخدمية، تشكل قطاعات أو هيكل داخلية، مثل: قطاع اللجان (الذي يشرف على العمل الفني للجان، وكذلك أداء الباحثين وتوزيعهم على اللجان المختلفة..)، وقطاع المعلومات (الذي يضم مركز المعلومات، والمكتبة..)، وقطاع الشؤون المالية والإدارية (الذي يضم شؤون العاملين، والخدمات المعاونة، والإدارة المالية..)، فضلا عن وحدات أو إدارات تابعة مباشرة لرئيس المجلس (مثل: مركز البحوث البرلمانية..)، أو مستقلة (مثل شرطة المجلس..، ومكتب وزير الدولة لشؤون مجلس الشعب، ومكتب الجهاز المركزي للمحاسبات، ومكتب التشهيلات العسكرية..).

¹ وهذه النقطة الأولى والتي تؤثر كثيرا على أعمال المجلس، فحيث أن الأمانة العامة للمجلس منذ بداية التسعينيات وحتى عام 2004، لم تقم سوى بإجراء وعقد مسابقتين فقط لاختيار الباحثين المؤهلين للعمل بالبرلمان، أي لا يزيد العدد عن (50) شخص، بعدما استمر العمل على استقطاب أول الخريجين خاصة من كليات الاقتصاد والعلوم السياسية والحقوق والقانون، والتي لم تستمر إلا حوالي أربع أو خمس سنوات أي أن العدد لا يتجاوز أيضا الـ (50) باحث وباحثة، أما باقي العاملين بالأمانة العامة للمجلس يكون عن طريق الوساطة والمحسوبة دون النظر للكفاءة والتخصص!!



أما من الناحية الواقعية، فإن منتج عمل هذا الجهاز الفني والإدارى الضخم (أكثر من 1200 شخص) لا يلبي احتياجات النواب من المعلومات والتحليلات، بل يتزايد الاتجاه الى المصادر الخارجية (خارج البرلمان) للحصول على بيانات ومعلومات وبدائل، مثل الصحافة والإعلام، والنقابات والجمعيات الأهلية، ومراكز البحوث والتقارير الدولية..، كما تنامت ظاهرة "المكتب الفني الخاص" الذى أنشأه بعض الأعضاء المقتردين، وخصوصا رجال الأعمال. وذن الخوض فى المزيد من التفاصيل فى هذا الجزء والذى سيأتى فيما بعد، ننتقل إلى التعرف على العاملون بالبرلمان، ثم التقسيم الداخلى لمجلس الشعب وموقع الهياكل الرسمية ودورها.

من هم العاملون بالهياكل الرسمية ؟

قبل التعرض للهياكل والأجهزة المختلفة داخل الأمانة العامة لمجلس الشعب، يجب عرض تنظيم شئون العاملين فى مجلس الشعب، لما له من تأثير على أداء وكفاءة العمل داخل الأمانة. فإذا كانت الأمانة العامة لمجلس تضطلع بتقديم المعونة الفنية والإدارية لأعضاء مجلس الشعب لتمكينهم من أداء الوظيفة التشريعية والرقابية بكفاءة، فمن المهم معرفة القواعد التى تحكم وتنظم ما يتعلق بشئون العاملين فى المجلس.

ووفقا لللائحة الداخلية لمجلس الشعب فإن رئيس المجلس يتولى الإشراف على الأمانة العامة للمجلس، وعلى جميع شئون وأعمال المجلس الإدارية والمالية والفنية (اللائحة الداخلية- المادة 402). كما يضع المجلس بناء على اقتراح مكتبه لائحة لتنظيم شئون العاملين به، وتكون لها قوة القانون. ويسرى على العاملين فى المجلس فيما لم يرد فيه نص فى هذه اللائحة الأحكام المطبقة على العاملين المدنيين بالدولة (المادة 403).

ويتولى رئيس المجلس السلطات المخولة للوزير، كما تكون له السلطات المقررة لرئيس مجلس الوزراء أو للوزير المختص بالشئون المالية المنصوص عليها فى القوانين واللوائح، ويجوز لرئيس المجلس تفويض بعض اختصاصاته المالية والإدارية إلى أحد الوكيلين.

وطبقا للمادة 406 من اللائحة فإن الأمين العام لمجلس الشعب يعين بقرار من مكتب المجلس بناء على ترشيح رئيسه، ويحضر الأمين العام جلسات المجلس ويشرف على جميع إدارات وأقسام الأمانة العامة للمجلس، وهو مسئول أمام رئيس المجلس عن حسن سير العمل فى المجلس.

وتحدد لائحة العاملين بمجلس الشعب القواعد الخاصة بالتعيين والترقية بوظائف المجلس، حيث تعلن الأمانة العامة عن الوظائف الخالية بها فى فئات ووظائف التعيين، ويتضمن الإعلان البيانات المتعلقة بالوظيفة وشروط شغلها. ويحدد مكتب المجلس القواعد الخاصة بالإعلان. كما يحدد الوظائف التى يكون شغلها بامتحان وتلك التى تشغل دون امتحان. ويكون التعيين فى وظائف الإدارة العليا بقرار من مكتب المجلس، بينما يكون التعيين فى باقى الوظائف بقرار من رئيس المجلس بعد موافقة لجنة شئون العاملين.

ومع مراعاة استيفاء العامل لشروط ومواصفات الوظيفة المرقى إليها يكون شغل الفئة الوظيفية بطريق الترقية من الفئة الوظيفية التى تسبقها مباشرة. وتكون الترقية من وظائف الفئة الثالثة وما يعلوها بالاختيار على أساس الكفاية. وتكون الترقية إلى باقى الوظائف بالاختيار أو الأقدمية وفقا للقواعد التى يحددها مكتب المجلس.

أما فيما يتعلق بالقواعد المالية الخاصة بموظفى الأمانة العامة لمجلس الشعب نجد أنه يمنح العامل عند التعيين أول المربوط المالى للفئة الوظيفية المعين عليها والمعمول بها فى قانون العاملين المدنيين بالدولة، كما يمنح العاملون علاوة دورية بحيث لا يتجاوز الأجر نهاية مربوط المستوى المالى وذلك مع بداية السنة المالية الجديدة. كما يمنح العاملون بدلات وحوافز إضافية نظرا لطبيعة عملهم المتميزة. وبالإضافة لما سبق يحظى العاملون بأنظمة مستقلة للحماية



الاجتماعية لمواجهة المرض والشيخوخة، وذلك من خلال الصندوق الخاص بالخدمات الطبية والرعاية الاجتماعية للعاملين بمجلس الشعب.

الهيكل الرسمية لمجلس الشعب لتقديم خدمات البحوث والمعلومات، فيما يلي استعراض للهيكل الرسمية لتقديم خدمات البحوث والمعلومات والدعم الفني للنواب، مصحوباً بتحليل نقدي لنوعية الأداء ومقترحات تطويره.

أولاً: قطاع شؤون رئاسة المجلس:

مدير مكتب رئيس المجلس:

-1

أي السكرتيرة العامة لرئيس المجلس، ويرأسها مدير مكتب رئيس المجلس، وهي مكونة من (3) أشخاص خلف المدير، وتختص بتنظيم أمور الرئاسة من مواعيد ولقاءات ومقابلات خارجية واستقبال وفود أجنبية، لا تقوم بتقديم أية معلومات وإنما تختص بالشؤون الإدارية لرئيس المجلس.

ويتبع أيضاً مكتب رئيس المجلس ثلاثة إدارات مختلفة، تختص أولها بخدمات المعلومات لرئيس المجلس "مكتب المعلومات" ويكون مهمته الأساسية توفير المعلومات الأساسية لرئيس المجلس عن الزيارات التي يقوم بها أو البرلمانات التي يزورها أو يستضيفها، وأيضاً يقوم بإعداد أرشيف كامل لمشاركات رئيس المجلس على المستويين العربي والدولي، وأيضاً تجهيز الأرشيف الصحفى لرئيس المجلس، وثانيها، تختص بالدعم التكنولوجى لرئيس المجلس، أى مركز المعلومات الالكترونية لرئيس المجلس، وقواعد البيانات للأعضاء والبيانات التشريعية والمقارنة، أما ثالثها، فتختص بالطلبات وخدمة الدائرة الانتخابية.

2- مركز البحوث البرلمانية

يعد مركز البحوث البرلمانية اتجاهاً جديداً أضافه المجلس مؤخرًا للقيام بجزء من أعباء تقديم المعلومات والبحوث البرلمانية. يعمل بمركز البحوث البرلمانية حوالى (18) باحث، من مختلف التخصصات ولكن أغلبها سياسة واقتصاد وقانون، وبعض من العاملين بها حاصلين على درجات علمية أعلى مثل الدكتوراه والماجستير.

ويهدف المركز – الذى تأسس عام 1996، ويتبع رئيس المجلس مباشرة– إلى تقديم البحوث البرلمانية التى تعين النواب على تبنى رؤى وتصورات حول تحليل السياسات العامة، والتشريعات عموماً، وتقديم ملخصاً وتفسيراً لكثير من الموضوعات المتخصصة خاصة فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وأيضاً بعض الموضوعات الجديدة مثل التكنولوجيا والاتصالات ... وكذلك تقديم بعض الرؤى التى تعبر عن نبض الرأى العام والتى تعين النواب على التفاعل مع الرأى العام والإجادة فى التعبير والتمثيل.

فى ظل التطورات العلمية والتكنولوجية الحديثة، والانتقال من الأسلوب التقليدى فى إدارة البرلمانات وأعمالها، إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات، انتقلت معه البحوث البرلمانية من أنها خدمات بحثية ذات الحجم الكبير، إلى خدمات مبسطة تعتمد على تقديم التحليل والمعلومات فى صور أشكال ورسومات وإحصائيات ورسوم بيانية؛ لتعبر أو توصف الموضوع دون الإغراق فى التفاصيل، وبالتالي تساعد النواب على أداء مهامهم بسهولة ويسر.

فلسفة إنشاء المركز تتمثل فى الأهداف التالية:

- 1- تشجيع التجديد والابتكار، ودعم عناصر الخبرة والرأى المستقل فى العمل البحثى، واللجوء إلى أسلوب فرق العمل، وتشجيع الاستجابة الفورية لاحتياجات البرلمان من المعلومات.
- 2- تحديد الاختصاصات، والصلاحيات داخل منظومة العمل بالمركز، ويتضمن ذلك تشكيل طاقم العمل مع استمرار تدريبهم وتوجيههم.



Arab Center for the Development of the Rule of Law and Integrity – ACRLI

3- تنظيم عملية إتاحة التقارير والبحوث، للسادة الأعضاء وكذلك اللجان والجهات المعنية بالمجلس، بما يوفر الفرص اللازمة للأعضاء للحصول على خدمات المركز، وكذلك الاستفادة اللجان منها.

4- تنظيم وترسيخ مفهوم "الخدمة البحثية"، وإيجاد مساحة مناسبة للابتكار والتجويد في العمل البحثي، ومن ذلك موازنة نظام العمل بالمركز تبعاً للاحتياجات البرلمانية ذاتها.

5- ضمان الاستمرارية، بمعنى أن تصبح هذه الخدمة البحثية مطلوبة ومفيدة للأعضاء، وجزءاً عضويًا في هيكل العمل البحثي بالأمانة العامة للسلطة التشريعية ذاتها.

6- قياس الإنجازات، من خلال معايير العمل والكفاءة، ومؤشرات الأداء، وقياس الرضاء عن الأداء، لترشيح نظام العمل والأجندة البحثية للمركز.

ومما سبق فمن أهم العوامل التي تؤثر على أداء مركز البحوث البرلمانية، والتي يجب مراعاتها عند تقديم الخدمة:

1- مراعاة أن تقدم الموضوعات والتحليلات بموضوعية دون التأثير أو التعبير عن أي انتماء سياسي أو حزبي.

2- مراعاة التماثل والاختلافات بين النواب، حيث أنهم يمثلون فئات وتيارات سياسية وحزبية مختلفة، وليسوا مجموعة متجانسة من حيث الخلفية التعليمية والمهنية.

3- الوقت، فهو من أهم الأمور التي يجب أن تراعى عند تقديم الخدمة، حيث أن تدفق المعلومات والبيانات وتشابكها وسرعتها، جعلت من الوقت عامل حاسم في تقديم الخدمات والمعلومات، سوء من حيث السرعة في تقديم الخدمات، أو المتابعة الدقيقة والمستمرة للأحداث الجارية والمتغيرات وتأثيرها على اتخاذ القرارات.

4- توفير قاعدة بيانات، متكاملة وشاملة، تراعى التقنيات الحديثة، ويتم تحديثها باستمرار.

5- تحرى الدقة والجودة وموائمة الخدمة، وتقديم المبادرات المتعلقة بتسهيل العمل البرلماني، والمعينة للنواب عند مناقشة الموضوعات المختلفة.

ومن أهم المقترحات لضمان قيام مركز البحوث البرلمانية بالدور الأمثل له:

أولاً، إنشاء فرق عمل خاصة من الخبراء، المستقلين وغير المرتبطين أو منحازين لتيارات سياسية محددة، ويراعى وجود أكاديميين بها إلى جانب الخبراء والممارسين في بعض المجالات، واستقراء رأى بعض منظمات وجمعيات أهلية ومنظمات المجتمع المدني.

ثانياً، تطوير جهاز العاملين من الباحثين تبعاً للاحتياجات والأخذ بفكرة الانتداب أو التكاليف بالعمل المؤقت في المشروعات البحثية محل الاهتمام.

ثالثاً، ربط الأجندة البحثية للمركز بالأجندة البرلمانية للمجلس ككل، وكذلك بما يتوافق مع احتياجات السادة الأعضاء من الخدمات البحثية المتنوعة (ومن ذلك تصميم استبيان للتعرف على احتياجات السادة الأعضاء من البحوث والدراسات والمعلومات البرلمانية).

رابعاً، تبني المنهج المقارن في البحوث البرلمانية، بهدف إلقاء الضوء على الخبرات والنماذج الأخرى في الموضوع محل الاهتمام، سواء من الناحية الزمنية والتاريخية، أى المقارنة مع التجارب المصرية السابقة، أو من الناحية النوعية بمعنى المقارنة مع تجارب أجنبية أخرى، عربية ودولية.

3- إدارة الصحافة والإعلام

تضم حوالى (20) موظفاً، من خلفيات تعليمية مختلفة، وبعضهم خريج كليات الإعلام والآداب.، كما أن بعضهم يمارس الكتابة للصحافة، بشكل فردي، أو حتى غير رسمي، حيث لا تسمح لائحة شؤون العاملين بالمجلس أن يجمع موظف بين عمله بالمجلس والعمل في أية جهة أخرى.



وتقوم هذه الإدارة بمجموعة من الأنشطة، أهمها:

- توفير التقارير الصحفية والتغطية الإعلامية خاصة الصحفية- حول أعمال المجلس وجلساته العامة وكذلك اجتماعات اللجان وأنشطة رئيس المجلس وأجهزة المجلس إلى الرأى العام، وذلك من خلال الصحف ووسائل الإعلام المختلفة.
 - توثيق التغطية الصحفية لأعمال المجلس، فى شكل ملفات أو تقارير عن ما أصدرته الصحف (Press reports).
 - تنسيق عمل الصحفيين والمحريين البرلمانين المعتمدين لدى المجلس، وتقديم الخدمات المعاونة لعملمهم (اتصالات، تقارير، وثائق...).
 - إمداد الوحدات الأخرى بالمجلس بالمعلومات والتقارير الصحفية، مثل نشرة المجلس، ومجلة المجلس، والمكتبة، وإدارات البحوث المؤتمرات ومركز المعلومات.
 - توثيق العلاقة ما بين مجلس الشعب والمؤسسات الصحفية المختلفة، ومساعداتهم فى بعض المواد الصحفية، وكذلك العمل على توثيق أعمال المجلس والمعاونة فى مجلة المجلس التى تصدر شهرياً.
- وعلى هذا، فإن خدمات هذه الإدارة لا تعتبر موجهة مباشرة إلى النواب، ولكنها بمثابة الواجهة الخارجية والإعلامية للمجلس، أو هى حلقة وصل المجلس ككل بالإعلام والصحافة، ومن غير المؤلف أن يلجأ النواب إلى خدمات هذه الإدارة لاستخدامها فى مناقشاتهم البرلمانية.

ثانياً: قطاع شئون الأعضاء:

يضم كل من الإدارة العامة لشئون الأعضاء ويتم تقسيمها داخلياً إلى خدمات وطلبات الأعضاء فى الوزارات الخدمية، وفى وزارات الإنتاج وأعمال السيادة، ويعمل بهذه الإدارة حوالى (35) شخص، وتهتم هذه الإدارة بطلبات الأعضاء المزكاة والتى تكون ذا طابع شخصى أو خدمى عام، وأغلبها طلبات للدائرة الانتخابية أى أنها ذات طابع محلى. وهذه الإدارة لا تهتم بتقديم خدمات البحوث والمعلومات للأعضاء، وإنما تختص بمساعدة الأعضاء فى الطلبات الخاصة بهم فى الوزارات المعنية، أى أن هذه الإدارة تؤسس العلاقة بين المجلس والحكومة.

