

النظام الحزبي وصنع السياسة العامة

دراسة مقارنة: ألمانيا - العراق

تأليف

د. سمية غالب زنجيل

مركز الرافدين للبحوث والدراسات

النظام الحزبي وصنع السياسة العامة
دراسة مقارنة: ألمانيا - العراق

النظام الحزبي وصنع السياسة العامة دراسة مقارنة: ألمانيا - العراق

تأليف: د. سمية غالب زنجيل

الطبعة الاولى، بيروت/النجف الاشرف، 2026

First Edition, Beirut/Najaf, 2026

© جميع حقوق النشر محفوظة للناشر، ولا يحق لأي شخص أو مؤسسة أو جهة، إعادة إصدار هذا الكتاب، أو جزء منه، أو نقله، بأي شكل أو واسطة من وسائط نقل المعلومات، سواء أكانت إلكترونية أو ميكانيكية، بما في ذلك النسخ أو التسجيل أو التخزين والاسترجاع، دون إذن خطي من أصحاب الحقوق.



مركز الرافدين للحوار
Al-Rafdain Center For Dialogue
R . C . D

إن جميع الآراء والمعلومات الواردة في هذا الكتاب تعبر عن رأي كاتبها، ولا تعبر بالضرورة عن رأي الناشر (المركز).

ISBN: 978 - 9922 - 772 - 18 - 9

نيسان/أبريل 2026

النظام الحزبي وصنع السياسة العامة

دراسة مقارنة: ألمانيا - العراق

تأليف

د. سمية غالب زنجيل



مركز الرافدين للحوار
Al-Rafidain Center for Dialogue
R. C. D

الكتاب في الأصل أطروحة دكتوراه أنجزتها مؤلفتها
بإشراف أ.د. نصر محمد علي

الفهرس

9	قائمة الجداول والأشكال
11	مقدمة مركز الرافدين للحوار (RCD)
13	مقدمة
17	الفصل الأول: الأحزاب السياسية والسياسة العامة: الإطار النظري
17	المبحث الأول: الأحزاب السياسية
17	المطلب الأول: مفهوم الأحزاب السياسية
17	أولاً: لغة
18	ثانياً: اصطلاحاً
21	المطلب الثاني: نشأة الأحزاب السياسية
23	المطلب الثالث: عناصر الأحزاب السياسية ووسائلها
23	أولاً: عناصر الأحزاب السياسية
23	ثانياً: وسائل الأحزاب السياسية
24	المطلب الرابع: وظائف الأحزاب السياسية
29	المبحث الثاني: السياسة العامة
29	المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة
33	المطلب الثاني: المفاهيم المقاربة لمفهوم السياسة العامة
33	1- النظام السياسي
35	2- نظام الحكم
36	3- صنع القرار
37	4- الاستراتيجية
38	5- الإدارة العامة
39	المطلب الثالث: مراحل صنع السياسة العامة
40	أولاً: تحديد المشكلة العامة
40	ثانياً: جمع المعلومات والبيانات حول المشكلة
40	ثالثاً: وضع السياسة العامة والبدائل
41	رابعاً: صياغة السياسة العامة

41	خامساً: إقرار السياسة العامة
41	سادساً: تقييم السياسة العامة
43	المبحث الثالث: الأحزاب السياسية والسياسة العامة
44	المطلب الأول: الأحزاب السياسية ورسم السياسة العامة
45	المطلب الثاني: الأحزاب السياسية وتنفيذ السياسة العامة
46	المطلب الثالث: الأحزاب السياسية وتقييم السياسة العامة
47	الخلاصة
49	الفصل الثاني: الأحزاب السياسية وصنع السياسة العامة في ألمانيا
50	المبحث الأول: التنظيم القانوني للأحزاب السياسية الألمانية
50	المطلب الأول: التنظيم القانوني
52	المطلب الثاني: برامج الأحزاب السياسية الألمانية
53	المطلب الثالث: الأحزاب السياسية في ألمانيا، الواقع والتصنيف
53	أولاً: الحزب الاشتراكي الديمقراطي (S.P.D)
54	ثانياً: الحزب الديمقراطي الحر (F.D.P)
55	ثالثاً: الاتحاد المسيحي الديمقراطي
55	رابعاً: حزب الخضر
56	خامساً: حزب البديل من أجل ألمانيا
57	سادساً: حزب اليسار
58	المبحث الثاني: البيئة المؤسساتية للأحزاب السياسية الألمانية
58	المطلب الأول: القانون الأساسي
59	المطلب الثاني: مؤسسات النظام السياسي الألماني
59	أولاً: السلطة التشريعية الاتحادية
60	1- مجلس النواب الاتحادي (البوندستاغ)
65	2- مجلس الولايات (البوندسرات)
66	ثانياً: السلطة التنفيذية الاتحادية
73	ثالثاً: السلطة القضائية الاتحادية
77	المطلب الثالث: النظام الانتخابي
79	المبحث الثالث: الأحزاب السياسية الألمانية والسياسة العامة
79	المطلب الأول: فاعلية الأحزاب السياسية الألمانية في رسم السياسة العامة
80	المطلب الثاني: فاعلية الأحزاب السياسية الألمانية في تنفيذ السياسة العامة
80	المطلب الثالث: فاعلية الأحزاب السياسية الألمانية في تقييم السياسة العامة
81	الخلاصة

- الفصل الثالث: الأحزاب السياسية وصنع السياسة العامة في العراق بعد عام 2003..... 83
- المبحث الأول: الأحزاب السياسية العراقية بعد 2003: الواقع والتصنيف 83
- المطلب الأول: الأحزاب الدينية..... 84
- المطلب الثاني: الأحزاب القومية..... 91
- المطلب الثالث: الأحزاب العلمانية..... 94
- المبحث الثاني: الأحزاب السياسية العراقية والسياسة العامة..... 97
- المطلب الأول: بنية النظام السياسي بعد عام 2003 97
- أولاً: السلطة التشريعية 98
- ثانياً: السلطة التنفيذية..... 101
- ثالثاً: السلطة القضائية..... 103
- المطلب الثاني: النظام الانتخابي..... 105
- المطلب الثالث: تقييم النظام الانتخابي في العراق..... 111
- أولاً: التحشيد الطائفي-العراقي..... 111
- المبحث الثالث: مخارج تأثير الأحزاب السياسية العراقية على السياسة العامة 113
- المطلب الأول: المحاصصة الطائفية-العرقية 113
- المطلب الثاني: الفساد السياسي..... 114
- المطلب الثالث: تعطيل آليات الرقابة والتوازن بين السلطات 116
- أولاً: غياب المعارضة السياسية..... 116
- ثانياً: ما يُسمى بـ«الديمقراطية التوافقية» 117
- ثالثاً: ضعف الثقافة السياسية كمعوق للرقابة البرلمانية 117
- رابعاً: ضعف الرقابة الشعبية 118
- الخلاصة..... 120
- الفصل الرابع: فاعلية الأحزاب السياسية في «صنع السياسة العامة» في ألمانيا
والعراق..... 123
- المبحث الأول: فاعلية الأحزاب السياسية في «رسم» و«تنفيذ» السياسة العامة..... 123
- المطلب الأول: فاعلية الأحزاب السياسية في «رسم» السياسة العامة في ألمانيا
والعراق..... 123
- أولاً: فاعلية الأحزاب في «رسم» السياسة العامة في ألمانيا..... 124
- ثانياً: فاعلية الأحزاب السياسية في «رسم» السياسة العامة في العراق..... 125
- المطلب الثاني: فاعلية الأحزاب السياسية في «تنفيذ» السياسة العامة في ألمانيا
والعراق..... 126
- أولاً: فاعلية الأحزاب السياسية في «تنفيذ» السياسة العامة في ألمانيا..... 126

ثانياً: فاعلية الأحزاب السياسية في «تنفيذ» السياسة العامة في العراق 2006-	2022
131.....	
1- دور الأحزاب السياسية في «صنع» السياسة العامة في الدورة التشريعية الأولى	2006 - 2010
132.....	
2- دور الأحزاب السياسية في «صنع» السياسة العامة في الدورة التشريعية الثانية	2010 - 2014
142.....	
1- مرحلة تحديد المشكلة.....	143
2- مرحلة «المناقشة وطرح البدائل».....	143
3-مرحلة «الإقرار».....	144
3. دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة في الدورة التشريعية الثالثة	2014 - 2018
149.....	
4- دور الأحزاب السياسية في «صنع» السياسة العامة في الدورة التشريعية الرابعة	2018 - 2022
156.....	
5- دور الأحزاب السياسية في الاقتصاد والمجتمع.....	160
المبحث الثاني: فاعلية الأحزاب السياسية في «تقييم» السياسة العامة في ألمانيا	
والعراق	164
المطلب الأول: فاعلية الأحزاب السياسية في «تقييم» السياسة العامة في ألمانيا.	164
أولاً: الفيدرالية في ألمانيا.....	164
ثانياً: تقييم موقف الأحزاب السياسية من الهجرة واللاجئين.....	165
المطلب الثاني: فاعلية الأحزاب السياسية في «تقييم» السياسة العامة في العراق	169
أولاً: الفيدرالية.....	169
ثانياً: تقييم موقف الأحزاب السياسية من قانون المحكمة الاتحادية.....	169
الخاتمة.....	177
المصادر.....	181
مركز الرافدين للحوار:(R.C.D).....	201

قائمة الجداول والأشكال

رقم الصفحة	العنوان
129	الشكل (1) التحسن المضطرد في عدد سنوات الحياة المتوقعة لدى سكان ألمانيا 2020-1960
135-137	جدول (1) دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة في الدورة التشريعية الأولى
140	جدول (2) قرارات ومشروعات القوانين التي أصدرتها الأحزاب السياسية الحاكمة في مجلس الوزراء 2010-2006
141	جدول (3) دور الأحزاب في اقتراح القوانين في السلطة التشريعية 2013-2011
148	جدول (4) تحليل إحصائي للتشريعات الصادرة عن حكومة الشراكة الوطنية (2011 - 2014)
149	جدول (5) دور الأحزاب السياسية في السلطة التنفيذية في الدورة الانتخابية الثانية 2014-2010

مقدمة مركز الرافدين للحوار (RCD)

ينطلق مركز الرافدين للحوار (RCD) في رؤيته المعرفية من قناعة راسخة أن البحث العلمي الرصين يُعدّ أحد الأعمدة الأساسية في بناء الدول الحديثة، وصياغة السياسات العامة الرشيدة، وتعزيز الفهم الموضوعي للتحوّلات السياسية في البيئات الانتقالية والمستقرة على حدّ سواء. ومن هذا المنطلق، يولي المركز اهتمامًا خاصًا بنشر الرسائل والأطاريح الجامعية المتميزة، بوصفها نتاجًا معرفيًا متقدمًا يعكس الجهد الأكاديمي المتخصص، ويسهم في رفد النقاش العام بأطر تحليلية ومنهجية معمّقة.

ويأتي احتضان مركز الرافدين للحوار للأعمال الأكاديمية منسجمًا مع دوره كمؤسسة فكرية تُعنى بربط المعرفة النظرية بالواقع العملي، وبناء جسور فاعلة بين الجامعات، ومراكز البحث، وصنّاع القرار. كما يسعى من خلال هذا التوجه إلى ترسيخ ثقافة علمية مؤسسية تقوم على تشجيع الدراسات المقارنة والتحليل النقدي للتجارب السياسية المختلفة، بما يسهم في تطوير الخطاب السياسي وصياغة مقاربات أكثر واقعية وفاعلية في فهم بنية النظام السياسي وآليات اشتغاله.

وفي هذا الإطار، يقدّم مركز الرافدين للحوار هذه الأطروحة الموسومة «النظام الحزبي وصنع السياسة العامة: دراسة مقارنة - ألمانيا والعراق» بوصفها إضافة نوعية إلى حقل الدراسات السياسية المقارنة، لما تتضمنه من تحليل معمّق لدور النظم الحزبية في توجيه السياسات العامة، وتأثير التكوينات الحزبية والمؤسسات الدستورية في عملية صنع القرار السياسي. وتعتمد الأطروحةً منهجيًا مقارنةً يتيح الوقوف على أوجه الاختلاف والتشابه بين التجربة الألمانية، التي تمثل نموذجًا متقدمًا في الاستقرار المؤسسي والتراكم الديمقراطي، والتجربة العراقية، التي تواجه تحديات بنيوية وسياسية معقّدة في سياق التحول الديمقراطي وإعادة بناء الدولة.

وتكتسب هذه الدراسة أهميتها من معالجتها لإشكالية مركزية تتعلق بمدى قدرة الأحزاب السياسية على الانتقال من أطرها الأيديولوجية والتنظيمية إلى فاعل مؤثر في رسم السياسات العامة، بما يحقق التوازن بين المصالح المجتمعية ومتطلبات الحكم الرشيد. كما

تبرّز الأطروحة أهمية البيئة القانونية والدستورية، وأنماط التحالفات الحزبية، وطبيعة النظام الانتخابي، في تحديد مستوى فاعلية الأحزاب وقدرتها على التأثير في القرار العام. إن نشر هذه الأطروحة يندرج ضمن استراتيجية مركز الرافدين للحوار الرامية إلى دعم البحث الأكاديمي المتخصص، وتشجيع الدراسات التي تُسهم في تشخيص الإشكاليات البنيوية للعملية السياسية في العراق، والاستفادة من التجارب المقارنة في تطوير الأداء المؤسسي وصنع السياسات العامة. ويؤكد المركز من خلال هذا الإصدار التزامه المستمر باحتضان النتائج العلمية الجادة، وتعزيز دور المعرفة في خدمة الاستقرار السياسي والتنمية المستدامة، وترسيخ الحوار القائم على أسس علمية رصينة.

مقدّمة

يُعد موضوع الأحزاب والسياسة العامّة من أهمّ الموضوعات في العلوم السياسيّة، لما له من انعكاس على نوع السياسات، وعلاقتها بالفرد والمجتمع ونظام الحكم. وفي هذا الإطار تبرز الأحزاب السياسيّة كأحد الفواعل الأساسيّة في صنع السياسيّة العامّة، فهي تؤدي دوراً هاماً في النظم السياسيّة المختلفة، نظراً لما تتمتع به من قدرة على تنظيم الرأي العام وتوصيله إلى السّطات، ويكون الحزب بمثابة المدرسة التي تتلقى في داخلها الملاكات مبادئ ممارسة السلطة تمهيداً لوصولها إلى مركز القيادة. هذا إلى جانب إنّ الأحزاب بوصفها تنظيماتٍ سياسيّة هي الضمان الأول من استبداد السّطة، ويعد وجود معارضة منتظمة من قبل أحزاب المعارضة الأساس الديمقراطي في الرقابة عليها وضمان عدم استبدالها، فضلاً عن أن الأحزاب بوصفها تنظيماتٍ سياسيّة هي المسؤولّة عن عملية التنشئة السياسيّة لأبناء المجتمع. وتزداد أهمية الدور الذي تقوم به الأحزاب في الديمقراطيات المعاصرة نظراً لكونها تُعد أحد التنظيمات السياسيّة الشعبيّة التي يحدّد دورها ووجودها النظام الديمقراطي السائد وأحد أنواع المشاركة الشعبيّة والسياسيّة التي تعبّر عن التوجهات المختلفة لفئات الشعب بكافة طبقاته. فالأحزاب هي الإطار الذي يمارس الشعب فيه دوره السياسي ومن خلاله يؤثر في السلطة وفي صنع القرار، وهي تجسيد حقيقي لإرادة الشعوب وضمان أكيد للحريات العامّة.

وبالرغم من عمومية هذه الوظائف، إلا أنها تختلف في واقع الأمر من نظام إلى آخر، وهو ما يعكس في النهاية طبيعة علاقتها بالسياسات العامّة، وكون الهدف الأساسي للأحزاب السياسيّة هو الوصول إلى السلطة، فالسياسات العامّة هي المجال الحقيقي الذي تبرز فيه محاولة الوصول إلى السلطة السياسيّة عبر طرح البديل أو محاولة التأثير على السلطة للتعبير عن مصالح ومطالب قوى اجتماعيّة.

شهدت ألمانيا ظروفاً جعلتها تفكّر بإيجاد نظام سياسي وحزبي يخدم ألمانيا ويحقق رضاً وقبولاً لدى المجتمع الألماني، لذا فقد حرصت عند كتابتها للقانون الأساسي أن يكون هنالك أثر كبير للأحزاب السياسيّة في عملية صنع السياسة العامّة، سواء أكانت أحزاباً في الحكم أم أحزاب معارضة.

أما فيما يتعلق بالعراق فإننا نلاحظ التغيير الذي حصل في طبيعة النظام السياسي من دكتاتوري شمولي إلى نظام ديمقراطي متعدد الأحزاب إلى تشتت في عملية صنع السياسة العامة، لكون الأحزاب والمجتمع بحاجة إلى معرفة أكثر بالعملية السياسية وبالعملية الديمقراطية عموماً.

وتنبع أهمية الدراسة من كون ألمانيا والعراق يحملان أوجه تشابه من حيث خضوعهما في مرحلة ما من تاريخهما للاحتلال وإعادة بناء الدولة والنظام البرلماني والفيدرالية، لذا أردنا هنا وفقاً لهذه الظروف المتقاربة أن نبين دور الأحزاب السياسية في الدولتين وكيفية صنعها للسياسة العامة، ومعرفة ما إذا كانت النتائج وطبيعة النظام السياسي وعملية صنع السياسة العامة واحدة أم لا؟ وتبيان أهم نقاط التشابه والاختلاف بينهما، وذلك من أجل تفادي الأخطاء التي قد يكون النظام السياسي الألماني قد وقع فيها ومعرفة جوانب القوة فيه، من أجل الوصول إلى نظام سياسي ناجح في العراق.

إن الهدف من هذه الدراسة هو تبيان دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة، وما هو هذا الدور في ألمانيا مقارنة مع العراق، وهل نجحت الدولتان في اتباع أسلوب واحد؟ أو هل هنالك اختلافات بينهما؟ وماهي أسباب هذه الاختلافات؟ هذا ما حاولنا في هذه الدراسة تبيانه والكشف عنه.

وتنطوي إشكالية البيئة المحلية للأنظمة الحزبية في كل من العراق وألمانيا، على أوجه شبه كثيرة، لا سيما من حيث عملية بناء الدولة، وشكل النظام السياسي (البرلماني) وشكل الدولة (الاتحادي). غير أنها اختلفت من مناح كثيرة من حيث بناها المجتمعية وظروف تشكيلها، الأمر الذي أدى إلى اختلاف أدوارها في السياسات العامة في كلا البلدين. ومن هذه الإشكالية تثور عدة أسئلة نجملها على النحو الآتي: ماهي طبيعة الأنظمة الحزبية في كل من ألمانيا والعراق؟ ما تقييم فاعلية الأحزاب السياسية كلا البلدين؟ وما هي قنوات تأثير الأحزاب السياسية على السياسات العامة؟ كيف أثرت البيئة المؤسسية على أدائها في السياسات العامة؟

تفترض الدراسة أن النظام الحزبي في ألمانيا يؤدي دوراً فاعلاً في السياسة العامة، ويُعد مقوِّماً أساسياً ضمن مقومات صنعها، فيما يعد النظام الحزبي في العراق سبباً رئيساً من أسباب إخفاق السياسات العامة فيه.

ولغرض الوصول إلى إثبات الفرضية أو رفضها تم الاعتماد على منهج التحليل النُظمي بوصفه منهجاً رئيساً مع المنهج المقارن. وقد واجهت الباحثة العديد من الصعوبات منها:

- 1- قلة المصادر باللغة العربية، لا سيما فيما يتعلق بالدراسات حول ألمانيا.
 - 2- إن البحث تناول الجانب العملي من عملية صنع السياسة العامة في ألمانيا والعراق، بعكس الدراسات السابقة للسياسة العامة والتي اقتصر على الجانب النظري؛ لذا واجهت الباحثة صعوبة في الحصول على إنجازات أو نشاطات الأحزاب والقوى السياسية في الدورة الأولى والثانية والثالثة وبالأخص نشاط بعض الوزارات العراقية التي لم تسمح للباحثين بالحصول على وثائق من داخل الوزارات. كما أن بعض الوزارات لم تكن لها حسابات ختامية للموازنة العامة للوزارة.
 - 3- إن موضوع الدراسة مرتبط بواقع العملية السياسية في العراق، لذا تكمن الصعوبة في إعطاء رؤية تحليلية، ذلك أن هذا الواقع في حالة تغيّر مستمر من وقت إلى آخر.
 - 4- هنالك دراسات سابقة عديدة، ولكن في أغلبها كانت منفصلة لم تتخذ المنهج المقارن، فهنالك دراسات عن النظام السياسي الألماني، وكذلك عن النظام السياسي العراقي والأحزاب السياسية.
- تكوّنت الدراسة من أربعة فصول ومقدّمة وخاتمة: عني الفصل الأول بإطار مفاهيمي في مفهوم كل من (الأحزاب السياسية والسياسة العامة)، وقد تم تقسيمه إلى ثلاثة مباحث: تناول المبحث الأول تعريف الأحزاب السياسية، أما المبحث الثاني فقد تناول مفهوم السياسة العامة، وتناول المبحث الثالث فاعلية الأحزاب في التأثير على السياسة العامة.
- أما الفصل الثاني فقد كان عنوانه (الأحزاب السياسية وصنع السياسة العامة في ألمانيا)، إذ تناول مبحثه الأول قانون الأحزاب السياسية الألمانية، وتناول الثاني الأحزاب السياسية والنظام السياسي، أما المبحث الثالث فقد بحث في الأحزاب السياسية الألمانية والسياسة العامة وقنوات التأثير.
- وحمل الفصل الثالث عنوان (الأحزاب السياسية وصنع السياسة العامة في العراق بعد عام 2003)، وتناول المبحث الأول فيه الأحزاب السياسية العراقية بعد 2003: الواقع والتصنيف، أما المبحث الثاني فإنه تناول الأحزاب السياسية العراقية والسياسة العامة وقنوات التأثير، ودرس المبحث الثالث مخرجات تأثير الأحزاب السياسية العراقية على السياسة العامة.
- أما الفصل الرابع فقد كان عنوانه (فاعلية الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة في ألمانيا والعراق) (دراسة مقارنة)، تناول المبحث الأول فيه فاعلية الأحزاب السياسية في رسم وتنفيذ السياسة العامة، وتناول المبحث الثاني فاعلية الأحزاب السياسية في تقييم السياسة العامة.

الفصل الأول

الأحزاب السياسية والسياسة العامة: الإطار النظري

إن التطور الحاصل في النظم السياسية عبر دول العالم قد أفرز اهتماماً بالغاً بإرساء الديمقراطية، وجعلها أساساً للحكم واستتباب أموره، ولا يتأتى ذلك إلا بوضع نظام سياسي يضمن مشاركة الجماهير في صنع القرارات، وتمثيلهم عن طريق الأحزاب كمبدأ لا غنى عنه للممارسة الديمقراطية، ذلك باعتبار أن الحزب السياسي هو الإطار المنظم، لأي نشاط سياسي تتحدد فيه الأفكار والمصالح، ويسوده الانسجام المدروس وفق برنامج يهدف من ورائه أصحابه إلى تولي السلطة. وعليه فكلما تعددت الأحزاب سادت العدالة في تمثيل كل فئات الشعب الواحد.

المبحث الأول: الأحزاب السياسية

إن الأحزاب السياسية، بوصفها مقوماً مهماً لصنع السياسة العامة في أي نظام سياسي تحتاج إلى بيئة ديمقراطية، تقوم على ترسيخ العملية السياسية وضمان الحريات والحقوق الأساسية للمواطنين، ومن ضمنها حق تأسيس الأحزاب والجمعيات ذات الطابع السياسي كمكوّن أساسي من مكوّنات الأنظمة السياسية الحديثة، الأمر الذي يتيح للأحزاب السياسية العمل بحرية وأن تمارس دورها في السياسات العامة على وفق منظومة القوانين والأنظمة النافذة.

المطلب الأول: مفهوم الأحزاب السياسية

أولاً: لغة

الحزب في اللغة: جماعة الناس، والجمع: أحزاب⁽¹⁾ الحزب لغة يعني الطائفة، وتحزبوا

(1) جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، ج2، دار الفكر، بيروت، 1954، ص105.

تجمّعوا، وحزب الرجل أصحابه⁽¹⁾. أما كلمة سياسي فيعود أصلها عند العرب إلى (السوس) بمعنى الرئاسة، وإذا رأسوه قيل سوسوه، والسياسة هي القيام على الشيء بما يصلحه⁽²⁾.
وينصرف المعنى اللغوي لكلمة (حزب) إلى الطائفة، و(تحزّبوا) تجمّعوا، ومنه أيضاً أحزاب القرآن الكريم. أما كلمة (سياسي) فهي مأخوذة من كلمة (سياسة) التي تعني كل ما يتصل بشؤون الدولة ونظام الحكم فيها، وما للأفراد من حقوق وما عليهم من واجبات في البيئة السياسية التي يعيشون فيها⁽³⁾.

ثانياً: اصطلاحاً

لعلّ من الصعوبة بمكان أن يتمكن الباحث من تقديم تعريف جامع مانع لظاهرة مرّبة تتسم بالشمولية والتركيب مثل ظاهرة «الحزب السياسي»، وربما يرجع ذلك إلى اختلاف الآراء والخلفية الإيديولوجية للكُتّاب والباحثين الذين تصدّوا لتعريف هذا المفهوم. غير أن ذلك لا يمنع من محاولة مقارنة هذا الموضوع⁽⁴⁾.

ويراد بالحزب السياسي اصطلاحاً: هو منظمة سياسية تضمّ مجموعة من الأفراد الذين يتفقون فيما بينهم على الأسس العامة التي يجب أن تتبع في تنظيم الدولة، ويسعون للسيطرة على الحكومة أو المشاركة فيها من أجل تطبيق هذه الأسس⁽⁵⁾. أو يراد منه اجتماع مجموعة يعتقدون بالأفكار السياسية نفسها⁽⁶⁾. أو هو مجموعة من الناس ذوي الاتجاه الواحد والنظرة المتماثلة والمبادئ المشتركة، يحاولون أن يحققوا الأهداف التي يؤمنون بها، فيرتبطون ببعضهم وفقاً لقاعدة أو قواعد تنظيمية مقبولة من جانبهم، تحدد علاقاتهم وأسلوبهم ووسائل عملهم⁽⁷⁾. وقد عرّفته الموسوعة البريطانية بأنه «مجموعة ضمن مجموعات أخرى في النظام

(1) إسماعيل بن حماد الجوهري، معجم الصحاح، دار المعرفة بيروت، 2005، ص 229.

(2) ابن منظور، لسان العرب، المصدر السابق، ص 105.

(3) أحمد سويلم العمري، معجم العلوم السياسية الميسر، القاهرة، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1977، ص 87؛ محمد زكريا النداف، الأخلاق السياسية للدولة الإسلامية في القرآن والسنة، دار القلم، دمشق، 2006، ص 21.

(4) طارق علي الربيعي، الأحزاب السياسية، مطابع التعليم العالي، الموصل، 1990، ص 63.

(5) نظام بركات وآخرون، مبادئ علم السياسة، ط 3، الرياض، ص 224.

(6) موريس ديفرجيه، الأحزاب السياسية، ترجمة على مقلد وعبد الحسن سعد، دار النهار للنشر، بيروت، 1972، ص 2.

(7) جيفري روبرتس واليستر ادواردز، المعجم الحديث للتحليل السياسي، ترجمة: سمير الجلبي، الدار العربية للموسوعات، بيروت 1999، ص 305.

السياسي، تحاول إيصال مرشحها إلى المناصب العامة للسيطرة على الحكومة أو التأثير في سياساتها⁽¹⁾. وعرف (شلز تجيز) الحزب السياسي بأنه «الوحدات التي تسعى للوصول إلى السلطة في النظم القائمة على التنافس الانتخابي خاصة النظم الديمقراطية الغربية»⁽²⁾. وهناك من يعرفها بأنها تنظيم قانوني يسعى للوصول إلى رأس السلطة الحاكمة في الأنظمة الديمقراطية وممارسة الحكم على وفق البرنامج الحزبي السياسي والاجتماعي والاقتصادي، ومنها أنّ الحزب السياسي هو تنظيم ديمقراطي يمارس العملية الديمقراطية داخل الحزب بانتخاب أعضائه لتولي المناصب القيادية في الحزب ووضع الرؤى والأهداف الاستراتيجية⁽³⁾. إن الأحزاب السياسية شأنها شأن الكثير من الظواهر السياسية، ترتبط بعوامل عدّة تاريخية واجتماعية واقتصادية وثقافية عديدة وهي لذلك تعبّر عن خصوصيات كل مجتمع بقدر ما تشترك ببعض الصفات والملامح الأساس للحزب السياسي⁽⁴⁾.

كما عرّف «الحزب» على أنّه تنظيم دائم على المستويين المحلي والقومي، يسعى إلى الحصول على المساندة الشعبية، من أجل تحقيق هدف الوصول إلى السلطة وممارستها من أجل تنفيذ سياسات عامة محددة له⁽⁵⁾. أو هو «مجموعة من الناس ينظمهم تنظيم معيّن وتجمعهم مصالح ومبادئ معينة يهدفون إلى الوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها»⁽⁶⁾. وقد عرّفه د. محمد المشهداني بأنّه «تنظيم يضم مجموعة من الأفراد لها تصور فكري مشترك تعمل على تعبئة الرأي العام لصالحها» من أجل الوصول إلى السلطة. وفي تعريف آخر عرّف بأنه تنظيم سياسي لقوى اجتماعية معينة تجمعها نظرة وأيديولوجية واحدة وهدفها البقاء أو الوصول إلى السلطة⁽⁷⁾. وهنا يمكن القول بوجود مجموعتين من التعريفات للحزب،

(1) نقلًا عن: حسن صعب، علم السياسة، دار العلم للملايين، بيروت، ط 9، 1997، ص 60.

(2) نقلًا عن: كمال منوفي، أصول النظم السياسية، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، 1987، ص 185.

(3) مفهوم الأحزاب السياسية، 2019/6/24 - ليلي العجايب، متاح على الرابط التالي: تاريخ الزيارة

2020/4/15

<https://2u.pw/1WeEPs>

(4) رياض عزيز هادي، العالم الثالث من الحزب الواحد إلى التعددية، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، ط 1، 1995، ص 6 7.

(5) ينظر: عبد الرضا الطعان، البعد الاجتماعي للأحزاب السياسية، دراسة في علم الاجتماع السياسي، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، ط 1، 1990، ص 62.

(6) وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة دراسة نظرية في حقل معرفي جديد، ط 1، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2003، ص 51.

(7) محاضرات ألقاها: علي هادي حميدي الشكراوي، كلية القانون قسم القانون العام، المرحلة الثانية، 2012/4/19.

ينطلق أحدهما من الانحياز الأيديولوجي للنظرية الليبرالية، وتنطلق الأخرى من الانحياز إلى النظرية اليسارية، هذا فضلاً عن مرورنا على مجموعة ثالثة تعرّف الحزب السياسي من منظور المفكرين والباحثين الغربيين والعرب، وسوف نستعرض هذه المجموعات بالشكل التالي:

1- تعريف الحزب على وفق المنظور الليبرالي: تنوعت التعاريف التي تناولت مفهوم الحزب في الفكر الليبرالي، فمنهم من ركز على الجانب التنظيمي ومنهم من ركز على الجانب الأيديولوجي أو كليهما، وهو ما سنتناوله على النحو الآتي:

أ- **الجانب التنظيمي:** عرّف (موريس ديفريجييه) الحزب من جانبه التنظيمي بأنه «مجموعة ذات كيان خاص»، فالأحزاب المعاصرة لا تعترف ببرامجها أو بطبيعة أتباعها أكثر مما تعترف بطبيعة تنظيماتها، وتتميز الأحزاب المعاصرة قبل كل شيء بكياناتها وبنيتها⁽¹⁾. وبشكل عام يعرف الحزب وفقاً لهذا الجانب بأنه «جماعة منظمّة من الأفراد تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم، بهدف تنفيذ برنامج سياسي معين، ويشمل هذا البرنامج أغراضاً سياسية اقتصادية اجتماعية، وقد يكون برنامجاً مفضلاً أو مقتصرًا على الخطوط العامة»⁽²⁾.

