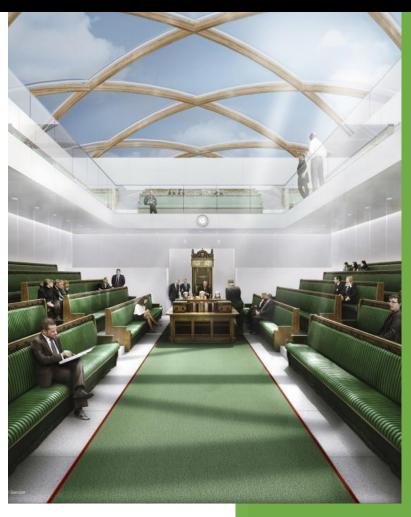


## التدقيق ما بعد التشريع

### دليل للبرلمانات



مؤسسة ويستمنستر للديموقراطية

## التدقيق ما بعد التشريع دليل للبرلمانات

فرانکلين دي فريزي لندن، نونبر2017 أعدّت هذه الوثيقة مؤسسة ويستمنستر للديموقراطية (WFD). وأمّن التمويل كلّ من وزارة الخارجية البريطانية ومكتب الكومنولث (FCO) وإدارة التنمية الدولية (DFID).

والآراء المعبّر عنها هي آراء المؤلّف وليست بالضرورة آراء مكتب الكومنولث أو إدارة التنمية الدولية عن هكذا آراء أو التنمية الدولية ولا يؤيّدانها، فأيّ منهما لا يضطلع بأيّ مسؤولية عن هكذا آراء أو معلومات أو يقبل الاعتماد عليها.

في حال أشرت إلى محتوى هذا التقرير أو وزّعت قسمًا منه أو التقرير بالكامل، يرجى منك ذكر المؤلّف والموقع الإلكتروني www.wfd.org كمصدر وعدم التغيير في النصّ.

للمزيد من المعلومات عن عمل مؤسسة ويستمنستر للديموقراطية، يمكن زيارة موقعناعلى العنوان www.wfd.org @.

#### شكر وتقدير

وضع دليل التدقيق ما بعد التشريع في البرلمان فرنكلين دي فريز لصالح مؤسسة ويستمنستر للديموقراطية. ويود المؤلّف الإقرار بالمراجعة بالأقران التي أجراها على المسوّدة كلّ من السيد كريسبن بويزر (مجلس العموم البريطاني)، والدكتور فوتيس فيتسيليس (البرلمان اليوناني)، والسيد غرام رامشاو (مؤسسة ويستمنستر للديموقراطية)، والسيدة شانون أوكونل (مؤسسة ويستمنستر للديموقراطية).

# الفهرس

4	التسميات المختصرة
5	الملخّص التنفيذي ً
7	رُ. المقدّمة: لماذاهذا الدليل؟
9	ر. إطار العمل للتدقيق ما بعد التشريع
9	2.1. لماذا يعتبَر التدقيق ما بعد التشريع ملائمًا للبرلمان؟
9	
9	2.3. ما هي القوانين التي لا بدّ من مراجعتها؟ الاختيار بحكمة!
	2.4. التدقيق ما بعد التشريع كوسيلة لتتبع قضايا عامة متعارضة، مثل ن
<u> </u>	الاجتماعي
12	<ul><li>3. خطوات منهجية في تنظيم التدقيق ما بعد التشريع في البرلمان</li></ul>
13	3.1. مرحلة ما قبل التخطيط
_	الخطوة 1: النظر في وضع شرط ملزِم للتدقيق ما بعد التشريع قبل اعتماد التشري
	الخطوة 2: تحديد نقاط الإنطلاق للتدقيق ما بعد التشريع في حال عدم وجود شرط
•	الخطوة 3: إشراك موارد بشرية لعملية التدقيق ما بعد التشريع
	الخطوة 4: إشراك موارد مالية أخرى للتدقيق ما بعد التشريع
18	3.2. مرحلة التخطيط
18	الخطوة 5: إنتقاء القوانين والوثائق القانونية لمراجعة التدقيق ما بعد التشريع الخطوة 6: تحديد أهداف خوض عملية تدقيق ما بعد التشريع وجلسات استم
اع عامة محتملة	الخطوة 6: تحديد اهداف خوض عملية تدقيق ما بعد التشريع وجلسات استم
19	and the state of t
21	3 30 3
	الخطوة 8: تحديد الأطراف المعنيين
	الخطوة 9: جمع معلومات أساسية وبيانات ذات صلة
27	الخطوة 10: تحديد الإطار الزمني لعملية التدقيق ما بعد التشريع
	3.3. مرحلة التنفيذ
28	الخطوة 11: استشارة الأطراف المعنيين والوكالات المنفِّذة
	الخطوة 12: مراجعة مفاعيل التشريع الوزاري
	الخطوة 13: جعل الاستشارات علنية
	الخطوة 14: تحليل نتائج التدقيق ما بعد التشريع
	الخطوة 15: صياغة التقرير
40	3.4 محلة المتابعة
	METITUL MINISTER

40	الخطوة 16: توزيع التقرير وجعله متوافرًا للعَلَن	
41	الخطوة 17: تنفيذ متابعة سياساتية للتحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع	
41	الخطوة 18: تقييم نتائج وعملية التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع	
42	الخلاصة: التعزيز البرلماني من خلال التدقيق ما بعد التشريع	.4
		لملاحق
44	القائمة المرجعية لموظّفي البرلمان للتحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع توجيه للشهود المشاركين في جلسة استماع أو استشارة في إطار التدقيق ما بعد التشر	لملحق 1:
46	توجيه للشهود المشاركين في جلسة استماع أو استشارة في إطار التدقيق ما بعد التشر	لملحق 2:
	قاموس المصطلحات البرلمانية	لملحق 3:
	قائمة المراجع	

#### التسميات المختصرة

مجلس أوروبا	СоЕ
منظمات المجتمع المدني	CSO
مجلس العموم	НоС
نائب في البرلمان	MP
منظمة غير حكومية	NGO
نقاط القوة، ومواطن الضعف، والفرص والمخاطر	تحليل سوات SWOT
المملكة المتحدة/ بريطانيا	UK
مؤسسة ويستمنستر للديموقراطية	WFD

#### لائحة المريّعات

المربّع 1: أسئلة نموذجية تطرَح في التقييم الواقعي اللاحق للتشريع

المربّع 2: خطوات منهجية في تنظيم التدقيق ما بعد التشريع في البرلمان

المربّع 3: بنود الانقضاء التدريجي وبنود المراجعة

المربّع 4: نقاط الإنطلاق المحتملة لإطلاق عملية تشريع ما بعد التدقيق في البرلمان

المربّع 5: قائمة مرجعية لتقييم الوكالات المنفِّذة

المربّع 6: عشرة اعتبارات عند التخطيط لجمع البيانات

المربّع 7: المبادئ العامة والمعايير الدنيا لاستشارة الأطراف المعنيين

المربّع 8: توجيهات للعروض المكتوبة

المربّع 9: تحليل تنفيذ قانون السلامة االطرقية وتشريعه الثانوي

المربّع 10: أسئلة للتدقيق ما بعد التشريع الخاص بالقانون الذي يسمح بتشريع ثانوي بطريقة جوهرية

المربّع 11: كيف يؤدّي التدقيق ما بعد التشريع إلى إقتراح قانون خاص – دراسة حالة حول التشريع الخاص بالمساواة بين الجنسين

المربّع 12: دراسة مقارنة حول التدقيق ما بعد التشريع

#### لائحة الرسوم

الرسم 1: نظرة شاملة للخطوات في مرحلة التخطيط للتدقيق ما بعد التشريع

الرسم 2: مصادر جمع البيانات للتحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع

الرسم 3: مراجعة شاملة للخطوات الواردة في مرحلة التنفيذ للتدقيق ما بعد التشريع

الرسم 4: الأطراف المعنيون للتدقيق ما بعد التشريع في البرلمان

الرسم 5: تقييم التشريع الثانوي وكيفية صدوره من خلال التشريع الأساس

الرسم 6: نظرة شاملة للخطوات الخاصة بمرحلة المتابعة للتدقيق ما بعد التشريع

- مصادر الصور 

  www.gensler.com يطفو على نهر التيمز www.gensler.com 

  ✓ صفحة الغلاف: اقتراح لبرلمان موقّت يطفو على نهر التيمز
  - www.cjscotland.org.uk :3 المربّع √
    - www.eff.org :4 √
  - www.cash4ad.worldpress.com :8 المربّع √
    - www.who.int :9 ✓
    - www.estonianworld.com :11 ✓

#### الملخّص التنفيذي

ان أحد الأدوار الأساسية للبرلمان هي وضع قوانين تلبّي حاجات مواطني البلد. ومن أدوار البرلمان أيضًا تقييم مدى تحقيق القوانين الصادرة النتائج المرجوّة منها. فالتدقيق ما بعد التشريع يشير إلى المرحلة التي يعمل فيها البرلمان على النظر في هذه المسألة: مدى تحقيق قوانين بلد ما النتائج المرجّوة منها، وإلى أيّ حدّ، وإلاّ ما السبب.

وبما أنّه ليس هناك نموذج واحد موحّد لعملية التدقيق ما بعد التشريع من طرف البرلمان، تأمل مؤسسة ويستمنستر للديموقراطية من خلال هذا المنشور المساعدة على تحقيق عملية تدقيق ما بعد التشريع بشكل أكثر تنظيمًا وتمكين البرلمان من تنفيذها. ف" التدقيق ما بعد التشريع: دليل البرلمانات" هذا يوفّر توجيهًا عمليًّا لتنظيم تحقيقات للتدقيق بعد التشريع في البرلمان. وهو مؤلّف من ثلاثة أقسام أساسية.

يصف القسم الأوّل الإطار الخاصّ بقيام البرلمان بالتدقيق ما بعد التشريع. ويوفّر مقدّمة قصيرة لدوافع عملية التدقيق ما بعد التشريع هذه وماهيّتها ويعالج مسألة معرفة القوانين التي ترتدي أولويّة للتدقيق ما بعد التشريع. ويناقش القسم الأوّل التشريع. وترد أمثلة عن أسئلة نموذجية تُعتمَد في التقييم اللاحق والواقعي للتشريع. ويناقش القسم الأوّل استخدام التدقيق ما بعد التشريع للتطرّق إلى مواضيع أو أولويات متداخلة خاصة بالسياسات، مثل تحليل النوع الاجتماعي. ويعتمد على بعض المسائل الأساسية المناقشة في "مبادئ التدقيق ما بعد التشريع من طرف البرلمان"، الصادرة عن مؤسسة ويستمنستر للديموقراطية في العام 2017.

ويتطرّق القسم الثاني إلى الخطوات المنهجية التي يتبعها موظّفو البرلمان في تنظيم عملية تحقيق في التدقيق التشريعي. ويعتبَر هذا القسم الأكثر أهميّةً وتفصيلاً، ويتكوّن من أربع مراحل: مرحلة ما قبل التخطيط، ومرحلة التنفيذ، ومرحلة المتابعة. ويتمحور الدليل حول أقسام قصيرة، وخطوات منهجية تسمح للقرّاء بالتركيز على مواضيع أو تحدّيات فردية. ويتضمّن كلّ قسم ملخّصًا قصيرًا بنقاط عامّة تشدّد على نقاط العمل الأساسية لموظّفي البرلمان وللنوّاب.

#### مرحلة ما قبل التخطيط

قبل أن يقوم البرلمان بالتخطيط لأنشطة تدقيق ما بعد التشريع، لا بدّ من توضيح العديد من المسائل الأساسية: النظر في الموافقة على بعض الشروط الملزِمة المحتملة للتدقيق ما بعد التشريع، ونقاط الانطلاق لعملية التدقيق ما بعد التشريع، والموارد الضرورية لخوض عملية تدقيق ما بعد التشريع.

تتخطّى المناقشات والقرارات المتعلّقة بهذه المسائل تنظيم تحقيقات في إطار التدقيق ما بعد التشريع، وهي تعتبر هامّةً لعمل البرلمان ككلّ أو ذات صلة بالعملية التشريعية بكاملها. وغالبًا ما تجري هذه المناقشات على المستوى السياسي والإداري للبرلمان، وعلى فترة أطول، قبل عملية تحقيق معيّنة خاصة بالتدقيق ما بعد التشريع. ونعتبر هذه المسائل جزءًا من مرحلة ما قبل التخطيط في إطار التدقيق ما بعد التشريع.

#### مرحلة التخطيط

قبل أن تنطلق عملية تحقيق في إطار التدقيق ما بعد التشريع، لا بدّ من معالجة المسائل التالية: إنتقاء القوانين التي سوف تخضع للتقييم؛ تحديد غايات وأهداف المراجعة؛ وتحديد الوكالات المنفِّذة والأطراف المعنيين؛ وتجميع المعلومات والبيانات الضرورية؛ وتحديد الإطار الزمني والجدول الزمني لأنشطة التدقيق ما بعد التشريع.

#### مرحلة التنفيذ

مع انطلاق عملية تحقيق في إطار التدقيق ما بعد التشريع، تُعالَج المسائل التالية مسبقًا: استشارة الأطراف المعنيين والوكالات المنفِّذة؛ مراجعة آثار التشريع الوزاري؛ العمل مع وسائل الإعلام والنظر في تنظيم حملة إعلامية؛ تحليل نتائج التحقيق في إطار التدقيق ما بعد التشريع؛ وصياغة التقرير. تعتبَر هذه المسائل جزءًا من مرحلة التنفيذ للتدقيق ما بعد التشريع.

#### مرحلة المتابعة

مع اقتراب نهاية عملية تحقيق في إطار التدقيق ما بعد التشريع، لا بدّ من أخذ عدد من المسائل التالية بالاعتبار: توزيع التقرير وجعله متوفّرًا للعامة، متابعة السياسات للتحقيق، وتقييم نتائج تحقيق التدقيق ما بعد التشريع وعمليته. وتعتبَر هاته المسائل جزءًا من مرحلة المتابعة.

أمّا القسم الثالث من الدليل فيقدّم ملاحظات ختامية. إذ تعتبَر مراجعة تنفيذ التشريعات مرتبطة ارتباطًا وثيقًا بوظيفة البرلمان الرقابية. للاضطلاع بهذه المسؤولية بإمكان البرلمانات أن تشكّل لجانًا متخصصة وتخوض تحليلها الخاص و/أو بإمكانها أن تعتمد على المعلومات والتقارير التي توفّرها الحكومة. كما أنّ مؤسسة ويستمنستر للديموقراطية تقدّم، في إطار مشورتها الخاصة بالسياسات ودعمها لبناء القدرات في البرلمانات، خياراتٍ متنوعة (أو مجموعة من الخيارات) بشأن كيفية اعتماد عملية تدقيق بعد التشريع:

1. قد يطلَب من الوزراء تقديم تقارير دورية للبرلمان حول انفاد القوانين، ربما على أساس النموذج البريطاني حيث يعِدّ الوزراء مذكّرة للبرلمان حول تنفيذ كلّ قانون من القوانين – ثلاث أو خمس سنوات بعد صدوره.

2. بإمكان البرلمان أن يستعين بمصادر خارجية أو يفوّض مؤسسات خارجية بالبحث في تنفيذ القانون، على أن تكون إمّا مؤسسات رسمية مستقلة (مثل مكتب مراجِع الحسابات العام) أو مؤسسات خارجية مستقلة مثل الجامعات.

3. بإمكان البرلمان أن يخوض تحقيقاته الخاصة بشأن إنفاذ بعض القوانين المختارة من خلال عقد جلسات استماع عامة، جمع الأدلّة وخوض أبحاث داخل البرلمان يتولّاها موظّفو البرلمان كما هي الحال باعتماد وحدة أبحاث أو وحدة تشريعية.

في حالات لا يتمتع فيها البرلمان إلا بموارد محدودة كي يتمكّن من اعتماد نظام متكامل بالكامل للمراجعة ما بعد التشريع، تقترح مؤسسة ويستمنستر للديموقراطية التخطيط لمشروع ريادي لسنتين وتنفيذه، يبحث فيه البرلمان تنفيذ مجموعة محدودة من القوانين (اثنان أو ثلاثة). وبعد فترة السنتين هذه، يمكن تقييم المشروع الريادي، وتحديد الدروس المستخلصة من أجل اعتماد مقارية أكثر تعميمًا ومأسسةً. قد يتّخذ المشروع الريادي شكل مراجعة من جانب لجنة للتقارير الوزارية بشأن تنفيدالقانون/القوانين المختارة، أو مراجعة من جانب لجنة للبحث الخارجي الذي تنفّذه مؤسسات خارجية أو تحقيقات بإدارة لجنة وبحث في الميدان بشأن إنفاذ تشريع معيّن تمّ اختياره. وأخيرًا، يجب أن يثبت عمل التدقيق ما بعد التشريع ملائمته للناس ويجب أن يثبا بطريقة تمكّن المواطنين من المساهمة في تقييم التشريع.

يحتوي هذا الدليل على ملاحق متعددة، منها قائمة مرجعية شاملة بكافة أعمال الموظّفين الضرورية لتحقيق خاص بتدقيق ما بعد التشريع خلال مرحلة التخطيط، ومرحلة التنفيذ ومرحلة المتابعة (الملحق 1)، وأرفقت لائحة وإرشادات للشهود الحاضرين في جلسة التدقيق ما بعد التشريع أو الاستشارة (الملحق 2). وأرفقت لائحة بالمصطلحات البرلمانية بالدليل (الملحق 3)، وفهرس بالمراجع ذات الصلة (الملحق 4).

وُضع الدليل لأنّ مؤسسة ويستمنستر للديموقراطية ترى أهمية أن يعتبَر التدقيق ما بعد التشريع جزءًا لا يتجزّأ من العملية البرلمانية. فمؤسسة ويستمنستر الديموقراطية تعي القيود التي تواجهها البرلمانات من ناحية الموارد والحاجة إلى مقاربة مرنة. بالتالي إنّ الدليل يسعى قدر الإمكان إلى الاعتماد على أنظمة وإجراءات قائمة في البرلمانات المستفيدة.

#### 1. المقدّمة: دوافع هذا الدليل

من بين الأدوار التي يضطلع بها البرلمان سنّ قوانين تستجيب لحاجيات المواطنين في البلد. ومن أدوار البرلمان أيضًا تقييم مدى تحقيق القوانين التي سنّها النتائج المرجوّة منها. فالتدقيق ما بعد التشريع يعني المرحلة التي يقوم فيها البرلمان بالنظر في هذه المسألة المحددة: ما إذا كانت قوانين البلد قد حققت النتائج المرجوّة منها، وإلى أيّ حدّ، وإلاّ ما السبب.

#### الغرض من الدليل

يهدف هذا الدليل إلى تحديث عمل البرلمانات وتعزيزه في ما يتعلق بإعداد التحقيقات الخاصة بالتدقيق ما بعد التشريع وتنظيمها ومتابعتها. كما يقترح الدليل أيضًا ممارسات برلمانية جديدة أو إضافية بهدف تعزيز كفاءة التحقيقات الخاصة بالتدقيق ما بعد التشريع و/أو زيادة إمكانية وصولها إلى الناس.

#### جمهور الدليل

يمكن أن يفيد الدليل البرلمانات التي تريد التعريف بمشروع ريادي حول التدقيق ما بعد التشريع في البرلمان وتقديم الإرشادات بشأنه، أو تعزيز ممارسات التدقيق ما بعد التشريع. فالبرلمانات المهتمة بتطوير ممارسات التدقيق ما بعد التشريع غالبًا ما لا تتمتع لا بالوقت ولا بالموارد لتوثيق البنى التشغيلية الداخلية والمعضلات العملية والسياساتية التي أحيانًا تواجهها. بالتالي وُضع هذا الدليل أساسًا آخذًا بالاعتبار حاجات هذا الجمهور ويعتمد في توصياته على ممارسة ميدانية.

وُضع الدليل في الأساس لموظّفي البرلمان. فهذا المنشور سوف يساعد موظّفي البرلمان الجدد التوّاقين إلى توسيع آفاق معارفهم بشأن التحديات التي يحتمَل أن يواجهوها عند إعداد تحقيق للتدقيق ما بعد التشريع. فالقادمون الجدد يستخرجون المنفعة الكبرى من الأدلّة إذ يجدون فيها مصدرًا توجيهيًّا مكتوبًا يمكّنهم من البدء بالعمل بثقة أكبر ومن القيام بمساهمة مفيدة بوتيرة اسرع. كما يفيد الدليل أيضًا الموظّفين من ذوي الخبرة إذ يقدّم لهم إطار عمل مهيكًلاً لما هم يعرفونه أصلاً ويشكّل مصدر سلطة في حال مناقشة كيفية تنظيم شؤون التدقيق ما بعد التشريع.

ويمكن أن يشكّل الدليل قاعدة لبرامج تدريبية، كما يمكن ان يكون له دور فعال لجعل إجراءات البرلمان أكثر سلاسةً وأسهل للفهم بالنسبة إلى مَن هم خارج العملية، خاصة المواطنين.

فيما يهدف الدليل بشكل أساسيّ إلى توفير إرشادات توجيهية للموظّفين البرلمانيين، يمكنه أن يشكّل في الوقت نفسه وثيقة مفيدة لقيادة أمانة البرلمان (الأمين العام ومدراء الأقسام) ولأعضاء البرلمان الذين لديهم دور أساسيّ يؤدّونه في سير تحقيقات التدقيق ما قبل التشريع.

وقد يفيد الدليل الموظّفين في مكاتب البرلمانيين الشخصية، إذ إنّه قد يتضمّن نصحًا مفيدًا لموظّفي المكتب الشخصيين الذين قد يرغبون في أخذ المبادرة في إقناع لجنة ما بالعمل على التدقيق ما بعد التشريع كجزء من البرنامج التشريعي الشخصي لأحد أعضائها. ويرجَّح ذلك أكثر في نظام الفائز الأوّل وأي أنظمة إنتخابية إسمية أخرى.

ويفيد هذا الدليل أيضًا مؤسسات الدولة الأخرى، والمجتمع المدني، ووسائل الإعلام، ومنظمات ومؤسسات أخرى تتفاعل مع البرلمان. وأخيرًا، يمكن أن يفيد الدليل الشهود، والمنظمات، ووكالات التنفيد وعامة الناس المهتمّين بعمل البرلمان و/أو المدعوّين إلى المشاركة في جلسة استماع عامة أو استشارة خاصة بالتدقيق ما بعد التشريع.

#### القيود

لا يهدف هذا الدليل إلى تقديم طريقة تناسب الجميع لتنفيذ تحقيقات للتدقيق ما بعد التشريع أو نظرة شاملة وكاملة للسيناريوهات الممكنة. بل يقتصر على اقتراح الخيارات الممكنة لإعداد تحقيقات للتدقيق ما بعد التشريع وتنفيذها. وقد تمّ ذلك بطريقة تعطي القارئ فرصة التفكير في الخيار المفضّل لديه لكل حالة من الحالات. ولا بدّ من اعتبار المواضيع المناقشة في هذا الدليل حجر بناء إطار عمل عمليّ لصنع القرار. وفيما الدليل مرتكز إلى تجارب عصرية، نأمل تلقيّ التغذية الراجعة بشأن هذا الدليل مع الوقت، ومع تطوّر التحقيقات الخاصة بالتدقيق ما بعد التشريع. كما ستسمح هذه التغذية الراجعة بتعزيز الإطار الأساسي الذي يقدّمه هذا الدليل وتوسيعه في السنوات المقبلة.

