



دليل عضو مجلس النواب العراقي

الأمثل في القيادة النيابية الفاعلة

إعداد

الدكتور عقيل محمود الخزعلي
رئيس مجلس التنمية العراقي

المحتويات

الإهداء	2
التمهيد	4
المقدمة	5
خريطة الانطلاق للنائب الجديد..... خطأ! الإشارة المرجعية غير معرّفة.	
الفصل الأول الاختصاصات الدستورية والوظائف العملية لعضو مجلس النواب.....	11
الفصل الثاني منهجية العمل التشريعي الرصين داخل مجلس النواب.....	26
الفصل الثالث الرقابة البرلمانية والمساءلة	36
الفصل الرابع التمثيل النيابي وإدارة العلاقة مع الدائرة الانتخابية وأصحاب المصلحة .	49
الفصل الخامس/ التشبيك التشريعي وصناعة المبادرات القانونية للنائب.....	60
خاتمة الدليل العام لأعضاء مجلس النواب العراقي.....	70



إلى الشعب العراقي، مصدر الشرعية ومالك السيادة، صاحب الحق في أن يرى التمثيل النيابي أثراً ملموساً في أمنه وكرامته وخدماته وعدالته وفرصه.

إلى شهداء العراق وجرحاه، وإلى عائلاتهم، وإلى كل من حمل عبء الدولة في أصعب منعطفاتها، بوصفهم ضميراً وطنياً يذكر بأن السياسة العامة عقد خدمة ومسؤولية وتضحيات، وأن السلطة تكليف يختبره الأداء.

إلى موظفي مجلس النواب وتشكيلاته، وإلى الباحثين والخبراء ومنظومة الدعم الإداري والفني، بوصفهم البنية التحتية غير المرئية للعمل البرلماني الرشيد، التي تجعل التشريع أدق، والرقابة أعمق، وقرارات المجلس أقرب إلى الواقع والحقائق.

وإلى كل نائب جديد: إن النيابة الوطنية ممارسة يومية متصلة بالناس وبالدستور وبمصالح الدولة العليا، وهي اختبار لصدق التمثيل، وجدارة القرار، ونقاء المقصد، وجودة الأثر.

عقيل الخزعلي



التمهيد

يمثل مجلس النواب في النظام النيابي البرلماني العراقي محوراً للتمثيل السياسي ومركزاً لتوازن السلطات، بما يحمله من اختصاص تشريعي ورقابي ومالي وتعييني وفق الدستور، وبما يُناط به من تجسيد السيادة الشعبية عبر النواب المنتخبين.

وتقوم فاعلية المجلس على ثلاثة مرتكزات عملية متلازمة:

1. تشريع رشيد يتجه إلى حل المشكلات العامة عبر نصوص واضحة قابلة للتطبيق، ويقدم قواعد تنظيمية مستقرة، ويوازن بين الحقوق والواجبات والمصلحة العامة.
2. رقابة مؤسسية تركز على أدوات دستورية وإجرائية محددة، تبدأ بالسؤال وتصل إلى الاستجواب وسحب الثقة عند الاقتضاء، ضمن مسارات منضبطة زمنياً وإثباتياً وتوثيقاً.
3. تمثيل للناخبين يحافظ على الصلة الدائمة بمصالح الناس ومطالبهم، ويترجمها إلى أولويات تشريعية ورقابية واقعية، مع إدارة رشيدة للتوقعات، وتواصل شفاف مع الجمهور.

ومن أجل أن يتحول المجلس إلى منظومة أداء كفوءة وفاعلة، يحتاج النائب إلى دليل عملي يجيب عن الأسئلة اليومية:

[[كيف تبدأ الولاية؟ كيف تُدار الجلسة والجدول؟ كيف تُشكّل اللجان وتُستثمر؟ كيف يُبنى مقترح قانون؟ كيف تُمارس الرقابة بلا تسييس مُفرط ولا ارتجال؟ وكيف تُحمى النزاهة والثقة العامة؟]]

يُبنى هذا الدليل على مقاربات في النصوص النافذة :



ويحوّلها إلى إجراءات تشغيلية قابلة للاستخدام من اليوم الأول.



المقدمة

(1) هدف الدليل

■ يهدف الدليل إلى تمكين عضو مجلس النواب من:

- أ. فهم الولاية النيابية بوصفها خدمة عامة متفرغاً لها النائب، وتمثيلاً للمصلحة العامة، مع منظومة حقوق وضوابط.
- ب. ممارسة التشريع والرقابة والتمثيل وفق سياقات دستورية وإجرائية واضحة قابلة للتنفيذ داخل المجلس وخارجه.
- ج. ترسيخ السلوك البرلماني المهني (النزاهة، الموضوعية، المساءلة، الشفافية، احترام الدستور والنظام الداخلي) بما يحفظ هيبة المجلس وثقة المواطنين.
- د. الاستفادة المؤسسية من خدمات وتشكيلات المجلس والدوائر المعنية وآليات الحصول على الدعم الإداري والفني، بما يرفع جودة الأداء ويقلل الأخطاء التشغيلية في السنة الأولى.

(2) منهجية الدليل

يعتمد الدليل على منهج الترجمة التشغيلية للنص عبر:

- أ. تثبيت النص القانوني/الدستوري كقاعدة مرجعية.
- ب. تحويله إلى مراحل وخطوات وإجراءات (What/Who/When/How).
- ج. بناء قوائم تحقق وقواعد قرار تحمي النائب من الارتجال وتضمن الامتثال.
- د. إدراج معايير السلوك والنزاهة كجزء من جودة القرار، بعيداً عن كونها كملحق أخلاقي منفصل.

(3) نطاق الدليل وحدوده

يركّز هذا الجزء الافتتاحي على:

أ. لحظة بدء الولاية وما يتبعها من استحقاقات مباشرة (أداء اليمين، التمكين التشغيلي، فهم قواعد الجلسات واللجان والرقابة والتشريع).

ب. لا يتناول تفاصيل سياسية حزبية أو تفاوضية، ويتركها لخبرة الكتل ضمن إطار القانون، مع تثبيت حدود الإجراء الدستوري بوصفها خطوطاً حاكمية.



الانتقال من تثبيت النتائج إلى الاستقرار التشغيلي داخل المجلس

صيغت الخريطة أدناه لتكون برنامجاً عملياً خلال الأسابيع الأولى، مستندة إلى النصوص النافذة.

أولاً: متى تبدأ صفة النائب فعلياً؟ وما الذي يتغير بين مصادقة النتائج وأداء اليمين؟

1. يعدّ القانون المرشح المنتخب نائباً ويتمتع بحقوقه النيابية (مع استثناء الحقوق المالية) ابتداءً من تاريخ مصادقة المحكمة الاتحادية العليا على النتائج النهائية، ويصدر مرسوم جمهوري بذلك، وتبدأ ممارسة المهام بعد أداء اليمين الدستورية.
2. يصبح النائب متفرغاً للنيابة وتبدأ الحقوق المالية المرتبطة بها ابتداءً من تاريخ أداء اليمين الدستورية.

المغزى العملي

أ. من اليوم الأول بعد المصادقة على النتائج: يبدأ واجب الاستعداد المؤسسي



ومن يوم أداء اليمين: تبدأ المسؤولية التنفيذية الكاملة والالتزامات التشغيلية اليومية داخل المجلس.

ثانياً: الجلسة الأولى دستورياً: من يدعو؟ من يرأس؟ وماذا يُنتخب؟

1. يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري خلال مدة محددة بعد المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات.
2. تُعقد الجلسة الأولى برئاسة أكبر الأعضاء سناً، ويُنتخب رئيس المجلس ونائباه بالاقتراع السري المباشر وبالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس.



المغزى العملي

يحتاج النائب قبل الجلسة الأولى إلى:

- أ. فهم قواعد التصويت والأغلبية المطلوبة لهيئة الرئاسة.
- ب. تجهيز رؤية مهنية بشأن موقعه: (كتلة/لجنة/أجندة).
- ج. ضبط التواصل الإعلامي لتجنب تعهدات غير قابلة للتنفيذ قبل اكتمال تشكيل البنية القيادية واللجانية.

ثالثاً: الإطار الزمني لعمل المجلس: دورات الانعقاد، وعدد الجلسات، والنصاب

1. يحدد الدستور مدة الدورة الانتخابية للمجلس بأربع سنوات تقويمية تبدأ من أول جلسة، ويعمل بأحكام تتعلق بالفصل التشريعي ومدة الانعقاد.
2. وفق النظام الداخلي: (تبدأ السنة التشريعية بدورتين (فصلين) ضمن تواريخ محددة، ويعقد المجلس ما لا يقل عن ثماني جلسات في الشهر).
3. لا تُفتتح الجلسة إلا بتوافر النصاب القانوني للحضور، وإذا لم يكتمل يؤجل افتتاحها وفق إجراءات محددة، كما أن بقاء النصاب يُشترط عند التصويت وتُذكر قواعد الاستمرار.
4. يتخذ المجلس قراراته بالأغلبية البسيطة بعد تحقق النصاب، ما لم ينص الدستور على خلاف ذلك.

المغزى العملي

- أ. الانضباط بالحضور جزء من جودة الأداء التشريعي والرقابي، لأن الغياب يساوي عملياً تعطيل التصويت والقرار.
- ب. أي خطة رقابية أو تشريعية بلا إدارة للنصاب تُنتج أثراً إعلامياً محدوداً وأثراً مؤسسياً ضعيفاً.

رابعاً: كيف يُدار جدول الأعمال؟ وكيف يضيف النائب موضوعاً؟ وكيف يضبط نقطة نظام؟

- أ. يُعدّ رئيس المجلس ونائباه مجتمعين جدول الأعمال الأسبوعي بالتنسيق مع رؤساء اللجان، ويُبلّغ للأعضاء قبل الجلسة الأولى الأسبوعية بيومين على الأقل.
- ب. لا يُعرض موضوع غير مدرج في جدول الأعمال إلا بموافقة أغلبية الأعضاء الحاضرين.
- ج. يحق للعضو أثناء الجلسات طرح نقطة نظام إذا خالفت المناقشات الدستور أو النظام الداخلي أو تجاوزت جدول الأعمال، مع بيان رقم المادة والنص المحتجّ به.



المغزى العملي

- أ. نقطة النظام أداة حماية للمؤسسة وتحصين للإجراء، وتستخدم بدقة قانونية مع نص المادة، وتُجنَّب التحول إلى جدل شخصي.
- ب. التحضير المسبق للجدول (قراءة المواد المدرجة، معرفة اللجنة المختصة، تجهيز سؤاليين رقابيين، ومقترح تعديل مكتوب) يرفع تأثير النائب بصورة كبيرة.

خامساً: اللجان النيابية: متى تُشكَّل؟ وما هي اللجان الدائمة؟ وكيف تُنتخب رئاسة اللجنة؟

1. تُشكَّل اللجان النيابية الدائمة ابتداءً من أول جلسة يعقدها المجلس، ويتم التصويت على كل عضو من أعضاء اللجان بشكل فردي، مع مراعاة رغبة العضو واختصاصه وخبرته.
2. يحدد النظام الداخلي اللجان الدائمة (وقد تم تثبيت 25 لجنة دائمة في دورة انتخابية سابقة)، منها: القانونية، المالية، الأمن والدفاع، النزاهة... وصولاً إلى لجنة المرأة والأسرة والطفولة.
3. يحق للعضو الترشيح لعضوية إحدى اللجان ورئاستها، مع تنظيم استثناءات لبعض اللجان وإمكانية العضوية الإضافية وفق ضوابط، بما فيها ترتيبات خاصة لممثلي المكونات.
4. تتكون كل لجنة من عدد من الأعضاء لا يقل عن (7) ولا يزيد على (21)، وتُخوَّل رئاسة المجلس بإجراء تعديلات محددة على عدد أعضاء اللجان بما يحفظ التوازن ويراعي الاختصاص.
5. تنتخب كل لجنة خلال عشرة أيام عمل تالية لبداية تشكيلها رئيساً ونائباً للرئيس وفق آلية انتخابية محددة.

المغزى العملي

- أ. اختيار اللجنة قرار استراتيجي للنائب| يحدد مسرح الأثر الحقيقي (تشريعاً ورقابياً).
- ب. معيار الاختيار الأمثل| ملف وطني + احتياج ناخبين + خبرة/اختصاص + إمكانية إنجاز.





سادساً: أدوات الرقابة اليومية: [السؤال – طرح موضوع عام – الاستجواب – سحب الثقة]

1. يحق لكل عضو توجيه أسئلة خطية إلى عدد من كبار المسؤولين التنفيذيين ورؤساء الهيئات، ضمن اختصاصاتهم.
2. تُدرج الأسئلة ذات الإجابة الشفوية في جدول الأعمال بعد مدة تنظيمية، وتوجد حدود زمنية للرد.
3. تُقيّد الأسئلة المتعلقة بموضوعات محالة إلى اللجان قبل تقديم تقرير اللجنة، كما يُنظم عدد الأسئلة في الجلسة وترتيب الإجابة.
4. يجوز لخمسة وعشرين عضواً طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء أو إحدى الوزارات، مع تحديد موعد وسقف زمني للمناقشة.
5. يُنظم الاستجواب بضوابط: (تقديمه كتابة وبموافقة عدد محدد من الأعضاء، وبيان موضوعه وأدلته ومحاوره، مع قيود تتعلق بالاختصاص والعبارات والمصلحة الشخصية).
6. قد يؤدي الاستجواب إلى سحب الثقة وفق الإجراءات، وتفصل المواد لاحقاً آليات سحب الثقة عن الوزير ورئيس مجلس الوزراء، وأثر ذلك على الوزارة.

المغزى العملي

- أ. الرقابة الفاعلة| تحتاج ملفاً إثباتياً قبل المنصة، وتحتاج هدفاً إصلاحياً بعد المنصة.
- ب. السؤال الرقابي الناجح| واضح + محدد + قابل للإجابة + يطلب إجراءً أو التزاماً زمنياً + موثق.
- ج. الاستجواب الناجح| مبني على أدلة، ومحاوره منضبطة، ونتيجته موجهة للإصلاح قبل الإطاحة.





سابعاً: دورة التشريع باختصار: [من التقرير إلى التصويت]

1. تبدأ المداولة بمناقشة المبادئ والأسس العامة للمشروع، فإذا لم يوافق المجلس على المشروع من حيث المبدأ بأغلبية عدد الأعضاء عُذ ذلك رفضاً.

2. بعد الموافقة من حيث المبدأ، يُناقش المشروع مادةً مادة، ويؤخذ الرأي في كل مادة على حدة ثم على المشروع بمجمله بعد إكمال تلاوة مواده.

3. يُنظم التصويت على التعديلات ويبدأ بالأوسع مدى، ثم يُصوّت على المادة بمجموعها.

4. تُقدّم التعديلات مكتوبة قبل الجلسة بمدة زمنية محددة، وتوجد قواعد خاصة بالتعديلات ذات الأثر المالي وبالأخص ضمن الموازنة.

5. يوجد قيد زمني عام قبل التصويت النهائي على مشروع القانون وفق شروط محددة تتضمن القراءة الأولى وتقرير اللجنة والمدة اللازمة.

المغزى العملي

النائب التشريعي الفاعل يحتاج منظومة داخلية قبل طرح أي مقترح تعديل:

- أ. مبرر تشريعي مكتوب.
- ب. أثر مالي (إن وجد) وموقف الحكومة/المالية عند اللزوم.
- ج. توافقات لجنة الاختصاص، ثم توافقات الجلسة.

ثامناً: النزاهة والسلوك البرلماني: [مبادئ حاکمة تمنع الانزلاق]

- أ. تهدف مدونة السلوك النيابي إلى إرشاد النواب بمعايير السلوك وتعزيز ثقة المواطنين، وتؤكد مبادئ مثل: النزاهة، الموضوعية، المساءلة، الشفافية، الصدق... إلخ.
- ب. تتضمن المدونة معالجة تضارب المصالح وتغليب المصلحة العامة، وتحظر عملياً أشكال التأثير غير المشروع مقابل منافع أو مكافآت مرتبطة بمواقف تشريعية/رقابية.
- ج. ويحظر قانون مجلس النواب على النائب استخدام نفوذه في عقود الدولة أو التأثير على دوائرها لأغراض شخصية أو تعيينات، ويضع ضوابط صارمة لمنع تضارب المصالح.

المغزى العملي

- أ. ثقة الجمهور رأس مال النائب.
- ب. وأي خطوة رقابية أو تشريعية تتضرر فوراً عند ظهور شبهة مصلحة خاصة، حتى لو كانت الخطوة صحيحة موضوعياً.



تاسعاً: التمكين التشغيلي: [خدمات المجلس وكيف يستفيد النائب منها]

دليل الخدمات النيابية صادر عن الأمانة العامة للمجلس بهدف تعريف النواب بالخدمات التي تقدمها تشكيلات المجلس وكيفية وآليات الحصول عليها، دعماً لأداء المهام الدستورية في التشريع والرقابة وتمثيل الناخبين.

المغزى العملي

في الأسابيع الأولى، يحتاج النائب إلى استقرار لوجستي سريع: (هوية دخول، منظومة تصويت، قنوات مراسلات رسمية، ربط فعال مع الدوائر المختصة، وتنظيم مكتب الدائرة الانتخابية).

الفصل الأول|| الاختصاصات الدستورية والوظائف العملية لعضو مجلس النواب

أولاً/ الإطار الدستوري الحاكم لدور النائب

يتأسس دور عضو مجلس النواب على مبدأ التمثيل العام للشعب العراقي بأكمله، وعلى قواعد التفريغ النيابي، وعلى يمين دستورية تُحدّد جوهر المسؤولية العامة: صيانة الاستقلال والسيادة، رعاية مصالح الشعب، حماية النظام الديمقراطي الاتحادي، صيانة الحريات، واستقلال القضاء، وتطبيق التشريعات بأمانة وحياد.

ويعمل النائب ضمن مجلسٍ تُنظّم إجراءات عمله بنظام داخلي يضعه المجلس.

كما أن علنية الجلسات ونشر المحاضر قاعدة دستورية، مع إمكان الاستثناء لضرورة، بما يضع على النائب التزاماً عملياً بالشفافية وبناء السجل البرلماني المؤسسي.

ومن الناحية التشغيلية، يتطلب العمل النيابي الانضباط بقواعد النصاب والتصويت:

أ. نصاب انعقاد الجلسات يتحقق بحضور الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء.

ب. القرارات تُتخذ بالأغلبية البسيطة بعد تحقق النصاب ما لم يُنص على خلاف ذلك.

ومن ناحية الحماية القانونية، يتمتع النائب بحصانة عن الآراء التي يدلي بها أثناء دورة الانعقاد، مع ضوابط دستورية خاصة بإجراءات القبض ورفع الحصانة وفق الحالات المحددة.



ثانياً/ ساحات التنفيذ الأربع: [كيف تتحول الصلاحيات إلى عمل يومي]

لتحويل الاختصاص الدستوري إلى أداء يومي قابل للتنفيذ، تُدار كل صلاحية عبر أربع ساحات متزامنة:

- الجلسة العامة: صناعة القرار والتصويت وإلزام الحكومة بالشفافية والتعهدات.
- اللجنة: التحليل الفني، التدقيق القانوني والمالي، الاستضافة والزيارات الميدانية، وإعداد التقارير.
- الكتلة: مواءمة المواقف، تنظيم الأولويات، وبناء توافقات قابلة للاستدامة.
- الدوائر المساندة: تحويل المعرفة إلى نصوص وتشريعات وتقارير، عبر البحث والتشريع والخدمات القانونية والشؤون النيابية والإعلام والتقنية والتدريب.

ثالثاً/ الاختصاصات الدستورية الأساسية وتحويلها إلى مهام تنفيذية

- الاختصاص الأول: [التمثيل النيابي العام والتفرغ والالتزام باليمين]
- الأساس الدستوري: تمثيل الشعب العراقي بأكمله، وعدم الجمع بين العضوية وأي عمل أو منصب رسمي آخر، وأداء اليمين قبل مباشرة العمل.

(أ) مهام داخل الجلسة

- ✓ تثبيت معيار المصلحة العامة في كل تصويت عبر سؤال عملي قبل رفع اليد أو التصويت الإلكتروني: هل يخدم النص/القرار فئة ضيقة أم عموم المواطنين؟
- ✓ توثيق المواقف على محاضر الجلسات (باعتبار النشر قاعدة دستورية) عبر مداخلات مركزة تُظهر منطق التصويت وأسبابه.
- ✓ إدارة الوقت والمداخلات وفق الانضباط البرلماني، وتجنب تحويل الجلسة إلى سجل غير منتج.

(ب) مهام داخل اللجنة

- ✓ استقبال مداخلات الجمهور والخبراء والمنظمات ذات الصلة بموضوع اللجنة وتحويلها إلى:



- ✓ الالتزام بإنتاج تقرير لجنة مختصر يجيب عن: أثر النص على المواطنين، قابلية التنفيذ، الأثر المالي، المخاطر الحقوقية، ومؤشرات القياس بعد التنفيذ.