ب- **الجانب الإيديولوجي:** ركّز على «المبادئ والأهداف التي يقوم عليها الحزب»، وتبعاً لذلك عرفه آدمون بيرك بأنه «مجموعة من الأفراد متحدين بمساعيهم الموحد، مستهدفين تحقيق الصالح القومي على أساس مبادئ محددة توافقوا عليها»⁽³⁾.

2- تعريف الحزب على وفق منظور الفلسفة اليسارية: عرّف «الحزب» وفقاً لهذا المنظور بأنه الإطار الشامل للأيديولوجية الاشتراكية والشيوعية الماركسية، فالحزب من منظورها يقوم بدور طليعي يعكس بشكل أساسي خدمة الأهداف الاشتراكية التي يقرها الحزب فتمثل لآرائه لكونها ضمان للوحدة الاشتراكية والسياسة الصلبة لكل مجتمع، والتطور الهادف المتكافئ لكل عناصر البناء الاشتراكي. مع الاعتماد على الطبقة العاملة التي تعد أكثر الطبقات عدداً وأشدها فقراً⁽⁴⁾. ويسعى الحزب إلى تربية الطبقة العمالية سياسياً، ليستخلص من بينها نخبة قادرة على القيام بأعباء الحكومة وإدارة البلاد. ويعتبر بروز الأحزاب -ككل فاعل جماعي في الحياة العامة- شبكات أفراد سواء أكانوا قادة أم مناضلين أم نشطاء أم مجرد أعضاء بسيطين

(1) موريس ديفريجييه، الأحزاب السياسية، المصدر السابق، ص3.

(2) هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للطباعة والنشر، عمان، ط3، 2011، ص 224-225.

(3) إبراهيم درويش، النظام السياسي، دار النهضة العربية، بيروت، 1968، ص176.

(4) طارق الهاشمي، الأحزاب السياسية، شركة الطبع والنشر الأهلية، بغداد، جامعة بغداد كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1969م، ص 169.

يرتبطون فيما بينهم بعلاقات تفاعل، ويمتلكون في هذه العلاقات موارد غير متساوية، وتوجد في داخل هذه الشبكات توترات بين الأشخاص والأتباع، كما تنعقد ولاءات وتبنى أيضاً عداوات، ويتشاطر أعضاء الحزب المعتقدات المشتركة، ويكون لديهم أيضاً مصالح وتحليلات خاصة⁽¹⁾.

نستنتج مما تم ذكره أن مفهوم الحزب السياسي وفقاً لمنظور الفلسفة اليسارية يرتبط بالطبقة العاملة التي يؤمن بها ويسعى إلى خدمتها وخدمة الطبقات الكادحة وإزالة الاستغلال والقضاء على التناقضات الاجتماعية تحقيقاً لمجتمع الرفاهية والعدالة والحرية.

وفي ضوء التعريفات السابقة يمكننا استنتاج مجموعة من العناصر التي تشترك فيها الأحزاب السياسية بشكل عام ويرتكز عليها الحزب السياسي وهي:⁽²⁾

1- ديمومة التجمع والتنظيم

2- التنظيم على المستوى الوطني

3- هدف الوصول إلى السلطة

المطلب الثاني: نشأة الأحزاب السياسية

من غير الممكن أن نعرّف النظام الحزبي في الدول وأنواع هذه الأنظمة الحزبية من دون المرور بكيفية نشأتها، إذ نتمكن عبرها من معرفة طبيعة هذه الأنظمة ومدى فاعليتها. وبصورة عامة تختلف نشأة الأحزاب السياسية من دولة لأخرى، تبعاً لطبيعة تكوين هذه الدولة أو تلك، وكذلك أسباب ظهور الحزب وتجاربه الانتخابية وفقاً لطبيعة النظام السياسي والاجتماعي، وسوف نوضح طرق تكوين أو نشأة الأحزاب السياسية على النحو الآتي:

1- البرلمانات: يتبلور الأصل الأول في تكوين الأحزاب من خلال إنشاء الكتل البرلمانية، فبوجود البرلمانات ظهرت الكتل النيابية التي كانت الأساس لنشوء الكثير من الأحزاب السياسية في مختلف دول العالم⁽³⁾.

2- التجارب الانتخابية: في العديد من بلدان العالم، وهي التجارب التي بدأت مع سيادة مبدأ الاقتراع العام عوضاً عن مقاعد الوراثة ومقاعد النبلاء، حيث ظهرت الكتل التصويتية مع

(1) فيليب برو، علم الاجتماع السياسي، ط: الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1998م، ص 356.

(2) مولود زايد الطيب، علم الاجتماع السياسي، دار الكتب الوطنية، ليبيا، 2007، ص 202.

(3) شمران حمادي، الأحزاب السياسية والنظم الحزبية، مطبعة دار السلام، بغداد، ط 1، 1972، ص 9.

ظهور اللجان الانتخابية التي تتشكّل في كل منطقة من المناطق الانتخابية بغرض الدعاية للمرشّحين الذين أصبحوا يتعاونون مع بعضهم لمجرّد الاتحاد في الفكر والهدف. وقد اختفت تلك الكتل في البداية مع انتهاء الانتخابات، لكنّها سرعان ما استمرّت بعدها وأسفرت عن أحزاب سياسية تتألّف من مجموعات من الأشخاص مُتّحدي الفكر والرأي، أي أن بداية التواجد هنا كان خارج البرلمان، ثم أصبح الحزب يتواجد داخله⁽¹⁾.

3- ظهور منظمات الشباب والجمعيات الفكرية والهيئات الدينية والنقابات، بحيث سعت بعض هذه المؤسسات لتنظيم نفسها بشكل أكبر من كونها جماعات مصالح تحقّق الخدمة لأعضائها فقط⁽²⁾.

هذا بالإضافة إلى وجود أحزاب تظهر نتيجة ظروف معيّنة مثل مواجهة الاستعمار وأزمات التنمية السياسية وغيرها من العوامل الداخلية التي تساهم في نشوء الأحزاب السياسية. وهناك ثلاثة أبعاد تحليلية لتصنيف المفاهيم المنطبقة على الأحزاب السياسية، وهي⁽³⁾:
- مفاهيم الأحزاب تختلف في اتساع نطاقها، وتتعامل مع النخبة النشطة للأحزاب ومع جماهيرها الأوسع.

- تختلف أهداف الأحزاب السياسية وتتراوح بين الائتلافية والجماعية.
- تختلف مفاهيم الأحزاب عند التطرق إلى أشكالها، فيمكن أن تكون كأداة لأهداف أخرى أو كوسيلة معبّرة عن عواطف مؤثّرة.

إن الأحزاب السياسية ليست الشكل الوحيد أو المكوّن الوحيد للنظام السياسي عموماً، إلا أنها جزء مهم من هذا النظام، وترتبط بالمؤسسات الأخرى عبر علاقات يمكن تقسيمها إلى ثلاثة أقسام حسب طبيعة العلاقة وهي:

- علاقة تعاون: فالأحزاب السياسية تتصالح مع جماعات سياسية أخرى وترتبط معها بعلاقات تعاون خاصة، وأن بعض الأحزاب مثلاً تكونت من خلال الحركات النقابية.
- علاقة تعارض: تتعارض الأحزاب مع مؤسسات أخرى، مثل الجمعيات التي تأسست نتيجة هذه المعارضة من أجل وضع قضايا مهمة لم تضعها الأحزاب في الحسبان أو لم تقم بمناقشتها بشكل كاف.

(1) موريس ديفرجيه، الأحزاب السياسية، المصدر السابق، ص12.

(2) أسامة الغزالي، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، مطابع الرسالة، الكويت، 1987، ص76.

(3) جيرالد م. بومير، مفاهيم الأحزاب السياسية للديمقراطية الأمريكية (عواطف ومصالح)، ترجمة: محمد نجار، دار النسر للنشر والتوزيع، عمّان الأردن، 1999، ص15.

- علاقة تأثير: مثل جماعات الضغط والمصالح وهي تسعى لتحقيق أهدافها وقد تؤدي دوراً مهماً على مستوى الانتخابات السياسية وبالقدر الذي يجعلها قادرة أحياناً على إنجاح أو إفشال بعض الأشخاص في سعيهم للوصول إلى السلطة.

المطلب الثالث: عناصر الأحزاب السياسية ووسائلها

أولاً: عناصر الأحزاب السياسية

1- التنظيم: يُعد التنظيم من العناصر الأساسية لتكوين ونشأة الأحزاب السياسية والذي يُعد بمثابة حالة ضبط للتشكيلات الحزبية⁽¹⁾. إن قوة التنظيم والضبط يتوقف عليها مقدار نجاح الحزب في الحياة السياسية⁽²⁾.

2- الأيديولوجية: تعد من أهم مكونات الأحزاب السياسية، إذ أنها تعبر عن التوجهات السياسية، وتُعرّف بأنها مجموعة من القيم الأساسية التي يتخذ من خلالها توجهاته ومواقفه من الأحداث والمشكلات السياسية والتي تعد سلوكه السياسي⁽³⁾.

3- العضوية: إن قيام أي حزب لا يمكن أن يظهر إلا بوجود أعضاء ينتمون إليه مؤيدين لأفكاره، بغض النظر عن عددهم وإنما يجب أن تكون شاملةً لكل الكوادر اللازمة لتنظيمه⁽⁴⁾.

ثانياً: وسائل الأحزاب السياسية

تقوم الأحزاب بتأدية خدمات عامة ليست غاية في حد ذاتها، بل هي وسيلة للسيطرة والوصول إلى الحكم. وللأحزاب السياسية وسائل متعددة لتحقيق الأهداف العامة والخاصة، وأهمها⁽⁵⁾:

1. الوسائل السياسية وتشمل التمثيل النيابي ومنافسة القضايا المهمة والإشراك في الأعمال الإدارية وهي:

أ- المشاركة في تمثيل الحزب داخل المؤسسات التمثيلية من خلال طرح أسماء المرشحين لشغل مقاعدها وتهيئة البعض الآخر منهم لتقلد المناصب الوزارية والإدارية.

(1) حسين جميل، نشأة الأحزاب السياسية، الدار العربية للموسوعات، ط1، 1984، ص216.

(2) طارق علي الربيعي، الأحزاب السياسية، المكتبة الوطنية، بغداد، 1990، ص70.

(3) صالح جواد كاظم وعلي غالب العاني، الأنظمة السياسية، 1991م، ص101.

(4) شمران حمادي، الأحزاب السياسية والنظم الحزبية، المصدر السابق، ص29.

(5) موريس دوفيرجيه، الأحزاب السياسية، المصدر السابق، ص18.

ب- المشاركة في المداولات والمناقشات السياسية مع ممثلي السلطات وممثلي الأحزاب لبيان وجهة نظر الحزب في القضايا الوطنية والدولية.

ت- تنظيم التظاهرات السياسية لإثارة شعور الأفراد والجماعات ولكسب التأييد الشعبي من خلال عقد الندوات والمؤتمرات السياسية.

2- وسائل ربط المصلحة الخاصة للأحزاب بالمصلحة العامة⁽¹⁾.

أ- الحصول على الأموال والمساعدات التي تساعد الحزب على تغطية نفقاته من خلال التنظيم والاشتراك المالي لأعضائه، أو تقديم التبرعات في الحملات الانتخابية.

ب- استثمار أموال الحزب في الحملات الانتخابية.

3- وسائل الاتصال والإعلام عبر:

أ- إصدار الصحف والدوريات والمطبوعات التي تمثل وجهة نظر الحزب في كل القضايا السياسية؛ الاقتصادية والاجتماعية.

ب- معالجة الحرب النفسية والإعلام المضاد من الأحزاب الأخرى، وذلك بالرد عليها عبر البيانات أو المطبوعات.

ت- تنظيم الدورات واللقاءات والندوات التي تعالج القضايا لتوضيح وجهة نظر الحزب من خلال وسائل الإعلام المرئية؛ المقروءة والمسموعة خصوصاً في أوقات الحملات، ويمكن للأحزاب السياسية شراء الوقت اللازم من قبل الإذاعات والقنوات الفضائية والصحف⁽²⁾.

المطلب الرابع: وظائف الأحزاب السياسية

لا بد أن يكون لأي حزب سياسي هدف ووظيفة، خصوصاً وهو يعمل في محيط معقد متشابك بعناصر شخصية ومصالح متعددة للجماعة التي لديها العضوية في تلك الأحزاب، كما تقوم الأحزاب السياسية بوظائف مهمة ومتعددة، وهناك أكثر من اتجاه حول أبرز وأهم هذه الوظائف وسوف نوضحها حسب أهمية هذه الوظائف⁽³⁾:

- العمل كجسر يربط ما بين الحكومة والمواطنين.

(1) مولود زايد الطيب، المصدر السابق، ص 202.

(2) عصام علي الدبس، النظم السياسية أسس التنظيم السياسي، دار الثقافة للنشر، عمان، 2010، ص 315.

(3) عبد الوهاب حميد رشيد، التحول الديمقراطي والمجتمع المدني، دار المدى للثقافة والنشر، بيروت، 2003، ص 60.

- تعبئة المصالح المتقاطعة وحل المشكلات والتناقضات الاجتماعية عبر لقاءاتها ومناقشتها داخل البرلمان وخارجه.

- التحقيق من مركزية ممارسة السلطة والانفراد بالقرار، والتعبير عن طموحات المواطنين بالمشاركة وترشيد قرارات الحكومة.

- ممارسة دور مدارس للتثقيف السياسي والتربية الوطنية.

أما ديفيد آستر فإنه يذكر من وظائف الأحزاب السياسية على وفق طبيعة النظام السياسي الذي تتواجد فيه (سواءً أكان ديمقراطياً أم شمولياً)، ففي النظم الديمقراطية يبين أن الحزب يؤدي ثلاث وظائف أساس هي⁽¹⁾: مراقبة السلطة التنفيذية، تمثيل المصالح، استقطاب المرشحين والأحزاب.

عموماً، فإن أهم وظائف الحزب السياسي، سواء أكان حزباً في السلطة أم في المعارضة، هي⁽²⁾:

1- الوظيفة السياسية: وإثبات فاعليتها يتوقف على قدرة الحزب الفنية في التأثير على جماهير الشعب والتأثر بها، ومدى علاقته بالمؤسسات السياسية الأخرى في النظام السياسي⁽³⁾، وتسهم الأحزاب السياسية إسهاماً فعّالاً على صعيد التنشئة السياسية، سواء أكانت في الحكم أم خارجه، فهي أداة مهمة وحيوية في دعم الثقافة السياسية السائدة وضمان استمرارها وديمومتها أو إجراء بعض التعديلات والتغيرات عليها بحيث تتمكن من تجاوز العقبات ومواكبة التطورات والتبدلات الحاصلة في البيئة المحيطة بها. كما لا يمكن إنكار أن بعض الأحزاب تترك أثراً سلبياً على تطور المجتمع من خلال اعتماد وسائل للتنشئة السياسية تقوم على زرع الفتنة والكرهية كالأحزاب الأصولية المتطرفة⁽⁴⁾.

الوظائف السياسية التي تشترك فيها الأحزاب مع غيرها من مؤسسات في المجتمع والدولة وهي باختصار:

(1) نقلاً عن: بدر الدين الغمودي، حول مفهوم الحزب السياسي ووظائفه على الرابط:

<http://Hgammondib.maktoobbg.com/1338897>

(2) بلقيس أحمد منصور، الأحزاب السياسية والتحول الديمقراطي، مكتبة مدبولي، القاهرة، ط1، 2004 ص 56 78.

(3) أنظر: دنيدار شفيق الدوسكي، التعددية الحزبية في الفكر الإسلامي الحديث، دار زمان، دمشق، 2009،

Dell Hitchen and Carol Levine , Comparative Government and Politic , Second Edition , (New York: Harper and Row , Publishers ,

Giovanni Sartori, parties and party system, (New York: Cambridge university press, 1976

(4) إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، بيروت، ط1، 1982، ص 218.

- التنشئة السياسية
- التجنيد السياسي
- المشاركة السياسية
- تكوين الرأي العام والوعي السياسي
- ضمان الحريات العامة
- دعم وتوفير الشرعية السياسية
- التحديث والتنمية السياسية
- التكيف الاجتماعي والتكامل القومي⁽¹⁾.

2- تسهم في تحقيق الوحدة القومية بتقوية الروابط بين الناخبين والجهاز السياسي. وبعد قيام الأحزاب السياسية بعملية الترشيحات، فإنها تشرع بخوض المعارك الانتخابية عن طريق الدعم المادي والمعنوي لهؤلاء المرشحين، فالمرشح الذي يخوض الانتخابات على أساس شخصي قلّما يضمن الفوز فيها، وعلى هذا الأساس تُعد الحملة الانتخابية عند أغلب الأحزاب السياسية أبرز مظاهر نشاطها التي تستثير اهتمام الجمهور بالانتخابات وتحفّز المواطنين على الإدلاء بأصواتهم⁽²⁾.

3- تعمل بدور الرقابة الفعلي على أعمال الحكومة مما يجعلها مسؤولة أمام الشعب، إذ تلعب الأحزاب السياسية دوراً مزدوجاً في التمثيل السياسي من ناحية الناخبين والمنتخبين⁽³⁾، وهنا تصبح الأحزاب على المحك، إذ عليها أن تُمثل مصالح ناخبها وتسعى لتحقيق مطالبهم، بغية الظفر بثقتهم في الاستحقاقات الانتخابية القادمة.

4- ربط الاتصال بين المواطنين والسلطة: باعتبار الأحزاب تشكّل حلقة وصل بين مختلف الجماعات في الدولة، فعليها أن توفر كافة الإمكانيات من أجل توصيل وجهات نظر الأفراد للمسؤولين، وربط توجهاتهم بمراكز صنع القرار السياسي في الدولة⁽⁴⁾.

(1) نور الدين حاروش، الأحزاب السياسية، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص ص 113-123.

(2) أوستن رني، سياسة الحكم، ترجمة د. حسن علي الذنون، مراجعة: د. رابليا زغيب، المكتبة الأهلية، بغداد، 1964، ج2، ص 64.

(3) موريس ديفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، المصدر السابق، ص 75.

(4) سليمان صالح الغويل، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة: دراسة تحليلية في ضوء القوانين الدستورية المقارنة، جامعة قار يونس، 2002، ص 74.

- وهذا يتحقق من خلال تنظيم الاتصال بين الناخبين ونوابهم الذي يجب أن يكون مباشراً ودورياً.

- حلّ الصراعات داخل الحزب: وهنا تطرح مسألة مدى استقلال الممثلين في مواجهة قادة الحزب التي لا يجب أن تنتهي بخلاف، وعلى الحزب لكي يحافظ على استقراره أن يعمل بكل ديمقراطية في إدارة النزاعات والتناقضات التي قد تظهر إزاء قضايا معينة، وإلا سيكون مهدداً بالانشقاق، وهذا يضعف وجوده في الساحة السياسية، فالحزب الذي لا يمارس الديمقراطية داخله لا يمكن أن يأتي بالديمقراطية للمجتمع⁽¹⁾.

- معارضة الحكومة والرقابة على أعمالها: أي في حالة مشاركة الحزب خارج نطاق السلطة (المعارضة)، فالأحزاب إذا لم تحكم، فإنها تعارض من يحكم كصورة للمشاركة الحزبية السلبية، عبر نقد نظام الحزب الحاكم وسياساته وكشف أخطائه، وهذه وإن كانت موجهة لتحقيق أهداف الأحزاب المعارضة، فإنها مفيدة للمواطن في إكسابه معلومات عن نشاط السلطة الحاكمة⁽²⁾. وهنا تزيد احتمالية كسب مؤيدين للحزب، خاصة في حالة فشل الحزب الحاكم في تحقيق مطالب المجتمع.

مما سبق نستنتج العلاقة الوثيقة بين الأحزاب السياسية والتمثيل السياسي، والتي لا تكاد تكون ديمقراطية حقيقية بدونها، فالأحزاب هي منشأ الممثلين ومؤطّريهم، قبل بدء الانتخابات، وهي الهيكل المنظم لهم في أثناء العملية الانتخابية.

إن الأحزاب مسؤولة عن مدى كفاءة الأداء التمثيلي بعد تولي المناصب التمثيلية في المجالس النيابية من خلال الوسائل الآتية:

- تجميع وصياغة الاحتياجات والتحديات التي يعبر عنها أعضاؤها والمتعاطفون معهم.
- القيام بنشاطات اجتماعية وتثقيف الناخبين والمواطنين بشكل عام حول النظام السياسي والانتخابي وتشكيل القيم السياسية العامة.
- موازنة المتطلبات والتطلعات المتناقضة وتحويلها إلى سياسات عامة.
- تحريك وتفعيل المواطنين للمشاركة في القرارات السياسية وتحويل آرائهم إلى خيارات سياسية واقعية.

(1) علي خليفة الكواري (وآخرون)، الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، 2004، ص 29.

(2) المصدر نفسه، ص79.

- إيجاد قنوات لنقل الرأي العام من المواطنين إلى الحكومة، إذ أن وظيفة الحزب السياسي في تكوين الرأي العام وتوجيهه تُعد من أهم مهام الأحزاب السياسية، ولكي تقوم الأحزاب بوظيفتها هذه يتعين عليها أن تحدد الآراء الفردية وتغذيها وتطورها، وذلك لأن الرأي العام بدون الأحزاب السياسية ما هو إلا اتجاهات مبهمه ومتنوعة تعتمد على التربية والعادات والوضع الاجتماعي، فالأحزاب تعزز تلك الآراء المتفرقة في رأي عام موحدٍ يمثل اتجاهاً سياسياً محدداً⁽¹⁾ إذن فالأحزاب السياسية توَفِّر للمواطنين إمكانية التأثير على القرارات السياسية والسياسة العامة⁽²⁾.
 - استقطاب وتأهيل المرشحين للمناصب التمثيلية، أما فيما يخص تأطير المنتخبين فإن الأحزاب السياسية تعمل على إبقاء الاتصال المباشر بين الناخبين فكل حزب من الأحزاب السياسية، سواء أكان الحزب الحاكم أم الأحزاب الأخرى المتنافسة معه، يقوم بتقديم عدد من البرامج والاقتراحات المتعلقة بالسياسات العامة في الدولة من النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتأثيرها في عقول وأذهان أفراد الشعب بوساطة الوسائل المختلفة من استخدام الوسطاء والاجتماعات الحزبية ووسائل الإعلام⁽³⁾.
 - تقديم المعلومات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لعامة الشعب.
 - تمكين الجماعات والأفراد من التعبير عن رغباتهم ومعتقداتهم.
- وعند تحليل وظيفة الأحزاب السياسية يجب أن نأخذ بعين الاعتبار بنية الأحزاب السياسية والناخبين، والقوانين الانتخابية، ومؤسسات صنع السياسة العامة التي تتفاعل مع بعضها البعض في النظام الحزبي.

(1) صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، جامعة بغداد كلية العلوم السياسية، 1990، ص ص 340 344. لمزيد من التفاصيل ينظر: شمران حمادي، الأحزاب السياسية والنظم الحزبية، المصدر السابق، ص ص 15 16.

(2) Hofmeister Wilhelm, Political Parties: Functions and Organisation in Democratic Societies, Konrad Adenauer Stiftung, Singapore, 2011, p.8

(3) بلال أمين زين الدين، الأحزاب السياسية من منظور الديمقراطية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013، ص 74

المبحث الثاني: السياسة العامة

تُعد «السياسة العامة» من أبرز المواضيع في الدراسات الإدارية والسياسية والتي أصبحت تلقى اهتماماً واسعاً من الباحثين لما لها من دور في معرفة كيفية إدارة الدولة، وسوف نوضح هنا مفهوم «السياسة العامة» كما تناوله العديد من الكتاب والباحثين، ونبين فيما بعد العلاقة بين الأحزاب السياسية والسياسة العامة ومدى تأثير كل منهما على الآخر.

المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة

تُعد «السياسة العامة» نتاج التطور الحاصل في العلوم الاجتماعية، وشكّلت دراسة «السياسة العامة» جدلاً كبيراً بين الباحثين حول ماهيتها والموضوعات التي تتناولها، لذلك تعددت التعريفات حول فهم «السياسة العامة» والإحاطة بجوانبها في كونها تمثل الجانب الوظيفي للحكومة والفعل السياسي⁽¹⁾.

فقد عُرِّفت «السياسة العامة» وفق هذا المنطلق على أنها قرار دائم يتميز بثبات السلوك الذي يترتب عليه، كما أنه يمثل وجهات نظر أولئك الذين اتخذوا القرار والذين يلتزمون به⁽²⁾. وأيضاً عُدت كونها خطط أو برنامج أو أهداف عامة أو كل هذه معاً يظهر منها اتجاه العمل الحكومة لمدة زمنية مستقبلية وبحيث يكون لها مبرراتها، وهذا يعني أن «السياسة العامة» هي تعبير عن التوجه السلطوي أو القهري لموارد الدولة والمسؤول عن التوجيه الحكومي⁽³⁾.

وقد قُسم تعريف هذا المفهوم لدى عديد من الباحثين إلى أقسام عديدة منها من منظور ممارسة القوة، إذ أن أنصار هذا الاتجاه يعرفونها على أنها قدرة الشخص على التأثير على الأفراد والجماعات واتخاذ القرارات بشكل يميزه عن غيره لكونه يمتلك ما يميزه عن غيره سواء أكان ذلك مال أم خبرة شخصية أم سلطة مطلقة عليهم⁽⁴⁾. يركز هذا الاتجاه على كون من يقوم برسم «السياسة العامة» هم من يمتلكون السلطة، لذا وجّهت لهم العديد من الانتقادات من قبل العلماء الآخرين، إذ اعتبروا أن السلطة وحدها ليست كافية لرسم «السياسة العامة» لكونهم بذلك تجاهلوا القنوات الأخرى التي تغذي عملية «رسم

(1) ثامر كامل محمد الحزرجي، السياسة العامة وأداء النظام السياسي، مجلة العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد 33، سنة، 2006، ص 136.

(2) خيري عبد القوي: دراسة السياسة العامة، الكويت، ذات السلاسل، ط(1)، 1988، ص 45.

(3) المصدر نفسه، ص 47.

(4) فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، عمان، دار الميسرة، 2001، ص 32.

السياسة العامة»، فالسياسة العامة من وجهة تحليل النظم هي: عبارة عن توزيع القيم (المادية أو المعنوية) في المجتمع بطريقة سلطوية عبر القرارات والإلزامات الصادرة من تلك السلطة الموزعة لهذه القيم، عن طريق وجود تفاعل بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية⁽¹⁾. فيما عرفها آلmond على أنها: «عملية منتظمة من تفاعل المدخلات للتعبير عن النظام السياسي في قدرته الاستخراجية، والتنظيمية والتوزيعية، والرمزية من خلال القرارات السياسية المتخذة»⁽²⁾. وفي تعريف آخر النشاطات والتوجهات، الناجمة عن العمليات الحكومية، استجابة للمطالب الموجهة من قبل النظام الاجتماعي إلى النظام السياسي. وهناك العديد من التعاريف الأخرى التي تركز على تحليل النظم، إلا أن هذا الاتجاه أيضاً قد تعرّض إلى الانتقاد لكون هذا الاتجاه ألغى دور المؤسسات غير الرسمية في عملية رسم السياسة العامة ومدى تأثيرها. ويعرّف (علي الدين هلال) «السياسات العامة» بأنها: سلوك هادف تقوم به الحكومة أو إحدى الهيئات في مجال عام، ويختلف العام في هذا المقام من مجتمع لآخر ووفقاً لطبيعة الثقافة أو الأيديولوجية السائدة وكذا وفقاً لتوجهات النظام السياسي وعلاقة الدولة بالمجتمع. وبصفة عامة فإن أية سياسة عامة قد تتضمن عناصر الأهداف وتخصيص الموارد وتحديد الآليات والأساليب، كما أن أية سياسة عامة تتضمن مراحل رسم السياسة العامة وتنفيذها وتقويمها (تقييمها)⁽³⁾. وترى (مها الحديثي) أن «السياسات العامة» هي الأهداف التي تقرر السلطة السياسية تنفيذها في مختلف مجالات النشاط التي تتدخل فيها الدولة وأياً كان شكل الحكومة التي تمثل السلطة السياسية في الدولة فإنها تحدد النقاط التي تراها أساسية في نشاط الدولة⁽⁴⁾. هذا بالإضافة إلى أن ليس جميع المدخلات والمطالب قد تحققها الحكومة وتصبح مخرجات محققة لمطالب المجتمع، إذ أن في الغالب النظام السياسي يفرض سياساته على المجتمع متجاهلاً بذلك مطالب المجتمع وحاجاته⁽⁵⁾.

(1) كمال المنوفي، مقدمة في مناهج وطرق البحث في علم السياسة، القاهرة، وكالة المطبوعات، 2006، ص 35.

(2) محمد زاهي بشير المغربي، مترجماً، السياسة المقارنة: إطار نظري (بنغازي: منشورات جامعة قارونس، 1996)، ص 272.

(3) محمد سعد أبو عامود، قضايا إستراتيجية: المفاهيم والمجالات الجديدة، ملفات الأهرام، العدد (14706)، 2001/2/12، ص 9.

(4) مها الحديثي، العلاقة بين السياسة والإدارة في دول العالم الثالث، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية جامعة النهدين، العدد (1)، بغداد، 2000، ص 139.

(5) حسنين توفيق إبراهيم، النظم السياسية العربية الاتجاهات الحديثة في دراستها، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005، ص 294.

لذا نجد ظهور اتجاه من العلماء عرفوا السياسة العامة من منظور الحكومة على أنها: اختيار حكومي لفعل أو عدم فعل، أو هي برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعياً للوصول إلى هدف أو لتحقيق غرض مقصود⁽¹⁾.

فيما يعرفها خيرى عبد القوي على أنها: تلك العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة، والتعرف على بدائل حلها وأسس المفاضلة بينها، تمهيداً لاختيار البديل الذي يقترح إقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حلٍ مرضٍ للمشكلة⁽²⁾.

من هذه التعاريف لا بد لنا أن نبيّن أن «السياسة العامة» الراشدة التي يسعى لها المجتمع هي عملية ديناميكية مجتمعية دائمة التطور هدفها تحقيق الرفاه الاجتماعي ورفع مستوى الفرد والارتقاء بالمجتمع وحلّ مشاكله وتحقيق طموحاته، وهي بهذا نتاج المجتمع والسياسات الفرعية غايتها بالدرجة الأولى المجتمع، ومن ثم تأتي جماعات المصالح وغيرها. والسياسة العامة هي تلك التي تطورها الأجهزة الحكومية من خلال مسؤولياتها، علماً أن بعض القوى غير الحكومية أو غير الرسمية قد تسهم أو تؤثر في رسم وتطوير بعض السياسات العامة⁽³⁾. بعد أن بيّنا أبرز التعريفات التي تناولت مفهوم «السياسة العامة»، لا بد لنا أن نبيّن خصائص هذه السياسة العامة كما وضعها الكتاب، ونبيّن مدى توافقها مع الواقع المجتمعي. ومن أبرز هذه العناصر:

- السياسة العامة هي ما تقوم به الحكومة ومؤسساتها، فهي التي تتبنى سياسة عامة معينة إزاء مشكلة أو قضية مجتمعية⁽⁴⁾.
- تملك السلطة الشرعية.

(1) عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، (عمان: دار المسيرة، 1999)، ص 15.

(2) خيرى عبد القوي، المصدر السابق، ص 35.

وكذلك: ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، (عمان: دار مجدلاوي، 2004)، ص 28.

(3) جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 1999، ص 15.

(4) فهمي خليفة الفهداوي، فلسفة اتخاذ القرارات في السياسة العامة، مجلة النهضة العدد، 17، مصر، 2003، ص 46.

• استجابة لمطالب فعلية وواقعية.

