# تفعيل دور مجلس النواب
# في اقتراحات القوانين

**عدنان ضاهر**
**أمين عام مجلس النواب اللبناني**

**المبادرة التشريعية:**

يمثّل التشريع حجر الزاوية في بناء المجتمعات الإنسانية، ويُعدّ الركيزة الأساسية لمواكبة التطور، فالقانون بمفهومه العصري، هو نتاج المؤسسات المدنية الحديثة، وهو وإن كان «يخرج من فطرة الشعوب واحتياجاتها، كما يخرج النبات من الأرض» على حد قول سافيني، فإن جذوره ومصادره تمتد عميقاً في عادات وتقاليد شعبه، وفي البُنى الثقافية والأخلاقية والاجتماعية، وهي تراث يرتكز على خصوصية الدولة وذاتيتها الثقافية والحضارية ويجسّده غالباً ممثلو الأمة الذين تنحصر فيهم مهام السلطة التشريعية.

من هنا يعتبر دور البرلمان مطلباً أساسياً مجدداً لا ينقطع لأنه الوجه الحقيقي للديمقراطية، حيث تمارس الشعوب من خلاله دورها السياسي المباشر في اختيار الممثلين ويرتبط تفعيل دور البرلمان بطبيعة العلاقة بينه وبين الحكومة ليس بحسب إطارها الدستوري النظري ولكن بحسب واقعها العملي، كما أنه يختفي الحديث عن تفعيل دور البرلمان والعكس صحيح، فلا تفعيل لدور البرلمان إلا إذا كانت هناك علاقة سوية وصحيحة مع الحكومة، وهي العلاقات المحددة واقعياً بإطار دستوري يكفل للبرلمان التشريع والمراقبة والمحاسبة عن الأخطاء، فهو بمنزلة «محكمة الشعب».

يعتبر الدستور، المصدر الأول للتشريع في أي بلد، وتبقى نصوصه محور المناقشات النيابية ولب النشاط التشريعي، مما يترتب على المجلس النيابي أن يحترم هذه النصوص، رغم قدرته على تعديلها، إنه صاحب السلطان المطلق في هذا المجال.(1)

---

(1) الدور التشريعي لمجلس النواب اللبناني وفق الدستور والقوانين د. رياض غنام

وتأتي القوانين والأنظمة في الدرجة الثانية بعد الدستور، وإذا كان للمجلس الحق المطلق في وضع التشريعات والنصوص القانونية، فإن هذه الإطلاقية لا تجيز له أن يعمل بها دون ضوابط يراعي فيها نصوص الدستور والقوانين السابقة، بل يستعمل حقه التشريعي في إطار حسن النية والمصلحة العامة حتى لا تتعارض مع أحكام الدستور أو لا تلغي قوانين سابقة بنصوص عرضية، مخالفة لنية المشرع. (1)

ويعتبر النظام الداخلي للمجالس النيابية أحد أقوى ضوابط التشريع البرلماني، وهو عبارة عن مجموعة التقاليد التي يسير عليها المجلس، والقواعد التي يقرّها لتنظيم العمل فيه، وغايته الأساسية توفير الحرية للنواب للمناقشة والتقرير، في جو من الوضوح والطمأنينة، ويحدد النظام الداخلي أصول المناقشة والتصويت وعلاقة المجلس بالحكومة وكيفية عمل اللجان، والعديد من الأمور التفصيلية التي لا نجدها في الدستور أو في القوانين المرعية الإجراء. كما أن نجاح وتفعيل دور البرلمان في أداء وظيفته يتطلب أن يكون مستقلاً بوضع لائحته الداخلية والمحافظة على نظامه الداخلي حتى يتمكن البرلماني من مزاولة عمله النيابي. (2)

وحصر المشرّع اللبناني حق التشريع بمجلس النواب، فقد نصت المادة 16 من الدستور على الآتي: «تتولى السلطة المشترعة هيئة واحدة هي مجلس النواب». وقد جاء هذا النص بعد التعديل الدستوري الأول سنة 1927، حيث كانت تتولى السلطة التشريعية هيئتان: مجلس الشيوخ ومجلس النواب. وإذا كان الدستور اللبناني قد حصر حق التشريع بالمجلس النيابي دون غيره، فما هي الآلية المتبعة لتحقيق هذه الغاية؟.

لقد حدد المشرّع اللبناني آلية التشريع في مصدرين لا ثالث لهما. الأول بالحكومة حيث يجري إقرار مشروع القانون في مجلس الوزراء ثم يحوّل إلى مجلس النواب بموجب مرسوم يوقّعه كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والوزراء المختصين.

والثاني بمجلس النواب من خلال ما يسمى باقتراحات القوانين.

---

(1) الدور التشريعي لمجلس النواب اللبناني وفق الدستور والقوانين د. رياض غنام

(2) أ. سامي مهران، الديمقراطية والبرلمان– الهيئة العامة لقصور الثقافة، ص 60

كما أعطى المشرّع اللبناني النواب الحق في المبادرة بوضع تشريعات استدراكاً لتلكؤ الحكومة في وضع تشريع معين، وذلك من خلال تقديمهم اقتراحات قوانين مباشرةً إلى رئاسة مجلس النواب. فالنائب بحكم تعاطيه المباشر مع شرائح المجتمع قد يكون أكثر تحسساً بمشاكل الناس ومتطلباتهم، من الحكومة التي غالباً ما يقبع أعضاؤها في بروجهم العالية، وقد يغرق الوزراء في روتين إداري وسياسي يبعدهم عن القاعدة الشعبية، في حين أن النائب، وبهدف إعادة تجديد نيابته، ينصرف إلى إيلاء شأن المواطنين عنايته واهتمامه، فيتابع مطالبهم وحاجياتهم سواء لدى الدوائر الرسمية، أو عبر إنصاف شريحة منهم من خلال نص تشريعي يعيد إليها شيئاً من حقوقها أو يرفع عنها غبناً قد لحق بها.

ولما كانت اللجان النيابية هي المطبخ الحقيقي للتشريع، وفيها يتم درس ومناقشة مشاريع القوانين وإدخال التعديلات اللازمة على النص كي يأتي معبّراً عن تطلعات الناس وحاجاتهم ومشاكلهم، لذلك شكلّت اللجان النيابية المكان الذي يتسع لجميع المعنيين بالموضوع التشريعي، فتتلاقى الإرادات وتتصارع الأفكار والآراء، وتتعدد الجلسات، ويُستحضر الخبراء والمسؤولون سواء أكانوا رسميين من القطاع العام، أو القطاع الخاص، ويتم كل ذلك في إطار من التكامل والتعاون بهدف ترقي العمل التشريعي ليأتي متوافقاً مع متطلبات المصلحة العامة.(1)

إن مشاركة شرائح المجتمع المدني في العملية التشريعية، لا تُنقص من صلاحية النواب الذين ينحصر فيهم حق التشريع والتصويت، فأعضاء اللجنة النيابية وحدهم يقرّون في النتيجة مشروع أو اقتراح القانون بمعزل عن المؤسسات المدنية التي شاركتهم الدرس والنقاش. كما أن هذا الحق ينحصر فيهم وحدهم دون سائر النواب الذين كانوا يشاركون في المناقشة، إذ أن حق التصويت على المشروع داخل اللجنة ينحصر في أعضائها دون سواهم.

---

(1) اللجان النيابية، عدنان ضاهر و د. رياض غنام

وكما في مشاريع القوانين التي تُحال إلى المجلس النيابي بموجب مراسيم، كذلك في إقتراحات القوانين التي تقدّم إلى المجلس من قبل نائب أو أكثر، فان درسها في اللجان المختصة يجري كما هو حال سائر مشاريع القوانين، مع الملاحظة بأن هذه الاقتراحات غالباً ما تكون من وضع الشرائح الاجتماعية المعنية بمضمون الاقتراح.

يمارس النائب حقه في المبادرة في التشريع في البرلمان اللبناني من خلال تقديمه اقتراح قانون يوقّع عليه ويُقدّم مباشرةً إلى رئاسة مجلس النواب، ولا يجوز أن يوقّع اقتراح القانون أكثر من عشرة نواب، وعلى رئيس المجلس أن يحيل اقتراح القانون إلى اللجنة أو اللجان المختصة، وإيداعه الحكومة للاطلاع.