(ج) مهام داخل الكتلة

- ✓ بناء ملف تمثيل شهري للكتلة يضم: قضايا الدائرة الانتخابية، قضايا وطنية، وكيف سترجم إلى أسئلة/مناقشات/مقترحات قوانين.
- ✓ ضبط تضارب المصالح سياسياً: أي موقف كتلي يُراجع بمصفاة الدستور واليمين والمصلحة العامة.

(د) مهام عبر الدوائر المساندة

- ✓ طلب حزمة معلومات جاهزة للاستخدام في الجلسة واللجنة من دائرة البحوث والدراسات تتضمن: [خلفية، بيانات، خيارات سياسات، مقارنة دولية].
- ✓ بناء أرشيف نائب رقمي عبر خدمات التقنية والأرشفة لتتبع الوعود والإنجازات والتصويتات.

< الاختصاص الثاني: [تشريع القوانين الاتحادية]

- أ. الأساس الدستوري: اختصاص مجلس النواب بتشريع القوانين الاتحادية.
- ب. مصادر المبادرة التشريعية
- ✓ تُقدّم مشاريع القوانين من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء.
- ✓ تُقدّم مقترحات القوانين من عشرة نواب أو من إحدى اللجان المختصة.

< ضوابط إجرائية مهمة

- أ. تقديم مقترح القانون مصوغاً في مواد مع الأسباب الموجبة.
- ب. تُقدّم التعديلات مكتوبة لرئيس اللجنة قبل الجلسة بـ 24 ساعة على الأقل.
- ج. يرتبط التصويت على مشروع القانون بتسلسل إجرائي يتضمن القراءة الأولى ثم تقرير اللجنة بعد يومين على الأقل واستلام المقترحات التحريرية.

(أ) مهام داخل الجلسة

< قبل الجلسة (روتين ثابت)

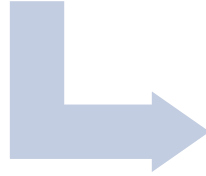
- ✓ قراءة جدول الأعمال وملاحق المشروع (الأسباب الموجبة + تقرير اللجنة إن وُجد).
- ✓ تحديد: مادة/مادتين تمثلان عنق الزجاجة (تعريفات، عقوبات، اختصاصات، تمويل).
- ✓ إعداد مداخلة من 90 ثانية توضّح: (الهدف، الخطر، التعديل المقترح، الأثر المتوقع).



< أثناء الجلسة

✓ الالتزام بالتسلسل:

مناقشة المبادئ
والأسس العامة
أولاً

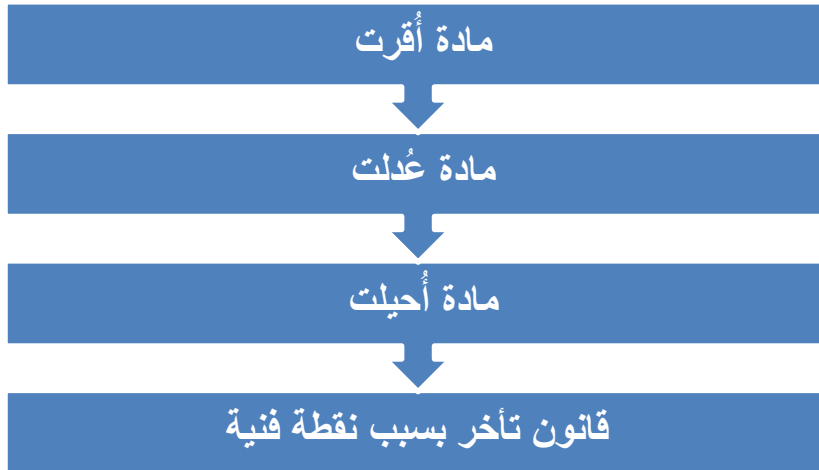


ثم المواد مادة
مادة

✓ تقديم التعديلات وفق القاعدة الزمنية (24 ساعة) وتجنب الارتجال.

✓ التصويت الواعي: على المادة ثم على المشروع بمجمله بعد اكتمال تلاوة مواده.

< بعد الجلسة /توثيق نتيجة تشريعية قابلة للمتابعة:



(ب) مهام داخل اللجنة



1. إعداد ملف تشريعي لكل مشروع:

✓ توافقه مع الدستور،

✓ الانسجام مع قوانين نافذة،

✓ أثر مالي (تمويل/أعباء)،

✓ قابلية التطبيق (جهة التنفيذ، آليات، مدد)،

✓ مخاطر حقوق الإنسان.



✓ تنظيم جلسات استماع للجهات التنفيذية والخبراء عند الحاجة، ثم كتابة تقرير لجنة واضح يُقرأ في الجلسة.

2. في قضايا الموازنة: أي تعديل يُرتب أعباء مالية يتطلب أخذ رأي مجلس الوزراء، وإدراج رأي الحكومة ومبرراته في تقرير اللجنة.

(ج) مهام داخل الكتلة

1. بناء موقف تشريعي كتلي على ثلاث طبقات:

✓ خطوط دستورية حاکمة (ثوابت).

✓ مكاسب سياسات عامة (الأمن، الاقتصاد، الخدمات).

✓ تفاصيل تفاوضية (صياغات قابلة للأخذ والرد).

2. توزيع الأدوار داخل الكتلة: متحدث قانوني، متحدث مالي، متحدث قطاعي، لتقليل الضجيج وزيادة الكفاءة.

(د) مهام عبر الدوائر المساندة

1. دائرة التشريع النيابية: طلب تدقيق الصياغة، وبناء قاعدة بيانات تربط المشروع بالقوانين ذات الصلة، وإسناد التتبع الإجرائي والتوثيق القانوني.

2. دائرة البحوث والدراسات + مكتبة المجلس: طلب مقارنة تشريعية دولية، ومؤشرات، ومراجعات أدلة عمل تشريعي.

3. الدائرة القانونية: طلب مراجعة دستورية/قانونية للمادة الأكثر حساسية (عقوبات - صلاحيات ضبط - تقييد حقوق - آليات رقابة).

4. مؤشرات أداء تشريعي للنائب (قابلة للقياس):

✓ عدد التعديلات المكتوبة المقدمة وفق المدد النظامية (24 ساعة).

✓ نسبة التعديلات التي اعتمدها اللجنة/المجلس.

✓ جودة الأسباب الموجبة في المقترحات المقدمة (هل تُظهر مشكلة-حل-أثر؟).





< الاختصاص الثالث:



1. الأساس الدستوري العام: الرقابة على أداء السلطة التنفيذية.

2. الأدوات الدستورية الرئيسية للرقابة:

✓ السؤال النيابي لرئيس مجلس الوزراء والوزراء في أي موضوع يدخل باختصاصهم، مع حق التعقيب للسائل وحده.

✓ طرح موضوع عام للمناقشة بطلب 25 عضواً على الأقل لاستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء أو إحدى الوزارات.

✓ الاستجواب بموافقة 25 عضواً لمحاسبة رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء، مع مهلة سبعة أيام على الأقل قبل المناقشة.

✓ سحب الثقة من الوزير أو من رئيس مجلس الوزراء وفق شروط دستورية محددة.

✓ استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفق إجراءات الوزراء مع إمكان الإعفاء بالأغلبية المطلقة.

(أ) مهام داخل الجلسة

أولاً - السؤال (الروتين الرقابي اليومي الأخف):

1. صياغة السؤال بصيغة (تحقق/استفهام) عن واقعة أو نية حكومية أو بيانات، وتقديمه خطأً مع إعلام رئاسة المجلس.

2. متابعة المدد: إدراج السؤال الشفهي في أقرب جلسة مناسبة بعد أسبوع على الأقل من إبلاغه، وعدم تأخر الرد أكثر من أسبوعين.

3. التعقيب بجملة واحدة تُحوّل الإجابة إلى التزام قابل للقياس (موعد - رقم - إجراء).

ثانياً - المناقشة العامة (عند القضايا الكبرى):

جمع 25 توقيعاً لطرح موضوع عام، وتحديد سقف زمني للنقاش وهدفه: (قرار/توصية/إحالة لجنة).



ثالثاً - الاستجواب (الأداة الأثقل):

1. إعداد ملف استجواب متماسك: [وقائع + نقاط رئيسية + أسباب + مخالفة منسوبة + أسانيد].
2. الالتزام بضوابط محتوى الاستجواب (ارتباطه باختصاص الحكومة، وتجنب العبارات غير اللائقة، وتجنب المصلحة الخاصة).

(ب) مهام داخل اللجنة

1. تحويل الرقابة من أسئلة إلى منهج متابعة:
 - ✓ تحديد مؤشرات قطاعية (أمن، صحة، تعليم، كهرباء...).
 - ✓ طلب تقارير تنفيذ وبيانات من الوزارات.
 - ✓ عقد استضافات دورية للمديرين العامين والوكلاء والوزراء.
2. الاستفادة من التزامات النظام الداخلي بإعلام اللجان بالقرارات الاستراتيجية والتعليمات المهنية، وطلب نسخ من التقارير المتعلقة بالزيارات الخارجية والمؤتمرات.
3. إنتاج تقرير رقابي للجلسة العامة: توصيات محددة، مدد، جهة مسؤولة، وآلية متابعة.

(ج) مهام داخل الكتلة

1. بناء أجندة رقابية كتلية شهرية تُرتَّب الأولويات وفق معيارين:
 - ✓ أثر مباشر على حياة المواطنين.
 - ✓ مخاطر على المال العام أو الأمن أو الحقوق.
2. مقترح توزيع الأدوار: (نائب متخصص بالأسئلة، وآخر بالاستضافات، وثالث بإدارة ملف الاستجواب عند الحاجة).

(د) مهام عبر الدوائر المساندة

1. دائرة الشؤون النيابية: تشغيل الإجراءات: جدول الأعمال، تنظيم الاستضافات، والإسناد الإداري للطلبات.
2. دائرة البحوث والدراسات: إعداد مذكرات رقابية، ومتابعة المال العام، وتقديم بحوث بشأن الموازنة وملفات التدقيق والتقارير الرقابية.



3. الدائرة الإعلامية: تحويل الرقابة إلى شفافية عامة عبر نشر النشاطات والحضور والغياب

وإظهار المخرجات للمواطنين ضمن إطار العمل المؤسسي.

4. إسناد دولي منهجي (لرفع جودة الرقابة): تضع أدلة الاتحاد البرلماني الدولي أدوات الرقابة

البرلمانية ضمن منظومة أسئلة واستجابات ولجان وتحقيقات، وتؤكد أهمية المعلومات

والقدرات الفنية داخل البرلمان لتعزيز فاعلية الرقابة.

< الاختصاص الرابع: إقرار الموازنة العامة والحساب الختامي

الأساس الدستوري: الحكومة تقدم مشروع قانون الموازنة والحساب الختامي إلى مجلس النواب لإقراره، ولمجلس النواب المناقشة والتخفيض واقتراح الزيادة على مجلس الوزراء عند الضرورة.

(أ) مهام داخل الجلسة

1. قراءة الموازنة باعتبارها قانون سياسات عامة وعدم اعتبارها جدول أرقام فقط: [ماذا يمول؟، ما الذي يتوقف؟، ما الذي يُؤجل؟]

2. طرح أسئلة قصيرة عالية القيمة: [فرضيات الإيرادات، أولويات الإنفاق، أثر التخفيض/المناقشة على الخدمات].

(ب) مهام داخل اللجنة

داخل اللجنة المالية واللجان القطاعية:

1. تدقيق الاتساق بين التخصيصات والأهداف القطاعية.

2. مراجعة الحسابات الختامية وتفسير الانحرافات بين المخطط والمنفذ.

3. أي تعديل يترتب عليه أعباء مالية يخضع لقاعدة أخذ رأي مجلس الوزراء وتوثيق ذلك في تقرير اللجنة.





(ج) مهام داخل الكتلة

● اعتماد ميثاق كتلي للموازنة يحدد:

1. أولويات غير قابلة للمساومة (خدمات أساسية/حماية اجتماعية/أمن).
2. مساحات تفاوض (توقيت مشاريع، توزيع مكاني، برامج).
3. منع تشطي التصويت داخل الكتلة في المراحل الحساسة، لأن تشطي التصويت يضعف موقف البرلمان التفاوضي مع الحكومة.

(د) مهام عبر الدوائر المساندة

1. طلب تحليل موازنة من دائرة البحوث والدراسات يشمل: [الاتجاهات عبر السنوات، حساسية الإنفاق للإيرادات، مؤشرات القطاع.
2. تفعيل الإعلام المؤسسي لشرح لماذا صوت النائب على هذا البند ببيانات واضحة للمواطن.
3. مؤشرات دولية للقياس والمتابعة (أرقام تساعد النائب): وفق مسح الموازنة المفتوحة 2023 للعراق: [الشفافية 100/8، المشاركة العامة 100/0، الرقابة على الموازنة (مركبة) 100/46، مع توصيف رقابة البرلمان بأنها ضعيفة ورقابة جهاز التدقيق كافية بدرجة أعلى].
- ✓ هذه الأرقام تمنح النائب هدفاً رقابياً سنوياً عملياً: رفع الشفافية عبر إلزام نشر الوثائق، وفتح جلسات استماع عامة قبل الإقرار، ونشر تقارير اللجان على الإنترنت.

➤ الاختصاص الخامس: انتخاب رئيس الجمهورية

1. الأساس الدستوري: اختصاص المجلس انتخاب رئيس الجمهورية، وآلية الانتخاب بأغلبية ثلثي عدد أعضاء المجلس في الجولة الأولى ثم المنافسة بين الأعلى أصواتاً في الجولة الثانية.
2. أساس إجرائي: يعقد المجلس اجتماعاً خاصاً لانتخاب رئيس الجمهورية وفق المادة (70).

(أ) مهام داخل الجلسة

التحضير للتصويت باعتباره قرار استقرار دستوري:

1. قراءة شروط المرشح (المادة 68) سريعاً كقائمة تحقق.
2. ضمان الحضور لتحقيق النصاب في الجلسات الحاسمة.
3. توثيق معيار الاختيار: نزاهة، خبرة سياسية، التزام بالدستور.



(ب) مهام داخل اللجنة/اللجنة القانونية/ذات الصلة يمكن أن تُعد مذكرة معيارية عن شروط التشريع وآليات النزاع الدستوري المحتملة.

(ج) مهام داخل الكتلة/ إدارة التفاوض على قاعدة حماية المسار الدستوري وتفادي تعطيل الاستحقاقات.

(د) مهام عبر الدوائر المساندة/ الدائرة القانونية لصياغة مذكرات حول الطعون المحتملة والإجراءات الشكلية.

➤ الاختصاص السادس: المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية

1. الأساس الدستوري: تنظيم المصادقة بقانون يُسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.
2. أساس إجرائي: تُعرض المعاهدات والاتفاقيات المقدمة من السلطة التنفيذية على اللجان المختصة لدراستها وإبداء الرأي قبل عرضها على المجلس، وبحضور ممثل عن اللجنة مقدمة المشروع.

(أ) مهام داخل الجلسة

1. طلب عرض ملخص التزامات من الحكومة قبل التصويت: التزامات مالية، سيادية، أمنية، زمنية.
2. التأكيد على أن المصادقة ليست إجراءً شكلياً؛ بل قرار يخلق التزاماً دولياً يجب أن يُدار بمعايير الدستور والمصلحة العليا.

(ب) مهام داخل اللجنة/ إعداد تقرير لجنة يتضمن: [التوافق الدستوري، الأثر المالي، مخاطر التنفيذ، متطلبات التشريع المحلي المصاحب].

(ج) مهام داخل الكتلة/ بناء موقف موحد حول الخطوط السيادية، وتخفيف تسييس المصادقات ذات الطابع الفني.

(د) مهام عبر الدوائر المساندة

1. دائرة البحوث: مقارنة نماذج الاتفاقيات وأثرها.
2. دائرة التشريع: تدقيق الصياغات القانونية والربط بالقوانين الوطنية.



الاختصاص السابع: الموافقة على التعيينات العليا

✓ الأساس الدستوري: يوافق مجلس النواب على تعيين:

1. رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الإشراف القضائي

بالأغلبية المطلقة بناءً على اقتراح مجلس القضاء الأعلى.

2. السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة باقتراح من مجلس الوزراء.

3. رئيس أركان الجيش ومعاونيه ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق ورئيس جهاز المخابرات

بناءً على اقتراح من مجلس الوزراء.

(أ) مهام داخل الجلسة/ تحويل التصويت على التعيين إلى قرار مؤسسي عبر سؤالين قبل التصويت:

1. الكفاءة والخبرة المرتبطة بالمنصب.

2. النزاهة والتعارضات المحتملة وتأثيرها على الثقة العامة.

(ب) مهام داخل اللجنة/ جلسات استماع معيارية (إن لزم) بالأسئلة التالية: [برنامج أول 100 يوم

للمرشح، سياسة النزاهة والامتثال، إدارة الموارد، إدارة المخاطر].

(ج) مهام داخل الكتلة/ تجنب المقايضة الصامتة التي تنتج تعيينات ضعيفة؛ ووضع معايير علنية

داخلية ترفع كلفة تمرير غير الكفوء.

(د) مهام عبر الدوائر المساندة

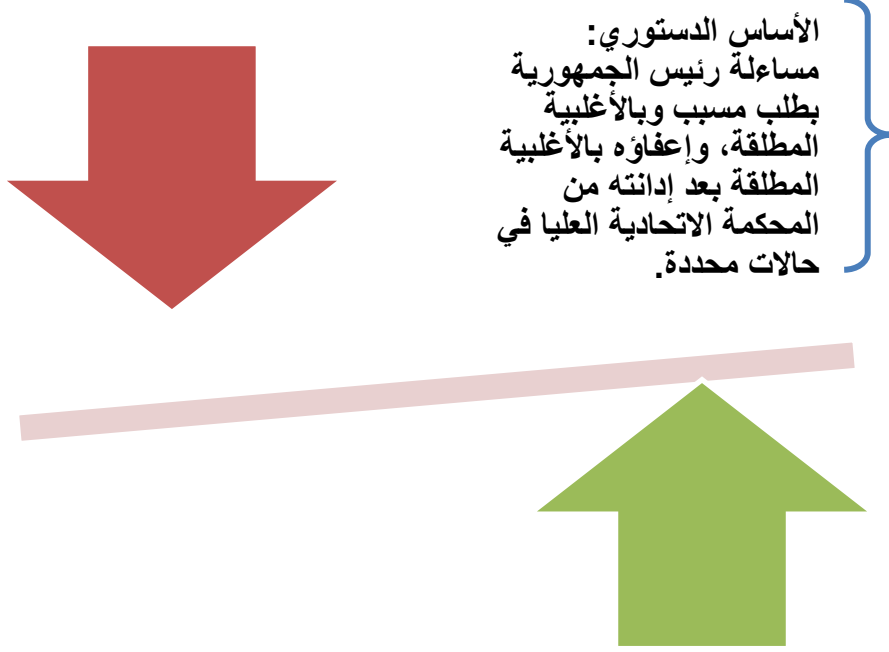
1. الدائرة القانونية: تدقيق شروط المنصب وصحة الإجراءات.

2. دائرة البحوث: ملف خلفية وتحليل خبرات.





الاختصاص الثامن: مساءلة رئيس الجمهورية وإعفاؤه ضمن الحالات الدستورية



(أ) مهام داخل الجلسة/ التعامل مع المساءلة كأداة دستورية عالية الحساسية: تقديم طلب مسبب، وصياغة أسباب محكومة بالوقائع والأدلة، وتجنب الشخصنة.

(ب) مهام داخل اللجنة/ اللجنة القانونية تؤسس ملفاً يضمن سلامة الإجراءات وتوثيق الأدلة وتحديد العلاقة بالمحكمة الاتحادية العليا.

(ج) مهام داخل الكتلة/ ضمان أن أي مسار مساءلة/إعفاء يعكس حماية الدستور واستقرار الدولة، وليس تصفية سياسية.

(د) مهام غير الدوائر المساندة/ الدائرة القانونية: مراجعة المسار الإجرائي وملاءمته للنص الدستوري.

الاختصاص التاسع: الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ ومتابعة نتائجها

✓ الأساس الدستوري:

1. الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين بناءً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء.

2. حالة الطوارئ لمدة 30 يوماً قابلة للتمديد بموافقة المجلس في كل مرة، مع التزام رئيس مجلس الوزراء بعرض الإجراءات والنتائج خلال 15 يوماً من انتهائها.



(أ) مهام داخل الجلسة

1. اشتراط حزمة ضمانات قبل التصويت: [نطاق الطوارئ، مدة واضحة، قيود على الصلاحيات، إطار حقوقي، آلية تقارير دورية.

2. وضع شروط علنية للتمديد: مؤشرات نجاح، أسباب استمرار، تقييم أثر على الحقوق والخدمات.