ثالثاً: قطاع الشكاوى والتنظيمات الشعبية:

يضم هذا القطاع إدارتين، ويعمل بها أكثر من (25) شخص وأغلبه للأعمال الإدارية، إحداها خاصة بالشكاوى والأخرى خاصة بالتنظيمات الشعبية، وتمثل هذه الإدارة العلاقة بين البرلمان والرأى العام، حيث تستقبل الطلبات والشكاوى الخاصة بالشعب والرأى العام، ولا تهتم هذه الإدارة بتقديم المعلومات والبحوث للأعضاء. وتتشعب من هذه الإدارة مكاتب الهيئات البرلمانية للأحزاب الممثلة فى مجلس الشعب، وهى حالياً (4) هيئات برلمانية، وهى الحزب الوطنى الديمقراطى، وحزب الوفد الجديد، وحزب التجمع، الحزب الناصرى، وهذا بخلاف المقر للمستقلين "غير المنضمين لأى حزب سياسى".

رابعاً: الإدارات التابعة للأمين العام:

وقبل التعرض لها نستعرض سريعاً أهم اختصاصات الأمين العام لمجلس الشعب - كما تنص عليها لائحة المجلس- :

الإشراف ومتابعة أعمال لجان البرلمان وإداراته والتنسيق بينها .
الإشراف والإطلاع على كافة المراسلات التى تصدر عن المجلس بعد إتمامها من الجهات المعنية فى المجلس وتأمين سرعة إنجازها .



حضور جلسات البرلمان والإشراف على تحرير مضابط الجلسات ومحاضرها ، والقيام بما يطلبه منه رئيس المجلس أثناء الجلسات .

إعداد مشروع جداول أعمال جلسات المجلس ولجانه ومكتبه الدائم وضمان توزيعها فى الوقت المناسب .

المشاركة فى المؤتمرات والندوات التى يقرر المكتب الدائم للمجلس اشتراكه فيها أو حضورها ، وتقديم تقرير عن النشاطات التى تم بحثها فى هذه المؤتمرات والندوات لرئيس المجلس .

يمثل الأمانة العامة للمجلس فى جمعيات الأمناء العاميين للبرلمانات العربية والدولية والإقليمية .

العمل بالاشتراك مع مديرى الإدارات فى المجلس على رفع كفاءة الموظفين وتحسين أدائهم الوظيفى وتنمية معارفهم .

المراجعة الدورية بالاشتراك مع أمناء اللجان فى المجلس لتقييم الأداء الوظيفى لكوادر المجلس والعمل على تطويره .

يتولى الأمانة العامة للشعبة البرلمانية الدولية، ويشرف على تنظيم أمانتها وأعمالها، ويكون مسئولاً عنها أمام رئيس الشعبة .

يضم الهيكل التابع للأمين العام ثلاثة قطاعات رئيسية - بخلاف إدارات البحوث والمؤتمرات والاتصالات الدولية-، وهى كالتالى:

1- المكتب الفنى للأمين العام.

ويضم المكتب حوالى (30) من الباحثين والإداريين والقائمين على الأعمال الكتابية، يقوم المكتب الفنى للأمين العام بمعاونته فى بعض الأمور خاصة، مثل:

- أ- إعداد بنود جدول الأعمال لجلسات المجلس.
- ب- تسجيل وفهرسة الطلبات المقدمة من النواب، ومتابعتها.
- ت- إعداد محفظة رئيس المجلس لكل جلسة، وتحتوى كلمات الأعضاء ومطالباتهم وأهم التعديلات على الموضوعات التى يناقشها المجلس.
- ث- المعاونة فى أعمال الشعبة البرلمانية المصرية المشاركة فى المنديات واللقاءات الدولية.

من أهم احتياجات المكتب الفنى للأمين العام:

- 1- العمل على تزويده ببعض الحاسبات الشخصية، بحيث يصبح لكل باحث جهاز مستقل؛ حرصاً على الوقت والجهد. والحرص على التدريب المستمر لأعضاء المكتب الفنى للأمين العام، وخاصة الباحثين منهم.
- 2- الحرص على عدم الإغراق فى الأمور الإدارية والتنسيقية، والتوجه أكثر للأمور الفنية والمعاونة للنواب. حيث يهتم المكتب أكثر بالأمور التنظيمية لأعمال وإجراءات المجلس، وتنظيم مداخلها وكلمات الأعضاء.
- 3- تزويد العاملين ببعض البرامج التدريبية المتخصصة فى الأمور الفنية لمعاونتهم على أداء مهامهم.

2- قطاع الشؤون القانونية والتحقيقات.

يضم هذا القطاع حوالى (15) قانونى، كلهم من خريجي كليات الحقوق والقانون، ويهتم هذا القطاع بالتحقيقات مع العاملين فى المجلس، وتنظيم الأمور المتعلقة بهم. ولا يهتم هذا القطاع بتقديم الخدمات والمعلومات للنواب.



3- مركز المعلومات

تمثل المعلومات والبحوث وخدماتها العنصر الرئيسي للمجلس من أجل تسيير الأعمال الفنية والإدارية والمالية، وتقديم كافة الخدمات والتسهيلات اللازمة لقيام أعضاء البرلمان بوظائفهم ومهامهم.

ومما لا شك فيه أن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لعبت دوراً كبيراً ومحورياً في تحديث وتطوير الأداء البرلماني وساعدت على تطوير العمل البرلماني بل والبرلمانات نفسها، فنجد أن أغلب البرلمانات الآن تعتمد على التكنولوجيا والأتمتة والميكنة في كافة أنشطتها، بدءاً من الشؤون المالية والإدارية، وخدمات البحوث وعمليات حفظ المستندات والمكتبة، ووصولاً إلى إدارة الجلسات.

لا يهتم مركز المعلومات بتقديم خدمات البحوث والمعلومات للأعضاء، بقدر ما يقدم المساعدات التكنولوجية والتدريبية سواء للعاملين أو في بعض الأحيان للأعضاء "الكثير منهم يعزف عن مثل هذه البرامج التدريبية". بينما يقع على عاتق المركز بصفة أساسية هو الموقع الإلكتروني للمجلس على الشبكة الدولية للمعلومات، ومحاولة معاونته الباحثين في الإدارات المختلفة عن طريق الشبكة الداخلية للمجلس، لتبادل البيانات والمعلومات فيما بين اللجان والإدارات المختلفة.

من أهم الخدمات التي يقوم بها مركز المعلومات:

1. العمل على توفير الحاسبات الشخصية للباحثين في الإدارات المختلفة واللجان.
2. توفير قواعد البيانات التشريعية، والعمل على تصنيف وفهرسة القوانين، وتحديثها باستمرار.
3. المساعدة في إعداد البيانات الخاصة بإدارات الشؤون المالية والإدارية.
4. عمليات حفظ المستندات على أقراص ممغنطة أو أقراص الليزر.
5. ترتيب وفهرسة مكتبة المجلس إلكترونياً.
6. العمل على تصميم الموقع الإلكتروني الخاص بالمجلس على الشبكة الدولية، وتحديث البيانات باستمرار، والعمل على توفيره بأكثر من لغة. وربطه بمواقع برلمانات العالم المختلفة.

ويمكن تحديد مجموعة من التحديات أو النواقص لمركز المعلومات على النحو التالي:

- 1- لا يهتم مركز المعلومات بتوفير الإحصاءات والدراسات المقارنة عن الموضوعات المختلفة التي تعرض على المجلس.
- 2- لا يوفر المركز الدراسة القانونية المقارنة، وكذلك لا يوفر القوانين المشابهة في الدول الأخرى والتي يناقش المجلس في أي وقت من الأوقات.
- 3- عدم قيام المركز بالتحديث المستمر لقواعد البيانات، حيث لا يوفر المضابط إلا بعد فترة زمنية كبيرة، وكذلك القوانين التي وافق عليها المجلس.
- 4- يوجد نقص بالمركز في المنوع الإلكتروني بالعتنين الإنجليزية والفرنسية.
- 5- عدم قيام المركز بنشر إصدارات المجلس المختلفة مثل التقرير التحليلي والتوثيقي لأعمال المجلس خلال دور الانعقاد، أو الدراسات التي قد تعدها الإدارة العامة للبحوث، وأيضاً الاستعانة بالخبرات والدراسة الخارجية كما في مركز البحوث البرلمانية.

خامساً: أمانة شؤون اللجان:

تعد اللجان النوعية في المجلس هي "المطبخ الرئيسي" لأعمال المجلس، وهناك عدد (18) لجنة نوعية دائمة بالمجلس، وهذا بخلاف اللجان العامة أو الخاصة أو المشتركة، حيث أنها هي الموجه والمرشد لأعمال المجلس المختلفة. وتناقش اللجان كافة التشريعات والاتفاقيات وتعد



عنها تقارير تعرض على المجلس، كما تناقش ما يحال إليها من المجلس من أدوات رقابية، وكذلك تقوم بزيارات ميدانية، وقد يوكل إليها إعداد تقارير تقصى حقائق. أى أن اللجان تعد المعبر عن أعمال المجلس المختلفة في شكل مبسط وتتميز بأنها أكثر دقة وتخصصاً، حيث ينضم النواب للجان التي تتناسب مع مؤهلاتهم وتخصصاتهم ومجالات اهتمامهم.

يقع عبء القيام بالمهام السابقة على الباحثين في اللجان النوعية – والتي يحرص المجلس على اختيارهم بعناية ليكونوا عوناً وسنداً للنواب. كما قد تعتمد اللجان على استقدام بعض المختصين والمختصين والخبراء لإنجاز بعض المهام والتكليفات.

ويتكون هيكل اللجان التنظيمي من عدد من الباحثين يرأسهم أمين اللجنة، ويليه أمين مساعد، وكذلك بعض الإداريين والعمال. يحرصون جميعاً على الاضطلاع بمهمة تسهيل عمل اللجنة. ويتكون الهيكل التنظيمي لكل لجنة من حوالى (25) باحث، وبعض المعاونين من الإداريين والقائمين على الأعمال الكتابية.

وتلعب تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات دوراً كبيراً في أداء اللجان، حيث تسهل من أدائها لأعمالها، ولقد تم تزويد اللجان الدائمة ببعض أجهزة حاسب آلي وتوفير الاتصالات بشبكة المعلومات الدولية، ووضع مجموعة من البرامج التدريبية للباحثين للتمكن والتدريب على استخدام مثل هذه التكنولوجيا وتطويعها لتحقيق أهدافهم.

ومن أهم الاحتياجات للعاملين باللجان النوعية:

- 1- الاهتمام باستمرارية الدورات التدريبية، مع تكثيفها في مجال اللغات وخاصة اللغة العربية.
- 2- الحرص على تزويد اللجان بعدد كاف من أجهزة الحاسب الآلي، بحيث يصبح لكل باحث جهاز خاص.
- 3- زيادة الحافز للباحثين للإجادة في العمل، أى وضع حوافز مجزية لزيادة المنافسة بين العاملين في مجال العمل، فعلى سبيل المثال السماح بدورات تدريبية وتبادل مع بعض الدول الأخرى.
- 4- الحرص على تزويد اللجان بعدد كاف من المتخصصين في الأمور المختلفة، وخاصة من القانونيين بها.

ومن بين الأمانات المساعدة لأمانة شئون الجلسات

هناك مجموعة من الأمانات الأخرى تختص بأمور تيسير الإجراءات والأمور المتعلقة بالجلسات العامة واجتماعات اللجان، حيث تختص أمانة شئون اللجان بالقيام بتجهيز مشروع جدول أعمال الجلسات، والقيام بإعداد مضابط الجلسات وتحريرها، والقيام بتنفيذ القرارات التي تصدر عن المجلس، وتقوم هذه الأمانة بدورها وفقاً لأحكام اللائحة الداخلية للمجلس.

وتتكون أمانة شئون الجلسات من القطاعين الآتيين:

- 1- قطاع تحرير مضابط الجلسات. ويختص بالإشراف على تحرير مضابط الجلسات العامة، ومراجعة مشروعات المضابط مراجعة فنية ولائحية، والتأكد من تناسق مكوناتها، ومراجعتها من حيث التدقيق اللغوي. حيث تنص اللائحة الداخلية على توزيع مضابط الجلسات على السادة الأعضاء، لمراجعتها ثم التصويت على التصديق عليها وإقرارها لتنتشر في الجريدة الرسمية. ولا يجوز طلب إجراء أى تصحيح في المضبطة بعد التصديق عليها.



2- قطاع خدمات الجلسات

ويختص بإعداد مشروع جدول أعمال جلسات المجلس، لعرضه على مكتب المجلس، وحصص جميع قرارات المجلس والتقارير، بالإضافة إلى الإشراف على أعمال الاختزال.

يتكون قطاع خدمات الجلسات من الإدارات العامة التالية :

- الإدارة العامة لجدول الأعمال.
- الإدارة العامة لتنفيذ القرارات.
- الإدارة العامة للفهرس والإحصاء.
- الإدارة العامة للمراجعة.
- الإدارة العامة للاختزال.

(1) الإدارة العامة لجدول الأعمال، وأهم وظائفها هي تلقي وتجميع جميع المسائل المعدة للإدراج في جدول أعمال المجلس.

(2) الإدارة العامة لتنفيذ القرارات، ومن أهم اختصاصاتها تسجيل مشروعات القوانين والاقترحات بقوانين والقرارات بقوانين والقرارات الجمهورية بالاتفاقيات الدولية من واقع جدول أعمال جلسات المجلس واتخاذ إجراءات إحالتها إلى اللجان المختصة طبقاً لقرارات المجلس في هذا الشأن.

(3) الإدارة العامة للفهرس والإحصاء، ومن أهم اختصاصاتها: إعداد فهرس لكل مضبطة من واقع جدول الأعمال، وما اتخذ في كل موضوع من الموضوعات المعروضة على المجلس من قرارات، وإعداد فهرس أبجدي عام وموضوعي عن محتويات المضابط في كل دور انعقاد. بالإضافة إلى إعداد الإحصائيات المتعلقة بنشاط المجلس خلال كل دور انعقاد وتشتمل على المسائل الأساسية التالية:

(4) الإدارة العامة للاختزال، ومن أهم اختصاصاتها: أعمال الاختزال اللازمة لأعمال جلسات المجلس وسائر أجهزته.

(5) الإدارة العامة للمراجعة، ومن أهم اختصاصاتها: تلقي أعمال مضابط الجلسات حسب أرقامها والإشراف على طبعها ومراجعتها لغويا وتصحيحها. ومراجعة وتصحيح البيانات والمطبوعات التي يصدرها المجلس من الناحية اللغوية.

يلاحظ أن أغلب الإدارات السابقة لا يقع على عاتقها بدرجة كبيرة خدمات المعلومات والبحوث، وإنما أهمية أعمالها تتبع من كونها أعمال مساعدة للأجهزة القائمة على خدمات البحوث البرلمانية والمعلومات.

سادساً: المكتبة البرلمانية:

يمكن تعريف المكتبة البرلمانية على أنها نوع من المكتبات يخدم أعضاء المجالس البرلمانية، والعاملين بالأمانات العامة لها، بالإضافة إلى المهتمين والمختصين بالحياة النيابية، بهدف مساعدتهم على:

- 1- إصدار التشريعات التي تسهل من عمل الدولة ومؤسساتها وتخدم مواطنيها.
- 2- التعرف على بيانات عمل البرلمانات المثيلة وبالتالي الإفادة من معلوماتها.
- 3- الحصول على المعلومات المتعلقة بالقضايا المختلفة على المستويين المحلي

والدولي.



إضافة إلى الحصول على الخدمات المختلفة التي تقدمها المكتبات من إحاطة جارية، وبت

انتقائي للمعلومات وغيرها من الخدمات المكتبية.

وتعد الوظيفة الأساسية للمكتبة هي العمل على تقديم المساعدة وتوفير المعلومة للنواب لدعمهم في نشاطاتهم البرلمانية، والعمل على تقديم الخبرات المختلفة بالنسبة لهم، وكذلك سهولة إطلاعهم على تجارب بلاد العالم المختلفة.

ويضم الهيكل التنظيمي لمكتبة مجلس الشعب عددا من الوحدات، ومنها:

*** قطاع المطبوعات:** ويضم أنواعاً مختلفة من الكتب والدوريات، ولكن يغلب عليها الطابع القانوني والسياسي. هذا بالإضافة إلى توفير المطبوعات الخاصة ببعض المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة، والوحدة الإفريقية، وجامعة الدول العربية.

***الأرشيف الصحفي الضخم:** حيث تقوم المكتبة بتجميع موضوعي وزمني لقصاصات الصحف والمجلات وتجميعها في هيئة ملفات معلومات لأهم الموضوعات المحلية والعالمية المطروحة على الساحة.

***خدمات الإنترنت:** اتساقاً مع التطور التقني، وتدفق المعلومات، تم تزويد المكتبة بعدد من الحواسيب الشخصية، والنهيات الطرفية المتصلة بالشبكة الرئيسية للمجلس، وجارى عمل شبكة داخلية تربط جميع إدارات قطاع المعلومات.

***قطاع الخدمات والأبحاث:** استحدثت المكتبة وحدة هي الإدارة العامة لخدمات الأبحاث، تقوم بإعداد ملفات معلوماتية حول العديد من الموضوعات والقضايا الهامة، ومحل البحث. ويمكن أن تكون في شكل ملخصات وتقارير وبحوث وأوراق خلفية وتحليلات.