لقد جاء إعطاء النائب الحق بتقديم اقتراحات قوانين ليقيم نوعاً من التوازن النظري بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وإذا كان مجلس النواب هو المصدر الأساسي للتشريع كونه المصدر الوحيد للتشريع، أي تشريع، إلا أنه يبقى محكوماً بالأكثرية النيابية، وهي غالباً ما تكون ممثّلة بالحكومة وموالية لها، لذلك ظلت مشاريع القوانين وفي مختلف العهود متقدمة على الاقتراحات.

ولكن ما هي العناصر التي تساعد النائب لتفعيل دوره في التشريع والمراقبة والمحاسبة؟

ليس بالضرورة بمكان أن يكون النائب صائغاً تشريعياً، أو ملمّاً بكافة الاختصاصات، وقد يكون محامياً أو مهندساً أو صحافياً أو مصرفياً أو أستاذاً جامعياً أو غير ذلك، وهو لا يستطيع الالمام بكافة الأمور، ولذلك ينبغي أن يكون بجانبه من يقوم بمساعدته ورفده بالمعلومات، وإجراء الأبحاث له، وتقديم المشورة القانونية أو الاقتصادية، أو اللغوية، أو سوى ذلك بهدف الوصول إلى غايته في تقديم اقتراح قانون جيد أكان على مستوى الصياغة التشريعية أم على مستوى المضمون التشريعي، أو الرقابي.

إن من أبرز المشاركين في تفعيل دور النائب على الصعيد التشريعي والرقابي هم ممثلو المجتمع المدني من أحزاب، ونقابات، وأكاديميين، ومجموعات ضغط ....، بالإضافة إلى العاملين مع النائب من موظفي الإدارة البرلمانية، إلى المساعدين البرلمانيين، هذا بالإضافة إلى ضرورة الوصول لتحقيق الإدارة الرشيدة في العمل البرلماني، مع الحاجة إلى تأمين المعلومة البرلمانية الصحيحة والمفيدة، وبيوت الخبرة البرلمانية، ودور الإعلاميين في مختلف وسائل الإعلام البرلماني.

**كيف يمكن للمجتمع المدني أن يفعّل دور النائب في البرلمان؟!**

لا شك أن أهم معايير الديمقراطية في أي بلد تكمن في مدى مشاركة شرائح المجتمع المدني بشكل أو بآخر في العملية التشريعية، فالديمقراطية لا تعني فقط ممارسة الشعب لحقه في الانتخاب عبر اختيار ممثليه في الندوة البرلمانية، بل مواكبة القوى الأهلية وخصوصاً المتخصصة منها للعملية التشريعية من خلال إطلاع الهيئة النيابية على متطلبات المجتمع وحاجاته، ورفدها بالمعلومات الضرورية وحاجات بعض شرائحه بهدف إصدار تشريعات تسد النقص، وتزيل الغبن اللاحق بهذه الشرائح، على مختلف مستوياتها الاجتماعية أو الاقتصادية أو الفكرية.

لقد تطوّر مفهوم الديمقراطية عبر التاريخ من الديمقراطية المباشرة إلى غير المباشرة. وأننا لنشهد اليوم شيئاً من العودة إلى ينابيع الديمقراطية الأم، فباتت معايير الديمقراطية تكمن بمدى ما تسمح الهيئات التمثيلية، والقوى الحاكمة، من مشاركة القطاعات الأهلية في إصدار تشريعات تستجيب لحاجات المجتمع وتلبّي طموحاته المستقبلية على مختلف المستويات، تعبيراً عما ينسجه الحاكم أو الهيئة التي يمثّلها من تشريعات خاصة أو فئوية إرضاءً أو إنصافاً لطبقة خاصة من المواطنين.

وإذا كانت الديمقراطية هي حكم الشعب بالشعب سواء أكانت مباشرة أم غير مباشرة، فإن ذروة ممارستها في مجتمعاتنا الحديثة، تكمن اليوم بالمدى الواسع الذي يسمح لمختلف شرائح المجتمع المدني بالمشاركة في إصدار تشريع جيد يستجيب لحاجات السكان ومتطلباتهم الحياتية، فيأتي ضمن معايير العدالة والمساواة والشمولية... وذلك من ضمن الاقتناع ومداه بالمشاركة السياسية والثقة في أن هذه المشاركة ستؤدي إلى تغيير حقيقي في الأداء البرلماني. ومدى تأثير الأمية وارتفاع نسب المتعلمين وإذا كان الوعي السياسي مغيّباً فلا حديث عن تفعيل دور البرلمان. (1)

إن الحديث عن معايير العدالة والمساواة، وبالتالي عن الجودة التشريعية، تنعكس على السياسة التشريعية بشكل عام، من خلال توافقها مع النصوص الدستورية والقانونية. ولا بد لأي تشريع عادل من أن يراعي مجموعة من العناصر الثقافية والسياسية والاجتماعية المعبّرة عن تطلعات الناس من خلال تمكين مشاركة القوى الاجتماعية في صناعة التشريع. وهذا ما درجت عليه البرلمانات العالمية مؤخراً، ومنها البرلمان اللبناني حيث تحظى مؤسسات المجتمع المدني والجمعيات الأهلية، بدور متصاعد في عملية التشريع، فتتداخل عادات المواطنين، وتقاليدهم، وظروف معاشهم وكيفية تفكيرهم، بأحكام القانون فترتبط بالبنية الاجتماعية عبر قوننتها وهي أحد مصادر التشريع. ليس في لبنان فحسب، وإنما في سائر الدول العربية ودول العالم.

تعتبر المجتمعات الديمقراطية أن إشراك المجتمع المدني في العمليات التشريعية، هي من الضروريات لما لهذه المجتمعات المدنية من فعالية لاعتبارها المرشد الأساسي لتسيير أعمال الدولة والمواطنين.

---

(1) د. جلال بنداري: بحث عن تفعيل دور البرلمان وحاجته الى بيوت الخبرة.

لعل الطريقة الأبسط للنظر إلى المجتمع المدني تكمن في اعتباره «قطاع ثالث» مستقلاً عن الحكومة وقطاع الأعمال. ومن هذا المنظور، فالمجتمع المدني يشكّل ما يسمّى بـ «المؤسسات الوسيطة» كالجمعيات المهنية والمجموعات الدينية والنقابات العمالية ومجموعات المدافعة (الضغط) المؤلفة من مواطنين، وكلها تسمح لمختلف قطاعات المجتمع بإسماع صوتها، كما أنها تُغني المشاركة العامة في الديمقراطيات.

للمجتمع المدني دور هام يؤديه في إدارة الحكم الرشيدة، التي تعني مجموعة واسعة من الممارسات التي تهدف إلى تأمين المنفعة القصوى من الخير العام/المشترك، وبصورة أدق تشير هذه العبارة إلى ما يلي: الشفافية والفعالية والانفتاح والتجاوب والمساءلة واحترام دولة القانون والقبول بالتنوع والتعددية. وما يهمّنا في هذا الإطار هو الممارسات التي تفيد المجموعات المهمشة اقتصادياً واجتماعياً. وتنبع أهمية المجتمع المدني من قدرته على تقييد الحكومة السلطوية وتعزيز تمكين الشعب والحد من الطبقية الاجتماعية الناجمة عن الأسواق الخاصة، وتطبيق المساءلة السياسية، وتحسين نوعية إدارة الحكم وشموليته من خلال المشاركة العامة المباشرة، عبر تفعيل دور النائب في البرلمان برفده بكل ما يساعده على الرقابة. (1)

كما تتوافر مجالات متنوعة ومعينة يقيم فيها المجتمع المدني علاقة مباشرة مع الحكومة كممارسة الضغط والدفاع عن مسائل محددة، تأمين المعلومات والتحاليل، تدريب المسؤولين المنتخبين، تأييد السياسيين، تعبئة الناخبين ومراقبة الانتخابات وأنشطة الحكومة.

كما أن العديد من منظمات المجتمع المدني تجمع وتؤمّن البيانات بشأن الخدمات الاجتماعية على المستويين المحلي والوطني، وتسمح العلاقة بين هذه المنظمات والسلطة التشريعية من جهة، والحكومة من جهة ثانية، بتحسين نوعية المعلومات والخدمات المقدمة وتنوعها.