(ب) مهام داخل اللجنة/ تشكيل فريق متابعة (داخل اللجان المختصة) لجمع التقارير الأمنية والإنسانية والمالية وإحالتها للجلسة.

(ج) مهام داخل الكتلة/ منع تحول الطوارئ إلى آلية حكم، والإصرار على مراجعة دورية مبنية على نتائج.

(د) مهام عبر الدوائر المساندة/ دائرة البحوث: تحليل آثار الطوارئ على الاقتصاد والخدمات والحقوق.

➤ الاختصاص العاشر: منح الثقة للوزارة والمنهاج الوزاري ومتابعة البرامج

1. الأساس الدستوري: نيل الثقة عند الموافقة على الوزراء منفردين والمنهاج الوزاري بالأغلبية المطلقة.

2. أساس إجرائي: إحالة المنهاج الوزاري إلى لجنة خاصة لإعداد تقرير قبل التصويت.

(أ) مهام داخل الجلسة

1. التصويت على الوزراء منفردين وفق معيار المنصب والملف.

2. تحويل المنهاج الوزاري إلى عقد متابعة: تحديد 5 التزامات واضحة قابلة للقياس في كل قطاع.

(ب) مهام داخل اللجنة/ داخل اللجنة الخاصة: بناء تقرير يتضمن: [قابلية التنفيذ، التكلفة، الجداول الزمنية، مؤشرات الأداء].

(ج) مهام داخل الكتلة/ الاتفاق على مقاييس مشتركة لتقييم الأداء بعد 100 يوم و 6 أشهر وسنة، بحيث تبقى الكتلة منضبطة على معيار واحد.

(د) مهام عبر الدوائر المساندة/ دائرة البحوث: تحويل المنهاج إلى مؤشرات متابعة، وربطه بالأرقام والاعتمادات.



رابعاً/الدوائر المساندة: [كيف يستخدمها النائب يومياً بصورة مؤسسية؟]

أ) دائرة البحوث والدراسات النيابية

تُقدّم باعتبارها مؤسسة بحثية معرفية رصينة، وتُسند للنائب بمنتجات مثل الدراسات والتقارير، والمتابعة الرقابية للمال العام، وبحوث عن الموازنة والحسابات الختامية وتلخيص تقارير الرقابة. كما تُشير أدلة خدمات المجلس إلى ثراء مكتبة المجلس بما يقارب 80,000 عنوان.

✓ ترجمة عملية

1. كل سؤال رقابي جاد يبدأ بطلب مذكرة خلفية من 2-3 صفحات من دائرة البحوث.
 2. كل مشروع قانون يبدأ بطلب مقارنة تشريعية + تحليل أثر متوقع.
- ب) دائرة التشريع النيابية/ تعمل على متابعة المسار التشريعي وتوفير قواعد معلومات وتشجير النصوص القانونية وتعزيز الجودة والحوكمة في المنتج التشريعي.

✓ ترجمة عملية/ أي تعديل يقدم للنائب يمر أولاً على دائرة التشريع لتدقيق الصياغة وتلافي التناقض مع قوانين نافذة.

ج) الدائرة القانونية/ تمثل المجلس وتتابع الدعاوى وتقدم الرأي القانوني وتدعم سلامة الإجراءات.

د) دائرة الشؤون النيابية/ تدير الشؤون الإجرائية المرتبطة بسير الأعمال البرلمانية وتُسند التنظيم والمتابعة.

هـ) الدائرة الإعلامية + خدمات التقنية/ تمكين الشفافية ونشر النشاطات والحضور والغياب وإسناد العمل الرقمي.

و) المعهد النيابي للتدريب والتطوير/ يدعم بناء قدرات الأعضاء عبر التدريب والتطوير، ويُعد رافعة عملية لتحويل النائب إلى فاعل مؤسسي محترف.

خامساً/ قائمة تشغيل يومية مختصرة للنائب داخل كل ساحة

(للاستخدام اليومي السريع)



1. داخل الجلسة

- أ. تحقق من النصاب قبل التصويت.
- ب. راجع تقرير اللجنة + الأسباب الموجبة + التعديلات المكتوبة قبل 24 ساعة.
- ج. قدّم سؤالاً رقابياً واحداً عالي الجودة أو تعقيباً حاسماً.



2. داخل اللجنة

أ. ملف واحد أسبوعياً: مشروع قانون أو ملف رقابي، مع جدول أسئلة وبيانات.

ب. اكتب توصية واحدة قابلة للتنفيذ تُحال للجلسة.

3. داخل الكتلة

أ. موقف موحد على أساس الدستور والمصلحة العامة.

ب. توزيع أدوار: متحدث قانوني/مالي/قطاعي.

4. عبر الدوائر المساندة/ اطلب: مذكرة بحثية قصيرة + تدقيق صياغة + رأي قانوني عند الحاجة.

روابط المصادر الأساسية

1) دستور جمهورية العراق 2005 – مجلس القضاء الأعلى (نص الدستور):

[/https://www.sjc.iq/view.77](https://www.sjc.iq/view.77)

2) النظام الداخلي لمجلس النواب (2022) – الموقع الرسمي لمجلس النواب:

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/01/النظام-الداخلي>

–مجلس-النواب.pdf

3) قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018 – موقع مجلس النواب (PDF):

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/04>

/قانون-مجلس-النواب-وتشكيلاته-رقم-13-لسنة-2018.pdf

4) مدونة السلوك النيابي – موقع مجلس النواب (PDF):

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/02>

/مدونة-السلوك-النيابي.pdf



(5) دليل الخدمات النيابية – موقع مجلس النواب (PDF):

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/03>

/دليل-الخدمات-النيابية.pdf

(6) أدلة العمل التشريعي – موقع مجلس النواب (PDF):

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/02>

/أدلة-العمل-التشريعي.pdf

(7) (Open Budget Survey 2023 – Iraq (International Budget Partnership

<https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2023/iraq>

(8) (IPU – Tools for parliamentary oversight (PDF

<https://www.ipu.org/file/412/download>

(9) (IPU – Parliamentary oversight: a self-assessment toolkit (PDF

<https://www.ipu.org/sites/default/files/documents/toolkit-12-10-2018-e.pdf>

الفصل الثاني || منهجية العمل التشريعي الرصين داخل مجلس النواب

-التحوّل من الفكرة إلى قانون نافذ قابل للتنفيذ والقياس-

2-1) مدخل الفصل: التشريع نتيجة داخل منظومة

يمارس مجلس النواب وظيفة تشريع القوانين الاتحادية ضمن اختصاصاته الدستورية الأصيلة، بوصف التشريع أداة لتحقيق المصلحة العامة وبناء دولة القانون.

وتبدأ جودة التشريع من قاعدة دستورية حاکمة: علوّ الدستور وكونه القانون الأسمى، مع بطلان أي نص يتعارض معه.

ويزداد احتياج عضو مجلس النواب إلى منهجية تشريعية معيارية لسبب موضوعي واضح: العراق يمتلك مخزوناً تشريعياً كبيراً؛ إذ يذكر دليل دائرة التشريع النيابية أنّ عدد التشريعات التي شرّعت منذ تأسيس الدولة العراقية عام 1921 وحتى اليوم بلغ قرابة أربعين ألف تشريع بحسب قاعدة التشريعات العراقية.



يرفع هذا الحجم مخاطر: (التكرار، التعارض، الغموض، وتشتت المسؤوليات التنفيذية)، ما يجعل المنهجية شرطاً لجعل القانون قابلاً للتطبيق، والرقابة قابلة للقياس.

2-2) المدخل الدستوري لصناعة القوانين: من يقدم ماذا؟

يرسم الدستور قاعدتين مركبتين لبوابة التشريع:



مقترحات القوانين: تُقدَّم من عشرة من أعضاء مجلس النواب أو من إحدى لجانه المختصة.

يبدأ تمكين عضو مجلس النواب من صناعة قانون رصين من فهم هذا التمييز، لأنه يحدد: (مصدر المبادرة، مسار التنسيق، وطبيعة البيانات المرافقة المطلوبة للحصول على دعم سياسي وتنفيذي لاحق).

2-3) بوابة النظام الداخلي: شروط تقديم مقترح القانون بطريقة تُقبل مؤسسياً

أ. يضع النظام الداخلي لمجلس النواب معايير عملية حاکمة لتقديم المقترح:

✓ يُقدَّم مقترح القانون من عشرة نواب، ويُقدَّم مُصاغاً بصورة مواد ومرفقاً بـ الأسباب الموجبة.

لرئيس مجلس النواب صلاحية فحص المقترح من زاوية:

➤ التعارض مع الدستور أو القوانين النافذة أو المبادئ القانونية

➤ الخلل في الصياغة الشكلية

➤ تكرار الموضوع أو التعارض مع قوانين نافذة



ب. يُشعر مقدمي المقترح بذلك، مع طلب تصحيح أو سحب المقترح، وإذا أصرّوا تُقدّم مذكرة خلال أسبوع، ثم تُعرض المسألة وفق السياق المحدد في النظام الداخلي.

ج. يُحال مقترح القانون إلى اللجنة القانونية لدراسة مدى القابلية للعرض وإعداد تقرير بشأنه.

د. إذا رُفض المقترح أو سُحب، يمتنع تقديمه ثانيةً في دور الانعقاد ذاته.

تحويل ذلك إلى واجبات تشغيلية للنائب (قبل الإيداع)

قبل تسجيل المقترح رسمياً، تُبنى حزمة قبول مختصرة تتضمن:

1. تدقيق دستوري أولي: مطابقة مع علو الدستور ومواده ذات الصلة بالحقوق والحريات والاختصاصات.

2. حصر التشريعات القائمة في الموضوع نفسه لتفادي التكرار والتعارض (شرط فحصه وارد في آلية إشعار رئيس المجلس بالملاحظات على المقترح).

3. الأسباب الموجبة بصياغة واضحة تشرح: المشكلة، الضرورة، علاقة المقترح بالتشريعات القائمة، وأثره المالي إن وُجد.

(4-2) خريطة الإجراء التشريعي داخل المجلس: [سلسلة قرارات وليست تصويتاً واحداً]

وفق النظام الداخلي، تتحول (مشاريع/مقترحات) القوانين إلى قانون نافذ عبر مراحل مترابطة؛ أهمها:

(أ) الإحالة إلى اللجان المختصة ودور اللجنة بوصفها غرفة جودة

✓ تُحال مشروعات القوانين المقدمة من السلطة التنفيذية إلى اللجان المختصة لدراستها وإبداء الرأي قبل عرضها على المجلس.

✓ عند المداولة، تُعدّ صيغة اللجنة المختصة أساساً للنقاش.

✓ المغزى العملي: مركز الثقل التشريعي الحقيقي يقع في اللجنة؛ ومنهجية النائب الرصين تجعل اللجنة محطة تصحيح لصياغة القانون و واقعيته التنفيذية.

(ب) التعديلات: شرط التقديم الكتابي وتوقيت الإيداع

يعتبر التعديل في العراق عملية مقننة: تُقدّم التعديلات (حذف/إضافة/تعديل) تحريرياً إلى رئيس اللجنة المختصة قبل 24 ساعة على الأقل من موعد الجلسة المخصصة لبحث مواد مشروع/مقترح القانون.



المغزى العملي

التعديل الذي يصل متأخراً يتحول غالباً إلى جدل شفهي، أو اقتراح غير قابل للتمرير؛ لذلك يحتاج النائب إلى تقويم تعديل مرتبط بجدول أعمال المجلس.

(ج) المداولة داخل الجلسة: من المبادئ العامة إلى التصويت على المواد

✓ تبدأ المداولة بمناقشة المبادئ العامة، وإذا لم تحصل الموافقة عليها بالأغلبية يُعدّ

المشروع/المقترح مرفوضاً.

✓ بعد الموافقة المبدئية، تُناقش المواد مادةً مادة، ويجري التصويت على كل مادة ثم التصويت

على المشروع/المقترح كله بعد استكمال القراءة والمناقشة.

(د) التصويت على التعديلات: ترتيب معياري/ عند وجود عدة تعديلات: يبدأ التصويت من التعديل

الأوسع والأبعد عن النص الأصلي ثم الأقرب، ثم يتم التصويت على المادة بعد حسم التعديلات.

(هـ) إعادة فتح مادة سبق إقرارها/ يجوز إعادة فتح مادة تم إقرارها للتعديل بطلب من: الحكومة

أو رئيس اللجنة أو خمسين عضواً، قبل انتهاء المداولة، وبآلية تصويت محددة.

(و) الزمن التشريعي وشرط الفواصل الزمنية

1. يضع النظام الداخلي قاعدة زمنية مؤثرة: يمنع التصويت على مشروع القانون قبل مضي

أربعة أيام على الأقل على نحوٍ محدد، ويرتبط ذلك بإجراءات القراءة والتقرير والمناقشة.

2. ويؤكد دليل دائرة التشريع النيابية خريطة زمنية تشغيلية أكثر مباشرة:

✓ قراءة أولى

✓ ثم بعد يومين على الأقل من القراءة الأولى تُقرأ اللجنة المختصة تقريرها بعد استلام المقترحات

التحريرية وإجراء المناقشة

✓ ثم بعد أربعة أيام على الأقل من التقرير والمناقشة يتم التصويت

✓ وبعد التشريع يرسل رئيس المجلس القانون إلى رئيس الجمهورية للمصادقة، ثم يُنشر

في الوقائع العراقية.



2-5) الملف التشريعي الموحد: أداة النائب لضبط الجودة قبل التصويت

يميل العمل النيابي إلى الاختزال داخل الجلسة، بينما الجودة تُبنى خارجها. لذلك يحتاج عضو مجلس النواب إلى ملف تشريعي موحد لكل مشروع/مقترح قانون، يجمع بين الدليل العراقي الرسمي (دائرة التشريع) وأفضل الممارسات الدولية.

(أ) ماذا يتضمن الملف التشريعي وفق أدلة مجلس النواب؟

يقدم دليل دائرة التشريع النيابية عناصر عملية لصياغة تقرير تشريعي/تحليل أثر، منها:

1. نبذة عن التشريع: تعريفه، المصالح العامة، سبب الضرورة، المستجندات، توازن الكلف مع العوائد، توقيت التطبيق وآليات الإنفاذ.
 2. تحديد المشكلة وخلفياتها وأسبابها ومخاطرها والجهات المتأثرة، وهل توجد قوانين نافذة أو قرار للمحكمة الاتحادية أو التزام دولي ذي صلة.
 3. إبراز أهم الأحكام الواردة في التشريع.
- كما يقدم الدليل أدوات مساندة (ملاحق) مثل:

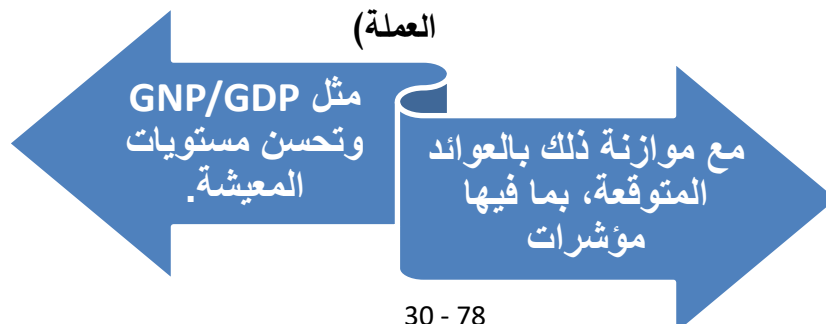
- ✓ نموذج تحليل أحكام التشريع (الأحكام/العقوبات أو الحوافز/آليات التنفيذ).
- ✓ معايير المفاضلة بين البدائل بما في ذلك بديل عدم التدخل التشريعي وبدائل إجرائية وتشريعية.
- ✓ نموذج التقرير التشريعي الموحد المعتمد لدائرة التشريع النيابية.

(ب) التحليل المالي: من هل يكلف؟ إلى كم يكلف؟ ومن أين التمويل؟

يتطلب الملف التشريعي تقديراً مالياً، لأن التشريع ليس قراراً دون كلفة. ويذكر دليل دائرة التشريع النيابية منهجاً واضحاً لقياس الكلفة المالية عبر:

- ✓ كلفة الأجهزة الإدارية والفنية
- ✓ كلفة ما تتحمله الخزينة العامة نتيجة التنفيذ
- ✓ كلفة ما يتحمله الاقتصاد الوطني (معدل التضخم، مستوى الأسعار، متوسط دخل الفرد، قيمة

(العملة)





(ج) أثر التشريع: [قياس قبلي وقياس بعدي]

يركّز دليل المجلس على منهجية قياس أثر التشريع (RIA) بوصفها أداة لفهم المنافع والكلف قبل الإصدار، وتعزيز المشاركة المجتمعية، وإمداد النواب بصورة واضحة عن مشروع/مقترح القانون.

كما يميّز الدليل بين قياس الأثر القبلي وقياس الأثر البعدي بعد مرور مدة مناسبة من التطبيق لاستخلاص الإيجابيات والسلبيات.

وعلى المستوى الدولي، تؤكد توصية OECD بشأن السياسة والتنظيم والحوكمة أهمية إدماج تقييم الأثر التنظيمي RIA في المراحل المبكرة من تطوير التشريعات، وإجراء تقييم قبلي وبعدي كجزء من صنع قرار قائم على الأدلة، مع التشديد على الشفافية والتشاور العام.

(2-6) التشريع والموازنة: نقطة الالتقاء بين النص والمال والسلطة التنفيذية

يتعامل التشريع الرصين مع المال العام باعتباره قيداً دستورياً وتشغيلياً:

1. ينص الدستور على تقديم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة والحساب الختامي إلى مجلس النواب لإقراره، ويجيز للمجلس المناقشة والتخفيض، واقتراح زيادة إجمالي مبالغ النفقات عند الضرورة وفق سياق المادة (62).
2. يقرر النظام الداخلي أن اللجنة المالية عند مناقشة الموازنة وأي تعديل يترتب عليه عبء مالي تستطلع رأي مجلس الوزراء، ويُدرج الرأي في تقريرها، ويُعامل أي تعديل يحمل الدولة أعباء مالية بالمثل.

■ تحويل ذلك إلى مهام عملية للنائب

عند اقتراح تعديل أو مقترح قانون ذي أثر مالي:

- أ. يُرفق موجز كلفة بالاستناد إلى منهج الدليل التشريعي: كلف مباشرة وغير مباشرة + تقدير عائد + أثر على الاقتصاد.
- ب. يُنسّق مع اللجنة المالية مبكراً لاستطلاع رأي الحكومة ضمن السياق المقرر في النظام الداخلي.
- ج. تُبنى صياغة المادة المالية بطريقة تُحدد: مصدر التمويل، الجهة المنفذة، جدول التطبيق، وآلية الرقابة.



(7-2) جودة الصياغة: [كيف يحمي النائب القانون من الغموض والتداخل وسوء التنفيذ؟]

يُعامل النص القانوني بوصفه نظام تشغيل للإدارة العامة. أي غموض يخلق تنازع تفسير وعبئاً قضائياً وتنازعا في التنفيذ. ويؤكد دليل الصياغة التشريعية الموجه لأعضاء مجلس النواب العراقي (2024) أن الغموض يفتح الباب لتفسيرات متعددة للنص، ويزيد الحاجة للتقاضي وللتعديلات اللاحقة، ويؤدي إلى عدم اليقين القانوني.

(أ) قواعد صياغة تشغيلية قابلة للتطبيق

1. تعريف المصطلحات الجوهرية بعناية// لأن تفسير التشريع يتأثر بكيفية تعريف الكلمات والعبارات الرئيسية.
2. فكرة واحدة لكل مادة/جملة// لتبسيط النص وتقليل الالتباس، مع تقسيم المادة إلى فقرات فرعية عند تعدد الأفكار.
3. الأسباب الموجبة كأداة تفسير وتنفيذ// يوضح الدليل أن الأسباب الموجبة عادةً تتضمن ما يشرح الضرورات وعلاقة التشريع بالتشريعات الأخرى، وأنها تُستخدم عند التطبيق لضمان الفهم الصحيح للنية التشريعية.
4. التحقق الدستوري قبل الإيداع// يشير الدليل إلى فائدة استشارة خبراء دستوريين للحصول على رأي أولي بشأن دستورية التشريع، بوصفه وقاية مبكرة من الطعن وعدم الدستورية.

(ب) معيار قابلية التنفيذ بوصفه اختباراً إلزامياً

لكل مادة جديدة ينبغي أن يستطيع النائب الإجابة عن أسئلة تنفيذية محددة: [من الجهة المنفذة؟ ما الصلاحيات؟، ما الموارد؟، ما الإجراءات؟، ما الجزاء أو الحافز؟، ما المدة الزمنية؟].
هذه الأسئلة تتقاطع مع نموذج تحليل أحكام التشريع/آليات التنفيذ الوارد في أدلة دائرة التشريع النيابية.

(8-2) بعد التصويت: [من قانون مُشرّع إلى قانون نافذ ثم قانون مُطبّق]

حتى بعد التصويت، تستمر مسؤولية عضو مجلس النواب بصورة مرتبطة بالاختصاص الرقابي والتشريعي معاً.