***وحدة الميكروفيلم:** وهي وحدة لتوثيق وحفظ واسترجاع مقتنيات المكتبة، وكافة المضابط البرلمانية النادرة والهامة في تاريخ مصر النيابي.

***وحدة الصوتيات والمرئيات:** وتقوم هذه الوحدة بتوفير خدمة الاستماع ومشاهدة مختلف مقتنيات المكتبة. وبت كافة أعمال البرلمان.

***خدمة التصوير والطباعة:** تهدف هذه الوحدة لتقديم خدمات التصوير والنسخ والطباعة، للباحثين بالأمانة العامة للمجلس والنواب لتعينهم في إعداد البحوث والتقارير والملفات. ومن المفترض إلا يقتصر دور المكتبة البرلمانية على مجرد تجميع وتجهيز الكتب والدراسات، وإنما محاولة استخلاص بعض النتائج مما يتم تجميعه من قواعد البيانات.

سابعاً : إدارة المؤتمرات

تضم إدارة المؤتمرات حوالي (15) باحث من تخصصات مختلفة خاصة من خريجي كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، من أهم مهام هذه الإدارة العامة للمؤتمرات التحضير والإعداد الفني لمشاركة الوفود الممثلة للشعبة البرلمانية المصرية في المؤتمرات والاجتماعات التي تعقد في إطار المنظمات الدولية والإقليمية التي يتمتع مجلس الشعب بعضويتها مثل الاتحاد البرلماني الدولي، والاتحاد البرلماني العربي، واتحاد البرلمانات الإفريقية المتجه إلى برلمان عموم أفريقيا، والجمعية الدولية للبرلمانيين الناطقين بالفرنسية، والجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا، وكذا في الاجتماعات البرلمانية النوعية والمتخصصة التي يشارك المجلس في أعمالها. بالإضافة إلى تسجيل ما تخلص إليه هذه الاجتماعات من قرارات، ومدى إمكانية تنفيذها. كما تقوم إدارة المؤتمرات أيضا بإعداد التقرير الفني الخاص بنشاط الشعبة البرلمانية المصرية خلال عام. بالإضافة لقيام الإدارة بإعداد المذكرات ومشروعات القرارات التي تقدم باسم الشعبة في الاجتماعات والملتقيات السابق الإشارة إليها، وإعداد دراسات مستقاة من نشرة المعلومات الدستورية التي يصدرها الاتحاد البرلماني الدولي.



وتلعب الإدارة العامة للمؤتمرات البرلمانية دوراً هاماً في دعم وتنشيط دور الشعبة البرلمانية المصرية في ممارسة الدبلوماسية البرلمانية كالاتي:
تعد الإدارة السكرتارية الفنية للشعبة البرلمانية لمجلس الشعب. وتختص الإدارة بالإعداد الفني والعلمي لمساهمة الشعب البرلمانية المصرية في كافة المؤتمرات والملتقيات البرلمانية الدولية والإقليمية بما في ذلك:

- إعداد ملف يتضمن معلومات كاملة عن البلد التي يعقد فيها المؤتمر (على الصعيد الدولي والإقليمي)، أو التي يزورها وفد من المجلس – وبشكل خاص ما يتعلق بقضايا السياسة الخارجية وأهم الشخصيات البرلمانية في البلد المضيف، ووضع المجلس التشريعي فيها .
- تلقي المكاتبات والوثائق الواردة من الاتحاد البرلماني الدولي وغيره من المنظمات البرلمانية وإعداد ما يلزم لهذه المكاتبات من مذكرات وعرضها على الأمين العام لتقرير ما يراه في شأنها .
- الإعداد لاجتماعات الشعبة البرلمانية، وتسجيل ما يدور في هذه الاجتماعات وما تتوصل إليه من قرارات واتخاذ ما يلزم من إجراءات بشأن تنفيذها ومتابعة التنفيذ.
- إعداد تقارير المتابعة السنوية لنشاط الشعبة البرلمانية المصرية بالنسبة لأعمال كل من المنظمات البرلمانية، وموافاة سكرتارية الاتحاد أو المنظمة المعنية بها.
- إعداد مقترحات حول أهم القضايا الثنائية التي يمكن أن تتطرق إليها المباحثات التي تتم بين ممثلي الشعبة المصرية وممثلي الشعب البرلمانية الأخرى في إطار الزيارات التي يقومون بها إلى البرلمانات الأخرى، أو التي يستقبلون فيها وفوداً ممثلة لهذه البرلمانات.

ثامناً: الإدارة العامة للاتصالات الدولية

تضم هذه الإدارة حوالي (10) سيدات، أي أن هذه الإدارة لا تضم أي رجل بها، وأغلبها سيدات يتراوح عمرهن بين 45 – 55 سنة!
الدور المفترض أن تقوم به هذه الإدارة هو مثلاً أن تقوم في حالة سفر وفد من المجلس لزيارة أي من برلمانات العالم، بإعداد مذكرة وافية عن الدولة التي ينتمي إليها هذا البرلمان تتضمن تحليل نظامها السياسي والبرلماني والحزبي، بالإضافة لتحليل توجهات سياستها الخارجية وموقفها من أهم القضايا المثارة على الصعيد الدولي، وأخيراً تحليل مستوى العلاقات الثنائية التي تربط هذه الدولة بمصر وسبل تدعيمها في المستقبل. بينما هذا يقع على عاتق المكتب الفني للأمين العام وإدارة المؤتمرات.

تاسعاً: الإدارة العامة للبحوث

شهد البرلمان المصري تطورات بارزة في مجال تحديث وتطوير أجهزة البحوث والمعلومات، لعل من أهمها إنشاء إدارة خاصة لخدمات البحوث، حيث تقوم هذه الإدارة بإعداد الملفات حول القضايا المحورية التي تهم السادة الأعضاء وترتبط بعمل اللجان وخدمة الباحثين في المجلس، وتضم هذه الإدارة حوالي (30) باحث من مختلف التخصصات وأن كان يغلب عليه خريجي كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ولكنها تضم بعض القانونيين، وخريجي كليات آداب – تجارة- زراعة.

تعد الوظيفة الأساسية للإدارة هي كونها الأمانة الفنية للجنة الخاصة للرد على بيان الحكومة، والتي يرأسها أحد وكيلي المجلس. كما تقوم الإدارة العامة للبحوث بإعداد الدراسات



التحليلية والمقارنة والمذكرات الموجزة التي تستند إلى قواعد المنهج العلمي، والتي تعين النائب على الاضطلاع بكافة اختصاصاته واتخاذ القرار الرشيد في شأن ما يعرض على المجلس من موضوعات. بالإضافة إلى تزويد اللجنة الخاصة التي تشكل للرد على بيان رئيس الوزراء عن برنامج الوزارة بأوراق لتحليل وتقييم السياسات العامة، والقيام بالدراسة المقارنة بين ما يرد في برنامج الوزارة وتقرير لجنة الرد عليه، وكذا التحليل النهائي لمناقشات لجنة الرد. وأخيراً إعداد تقرير تحليلي لأداء المجلس في كل دور انعقاد مشفوعاً بالبيانات الإحصائية والرسوم البيانية الموضحة، ويكون منقسماً لجزئين أحدهما تقرير توثيقي لأعمال المجلس والآخر تحليلي.

ومن أهم المقترحات للمعونة للإدارة:

- 1- توفير أجهزة الحاسب الآلى الكافية والملائمة لعدد الباحثين فى الإدارة، مع تسهيل الاتصال بشبكة المعلومات الدولية.
- 2- الحرص على استمرار الدورات التدريبية والمتخصصة، وخاصة الدورات التدريبية خارج البرلمان، أى الاتصال بالعالم الخارجى؛ للتعرف على الجديد ومحاكاته.
- 3- محاولة توفير مجموعة من الباحثين لبعض الوقت للمعونة فى بعض الخدمات، لا سيما فى مجال توفير البيانات أو معلومات عاجلة للسادة الأعضاء وأجهزة الأمانة.
- 4- تسهيل الحصول على الوثائق والمطبوعات الدولية، والتي تعيين الباحثين فى أداء أعمالهم خاصة أثناء إعداد تقرير لجنة الرد على بيان الحكومة.

عاشراً: نشرة مجلس الشعب

قامت الأمانة العامة بإجراء تطوير هام فى مصادر المعلومات البرلمانية، من أبرزها: "نشرة مجلس الشعب" التى تخرج بشكل فنى جيد وتحتوى على خلاصة نشاط المجلس وشئون العضوية بشكل دورى (نصف شهرياً فى المتوسط)، كما توفر للأعضاء فرصة الاطلاع على الأحكام الهامة الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا، لاسيما فى مسائل الرقابة على دستورية القوانين وتنازع القوانين.. ومن ثم فإن الاستثمار فى تطوير نشرة مجلس الشعب له ما يعززه، بما يعنيه ذلك من سياسة للنشر وهيئة للتحريير وإطار للأبواب واستراتيجية لتحديد الأهداف وإمكانيات مادية وبشرية لتحقيق الأهداف.

وتشمل النشرة عرضاً شاملاً لجميع مظاهر وصور النشاط البرلماني فى المجالات التشريعية والرقابية والمالية والسياسية، وكذا فى مجال ممارسة الدبلوماسية البرلمانية فى كافة المحافل والمناسبات البرلمانية. بالإضافة إلى متابعة نشاط رئيس المجلس، وأجهزة المجلس المختلفة، وكذلك أعمال وتقارير اللجان النوعية الدائمة بالمجلس وكذلك بعض اللجان الخاصة. وتسجيل السوابق البرلمانية التى أرساها المجلس، وتتبع الردود الكتابية للوزراء على الأسئلة وطلبات الإحاطة المقدمة من الأعضاء، وكذا ردود الوزارات على المطالب الجماهيرية.

حادى عشر: إدارة التدريب

يتميز البرلمان المصرى بوجود إدارة خاصة للتدريب به كأحد الأجهزة الداخلية، وتهدف هذه الإدارة إلى النهوض بمستوى العاملين بالأمانة العامة للمجلس، وكذلك تقدم الإدارات بعض الدورات التدريبية الخاصة لأعضاء المجلس وخاصة فى مجال تكنولوجيا المعلومات.

ومن حيث تقييم العملية التدريبية، يمكن الإشارة إلى أن هناك نوعين من التدريب:

1- قيام الإدارة بالعملية التدريبية بذاتها. وهى التدريب الذى تقدمه الإدارة حول أعمال المجلس، وإعداد التقارير والبحوث البرلمانية، وتقارير اللجان، وبعض الدورات المتخصصة فى اللغات وخاصة فى اللغة العربية. ونجد أن لائحة شئون العاملين تشترط لتثبيت العاملين فى الأمانة العامة للمجلس أن يجتاز دواتين تدريبيتين.

2- الاعتماد على جهات أخرى وقد تكون داخل المجلس أو خارج المجلس.



فى حالة أنها داخل المجلس، مثل التعاون مع الإدارات المختلفة أو اللجان المختلفة للتدريب على أعمالها، أما فى حالة كونها خارج المجلس قد يكون ذلك عن طريق أما الإسناد الكلى للعملية التدريبية لها كما فى حالة العمليات التدريبية التى تقدمها كلية الاقتصاد، أو الآداب قسم مكنتبات ، أو قد تكون العملية التدريبية مشتركة بين الجهتين.

وفى حالة إشراك جهات أخرى فى العملية التدريبية، قد تكون هذه الجهات:

دولية:

-1

وقد يكون ذلك عن طريق التعاون المشترك بين الجهة وإدارة التدريب بالمجلس، مثل الدورات التدريبية مع جمعيات الهلال والصليب الأحمر خاصة فى مجال حقوق الإنسان، والقانون الدولى الإنسانى.

وقد تقدم هذه الجهة الدولية للعملية التدريبية، ويمكن أن يكون ذلك بالسفر للخارج، أو أن تقوم هذه الجهة بتدريب العاملين داخل البرلمان. ومن أبرز الأمثلة على ذلك قيام هيئة بحوث الكونجرس الأمريكى (CRS)، بتقديم التدريب لبعض العاملين بالمجلس عن طريق السفر للولايات المتحدة للتدريب على أصول العمل البحثى، وتلى ذلك قيام المركز بتقديم الخدمة لمجموعة أخرى من الباحثين ولكن داخل البرلمان المصرى هذه المرة.

2- محلية: ويكون ذلك إما فى شكل إشراف مشترك (مثل مع كلية الآداب قسم وثائق ومكنتبات، أو مع كلية الاقتصاد)، وقد يكون عن طريق شراء الخدمة مثل (مايكروسوفت..). ومن مجموعة التوصيات المتعلقة بالعملية التدريبية:

- التوافق مع متطلبات العمل من حيث التوقيت ونوعية المتدربين، ومجالات وموضوعات البرامج التدريبية.
- الاستمرار فى العملية التدريبية، حيث أنها عملية مستمرة، ولهذا يجب أن تكون الخطة التدريبية تراكمية ومستمرة ويكمل بعضها البعض، وأن يكون هناك تقييم مرحلى للمتدربين.
- أن يشمل برنامج التدريب على تعظيم الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات، وخاصة ونحن فى عصر المعلومات.
- أن تساعد البرامج التدريبية على خلق مجموعة من المدربين من داخل البرلمان، ليقوموا بعمليات التدريب فيما بعد.

يتبين من العرض الموجز السابق أن التطور الحادث فى مجال نظم المعلومات البرلمانية يستدعى التقدير، كما يثير بعض المقترحات لدعم هذا التطور فى مجالات أخرى مكملية. فمن ناحية أولى، شهد مجال التدريب تطورا كبيرا كما ونوعا مما يتيح للعاملين فرصا أكبر لتطوير مهاراتهم وتنويعها، حيث غطى مجالات السياسة والاقتصاد والقانون والمالية العامة والحكومية والسلوك التنظيمى والقيادة، بجانب مهارات الحاسب الآلى والانترنت واللغة الانجليزية، فضلا عن البرامج المتخصصة للعاملين بالمكنتبة على سبيل المثال... فيما يمثل فى مجموعه عشرات المئات من الساعات التدريبية، قدمها نخبة متميزة من الخبراء الأكاديميين والممارسين.

ومن ناحية أخرى، شهدت "البنية الأساسية/الفكرية"، تطورات كبيرة فى مجال تكنولوجيا المعلومات والحاسبات الآلية والشبكات الألكترونية، فضلا عن الاحتكاك مع خبرات أجنبية متقدمة فى هذا المجال، بما يعزز من قدرات المجلس فى أتمتة نظم العمل وتحديثها.

ومع ذلك، هناك مجالات تحتاج لاهتمام اضافى، أهمها:

- استراتيجية التدريب، حتى تتسع لفتح آفاق أمام القيادات الوسطى والعليا للاحتكاك بالخبرات المتنوعة والأجنبية من ناحية، ولاستمرار تحديث طرق الادارة ونظم العمل من ناحية



Arab Center for the Development of the Rule of Law and Integrity – ACRLI

أخرى. كذلك، تعزيز الاتجاه الى أسلوب التدريب في الموقع، لكي يصبح أكثر تطبيقاً وأداة لمواجهة المشكلات الفعلية التي قد تواجه العاملين في العمل اليومي. وأيضا تنويع الخبرات القائمة بالتدريب، والعمل على الاستفادة من الكفاءات ذات الخبرة الطويلة في العمل البحثي البرلماني ذاته. فضلا عن ضرورة التواكب بين جرعات التدريب النظري وتوافر المعدات اللازمة لاستكمال التطبيق العملي، كما في حالة الحاسب الآلي مثلا.

- وبالنسبة للسادة الأعضاء، تجدر الإشارة الى أهمية تكثيف التواصل مع الأعضاء للتعرف على تقديرهم لطبيعة التطور في نظم المعلومات التشريعية من ناحية وعلى مقترحاتهم واحتياجاتهم المتجددة من ناحية أخرى، فضلا عن تيسير سبل الاحتكاك بالنظم التشريعية الأخرى، في الغرب (الولايات المتحدة، فرنسا، إنجلترا..) ودول العالم النامي التي قطعت شوطا في هذا المضمار (كالهند والنمور الآسيوية..) لاسيما في مسألة التحديات المحتملة التي تواجه العمل البرلماني لمواكبة التطورات الاقتصادية باتجاه السوق والتكتلات العالمية الراهنة.
- وبالنسبة لتكنولوجيا المعلومات، فقد أصبحت الأتمتة من سمات العمل البرلماني المعاصر حيث تيسر الوقت وتقلل الجهد كما توفر درجة أعلى من الدقة وتخزينها واسترجاعها لتسهيل التلبية السريعة للمعلومات التي يتطلبها العمل التشريعي.

من هذا المنطلق، يمكن وضع خطة مبسطة للعمل في المستقبل القريب على النحو التالي:

أولاً: الأعضاء

- محاولة وفير فرص التحليل المقارن مع نظم تشريعية أخرى.
- تشجيع الاتجاه للاستفادة من نظم المعلومات التشريعية داخل البرلمان ذاته.
- تشجيع الأجهزة البحثية لتناول الموضوعات التي تشغل أولوية لدى الأعضاء، وعرضها بأسلوب مقارن والاستفادة من استطلاعات الرأي العام.
- دعم قدرات اللجان خصوصا لخدمة صنع القرار البرلماني (لاسيما لجان الخطة والموازنة، الاقتصادية، التشريعية، ثم الزراعة، الصناعة والاقتراحات والشكاوى).
- توفير الفرص التدريبية المناسبة للأعضاء، وإتاحة الفرص للتعرف على الخبرات والتجارب البرلمانية الناجحة سواء في البرلمانات العربية أو في العالم المتقدم.
- تحفيز وتشجيع المنافسة بين الأعضاء في مجال المشاركات البرلمانية وخاصة التشريعية والرقابية، وإعلان إحصائيات مستمرة بالنسبة لمشاركات الأعضاء في مناقشات البرلمان المختلفة.