---

(1) عدنان ضاهر: محاضرة في مجلس النواب اللبناني بعنوان: «مساهمة المجتمع المدني في عملية الموازنة».

إن العلاقة بين مجلس النواب اللبناني وهيئات المجتمع المدني هي علاقة تعاون عضوية وثابتة منذ عقود طويلة، ولقد أصبحت مع الوقت عرفاً وتقليداً يُعمل به بانتظام واستمرارية لا يخرقها أحد، وعززت قيام هذه العلاقة العناصر الأربعة التالية: (1)

**1**- اتساع حركة المجتمع المدني في لبنان واستقلاليته النسبية تاريخياً عن وصاية ووضع يد الحكومة وأجهزتها الأمنية وامتداد هذه الحركة لمراقبة الانتخابات النيابية بقبول من السلطة التنفيذية ومن المرشحين.

**2**- انتشار وحرية وسائل الاعلام على أنواعها بدءاً بالصحافة منذ مطلع القرن العشرين وتغطيتها جميع الأراضي اللبنانية.

**3**- الدور المركزي لمجلس النواب في النظام السياسي اللبناني وصلاحياته التشريعية غير القابلة للتجاوز من قبل السلطة التنفيذية، مما يشجع هيئات المجتمع المدني على حمل مطالبها إلى مجلس النواب، ثقةً منها بقدرته على تلبيتها.

**4**- شغف اللبنانيين المزمن بالسياسة مما يحملهم على متابعة أخبار السياسيين وفي مقدمهم النواب، وبالمقابل فإن مكاتب النواب ومنازلهم على العموم، مفتوحة أمام ناخبيهم الذين يلتقون ممثليهم في العديد من المناسبات الاجتماعية والثقافية، الأمر الذي يسهّل التعاطي بين النواب والمواطنين وهيئات المجتمع المدني. وهذا ما يساعد على تفعيل دور البرلمان.

إن تزايد الهوة بين الأنظمة السياسية في بلدان العالم الثالث وما وصلت إليه البلدان المتطورة من تقدم ديمقراطي وحقوقي، سواء للمواطنين أو الفئات السكانية الأخرى، دفعت إلى تزايد المطالبة الشعبية بسن دساتير وإقامة مؤسسات تشريعية ورقابية، وإطلاق حرية التعبير والسماح بإقامة الأحزاب والنقابات وإقامة مؤسسات للمجتمع المدني على غرار ما هو موجود في غالبية البلدان الديمقراطية.

---

(1) عدنان ضاهر: دور البرلمان في مراقبة الموازنة- ورشة عمل في القاهرة 2007/11/26، بالاشتراك مع مؤسسة وستمنستر للديمقراطية

إن انقسام المجتمع إلى طبقات وشرائح وفئات يقتضي تنظيم هذه الفئات بما يحافظ ويدافع عن مصالحها، وبات من المتعارف عليه حق العمّال في تنظيم أنفسهم في نقابات عمالية واتحادات مهنية وغرف تجارية وصناعية، إضافة إلى المهنيين والأطباء والمحامين وغيرهم من الفئات المتخصصة.

إن مصالح هذه الفئات تكون مؤمّنة من خلال مراقبتها للأنظمة والقوانين الصادرة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، بما لها من تأثير ونتائج، فمن الضروري إذاً الاستفادة من كل الثغرات التي يكشفها التطور، وأعني هنا في مجال تشكيل مؤسسات المجتمع المدني وتنظيم القوى العاملة في نقابات واتجاهات مهنية.

«إن النظام الانتخابي القائم في أي دولة هو انعكاس حقيقي ومقياس يعتد به في معرفة ما تتمتع به هذه الدولة من ديمقراطية أو عدمها عدمه ومن وجود حياة نيابية سليمة قائمة على تداول السلطة في الدولة ووجود سلطة حقيقية فعّالة إلى جانب السلطة التنفيذية أم أن السلطة التنفيذية تغتصب السلطات الأخرى في الدولة لصالحها؟».(1)

إن تنظيم هذه الفئات الاجتماعية والاقتصادية والتعاون الوثيق فيما بينها أمر ضروري للتأثير على سياسة الدولة وخططها وتنفيذها للقوانين التي يصدرها المجلس النيابي في مختلف الميادين.

وبالطبع، على البرلمان الفعّال أن يتأكد من أن مصلحة الشعب وحقوقه هي باستمرار موضع محافظة واحترام، لأن البرلمانات تلعب دوراً في تحقيق رفاهية شعوبها من خلال دورها في التمثيل والتشريع والمراقبة والمساءلة.

---

(1) إن هذا النص مأخوذ من مقال للأستاذ الدكتور /محمد حلمي مراد/ إصلاح النظام الانتخابي

إن رقابة المجتمع المدني للبرلمان تدفع أعضاءه للعمل على رقابة أعمال السلطة التنفيذية والتزامها بتحقيق مصالح واحتياجات جميع أفراد المجتمع، هذا بالإضافة إلى أن مؤسسات المجتمع المدني هي مؤسسات ناشطة جداً، وتقوم بمتابعة أعمال السلطة العامة بدءاً من البرلمان وصولاً إلى كافة الوزارات والإدارات، وتسهر على أن يقوم المسؤولون بأعمالهم بشكل منتج وشفاف، وتتزايد حالياً أهمية هذه المؤسسات مع زيادة استعمال التقنيات الحديثة من مواقع إلكترونية ومواقع تواصل اجتماعي، وتجري متابعة أعمالها بصورة مستمرة من قبل المواطنين.

**أهمية تعزيز العلاقة بين النائب وناخبيه وهيئات المجتمع المدني**

إن مسألة العلاقة بين النائب وناخبيه هي موضوع نقاش مطروح منذ زمن بعيد في الدول التي تقوم فيها برلمانات تمثيلية وكان النائب يرمي من وراء هذه العلاقة إلى الحصول على تفويض مطلق من قبل ناخبيه للتحدث باسمهم في البرلمان وإلى تجديد انتخابه في الدورة الانتخابية الآتية.

في المقابل كان النائب يلعب دور الوسيط بين ناخبيه والادارات العامة. يتوسط لديها باسم مواطنيه لدعم طلباتهم أو لحل إشكالات إدارية يعانون منها أو للتعويض لهم عن خطأ أو تقصير ارتكبته الادارة. وبالطبع يعرف النائب أن لدور الوسيط هذا مردوداً انتخابياً في صناديق الاقتراع، هذا النمط من العلاقات قد تغيّر في العديد من الدول وحلّت محلّه علاقة تشاركية تقوم على مشاركة المواطنين بالعملية السياسية التي تعيشها البلاد بالتشاور مع ممثليهم البرلمانيين، وتعتبر هذه المشاركة عنصراً أساسياً في تعزيز الممارسة الديمقراطية، وتفعيل دور مجلس النواب.

وبالتالي يفرض هذا الواقع على النائب أن يتواصل مع ناخبيه وأن يشرح لهم كيف ولماذا تصاغ القوانين في البرلمان. ويسمح هذا التواصل وقيام العلاقة السليمة بين النائب وناخبيه أن يفهموا على نحو أفضل إلى أي مدى أخذت آراؤهم بالاعتبار وكيف تمّ تجسيدها عملياً في النصوص القانونية التي تصدر وهذا الفهم أساسي لتفادي حدوث هوة بين القانون والمواطنين.

ولكن هذه العلاقات الشخصية بين النائب وناخبيه، أياً يكن حجمها، تبقى محدودة ومقيّدة بعوامل عديدة، منها عامل الوقت والقدرة على الاتصال بعدد كبير من المواطنين لذلك قد تكون مصلحة النائب في إقامة الحوار مع ممثلي المجموعات المنظمة في المجتمع والتي كبر دورها واتسعت مجالات عملها، وإذا كانت هذه المنظمات تقتصر في الماضي على الممثلين التقليديين لقطاعات رجال الأعمال والعمل، فإن هيئات المجتمع المدني تضم حالياً مجموعات واسعة من المواطنين المستقلين عن السلطات العامة يرغبون بمعالجة شتى المشاكل التي تواجه المجتمع ويقدمون حلولاً وأفكاراً وينخرطون في عمل نضالي طويل لتحسين أوضاع المجتمع ولكن لا بد من تسجيل ملاحظة حول عمل هذه الهيئات ففي العديد من الحالات تكون تحليلاتها ومواقفها جزئية تتناول قطاعاً معيناً وقد تأتي متناقضة في ما بينها.