(أ) المصادقة والإصدار/ ينص الدستور على أن رئيس الجمهورية يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب، وتُعَدّ مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها.



(ب) الأنظمة والتعليمات: مفصل التنفيذ بيد الحكومة

- ✓ يمارس مجلس الوزراء صلاحية إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين.
- ✓ ومن ثم، تصبح قابلية التنفيذ مرتبطة بوضوح التفويض التشريعي وحدود الصلاحيات، وبإجراءات متابعة إصدار التعليمات ضمن سقف زمني معقول.

(ج) القياس البعدي والتصحيح التشريعي

- ✓ يؤسس دليل دائرة التشريع النيابية لفكرة قياس الأثر البعدي بعد مدة من التطبيق لمعرفة ما إذا كان التشريع قد حل المشكلة وحقق الأهداف، وما الآثار الجانبية التي ترتبت عليه.
- ✓ وتوصية OECD تؤكد كذلك أهمية المراجعة المنهجية للتشريعات القائمة وتقييمها بعد التنفيذ ضمن دورة صنع قرار قائمة على الأدلة.

2-9) تحويل الفصل إلى ممارسة يومية: مهام تشغيلية موزعة على أربع ساحات عمل

(أ) داخل الجلسة العامة

- ✓ قراءة المبدأ العام والتأكد من أنّ التصويت على المبدأ يستند إلى ملف تشريعي، وليس إلى عنوان سياسي.
- ✓ إدارة التعديلات زمنياً: تقديمها تحريراً قبل 24 ساعة وفق النظام الداخلي، وتحديد أيها أولى بالتصويت وفق ترتيب التعديلات.
- ✓ متابعة الالتزام بفواصل الزمن التشريعي (اليومين/الأربعة أيام) لضمان فرص التشاور والتدقيق.

(ب) داخل اللجنة المختصة

- ✓ اعتماد نموذج تحليل الأحكام/آليات التنفيذ قبل رفع تقرير اللجنة.
- ✓ إدراج تقدير الأثر المالي والاقتصادي (الخزينة/التضخم/الأسعار/GDP) عند وجود كلفة.
- ✓ صياغة تقرير لجنة يستند إلى عناصر الدليل: تعريف التشريع، المشكلة، المخاطر، الجهات المتأثرة، الالتزامات ذات الصلة.



ج) داخل الكتلة السياسية

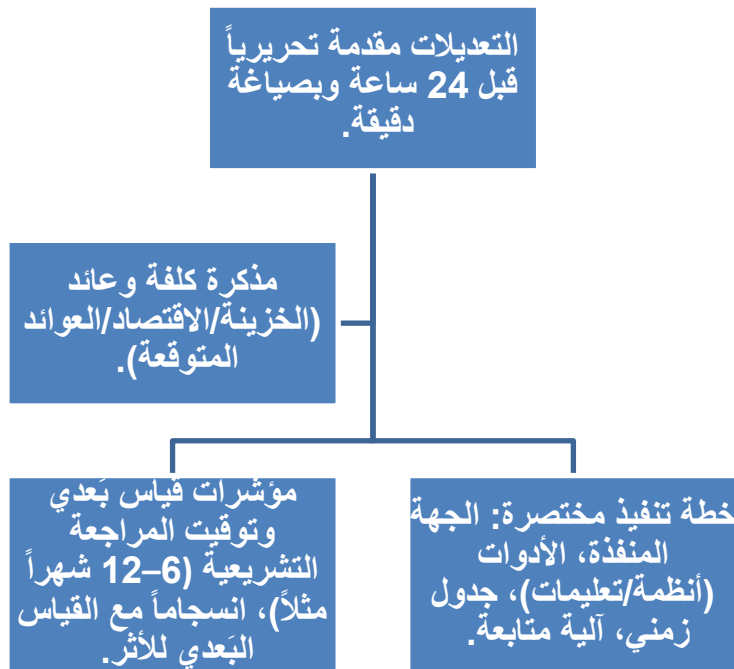
- ✓ تحويل دعم الكتلة إلى اتفاق على الأثر وليس مجرد اتفاق على العنوان:
(المشكلة/الهدف/الكلفة/آليات التنفيذ/مؤشرات القياس).
- ✓ إدارة تعارض المصالح التشريعية عبر اعتماد بدائل (تشريعي/إجرائي/عدم تدخل) وإظهار مبررات المفاضلة.

د) مع الدوائر المساندة في المجلس

- ✓ التنسيق المبكر مع دائرة التشريع النيابية في إعداد التقرير التشريعي الموحد.
- ✓ طلب موجز أثر قبلي وبُعدي وفق منهجية قياس أثر التشريع (RIA) كأساس للعرض والإقناع المؤسسي.

2-10) قائمة تحقق مختصرة قبل أي تصويت نهائي

- هذه القائمة تُستخدم في آخر 48 ساعة قبل التصويت على مشروع/مقترح قانون:
- أ. مطابقة دستورية أولية مع مبدأ علو الدستور.
 - ب. تأكد من اكتمال الأسباب الموجبة واحتوائها على: الضرورة + المشكلة + العلاقة بالتشريعات القائمة + الأثر المالي إن وجد.
 - ج. تقرير لجنة مكتمل يتضمن عناصر التعريف بالمشكلة والمخاطر والجهات المتأثرة والالتزامات ذات الصلة.





روابط المصادر

(1) دستور جمهورية العراق 2005 – مجلس القضاء الأعلى (نص الدستور):

<https://www.sjc.iq/view.77>

(2) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي (قرار 1 لسنة 2022) – موقع مجلس النواب:

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/01/%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%A7%D8%AE%D9%84%D9%8A-%D9%84%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%88%D8%A7%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82%D9%8A.pdf>

(3) أدلة العمل التشريعي – دائرة التشريع النيابية (منها: منهجية قياس أثر التشريع/نماذج التقرير التشريعي):

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/08/%D8%A7%D8%AF%D9%84%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9%D9%8A.pdf>

(4) دليل الصياغة التشريعية لأعضاء مجلس النواب العراقي (2024) – معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان:

https://arabic.iilhr.org/wp-content/uploads/2024/02/IILHR_LGD_Full_AR.pdf

**5OECD Recommendation on Regulatory Policy and Governance
(Regulatory Impact Assessment / Ex post review) – OECD Legal
Instruments:**

<https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/273/273.en.pdf>



الفصل الثالث || الرقابة البرلمانية والمساءلة

-تحويل الاختصاص الدستوري إلى ممارسة يومية مُنضبطة بالأدلة والنتائج-

أولاً/ الإطار المفاهيمي والغاية الوطنية من الرقابة

تُعَدّ الرقابة البرلمانية وظيفة دستورية مركزية لمجلس النواب، تركز على مبدأ التوازن بين السلطات، وحماية المصلحة العامة، وصون حقوق المواطنين، وضمان تنفيذ القوانين، وتحسين كفاءة وفعالية أداء السلطة التنفيذية. ويثبت الدستور اختصاص مجلس النواب بالرقابة على أداء السلطة التنفيذية ضمن المادة (61) التي عدّت الرقابة وظيفة أساسية إلى جانب التشريع والانتخاب والصلاحيات الأخرى.

ويتضمن البناء الدستوري للرقابة أدوات محددة: [السؤال البرلماني، وطرح موضوع عام للمناقشة، والاستجواب، وسحب الثقة، ومساءلة رئيس الجمهورية، وامتداد الرقابة إلى مسؤولي الهيئات المستقلة وفق الإجراءات ذاتها].

أما النظام الداخلي لمجلس النواب فقد فصل هذه الرقابة بوصفها صلاحيات عملية: [مساءلة واستجواب مسؤولي السلطة التنفيذية، وإجراء التحقيق، وطلب المعلومات والوثائق، وطلب حضور الأشخاص للإدلاء بالشهادة أو بيان المعلومات، وإجراء الزيارات التفقدية للوزارات ودوائر الدولة للاطلاع على حسن سير العمل وتطبيق أحكام القانون].

ثانياً/ الأساس الدستوري والنظامي والقيمي للرقابة

أ) الأساس الدستوري

- ✓ الرقابة منصوص عليها كاختصاص أصيل لمجلس النواب: المادة (61/ثانياً).
- ✓ السؤال البرلماني: لكل عضو توجيه أسئلة لرئيس مجلس الوزراء والوزراء ضمن اختصاصاتهم، مع حق التعقيب حصراً للسائل: المادة (61/سابعاً/أ).
- ✓ طرح موضوع عام للمناقشة: بطلب ما لا يقل عن (25) عضواً لاستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء أو إحدى الوزارات: المادة (61/سابعاً/ب).
- ✓ الاستجواب: لعضو وبموافقة (25) عضواً توجيه استجواب لرئيس مجلس الوزراء أو الوزراء، مع اشتراط مرور (7) أيام على الأقل قبل المناقشة: المادة (61/سابعاً/ج).
- ✓ سحب الثقة: من وزير بأغلبية مطلقة، وبشروط إجرائية؛ ومن رئيس مجلس الوزراء بطلب محدد بأغلبية مطلقة وبشروط زمنية مرتبطة بالاستجواب: المادة (61/ثامناً).



✓ الموازنة والحساب الختامي: تقديم مشروع قانون الموازنة والحساب الختامي إلى مجلس النواب لإقراره، مع صلاحيات محددة للمجلس بإجراء المناقلة وتخفيض الإجمالي واقتراح الزيادة عند الضرورة: المادة (62).

ب) التفصيل النظامي

- ✓ صلاحيات الرقابة العامة (التحقيق، طلب الوثائق، طلب حضور الأشخاص، الزيارات التفقدية...): المادة (32) من النظام الداخلي.
- ✓ السؤال وطرح الموضوع العام والاستجواب: مواد (50-59) من النظام الداخلي، بما فيها المدد والقيود والتسبيب والأدلة المطلوبة.
- ✓ الإقالة وسحب الثقة: مواد (62-67) من النظام الداخلي.
- ✓ الاستضافة داخل اللجان (دعوة الوزير أو من بدرجته خلال 7 أيام... وتوثيق اللقاءات): المادة (77) من النظام الداخلي.
- ✓ جلسات الاستماع الرقابية والتشريعية ومتابعة تنفيذ القوانين ومنها الموازنة ضمن مهام اللجان الدائمة: ضمن المواد المنظمة لعمل اللجان (ومنها ما يرتبط بالمادة 87 حسب صياغات النظام الداخلي المنشور).

ج) الضبط القيمي والأخلاقي

تضبط مدونة السلوك النيابي بيئة الرقابة من زاوية الاحترام داخل المجلس، وحلّ تضارب المصالح بتقديم المصلحة العامة على الخاصة، وحماية المعلومات السرية من الاستغلال للكسب أو المنفعة.

كما تؤكد المدونة الالتزام بالدستور والنظام الداخلي، وتقرّر إجراءات تأديبية عند المخالفة وتضع إطاراً لتطبيقها.

ويعزز قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018 أن حرية التعبير البرلماني تكون ضمن الدستور، وأن التشخيص في ملفات الفساد يرتبط بالأدلة، مع حظر الانزلاق إلى التعرض للمسائل الشخصية أو تحقير المؤسسات الدستورية.

كۆماری عێراق
ئەنجومه‌نی نوێنه‌ران



مجلس النواب
مجلس النواب



ثالثاً/ نموذج دورة الرقابة البرلمانية كمنهج عمل ثابت

لتحويل الرقابة إلى نتائج قابلة للقياس، تُدار الرقابة وفق دورة تشغيلية متكررة تتسق مع الأدوات الدستورية والنظامية:

أ. تحديد موضوع الرقابة

- ✓ اختيار ملفٍ محدد قابل للقياس: خدمة عامة، عقد، مشروع، سياسة، تعليمات تنفيذية، أو مستوى امتثال لقانون نافذ.
- ✓ ربط الموضوع بأثرٍ مباشر على حقوق المواطنين أو المصلحة العامة: (مذكور صراحة كمعيار للرقابة في النظام الداخلي).

ب. تجميع الأدلة والبيانات قبل الأداة

- ✓ جمع وثائق رسمية (كتب، أوامر، عقود، تقارير، بيانات صرف، نسب إنجاز، مؤشرات أداء).
- ✓ استخدام صلاحية طلب المعلومات والوثائق من الجهات الرسمية.
- ✓ عند العمل عبر اللجان: الاستفادة من صلاحية اللجنة بطلب الوثائق والمعلومات.

ج. اختيار الأداة الأنسب (سؤال/استضافة/جلسة استماع/موضوع عام/استجواب/تحقيق...)

- ✓ معيار الاختيار: حجم الخلل، درجة الاستعجال، مستوى الاستجابة الحكومية، وتوفر الأدلة.
- ✓ الأدوات ذات الطابع التصاعدي تُستخدم بعد استنفاد الأدوات الأخف عندما يكون ذلك عملياً.

د. تنفيذ الأداة وفق نصوصها/ الالتزام بالمدد، والشروط العديدة، ومتطلبات التسبيب، ومنع العبارات غير اللائقة أو تعارض المصالح.

هـ. استخلاص النتائج والتوصيات/ التوصيات تُصاغ بصياغة قابلة للتنفيذ: قرار، تعديل تعليمات، إحالة، جدول زمني، مؤشرات متابعة.

و. المتابعة والإغلاق

- ✓ المتابعة جزء من الرقابة، وخاصة في ملفات التنفيذ المتكرر (قوانين/موازنة/تعليمات).
- ✓ اللجان الدائمة أنيط بها متابعة التأخر في التنفيذ ومتابعة تنفيذ القوانين ومنها قانون الموازنة.
- مرجع دولي مُساند: أدبيات الرقابة البرلمانية تؤكد أن الرقابة وظيفة جوهرية إلى جانب التشريع والتمثيل، وتحتاج أدوات وتمكين مؤسسي وموارد واستقلالية لضمان الفاعلية.



رابعاً/ أدوات الرقابة في الجلسة العامة وتحويلها إلى مهام يومية قابلة للتنفيذ

1. السؤال البرلماني: [أداة استيضاح سريع تُدار بالوثائق والوقت]

أ. الأساس: الدستور يمنح العضو حق السؤال، مع حق التعقيب للسائل.

ب. التفصيل النظامي: النظام الداخلي يعرّف السؤال ويضبط آلية الإجابة والوقت ويضع قيوداً على إدراجه وجدولته وعدد الأسئلة في الجلسة الواحدة.

ج. خصائص إجرائية مهمة وفق النظام الداخلي

✓ توجيه السؤال شفويّاً أو تحريريّاً، مع اشتراط أن تكون الإجابة خلال مدة محددة وألا يتجاوز التأخير سقفاً زمنياً (يظهر بالنص المنشور حدّان: أسبوع/أسبوعان).

✓ منع إدراج السؤال على جدول الأعمال إذا كان مرتبطاً بموضوع محال إلى لجنة قبل تقديم تقريرها، وتحديد سؤال واحد للعضو في الجلسة الواحدة.

✓ التعقيب حق حصري للسائل، مع إمكانية سماح رئيس المجلس بتعليق موجز لرئيس اللجنة المختصة أو عضو آخر إذا كان الموضوع ذا أهمية عامة.

د. تحويل السؤال إلى مهام يومية داخل أربع ساحات عمل

❖ داخل الجلسة

✓ صياغة سؤال واحد محكم مرتبط بمؤشر: (نسبة إنجاز، انحراف كلفة، زمن تقديم خدمة، عدد قضايا...).

✓ وضع سؤال متابعة احتياطي للتعقيب ضمن حق السائل.

❖ داخل اللجنة/تنسيق السؤال مع اللجنة المختصة لتجنب التعارض مع ملفات محالة إليها، وضمان توافر الأدلة والملف الفني.

❖ داخل الكتلة

✓ توزيع الأسئلة على الأعضاء وفق خريطة أولويات (مالية/خدمية/أمنية/نزاهة) لمنع التكرار وتحقيق أثر تراكمي.

✓ داخل الدوائر المساندة:

✓ تكليف المستشار القانوني/البحثي بإعداد ورقة سؤال قصيرة: خلفية + نصوص قانونية + بيانات رقمية + وثائق مرفقة.



✓ استخدام أدلة الخدمات النيابة لمعرفة قنوات الدعم الإداري داخل الأمانة العامة عند الحاجة للمتابعة.

هـ. قالب عملي مختصر لصياغة سؤال برلماني فعال

- ✓ موضوع السؤال (خدمة/عقد/تعيينات/تنفيذ قانون).
- ✓ النص القانوني/القرار/التعليمات المرجعية.
- ✓ البيانات الرقمية (قبل/بعد/مقارنة جغرافية/زمنية).
- ✓ الطلب المحدد: (سبب الانحراف، خطة المعالجة، تاريخ الإكمال، مسؤولية الوحدة).
- ✓ المرفقات (كتب رسمية/عقود/صور/تقارير).

و. ضابط قانوني وأخلاقي/ حرية النقد والتشخيص تُبنى على أدلة، وتمتنع عن المسائل الشخصية أو تحقير المؤسسات.

2. طرح موضوع عام للمناقشة: [أداة حوار علني لتصحيح مسار سياسة عامة]

- أ. الأساس: (25) عضواً على الأقل.
- ب. الغاية العملية: استخدام الجلسة العامة كمنصة لتقييم سياسة أو أداء وزارة/حكومة، وتثبيت التزامات زمنية أمام الرأي العام.
- ج. مفاتيح تحويلها إلى ممارسة فعالة
- ✓ صياغة عنوان محدد (سياسة تشغيل/خطة أمنية/تخصيصات/تنفيذ قانون).
- ✓ إعداد ورقة مناقشة تتضمن: المشكلة، أثرها، أسبابها، البدائل، توصيات قابلة للمتابعة.
- ✓ توحيد خطاب الكتلة أو اللجنة في نقاط قليلة لتجنب التشعب.
- ✓ تثبيت مخرجات المناقشة في توصيات مكتوبة تُحال للجنة المختصة للمتابعة.

3. الاستجواب: [أداة محاسبة تُدار بالتسبيب والأسانيد]

- أ. الأساس: موافقة (25) عضواً، والمناقشة بعد (7) أيام على الأقل.
- ب. متطلبات طلب الاستجواب (حسب النص النظامي المنشور):
- ✓ يقدم كتابة لرئيس المجلس، موقعاً وفق النص، مع بيان موضوع الاستجواب والوقائع والنقاط الرئيسية والأسباب ووجه المخالفة والأسانيد المؤيدة.



✓ **يمنع تضمين أمور مخالفة للدستور أو القانون أو عبارات غير لائقة، ويمنع ارتباطه بمصلحة خاصة أو شخصية، ويمنع تقديمه بموضوع سبق الفصل فيه إلا عند ظهور وقائع جديدة.**

ج. تحويل الاستجواب إلى مشروع رقابي مكتمل

❖ **قبل الاستجواب (7-21 يوماً)**

✓ **بناء ملف أدلة مصدره وثائق رسمية مع خط زمني للوقائع.**
✓ **تحديد 3-5 محاور فقط، لكل محور: (واقعة + نص + أثر مالي/خدمي + مسؤولية + سؤال محاسبي).**

✓ **إعداد قائمة مخرجات مسبقة: إقرار خطة، تغيير إجراء، إحالة ملف، تعديل تعليمات...**

❖ **أثناء الاستجواب**

✓ **الالتزام بالمحاور وعدم الانزلاق إلى العموميات.**
✓ **استخدام لغة مؤسسية تراعي الاحترام وتبتعد عن الهجوم الشخصي.**

❖ **بعد الاستجواب**

✓ **إعداد تقرير مكتوب للكتلة/اللجنة: ما ثبت، ما لم يثبت، فجوات المعلومات، توصيات المتابعة.**
✓ **تفعيل أدوات متابعة: أسئلة لاحقة/استضافة/جلسة استماع/طلب وثائق/زيارة تفقدية.**

4. سحب الثقة: [أداة قرار (سياسي- دستوري) تُستخدم كملاذ أخير وفق الضوابط]

❖ **سحب الثقة من الوزير**

✓ **بالأغلبية المطلقة، والوزير يُعد مستقيلًا من تاريخ القرار.**
✓ **اشتراطات إجرائية: يكون بناءً على رغبة الوزير أو طلب موقع من (50) عضواً إثر مناقشة استجواب، ولا يصدر القرار إلا بعد مرور (7) أيام على الأقل من تاريخ تقديم الطلب.**
❖ **سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء/ يتم وفق مسارات محددة وشروط زمنية مرتبطة بالاستجواب، وبالأغلبية المطلقة، وتترتب عليه آثار دستورية تتصل باستقالة الوزارة/تصريف الأمور اليومية.**

❖ **منهج مهني قبل سحب الثقة**

✓ **بناء سجل استجابة يبين ما قامت به الوزارة خلال فترة متابعة محددة.**
✓ **توثيق تعهدات الوزير/المسؤول ومقارنتها بما نُفذ.**
✓ **الاستعانة باللجنة المختصة لتقديم تقرير مؤيد بالأرقام والوثائق.**
✓ **مراعاة أثر القرار على استمرارية الخدمة العامة، مع طرح بدائل لتقليل الأثر الانتقالي.**



خامساً/ الرقابة عبر اللجان: مركز الثقل الحقيقي للفعالية

من المعروف ان الرقابة الأكثر إنتاجاً عادة تُدار في اللجان لأنها تسمح بالتدقيق الفني، وتراكم الملفات، وتعدد الجلسات، واستدعاء الخبراء.