• سياسة هادفة

• خدمة للمجتمع

ويضيف ثامر كامل محمد الخزرجي إلى هذه الخصائص خصائص أخرى هي ما يأتي⁽¹⁾:

1- السياسة العامة نشاط تباشره المؤسسات الحكومية، فأى سياسة لا يمكن أن تصبح عامة ما لم تتبناها أو تنفذها الحكومة، وأنها تكتسب خصائص عديدة مهمة في مقدمتها الشرعية والقبول.

2- السياسة العامة تعبير عن التوازن بين الجماعات المصلحية، وهذا التوازن يحدد بالنفوذ النسبي للجماعات، فالسياسة العامة تكون أكثر تعبيراً عن الجماعات التي يزداد نفوذها وأقل تعبيراً عن الجماعات التي يتقلص نفوذها.

3- السياسات العامة كتنفيذ نخبوي، تنساب من الأعلى إلى الأسفل، أي من النخبة إلى الجماهير، ويقوم الجهاز الإداري بنقلها إلى حيز التنفيذ، ويتوقف التغيير في السياسة العامة على نظرة الصفوة إلى مصالحها، ولما كان للصفوة مصلحة في الإبقاء على الوضع القائم فلا يتوقع أن تشهد السياسة العامة تغييرات جوهرية بل تعديلات جزئية.

4- السياسة العامة على وفق نظرية النظم بمثابة مخرجات واستجابات النظام السياسي للمدخلات الصادرة إليه من البيئة.

5- يمكن أن تتصف السياسة العامة بالرشد إذا ما وضعت على أساس تعظيم صافي القيم المتحققة، بمعنى أن يكون المعدل بين ما تحققه من قيم وما تضحي به موجباً وأعلى مما هو بالنسبة لأي سياسة أخرى بديلة.

6- السياسة العامة امتداد معدل للماضي، أي أنها قائمة على أساس الماضي وتعمل على تعديله في الحاضر والمستقبل.

وهناك من يحدد خصائص السياسة العامة بالآتي⁽²⁾:

1- إنها حصيلة عملية جماعية تطرح فيها الاجتهادات وتؤثر فيها الاتجاهات والإيديولوجيات مثلما تخضع للمعرفة وللأطر النظرية وللأساليب العقلانية والتقنية.

2- إنها تُناقش، ثم تُقر، ثم تُصدّر من جهات رسمية مخلّوة دستورياً أو قانونياً بذلك؛ لكن

(1) ثامر كامل الخزرجي، المصدر السابق، ص 31.

(2) عامر خضير الكبيسي، المصدر السابق، ص 11.

ذلك لا يمنع من بحثها ودراستها ومشاركة الكثيرين في بلورة أفكارها وبدائلها ممن هم غير رسميين.

3- إنها تتناول قضايا ومسائل ومشكلات تهم المصلحة العامة ولها طابع الشمولية، ولكن ذلك لا يلغي تناولها قضايا تهم شريحة أو فئة يتعاطف معها جمهور واسع من المواطنين.

4- إنها تتسم بالثبات والاستمرارية والديمومة في نفاذها وفعاليتها، وإن كان لبعضها سقف زمني في وقف مفعولها ويكون معلوماً في قرار صدورها، وعندها تكون السياسات العامة مرحلية أو مؤقتة.

5- لكون السياسات العامة بمثابة مشروعات عمل فإنها تتسم بالواقعية والعقلانية وتكون قابلة للتنفيذ والقياس والتقييم والتحليل.

6- «السياسات» لا تكون «عامّة» إلا إذا كانت متوافقة مع بيئتها، وما يسودها من عقائد وآداب وقيم وثقافة ملبية لمطالبها ولتطلعاتها، ولكن ذلك لا يمنع من وجود من يعارضها أو يختلف معها لاعتبارات سياسية ومصالحية يفترض أن تكون المصلحة العامة أكبر منها وأهم.

7- أن تحقق ما يُسمى بـ(الجدوى السياسية)، أي أن تخضع للتقييم قبل دخولها حيز التنفيذ، ولا بد أيضاً أن تكون الجدوى السياسية مؤشراً ناجحاً في السياسة العامة⁽¹⁾.

8- السياسة العامة نشاط مؤسسي تقوم به مؤسسات النظام السياسي الرسمية بالدرجة الأساس⁽²⁾، مع إسهام أو إشراك مؤسسات وقوى فاعلة في إطار النظام السياسي.

الهدف الأول من كل هذه الخصائص للسياسة العامة هو تحقيق المصلحة العامة والرضى لدى مجتمعها، لأننا لو أردنا أن نقيّم سياسة عامة لدولة ما لا بد لنا من معرفة مدى القبول والرضى المجتمعي لنظامها السياسي، وبذلك تكون قد حققت السياسة العامة غاياتها وهدفها.

المطلب الثاني: المفاهيم المقاربة لمفهوم السياسة العامة

1- النظام السياسي

يُعد «النظام السياسي» مجموعة ممارسات وسلوكيات، اتخذت الشكل القانوني ويكون لها دورٌ في تنظيم عمل المؤسسات والقوى في المجتمع. والنظام السياسي مجموعة من القواعد

(1) السيد عبد المطلب غانم، تقويم السياسات العامة، القاهرة مركز البحوث والدراسات السياسية، 1998، ص106.

(2) ثامر كامل الخرزجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، المصدر السابق، ص31.

والأجهزة المتناسقة المترابطة فيما بينها، تُبين نظام الحكم ووسائل مُمارسة السلطة وأهدافها وطبيعتها، ومركز الفرد منه وضمائنه قبلها، كما تحدد عناصر القوى المختلفة التي تسيطر على المجتمع وكيفية تفاعلها مع بعضها⁽¹⁾. وعُرفَ النظام السياسي بأنه مجموعة من الأنماط المتداخلة، والمتشابكة، والمتعلّقة بعملية صنع القرارات، والتي تترجم إلى أهداف وخلافات، ومنازعات المجتمع الناتجة عن طريق الجسم العقائدي الذي أضفى صفة الشرعية على القوة السياسية فحوّلها إلى سلطات مقبولة من الجماعات السياسية تمثلت في المؤسسات السياسية⁽²⁾، أو هو ذلك الكل الذي يتكوّن من نتاج التفاعل والترابط بين مختلف المتغيرات الواقعة ضمن الإطار السياسي العام⁽³⁾. أو هو مجموعة المؤسسات والأجهزة والإجراءات التي من سلطتها توزيع القيم داخل المجتمع فمخرجات النظام السياسي هي قرارات بتوزيع القيم وهذا التوزيع يتم عن طريق سياسات عامة⁽⁴⁾.

وهناك تعريف مقارب على وفق المنهج النظمي، إذ عرف «النظام السياسي» بمجموعة المؤسسات والأجهزة والإجراءات التي من سلطتها توزيع القيم داخل المجتمع⁽⁵⁾. وقد عرّفه ديفيد إيستون بمجموعة من التفاعلات والأدوار التي تتعلق بالتوزيع للقيم المادية والرمزية. إن ما يميز الشكل السياسي للعلاقات الإنسانية هو انقسام المجتمع إلى فئتين حاكمة ومحكومة، وضمن استمرار هذه العلاقة بينهما، يتم عن طريقه امتلاك الفئة الحاكمة لعناصر القوة التي تستخدم إلى جانب تبرير أسس حكمها عقلاً، ولكن في نطاق محدود ومعروف من الفئة المحكومة، لهذا تُوصف بالمشروعة⁽⁶⁾. كما ذهب بعض الفقهاء إلى القول بأن «النظام السياسي» هو مجموعة الحلول اللازمة لمواجهة المشاكل السياسية التي يثيرها قيام الهيئات الحاكمة وتنظيمها في هيئة اجتماعية معينة⁽⁷⁾. وإن «النظام السياسي الديمقراطي»، نظام تحكمه إجراءات تعبر عن التزامه بعدد من المبادئ الديمقراطية التي تنبثق عنها مؤسسات

(1) ثروت بدوي: النظم السياسية تطور الفكر السياسي والنظريات العامة للنظم السياسية، الكتاب الأول، دار النهضة العربية، ط1، 1961، ص 11.

(2) إبراهيم درويش، النظام السياسي، دراسة فلسفية تحليلية، ج1، النهضة العربية، القاهرة، 1968، ص43.

(3) شعبان الطاهر الأسود، علم الاجتماع السياسي، القاهرة، الدار المصرية - اللبنانية، 1999، ص 50

(4) وصال العزاوي، السياسة العامة: دراسة نظرية في حقل معرفي جديد، مركز الدراسات الدولية بغداد، 2001، ص14.

(5) خيري عبد القوي، المصدر السابق، ص209.

(6) حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، دار وائل للطباعة والنشر، ط1، عمان - الأردن، 2001، ص9-12.

(7) كمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، 1987، ص45-49.

دستورية، تضمن مشاركة أفراد الجماعة الديمقراطية في عملية اتخاذ القرارات الجماعية المُلزِمة، وهذا ما يميز النظام الديمقراطي عن غيره⁽¹⁾. يقوم النظام السياسي الديمقراطي على أُسس عديدة أهمها:

أولاً: التعددية السياسية التي تعتمد على الأحزاب السياسية، فإنه من غير الممكن أن نجد ديمقراطية أو نظام سياسي ديمقراطي دون أحزاب سياسية.

ثانياً: القرار السياسي هو ثمرة التفاعل بين القوى السياسية كلها ذات العلاقة بالموضوع ويقوم على المساواة بين هذه القوى للوصول إلى الحل الوسط أو التسوية.

ثالثاً: احترام مبدأ الأغلبية في اتخاذ القرارات، إذ يتعدّر تحقيق الإجماع، وحضور المعارضة السياسية الفعّالة والمثمرة.

والدولة القانونية هي الإطار الذي يُمكن من خلاله أن تحقق المُثل العليا للديمقراطية، وقوام هذه الدولة القانونية وجود دستور.

رابعاً: الفصل بين السلطات، وخضوع الحُكّام للقانون، وإقرار الحقوق الفردية، وتنظيم الرقابة على الهيئات الحاكمة⁽²⁾.

2- نظام الحكم

يشتمل «نظام الحكم» على عناصر متعددة مثل الدستور والهيئات القانونية والهيئات غير القانونية أو غير الرسمية كالأحزاب السياسية وجماعات الضغط والمصالح والرأي العام. وتوجد العديد من الدلالات والمضامين لمفهوم نظام الحكم، منها شكل الحكومة، حيث أدرك دارسو السياسة منذ زمن بعيد، أن الحكومة هي إحدى أوجه المجتمع وأنها تُكيّف شكل المجتمع وتتكيف معه على حد سواء⁽³⁾. أو هي مجموعة من الهيئات الحاكمة للدولة أو السلطات العامة في الدولة، وهي بذلك تُعطي معنى يشمل السلطات الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية)، وقد يُقصد بها السلطة التنفيذية وحدها، أي أنها السلطة التي تقوم بتنفيذ القوانين التي تصدر

(1) علي خليفة الكواري، مفهوم الديمقراطية المعاصرة، قراءات أولية في خصائص الديمقراطية، في: مجموعة باحثين: المسألة الديمقراطية في الوطن العربي، سلسلة كتاب المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، بيروت، أيار/مايو 2000، ص 18.

(2) سعيد زيداني: إطلالة على الديمقراطية الليبرالية، في: مجموعة باحثين: المسألة الديمقراطية، المصدر السابق، ص 84 85.

(3) أوستن رني، المصدر السابق، ص ص 106-108.

عن السلطة التشريعية. أو هو مجموعة من الأفراد الذين يتمتعون بصلاحيات محددة لممارسة السلطة نيابة عن المجتمع لحمايته وتطويره عن طريق اتخاذ وتطبيق عدد من القرارات⁽¹⁾.

3- صنع القرار

تكون عملية «صنع القرار» باختيار بديل أو أكثر من قبل صانع القرار للوصول إلى صيغة لحل المشكلة المطروحة أو لتلبية حاجة من حاجات المجتمع، وأنها لا بد أن تكون صيغة نهائية تمثل إقناعاً منطقياً لمتخذي القرار بكل ما يمثل مضمونه ويرمز إليه⁽²⁾. وهناك خلط كبير أو تشابه بين مصطلح صنع القرار وصنع السياسة العامة ومن أبرزها⁽³⁾:

أ - إن صنع «السياسة العامة» عملية جماعية شمولية، أي أنها محصلة تشاور وتفاعل بين أطراف ومستويات عديدة، في حين أن صنع القرار قد يكون جماعياً، إلا أنه في أغلب الأحيان يتخذه شخص معين.

ب - كلاهما يعتمد على اختيار البديل الأنسب، إلا أن «السياسة العامة» تقوم على أساس إشراك عناصر ومتغيرات عديدة في تقييم هذه البدائل. في حين أن صنع «القرار السياسي» يمكن أن يكون في إطار مؤسسة رسمية بدون إشراك جهات أخرى.

ت - «السياسة العامة» عملية ديناميكية، بينما «القرار السياسي» عملية روتينية ثابتة نسبياً.

ث - إن عملية صنع «السياسة العامة» تستلزم اتباع سلسلة من الخطوات والإجراءات والتنسيق بين مختلف الأطراف وفي كل الظروف، بينما صنع «القرار» يكون في أطر محدودة وضيقة وقد لا يستدعي ذلك أساساً.

مما تقدم يمكن القول بأن «السياسة العامة» أوسع وأشمل لأنها الإطار العام الذي يحكم به صانع القرار، وكذلك هي أكثر ديمومة وتحتاج إلى إشراك مؤسسات رسمية وغير رسمية من أجل الوصول إلى سياسات فعالة⁽⁴⁾.

(1) نقلاً عن: عطا محمد صالح وفوزي أحمد تيم، النظم السياسية العربية المعاصرة، بنغازي، ليبيا، منشورات جامعة قارينوس، 1988، ص 34 - 35

(2) إسماعيل صبري مقلد، نظريات السياسة الدولية، جامعة الكويت، الكويت، 1982، ص 148.

(3) ينظر جمال علي زهران، الإطار النظري لصنع القرار السياسي (رؤية استراتيجية لصنع القرار التنموي في

مصر)، جامعة قناة السويس، مصر، بلا، ص 4

(4) فهمي خليفة الفهداوي، المصدر السابق، ص 162.

4- الاستراتيجية

الاستراتيجية علم وفن توظيف قوّة الدولة السياسية، الاقتصادية، والنفسية والعسكرية.. إلخ، للوصول إلى أقصى قدر ممكن من الدعم لتبني السياسات في السلم والحرب، أو هي حسن التدبير والتصرف. في حين يصف قاموس المصطلحات السياسية الجماعة التي تضع الأهداف وتقوم بالتخطيط الإستراتيجي المشترك في المنظمة بأنها «جماعة تحديد الأهداف والتخطيط الإستراتيجي»⁽¹⁾. والخطة الاستراتيجية هي الخطوات اللازمة لتحقيق أهداف المؤسسة الاستراتيجية ورسم الاتجاه العام لها، ومثل هذه الخطة تتضمن تحديد أنشطة المؤسسة وتوزيع مواردها البشرية والمالية والمنشآتية، والتعبئة العقلانية المبنية على قواعد التخطيط العلمي، والقدرة على التنبؤ للموارد القومية لتقييم القدرات الذاتية واختيار الوسائل المناسبة من أجل تحقيق الأهداف القومية في مرحلة زمنية معينة⁽²⁾. وتُعرّف «الإدارة الاستراتيجية» بأنها: العملية التي تتضمن تصميم وتنفيذ وتقييم القرارات ذات الأثر طويل الأجل، التي تهدف إلى زيادة قيمة المنظمة من وجهة نظر العملاء والمساهمين والمجتمع ككل⁽³⁾، وتُحدد مدة الخطة الإستراتيجية تبعاً لطبيعة النشاط الذي تُمارسه المؤسسة ودرجة التأكد من الظروف التي تعمل فيها⁽⁴⁾. وإنه يُساعد الإدارة العليا على التوقع الصحيح وتقليل تأثير التغيرات السريعة في البيئة المحيطة من جهة والحصول على الفرص التي تفرزها البيئة نفسها من جهة أخرى⁽⁵⁾. ويمكن القول بأن «الإدارة الاستراتيجية» تعني: تصوّر الرؤى المستقبلية للمنظمة، ورسم رسالتها وتحديد غاياتها على المدى البعيد، وتحديد أبعاد العلاقات المتوقعة بينها وبين بيئتها بما يسهم في بيان الفرص والمخاطر المحيطة بها، ونقاط القوّة والضعف المميزة لها، وذلك بهدف اتخاذ القرارات الاستراتيجية المؤثرة على المدى البعيد ومراجعتها وتقويمها.

إن «الإدارة الاستراتيجية» ضمن هذا السياق هي منظومة متكاملة من العمليات والأنشطة

(1) نقلاً عن: السيد عليوة، عبدالكريم درويش، دراسات في السياسات العامة وصنع القرار، مصر، بلا، ص 177.

(2) حسين عبید و خليل حسين، الاستراتيجية التفكير والتخطيط الاستراتيجي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص 32.

(3) نادي العارف، الإدارة الاستراتيجية: إدارة الألفية الثالثة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 6.

(4) المصدر نفسه، ص 186.

(5) أحمد عطا الله القطامين، التخطيط الإستراتيجي والإدارة الإستراتيجية (المفاهيم والنظريات وحالات تطبيقية)، دار مجدلاوي، عمان، 1996، ص 14.

ذات العلاقة بتحليل البيئة الداخلية والخارجية، وصياغة استراتيجية مناسبة وتطبيقها وتقييمها في ضوء تحليل أثر المتغيرات البيئية عليها، وذلك بما يضمن تحقيق ميزة تنافسية استراتيجية مؤكدة للمنظمة.

5- الإدارة العامة

«الإدارة العامة» هي تلك النشاطات التي تمارسها حكومة ما سعياً لتنفيذ وتحقيق «السياسة العامة» للدولة، أو هي جهة تُوكَل إليها مهمة تلبية الاحتياجات العامة وتنفيذها باختلاف صورها، وذلك عبر تزويدها بكافة الوسائل اللازمة لذلك، ومن أبرز مهمات الإدارة العامة هي⁽¹⁾:

أ. التخطيط: يُعد التخطيط من أحد الوظائف الهامة للحكومة لتضمّنه جوانب إدارية وسياسية واقتصادية، وهو ذو أهمية كبيرة في تحقيق أهداف المنظمات العامة. ولقد عُني كثير بتعريف التخطيط ومن تلك التعريفات: يعرف هنري فايول بقوله: أن التخطيط في الواقع يعني التنبؤ بما سيكون عليه المستقبل مع الاستعداد لهذا المستقبل.

ب. التنظيم: يراد بالتنظيم في مجال العلوم الإدارية (الإدارة العامة) ذلك التنظيم الذي يتضمّن تحديد أوجه النشاط الإداري اللازم لتحقيق الأهداف العامة للمنشأة مع تجميع تلك الأوجه من النشاط وتخصيصها لموظف إداري محدد مع تفويضه السلطة اللازمة لتنفيذها في ضوء مجموعة من القرارات واللوائح الموضحة لذلك.

ج. القيادة أو التوجيه: يُعد التوجيه من أهم وظائف الإدارة العامة وذلك لارتباطه بكافة الوظائف الأخرى. وتتضمن وظيفة التوجيه إرشاد المرؤوسين وتقديم النصح لهم في أثناء العمل وإعدادهم لمواجهة مشكلات التنفيذ وذلك لفرض ضمان سير العمل بالمستوى المطلوب، فمن واجب الرئيس في المنظمة أن يشرف على مرؤوسيه ليتأكد من فهمهم لقواعد ونظام العمل، والهيكل التنظيمي للمنظمة والعلاقات الداخلية بين المستويات الإدارية المختلفة.

د. التنسيق: يُعد التنسيق من الوظائف المهمة بالنسبة لمزاولة أوجه نشاط الإدارة العامة وإنها تعدُّ أحد المقومات الأساسية لنجاح وظيفة التنظيم. ويعرف الإدارة العامة للتنسيق بأنه: تحديد العلاقة بين الوحدات المختلفة من الجهاز وتيسير قدر من الاتصال بينها يسمح بتوجيه نشاطها وجهة واحدة تمثل سياسة المشروع، وتكفل تحقيقها وتمنع التضارب بين قراراتها وتصرفاتها.

(1) علي محمد عبد الوهاب، مقدمة في الإدارة، معهد الإدارة العامة، الأردن، 1982، ص35.

هـ . الرقابة: يقصد بالرقابة في مجال علم الإدارة العامة الرقابة الإدارية على المنظمات العامة، ولقد عني علم الإدارة العامة بوضع تعريف للرقابة فمنهم من يعرفها بأنها التحقق من إتمام التنفيذ وفقاً لمقررات الخطة التشغيلية المرسومة. وللرقابة ثلاثة أشكال: رقابة إدارية، ورقابة قضائية، ورقابة سياسية.

إن علم «الإدارة العامة» نشأ وترعرع في كنف علم السياسة، وقد نادى عدد من أساتذة العلوم السياسية بضرورة وضع المبادئ العلمية المستقلة والتميزة لهذا العلم، وهكذا فقد حاول الرئيس الأمريكي ولسن في مقاله الشهير «دراسة الإدارة العامة» أن يجد معياراً للتفرقة بين الإدارة العامة والسياسة، فقال: «الإدارة إنما تعني كيفية أداء الأعمال، على عكس السياسة التي تعني تحديد الأهداف وتحديد ما ينبغي القيام به من أعمال، وهذا فضلاً عن أن السياسة تتسم بالتسريع والاندفاع، ولذلك فإن الشؤون الإدارية تختلف عن الشؤون السياسية، على الرغم أن السياسة هي التي تحدد مهام الدولة. وتفسير ذلك أن السياسيين يهتمون بالإدارة العامة بوصفهم وزراء أو أعضاء في المجالس التشريعية أو في التنظيمات السياسية أو الشعبية، كما أن الإداريين يهتمون بالسياسة العامة لكونهم أعضاء مسؤولين حيث يشاركون الوزراء في مقترحاتهم وآرائهم في رسم الأهداف العامة، كما يظهر اهتمامهم بالسياسة في حال تمتعهم بعضوية التنظيمات السياسية (الأحزاب)، ولذلك قيل: إن الإداري الناجح هو الذي يملك حاسة سياسية سادسة. ويجب التنويه إلى أن هذه العلاقة الوثيقة بين علم السياسة وعلم الإدارة العامة لا تنفي ذاتية علم الإدارة العامة واستقلالته بحسابه علماً متميزاً، إذ تبقى القضايا الإدارية مستقلة عن السياسية⁽¹⁾.

من كل ما تقدّم يتضح لنا أن جميع المفاهيم التي تم ذكرها ذات صلة وثيقة ومتقاربة مع مفهوم السياسة العامة، لذا كان لزاماً علينا أن نوضحها ونبين الاختلاف في عملها لكي يتمكن القارئ أن يميّز بينها.

المطلب الثالث: مراحل صنع السياسة العامة

لقد تناول الكُتّاب والباحثون شروحات كثيرة عن مراحل «صنع السياسة العامة»، كلٌّ حسب توجهاته الفكرية والفلسفية. لكن بصورة عامة فهم لا يختلفون بصورة كبيرة حول هذه المراحل، وسوف نبين هنا شرحاً مبسطاً لهذه المراحل، ولا نريد الخوض في تفاصيل كثيرة. إلا

(1) موفق حديد محمد، الإدارة العامة، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص42.

انه يستوجب معرفة كيفية تكوين السياسة العامة، وفي نهاية المطب نوضح رأينا المتواضع كوني درست السياسة العامة لسنوات عديدة.

أولاً: تحديد المشكلة العامة⁽¹⁾

إن التشخيص الدقيق للمشكلة ولأبعادها وأسبابها وعلاقتها وتأثيراتها يُعد من القضايا الجوهرية في التعرف على أساس المشكلة، فقد تعالج المشكلة بشكل سطحي لا يتناسب العلاج مع حقيقة المشكلة مما يبقيها قائمة، ويترتب على ذلك الفشل في معالجة المشكلة⁽²⁾.

ثانياً: جمع المعلومات والبيانات حول المشكلة

إذ يجب على صانعي «السياسة العامة» أن يقوموا بجمع البيانات والمعلومات والإحصائيات حول هذه المشكلة العامة، والإحاطة بها بصورة تامة⁽³⁾. وتتطلب عملية مناقشة فعلية يترتب عليها اتخاذ قرارات رسمية مناسبة لتلك المطالب المطروحة، فقائمة المشاكل التي يختارها متخذو السياسة العامة بمحض إرادتهم أو التي يجدون أنفسهم ملزمين بها هي التي تسمى بجدول أعمال السياسة العامة⁽⁴⁾.

ثالثاً: وضع السياسة العامة والبدائل

يستطيع صانع السياسة العامة، بعد أن أحاط بالمشكلة، أن يجد حلاً لها ووضع سياسة عامة نافذة، وكذلك عليه أن يضع مجموعة بدائل لهذه المشكلة نفسها، لكي يستطيع في حال لم ينجح في سياسته العامة المقررة أن يتخذ بديلاً بصورة سريعة لكيلا يواجه مشاكل أكثر. وعند الوصول إلى هذه المرحلة أي صياغة البدائل يتم استبعاد بعض الاحتمالات لتوقع عدم نجاحها ولكثرة المشاكل والعقبات خلال تنفيذها، ويتم حصر أقل عدد ممكن من البدائل، ثم يفاضل بين هذه البدائل بعدة طرق تتراوح بين التكهن والطرق العلمية الحديثة، وخلال هذه العملية يتم اختيار بديل واحد أو أكثر من البدائل المتاحة، وعندما يستقر الرأي عليه فهذا يعني الوصول إلى اتخاذ القرار النهائي⁽⁵⁾. إن إعداد مقترحات السياسة العامة لمواجهة مشكلة

(1) خيربي عبد القوي، المصدر السابق، ص99.

(2) أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسة العامة، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، 2002، ص 249.

(3) فهمي خليفة الفهداوي، المصدر السابق، ص101.

(4) Irina Michalowitz, Assessing Conditions for Influence of Interest Groups in the EU, Institut für Höhere Studien (IHS), Wien Institute for Advanced Studies, Vienna, 2005, p.10

(5) وصال نجيب العزاوي، السياسات العامة، المصدر السابق، ص 87.

وحلها يتطلب موازنة موضوعية وسياسية بين الحلول البديلة واختيار ذلك البديل الذي يوفق قدر الإمكان بين المصالح المتضاربة ويحقق الصالح العام.

رابعاً: صياغة السياسة العامة

ويراد بها هنا أن صانع السياسة العامة قد أقر البديل الذي اتخذ وأصبح أمر حل المشكلة بصورة نهائية أي تم اعتماد سياسة عامة وفق المتاح من المعلومات والبيانات.

خامساً: إقرار السياسة العامة:

واعتمادها وفقاً للدستور، ففي هذه المرحلة يتم اتخاذ قرار أو صدور تشريع أو قانون يجسد الأهداف التي تسعى السياسة العامة إلى تحقيقها⁽¹⁾.

سادساً: تقييم السياسة العامة

من حيث مدى الرضا الذي حققته إزاء حلولها لتلك المشكلة. نلاحظ في العديد من الكتابات أنه تم وضع مراحل عدّة لصنع السياسة العامة وهي كالآتي:

- 1- صنع السياسة العامة: العملية التي تتخذ من خلالها الجهات الرسمية، مثل الحكومة أو البرلمان، قرارات وخيارات للتعامل مع مشكلات عامة، وصياغة خطط واستراتيجيات للتنفيذ.
- 2- تنفيذ السياسة العامة: تتضمن هذه المرحلة الإجراءات الفاعلة واللازمة لتحقيق أهداف صنّاع القرار إزاء حل مشكلة عامة، أي ترجمة قرار السياسة العامة بما ينطوي عليه من أهداف وقواعد ومبادئ إلى خطط وبرامج عمل محددة. إنّ الأجهزة الإدارية لا تنفرد بتنفيذ السياسة العامة بل تتدخل الأجهزة الأخرى كالسلطة التشريعية التي وإن كانت مهمتها إقرار السياسة العامة، لكن عبر عملها بدقة وتفصيل أشد فإنها تضغط على الإدارة العامة بطرق عديدة وتحدد مساراتها ومبرراتها. كما أن اللجان الفرعية التابعة للسلطة التشريعية تتولى مراجعة اللوائح القانونية سواء أكانت هيئات عمومية أم شكل هيئة مستقلة، كذلك التي تكشف التجاوزات التي تحصل على مستوى الوحدات التنفيذية والإدارية.
- 3- تحليل السياسة العامة: يحتل موضوع تحليل السياسة العامة أهمية واسعة النطاق في حقل السياسة، وبالتالي يعدّ التحليل عملية ملازمة لعملية صنع السياسة العامة لأنه يعتمد على اتباع أسلوب علمي وموضوعي منظم يعتمد على أسلوب المنطق والحجة والقرينة

(1) خيري عبد القوي، دراسة السياسة العامة، المصدر السابق، ص 139.

لاختيار سياسة عامة، ويتوقع أن تحقق أقصى درجة من النجاح في حل المشكلة وتغيير للاحتياجات أو تحقيق الأهداف العامة⁽¹⁾.

ويمكن القول إن تحليل السياسة العامة أصبح أمراً في غاية التعقيد بسبب تعقد المشكلات والقضايا الداخلية، وكذلك تعدد الفاعلين والشبكات الرسمية وغير الرسمية، بالإضافة إلى طغيان البعد الدولي على البعد الداخلي. وجعل تحليل السياسة العامة كعملية معرفية تهدف إلى الاستكشاف والإبداع والابتكار للإحاطة بالمشكلات ودعم اتخاذ القرارات بالاستناد إلى المناهج التي ترتبط بجمع وتفسير المعلومات، ويمكن أن نضع تعريفاً لتحليل السياسة العامة. إذ عُرِّفت تحليل السياسة العامة بأنها منهج يساعد متخذ القرار لاختيار البديل الأفضل لحل مشكلة عامة وذات أهمية مستعينةً في ذلك باستعمال الطرق العلمية الرشيدة. ويعرّفها (توماس داي) على أنها معرفة ماذا تفعل الحكومة؟ ولماذا تفعل ذلك؟ وما هي الفروق والتغيرات التي تحدثها؟

ويكمن تصنيف تحليل السياسة العامة إلى ثلاثة أنواع:

- 1- تحليل سابق على اتخاذ القرار للسياسة العامة: وهو يهتم بجمع المعلومات وتحليلها واستخلاص مقترحات تقدّم لصانع القرار السياسي لاعتمادها وإقرارها والأمر بتنفيذها.
- 2- إن التحليل يتم عن طريق عملية التنفيذ، أو بعد التطبيق الفعلي لخطط وبرامج العمل، ومن أهداف هذا النوع الحكم على مدى النجاح وتحقيق الأهداف والتعرّف على صعوبات أو معوقات التنفيذ للعمل على إزالتها.
- 3- التحليل الشامل، وأنّ تقوم على فرض أن السياسية العامة تتطلب استمرارية المقارنة بين النتائج والأهداف باستخدام المعلومات لاقتراح سياسيات وإجراءات بديلة تكون احتمالات نجاحها أكبر.

4-تقييم السياسة العامة: يُعد التقييم آخر مراحل عملية صنع السياسة العامة، ذلك لأن السياسة العامة ما هي إلا محاولة لإحداث تغيير إيجابي في واقع معين، لذلك يجب أن تتضمن السياسة نفسها المقاييس التي سوف تُستخدم للتثبت من درجة نجاح السياسة العامة في تحقيق أهدافها، وقد تحدث عملية التقييم في أي مرحلة من مراحل صنع السياسة العامة، فالتقييم هو عملية التأكيد على أن البرنامج (السياسة) قد حققت أهدافها كما هو متوقع منه. وتتميز مرحلة التقييم عن بقية مراحل صنع السياسة العامة السابقة التي غالباً ما تكون نظرتها

(1) المصدر نفسه، ص 101.

مستقبلية، بأنها تتجه في نظرتها إلى الماضي، ذلك لأنها تركز على ما تم إنجازه فعلاً، كما أن التقييم يمكن أن يستعمل كأداة تعنى بعملية تشغيل البرنامج لتقديم معلومات راجعة (تغذية عكسية) للمشاركين في عملية صنع السياسة العامة⁽¹⁾.