الدليل ليس شاملاً وكاملاً ولا هو حصريّ، بل يفترض به أن يوفّر إرشادًا عمليًّا في إرساء ممارسات واقعية للتدقيق ما بعد التشريع، وفقًا لإطار العمل القانوني والإجرائي الخاصّ بكلّ برلمان.



الموادّ الخاصة بمؤسسة ويستمنستر للديموقراطية حول التدقيق ما بعد التشريع

يشكّل هذا الدليل جزءًا من مبادرة أوسع تقوم بها مؤسسة ويستمنستر للديموقراطية بشأن التدقيق ما بعد التشريع وتشمل دراسة مقارنة حول التدقيق ما بعد التشريع تجريها البرلمانات في 10 بلدان ووئيقة سياسة تسمّى "مبادئ التدقيق ما بعد التشريع من طرف البرلمان". بالإضافة إلى هذا الدليل، تنوي مؤسسة ويستمنستر للديموقراطية مساعدة البرلمانات المهتمّة في وضع مشروع ريادي حول التدقيق ما بعد التشريع.

#### 2. إطار العمل للتدقيق ما بعد التشريع

قبل استعراض الخطوات المنهجية الخاصة بتنظيم عملية تحقيق للتدقيق ما بعد التشريع من جانب البرلمان، يقدّم هذا الفصل مقدّمة قصيرة عن دوافع التدقيق وماهيّته، ويعالج مسألة تحديد القوانين التي تستلزم أولويةً في التركيز في إطار التدقيق ما بعد التشريع.

ويرتكز هذا الفصل إلى وثيقة سياسة خاصة بمؤسسة ويستمنستر للديموقراطية للعام 2017 وعنوانها "مبادئ التدقيق ما بعد التشريع من طرف البرلمان" والوثيقة الاستشارية للجنة القوانين بالمملكة المتحدة بشأن التدقيق ما بعد التشريع.<sup>1</sup>

#### 2.1. لماذا يعتبَر التدقيق ما بعد التشريع ملائمًا للبرلمان؟

فيما تكرّس البرلمانات قسمًا كبيرًا من مواردها البشرية والمالية لعملية اعتماد التشريعات، ليس أمرًا غريبًا أن يتمّ تناسي مراجعة تنفيذ هذه التشريعات. فالتنفيذ هو مسألة معقّدة تعتمد على حشد مختلف الموارد والفاعلين وكذلك الالتزام بالسياسات والتشريعات، والتنسيق والتعاون في ما بين الأطراف المعنية كافة.

لا يجري التنفيذ تلقائيًّا وقد تؤثّر حوادث كثيرة على مساره، بما في ذلك: التغيرات في الوقائع على الأرض، تحويل الموارد، إنحراف الأهداف، مقاومة من الأطراف المعنيين وتغيرات في الإطار القانوني الخاص بميادين السياسات ذات الصلة. كما قد تقوَّض عملي تنفيذ التشريعات والسياسات بفعل عدم التناسق في القوة، والإقصاء، وهيمنة الدولة والزبائنية.<sup>2</sup>

بالرغم من هذه التحديات، هناك أربعة أسباب أساسية تدفع بالبرلمانات إلى رصد وتقييم تنفيذ التشريعات: (1) الحرص على تلبية شروط الحوكمة الديموقراطية وضرورة تنفيذ التشريع وفقًا لمبادئ الشرعية واليقين القانوني؛ (2) تمكين مواجهة الآثار السلبية للتشريع الجديد بسهولة وبسرعة؛ (3) دعم نظام تقييم موحَّد لتقييم فعالية قانون ما في تنظيم التعاطي مع المشاكل والأحداث والاستجابة لها؛ (4) دعم التحسينات في الجودة التشريعية بالتعلّم من التجارب لمعرفة ما الذي ينفع وما الذي لا ينفع، ولناحية العلاقة بين الأهداف والنتائج.3

#### 2.2. ما هو التدقيق ما بعد التشريع؟

بما أنّ التدقيق ما بعد التشريع هو مفهوم واسع، من المعروف أنّه قد يعني أمورًا مختلفة حسب البرلمانات والأطراف المعنيين.

ان عملية التدقيق ما بعد التشريع بمعناها الضيق تنظر الى إصدار القانون، ما إذا دخلت الأحكام القانونية حيّز التنفيذ، و كيف تم تفسير المحاكم للقانون وكيف تم استخدام الممارسين والمواطنين للقانون.

أ لجنة القوانين بالمملكة المتحدة، التدقيق ما بعد التشريع — وثيقة استشارية، نشرت تحت رقم 200 LAW COM No الندن، تشرين الأول/أكتوبر 2006،  $^{1}$ 

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> راجع: البنك الدولي، الحوكمة والقانون – تقرير التنمية العالمية 2017، واشنطن، 307 صفحة، Governance and the Law - World Development Report 2017, Washington DC, 307 p., http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017

<sup>3</sup> مؤسسة ويستمنستر للديموقر اطبية، در اسة مقارنة لممارسات التدقيق ما بعد التشريع في البر لمانات المختارة والمنطق في تحديد موقعها في المساعدة على
Westminster Foundation for Democracy, Comparative Study On Practices Of Post - في المساعدة على
Legislative Scrutiny In Selected Parliaments And The Rationale For Its Place In Democracy Assistance, London, 2017, 68

وبمعناها الأوسع تنظر الى اثر التشريع؛ أي ما إذا تمّ بلوغ أهداف سياسة القانون ومدى فعاليتها. هاذان بعدان لعملية التدقيق ما بعد التشريع: (1) تقييم بدء التنفيذ التقني لتشريع ما وإصداره؛ (2) تقييم علاقته بنتائج السياسة المرجوّة. يستحسن أن تسعى البرلمانات إلى اعتماد شكلّي التدقيق ما بعد التشريع: أي صدور القانون وتأثيره.

### 2.3. ما هي القوانين التي لا بدّ من مراجعتها؟ الاختيار بحكمة! أ

للاستغلال الأمثل للوقت والموارد ينبغي على البرلمان أن يحدّد بعناية التشريعات التي اختيرت للمراجعة في إطار التدقيق ما بعد التشريع على معظم القوانين، فلا بد من القيام بعملية انتقاء متأنية نظرًا إلى الوقت والموارد الضرورية، ما يطرح تحديًا حتى للبرلمانات الأكثر غنى بالموارد في العالم. ومن الافضل أن تخصص الموارد المحدودة بطريقة تسمح بالجودة والفعالية في مراجعة ما بعد التشريع للقليل من التشريعات كلّ سنة، بدلاً من تقييمات أقلّ دقّة لقوانين كثيرة. وللسبب نفسه، قد يكون من الأفضل مراجعة بند واحد أو قسم واحد من قانون ما. وربما هذه المقاربة مناسبة للقوانين الكبيرة التي تحتوي على أجزاء مختلفة وتخدم أغراضًا مختلفة. أمّا القرار بشأن معرفة ما إذا كان قانون ما مناسبًا للمراجعة فيتَّخذ على أساس كلّ حالة بحالتها.

يمكن تحديد أنواع القوانين التي قد تكون أو لا تكون، بصورة عامة، مناسبة لمراجعة في إطار التدقيق ما بعد التشريع. فالتشريعات التي لا تكون مناسبة بصورة عامة لمراجعة في إطار التدقيق ما بعد التشريع تتضمن: 1/ قوانين المخصصات؛ 2/التشريعات الخاصة بالإجراءات الموحَّدة؛ 3/التشريعات التي تحدِث تغييرات بسيطة فقط؛ و4/التشريعات التي يتضمّن مخطّطها طريقة تحليل وإصدار تقارير مستقلة وخاصة به.

من جهة أخرى، تخضع للتدقيق ما بعد التشريع التشريعات المتعلقة بحالات الطوارئ في البلاد، لا سيما حيث تمسّ الحريات المدنية، وكذلك التشريعات المعتمّدة في إطار الإجراءات المستعجَّلة. وغالبًا ما يتم اعتماد هذا النوع من التشريع من دون تدقيق برلماني في ظروف تحت ضغط الوقت. لذا، يستحسن الحرص على إخضاع تشريع الطوارئ لعملية تدقيق ما بعد التشريع.

بالاضافة، عندَ تحليل تاثير التشريع، لا بدّ من النظر في الأثر التراكمي للتشريع، وكذلك كيف أنّ الشؤون القائمة ضمن نطاق سياسة ما قد طبعتها تشريعات مختلفة. نادرًا ما يكون التاثير التشريعي أثر تشريع واحد، و من تم اهمية النظر في الأثر التراكمي للتشريع.

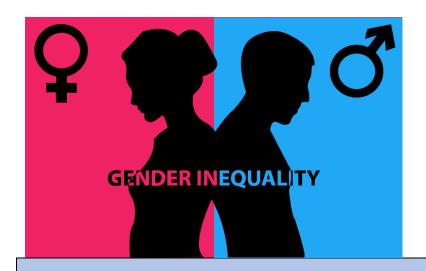
لتحقيق فهم شامل لتنفيذ التشريع وتاثيره، من المفيد مراجعة التشريع الوزاري بالتزامن مع مراجعة للقانون الأساس (الصادر عن السلطة التشريعية). فقوانين البرلمان غالبًا ما تمنح الوزراء سلطة إصدار تشريعات وزارية أو ثانوية. ومن المثالي مراجعة التشريعات الوزارية (الثانوية) بعد صدورها بالتزامن مع مراجعة التشريع الأصليّ الذي تستمدّ منه سلطتها. وهذه خاصة الحال عندما تكون معظم الأحكام التي تعطي اثرا لتشريع ما واردة ضمن التشريع الأساسي، قد يكون متاحًا أمام اللجان البرلمانية أن تفوّض البحث بشأن أثر تشريع ثانوي معيّن أو خوض تحقيق.

#### 2.4. التدقيق ما بعد التشريع كوسيلة لخوض مسائل عامة متقاطعة، مثل تحليل النوع الاجتماعي

من شأن نظام تدقيق ما بعد التشريع أن يسمح للبرلمان بالنظر في الآثار العامة المتقاطعة التي قرّر أن يتعامل معها كأولوية. ومن المواضيع الهامّة التي يمكن النظر فيها بصورة خاصة النوع الاجتماعي أو حقوق الإنسان، و القرارات التنظيمية أو البيئية.

على سبيل المثال، غالبًا ما تؤثّر المبادرات التشريعية بشكل مختلف بين الرجال والنساء. فالتحليل المنهجي وتقييم القانون والسياسة، على أساس كيفية تأثيرهما على النساء، والرجال والمجموعات الديموغرافية المعنية، يمكن أن يساعدا في تحديد أيّ مساوئ محتملة قد تنشأ عنهما وتلافيها أو تصويبها. كما تساعد هذه المقاربة التقنية، المسمّاة بالتحليل على أساس النوع الاجتماعي، في الحرص على أن يتمتّع الرجال والنساء بالوصول إلى الفرص والحمايات القانونية نفسها. كما يستخدّم التحليل على أساس النوع الاجتماعي لحفظ القيمة مقابل المال وتعزيز الكفاءة والشفافية الحكوميتين.

ويتستلزم التحليل على أساس النوع الاجتماعي جمع الأدلّة وتحليلها، مثل البيانات المقسّمة حسب الجنس أو التقييمات النوعية للخدمات الحكومية. كما يعني أنّ صانعي السياسات ينبغي عليهم تحدّي الافتراضات الخاصة بكيفية هيكلة برنامج حكومي أو خدمة حكومية وطرح أسئلة مفصّلة لمعرفة مَن تأثّر بمشكلة ما أو مسألة ما وكيفية تأثّره بالحلول المقترحة. بالتالي يستحسن التخطيط لهذه العملية خلال المراحل الأولى للعملية التشريعية، قبل اعتماد القانون، للحرص على أن تكون الأنظمة الضرورية جاهزة لتجميع الأدلّة والمعلومات الضرورية وترتيبها.



#### المربّع 1: أسئلة نموذجية تطرَح في التقييم الواقعي اللاحق للتشريع

هل تحققت الأهداف الأصلية للقانون من حيث النوعية والكمية والوقت، إذا ما قيست بالمقارنة مع ما كان ليحصل لولا تدخّل هذا القانون؟

- إلى أيّ مدى أدّى القانون إلى تحقيق الأهداف أم أنّه ولّد نشاطًا ما كان ليحصل لولاه؟
  - هل تأثّر التنفيذ، سلبًا أو إيجابًا، بعوامل خارجية؟
  - هل نشأت أي عوارض جانبية بارزة غير متوقّعة؟
- هل تمّ توفير المساهمات المطلوبة من الحكومة والقطاع الخاص كلّها كما كان مخطّطًا لها؟
  - ا هل تمّ تبذير أو سوء استخدام أيّ من الموارد المخصّصة؟
  - هل أدّى التنفيذ إلى أي حالة من عدم الإنصاف أو التهميش لأيّ قطاع من المجتمع؟
    - هل كان بالإمكان استخدام مقاربة أكثر كفاءة من حيث الكلفة؟
- ما هي التحسينات التي يمكن إحداثها في القانون وتنفيذه لجعله و جعل كلفته أكثر فعالية ؟
  - بشكل عامّ هل إنّ القانون وكيفية تطبيقه كانا مناسبين للاستجابة إلى الأهداف المرجوّة؟
- هل تبيّن أنّ الافتراضات التي تمّت خلال تمرير التشريع (حول التكاليف، أو التوقيت، أو الوقع) حقيقيّة والاّ لماذا؟
- هل أثّر القانون على مجموعات مختلفة بطرق مختلفة أو غير مقصودة؟ هل نشأت أيّ أثار سلبية أو أعباء غير متوقّعة للنساء أو الشباب أو مجموعات أخرى؟

#### 3. خطوات منهجية في تنظيم التدقيق ما بعد التشريع في البرلمان

لتقديم الإرشاد حول كيفية خوض البرلمان عملية تدقيق ما بعد التشريع، لقد حدّدنا سلسلة من الخطوات المنهجية في تنظيم تدقيق ما بعد التشريع في البرلمان، مقسّمة على أربع مراحل: مرحلة ما قبل التخطيط، ومرحلة التنفيذ ومرحلة المتابعة.

، منهجية في تنظيم التدقيق ما بعد التشريع في البرلمان									
	مرحلة	خطوات	عمل الموظّفين	عمل عضو البرلمان					
1	مرحلة ما قبل	النظر في وضع شرط ملزم للتدقيق ما بعد	صياغة التعديلات على التشريع	اعتماد التعديلات أو					
	التخطيط	التشريع قبل اعتماد التشريع		مناقشة العمل الوزاري					
2		تحديد نقاط الإنطلاق للتدقيق ما بعد	اقتراح حول نقاط الإنطلاق	-					
		التشريع في حال عدم وجود شرط ملزم							
3		اعتماد الموارد البشرية للتدقيق ما بعد	-	اتخاذ القرار بشأن الموارد					
		التشريع		البشرية الضرورية					
4		اعتماد موارد مالية أخرى للتدقيق ما بعد	صياغة موازنة لعملية التحقيق	اتخاذ القرار بشأن موارد					
		التشريع	الخاصة بالتدقيق ما بعد التشريع	الموازنة الضرورية					
5	مرحلة التخطيط	إنتقاء التشريع للتدقيق ما بعد التشريع	تصميم المشروع لخوض تدقيق ما	الموافقة على تصميم					
		ونطاق التشريع قيد المراجعة	بعد التشريع	المشروع					
6		وضع أهداف لإجراء تحقيق للتدقيق ما بعد	<u>C.</u>	الموافقة على تصميم					
		التشريع وجلسات الاستماع الخاصة به		المشروع					
7		تحديد دور الوكالات المنفّذة ومراجعتها	البحث	-					
8		تحديد الأطراف المعنيين ذات الصلة	البحث	-					
9		تجميع معلومات وبيانات عن الخلفية	إعداد خطة تجميع البيانات	-					
10		تحديد الإطار الزمني للتدقيق ما بعد التشريع	تصميم المشروع	الموافقة على الجدول					
			G T	الزمني					
11	مرحلة التنفيذ	استشارة الأطراف المعنيين ووكالات التنفيذ	تنظيم	خوض استشارات أو					
				جلسات استماع					
12		مراجعة آثار التشريع الوزاري	بحث	-					
13		جعل الاستشارة علنية	إشراك	-					
			• • •						

1	تحليل نتائج التدقيق ما بعد التشريع	تحليل	-
1	صايغة التقرير	صياغة تقرير	مناقشة التقرير والموافقة
			عليه
مرحلة المتابعة	توزيع التقرير وجعله متوفّرًا علنًا	وضع استراتيجية تواصل	-
1	خوض متابعة السياسات للتحقيق الخاص	آلية الرصد ما بعد التشريع	السعي إلى ردّ الحكومة على
	بالتدقيق ما بعد التشريع		التقرير
1	تقييم نتائج التحقيق للتدقيق ما بعد التشريع	صايغة المذكّرة	-
	وعمليته		

#### 3.1. مرحلة ما قبل التخطيط

قبل أن يبدا البرلمان بتخطيط أنشطة تدقيق ما بعد التشريع، لا بدّ من النظر في مسائل أساسية متعددة وإيضاحها: النظر في شروط ملزِمة محتملة للتدقيق ما بعد التشريع، ونقاط الانطلاق للتدقيق ما بعد التشريع، والموارد الضرورية لخوض عملية تدقيق ما بعد التشريع.

وتتجاوز المناقشات والقرارات الخاصة بهذه المسائل تنظيم عمليات تحقيق للتدقيق ما بعد التشريع وهي مهمة لعمل البرلمان ككلّ أو هي وثيقة الصلة بالعملية التشريعية بكاملها.

غالبًا ما تجري المناقشات حول هذه المسائل على المستوى السياسي والإداري في البرلمان، وعلى فترة أطول، قبل تحقيق خاص بالتدقيق ما بعد التشريع، وقبل المراحل الأخرى المذكورة لاحقًا في هذا المنشور بفترة طويلة. ونعتبر هذه المسائل جزءًا من مرحلة ما قبل التخطيط لعملية تدقيق ما بعد التشريع.

#### الخطوة 1: النظر في وضع شرط ملزِم للتدقيق ما بعد التشريع قبل اعتماد التشريع

الآلية الأكثر فعالية لضمان حدوث التدقيق ما بعد التشريع هي تأمين الشروط الملزِمة لمراجعة تنفيذ التشريع قبل اعتماده من جانب البرلمان. 4 وسبل وضع هذا الشرط الملزم كثيرة:

- أوّلاً، في لحظة ما خلال تمرير مشروع القانون، قد يطلَب من الوزراء التنفيذيين القيام بالتزام (قرار وزاري) لخوض عملية مراجعة، مشيرًا إلى ما يجب أن يغطّى ومتى.
- وكخيار ثانٍ، بإمكان البرلمانيين عرض تعديلات عند تمرير مشروع قانون من شأنها إدراج بند مراجعة. وبند المراجعة يتطلب تشغيل القانون أو جزء من القانون موضوع المراجعة بعد فترة محدّدة من الوقت. وقد يكون بند المراجعة أداة مفيدة لأنّه مترسّخ في النظام الأساسي وبالتالي يتمتّع بقوة القانون. وقد يؤمّن بكلّ بساطة مراجعة عامة أو يحدّد الأحكام الخاصة التي لا بدّ من مراجعتها، والجدول الزمني للمراجعة ومَن يجب أن ينفّذها.
- خيار ثالث هو بنود الانقضاء التدريجي، التي تخطو خطوة إضافية. والجدوى من بند الانقضاء التدريجي هو السماح لقانون ما أو حكم ما من أن يكفّ مفعوله تلقائيًّا بعد فترة من الزمن، إلاّ إذا تمّت تلبية معيار آخر، مثلاً مراجعة معيّنة تبقيه قائمًا.

غالبًا ما يعكس بند المراجعة أو بند الانقضاء التدريجي تسوية سياسية، ما يمثّل الثمن الذي ستدفعه الحكومة لتمرير مشروع قانون عبر البرلمان. ويستحسَن أن تفرض البرلمانات كشرط ملزِم مراجعة تنفيذ التشريع قدر الإمكان.

وفيما يتناقش النوّاب واللجان وربما يعتمدون تعديلات بهدف إدراج بند مراجعة أو بند انقضاء تدريجي أو يناقشون قرارات وزارية لمراجعة التشريع، لا بدّ أن يوفّر الموظّفون البرلمانيون الدعم والخبرة المطلوبيّن، بما في ذلك صياغة التعديلات.

<sup>4</sup> مؤسسة ميستمنستر للديموقر اطية، مبادئ التدقيق ما بعد التشريع من طرف البرلمان Principles for Post-Legislative Scrutiny by نادن، 2017، 16 صفحة.

#### أعمال خاصة بموظّفي البرلمان

- صياغة التعديلات التشريعية الهادفة إلى إدخال بند مراجعة أو بند انقضاء تدريجي
- صياغة بيان النائب الذي يطلب فيه من السلطة التنفيذية الالتزام بمراجعة وزارية للتشريع.

#### أعمال خاصة بالبرلمانيين

- اختيار التشريع الذي سيخضع لشرط ملزِم لمراجعة التنفيذ
- مناقشة تعديلات تدخِل بند مراجعة أو بند انقضاء تدريجي واعتماد هذه التعديلات، أو المطالبة خلال النقاش البرلماني بقرار وزاري بمراجعة تنفيذ التشريع.



#### المربّع 3: بنود الانقضاء التدريجي وبنود المراجعة

الفائدة من بند الانقضاء التدريجي هي تمكين قانون ما أو أحد أحكام القانون من وقف التنفيذ تلقائيًّا، بعد فترة معيّنة من الوقت، إلاّ إذا تمّ أمر محدّد مثل القيام بتقييم لأجل إبقائه. وفي ما يلي عيّنة عن ثلاثة أمثلة من المملكة المتحدة (أنظمة المملكة المتحدة (الأساسية).

من الأمثلة على ذلك قانون الاتصالات الإلكترونية 2000. فالقسم الأوّل من هذا القانون يتعلّق

بالترتيبات الخاصة بتسجيل مزوِّدي خدمات التشفير، مثل خدمات التوقيع الإلكتروني وخدمات السرّية. الجزء 16(4) هو بند الانقضاء التدريجي الذي ينصّ على ما يلي:

"في حال لم يتَّخَذ أيّ إجراء لإدخال القسم الأول من هذا القانون حيّز التنفيذ بموجب الجزء الفرعي (2) مع انتهاء فترة الخمس سنوات التي تبدأ بتاريخ تمرير هذا القانون، فإنّ هذا القسم يعتبَر باطلاً مع انتهاء تلك الفترة وذلك بموجب أحكام هذا الجزء الفرعي."

قانون التمييز الجنسي (ضدّ المرشّحات في الانتخابات) الصادر في العام 2002 هو مَثَل جيّد عن بند انقضاء تدريجي بسيط – "يكفّ هذا القانون عن النفاذ بعد تاريخ معيّن، إلاّ إذا جرى تمديده؛ على أن يحظى التمديد بموافقة كلّ من الغرف". (في الواقع لقد تمّ تمديده لاحقًا حتى العام 2030).

(1) تنتهي مدّة هذا القانون في نهاية العام 2015 إلاّ إذا صدر أمر بموجب هذا الجزء.

(2) في أيّ وقت قبل انتهاء مدّة نفاذ هذا القانون، يحقّ لوزير الخارجية أن يقرّ بموجب أمر وزاري بأنّ ذاك الجزء الفرعي (1) سيدخل حيّز التنفيذ باعتماد وقت لاحق بدلاً من الوقت المحدّد فيه (إمّا أصلاً أو بموجب أمر سابق).