1. الاستضافة والاستيضاح داخل اللجنة

يمنح النظام الداخلي اللجنة المختصة، وبموافقة أغلبية أعضائها، دعوة الوزير أو من بدرجته للاستيضاح مع إعلام رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء، وعلى المسؤول المدعو حضور اجتماع اللجنة خلال (7) أيام من تاريخ تسلمه الدعوة. كما يجيز دعوة وكلاء الوزراء وأصحاب الدرجات الخاصة وغيرهم من موظفي الحكومة (مدنيين وعسكريين) للاستيضاح وطلب المعلومات. ويقرر النظام الداخلي توثيق اللقاءات مع المسؤولين ضمن صلاحيات اللجنة (صوتياً أو صوتاً وصورة).

❖ تحويل الاستضافة إلى عملية مؤسسية

- أ. إعداد جدول أسئلة اللجنة مسبقاً وتوزيعه على الأعضاء قبل الاستضافة بـ 48 ساعة.
- ب. اشتراط تقديم المسؤول حزمة وثائق قبل الاستضافة (عقود/إحصاءات/كتب).
- ج. تحرير محضر مفصل يتضمن: ادعاءات المسؤول + وثائق الإسناد + التزامات زمنية + مؤشرات متابعة.
- د. إصدار توصية رسمية تُرفع لرئاسة المجلس وللجهة المعنية وتُتابع لاحقاً.

2. جلسات الاستماع الرقابية والتشريعية

يثبت النص المنشور من النظام الداخلي إدراج عقد جلسات الاستماع الرقابية والتشريعية ضمن مهام اللجان الدائمة، إلى جانب متابعة تنفيذ القوانين ومنها قانون الموازنة في جانبيه الفني والمالي.

❖ تطبيق عملي

- أ. جلسة استماع أولى: تشخيص المشكلة (بيانات + وثائق).
- ب. جلسة استماع ثانية: البدائل والحلول (خبراء + أجهزة رقابية + ممثلين عن المستفيدين).
- ج. جلسة استماع ثالثة: الإغلاق (التزام حكومي + جدول زمني + مؤشر قياس).



3. طلب المعلومات والوثائق والتحقيق والزيارات التفقدية

يقرر النظام الداخلي صراحة صلاحيات الرقابة: التحقيق مع المسؤولين بشأن واقعة مرتبطة بالمصلحة العامة أو حقوق المواطنين، وطلب المعلومات والوثائق من أي جهة رسمية، وطلب حضور الأشخاص للإدلاء بالشهادة أو بيان معلومات، وإجراء زيارات تفقدية للوزارات ودوائر الدولة.

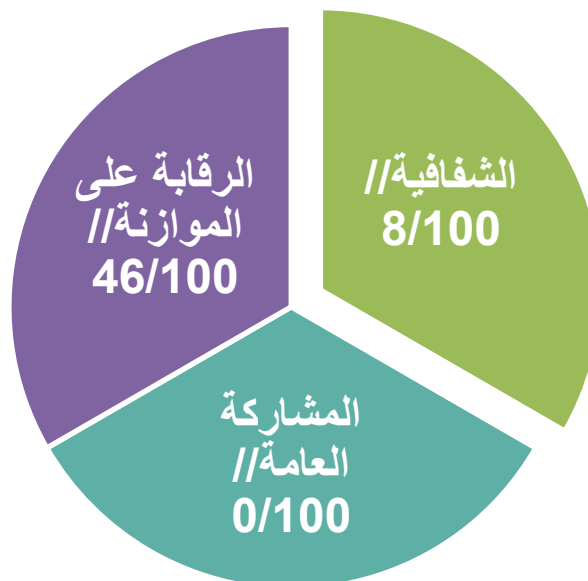
❖ منهجية طلب الوثائق الفعالة

- أ. صياغة الطلب بصفحات قليلة
- ب. : (الموضوع + السند النظامي + قائمة الوثائق المطلوبة + مدة التسليم + مسؤول الاتصال).
- ج. جعل الوثائق المطلوبة محددة جداً: كشف صرف لفترة محددة، محاضر لجان بغاوين محددة، مناقصات لأرقام محددة...
- د. توثيق الاستجابة: (كامل/جزئي/متأخر) وإحالتها لمسار رقابي أعلى عند اللزوم.

سادساً/ الرقابة المالية: [التحوّل من مناقشة الأرقام إلى مساءلة النتائج]

1. لماذا تُعدّ الرقابة المالية أولوية تشغيلية في العراق؟

يمنح مؤشر دولي مستقل (Open Budget Survey 2023) العراق درجات منخفضة جداً في:



مع ترتيب 113 من 125 دولة في الشفافية.



هذه المؤشرات، بغض النظر عن تفسير أسبابها، تُفيد بأن تحسين فاعلية الرقابة البرلمانية على الموازنة، ونشر البيانات، وإدماج المشاركة المجتمعية، مسارات مؤثرة على الثقة والامتثال والإنفاق العام.

2. خارطة رقابية عملية على دورة الموازنة

يُمارس المجلس دوراً دستورياً في إقرار الموازنة والحساب الختامي، وله صلاحيات محددة في المناقشة والتخفيض واقتراح الزيادة عند الضرورة.

أ. مهام رقابية قابلة للتنفيذ لعضو مجلس النواب

✓ مرحلة الإعداد // طلب وثائق الأساس الاقتصادي والمالي، ومراجعة الافتراضات الرئيسية (النفط/الإيرادات/الدين).

✓ مرحلة الإقرار // التركيز على برامج الإنفاق والأثر، مع أسئلة تتعلق بالتخصيصات، ومدى اتساقها مع الأولويات.

✓ مرحلة التنفيذ داخل السنة // عقد جلسات استماع دورية للوزارات ذات الإنفاق الأعلى، وطلب تقارير تنفيذ ربع سنوية.

✓ مرحلة الحساب الختامي والتدقيق // متابعة التقارير الرقابية الوطنية، وقياس الانحرافات، وربطها بالمساءلة السياسية.

ب. ممارسات دولية مساندة // تؤكد وثائق OECD حول أفضل الممارسات في موازنة البرلمان أهمية تنظيم عمل اللجان، ودور البرلمان في التنفيذ والتدقيق والدعم التحليلي. كما تؤكد مبادئ INTOSAI (إعلان ليما) أهمية الاستقلال في التدقيق الحكومي، وارتباط العلاقة بين جهاز التدقيق والبرلمان بإطار دستوري وقانوني يضمن فاعليتها.

سابعاً/ الحوكمة والامتثال داخل الرقابة: كيف تُدار الرقابة دون انحرافات؟

أ) تضارب المصالح

تؤكد مدونة السلوك تقديم المصلحة العامة على الشخصية/العائلية/الفئوية/الحزبية عند وقوع تضارب، وتحذر من المساومات التي تغير سلوك النائب مقابل منافع.



❖ تطبيق عملي

- ✓ عند وجود صلة قرابة/مصلحة بعقد أو ملف: إيدار الملف عبر اللجنة وبشفافية، مع تنحية العضو عن دور (المقرر/المتحدث) الرئيس].
- ✓ توثيق الخطوات ضمن محاضر اللجنة.

ب) اللغة المؤسسية واحترام الأشخاص والمؤسسات

تُلزم المدونة بالاحترام وتمنع تحويل النقاش إلى هجوم شخصي مفرط، وقانون المجلس يمنع التعرض للمسائل الشخصية وتحقير المؤسسات الدستورية.

ج) سرية المعلومات ومنع الاستغلال/ المدونة تنص على أن المعلومات التي يتلقاها النائب بسرية تُستخدم في سياق المهام البرلمانية فقط، مع منع استخدامها للكسب أو المنافع.

ثامناً/ خرائط مهام يومية للعضو: [أين يبدأ كل يوم رقابي]؟

لتقليل العشوائية وتحسين الأثر، تُدار الرقابة ببرنامج يومي أسبوعي ثابت:

● 1. يومياً (15-30 دقيقة)

- أ. مراجعة قائمة المتأخرات// أجوبة أسئلة، وثائق مطلوبة، التزامات وزارية، توصيات لجنة.
- ب. تحديث سجل الأدلة// إضافة وثيقة أو رقم جديد لكل ملف.

● 2. أسبوعياً (2-4 ساعات)

- أ. جلسة فريق عمل صغيرة مع المستشارين// اختيار ملف واحد أولوية للأسبوع.
- ب. تنسيق مع اللجنة المختصة// هل يحتاج الملف استضافة أم جلسة استماع أم سؤال؟

● 3. شهرياً

- أ. إصدار ملخص رقابي داخلي// (ملفات مفتوحة/ملفات مغلقة/نسبة الاستجابة الحكومية/التوصيات المنفذة).
- ب. عقد لقاء تشاوري مع أصحاب المصلحة// (نقابة/جامعة/مجتمع مدني) لتحديث البيانات، ضمن الضوابط.



تاسعاً/ أخطاء رقابية شائعة وكيفية الوقاية المؤسسية منها

1. سؤال بلا وثيقة — الحل: شرط وثيقة واحدة على الأقل لكل أداة رقابية، أو شاهد بيانات رسمي.
2. استجواب بلا تسبیب — الحل: الالتزام بمتطلبات الطلب المكتوب والأسانيد ووجه المخالفة وفق النظام الداخلي.
3. تحويل الرقابة إلى صراع شخصي — الحل: الالتزام بمدونة السلوك وبحدود القانون حول عدم الهجوم الشخصي.
4. تعدد الملفات دون إغلاق — الحل: اعتماد قاعدة ملفان مفتوحان كحد أعلى لكل عضو في الوقت ذاته، مع إغلاق دوري.
5. فقدان المتابعة بعد الاستضافة/الاستجواب — الحل: مصفوفة التزامات زمنية ومؤشرات إنجاز تُراجع شهرياً.

عاشراً/ مخرجات إلزامية مقترحة لهذا الفصل

ملف رقابي لكل وزارة/هيئة // (وثائق + مؤشرات + تعهدات + متابعة).

نموذج محضر استضافة يتضمن // (التزامات - مدة - مؤشر - جهة مسؤولة).

تقرير رقابي فصلي للعضو يرفع للكتلة واللجنة // (أدوات مستخدمة - نتائج - إصلاحات - قضايا مستمرة).

سجل امتثال أخلاقي // إفصاح تضارب مصالح - سرية معلومات - التزام السلوك المؤسسي.



روابط المصادر الأساسية

دستور جمهورية العراق 2005 (مجلس القضاء الأعلى):

[/https://www.sjc.iq/view.77](https://www.sjc.iq/view.77)

النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي (نسخة منشورة على موقع المجلس):

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/01/%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%A7%D8%AE%D9%84%D9%8A-%D9%84%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%88%D8%A7%D8%A8.pdf>

مدونة السلوك النيابي (مجلس النواب):

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2025/04/%D9%85%D8%AF%D9%88%D9%86%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%84%D9%88%D9%83-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%8A%D8%A7%D8%A8%D9%8A.pdf>

قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018 (الوقائع العراقية/وزارة العدل):

<https://moj.gov.iq/upload/pdf/4499.pdf>

كراس "المهام الدستورية لمجلس النواب" (دائرة البحوث والدراسات النيابية):

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2025/04/%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%87%D8%A7%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%88%D8%A7%D8%A8.pdf>

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2025/04/%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%87%D8%A7%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%88%D8%A7%D8%A8.pdf>

Open Budget Survey 2023 – Iraq (صفحة النتائج):



<https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2023/iraq>

<https://internationalbudget.org/sites/default/files/country-surveys-pdfs/2023/open-budget-survey-iraq-2023-en.pdf>

OECD – Best Practices for Parliaments in Budgeting:(2022)

<https://one.oecd.org/document/GOV/SBO%282022%293/en/pdf>

IPU – Tools for Parliamentary Oversight (Yamamoto, 2007):

<https://www.ipu.org/file/412/download>

Transparency International – Overview of parliamentary oversight tools and mechanisms:(2022)

<https://knowledgehub.transparencycdn.org/kproducts/Overview-of-parliamentary-oversight-tools-and-mechanisms-2022-final.pdf>

INTOSAI–P 1 – The Lima Declaration:(2019)

https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_1_u_P_10/INTOSAI_P_1_en_2019.pdf





الفصل الرابع || التمثيل النيابي وإدارة العلاقة مع الدائرة الانتخابية وأصحاب المصلحة

■ التمهيد

يمثل التمثيل النيابي جوهر العمل البرلماني بوصفه حلقة وصل مؤسسية بين السيادة الشعبية وبين صناعة التشريع والرقابة وتوجيه السياسات العامة. وتُعدّ جودة هذا التمثيل عاملاً حاسماً في الثقة العامة والشرعية السياسية، وتنسجم مع مقاربات الممارسة الجيدة التي تضع أهداف البرلمان في أن يكون ممثلاً، شفافاً، متاحاً، خاضعاً للمساءلة، وفعالاً.

1. الإطار الدستوري والقانوني والأخلاقي للتمثيل النيابي

أولاً: الأساس الدستوري

يرتكز التمثيل النيابي في العراق على قاعدة دستورية واضحة، أهم مفاصلها:

1. تمثيل الشعب بأكمله

نصّت المادة (49/أولاً) من الدستور على أن مجلس النواب يتكون من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة يمثلون الشعب العراقي بأكمله مع مراعاة تمثيل مكونات الشعب. كما ألزمت (49/رابعاً) قانون الانتخابات باستهداف تمثيل النساء بنسبة لا تقل عن الربع، ونصّت (49/سادساً) على منع الجمع بين عضوية المجلس وأي عمل أو منصب رسمي آخر.

2. القسم الدستوري بوصفه التزاماً وظيفياً وأخلاقياً

تجعل المادة (50) مباشرة العمل النيابي مرتبطة بأداء اليمين، وتتضمن اليمين التزامات صريحة بالمحافظة على استقلال العراق وسيادته، ورعاية مصالح الشعب، وصيانة الحريات العامة والخاصة، واستقلال القضاء، والالتزام بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد.

3. علنية الجلسات ونشر المحاضر: [قاعدة شفافية تساعد التمثيل]

قرر الدستور علنية جلسات مجلس النواب إلا لضرورة، مع نشر المحاضر بالوسائل المناسبة. هذه القاعدة تُعدّ ركيزة في التمثيل بالمعلومة عبر تمكين المواطن من تتبع المواقف والتصويت والحجج.



4. حقوق دستورية لازمة لإدارة تمثيل مسؤول

- أ. المساواة أمام القانون وعدم التمييز (م14) تشكل معياراً لإدارة الطلبات واللقاءات ومنع تحيزات الخدمة والاتصال.
- ب. الخصوصية الشخصية وحرمة المساكن (م17) تؤسس لمبدأ حماية بيانات المواطنين في ملفات المراجعات والشكاوى.
- ج. حق المشاركة في الشؤون العامة والحقوق السياسية (م20) يدعم شرعية برامج التشاور والحوار المحلي التي يجريها النائب.

ثانياً: الإطار القانوني (قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم 13 لسنة 2018)

يضيف قانون مجلس النواب وتشكيلاته أحكاماً تشغيلية تضبط العلاقة بين التمثيل وبين الخدمة العامة وبين حدود النفوذ، ومن أهم ما ورد فيه:

1. صفة النائب وطبيعة عمله // عرّف العضوية بأنها خدمة عامة وأن النائب يمثل المصلحة العامة ويتفرغ لعمله.
2. منع استغلال النفوذ والوساطة غير المنضبطة // تضمن حظراً على استغلال النفوذ في التعامل بأموال الدولة، وحظراً على التوسط لدى دوائر الدولة لأغراض شخصية، ومن ذلك ما يتصل بالتعيينات أو النفقات أو المقاولات أو العقود أو ما شابه. هذه القاعدة تُعدّ حجر الزاوية في رسم الحدود بين التيسير المشروع والوساطة الممنوعة.

ثالثاً: النظام الداخلي للمجلس كإطار تنظيمي داعم

كرّس النظام الداخلي علنية الجلسات مع ضوابط الاستثناء، ونصّ على نشر محاضر الجلسات بالوسائل التي يراها المجلس مناسبة، بما يشكل ركيزة عملية لتقارير النائب الدورية للناخبين وربط الأداء بالشفافية.

رابعاً: مدونة السلوك النيابي كمرجعية أخلاقية ملزمة بالسياق البرلماني

وضعت مدونة السلوك النيابي مبادئ وموجهات تضبط السلوك داخل المجلس وخارجه، وتؤكد مفاهيم النزاهة والموضوعية والمساءلة والشفافية، كما تضمنت إطاراً للتعامل مع تضارب المصالح بحيث تُقدّم المصلحة العامة على المصالح الشخصية أو العائلية أو الفئوية أو الحزبية، وقيوداً تتعلق بسرية المعلومات وعدم توظيفها للكسب أو المنافع.

خامساً: دليل الخدمات النيابية بوصفه أداة تشغيلية

أشارت الأمانة العامة في دليل الخدمات النيابية إلى أن الكراس يهدف إلى تعريف النواب بالخدمات المقدمة لمساعدتهم في أداء مهامهم الدستورية في التشريع والرقابة وتمثيل الناخبين، ويعرّف بآليات الحصول على الخدمات داخل المجلس وفي الدوائر الانتخابية وأرقام الهواتف ذات الصلة.

2. فلسفة التمثيل النيابي: من دائرة انتخابية إلى مصلحة عامة وطنية

تكون القاعدة الحاكمة في التمثيل النيابي العراقي ذات مستويين متلازمين:

أ. مستوى التمثيل الوطني|| النائب ممثل للشعب العراقي بأكمله بموجب الدستور، وهو ما يفرض موازنة دائمة بين مطالب محلية مشروعة وبين اعتبارات الأمن الوطني والعدالة بين المحافظات والاستدامة المالية.

ب. مستوى التمثيل المحلي/القطاعي: تمثل الدائرة الانتخابية مجال التقاط الأولويات الواقعية للمواطنين وتحويلها إلى أجندة تشريعية ورقابية ومالية قابلة للتنفيذ.

ويستفاد هنا من تفسير دائرة البحوث والدراسات النيابية لمفهوم الديمقراطية النيابية: السيادة للشعب، مع تفويض ممارستها لنواب منتخبين لمدد محددة، وبذلك تمثل السلطة التشريعية الشعب.

❖ النتيجة التشغيلية/ التمثيل النيابي الفاعل يشتغل ك سلسلة قيمة متكاملة:

- ✓ استماع منظم للناس
- ✓ ترجمة مؤسسية للمطالب إلى ملفات وسياسات
- ✓ تحديد أداة البرلمان المناسبة (تشريع/رقابة/موازنة/مناقشة عامة)
- ✓ اتصال شفاف يشرح ماذا فعل ولماذا
- ✓ متابعة وقياس أثر ثم تحسين مستمر

3. البنية المؤسسية للعلاقة مع الدائرة الانتخابية: مكتب تمثيل يعمل كنظام

أ. مبدأ أساسي// التمثيل يحتاج بنية، وليس مجرد تواصل فردي

التواصل العام من دون نظام يخلق فجوات: ازدحام طلبات، تفاوت في الاستجابة، مخاطر تضارب المصالح، ومظنة وساطة. لذلك يُبنى عمل النائب في دائرته على منظومة تمثيل تتألف من:

✓ مكتب دائرة انتخابية (في المحافظة/المحافظات ذات الصلة).



- ✓ واجهة تواصل في بغداد مرتبطة بحركة اللجان والجلسات والكتب الرسمية.
- ✓ قنوات رقمية موحدة (رقم اتصال رسمي، بريد رسمي، منصة طلبات، صفحات موثقة).
- ✓ سياسة إجراءات مكتوبة (دليل داخلي للمكتب: استقبال، تصنيف، إحالة، متابعة، إغلاق).

ب. دليل واقعي على حجم العمل المتوقع

قدم الدليل السريع للتواصل مع الدائرة الانتخابية الصادر عن المعهد الديمقراطي الوطني (NDI) مؤشراً عملياً: عمل NDI مع نواب عراقيين على فتح مكاتب دائرية منذ 2010، وفي دورة 2014-2018 استقبلت هذه المكاتب ما يقارب 100,000 زيارة من المواطنين. هذا الرقم يوضح أن مكتب النائب يحتاج إدارة تدفق طلبات على نمط مؤسسي.