**دور البرلمان في تفعيل مشاركة المجتمع المدني وتعزيز دوره الرقابي**

إن البرلمانيين، بصفتهم الشخصية، يمكنهم العمل في الوقت عينه على الصعيد الوطني وعلى صعيد دوائرهم الانتخابية لدمج مجموعات عديدة من المواطنين في المجتمع، وبخاصة أولئك الذين يمثّلون الفقراء والمحرومين، وجعلهم يتمتعون بامتياز ممارسة التأثير في الشأن العام الذي كان تاريخياً حكراً على الأغنياء.

«وأياً كان النظام الانتخابي القائم في الدولة فإن العنصر الأساسي والمحرك الذي يجعل من العملية الانتخابية أمراً مؤثراً وبناءً ويجعل من الأمة بحق مصدر السلطات، هو نزاهة العملية الانتخابية من كل جوانبها وفي جميع مراحلها فالنظام السياسي إذا كان نظاماً نزيهاً أبرز الارادة الحقيقية للشعب في اختيار ممثليه وابرز الثقل السياسي الحقيقي للقوة السياسية في الدولة»(1)

(1) الدكتور حلمي مراد، المرجع السابق، ص: 167

ويمكن للبرلمانات أن تفعّل دورها باستخدام وسائل أخرى للمساعدة في تحقيق الاجماع الوطني حول التشريعات من خلال المنتديات الاقتصادية الوطنية، ولجان الاستماع البرلمانية المحلية التي تُعقد على مستوى الدوائر الانتخابية والمحافظات، وغالباً ما يُقال عن البرلمانيين أنهم لا يملكون الموارد الكافية للعب هذا الدور، إلا أن البرلمانات لديها إمكانية الحصول على المعلومات والتحليلات البديلة، وكذلك لديها إمكانية الوصول إلى مجموعات وتنظيمات من المجتمع المدني. وسعياً وراء تطوير وعي المواطن على أهمية العمل الرقابي، فإنه من الضروري أن يرفد هذا التوجه اقتناع النواب أنفسهم بالحاجة إلى تعديل خطابهم البرلماني والسياسي عموماً، ففي أغلب الأحيان يوجّه هذا الخطاب بنفس تحريضي وليس بنفس توجيهي، وغالباً ما ينطوي على دعوة إلى المواطن من أجل العمل على تغيير الحكومة أو تغيير سياستها عن طريق النزول إلى الشارع، انها ليست دعوة إلى المواطن كناخب لتغيير الحكومة أو سياستها أو الاثنين معاً عن طريق صناديق الاقتراع.

والفرق بين الخطابين يمكن ملامسته في جلسات الرقابة على أعمال الحكومة، فالذي يدعو إلى إسقاط الحكومة في الشارع، يركّز في مناقشة المشاريع الاقتصادية والمالية على التنديد بالأحوال الاقتصادية السيئة والأوضاع الاجتماعية المتردية. ويعي انطباعاً مضخّماً وغير واقعي بان إدخال تعديلات على القوانين سوف يغيّر هذه الأوضاع تغييراً كاملاً، أما الذي يدعو إلى تغيير الحكومة وسياساتها عبر الآليات الديمقراطية فإنه ينطلق من مناقشة القوانين في حد ذاتها ومن نقد للمبادىء والمنهجية التي اعتمدت في وضعها.

إن الدساتير والأعراف السياسية تسمح للبرلمانات في أكثر الديمقراطيات المتقدمة بدعوة من تشاء من أهل المعرفة والخبرة والرأي من الرسميين ومن غير الرسميين للاستماع إلى معلوماتهم وإلى آرائهم بصدد القضايا المعروضة للنقاش في البرلمان مثل الموازنة والالتزامات المالية التي تنوي الحكومة الاضطلاع بها.

وتحقق جلسات الاستماع هدفاً مزدوجاً إذ أن هذه الجلسات، بما تشهده عادةً من حيوية ومن توضيحات ومعلومات تمس مصالح العديدين من المواطنين ومن الفئات الاجتماعية، جديرة بأن تزيد من اهتمام أصحاب هذه المصالح بعمل البرلمانات الرقابي وان تلفت انتباههم إلى أهمية المناقشات التي تحصل. وهذا الاهتمام كفيل عند وصوله إلى مستوى معين بدفع السلطة التنفيذية إلى بذل المزيد من الاهتمام برأي المؤسسات الرقابية وفي مقدمتها بالطبع البرلمان. وهذا بحد ذاته دعم للبرلمان وتفعيل لدوره.

**اللجان البرلمانية والمجتمع المدني**

تعتبر اللجان إحدى صلات الوصل الأساسية ما بين البرلمان والمواطنين، ومجموعات المواطنين التي تمثل قطاعات تعني المجتمع المدني، هي قبل أي اعتبار أخر منبر مباشر وفعال لصوغ السياسات الحكومية، ففي اللجان يمارس البرلمانيون عمل التحقيق المعمّق المناط بهم، وفي اللجان الخاصة يقيّمون الطروح السياسية والشؤون العامة ويؤدون أدواراً بالغة الأهمية تتمثل في مراقبة سير المناقشات والتعديلات المقترحة على النصوص التشريعية.

وتراهن اللجان على مشاركة المجتمع المدني لها خلال الجلسات، مما يمكّنها من اتخاذ قرارات مستنيرة سديدة قائمة على تجربة المجتمع عامةً وسعة خبراته، والتحقق من أن قراراتها تمثل آراء الشعب تمثيلاً صحيحاً. (1)

وعندما يشارك المواطنون والمنظمات التي تمثّل مصالح متنوعة في الجلسات عامة أو عندما يقدمون مذكرات إلى النواب، فإنهم يستطيعون التحاور مع بعض المشرّعين وأداء دور مباشر في مسار العمل البرلماني.

---

(1) كتاب اللجان النيابية، عدنان ضاهر و د. رياض غنام

تستعين الديمقراطيات البرلمانية في كافة أرجاء العالم باللجان البرلمانية التي تتألف إجمالاً من أعضاء البرلمان الذين يعتبرون الأقل انحيازاً لموضوع اللجنة، تنظم اللجان اجتماعات دائمة واستشارات حول بعض المواضيع، وخلال السنوات الماضية. ورداً على التغيير الذي طال دور الحكومة طرأ تحوّل على دور اللجان النيابية، فمهمة اللجان كانت تقضي تاريخياً بتحليل البرامج بعد تطبيقها وتأمين الرقابة المالية، غير ان التوجه الحالي يقضي بأن تقوم اللجان البرلمانية بدراسة الخطط والبرامج ومشاريع القوانين والقواعد قبل المصادقة عليها وتنفيذها وبإصدار وثائق خاصة بالسياسات وباقتراح سياسات بديلة يمكن اتباعها، بالإضافة إلى مراقبة إنفاق الوزارات، ويسمح هذا التغيير للجان البرلمانية بالمشاركة في تحديد سياسات الحكومة وخطط الوزارات قبل تنفيذها، كما يسمح لها بدراسة التقارير التي تصدرها مؤسسات إدارة الحكم ليس فقط لجهة تماشيها مع القواعد والتنظيمات ولكن أيضاً لجهة الأداء والنتائج والأهداف المحققة.

من الواضح بأنه يمكن للجان البرلمانية أن تؤمّن فرصة لدمج المجتمع المدني وإشراكه في العمل النيابي، ويؤدي عمله هذا إلى اضطلاعها بدور الوسيط الفعال لمساهمات المجتمع المدني المشروعة في حين تبقى الرقابة في يد المسؤولين المنتخبين.

تُختصر المواطنية بأربع عبارات: أنا مساهم، أنا معني، انا مشارك، أنا مسؤول، ومن يساهم له الحق بأن يشارك ويحاسب من دون أن يكون دخيلاً ومتطفلاً في شؤون غيره.

إن هيئات المجتمع المدني يجب أن لا يُنظر إليها على أنها قوى منافسة في التمثيل للسلطة السياسية فهي تقدم إضاءة على المشاكل تكون أكثر تعبيراً عن هموم الإنسان وتعبّر عن التزام المواطن بالشأن العام.