(3) يصدر أمر بموجب هذا الجزء من جانب أداة تشريعية؛ ولكن لا يصدر أيّ أمر إلاّ إذا سبق ووُضعت مسوّدة، وتمّت الموافقة عليها بموجب قرار صادر عن كلّ غرفة من غرف البرلمان. أمّا بند المراجعة فهو أكثر مرونةً لغويًا من بند الانقضاء التدريجي. ويبرز شرط أساسي لخوض مراجعة

بحلول تاريخ معيّن، وثم العمل على أساس النتائج. والمثّل التالي وارد في الجزء 7 من قانون البرلمانات التي تعتمد ولاية ثابتة والصادر في العام 2011:

7 (4) ينبغي على رئيس الوزراء أن يقوم بترتيبات

(أ) لإنشاء لجنة لخوض مراجعة لتشغيل هذا القانون، وإذا تبيّن أنّ ذلك مناسب كنتيجة خلاصاتها، إصدار توصيات لإبطال هذا القانون أو تعديله،

(ب) لنشر نتائج عمل اللجنة وتوصياتها (إن وُجدت).

(5) أغلبية أعضاء اللجنة يجب أن يكونوا أعضاء في مجلس العموم.

(6) لا بدّ من توفير ترتيبات بموجب الجزء الفرعي (4) (أ) بين الأُوّل من حزيران/يونيو 2020 كحدّ أدنى و30 تشرين الثاني/نوفمبر 2020 كحدّ أقصى.

#### الخطوة 2: تحديد نقاط الإنطلاق للتدقيق ما بعد التشريع في حال عدم وجود شرط ملِزم

الشروط الملزِمة لخوض عملية تدقيق ما بعد التشريع غير ممكنة أو مرغوب فيها في الظروف كلّها. ومن المقاربات البديلة تأجيل القرار بشأن مراجعة جزء من تشريع ما إلى وقت لاحق. ولتسهيل اتّخاذ القرار بشأن تدقيق ما بعد التشريع ما بعد الإقرار، من المفيد تحديد عوامل الإطلاق المختلفة والموافقة عليها لإجراء عملية تدقيق ما بعد التشريع، مع الإقرار بأنّ للبرلمان مسؤولية أساسية في إطلاق عملية التدقيق ما بعد التشريع في الوقت المناسب.

وفيما قد يكون للحكومة دور هام في تحديد التشريع الذي يجب مراجعته، وذلك بعد صدوره، لإطلاق عملية مراجعة، وإلا إن لجنة برلمانية خاصة بالدائرة، أو القطاع أو الموضوع [أو لجنة خاصة وزارية حول التدقيق ما بعد التشريع] قد تقرّر بشأن ضرورة مراجعة قانون أو أحكام واردة في القانون.

قد تتضمّن نقاط الإطلاق التي تؤدّي إلى النظر في ضرورة إطلاق عملية تدقيق ما بعد التشريع بعض المداخلات من مواطنين أو منظمات بأنّ تشريعًا بحاجة إلى مراجعة، أو تقارير إعلامية أو عرائض تشير إلى الحاجة إلى تدقيق ما بعد التشريع، و/أو أعضاء من السلك القضائي يعلّقون على ضرورة إعادة النظر في الحاجة إلى تدقيق ما بعد التشريع في تشريع ما. وفي المربّع التالي، لائحة بنقاط إطلاق محتملة لإطلاق عملية التدقيق ما بعد التشريع في البرلمان. وتتمّ الموافقة على اللائحة إمّا كورقة عمل للعاملين في اللجنة أو كقرار من اللجان أو مكتب البرلمان، حسب النظام السياسي والثقافة التنظيمية للبرلمان المعنى.

#### أعمال خاصة بموظفى البرلمان

- تحليل نقاط الإطلاق التي تعتبَر ذات صلة للتشريع في نطاق عمل اللجنة؛
- صياغة اقتراح للجنة أو البرلمان حول الاعتبارات القانونية والسياسية المتعلقة بنقاط الإطلاق.

#### أعمال خاصة بأعضاء البرلمان

- تحديد المستوى الذي يجب اعتماد لائحة نقاط الإطلاق فيه: من جانب العاملين في اللجنة كورقة عمل، أو اللجان أو مكتب البرلمان كقرار رسمى.

<sup>5</sup> مؤسسة ويستمنستر للديموقر اطية، در اسة مقارنة حول ممارسات التدقيق ما بعد التشريع في البرلمانات المختارة والمنطق الكامن وراء موقعها في المساعدة على الديموقر اطية، لندن، 2017، 68 صفحة Westminster Foundation for Democracy, Comparative Study On Practices صفحة Of Post-Legislative Scrutiny In Selected Parliaments And The Rationale For Its Place In Democracy Assistance

#### المربّع 4: نقاط الإطلاق المحتملة لإطلاق عملية تدقيق ما بعد التشريع في البرلمان

- مداخلات من أفراد أو منظمات بأن تشريعًا بحاجة إلى مراجعة بفعل وقع معين لسياسة ما.
  - ✓ الإشارة علنًا في وسائل الإعلام إلى أنّ عملية تدقيق ما بعد التشريع ضرورية.
  - ✓ أعضاء من السلك القضائي يعلقون على ضرورة إعادة النظر في تشريع ما.
  - ✓ تقديم عريضة تدعو إلى مراجعة التشريع الحالي في مجال معيّن.
  - ✓ إجراء تحقيق من قبل لجنة في مسألة تتضمن النظر في التشريع الحالى.
  - ورود بند انقضاء تدريجي أو فترة مراجعة تشريعية
     ضمن التشريع الذي يستلزم مراجعة من جانب البرلمان.
  - ✓ تمرير قانون يتضمّن شرطًا بضرورة أن تبلّغ الحكومة البرلمان ببند ما.
    - · قرار من اللجنة بالقيام بتدقيق عادى لتنفيذ قانون ما.



#### الخطوة 3: إشراك موارد بشرية لعملية التدقيق ما بعد التشريع

إن سبل إشراك الموارد البشرية والمالية الضرورية للتدقيق ما بعد التشريع في البرلمان متنوعة. فقد يُكلَّف العاملون العاديون في اللجنة مهامًّا تنظيمية وبحثية لخوض عملية تدقيق ما بعد التشريع، يهتم الموظّفون مجلس العموم بالمملكة المتحدة). وحيث أنشئت لجنة منفصلة للتدقيق ما بعد التشريع، يهتم الموظّفون المكلَّفون لهذه اللجنة بالتدقيق ما بعد التشريع. وفي بعض الحالات، قد يوجد قسم أبحاث منفصل تابع للأمانة للقيام بتدقيق ما بعد التشريع (كما هي الحال في أندونيسيا وسيوسرا). وعند وجود لجنة منفصلة للتدقيق ما بعد التشريع بموظّفين مخصّصين لها أو قسم أبحاث منفصل حول التدقيق ما بعد التشريع بموظّفين، من المهم الحرص على تأمين تنسيق سلس مع اللجان الموضوعية أو القطاعية والموظّفين العاملين لديها. فهكذا تنسيق من شأنه أن يؤمّن استخدامًا عقلانيًّا للموارد البشرية وتجنبًا لأيّ ازدواجيّة غير ضرورية. وحيث يقرّر البرلمان تكليف هيئة مستقلة أو مجموعة خبراء ببحث ما (كما هي الحال في جنوب أوريقيا)، يقتصر عندئذ دعم الموظّفين في البرلمان على التواصل والاستشارة العاديين عند الضرورة.

ولكلّ مقاربة منطقها ومنافعها؛ والمقاربة التي يتمّ اختيارها تعتمد كثيرًا على قواعد الإجراءات البرلمانية، وقدرة اللجان القطاعية واهتمامها، والثقافة البرلمانية، والممارسات القائمة والموارد البشرية المتوفّرة.

أمّا القاسم المشترك لكلّ من النماذج المذكورة أعلاه فهو أنّ التدقيق ما بعد التشريع هو من مسؤولية فريق، يكون مسؤولاً عن العمل التشغيلي بأكمله، وتجميع الأبحاث وقيادة العملية نحو إصدار التقرير الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع والتغييرات التي ينصّح بها. وينبغي على الفريق أن يتضمّن أشخاصًا مشهودًا لهم بموضوعيتهم، وقدراتهم البحثية ومهاراتهم التواصلية. والفريق الناجح غالبًا ما يكون الفريق الذي يجمع الناس من اختصاصات وخلفيات وأنواع اجتماعية مختلفة. وينبغي على الفريق المتعدد الاختصاصات أن يتمتّع بالمهارات الضرورية اللازمة قدر الإمكان لكي يتمكّن أعضاؤه من التكامل في ما بينهم ودعم عملية يتمتّع بالمهارات الضرورية اللازمة قدر الإمكان لكي يتمكّن أعضاؤه من التكامل في ما بينهم ودعم عملية

<sup>6</sup> مستوحی من: International IDEA, Democratic Accountability in Service Delivery. A practical guide to identify improvements through assessment, Stockholm, 2014, 92 p

التقييم. وفي إطار المسؤولية الخاصة بإدارة العملية وخوض البحث، ينبغي على الفريق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع أن يوزّع العمل والمسؤوليات على أعضائه حسب مهاراتهم. ولتفادي حالات سوء التفاهم وتحقيق التناغم من ناحية مهارات الأعضاء وقدراتهم، لا بدّ من تحقيق اتفاقات إدارية واضحة منذ انطلاقة المشروع.

#### - أعمال للقيادة البرلمانية (الأمين العام، مكتب البرلمان أو رئيس البرلمان)

- تحديد بنية الموراد البشرية المناسبة لخوض عملية التدقيق ما بعد التشريع: موظّفون عاديون في اللجنة، وحدة أو دائرة منفصلة للتدقيق ما بعد التشريع، أو فريق من الخبراء الخارجيين العاملين مع البرلمان على عمليات التحقيق الخاصة بالتدقيق ما بعد التشريع.
- تأمين التنسيق والمشاورة ما بين الموظّفين الذين عليهم أن يشاركوا في عملية التدقيق ما بعد التشريع ومتابعة نتائجها: موظّفو اللجنة، وموظّفون من قسم الأبحاث، وموظّفون قانونيون وموظّفو قسم الاتصالات؛ ووضع الترتيبات الإدارية اللازمة لتمكين الموظّفين المعنيّين كافةً من العمل معًا كفريق.

#### الخطوة 4: إشراك موارد مالية أخرى للتدقيق ما بعد التشريع

لخوض عملية تدقيق ما بعد التشريع بفعالية، قد يلزم توفير كمية محدودة من الموارد المالية الإضافية، مثل جمع البيانات، وتنفيذ زيارات ميدانية في البلد، واستضافة جلسات استماع عامة داخل البرلمان أو خارجه أو تأمين مساهمات من خبراء خارجيين.

وقبل الانطلاق في عملية تدقيق ما بعد التشريع، يستحسَن أن يوافق البرلمان على خطة عمل تتضمّن ركائز ذات جدوى، ومقاربة تواصلية، وجداول زمنية وموازنة مقدَّرة. فكمية الموارد المتوفّرة ستؤثّر على عمق التقييم الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع.

أمّا وضع موازنة تشغيلية فيتضمّن التكاليف المقدّرة للموارد البشرية، ورحلات الدراسة والرحلات الميدانية، والمشاروات، بما في ذلك تكاليف الاجتماعات، ونفقات الشهود والاتصلات. وينبغي على اللجنة أو فريق التدقيق ما بعد التشريع أن يخطّط لعملية التدقيق ما بعد التشريع وفقًا للموارد البشرية كما المادية المتوفّرة. ولضمان الفعالية، بإمكان البرلمان أن يبني على المعرفة المتوفّرة أصلاً بسهولة، مثلاً التقارير البحثية التي تصدر عن البلد، والإحصاءات التي تصدرها الوكالات الوطنية، والتقارير القطرية الصادرة عن المنظمات الدولية، واستطلاعات الرأي التي ينظّمها الأكاديميون المحليّون ومراكز تفكير. ثم يستطيع الفريق أن يركّز عمله على المجالات الجوهرية التي لم تُغَطَّ وتستحقّ المتابعة.

ولاستكمال خطة العمل وموازنتها، ينبغي على اللجنة وفريق التدقيق ما بعد التشريع أن يحدّدا العوامل التي تحمل إمكانية زيادة التكاليف أو التسبّب بالتأخّر في العملية، مثل: الاعتماد المفرط على مستشارين مكلِفين، وكثرة الرحلات الميدانية، والدراسات أو المسوحات المكثّفة.

ومن السبل الواعدة التي تكفل تكوين فكرة واقعية عن خطة العمل والموازنة إجراء مراجعة نكتبية للمؤلّفات الموجودة والتقارير والبيانات الخاصة بتقديم الخدمات من جانب المؤسسات ذات الصلة. كما يجب القيام باستطلاع أوّلي لهذه الموارد قبل اتخاذ القرار بشأن الموازنة.

أمّا الحصول على أموال خارجية للتقييم الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع فقد يشكّل إضافةً محبَّذة

للموازنة يقدّمها البرلمان. والسيناريو المثالي يكون أن يغطّي البرلمان كافة التكاليف من موازنته. وفي حال لم يكن هذا واقعيًّا، فإنّ جمع الأموال لتغطية النفقات الأساسية المتعلّقة بالحاجات التقنية والموارد البشرية قد يكون حيويًّا. ومن النتائج الجانبية الإيجابية لهذا العمل أنّ مشاركة المانحين قد تزيد احتمال توجيههم ومصادقتهم على خلاصات ما بعد التشريع. وواقعيًّا، إنّ بعض الأطراف المعنيين والمستخدِمين المحتمّلين للتوصيات قد لا يكونون مشاركين مع البرلمان بعد، ولكنهم قد يصبحون كذلك في المستقبل وقد يساهمون في تمويل عملية تقييم التدقيق ما بعد التشريع مثل: بنوك التنمية المتعددة الأطراف، ووكالات التعاون الإنمائي، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات الخبرية أو شركات القطاع الخاصة، ومؤسسات الأبحاث.

#### أعمال لموظفى البرلمان

- التحقق من مدى توفّر الموارد المالية أو كمية الموارد المالية التي يجب طلبها لخوض عملية تدقيق ما بعد التشريع، والإعداد لمشروع موازنة لتحقيقات التدقيق ما بعد التشريع.
- تقييم مدى ضرورة إيجاد تمويل خارجي لتقييم التدقيق ما بعد التشريع وما إذا كان بنّاءًا للعملية.
  - تقييم قدرة منظمات المجتمع المدني على المساهمة في العملية على أساس عينيّ (للنفقات).

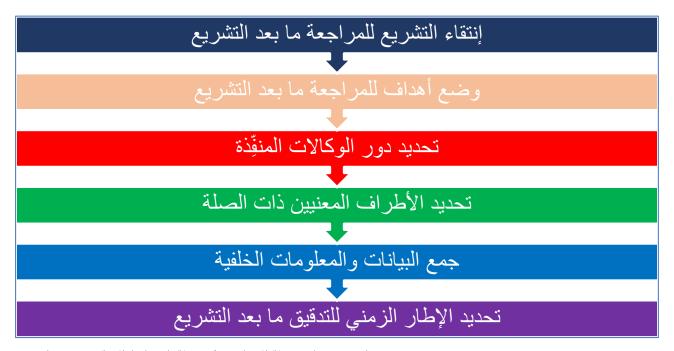
#### أعمال للقيادة البرلمانية (الأمين العام، مكتب البرلمان أو رئيس البرلمان)

- إتّخاذ قرار بشأن الموازنة المقترحة لتحقيقات التدقيق ما بعد التشريع، وتخصيص الموارد المطلوبة، بما في ذلك التمويل المحتمل من المانحين الخارجيين.

#### 3.2. مرحلة التخطيط

قبل بدء تحقيق في التدقيق ما بعد التشريع لا بدّ من معالجة المسائل التالية: إنتقاء القانون أو القوانين التي ستخضع للتقييم؛ وتحديد الأهداف والغايات من المراجعة؛ وتحديد الوكالات المنفِّذة والأطراف المعنيين؛ وجمع المعلومات والبيانات الضرورية؛ وتحديد الإطار الزمني والجدول الزمني لأنشطة التدقيق ما بعد التشريع. ونعتبر هذه المسائل جزءًا من مرحلة التخطيط للتدقيق ما بعد التشريع.

في الملحق 1 لهذه الوثيقة لائحة مرجعية شاملة لأعمال الموظّفين كلّها التي يجب أن تتَّخَذ لتحقيق خاص بالتدقيق ما بعد التشريع في البرلمان، كما يرد بالتفصيل في الصفحات التالية.



الرسم 1: نظرة شاملة للخطوات في مرحلة التخطيط للتدقيق ما بعد التشريع

#### الخطوة 5: إنتقاء القوانين والوثائق القانونية لمراجعة التدقيق ما بعد التشريع

مبدئيا، يمكن أن تخضع الوثائق القانونية كلّها لتقييم لاحق، لكن هكذا تقييم لا يكون دائمًا مطلوبًا أو ملائمًا. أمّا عمليًا، فاختيار القانون أو مجموعة الوثائق القانونية للتقييم فيرتكز إلى معايير متعددة تتضمّن طبيعة العمل القانوني وتعقّده، والوقت الضروري لمراجعة انفاد القانون، والطبيعة المستبقة للصعوبات في التنفيذ، وأهداف السياسة الاستراتيجية أو الأهداف الموقّتة، ونشوء مخاطر وتهديدات جديدة كنتيجة لتنفيذ القانون، إلخ.

عادةً، ينصَح بأن يتم الشروع في عملية التدقيق ما بعد التشريع بعد فترة ثلاث سنوات كحدّ أدنى بعد صدور القانون. والحجة الخاصة بهذه المرحلة هي أنّ التدقيق يجب أن يبدأ فقط عندما تكون أحكام القانون قد نتج عنها مفاعيل مرئية وكافية.

عند تحديد نطاق التدقيق من المهمّ اتّخاذ القرار بشأن معرفة ما إذا كان من الضروري تقييم:

- القانون بكامله؛
- فقط بعض الأحكام القانونية (نطاق محدّد يغطّيه القانون)
- قوانين متعدّدة تحكم مع بعض نطاقًا محدّدًا (مثلاً الرعاية الاجتماعية، والصحة، والأعمال، إلخ)؛
  - قوانين وزارية (ثانوية) تضمن تنفيذ القانون أو تنشأ من القوانين الأساسية.

ويعتمد القرار الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع على الأولويات والأهداف الاستراتيجية للبرلمان والحكومة، ومدى تعقّد دراسة الأمور وتكاليفها، والآثار القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، والطبيعة الابتكارية للقانون.

وبصفة عامة، يجب تقييم الأحكام القانونية كلّها التي تنتج عنها مفاعيل [قانونية، وسياسية، واقتصادية واجتماعية] على المواطنين، والسكان والشركات. وثمة قوانين لا تتضمّن إلاّ بعض الأحكام التي لها وقع مباشر، أو بعض الأحكام القليلة الجديدة، التي لم تكن موجودة سابقًا في الإطار القانوني. في هذه الحالة، من المنطقي أن يركّز التقييم فقط على هذه القوانين المحدّدة أو الأحكام القانونية.

من المهمّ النظر في أنّ المفاعيل القانونية، والسياسية، والاقتصادية والاجتماعية هي تراكمية وتنشأ من تنفيذ فوري لقوانين متعددة و/أو تشريعات وزارية. بالتالي، يجب أن ينال المفعول التراكمي للتشريع اعتبارًا مهمًّا عند اختيار القوانين التي هي قيد المراجعة. على سبيل المثال، إنّ مفاعيل تنفيذ القانون الجزائي في بعض الحالات لا يمكن أن يقيَّم من دون البحث في قانون الإجراءات الجزائية؛ كما يمكن معاونة تقييم أثر قانون الشرطة بواسطة تقييم قانون وضع ضباط الشرطة أو قانون الإجراءات الإدارية؛ إلخ.

#### أعمال لموظفى البرلمان

- اعداد "تصميم مشروع" لخوض عملية تدقيق ما بعد التشريع، بما في ذلك تحليل الوضع في مجال السياسات التي هي قيد المراجعة، واقتراحات القوانين التي يجب النظر فيها، ونطاق التحقيق وأهداف القيام بتدقيق ما بعد التشريع (أنظر النقطة التالية). وقد يتّخذ "تصميم المشروع" شكل ورقة تلخيص من 3 إلى 5 صفحات.
- مناقشة مسوّدة "تصميم المشروع" مع رئيس اللجنة المعنية، وتكييفه وتنقيحه قبل اعتماد النسخة الأخيرة لـ"تصميم المشروع".

#### أعمال خاصة بأعضاء البرلمان

- تعتمد اللجنة "تصميم المشروع" للتحقيق المقترح الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع أو توافق عليه.

الخطوة 6: تحديد أهداف خوض عملية تدقيق ما بعد التشريع وجلسات استماع عامة محتملة في المبدأ، يشمل التدقيق ما بعد التشريع مراجعة صدور القانون وتأثيره. وبالمعنى الضيّق، إنّ التدقيق ما بعد التشريع ينظر في صدور القانون، وما إذا دخلت أحكام القانون حيّز التنفيذ، وكيفية تفسير المحاكم للقانون وكيفية استخدام المواطنين والممارسين القانونيين لهذا القانون. وبمعنى أوسع، ينظر التدقيق ما بعد التشريع في تأثير التشريع، وفي ما إذا تمّ التوصّل إلى أهداف هذا القانون المرجوّة من حيث السياسة وبأيّ فعالية. ويستحسَن من البرلمان أن ينظر في شكلَى التدقيق ما بعد التشريع، صدور القانون ووقعه.

ويمكن تحديد الأهداف الخاصة بالتقييم بالهدف المتبع عند اعتماد القانون. يمكن تحديد ذلك انطلاقًا من الأحكام الواردة في القانون (أحكام عامة في القانون، وأهداف وغايات القانون، إلخ.)، والمذكّرات، ومدوّنات معلومات، ووثائق تفسيرية أخرى وصفت المشاكل، وضرورة اعتماد القانون والتأثير المتوقّع للقانون، وكذلك بيانات وزارية ونقاشات برلمانية عند اعتماد القانون.

بالتالي، من المقترح أن يتمّ النظر في أهداف التدقيق ما بعد التشريع:

- التأثير (القانوني، والسياسي، والاجتماعي، والاقتصادي، إلخ) للتشريع؛

- إذا تمّ تنفيذ التشريع الأساسي أو الثانوي بالكامل وبالطريقة الأكثر فعالية؛
  - إذا تمّ تحقيق أهداف سياسة القانون ؛
  - إذا تمّ استباق المفاعيل والتكاليف والمنافع المتوقّعة بشكل صحيح؛
    - إذا كان للقانون مفاعيل غير مقصودة (اقتصادية، اجتماعية، إلخ.)؟
      - في حال وجود صعوبات في عملية التنفيذ؛
      - إذا كان القانون معروفًا من الأطراف المعنيين والمستفيدين؛
        - إذا تمّت مواجهة القانون في المحكمة؛
      - تأثير القانون على أوجه عدم المساواة من حيث النوع الاجتماعي؛
        - إذا ما زال القانون ضروريًّا.

في إطار التدقيق ما بعد التشريع، قد يكون من المفيد تنظيم جلسة استماع عامة. في هذه الحالة، تستلزم أهداف الجلسة العامة عناية كبرى أيضًا. ولاستغلال الإمكانات المعروضة من خلال عقد جلسة استماع عامة خير استغلال، وقبل استثمار الوقت والطاقة والموارد في التخطيط لجلسة استماع عامة وتنفيذها، يجب تحديد الهدف من جلسة الاستماع بوضوح.