ثانياً: في مجال البحث والتحليل

- دعم القدرات التحليلية للباحثين في المجالات المنهجية والتقنية، والتركيز على الخبرات الأخرى، والدراسات المقارنة.
- تطوير وتحديث نوعية التقارير والخدمات البحثية بالبرلمان وتوفير المعدات الفنية اللازمة (كالحاسبات الآلية، وآلات التصوير..)، وكذلك دعم القدرات الخاصة باللغات أو الترجمة لدى الباحثين لسهولة التعرف على الخبرات الدولية في العديد من المجالات وخاصة التشريعية والسياسية.
- الاهتمام بالتدريب العملي على أحدث طرق التحليل ومناهج البحث البرلماني، وكذلك السياسي، والعمل على التطوير والتحديث البرلماني بصفة مستمرة.
- توفير فرص الاحتكاك للباحثين (من المكتب الفني للأمين العام ومن اللجان ومركز المعلومات وادارة البحوث ومركز البحوث البرلمانية وادارة خدمات الأبحاث وادارة المؤتمرات والمكتبة..) بالخبرات المتميزة محليا وعالميا من خلال حلقات المناقشة والندوات وورش العمل، داخل وخارج البرلمان، وخاصة في البرلمانات العربية والبرلمانات الأخرى الإقليمية والدولية.



- الاهتمام المكثف بوحدة حديثة النشأة في العمل البحثي، وهي إدارة خدمات الأبحاث، مركز البحوث البرلمانية.

ثالثاً: تكنولوجيا المعلومات (بالمكتبة)

- تنمية القدرات الادارية والتخطيطية للمكتبة، ودعم التطنولوجيا في الأعمالالمكتبية.
- المساعدة في بلورة رسالة المكتبة لخدمة المشرع، وكذلك الباحثين القائمين على خدمة المشرع.
- تنمية القدرات البحثية للعاملين بالمكتبة من خلال برامج تدريبية وورش عمل تطبيقية، وتنمية الإدارة الخاصة بإعداد أوراق العمل وتجميع وفهرسة الموضوعات المختلفة.
- تنمية والمساعدة في تنفيذ خطة أتمتة المكتبة للدخول في القرن الحادي والعشرين.
- التخطيط لتنمية مقتنيات المكتبة، والعمل على تزويدها بأحدث الكتب والدراسات في مختلف الأنشطة والمجالات.

رابعاً: التنمية المؤسسية

- أولوية هدف التنمية المستدامة واستمرارية قوة الدفع للتطورات الجارية من خلال الأجهزة البرلمانية ذاتها.
- تحسين نظم وتكنولوجيا المعلومات لدعم التنمية المؤسسية في البرلمان (القاربت التخطيطية والادارية لمواكبة إدخال التكنولوجيا الحديثة)ز
- تنمية القدرات البشرية في مجالات تحديد وحل المشكلات المؤسسية البرلمانية.

خامساً: إدارة ومتابعة الأنشطة المختلفة للمجلس

- استمرار تحديث وتطبيق نظام التقييم والمتابعة (من خلال أدوات الاستبيان، سجلات الإدارات البحثية وأنشطة اللجان..).
 - الاستفادة من نتائج التقييم والمتابعة في تطوير أنشطة البرلمان والخدمات والمساعدات التي تقدمها بعض الدول المانحة.
 - نقل الخبرة في نظام التقييم والمتابعة للأجهزة المعنية بالبرلمان.
- وبعد هذا الاستعراض لمجموعة من المقترحات الموجهة للعمل البرلماني ككل، وكيفية ضمان حسن استفادة المجلس من خدمات البحوث والمعلومات التي تقدمها الهياكل الرسمية للبرلمان، نستعرض في هذا الجزء الأخير من الورقة مجموعة من التساؤلات ومحولة الإجابة عنها تختص بمدى قدرة الهياكل الرسمية على تقديم الدعم الفني اللازم للأعضاء في المجلس. وسيتم التركيز على الجانب التشريعي الخاص بالمجلس من منطلق الأسم الدراج للبرلمانات وهو السلطة التشريعية أى السلطة المخولة بالأساس بسن التشريعات ومناقشتها والموافقة وإقرار الخطة العامة للدولة، وأيضاً الميزانية العامة للدولة والحسابات الختامية والتي تصدر كلها بقوانين.

ويمكن النظر إلى الأسئلة على النحو التالي:

- هل يمكن أن نعتبر أن لمجلس الشعب خط واضح أو سياسة تشريعية محددة الملامح؟
- هل يرجع البرلمان بالفعل للقوانين والقرارات التي تنص عليها ديباجة القوانين المقدمة أغلبها -95% من الحكومة بالفعل؟
- هل هناك شفافية في تداول البيانات والمعلومات للجهات المختلفة العاملة في الدولة، والتي تساعد البرلمان على أداء وظائفه على أكمل وجه؟
- هل يراعى البرلمان عن دراسة مشروعات القوانين آليات السوق، -ويستقرأ ويستطلع رأى الشعب كما هو مقترض-، ويراعى القوانين السابقة والتي أقرها المجلس من قبل؟



- هل يتوافر أمام الأعضاء الدراسات والآراء المختلفة لتقدير التكلفة والعائد من جراء تطبيق القوانين والتشريعات والسياسات المختلفة التي يقرها المجلس؟
- هل يدرس العضو أثر تطبيق القانون على مختلف الفئات، وأثره على السوق، والمنافسة به، وكذلك رد الفعل الشعبي بعد تطبيق القانون؟
- هل يتاح للعضو التعرف على الخبرات الأخرى، وما انتهى تطبيق القوانين المشابهة في هذه الدول، والتعرف على خبراتها السابقة في هذا المجال؟

دون الخوض في مزيد من الأسئلة فإن البرلمانات العربية بصفة عامة، وهنا دراسة حالة مجلس الشعب في مصر، تقع بعيدا عن الإجابة على مثل هذه الأسئلة السابقة، حيث أنه:

- لا يمكن القول بأن هناك سياسة تشريعية لمجلس الشعب، حيث أن أغلب القوانين تقدم من الحكومة، ويقرها المجلس، وبالرغم من قيام المجلس بإضافة العديد من التعديلات عليها ولكنه في النهاية ليس المبادر بها، ولا يضع سياسة تشريعية له للسير قدما عليها. والحكومة على سبيل المثال بالرغم من وضع سياسة تشريعية لها تهدف لإقرارها من البرلمان بمعاونة حزب الأغلبية بها، إلا أنها أيضا تعاني من بعض التضارب في القوانين التي تقدمها، فعلى سبيل المثال هناك تضارب بين كل من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار وقانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة، حيث يلجأ العديد من المستثمرين في المناطق ذات الطبيعة الخاصة للعمل تحت قانون ضمانات وحوافز الاستثمار دون قانون المناطق الاقتصادية الخاصة، وذلك بسبب الحوافز والمزايا التي يقدمها هذا القانون.

- كل القوانين المقدمة من الحكومة تأتي في بدايتها تنص على أن بالرجوع للعديد من القوانين والتي نادرا ما يعود المجلسي إليها للتعرف على المواد المتعلقة أو المتشابهة بين القانونين، ودائما ما تصدر القوانين دون هذه الديباجة، والقارئ العادي إذن لا يعرف مثل هذه القوانين التي يتم تبني بعض أحكامها أو الاستناد إلى بعض أحكامها.

- يعاني مجلس الشعب شأنه شأن الجهات الأخرى مشكلة عدم شفافية البيانات والمعلومات، وأيضا الصعوبة في الحصول عليها من جانب آخر، فعلى سبيل المثال لا يوجد رقم واحد تتفق عليه جهتين يقدمانه، فعلى سبيل المثال يقدم البنك المركزي، والنشرة الاقتصادية أو الشهرية لوزارة التجارة الخارجية والصناعة، والجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء أرقام اقتصادية مختلفة ومتضاربة ولا يمكن الاعتماد على أحدها دون الآخر، والأغرب من ذلك لا يوجد على سبيل المثال اتفاق على عدد السكان الإجمالي في مصر، حتى الجهات المختصة بتعداد السكان لا تتطابق بياناتها.

- لا يوجد قانون محدد للإفصاح وتداول البيانات والمعلومات في مصر، وهذا يترتب عليه العديد من المشاكل.

- المجلس يعتمد على أن الأعضاء يمثلون الشعب، ومن ثم لا يهتم بالاعتماد على استطلاعات الرأي التي تقدمها بعض الأجهزة الخارجية المعاونة "الهياكل الموازية"، وأيضا يسعى المجلس إلى تعديل المواد في القوانين، ولا يرفضها على سبيل المثال.

- لا يقدم المجلس أو الأمانة العامة للمجلس دراسات مقارنة لخبرات الدول الأخرى، حيث قد لا تتوافر القدرات البحثية، أو أن الوقت متاح أمام الأعضاء لدراسة مشروعات القوانين المقدمة بسبب ضيق الوقت بالنسبة للمجلس ولأعمال المجلس ككل، حيث أن القوانين تقدمها الحكومة وتستعجل المجلس على إقرارها ما يسبب عدم استقاء حقها من الدراسة.

- ليس كل الباحثين باللجان لديهم القدرات على استخدام اللغات الأجنبية للتعرف على الخبرات في الدول الأكثر تقدما في نفس المجال، وأن الكثير من الأعمال الكتابية لتوثيق



محاضر الاجتماعات وجلسات المجلس تساعد على تقليل الوقت المتاح للباحثين للعمل في شتى المجالات.

- ضعف المقابل الذي يحصل عليه الباحثين نظير العمل المقدم، وعدم وجود الحوافز المادي أو المعنوية لزيادة التنافس بين الباحثين للإتقان في العمل، أو الإجابة به.
- نادرا ما يسعى أحد الأعضاء إلى دراسة أثر تطبيق القانون على الشارع، أو على المواطنين، فيعتمد العديد من الأعضاء على الهدف العام من القانون، أو غالبا "الشعارات" التي تتبناها الحكومة للمساعدة على إقرار القانون، وبالتالي فإن أثر التطبيق لا يراعى على النحو المطلوب أو المبتغى.



القسم الثاني: الهياكل الموازية لخدمات البحوث والمعلومات

إن الشفافية في العمل البرلماني، أو هكذا يجب أن يكون، قد جعلت النواب عرضة لمحاسبة سياسية على نطاق واسع، فيما يتجاوز الإلتزام بحرفية قواعد اللائحة الداخلية، وأصبح من العرف السياسي أن يجتهد النواب لتعزيز قدراتهم المعلوماتية والتحليلية كمدخل لتحسين أدائهم النيابي، وبالتالي مكانتهم في نظر الناخبين، والرأي العام. بعبارة أخرى، أصبحت المعلومات من الركائز الأساسية لدعم متخذ القرار "البرلماني".

والقيمة المثالية لهذه المعلومات تعزيز كفاءة البرلمان، والطابع النيابي للحكم ككل. كما أن العملية التشريعية وصناعة القرار البرلماني تتطلبان المعرفة المتعمقة بالكثير من الآراء والمصالح المجتمعية المتنوعة، وكل ذلك يتطلب وجود مؤسسات وآليات منتظمة لجمع المعلومات وتحليلها وإعداد التقارير وصياغة البدائل المحتملة، وقد تكون هذه الآليات رسمية كما تكون أيضا غير رسمية informal، وموازية parallel.

فعلى سبيل المثال، قد تحدث مستجدات في تركيب البرلمان بحيث يأتي أعضاء أكثر رغبة في الحصول على المعلومات ويجدون أنفسهم أقل رضاء عن نوعية الخدمات المعلوماتية التي يتيحها الهيكل الرسمي للبرلمان فيسعون إلى دعم فني من خارجه، ويصبحون أكثر اعتمادا على المصدر الخارجي إلى درجة قد تجعلهم يعتادون على المصدر الخارجي بشكل متكرر، حتى وإن ظلوا يستخدمون خدمات الجهاز الفني للبرلمان بشكل روتيني. هنا يصبح بصدد مصدر (خارجي) مواز للمصدر الداخلي (أى للأمانة الفنية للبرلمان General Secretariat). لهذا، تم تعريف الهياكل الموازية على أنها "إضافية"، وتتم داخل البرلمان.

يسعى هذا التقرير الى استعراض هياكل المعلومات الموازية التي تكشف عنها تجربة مجلس الشعب المصري، ويحاول أن يضعها في إطار نظري يساعد على إجراء مقارنة مع حالات أخرى، وكذلك في مجال تقييم الأداء وطرح بدائل لتعزيز الكفاءة المعلوماتية للمناقشات البرلمانية.

الإطار النظري

المقصود بالهياكل الموازية هو "الآليات والعمليات الإضافية التي تتم داخل المؤسسة، دون إلتزام قانوني باستمراريتها أو نتائجها". أى أن نقطة البداية في تحديد المقصود بهذه الهياكل هي علاقتها بالإطار القانوني الرسمي، الذي لا يجعلها ملزمة obligatory، أى لا يتدخل في تحديد واجبات وحقوق القائمين بها، فتارة تظهر هذه الهياكل وتعمل بكثافة، وتارة أخرى تختفي أو يتغير مستوى أدائها ونوعية مخرجاتها.

وتعبير الموازية يتضمن سبع إشارات هامة حول العلاقة بين الهيكل الرسمي والهياكل غير الرسمية. الإشارة الأولى هي أنه لا توجد علاقة عضوية بين النوعين من الهياكل، لأن أحدهما لا ينفي وجود الآخر أو يتناقض معه، حتى وإن كان كلاهما في علاقة تنافس و"تضارب مصالح" بالمعنى السياسي (conflict of interests) وربما لهذه السبب لا يخلو برلمان معاصر من العيش في ظل هياكل موازية تقدم البحوث والمعلومات والرأي السياسي لأعضائه.

والإشارة الثانية أن التوازي بين الهيكل الرسمي وغير الرسمية لا يعنى التساوى أو التماثل أو التكرار بين النوعين، بل هو أشبه بعلاقة حكومة الظل بالحكومة القائمة، بمعنى أن "اتخاذ" القرار يظل من سلطة الهيكل الرسمي (de juri)، حتى وإن كانت "صناعة" القرار تمتد الى خارجه أو حتى تتم فعليا (de facto) في هياكل غير رسمية. يترتب على ذلك أن الهيكل غير الرسمي ليس حتمى الوجود (وإن كان موجودا كظاهرة عالمية universal)، في حين أن الهيكل



الرسمى شرط عضوى لوجود الهياكل غير الرسمية، بحيث أن الأصل هو الهيكل الرسمى، وما عداه من آليات وعمليات وهياكل غير رسمية تقدم خدمات البحوث والمعلومات البرلمانية هو الظل. وإذا صحت هذه المحاكاة، فإن الإشارة الثالثة قد تصبح منطقية حكما.

هذه الإشارة الثالثة تنصرف الى طبيعة المعادلة بين الهيكل الرسمى والهياكل الموازية، فبرغم تأكيد القول بأن مختلف برلمانات العالم وأغلب النواب يتعاملون مع هياكل موازية لخدمات البحوث والمعلومات، بدرجات مختلفة ولأسباب متباينة.. وبصرف النظر عن جودة خدمات الهياكل الموازية.. وبرغم واقعية نظرية خلق الطلب (creating demand) التى تستخدمها الهياكل الموازية على غرار عمليات التسويق فى السلع والخدمات، فإن الطلب على "سوق" الهياكل الموازية ينتعش كلما انحرف الهيكل الرسمى عن أهدافه المعلنة أو عجز عن الوفاء بواجباته المؤسسية تجاه النواب، تماما مثل ظل الشخص الواقف والشمس عمودية عليه فيكون ظله شبه منعدم فإذا انحرف الشخص ظهر ظله واتسعت مساحة الظل بزيادة زاوية الانحراف. بعبارة أخرى، فإن هناك علاقة عكسية طردية بين كفاءة الهيكل الرسمى والطلب على الهياكل الموازية فى الدعم الفنى للبرلمان والنواب.

أما الإشارة الرابعة فتتعلق بالقابلية للمحاسبة accountability، حيث نجد الهيكل الرسمى واجب المحاسبة باعتباره القاعدة الفنية المؤسسية للبرلمان، لأنه يضم مجموعة من الفنيين والمحترفين الذين يعملون لصالح البرلمان ويكونون ملتزمين مهنيا أمامه وتابعين وظيفيا لمدير إدارى (chief clerk; secretary general..)، فى حين أن هذه الهياكل الموازية والقائمين عليها لا يخضعون للمحاسبة من مؤسسة البرلمان.

