



## ورشة عمل حول

### تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية

بيروت 3-6 شباط / فبراير 2003

#### مفكرة أولية

يقوم البرنامج الإقليمي لإدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتعاون مع مجلس النواب في الجمهورية اللبنانية باطلاق مشروع حول تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية. ويهدف المشروع الى توفير الوسائل والأدوات للبرلمانات العربية لتقوية المسيرة التشريعية وتعزيز المهارات التشريعية، والإمكانيات والموارد المتاحة. و تمثل ورشة العمل هذه الخطوة الأولى من أجل إطلاق هذا النموذج. كما تهدف أيضاً الى تقييم المسار الحالي، إضافة الى القدرات والمهارات المتوافرة، وتحديد الحاجات المؤسسية، ووضع خطة عمل لبناء القدرة التشريعية للبرلمانات العربية.

يشترك في هذه الورشة خبراء في الصياغة التشريعية و بعض أعضاء لجان المجالس النيابية المختصة بالشؤون القانونية و بعض الأمناء العامين للمجالس النيابية العربية، إضافة الى عدد من الاختصاصيين والأكاديميين من المنطقة العربية و من خارجها. ستعقد الورشة في بيروت، لبنان في 4-6 شباط 2003 برعاية مجلس النواب اللبناني .

يركز برنامج ورشة العمل على أربعة نقاط أساسية من أجل تطوير إطار و مضمون النموذج. وهذه النقاط هي:

- المسيرة التشريعية في التشريعات العربية: التجارب المقارنة والدروس المستفادة.
- مصادر وموارد العمل التشريعي الوطنية والإقليمية والدولية.
- دعائم العمل التشريعي الديمقراطي والفعال: المهارات، والخبرات والإمكانيات.
- العمل التشريعي من أجل الحكم الجيد.

## إطار ورشة العمل

تواجه الدول العربية، كغيرها من الدول النامية بيئة اقتصادية عالمية متداخلة تصاحبها تغيرات تكنولوجية سريعة ومستجدة، وإعادة هيكلة سياسية واقتصادية، وتحرير للتجارة والاستثمارات الخارجية وتقلب في الأوضاع و الأسواق المالية. لقد أجرت العديد من الدول العربية مفاوضات مع هيئات تجارية دولية ، ووقع وانضم الى معاهدات وبرامج تعاون مالية واقتصادية إقليمية وأوروبية. كما أن هناك مساعي مكثفة من أجل خصخصة القطاع العام. وسيتم إنشاء المنطقة التجارية العربية الحرة بحلول سنة 2008 من أجل إزالة التعريفات الجمركية والعوائق التي تعترض حركة التجارة العربية. وقد انضم العديد من الدول العربية الى المنظمة العالمية للتجارة وعقدت اتفاقيات شراكة مع الاتحاد الأوروبي. وحدثت تطورات عديدة في مجال الخصخصة وتحرير الأسواق في البلدان العربية.

و يمثل تعزيز إمكانيات وقدرات البرلمانات العربية أحد المكونات الثلاثة للبرنامج الإقليمي لإدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. و يقوم هذا البرنامج على منهج قوامه ان العمل التشريعي والرقابي للبرلمانات ينبغي أن يكون فعالاً في الدول العربية التي ترغب في الاندماج في الاقتصاد العالمي من خلال الانضمام الى منظمة التجارة العالمية والشراكة الأوروبية-المتوسطة والى معاهدات مماثلة. وعلى المجالس النيابية الأخذ بعين الاعتبار القوانين و المعايير الحديثة والمستجدة المتعلقة بالتجارة الدولية و بالإستثمار الخارجي، وأن تأخذ حذرهما من العواقب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الناتجة عن عملية الاندماج في الاقتصاد العالمي. و يقع على عاتق البرلمانات أيضاً القيام بكافة التعديلات التشريعية من أجل ملاقة وتسهيل عملية الاندماج ووضع سياسات مؤاتية للفقراء ولحماية المجتمع من الصدمات الاقتصادية وعدم الاستقرار.