والهدف من جلسة الاستماع هو على الأرجح البحث عن آراء، واقتراحات وتوصيات من الخبراء، والأطراف المعنيين أو ممثلي الناس بشأن مدى تطبيق التشريع وتحقيق أهدافه. وقد يكون الهدف أيضًا إعلام الناس بالمراجعة الجارية لتنفيذ التشريع والتوعية بشأنها. وبالطبع، من الممكن وفي الأغلب من الضروري، تحقيق كلا الهدفين من خلال جلسة استماع عامة، ولكن اللجنة المعنية التي تخوض التدقيق ما بعد التشريع يجب أن تقرّر ما هو الهدف الأوّلي لجلسة الاستماع.

ومن شأن جلسة الاستماع أن تسمح للجنة بإدارة التوقعات العامة بفعالية أكبر. وإذا لم يتم التبليغ عن الأهداف بوضوح، يكون المواطنون والخبراء توقعاتهم الخاصة المختلفة لما يجب أن تكون عليه جلسة الاستماع، الشيء الذي يجعل الامر صعبا على أعضاء اللجنة الاستجابة لحاجيات الشعب واهتماماته. وإذا كان الهدف من جلسة الاستماع البحث عن آراء واقتراحات وتوصيات بشأن تنفيذ تشريعات معينة، ينبغي على البرلمانيين الذين يقترحون عقد جلسة استماع أن يشيروا بوضوح إلى المعلومات التي يودون الحصول علىها، وبأيّ طريقة تعتبر جلسة الاستماع آليّة مفيدة للحصول على هذه المعلومات. وغالبًا ما يُسأل الموظّفون صياغة هكذا تبرير لعقد الجلسة.

#### أعمال لموظّفي البرلمان

- إعداد "تصميم مشروع" للقيام بعملية تدقيق ما بعد التشريع، بما في ذلك الأهداف المقترح تحقيقها من عملية التدقيق ما بعد التشريع وكذلك لائحة بالقوانين والنطاق الذي يجب النظر فيه (أنظر النقطة السابقة).
- تقييم المساهمة الممكنة لتنظيم جلسة استماع عامة في التحقيق بشأن تنفيذ القانون أو القوانين المحددة وتضمين المنطق الكامن وراءها في "تصميم المشروع".

#### أعمال خاصة بأعضاء البرلمان

- تعتمد اللجنة "تصميم المشروع" للتحقيق المقترح للتدقيق ما بعد التشريع أو توافق عليه.



"نرى أهمّية مقولة أنّ التدقيق ما بعد التشريع يجب أن يكون جزءًا أساسيًّا أكثر من العملية الرلمانية. وبيرز احتمال ردم الفجوات التى في النظام من خلال اعتماد مقاربة أكثر منهجية. ونحن نقر بوجود تضارب بين جاذبية المقاربة المضوعية والحاجة إلى ترسيخ عملية المراجعة ضمن

البرلمان. ونحن واعون أيضاً بالقيود الحاضرة دومًا في الموارد وضرورة اعتماد مرونة في المقاربة. ونقرّ بالحاجة، إلى حدّ ممكن، إلى الاعتماد على أنظمة التدقيق والإجراءات القائمة. والأهمّ أنّ آليات التدقيق ما بعد التشريع هي قرار برلماني في النهاية."

لجنة القانون البريطانية، التدقيق ما بعد التشريع – ورقة استشارية، لندن، 2006، ص. 34.

#### الخطوة 7: تحديد دور الوكالات المنفِّذة ومراجعته

ان ندعي أنّنا "لدينا قوانين جيّدة لكنّها تبقى غير مطبّقة كما يجب" يشكّل تناقضًا. فالقانون الذي لا يضمن تنفيذًا فعّالاً له غالبًا ما يؤشّر إلى قانون ضعيف الإعداد. وكخطوة هامّة في التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع، يجب تقييم مدى احتواء القانون على وصف للوكالة المنفّذة له. ففي إطار التدقيق في إطار التدقيق ما بعد التشريع، يعتبَر التقييم الصحيح لدور الوكالة أو الوكالات المنفّذة وأدائها مسألةً أساسية كما هو منصوص عليه في القانون.

فالوكالات المنفِّذة غالبًا ما تواجه خمس مجموعات من المسائل: تطبيق إجراءات القانون التي تحبّذ الامتثال، والمحافظة على كونها منظمة، واستصدار الأنظمة لتلبية التفاصيل الخاصة بالقانون، وفضّ النزاعات، ورصد السلوكيات المنفِّذة للقانون لدى المسؤولين في الوكالة.

كما بإمكان التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع أن يقيّم خيار واضعي القانون من ناحية اعتبارهم أنّ وكالة قائمة أصلاً يمكنها أن تتعامل بشكل مناسب مع متطلّبات القانون الجديد أمّ أنّهم يرون من الأفضل إنشاء وكالة جديدة. فالتحقيق في التدقيق ما بعد التشريع قد يتضمّن السؤال عمّا إذا نجح النموذج التنفيذي الذي اختير عند اعتماد القانون ولماذا / والاّ لم لا.

بصورة عامة، قد ينصّ القانون على شكل واحد أو مجموعة من أربعة أشكال من الوكالات المنفِّذة:

أ. محكمة أو وكالة فضّ نزاعات أخرى؛

ب. وزارة، أو وكالة حكومية مستقلة أو إدارة محلية؛

ج. شركة عامة؛

د. شركة خاصة أو منظمة لا تتوخّى الربح (مجتمع مدني).

#### أ. محكمة أو وكالة فضّ نزاعات أخرى

لمجموعة محدودة من القوانين، بإمكان وكالة فض نزاعات أو محكمة ما أن تقوم مقام الوكالة المنفّذة أيضًا. ولكن بالنسبة إلى قوانين كثيرة، يستدعي فض النزاعات مساهمات مختلفة، وعمليات تغذية راجعة وتحويل، وقدرات مختلفة عمّا يتطلّبه التنفيذ. وإذا نصّ قانون ما صراحةً أو ضمنًا بالتحديد على التنفيذ من خلال فضّ النزاعات، بإمكان التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع أن يقيّم مدى كفاية إجراءاته وهيكلياته للمهمّة المطلوبة.

#### ب. وزارة، أو وكالة حكومية مستقلة أو إدارة محلية

النوع الثاني من الوكالات المنفِّذة هو الوزارة، أو الوكالة الحكومية المستقلة أو الإدارة المحلية. فهكذا مؤسسة إدارية يصفها القانون بالشكل المناسب، تبدو شكلاً فعالاً وفاعلاً من أشكال تسيير أعمال الحكومة وتنفيذ التشريعات.

وفي بلدان متعدّدة، الخدمة المدنية مستقلّة نسبيًا عن النفوذ السياسي والحزبي، ومجهّزة جيّدًا لتتولّى أمر تنفيذ التشريع. كما أنّ السلطات المحلية يمكن تفويضها بتنفيذ التشريع.

وبعكس المحاكم العاملة كوكالات منفِّذة، إنّ الوزارات والوكالات الحكومية تشكّل مؤسسات متخصصة. فهي تلجأ عادةً إلى خبراء لاتخاذ القرارات. وبإمكان المسؤولين الوزاريين أن يأتوا بالزخم لمهامّهم – وهذه إضافة قوية في تنفيذ التشريع.

من جهة أخرى، تثبت الوكالات الوزارية أنّها فعلاً "بوروقراطية": أي ملزَمة بقواعد عتيقة (الروتين الإداري)، وبطيئة وثقيلة. وقد يصبح إداريّو الوزارات أحيانًا مقيّدين بالتقاليد وغير قادرين على التصرّف كأصحاب مبادرات أو يجرّبون أفكارًا جديدة.

وبامكان التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع أن يقيّم إلى أيّ حدّ يشجّع التنظيم التراتبيّ لوكالة إدارية (وزارة، إدارة محلية) المسؤولين على التصرّف بطريقة تتحدّى الشفافية والمساءلة ومشاركة الأطراف المعنيين.

#### ج. شركة عمومية

تتمتّع الشركة الحكومية عادةً بحرية كبيرة حيال السيطرة الوزارية. ويدّعي البعض بأنّ هذا الأمر يخوّلها الاستجابة بجهوزية أكبر لفرص تجارية وشبه تجارية، وتحفيز الإبداع الإداري وروح الريادة أكثر. وفي التعامل مع الموظّفين على الدائرة الحكومية أن تتبع القواعد العامة للخدمة المدنية؛ أمّا الشركة العامة فغير ملزمة بذلك عادةً. بالتحديد إنّ الشركات العامة بحكم عدم خضوعها للرقابة والقواعد المرافقة لها، أصبحت في بعض البلدان مكانًا لفساد حادّ. فالتحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع من شأنه أن يقيّم هذه المسائل ومسائل أخرى متعلقة بأداء شركة عامة ما كوكالة منفّذة للقانون.

#### د. شركة خاصة أو منظمة لا تتوخّى الربح

في بعض البلدان وفي ظروف متنوعة، تنفّذ الحكومات التشريعات من خلال القطاع الخاص. على سبيل المثال، بإمكان قانون المستشفيات أن يخوّل وزارة الصحة التعاقد مع شركات خاصة أو أفراد لإدارة المستشفيات العامة لقاء بدل؛ وبإمكان قانون السجون أن يخوّل وزارة العدل التعاقد مع شركات خاصة لإدارة السجون لقاء مبلغ محدّد. وفي بلدان كثيرة، يسمح التشريع لوزارات الرعاية بأن تتفاوض بشأن عقود مع منظمات غير حكومية لإدارة برامج رعائية، مثل حملات التلقيح، ودعم ذوي الإعاقة، إلخ.

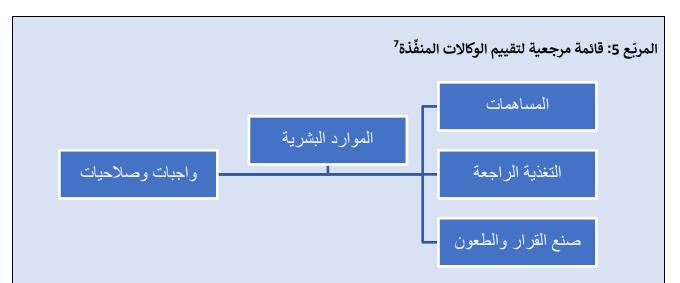
باستطاعة الشركات الخاصة أن تلجأ إلى مواردها الخاصة – من موظّفين، وموارد مالية أو مادّية – في مهمّة التنفيذ. وقد يدّعي البعض أنّ الشركات الخاصة، بحجّة شكل من المنافسة تعمل بفعالية أكبر من الشركات الحكومية.

ولكن قد تبرز بعض العوائق المحتملة. فالشركات الخاصة تسعى إلى تحقيق أكبر قدر من الأرباح. للأنشطة الحكومية التي تتطلّب إعادة توزيع الموارد، أو تحسين الخدمات للفقراء، قد يتعارض الدافع الربحي مع رسالة

الوكالة (مثلاً، وكالات الرعاية، ومآوي العجزة، والسجون، والمستشفيات، إلخ.). وإن الممارسات الرامية إلى تعزيز الكفاءة قد تخفي سلوكيات تصنفها قواعد الوكالات الحكومية فسادًا. وبعكس معظم الوكالات الحكومية، ما من قواعد مطبّقة بشكل عام تخضِع الشركات الخاصة لشروط الشفافية، والمساءلة والمشاركة. وقد يقوم تحقيق للتدقيق ما بعد التشريع بتقييم هذه المسائل وغيرها من المسائل المتعلقة بأداء شركة خاصة كوكالة منفّذة للقانون.

### أعمال لموظّفي البرلمان

إعداد تقييم دقيق لدور الوكالة المنفِّذة وأدائها كما هو منصوص عليه في القانون، ووضعه في متناول اللجنة/أو اللجان التي تتولَّى التحقيق للتدقيق ما بعد التشريع. ويمكن للقائمة المرجعية التالية أن توفِّر المعلومات الأساسية المطلوبة للتقييم.



#### 1. واجبات الوكالة المنفِّذة وصلاحياتها:

- 1. ما هي المسؤوليات التي أنطيت بالوكالة؟ هل أدّت الوكالة هذه الواجبات، وإلى أيّ حدّ ساهمت في تغيير أو إلغاء أسباب السلوكيات المزعزعة لدى الأطراف المعنيين؟
- ب. ما هى الإجراءات المحبِّذة للامتثال التي استخدمها مسؤولو الوكالة لأداء مسؤولياتهم؟ هل تطرّقت هذه الإجراءات إلى أسباب السلوكيات الإشكالية التي هدف القانون إلى المساعدة على حلّها؟
- ج. هل تتمتّع الوكالة المنفّذة بسلطة فرض عقوبات؟ وأيّ أنواع من العقوبات؟ ما وتيرة إصدار العقوبات؟ ما فائدة هذه العقوبات في المساهمة في حلّ السلوكيات الإشكالية التي تمّ تحديدها؟

#### 2. الموارد البشرية لدى الوكالات المنفّذة:

- 1. ماعدد المسؤولين في الوكالة المحدّد؟ هل تمّ اتّباع ذلك؟ لماذا (أو لم لا)؟
- 2. كيف يصف التشريع مؤهّلاتهم، وعملية الاختيار والتعيين؟ وكيف حصل ذلك عمليًّا؟
- 3. بأيّ عملية يستطيع أيّ مسؤول أو مؤسسة إطاحة مسؤول من منصبه (مثلاً انتهاء الولاية، استقالة، إطاحة لسبب، سنّ التقاعد، إلخ.)؟ في أيّ مناسبات طُبّق ذلك؛ وما مدى فعالية الإجراءات القائمة لتنفيذ هذه القواعد؟

#### 3. المساهمات:

- 1. مَن استشار مسؤولو الوكالة بشأن كيفية تنفيذ تفاصيل القانون؟ هل شمل هؤلاء الأطراف المعنيين جميعًا؟ وبصورة خاصة، هل فرض التشريع عليهم استشارة مدافعين عن الفقراء، النساء، الأطفال، الأقليات، البيئة، حقوق الإنسان وحكم القانون؟
  - 2. كيف جمع مسؤولو الوكالة الوقائع وممّن لماسعدتهم على اتّخاذ القرار بشأن كيفية تنفيذ أحكام القانون بالتفصيل؟

#### 4. التغذية الراجعة

- 1. كيف علمت الوكالة بشأن ما إذا تقيّد الأطراف المعنيون بمواصفاتها؟
  - 2. هل انتظرت الوكالة أن تأتيها الشكاوي من الناس؟
- 3. كلّ وكالة منفَّذة تسمح بالشكاوى؛ ولكن هل كان للوكالة أيضًا واجب البحث عن انتهاكات؟ وكيف استخدمت ذلك عمليًّا؟
  - 4. مَن كانت له صلاحية التقدّم بالشكوى؟
  - 5. بواسطة أيّ إجراءات كان اللاعبون المعنيون قادربن على التقدّم بالشكاوي؟ هل كانت تلك الإجراءات واضحة وفعّالة؟
- 6. هل حصلت الوكالة على وقائع بشأن ما إذا تقيّد المستهدَفون بالقانون من خلال التحقيقات التى يقوم بها موظّفو الوكالة؟
   وجلسات الاستماع؟ ومن خلال طلب ردود من المتأثّرين لا سيما الفئات السكانية الضعيفة أو المحرومة تاريخيًا؟

#### 5. عمليات صنع القرار والطعون:

1. إذا كان للوكالة هيئة لصنع القرار مخوّلة اتخاذ قرارات تنفيذية، ما هي نسبة الأعضاء فيها الذين يجب أن يصوّتوا لصالح اقتراح؟ هل يجب أن يجتمعوا وبناقشوا المسألة، أم يكتب كلّ واحد منهم رأيه؟

<sup>7</sup> مقتبس من: تقییم التشریع — دلیل للمشرّ عین ، شباط/فبر ایر 2003، بوسطن، ماساشوستس، ص. 105، Ann Seidman, Robert Seidman and ،105 Nalin Abeysekere, Assessing Legislation - A Manual for Legislators, February 2003, Boston, Massachusetts, p. 105

- 2. هل يجب على صانعي القرار أن يرفقوا قراراتهم بتبرير خطّي؟ هل يجب أن يضمّنوها نتائج واقعية وكذلك أسباب؟ كيف طُبّق ذلك عمليًّا؟
- 3. هل يجب على صانعى القرار أن يبلغوا الأطراف المعنيين بأيّ مسألة قيد الدرس، ويدعوهم إلى القيام بمساهمات؟ وكيف ينبغى على الوكالة أن تستجيب لتلك المساهمات؟ وكيف طُبّق ذلك عمليًا؟
  - 4. هلَّ إنَّ أيّ شخص تعيّنه وكالة يحظى بمنتدى يمكنه الطعن أمامه؟
    - 5. ما هي وتيرة الطعون التي تمّت؟
  - 6. ما مدى فعالية الطعون التي تمت؟ وكم من القرارات الأصلية قد عُدّلت على أثر إجراءات الطعن؟

#### الخطوة 8: تحديد الأطراف المعنيين

يعتبر اختيار الأطراف المعنيين إحدى الخطوات الأكثر أهمية في التخطيط لتحقيق خاص بالتدقيق ما بعد التشريع. وقد يكون الأطراف المعنيون كلّ الذين يملكون ويستطيعون توفير معلومات حول تنفيذ القانون ووقعه، وكذلك الذين تأثّروا بالقانون.

وقد يتولّى التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع تقييم الأسئلة التالية:

- ما هي المجموعات الاجتماعية التي تأثّرت؟
  - ما حجم هذه المجموعات؟
- ما هي طبيعة وقع القانون على كلّ من هذه المجموعات؟
  - ما أهمية هذه المفاعيل؟
  - كم تدوم هذه المفاعيل؟

يشمل الأطراف المعنيّون خبراء واختصاصيّين يعلّقون على الاقتراحات التشريعية أو السياسات، وأكاديميّين ومحترفين، وممثّلين عن هيئات الأطراف المعنيين ومنظمات، ومؤسسات مهنية ومهنيين، وأي شخص آخر قد يساهم في التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع. وتعتبَر عملية اختيار الأطراف المعنيين هامّة، إذ إنّ اللجنة البرلمانية يجب أن تحرص على أن تمثّل كافة المناظير ذات الصلة بالتشريع.

ويحرص البرلمان من جهته على دمج اختيار مدروس للأطراف المعنيين المحتملين. وقد تسهَّل العملية بالإجابة عن الأسئلة التالية في بداية العملية:

- مَن له مصلحة في القانون؟
- مَن قد يكون متأثّرًا بالتشريع أو الموضوع، بطريقة إيجابية أو سلبية؟
  - دعم مَن يعتبَر حيويًا لنجاح التشريع أو السياسة؟

وحتى في وجود مسوّدة لائحة بالأطراف المعنيين الأصليين أعدّها موظّفو اللجنة، تضطلع اللجنة ككلّ، أو الرئيس باسم اللجنة، بمسؤولية الاختيار.

وقد يُدعى الأطراف المعنيّون إلى جلسة استماع عامة أو استمارة تنظّمها اللجنة. وإنّ أيّ لائحة بمدعوّين يجب أن تصادق عليها اللجنة. وعند وجود روح زمالة جيّدة ما بين الأعضاء ويتمتّع الرئيس بمهارات قيادية جيّدة، يحدّد الرئيس إلى حدّ كبير لائحة الشهود بعد حديث قصير مع الأعضاء المنتمين إلى أحزاب مختلفة.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> بإمكان المواطنين أفرادًا أن يؤدوا دورًا بارزًا في عملية التدقيق ما بعد التشريع، إذ إنّهم يؤمّنون شهادة أوّلية لوقع التشريع وفعاليته أو عدمهما. على سبيل المثال، الناجون من العنف المرتكز إلى النوع الاجتماعي ومدى أهمية تجاربهم الشخصية بالنسبة إلى عملية التدقيق ما بعد التشريع. ومثل آخر هو مجموعة الكوارث التي تصيب المواطنين بسبب الفشل في تنفيذ الأنظمة (مثلاً بشأن السلامة من الحرائق).

عند اختيار الأطراف المعنيين أو الشهود لجلسة الاستماع أو الاستشارة، من الأهمية بمكان الحرص على تضمين آراء المجموعات الأقلية، خاصة عندما يكون للمسائل قيد البحث وقع مباشر أو أثر على نمط حياتهم ورفاههم.

كما يجب الأخذ بالبعد الخاص بالنوع الاجتماعي أيضًا في اختيار الشهود. ومن الأهمية بمكان الحرص قدر الإمكان على تحقيق توازن بين الرجل والمرأة في اختيار الشهود لضمان تمثيل كافة الآراء ومنح مصداقية لأيّ نتائج. فصورة البرلمان يرسمها التوازن أو عدم التوازن بين الشهود الرجال والشهود النساء كما يظهر على شاشة التلفزة أو أثناء بثّ مباشر. في عدد أكبر فأكبر من البلدان، في حال وجود لائحة شهود ومتحدّثين ذكورية بالكامل يعتبر ذلك عاملاً يعكس ممارسات وسلوكيات تمنع مشاركة المرأة الكاملة في العمليات الديموقراطية. ودمج النوع الاجتماعي في التدقيق ما بعد التشريع لا يعني فقط شكل العملية بل أيضًا نزاهتها. وغالبًا ما يعني عدم التوازن في النوع الاجتماعي في علميات التدقيق ما بعد التشريع أنّ الإثبات المستعمَل لتحليل التشريع غير كامل، وربما غير مناسب وغير دقيق، إذ إنّه قد ينقصه المنظور الخاص بنصف السكان.

#### أعمال موظفي البرلمان

- ترتيب عملية مراجعة شاملة للأطراف المعنيين، الذين يتأثّرون بتشريع معيّن، لناحية المواطنين أفرادًا أو جماعات؛
- إعداد لائحة مختارة من الأطراف المعنيين الذين يمكن دعوتهم كشهود إلى جلسة استماع عامة تنظمها اللجنة البرلمانية، لكي تتولّى اللجنة ورئيسها النظر فيها.

#### الخطوة 9: جمع معلومات أساسية وبيانات ذات صلة

جمع معلومات أساسية وبيانات ذات صلة هو من الخطوات الهامة الأخرى في التخطيط لتحقيق خاص بالتدقيق ما بعد التشريع.

البيانات التي يمكن جمعها نوعان: أولية وثانوية. تصدر البيانات الأولية مباشرة من فريق التدقيق ما بعد التشريع، أمّا البيانات الثانوية فتصدر عن آخرين لكن يستعملها الفريق. واستخدام البيانات الثانوية، حيث تكون موثوقة وذات صلة، محبَّذ لصنع بيانات جديدة أو استنساخ بيانات قائمة أصلاً. ويُنصَح بالنظر في جمع بيانات أوّلية بعد استنفاد المصادر الثانوية، إذ إنّ جمع البيانات يستنزف الوقت والموارد. ومنفعة استعمال البيانات الأوّلية تكمن في أصالتها. ومثاليًا، يجب أن تلجأ عملية التحقيق الخاصة بالتدقيق ما بعد التشريع إلى مجموعة من المصادر، بما فيها المصادر القائمة أصلاً، للسماح بمجموعة متوازنة من البيانات. وحسب السياق، قد تتوفّر كمية كبيرة من المعلومات.