وهذا التقسيم يعد أساس عمل رسم السياسة العامة، إلا أنه قد يؤخذ عليه جانب التحليل، فمن غير الممكن أن يكون التحليل بعد عملية التنفيذ، إذ أن تحليل السياسة العامة يجب أن يكون في كل مرحلة وليست مرحلة منفصلة، ويمكن تقسيم هذه العملية من وجهة نظري كما يأتي:

1- تحليل المشكلة لصنع السياسة العامة: وتشمل جمع المعلومات والبيانات واختيار البدائل. وهنا يكون جانب التحليل حاضراً لاختيار الحل الأنسب.

2- تنفيذ السياسة العامة

3- تقييم السياسة العامة: وهنا أيضاً يدخل الجانب التحليلي لنتائج السياسة العامة.

إذن أستطيع القول بوصفي باحثة بالسياسة العامة: إن عملية تحليل السياسة العامة تُعد من أبرز التقسيمات العملية لرسم السياسة العامة، وإنها تكون مرتبطة بكل الإجراءات أو الخطوات الأخرى.

وبالتأكيد هنالك من يرفض هذا الرأي، ولكن العلوم الإنسانية في الغالب لا تكون خاضعة لوجهة نظر الكاتب أو الباحث، وإنما تتبع من منطلقات فكرية وفلسفية ومعرفية معينة.

المبحث الثالث: الأحزاب السياسية والسياسة العامة

تُعد الأحزاب السياسية من أبرز التنظيمات التي لها تأثير مباشر على العملية السياسية وعلى طبيعة النظام السياسي واستمراره واستقراره، مما يعكس ذلك سلباً أو إيجاباً على الحياة السياسية للدولة وعلى مدى تطورها ديمقراطياً. كما تُعد من إحدى أبرز قنوات المشاركة السياسية للمواطنين، ويعددها العلماء في مجال العلوم السياسية هي الحجر الأساس الذي يربط ما بين هرم السلطة والقاعدة الجماهيرية. وإن للأحزاب السياسية دوراً فعالاً في التأثير على عملية صنع السياسة العامة وذلك من جوانب عديدة:

1- إن الحزب حين يصل إلى السلطة يصبح هو المحور الرئيس في صنع السياسة العامة، وللعضوية الحزبية في البرلمان دور في تشريع تلك السياسات العامة.

(1) أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسة العامة، المصدر السابق، ص 260 - 261.

2- حزب المعارضة يمثل رقابة سياسية، فهو يصبح عاملاً مؤثراً في تشكيل وتصحيح السياسات العامة.

3- تعد الأحزاب السياسية مصدراً لاختيار النخبة التي تتولى المناصب السياسية المهمة. وسوف نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى:

المطلب الأول: الأحزاب السياسية ورسم السياسة العامة

تُعد السلطة التشريعية من أبرز سلطات الدولة، فهي تعمل على رسم القوانين ووضع القواعد العامة الملزمة للمواطنين، وللسلطة التشريعية وظائف عديدة منها سنّ القوانين والمراقبة وتعديل الدستور. هذا بالإضافة إلى المشاركة في صنع السياسة الخارجية، وأن لهذه العملية جانبين، الأول هو المداولة والتصويت، والثاني التصديق والإصدار وما يربط بين هذين الجانبين هو المقترح⁽¹⁾. هذا بالإضافة إلى وظائف أخرى تمارسها السلطة التشريعية، منها المالية والسياسية، ويراد منها هنا الرقابة على السلطة التنفيذية عن طريق طرح الأسئلة والاستجابات والتقصي وسحب الثقة، وهذا كله يكون حسب طبيعة النظام السياسي للدولة⁽²⁾. إن السلطة التشريعية هي مؤسسة تتكوّن من نواب يمثلون كل فئات المجتمع عن طريق الأحزاب السياسية، فهي تقوم باختيار مرشحين إلى مجلس النواب (أو السلطة التشريعية)، وهناك من يذكر بأن الأحزاب السياسية هي التي تقدّم المرشحين لتولي الوظائف النيابية⁽³⁾. ومما تقدم نستطيع أن نبين أنّ وجود السلطة التشريعية مرتبط بالأحزاب السياسية عبر مرئيتها ولها تأثير كبير في صنع السياسة العامة مقارنة مع الأحزاب التي تكون خارج السلطة التشريعية، فهنا نجد أن الأخيرة تعمل على إيصال مطالب واحتياجات المجتمع وتحويلها إلى مدخلات للسياسة العامة، فهي تكون ناجحة كلما كانت قادرة على توزيع الآراء والمصالح للمجتمع⁽⁴⁾.

ولدى السلطة التشريعية وسائل تساعد على جمع الحقائق والتحاوّر مع الجهات المعنية بالمشكلة ومنها اللجان البرلمانية التي تتشكل لغرض التحقيق والتحري، ولتلك السلطة الحق

(1) ماجد راغب الحلو، الدولة في ميزان الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص208.

(2) المصدر نفسه، ص206.

(3) نبيلة عبد الحليم كامل، الأحزاب السياسية في العالم المعاصر، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1982، ص99.

(4) المصدر نفسه، ص93.

في الاعتراض على بعض السياسات العامة واقتراح سياسات بديلة⁽¹⁾. وهنا يأتي دور الأحزاب السياسية، خاصة الممثلة في السلطة التشريعية، كونها أكثر شرعية ومنتخبة ولها دور كبير في صنع السياسة العامة مقارنة مع الأحزاب خارج السلطة التشريعية.

من هنا يتبين لنا الدور الكبير الذي تساهم فيه الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة عن طريق معرفتها باحتياجات المجتمع ومشكلاته والضغط على صانعي السياسة العامة بجعلها في جدول أعمالها والسعي إلى تحقيق أهداف المجتمع. فهي تعمل على تمكين الجماعات المختلفة في التعبير عن رغباتها.

المطلب الثاني: الأحزاب السياسية وتنفيذ السياسة العامة

يمكن القول أن «تنفيذ السياسة العامة» ما هو إلا ترجمة للخطط والبرامج على أرض الواقع، وذلك من أجل تحقيق أهداف وغايات المجتمع فهي التي تحوّل السياسة العامة من جانبها النظري إلى العملي. وتعني أيضاً «تنفيذ» الأوامر الشرعية إلى «سياسة» عبر البرامج العامة، بالرغم من أن بعض السياسات العامة قد تتطلب التعاون بين أجهزة الدولة والجهات غير الحكومية⁽²⁾. والأمر الأكثر أهمية هو «مقترحات السياسة العامة»، سواءً أكان بناء مقترحات السياسة العامة أم وضعها موضع التنفيذ؟ فالأجهزة العليا في الدولة تشمل فواعل عديدة لها مكانتها السياسية والإدارية، فقد تشكل الوزارة من حزب سياسي واحد إذا كان هناك حزب أغلبية يستطيع الفوز في الانتخابات وإن يحوز بالتالي على الأغلبية البرلمانية. وفي حال لم يتحقق ذلك يتعين تشكيل الوزارة من أعضاء ينتمون لأحزاب سياسية مختلفة⁽³⁾. وإن الدور في هذا الجانب السياسي يبين المواقف المعبرة عن السياسات العامة وعن حاجاتها ومطالبها الأساسية، وفي هذا الجانب أيضاً نجد أن الحكومة هي التي تتولى السلطة بناء على انتخابات حرة ونزيهة يفوز بها حزب معين⁽⁴⁾.

أما فيما يتعلق بدور الأحزاب السياسية في «تنفيذ السياسة العامة» فإنه يكون عبر مدة ولاية الحكومة بتنفيذها للسياسات العامة المعلنة في برنامجها الانتخابي والتي انتخبت بناءً عليه، كما أنها تقوم في الحفاظ على الحقوق والحريات العامة للأفراد والجماعات. وهنا يظهر

(1) محمد سعيد عبد الفتاح ومحمد فريد الصحن، الإدارة العامة المبادئ والتطبيق، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 149.

(2) أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسة العامة، المصدر السابق، ص 272 274.

(3) محمد نصر مهنا، النظم الدستورية والسياسية: دراسة تطبيقية، الإسكندرية، 2005، ص 324 325.

(4) محمد محي سعد، دور الدولة في ظل العولمة، ط 1، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 2004، ص 38.

دور الأحزاب من خلال الحكومة وأنها تسعى إلى تحسين مستويات الحياة لمجتمعها⁽¹⁾. إن «تنفيذ السياسة العامة» من حيث المبدأ موكلة إلى السلطة التنفيذية ومختلف الدوائر أو الوزارات التابعة لها، كما أن القوانين التي يتم سنّها من قبل الأحزاب الموجودة في السلطة التشريعية تبقى حبراً على ورق ما لم تقم السلطة التنفيذية بتنفيذه. لذلك كثيراً ما يُقال أن السياسة العامة تحت «رحمة الإداريين»⁽²⁾.

ولهذا قد تحتاج الأحزاب في بعض الأحيان إلى الائتلاف مما يجعلها بحاجة إلى إيجاد مصالح مشتركة فيما بينها.

المطلب الثالث: الأحزاب السياسية وتقييم السياسة العامة

للأحزاب دور مهم في «تقييم السياسة العامة» عن طريق التعرّف على النتائج، سواء أكانت سلباً أم إيجاباً، وأيضاً على تأثير المخرجات ومدى كفاءتها ووصولها إلى الهدف المعلّن. وإن التقييم يشمل كافة المراحل العملية لصنع السياسة العامة بدءاً بالمشكلة وكيفية صياغتها، وكذلك في أثناء وضع الخطط والمقترحات البديلة، وتستمر عملية التقييم إلى مرحلة التنفيذ عن طريق المتابعة الدائمة وصولاً إلى النتائج والأهداف المرجوة⁽³⁾.

ولا يقتصر الأمر على ذلك فحسب، إذ تؤدي الأحزاب خارج العملية السياسية دوراً في «تقييم السياسة العامة»، إذ تعد أحد الجهات الأساسية التي تتولى عملية تقييم السياسة العامة. هنا ستكون المعارضة شكلاً من أشكال المشاركة الحزبية، وتقوم بنقد نظام الحزب الحاكم وتبيان أخطائه⁽⁴⁾. فهي تراقب عمل الحكومة وتتهياً للحلول محلّها، أو قد يراد منها رقابة الحكومة وانتقادها⁽⁵⁾.

لذا فإن المعارضة تعدّ من أبرز الأدوار التي تقوم بها الأحزاب السياسية للتأثير على «صنع السياسة العامة» و«تنفيذها» و«تقييمها»، إذ أنها تقوم بتقييم النظام السياسي الذي يحكمه الحزب الحاكم شرط أن لا يخل بأمن وقواعد الدستور والنظام السياسي.

وصفوة القول إن الأحزاب السياسية تُعد من أبرز التنظيمات التي لها تأثير مباشر على

(1) المصدر نفسه، ص 39.

(2) نبيلة عبد الحليم كامل، الأحزاب السياسية في العالم المعاصر، المصدر السابق، ص 98-99.

(3) محمد نصر مهنا، المصدر السابق، ص 345.

(4) صالح سليمان الغويل، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة، ط 1 بنغازي، 2003، ص 80.

(5) ماجد راغب الحلو، المصدر السابق، ص 272.

العملية السياسية، فهي لها دور مهم في تنشيط الحياة السياسية، عبر مشاركتها مع الناخبين في تكوين آرائهم والانتقال السلمي للسلطة، وكذلك الرقابة على أعمال الحكومة. وكذلك تؤدي الدور الكبير في «صنع السياسة العامة» عن طريق تقديم المعلومات لصانع القرار وكذلك لها دور، كون من «يقترح» و«يقرّ» و«ينفذ» السياسات العامة هم ممثلو الأحزاب تلك، وأخيراً من يقوم بالتقييم هو الحزب الحاكم نفسه، أو الحزب المعارض. والهدف من كل هذه العمليات والتأثير هو من أجل تحقيق سياسة عامة تحقق الرضى والقبول العام لدى المجتمع. من كل ما تم ذكره يمكن القول: إن الأحزاب تُعد من أبرز التنظيمات ذات التأثير على سير النظام السياسي وضمان استقراره، فهي تقوم بدور تنشيط الحياة السياسية من خلال مساعدة الناخبين في تكوين آرائهم وضمان الانتقال السلمي للسلطة والرقابة. وفي السنوات الأخيرة نتيجة للتحوّل الديمقراطي الذي حصل في الدول العربية تغيّر هدف الأحزاب، إذ لم يعد مقتصرًا على الوصول إلى السلطة، وإنما أصبح لها هدف آخر هو قيادة سياسات التنمية وبلورة حاجات ومطالب المجتمع.

الخلاصة:

تُعد الأحزاب السياسية من أهم أدوات العمل السياسي في أي دولة، فهي ليست مجرد تنظيمات، بل وسيلة لتنظيم الأفكار والآراء وتحويلها إلى برامج عملية. وجود الأحزاب هو علامة على حرية سياسية حقيقية، لأنّ من الصعب تصوّر نظام ديمقراطي بلا أحزابٍ تمثّل مصالح الناس وتدافع عنها.

الحزب السياسي يشبه الجسر الذي يربط بين المواطنين والسلطة، فهو ينقل مطالب الناس إلى مؤسسات الحكم، ويشارك في مراقبة عمل الحكومة ومحاسبتها. كذلك يعمل على توجيه الرأي العام وصياغته بشكل منظم. وبهذا يكون الحزب أداة توازن مهمة بين الحرية والسلطة وبين حقوق الفرد وواجبات الدولة.

لذلك يمكن القول أن وجود الأحزاب السياسية شرط أساسي لبناء نظام ديمقراطي ناجح، لأنها الأداة التي تضمن تمثيل مصالح المواطنين وتفتح المجال أمام مشاركتهم الفاعلة في صنع القرار.

الفصل الثاني

الأحزاب السياسية وصنع السياسة العامة في ألمانيا

بحسب ما تقدّم في الفصل السابق تُعدّ الأحزاب السياسية إحدى الركائز الأساسية في النظم السياسية المعاصرة، فهي ليست مجرد تنظيمات شكلية أو كيانات انتخابية عابرة، بل مؤسسات تمثل مصالح المجتمع وتعكس تنوعه الاجتماعي والثقافي والاقتصادي. ومن خلالها يجد المواطنون وسيلة للتعبير عن مطالبهم وتطلعاتهم، كما يملكون القناة التي توصل أصواتهم إلى مراكز صنع القرار.

وتبرز أهمية الأحزاب بشكل خاص عند الحديث عن «السياسات العامة»، باعتبارها الإطار الذي تُترجم فيه الأفكار والبرامج السياسية إلى قرارات عملية تؤثر بشكل مباشر في حياة الناس. فالسياسة العامة ليست مجرد نصوص أو قوانين، بل هي انعكاس لاختيارات اجتماعية واقتصادية وأمنية، يشارك في صياغتها العديد من الفاعلين، وتأتي الأحزاب في مقدّمهم.

وتُمارس الأحزاب هذا الدور من خلال آليات عدّة؛ فهي تضع البرامج الانتخابية التي تتضمن رؤيتها لمعالجة المشكلات العامة، ثم تسعى، عبر وجودها في البرلمان أو من خلال مشاركتها في السلطة التنفيذية، إلى تحويل هذه البرامج إلى سياسات ملموسة. كما يمكن أن تؤثر من موقع المعارضة، عبر الرقابة والنقد وتقديم البدائل، أو من خلال الضغط السياسي والإعلامي وتعبئة الرأي العام.

ولا يقتصر تأثير الأحزاب على الجانب السياسي فحسب، بل يمتد ليشمل الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي للنظام السياسي ككل. فكلّما كانت الأحزاب قوية ومنظمة وتمتلك قواعد اجتماعية واسعة، كان النظام أكثر قدرة على الاستجابة لمطالب المواطنين والحفاظ على توازنه الداخلي. أما في حالة ضعف الأحزاب أو انقسامها أو ارتهاؤها لمصالح ضيقة، فإن ذلك ينعكس سلبيًا على عملية صنع السياسات العامة ويؤدي إلى اضطراب الأداء الحكومي وربما إلى فقدان الثقة بين الدولة والمجتمع.

من هذا المنطلق، تأتي أهمية دراسة العلاقة بين الأحزاب السياسية وصنع السياسة العامة،

لما تحمله من دلالات عمليّة وعلمية تساعدنا في تفسير نجاح بعض الأنظمة في الاستجابة لمتطلبات شعوبها وفشل أخرى. كما تتيح هذه الدراسة فهم ديناميات العمل الحزبي وأثره في صياغة القرارات التي تحدد أولويات الدولة وتوجهاتها الاستراتيجية. وعليه، فإن هذا الفصل سيتناول بالدراسة والتحليل الدور الذي تضطلع به الأحزاب السياسية الألمانية في صنع السياسة العامة، مع التركيز على طبيعة العلاقة التي تربطها بالنظام السياسي من جهة، وبالمجتمع من جهة أخرى، إلى جانب استعراض آليات التأثير الحزبي في تحديد السياسات وتوجيهها وتنفيذها، بما يعكس أهميتها كفاعل لا غنى عنه في أي نظام يسعى لتحقيق المشاركة والفعالية والاستقرار.

المبحث الأول: التنظيم القانوني للأحزاب السياسية الألمانية

تتعدّد الأحزاب السياسيّة في بعض بلدان العالم، وقد أصبحت الأحزاب السياسيّة تمارس أدواراً مهمة في العمل العام وتوطيد دعائم النماذج الديمقراطية الحديثة. إن وعي المواطنين بمفهوم الأحزاب السياسيّة ودورها في وضع الخطط المستقبلية للدول سوف يؤدي إلى مشاركة أكبر في الأنشطة الحزبية التي تلائم فكر كل مواطن. أدّت الأحزاب الألمانية دوراً كبيراً قبل الوحدة الألمانية الثانية وحتى وقتنا الحالي، وتميّزت جمهورية ألمانيا الاتحادية بستة أحزاب رئيسية، إضافة إلى تميّزها بقانون الأحزاب وقانون الانتخاب الذي حدد الآلية التي تسير عليها الأحزاب.

المطلب الأول: التنظيم القانوني

إن الأحزاب السياسية - كما جاء في المادة (1) من قانون الأحزاب الألماني لسنة 1994 - جزء لا غنى عنه من النظام السياسي الديمقراطي، وهي بنشاطها السياسي تتمكن من تكوين الإرادة السياسية للشعب وتنهض بمهمة علنية يلزمها بها ويضمنها القانون الأساسي. وتشارك الأحزاب السياسية في تكوين الإرادة السياسية للشعب في كافة مجالات الحياة العامة، وذلك بتأثيرها بوجه خاص في تشكيل الرأي العام، والقيام بنشر الثقافة السياسية وتعميقها، وتشجيع المشاركة الفعّالة للمواطنين في الحياة السياسية، وتنشئة مواطنين قادرين على تولي المسؤولية العامة، وبالمشاركة في الانتخابات على مستوى الدولة والولايات والمحليات، وبالتأثير في التطور السياسي لمجلس النواب والحكومة، والعمل على تطبيق الأهداف السياسية التي تتبناها في إطار عملية تكوين الإرادة السياسية في الدولة، وكذلك العمل على توفير علاقة حيوية بين الشعب وهيئات الدولة. وتقوم الأحزاب السياسية بصياغة أهدافها في

برامج سياسية أو سياسات عامة، ولا يجوز للأحزاب أن تصرف أموالها إلا في المهام الملزمة بها وفقاً للقانون الأساسي⁽¹⁾.

ويراد بالحزب السياسي، كما ورد في قانون الأحزاب الألماني، هو كل تنظيم أسسه ويشارك في عضويته مواطنون ويهدف إلى التأثير بصورة دائمة أو لأمد طويل في تكوين الإرادة السياسية على مستوى الدولة أو الولاية، ويسعى إلى المشاركة في تمثيل الشعب في مجلس النواب، وذلك في حال تقديمه ضمانات كافية لجدية أهدافه وفقاً للتصور الواقعي الشامل لأوضاعه، لا سيما فيما يتعلّق بحجم تنظيمه الحزبي ومدى تماسكه وعدد أعضائه وظهورهم في الحياة العامة. وتقتصر العضوية في أي حزب على الأشخاص الطبيعيين فقط ويفقد التنظيم وضعه القانوني كحزب إذا لم يشارك خلال ست سنوات بقوائم مرشحين خاصة به في انتخابات مجلس النواب أو في المجلس الاتحادي⁽²⁾. بالإضافة إلى ذلك في حال صدر حكم بعدم دستورية حزب أو أي فرع تابع له طبقاً لأحكام القانون الأساسي فعلى المصالح الحكومية المختصة التابعة لحكومات الولايات أن تتخذ كل الإجراءات القانونية اللازمة لتنفيذ الحكم والأحكام الإضافية الأخرى التي قد تقررها المحكمة الدستورية الاتحادية. ولهذا الغرض تتمتع السلطات الحكومية العليا في الولايات بالحق المطلَق في إصدار التوجيهات والإرشادات إلى المصالح والجهات الحكومية المسؤولة عن الحفاظ على الأمن والنظام العام في كل ولاية⁽³⁾. وفي حال تعدّى تنظيم الحزب أو نشاطه أو نشاط فرع الحزب، الذي صدر الحكم بأنه مخالف للدستور، منطقة إحدى الولايات، فعلى وزير الداخلية الاتحادي أن يصدر التعليمات اللازمة للتنفيذ الموحد لكل الولايات.

وإن الاعتراض على إجراءات التنفيذ والطعن فيها لا يؤجل التنفيذ، وإذا كانت هناك قضية تنظر فيها المحكمة الإدارية وتتمتع بأهمية أساسية بالنسبة لتنفيذ الحكم فيجب عندئذ وقف التنفيذ واستشارة المحكمة الدستورية الاتحادية بهذا الشأن. كما أن على المحكمة الدستورية الاتحادية أن تصدر قراراً بشأن الاعتراضات على الطريقة التي قررتها لتطبيق الإجراءات التنفيذية. وفي حالة مصادرة الممتلكات فإن جهة المصادرة المختصة هنا هي الجهة العليا في الولاية ويكون وزير الداخلية الاتحادي هو الجهة المختصة⁽⁴⁾.

(1) المادة (1) من قانون الأحزاب الألماني لسنة 1994.

(2) المادة (2) من قانون الأحزاب الألماني لسنة 1994. للمزيد ينظر محمد إبراهيم خيري، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية بين النظرية والتطبيق، مركز الدراسات العربية، الجيزة، 2015، ص 21.

(3) المادة (32) من قانون الأحزاب الألماني لسنة 1994.

(4) المصدر نفسه.

المطلب الثاني: برامج الأحزاب السياسية الألمانية

أوجب القانون الألماني إنه لا بد تكون للحزب السياسي لائحة داخلية وبرنامج سياسي: تنظم فروع الحزب المناطقية وشؤونها من خلال لوائح داخلية خاصة بها إلا إذا كانت لوائح الفروع الأعلى مباشرة تنص على قواعد خاصة بهذا الشأن⁽¹⁾.

يجب أن تشمل اللوائح الداخلية قواعد تتعلق بأمر عديدة هي كالاتي:

- اسم الحزب وتسميته المختصرة، وذلك في حالة استخدامها، ومقر الحزب ونطاق نشاطه.
- انضمام أعضاء إلى الحزب وانفصال أعضاء عنه.
- حقوق الأعضاء وواجباتهم.
- الإجراءات التأديبية المشروعة التي تتخذ ضد الأعضاء وكذلك فصلهم من الحزب.
- التنظيم العام للحزب.
- تشكيل الهيئة الرئاسية للحزب وبقية هيئاته وصلاحياتها.
- الأمور التي تختص بالبت بشأنها عبر الاقتراع.
- شروط الدعوة إلى اجتماع الأعضاء أو اجتماع الممثلين، وشكل هذه الدعوة والفترة المحددة لها وكذلك كيفية توثيق القرارات.
- الفروع المناطقية للحزب وهيئاته المخول لها تقديم (والتوقيع على) قوائم مرشحيه في الانتخابات النيابية، إذا لم تكن هناك أحكام قانونية بهذا الشأن.
- التصويت العام للأعضاء والإجراءات الواجب اتباعها إذا قرر مؤتمر الحزب حلّ الحزب أو حل أحد فروعه المناطقية أو اندماجه مع أحزاب، وحسب نتيجة التصويت العام يتم التأكيد على القرار أو تغييره أو إلغاؤه.
- شكل ومضمون النظام المالي الذي يلتزم بمواد الباب الخامس من هذا القانون.
- ويجب على هيئة رئاسة الحزب أن تطلع مدير الانتخابات الاتحادي على التالي:
- لائحة الحزب وبرنامجه.
- أسماء أعضاء الهيئة الرئاسية للحزب وفروعه الرئيسية في الولايات مع ذكر مهامهم في الحزب.
- حلّ الحزب أو أحد فروعه الرئيسية في الولايات.

(1) المادة (6) من قانون الأحزاب الألماني لسنة 1994.

وتنطبق الأحكام الواردة في هذا القانون الخاصة بفروع الحزب الرئيسية في الولايات على الأحزاب التي ينحصر تنظيمها في منطقة ولاية واحدة فقط (أحزاب الولايات)⁽¹⁾.

المطلب الثالث: الأحزاب السياسية في ألمانيا، الواقع والتصنيف

تتميز ألمانيا بنظام سياسي برلماني اتحادي ومتعدد الأحزاب، ففي العقود الخمسة الماضية شكّل «الحزب الديمقراطي المسيحي» و«الحزب الاشتراكي الديمقراطي» الأحزاب السياسية في ألمانيا الأكثر شعبية. وعادة ما تتكون الحكومة الفيدرالية وحكومة الولايات في ألمانيا من ائتلاف للأحزاب التي فازت بأغلبية الأصوات في الانتخابات البرلمانية. يقوم أعضاء البرلمان الألماني باختيار المستشار أو المستشارة الألمانية الذي يمثل بدوره رئاسة السلطة التنفيذية أو ما يسمى في بعض الدول برئيس الحكومة أو رئيس الوزراء. وأعطى القانون الأساسي الألماني للأحزاب السياسية دوراً في تكوين الإرادة السياسية للشعب، وإن هدف الأحزاب ليس فقط الوصول إلى السلطة وممارستها، وإنما تأتي من أجل خلق وعي سياسي واحترام مبادئ الديمقراطية، وإنها لها دوراً في رسم السياسة العامة وتنفيذها⁽²⁾.

وفيما يلي أهم الأحزاب السياسية في ألمانيا

أولاً: الحزب الاشتراكي الديمقراطي (S.P.D)

يُعد من أقدم الأحزاب في ألمانيا، إذ أسس في عام 1875م ويُعد ثاني أكبر الأحزاب السياسية، ويركز برنامجه الانتخابي على العمل والعدالة الاجتماعية، فهو يشجع على العمل وإقامة عقود مفتوحة مع أجور محددة ومساندة حقوق العاملين، وتوحيد الأجور بين المواطنين كافة، وتحديث المدارس المهنية. بالإضافة إلى أن الحزب يعنى بمسألة الاندماج والهجرة وقضية تأمين الحدود الخارجية؛ وكذلك من أهدافه توسيع صلاحيات البرلمان الأوروبي، وتقليل صادرات الأسلحة، ودعم كل الإجراءات التي تتعلق بإدارة الأزمات والمنازعات الخارجية⁽³⁾.

(1) المادة (6) من قانون الأحزاب الألماني لسنة 1994.

(2) إحسان عبد الهادي سلمان، النظام السياسي الألماني، أكاديمية التوعية وتأهيل الكوادر (الاتحاد الوطني الكردستاني) السليمانية، 2014، ص20.

(3) إحسان عبد الهادي سلمان، القوى المحركة للنظام السياسي الألماني والعملية السياسية، مجلة دراسات قانونية وسياسية، مركز الدراسات القانونية والسياسية في كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، العدد 2، 2013، ص102.

وتبنّى الحزب في البداية الفكر الماركسي، لكنّه تخلّى عنه بعد الحرب العالمية الثانية وتوجّه نحو الفكر الاشتراكي الليبرالي، وانضم في عام 1951م إلى المنظمة الأممية الاشتراكية. عرف برنامجه تكيفاً مستمراً في العقود الأخيرة، إذ تراجع عن سياسة تأميم الصناعات ومشروعات الدولة، وانخرط في تحديث الاقتصاد للاستجابة لمطالب العولمة.

وأسهّم بشكلٍ فاعلٍ ورئيس في بناء اقتصاد السوق الاجتماعي في ألمانيا الغربية بعد صعوده إلى الحكم في عام 1966 كجزء من التحالف الحكومي الذي ضمّ المسيحيين الديمقراطيين. ويدعو الحزب اليوم إلى تحديث الاقتصاد لتلبية مطالب العولمة، مع التشديد على الحاجة إلى معالجة الاحتياجات الاجتماعية للعمال والفئات المحرومة.

ثانياً: الحزب الديمقراطي الحر (F.D.P)

أسس هذا الحزب في عام 1948م من اندماج أحزاب تدعو إلى الليبرالية، لذا فقد عدّ أول الدعاة إلى النظام الليبرالي، وهو حزب نخبوي يمثل الطبقة الغنية والمتقنين، كما يعدّ من أبرز الأحزاب التي كونت اتحادات، لذا نلاحظ إنه قد أطلق عليه «صانع الملوك»⁽¹⁾. ومن أهداف هذا الحزب هو تقليص التدخل الحكومي في العملية الاقتصادية وتحقيق تكافؤ الفرص وأن يكون لألمانيا دورٌ أوسع في السياسة الدولية⁽²⁾. وتركز مبادئه على الحرية الاقتصادية والتقليل من تدخل الدولة في النشاط المالي، وتأكيد الحريات الشخصية للمواطنين⁽³⁾. وإنه يؤمن بمبدأ فصل الدين عن السياسة، كما يركّز على أهمية الحقوق القومية أكثر من التركيز على التعاون الدولي، وإن هدف الحزب هو إقامة حكومة موحّدة وإن كانت غير مركزية، وإنه كان يشكك في صحة نظام الحزبين⁽⁴⁾.

(1) حافظ علوان الدليمي، المصدر السابق، ص242.

(2) فراس وليد يوسف، اثر اللامركزية السياسية على وحدة الدولة وتماسكها جمهورية ألمانيا الاتحادية، الولايات المتحدة الأمريكية، الإمارات العربية المتحدة، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الدراسات القانونية العليا جامعة عمان للدراسات القانونية العليا، الأردن، 2006، ص24.

(3) موسوعة الجزيرة، الحزب الديمقراطي الحر، متاح على الرابط التالي:

<https://www.aljazeera.net/encyclopedia/movementsandparties/201517/3/>

تاريخ الزيارة 2020/9/10

(4) المر بليشكه، حكومة ألمانيا المعاصرة، ترجمة محمد حقي، مكتبة الأنجلو المصرية مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر، القاهرة نيويورك، 1973، ص222.

ثالثاً: الاتحاد المسيحي الديمقراطي

أسس في عام 1945م، ويُعد من الأحزاب المعتدلة، ويشكل مع الاتحاد المسيحي الاجتماعي كتلة برلمانية واحدة. وشعار الحزب هو «من أجل ألمانيا التي نعيش فيها بشكل جيد وبكل سرور»⁽¹⁾. ومن أبرز أهدافه دعم الاستقلالية والمبادرة وتقوية السوق الأوربية والتوصل إلى اتفاقات تجارية دولية، وغالبية أنصاره من الكاثوليك والبروتستانت وسكان الأرياف، وأعضاء من جميع الطبقات الاقتصادية، وله برنامج سياسي يقوم على ثلاثة ركائز: أولها القيم المسيحية، وثانيها الديمقراطية، وثالثها الليبرالية⁽²⁾.

ويستحضر الحزب تصوّرات الكنائس في عمله السياسي، فيستمد التعاليم الاجتماعية من الكاثوليكية، والأفكار السياسية من البروتستانت، ويجسّد بوضوح تأثير الدين على السياسة في ألمانيا حيث للمذهبين البروتستانت والكاثوليك دور في المرجعية القيمية والأخلاقية، لذلك عارض كثيراً من الأمور التي تصطدم بتلك المرجعية، مثل استخدام تقنيات استنساخ الأجنة، لأن فيها مس بكرامة الإنسان⁽³⁾.