ان سياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في محاربة الفقر تأخذ بعين الاعتبار العلاقة القائمة بين الحكم الجيد وإزالة الفقر، ويقدم البرنامج ستة إجراءات سياسية متعلقة بمحاربة الفقر وهي:

- المساواة بين الجنسين وتعزيز دور المرأة.
- انفتاح إدارة الحكم ومشاركة المواطنين فيها.
- تحقيق المؤسسات الشفافة والخاضعة للمحاسبة.
- إعطاء دور مهم للمجتمع المدني.
- تحسين إدارة العولمة، خاصة من خلال سياسات تجارية جيدة وقوانين عادلة.
- مساعدة الدول الفقيرة على الاندماج بفاعلية في الأسواق العالمية.

و يتعين على البرلمانيين التأكد من أن التشريعات والتعديلات الجارية تتطابق مع النصوص الدستورية وتأخذ بعين الاعتبار المعاهدات والاتفاقيات الدولية.

ان تقرير التنمية الإنسانية العربية، الذي أطلق في حزيران 2002 من قبل المكتب الإقليمي للدول العربية، شدد على الدور المهم الذي تلعبه السياسات العامة في مجال الإقتصاد الكلي ، وأداء أسواق العمل، وتوفير شبكة للضمانات الاجتماعية. كما يتضمن إشارة الى الدور المهم الذي تلعبه الدولة والحكومة في توفير البيئة السياسية الملائمة لحشد ودعم برامجها. و يمكن تعزيز هذه البيئة من خلال القيام بأبحاث و دراسات تتعلق بالسياسات المطبقة تتناول المشاكل وتسعى الى إيجاد الحلول المناسبة لها وتقدم الخيارات لصانعي القرار، مبرزة التأثير المرتقب من جراء اتخاذ كل قرار. وبالمقابل فان العمل التشريعي غير الفاعل يضاعف من الصعوبات التي تواجهها كافة الحكومات في سعيها للتغلب على الفقر . ان عملية تعزيز العمل التشريعي تؤدي الى بناء القدرات التشريعية. ان الوظيفة الأهم للمشرع هي تقييم التشريع المقترح ضمن إطار النصوص الدستورية، ومقاييس الحكم الجيد والأهداف التنموية الوطنية، لذلك فان المشرعين بحاجة الى القدرات والمهارات الملائمة والمعلومات والمصادر المناسبة من أجل تحقيق الغايات المنشودة.

أخيراً، لقد شدد تقرير التنمية الإنسانية العربية على ضرورة تفعيل الحكم الجيد من أجل تحسين بيئة التنمية الإنسانية في العالم العربي. وقد حدد التقرير أساسين لإصلاح إدارة الحكم: دولة كفوءة ومجتمع مدني فاعل. يحتم هذا الأمر تعزيز قدرات المؤسسات الإدارية وتقوية أصوات المواطنين المطالبة.

وتلعب المؤسسات التشريعية العربية دوراً مهماً في مسار التنمية حيث أنها تمثل صوت الناس ويمكن أن تكون مؤسسات متجاوبة ومنفتحة تدعو المواطنين و تحثهم على إبداء آرائهم ومطالبهم في القوانين والسياسات التي تؤثر في حياتهم.

### تنظيم ورشة العمل

تبدأ الورشة (اليوم الأول والثاني) بمشاركة الخبراء والممارسين وصانعي القرار في حوار ومداومات متلاحقة، من أجل وضع إطار ومضمون لنموذج العمل التشريعي. و يكرس اليوم الثالث من أجل مناقشة آراء وتوصيات المشاركين إزاء الأمور المطروحة ووضع خطة عمل لتطوير النموذج واستكمالته وتطبيقه ومتابعة الأنشطة. وسيتم تنظيم الورشة على الشكل التالي:

- *جلسات لمناقشة تقارير الخبراء* تتضمن مداخلات المعقبين والمناقشات.
- *حلقات نقاش* حيث تعطى لكل مشترك من البرلمانات المعنية فرصة المشاركة في المناقشات من خلال إبداء الآراء والملاحظات أو تقديم الدراسات.
- *تقديم اطار عام* حول الخطوات التالية و الخطط المتعلقة بوضع نموذج عربي للصياغة التشريعية.