#### من الأمثلة على المصادر:

- إحصاءات مصنفة؛
  - بحث أكاديمي؛
  - أستطلاعات رأى؛
- تقارير رسمية خاصة بالقطاعات وتنشرها الوكالات العامة؛
  - أخبار أو تقارير تحقيقية؛
  - تقارير من جمعيات الحكومات المحلية؛
- تقارير نشرتها المنظمات المستقلة ومنظمات المجتمع المدني؛

- تقرير من دولة طرف في هيئة رصد معاهدة ما والخلاصات العامة الصادرة عنها، في إطار اتفاقيات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أو ما يعادلها إقليميًا؛
  - تقارير الظلّ من المجتمع المدنى لتلك التقارير من الدول الأطراف؛
- وتقارير موجّهة إلى البلد المعني والصادرة عن منظمات عالمية أو إقليمية مثل منظمة الصحة العالمية، واليونسكو، والبنك الدولي، ومنظمة الدول الأميركية، وبنك التنمية الأسيوي، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا.



الرسم 2: مصادر جمع البيانات للتحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع

البيانات الكمية والنوعية تتكامل في ما بينها. توفّر البيانات الكمّية عيّنة تمثيلية من السكان تساعد على تحديد التوجّهات والنزعات في السلوك الاجتماعي أو الاقتصادي أو السياسي. وهكذا بيانات هي طبعًا ممثّلة رقميًّا. أمّا المعلومات النوعية فتستخدّم لوصف آراء الناس وتجاربهم، ما يمكن أن يشكّل مصادر مفيدة لتصميم التغيير. فخلال المقابلات يجب على فريق التقييم أن يحرص على معرفة ما هي الأمور التي يجب تحسينها أو تغييرها برأي المستجوّبين وكيفية إحقاق التغيير.

يعدّ البرلمان منهجية لجمع البيانات بطريقة مرنة. ومن الأمثلة على ذلك: (1) مقابلات مع الأطراف المعنيين أو مقابلات معمّقة شبه مهيكَلة، أو وجهًا لوجه أو هاتفيّة؛ (2) مجموعات تركيز أو ورش عمل؛ (3) مشاهدة المشاركين؛ (4) مناقشات مصمّمة جيّدًا واستشارات؛ و(5) دراسات كمية.

ويعتبَر تعدّد المناهج الخاصة بجمع البيانات أمرًا إيجابيًا؛ والتوافق غير مطلوب في هذه المرحلة. كما يمكن أن يتضمّن التقرير (أو التقارير) الاختلافات في الرأي حول تفسير البيانات.

في المربّع التالي مجموعة من الأسئلة التي لا بدّ من النظر فيها عند التخطيط لجمع البيانات.

#### المربّع 6: عشرة اعتبارات عند التخطيط لجمع البيانات

1) ما هي اليبانات الأساسية التي يجب جمعها لإعطاء قياس موثوق ومتناسق بالمقارنة مع أهداف السياسات؟ ما هي البيانات التي يجب تقسيمها حسب النوع الاجتماعي، العمر، المستوى التعليمي، الموقع، إلخ.؟

2) ما هي البيانات الإضافية التي يجب جمعها لدعم التقييم المخطّط له؟

3) ما هي المعلومات التي يجب تقديمها خطّئًا، وما هي المعلومات المطلوبة شفهيًّا؟

4) ما هي المؤشرات النوعية للبيانات المجمّعة؟

5) ما هي المؤسسات التي يجب إشراكها في جمع البيانات الأوّلية وتحليلها؟

6) ما هي الأطر الزمنية الأساسية لجمع البيانات وتحليلها؟

7) من يضطلع بمسؤولية جمع البيانات؟

8) كيف يمكن ضمان جودة المعلومات وتناسقها؟

9) ما هي جلسات الاستماع الضرورية ومَن يجب الاستماع له (ممثلون عن الحكومة، إدارة عامة، مجتمع مدني، ضحايا، شهود، إلخ.)؟

10) ما هي الزيارات الميدانية اللازمة لجمع البيانات والمصادقة على النتائج؟

#### أعمال لموظفى البرلمان

- إعداد خطة لجمع البيانات، تصف كيفية جمع البيانات ذات الصلة بالتحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع وتقييمها، ومن جانب مَن، وما هي المؤسسات التي ستشرَك في ذلك، وما هي جلسات الاستماع والزيارات الميدانية اللازمة لجمع البيانات والمصادقة على النتائج.
- القيام بمراجعة في منتصف الطريق لجمع البيانات فيما التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع سار.

#### الخطوة 10: تحديد الإطار الزمني لعملية التدقيق ما بعد التشريع

يعتمد الإطار الزمني الخاص بالعملية على عوامل متعددة: تعقّد الأهداف، وحجم التقييم ونطاقه، وتنظيمه، ووتيرة انعقاد الاجتماعات وخطة العمل للجنة، والموارد، وجودة التحاليل والخبراء، إلخ. مثالبًا، يجب استكمال العملية في 3 إلى 6 أشهر.

#### أعمال لموظّفي البرلمان

- إعداد اقتراح لرئيس اللجنة بشأن إطار زمني واقعي للتحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع بكامله، مع ركائز لكل خطوة من خطوات العملية.

#### أعمال من جانب رئاسة اللجنة

- الموافقة على الجدول الزمني لعملية التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع.

#### 3.3. مرحلة التنفيذ

مع بدء التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع، يجب استباق المسائل التالية: استشارة الأطراف المعنيين والوكالات المنفِّذة؛ ومراجعة آلية التشريع الوزاري؛ والعمل مع وسائل الإعلام والنظر في إمكانية تنظيم حملة إعلامية؛ وتحليل نتائج التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع وصياغة التقرير. وتعتبر هذه المسائل جزءًا من مرحلة التنفيذ للتدقيق ما بعد التشريع.

في الصفحات التالية، وصف مفصّل للخطوات؛ مع أنّ كلّ برلمان عليه أن يقرّر إلى أيّ حدّ يستطيع تنظيم العملية بهذا التفصيل. كما من الممكن تنفيذ عملية استشارية أكثر خفّة.



الرسم 3: مراجعة شاملة للخطوات الواردة في مرحلة التنفيذ للتدقيق ما بعد التشريع

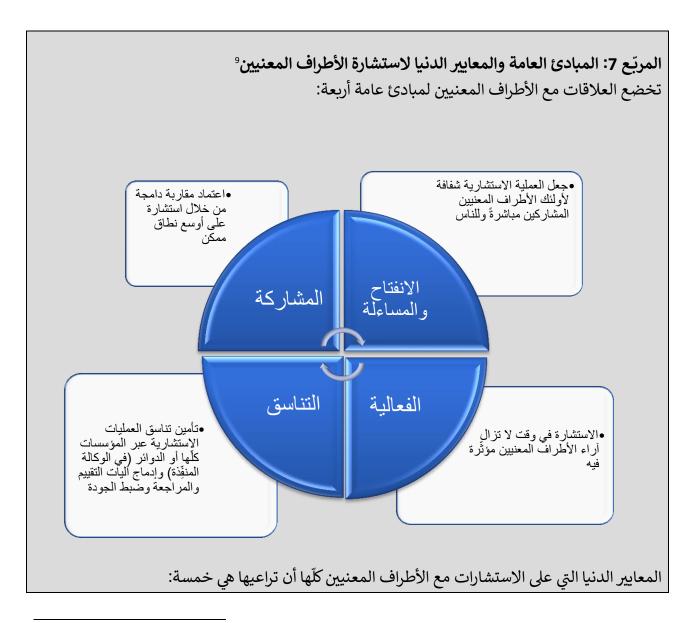
#### الخطوة 11: استشارة الأطراف المعنيين والوكالات المنفّذة

خوض استشارة مع الأطراف المعنيين هو من اللحظات الأساسية في عملية التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع. فاستشارة الأطراف المعنيين تمكّن أعضاء البرلمان، وموظّفي البرلمان، والخبراء المدعوّين والأطراف المعنيين المهتمّين وعامة الناس من مراجعة حالة تنفيذ أحد القوانين أو مجموعة من القوانين المتعلقة بالحوكمة في البلاد والتدقيق بها والتحقيق بشأنها. فهذا يساعد أعضاء البرلمان على تحديد الإجراءات

الضرورية لتحسين تشريع ما و/أو عمل المؤسسات الحكومية في تنفيذ تشريع ما. كما أنّ استشارة الأطراف المعنيين تعلم أعضاء البرلمان أيضًا والبرلمان بمستوى دعم الناس لقانون ما والسياسة المتصلة به.

ووسائل استشارة الأطراف المعنيين والوكالات المنفّذة متعدّدة في إطار التدقيق ما بعد التشريع: من خلال جلسات الاستماع العامة، والأدلّة الخطّية، والشهادة الشفهية، والاجتماعات الفردية أو على أساس الدائرة، إلخ. – وبإمكان البرلمانيّ أن يستعمل واحدة أو مجموعة من هذه الوسائل. فجلسات الاستماع العامة هي شكل من أشكال استشارات الأطراف المعنيين.

عند التحقيق في مسائل حسّاسة أو صعبة بصورة خاصة، كالعنف المنزلي أو الزواج المبكر، على سبيل المثال، يجب أن يتأكّد الموظّفون البرلمانيون وأعضاء البرلمان من تصميم عمليات استشارات تنظر في ظروف الشهود ووضعهم وتحمي هويتهم وكرامتهم. كما يجب إدراج مسؤوليات هامّة من ناحية واجب الرعاية عند استخدام ناجين من هكذا ظروف. ولا بدّ من تعديل عمليات الاستشارة للتكيّف معها.



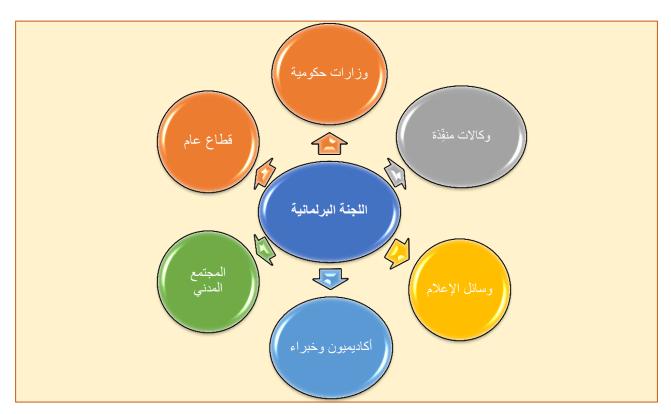
<sup>9</sup> إرتكزت هذه "المبادئ العامة والمعايير الدنيا لاستشارة الأطراف المعنيين" على التصميم المنشور في الموقع: -http://ec.europa.eu/smart regulation/guidelines/ug\_chap7\_en.htm

- أ. مضمون واضح للعملية الاستشارية: يجب أن تكون الوثائق التواصلية والاستشارية كلّها واضحة ومختصرة وتتضمّن كافة المعلومات الضرورية لتسهيل الردود؛
- ب. استشارة المجموعات المستهدفة: عند تحديد المجموعة (أو المجموعات) المستهدَفة في عملية استشارية، على البرلمان أن يحرص على أن تحظى كلّ الأطراف المعنية بفرصة للتعبير عن آرائها؛
- ج. النشر: ينبغي على البرلمان أن يضمن دعاية توعوية مناسبة ويكيّف قنوات التواصل لديه لتستجيب لحاجات المجموعات المستهدفة كلّها؛
- د. القيود الزمنية: ينبغي على البرلمان أن يخصّص الوقت الكافي للتخطيط وللاستجابة للدعوات وللمساهمات الخطّية؛
  - ه. الإشعار باستلام التغذية الراجعة: لا بدّ من الإشعار باستلام المساهمات ونشر هذه المساهمات.

يعتمد نجاح استشارة الأطراف المعنيين في التدقيق ما بعد التشريع كثيرًا على جودة مساهمة الأشخاص المشاركين فيها. فالأشخاص الذين يمثلون في جلسة استشارة عامة يطلّب منهم عادةً تقديم دليل خطّي إلى أعضاء اللجنة قبل الاستشارة – مع أنّ ظروفًا معيّنة (كطلب مساهمات من ضحايا كوارث أو أعمال عنف) قد تفتح المجال أمام مسار عمل آخر. وفي الاجتماع، يقوم الشخص عادةً بتصريح افتتاحي يليه عرض مختصر حول الدليل الخطي / أو الأدلّة الخطية التي قدّمها. ثم يجيب الشخص عن أسئلة يطرحها أعضاء اللجنة، قبل أن يبدأ شاهد آخر بالإدلاء بشهادته. وتبتّ اللجنة بشأن شكل الشهادات وتسلسلها قبل الاستشارة.

يُحَدَّد تسلسل شهادات الأكاديميّين، وممثّلي المؤسسات التربوية، والصناعات، والمنظمات غير الحكومية ومواطنين آخرين بطريقة تسمح بتقديم المعلومات بشكل منطقي ومتناسق وتدريجيّ. على سبيل المثال، قد تقرّر اللجنة اعتماد تسلسل يقتضي بأن يقوم كلّ شخص بدحض أو مساندة شهادة آخر.

للسماح لموظّفي الوزارة بحضور استشارة مع أطراف معنيين من المعهود إرسال إشعار مسبق ودعوات. وإذا كان أحد الموظّفين بحاجة إلى ترخيص ليتقدّم بالشهادة، يجب إرسال الدعوة في الوقت المناسب، مثلاً قبل خمسة أيام.



الرسم 4: الأطراف المعنيون للتدقيق ما بعد التشريع في البرلمان

### أدلّة خطّية

تُقَدَّم الأدلّة الخطّية مسبقًا (مثلاً قبل عشرة أيّام) لكي يتمكّن أعضاء اللجنة جميعًا من دراسة الوثيقة وقراءتها قبل أن يتقدّم الشخص بشهادته، وعند استدعاء شخص ليتقدّم بشهادته، يحدّد موظّفو اللجنة ما إذا كانت اللجنة تتوقّع الحصول على خلاصة خطّية.<sup>10</sup>

ما من قواعد خاصة بشكل الدليل الخطّيّ. فقد تبيّن للجان في بلدان أخرى أنّه من المفيد أن تعتمد الشكل التالي. فالدليل الخطّي يجب أن يحتوي على ما يلى:

- إسم الشخص أو المنظمة اللذين يتقدّمان بالشهادة وعنونهما؛
- مقدّمة مختصرة للأشخاص أو المنظمة، تشير ربما إلى مجال خبرتهما؛
- أيّ معلومات لديهما قد تتمكّن اللجنة من الاعتماد عليها في خلاصاتها أو يمكن أن تُعرَض على أشخاص آخرين للحصول على ردّات فعلهم.

من المفيد أيضًا تضمين أيّ توصيات للحكومات أو غيرها يودّ الشخص المعني أن تنظر فيها اللجنة. إذا كانت الأدلّة الخطية مختصرة جدًّا، يمكن إرسالها بشكل رسالة، وإلاّ من المفيد أن يكون الدليل بشكل مذكّرة. وإذا كانت المذكّرة طويلة جدًّا يجب عندئذٍ أن تحتوي على صفحة تلخّص النقاط الأساسية ولائحة محتويات إن كان ذلك مناسبًا.

أمّا الشكل المفضّل لتقديم الأدلّة فهو الملفّات المرفقة بالبريد الإلكتروني والمرسلة إلى عنوان اللجنة الإلكتروني كما يرد في المذكّرة الصحافية وفي الموقع الإلكتروني. والأدلّة المقدّمة ترسَل إمّا إلى رئيس موظّفي اللجنة أو كما هو وارد في المذكّرة الصحافية.

10 أنظر: مجلس عموم المملكة المتحدة ، دليل الشهود الذين يتقدّمون بأدلّة خطية أو شفهية أمام لجنة انتقائية لمجلس العموم، لندن، شباط/فبراير 2016، 16 صفحة؛ المعهد الوطني الديموقراطي للشؤون الدولية (NDI)، الخدمة والمساءلة – دليل جلسات الاستماع العامةواشنطن، تشرين الثاني/نوفمبر 2009، 84 صفحة؛ المعهد الوطني الديموقراطي للشؤون الدولية (NDI)، الخدمة والمساءلة – دليل جلسات الاستماع العامةواشنطن، تشرين الثاني/نوفمبر 2009، 84

وإلى جانب الأدلّة المكتوبة، يحضر الأشخاص معهم أيّ معلومات إضافية يشعرون بأنّها قد تكون مفيدة. مثلاً: معلومات أساسية حول منظماتهم، مصادر أخرى من المعلومات حول الموضوع قيد المراجعة، ونسخ عن العروض التي يقدّمونها إلخ. وإن أمكن، يسلّمون هذه المعلومات مسبقًا أو يكونون جاهزين لتسليم نسخة عنها إلى أمانة اللجنة أثناء الاجتماع.

وفي حال لزم إجراء عرض إلكتروني، قد يطلَب من الشهود تسليمها مسبقًا، إذا سمحت الظروف بذلك. وعلى الدعوة أن تتضمّن تفاصيل عن الأجهزة المتوفّرة للشهود لكي يقوموا بعروضهم.

## المربّع 8: خطوط توجيهية للعروض الخطية11

يبلغ موظّفو اللجنة الأشخاص المعنيين بأمر الخطوط التوجيهية المتعلّقة ببياناتهم الخطّية. مثل:

- إنّ البيان المقدّم يجب أن يتضمّن معلومات وقائعية لمساندة الآراء الواردة في الشهادة؛
  - يجب أن تكون التوصيات محدّدة قدر الإمكان؛
  - يظهر اسم المنظمة أو الشخص الذي يقدّم الورقة وعنوانه على صفحة الغلاف؛
    - تحتوي البيانات المقدّمة كلّها على ملخّص؛
- إنَّ أيّ رسوم لخطوط أو رسوم بيانيّة يجب أن تتمّ بالحبر الأسود لدواعي النسخ المصوّر؛
- مَن يوقع باسم منظمة ما يجب أن يشير إلى المستوى الإداري الذي مُنحت فيه الورقة الإذن؛
  - من المفيد أن تُوَفَّر البيانات بالشكلين الإلكتروني والورقيّ:
  - يبقى أمر توزيع البيانات على العامة ضمن صلاحية اللجنة؛
- المواد التي سبق ونُشرت في مكان آخر لا يمكن أن تشكّل قاعدة لبيان ما ولكنّها يمكن الرجوع إليها ضمن البيان أو ترفّق به، وفي هذه الحال لا بدّ من إيراد المرجع فيها بوضوح؛
- يجب أن يحرص الشهود في عدم التعليق على مسائل معروضة حاليًّا أمام المحكمة أو مسائل ستنظر فيها المحكمة على الفور.

ويمكن أن يبلَّغ الشهود أيضًا بما يحصل للأدلّة الخطّية بعد تسليمها للبرلمان، كما يظهر ذلك أيضًا على الموقع الإلكتروني للبرلمان في الصفحة الخاصة بالإعلان عن الشؤون المطروحة للاستشارة.

- تتولَّى اللجان نشر معظم الأُدلَّة الخطِّية التي تتلقَّاها على صفحة البرلمان الإلكترونية؛
- في حال عدم رغبة شخص ما بنشر بيانه المُقدَّم يمكنه أن يشير إلى ذلك بوضوح شارحًا أسباب عدم رغبته في الكشف عنه. فتأخذ اللجنة هذا الرأي بعين الاعتبار عند بتّها بمسألة النشر؛
- اللجنة غير ملزمة بقبول بيان خطّى كدليل، ولا بنشر أيّ جزء من البيان الذي قُبل كدليل أو البيان بكامله. وينطبق هذا على البيانات المقدّمة التي تكون طويلة جدًّا أو تحتوي على مادّة من غير اللائق منحها ميزة برلمانية.

# أدلّة خطّية

تطلب اللجان أحيانًا من الشهود أن يقوموا ببيان افتتاحي مختصر. عندئذٍ على الشهود أن يذكروا أسماءهم وإن كان كذلك ممكنًا مهنتَهم ونوع العمل الذي تقوم به منظمتهم. وعلى كلّ لجنة أن تطلب أن تكون كلّ شهادة عبارة عن عرض مختصر للحجج. كسبًا للوقت وبما أنّ البيانات الخطّية متوفّرة، لا حاجة إلى أن يقرأ الشاهد بيانه بالكامل.

<sup>11</sup> مقتبس من: برلمان جور جيا، دليل لموظّفي اللجنة، تبيليسي، 2016، 82 صفحة.

يمتدّ البيان الافتتاحي عادةً على خمس إلى عشر دقائق. وفي بعض الحالات، قد يشير الرئيس إلى مدّة محدّدة. ولكن عند الضرورة قد يمدّد الرئيس هذه المدّة.

وبما أنّ الوقت الممنوح للجنة لأخذ الأدلّة الشفهية محدود، يشجَّع الشهود كافةً، حتى أولئك الذين تدعوهم اللجنة إلى تقديم دليل خطّيّ، على تقديم أدلّة خطيّة. ما يجعل جلسات الاستماع للأدلّة الشفهية أكثر إنتاجيةً، بما أنّ الأعضاء لديهم بيانات الشهود أمام أعينهم ويعني ذلك أنّه في حال لم يتمّ استدعاء الشهود لتقديم أدلّة شفهية تبقى لدى اللجنة إمكانية الاستفادة من آرائهم.

يقدّم الملحق 2 لهذه الوثيقة توجيهات للشهود في جلسات الاستماع الخاصة بالتدقيق ما بعد التشريع أو الاستشارات.

#### إستجواب الشهود

يبدأ الوقت المخصّص للأسئلة والأجوبة عندما ينتهي الشاهد من تقديم بيانه الافتتاحي. ويستخدم أعضاء اللجنة هذا الوقت لطرح الأسئلة والحصول على معلومات إضافية قد تدعم إجراءات وقرارات تتّخذها اللجنة في المستقبل. ويمكن أن يُسأَل مدير موظّفي اللجنة مسبقًا أن يعدّ الأسئلة للرئيس والأعضاء الآخرين ليطرحوها على الشهود. وفي بعض الحالات، يمكن أن يعرَض خطّ الاستجواب على الشهود ويناقش معهم قبل جلسة الاستماع.

وعلى كلّ عضو من أعضاء اللجنة أن يكون قادرًا على طرح أسئلة على كل شاهد. ويمكن تحديد ترتيب الاستجواب وفقًا للمقاعد البرلمانية التي يتمتّع بها كلّ حزب، أو بقرار من الرئيس. وفي بعض البلدان، قد تتمّ دعوة أحد أعضاء البرلمان من غير أعضاء اللجنة المنظّمة للاستشارة ولكن من المهتمّين أو الضليعين بالمسألة كي يطرح أسئلة على الشهود.

تقدّم اللجان للشهود أيضًا ولكن لاستخدامهم الخاص، نسخًا غير مصحّحة عن الأدلّة التي أعطاها آخرون. وعلى اللجان أن تحاول أيضًا إبلاغ الشهود مسبقًا متى تبرز الحاجة إلى بعض الأبحاث أو جمع المعلومات أو الآراء للإجابة عن أسئلة تطرحها اللجنة. وفي حال لم تتوفّر للشخص المعنيّ على الفور المعلومات الكافية للإجابة عن السؤال، بإمكان اللجنة أن تطلب أن تسلّم هذه المعلومات خطّيًا في وقت لاحق.

# أعمال خاصة بموظّفي البرلمان

- دعوة الأطراف المعنيين، والخبراء والوكالات المنفِّذة إلى جلسة الاستشارة / جلسة الاستماع
  - تحديد أفضل شكل للاستشارة (مثلاً جلسات استماع هامّة، أدلّة خطّيّة، إلخ.)
    - وضع جدول أعمال الاجتماع والتشاور مع رئيس اللجنة
  - طلب أدلّة خطّية قبل الاستشارة على أساس الخطوط التوجيهية للأدلّة الخطّية
- إعداد اقتراح لرئيس اللجنة وأعضائها مع أسئلة ومسائل يجب أن تطرّح خلال جلسة الاستشارة /الاستماع.