ولا يذهب بعيداً في التزامه بتلك القيم وخاصة في العقود الأخيرة، كما هو الحال في برنامجه الاقتصادي وموقفه المعادي من الغزو الأميركي البريطاني للعراق عام 2003م، مما جعل الكثير من المتدينين البروتستانت والكاثوليك يطالبونه بالتخلي عن الصفة المسيحية في اسمه.

لكن تبقى عموم سياساته الاقتصادية والاجتماعية محافظة، ولوحظ تراجع قوة حضور القيم المسيحية أو الأيديولوجية عنده بشكل عام، والاتجاه أكثر للبراغماتية⁽⁴⁾.

رابعاً: حزب الخضر

هو حزب سياسي أسس في ألمانيا عام 1993م من اندماج الحزب الأخضر الألماني (أسس

(1) سمير محمود جاسم، دور السلطة التشريعية في النظام السياسي الألماني، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، الجامعة المستنصرية، 2014، ص35.

(2) جابرييل ايه الموند وجي بنجهام بأويل الابن، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر، ترجمة: هشام عبدالله، الدار الأهلية للنشر والتوزيع، 1998، ص471.

(3) المر بلشكة، المصدر السابق، ص216.

(4) دويتشلاند، الأحزاب والمؤسسات السياسية، متاح على الرابط التالي:

<https://www.deutschland.de/ar/topic/syast/almanya/wawrwba/alahzab/walmwssat/alsyasyt>

تاريخ الزيارة 2020/9/10

في ألمانيا الغربية في 1980 واندماج مع الخُضر الشرقيين في 1990) وتحالف الـ 90 (أسس خلال ثورة 1989-1990 في ألمانيا الشرقية)⁽¹⁾. وظهر نتيجة اندماج العديد من الجماعات، وإن من أبرز الموضوعات التي كان يدعو لها هذا الحزب هي حماية المناخ ورفض مفهوم الدولة السلطوية. ويصر على ضرورة المشاركة بالتناوب في تولي المناصب السياسية وخاصة الحيوية منها لتفادي سوء استغلال السلطة من أجل تحقيق مكاسب شخصية. هذا الموقف المعادي لهيئات المؤسسة الألمانية، كاد أن يخلق أزمة شرعية للنظام الفيدرالي الألماني، وخاصة في حالة حصول ممثلي هذا الحزب على أصوات كثيرة تحولهم إلى قوة سياسية فاعلة في المشهد السياسي الألماني⁽²⁾.

خامساً: حزب البديل من أجل ألمانيا

أسس حزب «البديل من أجل ألمانيا» اليميني الشعبي في عام 2013م بوصفه حزباً معارضاً للعملة الأوروبية المشتركة/ اليورو. غير أنه تحول إلى التركيز على معاداة سياسات الهجرة في ألمانيا بعد أزمة اللاجئين في عام 2015. وظل ينادي بتفكيك منطقة اليورو وعودة كل دولة من دولها إلى عملتها الوطنية. أما بخصوص الأيديولوجيا فينظر العديد من المحللين إليه كحزب ليبرالي محافظ يتبنى بعض الأفكار اليمينية. ويصف بعض علماء السياسة الأشخاص القياديين في الحزب بأنهم ذوو توجهات يمينية متطرفة أو يمينية أصولية أو شعبية. وقد وصف الحزب بأنه قومي ألماني، شعبي يميني، وشكوكي أوروبي⁽³⁾. وأعلن الحزب إدراج منع الحجاب في الجامعات والمؤسسات العامة ضمن برنامجه الانتخابي، وكذلك منع ختان الأطفال المسلمين واليهود⁽⁴⁾.

(1) Etappen der Parteigeschichte der GRÜNEN. Bundeszentrale für politische Bildung

مؤرشف من الأصل في 22/ 2/ 2020. اطلع عليه بتاريخ 2020/5/13.

(2) موسوعة المعرفة، حزب الخضر الألماني، تاريخ الزيارة 2020.5.15 على الموقع:

<https://www.marefa.org>

(3) Tom Lansford (2014), Political Handbook of the World 2014. SAGE Publications. المحرر

صفحة 532. مؤرشف من الأصل في 05 مارس 2016.

Kemal Dervis; Jacques Mistral (2014). Overview. In Kemal Dervis; Jacques Mistral Europe's Crisis, Europe's Future. Brookings Institution Press, p13

(4) جنيد قرة داغ (13 3 2016). حزب البديل من أجل ألمانيا يدرج منع الحجاب في برنامجه الانتخابي. وكالة الأناضول. في 23/ 3/ 2017. اطلع عليه بتاريخ 2020/5/14.

سادساً: حزب اليسار

هو حزب سياسي ألماني أُسس في عام 2007م، ويعد نفسه حزباً اشتراكياً ديمقراطياً⁽¹⁾، ويمثّل أكثر الأطراف يسارية داخل البرلمان الألماني، وتعدّه السلطات الألمانية والعديد من وسائل الإعلام كحزب في أقصى اليسار.

هذا الحزب مراقب من قبل سلطات حماية الدستور الألمانية بدعوى ميوله المتطرفة⁽²⁾، إذ يتبنّى الفكر اليساري الاشتراكي، ويسعى لتجاوز المرحلة الرأسمالية، وينتمي إلى اتحاد اليسار الأوروبي. ونصّ في لوائحه الداخلية على القبول بوجود تيارات داخله من قبيل الديمقراطيين الاشتراكيين ومجموعة اليسار والاشتراكيين اليساريين، لكن شريطة أن تفكّر بشكل مبدئي كي تخرج بقرارات متفق عليها. تبنى الحزب برنامجاً دعا فيه لزيادة رقابة الدولة على الأنشطة الاقتصادية، وخفض الضرائب على المستثمرين الجدد ورفعها على المستثمرين الكبار وأصحاب الدخل المرتفعة، ورفع الأجور والرواتب التقاعدية ومخصصات الضمان الاجتماعي بما يتناسب مع ما تحقّقه البلاد من معدلات مرتفعة للنمو، والعمل على زيادة مخصصات التربية والتعليم والثقافة والبيئة والبنية التحتية.

وعارض استعمال الجيش في حفظ الأمن داخل البلاد، وشدد على الفصل بين عمل الشرطة والاستخبارات والأجهزة الأمنية. ويعد المشاركة في الحرب الدولية على الإرهاب قد قلّصت الحقوق الديمقراطية والحريات العامة المكفولة للمواطنين⁽³⁾.

ويرفض أشكال التمييز كافة ضد الأقلية المسلمة أو وضعها تحت منظار الاشتباه العام، ويدعم الدعوة للحوار بين الأديان والثقافات وزيادة حقوق اللاجئين، ويطالب بتعزيز حق الأجانب في المشاركة في كافة الأنشطة الاجتماعية والشأن العام⁽⁴⁾.

وتعد الأحزاب السياسية في ألمانيا بمثابة العمود الفقري للحياة السياسية، ولها دور مهم

(1) <https://www.stimme.de/deutschland/welt/politik/dw/parteimitglieder/gruene/legende>

متاح على الرابط التالي art295,4449963:verluster fuer afd und spd

تاريخ الاطلاع في 2020/5/13

(2) Annual Report on the Protection of the Constitution” Federal Office for the Protection of the Constitution. 2009.p144

(3) <https://www.aljazeera.net/encyclopedia/movementsandparties/201523/3//%D8%AD%D8%B2%D8%A8%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%B3%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%86%D9%8A>

تاريخ الاطلاع في 2020/5/16

(4) المصدر نفسه.

وحيوي، ويظهر هذا الدور الفاعل عقب الانتخابات التي تشارك فيها. فهي إما أن تتولى السلطة وتدير الحكومة وتسيطر على البرلمان، أو أنها تأخذ دور المعارضة فتتخذ دور الرقابة والمحاسبة. ومما تقدم يمكن القول: أن قانون الأحزاب السياسية الألماني ساهم في وضع قواعد للعملية الديمقراطية، وباستطاعة الحكومة هنا محاسبة الحزب في حال إخلاله بالمصلحة العامة، عن طريق حظر الأحزاب التي قد تشكل خطراً وتهديداً لأمن ألمانيا. وبذلك استطاعت من بناء دولة ديمقراطية قوية.

المبحث الثاني: البيئة المؤسسية للأحزاب السياسية الألمانية

ينص القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية على أن الشعب هو مصدر جميع السلطات، ويمارس الشعب السلطة بصورة مباشرة عن طريق الانتخابات والاستفتاءات، وبصورة غير مباشرة عن طريق الهيئات الخاصة المتمثلة في السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، وسوف نوضح دور كل من هذه المؤسسات.

المطلب الأول: القانون الأساسي

يعود الدستور الألماني أو كما يُطلق عليه «القانون الأساسي» إلى عام 1949، علماً إنه كان في البداية مؤقتاً خشية من أن يقود الإعلان عن الدستور -بوصفه وثيقة تأسيسية لدولة جديدة- إلى تعميق وترسيخ تقسيم ألمانيا إلى شرق وغرب. وكان من المفترض أن يحمل الدستور الطابع المؤقت، إلى أن ينتهي تقسيم البلاد، وتعود الوحدة إلى ألمانيا كلها. وقد تم تعديله 62 مرة، وخاصة على صعيد تكامل جمهورية ألمانيا الاتحادية مع الغرب، والاندماج الأوروبي، وعودة الوحدة الألمانية. ويتطلب تعديل الدستور الألماني أغلبية الثلثين لكلا المجلسين⁽¹⁾. وكفل الدستور الاتحادي وبعض دساتير الولايات الحقوق الأساسية. ودُكر في القسم الأول من الدستور الحقوق الأساسية تحت المسمى نفسه (من المادة 1 إلى 19). وهي حقوق عامة ذاتية ذات مرتبة دستورية تلزم جميع سلطات الدولة. وفي حال انتهاك الحقوق الأساسية وفشل الحماية القانونية التي تمنحها المحاكم، ينص القانون الأساسي على تقديم الشكوى الدستورية، وهي استئناف استثنائي يقدم للمحكمة الدستورية الألمانية (المادة 93، الفقرة 1، رقم 4 أ، القانون الأساسي). ولا يمكن حذف هذه الحقوق الأساسية من الدستور،

(1) <https://www.deutschland.de/ar/topic/syast/aldstwr alalmany ahm alhqayq>

ولا يمكن لأي تعديل دستوري أن يمسّ جوهرها⁽¹⁾. ويتكوّن القانون الأساسي من 146 قسماً. وتتضمن المواد التسع عشرة الأولى منه ما يُسمى الحقوق الأساسية. والحقوق الأساسية هي أبرز حقوق الإنسان في مواجهة الدولة، وتنطبق بعض هذه الحقوق على جميع الناس في ألمانيا، بغض النظر عن وضع الإقامة لديهم. وهناك جزء آخر من الحقوق الأساسية تنطبق فقط على الأشخاص الذين يحملون الجنسية الألمانية. وتسمى أيضاً «الحقوق المدنية»⁽²⁾.

وقد أشار القانون الأساسي إلى أبرز المبادئ البنوية للدولة وهي⁽³⁾:

1- إنها جمهورية ديمقراطية اتحادية تقوم على أساس التكافل الاجتماعي.
2- إن الشعب هو مصدر السلطات جميعها ويتم ذلك عن طريق اختيار ممثلهم عبر الانتخابات.

3- عملية التشريع والتنفيذ والقضاء تلتزم بالحق والقانون.

4- لجميع الألمان حقّ مقاومة أي تهديد يحاول هدم هذا النظام.

وأشار القانون الأساسي إلى الحقوق المدنية التي هي في معظمها تتعلّق بحقوق المشاركة في العمل السياسي وحرية العمل المهني وحرية تشكيل الاتحادات والجمعيات⁽⁴⁾.

المطلب الثاني: مؤسسات النظام السياسي الألماني

أولاً: السلطة التشريعية الاتحادية

تتكوّن أغلب سلطات النظم الاتحادية من سلطات اتحادية وأخرى محلية، لذا فإننا سوف نوضح هنا السلطة التشريعية الاتحادية، إذ إنها تتكوّن من مجلسين: الأول يطلق عليه «البوندستاغ»⁽⁵⁾ وهو بمثابة مجلس الشعب، و«البوندسرات»⁽⁶⁾ وهو مجلس الولايات (المجلس الأعلى)، وسوف نوضح ما لكل منهما من صلاحيات على النحو الآتي:

(1) Justin Collings, *Democracy's Guardian: A History of the German Federal Constitutional Court*, Oxford; OUP, 2015, pp 287.

(2) [https://handbookgermany.de/ar/rights laws/basic law.html](https://handbookgermany.de/ar/rights%20laws/basic%20law.html)

في 2020/5/22.

(3) القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، الصادر عام 1949، ترجمة: البوندستاغ الألماني، قسم العلاقات العامة، برلين، 2015، المادة 20.

(4) حسين عبيد، الأنظمة السياسية دراسة مقارنة، دار المنهل اللبناني، بيروت 2013، ص 303 304.

(5) **Deutscher Bundestag**

(6) **German Bundesrat**

1-مجلس النواب الاتحادي (البوندستاغ):

هو أحد فروع السلطة التشريعية الاتحادية ومن أقوى المؤسسات الألمانية، ويُعد من الناحية النظرية جهاز الحكم المركزي في ألمانيا⁽¹⁾. ويتم انتخاب البرلمان الألماني كل أربع سنوات، ويبلغ عدد أعضائه (709) مقعداً⁽²⁾، ويتوزعون على أبرز الأحزاب السياسية الموجودة المتنافسة على الحكم⁽³⁾، هي: الحزب المسيحي الديمقراطي، والحزب الاشتراكي الديمقراطي، وحزب الخضر، وحزب اليسار.

ويُعدُّ رئيس البرلمان صاحب أكبر كتلة برلمانية، ثاني أعلى منصب سياسي في ألمانيا بعد رئيس الجمهورية، ويساعد رئيس البرلمان في أداء مهامه نوابٌ يمثل كلَّ منهم كتلة لحزب ممثِّل في «البوندستاغ»، ويقوم البرلمان بمهام عديدة، منها التشريع للداخلية والخارجية والدفاع والشؤون الأوربية والرقابة البرلمانية، هذا بالإضافة إلى إقرار الميزانية والشكاوى القانونية⁽⁴⁾. ويتم اختيار أعضاء البرلمان بنظام مختلط، إذ يُنتخب نصفهم بنظام القائمة النسبية والنصف الآخر بنظام الدوائر الفردية. ولا يقلل هذا النظام من أهمية دور الأحزاب في عملية الانتخاب، بل ترتفع فرص الفوز حتى بالدوائر الفردية لدى مرشحي الأحزاب⁽⁵⁾.

ويؤكد القانون الأساسي على ضرورة وجود لجان اختصاص تبعاً لتوزيع العمل داخل الحكومة وإنها تتشكل بقرار من مجلس البوندستاغ ولمدة الدورة التشريعية بأكملها، ويتحدد تركيب اللجان من الناحية العددية تبعاً لقوة الكتل والمجموعات البرلمانية. ومن أهم هذه اللجان هي: اللجان الدائمة، والهيئات الرقابية، ولجان تقصي الحقائق. وتتحدد اللجان تبعاً لقوة الكتل البرلمانية ومن أهم هذه اللجان هي⁽⁶⁾:

- اللجان الدائمة: ويكون عددها ما يقارب (25)، وهي (لجنة فحص الانتخابات، لجنة العرائض، لجنة الشؤون الخارجية، لجنة الشؤون الداخلية، لجنة الرياضة والعمل التطوعي، لجنة الشؤون القانونية وحماية المستهلك، لجنة المالية، لجنة الميزانية، لجنة الاقتصاد والطاقة، لجنة الزراعة، لجنة العمل والشؤون الاجتماعية، لجنة الدفاع، لجنة التعليم والأسرة، لجنة

(1) حافظ علوان حمادي الدليمي، المصدر السابق، ص 225.

(2) كان عدد المقاعد في مجلس البوندستاغ 630 مقعداً، وقد يتزايد العدد نتيجة طبيعة البلاد وتزايد عدد السكان.

(3) القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المصدر السابق، المادة 38.

(4) حسين عبيد، المصدر السابق، ص 317.

(5) المادة (39) من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية لسنة 1949.

(6) حافظ علوان حمادي الدليمي، المصدر السابق، ص 226.

الصحة، لجنة النقل، لجنة البيئة، لجنة حقوق الإنسان، لجنة البحث، لجنة التعاون والتنمية الاقتصادية، لجنة شؤون الاتحاد الأوروبي، لجنة الثقافة والإعلام، لجنة التحوّل الرقمي، لجنة السكن، التنمية الحضرية، لجنة السياحة، لجنة الاستخبارات البرلمانية). تعكس اللجان التمثيل الحزبي في البرلمان، هذا بالإضافة إلى وجود الأخرى منها لجان التحقيق، إذ يصبح لزاماً على البوندستاغ في حال تقديم طلب من رُبع عدده أن يعيّن لجنة تحقيق⁽¹⁾. هذا بالإضافة إلى وجود لجان لها مكانة كبيرة في البوندستاغ الألماني لما لها من دور رقابي كبير ومنها:

- لجنة الميزانية: تُعد من أبرز اللجان الدائمة نفوذاً، وهي من أكثر اللجان البرلمانية في مراقبة سياسة الحكومة الاتحادية في صرفياتها، إذ إن الحكومة لا تحصل على أيّ مبالغ مالية دون موافقة هذه اللجنة في البوندستاغ، ويتّأس هذه اللجنة حسب العُرف الألماني عضوٌ ينتمي إلى أكبر كتل المعارضة من أجل تصحيح مالية الدولة⁽²⁾. لجنة الشؤون الخارجية: وتُعد هذه اللجنة واحدة من اللجان الأربعة التي نص القانون الأساسي على تشكيلها وتميزها، وتعمل هذه اللجنة على مواكبة سياسة الحكومة الخارجية قبل اتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسة الخارجية والأمنية على وجه الخصوص لكونها لجنة سياسية. وتعمل اللجنة بشكل سري، إذ إن الموضوعات التي تتناولها حساسة جداً، فأعضاء هذه اللجنة مسؤولون بالدرجة الأولى في الحالات التي يسمح بها للحكومة الاتحادية بأرسال جنود ألمان في مهام خارج البلاد⁽³⁾.

- لجنة الدفاع: وهي من اللجان التي نص القانون الأساسي على تشكيلها، وتكون مداولاتها في أغلب الأحيان على قدر فائق من الخطورة وجلساتها مغلقة، كونها تناقش أموراً تتعلّق بأمن البلاد وتختص بحماية وأمن الجنود في الجيش الاتحادي ومهامهم العسكرية، وتتركز أهم واجباتها في الرقابة الديمقراطية على القوات المسلّحة عبر التصديق على ميزانية الدفاع وتوفير التجهيزات والمعدات للجيش الاتحادي⁽⁴⁾.

(1) القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المصدر السابق، المادة 44.

(2) نزيه رعد، القانون الدستوري العام المبادئ العامة والنظم السياسية، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ط1، 2011، ص 259.

(3) القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، الصادر عام 1949، المادة (38).

(4) اللائحة الداخلية للبوندستاغ الألماني، البوندستاغ الألماني، قسم النشاط الإعلامي البرلماني، برلين، 2011، المادة (1).

- لجنة شؤون الاتحاد الأوروبي: تُعد من اللجان التي نص عليها القانون الأساسي الألماني، إذ من حقها أن تعطي تصريحات باسم البوندستاغ تخص مشروعات التقنين الخاصة بالاتحاد الأوروبي، وهنا يجب على الحكومة أن توفق بين موقفها وموقف البوندستاغ، أي لجنة الاتحاد الأوروبي قبل أن تشاركهم في اتخاذ القرارات الخاصة بالمعايير القانونية للاتحاد الأوروبي⁽¹⁾.
- الهيئات الرقابية: تعد جزءاً من مؤسسات البوندستاغ الدائمة، وتراقب مجالات خاصة في عمل الحكومة، وتراقب نشاطات الأجهزة الاستخباراتية التابعة للاتحاد، وتتابع سرية الرسائل والبريد والاتصالات اللاسلكية، ومراقبة عمل المباحث الكمركية وإجراءات الجريمة المنظمة، ومن حق الهيئات الرقابية أن تطلب معلومات من الحكومة حول النشاطات العامة للأجهزة والمصالح المعنية، أو حول أحداث ذات أهمية خاصة. والحكومة ملزمةٌ بفتح الملفات الإلكترونية والسماح بالاستماع إلى العاملين فيها وتسهيل الزيارات الرقابية لدى الأجهزة الحكومية⁽²⁾.
- لجان تقصي الحقائق: تُعد لجان تقصي الحقائق مختلفة عن بقية لجان البرلمان، إذ يتم تشكيلها بناء على طلب رُبع أعضاء البوندستاغ. ويكون تشكيل هذه اللجان بالدرجة الأولى لوجود قصور في أداء الحكومة والإدارة. ونصّت المادة (44) من القانون الأساسي على الآتي:
 - على مجلس النواب الاتحادي في حالة تقديم طلب من ربع أعضائه أن يعيّن لجنة تحقيق تقوم بدورها بتقديم الأدلة الثبوتية في مداوات علنية، إلا أنه يمكن حجب العلنية.
 - عند تقديم الأدلة الثبوتية يتم تطبيق أحكام نظام المحاكمة الجنائية ضمن مفهوم ملائم للحالة، وهنا تبقى حرمة سرية الرسائل والبريد والاتصالات الهاتفية مصونة.
 - المحاكم والدوائر الرسمية ملزمةٌ بتقديم المساندة القانونية والوظيفية.
 - لا تخضع قرارات لجنة التحقيق إلى مراجعة وتوضيحات قضائية، في حين يكون للمحاكم كل الحرية في تقدير وتقييم المشاكل التي جرى التحقيق على أساسها. ومن حقّ لجان تقصي الحقائق الاستماع إلى أقوال الشهود والخبراء، وإجراء تحريات أخرى تستعين فيها بالمحاكم والمصالح الإدارية. وتلخيص اللجنة نتيجة عملها في تقرير يقدّم إلى الجمعية العامة⁽³⁾.

(1) المصدر نفسه.

(2) البوندستاغ الألماني، الوظيفة والمهام، الموقع الرسمي للبوندستاغ الألماني، برلين، بدون سنة نشر، ص 10.

(3) القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المصدر السابق، ص 36.

أما وظائف مجلس البوندستاغ فهي⁽¹⁾:

1- سنّ القوانين الجديدة أو تعديل القانون الأساسي والقوانين المعمول بها عند الضرورة: إذ تحدد القوانين تعايش الناس مع بعضهم، فهي قواعد عامة وملزمة للشعب بأكمله، لذلك فإنها تُناقش وتُقر في أهم هيئة تمثل الشعب الألماني وهي البوندستاغ، ولا تُقدم مشاريع القوانين من نواب البوندستاغ فقط، فالحكومة الاتحادية والبوندسرات أيضاً لهما الحق في تقديم مشاريع للقوانين.

2- مراقبة عمل السلطة التنفيذية: بما أن البوندستاغ ممثل الشعب المنتخب مباشرة فإن مهمته الأخرى بجانب وظيفته التشريعية هي الرقابة على الحكومة، ويجب أن يتمكن النواب من الحصول على المعلومات الخاصة بعمل الحكومة ومخططاتها، حتى يستطيعوا القيام بوظيفتهم الرقابية.

3- التصديق على الموازنة العامة للدولة.

4- للبوندستاغ دور حاسم في صنع القرار؛ يظهر هذا من المناقشات حول الميزانية، إذ لا تناقش عبرها فقط ميزانيات الوزارات منفردة وإنما الخط السياسي المبدئي للحكومة.

5- يشارك البرلمان في انتخاب رئيس الجمهورية عبر أعضائه الممثلين لنصف أعضاء الجمعية العمومية التي تجري لانتخاب الرئيس.

6- يشارك البرلمان في انتخاب مستشار البلاد (رئيس الوزراء) أو سحب الثقة منه باستفتاء يجري بين النواب.

وظائف رئيس مجلس البوندستاغ:

تنص المادة (7) من اللائحة الداخلية للبوندستاغ على المهمات الخاصة بالرئيس وهي⁽²⁾:

1- يتولى الرئيس المنتخب البوندستاغ تسيير أعماله، ويعمل على صون هيئة البوندستاغ وحقوقه، ويدير المداورات بإنصاف وحيادية، ويحافظ على النظام في مقر البوندستاغ، كما يشارك في جلسات اللجان جميعها بشكل استشاري (دون حق التصويت).

2- للرئيس الحق بالاتفاق مع نوابه على إبرام العقود ذات الأهمية الكبرى بالنسبة لإدارة البوندستاغ، كما يقرر بشأن النفقات المنصوص عليها في إطار خطة الموازنة.

(1) حسين عبيد، المصدر السابق، ص317.

(2) البوندستاغ الألماني، اللائحة الداخلية للبوندستاغ الألماني، Republic Berlin platz der، برلين، 2011، ص14.

3- يعد الرئيس السلطة على المباني جميعها وأجزاء المباني والعقارات الخاضعة لإدارة البوندستاغ، وعلى قوات الشرطة التي يعينها البوندستاغ للحراسة والمحافظة على أمنها، كما يتولى إصدار لائحة التعليمات الخاصة بالاتفاق مع لجنة مراجعة الانتخابات والحصانة واللائحة الداخلية.

4- يعد الرئيس السلطة الوظيفية العليا لموظفي البوندستاغ، ويتولى تعيينهم وتشغيلهم وإحالتهم إلى التقاعد، طبقاً للتعليمات القانونية والإدارية العامة. كما أن له سلطة تعيين وفصل الآخرين في البوندستاغ من غير الموظفين. ويتخذ الرئيس الإجراءات المنصوص عليها بالاتفاق مع نوابه إذا ما كانت تتعلق بالموظفين من الدرجات العليا أو العاملين في درجات مشابهة، وفي حالة تعيين موظفين في مراكز قيادته أو عاملين في المرتبة نفسها أو ترقيةهم أو الرفع من درجاتهم الوظيفية أو زيادة مرتباتهم ويجب أن يحصل على موافقة مجلس الرئاسة.

5- تسري الفقرة في أعلاه على العاملين التابعين لمفوض البوندستاغ لشؤون القوات المسلحة، وتتخذ الإجراءات بالاتفاق مع حقوق البوندستاغ لشؤون القوات المسلحة ويتم اتخاذ القرار بشأن الطلبات جميعها والتعيينات والتبديلات والتنقلات والإحالة إلى التقاعد الخاصة بالموظف القيادي بالاتفاق مع مفوض البوندستاغ لشؤون القوات المسلحة؛ ولمفوض البوندستاغ لشؤون القوات المسلحة الحق في تقديم مقترحات تخص القرارات جميعها المنصوص عليها.

6- إذا لم يتمكن الرئيس عن القيام بمهامه فينوب عنه نائبه التابع لثاني أكبر كتلة برلمانية⁽¹⁾.

7- إن عقد الجلسات في البرلمان الاتحادي الألماني هي من ضمن المهام التي تقع على رئيس البوندستاغ، وتكون رئاسة الجلسة خلال اجتماعات الجمعية العامة للبوندستاغ من الرئيس واثنين من الأبناء. وفي حالة عجز الرئيس ونوابه في الوقت نفسه عن رئاسة الجلسة يرأسها أكبر الأعضاء سناً، وإذا لم يتوفر من الأبناء المنتخبين للجلسة فعلى الرئيس أن يعين من أعضاء البوندستاغ من ينوب عنهما أو عن الغائب منهما. إن مهمة الأبناء هي مساعدة الرئيس في قراءة المستندات والوثائق وتوثيق المداولات وإعداد قائمة المتحدثين والنداء على الأسماء وجمع بطاقات التصويت وإحصائها والإشراف على تصحيح محاضر الجلسة العامة، وإنجاز شؤون أخرى للبوندستاغ طبقاً لتعليمات الرئيس، كما يتولى الرئيس توزيع الأعمال على الأبناء⁽²⁾.

إن البوندستاغ هو ممثل الشعب المنتخب مباشرة، وإن مهمته الأخرى بجانب وظيفة

(1) سمي محمد جاسم، دور السلطة التشريعية في النظام السياسي الألماني، المصدر السابق، ص74.

(2) المصدر نفسه، ص75.

التشريع هي الرقابة على الحكومة، إذ يتولى مراقبة عمل الحكومة في مقر المستشارية الألمانية الاتحادية، وهنا يجب أن يتمكن النواب من الحصول على المعلومات الخاصة بعمل الحكومة ومخططاتها. ويمارس البوندستاغ أعماله الرقابية عن طريق هيئات ولجان دائمة مهمتها الأولى المشاركة في تشريع القوانين فضلاً عن رقابة الحكومة⁽¹⁾.

2- مجلس الولايات (البوندسرات):

هو الهيئة الاتحادية الفيدرالية التي تمثل الولايات، يسهم في اتخاذ القرارات التي تخص سياسات الدولة الاتحادية، بالإضافة إلى كونه حلقة وصل بين الاتحاد والولايات⁽²⁾. ويقوم بالإسهام في عملية التشريع والإدارة على الجانبين الاتحادي الداخلي وفي شؤون الاتحاد الأوروبي⁽³⁾. يتكون المجلس من (69) عضواً، وإنهم ليسوا نواباً منتخبين، وإنما أعضاء في حكومات الولايات، تعينهم تلك الحكومات ليمثلوها في هذا المجلس⁽⁴⁾. ولأعضاء مجلس الولايات صفتان، تشريعية وتنفيذية في الوقت نفسه، فهم يشاركون في إقرار التشريعات والمشاركة في وضع القوانين الاتحادية بصفتهم أعضاء في البوندسرات. ومن جهة أخرى يقومون بتنفيذ القوانين الاتحادية بوصفهم أعضاء في السلطة التنفيذية في ولاياتهم⁽⁵⁾. أما فيما يتعلق بتعديل القانون الأساسي فيحتاج في كل الأحوال إلى موافقة مجلس الولايات بأكثرية ثلثي الأصوات، وفي بقية الحالات يحق لمجلس الولاية أن يعترض على القوانين التي يقرها البرلمان الاتحادي. لكن هذا الأخير يستطيع رد الاعتراض بأكثرية أصواته، وإذا لم يتمكن البرلمان الاتحادي ومجلس الولايات من التوصل إلى اتفاق، فيجب تشكيل لجنة وساطة، أعضائها من كلا المجلسين تقوم غالباً بإيجاد حل وسط يتفق عليه الطرفان بالتراضي⁽⁶⁾.

(1) جواد الهداوي، القانون الدستوري والنظم السياسية، العارف للمطبوعات، بيروت، ط1، 2010، ص ص 292 293.

(2) مجلس الولايات الألماني، تقرير وثائقي، إعداد كلمنس غيرش، اللقاء منى حنفي ومجاهد عبد العزيز، تحرير مصطفى بن علي، بالتعاون مع قناة دويتشة فيلله DW، 2015، متاح على الرابط التالي:

www.planet schule.de

(3) القانون الأساسي، المصدر السابق، المادة (50)

(4) المصدر نفسه، المادة (51 و52).

(5) جوتا كريمر، ألمانيا القوى المتداخلة والتشابك السياسي، في راؤول بليندنباخر وايبغل اوستاين كاروس، حوارات حول الأصول الدستورية والهيكل التنظيمية والتغير في البلدان الفيدرالية، الجزء الأول، ترجمة شركة (AMM Arabic Transliteration and Interpretation Services Inc)، منتدى الاتحادات الفيدرالية والرابطة الدولية لمراكز الدراسات الفيدرالية، كندا، 2007، ص 23.

(6) نزيه رعد، المصدر السابق، ص 261.

أما أهم وظائف مجلس الاتحاد فهي التالي⁽¹⁾:

- يعمل على ضمان تعاون الولايات مع الحكومة الاتحادية.
- الإسهام في التشريعات والإدارة الاتحادية في الشأن الأوروبي.
- الإسهام في السياسات الخارجية.
- انتخاب نصف أعضاء المحكمة الاتحادية.