**ضرورة المعلومة البرلمانية**

إن الاضطلاع بكل المسؤوليات التشريعية الملقاة على عاتق النائب في المجلس النيابي يستوجب الحد الأدنى من العلم والمعرفة والثقافة الديمقراطية التي تؤسس لمنطق حق الاختلاف وحتمية الحوار والالتزام بالأصول المؤسساتية، كل ذلك تأكيد للموضوعية والمصداقية وإغناءً للبحث وتعميق للدرس والمناقشة وتفعيل لدور البرلمان. (1)

وعلى هذا الصعيد تبقى المعلومات هي الأساس في صياغة النصوص وفي خلفية صنع القوانين وكذلك المواقف.

وحتى يستطيع المجلس النيابي القيام بمهامه التشريعية والرقابية فلا بد أن تتوافر له ولأجهزته المختلفة معلومات دقيقة وكافية عن الانشطة المختلفة في الدولة، ولما كانت السلطة التنفيذية هي التي تملك الكثير من الفنيين وأجهزة جمع المعلومات فإنها غالباً ما تتفوق على المجلس النيابي الذي لا يتمتع بهذه الامكانات، حتى أن البرلماني يجد نفسه تجاه الحكومة في موقف الهاوي أمام فئة من المحترفين على حد تعبير «هوريو» لذلك المطلوب آليات لجمع المعلومات. (2)

وللمعلومة أصولها من حيث الشكل والإسناد وكذلك مصادرها المتنوعة التي يمكن تلخيصها برأينا بالآتي:

**أولاً:** بنك للمعلومات لرفد النواب بكافة المعطيات وفقاً للحاجة والاختصاص.

**ثانياً:** الاحصائيات من أجل تحديد دقائق الأمور والاطلاع بالمعلومة الرقمية على واقع الحال من مختلف جوانبه.

**ثالثاً:** الدراسات والأبحاث للمزيد من الإحاطة والعلم بموضوع البحث قيد التداول.

---

(1) عدنان ضاهر: محاضرة في البرلمان اللبناني، 2009، تحت عنوان: «ضرورة المعلومة البرلمانية».

(2) A. Hauriou et L Sfez, Institutions politiques et droit constitutionnel

**رابعاً:** المعلوماتية بما توفّر من سهولة الحصول على مصادر إضافية للبحث والتعمّق في موضوع معين، بالمقارنة مع ما هو معمول به في دول أخرى.

**خامساً:** استطلاع الرأي لجهة مقاربة مختلف المشاكل ميدانياً والاطلاع عن كثب على شؤون الناس الفعلية وشجونهم وتطلعاتهم المستقبلية.

**سادساً:** وسائل الإعلام على أنواعها: المرئية والمسموعة والمكتوبة التي تعكس سياسة السلطة والمؤسسات الرسمية واتجاهات المجتمع المدني وهيئاته ونقاباته ومؤسسات الرأي العام، والتي ينبغي أن تتسم بالحيادية والموضوعية حتى تحقق الهدف المنشود منها.

كل هذه العناوين تشكّل وحدة لا تتجزأ لجهة استثمارها الإيجابي في عملية التشريع والممارسة الديمقراطية الصحيحة، لتشريعات مستقبلية تهدف إلى مواكبة التطور والحداثة في عالم يشهد ثورات متسارعة في إعادة بناء المجتمعات واصول التعاون والعلاقات بين الدول، لأن الكرة الأرضية، كما قيل، أصبحت بمثابة قرية كبيرة دون حدود ولا تمييز بالقدر الذي نواكب فيه ما يسمّى بالعولمة وثورة الاتصالات.

ومن تجربتنا الطويلة في مجلس النواب اللبناني، نرى عجز أي شخص أو مسؤول، مهما علا شأنه وبلغ تفوّقه، من الإحاطة بكل تفاصيل مصادر المعلومة.

من هنا وجوب تشكيل فريق عمل لمساعدة النواب يكون أعضاؤه على قدر عال من العلم والاختصاص والمسؤولية، وتزويده بكل التقنيات والوسائل المتطورة من أجل تحقيق الأهداف المنشودة.

آن لنا، وتشبّثاً بأصول وقواعد الديمقراطية الحقيقية، خصوصاً في الأنظمة البرلمانية، آن لنا أن نطوّر آلياتنا ورؤانا وأن نفعّل ونثمر عقول نخبنا وطاقاتهم وإبداعاتهم، فنرتقي إلى مستوى طموحات شعوبنا، لأنه كما يقال: « من شاور الناس شاركهم في عقولهم.»

**الإدارة البرلمانية الرشيدة**

إن الإدارة البرلمانية هي الركيزة الأساسية التي يقوم عليها عمل المجالس التشريعية وذلك من خلال نشاط مؤسسي جماعي لتحقيق أهداف معينة مع وجود آلية منظمة لتوزيع العمل تتحدد فيها الأدوار بوضوح عبر قنوات الجهاز الوظيفي الذي يدخل في هيكلية بناء الأمانة العامة للمجلس، كل ذلك بهدف تقديم خدمة متطورة وحديثة لأعضاء المجلس.

إن مجلس النواب ليس مؤسسة تشريعية يجتمع النواب تحت قبتها خلال الجلسات العامة، أو لجان متخصصة تدرس اقتراحات ومشاريع القوانين وتقرّها ثم يعود كل نائب في حال سبيله وتقفل بعدها الأبواب.

إن مجلس النواب هو وحدة متكاملة من القاعدة حتى القمة قوامها مدراء عامون ومدراء ورؤساء مصالح ودوائر وأقسام ومحررون وكتبة ومستكتبون وحجاب، وعلى رأس هؤلاء جميعاً الأمين العام الذي يقوم بدور المشرف والمنظم للأمانة العامة وأعمالها. ويكون مسؤولاً عنها أمام رئيس المجلس النيابي وهيئة مكتبه.

تضم الأمانة العامة للمجلس مجموعة الوحدات الإدارية المكونة لجهاز إدارة المجلس وتضم موظفين معينين لمساعدة أعضاء المجلس وأجهزته البرلمانية بتوفير الخدمات والمعلومات والاحتياجات التي تمكن المجلس من العمل البرلماني بكل جوانبه.

«والحديث عن الأمانة العامة كجهاز إداري فني معاون لا يقل أهمية في الوقت الراهن عن دور أعضاء البرلمان لأنه يمدهم بالمعلومات والأسس التي تنظم العمل البرلماني وكيفية سير العملية التشريعية والرقابية.» (1)

---

(1) د. علي الصاوي، مستقبل البرلمان في الوطن العربي– دار النهضة العربية 2000 ص: 141

ويعمل موظفو المجلس، كل في نطاق اختصاصه، لتأمين حسن سير العمل في مؤسستهم، ومعاونة النواب في تأدية وظيفتهم التشريعية والرقابية، وإنجاز ما هو مطلوب بالشكل اللائق والسليم.

ولا بد من الإشارة إلى نقطة أساسية مغفلة في جميع الأنظمة واللوائح الداخلية للمجالس العربية وهي علاقة البرلمان بالإدارة البرلمانية، حيث لا نجد تحديداً واضحاً للأهداف والاحتياجات وطبيعة مكوّنات العمل البرلماني.

ومن نافل القول بأن المؤسسة البرلمانية بحاجة إلى إدارات أو وحدات إدارية تتلاءم مع عملها، ونحن ندعو إلى علاقة صحية بين رئيس المجلس والأمانة العامة بدءاً بالأمين العام حيث ينسحب ذلك خيراً على أداء المجلس لأن كل مجلس ناجح وراءه إدارة ناجحة.

**طبيعة الادارة البرلمانية**

يتفق معظم الباحثين في الشؤون البرلمانية أن طبيعة الإدارة البرلمانية (فنية، إدارية) وليست سياسية، لذا فإن جهازها يقوم بواجباته بحيادية تامة دون انحياز لهذا النائب أو الكتلة أو الحزب..، وأنه محكوم في سلوكه الوظيفي بالأنظمة واللوائح التي تنظّم عمل الأمانة العامة للمجلس.