## أعمال خاصة بأعضاء البرلمان / اللجنة

- عقد جلسة استشارة خاصة بالتدقيق ما بعد التشريع / استماع واستجواب الشهود.

# الخطوة 12: مراجعة مفاعيل التشريع الوزاري

في بعض الأحيان، ولتحقيق الأهداف المرجوّة من السياسات، يجب توجيه مسؤولين معيّنين إلى استخدام قرارهم الاستنسابي لحلّ مشكلة شديدة التعقيد والدينامية ومتعددة الأوجه ويصعب حلّها الآن، وذلك من خلال تحديد التفاصيل في قانون. بالتالي، غالبًا ما تمنح إجراءات برلمانية بعض الوزراء سلطات تنفيذية لاستصدار تشريعات وزارية أو ثانوية.

لإجراء تحقيق خاص بالتدقيق ما بعد التشريع، من المثالي مراجعة التشريعات الثانوية بعد صدورها بالتزامن مع مراجعة التشريع الأصليّ الذي تستمدّ منه سلطتها. وهذه الحال بصورة خاصة عندما تكون معظم الأحكام التي توفّر نفاذًا لتشريع ما واردة ضمن التشريع الثانوي، لا ضمن التشريع الأساس. ويستلزم ذلك مقارية محدّدة لخوض عملية تدقيق ما بعد التشريع لقانون معيّن يفوّض هيئة أخرى – وكالة حكومية، شركة تابعة للدولة، أو كيان خاص - بسلطة وضع قواعد مفصّلة (أنظمة، تشريع فرعي) تورِد الإجراءات المرجوّة من الأطراف المعنيين وكذلك تنفيذ هذه القواعد.

ومن الجوانب الهامّة في عملية التدقيق ما بعد التشريع، يمكن تقييم مدى وجود توازن مناسب بين المسائل الخاضعة للتشريع الأساس وتلك الواردة في التشريع الثانوي، وبالتالي، مدى وجود توازن مناسب بين مسائل يحدّدها صانعو القوانين ومسائل متروكة للوكالة المنفّذة.

ولكن تبرز أسئلة حول فعالية استخدام التشريع الوزاري أو الثانوي.

- كيف يمكن منح جزء محدود من السلطة التشريعية من دون إضعاف البرلمان كثيرًا؟
- كيف يمكن منح إدارتين سلطة استنسابية بقدر مدروس، إلى الحدّ اللازم في ظروف معيّنة؟
- كيف يمكن ضمان استخدام الوكالات السلطة الوزارية لأغراض عامة وليس لأغراض خاصة؟
- كيف يمكن أن يدّعي أعضاء البرلمان تمثيل الناس، وفي الوقت نفسه يتخلّون بكلّ وعي عن جزء من السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية؟

# المربّع 9: تحليل تنفيذ قانون السلامة المرورية وتشريعه الثانوي<sup>12</sup>

فيما يمكن التشريع الأساس وكالة ما من وضع قواعد، تبرز الحاجة إلى معايير للحدّ من استنساب المسؤولين في وضع القواعد ومنع أيّ ممارسات لا تُساءل وغير شفافة. في ما يلي عدد من الأسئلة المفيدة في مراجعة فعالية التوازن بين التشريع الأساس والتشريع الثانوي في الحدّ من استنساب المسؤولين في وضع القواعد. والأسئلة موجّهة إلى المثل الخاص بقانون السلامة المرورية، في بلد صدر فيه هكذا قانون.

• هل ينصّ القانون على أهدافه بوضوح كافٍ لتقييد الاستنساب؟ مثلاً، هل القانون الذي يمنح مفوّض شؤون المركبات الآلية سلطة تحديد درجات السرعة القصوى المسموحة على مقاطع من الطريق السريع يتضمّن تصريحًا بأنّ القانون يهدف إلى تحقيق توازن بين سلامة السائقين والركّاب وغيرهم من جهة والحاجة إلى وسيلة نقل اقتصادية وسريعة من جهة أخرى؟ هل أهداف القانون معروفة بشكل واسع والى أيّ حدّ يعى مفوّض شؤون المركبات الآلية هذه الأهداف؟

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> المصدر: تقبيم التشريعات ــ دليل للمشرّ عين كتبته آن سايدمان، وروبرت سايدمان، ونالين أبيسيكير، شباط/فيراير 2003، بوسطن، ماساشوستس،
129 صفحة/ Source: Assessing Legislation - A manual for legislators written by Ann Seidman, Robert Seidman, and Nalin
Abeysekere, February 2003, Boston, Massachusetts, p. 129

- هل يحدّ القانون من سلطة مسؤولي الوكالة في وصف الحلول؟
   مثلا أ، هل إنّ قانون تحديد السرعة المذكور أعلاه يحدّ مرا
- مثلاً، هل إنّ قانون تحديد السرعة المذكور أعلاه يحدّ من سلطة المفوّض في وضع القواعد التي تحدّد العقوبات؟ كيف استخدم المفوّض سلطته لوضع القواعد التي تحدّد العقوبات؟
- هل يحدد القانون أنواع الاقتراحات الوقائعية التي يعتبرها معظم الخبراء على الأرض مناسبة لتفسير السلوك المعنى؟

مثلاً، بتحدید درجات السرعة القصوی، هل إنّ القانون یتطلّب من المفوّض الأخذ فقط بحالة الطریق السریع، والطقس، وكثافة السیر، وربما الأسباب التی تدفع السائق بالسیر بسرعة – شخص ینقل زوجته التی ستلد إلی المستشفی قد یكون مقبولاً اجتماعیًا كسبب لیسرع أكثر من حالة شابّ یرید أن یری صدیقته إلی أیّ حدّ تسرع سیارته؟ بأیّ طریقة أخذ المفوّض بالاعتبار عوامل متعدّدة تؤثّر علی الخروقات فی القانون؟

• هل يتسلزم القانون من الوكالة أن تضع قواعد



#### تجسّد الممارسة الحالية؟

مثلاً هل يستلزم من المفوّض أن يحدّد درجات سرعة قصوى بـ 10 كيلومترات في الساعة أقلّ من معدّل السرعة التي يقود فيها السائقون حاليًا على ذاك المقطع من الطريق السريع؟ كم مرّة لجأت الوكالة إلى تلك القواعد وما كان المفعول؟

هلّ يستلزم القانون من سلطة وضع القواعد أن تنصّ بالتحديد على المعايير التي استخدمتها في وضع قاعدة معيّنة، ويسمح لهيئة مراجعة بأن تقوم بمراجعة تلك المعايير قبل دخول القاعدة المعنية حيّز التنفيذ؟ مثلاً، هل يسمح القانون للمفوّض بتحديد درجة سرعة قصوى "معقولة" لقطع من الطريق السريع، لكنّه يتطلّب في هذه الحالة من المفوّض أن يشير إلى الأسباب الكامنة وراء ذاك القرار، خطّيًّا، ويعلّق عملية سير القاعدة هذه إلى حين قيام محكمة بمراجعة درجة السرعة القصوى الجديدة والموافقة على المعايير المستخدمة؟ كم مرّة تمّ ذلك خلال السنوات الخمس الماضية؟ ما كان مفعول ذلك؟

بالتالي، يجب دائمًا أن يبحث تحقيق ما بعد التشريع الذي يتناول التشريع الثانوي في مسألتين: (1) كيف يسمح التشريع الأولي بإصدار التشريعات الثانوية، و (2) كيف يتوافق التشريع الثانوي مع مبادئ الشرعية والمشروعية.

أولاً ، إن مراجعة الطريقة التي يجيز بها التشريع الأولي إصدار تشريع ثانوي يعني السؤال عن الأدلة المنطقية والمنطق اللذين يعتمدهما مؤيدو القانون لتبرير قانون يجيز التشريع الثانوي بطريقة جوهرية. هل اصاب مؤيدو القانون في اختيار هذه الوكالة لوضع القواعد الجديدة وإستصدارها؟ ما هو تأثير اختيار هذه الوكالة ووصف هذه الإجراءات؟ للعثور على إجابات لهذه الأسئلة ، قد تكون قائمة الاختيار في المربع التالي مفيدة. إنها تعكس المعايير لمراجعة كيفية تحويل التشريعات الأولية لإصدار التشريعات الثانوية (انظر الشكل 5 على الصفحات التالية).

# المربّع 10: أسئلة للتدقيق ما بعد التشريع الخاص بالقانون الذي يسمح بتشريع ثانوي بطريقة جوهرية

- 1. هل تبث صحيحا أنّ القانون يعالج بفعالية السلوكيات الإشكالية لدى أشخاص في ظروف تختلف إلى حدّ كبير، مثلاً في بلد واسع جغرافيًّا، ما شكّل تبريرًا لاعتماد قانون يسمح بتشريع ثانوي بطريقة جوهرية؟
- 2. هل تبث صحيحا أنّ القانون يعالج مشكلة متجذّرة في ظروف اجتماعية واقتصادية سريعة التغيّر لا يمكن لأحد أن يحدّد بشكل مسبق كل السلوكيات المفصّلة الخاصة بها وشكّلت تبريرًا لاعتماد قانون يسمح بتشريع ثانوي بطريقة جوهرية؟
- 3. هل تبث صحيحا أنّ القانون يعالج مسائل غير مفهومة جيّدًا تتطلّب دراسة مستمرّة إلى جانب بعض الصلاحية لاختبار حلول مختلفة، ما شكّل تبريرًا لاعتماد قانون يسمح بتشريع ثانوي بطريقة جوهرية؟
- 4. ما هي الأنماط البديلة لوضع مجموعة مفصّلة من القواعد الخاصة بالمشكّلة الجوهرية المعالَجة التي اعتمدها مؤيّدو

- القانون؟ هل أثبتت الأحداث أنّ حكمهم صائب؟
- 5. ما هي المعايير والإجراءات الخاصة بالقانون المفروضة لكلّ من عمليات صنع القرار في الوكالة في ما يتعلّق بالمسائل الجوهربة؟ وهل نجحت؟
- 6. هل تتمتّع الوكالة المنفّذة بالإجراءات الكفيلة بالحدّ من قدرة المسؤولين على وضع قواعد اعتباطية، وهل تحظى بالإجراءات الكفيلة بالحؤول دون خطر أن يستخدم الإداريّون سلطتهم الخاصة بوضع القواعد لتوسيع سلطتهم أو ثروتهم الشخصية؟
- 7. هل أدّت هذه الإجراءات والمعايير إلى الشفافية والمساءلة ومشاركة الأطراف المعنيين؟ هل أدّت هذه الإجراءات والمعايير إلى عملية عقلانية وغير اعتباطية لوضع القواعد؟

ثانياً ، من المهم تقييم مدى مطابقة التشريعات الثانوية لمبادئ الشرعية والمشروعية 13. بناءً على ممارستها على مدار عدة سنوات ، أنشأت اللجنة الدائمة للبرلمان الكندي المعنية بتدقيق اللوائح مجموعة من المعايير لمراجعة التشريعات الثانوية. تستعرض اللجنة ما إذا كان هناك أي لائحة أو صك قانوني:

1 القائمة مرتكزة إلى المعايير التي وضعتها اللجنة الدائمة الخاصة بالتدقيق بالأنظمة. أنظر: مؤسسة ويستمنستر للديموقراطية، دراسة مقارنة لممارسات التدقيق ما بعد Westminster Foundation for .41 التشريع في البرلمانات المختارة والمنطق في تحديد موقعها في المساعدة على الديموقراطية، لندن، 2017، صفحة 41. Westminster Foundation for .41 المساعدة على الديموقراطية، لندن، 2017، صفحة 41. Democracy, Comparative Study On Practices Of Post-Legislative Scrutiny In Selected Parliaments And The Rationale For Its Place In Democracy Assistance, London, 2017, p. 41

- 1. غير مصرح به بموجب أحكام التشريع التمكيني أو لم يمتثل لأي شرط منصوص عليه في التشريع ؟
  - 2. لا يتوافق مع ميثاق الحقوق والحريات الكندي أو قانون الحقوق الكندي؛
- 3. يزعم أن يكون له أثر رجعي دون أن تكون هناك سلطة صريحة منصوص عليها في التشريعات التمكينية ؛
- 4. يفرض رسومًا على الإيرادات العامة أو يتطلب دفع إلى التاج أو إلى أي سلطة أخرى ، أو يحدد مبلغ أي من هذه الرسوم أو المدفوعات ، دون تصربح سلطة منصوص عليه في التشريع التمكيني ؛
- 5. فرض غرامة أو عقوبة أخرى دون أن تكون هناك سلطة صريحة منصوص عليها في التشريعات التمكينية ؛
  - 6. يميل بشكل مباشر أو غير مباشر إلى استبعاد اختصاص المحاكم دون أن تكون هناك سلطة صريحة منصوص عليها في التشريعات التمكينية ؛
    - 7. لم تمتثل لقانون الصكوك القانونية فيما يتعلق بالإرسال أو التسجيل أو النشر؛
      - 8. يظهر لأي سبب ينتهك سيادة القانون؛
      - 9. التعدي على الحقوق والحريات بلا مبرر ؛
- 10. تجعل حقوق وحريات الشخص غير مبررة على السلطة التقديرية الإدارية أو لا تتفق مع قواعد العدالة الطبيعية ؛
  - 11- يستخدم بشكل غير عادي أو غير متوقع الصلاحيات الممنوحة بموجب التشريعات التمكينية ؛
    - 12- ترقى إلى ممارسة سلطة تشريعية جوهرية تخضع لسن برلماني مباشر ؛
    - 13. معيب في صياغته أو لأي سبب آخر يتطلب توضيح الشكل أو الزعم.

يمكن أن تشكل هذه المعايير الأساس لقائمة مراجعة لتقييم مشروعية وشرعية التشريعات الثانوية (انظر الشكل 5 في الصفحات التالية).

# أعمال خاصّة بموظّفي البرلمان

- إعداد ورقة تحليلية لرئيس اللجنة حول التوازن بين التشريع الأساس والتشريع الثانوي للقانون أو القوانين قيد المراجعة، على أساس القائمة المرجعية الخاصة بتنفيذ قانون يسمح بتشريع ثانوي بطريقة جوهرية؛
  - مناقشة الورقة التحليلية مع رئيس اللجنة ورفعها إلى أعضاء اللجنة؛
  - طلب المساهمة من الوكالة المنفِّذة بشأن الأنظمة والقرارات المتَّخَذة وصياغة أسئلة لتوسيع التحقيق

قابلية التطبيق: نطاق مختلف إلى حدّ كبير من قابلية التطبيق رمثلاً الجغر افيا) سمح به التشريع الأساس السياق: ظروف اجتماعية واقتصادية سريعة التغيّر منطبق مع الوثيقة الوطنية للحقوق والحريات، لا يخرق الحقوق والحريات لريادة: اختبار حلول مختلفة لا مفعول رجعي له من دون سلطة منصوص عليها صراحةً في التشريع الأساس لا يفرض عبنًا على العائدات العامة من دون سلطة منصوص بدائل: البحث في حوافز غير تنظيمية عليها صر احةً لا يفرض غرامة، أو عقوبة سجن أو أيّ عقوبة أخرى من دون سلطة منصوص عليها صراحةً صنع القرار: الوضوح في صنع القرار من جانب الوكالات المنفِّذة لا يستبعد مباشرة أو بطريقة غير مباشرة، صلاحية المحاكم من دون سلطة منصوص عليها صراحة المساءلة: قيود على القواعد الاعتباطية وسوء استخدام لا يبدو أنّه يخرق القاعدة لأيّ سبب المشاركة: مشاركة الأطراف المعنيين في العملية

الرسم 5: تقييم التشريع الثانوي وكيفية صدوره من خلال التشريع الأساس

<sup>13</sup> القائمة مرتكزة إلى المعايير التي وضعتها اللجنة الدائمة الخاصة بالأنظمة. أنظر: مؤسسة ويستمنستر للديموقراطية، دراسة مقارنة لممارسات التدقيق ما بعد التشريع في البرلمانات المختارة والمنطق في تحديد موقعها في Westminster Foundation for Democracy, Comparative Study On Practices Of Post-Legislative Scrutiny In Selected Parliaments And The .41 صفحة Rationale For Its Place In Democracy Assistance, London, 2017, p. 41.

#### الخطوة 13: جعل الاستشارات علنية

استشارة الأطراف المعنيين أو جلسات الاستماع الخاصة بالتدقيق ما بعد التشريع أكثر من مجرّد تمرين جمع معلومات لأعضاء البرلمان بشأن حالة تطبيق التشريع. إنّها فرصة لمناقشة عامة أوسع حول التشريع وحول مسائل مصلحة عامة. ويمكن أن تشكّل نوعًا من التوعية حول عمل البرلمان الهامّ في إطار البحث عن حلول لطلبات المجتمع.

# دعوة وسائل الإعلام

من الواضح في أغلب الأحيان أنّ المؤسسات العامة وأولئك الذين يديرونها يستجيبون أكثر من غيرهم لمسألة غطّتها وسائل الإعلام على نطاق واسع. فاللجنة قد تقرّر دعوة وسائل الإعلام وإصدار بيان صحفي للإعلان عن استشارة الأطراف المعنيين في مسألة التدقيق ما بعد التشريع.

تعتمد إمكانية حضور وسائل الإعلام على أنظمة البرلمان وقرار اللجنة. فاللجنة يمكنها أن تقرّر إمكانية إقفال (جزء من) استشارة الأطراف المعنيين الخاصة بالتدقيق ما بعد التشريع أمام العامّة ولكن فقط لعدد محدود من الأسباب المحدّدة (مثلاً إذا كانت المعلومات قيد النظر تمسّ بالأمن القومي أو تؤثّر على خصوصية الأشخاص المعنيين). فدائرة الصحافة والإعلام في البرلمان يجب أن تكون مشاركة عن كثب في التحضيرات للاستشارة.

بالإضافة إلى دعوة الإعلاميين، يمكن أن ترى اللجنة ضرورة تصميم حملة إعلامية متكاملة. وبينما تشير الدعوات الموجّهة إلى الإعلاميين وطواقم التلفزة إلى القطاع الإعلامي ضمن المجتمع المدني، إنّ الحملة الإعلامية المتكاملة هي مصمّمة لتشمل العامة، والمنظمات غير الحكومية والأطراف المعنيين المهتمّين، والحكومة، وموظّفي القطاع العام في الوزارات والبرلمانيين كافة. وإن كانت اللجنة تنوي ليس تلقي آراء الخبراء فحسب بل إبلاغ الأطراف المعنيين جميعًا وعامة الناس بوجود قانون ما أو منح تغطية للمسائل المناقشة، عندئذٍ يكون من المفيد تنظيم حملة إعلامية متكاملة.

# إعداد ملفّ تلخيصيّ لوسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني

لكي تتمكّن اللجنة بطريقة منظّمة من تقديم معلومات متعلّقة باستشارة خاصة بالتدقيق ما بعد التشريع المخطّط له، يستحسن إعداد ملفّ تلخيصيّ يحتوي على المستندات ذات الصلة. ويتولّى موظّفو اللجنة تجميع الملفّ التلخيصيّ. وبإمكان موظّفي اللجنة أن يبحثوا في طبيعة الموادّ المرجعية وجودتها؛ بما أنّ نوع المعلومات المنشورة من شأنه أن يؤثّر في النهاية على طريقة تقديم العامة والأطراف المعنيين مساهماتهم. ويتضمّن الملفّ المستندات التالية:

- بيان صحفي حول العملية الاستشارية؛
  - جدول أعمال الجلسة الاستشارية؛
    - لائحة بأعضاء اللجنة؛
    - لائحة بالشهود الخبراء؛
- تعريفات أو سير ذاتية للشهود، إن توفّرت؛
- نسخة عن التشريع ذات الصلة و/أو ملخّص للتشريع؛
- يستحسن توفّر معلومات أساسية أخرى وتحليل لموضوع الاستشارة؛ ما قد يتضمّن أيضًا إشارة إلى طريقة تنظيم المسألة المعنية لدى بلدان أخرى؛
  - توجيه إجرائي للإعلاميين الحاضرين في الجلسة الاستشارية.

### استشارة على صفحة البرلمان الإلكترونية

بإمكان اللجنة في البرلمان أن تستعمل الإنترنيت بطرق متنوّعة كجزء من أعمال التواصل لديها من أجل عقد جلسة استماع عامة. في ما يلي المقاربات الأكثر دقّةً.

- يمكن تضمين صفحة البرلمان الإلكترونية رابطًا دائمًا بالاستشارة، يعرض الاجتماعات القادمة بشكل استشارة إعلامية (مع ذكر الموضوع، والتاريخ، والوقت، والمكان، وكيفية الاتصال، والشهود المدعوّين، وهدف الجلسة)؛
  - وتشكّل شبكة الإنترنيت أيضًا وسيلة فعّالة لتسجيل أفراد من العامّة يرغبون في حضور الاجتماع؛
- إضافةً إلى ذلك، يقترح الناس عبر تويتر أو البريد الإلكتروني أسئلة تُطرَح على الشهود من خلال أعضاء البرلمان ورئيس اللجنة؛
- خلال فترة ما بعد الاستشارة، يمكن تخصيص قسم من صفحة البرلمان الإلكترونية للتعليقات، والآراء، والتوصيات التي يقدّمها الناس. ثم تشير الصفحة إلى البريد الإلكتروني الذي يستعمَل لإرسال التعليقات والاقتراحات أو الشكاوى الإضافية بشأن إجراءات الاستشارة بحدّ ذاتها، أو طلبات المزيد من المعلومات. على أن يتحقّق الموظّفون من البريد الإلكتروني بانتظام.
- ينبغي على البرلمان أن يستعمل الموقع الإلكتروني لتحميل تقرير اللجنة حول التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع، وكذلك التحديثات الدورية حول وضع المتابعة.

#### أعمال خاصة بالبرلمان

- إعداد اقتراح لرئيس اللجنة بشأن دعوة وسائل الإعلام، وخوض حملة إعلامية متكاملة؛
- إعداد محتوى الملفّ التلخيصيّ والمقاربة الاستشارية عبر صفحة البرلمان الإلكترونية.

# الخطوة 14: تحليل نتائج التدقيق ما بعد التشريع

تعتبَر ترجمة المعلومات إلى خلاصات خطوة هامّة في عملية التحقيق الخاصة بالتدقيق ما بعد التشريع، لكنّ هذا ليس آليًّا ولا سهلاً على الإطلاق. أمّا التحدّي فيكمن في توفير بنية للمعلومات واستخدامها للإجابة عن الأسئلة المطروحة بفعل أهداف التدقيق ما بعد التشريع.

إنَّ تحليل نتائج التدقيق ما بعد التشريع يتطلّب جهدًا مبتكرًا ومتطلّعًا إلى الأمام. ومن شأن استخدام طرق موضوعية ومتناسقة لاستخراج الخلاصات أن يضمن مواءمتها مع حاجات التحقيق.

لاستخراج الخلاصات، ينبغي على موظّفي اللجنة أن يحلّلوا المعلومات التي تشارَكها الناس، طارحين أسئلة واسعة مثل: ما الذي يعمل بنجاح وما الذي لا يعمل بنجاح؟ ولماذا؟ مَن لديه السلطة الرسمية أو غير الرسمية لتحقيق التغيير أو تجنّبه؟ إنّ هذه الأسئلة من بين أسئلة أخرى سوف تقدّم معلومات يمكن استخدامها لخوض تحليل عامّ للموضوع.