إن القانون الأساسي لا يقيّد وظيفة مجلس الاتحاد لكونه مؤسسة فيدرالية تشارك المسؤولية في السياسة الفيدرالية العامة، ويتجسّد في نطاق مسؤولياته، فهو مؤسسة سياسية وأعضاؤه سياسيون ولديه مهمات سياسية، وبذلك يجعله في وضع منافسة مع البوندستاغ، وليس له تأثير على تشكيل الحكومة. ولكنه يراقب نشاطها إلى جانب البوندستاغ⁽²⁾. ويعد هذا الاختلاف الأساسي بين الفيدرالية الألمانية والأنظمة الفيدرالية الأخرى على صعيد تقسيم وتنفيذ المهام.

ثانياً: السلطة التنفيذية الاتحادية

إن ألمانيا ذات نظام برلماني، ومن أهم خصائصه ثنائية السلطة التنفيذية التي تُعد سلطة متنوعة في طبيعتها، فليس هناك ممثل واحد أعلى لها، ولا ينتخب كبار رجال هذه السلطة لمناصبهم عن طريق الشعب مباشرة وإنما عن طريق الوكالات الحكومية الأخرى⁽³⁾.

ويصل رؤساء الوحدات الإدارية أو الحكومة إلى مناصبهم عن طريق التعيين والمستشار مع الوزراء يشكلون الحكومة الاتحادية على نمط الدول البرلمانية. وتنفذ بعض الأعمال باسم رئيس الدولة، أما المستشار فهو الذي يتحمل عبء القيادة السياسية ويرأس البناء الإداري. وما يمكن قوله بهذا الصدد إن السلطة التنفيذية منظمّة طبقاً لقواعد ومبادئ الثنائية الكلاسيكية: رئيس للجمهورية مع رئيس للحكومة، وتمارس السلطات السياسية عن طريق حكومة مستقرة⁽⁴⁾، لذا فهي تتكوّن من قسمين وعلى النحو الآتي:

(1) كوانزاد رويتر، البوندسرات والدولة الاتحادية مجلس ولايات جمهورية ألمانيا الاتحادية، مدير البوندسرات، برلين، 2014، ص 11.

(2) المصدر نفسه، ص 12.

(3) نبيل عبد الرحمن حياوي، الدول الاتحادية الفيدرالية، المجلد الثاني، مكتبة القانونية، بغداد، ط 2، 2009، ص 82.

(4) حسين عبيد، المصدر السابق، ص 314.

1. **رئاسة الجمهورية:** لرئيس الدولة في ألمانيا مكانة خاصة، فهو صاحب أعلى منصب في البلاد، إلا أنه لا يمتلك صلاحيات رئيس دولة حقيقي، وهذا ما جعله من أكثر السياسيين شعبية⁽¹⁾. وينتخب الرئيس لمدة (5) سنوات، ومن الممكن إعادة انتخابه مباشرة لمرة واحدة فقط، ولا يمكن إعادة انتخابه لأكثر من مرتين بشرط أن تفصل ولايته بولاية رئيس آخر⁽²⁾. ويمكن عزل الرئيس الفيدرالي من منصبه عن طريق المحكمة الدستورية الفيدرالية حينما يوجه إليه الاتهام من مجلس النواب الفيدرالي أو المجلس الفيدرالي بالمساس بالمتعمد بالقانون الأساسي أو أي قانون فيدرالي آخر.

ولا يتمتع الرئيس بسلطات دستورية مهمة ويمثل الاتحاد على صعيد دولي، ويعقد الاتفاقيات باسم الاتحاد مع الدول الأجنبية، وهو الذي يعتمد ويستقبل المبعوثين الدبلوماسيين، كما أنه يُسَمي ويعفي القضاة وموظفي الدولة الرسميين للاتحاد⁽³⁾. ولم ينشئ القانون الأساسي منصب نائب الرئيس، ولكنّه عين رئيس البوندسرات حسب العرف الدستوري الذي يُنتخب من قبل البوندسرات في ترتيب سنوي بالتناوب كنائب لرئيس ألمانيا. وإذا كان منصب الرئيس شاغراً، فإن رئيس البوندسرات يتولى مؤقتاً صلاحيات الرئيس ويعمل كرئيس للدولة حتى يتم انتخاب خليفة له، ولكنّه لا يبقى في منصباً رئيساً للبوندسرات⁽⁴⁾.

إن الرئيس الألماني له دور رمزي، ولكن ليس لديه سلطة فعلية، إذ أن المستشار هو الذي يمارس السلطة التنفيذية فعلياً، في المقابل هو غير مسؤول سياسياً أمام البرلمان، ولا يرأس مجلس الوزراء وليس لديه مبادرة اقتراح القوانين⁽⁵⁾.

أوضح (القانون الأساسي) إنه يجب أن تتوفر في المرشح ثلاثة شروط وهي⁽⁶⁾:

- أن يكون المرشح مقيماً في ألمانيا إقامة مستمرة مدة لا تقل عن خمس سنوات.

(1) رئيس الجمهورية الألماني، تقرير وثائقي، الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية الاتحادية الألمانية، برلين، بدون سنة نشر.

(2) القانون الأساسي، المصدر السابق، المادة (54) الفقرة الثانية.

(3) جتو إسماعيل مجيد، السلطة التنفيذية في الدولة الفيدرالية وإشكالياتها، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2012، ص 90.

(4) باسم علي خريسان، الدول الفيدرالية في العالم (دراسة في النظام السياسي)، تموز للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، ط 1، 2012، ص 62.

(5) حسين عبيد، المصدر السابق، ص 314.

(6) Par poerre and adnder Bois, les institutions Allemandes Presseuniversitaires, D. E, frins, 1979,

- ألا يكون ممن حُكِمَ عليه بجريمة مخلة بالثقة العامة أو جريمة ماسة بأمن الدولة واستقلالها وإن أُخلى سبيله.

- ألا يكون مهزوزاً عقلياً، ولكي لا يُساء استعمال هذا الشرط، اشترط القانون إثبات حالة الضعف الفعلي بقرار قضائي.

أما فيما يتعلّق في اختصاصاته فتكون كما يلي:

- يقوم مجلس النواب الفيدرالي بانتخاب مستشار ألمانيا الفيدرالية بناء على اقتراح الرئيس الفيدرالي، وعلى الرئيس الفيدرالي عندها تسمية الفائز في الانتخابات. وتتم تسمية الوزراء الفيدراليين من رئيس الجمهورية الفيدرالية بناءً على اقتراح المستشار الفيدرالي. وتُعد حرية الرئيس الفيدرالي في تسمية الوزراء الفيدراليين ليست مطلقة كحرية رئيس الولايات المتحدة الأمريكية، بل هي مقيدة إلى حد كبير، فالرئيس الفيدرالي ملزم بمراعاة قوة الأحزاب في البرلمان ووزنها⁽¹⁾.
- إن سلطة قيادة القوّات المسلحة في ألمانيا تناط بوزير الدفاع الفيدرالي، لكن بمجرد إعلان وقوع حالة الدفاع تنتقل سلطات قيادة القوات المسلحة إلى المستشار الفيدرالي، ومجلس النواب الفيدرالي هو الذي يقرر بموافقة المجلس الفيدرالي أن مناطق الاتحاد ستعرض لهجوم مسلّح، ويتخذ هذا القرار بناء على طلب الحكومة الفيدرالية، ويتطلّب إقراره موافقة أغلبية ثلثي الأصوات المدلى بها التي لا تقل عن أغلبية عدد أعضائه⁽²⁾.
- يعقد الرئيس الفيدرالي الاتفاقيات باسم الاتحاد مع الدول الأجنبية، وهو الذي يعتمد ويستقبل المبعوثين الدبلوماسيين⁽³⁾.
- إن أي قانون يصبح نهائياً بإقراره من قبل السلطة التشريعية، وبذلك تعد مصادقة الرئيس الفيدرالي مسألة شكلية. وعلى الرغم من أن القانون الأساسي لم يمنح الرئيس الفيدرالي حقّ الاعتراض على القوانين، إلا أنه بإمكانه أن يوجّه اعتراضاً غير مباشر

(1) عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص 203 204.

(2) عبد المجيد الشناق، العلاقات الألمانية الأردنية من 1949 - 1954، مجلة الدراسات، الجامعة الأردنية، عمّان، عدد 1، 1997، ص 14.

(3) عبد اللطيف القصير، الإدارة العامة: المنظور السياسي، مطبعة التعليم العالي، بغداد، 2، 1988، ص 294.

إلى أعلى هيئة قضائية وهي المحكمة الدستورية الفيدرالية، بسبب عدم دستوريته، ويكون قرارها التحكيمي نهائياً لا رجعة فيه ونافاً في وجه الجميع⁽¹⁾.

- يمكن للرئيس الفيدرالي الألماني حل مجلس النواب وتمهيد الطريق أمام إجراء انتخابات مبكرة عند تقديم المستشار الفيدرالي طلباً لمجلس النواب الفيدرالي لتأكيد الثقة به وعدم موافقة المجلس على الطلب، بيد أن الرئيس الفيدرالي لا يستطيع أن يحل مجلس النواب الفيدرالي إلا بعد تدخل المستشار الفيدرالي، أي بناء على اقتراحه. ومن خلال مدة زمنية قدرها واحد وعشرون يوماً، ويصبح حق الحل لاغياً بمجرد أن ينتخب مجلس النواب الفيدرالي مستشاراً جديداً بأصوات أغلبية أعضائه⁽²⁾.
- للرئيس الفيدرالي في حالات نادرة حق العفو نيابة عن الاتحاد، وهذا يعني أنه يملك السلطة لإلغاء أو تخفيف الأحكام الجزائية أو التأديبية في الحالات الفردية؛ ومع ذلك لا يمكن للرئيس الفيدرالي إصدار عفو عام أو تخفيف الأحكام لفئة كاملة من الجرائم، لأنه لا يكون ذلك إلا بقانون يقره مجلس النواب الفيدرالي بالاشتراك مع المجلس الفيدرالي، وبسبب الهيكل الفيدرالي لجمهورية ألمانيا الفيدرالية فالرئيس هو المسؤول الوحيد عن التعامل مع مسائل جنائية معينة مثل التجسس والإرهاب. أما بالنسبة إلى الجرائم الأخرى فإن سلطة العفو تقع على عاتق الأقاليم الفيدرالية التي تمارس سلطتها القضائية⁽³⁾.

2. **الحكومة الاتحادية:** وفقاً للقانون الأساسي فإن الحكومة الاتحادية تتكوّن من المستشار الاتحادي والوزراء الاتحاديين. فالمستشار يتمتع بمكانة كبيرة، وهو من يقوم بممارسة السلطة التنفيذية⁽⁴⁾

وعلى وفق القانون الأساسي فإن عمل الحكومة الاتحادية يمكن تحديده عن طريق:

-
- (1) غازي شنيك، جمهورية ألمانيا الاتحادية: الخصائص العامة والنظام السياسي، مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية للنشر والتوزيع، اربد، 2000، ص 60.
 - (2) جواد الهنداوي، المصدر السابق، ص 290-291.
 - (3) أنطوان أ. سعد، موقع رئيس الجمهورية ودوره في النظام السياسي اللبناني قبل وبعد اتفاق الطائف، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008، ص 555.
 - (4) سعد بشير الرفادي، الفيدرالية بين النظرية والتطبيق النشأة التطور الباعث المزاي العيوب، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط 1، 2015، ص 150.

أ. **المستشار:** وهنا يراد أن المستشار وحده هو المسؤول عن سياسات الحكومة الاتحادية، ويعاونه كادرٌ كبير من موظفي مكتبه، ويكون مجلس الوزراء خاضعاً رسمياً للمستشار في رسم السياسة⁽¹⁾. ويسبق انتخاب مستشار ألمانيا الفيدرالية من مجلس النواب الفيدرالي المفاوضات والائتلافات الشاقة، لأنّ أي حزب لا يمكنه الحصول على أغلبية لتشكيل الحكومة، وذلك بسبب النظام الانتخابي، إذ يجمع بين نظامي الانتخاب المباشر للأفراد والانتخاب غير المباشر للأحزاب⁽²⁾. وبعد إعلان نتائج الانتخابات يفوز من يحصل على أصوات أغلبية أعضاء مجلس النواب الفيدرالي. وعلى رئيس الجمهورية عندها أن يسمي الفائز في الانتخابات، وإذا لم يحصل المرشح على هذه الأغلبية عندئذ يستطيع مجلس النواب الفيدرالي خلال مدة أقصاها أربعة عشر يوماً من تاريخ جولة الانتخاب الأول أن ينتخب مستشاراً بأصوات تزيد عن نصف عدد أعضائه⁽³⁾. أما في حال لم تحقق الانتخابات نجاحاً خلال هذه المدة المحددة ينبغي إجراء جولة انتخاب جديدة دون تأخير، إذ يفوز بها من يحصل على الأغلبية، فيجب على الرئيس الفيدرالي أن يسميه مستشاراً خلال مدة أسبوع بعد جولة الانتخاب، وإذا لم يحصل الشخص المنتخب على هذه الأغلبية فعلى الرئيس الفيدرالي خلال سبعة أيام: إما أن يسميه مستشاراً، أو أن يحل مجلس النواب الفيدرالي⁽⁴⁾. ويعني مبدأ المستشار أنه يضع الخطوط الإرشادية العامة لسياسة الدولة، ويصدر أمراً لمجلس الوزراء للعمل وفقاً لهذه السياسة العامة والالتزام بها⁽⁵⁾.

ب. **مبدأ الاستقلالية الوزارية:** هنا يمنح القانون الأساسي استقلالية لكل وزير في إدارة أعمال وزارته الداخلية من دون تدخل مجلس الوزراء⁽⁶⁾. وإن الوزراء الفيدراليين يختارهم المستشار الفيدرالي ويحدد لهم وزاراتهم ويعرضهم على الرئيس الفيدرالي لتعيينهم.

ت. **مبدأ مجلس الوزراء:** إن أي منازعات قد تحصل بين الوزارات الاتحادية أو أي أمور

(1) القانون الأساسي، المصدر السابق، المادة (65).

(2) إحسان عبد الهادي سلمان، المصدر السابق، ص 69 - 70.

(3) نبيل عبد الرحمن حياوي، اللامركزية والفيدرالية، المكتبة القانونية، بغداد، ط2، 2005، ص75.

(4) نزيه رعد، المصدر السابق، ص 256 257.

(5) أريان محمد علي، الدستور الفدرالي، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، 2009، ص199.

(6) كابريال ايه. الموند جوي. بنجهام باويل الابن، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر، ترجمة هشام عبدالله، عمان، الدار الاهلية للنشر، ط1، ص435.

تتعلق بالمخصصات المالية لا بد هنا من الرجوع إلى مجلس الوزراء لحلها، إذ يصدر القرارات بموافقة أغلبية أعضائه⁽¹⁾.

ث. مبدأ الجماعية: يشير هذا المبدأ إلى أن المستشار والوزراء يكون لهم رأي متساوٍ في المسائل ذات الطابع السياسي العام، ومع ذلك ففي حالات حصول منازعات بين الوزارات الفيدرالية حول الصلاحيات القانونية أو أي أمور أخرى فلا بد من الرجوع إلى المستشار لحلها⁽²⁾.

ج. مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة الفيدرالية الألمانية: يراد بها أن البرلمان له الحق بسحب الثقة من الحكومة أو أحد الوزراء، الأمر الذي يترتب عليه وجوب استقالة الوزراء أو الوزير، وقد تكون المسؤولية السياسية للحكومة الفيدرالية تضامنية، وقد تكون فردية، بحيث يستطيع مجلس النواب الفيدرالي ولجانه استدعاء أي عضو من أعضاء الحكومة الفيدرالية للحضور. أما المسؤولية التضامنية فتشمل الحكومة الفيدرالية كلها كوحدة وهي مسؤولة، لأنّ المراسيم والأوامر التي يصدرها الرئيس الفيدرالي لكي تصبح معتمدة، تتطلب التصديق بالتوقيع المقابل من المستشار الفيدرالي أو الوزير الفيدرالي صاحب الاختصاص⁽³⁾.

أما أبرز اختصاصات الحكومة الاتحادية فهي:

1. إدارة مجلس الوزراء: يجتمع مجلس الوزراء برئاسة المستشار الفيدرالي، وإذا غاب يتولّى الرئاسة نائبه أو أكبر الوزراء سنًا، وإذا لم يحضر أحد الوزراء فينبغي حضور وكيل وزارته الجلسة، لكنّه لا يديلي بصوته، والنصاب القانوني المطلوب لاجتماع مجلس الوزراء هو حضور نصف الوزراء. ويجتمع مجلس الوزراء في أوقات متعددة لمناقشة المسائل المتعلقة بسياسة الحكومة، ويتم الفصل في المنازعات التي تنشأ حول اختصاص إحدى الوزارات بأخذ الأصوات، فإذا تساوت الأصوات يغلب الجانب الذي صوّت معه المستشار الفيدرالي⁽⁴⁾. وفي حال اتخذ مجلس الوزراء قراراً يخص المسائل المالية بأغلبية الأصوات دون صوت وزير المالية فله أن يعترض على القرار، ولا بد حينئذ للقرار أن يعاد النظر فيه، فإذا قرر المجلس القرار نفسه

(1) إحسان عبد الهادي سلمان النائب، النظام السياسي الألماني، أكاديمية التوعية وتأهيل الكوادر (الاتحاد الوطني الكردستاني) السليمانية، 2014، ص 52.

(2) المر بليشكة، المصدر السابق، ص 163.

(3) ماجدة صنعان المصدر السابق، ص 94.

(4) ماجدة صنعان إسماعيل، التوازن بين السلطات في الدولة الفيدرالية، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية القانون والسياسة، جامعة دهوك، 2009، ص ص 119 - 120.

السابق يصبح قراره نافذاً، بشرط أن يصوّت المستشار إلى جانب الأغلبية، ويتمتع بالامتيازات نفسها بعض الوزراء الآخرين، ومنهم وزير العدل والداخلية⁽¹⁾.

2. وضع برنامج السياسة العامة وتنفيذها: إن المستشار الفيدرالي بعد تشكيل الوزارة وتأديته -هو والوزراء الفيدراليون- القَسَمَ الوظيفي أمام مجلس النواب الفيدرالي، يقوم بإلقاء بيان عن سياسة الحكومة الفيدرالية أمامه ويقرر المستشار الفيدرالي «السياسة العامة» ويتحمل مسؤوليتها⁽²⁾.

3. القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية:

- اقتراح القوانين: تعرض الحكومة الفيدرالية مشاريع القوانين على مجلس النواب الفيدرالي، ولكن هذه المشاريع يجب تحويلها إلى المجلس الفيدرالي أولاً، وله الحق في أن يبدي وجهة نظره فيها خلال ستة أسابيع، وعلى الرغم من أن الحكومة الفيدرالية تستطيع أن تحول كثيراً من مشاريع القوانين إلى مجلس النواب الفيدرالي دون تحويلها إلى المجلس الفيدرالي بحجة أنها عاجلة جداً، إلا أن بإمكان المجلس الفيدرالي وقف مشروع القانون، لأنّ القوانين الفيدرالية بعد إقرارها من مجلس النواب الفيدرالي إياها ينبغي تحويلها بوساطة رئيس مجلس النواب الفيدرالي دون أي تأخير إلى المجلس الفيدرالي. ويمتلك المجلس الفيدرالي حقّ إحالة القوانين التي تتطلب موافقة المجلس الفيدرالي إلى لجنة مشكلة من أعضاء من مجلس النواب الفيدرالي وأعضاء من المجلس الفيدرالي، فإذا اقترحت اللجنة تعديلاً لنص القانون الذي سبق أن أقر فإن مجلس النواب الفيدرالي يجب أن يقوم بتصويت جديد⁽³⁾.

- اعتراض الحكومة الفيدرالية على قوانين رفع النفقات وتخفيض الإيرادات: تستطيع الحكومة الفيدرالية أن تطلب من مجلس النواب الفيدرالي أن يؤجل اتخاذ القرار حول مشاريع القوانين التي تتضمن رفع نفقات خطة الموازنة التي تقترحها الحكومة الفيدرالية أو تنطوي في ثباتها نفقات جديدة أو القوانين التي تتضمن تخفيضاً للإيرادات، وفي هذه الحالة يجب على الحكومة الفيدرالية أن تبليغ مجلس النواب الفيدرالي برأيها حول الموضوع. وإذا أقر مجلس النواب الفيدرالي القانون فإنّ الحكومة الفيدرالية تستطيع أن تطلب من مجلس

(1) المر بليشكة، المصدر السابق، ص 164.

(2) يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2016 ص 376.

(3) علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري، عمان الأردن، دار صفاء للنشر والتوزيع، 2011، ط 1، ص

النواب الفيدرالي أن يعيد قراره حوله من جديد، وإذا صدر هذا القانون حسب المجرىات الأصولية فتستطيع الحكومة الفيدرالية خلال مدة ستة أسابيع فقط حجب موافقتها، وبعد انقضاء هذه المدة تعد موافقتها على القانون ممنوحة كتحصيل حاصل⁽¹⁾.

- الاختصاصات التي تتولاها الحكومة الفيدرالية في ميدان السلطة القضائية: إن القانون الأساسي منح الرئيس الفيدرالي الحق في ممارسة سلطة العفو، لكن لكي تصبح المراسيم والأوامر التي يصدرها الرئيس الفيدرالي في هذا المجال معتمدة تتطلب التصديق بالتوقيع من المستشار الفيدرالي أو من الوزير الفيدرالي صاحب الاختصاص، لذلك فإن وزير العدل الفيدرالي يشارك معه ويوقع مرسوم العفو إلى جانب توقيع الرئيس الفيدرالي⁽²⁾.

ثالثاً: السلطة القضائية الاتحادية:

تتمتع السلطة القضائية في ألمانيا بقدر كبير من الاستقلالية، وتعد هي المقوم لعمل النظام الاتحادي بأكمله، إذ أنها دستورية مستقلة عن كافة المؤسسات الاتحادية والمحلية⁽³⁾. وتقوم المحكمة الاتحادية بتفسير نصوص الدستور فيما يتصل بتوزيع الاختصاصات بين السلطات الاتحادية والمحلية من أجل الوصول إلى القرار الدستوري الصحيح. ويكون تفسير الدستور من أجل المحافظة على الحقوق والحريات، وكذلك للمحكمة حق حل الأحزاب السياسية التي قد ترمي إلى ضرر بالنظام الديمقراطي الألماني. ويتولى وظيفة القضاء في جمهورية ألمانيا الاتحادية ما يقارب الـ 21 ألف قاضٍ، يتم تعيينهم عادة مدى الحياة، وأكثر من ثلاثة أرباعهم يعملون في المحاكم العادية، ويلتزمون في أحكامهم بالحق والقانون وحدهما، وفي المحاكم الابتدائية توكل مهمات القضاء الطوعي غالباً إلى ذوي الاختصاص الحقوقيين، وهم ليسوا قضاة، بل موظفون ذوو درجة عالية بوزارة العدل. ويشارك محلفون في عدة فروع للقضاء، إذ يسهمون بوصفهم عارفين بالواقع الحياتي، أي بأمور العمل والعدالة الاجتماعية في إصدار أحكام تقارب الواقع، فضلاً عن ذلك يعكس هؤلاء جزءاً من مسؤولية المواطن المباشرة عن القضاة⁽⁴⁾. وإن سلطة الأحكام القضائية تكون تحت أمانة القضاة تتم ممارستها من خلال المحكمة الدستورية الاتحادية، ومن خلال المحاكم الاتحادية التي

(1) جواد الهنداوي، المصدر السابق، ص 93.

(2) المصدر نفسه، ص 91.

(3) داود الباز، اللامركزية السياسية والدستورية في دولة الإمارات العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا، ص 105.

(4) علي يوسف الشكري، المصدر السابق، ص 186.

يرتئبها هذا القانون الأساسي ومن خلال محاكم الولايات. ويجب أن يكون القضاة مستقلين ويخضعون فقط للقانون، فلا تجوز إقالة القضاة الذين يتبوؤون وظائف دائمة. والقضاة الذين تم تعيينهم في منصبهم بشكل نهائي بناء على خطة لا تجوز إقالتهم من مناصبهم أو إبعادهم عنها بصورة دائمة أو لمدة محدودة أو نقلهم إلى موقع آخر أو إحالتهم على التقاعد قبل نهاية خدمتهم. وكل ذلك ضد رغبتهم إلا بموجب قرار قضائي ولأسباب وتحت المبررات التي يحددها القانون⁽¹⁾. وتنقسم المحاكم في ألمانيا إلى مستويات عديدة وهي:

1- المحكمة الدستورية الاتحادية في قمة الهرم القضائي في ألمانيا، وتتألف من عناصر قضائية وأخرى غير قضائية، وكلا العنصرين يشترك في تعيينهما مجلسا (البوندستاغ-البوندسرات) مناصفة⁽²⁾.

2- المحاكم الاعتيادية، فيعين أعضاؤها باتفاق مشترك بين وزير العدل الاتحادي ولجنة تكلف باختيار القضاة، وتتكون من وزراء العدل في الولايات، ومن عدد مساوٍ لهم من الأعضاء ينتخبهم مجلس النواب⁽³⁾.

3- المحاكم المتخصصة (الإدارية، والمالية، والعمالية، ومحاكم التأمين والأمن الاجتماعي... إلخ)، في أسفل الهرم القضائي في ألمانيا، ويختص قضاة هذه الدرجة بتعيينهم الوزراء المختصون في الاتحاد والولايات، وعلى سبيل المثال يختص وزراء الشؤون الاجتماعية في الاتحاد والولايات بتعيين قضاة محاكم العمل، ويشترك وزراء المالية في الاتحاد والولايات بتعيين قضاة المحاكم المالية⁽⁴⁾.

وسنوضح فيما يلي كل منها بشكل مفصل:

1- المحكمة الدستورية الاتحادية: أُسست عام 1951م وكانت تتكون من 12 قاضياً، وفي عام 1963م خُفض عددهم إلى 8 قضاة ومن ضمنهم رئيس المحكمة ونائبه، ويدعم عمل القضاة أقسام متخصصة من الموظفين العلميين وهيئة استشارية رئاسية⁽⁵⁾. إن المحكمة الدستورية الاتحادية يكون دورها حماية الدستور ومراقبة التقيد به، وتتكون

(1) باسم علي خريسان، المصدر السابق، ص 65..

(2) المادة (93) من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية لسنة 1949.

(3) المادة (95) من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية لسنة 1949.

(4) المادة (99) من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية لسنة 1949.

(5) محمد طي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، محاضرات منشورة، الجامعة الإسلامية في لبنان، كلية الحقوق، بيروت، 2009، ص ص 322 - 323.

في الوقت الحالي من (16) قاضياً يتم اختيار نصفهم من مجلس النواب والنصف الآخر من المجلس الاتحادي، ولا يتم عزل قضاة المحكمة إلا من المحكمة نفسها وتمتد ولايتهم لمدة (12) سنة⁽¹⁾.

وتقسم المحكمة على قسمين، ينظر القسم الأول في مشكلات تفسير الدستور، في حين يراقب الثاني تطبيق أجهزة الدولة للمبادئ التي أقرها الدستور، لا سيما احترام أحكام النظام الديمقراطي والنظر في النزاعات التي تحدث بين الحكومة الاتحادية والمقاطعات. وتستطيع المحكمة أن تقرر حل الأحزاب السياسية التي ترمي إلى إلحاق الضرر بالنظام الديمقراطي الألماني، وعليه فإن هذه المحكمة ليست محكمة دستورية فقط، بل حارسه للنظام ومنظمة للتوازن السياسي بين أجهزة الدولة المختلفة وبين القوى السياسية نفسها⁽²⁾. ولا تتعقد المحكمة الدستورية الاتحادية إلا بدعوة من الحكومة الاتحادية أو حكومات الولايات أو ثلث أعضاء البرلمان أو المحاكم، فضلاً عن ذلك فإن الدستور يتيح للمواطن الفرد إمكانية رفع شكوى دستورية إذا ما رأى اعتداء على حقوقه الأساسية من أية سلطة حكومية. وتتراكم سنوياً آلاف الدعاوى الدستورية التي يرفعها المواطنون أمام المحكمة التي تتمتع بحق اختيار الدعاوى التي تتصف أحكامها بالاتجاه العام فيما تتعلق بالحقوق الأساسية، كما أن من واجب كل محكمة ألمانيا النظر فيما يسمى «دعوة محددة للرقابة» ورفعها للمحكمة الدستورية إذا ما وجدت تعارضاً بين قانون ما وبين أحكام الدستور، والمحكمة الدستورية هي الجهة الوحيدة المخولة بالنظر في دستورية الأحكام والقوانين⁽³⁾.

تقوم المحكمة بالإضافة إلى تفسيرها للنصوص باختصاصات أخرى من أبرزها⁽⁴⁾:

الرقابة على دستورية الأحزاب السياسية وقوانينها:

أشار القانون الأساسي إلى أحقية إقامة أو نشوء الأحزاب السياسية شرط أن لا تخل أو تهدد النظام الديمقراطي الحر أو الإضرار بكيان جمهورية ألمانيا الاتحادية⁽⁵⁾. وإن للمحكمة الحق

(1) باسم علي خريسان، المصدر السابق، ص ص 64 - 65.

(2) قناة DW، المحكمة الدستورية الاتحادية: أعلى مرجع قضائي في ألمانيا، 2006، تاريخ الزيارة 2020/5/7 على الموقع الإلكتروني:

<https://www.dw.com/ar> / المحكمة الدستورية الاتحادية أعلى مرجع قضائي في ألمانيا

(3) نزيه رعد، المصدر السابق، ص ص 262-263.

(4) المادة (93) من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية لسنة 1949.

(5) القانون الأساسي، المصدر السابق، المادة (21) الفقرة الثانية.

في تقرير ما إذا كان الحزب هذا يمثل خطراً وتهديداً لأمن البلاد وبهذه الحالة تأمر المحكمة بحل هذا الحزب وهي بذلك تمنع أي تعسف وسيطرة للسلطة التنفيذية⁽¹⁾.

الفصل في نزاعات الاتحاد والولايات: تقوم المحكمة الدستورية في حل النزاعات التي قد تنشأ بين الاتحاد والولايات أو بين هيئات الاتحاد.

هذا بالإضافة إلى أن للمحكمة دوراً في قضايا السياسة الداخلية والخارجية وتعطي للرأي العام اهتماماً كبيراً، وذلك من أجل المحافظة على تطبيق القانون الأساسي وعلى النظام السياسي الألماني القائم.

من كل هذا نستطيع القول: إن للمحكمة الدستورية الاتحادية دوراً حساساً في الحياة السياسية، وينبع من سلطتها في ممارسة اختصاصاتها باستقلالية وقراراتها الملزمة للجميع.

1- المحاكم الاعتيادية: تختص هذه المحاكم في القضايا الجنائية والمدنية، وتمارس المحاكم العادية اختصاصاتها على أربعة مستويات: المحكمة الابتدائية، ومحكمة الولاية، ومحكمة الولاية العليا، والمحكمة الاتحادية العليا⁽²⁾.

2- المحاكم المتخصصة: وتكون على أشكال عديدة وهي:

أ - محكمة العمل: تعد محكمة العمل التي تم نقلها من مدينة كاسل إلى مدينة أيرفورت سنة 1999م من بين المحاكم العليا للاتحاد، وهي بذلك أعلى درجة يلتجأ إليها المواطن، ومن اختصاصاتها النظر في المنازعات بين العمال وأصحاب العمل بخصوص شروط العمل وعقوده والمسائل الخاصة بالتشريعات التي تنظم شؤون العمل عموماً، وغيرها من المسائل المشابهة من حيث الطبيعة⁽³⁾.

ب - المحاكم الاجتماعية: وتتكون من ثلاثة مستويات، الأول: محاكم اجتماعية، المتوسط يتضمن: محاكم اجتماعية عليا، وأخيراً المحكمة الفيدرالية الاجتماعية، وتختص هذه المحاكم بالنظر والحكم في المنازعات الخاصة بمسائل الضمان الاجتماعي، وضحايا الحروب، ومعاشات التقاعد وما شابه ذلك من مسائل⁽⁴⁾.

(1) هلمت ستوينبرجر، نماذج عن القضاء الدستوري، اللجنة الأوربية لتطبيق الديمقراطية بواسطة القانون، بلا، ص44.