ج. توزيع وظائف فريق المكتب (تصميم مقترح قابل للتطبيق)

- يقوم مكتب الدائرة الانتخابية على وظائف أساسية، كل وظيفة ترتبط بمخاطر يجب ضبطها:
- ✓ مدير المكتب // حوكمة الإجراءات، ضبط السجلات، توحيد المعايير، منع الاستثناءات غير الموثقة.
- ✓ مسؤول (استقبال/تذاكر) الطلبات // تسجيل الطلب وإعطاء رقم متابعة، استحصال موافقات الخصوصية.
- ✓ مسؤول ملفات قضايا المواطنين // متابعة حالة الطلب حتى الإغلاق ضمن قنوات رسمية.
- ✓ مسؤول سياسات محلية // تجميع المشكلات وتحويلها إلى مذكرات سياسات/أسئلة برلمانية/مقترحات تشريعية.
- ✓ مسؤول تواصل وإعلام // نشر تقارير دورية وبيانات واضحة، إدارة الاستجابة للأزمات.
- ✓ مسؤول امتثال ونزاهة // مراجعة تضارب المصالح والهدايا والاتصال بأصحاب المصلحة ذوي المنفعة المحتملة، انسجاماً مع مبادئ مدونة السلوك.

4. خريطة أصحاب المصلحة: من قائمة علاقات إلى إدارة أثر

أ. تعريف أصحاب المصلحة في سياق النائب

- أصحاب المصلحة في دائرة النائب لا يقتصر على الناخبين الأفراد؛ إذ يشملون أيضاً:
- ✓ مواطنون/فئات // شباب، نساء، ذوو إعاقة، عاطلون، مهنيون، طلبة، متقاعدون.



✓ سلطات محلية وخدمية// دوائر البلدية والخدمات، الصحة، التربية، العمل والشؤون

الاجتماعية، الماء والكهرباء، التخطيط، البلديات... إلخ.

✓ قطاع خاص// غرف تجارة، صناعات، مقاولون (مع حساسية عالية لتضارب المصالح).

✓ مجتمع مدني ونقابات واتحادات.

✓ جامعات وخبراء ومراكز بحث.

✓ وسائل إعلام محلية.

✓ زعامات مجتمعية وعشائرية ودينية (ضمن حدود احترام المساواة وعدم التمييز).

ب. منهجية عملية لبناء الخريطة وتحديثها

تُبنى خريطة أصحاب المصلحة على ثلاث طبقات:

✓ طبقة الشرعية التمثيلية/ تشمل الفئات التي تتأثر مباشرة بالسياسات العامة في الدائرة، مع

التركيز على الفئات الأقل وصولاً للقرار (تطبيقاً لمبدأ المساواة أمام القانون).

✓ طبقة التأثير التنفيذي/ تشمل المديريات والدوائر التنفيذية المحلية والاتحادية التي تمتلك

أدوات الحل، مع مراعاة أن دور النائب رقابي وتشريعي وليس تنفيذياً.

✓ طبقة المعرفة والبيانات/ تشمل الجامعات والخبراء والنقابات ومصادر البيانات، لتكوين ملفات

قضايا بدل الانطباعات.

د. معيار الجودة في إشراك أصحاب المصلحة

يمكن اعتماد مبادئ المشاركة العامة كعملية قابلة للتخطيط والتنفيذ والتقييم؛ حيث تشير إرشادات

OECD إلى مسار عملي من عشر خطوات لتصميم وتنفيذ وتقييم عمليات المشاركة، مع أساليب متعددة

مثل الاجتماعات المفتوحة والمشاورات العامة ومراقبة الأداء والموازنات التشاركية وغيرها.

5. سياسة مشاركة عامة للدائرة الانتخابية: تشاور منضبط يفضي إلى قرار

بدلاً من اجتماعات متفرقة، تُبنى مشاركة عامة سنوية/نصف سنوية وفق مراحل:

أ. المرحلة 1: [تحديد سؤال السياسة بوضوح]

✓ مثال: كيف تُقلّص فجوة مياه الشرب في قضاء (س) خلال 18 شهراً ضمن حدود الموازنة؟

✓ أو: ما أسباب تعطل مشروع (س)؟ وما خيارات المعالجة التشريعية ورقابية ومالية؟

هذا يتوافق مع دعوة OECD إلى صياغة المشكلة وتحديد لحظة المشاركة في دورة السياسة العامة.



ب. المرحلة 2: [تحديد المتوقع من المشاركة]

هل المطلوب بيانات؟ أولويات؟ مقترحات حلول؟ تقييم خدمة؟

ج. المرحلة 3: [اختيار طريقة المشاركة]

وفق OECD



د. المرحلة 4: [ضمان الوصول والعدالة]

- ✓ جلسات في أوقات مختلفة
- ✓ تنوع أماكن اللقاء
- ✓ إدماج النساء والشباب والمناطق الطرفية
- ✓ مراعاة تمثيل المكونات

هـ. المرحلة 5: التغذية الراجعة المؤسسية

❖ قاعدة ذهبية: كل مشاركة عامة تُختتم بمخرجات منشورة: [ما الذي طُرح؟، ما الذي اعتمد؟، ما الذي أُحيل؟، ما الذي تعذر ومسبباته (موازنة/اختصاص/قضاء)]. وتأتي العلنية ونشر المحاضر كمنطق داعم للشفافية في العمل البرلماني.

✓ إضافة متقدمة: الاستفادة من أدلة متخصصة في إشراك الجمهور البرلماني

تعرض شبكة IPEN (بالتعاون مع International IDEA ضمن مشروع INTER PARES) سلسلة أدلة حول مبادئ الانخراط العام، والعرائض ومبادرات المواطنين، وانخراط الشباب، وغيرها، بما يوفر مرجعيات منهجية قابلة للتكيف مع السياق الوطني.



6. منظومة قضايا المواطنين :[إجراءات تحمي النزاهة وتزيد الفاعلية]

تُظهر التجربة العملية أن قضايا المواطنين جزء رئيس من علاقة النائب بالدائرة، لكنها تتطلب ضوابط صارمة حتى لا تتحول إلى بوابة نفوذ أو وساطة.

أ. تعريف قضية المواطن وفق منظور تمثيلي

قضية المواطن هي: طلب مساعدة في فهم إجراء حكومي، أو متابعة معاملة ضمن السياق القانوني، أو كشف خلل خدمة عامة، أو نقل شكوى موثقة إلى جهة الاختصاص، أو تحويل مشكلة متكررة إلى ملف سياسات.

ب. دورة معالجة موحدة (إجراء مقترح)

✓ الاستلام والتسجيل: [تسجيل الطلب في سجل مركزي، منح رقم متابعة، توثيق هوية مقدم الطلب ووسيلة التواصل، توثيق المستندات].

✓ أخذ موافقة على استخدام البيانات، انسجاماً مع حق الخصوصية.

✓ التصنيف (Triaging) تصنيف الطلب خلال 24-72 ساعة إلى: [طارئ (أمن/صحة/حماية)، خدمي/إداري، حقوقي/قضائي، مالي/تعويضات، تشغيل/توظيف، فساد/ابتزاز (يُعامل وفق مسار خاص)]

✓ فحص الاختصاص: [ما يدخل ضمن نقل مطلب ومتابعة قانونية، وما يحتاج إحالة لوزارة/هيئة/قضاء، وما يحتاج مسار (رقابي/سؤال برلماني)].

✓ خطة الإجراء: [كتاب رسمي إلى الجهة المعنية بطلب معلومات/توضيح، إحالة إلى لجنة نيابية مختصة، إعداد سؤال برلماني أو طلب استضافة، إدراج قضية عامة للنقاش إذا كانت واسعة النطاق]

✓ المتابعة والإغلاق: [تحديث المواطن بمراحل المتابعة، إغلاق الملف بوثيقة: الإجراء المتخذ/النتيجة/الخطوة التالية، قياس رضى المواطن (استبيان قصير)]

ج. كيف يتحول التكرار إلى سياسة؟

عند تكرار قضية من نوع واحد (مثلاً: تأخر معاملات، تعطل مشروع، فساد محلي)، تُفتح حافظة قضية Policy Dossier تضم: [وصف المشكلة، بيانات/إحصاءات محلية، نصوص قانونية ذات صلة، مقترحات حلول، خيار رقابي وخيار تشريعي وخيار مالي].

يُعزّز هذا النهج التمثيل بوصفه إنتاج حلول، انسجاماً مع فكرة أن البرلمان ممثل للشعب في ممارسة السلطة التشريعية والرقابية.



7. الحدود القانونية والأخلاقية في التعامل مع الطلبات: منع الوساطة وتعزيز الثقة

أ. قاعدة قانونية فاصلة || منع استغلال النفوذ والتوسط المحظور

يضع قانون مجلس النواب وتشكيلاته حظراً واضحاً على:

✓ استغلال النفوذ في التعامل بأموال الدولة

✓ التوسط لدى دوائر الدولة لأغراض شخصية، ومن ذلك التوسط في التعيينات أو النفقات أو العقود أو المقاولات...

❖ تطبيق عملي داخل المكتب

أي طلب يتضمن: [تعيين أو عقد أو امتياز شخصي، تغيير قرار إداري لمصلحة فرد دون مسوغ، تدخل في منافسة أو عقد، طلب إطلاق سراح/وقف إجراء قضائي].
يُحوّل إلى مسار توعية قانونية وإحالة رسمية ويوثّق رفضه المؤسسي، مع تقديم بدائل مشروعة (معلومة، طريق تظلم، حق طعن، إحالة لجهة نزاهة أو رقابة).

ب. تضارب المصالح || آلية معالجة

مدونة السلوك تؤكد أنه عند تضارب المصالح بين الخاص والعام تُقدّم المصلحة العامة، مع مبدأ الامتناع عن تلقي منافع تؤثر في السلوك البرلماني، وحماية المعلومات السرية من الاستغلال.

❖ تطبيقات إلزامية مقترحة

✓ الإفصاح الداخلي عن الصلة العائلية/التجارية عند استقبال طلب
✓ إسناد الملف إلى موظف آخر أو إحالة الطلب إلى قناة رسمية عامة
✓ الامتناع عن توقيع كتب في موضوع له منفعة مباشرة للنائب أو مقربين منه

8. تحويل العلاقة مع الدائرة إلى أثر داخل المجلس: ربط الميدان بالجلسة واللجنة

أ. قاعدة تشغيلية || كل قضية لها أداة برلمانية

يمكن بناء شجرة قرار داخل مكتب النائب:

✓ قضية فردية إجرائية << متابعة كتابية + طلب معلومات
✓ خلل خدمي واسع << ملف رقابي + استضافة/سؤال + زيارات تفقدية
✓ ثغرة قانونية << مقترح تعديل/قانون
✓ تخصيصات غير عادلة << مسار موازنة/مناقلات/توصيات مالية



ب. الاستفادة من أدوات المجلس الرسمية

يوفر المجلس أدوات مساندة بحثية وتشغيلية، وقد أعدّ كراس المهام الدستورية لمجلس النواب لتوضيح اختصاصات المجلس وفق الدستور والقانون والنظام الداخلي، بما يساعد النائب على تحويل المطالب إلى مسارات صحيحة. كما يوضح دليل الخدمات النيابية خدمات الأمانة العامة الداعمة للنواب واللجان بما يعزز أداء التمثيل داخل المجلس وفي الدوائر الانتخابية.

9. سياسة الاتصال العام للنائب: تقرير دوري يوازن بين الشفافية والمسؤولية

أ. لماذا التقرير الدوري جزء من التمثيل؟

لأن علنية الجلسات ونشر المحاضر يضعان أساساً دستورياً وتنظيمياً لتتبع الأداء، ويصبح تقرير النائب أداة تفسيرية تربط ما جرى في المجلس بما يهم الدائرة.

ب. محتوى التقرير الدوري (شهري/ربع سنوي)

- ✓ القضايا المحلية التي وصلت المكتب (أعداد وتصنيفات)
- ✓ ما أنجز منها وما أُحيل ولماذا
- ✓ المواقف التشريعية والرقابية ذات الصلة بالدائرة
- ✓ مذكرات سياسات مختصرة حول 2-3 ملفات
- ✓ موعد جلسات الاستماع القادمة

مع مراعاة حماية البيانات الشخصية والخصوصية.

10. مؤشرات قياس أداء التمثيل: حوكمة تمثيل قابلة للتقويم

استناداً إلى منطق أن البرلمان ينبغي أن يكون ممثلاً ومتاحاً وخاضعاً للمساءلة وشفافاً وفعالاً، يمكن اعتماد مؤشرات أداء داخل مكتب النائب.

أ. مؤشرات الاستجابة

- ✓ متوسط زمن الاستلام إلى التسجيل
- ✓ متوسط زمن أول رد
- ✓ نسبة الملفات المغلقة ضمن مدد معيارية

ب. مؤشرات العدالة

- ✓ توزيع الخدمات حسب الأقضية/النواحي/الفئات
- ✓ نسبة مشاركة النساء والشباب في جلسات التشاور
- ✓ قياس عدم التمييز في الوصول (م14) عملياً



ج. مؤشرات الأثر البرلماني

- ✓ عدد الأسئلة/الاستضافات/الكتب الرقابية التي انطلقت من مطالب الدائرة
- ✓ عدد المقترحات التشريعية المتصلة بمشكلات محلية متكررة
- ✓ تحسين خدمة أو إيقاف هدر أو تصحيح إجراء عبر الرقابة

د. مؤشرات النزاهة والامتثال

- ✓ عدد حالات تضارب المصالح التي تم رصدها ومعالجتها وفق مدونة السلوك
- ✓ عدد الطلبات التي جرى تحويلها لمسار غير جائز وفق حظر التوسط واستغلال النفوذ، مع توثيق الإرشاد البديل

11. نموذج برنامج تشغيلي مبسط (أسبوعي/شهري) للنائب في الدائرة

أ. برنامج أسبوعي مقترح

- ✓ يومان للدائرة الانتخابية// لقاءات مفتوحة/زيارات ميدانية/متابعة ملفات
- ✓ يوم للسياسات// تحويل القضايا المتكررة إلى مذكرات سياسات وإحالتها إلى اللجنة المختصة
- ✓ يومان للمجلس/اللجان// ربط الملفات بالأسئلة والطلبات والرقابة
- ✓ ساعة يومياً// مراجعة لوحة المتابعة (Dashboard) لملفات المواطنين

ب. برنامج شهري مقترح

- ✓ جلسة استماع عامة واحدة حول ملف خدمي/اقتصادي
- ✓ تقرير شهري مختصر منشور
- ✓ مراجعة داخلية لمؤشرات الأداء وتحسين الإجراءات (منطق التخطيط والتقييم الذي توصي به OECD في المشاركة العامة).



المراجع والروابط المعتمدة

- دستور جمهورية العراق لعام 2005 (مجلس القضاء الأعلى – نص الدستور):
<https://www.sjc.iq/view.77>
- قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018 (وزارة العدل العراقية – PDF):
<https://moj.gov.iq/upload/pdf/4499.pdf>
- النظام الداخلي لمجلس النواب (2022) – PDF (الموقع الرسمي لمجلس النواب):
<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/01/pdf.النواب-الداخلي-النظام-الداخلي-لمجلس-النواب.pdf>
- مدونة السلوك النيابي – PDF (الموقع الرسمي لمجلس النواب):
<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2025/04/pdf.السلوك-النيابي.pdf>
- دليل الخدمات النيابية (الدورة الانتخابية الخامسة) – PDF (الموقع الرسمي لمجلس النواب):
<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/02/pdf.الخدمات-النيابية.pdf>
- المهام الدستورية لمجلس النواب (دائرة البحوث والدراسات النيابية) – PDF:
<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2025/04/pdf.المهام-الدستورية-لمجلس-النواب.pdf>
- Inter-Parliamentary Union (IPU) – Parliament and democracy in the twenty-first century (guide to good practice)
<https://www.ipu.org/resources/publications/handbooks/2016-07/parliament-and-democracy-in-twenty-first-century-guide-good-practice>
- OECD – OECD Guidelines for Citizen Participation Processes (2022):
https://www.oecd.org/en/publications/2022/09/oecd-guidelines-for-citizen-participation-processes_63b34541.html
- IPEN / International IDEA – Guides on Citizen Engagement for Parliaments
<https://ipen-network.org/public-engagement-guides>
- NDI – Building Public Trust Through a Responsive Parliament: A Quick Guide to Constituency Outreach (NDI-Iraq) – PDF
<https://www.ndi.org/sites/default/files/Quick%20Guide%20to%20Constituency%20Outreach%20%28English%29.pdf>





الفصل الخامس/ التشبيك التشريعي وصناعة المبادرات القانونية للنواب

(1) مفهوم التشبيك التشريعي ووظيفته العملية

التشبيك التشريعي هو بناء علاقات عمل مؤسسية ومنضبطة داخل مجلس النواب وخارجه بهدف تحويل فكرة إلى نص قانوني ثم إلى تصويت ثم إلى تنفيذ قابل للقياس. وهو يختلف عن العلاقات العامة أو المجاملة السياسية؛ لأنه يرتبط بسلسلة إجراءات، ووثائق، ومواعيد، ومسؤوليات، وآليات تعاون محددة. عملياً، التشبيك التشريعي يحقق ثلاث فوائد رئيسية:

- أ. تخفيض كلفة تمرير المبادرة عبر تقليل المفاجآت داخل اللجان والجلسات.
- ب. رفع جودة النص عبر الاستفادة من دوائر الدعم الفني (التشريع/البحوث/الشؤون النيابية) والخبراء والجهات المنفذة.
- ج. تحسين قابلية التنفيذ بتحديد الجهة المنوطة بالتنفيذ وآليات الإنفاذ والتمويل ومؤشرات المتابعة منذ مرحلة الصياغة.

(2) الإطار الدستوري والإجرائي الذي يحكم المبادرة التشريعية

ترتكز أي مبادرة قانونية داخل مجلس النواب على قواعد دستورية وإجرائية واضحة، أهمها:

● أولاً: حق اقتراح القوانين

- أ. يقرر الدستور أن مقترحات القوانين تُقدّم من عشرة من أعضاء مجلس النواب أو من إحدى لجانه المختصة.
- ب. يؤكد النظام الداخلي الحق ذاته، ويشترط أن يكون المقترح مصوغاً في مواد ومرفقاً بـ الأسباب الموجبة.

ثانياً: دور رئاسة المجلس في فحص المقترح

- أ. لرئيس المجلس أن يبلغ مقدّم المقترح كتابةً بملاحظات تتعلق بمخالفة المبادئ الدستورية/القانونية، أو عدم استيفاء الشكل، أو وجود الأحكام ذاتها في قوانين نافذة... ويطلب التصحيح أو السحب.
- ب. وعند الإصرار، تُقدّم مذكرة مكتوبة خلال أسبوع، ثم يُرفع الموضوع إلى هيئة الرئاسة للبت.

ثالثاً: زمن العملية داخل اللجان والجلسات



أ. اللجنة تُقدّم تقريرها عادةً خلال أسبوعين إلى أربعة أسابيع من تاريخ الإحالة، ما لم يقرر المجلس خلاف ذلك.

ب. جلسات اللجان غير علنية، مع إمكانية الاستعانة بالمستشارين والخبراء وأعضاء الحكومة وفق الضوابط.

ج. التعديل يُقدّم كتابةً قبل الجلسة بـ 24 ساعة وفق النظام الداخلي، مع معالجة خاصة للتعديل الذي يرتب عبئاً مالياً عبر استطلاع رأي الحكومة.

د. بعد تشريع القانون، تُستكمل حلقة الإجراء الدستورية عبر رئيس الجمهورية الذي يصادق ويصدر القوانين، وتُعدّ مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها.

هذه القواعد لا تمثل معلومات نظرية؛ إنما هي مواعيد تشغيل يجب إدارتها بنكاء من النائب لضمان نجاح المبادرة.

(3) هندسة التشبيك التشريعي: [من الذي ينبغي كسبه؟ وكيف؟]

يقوم التشبيك التشريعي الفاعل على ثلاث دوائر مترابطة:

(أ) دائرة داخل المجلس: [شبكة التمرير]

✓ هيئة الرئاسة/رئاسة الجلسة|| لضمان إدراج الموضوع، وضبط مسار المناقشة، وتوقيت القراءة والتصويت.

✓ رئاسة اللجنة المختصة ومقررها|| لقيادة مسار الصياغة، والإنصات للاعتراضات، وتضمين التعديلات المقبولة.

✓ اللجنة القانونية|| لأن النظام الداخلي يربطها بمراجعة الصياغة والتدقيق في مسارات متعددة ضمن الإجراءات.

✓ الكتلة النيابية|| لدعم العدد، وتوحيد التصويت، وتخفيف الاعتراضات المبكرة.

✓ الأمانة العامة ودوائر الدعم|| التشريع/البحوث/الشؤون النيابية/الإعلام النيابي... وهي مصادر عملية لتجويد النص، وإعداد المذكرات، وإسناد الأداء.

- **ملاحظة تشغيلية حاكمية:** ان قانون مجلس النواب وتشكيلاته يحمل النائب واجب ترصين وتطوير أدائه التشريعي والرقابي والتمثيلي بالاستعانة بمكاتب المستشارين المتخصصة وبدوائر الأمانة العامة المعنية.