قد يستفيد موظّفو اللجنة من هيكلة المعلومات ويشرعون في البحث عن أنماط وتفسيرات لأسباب حدوث المشاكل، بما في ذلك تحليل "سوات" (SWOT أي نقاط القوّة، ومواطن الضعف، والفرص والمخاطر). وإنّ المعلومات المجمّعة، مثاليًّا بشكل كمّي ونوعيّ، سوف تشدّد على التوجّهات لكنّها تؤمّن أيضًا تفسيرات للعملية، بما في ذلك الأسباب التي دفعت أصلاً إلى خوضها.

وينبغي على موظّفي اللجنة أن يستعملوا أيضًا نتائج أعمالهم لييفهموا ما هي الأولويّات التي هي الأكثر الحاحًا لإجراء تحسينات وتوصيات، وما هي الأهداف التي ستطرح نوعًا ما تحدّيًا وما هو المستوى الحكومي الذي ستوّجّه إليه هذه النتائج.

# أعمال خاصّة بموظّفي البرلمان

- تجميع النتائج الأوّلية ذات الصلة للتحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع، إنطلاقًا من منهجيات قائمة لتحليل البيانات، وتحليل سوات، وتحليل الأطراف المعنيين، والمراجعة القانونية؛
- مناقشة النتائج الأوّلية بين موظّفي البرلمان العاملين للجان مختلفة، والأقسام البحثية والقانونية. وقد يستشير موظّفو البرلمان بشأن النتائج الأوّلية مع الخبراء الخارجيين والوكالات المنفّذة.

# الخطوة 15: صياغة التقرير

لا بد لكل عملية تحقيق خاصة بالتدقيق ما بعد التشريع أن ينتج عنها تقرير. ولا بد للتقرير أن يقدّم ملخّصًا دقيقًا للمعلومات الأساسية المجمّعة، وعروض الاستشارات ونقاط المناقشة بين البرلمانيين والشهود، والنتائج والتوصيات. ومن المهمّ فصل نتائج التحقيق والتوصيات. ومن المهمّ فصل نتائج التحقيق الأساس، عن العملية السياسية الخاصة بإصدار توصيات حول المواضيع والمسائل السياساتية المناقشة. كما يجب ألا يتأخّر تنقيح التقرير



والموافقة عليه مع النتائج بفعل مناقشات سياسية مستمرّة عن التوصيات. أمّا اعتماد التوصيات فهو قرار منفصل للجنة، إذ يمكن أن ترتكز إلى نتائج التحقيق كما إلى مساهمات أخرى من أحزاب سياسية، ورئيس الوزراء، والوزارات، ومنظمات وطنية ودولية.

وفيما يعد موظّفو اللجنة التقرير، تضطلع اللجنة بالمسؤولية في صدور النسخة الأخيرة للتقرير حول عملية التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع، بما في ذلك النتائج والتوصيات. وينبغي على اللجنة أن ترى ما هي الوثائق، إن وُجدت، التي ترفق بالتقرير. وتشمل الوثائق المرفّقة بيانات خطّية للشهود، وجداول، ونتائج بحثية للجنة، وشهادات خطّية يقدّمها أشخاص غير قادرين على حضور الجلسة الاستشارية، وكذلك ردود الشهود على أسئلة يطرحها أعضاء اللجنة خلال عملية التحقيق الخاصة بالتدقيق ما بعد التشريع.

# أعمال خاصة بموظّفي البرلمان

- تنقيح التقرير النهائي مع نتائج التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع؛
- إعداد اقتراح لرئيس اللجنة حول التوصيات الممكنة، أو الخيارات المختلفة لتوصيات ممكنة؛
- معاونة الرئيس في اجتماعات ثنائية مع أعضاء آخرين في اللجنة على إيجاد أسس مشتركة

#### لتوصيات ممكنة.

### أعمال خاصة بأعضاء البرلمان / اللجنة

- مراجعة التقرير الموافقة عليه مع نتائج التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع
  - مناقشة التوصيات والموافقة عليها



تحقيق التدقيق ما بعد التشريع يجب ان يؤدي الى تقرير نهائي

المربّع 11: كيف يؤدّي التدقيق ما بعد التشريع إلى إقتراح قانون خاص – دراسة حالة حول التشريع الخاص بالمساواة بين الجنسين14

إعتمد مجلس أوروبا اتفاقية اسطنبول لمنع ومكافحة العنف ضدّ المرأة والعنف المنزلي في العام 2011. وكانت المملكة المتحدة فاعلة في صياغة الاتفاقية ووقّعت عليها في العام 2012، لكنّها تأخّرت في التصرّف للمصادقة عليها.

يحتوي القانون البريطاني الحالى على أطر قانونية قوية للحماية ضدّ العنف وملاحقة الجرائم، لكنّ عضو مجلس العموم للملكة المتحدة الدكتورة إيليد وايتفورد حدّدت عددًا من الثغرات، من بينها ضعف السلطة في حالات الزواج القسري، وجرائم الشرف، وأشكال من العبودية العصرية، وغياب الصلاحية القضائية للجرائم التي يرتكبها المواطنون البريطانيون خارج أراضي المملكة المتحدة.

وأشارت الدكتورة وايتفورد أيضًا إلى أنّ الحمايات القانونية القائمة وردت في تشريعات مختلفة. ومن شأن الاتفاقية أن تجمع هذه التشريعات في استراتيجية أوسع في مجال معالجة العنف والقضاء على التمييز، ما يسهّل مثاليًا عملية سبر التقدّم والتناسق في التنفيذ.

كما أنّ الاتفاقية تقدّم مستويات أعلى من المساءلة والحماية للالتزامات الخاصة بالموارد، وتوفّر إطارًا للتعامل مع أشكال العنف الناشئة، مثل الإباحيّة الإنتقامية.

الوثائق الخاصة بالتدقيق ما بعد التشريع المتعلّقة بالعنف المنزلي في المملكة المتحدّة متوفّرة كلّها في الموقع:  $^{14}$ 

وأخيرًا، إنّ الشروط الخاصة بتقديم تقارير والمنصوص عليها في الاتفاقية تضمن فواصل زمنية منتظمة للتدقيق ما بعد التشريع، تؤدّي ليس إلى سبر جهود الحكومة في معالجة العنف فحسب بل أيضًا اشتراط ورود تقارير دورية عن التزامات الحكومة في إحداث تقدّم في المساواة بين الجنسين.

وقد طرحت الدكتورة وايتفورد إقتراح قانون خاص لحمل الحكومة على اتّخاذ كل الخطوات المعقولة لتمكين المملكة المتحدة من الامتثال بشروط اتفاقية اسطنبول. وفيما برزت نقاشات هائلة حول مسائل متعلّقة بالولاية القضائية خارج

الحدود الإقليمية بصورة خاصة، مرّر القانون في النهاية وأصبح قانونًا برلمانيًّا في نيسان/أبريل 2017.

ما الذي نجح؟ حدّدت الدكتورة وايتفورد عددًا من العوامل كونها عوامل هامّة لهذه العملية.

1. شراكة قوية مع المجتمع المدني

ولّد العمل بالشراكة مع منظمات المجتمع المدني زخمًا دفع بعملية التدقيق في التشريع القائم (تحديد الثغرات في الإطار القانوني القائم) والحلّ المقترح (اتفاقية اسطنبول). وقد أدّى المجتمع المدني دورًا أساسيًّا في توفير الأدلّة التي جعلت الحاجة إلى الاتفاقية أكثر إلزامًا واسترعاءًا للدعم العام والضغط السياسي على النوّاب والحكومة لدعم مشروع قانون الدكتور وايتفورد.

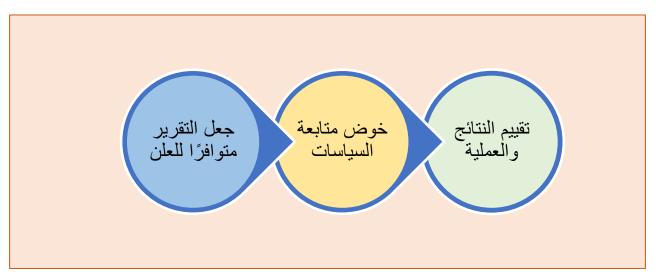
2. بناء آليات للتدقيق ما بعد التشريع في العملية.

احتوى إقتراح قانون الدكتور وايتفورد الأصلي على شروط صارمة

لتقديم تقارير إلى الحكومة، إضافةً إلى تلك الموجودة في الاتفاقية نفسها. وإذ خُفّضت الشروط الواردة في مشوع قانون الدكتور وايتفورد خلال المناقشة البرلمانية، ركّز دمجها الأساسى الاهتمام على أهمية كونها قابلة للتقفّى، والرصد والتقييم للوقع وتنفيذ الاتفاقية.

### 2.4. مرحلة المتابعة

مع مشارفة التحقيق للتدقيق ما بعد التشريع إلى نهايته، لا بدّ من النظر في بعض المسائل اللاحقة. ونعتبر هذه المسائل جزءًا من مرحلة المتابعة للتحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع: توزيع التقرير وجعله متوافرًا للعامة، ومتابعة السياسة للتحقيق، وتقييم نتائج التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع وعمليته. وتعتبَر هذه المسائل جزءًا من مرحلة المتابعة.



الرسم 6: نظرة شاملة للخطوات الخاصة بمرحلة المتابعة للتدقيق ما بعد التشريع

# الخطوة 16: توزيع التقرير وجعله متوافرًا للعَلَن

يجب نشر تقرير حول عملية التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع ويوضع في متناول العَلَن. ويعتبَر نشر التقرير على الموقع الإلكتروني للبرلمان إحدى وسائل النشر الأولى. كما يمكن أن تقرّر اللجنة نشر التقرير بنسخة ورقية للمزيد من التوزيع. وفي ظلّ ظروف محدّدة، قد تعقد اللجنة مؤتمرًا صحافيًا لعرض التقرير ولفت الانتباه إلى نتائجه. وفي هكذا حالة، ينبغي على اللجنة أن تناقش المتابعة للتحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع قبل أيّ مؤتمر صحافي.

وإذا رغبت اللجنة في نشر بعض الأدلّة الخطّية مع تقرير اللجنة، لكن الشاهد رغب في نشر الأدلّة قبل ذلك، ينبغي على الشاهد أن يبلغ اللجنة ويستحصل على إذن منها (ما لا يفترض أن يتسبب بأيّ مشكلة عادةً).

يستحسَن أن ترسَل نسخة عن تقرير جلسة الاستماع العامة إلى الشهود وكافة الأشخاص المشاركين في الاستشارات أو جلسات الاستماع. وهذه مسؤولية موظّفي اللجنة.

إضافةً إلى ذلك، يوزّع الموظّفون نسخة عن التقرير إلى الوزارات، والأطراف المعنيين ومجموعات المصلحة، ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، والصحافيين المتخصصين، والمنظمات الدولية والمؤسسات الأخرى التي قد يكون لها اهتمام في الموضوع قيد الدرس. فالتوزيع الواسع للتقرير يمكن أن يساهم في الحملة الإعلامية الخاصة بالموضوع وتعزيز الوصول إلى البرلمان.

ينبغي على موظّفي اللجنة أن يتواصلوا مع الصحافة وقسم الإعلام في البرلمان في وضع لائحة بالمتخاطبين لتلقي نسخة عن التقرير، ويعتمدوا على خدمات البرلمان لإرسال أيّ نسخ ورقية عن التقرير. إضافة إلى ذلك، ينبغي على موظّفي البرلمان أن ينتجوا ملخّصًا مختصرًا للتحقيق ونتائجه ويرسلوه إلى وسائل الإعلام ويحدّثوا موقع البرلمان الإلكتروني.

# أعمال خاصة بموظّفي البرلمان

- إعداد اقتراح حول التواصل والوصول لتقرير التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع ومناقشة الاقتراح مع الدائرة الإعلامية في البرلمان.
- توزيع التقرير على الأشخاص والوكالات الذين ساهموا في التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع.

# الخطوة 17: تنفيذ متابعة سياساتية للتحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع

لا يعتبَر اعتماد تقرير التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع وتوزيعه نهايةً العملية. فالاهتمام بالمتابعة ما بعد التحقيق هو الذي يمكن أن يحدّد ما يحصل للمساهمة التي قام بها الناس خلال التحقيق وما إذا كان ذلك سيساهم في تحسين تقديم الخدمات وتنفيذ التشريع الذي شكّل موضوع التحقيق. وإذ سيتقلّص

الزخم والاهتمام ربما بعيد التحقيق، من الضروري وضع آليات رصد لما بعد التحقيق. وفي ما يلي عدد من مبادرات المتابعة التي يجب أن يضطلع بها الموظّفون ورئيس اللجنة. 15

- بعد استكمال تحقيق خاص بالتدقيق ما بعد التشريع، يستحسَن أن تسعى اللجنة إلى ردّ من الحكومة على التقرير والتوصيات.
  - خلال الجلسات العامة في البرلمان، بإمكان رئيس اللجنة وأعضائها أن يستخدموا نتائج التحقيق.
    - وخيار آخر يكون السعى إلى نقاش حول التقرير خلال الجلسة العامة.
- ويمكن النظر في التقارير على أساس اقتراحات موضوعية تعبّر عن موافقة البرلمان أو عدمها على التقرير ككلّ أو على بعض الفقرات منه، أو الموافقة على التوصيات الواردة في التقرير بصورة عامّة أو مع بعض الاستثناءات.

# أعمال خاصة بموظفى البرلمان

- إعداد اقتراح لرئيس اللجنة وأعضائها حول المتابعة السياساتية للتحقيق.

# أعمال خاصة بأعضاء البرلمان

- السعى إلى ردّ من الحكومة على التقرير والتوصيات
- الرجوع إلى التقارير ونتائجها في نقاشات الجلسات العامة في البرلمان.

# الخطوة 18: تقييم نتائج وعملية تحقيق التدقيق ما بعد التشريع

بعد فترة معينة من انتهاء التحقيق، تحتاج اللجنة إلى إجراء تقييم لنتائج وعملية التحقيق. و يُقترح إجراء التقييم بعد 9 إلى 12 شهرًا. يمكن للجنة بعد ذلك مراجعة التقدم المحرز في توصيات التحقيق، والنظر في المبادرات الإضافية الممكنة للدعوة إلى توصيات التحقيق بما في ذلك التعديلات الجديدة المحتملة على التشريع قيد المراجعة.

قد يتناول التقييم أيضًا عملية التدقيق ما بعد التشريع، مثل الجدول الزمني والموارد البشرية والمالية المطبقة على الاستفسار والتفاعل مع أصحاب المصلحة. قد ينظر التقييم إلى الإطار القانوني والإجرائي المطبق على إجراء التحقيقات بعد التدقيق ما بعد التشريع من قبل البرلمان.

# اعمال خاصة بموظفى البرلمان

- إعداد مسودة تقييم لنتائج التحقيق وعمليته، للمناقشة في اجتماع اللجنة التي أجرت تحقيق التدقيق ما بعد التشريع

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> للاطّلاع على التحليل الخاص بالمتابعة السياساتية ووقع التحقيقات الخاصة بالتدقيق ما بعد التشريع في برلمان ويستمنستر، يستحق البحث الذي خاضه توماس كايغل، دكتورا في جامعة نيوكاسل، عناء المراجعة. أنظر لائحة المراجع.

# 4. الخلاصة: التعزيز البرلماني من خلال التدقيق ما بعد التشريع

إنّ مراجعة تنفيذ تشريع هي من مسؤولية البرلمان ومتصلة اتصالاً وثيقًا بوظيفته الرقابية. وللاضطلاع بهذه المسؤولية تنشئ البرلمانات لجانًا خاصة وتخوض تحليلها الخاص و/أو تعتمد على المعلومات والتقارير التي تقدّمها الحكومة. وللحكومة والبرلمان دوران مختلفان ويساهمان في خطوات مختلفة من عملية التقييم. فالحكومة بحكم مسؤوليتها في تنفيذ القانون، يمكنها جمع المعلومات بشأن القانون قيد التنفيذ وتجميعها. أمّا البرلمان فتتمثّل مسؤوليته بممارسة الرقابة على هذا العمل.

تقترح مؤسسة ويستمنستر للديموقراطية، في إطار مشورتها السياساتية ودعمها لبناء القدرات، خيارات متنوعة (أو مجموعة من الخيارات) حول كيفية اعتماد عملية تدقيق ما بعد التشريع:

- (1.) يطلَب من الوزارات توفير تقارير دورية إلى البرلمان حول تنفيذ القوانين، ربما على أساس النموذج البريطاني حيث تعِد الوزارات مذكّرةً للبرلمان حول تنفيذ كلّ قانون ثلاث إلى خمس سنوات بعد صدوره.
- (2.) يتعاقد البرلمان خارجيًا أو يفوّض مؤسسات خارجية للبحث بشأن تنفيذ القانون، وهي تكون إمّا مؤسسات رسمية مستقلة (مثل مكتب مراجِع الحسابات العام) أو مؤسسات مستقلة خارجية مثل الحامعات.
- (3.) يقوم البرلمان بتحقيقاته الخاصة بشأن تنفيذ القوانين المختارة من خلال عقد جلسات استماع عامة، وجمع الأدلّة وخوض بحث داخليّ من جانب موظّفي البرلمان، مثلاً من خلال وحدة البحث أو وحدة الشؤون القانونية.

تتضمّن الأسئلة البديهيّة والعمليّة الناشئة من مجالات الدعم المحتملة التي يعتمدها أيّ برلمان يسعى إلى تطوير هذا المجال: (1.) ما شكل هذا الدعم؟؛ (2.) ما هي أولويّته؟؛ (3.) متى يجب أن يستعمَل؟

#### المربّع 12: دراسة مقارنة حول التدقيق ما بعد التشريع



على الموقع التالي www.wfd.org

اثناء الردّ على هاته الأسئلة، يستطيع البرلمان أن ينظر في تجارب برلمانات أخرى كما ترد في "دراسة المقارنة" التي نُشرت مؤخّرًا. وللقيام بذلك رسميًّا قد يعمد البرلمان إلى تعيين لجنة دائمة مختصّة أو خاصّة أو قائمة. وقد يرى أيضًا منفعة في توفير طبقات إضافية من الدعم ما بعد التشريع بارساء الإطار الكفيل بوضع بنود انقضاء تدريجي في التشريع من أجل إطلاق عمليات تقييم تشريعي إلزامية، أو إقامة نقاط "إطلاق" يخوض فيها البرلمان مراجعة محددة.

في السياقات التي يحظى فيها البرلمان بموارد محدودة لا تسمح له باعتماد نظام متكامل كلِّيًّا لمراجعة ما بعد التشريع، تقترح مؤسسة ويتمنستر للديموقراطية التخطيط والتنفيذ لمقاربة مشروع ريادي لسنتين ينظر فيه البرلمان في تنفيذ مجموعة محدودة من القوانين (اثنين أو ثلاثة). وبعد فترة السنتين هذه، يمكن تقييم المشروع الريادي، وتحديد الدروس المستخلصة من أجل اعتماد مقاربة أكثر عمومية ومأسسةً. قد يتّخذ المشروع الريادي شكل مراجعة تقوم بها اللجنة لتقارير الوزارة بشأن تنفيذ القانون أو القوانين المختارة، ومراجعة من اللجنة للبحث الخارجي الذي تنفّذه مؤسسات خارجية أو التحقيقات التي تقودها اللجنة والبحث الداخلي الخاص بتنفيذ التشريع المختار. وأخيرًا، لا بدّ لعمل التدقيق ما بعد التشريع أن يثبت مواءمته للناس وأن يتمّ بطريقة تسمح للمواطنين بالمساهمة في تقييم التشريع.

# الملاحق:

# الملحق 1: القائمة المرجعية لموظّفي البرلمان للتحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع $^{16}$

مَن	تحقيق التدقيق ما بعد التشريـع	المخطط الزمني
	مرحلة التخطيط	
موظّفون قانونيون	صياغة تعديلات تشريعية تهدف إلى إدراج بند مراجع أو بند انقضاء تدريجي	إعتماد مشروع قانون
موظّفون قانونيون	صياغة لغة لإمكانية الطلب إلى السلطة التنفيذية للالتزام الوزاري بمراجعة التشريع	إعتماد مشروع قانون
موظفون قانونيون /	تحليل أيّ نقاط إطلاق هي مناسبة للتشريع في مجال عمل كلّ لجنة برلمانية	مستمرّ
موظِّفو اللَّجنة		
موظّفون قانويون /	صياغة اقتراح للجنة و/أو البرلمان حول الاعتبارات القانونية والسياساتية الخاصة بنقاط	مستمرّ
موظّفو اللجنة	الإطلاق	د
موظّفو اللجنة / قسم	إصدار توصية لقيادة البرلمان التي لديها بنية الموارد البشرية الكفيلة بخوض التدقيق ما بعد	أي وقت
الموارد البشرية	التشريع	
موظّفو اللجنة	تأمين التنسيق والمشورة ما بين الموطِّلفين جميعًا الذين يطلَب أن يشاركوا في التدقيق ما بعد	مستمرّ
2 7 7 . ()( *)0	التشريع	۱ , ۱
موظّفو اللجنة / قسم	التحقق من الموارد المالية المتوفّرة أو كيفية طلب موارد مالية كثيرة لخوض عملية التدقيق ما	- 8 أسابيع
الموازنة	بعد التشريع	
موظّفو اللجنة / قسم	تقييم إذا ما كان التمويل من مانحين خارجيين لتقييم التدقيق ما بعد التشريع ضروريًّا وبنّاءًا	- 8 أسابيع
الموازنة موظّفو اللجنة	إعداد "تصميم مشروع" لتحقيق خاص بالتدقيق ما بعد التشريع، بما في ذلك تحليل الوضع،	- 8 أسابيع
موطفوالنجنة	والقوانين التي يجب النظر فيها، ونطاق التحقيق وأهدافه	- 8 السابيع
موظّفو اللجنة	مناقشة "تصميم المشروع" مع رئيس اللجنة	- 7 أسابيغ
موظّفو اللجنة	إعداد اقتراح حول الإطار الزمني الواقعي لكامل التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع، مع	- 7 أسابيع - 7 أسابيع
. 5 5	معالم رئيسية	<u></u>
موظّفو اللجنة	تقييم المساهمة الممكنة لجلسة استماع عامة في التحقيق حول تنفيذ القانون أو القوانين	- 6 أسابيع
	المحدّدة	<b>C</b> *
موظّفو اللجنة	إعداد تقييم دقيق لدور الوكالة أو الوكالات المنفِّذة وأدائها كما يرد في القانون	- 6 أسابيع
موظّفو اللجنة	وضع نظرة شاملة للأطراف المعنيين ذات الصلة مّمن يتأثّرون بالتشريع	- 5 أسابيع
موظّفو اللجنة	إعداد مجموعة مختارة من الأطراف المعنيين الذين يمكن أن يتمّ استدعاؤهم كشهود في جلسة	- 4 أسابيع
	استماع عامة	
موظّفو اللجنة	إعداد خطة لجمع بيانات	- 4 أسابيع
موظّفو اللجنة	إجراء مراجعة في منتصف الطريق لخطة جمع البيانات فيما التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد	يحدَّد لاحقًا
	التشريع سارِ	