تواجه الإدارة البرلمانية عدة صعوبات كون العاملين في هذه الادارة يتعاطون مع اشخاص غير عاديين، فالنائب هو شخصية سياسية منتخبة يشعر بأنه يملك قوة سياسية كبيرة تدفعه لأن يتصرف بطريقة إملائية أو لا تراعي الأنظمة والقواعد القائمة، ويتمثل هذا الأمر بما يلي:

- إن بعض النواب يضغطون باتجاه تأمين مطالبهم ورغباتهم في الامتيازات وتوفير الخدمات التي لا تملك الإدارة البرلمانية القدرة والامكانات لتوفيرها.

- عدم كفاءة وتأهيل أعداد كبيرة من جهاز الإدارة البرلمانية جرّاء غياب المعايير القانونية والفنية والعلمية والخبرة التي يجب اعتمادها لاختيار الأكفاء في تجنيد الأطر والكفاءات المهنية المحترفة.
- عدم تخصيص موارد مالية كافية تغطي احتياجات النواب المتزايدة (الخدمات اللوجستية – المكاتب وموجوداتها) خدمات المعلومات IT التدريب للنواب.

**خصائص الموظف البرلماني**

- الموظف البرلماني هو مستخدم يتبع للأمانة العامة ويتلقى تعليماته وتوجيهاته منها وهو أشبه ما يكون بالموظف الدولي المسؤول فقط أمام إدارته وليس أمام دولته فالموظف البرلماني – يجب أن لا يجيّر خدمته علناً أو سراً لصالح نائب قريب له أو كونه من منطقته الانتخابية على حساب النواب الآخرين.
- أن يتمتع بقدر كبير من الصفات من أبرزها: الأمانة والهدوء والتعامل الحسن والبشاشة مع النواب أو زملائه أو الجمهور.
- أن يطوّر معارفه الخاصة بعمله البرلماني أو بعمل المؤسسة ذاتها واللوائح والأنظمة التي تحكمها، وخاصة دستور الدولة ومهام السلطات وعلاقاتها مع بعضها البعض. وهذا ما ينير الطريق أمام النواب ويسهّل تفعيل دورهم البرلماني.
- ربط الحوافز في الترقية بمدى تطوير الموظف لخبراته ومهاراته وتقييم أدائه في التقارير السنوية على هذا الأساس.
- أن لا يتدخل في عمل اللجان أو الأعضاء إلا عندما يُطلب منه ذلك في حالة الاستفادة من خبرته، وأن يترك النقاشات تجري بسلاسة بين الأعضاء في اللجنة وإذا ما ظهرت الحاجة إلى تدخله للتذكير بنص قانوني أو الإشارة إلى واقعة فيمكن إبلاغ رئيس اللجنة أولاً وبصورة جانبية وفقاً للموقف، وأن يحافظ على أسرار عمله والوثائق التي بين يديه.

لا تنحصر الامانة العامة بالامين العام وبعض معاونيه وإنما هي كل الجهاز الاداري من قاعدة الهرم الى رأسه، فتقوم بأداء الاعمال اللازمة لمعاونة المجلس وجميع أجهزته في مباشرة اختصاصاته ومسؤولياته طبقاً للنظام الداخلي للمجلس وللتوجيهات الصادرة عن رئيسه. كما يقوم أمين عام المجلس بحضور جميع جلسات هيئة المكتب لاشراك الادارة في شخص الامين العام بكل ما تقرره هيئة المكتب وتقوم الامانة العامة بتقديم المعاونة الفنية والادارية التي تحتاجها اللجان وذلك بواسطة أمناء سر اللجان إذ أن لكل لجنة برلمانية أمين سر أو أكثر يرتبط مباشرة بالمديرية العامة لشؤون الجلسات واللجان في المجلس، ويراعى في تعيين أمناء السر مواصفات وشروط خاصة باعتبار أن أمناء السر في المجلس النيابي هم طليعة موظفيه. حيث يجب أن يتولوا في المطلق جميع المعلومات وإعداد المراجع والوثائق المتعلقة بالموضوعات المحالة الى اللجنة والتي يمكن للعضو الاطلاع عليها بهدف مساعدته على استجلاء كافة المسائل ذات الصلة بهذه الموضوعات، وعلى الاشتراك بفعالية في المناقشات والاجراءات التي تتخذها اللجنة بشأنها. (1)

كما يجب أن يقوموا بإجراء الدراسات والبحوث التي تحيط بمختلف الجوانب المتعلقة بها، لتسترشد بها اللجنة أثناء مناقشتها وكذا أثناء إعداد التقرير العام الذي يقدم الى المجلس باسم اللجنة بشأن أي موضوع من الموضوعات التي أحيلت إليها. هذا بالاضافة الى اعداد جداول مقارنة المواد، وضبط التعديلات في ما يتعلق بنصوص القوانين موضوع الدرس.

ويجب أيضاً أن يتولوا الاعداد للزيارات الميدانية التي يقرر أعضاء اللجنة القيام بها لتقصي الحقائق بشأن موضوع ما أو لفحص نشاط إحدى الوحدات الداخلة في اختصاص اللجنة.

وبذلك تستطيع اللجان أداء مهامها التشريعية والرقابية مثل إعداد الدراسات والبحوث التي تتعلق بالموضوعات المعروضة على اللجان على أسس علمية سليمة كما تعاون اللجان في إعداد تقاريرها وصياغة اقتراحات القوانين والتحضير لاجتماعاتها. ومتابعة تنفيذ توصياتها التي أقرّها المجلس.

---

(1) عدنان ضاهر: دراسة حول دور الأمين العام في المجالس النيابية، 1997

وتقوم الامانة العامة باجراء الاتصالات بالبرلمانات المختلفة وإجراء البحوث والدراسات عن برلمانات العالم، واقتراح تنفيذ برنامج الزيارات والتبادلات البرلمانية واعداد التقارير عن نتائجها بالاضافة لإعداد المذكرات واقتراح مشروعات القرارات وأوراق العمل، والدراسات المتعمقة للموضوعات المدرجة على جدول اعمال المؤتمرات البرلمانية الاقليمية والدولية دعماً وتفعيلاً لمجلس النواب.

**المساعدون البرلمانيون**

يقوم عدد من الباحثين والمساعدين البرلمانيين بمعاونة نواب البرلمان فى بحث القضايا المختلفة ورصد الأداء البرلماني وإيصال صوت المواطنين للنواب، ودفعهم لتبني القضايا المهمة وإتاحة الفرصة لتأهيل جيل الشباب لخوض الانتخابات البرلمانية القادمة بعد تأهيلهم وتمكينهم من عملهم مع نواب برلمان حاليين.

وقد اعتمدت عدة برلمانات في العالم فكرة المساعد البرلماني، كون النائب يحتاج لفريق عمل من المعاونين البرلمانيين لمساعدته فى البحث عن المعلومات وصياغة القوانين وتقديم الدعم السياسي، وتقوم هذه البرلمانات بالتعاقد معهم ودفع رواتبهم.

في حين تعتمد برلمانات أخرى على موظفين في الإدارة البرلمانية، يقومون بهذه المهمة، ويكونون من الخبراء في مجالات مختلفة، ويتركز عملهم في مساعدة النواب واللجان في صياغة التعديلات المقترحة على مشاريع واقتراحات القوانين، وتحضير المذكرات القانونية التي يتطلبها عمل اللجان النيابية أو التي يطلبها السادة النواب، وتوفير الأبحاث القانونية التي يتطلبها حسن سير العملية التشريعية. كما يقومون بتقديم الاستشارات القانونية للجان النيابية وللسادة النواب، والتأكد من سلامة الشروط الشكلية في اقتراحات التعديل المقرّة، بالإضافة إلى رصد ومتابعة أعمال تطبيق القوانين من قبل السلطة التنفيذية.

يشكّل المساعد البرلماني ركيزة أساسية في تأدية وظيفة النائب، وخاصةً الوظيفة التشريعية، كونه الشخص الذي يحضّر له النصوص والمقارنات والأبحاث والدراسات التي يتطلبها عمل المشرّع، ويوفّر عليه الوقت والجهد، وبالنتيجة يؤدي التعاون بين النائب ومساعده إلى تحقيق ما يتطلبه العمل البرلماني.