(ب) دائرة تنفيذية/تنظيمية: [شبكة التنفيذ]

أي قانون بلا جهة تنفيذ واضحة يتحول إلى نص بلا أثر. لذلك تُبنى شبكة التنفيذ مبكراً عبر:

- ✓ الوزارة/الهيئة المعنية بالتنفيذ.
- ✓ وزارة المالية أو الجهات ذات العلاقة إن وُجد أثر مالي.
- ✓ الجهات الرقابية/التنظيمية التي ستصدر تعليمات/ضوابط لاحقة.
- ✓ المحافظات والدوائر المحلية إن كانت النصوص تمس اختصاصاتها التنفيذية.

(ج) دائرة المجتمع والخبراء: [شبكة الشرعية والبيانات]

- ✓ الجامعات والخبراء المتخصصون.
- ✓ النقابات والاتحادات المهنية ذات الصلة.
- ✓ منظمات المجتمع المدني (خصوصاً المتخصصة في النزاهة وحقوق الإنسان والخدمات العامة).
- ✓ المتضررون المحتملون/المستفيدون المحتملون.

إن إشراك هذه الأطراف يدعم الأسباب الموجبة وملف الأدلة، ويرفع من جودة التشريع ومن قابلية قبوله العام.

4) دورة حياة المبادرة التشريعية: خطوات عملية من الفكرة إلى النفاذ

إن المنهجية – المعروضة أدناه – هي منهجية تشغيل واقعية قابلة للتكرار، وتُكيّف حسب الموضوع:

أ. المرحلة (1): [تشخيص المشكلة وبناء ملف المشكلة]

- ◀ هدف المرحلة: تحويل الانطباع إلى قضية قابلة للقياس.
- ◀ ناتج المرحلة (وثائق):
- ✓ وصف المشكلة: ما الذي يحدث؟ لمن؟ أين؟ منذ متى؟
- ✓ خط الأساس: بيانات رسمية متاحة أو تقارير رقابية أو إحصاءات قطاعية.
- ✓ تحديد فجوة القانون الحالي: قصور نصي، تعارض، غموض، ضعف إنفاذ، نقص لائحة تنفيذية، أو غياب تعريفات.
- ◀ تشبيك هذه المرحلة/ التواصل مع دائرة البحوث النيابية أو دوائر الدعم لإعداد ملخصات مقارنة وتجارب دولية.



ب. المرحلة (2): [اختيار الأداة الأنسب]

ليس كل حل يحتاج قانوناً جديداً. أحياناً الأنسب: تعديل جزئي، أو إلغاء مادة، أو قرار نيابي، أو تفعيل رقابي يدفع الحكومة لإصدار تعليمات تنفيذية.

يشدد دليل الصياغة التشريعية لأعضاء مجلس النواب العراقي على التحقق من أن التشريع أفضل أداة لتحقيق الهدف، مع فحص الدستورية ووجود قوانين قائمة تعالج الموضوع.

ج. المرحلة (3): [التصميم التشريعي الأولي]

➤ هدف المرحلة: إنتاج هيكل قانون قبل كتابة المواد بالتفصيل.

➤ ناتج المرحلة:

- ✓ عنوان مقترح.
- ✓ نطاق التطبيق (من يخاطبه القانون؟).
- ✓ التعريفات الضرورية.
- ✓ الهيكل: فصول/مواد رئيسة ومواد ثانوية.
- ✓ السلطة المختصة بالتنفيذ، ومواعيد النفاذ، وأحكام انتقالية إن لزم.

د. المرحلة (4): [التشبيك المبكر وكسب التأييد]

➤ القاعدة الذهبية: قبل تسجيل المقترح رسمياً، يُستحسن إنضاجه بتشبيك سريع مع:

- ✓ رئيس اللجنة المختصة ومقررها.
- ✓ مستشارين قانونيين/دائرة التشريع النيابية.
- ✓ جهة التنفيذ (الوزارة/الهيئة).
- ✓ ممثلين عن الكتل المعنية لتقليل الاعتراضات المفاجئة في القراءة أو التصويت.

➤ ناتج المرحلة:

- ✓ قائمة اعتراضات محتملة وحلول بديلة.
- ✓ قائمة منافع مشتركة تتيح التوافق السياسي حول جوهر القانون دون تقييده.

هـ. المرحلة (5): [الصياغة القانونية وإعداد الأسباب الموجبة]

يشترط النظام الداخلي وجود الأسباب الموجبة ضمن المقترح، والدليل التشريعي (IILHR) يؤكد أهمية صياغة واضحة وبسيطة، ومراجعة المسودات، وتقييم أثر التشريعات.



◀ ملحق الصياغة الذي ينبغي إرفاقه عملياً:

1. الأسباب الموجبة: المشكلة + الهدف + لماذا الآن + لماذا هذه الأداة.
2. تقدير أثر: تنظيمي/مؤسسي/حقوقي/مالي (حتى لو كان تقديراً أولياً).

و. المرحلة (6): [التسجيل والإحالة وإدارة ملاحظات الرئاسة]

- ✓ يُقدّم المقترح لرئيس مجلس النواب وفق الشكل.
- ✓ عند ورود ملاحظات شكلية/دستورية/تكرار أحكام، تُدار الاستجابة بمذكرة مكتوبة وفق المدد المبينة في النظام الداخلي.

ز. المرحلة (7): مرحلة اللجنة: [جلسات استماع، صياغة تقرير، إدارة الاختلاف]

يوجب النظام الداخلي أن يتضمن تقرير اللجنة:

- ✓ الإجراءات التي قامت بها
 - ✓ الأسباب التي استندت إليها
 - ✓ إرفاق النصوص والمذكرات الإيضاحية
 - ✓ تضمين الآراء المخالفة إن وجدت
- وهذه مادة ذهبية للتشبيك: النائب الذي يُحسن تجهيز ملف الأدلة وسجل الاعتراضات يستطيع جعل تقرير اللجنة أقرب إلى وثيقة توافق بدلاً من ورقة صراع.

ح. المرحلة (8): [إدارة التعديلات داخل الجلسة]

- ✓ التعديل يُقدّم كتابة قبل الجلسة بـ 24 ساعة.
- ✓ التعديل ذو العبء المالي يرتبط باستطلاع رأي الحكومة.
- ❖ تشبيك يوم التصويت:
- ✓ تثبيت النص النهائي قبل الجلسة بيومين على الأقل داخل الكتلة واللجنة.
- ✓ حصر التعديلات في حزمة متناسقة تمنع تناقضات التعريفات والعقوبات والسلطات.
- ✓ إعداد رسالة موجزة للنواب: ما الذي سيتغير؟ ما أثره؟ ما كلفته؟ كيف ينفذ؟

ط. المرحلة (9): [ما بعد التصويت: من قانون إلى أثر]

يستمر نجاح النائب التشريعي بعد التصويت عبر:



✓ متابعة التصديق والإصدار وفق الدستور .

✓ متابعة إصدار التعليمات/الأنظمة التنفيذية عند الحاجة.

✓ إدراج خطة متابعة داخل اللجنة المختصة: أسئلة، استضافة، تقارير، مؤشرات إنفاذ.

5) تحويل التشبيك التشريعي إلى مهام يومية داخل الجلسة واللجنة والكتلة والدوائر المساندة

(أ) مهام يومية داخل الجلسة

✓ قراءة جدول الأعمال مبكراً وربطه بـ قائمة تشريعاته ذات الأولوية.

✓ إعداد مداخلة قصيرة محكومة بالنص: المشكلة → الحل → سبب الاختيار → أثر التنفيذ.

✓ إدارة التعديل وفق شرط الـ 24 ساعة: كتابة، تدقيق، إسناد أسباب.

✓ توثيق الالتزامات: من دعم؟ من اعترض؟ ما صيغة التسوية؟ ثم نقل ذلك فوراً إلى فريق اللجنة والكتلة.

(ب) مهام يومية داخل اللجنة

✓ اقتراح بند على جدول أعمال اللجنة: جلسة استماع أو مراجعة مادة أو إغلاق صياغة.

✓ استقدام خبراء وموظفين مختصين أو ممثلين من الحكومة وفق ضوابط حضور اجتماعات اللجان.

✓ مطالبة التقرير بأن يتضمن الأسباب والإجراءات والآراء المخالفة وفق النظام الداخلي.

✓ ضبط زمن التقرير (أسبوعان-أربعة أسابيع) وتقكيكه إلى أسبوعية:

• أسبوع 1: بيانات/استماع/إطار عام

• أسبوع 2: صياغة مواد

• أسبوع 3: تدقيق/تعريفات/إنفاذ

• أسبوع 4: تقرير نهائي + مذكرات + رأي مخالف إن وجد

(ج) مهام يومية داخل الكتلة

✓ تقديم مذكرة قرار كتلة قصيرة: موضوع القانون، أهم المواد، نقاط الخلاف، مقترح تسوية.

✓ تحديد مفاوضات كتلة واحد لتوحيد الخطاب.

✓ منع التناقض: نص واحد، أسباب موجبة واحدة، خطاب واحد في الجلسة.

(د) مهام يومية مع الدوائر المساندة



يبين دليل الخدمات النيابية أن هدفه تعريف النائب بالخدمات التي تقدمها تشكيلات الأمانة العامة لمساعدته في أداء مهامه الدستورية في التشريع والرقابة وتمثيل الناخبين، وآليات الحصول على هذه الخدمات. تطبيقاً لذلك:

- ✓ طلب مذكرة بحثية مختصرة || مقارنة دولية + تشخيص قانوني + بيانات متاحة.
- ✓ طلب تدقيق صياغي || تعاريف، صلاحيات، عقوبات، نفاذ، إلغاء/تعديل.
- ✓ طلب دعم لوجستي لجلسة استماع || دعوات، محاضر، تنظيم شهادات.

(6) معيار جودة التشريع الذي يحسم كثيراً من الخلافات

أغلب النزاعات السياسية حول التشريعات تنخفض حدتها حين يُدار النقاش وفق معيار جودة واضح:

- أ. وضوح النص وبساطة لغته.
- ب. تحديد الجهة المنفذة وصلاحياتها وحدودها.
- ج. تقييم الأثر (التنظيمي/الاقتصادي/الحقوقي/المالي) بصورة متناسبة مع حجم التشريع؛ وهو مبدأ تؤكد عليه توصيات ومنهجيات التنظيم الرشيد لدى OECD وأدلة تقييم الأثر.
- د. قابلية الإنفاذ: عقوبات منطقية، إجراءات واضحة، حق طعن/تظلم عند الحاجة، وأجال زمنية للتطبيق.

(7) أخلاقيات التشبيك التشريعي: [حماية الشرعية ومنع الانحراف]

يظل التشبيك أداة إصلاح حين يلتزم بقواعد النزاهة والشفافية:

- أ. مدونة السلوك النيابي تُلزم بمبادئ النزاهة والموضوعية والشفافية والمساءلة، وتعرض قاعدة معالجة تضارب المصالح وتقديم المصلحة العامة على المصالح الشخصية/الحزبية، وتحظر المساومة لتغيير السلوك النيابي مقابل منفعة.
- ب. كما تقيد استخدام المعلومات السرية لأغراض الكسب أو المنافع.

وهذه القواعد ينبغي تحويلها إلى سياسة داخل مكتب النائب:

- ✓ سجل تضارب مصالح (يُحدّث عند كل مبادرة تخص قطاعاً قد يرتبط به النائب أو أقاربه أو فريقه).
- ✓ سياسة تواصل: توثيق الاجتماعات التشريعية، وتثبيت ما تم الاتفاق عليه كتابياً.

(8) نماذج تشغيلية جاهزة (يمكن إدراجها كملحقات في ملف النائب)

◀ نموذج (1): مذكرة فكرة تشريعية (صفحة واحدة)

✓ عنوان المبادرة: ...



- ✓ المشكلة: وصف مختصر + من المتضرر/المستفيد
- ✓ لماذا الآن: سبب عاجل أو فجوة تنفيذية
- ✓ الأداة المقترحة: قانون جديد/تعديل/إلغاء
- ✓ ماذا سيغير القانون: 3 نقاط
- ✓ أثر مالي أولي: صفر/محتمل/مرتفع + لماذا
- ✓ جهة التنفيذ: ...
- ✓ الجهات التي يجب التشاور معها: ...
- ✓ المخاطر: دستورية/تنفيذ/رفض سياسي/عبء مالي
- ✓ خطة تشبيك: (اللجنة، الكتلة، الوزارة، خبراء)

◀ نموذج (2): طلب مساندة فنية من دائرة التشريع/البحوث

- ✓ موضوع الطلب: ...
- ✓ المنتج المطلوب: (تدقيق صياغة/تقييم أثر أولي/مقارنة دولية/تعارضات مع قوانين نافذة)
- ✓ موعد الحاجة: ...
- ✓ جهة الاتصال: ...

◀ نموذج (3): خطة جلسة استماع للجنة

- ✓ هدف الجلسة: توثيق المشكلة/تقييم خيارات/تحسين مواد
- ✓ قائمة الشهود: جهة تنفيذ + خبراء + ممثلو فئات متأثرة
- ✓ أسئلة محورية: 10 أسئلة
- ✓ مخرجات: توصيات مكتوبة + نقاط تعديل

(9) مؤشرات قياس نجاح النائب في التشبيك وصناعة المبادرة

حتى يتحول العمل التشريعي إلى أداء قابل للتقييم، يمكن اعتماد مؤشرات بسيطة:

- أ. زمن الانتقال من فكرة إلى مسودة مواد + أسباب موجبة.
- ب. عدد المؤيدين (تواقيع/شركاء) قبل التسجيل الرسمي (قياس قوة التشبيك المبكر).
- ج. نسبة المواد التي اجتازت اللجنة دون إعادة صياغة جوهرية (جودة التصميم الأولي).
- د. عدد جلسات الاستماع/الخبراء المشاركين (قياس الاعتماد على الأدلة).



هـ. مؤشرات ما بعد التشريع: صدور تعليمات تنفيذية، بدء تطبيق، تقارير رقابية لاحقة.

مراجع ومصادر

(1) دستور جمهورية العراق (مجلس القضاء الأعلى - نص عربي):

[/https://www.sjc.iq/view.77](https://www.sjc.iq/view.77)

(2) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي (قرار رقم 1 لسنة 2022) - PDF (الموقع الرسمي لمجلس النواب):

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/01/%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%A7%D8%AE%D9%84%D9%8A-%D9%84%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%88%D8%A7%D8%A8.pdf>

(3) قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018 - PDF (وزارة العدل/الوقائع العراقية):

<https://moj.gov.iq/upload/pdf/4499.pdf>

(4) مدونة السلوك النيابي - PDF (الموقع الرسمي لمجلس النواب):

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2025/04/%D9%85%D8%AF%D9%88%D9%86%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%84%D9%88%D9%83-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%8A%D8%A7%D8%A8%D9%8A.pdf>

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2025/04/%D9%85%D8%AF%D9%88%D9%86%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%84%D9%88%D9%83-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%8A%D8%A7%D8%A8%D9%8A.pdf>

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2025/04/%D9%85%D8%AF%D9%88%D9%86%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%84%D9%88%D9%83-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%8A%D8%A7%D8%A8%D9%8A.pdf>

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2025/04/%D9%85%D8%AF%D9%88%D9%86%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%84%D9%88%D9%83-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%8A%D8%A7%D8%A8%D9%8A.pdf>

(5) أدلة العمل التشريعي - دائرة التشريع النيابية (مجلس النواب) - PDF:

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/08/%D8%A7%D8%AF%D9%84%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9%D9%8A.pdf>

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/08/%D8%A7%D8%AF%D9%84%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9%D9%8A.pdf>

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/08/%D8%A7%D8%AF%D9%84%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9%D9%8A.pdf>

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/08/%D8%A7%D8%AF%D9%84%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9%D9%8A.pdf>



6) دليل الخدمات النيابية (الدورة الانتخابية الخامسة) – PDF:

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/02/%D8%AF%D9%84%D9%8A%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%AF%D9%85%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%8A%D8%A7%D8%A8%D9%8A%D8%A9.pdf>

7) دليل الصياغة التشريعية لأعضاء مجلس النواب العراقي (معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان IILHR) – عربي (2024) (PDF):

https://arabic.iilhr.org/wp-content/uploads/2024/02/IILHR_LGD_Full_AR.pdf

8 (OECD Recommendation on Regulatory Policy and Governance (2012) – PDF:

<https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/273/273.en.pdf>

9 (OECD Best Practice Principles: Regulatory Impact Assessment (2020) – PDF:

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/02/regulatory-impact-assessment_0bf78a03/7a9638cb-en.pdf

10 (UNDP-POGAR – Manual on Legislative Drafting for the Iraqi Council of Representatives (2008) – PDF:

<https://www.agora-parl.org/sites/default/files/agora-documents/UNDP-POGAR%20-%20Manual%20on%20Legislative%20Drafting%20for%20the%20Iraqi%20Council%20of%20Representatives%20-%202008%20-%20AR%20-%20PI.pdf>



خاتمة الدليل العام لأعضاء مجلس النواب العراقي

- قواعد حاكمة ومبادئ وتوصيات عملية وموضوعات لازمة للنائب -

تقوم هذه الخاتمة على أربعة مرتكزات تشريعية ووظيفية مباشرة: الدستور العراقي لسنة 2005 (بما يتضمنه من تعريف لتمثيل النائب واختصاصات المجلس وعلنية الجلسات واليمين الدستورية والموازنة)، وقانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018، والنظام الداخلي لمجلس النواب (إقرار/تعديل 2022)، ومدونة قواعد السلوك النيابي؛ مع الاستئناس بأدلة الصياغة والعمل التشريعي الصادرة للعراق، وبمرجعيات دولية رصينة في جودة التشريع والمشاركة العامة والحوكمة المؤسسية.

أولاً: ميثاق النائب - [عشر قواعد ذهبية ختامية]

(1) الدستور مرجعية يومية قبل أن يكون شعاراً

- أ. ينهض النائب بصفته ممثلاً للشعب العراقي بأكمله، ضمن قواعد الانتخاب والتمثيل الدستوري.
- ب. يمارس المجلس اختصاصاته التشريعية والرقابية وفق الدستور، ويُترجم ذلك إلى التزام عملي في كل سؤال، وكل مداخلة، وكل توقيع، وكل تصويت.

(2) اليمين الدستورية عقد أداء ومعيّار مساءلة ذاتية

- أ. تضع اليمين الدستورية معياراً واضحاً لمسلك النائب: التفاني، صيانة الاستقلال والسيادة، رعاية مصالح الشعب، صيانة الحريات، احترام استقلال القضاء، والالتزام بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد.
- ب. يتحول ذلك إلى قائمة تحقق يومية تُراجع قبل القرارات الحساسة والتصريحات العامة.

(3) جلسات علنية... ومحاضر منشورة... وثقة عامة متراكمة

- أ. الأصل علنية جلسات مجلس النواب، مع إمكان تقييدها عند الضرورة، ونشر محاضر الجلسات بالوسائل التي يراها المجلس مناسبة.
- ب. التوصية العملية: رفع معيار الإفصاح الداخلي والخارجي: محاضر، تقارير لجان، ملخصات تصويت، مذكرات تفسيرية مختصرة لمشروعات القوانين، بلغة واضحة للمواطن.

(4) العضوية خدمة عامة وتفرغ ومسؤولية انضباط



- أ. يُعَدّ النائب مكلفاً بخدمة عامة ومتفرغاً للنيابة، وتبدأ الحقوق المالية من تاريخ أداء اليمين.
- ب. ينشأ عن ذلك واجب انضباط: حضور الجلسات واجتماعات اللجان، والالتزام بالأعذار المشروعة، والجزاءات المنصوص عليها عند الغياب.

5) تجفيف تعارض المصالح... ومنع التوسط... وحماية سمعة المجلس

- أ. يحظر استخدام النفوذ للتعامل مع أموال الدولة أو التوسط لدى دوائر الدولة أو التأثير عليها لأغراض شخصية أو لأغراض التعيينات.
- ب. مدونة السلوك تؤكد مبدأ حلّ تضارب المصالح بتغليب الواجب تجاه المصلحة العامة، وتؤسس لثقافة نزاهة وشفافية ومساءلة.
- ج. التوصية العملية: إفصاح مبكر داخل الكتلة/اللجنة عن أي شبهة تضارب، والامتناع عن المشاركة في التصويت أو التوجيه أو الضغط في الملف محل التعارض، وتوثيق ذلك رسمياً.

6) مراسلات النائب الرسمية أداة رقابية... مع التزام زمني بالرد

- أ. يقرر قانون مجلس النواب أن مراسلات المجلس وأعضائه ضمن أداء المهام التشريعية والرقابية والتمثيلية تُعد مراسلات رسمية، وعلى الجهات ذات العلاقة الإجابة خلال مدة أقصاها (15) يوماً من تاريخ تسلمها.
- ب. التوصية العملية: اعتماد سجل مراسلات رقابي للنائب/اللجنة: موضوع المخاطبة، السند الدستوري/القانوني، تاريخ الإرسال، تاريخ الاستلام، تاريخ الرد، جودة الرد، وإجراءات المتابعة.