أما الإشارة الخامسة فهى القابلية للتعدد والتغير. فمن ناحية أولى، نجد أن الهيكل الرسمى هو وحده الذى يتحدث باسم البرلمان، وخدماته والمعلومات التى يقدمها تكون متاحة accessible لكل النواب (وفقا لقواعد تداول المعلومات فى اللوائح الداخلية والأعراف البرلمانية)، فى حين أن خدمات وبيانات الهياكل غير الرسمية لا تمثل المؤسسة البرلمانية حتى إن استخدمها الأعضاء فعلا. ومن ناحية أخرى، فإن الهيكل الرسمى والهياكل الموازية كلاهما يتغير، ولكن الهياكل الموازية فقط هى التى يمكن أن تتعدد وتكرر (replicable)، فى حين أن هناك هيكلا رسميا واحدا، هو الأمانة الفنية للبرلمان (لهذا تأتى الكلمة بصيغة المفرد بالنسبة "للهيكل الرسمى" وتأتى بصيغة الجمع بالنسبة "الهياكل الموازية").

والإشارة السادسة تتعلق بالمقصود بوصف "الهياكل"، حيث أنه وصف وتعبير تحليلي وليس بالضرورة تصويرا دقيقا للواقع. ففى مقدمة هذا التقرير تم تعريف الهياكل الموازية على أنها مجموعة من الآليات والعمليات mechanisms & processes، ولكنها لا ترتبط حتما بعلاقات عضوية تجعلها بمثابة أجزاء أو وحدات units فى هيكل structure، أو يكون لها وظائف متميزة differentiated functions، أو يكون بينها علاقات وروابط مؤسسية ضمن سلسلة قيادة chain of command معترف بها على نطاق واسع.. كل هذا لا ينطبق على تعبير "هياكل المعلومات الموازية"، وإن كان قد ينطبق على اللوبيات، أو على بعضها.

وأخيرا، فإن الإشارة السابعة فى تعبير هياكل المعلومات "الموازية" تتعلق بالفارق بين هذه الهياكل الموازية وجماعات الضغط (lobbies). ففى حين أن اللوبيات كثيرا ما تستخدم خدمات المعلومات كوسيلة للضغط إلا أنها لا تقتصر على المعلومات، بل يكون لديها وسائل أخرى للتأثير فى القرار، كالمصالح المشتركة بين الضاغطين والمشرعين (لهذا تسمى جماعات مصالح كما تسمى جماعات ضغط..). أما الهياكل الموازية للمعلومات فلا تأخذ بالضرورة شكل اللوبيات، وإنما قد تكون مجموعات صغيرة أو حتى أفراد لا ترتبطهم مصالح مشتركة مع المشرعين ولا يسعون للتأثير فى المشرعين من خلال الضغط، بل قد تكون مثل الاستشارى



مدفوع الأجر، أو المتطوع، أو قد تضم الهياكل الموازية أفراد يعملون في الهيكل الرسمي ولكنهم يقدمون خدماتهم خارج أدوارهم الرسمية، طوعاً أو كرهاً، كأن يطلب مسئول حكومي أصبح نائباً في البرلمان من العاملين تحت إمرته أن يقدموا له خدمات معلومات تدعم نشاطه البرلماني ولا ترتبط بعمله أو عملهم الحكومي..، وكل هذه صور واقعية للهياكل الموازية للمعلومات والبحوث البرلمانية في مصر.

مقترح لتصنيف الهياكل الموازية

يمكن النظر إلى الهياكل الموازية من ثلاث زوايا، يترتب على كل منها تصنيف متميز للهياكل الموازية في مجال المعلومات والبحوث البرلمانية، أولها زاوية النظر إلى اتجاه الخدمة route، وتطرح السؤال التالي: أين ينتهي المطاف بهذه المعلومات؟، وهل سوف تستخدم مثلاً في المناقشات البرلمانية، أم يحصل عليها العضو لكي يستخدمها في غرض آخر غير المناقشات البرلمانية، أي خارج نطاق العمل البرلماني المباشر؟.

والزاوية الثانية تركز على تحديد "طالب الخدمة" requester، وتطرح احتمالات متعددة، منها أن يكون المستفيد أو طالب خدمات الهياكل الموازية هو أحد النواب، أو يكون أحد لجان البرلمان، أو قد يكون الجهاز الفني للبرلمان ذاته (على هيئة استعانة بمصادر خارجية، أو ما يسمى outsourcing).

أما الزاوية الثالثة فتتصب على طبيعة مقدم الخدمة service provider، وتطرح السؤال التالي: ما هي الهياكل الموازية القائمة؟، وما علاقتها بمتلقى/طالب الخدمة؟ (مثلاً: هل تتكون هذه الهياكل الموازية من متطوعين أم عاملين بأجر، أم منظمات المجتمع المدني، أم هيئات دولية، أم استشاريين محترفين، أم مؤسسات عامة وحكومية..؟).

وفيما يلي استعراض لأثلة من هذه الهياكل الموازية في مصر.

الزاوية الأولى: أين تتجه الخدمة؟

ونقصد باتجاه الخدمة، أين تستخدم المعلومات والبحوث البرلمانية؟. بطبيعة الحال، يتبادر إلى الذهن مباشرة أنها تستخدم في المناقشات البرلمانية، ولكن السؤال هنا: هو تستخدم داخل البرلمان فقط؟ وفقاً لهذا المعيار، نجد إن خدمات المعلومات تأخذ أحد اتجاهين: الأول، إلى داخل البرلمان، الثاني، خارج البرلمان.

1- حالة استخدامها داخل البرلمان

هناك العديد من الأغراض التي يستخدم فيها الأعضاء المعلومات والبحوث البرلمانية التي تقدمها الهياكل الموازية، ويمكن أن نعرض لها على النحو التالي:

(أولاً) استخدام المعلومات والبحوث البرلمانية في مجال التشريع

أ- الاقتراحات بمشروعات القوانين، ونجد أنها شحيحة بسبب صعوبة صياغتها في قالب قانوني محكم بواسطة النواب، بالإضافة إلى تكلفتها المادية المرتفعة نظراً لأنها تحتاج إلى خبراء ومتخصصين في المجال، لهذا يلاحظ أن أغلب الهياكل الموازية لا تسعى إلى تقديم مبادرات تشريعية "كاقتراحات بمشروعات قوانين للأعضاء"، وإنما ترضى بدورها الأساسي وهو:

- تقديم المعلومات والدراسات حول الموضوع المثار عموماً.



• السعى إلى تقديم النصح والإرشاد لتغيير أو تعديل "بعض المواد" على مشروعات القوانين المقدمة من الحكومة.

• قد تسعى لتقديم الدراسات المقارنة حول مشروع القانون المقدم من قبل الحكومة، وما هي الدول التي سبقتنا في التطبيق، وليس التطبيق الفعلي ولكن في الإقرار من قبل البرلمان!.

كما أن أغلب أعضاء البرلمان لا يقدمون على الاستفادة أو طلب خدمات أو مبادرات تشريعية من الهياكل الموازية لأن الحكومة، بالإضافة إلى الصعوبات السابقة، سوف تسارع أو تبادر بتقديم القوانين حتى تكون الاقتراحات المقدمة من النواب بمثابة تعديلات على مشروعات القوانين المقدمة، وفقا لللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري.

ولهذا فإن العديد من النواب يفضل اللجوء إلى الأسلوب الأسهل للمشاركة في التشريع، وهو تقديم مقترحات لتعديل مواد قليلة، ولا يقدم على مثل هذا الإجراء إما لأنه لا يريد المبادرة، أو لا يملك المقومات والإمكانات المطلوبة -خاصة المادية- أو الإنشغال في مجال برلماني آخر كالاهتمام بالدور الرقابي أكثر من الدور التشريعي، أو -كما في حالات المعارضة والمستقلين خصوصا- لأن مكتب المجلس لا يميل إلى مناقشة مقترحاتهم التشريعية، فيؤجل إدراجها بشكل متكرر، حتى ينتهي دور الانعقاد فتسقط، إلا إذا جدها مقدموها في الدور التالي (وهكذا يذكر بعض النواب أن لهم مقترحات تشريعية مقدمة للمجلس منذ سنوات ولم تناقش، حتى تنتهي عضويتهم في البرلمان بانتهاء مدته الدستورية).

ومن أمثلة استفادة الأعضاء من الهياكل الموازية في تقديم مبادرات تشريعية "جزئية"، تقديم دراسات مقارنة للتعرف على القوانين والقرارات المطبقة في بعض الدول الأخرى الأكثر تقدماً، ومحاولة تقديم اقتراح على شاكلتها، ونجد مثل هذه المبادرات تأتي من النواب رجال الأعمال وخاصة في المجال الاقتصادي، مثل الاقتراحات بمشروعات القوانين المتعلقة بأمور التصدير والمناطق الاقتصادية الخاصة، حيث يطلب بعضهم من مستشارين أو مترجمين إعداد هذه المقترحات، ولاسيما المنبثقة عن معاهدات أو صادرة عن منظمات دولية، مثل اتفاقيات الشراكة الاقتصادية، واتفاقيات التعريف الجمركية..

كما أن هناك مبادرات تأتي للنواب وتكون على شكل توصيات أو خطوط إرشادية عامة (benchmarks; guidelines; policy guidance) صادرة عن بعض المنظمات الدولية سواء الحكومية منها أو غير الحكومية، ومنها على سبيل المثال منظمة العمل الدولية وما قدمته من أجل الحفاظ على العلاقة بين العمال وأصحاب العمل وهو ما اتضح في مناقشات النواب حول مشروع قانون العمل، فنجد أن بعض الأعضاء استفاد من ذلك وسارع بتقديم مبادرات تشريعية اعتبرت تعديلات على المشروع المقدم من جانب الحكومة.

ويلاحظ أن الحزب الوطني الديمقراطي قدم مثالا على ذلك، من خلال تقديم اقتراح بتأسيس "المجلس القومي لحقوق الإنسان"، وكذلك "إلغاء عقوبة الإعدام"، وهذا بناءً على بعض التوصيات من جهات دولية.

ب-مشروعات القوانين

نجد أن أغلب النواب يسعون للاشتراك في مناقشات مشروعات القوانين بصورة أكبر من تقديم مقترحات كاملة. وتظهر الفروق الفردية بين النواب في هذه المناقشات، متأثرين بنوعية ومضامين الخدمة المعلوماتية والبحثية التي يحصلون عليها، فمنهم من يتأثر بآراء أصحاب المصالح التي تتأثر بالمشروع المعروض من أجل استجلاء آرائهم والتعرف على أهم التعديلات



التي يطلبونها ثم يتحدث العضو في ضوءها، ومنهم من يلجأ إلى استقصاء الرأي لدائرته الانتخابية كنوع من مشاركتهم في العمل، وتعزيز الرابطة بين الناخب ودائرته الانتخابية.

ويمكن التعرف على الخدمات المقدمة في مناقشات مشروعات القوانين كما يلي:

مصادر دولية، مثل المنظمات التي تقدم مبادرات أو إرشادات بشأن بعض القوانين والإجراءات التشريعية، فعلى سبيل المثال قانون غسل الأموال، قانون إلغاء عقوبة الإعدام، إنشاء مجلس وطني لحقوق الإنسان. أو أن العضو يستفيد العضو من قدرات أحد الباحثين في ترجمة وتلخيص التقارير الدولية حول الموضوع المثار، مثل تقارير الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة، فبرغم من أن مثل هذه التقارير متاحة للجميع إلا أن لجوء النواب إليها يكون نادراً، وبطريق غير مباشر، أي من خلال خدمات الهياكل الموازية.

جماعات الضغط والمصالح، فبالرغم من عدم توافرها بشكل مؤسسي في مصر، إلا أنها تلعب دوراً كبيراً ومؤثراً في توفير المعلومات والبيانات والبحوث البرلمانية، فعلى سبيل المثال نجد أن بعض النواب يلجأ للاستعانة ببعض الجمعيات والمؤسسات الأهلية وخاصة العاملة في مجال حقوق الإنسان ويحاول التعرف على وجهات نظرهم فيما يعرض على المجلس من مشروعات تتعلق بحقوق الإنسان، وعلى سبيل المثال اعتمد بعض النواب على هذه المؤسسات عند نظر المجلس لمشروع قانون الاتصالات، عام 2004/2003، وخاصة في المواد الخاصة بالحرية الشخصية ومراقبة الاتصالات. وأيضاً يمكن الإشارة إلى اللقاءات التي عقدت ومازالت مع بعض منظمات الأعمال، بشأن مشروع قانون تنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية الضارة. هذا إلى جانب الاستفادة من النقابات المهنية في بعض القوانين المتعلقة بتنظيم عملها مثل مشروع قانون تنظيم مهنة المحاسبة والمراجعة، والمهن الموسيقية..

أحزاب سياسية، حيث يكون لكل حزب اتجاه سياسي، يسعى إلى تأكيده والحرص عليه وإلزام نوابه (إن وجدوا) بالسير على خط الحزب، داخل البرلمان. ولكن هذه الحلقة هي الأضعف في منظومة الهياكل الموازية، حيث أن الأحزاب المصرية عموماً فقيرة الإمكانيات البشرية والفنية والمادية، وهشة الاستقرار والتماسك الداخلي، كما أنها باستثناء الحزب الحاكم، لا تستطيع الحصول على المعلومات من المؤسسات العامة، وهي عموماً لا تتمتع بثقل حقيقي داخل البرلمان (كل المعارضة تشكل 2-3% من النواب، بخلاف النواب المستقلين)، وبالتالي فهي لا تهتم بتدعيم أعضائها في البرلمان بقدر ما تناشدهم أن يتحدثوا باسمها ويحافظوا على التواجد الرمزي لها تحت القبة.

ومع ذلك، وفي أحيان قليلة، قد يكون للأحزاب دور معلوماتي قبل وصول مشروعات القوانين إلى البرلمان، إما عن طريق المبادرة -من خلال نوابه- بتقديم مقترحات ومشروعات القوانين مثلما فعلت أمانة السياسات بالحزب الحاكم بشأن مثل المجلس القومي لحقوق الإنسان وإلغاء محاكم أمن الدولة العليا (مع بقاء قانون الطوارئ والمحاكم الاستثنائية التي تطبقه) وكذلك جنسية أبناء المصرية من أجنبي..، أو يكون دورها عن طريق تقديم رؤيتها إلى الأعضاء بشأن مشروع القانون المعروض. وتميل الأحزاب إلى عقد اجتماعات دورية لأعضائها في البرلمان بالاشتراك مع لجانها المتخصصة لمناقشة المعروض على البرلمان وتبادل الرأي حوله (في شكل (مما يساعد على التوصل إلى صيغة مشتركة يتبناها الحزب ونوابه في المناقشات. ومن الأمثلة المعروفة في هذا الصدد، الاجتماع الدوري لأعضاء الحزب الوطني كل أسبوعين في "النادي السياسي" للاتفاق على جدول الأعمال القادم للمجلس، وكذلك اجتماعات أحزاب التجمع والوفد..، والتيار الإسلامي.



ومن الناحية الشكلية، تعرض مشروعات القوانين على جميع الأحزاب السياسية قبل نظرها في مجلس الوزراء، وذلك "بناء على تكليف من رئيس الجمهورية منذ عام 2001"، فيما "يسمح" للأحزاب غير الممثلة في البرلمان بأن تعبر عن رأيها وتشارك في صنع القوانين. وأن كانت مثل هذه الوسيلة غائبة أو غير فاعلة بالمستوى المطلوب، بسبب عدم اهتمام الأحزاب – خاصة غير الممثلة في البرلمان- منها، لضعف إمكانيتها أو "ظنها" بعدم جدوى ما تقدم.

كما أن للأحزاب حق إصدار الصحف، ومن خلالها تلعب دوراً في تقديم رؤيتها بالنسبة لمشروعات القوانين أو بعض المواد بها، وكثيراً ما نجد أن الأحزاب تهتم بهذا الجانب.

ج- الاتفاقيات والمعاهدات الدولية

تتشابه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية مع القرارات الجمهورية في أن دور البرلمان يقتصر على التصديق عليها فقط، أي ليس له الحق في تعديلها. وتعد الاتفاقيات والمعاهدات الدولية أكثر المناسبات التي تنشط الهياكل الموازية في تحليلها وتقديم معلومات بشأنها، لأنها متخصصة، وذات طابع قانوني متعمق.

ولأن دور المجلس فيها هو التصديق (أو الرفض، نظرياً)، وبالتالي يكون دور النواب هو التأييد أو المعارضة، ويبني العضو موقفه من خلال بنود الاتفاقية أو مذكراتها الشارحة. ونجد أن القليل من النواب هو الذي يلجأ إلى الاستعانة بمتخصصين في مثل هذه الأمور، حيث يهتم أغلب النواب بالتشريعات والقضايا الداخلية، سيما في ضوء هيمنة الحزب الحاكم على المجلس، وكذلك تأخر عرض الاتفاقيات والمعاهدات على المجلس أصلاً. ويلاحظ بالأساس أن مشاركة النواب في الاتفاقيات تكون قليلة حيث لا تتجاوز نسبة 10-15 % م للنواب على الأكثر.

أما المهتمون بها من النواب فالسبب في ذلك هو أن أغلب الاتفاقيات تأتي بلغات أجنبية – خاصة الإنجليزية- ومن ثم تحتاج إلى معرفة لغوية وقانونية حتى يمكن الحديث فيها، ومن ثم نجد الاختلافات بين النواب والفروق الفردية تظهر بوضوح في هذه الجزئية حيث يشير بعض الأعضاء إلى اختلافات ما بين النص الأجنبي والنص المترجم إلى اللغة العربية.