**بيوت الخبرة البرلمانية**

لما كان التشريع حاجة اجتماعية نجد أصوله ومتطلباته لدى مختلف البنى الاجتماعية لذا عمد المشرّع إلى الاستعانة بالهيئات المتخصصة من قانونية واجتماعية ومالية واقتصادية وغير ذلك، وغالباً ما تكون هذه الهيئات أكثر دراية ومعرفة في تفاصيل بعض الأمور المراد تقنينها أو تعديلها حسب مقتضيات التغيير والتطور. وقد نشأت في مراحل لاحقة بيوت للخبرة هي عبارة عن مؤسسات تعمد إلى تقديم دراسات وأبحاث تضعها بتصرف المشترعين لكي يستنيروا بها عند التشريع، وإذا كانت الجامعات سابقة في وجودها وفي كيفية الاستعانة بخدماتها وبخدمات معلميها من القانونيين وغير القانونيين الذين مارسوا حق الجمع بين التعليم الجامعي والتمثيل النيابي فإن مراكز الدراسات والأبحاث والمعلومات التي نشأت لاحقاً شكّلت مراكز دعم وإغناء يستلهم منها المشرّع الكثير من المعلومات والخبرات.

وبقدر ما يتواصل المشرّع مع هذه المراكز بقدر ما يتسنى له النجاح في مهامه التشريعية فيأتي القانون صورة حقيقية وملحة للحاجات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للدولة والمجتمع.

إن القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية من خلال محاكاتها للواقع الاجتماعي، تشكّل التعبير الصحيح للمجتمعات والحقيقة التي تعيش فيها، والقانون الأمثل هو الذي يعكس هذا الواقع ويعبّر عنه تعبيراً صادقاً غير مزيّف. من هنا كانت القوانين الأنجح والتشريعات الأمثل هي التي قنّنت الأعراف والتقاليد، وهي الأسبق على القوانين الوضعية والتي اعتبرت أحد مصادر التشريع الاساسية، وهي بمنزلة القانون عند انتفاء وجود النص المدوّن. (1)

---

(1) عدنان ضاهر: حلقة نقاشية حول «بيوت الخبرة البرلمانية– الرسالة والدور» القاهرة 2001/12/24

ففي المجلس النيابي اللبناني، وفي عملية مواكبة التشريع عمدت الرئاسة إلى خلق روافد من شأنها إغناء العملية التشريعية من خلال إصدار دورية فصلية متخصصة هي مجلة «الحياة النيابية» التي تصدر بحجم يزيد على 300 صفحة، وهي تُعنى بأعمال مجلس النواب، وتحتوي على دراسات دستورية وقانونية لكبار علماء القانون من أساتذة جامعيين وقضاة ومحامين ومؤرخين، وهي توزع مجاناً على المؤسسات الرسمية والجامعات اللبنانية والعربية والمكتبات الكبرى والسفارات وأصحاب الاختصاص.

كما بادرت رئاسة المجلس إلى استحداث لجنة لتحديث القوانين اللبنانية، والتي يعود بعضها الى فترة الحكم العثماني. وتضم هذه اللجنة 18 عضواً من كبار القانونيين والقضاة السابقين. وقد أنجزت عشرات القوانين وتمّ تبنّيها من قبل الحكومة ومجلس النواب بصيغة اقتراحات أو مشاريع قوانين.

ومما هو جدير بالذكر أيضاً إنشاء جريدة إلكترونية لمجلس النواب على شبكة الانترنيت لمتابعة عمل مجلس النواب ونشاط اللجان اليومي، لتكون بتصرف جميع المختصين والذين يولون أعمال المجلس اهتمامهم، فضلاً عن إنشاء مكتبة متخصصة أعدّت لاستيعاب مليون كتاب، وإعادة توثيق محاضر المجلس النيابي منذ بداية العمل التشريعي مع المجلس التمثيلي الاول عام 1922 على قرص مدمج (C D) ووضعها بتصرف النواب والجامعات ومختلف مراكز الدراسات والابحاث المهتمة بالشأن البرلماني. كل ذلك لخلق مناخٍ واعٍ ديمقراطي بين النائب والناخب.

كما لم تدخر الرئاسة جهداً في الاستعانة بالمصادر الخارجية والداخلية فأبرمت عدة عقود ثنائية مع المؤسسات والجامعات المختصة كمنظمة الامم المتحدة ممن خلال برنامجها الانمائي (UNDP) وجامعة نيويورك- ألباني، والجامعة اللبنانية ومؤسسة المحفوظات الوطنية ومنتدى الحوار البرلماني، ومؤسسة وستمنستر للديمقراطية وغيرها. كما خصص لكل نائب مكتب خاص به وأمانة سرّ مجهزة بالانترنيت والفعاليات المعلوماتية. وقد وفّر للسادة النواب فريق مساندة لمساعدتهم في الابحاث البرلمانية التي يرغبون القيام بها.

والمشرّع اللبناني، بتواصله مع بيوت الخبرة من جامعات ومؤسسات ورجال فكر وقانون، يعمد في كل مرة الى دعوة النقابات على مختلف أنواعها وأشكالها القانونية والتنظيمية الى الاستئناس برأيها، كما يعمد عند درس مشاريع واقتراحات القوانين في اللجان النيابية الى دعوة الجمعيات وممثلي القطاعات الاهلية التي لها علاقة بشكل أو بآخر بالموضوع، وبإمكان أي هيئة أو نقابة أو جمعية من المجتمع الاهلي أو بيوت الخبرة أن تطلب حضور الجلسات وتقديم المذكرات وطلب الاستماع الى وجهة نظرها في أي موضوع يعنيها عالق أمام اللجان.

ويستطيع أي مواطن في لبنان أو الخارج وعبر شبكة الانترنيت أن يطّلع على النشاطات المجلسية وأعمال اللجان وتقاريرها ونصوص مشاريع واقتراحات القوانين الموجودة أمامها، ويبدي رأيه بشأنها، وأن يتصل مباشرةً برؤسائها، كون دراسة اللجان تشكل الجهد الأساسي في العملية التشريعية وبالتالي في صناعة القانون.

**الإعلام البرلماني**

يهدف الإعلام البرلماني إلى إشراك المواطن في رسم السياسات العامة للدولة، أوليست البرلمانية التمثيلية تعني الديمقراطية، والديمقراطية تعني حكم الشعب بالشعب. يمثل الإعلام البرلماني انعكاساً لما يقوم به ممثلو الشعب من أعمال وما يصدر عنهم من آراء ومطالب وتمنيات.

من المنطلق نفسه، فإن العلاقة بين البرلمانات والاعلام المقروء والمرئي تكتسب أهمية كبيرة حتى لا يختلط على المواطنين من له حق التحدث باسمه، فمع تزايد وتكاثر الأدوات الاعلامية وخاصة الفضائيات في عالمنا العربي أصبح ضرورياً على البرلمانيين أن تكون لهم قنوات إعلامية توصل وجهات نظرهم إلى مواطنيهم، ويقتضي ذلك الانفتاح على الاعلام وجذب اهتمام الصحفيين بالعمل البرلماني.

والاعلام بشتى أشكاله وأنواعه ومظاهره وتعبيراته، يسعى لكسب الرأي العام من خلال إطلاعه على حقيقة الانشطة السياسية وغير السياسية، التي تقوم بها السلطة التشريعية.

وإذا كان هدف وسائل الاعلام المباشر تكوين رأي عام إيجابي وحيازة ثقة دائمة أو آنية، فإن الهدف الأبعد والأسمى يكمن في قيام رأي عام فاعل وموجّه يستمد منه النائب خلاصات وإيحاءات تمكّنه من بلورة رأي سياسي فاعل ينبع من القاعدة التمثيلية التي أوصلته إلى الندوة البرلمانية.

الموضوع الأساسي الذي يجب أن يعمل عليه النائب من خلال وسائل الإعلام هو معرفة كيفية «تسويق» شخصيته السياسية إعلامياً، والعمل على كسب احترام ومحبة الرأي العام، وهذا يُعدُّ ربحاً له لأن التسويق الإعلامي يعتبر من أهم الشروط اللازمة لإعادة انتخاب النائب مجدداً.

يمكن القول بأن الإعلام البرلماني هو إعلام متخصص يغطي جميع الأنشطة البرلمانية، أكان على مستوى الرئاسة أم اللجان النيابية أم أعضاء المجلس، فعلى سبيل المثال لا الحصر: تغطية مهام ودور أعضاء المجلس النيابي في التشريع والرقابة، والمساهمة في تحديد أولوياتهم باتجاه التنمية السياسية، كالمساعدة في تفعيل دور المواطن عبر نشر الوعي، وأيضاً على تقويم وتحسين أداء مجلس النواب ورفع مستوى المشاركة الشعبية فيه لصنع القرار الوطني.