(2) ستيفان أوتر، ألمانيا: إيجاد توازن بين المجلس الفيدرالي والبرلمان الوطني وبين الحكومات والمجالس التشريعية، في حوار عالمي حول الفيدرالية - الجزء الثالث، ترجمة: مها بسطامي، منتدى الاتحادات الفيدرالية، كندا، 2007، ص21.

(3) باسم علي خريسان، المصدر السابق، ص 66.

(4) عبد الرحمن سليمان زيباري، السلطة القضائية في النظام الفيدرالي، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ص221.

ث- المحاكم المالية: تشتمل على مستويين فقط وهما: المحاكم المالية والمحكمة الفيدرالية المالية، وتنتظر في المنازعات الناتجة عن فرض الضرائب وما شابه بين الأفراد والسلطات الرسمية⁽¹⁾.

ج - المحاكم الإدارية: يضمن القضاء الإداري الحماية القانونية إزاء الإجراءات الإدارية الحكومية كلها، وتختص المحاكم الإدارية القضايا العامة كلها المتعلقة بالقانون الإداري طالما أن القضية ليست من اختصاص المحاكم الاجتماعية أو المالية، أو استثنائياً من اختصاص المحاكم العادية، أو إذا لم تكن القضية المتنازع عليها متعلقة بالدستور⁽²⁾.

المطلب الثالث: النظام الانتخابي

تتبنى ألمانيا النظام الانتخابي المختلط الذي يجمع بين التمثيل النسبي ونظام الأغلبية⁽³⁾، وإن من أهم الأسباب التي تستدعي اتخاذ هذا النموذج هو من أجل تلافي عيوب كلا النظامين واستثماراً لمزاياهم. ويعد النظام الانتخابي الألماني من أفضل النظم الانتخابية المختلطة، وهذا أدى إلى نجاح النظام السياسي في ألمانيا وقدرته على تحقيق التقدم السياسي والاجتماعي والثقافي والاقتصادي⁽⁴⁾.

أما فيما يتعلق بطريقة توزيع المقاعد التي تبلغ 630 مقعداً فإننا نلاحظ أن النظام الانتخابي في ألمانيا يقوم على أساس توزيعها منصفةً، أي يتم انتخاب نصف العدد بطريقة نظام الأغلبية القائمة على الترشيح الفردي، أما النصف الآخر فيتم اختياره بطريقة التمثيل النسبي عن القوائم الانتخابية⁽⁵⁾. إذ أن الناخب يقوم بعملية التصويت على مرحلتين، الأولى:

(1) قاسم حسين العبودي، أشكال القضاء الاتحادي، مركز النور للدراسات، بغداد، 2009، ص11.

(2) عبد الرحمن سليمان زيباري، المصدر السابق، ص221.

(3) سعاد الشرفاوي، النظم السياسية المعاصرة، كلية الحقوق، القاهرة، 2007، ص 154.

(4) المصدر نفسه، ص174.

(5) يقوم نظام التمثيل النسبي أو القائمة النسبية على تقديم كل حزب سياسي لقائمة من المرشحين في كل واحدة من الدوائر الانتخابية متعددة التمثيل. ويقوم الناخبون بالاقتراع لصالح الأحزاب، حيث يفوز كل حزب سياسي بحصة من مقاعد الدائرة الانتخابية تتناسب مع حصته من أصوات الناخبين. ويفوز بالانتخاب المرشحون على قوائم الأحزاب وذلك بحسب ترتيبهم التسلسلي على القائمة. طه العنبيكي، النظم السياسية والدستورية المعاصرة أسسها ومكوناتها ومعايير تصنيفها، دار الغفران للطباعة والنشر، ط2، بغداد، 2017، ص218.

وفي نظام الأكثرية يُعد المرشح فائزاً بالانتخابات في حال حصوله على أصوات تفوق عدد أصوات المرشحين الآخرين، وبمعنى آخر يفوز من يحصل على أكبر عدد من الأصوات في دائرته الانتخابية. سعاد الشرفاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2007، ص154.

يتم فيها انتخاب المرشح الفردي في دائرته الانتخابية. والمرحلة الثانية: أن يقوم الناخب لقائمة حزب ولاية ما، وهنا يكون لتوزيع المقاعد النيابية تبعاً لنظام الانتخاب النسبي على المستوى الاتحادي⁽¹⁾. وبهذه الطريقة فإنه يضمن نظاماً عادلاً بتوزيع المقاعد على القوائم الحزبية، إذ يتناسب عدد الأصوات مع عدد القوائم وفقاً لطريقة ((هار-نايماير)) التي يراد منها بالباقي الأكبر، وهنا يتم ضرب عدد المقاعد المخصصة للولاية على عدد الأصوات التي حصلت عليها القائمة، ثم يقسم العدد هذا على عدد الأصوات التي حصلت عليها جميع الأحزاب التي جمعت في الأقل ثلاثة مقاعد أو (5%)⁽²⁾. وإن هذا القانون يسهم في وضع عراقيل أمام وصول الأحزاب المتطرفة والصغيرة إلى البرلمان التي قد تسبب خللاً في النظام السياسي، كما أسهم في تماسك النظام الحزبي، ومنح لزعماء الأحزاب نفوذاً في تقرير من يتم انتخابه في مجلس النواب⁽³⁾.

ويعد النظام الانتخابي الألماني نموذجاً ترغب به الكثير من الدول الديمقراطية لأنه يحقق مزايا عديدة منها⁽⁴⁾:

- 1- على جميع الأحزاب السياسية اجتياز عتبة الـ(5%) في الانتخابات أو حصولها على 3 مقاعد فردية تمكنها من الحصول على مقاعد في البوندستاغ. وهذا أدى إلى تقليص عدد الأحزاب وإقصاء الأحزاب التي لا تستطيع أن تتجاوز هذا المستوى، فهنا تجد الأحزاب الصغيرة نفسها أمام خيارين: إما الإقصاء أو الانضمام إلى الأحزاب الكبيرة.
- 2- قوة الأحزاب السياسية مستمدة من نظام القائمة المغلقة على مستوى التمثيل النسبي، إذ إنها غالباً ما تلجأ إلى وضع مرشحين أكفاء مما يسهم في قوة التنظيم والانضباط الحزبي.
- 3- يركز النظام الانتخابي في ألمانيا على نظام تمويل الأحزاب فيحدد القانون ثلاثة جوانب، يتم فيها تمويل الأحزاب وهي: الدعم الحكومي، الاشتراكات، التبرعات. وهنا نلاحظ أن الأحزاب الكبيرة ستنال دعماً مالياً أكثر من الأحزاب الصغيرة لكونها لديها قاعدة شعبية كبيرة.

(1) Federalism and Economic Growth in underdeveloped countries. Cambridge university, London. 1974.p 277.

(2) عبد العزيز عليوي العيساوي، نظم انتخاب مجلس النواب العراقي بعد 2003، مركز حمواري للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بيروت، ط1، 2013، ص70.

(3) دومنيك شنابر وكريستلين باشوليه، ترجمة سونيا محمود نجا، ما المواطنة، المركز القومي للترجمة، القاهرة، 2016، ص208.

(4) شليغم غنيه، وولد عامر نعيمة، أثر النظم الانتخابية على التمثيل السياسي، مجلة دفاثر السياسة والقانون، الجزائر عدد خاص، 2011، ص178.

4- الائتلاف المكون من أحد الحزبين الكبيرين وحزب صغير أو من الحزبين الكبيرين يكون ائتلافاً معتدلاً، يؤدي إلى تكوين قرارات حكومية مدروسة بشكل أدق.

5- من مزايا النظام الانتخابي الألماني هو تقليل عدد الأحزاب، مما أسهم في اختفاء الاتجاهات المتطرفة ولكن بمساعدة القانون، إذ أن الحزب النازي ممنوع قانوناً من التواجد بسبب الكوارث التي سببها لألمانيا، والحزب الشيوعي بسبب الآثار السيئة التي خلفتها الشيوعية في جمهورية ألمانيا الشرقية، ومنعت المحكمة الدستورية من قيام هذين الحزبين، وأيضاً أسهم النظام الانتخابي في اعتدال الأحزاب وبرامجها.

المبحث الثالث: الأحزاب السياسية الألمانية والسياسة العامة

تعد ألمانيا من الدول الديمقراطية الكبيرة، لذا سوف نوضح في هذا المبحث مدى فاعلية الأحزاب السياسية الألمانية في التأثير على عملية رسم «السياسة العامة»، وهل استطاعت ألمانيا تحقيق هذا التأثير المتبادل بين الأحزاب السياسية والسياسة العامة؟ وفي خلق شعور لدى المواطن بالرضا العام عبر السياسات التي تبنتها الأحزاب؟ وسوف نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب وهي كما يأتي:

المطلب الأول: فاعلية الأحزاب السياسية الألمانية في رسم السياسة العامة

إن وجود السلطة التشريعية مرتبط بالأحزاب السياسية عبر مرشحها في مجلسي البوندستاغ والبوندسترات⁽¹⁾، وكما أوضحنا في المطلب السابق عن وظائف السلطة التشريعية ودورها في رسم السياسة العامة. فهنا نجد أن للأحزاب وظيفية ربط واتصال من أجل إيصال مطالب واحتياجات المجتمع وتحويلها إلى مدخلات للسياسة العامة، فهي تكون ناجحة كلما كانت قادرة على توزيع الآراء والمصالح للمجتمع عن طريق ممثليهم في الولايات أو في الحكومة الاتحادية⁽²⁾.

(1) Susumu Shikano Franz Urban Pappi, 'The Positions of Parties in Ideological and Policy Space: The Perception of German Voters of their Party System. Nr. 732004', Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung.

(2) Ibid.

المطلب الثاني: فاعلية الأحزاب السياسية الألمانية في تنفيذ السياسة العامة

تكون فاعلية الأحزاب السياسية بتنفيذ السياسة العامة في فترة ولاية الحكومة بمدى تنفيذها للسياسات العامة المعلنة في برنامجها الانتخابي، وهل نجحت في تحقيقها؟ نلاحظ أن أغلب الأحزاب السياسية في ألمانيا استطاعت أن تحقق أهدافها وبرنامجها الانتخابي والتي انتخبت بناءً عليه، كما أنها تقوم في الحفاظ على الحقوق والحريات العامة للأفراد والجماعات، وهنا يظهر دور الأحزاب عبر الحكومة وأنها تسعى إلى تحسين مستويات الحياة لمجتمعها وهذا ما حققته ألمانيا في الجوانب كافة وأبرزها الجانب الاقتصادي⁽¹⁾.

المطلب الثالث: فاعلية الأحزاب السياسية الألمانية في تقييم السياسة العامة

للأحزاب السياسية دور في تقييم السياسة العامة من خلال التعرف على النتائج، سواءً كانت سلباً أو إيجاباً عن تلك السياسة المتبعة، وأيضاً عن تأثير المخرجات ومدى كفاءتها ووصولها إلى الهدف المعلن. وإن التقييم يشمل كافة مراحل عملية صنع السياسة العامة، بدءاً بالمشكلة وكيفية صياغة المشكلة، وكذلك في أثناء وضع الخطط والمقترحات البديلة، وتستمر عملية التقييم إلى مرحلة التنفيذ من خلال المتابعة الدائمة وصولاً إلى النتائج والأهداف المرجوة ومن خلاله نستطيع الحكم على فاعلية السياسة العامة وتقدير نتائجها النهائية، والحكم على استمرار هذه السياسة أو لا.

إن المعارضة تعدُّ من أهم الأدوار التي تقوم بها الأحزاب السياسية للتأثير على صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة، إذ إنها تقوم بـ«تقييم» النظام السياسي الذي يحكمه الحزب الحاكم شرط أن لا يخل بأمن وقواعد الدستور والنظام السياسي. وفي النظام البرلماني الألماني توجد معارضة ولها دور كبير في تغيير الكثير من السياسات التي تخدم المجتمع الألماني.

من كل هذه المطالب نستطيع أن نقول: أن الأحزاب السياسية هي من أهم التنظيمات التي لها تأثير مباشر على العملية السياسية، إذ لها دور مهم في تنشيط الحياة السياسية، عبر مشاركتها مع الناخبين في تكوين آرائهم والانتقال السلمي للسلطة، وكذلك الرقابة على أعمال الحكومة، وتؤدي الدور الكبير في صنع «السياسة العامة» من خلال تقديم المعلومات لصانع

(1) POLITICAL PARTIES, PUBLIC POLICY AND PARTICIPATORY DEMOCRACY. Working for democracy and making democracy work. and Policy Space: The Perception of Franz Urban Pappi, 'The Positions of Parties in Ideological German Voters of their Party System. Nr. 73, 2004

القرار، وأخيراً من يقوم بـ«التقييم» هو الحزب الحاكم نفسه أو الحزب المعارض، والهدف من كل هذه العمليات والتأثير هو من أجل تحقيق سياسة عامة تحقق الرضا والقبول العام لدى المجتمع، وهذا ما قامت به ألمانيا من أجل النهوض بالنظام السياسي⁽¹⁾.

الخلاصة:

صفوة القول إن النظام السياسي الألماني يأخذ بازدواجية السلطات التشريعية والتنفيذية، إذ أن السلطة التشريعية تتألف من مجلسين أولهما مجلس النواب الذي يتم انتخابه من الشعب الألماني، وثانيهما مجلس الولايات الذي يتم انتخابه من الولايات الألمانية. أما تقسيم الاختصاصات التشريعية فإن معظمها تعود إلى الاتحاد الفيدرالي. أما الولايات فهي لا تتمتع بحق التشريع إلا في حالات محدودة، وأما السلطة التنفيذية فهي تتألف من جهتين: رئيس الدولة الاتحادية، والمستشار الفيدرالي الاتحادي. وأما تقسيم الاختصاصات التنفيذية فإن للولايات النصيب الأوفر منها.

كما تعد السلطة القضائية في النظام السياسي الألماني نظاماً قضائياً متكاملًا، يعمل على حفظ تماسك قانون الدولة، إذ إن المحاكم الألمانية بمختلف مستوياتها تهدف إلى تحقيق توازن بين مؤسسات النظام السياسي الألماني وذلك على أساس ما ينص عليه القانون الأساسي الألماني، فضلاً عن ممارسة السلطة القضائية التي لها دور الحارس في حماية الديمقراطية الألمانية.

إن للأحزاب السياسية الألمانية دوراً رئيسياً في وضع «السياسة العامة» للدولة، إذ يهتم الدستور الألماني بهذه المسألة، على أن الأحزاب السياسية تسهم بتكوين الإرادة السياسية لشعب جمهورية ألمانيا الاتحادية بشكلٍ حرٍ.

مما سبق يمكن القول: إن النظام السياسي الذي اتبعتة جمهورية ألمانيا الاتحادية قد أسهم في إرساء الاستقرار السياسي بعد عملية التوحيد بين جمهورية ألمانيا الشرقية وجمهورية ألمانيا الغربية وكان أكثر قدرة على مواجهه التحولات التي طرأت جراء الوحدة الألمانية.

(1) Ibid.

الفصل الثالث

الأحزاب السياسية وصنع السياسة العامة في العراق بعد عام 2003

يوصف الحزب السياسي عموماً بأنه مجموعة منظمة من الأفراد يتقاسمون بشكل عام أهداف وخيارات سياسية متشابهة، ويعملون على التأثير بالسياسات العامة عن طريق العمل على فوز مرشحهم في المناصب التمثيلية المنتخبة. ويؤدي الحزب أدواراً حيوية كثيرة في المجتمع الديمقراطي، إذ يقوم بدور الوسيط بين المجتمع المدني ومن يضطلعون بمسؤولية صنع القرارات وتنفيذها. وبذلك تتمكن الأحزاب السياسية من تمثيل تطلعات أعضائها ومناصريها في البرلمان والحكومة.

المبحث الأول: الأحزاب السياسية العراقية بعد 2003: الواقع والتصنيف

انطلقت الحياة الحزبية السياسية في العراق [الجديد] إثر احتلال العراق في نيسان (أبريل) 2003، وفي ظل الفوضى والإرباك وضعف مؤسسات النشر والاتصال، اضطرت هذه التشكيلات إلى التعبير عن نفسها عبر الشعارات والمسميات التي امتلأت بها الجدران. وقد شهدت بنايات مؤسسات الدولة السابقة شعارات تحمل عناوين لأحزاب وتنظيمات لم يألّفها الشارع العراقي، وكان ظهور هذا العدد الكبير من الأحزاب رد فعل على حالة الاختناق السياسي الذي خلفته عقود من سيطرة الحزب الشمولي الواحد والحرمان المطلّق من فرص العمل السياسي داخل العراق منذ فشل تجربة الجبهة الوطنية أواخر السبعينات، فضلاً عن الفراغ السياسي لأي شكل من أشكال السلطة وما ترتب عليها⁽¹⁾، من فوضى انطلقت معها الإيرادات الفردية والجماعية لتأسيس الأحزاب والتكتلات السياسية⁽²⁾. وعلى الرغم من ارتباط مفهوم الديمقراطية بالتعددية السياسية الحزبية إلا أن الذي حصل هو حدوث ما سُمي

(1) عبد الجبار أحمد عبد الله، واقع ومستقبل الخيار الديمقراطي في العراق، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد (29)، تشرين الأول/أكتوبر 2004م، ص129.

(2) هاني إلياس الحديثي، أحزاب العراق: نشأتها ودورها في تشكيل المستقبل، الشبكة الدولية للمعلومات، موقع الجزيرة www.aljazeera.net

بالتعددية الانفجارية في زمن قياسي بعد التغيير، إذ بلغ عدد الأحزاب والحركات السياسية المعلّنة في العراق أكثر من 200 حزب وحركة سياسية، وفي الانتخابات النيابية التي جرت في عام 2005 بلغ عدد الكيانات المصادق عليها 174 كياناً لخوض الانتخابات، وسُجّل 269 كياناً سياسياً في مجالس المحافظات⁽¹⁾.

وانتظمت الأحزاب السياسية في اتجاهات عديدة دينية، وقومية، وعلمانية، الأمر الذي سنتناوله بشيء من التفصيل عبر المطالب القادمة.

المطلب الأول: الأحزاب الدينية

سيطرت الأحزاب الدينية على المشهد السياسي في العراق من ناحية القدرة في التأثير وتوجيه الفعل والرأي العام والهيمنة على الدولة ومؤسساتها من خلال حصولها على نسبة عالية من الأصوات. وتعكس هيمنة الأحزاب الدينية على الساحة السياسية في العراق تحولات اجتماعية وسياسية كبيرة، إذ استثمرت الاستقطاب الطائفي وكرّسته من أجل كسب الدعم واتجهت إلى المنابر من أجل تحشيد المواطنين، وأصبحت الاجتماعات فيها منظمة أسبوعياً لتعبئة جماهيرها عبرها، حتّى أصبحت هذه الأحزاب -سواء أكانت سنية أم شيعية- هي المعبر الوحيد عن هوية الطائفة التي تمثلها، مما ضاعف رصيدها الشعبي. وأبرز ما يميّز الأحزاب الإسلامية أنها تؤمن بالدولة الإسلامية، أي سيكون الإسلام إطاراً للدولة. وفيما يلي استعراض مقتضب لأبرز هذه الأحزاب لما لها من أهمية في الدراسة:

أولاً: حزب الدعوة الإسلامية: أحد الأحزاب الشيعية في العراق، أُسس في عام 1957م، وعقدت الجلسات الأولى له بحضور شخصيات بارزة كالشهيد محمد باقر الصدر، ومحمد مهدي الحكيم، ومرتضى العسكري⁽²⁾.

كان الهدف من تأسيس الحزب هو تغيير المفاهيم والسلوكيات والأعراف على أساس التعاليم الإسلامية وإحلال القوانين الشرعية الإسلامية محل القوانين الوضعية. وارتكز حزب الدعوة الإسلامية على ركيزتين: الأولى عقائدية، تتضمن الدعوة إلى الإسلام وصولاً إلى الحكومة الإسلامية وإقامة الأحكام الإسلامية، والثانية عالمية، وهي أن الحزب ينطلق إلى الحكومة الإسلامية الكبرى التي تضم الجغرافيا الإسلامية دون حدود⁽³⁾.

(1) محمد بديوي الشمري، تحولات الإسلام السياسي في العراق، منتدى المعارف للطباعة، بيروت 2011، ص73.

(2) حزب الدعوة الإسلامية، الإعلام المركزي، منهاجنا، 1414هـ.

(3) صلاح عبد الرزاق، الإسلاميون والديمقراطية: دراسات في الفكر الإسلامي (موقف الإسلاميين من الديمقراطية)، ط1، مركز العراق للدراسات، دار الصنوبر للطباعة، بلا مكان، 2007م، ص183.

ويسعى هذا الحزب إلى تغيير واقع المجتمع البشري إلى واقع إسلامي بتغيير المفاهيم والسلوك والأعراف والعلاقات على كل المستويات على أساس من العقيدة والرابطة الأخلاقية الدينية وإحلال الشريعة الإسلامية محل القوانين الوضعية⁽¹⁾. وبعد تغيير النظام السياسي في 9 نيسان (أبريل) 2003م، اتخذ حزب الدعوة الإسلامية قرار المشاركة في الحياة السياسية ليكون له دورٌ إيجابيّ في رسم مستقبل العراق، فطالب بضرورة قيام (نظام تعددي دستوري برلماني فدرالي قائم على أسس من الديمقراطية والشورى)⁽²⁾.

كما أكد على أهمية كتابة دستور دائم للعراق ينظّم شؤون الحكم وتغيير السلطة وحقوق المواطنين وصلاحيات المسؤولين وواجبات المؤسسات الحكومية والدستورية، إذ يؤمن الحزب بأن وجود دستور دائم يمثل ضماناً دائماً لأداء مؤسسات الدولة، كما يمثل صمام أمان عند الأزمات السياسية، حيث يعتبر الدستور هو المرجع الوحيد لحل المشاكل المتوقعة⁽³⁾، واتخذ حزب الدعوة السلمية قراراً في رسم مستقبل العراق، فطالب بضرورة إيجاد دور إيجابي للإسهام في الحياة السياسية ليكون له قيام (نظام تعددي دستوري برلماني فدرالي قائم على أسس من الديمقراطية والشورى).

أدرك حزب الدعوة أن المجتمع العراقي معروفٌ بالتعددية، ويقبل الوثام الوطني ما لم يعيش التعددية بكل أبعادها، ومادامت هذه الصيغ تحقق التعايش السلمي بين كل الأفكار والديانات والرؤى. من هنا يرى حزب الدعوة أن السير نحو هدف أسلمة المجتمع يمكن أن يكون بآليات التعددية السياسية والدولة الديمقراطية، وبآليات الدعوة بالحكمة والموعظة الحسنة، والمجادلة بالتي هي أحسن ومن دون إكراه لحد على صيغة من صيغ الحكم⁽⁴⁾. كما دعا حزب الدعوة إلى الأخذ بالنظام الانتخابي الأنسب للمجتمع العراقي وتركيبته القومية والمناطقية والدينية والمذهبية والسياسية الذي يضمن للجميع فرص المشاركة من دون استبعاد لأحد المكونات. أما بخصوص مسألة الفيدرالية فإنّ موقف حزب الدعوة منها كان رافضاً وجود فيدرالية جنوبية وكونه لا يمانع في قيام فيدرالية كردية. والفيدرالية التي يطالب

(1) صلاح الخرسان، حزب الدعوة: حقائق ووثائق وفصول من تجربة الحزب الإسلامية في العراق خلال 40

عاماً، المؤسسة العربية للدراسات والبحوث الاستراتيجية، دمشق، 1999م، ص 578 و579.

(2) حزب الدعوة الإسلامية، منهاجنا، الإعلام المركزي، 1998م، ص 55.

(3) صلاح عبد الرزاق، الإسلاميون والديمقراطية: دراسات في الفكر الإسلامي، المصدر السابق، ص 184.

(4) سينا علي محمود، التعددية الحزبية في العراق بعد عام 2003، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم

السياسية، جامعة بغداد، 2011، ص 58.

بها هي فيدرالية جغرافية. وفيما يخصّ ضم كركوك إلى فيدرالية الكرد فقد تحقّق حزب الدعوة على هذه القضية⁽¹⁾.

ثانياً: الحزب الإسلامي العراقي: أُسس في عام 1960م، وأعيد تأسيسه في لندن عام 1991م، ثم عاد إلى العراق في عام 2003م، والمؤسس له هو نعمان السامرائي، وتمتد جذور الحزب إلى عام 1945م، إلى اللبنات الأولى لجماعة الإخوان المسلمين في العراق على يد الشيخين أمجد الزهاوي ومحمد محمود الصوّاف⁽²⁾. ويعدُّ «الحزب الإسلامي العراقي» امتداداً لجماعة الإخوان المسلمين (فرع العراق).

وإن أهم أهداف الحزب الإسلامي التي تتلائم مع المرحلة في عراق ما بعد 2003 هي⁽³⁾:

- 1- مشاركة القوى الوطنية في العراق لإقامة نظام نيابي تعددي عادل.
- 2- العمل على ضمان حقوق العراقيين وحرّياتهم الأساسية في الحياة.
- 3- الاعتراف بالحقوق السياسية والثقافية للقوميات المكونة للشعب العراقي.
- 4- دعم ومساندة الحركة العلمية والثقافية في البلد وحفظ الآثار الإسلامية والوطنية وإحياء التراث العراقي الأصيل.
- 5- العمل على تنمية اقتصاد العراق، والمساهمة في إعمارهِ وحماية البيئة وتحسينها.
- 6- ترسيخ مؤسسات المجتمع المدني، عبر دعم الاتحادات الجماهيرية والنقابات المهنية.
- 7- يهدف الحزب إلى تطوير مناهج التربية والتعليم في المستويات كافة، لتحقيق التنمية العلمية والثقافية والتربوية.
- 8- تحريم عمليات التطهير العرقي والإبادة الجماعية والترحيل القسري وتغيير الحالة السكانية لأي جزء من الوطن.
- 9- المحافظة على ثروات العراق من الضياع والسرقة ووضع الضوابط الكفيلة لمنع سوء التصرف فيها.

(1) كامل محمد الأحمد، الفيدرالية.. داء أمّ دواء؟ ينظر شبكة الإنترنت على الموقع: (57) تاريخ الزيارة 2020/6/16

<http://www.burathanews.com/news.article 123892.htm>

(2) <https://www.aljazeera.net/encyclopedia/movementsandparties/20149/2//%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%B2%D8%A8%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D9%84%D8%A7%D9%85%D9%8A%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82%D9%8A>

(3) الحزب الإسلامي العراقي، منهاج الحزب الإسلامي ونظامه الداخلي، بلا، ص3.

- 10- بناء علاقات متينة مع دول الجوار لتحقيق المصالح المشتركة.
- ووفقاً لمتطلبات التغيير تبنت «الحزب الإسلامي» مشروعاً سياسياً جديداً يتوافق مع المرحلة الراهنة التي يمر بها الشعب العراقي والدولة العراقية، وكان من أولوياته الآتي⁽¹⁾:
- تحرير العراق من الاحتلال وإزالة آثاره وتعزيز استقلاله ومقاومته لكل أشكال التبعية الأجنبية.
 - تعزيز وبناء الوحدة الوطنية العراقية.
 - بناء الدولة العراقية.
 - التفاعل مع هموم ومطالب الجماهير.
 - بناء الإنسان المسلم وتعزيز القيم والمبادئ الإسلامية في المجتمع.
- وفي الوقت الذي ينظر فيه الحزب الإسلامي نظرة إيجابية إلى الفيدرالية التي تطالب بها الأحزاب الكردية، غير أن له تصوراً خاصاً لهذه الفيدرالية، فإنه يريد تعزيزاً للوحدة الوطنية من أجل عراق قوي، ولا يرضى بأية حال من الأحوال أن تتحول إلى خطوة لانفصال تخطط له بعض القوى الأجنبية. وفيما يخص فيدرالية الجنوب فإن الحزب الإسلامي يرفضها بشدة ويعدها تقسيماً مبطناً للعراق. ويرفض الحزب الإسلامي كذلك انضمام كركوك إلى المنطقة الكردية⁽²⁾.

ثالثاً: المجلس الأعلى الإسلامي: أُسس في إيران عام 1982م، ويهدف إلى أن يكون إطاراً يضم كل الفصائل الشيعية العاملة في الحقل السياسي العراقي. وتزعمه الشهيد السيد محمد باقر الحكيم الذي ترك العراق منذ 1979م، وأقام بإيران⁽³⁾.

وهو حزب سياسي عراقي إسلامي وضع نفسه بمثابة الإطار الذي يفتح على كافة الأحزاب والتنظيمات والشرائح العراقية، لا سيما الإسلامية، ويعمل في ظل المرجعية الدينية السياسية المتصدية للشأن العراقي باتجاه الأهداف الدائمة والمرحلية⁽⁴⁾. وعادت قيادة المجلس الأعلى

(1) الحزب الإسلامي العراقي، المشروع السياسي للحزب الإسلامي العراقي، المكتب السياسي، بغداد، 2004، ص 14-17.

(2) عبد الحسين شعبان، تضاريس الخريطة السياسية العراقية، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد(333)، 2006/11م، ص 58.

(3) المجلس الأعلى للثورة الإسلامية في العراق، تعريف موجز: النظرية الخصائص الإنجازات، ط2، المكتب السياسي، مطبعة الوفاء، بغداد، 1425هـ-2004م، ص 14.

(4) المصدر نفسه.

وأعضائه إلى العراق بعد تغيير النظام السياسي في 9 نيسان 2003م، وشارك في الحكم والعملية السياسية، إذ دعا إلى الإسراع بقيام حكم عراقي مستقل وتشكيل حكومة ديمقراطية تمثل الشعب العراقي برمته. وآمن المجلس الأعلى في بداية عملة السياسي بإقامة دولة إسلامية (إقامة الحكم الإسلامي العادل بقيادة الولي الفقيه)⁽¹⁾.

ولكن إدراكاً من قيادة المجلس لطبيعة التركيب الاجتماعي والمذهبي في العراق، ترك مسألة تحديد نوع نظام الحكم مفتوحاً، لذلك عدّ المجلس «أن شكل النظام وقيادته لمستقبل العراق بعد الإطاحة بالنظام السابق، إنما يحدده أبناء الشعب العراقي المسلم بجميع قطاعاته وجماهيره، وإن كنا نعتقد بدورنا إن هذا الشعب سوف لا يختار إلا النظام الإسلامي والقيادة الإسلامية»⁽²⁾.

وحَدّد المجلس الأعلى في بداية تأسيسه عدداً من الأهداف والمبادئ التي يلتزم بها في تحركه السياسي العام⁽³⁾:

- 1- اعتماد منهج التغيير السلمي الذي يهدف إلى إقامة الحكم الإسلامي الأصيل الذي رسمه المرجع، ويعتمد هذا المنهج على الدعوة إلى الله وإبلاغ رسالاته.
- 2- المحافظة على استقلال العمل الإسلامي وسلامته من كل ألوان التبعية للقوى الأجنبية أو محاورها.
- 3- العمل على تحقيق الحرية والاستقلال وإقامة العدل في العراق.
- 4- الإيمان والالتزام برباط الأخوة بين جميع المسلمين في العراق، شيعةً وسنةً، عرباً وأكراد وتركمان، وغيرهم، واحترام الأقليات الدينية الأخرى، وتجنّب كل ألوان التعصّب الطائفي البغيض أو النزعة الجاهلية أو العنصرية أو أي عمل يضر برباط الأخوة.
- 5- السعي في سبيل تحرك سياسي إسلامي قوي ومنسجم يعتمد على واقع الشعب المسلم في العراق، والدفاع عن حقوق المستضعفين فيه، والاهتمام بقضايا التحرر العالمي في طليعتها قضايا المسلمين الكبرى، مثل قضية فلسطين وقضايا ومشاكل المسلمين الأخرى.

(1) المجلس الأعلى للثورة الإسلامية في العراق، المنطلقات والأهداف، إيران، 1983م، ص 13.
 (2) ينظر: علي مؤمن، المصدر السابق، ص 587 لغاية 593. كذلك: المجلس الأعلى للثورة الإسلامية في العراق، المنطلقات والأهداف، المصدر السابق ص 13 - 15.
 (3) المجلس الأعلى للثورة الإسلامية في العراق، تعريف موجز (النظرية الخصائص الأهداف) المصدر السابق، ص ص 18-19.