وتأخذ خدمات الهياكل الموازية شكلين أساسيين في هذا المجال، الأول هو اللجوء إلى استشاري/قانوني أو متخصص في موضوع الاتفاقية لإبداء النصح والمعلومات للنائب الذي يطلب الخدمة، وثانيهما جمع وتحليل ما نشر في وسائل الإعلام حول الاتفاقية أو المعاهدة محل النظر، لتكون خلفية (background information) معلوماتية للنائب.

والخلاصة:

- يلاحظ أن الغالبية العظمى من الهياكل الموازية لخدمات المعلومات والبحوث لا تقدم على إعداد دراسات حول ماذا بعد تطبيق القانون، ولكن يلاحظ أن أغلبها يكتفى بالوصول إلى القانون، وبعد التطبيق قد تظهر مجموعة من المشاكل والعقبات والتي قد تستدعي أما تعديل تشريعي!، أو تقديم النواب بعض الانتقادات لواقع تطبيق القانون.
- قد يؤدي الاستعجال في إقرار بعض القوانين إلى عدم استيفائها للمناقشات المطلوبة، ومن ثم قد يحدث نوع من التضارب ما بين بعض القوانين، وقد لا تستطيع الهياكل الموازية في هذه الحالة تقديم النصح اللازم أو الدراسات اللازمة بسبب الاستعجال في الموافقة على القانون. ومن أبرز الأمثلة على الاستعجال في



Arab Center for the Development of the Rule of Law and Integrity – ACRLI

بعض القوانين، قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة، وقانون ضمانات وحوافز الاستثمار، حيث أن المستثمرين في العديد من المناطق الاقتصادية يفضلون التعامل تحت مظلة قانون ضمانات وحوافز الاستثمار عن قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة بسبب التسهيلات والمزايا الأخرى. وأيضا تأتي بعض القوانين لتلغى بعض المواد من قوانين أخرى دون تحرى الدقة والدراسات الكافية ومن الأمثلة الحديثة على ذلك قانون الضرائب على الدخل المزمع تقديمه إلى المجلس خلال شهر ديسمبر 2004، والذي ينص على إلغاء بعض المواد من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار.

- بالنسبة للاتفاقيات والمعاهدات الدولية، نجد أن دور المجلس التصديق فقط، وأنه بسبب هيمنة الحزب الوطنى على المجلس، تكون النتيجة معروفة مسبقا، حيث أنه من الصعب أن "يرفض" المجلس اتفاقية وقع عليها رئيس الجمهورية الذى هو فى نفس الوقت رئيس الحزب الحاكم. كما أن التصويت على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية لا يشترط أغلبية معينة، أو خاصة مهما بلغ حجمها، وبالتالي نجد أن أغلب النواب لا يسعون إلى بذل المزيد من الجهد عند مناقشتها وخاصة المعارضة، مدركين أن جهدهم لن يؤثر فى تمرير الاتفاقية، التى لا تستغرق سوى جانب هامشى من المناقشات، وإن فعلوا يكون الدافع هو إحراج الحكومة فى المقام الأول.
- يتأثر النواب بظاهرة "التشريع السريع"، ومن ثم نجد أغلبهم لا يستطيع استثمار خدمات الهياكل الموازية، حيث أن أغلب المناقشات ومشروعات القوانين يتم التصويت عليها بصفة الاستعجال، كما أن أغلب مشروعات القوانين يتم مناقشتها ليلاً فيما يعرف باسم "تشريعات نص الليل".
- بالنسبة للقرارات الجمهورية بقوانين، نجد أن دور المجلس فقط هو أما الموافقة أو الرفض وبالتالي لا يحدث مجال كبير للمناقشة بها، حيث أن الأغلبية للحزب فى المجلس تجعل مرور القرار أمرا حتميا، فنجد أن أغلب الأعضاء الذين يستعينون بهياكل موازية خاصة لهم طواقمهم المعاونة الخاصة بهم، وإنما قد يكون هدف البعض من الاشتراك فى هذه المناقشات هو ممارسة التعبير والنقد للحكومة، وذلك من خلال الإلتفاف على حقيقة هيمنة الحزب وضمن الأغلبية المؤيدة للقرار الجمهورى، أى بطريق غير مباشر يسمى "الامتناع عن التصويت"، مما يعطى العضو الممتنع فرصة إبداء أسباب امتناعه قبل التصويت، فتتاح له الفرصة مرة أخرى للتعبير عن رأيه فى الموضوع.
- أغلب الهياكل الموازية التى يعتمد عليها النواب فى هذه الحالة ذات صفة قانونية أكثر منها سياسية تحليلية، مثل الخبراء القانونيين أو المحامين أو المكاتب الاستشارية..، وكلها فى مجملها غير كافية ومحدودة النشاط.

(ثانيا) استخدام المعلومات والبحوث البرلمانية فى مجال الرقابة

فى البداية لا بد من الاتفاق على أن الهيكل الرسمى للبرلمان (الأمانة الفنية المساعدة)، لا تقدم أو لا تساعد النواب بالدرجة المطلوبة فى أدائهم الرقابى، ومن ثم فإنهم يعتمدون بالدرجة الأكبر على الهياكل الموازية لخدمات المعلومات والبحوث البرلمانية فى استخدام الأدوات الرقابية، مقارنة بالدور التشريعى الذى سبق شرحه. ويمكن القول أن أغلب النواب يعتمدون على ما تنشره "الصحافة" كمصدر لموضوعات الأدوات الرقابية التى يستخدمونها.



وهناك أمثلة مما سبق، على النحو التالي:

أ- الاستجابات

ويعد من أقل الأدوات الرقابية استخداماً، حيث أنه يحمل في طياته اتهاماً للحكومة أو لأحد الوزراء بالتقصير. ويعتمد موقف الحكومة حينئذ على أمرين، أولهما موقفها من شخص العضو، وثانيهما طبيعة الوزير أو الوزارة محل الاتهام، وما إذا كان الوزير يميل الى التصادم أو المناقشة.

ويتطلب تقديم الاستجابات العديد من "المستندات" التي تدعم وتؤكد كلام العضو حتى يدرج في جدول الأعمال أصلاً، حيث قرر المجلس عام 2001، عدم نظر أى استجابات إلا بعد استيفاء المستندات المطلوبة والكافية، ويكون القرار النهائى لمكتب المجلس، كما لا يدرج على جدول أعمال المجلس إلا استجابات -يضم له الاستجابات في نفس الموضوع- واحد شهرياً، وعند إدراجها للمناقشة فإن الحكومة تحتج بما لديها من معلومات على أنها البيانات الصحيحة، وتصر على ان ما لدى العضو من بيانات (حصل عليها من الهياكل الموازية) هي تخمين ووجهة نظر، وربما "تلفيق وتزوير للحقائق".

لهذا، هناك طريقة أخرى "سلبية أو "غير مرغوبة" يحصل من خلالها العضو على "وثائق ومستندات" حكومية، وهي الشراء -مقابل أموال- من مصادر داخل الجهة الحكومية، مثل بعض العاملين في مكاتب الوزراء، أو بالجهات الحكومية، أو من المجلس ذاته حينما تتوافر بيانات دى الأمانة العامة ولا تتيحها للأعضاء.

ولأن الاستجابات، إذا نوقش، يسمح للعضو بالحديث أكبر مدة يستطيع التحدث فيها على الإطلاق -حيث لا تقل عن 20 دقيقة وقد تصل الى 50 دقيقة-، ثم يرد عليه الوزير المختص، ثم يتحدث العضو مرة أخرى في حدود 5-10 دقائق للتعبير على رد الحكومة، يصبح الاستجابات من أكثر الوسائل التي تحتاج توافر معلومات كثيرة حول موضوعها، عدا إشكالية الحصول على "المستندات" بطرق "موازية" أيضاً.

ب- الأسئلة

وهي الأداة الثانية، وهو توجيه سؤال أو استفسار للوزير عن موضوع ما أو قرار أو سياسة ما انتهجها الوزير أو الوزارة. ويحتاج العضو للمعلومات في هذه الحالة حتى يستطيع وصف الحالة وتقديم طلب الاستفسار أو الحصول على معلومات رسمية من الحكومة، ويحتاج الى خدمات معاونين الفنيين لمساعدته على صياغة السؤال بطريقة جيدة ومحددة ومؤثرة. كما قد يعتمد العضو، أو معاونوه في إعداد السؤال على وسائل الإعلام وخاصة ما تنشره الصحافة في أبواب الخدمات المحلية وشكاوى المواطنين.

ويختلف كم المعلومات التي يحتاجها النائب في حالة السؤال الشفوي عنه في الكتابي، حيث في حالة الشفهي يحتاج لمعرفة واطلاع أكبر على المشكلة أو الاستفسار، استعداداً لعرض السؤال في الجلسة العامة وخوض المواجهة مع الحكومة ومحاولة إثارة الموضوع، أما في حالة توجيه السؤال كتابة يحتاج العضو فقط قدرة على الصياغة الدقيقة والموجزة وفي نفس الوقت المحكمة، وهنا يعتمد على معاونين محترفين، وقد يكون بعضهم من العاملين بالمجلس، ولكن يعاونونه بصورة غير رسمية.

وأيضاً قد يلجأ العضو للأسلوب السلبي من حيث الاتجاه لشراء بعض المستندات من بعض الجهات أو الإدارات في هذه المصالح الحكومية أو الوزارات، لكي يدعم سؤاله البرلمانى.



وهي الوسيلة الثالثة من وسائل الرقابة، والعضو عند تقديم طلب إحاطة يفترض أن الوزير لا يعرف الموضوع أو الموقف ويحيطه علماً به. وهو أقل في الانتقاد من السؤال، وأيضاً يكون طلب الإحاطة إما شفوياً أو كتابياً، ويعتمد الكثير من الأعضاء على الصحافة أيضاً أو المواقف الشخصية أو مواقف مع أبناء الدائرة في تقديم طلبات الإحاطة، أو التعبير على أهل الدائرة وبعض مشاكلهم المحلية.

وقد يعتمد بعض النواب على مكاتبتهم الخاصة سواء لتقديم الدعم الفني أو مكاتبتهم بالدوائر الانتخابية، التي تتلقى طلبات المواطنين (يسمى غالباً: مكتب العضو فلان لخدمة المواطنين)، وهي تقدم له الأخيرة ذخيرة جديدة للمشكلات والمواقف الحياتية المتجددة باستمرار، أما المكاتب الاستشارية ومكاتبتهم المهنية فيخصص فيها بعض العاملين لإعداد حزمة من طلبات الإحاطة في مجالات شتى.

د- البيانات العاجلة

وهي الأداة الرقابية الرابعة، ولا تختلف كثيراً عن طلبات الإحاطة ولكنها تتميز بأنها مباشرة وتشير إلى حادث أو أمر عاجل، ويقدمها العضو للمجلس قبل بدء جدول الأعمال. ويتطلب إعداد البيانات العاجلة متابعة دقيقة للأحداث، وهنا يأتي دور معاونين والهيكل غير الرسمية، والصحافة، وكلها تعزز قدرة النائب على التجاوب المستمر مع القضايا العاجلة التي تطرأ فجأة، وتحتاج إلى اتصال مباشر وسريع مع الهيكل الموازية.

كما أن البيانات العاجلة قد تتحول إلى أداة رقابية أخرى، مثل السؤال، إذا استطاع العضو بلورة قضية من خلالها، أو اتهام الحكومة أو الوزارة المعنية بالتقصير.

هـ- الاقتراح برغبة أو بقرار

في البداية يقل استخدام أعضاء مجلس الشعب لوسيلة الاقتراح بقرار، أما الاقتراح برغبة فنجد أنه أكثر شيوعاً، لأنه أقرب إلى المطالب المحلية من كونه أداة رقابية على السياسات العامة للحكومة.

وتساعد الاقتراحات برغبة في تأطير العلاقة بين البرلمان والحكومة حيث تناقش لجنة الاقتراحات والشكاوى الاقتراح من كافة جوانبه، ونأتى بالمختصين، وبمن له علاقة بالموضوع، وتأخذ قراراً، وتعرضه على المجلس وتوصى بالموافقة عليه.

وهنا نجد تنوعاً في مصادر المعلومات، حيث يعتمد العضو على معاونيه في تبرير اقتراحه، وتقديمه إلى اللجنة (مثلاً: اقتراح برغبة حول إنشاء مدرسة أو مصنع أو قسم شرطة في محافظة ما..)، ثم تقوم اللجنة بدعوة المحافظ، ورئيس المدينة أو رئيس الحى التي تقع فيها ووكيل الوزارة المختص، وممثل الأمن في هذه المنطقة، لمناقشة الموضوع والتوصل لقرار، ثم تناقش موقف الحكومة بشأن الاقتراح -سواء بالقبول أو الرفض-، وبالتالي تؤثر المعلومات والبيانات التي يقدمها كل طرف على قرار اللجنة، وربما ينتج عن تلك المناقشات أحد وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى.

و- طلبات المناقشة العامة

وهي من أقل الوسائل الرقابية مناقشة أو استخداماً، حيث أنها لا تتجاوز أربع أو خمس طلبات خلال دور الانعقاد، قد لا يناقش المجلس أياً منها. وهي تفترض أن هناك موضوعاً هاماً يحتاج مزيد من المناقشات وطرح الرؤى، حتى يتم التوصل إلى صيغة متفق عليها مع الحكومة،



Arab Center for the Development of the Rule of Law and Integrity – ACRLI

وكثيراً ما نجد أن طلبات المناقشة العامة قد تتعلق بموضوعات كثيراً ما يكون قد قدم بشأنها أسئلة وطلبات الإحاطة. فعلى سبيل المثال طلب المناقشة العامة بشأن صناعة الغزل والنسيج قدم بشأنه أكثر من 20 سؤالاً وطلب إحاطة، وكذلك طلب مناقشة حول الإخفاق في تنظيم كأس العالم، الذي قدم مع بعض الاستجابات وسؤال و46 طلب إحاطة وبياناً عاجلاً.

ولأن طلب المناقشة العامة ينصب على إعادة النظر في إحدى السياسات العامة التي أقرتها الحكومة والمجلس من قبل، يحتاج الأعضاء مقدمو الطلب (لا يقل عددهم عن عشرين عضواً) إلى دراية وإلمام بالموضوع، أي معلومات وبحوث شاملة، حيث أن أحد الأعضاء يعرض الموضوع وأهميته، وغالباً ما يكون هناك عضو أو بعض الأعضاء الذين يتصدون فعلاً لإجراء هذا البحث، وبالتالي يحتاجون إلى هياكل موازية لجمع وإعداد البيانات وتعزيز قدرة النواب على إقناع المجلس بأهمية وجدوى إعادة النظر في إحدى السياسات العامة.

ولولا معارضة الحكومة (والحزب الحاكم) لممارسة هذه الوسيلة الرقابية الهامة لكان هناك انتعاش أكبر لدور الهياكل الموازية، وذلك لما تنسم به هذه الأداة الرقابية، مثل:

- سهولة أسلوبها من الناحية الفنية، حيث أنها لا تقتيد بالطابع القانوني كما في مشروعات القوانين.
- القدرة على طرح الأفكار والمبادرات دون تقيد.
- الفرصة الأكبر لعدد من الأعضاء في الحديث، ووقت مناسب لعرض وجهة النظر.
- يكون هناك تبادل في الأفكار والمعلومات مع الحكومة ويكون من الممكن التوصل إلى اتفاق مشترك فيما بين المجلس والحكومة بشأن بعض الإجراءات والوسائل المساعدة.

ح- لجان تقصى الحقائق، الزيارات الميدانية

وهي من الوسائل التي تحتاج إلى غزارة في المعلومات والبيانات، وخاصة في تقارير لجان تقصى الحقائق، فهي تعتمد على تقارير من الجهات الرقابية مثل تقارير الجهاز المركزي للمحاسبات، وتعتمد أيضاً على أقوال الشهود، ورؤى النواب، بالإضافة إلى التساؤلات التي تطرح على المسؤولين، وكل هذا يعزز الحاجة إلى هياكل موازية. والحديث في تقارير لجان تقصى الحقائق يستوجب المعرفة والإلمام بالموضوع- أي توافر المعلومات والبحوث- حيث أنه قد ينتهي بسحب الثقة أو إثبات الإدانة.

ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى لجنة تقصى الحقائق التي شكلها المجلس في نهاية 2003/2004، حول الفشل في الفوز بتنظيم كأس العالم 2010 (صفر المونديال)، وعدم الحصول على أي أصوات، حيث استجوبت اللجنة المسؤولين وحققت معهم، ولكنها لم تستطع مناقشة التقرير بسبب تأخر تقرير الجهاز المركزي للمحاسبات حول ذات الموضوع، وعرقلته الحكومة لمناقشة التقرير، حتى تم تغييرها، وخروج وزير الشباب المسئول، وبالتالي يتم إقفال الموضوع. وهذا ما حدث بالفعل وتم تغيير السيد وزير الشباب، وعند مناقشة تقرير لجنة تقصى الحقائق في المجلس، لم ترد الحكومة على الاستفسارات أو الانتقادات الموجهة من جانب النواب، ووافق المجلس في نهاية المناقشات على إحالة التقرير إلى الحكومة لتنفيذ ما جاء به من توصيات.



أما تقارير اللجان حول الزيارات الميدانية، فتعتمد في جانب كبير على الملاحظات التي يراها الأعضاء القائمين بالزيارة، وعلى ما قدم لهم من معلومات من المختصين في مكان الزيارة. وعند مناقشة تقارير هذه اللجان يحتاج الأعضاء إلى البحوث والدراسات والرؤى للمشاركة في المناقشة.