7) الرقابة البرلمانية برنامج سنوي... وليست ردود فعل

- أ. يختص مجلس النواب بالرقابة على أداء السلطة التنفيذية، ولعضو المجلس توجيه الأسئلة، وطلب مناقشة موضوع عام وفق الضوابط الدستورية.
- ب. التوصية العملية: تبني خطة رقابية سنوية لكل لجنة ونائب: أولويات، مؤشرات إنجاز، جلسات استماع، استدعاءات، تقارير متابعة، وربط ذلك بمخرجات الموازنة والخدمات.

8) الموازنة وظيفة سيادية يومية للنائب

- أ. يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة والحساب الختامي إلى مجلس النواب لإقراره، وللمجلس إجراء المناقلة وتخفيض مجمل مبالغها واقتراح الزيادة عند الضرورة.



- ب. مؤشر دولي مهم لقياس فجوات الشفافية والمشاركة: مسح الموازنة المفتوحة 2023 أظهر للعراق: الشفافية 100/8، المشاركة العامة 100/0، الرقابة على الموازنة 100/46 (مع توصيات تتضمن فتح جلسات الاستماع أمام المجتمع المدني ونشر تقارير اللجان).
- ج. التوصية العملية: جعل الموازنة حزمة عمل للنواب: جلسات استماع قطاعية، نشر تقارير اللجان، ربط الاعتمادات بمؤشرات أداء قابلة للقياس، والمتابعة الربعية للتنفيذ.

(9) جودة التشريع تساوي قابلية التنفيذ

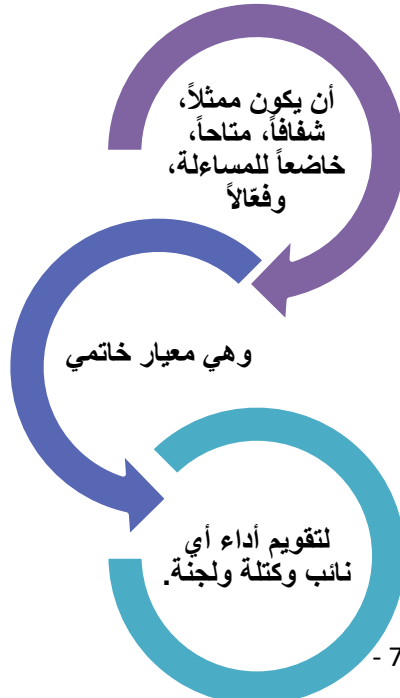
أ. أدوات الصياغة التشريعية والعمل التشريعي في العراق تقدم منهجيات لقراءة مشروع القانون وتحليله وصياغته وتبويره.

ب. التوصية العملية: أي مشروع قانون يمر بسلسلة إلزامية داخلية قبل التصويت:

- ✓ تعريف المشكلة ونطاقها وبياناتها.
- ✓ تحديد الهدف العام والخاص ومؤشرات النجاح.
- ✓ تقييم البدائل (تشريعي/تنظيمي/تنفيذي).
- ✓ تقدير الأثر المالي والإداري والتنفيذي.
- ✓ تدقيق الانسجام مع الدستور والقوانين النافذة.
- ✓ لغة واضحة قابلة للتطبيق، مع مواد انتقالية/تنفيذية دقيقة.
- ✓ خطة رقابة لاحقة Post-Legislative Scrutiny لتقييم التنفيذ.

(10) البرلمان الفاعل: [تمثيل وشفافية وإتاحة ومساءلة وفعالية]

يحدد دليل الاتحاد البرلماني الدولي خمسة أهداف للبرلمان الديمقراطي:





ثانياً: توصيات ختامية تشغيلية

1) نظام عمل أسبوعي ثابت للنائب

- أ. يومان للجلسات واللجان (تحضير + حضور + مذكرات متابعة).
 - ب. يوم للرقابة الميدانية/القطاعية ضمن اختصاص اللجنة.
 - ج. يوم للتواصل الانتخابي (لقاءات، شكاوى، تقرير أسبوعي).
 - د. يوم للبحث والتطوير (قراءة تقارير الأجهزة الرقابية، تقارير دولية، مذكرات سياسات).
- هذا التقسيم ينسجم مع مفهوم التفرغ للنياحة ويحوّله إلى ممارسة ملموسة.

2) ملف رقابي لكل وزارة/هيئة ضمن اختصاص اللجنة

يتضمن:

- أ. مؤشرات ناتج/أثر، لا مؤشرات نشاط فقط.
- ب. سجل الأسئلة البرلمانية والإجابات ومعدلات الالتزام بالمدد.
- ج. جدول متابعة توصيات ديوان الرقابة/التدقيق وتقارير النزاهة، مع مواعيد تنفيذ محددة؛ مع الاستئناس بمبادئ استقلالية وفعالية أجهزة التدقيق الحكومية وفق إعلان ليمان INTOSAI-P 1.

3) جلسات استماع معيارية قبل أي تشريع خدمي كبير أو موازنة قطاعية

- أ. الاسترشاد بإرشادات OECD لمشاركة المواطنين في صنع السياسات العامة (مبادئ تصميم عمليات المشاركة والتقييم).
- ب. ربط ذلك بتوصيات مسح الموازنة المفتوحة للعراق التي تدعو لتمكين الجمهور/المنظمات من الإدلاء بالشهادة في جلسات الاستماع حول الموازنة وتقارير التدقيق.

4) مذكرة تفسيرية إلزامية لكل مشروع قانون

تتضمن بلغة موجزة: المشكلة، الهدف، الأثر المالي، أثر التنفيذ، مقارنة موجزة، رأي الجهات المستهدفة. هذا ينسجم مع توصيات OECD في تحسين جودة التنظيم (الوضوح، المشاركة، التحليل المساند للقرار).



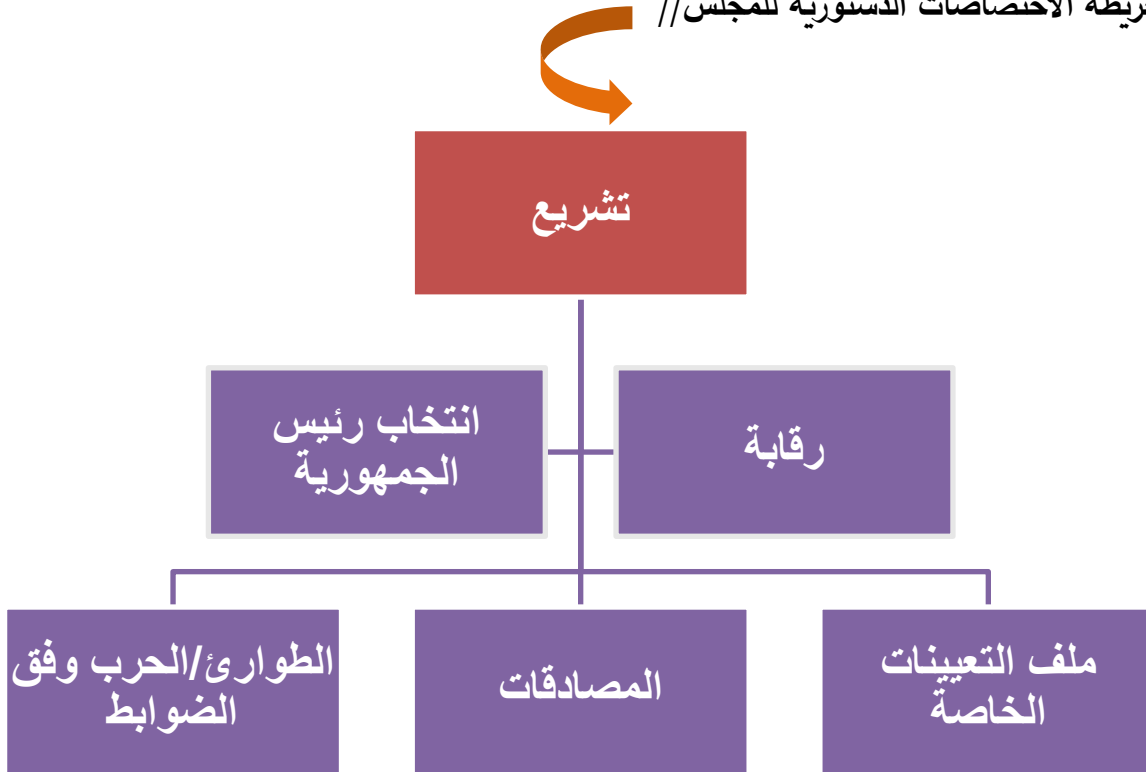
5) إدارة الجودة المؤسسية داخل مكتب النائب واللجنة

اعتماد مبادئ إدارة الجودة (ISO) كأسلوب عمل: منهج العملية، التحسين المستمر، اتخاذ القرار المستند إلى الأدلة، وإدارة العلاقات مع أصحاب المصلحة (المواطن، اللجنة، الكتلة، الأجهزة الرقابية، الحكومة).

ثالثاً: موضوعات ضرورية للنائب قبل وبعد المباشرة

تعد هذه الموضوعات ادناه حداً أدنى من المعرفة العملية للنائب، وتستند إلى اختصاصات المجلس الدستورية وأدواته القانونية، وإلى أدلة العمل التشريعي والصياغة:

1. خريطة الاختصاصات الدستورية للمجلس //



2. دورة // الموازنة والحساب الختامي ودور اللجان القطاعية والمالية، ومعايير الشفافية

والمشاركة والرقابة.

3. أدوات الرقابة // السؤال، المناقشة العامة، الاستجواب وسحب الثقة ضمن السياقات القانونية،

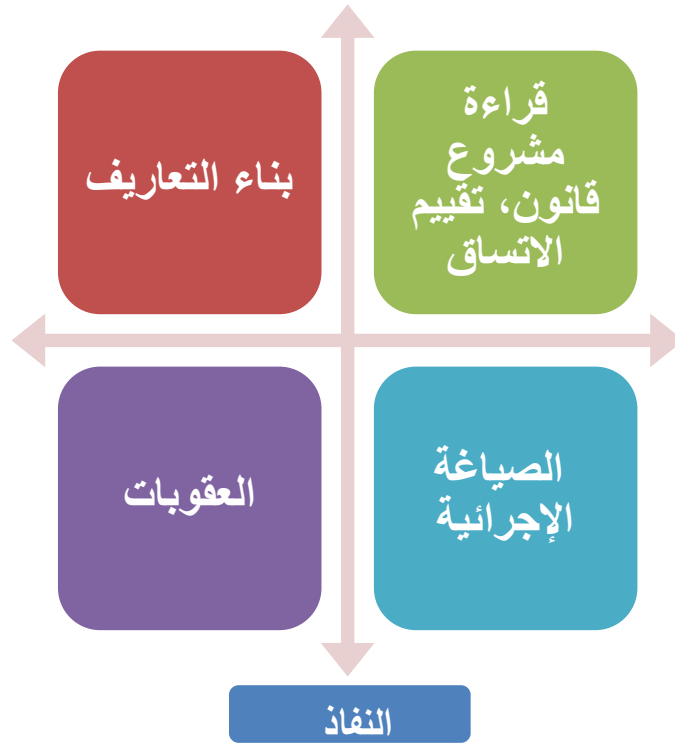
ومهارات صياغة سؤال رقابي قابل للإجابة.

4. حوكمة السلوك وتعارض المصالح // قواعد النزاهة والشفافية والمساءلة والموضوعية، وآليات

الإحالة والتوثيق.



5. مهارات الصياغة التشريعية والقراءة القانونية وفق الأدلة العراقية



6. إدارة العلاقة مع الدوائر المساندة داخل المجلس // دائرة البحوث، المستشارون المتخصصون،

الأمانة العامة، وآليات الاستفادة من الخبرة الفنية في التشريع والرقابة.

7. حماية استقلال القضاء واحترام الحدود بين السلطات // كقاعدة سلوك وأداء، بما ينسجم مع

اليمين الدستورية ومبدأ الفصل بين السلطات.

8. الدبلوماسية البرلمانية // ومعايير تمثيل الدولة ومأسسة الزيارات والوفود ضمن الأطر التنظيمية

للمجلس.

9. مكافحة الفساد // كوظيفة تشريعية ورقابية: عبر تشريعات وقائية ورقابة مالية وتدقيق فعال

وتعاون مع أجهزة التدقيق، منسجمة مع غايات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

رابعاً/ توصيات ختامية لضمان فاعلية الدليل داخل الواقع السياسي

1) التوازن بين السياسة والمؤسسة

أ. **السياسة تُنتج الأولويات، والمؤسسة تُنتج الاستمرارية والاتساق**

ب. **معيّار النجاح:** قرارات سياسية قابلة للتنفيذ ومسنودة بإجراءات نظامية، وتقارير متابعة،

ومؤشرات قابلة للقياس.



(2) تحويل الكتلة من منصة تفاوض إلى منصة إنتاج سياسة عامة

- أ. ملف سياسات سنوي للكتلة// تشريعات ذات أولوية، رقابة قطاعية، خطة تواصل.
- ب. مصفوفة التوافق// ما يُحسم بالإجماع، ما يُحسم بالأغلبية، ما يُحال للجنة خبراء، مع توثيق داخلي.

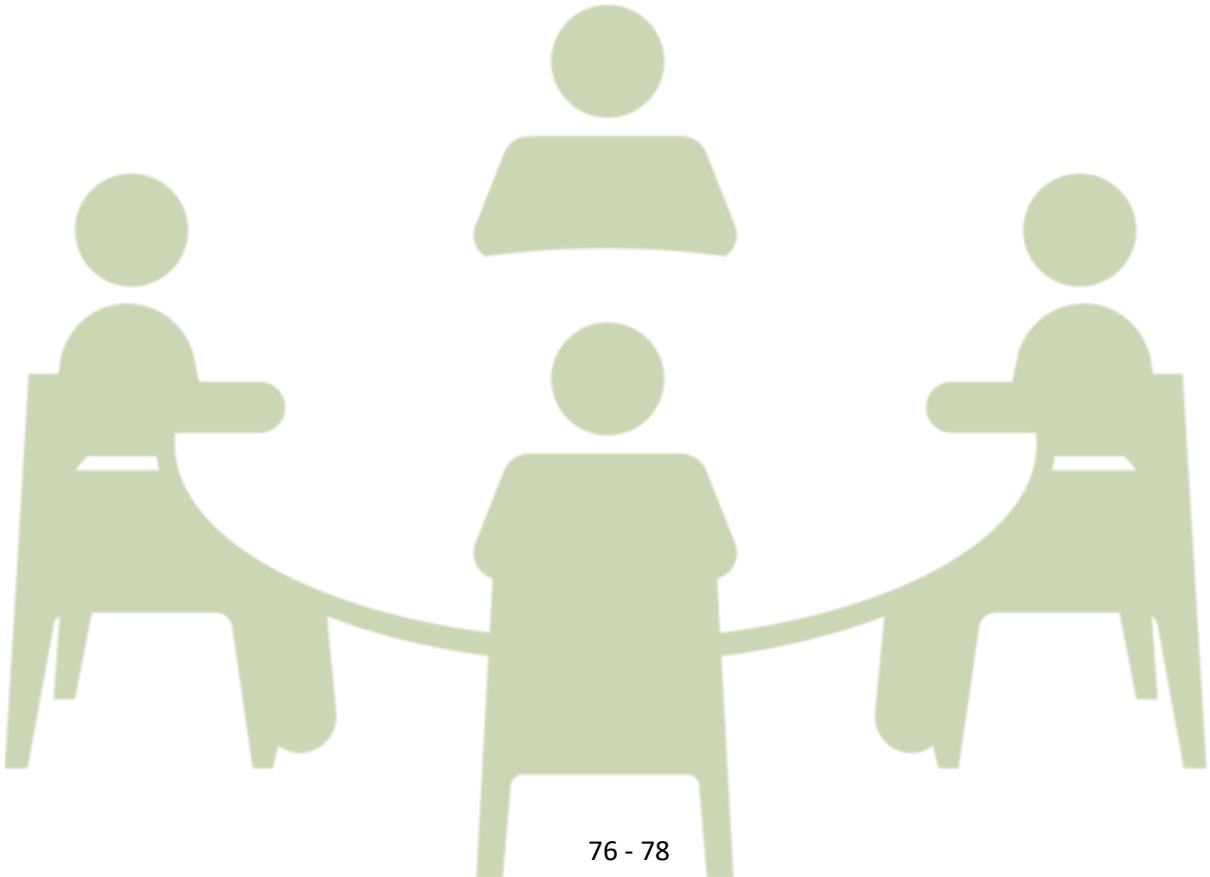
(3) الثقافة الرقابية: [الانتقال من الحدث إلى المنظومة]

تُبنى الرقابة عبر تراكم أدلة، بعيداً عن الخطابات؛ وهذا ينسجم مع مبادئ اتخاذ القرار المستند إلى الأدلة والتحسين المستمر في إدارة الجودة.

خامساً/ خاتمة موجزة على هيئة تعهد مهني

إن أفضل ما يتركه النائب بعد انتهاء الدورة البرلمانية ثلاثة أمور:

1. تشريع قابل للتطبيق ومبني على تشخيص واقعي وتحليل أثر.
2. رقابة تحسّن الخدمة العامة عبر أسئلة، تقارير، متابعة موازنات، وتعاون منظّم مع أجهزة التدقيق.
3. ثقة عامة تُبنى بعلنية العمل، ونشر المحاضر، ونزاهة السلوك، ووضوح تضارب المصالح وحسمه لصالح المصلحة العامة.





روابط المصادر المعتمدة

(1) دستور جمهورية العراق 2005 - مجلس القضاء الأعلى (النص الكامل):

<https://www.sjc.iq/view.77>

(2) النظام الداخلي لمجلس النواب (نسخة 2022/2023 - PDF):

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/01/%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%A7%D8%AE%D9%84%D9%8A-%D9%84%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%88%D8%A7%D8%A8.pdf>

(3) قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018 - الوقائع العراقية/وزارة العدل (PDF العدد 4499):

<https://moj.gov.iq/upload/pdf/4499.pdf>

(صفحة وزارة العدل للإعلان عن العدد 4499):

<https://www.moj.gov.iq/view.3873>

(4) مدونة قواعد السلوك النيابي - مجلس النواب (PDF):

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2025/04/%D9%85%D8%AF%D9%88%D9%86%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%84%D9%88%D9%83-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%8A%D8%A7%D8%A8%D9%8A.pdf>

(5) أدلة العمل التشريعي - مجلس النواب (PDF):

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/08/%D8%A7%D8%AF%D9%84%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9%D9%8A.pdf>

(6) دليل الخدمات النيابية - مجلس النواب (PDF):

<https://iq.parliament.iq/wp-content/uploads/2023/02/%D8%AF%D9%84%D9%8A%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%AF%D9%85%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%8A%D8%A7%D8%A8%D9%8A%D8%A9.pdf>

(7) دليل الصياغة التشريعية لأعضاء مجلس النواب العراقي - IILHR (PDF عربي 2024):

https://arabic.iilhr.org/wp-content/uploads/2024/02/IILHR_LGD_Full_AR.pdf

UNDP/POGAR - Manual on Legislative Drafting for the Iraqi Council of Representatives (8)

(PDF عربي 2008):



<https://www.agora-parl.org/sites/default/files/agora-documents/UNDP-POGAR%20-%20Manual%20on%20Legislative%20Drafting%20for%20the%20Iraqi%20Council%20of%20Representatives%20-%202008%20-%20AR%20-%20PI.pdf>

: (PDF تحميل + صفحة الكتاب) IPU – Parliament and democracy in the twenty-first century (9)

<https://www.ipu.org/resources/publications/handbooks/2016-07/parliament-and-democracy-in-twenty-first-century-guide-good-practice>

: OECD – Guidelines for Citizen Participation Processes (PDF 2022) (10)

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2022/09/oecd-guidelines-for-citizen-participation-processes_63b34541/f765caf6-en.pdf

OECD – Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance (PDF (11)
2012)

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2012/11/recommendation-of-the-council-on-regulatory-policy-and-governance_g1g3fce5/9789264209022-en.pdf

: ISO – Quality Management Principles (PDF) (12)

<https://www.iso.org/iso/pub100080.pdf>

: Open Budget Survey 2023 – Iraq (PDF country survey) (13)

<https://internationalbudget.org/sites/default/files/country-surveys-pdfs/2023/open-budget-survey-iraq-2023-en.pdf>

: INTOSAI-P 1 – The Lima Declaration (PDF 2019) (14)

https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_1_u_P_10/INTOSAI_P_1_en_2019.pdf

– نص الاتفاقية United Nations Convention against Corruption (UNCAC) (15)

: (UNODC PDF)

https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf

– (14/8) UNCAC@20 – The Role of Parliaments (16)
: GOPAC/UNODC

<https://www.gopacnetwork.org/wp-content/uploads/2023/03/Dialogue-1-Giovanni-Gallo-UNODC.pdf>