ستركز الورشة على النقاط الأربع الرئيسية التالية:

• **المسيرة التشريعية في المجالس التشريعية العربية: الخبرات المقارنة والدروس المكتسبة.**

سيتم تحضير ورقة عمل من أجل مراجعة وتدقيق المسيرة التشريعية الجارية في بلدان عربية مختارة، واستنتاج الدروس المكتسبة، وتبادل الخبرات، والإشارة الى دور وقدرات ومهارات ومصادر المشرعين، وأقسام التشريع في المؤسسات التشريعية العربية. وستتم الإشارة أيضاً الى برامج المساعدات المقدمة من الحكومات والمنظمات الدولية. ستتضمن ورقة العمل قسماً يتعلق بالعوامل الداخلية والخارجية المؤثرة في التشريعات والسياسات والقوانين، إضافة الى الأدوات والوسائل والمصادر المتوفرة للمشرعين العرب، من أجل ملاقة هذه التغيرات والتحديات. وستتضمن ورقة العمل أيضاً دراسات تتعلق بدور المشرعين والمسيرة التشريعية التي حصلت استجابةً لهذه التغيرات والضغوط.

• **مصادر وموارد العملية التشريعية: المصادر الوطنية والإقليمية والدولية.**

سيتم تحضير وتقديم ورقة عمل تتعلق بالمصادر والموارد المتوفرة للمشرعين والأقسام التشريعية من أجل صنع القوانين التي تعتمد بشكل خاص على المعلومات، والمتعلقة بالقوانين الموجودة، والتي يمكن أن تترجم الى برامج وأن تشكل الخيار الأفضل تجاه تحقيق الأهداف التنموية وحكم القانون.

• **دعائم المسيرة التشريعية الفاعلة والديمقراطية: المهارات، والخبرات والقدرات.**

سيتم تحضير ورقة عمل لمراجعة متطلبات المهارات والخبرات والقدرات من أجل مسيرة تشريعية فاعلة. وستتضمن الورقة أيضاً المهارات التقنية، والمعارف ومستوى التدريب والخبرة للمشرعين، وقدرة التشريع في توفير المساعدة والدعم لهم. وستشمل الورقة أيضاً على مراجعة لمختلف أنواع التشريع (اقتراح، تعديل، مناقشة...) والمهارات التي يجب أن تطبق في مختلف مراحل العملية التشريعية.

## • العمل التشريعي لإدارة الحكم السليم.

سيتم تقديم دراسة حول مبادئ وتطبيقات إدارة الحكم السليم، والتي تعتبر جوهرية في المسيرة التشريعية الديمقراطية. ومن بين المفاهيم المتداولة بالنسبة الى هذا الموضوع: حكم القانون، والشفافية والمحاسبة والمشاركة. ستعالج الدراسة أيضاً مختلف مراحل الالتزام بالعمل التشريعي، القوانين والاتفاقات الدولية، والمصادر التي يجب الاستعانة بها في مسيرة اتخاذ القرارات المبنية على الشفافية والمحاسبة والديمقراطية.

## مخرجات ورشة العمل

سيصدر عن ورشة العمل مخطط للنموذج التشريعي للبرلمانيين العرب. سيعكس هذا النموذج المناقشات والتوصيات التي تم وضعها من قبل الممارسين أو المزاولين، وصانعي القرارات، والخبراء في حقل العمل التشريعي. سيتألف النموذج من الأقسام التالية:

1. دليل للعمل التشريعي.
2. دليل للتدريب التشريعي.
3. دليل للدراسة التشريعية عن بعد.
4. قاموس تشريعي.

## خطة عمل المتابعة

سيقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بدعم فريق بحثي، مستنداً الى تقارير ومناقشات ورشة العمل، لتحضير دليل للعمل التشريعي. سيلعب هذا الكتيب دوراً توجيهياً وسيكون أداة يساعد المشترعين في الوظائف التشريعية. سيتم تنظيم ورشة عمل ثانية لمناقشة الدليل قبل إصداره في الصيغة النهائية، والتي سيتم توزيعها لكافة الفرقاء المعنيين في المنطقة العربية.

سيتم تصميم وتطوير دليل للتدريب التشريعي من أجل المشترعين والمستشارين القانونيين ومحلي السياسات.

كما سيتم أيضاً تطوير دليل للدراسة عن بعد يخدم الأهداف ذاتها، ويأخذ بعين الاعتبار التكاليف المرتفعة والتجهيزات المتوفرة.

أخيراً، سيتم تحضير قاموس تشريعي من أجل مساعدة المشترعين بالمصطلحات والتعابير القانونية المستعملة في التشريعات والقوانين.