ثالثاً) استخدام المعلومات والبحوث البرلمانية في بحوث اللجان

تتمثل أهم أدوار اللجان النوعية الدائمة في المجلس في التالي: مناقشة سياسات الوزارة الموازية، وخطة عملها، ترجمة السياسات إلى نفايات ومناقشتها أثناء نظر الموازنة العامة، تقديم التوصيات المناسبة، عند مناقشة برنامج الوزارة، إعداد تقارير حول الزيارات الميدانية، إعداد تقارير لجان تقصى الحقائق، عرض تقرير لجان خاص بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية، إعداد بعض الدراسات السياسية والقانونية حول بعض الموضوعات المدرجة ضمن اختصاصات اللجنة، تقديم تقارير حول مشروعات القوانين والاقتراحات بمشروعات القوانين والقرارات الجمهورية، وإعداد تقارير حول ما يحال إليها من أدوات رقابية، وأيضاً تقارير حول ما نظره المجلس من أدوات رقابية، عند الإحالة إليها.

ومن استعراض مهام اللجان السابقة، نجد أنها تحتاج إلى توافر المعلومات والبيانات والبحوث بغزارة حتى تؤدي واجباتها. كما أن اللجان تعد هي "المطبخ" الرئيسى لعمل المجلس، حيث أن أغلب أعمال المجالس التشريعية، تتم داخل اللجان، ثم تعرض على المجلس مشفوعة برأى اللجنة حتى يتم التوصل إلى الرأى النهائى. كما أن المداولات والسجلات الخاصة بالاقتراحات بمشروعات القوانين المقدمة من الأعضاء تتم داخل اللجان، ودور المجلس في النهاية هو إقرار-الموافقة- على ما انتهى إليه رأى اللجنة.

واللجان فى سبيلها لإنجاز أعمالها تستعين ببعض الخبرات من الخارج سواء أكانت خبرات قانونية أو خبرات متخصصة سياسية اقتصادية اجتماعية. ونجد على سبيل المثال أن اللجان تحفظ بمستشارين لها حتى يساعدها فى إنجاز أعمالها. وتعتمد اللجان فى جزء كبير من عملها على علاقتها مع الوزارت، حيث أنها تطلب منها توفير بعض المعلومات والبحوث والدراسات فى مجالات معينة.

وفى هذه الجزئية يثور التساؤل حول الشفافية فى تداول المعلومات والبيانات ما بين المجلس والحكومة، ومن ناحية أخرى، عن طريقة وصول أو الإمكانية للحصول على مثل هذه المعلومات والبيانات من الوزارات. وخاصة فى ضوء تضارب البيانات والمعلومات الصادرة عن بعض الجهات الحكومية، وخير دليل على ذلك أرقام التصدير والاستيراد، والأغرب من ذلك تعداد السكان!.

واللجان تعتمد فى عملها على المعلومات والبحوث والدراسات المتخصصة لتحقيق أمرين: أولهما، مساعدة اللجنة ككل فى إنجاز أعمالها، وتوافر ما تحتاج إليه لإعداد الرؤى والتقارير المطلوبة منها، وثانيهما، تعزيز قدرات النواب أثناء نظر الموضوع داخل اللجنة أو فى الجلسات العامة.

ففى الحالة الأولى، تعد اللجنة عند بداية المناقشات لأى موضوع ورقة رؤية مبسط لمحاور الموضوع المختلفة، ثم بعد سماع آراء الحاضرين، تقوم بإعداد تقرير نهائى حول الموضوع يعرض على المجلس لأخذ الرأى. أى يمكن القول أن اللجان البرلمانية قد تكون هى طالب الخدمة فى هذه الحالة، أى لمعاونتها فى أداء خدماتها. ومن بين وسائل استعانة اللجان بالهيكل الموازية:



Arab Center for the Development of the Rule of Law and Integrity – ACRLI

- الخبراء والمختصون، وقد يكون ذلك بشكل دائم أو بشكل عرضي لأداء دور أو مهمة معينة.
- بعض تقارير الجهات الدولية المختصة، حيث تعدد اللجان في إعداد تقاريرها على مجموعة من التقارير الأخرى، ومصادر معلومات مختلفة.
- مراكز البحوث والجامعات، والتي تقدم الدراسات الأكاديمية المتخصصة حول بعض الموضوعات والتي تعين اللجنة في إعداد تقريرها.
- بعض تقارير الجهات الحكومية، ومنها على سبيل المثال تقارير الجهات الرقابية مثل الرقابة الإدارية، أو تقارير الجهاز المركزي للمحاسبات، وإن كانت الأخيرة وجوبية الإتاحة لكافة الأعضاء إلا أن هذه لا يحدث في الواقع الفعلي.

وفي الحالة الثانية، يكون العضو هو طالب الخدمة، كما في حالة كون العضو -رئيس اللجنة- فيعتمد بدرجة كبيرة على مكتبه الخاص في إعداد تقارير اللجان، وأيضاً قد يعتمد على مجموعة من المستشارين الدائمين معه، على نفقة البرلمان، أو قد يعتمد رئيس اللجنة (وكذلك، قد يفعل أعضاء آخرون في اللجنة) على مجموعة من المستشارين أو المكاتب المتخصصة بطريقة عرضية لمعاونته ومعاونة اللجنة في مناقشة موضوع محدد.

(رابعاً) استخدام المعلومات والبحوث البرلمانية في الدور المالي

أى اختصاصات المجلس في نظر الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للدولة، وكذلك نظر الحسابات الختامية، وأيضاً موازنة المدعى العام الاشتراكي وموازنة مجلس الشعب.

وتقل مشاركة النواب وخاصة عند مناقشة الحسابات الختامية، وتكون في مناقشة الخطة والموازنة أقل مقارنة بالمشاركة في مناقشة بيان الحكومة، حيث أن الدور المالي يحتاج إلى تخصص ودقة في التعامل مع الأرقام، وتحليلاً اقتصادياً رياضياً وحسابات تكلفة وعائد.، وكل هذا يشجع النواب على الاستعانة بالهيكل الموازية، ولاسيما المتخصصة في المالية العامة.

ولكن، يلاحظ أن أغلب مناقشات الأعضاء تكون حول مطالبات محلية لدوائرهم الانتخابية، أى يطالبون بزيادة الاعتمادات والموازنة دون الربط الواضح ما بين ترجمة هذه المطالب الى سياسات عامة، والتاثير في الحكومة من خلال هذا الدور المالي.

(خامساً) استخدام المعلومات والبحوث البرلمانية في الدور السياسي

وتتمثل في اختصاصات المجلس بشأن مناقشة بيان رئيس مجلس الوزراء، وإعداد تقرير للرد على بيان الحكومة. ونجد أن هذا الاختصاص من أكثر الأمور التي تجذب مختلف النواب إلى المشاركة (حيث يصل عدد المشاركين في مناقشات الرد على برنامج الحكومة حوالى 85%). وتعرض الحكومة بيانها السنوى أمام المجلس، ويشكل المجلس لجنة خاصة برئاسة وكيل المجلس لدراسة البيان وإعداد الرد عليه. كما تقدم الأمانة العامة للمجلس عرضاً مقارنة بين بيان الحكومة وتقرير لجنة الرد. وتستمر مناقشات امجلس لهذا التقرير عدة أسابيع، وتسبح الفرصة لأكثر عدد من الأعضاء للمشاركة فيها.

من هنا تأتى الحاجة الى الهياكل الموازية، حيث يزداد الطلب على خدماتها في مجال الرد على بيان الحكومة، كما أن المدة المخصصة للعضو حوالى بضعة دقائق (5-10 دقيقة في



المتوسط)، ويحتاج العضو الى معاونين متخصصين لمعاونته في استثمار هذا الوقت القليل، وصياغة رده بلغة سهلة، ومقارنة وعود الحكومة في السابق ومواجهتها بها العام التالي، وهكذا يحتاج العضو الى مجهودات في التحليل والمناقشة أكثر منها في مجال الصياغة مثلا (كما هو الحال في التشريعات). وعادة ما يقوم العضو بتوفير هذه التقارير الى معاونيه، ويطلب منهم إعداد كلمة موجزة لإلقائها وكذلك مذكرة بالملاحظات التفصيلية لكي يضمها الى مضبطة الجلسة، وهو في كل الأحوال يسجل موافقه في امضابط، وبالتالي يسعى الى كسب ثقة ناخبيه والرأى العام وتعزيز صورته والظهور بمظهر المناقش الدقيق. كذلك، يهتم النواب بإبراز مطالبهم المحلية- وخاصة لدوائهم الانتخابية- أثناء مناقشاتهم للبيان، لإرضاء الناخبين.

وتزداد أهمية مكتب العضو في قراءة البيان ومتابعة البيان السابق وما وعدت به الحكومة وماذا قدمت وما هو الذي لم تقدمه لكي يطرحه للنقاش، وهو ما يقوم به المكتب الخاص للعضو أو قد يستعين بمكاتب خاصة للقيام بهذه المهمة.

كذلك، فهناك نواب يجيدون الاستفادة من هذه المناقشات والاستعانة بالهيكل الموازية في محاولة لوضع برنامج آخر (سياسة ظل) للحكومة أو مواز له، أو قد يتخصص العضو في قضية أو موضوع معين ليقدّم البدائل المختلفة بشأنه. ولهذا، فأغلب الأعضاء يهتمون بموضوعات معينة في برنامج الحكومة تتفق وتخصصهم الفنى والمهني، ويتأثرون في هذا أيضا بتخصص الهيكل الموازية التي تعاونهم (كأن تكون متخصصة في الموضوعات الاقتصادية أو الموضوعات الإدارية أو السياسية والعلاقات الخارجية..).

ويبرز دور الهيكل الموازية في تقديم المتابعة وتحرير الدقة أو تحديد الوعود الحكومية وإلى أى مدى إلتزمت بها الحكومة من عدمه، وقد تكون هذه المادة أحد مصادر إعداد الأدوات الرقابية المختلفة.

2- حالة استخدامها خارج البرلمان

قد يستخدم العضو خدمات الهيكل الموازية في غرض خارج البرلمان، مثل إعداد البحوث وأوراق العمل بالمؤتمرات، أو في مناقشاته داخل كتلته أو حزبه السياسى، أو حتى لأغراض شخصية (كمعاونة فرد من أسرته يخوض اختبارات أو يكلف بإعداد بحث..).

أ- في مناقشات/مؤتمرات خارج البرلمان

وفيما يتعلق باستخدام هذه الخدمات المعلوماتية في المؤتمرات والمنتديات، قد تكون هذه المؤتمرات ذات صبغة برلمانية (مثل لقاءات المنظمات البرلمانية الدولية، أو مشاركته كبرلماني في مؤتمر دولي)، أو تكون غير برلمانية (كمشاركة عضو بالبرلمان يكون في نفس الوقت من رجال الأعمال في مؤتمر حول إحدى الصناعات التي يمارسها، أو في مجال تخصصه الأكاديمي..).

وتختلف أهمية المعلومات والبحوث المقدمة وطريقة الاستفادة منها حسب نوعية العضو وطبيعة المؤتمر، وما إذا كان محليا أم في الخارج (وخاصة عندما يعد كلمته بلغة أجنبية). فعلى سبيل المثال في حالة استخدام المعلومات والبحوث البرلمانية خارجيا تكون أهميتها في نظر العضو أكثر من مناقشاته الداخلية، لما لها من أثر على صورة العضو والمجلس والدولة، لاسيما إذا كان من الحزب الحاكم، يكلف، بشكل غير رسمى، بالدفاع عن الحكومة وإنجازاتها داخل مصر أو بالتعبير عن مدى التقدم في الديمقراطية، أو بشرح تاريخ و"عراقة" البرلمان المصرى.



أما استخدام المعلومات والبحوث البرلمانية في الداخل فقد يكون في بعض اللقاءات أو المؤتمرات المحلية أو الدولية، وقد تأخذ شكل الدفاع عن البرلمان أو الحزب أو موقف العضو نفسه، أو بعض القرارات أو التشريعات التي اهتم بها، ويظهر هذا بوضوح من جانب الأعضاء المنتمين إلى الحزب الوطني. كما يميل أعضاء المعارضة إلى إبراز السلبيات داخل البرلمان أو الهجوم على موقف الحكومة في المناقشات.

وهناك حالة المشاركة في وفود برلمانية، ضمن ممثلي الشعبة البرلمانية المصرية، أو مبعوثي المجلس أو حتى الحكومة إلى لقاءات ومنتديات عربية ودولية سواء أكانت برلمانية أو غير برلمانية. وفي هذه الحالة يلتزم الوفد بالتوجيه الرسمي الذي يتلقاه من الحكومة، ومع ذلك، فهناك فرصة هامة أمام العضو الناشط في الاستعانة بالهيكل الموازية لإمداده بالمعلومات الأكثر تفصيلاً، والإجابات على أسئلته بشأن فعاليات هذه المؤتمرات، وإعداد تعريف مبسط حول الدولة المضيفة، وربما أيضا إعداد كلمات ومقترحات بشأن جدول الأعمال، أو توصيات ختامية ومشروعات قرارات تصدر عن المؤتمر. ويلاحظ أن اعتماد النواب أعضاء هذه الوفود أصبحوا أقل اعتمادا على ما يقدمه المجلس لهم من "حافطة" سواء بالنسبة لما فيها من كلمات معدة مسبقا لكل عضو أو المعلومات الشكلية وغير الحديثة والناقصة عن الدولة المضيفة، وأصبحوا أكثر طلبا لخدمات الهيكل الموازية، وخصوصا المكاتب والخبراء المتخصصين في موضوع المؤتمر والدولة المضيفة.

2- استخدام المعلومات والبحوث البرلمانية في عمل سياسي/ حزبي

القليل من النواب هم الذين يتوجهون إلى استخدام البحوث البرلمانية في أغراض حزبية، حيث أن العكس هو الذي يحدث بدرجة ما. ولكن قد يستخدم بعض النواب المعلومات والبحوث البرلمانية في سبيل إنشاء أحزاب سياسية جديدة مثلا، أو تعديل بعض توجهات أو أهداف الأحزاب. فإنيشاء أحزاب سياسية جديدة يحتاج إلى وثائق، منها إعداد برنامج الحزب وأهدافه، مما يتطلب قدرا هاما من الدراسات والبحوث ذات الصبغة البرلمانية لإضافتها على برنامج الحزب ومبادئه الأساسية، وهنا يأتي دور الهيكل الموازية لإمداد العضو بمشروع الحزب.

3- استخدام المعلومات لتحقيق بعض الخدمات الشخصية: ويمكن النظر إلى استخدام المعلومات والبحوث البرلمانية لتحقيق المصالح أو الأغراض الشخصية من خلال ثلاثة أمور وهي: من أجل تسهيل إجراءات، أو من أجل تبادل المصالح، أو كمقابل لتولى مناصب أو أدوار.

فقد تكون المعلومات والبحوث وسيلة لبعض النواب لتحقيق بعض المآرب الشخصية لهم مع جهات ومصالح حكومية أو بعض الجهات الإعلامية، أو فيما بين النواب بعضهم البعض. ومن ناحية أخرى، قد يكون السبيل للتوصل إلى المعلومات والبحوث هو أحد الأغراض السابقة، كحالة تقديم صحفي لبعض المستندات لأحد الأعضاء مقابل تبادل المصالح، وتعيين هذا الصحفي كمستشار إعلامي له، في حين يستغل العضو هذه المعلومات والبحوث وهذا الصحفي من أجل ظهوره إعلاميا، أو إبراز دوره داخل البرلمان أو اجتذاب الرأي العام لتأييده، أو لجذب انتباه دائرته الانتخابية كلما اقترب موعد الانتخابات العامة.

الزاوية الثانية: من هو طالب الخدمة؟

يمكن تصنيف طالب الخدمة إلى ثلاث فئات رئيسية:



Arab Center for the Development of the Rule of Law and Integrity – ACRLI

1- عضو. وقد يكون هذا العضو في أحد المواقع القيادية مثل (رئيس المجلس، أو أحد الوكيلين، أو أحد رؤساء اللجان النوعية الدائمة)، أو يكون عضوا عاديا، أو يكون زعيما للأغلبية أو المستقلين أو المعارضة.

2- لجان المجلس، في هذه الحالة قد تكون اللجنة هي طالبة الخدمة، مثلما يحدث عند الاستعانة بالخبراء والمستشارين من خارج المجلس، أو طلب الدراسات والتقارير حول أحد الموضوعات المعروضة على اللجنة.

3- الأمانة العامة، أو الجهاز الفني للبرلمان ذاته، أى أن الأمانة العامة للبرلمان تطلب خدمات وبحوث في أحد المجالات المتعلقة بالأداء، ويمكن أن يظهر هذا بوضوح في العملية التدريبية للعاملين في البرلمان، أو في محاكاة أو تبادل الخبرات مع البرلمانات الأخرى.

ومن أمثلة هذا:

1- أن يكون طالب الخدمة عضوا

في حالة كون العضو من المناصب القيادية داخل البرلمان، فعلى سبيل المثال رئيس المجلس، يحق له بخلاف باقى الأعضاء طلب تقارير من الجهاز المركزى للمحاسبات حول بعض القضايا المعروضة، وهو الذى يوافق على طلبات الأعضاء من هذا النوع.