ومن المعروف أيضاً أن وسائل الاعلام هي واحدة من أهم القوى الفاعلة التي تساعد الجمهور على إيصال الحق في المعرفة للمواطن جنباً إلى جنب مع البرلمان، ولذلك يجب على البرلمان أن يعمل على تسهيل مهمة الإعلام وذلك بهدف ضمان حرية التعبير وحق الوصول إلى المعلومات اللازمة، كون وسائل الإعلام يفترض أن تكون في خدمة المجتمع.

كما أنه يجب عدم افتراض وجود علاقة عدائية بين البرلمانيين والإعلاميين، لأن وجود مثل هذه العدائية من قبل أي من الطرفين لا يساعد على التدفق الحر للمعلومات الدقيقة والصحيحة.

والطريقة الوحيدة التي يمكن أن يبني عليها مجلس النواب علاقة واضحة ومتينة مع وسائل الاعلام هي من خلال مشاركة هذه الوسائل مع الرأي العام في المداولات السياسية، الأمر الذي يساعد البرلمان من جهة في تأدية وظيفته، ويساهم من جهة ثانية في إشراك المجتمع في المداولات التي تجري أكان ذلك على المستوى السياسي أم على المستوى التشريعي. وهذا الأمر يتم من خلال فتح عملية المشاركة في صنع القرار من بابه الواسع، ويوجب على القادة السياسيين أن لا يسعوا إلى خنق بث آراء المعارضة بل على العكس، يجب الإهتمام بمختلف الآراء المعبّر عنها أكانت مؤيدة لرأي عضو البرلمان أم معارضة له.

وعلى البرلمان ووسائل الإعلام بذل كل ما بوسعهم لتنوير المواطنين حول الأنشطة البرلمانية والعمل الجاري في المجلس، ومن الضروري أيضاً الإضاءة على العمل الجاري داخلياً على مستوى النواب كأفراد، أم على مستوى اللجان، وبناء علاقة قوية بين أعضاء السلطة التشريعية والسلطة الرابعة المتمثلة في الوسائل الإعلامية.

**العلاقة الصحيحة بين البرلمان ووسائل الإعلام**

هناك أهداف لوسائل الإعلام في العمل داخل البرلمان، منها تعزيز وتقوية العلاقة بينها وبين النواب، وإيصال النشاط إلى المواطنين من خلال بث وقائع الجلسات الرقابية لمجلس النواب عبر وسائل الإعلام المسموعة والمقروءة والمرئية، والتي تشمل جلسات: المناقشة العامة، الأسئلة والاستجوابات، مناقشة البيان الوزاري للحكومة، مناقشة قانون الموازنة.

ويتحقق الهدف الإعلامي من خلال إطلاع الجمهور على النشاط التشريعي للمجلس من خلال تغطية وقائع الجلسات التشريعية للهيئة العامة للمجلس، كما لنشاط اللجان النيابية المتخصصة التي تبحث في القوانين الجديدة أو تلك المعمول بها والمراد تعديلها، وإعلام المواطنين بنصوص مشاريع واقتراحات القوانين التي يتم إقرارها، وتحليل مدى تأثيرها على حياة المواطنين في مختلف المجالات، وإبراز الإنجازات التي يحققها المجلس النيابي. (1)

من جهة مقابلة، فإن النائب بحاجة إلى الوسيلة الإعلامية كي يبلغ هدفه في إطلاع الجمهور على آرائه وأفكاره في جميع المجالات السياسية والتشريعية والاجتماعية والاقتصادية وغيرها، بحيث تشكّل الوسيلة الإعلامية المنبر الواسع لإيصال صوته من خلال المؤتمرات الصحفية التي قد يعقدها، أو من خلال تعليقه على المواضيع الساخنة أو التي تهمّ جمهور المواطنين.

وبإمكان الوسيلة الإعلامية خدمة النائب من خلال تغطية تقديمه لاقتراحات القوانين في شتى المجالات، وبالتالي يستطيع الناخب أو المواطن العادي معرفة طريقة تفكير النائب، وهدفه والأمور التي يسعى إلى تحقيقها في المجال التشريعي.

وفي الخلاصة، يمكن القول بأن الإعلام هو من ضرورات العمل البرلماني، إيماناً بالدور الكبير الذي يؤديه الإعلام في إثراء النقاش بين البرلمانيين، وإن الوظيفة الرقابية للبرلمان أصبحت تعتمد بشكل رئيسي على المعلومات الدقيقة والصحيحة، وهذا ما يفرض بالبرلمان التواصل مع مصادر الإعلام، حيث أن الإعلام البرلماني يحتل مساحة واسعة في تغطية ما يقوم به النواب كجماعة أو كأشخاص، وخصوصاً في مسائل من نوع نقاش الموازنة أو التصويت على الثقة وسياسة الحكومة، وأيضاً عقد إقرار قوانين مفصلية كقانون الانتخاب مثلاً.

---

(1) ندوة الاعلام البرلماني المنعقدة في مجلس النواب اللبناني، 23 شباط 2003

إن المطلوب هو رؤية إعلامية حديثة غير موجودة بشكل كامل، تشدد على المشترك بين المواطنين، وتحصّن الوضع ضد التأثيرات السلبية لغلبة الحساسيات الطائفية على الإعلام المرئي والمسموع، فوظيفة الإعلام في النظام الديموقراطي هي إطلاع المواطنين على الطريقة التي تُدار بها شؤون الحكم والأسلوب الذي تُسنّ به القوانين حتى يستطيع هؤلاء تكوين موقف واضح من النواب والحكّام، وبما يساعد الناس في اتخاذ قرارهم، وتمكينهم من وسائل الرقابة والمحاسبة.

## توصيات

رغم الانحسار في دور البرلمان في العملية الديمقراطية يبقى هو الاساس.

وفي ضوء ما تقدم يمكن اعتبار المقترحات التالية كـ «خريطة طريق» لتفعيل دور البرلمان:

1- توعية الرأي العام على وظيفة ومهام البرلمان.

2-قانون انتخاب عصري يؤمّن التمثيل الصحيح.

3- إجراء انتخابات حرة ونزيهة.

4-احترام مبدأ تداول السلطة.

5-حيادية رؤساء المجالس في إدارة الجلسات.

6- ضرورة توافر المعلومة للبرلمانيين، وتأمين بيئة معلوماتية شفافة.

7-الاستعانة ببيوت الخبرة البرلمانية.

8-تدريب الكوادر النيابية، وتطوير قدرات النواب في ممارسة الرقابة والتشريع عبر عقد دورات تدريبية متخصصة في سير العمل في المرافق الحكومية المختلفة.

9-الادارة البرلمانية الجيدة، وتطوير جهاز الامانة العامة.

10- تطوير الاعلام البرلماني وتفعيل دوره لتأمين متابعة جيدة للأداء البرلماني من قبل مختلف شرائح المجتمع.

11- تفعيل مشاركة هيئات المجتمع المدني في النشاط البرلماني.

12- زيادة الاهتمام الجامعي بالدراسة البرلمانية.

13- تأمين مراكز بحوث حيادية، والعمل على إعداد برامج تبادل خبرات بين البرلمانات.

*****

## تفعيل دور مجلس النواب
## في اقتراحات القوانين

- المبادرة التشريعية
- كيف يمكن للمجتمع المدني أن يفعّل دور النائب في البرلمان؟!
- أهمية تعزيز العلاقة بين النائب وناخبيه وهيئات المجتمع المدني
- دور البرلمان في تفعيل مشاركة المجتمع المدني وتعزيز دوره الرقابي
- اللجان البرلمانية والمجتمع المدني
- ضرورة المعلومة البرلمانية
- الإدارة البرلمانية الرشيدة
- طبيعة الادارة البرلمانية
- خصائص الموظف البرلماني
- المساعدون البرلمانيون
- بيوت الخبرة البرلمانية
- الإعلام البرلماني
- العلاقة الصحيحة بين البرلمان ووسائل الإعلام
- توصيات

*****