مَن	تحقيق التدقيق ما بعد التشريع <b>مرحلة التنفيذ</b>	المخطط الزمني
موظّفو اللجنة	دعوة الأطراف المعنيين والخبراء والوكالات المنفِّذة إلى جلسة استشارة / استماع عامة	- 3 أسابيع
موظّفو اللجنة	وضع جدول أعمال الاجتماع واستشارة رئيس اللجنة	- 3 أسابيع
موظّفو اللجنة	طلب أدلّة خطّية من الأطراف المعنيين	- 3 أسابيع
موظّفو اللجنة	صياغة اقتراح حول الأسئلة والمسائل التي ستطزح	- 3 أسابيع
موظّفو قانونيون	إعداد ورقة تحليل حول التوازن بين التشريع الأساس التشريع الثانوي للقانون أو القوانين قيد المراجعة	- 3 أسابيع
موظّفو اللجنة	طلب مساهمة من الوكالة المنفِّذة حول الأنظمة والقرارات المتّخذة وصياغة أسئلة للمزيد من التحقيق	- أسبوعان
دائرة الصحافة	إعداد اقتراح بشأن دعوة وسائل الإعلام والحملة الإعلامية	- أسبوعان
موظّفو اللجنة، دائرة الصحافة	إعداد ملفّ تلخيصي ومقاربة للاستشارة عبر صفحة البرلمان الإلكتروينة	- أسبوع
موظّفو اللجنة	تنظيم جلسة استماع عامة أو استشارة للتدقيق ما بعد التشريع	يحدَّد لاحقًا

مَن	تحقيق التدقيق ما بعد التشريـع	المخطط الزمني
	مرحلة المتابعة	-
موظّفو اللجنة	تجميع النتائج الأولية ذات الصلة بشأن التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد التشريع	+ أسبوع
موظّفو اللجنة	مناقشة النتائج الأوّلية مع موظّفي البرلمان، والخبراء الخارجيين والوكالات المنفِّذة	+ أسبوعان
موظّفو اللجنة،	إعداد اقتراح حول التوصيات الممكنة	+ أسبوعان
موظّفون		
قانونيون		
موظّفو اللجنة	مساعدة الرئيس في اجتماعات ثنائية مع أعضاء آخرين في اللجنة على إيجاد أرضية	+ 3 أسابيع
	مشتركة بشأن التوصيات المحتملة	
موظّفو اللجنة	إعداد اقتراح بشأن الاتصال والتواصل لتقرير التحقيق الخاص بالتدقيق ما بعد	+ 3 أسابيع
دئارة الصحافة	التشريع ومناقشة الاقتراح مع دائرة الصحافة والإعلام في البرلمان	
موظّفو اللجنة	توزيع التقرير على كافة الأشخاص والوكالات المنفِّذة المعنيين في التحقيق	+ 4 أسابيع
موظّفو اللجنة	إعداد اقتراح حول متابعة السياسات للتحقيق	+ 4 أسابيع
موظّفو اللجنة	إعداد مسوّدة تقييم حول نتائج التحقيق والعملية	+ 6 أسابيع

# الملحق 2: توجيه للشهود المشاركين في جلسة استماع أو استشارة في إطار التدقيق ما بعد التشريع

- التأكيد على دعوتك لحضور جلسة استماع/استشارة بالهاتف وخطّيًا (رسالة أو بريد إلكتروني)؛
  - التخطيط لشهادتك. ستمرّ رسالتك بفعالية أكبر إن أنت أعددت شهادتك خطّيًا؛
- الله خطّية في حال طُلبت أدلّة خطّية على طلب أدلّة خطّية. في حال طُلبت أدلّة خطّية على طلب أدلّة خطّية يجب:
- أن تكون قصيرة ومختصرة وإن أمكن ألاّ تتخطّى ثماني صفحات. وحيث تتخطّى ثماني صفحات يجب توفير ملخّص
- أن تتقيّد بشروط جلسة الاستماع، وتركّز على المعلومات الوقائعية، وتعتمد مراجع محدّدة للتشريع (القائمة والمقترحة) وتسانِد الشهادة الشفهية التي ستعطيها عندما تمثل أمام اللجنة
- أن تسلَّم قبل أسبوعين على الأقلّ من جلسة الاستماع إذا سمحت الظروف بذلك، كي يوزَّع الملخّص على أعضاء اللجنة لينظروا فيه. ويشجَّع الشهود على تسليم الملخّصات إلكترونيًّا إن أمكن.
  - أن تُسَلَّم أيضًا إن أمكن بقرص ممغنَط بشكل مايكروسوفت وورد Microsoft Word ؛
- الوصول باكرًا إلى جلسة الاستماع لتوقيع لائحة الحضور كي تعرف اللجنة أنّك حضرت. لكلّ لجنة طريقتها في إدارة الجلسة، لكن الساعة الأولى (أو أكثر) من الجلسة تخصَّص عادةً للمسؤولين الحكوميين من مشرّعين آخرين، ممثلين حكوميين، مسؤولين منتخبين آخرين. ثم تبدأ رئاسة اللجنة بمناداة المتحدّثين من لائحة التسجيل العامة، بالترتيب الذي تسجّلتم فيه. وإذا كنت من ذوي الإعاقات أو الحاجات الخاصة، أعلم موظّفي اللجنة مسبقًا لكي تتمّ تلبية حاجتك؛
  - **ا** عندما تنادى للكلام تذكّر ما يلى:
  - حدّد مَن أنت، وإذا كنت تمثّل مجموعة ما، أعط اسم المجموعة
- ليس لديك إلاّ وقت قصير للبيان الافتتاحي (عادةً لا يتخطّى 10 دقائق)، ولكن لا تستعجل (فربما كلامك يترجَم ويسجَّل من جانب مقرّري البرلمان) وإذا استخدمت أقلّ من الوقت المخصّص لك لا بأس
  - وجّه كافة الأسئلة والمساءلات والاستفسارات بشأن الإجراءات من خلال الرئاسة
    - عندما تُبلّغ بأن وقتك قد انتهى، أنهِ جملتك واشكر اللجنة وتوقّف
- استخدم الوقت المخصص لك لتلخّص النقاط وذكّر أعضاء اللجنة بشهادتك الخطية إن ارادوا تفاصيل
- إن الكلام انطلاقًا من تجربتك الخاصة مقنع أكثر. حاول ألاّ تكرّر ملاحظات المتحدّثين الآخرين
- بعد انتهائك قد يكون لأعضاء اللجنة أسئلة يطرحونها عليك. أجب باختصار ودقّة. وإن كنت لا تعرف الجواب قل ذلك وقل لهم إنّك ستعود بالجواب لاحقًا
- أن تكون مهذّبًا ومحترمًا. لا تقلّل من احترام أيّ شخص شهد ضدّ موقفك. أشر إلى الاختلافات وردّ على المخاوف ولكن لا تدخل في الأمور الشخصية
- لا تشعر بالإهانة إذا تنقل المشرّعون اثناء الاجتماع. فلديهم التزامات أخرى متزامنة من بينها ضرورة التواجد في اجتماعات أخرى أثناء النهار؛

■ بعد جلسة الاستماع أكتب رسالة شكر إلى اللجنة، وارفق بها مجدّدًا نسخة عن شهادتك، وأي تحديثات أو أجوبة وعدت بتقديمها.

### الملحق 3: قاموس مصطلحات برلمانية17

#### لجان مختصة

لجان تنشأ للاستجابة إلى حاجات موقّتة. أنظر أبضًا لجان دائمة.

#### تعديل

التعديل هو بتعبير آخر مشروع قانون أو اقتراح يقدّمه أحد أعضاء البرلمان.

#### إعتمادات

سحب أموال عامة من مجموع الإيرادات الضريبية لتمويل الإنفاق الحكومي ومنح المال لوحدات الإنفاق.

#### التدقيق

دراسة حسابات متعلقة باستخدام الأموال والتقرير الناتج عنها. التدقيق الداخلي تخوضه المؤسسة المعنية. والتدقيق الخارجي تنفّذه هيئة تدقيق عليا. والكلمة تعني عادةً التدقيق المالي – أي دراسة الحسابات الحكومية والتحقق منها. كما أنّ هيئات التدقيق العليا يمكن أن تقوم ايضًا بعمليات تدقيق الأداء. أنظر أبضًا القيمة مقابل المال، هبئة التدقيق العليا.

#### الموازنة

برنامج الحكومة الخاص بتحصيل العائدات (ضرائب، ضريبة الإنتاج، إلخ.)، وإنفاق الأموال العامة، وإقراض أو اقتراض المال لسنة مالية محددة. ومشروع الموازنة يتضمّن الأرقام الكلّية والاعتمادات لإدارة البرامج. وفي بلدان كثيرة، يكون مشروع موازنة الحكومة بشكل قانون موازنة. وفي برلمانات بلدان الكومنولث، تتكوّن الموازنة أحيانًا من أنواع مختلفة من الوثائق، وقد يوافق البرلمان على الاعتمادات التي تظهر تحت عنوان تقديرات الموازنة.

# إقتراح حجب الثقة

إنه إجراء برلماني يقضي بالتنديد رسميًا ببعض مواقف الحكومة أو أعضائها أو تلكُّئهم عن التصرّف. وليس هذا مرادفًا بالضرورة لسحب الثقة.

# اللجنة (البرلمانية)

إنّها هيئة برلمانية تعيّنها إحدى الغرفتين (أو كلاهما، في حال اللجان المشتركة في برلمان بغرفتين) لتنفيذ بعض المهامّ المحدّدة وهي خاضعة للغرفة التي نشأت منها. فهذه الغرفة إمّا تحيل المسائل إلى لجان أو تخوّل هذه اللجان اختيار مسائل تنظر فيها. واللجان تكون إمّا دائمة أو مختصّة. أنظر أيضًا اللجان الدائمة، واللجان المختصة.

# مشارىع قوانين

IPU, Tools for parliamentary oversight. A comparative study of 88 national parliaments, Geneva, 2007, p. مُقتَبِس من 17-81; Westminster Parliament, Glossary of Parliamentary Terms, London, UK: http://www.parliament.uk/site-information/glossary/

مشاريع القوانين هي قوانين حكومية تصدر أوّلاً بشكل مشروع لكي يتمّ بحثها بالتفصيل قبل اعتمادها. في ويستمنستر برلمان البريطاني، تنظر فيها عادةً لجنة مختارة من مجلس العموم أو من مجلس اللوردات أو لجنة مشتركة تكوَّن خصّيصًا من غرفتي البرلمان. هذه العملية معروفة بـ "التدقيق ما قبل التشريع".

#### المناقشة

تبادل خطابات من شأنه مساعدة أعضاء البرلمان على التوصّل إلى قرار مستنير وجماعي حول موضوع ما. وغالبًا ما يجري تصويت لاختتام المناقشة. وقد يشمل ذلك تمرير اقتراح أو بكلّ بساطة تسجيل آراء بشأن موضوع ما.

# التشريع الوزاري

يخوّل قانون برلماني (تشريع أساس) في أغلب الأحيان وزراء معيّنين استصدار أنظمة إضافية ضمن نطاقه قبل تحوّله إلى قانون. هذه الأنظمة هي بمثابة تشريع "ثانوي" أو "وزاري".

#### التقديرات

برامج اعتمادات لكل وحدة في الموازنة تعدّها عادةً كلّ دائرة في الحكومة. وبعد الموافقة على التقديرات الأساسية للسنة، تستخدَم تقديرات إضافية لتعديل الأرقام التي نالت الإذن.

#### جلسات استماع

إجراءات تلجأ إليها هيئات برلمانية للحصول على معلومات شفهية من أشخاص هم خارج الهيئات المعنية. وتكون جلسات الاستماع إمّا جلسات استشارية أو جلسات جمع أدلّة.

#### الاستجواب

سؤال يُطرَح بشأن عمل الحكومة أو دوائرها وغالبًا ما يحدّد المساءلة بواسطة التصويت على اقتراحات. وتختلف إجراءات الاستجواب بين برلمان وآخر. يمكن أن يطلق كتحقيق فردي أو كمتابعة لأسئلة أخرى خطّية أو شفهية.

### لجنة مشتركة

لجنة تأخذ عضويتها من كلا الغرفتين في برلمان بغرفتين.

# أمين المظالم

شخص مستقل عن الحكومة وأحيانًا مستقل عن البرلمان، يترأس مؤسسة عامة دستورية أو ناظمة تتعامل مع المظالم التي تصلها من الناس بشأن قرارات الإدارة العامة أو أعمالها أو إخفاقاتها. لهذا المنصب تسميات كأومبودزمان، أو وسيط الجمهورية، أو مفوّض برلماني، أو مدافع عن الشعب، أو مفتّش عام أو تسميات أخرى مماثلة.

# معارضة (برلمانية)

الأحزاب السياسية أو المجموعات المتصلة بها في البرلمان، غير المشاركة في الحكومة في الوقت الحالي. في الأنظمة الرئاسية، تستخدَم كلمة "أقلّية" أكثر للإشارة إلى المعارضة.

#### اللجان الدائمة

لجان تنشأ لمدة ولاية البرلمان حسب النظام الداخلي.

### عريضة (برلمانية)

طلب مقدَّم من شخص أو أكثر من عامّة الناس إلى سلطة معيّنة لعمل معيّن. فالناس يمكن أن يطالبوا بتعويض عن مظالمهم.

# التشريع الأساس

قانون (برلماني)

#### إقتراح قانون خاص

إقتراح قانون من جانب برلمانيين أفراد لا من جانب الحكومة. كما هي الحال مع مشاريع القوانين العامة هدف هذا النوع من القوانين هو تغيير القانون ليطبَّق على عامّة الناس. في المملكة المتحدة، إن القليل من اقتراحات القوانين الخاصة تصبح قوانين ولكن بفعل الدعاية التي تنظَّم حول مسألة ما قد يتأثّر التشريع بطريقة غير مباشرة.

### الأغلبية المؤهّلة

إنها أغلبية أكبر من الأكثرية البسيطة، مثل ثلاثة أخماس، أو ثلثين، أو ثلاثة أرباع، أو أربعة أخماس.

### الأسئلة (البرلمانية)

طلبات يتقدّم بها أحد أعضاء البرلمان منفردًا أو مجموعة من أعضاء البرلمان للحصول على معلومات حول موضوع ما. والسؤال يكون إمّا خطّيًا أو شفهيًا.

أنظر أيضًا الاستجواب.

### وقت الأسئلة

فترة محدّدة في جدول أعمال البرلمان مخصّصة للأسئلة الشفهية والأجوبة عليها.

### المقرّرون

عضو أو أكثر من أعضاء اللجنة الذين يعملون باسم اللجنة. يعِدّ المقرّرون مسوّدة تقارير للجنة أو يقدّمون تقرير اللجنة إلى الجلسة العامة.

# لائحة (تنظيمية)

مصطلح يستعمَل في النصوص الدستورية للإشارة إلى فئة من الأنظمة غير الأنظمة الأساسية التي يصدرها البرلمان ولها مفعول القانون. واللوائح معروفة في أغلب الأحيان في بعض الأنظمة بالتشريعات الوزارية، أو التشريعات الثانوية أو هي تندرج في إطار هذه التشريعات. ففي التقليد القانوني للقارة الأوروبية، تندرج اللوائح التنظيمية في المجال التنفيذي، بينما التشريع هو جزء من عمل السلطة التشريعية.

# النظام الداخلي

مجموعة من القواعد المدوّنة التي تنظّم عمل البرلمان وإجراءاته. فكلّ برلمان له اسم يشير به إلى هذه الأنواع من القواعد. في البلدان الناطقة بالفرنسية وتلك الناطقة بالإسبانية تستعمّل عبارة مقابلة لـ "أنظمة داخلية" وغالبًا ما تصدر بشكل قانون عضوي. أمّا في برلمانات بلدان الكومنولث فغالبًا ما يستخدمون عبارة "قواعد إجرائية".

# التدقيق (التدقيق البرلماني)

التدقيق البرلماني هو الدراسة الوثيقة والتحقيق بشأن السياسات الحكومية، والأعمال والإنفاق الذي يقوم به البرلمان ولجانه.

### التشريع الثانوي

يخوّل قانون برلّماني (تشريع أساس) في أغلب الأحيان وزراء معيّنين استصدار أنظمة إضافية ضمن نطاقه قبل تحوّله إلى قانون. هذه الأنظمة هي بمثابة تشريع "ثانوي" أو "وزاري".

#### لجنة متخصصة دائمة

اللجان المتخصصة الدائمة هي مجموعات صغيرة مكوّنة من أعضاء في البرلمان وتُكوَّن للتحقيق بالتفصيل في مسألة محدّدة أو لأداء دور تدقيقي محدّد. وقد تستدعي مسؤولين وخبراء لسؤالهم ويمكن أن تطلب معلومات من الحكومة. تنشر اللجان المتخصّصة الدائمة نتائج عملها في تقرير ويفترَض بالحكومة أن تستجيب لأيّ توصيات تصدر.

# القواعد الإجرائية

أنظر النظام الداخلي.

### بند الانقضاء التدريجي

بند وارد في اقتراح قانون يعطيه تاريخ انتهاء ما إن يمرَّر بشكل قانون. وتُدرَج بنود الانقضاء التدريجي في التشريع عند اعتبار أنّ البرلمان يجب أن يحظى بفرصة البتّ بشؤونه بعد فترة محدّدة.

# سؤال إضافي

سؤال يسعى إلى الإيضاح أو الإتيان بمعلومات إضافية على أثر ردّ من الحكومة على سؤال من أحد النوّاب خلال وقت الأسئلة.

# هيئة تدقيق عليا

هيئة تابعة للدولة تنفّذ عمليات تدقيق خارجية لحسابات الدولة.

# نظام الحكم

طريقة توزيع سلطة الدولة ما بين ثلاث فروع من الحكم (التشريعي، والتنفيذي، والقضائي) وطريقة ممارسة كلّ واحد من هذه الفروع الرقابة على الفرعين الآخرين. ففي النظام الرئاسي، الرئيس هو رأس الدولة ورأس الفرع التنفيذي، وموقعه هذا لا يعتمد على الدعم التشريعي. وفي النظام البرلماني، رئيس الفرع التنفيذي يقود الحكومة التي تعتمد على ثقة الأغلبية في البرلمان أو تسامحها؛ وقد يكون رئيس الدولة ملكًا أو رئيسًا صوريًّا. في النظام شبه الرئاسي، الرئيس المنتخب هو رئيس الدولة ويتشارك موقعه كرئيس للفرع التنفيذي مع رئيس الوزراء الذي يعتمد موقعه على ثقة البرلمان.

# القيمة مقابل المال

تعبير رائج للإشارة إلى الفعالية من حيث الكلفة. ففي عملية التدقيق للقيمة مقابل المال، يشكّل الاقتصاد، والكفاءة والفعالية السمات الثلاث الأساسية.

# الشهود

أشخاص يشاركون في إجراءات جلسة الاستماع، لا سيما الخبراء والاختصاصيون الذي يعلّقون على الاقتراحات التشريعية أو السياسات، والأكاديموين والمهنيّون، وممثلّو الهيئات المعنية، والمؤسسات المهنية والأفراد، وأي شخص آخر يُدعى للمساهمة في المناقشات في جلسات الاستماع العامة. وكلمة "شاهد" هنا لا تحوي بالضرورة الطابع القانوني كما لدى الشاهد أمام المحكمة.

Argument, Stephen, 'Legislative Scrutiny in Australia: Wisdom to Export?', 2011 32(2) Statute Law Review, p. 116-148.

Bernhardt, Peter, Parliamentary Scrutiny of Delegated Legislation in Canada: Too Late and Too Little? in: The Loophole. Journal of the Commonwealth Association of Legislative Counsel, No. 3 of 2014, p. 73-84.

Caygill, Thomas, Post-legislative scrutiny: what recommendations are committees making, and are they being accepted? British Politics and Policy at LSE (27 Jul 2017). Blog Entry:

http://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/post-legislative-scrutiny-strength-of-recommendations/

Caygill, Thomas, Into the Unknown: Accounting for the Recommendations and Government Acceptance of Post-Legislative Scrutiny in the UK Parliament. Conference Paper submission for PSA Annual Conference 2017 Parliaments and Legislatures Specialist Group, Glasgow 10th - 13th April 2017,

https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/conference/papers/2017/Into%20the%20Unknown%20Accounting%20for%20the%20Recommendations%20and%20Government%20Acceptance%20of%20Post-Legislative%20Scrutiny%20in%20the%20UK%20Parliament.pdf

Childs, S., 'The Good Parliament,' University of Bristol (2015), <a href="http://www.bristol.ac.uk/media-library/sites/news/2016/july/20%20Jul%20Prof%20Sarah%20Childs%20The%20Good%20Parliament%20re">http://www.bristol.ac.uk/media-library/sites/news/2016/july/20%20Jul%20Prof%20Sarah%20Childs%20The%20Good%20Parliament%20re</a> port.pdf

Government of Canada, Gender Based Analysis Plus (GBA+) Resource Website, Status of Women Canada, <a href="http://www.swc-cfc.gc.ca/gba-acs/index-en.html">http://www.swc-cfc.gc.ca/gba-acs/index-en.html</a>

Government of Germany, Gender Knowledge Platform, Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, <a href="http://www.gender-in-german-development.net/gender-analysis.html">http://www.gender-in-german-development.net/gender-analysis.html</a>

International IDEA, Democratic Accountability in Service Delivery. A practical guide to identify improvements through assessment, Stockholm, 2014, 92 p.

IPU, Tools for parliamentary oversight. A comparative study of 88 national parliaments, Geneva, 2007, p. 77-81;

Kelly, Richard and Everett, Michael, *Post-Legislative Scrutiny*, House of Commons Library, Standard Note: SN/PC/05232; date: 23 May 2013.

MacKay, F. and Bilton, K., 'Equality Proofing Procedures in Drafting Legislation: International Comparisons', Scottish Executive Central Research Unit (2001), http://www.gov.scot/Publications/2002/04/14506/2653

National Democratic Institute (NDI), Service and Accountability – Public Hearings Manual, Washington DC, November 2009, 84 p.

https://www.ndi.org/sites/default/files/Service%20and%20accountability%20Public%20Hearing%20Manua l.pdf

National Democratic Institute, Strengthening the Legislative Participation of Women in Parliament: Analyzing Legislation with a Gender Perspective, (2007),

http://iknowpolitics.org/sites/default/files/gender\_perspective\_roundtable.pdf

Palmieri, S., 'Gender Sensitive Parliaments: A Global Review of Good Practice,' Inter Parliamentary Union (2011), http://www.ipu.org/pdf/publications/gsp11-e.pdf

Parliament of Georgia, Manual for Committee staff, Tbilisi, 2016, [draft document 82 p.

Post-legislative Scrutiny – The Government's Approach. Updating and improving the legislative process, Presented to Parliament by the Lord Privy Seal, Leader of the House of Commons and Minister for Women and Equality, March 2008.

Seidman Ann, Seidman Robert, and Abeysekere Nalin, *Assessing Legislation - A Manual for Legislators*, February 2003, Boston, Massachusetts, 130 p.

UK House of Commons, Guide for witnesses giving written or oral evidence to a House of Commons select committee, London, February 2016, 16 p. <a href="https://www.parliament.uk/documents/commons-committees/witnessguide.pdf">https://www.parliament.uk/documents/commons-committees/witnessguide.pdf</a>

UK Law Commission, *Post-Legislative Scrutiny – consultation paper*, Published as LAW COM No 302, London, October 2006, 62 p.

UK Westminster Parliament, Glossary of Parliamentary Terms, London, UK: <a href="http://www.parliament.uk/site-information/glossary/">http://www.parliament.uk/site-information/glossary/</a>

Westminster Foundation for Democracy, Comparative Study on practices of Post-Legislative Scrutiny in selected parliaments and the rationale for its place in democracy assistance, London, 2017, 68 p.

Westminster Foundation for Democracy, Principles for Post-Legislative Scrutiny by parliament, London, 2017, 16 p.

World Bank, *Governance and the Law - World Development Report 2017*, Washington DC, 307 p., <a href="http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017">http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017</a>