وأيضاً -في بعض الأحيان- يعتمد رئيس المجلس على مجموعة كبيرة من المستشارين فى أمور شتى، فمثلا هناك مستشار إعلامى، وآخر قانونى، وثالث اقتصادى..، وهم من يعتمد عليهم رئيس المجلس فى أغلب الأعمال. وقد يكون تعيين أحد المستشارين كنوع من المجاملة بصرف النظر عن الدور المنوط به. كما قد يعتمد رئيس المجلس على الجهات والمؤسسات الدولية الأخرى فيما يسمى الدبلوماسية البرلمانية، فيما يكون أحد أهم مصادر المعلومات والبحوث البرلمانية لرئيس المجلس.

أما فى حالة كونه أحد الوكيلين، فقد يعتمد على أحد المؤسسات أو النقابات التابعة له، مثل اتحاد عمال مصر فى حالة وكيل المجلس عن العمال، كما قد يعتمد على ما يقدم إليه من طلبات أو شكاوى من أحد الجهات التابعة له بحكم موقعه القريب من السلطة التنفيذية، وربما ليس بصفته عضوا بالبرلمان، أو حتى كوكيل للمجلس. وبالنسبة لوكيل المجلس عن الفئات، فيكلف برئاسة اللجنة الخاصة للرد على بيان الحكومة، ويعتمد على بعض التقارير والدراسات المقدمة من هياكل خارج الأمانة العامة مثل تقارير البنك المركزى، والنشرات الشهرية والربع سنوية للبنك المركزى وبعض الوزارات، وأيضاً يتم الاعتماد على تقارير التنمية البشرية سواء فى العالم العربى أو فى العالم بصفة عامة.

أما فى حالة كون طالب الخدمة أحد رؤساء اللجان النوعية الدائمة، فنجد أنه فى الغالب أن أغلب رؤساء اللجان الدائمة يعتمدون على طاقم من المستشارين المعاونين له، والاختلاف يكون فى استمرارية هذا الطاقم (دائم أم مؤقت)، ويكون هذا الطاقم تابع لمكتبه الخاص، هذا فضلا عن استعانة الأمانة العامة للمجلس ببعض المستشارين لبعض الوقت لصالح اللجان، ويغلب عليهم الصبغة القانونية أو المهنية. ويعتمد أيضاً بعض رؤساء اللجان على المكاتب المعاونة الخاصة بهم، وعلى بعض الدراسات والبحوث المقدمة من مراكز البحوث والجامعات المختلفة.

أما فى حالة كون العضو من غير المواقع القيادية، فنجد اختلافا بين كون العضو من حزب الأغلبية أو من المستقلين أو من أحد أحزاب المعارضة. ويأتى الاختلاف من حيث نوعية الهياكل الموازية التى يعتمد عليها العضو، حيث يقبل أعضاء الحزب الوطنى على الهياكل الحكومية، أو مراكز البحوث الجامعية الأقل فى المعارضة أو الانتقاد، أما المعارضة والمستقلون فيبحثون



أكثر عن المراكز المستقلة ذات النظرة المعارضة أو النقدية. كما أن الأعضاء من حزب الأغلبية قد يحصلون على بعض الدراسات أو الرؤى الحزبية للسير على نهجها وهذا لا يحدث بصفة مستمرة من قبل أحزاب المعارضة.

وقد يعتمد العضو على بعض اللقاءات أو المؤتمرات أو الندوات التي يحضرها أو يزود بالمادة العلمية الصادرة عنها، وبالتالي فإن النظرة تختلف لهذه المادة من حيث كون العضو من المعارضة أو من المستقلين أو من الحزب الوطنى.

2- أن يكون طالب الخدمة أحد لجان المجلس

وتختلف حالات طالب الخدمة فى الطالب من لجنة إلى أخرى، وأيضاً تختلف من حيث الهياكل الموازية التي تتعامل معها، فعلى سبيل المثال قد تكون أحد الصور فى الاستعانة بالهيكل الموازية هو الاستعانة بالخبراء والمستشارين من خارج المجلس، وقد يكون هذا بصفة مستمرة أو بصفة عرضية، كما قد تتم الاستعانة من خلال طلب الحصول على الدراسات والتقارير حول أحد الموضوعات المعروضة على اللجنة، وقد يكون هذا من أحد الجهات الحكومية أو أحد مؤسسات المجتمع المدنى أو النقابات.

وقد تدعو اللجنة بعض المنظمات غير الحكومية أو بعض النقابات لاستشارتها فى بعض الأمور أو القضايا المعروضة عليها، أو تدعو استشاريين ومختصين فى مشروعات القوانين محل المناقشة.

3- أن يكون طالب الخدمة هو الأمانة العامة للمجلس

فقد تطلب الأمانة العامة للبرلمان خدمات وبحوث من جهات فنية محلية وخارجية فى أحد المجالات المتعلقة بالأداء أو العملية التدريبية بالنسبة للعاملين أو بالنسبة للنواب، والمثال على ذلك ما قدم من خدمات دعم فنى للعاملين والنواب من خلال المعونة الأمريكية وبرنامج دعم القدرات البشرية للعاملين فى مجلسى الشعب والشورى، حيث كانت تقدم خدمات تدريبية للعاملين وأيضاً بعض ورش العمل للنواب.

وقد تكون هناك علاقة بين الأمانة العامة للبرلمان والأمانات العامة للبرلمانات الأخرى من حيث تبادل الزيارات والخبرات والتقارير، أو تقديم برامج تدريبية للعاملين أو الأعضاء من البرلمانات الأخرى، أو تقديم المساعدات الفنية فى بعض المجالات.

الزاوية الثالثة: من الذى يقدم الخدمة؟

تمثل الهياكل الموازية أحد الروافد الهامة فى التأثير على أداء النواب، وليس معنى هذا أنها قد تغنى عن الأمانة العامة المساعدة، أو تنافسها، ولكنها تقدم خدمات معلوماتية وبحوث موازية لما تقدمه الأمانة العامة للمجلس، وفى بعض الأحيان تقدم ما عجزت الأمانة العامة عن تقديمه (وخصوصاً فى الموضوعات المتخصصة، والبحوث المقارنة).

ويمكن تصنيف الهياكل الموازية من هذا المنظور الى الشرائح التالية:

1- هياكل حكومية وغير حكومية

أى أن هناك هياكل ومؤسسات حكومية، وأخرى غير حكومية.



فبالنسبة للهيكل والمؤسسات الحكومية، قد تكون على سبيل المثال هيكل تقدم خدمات للمجلس ككل، كتقارير الجهاز المركزي للمحاسبات – وإن كانت في الواقع لا تصل إلى كافة الأعضاء،- وأيضا بعض تقارير الجهات الرقابية كالرقابة الإدارية والتي تقدم تقاريرها بناء على طلب أحد الأعضاء – وأيضا لا تتاح لكافة الأعضاء. وهناك بعض الجهات الحكومية التي تقدم تقاريرها وتتاح لكافة الأعضاء –بناء على طلبهم- كجهاز مكافحة الإغراق، أو النشرات الشهرية للبنك المركزي أو بعض التقارير الصادرة عن بعض الوزارات. كما قد تقدم الجامعات بعض الدراسات والرؤى أو نتائج المؤتمرات العلمية التي تعقدتها وقد يدعى إليها النواب أو قد ترسل إليهم أو إلى البرلمان، كما قد تقدم بعض جهات قياس الرأي العام استطلاعاتها للبرلمان للتعرف على رأى الشارع، وأهم احتياجاتهم.

أما الهياكل الموازية غير الحكومية، فيمكن تصنيفها إلى: هياكل محلية، وأخرى دولية. فبالنسبة للهياكل المحلية، فقد تكون كبيوت الخبرة البرلمانية التي تقدم خدمات استشارية للنواب أو تقدم الدعم الفني لهم في بعض المجالات بناء على الطلب والتعاقد، وقد تكون منظمات غير حكومية، أو قد تكون لها مصلحة، فتلعب دور جماعات الضغط، مثل حالات النقابات العمالية في حالة قانون العمل، أو نقابة التجار أثناء مناقشة مشروع قانون تنظيم مهنة المحاسبة والمراجعة، وما إلى ذلك. وقد تكون مراكز بحوث خاصة تهدف إلى تقديم الخدمات بمقابل مالي، وقد تكون هذه الخدمات متخصصة في أحد المجالات كمراكز البحوث القانونية أو الاقتصادية، أو مراكز تهدف إلى تقديم الخدمات المطلوبة ككل أى مع عدم التخصص.

أما بالنسبة للهياكل الدولية، فقد تكون منظمات أو هيئات دولية ذات صفة حكومية كالأمم المتحدة والأجهزة التابعة لها، وقد تكون أجهزة دولية غير حكومية أو غير رسمية تقدم التوصيات كمنظمات حقوق الإنسان، أو منظمة الصحة العالمية أو منظمة العمل الدولية. وقد تقدم هذه الجهات خدماتها للبرلمان ككل، أو قد يستعين أحد الأعضاء بتقاريرها ومبادراتها في المناقشات داخل البرلمان. فعلى سبيل المثال أرسلت توصيات الأمم المتحدة الخاصة بقانون مكافحة غسل الأموال إلى البرلمان ككل، أما بعض التوصيات الأخرى فقد يحصل عليها بعض النواب لتبنيها في المجلس، مثل مبادرة الحزب الوطني لتعديل قانون الجنسية.

2- هياكل تقدم خدماتها بأجر أو بغير أجر

في البداية لا بد من الإشارة إلى أن أحد العوامل الحاكمة في الخدمات المقدمة بالأجر هو المقابل المادى، فبلا شك أن المقابل يؤثر بشكل كبير على جودة المعلومات والدراسات المقدمة، وليس المقابل في حد ذاته ولكن القائم على تقديم الخدمة ومدى تخصصه وقدرته على تحليل البيانات ودقة المعلومات والدراسات التي يقدمها، ومن جانب آخر مدى توافر البيانات والمعلومات لديه، وأيضا الخبرة الفعلية للقائم على تقديم الدراسات والتحليلات.

ومن الأمثلة للهياكل الموازية في هذه الحالة:

- عاملون بالبرلمان، حيث قد يلجأ بعض الأعضاء للاستعانة ببعض العاملين في البرلمان لتقديم الخدمات له بمكاتبه الخاصة وذلك مقابل أجر، وأيضا يكون ذلك لبعض الوقت؛ استفادة من خبرة الباحثين وتدريبهم على هذا المجال أو قدرتهم على استقراء اتجاه المناقشات داخل البرلمان.
- خبراء ومستشارين (دائمون- أو لبعض الوقت)، فقد يستعين العضو ببعض المستشارين كما في حالة كون رئيس أحد اللجان النوعية أو من النواب العاديين، وقد يكون هؤلاء الخبراء أو المستشارين دائمون في مكاتب العضو أو قد يكونوا بصفة مؤقتة لأداء خدمة معينة. وقد يعتمد العضو أو اللجنة على مكتب استشارى،



Arab Center for the Development of the Rule of Law and Integrity – ACRLI

ولكن يلاحظ ضعف تواجد مثل هذه المكاتب الاستشارية وبالتالي عدم التخصص الدقيق للمكاتب الموجودة بالفعل ومن ثم يؤثر ذلك بلا شك على جودة وكفاءة التحليلات المقدمة خاصة في قلبها البرلماني.

- معاونون متفرغون بأجر. أي قد يستعين العضو بمكتب خاص به لتقديم الخدمات الفنية المساعدة له، وهذا على خلاف المكاتب الخاصة بالخدمات وإدارة العلاقة مع أهل الدائرة الانتخابية.
- مؤسسات ومراكز البحوث (كالجامعات والمراكز البحثية..). فقد يستعين العضو بمراكز البحوث الرسمية مقابل أجر لتقديم الخدمات البحثية، فعلى سبيل المثال قد يعتمد عضو أو مجموعة من الأعضاء على خدمات استطلاع الرأي لبعض القضايا ويبنون آرائهم بناء عليها، أو المشاركة في بعض المؤتمرات العلمية داخل الجامعات وتطبيق ما يناسبنا من التوصيات المقدمة. وقد يكلف أحد الأعضاء أحد هذه الجهات البحثية بإعداد دراسة أو تقرير حول موضوع ما مثار داخل البرلمان.
- منظمات غير حكومية، وقد تكون هذه المنظمات استشارية تقدم خدمات بمقابل دون الهدف للربح (أي أن تكون تعاقدية) أو تطوعية تقوم بإنجاز مجموعة من الطلبات أو الخدمات التي تهدف إلى تيسير العمل أو الدعم الفني للنواب أو قطاعات معينة داخل البرلمان.
- وقد تعمل هذه المنظمات من أجل تحقيق بعض المصالح الخاصة بهم أي تلعب دور جماعات الضغط، مثل النقابات المهنية.
- أو قد تلعب دور تحقيق المصالح من خلال تقديم خدمات معلمانية من أجل تحقيق مصلحة خاصة بها (كوسائل الإعلام، أو بعض الوزارات والهيئات الحكومية)، كما قد تكون هذه المصلحة شخصية لقيادات هذه المنظمات، كالمساندة والدعاية في الانتخابات.
- ويمكن اعتبار الإعلام بوسائله المختلفة أحد الهياكل الموازية والتي تؤثر بشكل كبير على اتجاه المناقشات داخل البرلمان، فنجد أن العديد من النواب قد يعتمد على وسائل الإعلام وخاصة الصحافة في تبني العديد من الآراء، وقد تكون أحد الوسائل المساعدة في تقديم بعض أدوات الرقابة البرلمانية.
- وقد تلعب وسائل الإعلام دور الموجه للرأي العام في بعض القضايا، أو الموضوعات الهامة المثارة على الساحة، كما أنها قد تقوم بدور كبير في عمليات الدعاية للنواب خاصة في فترات الانتخابات. وقد يلعب بعض الصحفيين دور المصادر غير المعلنة (التي ترفض الإعلان عن نفسها) عند تقديم بعض المعلومات، وقد تقدم بعض المعلومات والبيانات من أجل تحقيق مصلحة ما أو تبادل المصالح مع أحد الأعضاء.

وختاماً..

يحتاج البرلمانيون إلى خدمات المعلومات، ولكن النواب غير ملزمين قانونياً باللجوء إلى مصادر المعلومات (الرسمية أو غير الرسمية) وإجراء البحث والدراسة، وإنما يكتفى أغلب النواب -في المجالس العربية خصوصاً- بالتعاطي مع ما تقدمه الحكومة من بيانات مرفقة بما تريد من البرلمان تمريره، وكثيراً ما يكون هذا التعاطي اجتهاداً ذاتياً، أو مسaire لتوجه طرحه أعضاء آخرون. أي أن قيام النواب بواجب (homework) إضافي لتعزيز معرفتهم بالموضوع



المطروح للمناقشة في البرلمان واللجوء الى مصادر معلومات "موازية" لسد النقص فيما يروونه من مصادر المعلومات الرسمية التابعة للبرلمان هو اختيار شخصي في المقام الأول. ولا يمكن النظر إلى الأمانة العامة للبرلمان على أنها المسئولة الوحيدة على خدمات البيانات والمعلومات والبحوث بالبرلمان، حيث هناك اتجاه كبير للاعتماد على الهياكل الموازية، ولا يمكن التعويل كثيرا على ان سبب ضعف أداء البرلمان هو نقص المعلومات فبالرغم من أهمية الموضوع ولكن الأهمية الأكبر تظهر من خلال منظومة متكاملة تؤسس العلاقة ما بين البرلمان والحكومة. وأيضا قدرة المواطنين على اختيار خير من يمثلهم عن طريق الانتخابات الحرة والنزيهة، وعدم التدخل، وأيضا تهيئة المناخ لاستقطاب قادة الراي والمثقفين لخوض غمار العمليات الانتخابية.

وفي النهاية يمكن النظر إلى أن الدافع للنواب من استخدام الهياكل الموازية والاستفادة منها لتحقيق الهدف المنشود للإصلاح، ودون الخوض في غمار التفاصيل بين أيهما أسبق الإصلاح البرلماني أم الإصلاح السياسي "الفرخة أم البيضة أيهما الأسبق"، نشير إلى أنه لم يكن الحديث عن الإصلاح البرلماني في العالم العربي ملائما، أو حتى ممكنا قبل بضعة عقود مضت، ووربما إذا فعل أحد لكان سيوصف بالسطحية أو الوهم، حيث لم يكن للبرلمان موقع حقيقي في مشروعات التحديث السياسي، أو دور جاد في أفكار التطور الديمقراطي في العالم العربي، وإنما كان التركيز في أغلب المشروعات السياسية في العالم العربي حتى وقت قريب منصبا على تغيير الظروف المجتمعية الموضوعية -الاقتصادية والاجتماعية والثقافية- لكي تكون مواتية للتحديث السياسي، أو ربما الدعوة الى تخفيف قبضة الحاكم، أو التخلص من هيمنة قوى العالم الخارجي، لإتاحة الفرصة للتطور الذاتي والحر في المجتمعات العربية.

لقد تغيرت الحياة السياسية في العالم العربي بدرجة تجعل الاهتمام بدراسة وتفعيل العمل البرلماني ليس فقط قضية محورية، وإنما أصبحت مسألة ضرورية ومطلبا موضوعيا لعملية التحول الديمقراطي.