- 6- الإيمان بوحدة العراق وشعبه وحكومته، وإقامة علاقات حسن الجوار والاحترام مع الشعوب العربية والإسلامية وبخاصة دول الجوار.
- 7- السعي إلى تحطيم البنية الطائفية والعنصرية التي أقام جذورها وعمّقها النظام السابق.
- 8- الالتزام بالعهود والمواثيق الدولية المعترف بها وكذلك العهود والمواثيق الثنائية.
- 9- التحالف مع جميع القوى المخلصة في الساحة السياسية العراقية لكي يكون التغيير الذي حصل في العراق لمصلحة الشعب العراقي.
- 10- العمل على بناء العراق بعد سقوط النظام اقتصادياً وسياسياً واجتماعياً، ليكون للعراق مكانه المناسب إقليمياً ودولياً.
- ووفقاً لمتطلبات المرحلة الجديدة في العراق وضع المجلس الأعلى عدداً من الوظائف التي يقوم بها التي تبدو منهاج عمل له وهي⁽¹⁾:
- 1- تكوين رؤية سياسية وجهادية إسلامية موحدة في جميع القضايا التي تخص الساحة العراقية.
- 2- التخطيط والاشتراك في المشاريع الوطنية لإقامة العدل في الوضع الجديد للعراق في نظام حكم تعددي دستوري.
- 3- الانفتاح على جميع القوى الإسلامية الأصيلة في الساحة العراقية والسعي لضمها في كيانه السياسي والتنسيق معها اذا تعذرت الوحدة الكاملة.
- 4- التحرك للوقوف بوجه المخططات المعادية للإسلام والشعب العراقي من أي مصدر كان.
- 5- التخطيط للحفاظ على الأمة بوصفها أمةً إسلامية، وعلى وجود القوى والمؤسسات الإسلامية.
- 6- التصدي لإدارة عموم العمل السياسي والإعلامي والجهادي الإسلامي العراقي في الساحة العراقية وتوجيهه.
- 7- رعاية المستضعفين والمظلومين والشهداء والمطالبة بحقوقهم.
- رابعاً: التّيار الصدري: شهد العراق بعد عام 2003 بروز التيار الصدري بزعامة السيد مقتدى الصدر، إذ اتخذ موقفاً رافضاً لوجود القوات الأمريكية، معلناً معارضته الشديدة للاحتلال.

(1) حميد الهاشمي، المجلس الإسلامي الأعلى: من الإيديولوجيا الثورية إلى البرغمانية السياسية، مجلة مدارك، مركز مدارك للبحوث والدراسات، بغداد، العدد(7)، 2007م، ص175.

وقد دعا الصدر إلى خروج القوات الأجنبية من البلاد، وأكد على ضرورة تمسك العراقيين باستقلالهم وقراراتهم الوطني. ومع تصاعد المواقف، اندلعت مواجهات بين جيش المهدي - الذراع العسكري للتيار الصدري- والقوات الأمريكية في عدة مناطق عراقية، أبرزها مدينة النجف، الأمر الذي أسفر عن سقوط مئات الضحايا من الجانبين. لقد كان موقف الصدر يعبر عن توجه ديني سياسي يرفض التبعية للأجنبي، ويسعى لترسيخ هوية وطنية عراقية مستقلة.⁽¹⁾ ويمكن أن نُؤشر موقف التيار الصدري آنذاك في عدة نقاط هي⁽²⁾:

- 1- الدعوة إلى انسحاب القوات الأمريكية من العراق، ورفض التعاون معها.
 - 2- تشكيل حكومة دستورية لا تخضع للاحتلال.
 - 3- إطلاق سراح المعتقلين في السجون الأمريكية والحكومية وفضح جرائم القوّات المحتلة.
 - 4- إقامة محاكمة شرعية علنية للرئيس السابق (صدام حسين)، وأعوانه.
 - 5- إقامة علاقات وروابط مع دول إقليمية عربية وإسلامية.
- خامساً: حزب الفضيلة الإسلامي: هو حزب سياسي إسلامي أُسس في عام 2003م، ذو شخصية اعتبارية وقانونية، ويسعى الحزبُ إلى بناء دولة عراقية حديثة مستقلة ذات نظام سياسي يستمد مشروعيته من تفويض الشعب، وهو أحد الأحزاب السياسية الإسلامية في العراق. وزعيمه الروحي الشيخ محمد موسى اليعقوبي، وطبقاً لأدبيات الحزب فإنه ينفرد برؤية سياسية واقعية (موضوعية) وأنموذجية للبناء السياسي، فتفاعل حزب الفضيلة الإسلامي مع الواقع السياسي العراقي الراهن قائمٌ على أساس التعاطي مع الواقع السياسي في ضوء مفرداته وبيان منافذ استغلال هذه المفردات وفرض خريطة جديدة من المفردات السياسية⁽³⁾.
- الأهداف:

- 1- نشر الفضيلة في المجتمع ومنع الفساد والانحراف.
- 2- إيصال العناصر ذات الكفاية والنزاهة إلى المواقع المسؤولة في إدارة البلد على جميع المستويات.

(1) Preliminary Results Governorate Elections نسخة محفوظة 14 فبراير 2012 على موقع واي باك مشين.

(2) مطالب الحق، بيان صادر من مكتب الشهيد الصدر، النجف، أيار/مايو، 2005

(3) حزب الفضيلة الإسلامي، متاح على الرابط التالي:

http://www.alfadhela.net.iq/?aa=about_us&menu=2&skin=3&p=Web+Menus

- 3- الارتقاء بمستوى الوعي والثقافة والعلم لدى أبناء المجتمع.
 - 4- تحقيق العدالة في الأمة واستقرار الأمن وانهاش الوضع الاقتصادي.
 - 5- الحفاظ على وحدة البلد وتركيبته الاجتماعية واستقلاله.
 - 6- توفير الحقوق والحريات لجميع فئات الشعب وطوائفه وأعرافه بما لا ينافي الفقرات في أعلاه.
 - 7- وضع دستور للبلد يضمن النقاط في أعلاه ولا يتقاطع مع الشريعة.
 - 8- الحوار مع جميع التيارات الممثلة لفئات الشعب والانفتاح عليها.
 - 9- تنسيق المواقف تجاه القضايا العامة مع الأحزاب والحركات الإسلامية.
- ويمكن القول: إن الأحزاب الإسلامية، وعلى الرغم من خلفيتها الدينية تقول أنها لا تلتقي مع الديمقراطية الحالية بشكلها الحالي لكونها وضعية بشرية، وتعتقد وفق منطلقاتها الفكرية بأن الحاكمة لله تعالى وحده، إلا أنها رفعت شعارات الحرية والديمقراطية فيما بعد، سواء أكانت مؤمنة بهذه الشعارات أم لا، وأصبح التوجه لهذه الأحزاب هو إقامة نظام سياسي ديمقراطي يحترم التعددية، ويحفظ للجميع حقوقهم في ظل عراق حر ديمقراطي تعددي.

المطلب الثاني: الأحزاب القومية

شهد العراق بعد التغيير السياسي نشاط الأحزاب السياسية ذات التوجه القومي (عربية- كردية- تركمانية- آشورية- كلدانية) التي تتفاوت في مدى تأثيرها وهي بالنحو الآتي:

أولاً: الحزب الديمقراطي الكردستاني: حزب ديمقراطي تقدّمي جماهيري، تضمنت المادة الأولى من مناهجه ونظامه الداخلي: أن الحزب يؤمن بحقوق الإنسان وتحقيق العدالة الاجتماعية وحق الأمم في تقرير مصيرها ويكون نضاله للأمة الكردية⁽¹⁾. وتكوّن الحزب من اتفاق مختلف التيارات الفكرية وتركيبية جماهيرية مثقفة متعددة الأيديولوجيات، لاندماج اليمين واليسار لكل منهم أفكاره، لكنّها تلتقي في النهاية في الهدف العام، وعقد المؤتمر التأسيسي في بغداد عام 1946م.⁽²⁾

(1) المنهاج والنظام الداخلي للحزب الديمقراطي الكوردستاني، المؤتمر الثاني عشر للحزب، للمدة من 6 14 10 1999 المادة الأولى (البارقي)، ص5.

(2) المصدر نفسه.

أكد البرنامج السياسي للحزب الديمقراطي الكردستاني على الأهداف القومية للشعب الكردي ورغبته في العيش في اتحاد عراقي يتحقق من خلال «الإرادة الحرة للأكراد، لا عن طريق الضم القسري الذي فرضه الاستعمار البريطاني»⁽¹⁾. ودعا الحزب بعد التغيير الذي حصل في نيسان (أبريل) 2003م، إلى إقامة جمهورية برلمانية ديمقراطية توفّر الحريات الديمقراطية للشعب وتضمن حكماً ذاتياً للكرد في إطار عراق موحد، كما دعا إلى إقرار دستور دائم على وفق مبدأ التوافق، يضمن إقامة نظام فيدرالي تعددي ديمقراطي على أساس الاتحاد الاختياري بين مكونات الشعب العراقي، واعتماد مبدأ فصل السلطات، وتداول السلطة بالطرق السلمية عن طريق انتخابات حرة مباشرة. ويرى الحزب الديمقراطي الكردستاني أن هناك علاقة جدلية بين الديمقراطية والحقوق القومية، إذ لا يمكن التمتع بالديمقراطية من دون ممارسة الحقوق القومية، ولا يمكن ممارسة الحقوق القومية في غياب الديمقراطية، ويرى بأن حق تقرير المصير هو على رأس الحقوق القومية⁽²⁾.

كما يرى الحزب أن الديمقراطية والفيدرالية أمران متلازمان للعراق الديمقراطي الفيدرالي، وبها تحل كل مشاكل العراق⁽³⁾.

ثانياً: الاتحاد الوطني الكردستاني: تأسس الحزب في 1 حزيران (يونيو) 1975م، كرد فعل للتراجع الذي وقعت به الحركة الكردية عقب توقيع اتفاقية الجزائر بين الحكومة العراقية وإيران التي كانت تدعم الحركات المسلحة الكردية.

وإن للاتحاد عدداً من الأهداف الوطنية والقومية والديمقراطية التي سعى إلى تحقيقها منذ تأسيسه⁽⁴⁾ نجلها على النحو الآتي:

- 1- يناضل الاتحاد من أجل تحقيق السلم والديمقراطية والحرية والمساواة والعدالة الاجتماعية والتضامن وتعایش الشعوب معاً تحت ظل السلام والوثام.
- 2- مقاومة الاحتلال والدكتاتورية والعدوان والاستغلال والقهر القومي.
- 3- تحقيق حق تقرير المصير لشعب كردستان.

(1) سعد ناجي جواد، العراق والمسألة الكردية 1958م-1970م، دار الحكمة، لندن، 1990م، ص 24 و 25.
(2) دهام محمد العزاوي، الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفيدرالية الكردية، ط 1، مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، 2009، ص 36.
(3) ينظر: فراس كوركيس عزيز، المصدر السابق، ص 154 و 155.
(4) الاتحاد الوطني الكردستاني، المنهاج والنظام الداخلي للاتحاد الوطني الكردستاني، مطبوعات مكتب الفكر والتوعية، السليمانية، ص 30

4- تحقيق مجتمع اشتراكي ديمقراطي.

5- فصل السلطات الثلاث: التشريعية، التنفيذية، القضائية؛ واستقلالية القضاء والمساواة أمام القانون.

6- حرية الأحزاب والتظاهر لجميع طبقات وشرائح المجتمع.

7- حرية الفكر، والدين، والمذهب، وإبداء الرأي، والصحافة، والتنقل، والسكن، وحرية التنظيم السياسي والنقابي والاجتماعي، وتأسيس المنظمات غير الحكومية.

وبعد التغيير السياسي الذي حصل في العراق في 2003م، رفع الاتحاد الوطني كشأن جميع الأحزاب العراقية شعار الديمقراطية والحرية، وأكد على ضرورة إقامة النظام الفيدرالي للعراق، بالرغم من أن مسألة الفيدرالية ليست طارئة وجديدة على فكر الاتحاد، فقد أكد في مناهجه ونظامه الداخلي الذي أقرّه المجلس الوطني الكردستاني بالإجماع في 4 تشرين الأول/أكتوبر 1992م، إن الاتحاد يكافح من أجل ترسيخ النظام الفيدرالي لتحديد العلاقة بين إقليم كردستان والحكومة المركزية ضمن إطار عراق ديمقراطي برلماني تعددي. ويؤكد الاتحاد على أن الفيدرالية التي يطالب بها لا تعني التقسيم والانفصال، بل العكس من ذلك: إنها تثبتت لعلاقة اختيارية بين العرب والأكراد. ويؤمن الاتحاد بأن الطريق الوحيد للتطور في العراق هو الطريق الفيدرالي والطريق البرلماني والطريق السياسي⁽¹⁾. وبشأن قضية كركوك التي تكتسب قيمة عاطفية بالنسبة للكرد، فقد شبهها من قبل الملا مصطفى البرازاني بـ«قلب كردستان»، فيما سمّاها جلال الطالباني بـ«قدس الأكراد». وتصرّ الأحزاب الكردية على ضمّها إلى فيدرالية الكرد، واستطاعوا في إطار سعيهم هذا فرض نص دستوري يقضي بتطبيع الأوضاع في كركوك (المادة 140) من دستور جمهورية العراق لعام 2005م، التي حددت الآلية القانونية لحل المسألة عبر مجموعة من الإجراءات تتضمن تطبيع الأوضاع فيها وصولاً إلى إجراء استفتاء مع نهاية سنة 2007م، والذي لم يستطع الأكراد أن يحققوا فيه شيئاً، مع تشديد وإصرار من زعمي الحزبين الكرديين (الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني)، على ضرورة التحالف فيما بينها لتحقيق هذه المكاسب الدستورية⁽²⁾.

(1) صحيفة الاتحاد، العدد (1120)، 25 أيلول/سبتمبر 2005م.

(2) صحيفة الشرق الأوسط، العدد (11373)، 7 كانون الثاني/يناير 2010م.

المطلب الثالث: الأحزاب العلمانية

على الرغم من وجود عدد من الأحزاب العلمانية ضمن الساحة السياسية العراقية، إلا أنها لا تتمتع بأداء سياسي قوي ومؤثر في توجيه الأحداث وصياغة ملامح المشهد الحزبي في العراق، ذلك أنها ضعيفة بمعظمها وليس لديها رصيد شعبي أو امتداد تنظيمي، بالإضافة إلى هجرة وانقسام الطبقة الوسطى العراقية التي تمثل الركيزة الأساسية لهذا النوع من الأحزاب بوصف الأخيرة هي التعبير السياسي الأبرز لهذه الطبقات. فضلاً عن أن هذه الأحزاب في معظمها صغيرة ومشتتة وغير قادرة على تشكيل تحالفات فيما بينها وتنسيق جهودها إزاء الأحداث المتسارعة بسبب التناحرات بين أطرافها.

والمشكلة الرئيسة التي تعاني منها هذه الأحزاب في المرحلة الحالية من التاريخ السياسي العراقي هو كونها غير مصنّفة على أساس الهويات (دينية أو عرقية)، مما أدى إلى انحسارها، حيث إن طبيعة المرحلة حتمت على أي حزب لكي يكون فاعلاً ومؤثراً في التشكيل الجمعي للرأي العام ومن ثم الوصول إلى مراكز صنع القرار، أن يتخذ له هوية طائفية. وسنوضحها كما يلي:

أولاً: الحزب الشيوعي العراقي: يُعد من الأحزاب المعروفة في العمل السياسي في العراق وذلك من خلال تبنيه الفكر الماركسي. بدأ نشاطه الفكري التأسيسي في العراق بعد الحرب العالمية الأولى استجابةً لنضال الطبقات الكادحة والحركات الوطنية وفي ظل التغيرات في ميادين الحياة وإعادة النظر في المفاهيم المسيطرة على المجتمع⁽¹⁾. وأهداف الحزب هي⁽²⁾:

- 1- إزالة آثار وعواقب الدكتاتورية الداخلية والخارجية.
- 2- إعمار البلاد وإعادة بناء الاقتصاد الوطني.
- 3- حماية الطبقة العاملة والشغيلة عموماً.
- 4- تطوير القوى المنتجة في الريف عن طريق تشجيع الاستثمارات الصغيرة والمتوسطة الخاصة والمختلطة والحكومية الكبيرة وحماية العمال الزراعيين.
- 5- حماية المستهلكين من الارتفاع الحاد بأسعار المواد الضرورية وأجور السكن والنقل والخدمات.
- 6- تأمين الرعاية الصحية المجانية.
- 7- إعادة النظر في نظام التعليم.

(1) حنا بطاطو، العراق الحزب الشيوعي، ج2، ص41.

(2) الحزب الشيوعي العراقي، البرنامج والنظام الداخلي، منشورات طريق الشعب، 2001م، ص7-18.

- 8- إعادة بناء القوات المسلحة.
 - 9- إقرار حق تقرير المصير للشعب الكردي وحقه في الوحدة الوطنية.
 - 10- تعديل قانون الأحوال الشخصية.
 - 11- الارتقاء بدور ونشاط وحياة الشبيبة والطلبة.
 - 12- معالجة الآثار المدمرة لحروب النظام والظواهر السلبية في العلاقات العربية.
- وعن المشاركة السياسية بعد 2003م، فقد كان أحد الأحزاب التي شاركت في مجلس الحكم، ثم تلاها مشاركته في انتخابات كانون الثاني (يناير) 2005م، بقائمة مستقلة هي (اتحاد الشعب).

ثانياً: الحزب الوطني الديمقراطي: وهو أحد الأحزاب السياسية في العراق. تأسس في عام 1946م، وجاء أعضاؤه من تيار وسط (بين اليسار واليمين) في «جماعة الأهالي» التي ظهرت في الثلاثينيات. وأسس الحزب كامل الجادرجي ومحمد حديد وآخرون. ترأسه كامل الجادرجي إلى أن تم حل الحزب سنة 1961. ساهم هذا الحزب في العمل السياسي في العراق خلال العهد الملكي بكونه من أوائل الأحزاب في العراق الحديث إلى جانب حزب الاستقلال. وعاد الحزب إلى الوجود بقيادة نصير الجادرجي.

وسعى الحزب إلى تحقيق حياة ديمقراطية نيابية برلمانية، وتطبيق نظام الانتخاب المباشر، ودافع عن الحريات والحقوق العامة والحياة الدستورية والنيابية، وما يدل على ذلك مساندته لإضراب عمال النفط في كركوك واحتجازه على ممارسات السلطة التعسفية. ودعا الحزب إلى إطلاق الحريات المنصوص عليها في الدستور ودعوته إلى تأمين النفط، كما كان له دور مهم في الساحة السياسية العراقية إبان الحكم الملكي، إذ مارس دور المعارضة في أغلب نشاطاته على المستوى السياسي والاقتصادي والفكري والاجتماعي⁽¹⁾.

أما أهدافه فهي كما يأتي⁽²⁾:

- 1- العمل من أجل بناء حياة ديمقراطية نيابية تعددية، تقوم على أساس فصل السلطات الثلاث.
- 2- أن يكون الدستور الضمانة الأكيدة لضبط أنشطة المؤسسات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني.

(1) كامل الجادرجي، مذكرات كامل الجادرجي، دار الطليعة، بيروت، 1970م، ص 193.

(2) الحزب الوطني الديمقراطي، البرنامج والنظام الداخلي، بغداد، 2004م، ص 5.

- 3- يحترم الحزب كيان المواطنين العراقيين على اختلاف قومياتهم وأديانهم ومذاهبهم، ويعمل على تحقيق العدالة الاجتماعية في مجتمع متحرر من الفقر والعوز والخوف.
- 4- العمل على تطوير صلاته بالجماهير وبخاصة الشبابية والنسوية.
- 5- تصفية مخلفات النظام الدكتاتوري المباد.
- 6- توفير الحريات الدينية لكافة أفراد الشعب.

ثالثاً: حركة الوفاق الوطني العراقي: وهو أحد الأحزاب السياسية في العراق التي يتزعمها رئيس الوزراء العراقي الأسبق الدكتور إياد علاوي. وتشكّل الحزب عام 1991م، كحزب يعارض حكومة النظام السابق. وارتكزت حركة الوفاق الوطني أساساً على الانتفاضة بالصد من الزمرة الحاكمة آنذاك والإيمان بضرورة إسقاط الدكتاتورية وإقامة بديل ديمقراطي يضمن للعراق الحرية والسيادة الوطنية وإشراك الشرائح العراقية الأوسع في عملية اتخاذ القرار السياسي والاقتصادي وتداول الحكم بالأسلوب الديمقراطي، ولم تتغير طروحات الحركة السياسية والفكرية حتى بعد إعلان التأسيس العلني⁽¹⁾.

أما أهدافه فهي كما يأتي⁽²⁾:

- 1- حماية الوحدة الجغرافية للعراق وعدم السماح بأي تدخل في شؤونه الداخلية.
- 2- العمل بصدق على تحقيق ديمقراطية حقيقية وسنّ قوانين تحترم حقوق الإنسان طبقاً لقرارات هيئة الأمم المتحدة التي تتضمن الحرية التامة لكل المعتقدات السياسية.
- 3- العمل على تحقيق استقلالية تامة للنظام القضائي عن السلطة التشريعية والتنفيذية في الحكومة بما يضمن حقوق متساوية لكل العراقيين بصرف النظر عن القومية والدين والثقافة والانتماء السياسي.
- 4- العمل على عودة العراقيين الذين هاجروا قسراً وهربوا جراء بطش نظام صدام وتشجيع الحكومة الجديدة على إنشاء قانون جديد للجنسية يضمن كامل الحقوق للمواطنين.
- 5- إعادة النظر في القوانين السابقة كافة التي ألحقت الأضرار بالمواطنين العراقيين وتعويضهم.

كما أن حركة الوفاق الوطني تدعم اللامركزية الإدارية، وتعمل على تأسيس دولة قوية في المركز وترفض قيام فدراليات في وسط وجنوب العراق، وفي الوقت نفسه تساند مطالب

(1) حركة الوفاق الوطني العراقي، ميثاق حركة الوفاق الوطني، الإنترنت، <http://www.wifaq.com>.

(2) المصدر نفسه، ص 96 و 97.

الأكراد في الفيدرالية، فضلاً عن معارضتها لأسلمة المجتمع، أي الفرض المطلق للشريعة الإسلامية⁽¹⁾.

رابعاً: المؤتمر الوطني العراقي: وهو جماعة كانت معارضة للنظام السابق في العراق بقيادة أحمد الجلبي. تأسس الحزب في سنة 1992م، وتم تشكيله كحزب بدعم أمريكي، وعمل بجد من أجل تفعيل ما يُسمّى بـ(قانون تحرير العراق) الذي أصدره الكونغرس الأمريكي عام 1998م، كما كان من أوائل العائدين إلى العراق حال اندلاع الحرب في آذار (مارس) 2003م. وفي مقدمة من شارك في مؤتمر الناصرية للمعارضة العراقية في 15 نيسان (أبريل) 2003م، وشارك حزب المؤتمر الوطني في مجلس الحكم ممثلاً بشخص رئيسه الجلبي، كما ساهم الجلبي بتأسيس البيت الشيعي ودعا إلى تأسيس حلف سياسي بين العراق وسوريا وتركيا وإيران، يُدعى (حلف الإقليم الرابع)، وهو حلف يضمن التعاون على مختلف الأصعدة بين الأطراف الأربعة، ويحقق المنافع للجميع⁽²⁾.

ومن كل ما تم ذكره نلاحظ أن الأحزاب بكل تقسيماتها لديها أهداف تسعى إلى تحقيقها من أجل خدمة العراق وشعبه والنهوض به إلى عراق أفضل. لكن السؤال الذي يطرح هنا: هل تمكنت هذه الأحزاب من تحقيق أهدافها هذه؟ أو بعبارة أخرى، هل الأحزاب السياسية نهضت بالعراق إلى ما هو أفضل؟ هذا ما سوف نوضحه في المباحث القادمة.

المبحث الثاني: الأحزاب السياسية العراقية والسياسة العامة

لدراسة أي ظاهرة سياسية ومعرفتها لا بد لنا من معرفة طبيعة النظام السياسي وكيفية قيامه وتوضيح كل الاختصاصات للسلطات الرسمية ودور المؤسسات غير الرسمية وطبيعة النظام السياسي. وسوف نقوم بتقسيم المبحث إلى ثلاثة مطالب: الأول: بنية النظام السياسي. الثاني: النظام الانتخابي. الثالث: التحشيد الطائفي- العرقي.

المطلب الأول: بنية النظام السياسي بعد عام 2003

يَنصُّ دستور جمهورية العراق لعام 2005م، طبيعة النظام السياسي في العراق بالنص على أن العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي

(1) فالح عبد الجبار، نحن والدستور، مركز العراق لمعلومات الديمقراطية، العدد السادس، 2005، ص77.
(2) حلف الإقليم الرابع، بسلسلة رؤى وأفكار المؤتمر الوطني العراقي (الحلقة الرابعة)، إصدار مكتب الأشرف العراق، بغداد، 2008م، ص76.

(برلماني) ديمقراطي. وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق⁽¹⁾. وتضمن الدستور تنظيمًا لعمل سلطات الدولة ومؤسساتها السياسية التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، وهذا ما جاء في الباب الثالث تحت عنوان (السلطات الاتحادية) إذ نصّت المادة (47) على أن تتكوّن السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية تمارس اختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات⁽²⁾. وسوف نوضح فيما يلي هذه السلطات بشيء من التفصيل وهي كالآتي:

أولاً: السلطة التشريعية

للسلطة التشريعية دور كبير في ترسيخ الديمقراطية ومشاركة أبناء الشعب لحكم البلاد ورعاية مصالحهم في إطار شرعي صحيح. وتُعدّ جهازاً مهماً من أجهزة الحكومة، فهي صاحبة النفوذ القوي ولا يمكن لأحد أن ينكر أنها الوسيلة الأساسية للتعبير عن الإرادة الشعبية الحرة، فهي أكثر السلطات تمثيلاً بل هي السلطة الوحيدة التي تستطيع أن تتحدث باسم الشعب كله باعتبارها ممثلة له⁽³⁾.

ومن أجل تحقيق هذا الدور تمارس السلطة التشريعية وظائف عديدة أهمها، الوظيفة التشريعية والرقابية. وعليه سوف نتناول الدور الذي يقوم به مجلس النواب العراقي ضمن نطاق اختصاصاته ووظائفه وفقاً لدستور جمهورية العراق لعام (2005) بدءاً من تشكيله إلى الصلاحيات التي يتمتع بها. وسوف نوضح هيكلية السلطة التشريعية، إذ تتكون من مجلسين وفقاً للدستور العراقي هما:

- مجلس النواب.
- مجلس الاتحاد، تم شرحه في صفحات لاحقة، وسوف نركز هنا على مجلس النواب بصورة مفصلة.

1- مجلس النواب: يتألف مجلس النواب على وفق دستور جمهورية العراق لعام 2005م، من عدد من الأعضاء عراقيي الجنسية كاملي الأهلية، يمثلون الشعب العراقي بأكمله، ويكون انتخابهم عن طريق الاقتراع العام السري المباشر، بواقع نائب واحد عن كل (100.000) نسمة

(1) المادة الأولى من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(2) دستور جمهورية العراق لعام 2005، المادة (47).

(3) نديم عيسى خلف، ملاحظات حول الخيار الرئاسي في العراق، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد 29، 2004، ص 64.

من نفوس العراق، وبناءً عليه يتكوّن مجلس النواب العراقي من (275) عضواً، ويراعى في تشكيل هذا المجلس تمثيل سائر مكونات الشعب العراقي. يمثل (230) عضواً (18) محافظة والباقي (45) عضواً يمنحون مقاعد تعويضية⁽¹⁾. وتكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب (4) سنوات، تبدأ بأول جلسة له (تعقد الجلسة الأولى لمجلس النواب بدعوة من رئيس الجمهورية وذلك خلال (15) يوم من تأريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة) وتنتهي بنهاية السنة الرابعة⁽²⁾. أما أهم اختصاصات مجلس النواب فهي:

أ- **الاختصاصات التشريعية:** يُعد هذا الاختصاص في سن القوانين اللازمة للدولة من خلال اقتراحها وإقرارها لهذه القوانين⁽³⁾. وهذا ما حددته المادة (61 / أولاً) من الدستور، التي أوكلت تشريع القوانين إلى مجلس النواب، ذلك لأن السلطة التشريعية هي إحدى ركائز النظام البرلماني الذي حددها الدستور وهي صاحبة الاختصاص الوحيد في تشريع القوانين، في حين أن عملية التشريع تمر بمراحل عديدة تبدأ باقتراح القوانين مروراً بالمناقشة وانتهاءً بالتصديق والنشر بالجريدة الرسمية⁽⁴⁾.

ب- **اقتراح القوانين:** وتعد الخطوة الأولى لعملية تشريع القوانين وهو حق منحه الدستور للسلطة التشريعية، لكن قد يكون هذا الحق مشترك بين أعضاء الحكومة والبرلمان في النظام البرلماني، إلا أنه هنالك رأي يقول أن اقتراح القوانين هي عملية حكومية أكثر مما هي برلمانية؛ وذلك يعود إلى طبيعة التعقيد والتداخل الكبير في عمل السلطتين⁽⁵⁾. ولقد نصّ دستور جمهورية العراق لعام 2005 في المادة (60 / أولاً وثانياً) إن مشروعات القوانين تقدّم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء في الأقل للجان المجلس المختصة، يتم بعد ذلك مناقشتها، تمهيداً لإصدارها⁽⁶⁾، إذ يعد ذلك من ضمن عملية تنظيم حالة تشريع القوانين حسب الدستور العراقي النافذ.

ت- **المناقشة والمداولة:** تعد المرحلة التالية من أجل التشريع، وفيها تتم عملية المناقشة وحق التعديل والتصويت على مشروع القانون مع تحديد المواضيع التي يجوز مناقشتها.

(1) دستور جمهورية العراق الدائم لعام 2005 المادة (49) الفقرات (1، 2، 4)

(2) دستور جمهورية العراق الدائم لعام 2005، المادة (56).

(3) عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، بلا، 2004، ص 41.

(4) للمزيد من المعلومات راجع / المادة (61 أولاً) من الدستور الدائم.

(5) صالح جواد الكاظم، علي غالب العاني، المصدر السابق، ص 34.

(6) دستور جمهورية العراق لعام 2005، المادة (60) أولاً وثانياً.

ث- **مرحلة التصديق:** وتكون سابقة لعملية النشر بالجريدة الرسمية، وتأتي بعد المداولة والمناقشة والتصويت من النواب، فقد حدد الدستور في المادة (59/ ثانياً) الأغلبية البسيطة لإصدار القرارات في مجلس النواب، ما لم يقرر هذا الدستور اشتراط أغلبية خاصة لاتخاذ القرارات داخل هذا المجلس، من ثم ترسل هذه القوانين إلى رئيس الجمهورية للتصديق عليها، لكن الدستور حدد إجراءات خاصة للتصديق على القوانين الصادرة من مجلس النواب⁽¹⁾.

ج- **الاختصاص المالي:** وفقاً للمادة (62) من الدستور لمجلس النواب إقرار مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي المقدم من مجلس الوزراء، وله بهذا الصدد إجراء مناقلة بين أبواب وفصول الموازنة العامة، وتخفيض مجمل مبالغها، كما له عند الضرورة أن يقترح على مجلس الوزراء زيادة إجمالي مبالغ النفقات⁽²⁾.

ح- **الاختصاص الرقابي:** من المعروف أن البرلمان يقوم بعملية الرقابة على السلطة التنفيذية وذلك من أجل منع أي تجاوز من الحكومة لاختصاصاتها، وفي ظل دستور نلاحظ أن الاختصاص الرقابي للبرلمان العراقي لا يقتصر في رقابته على السلطة التنفيذية فحسب، بل على أجهزة أخرى تسمى بالهيئات المستقلة، وكما هو معروف فإن للمجلس حق الرقابة على رئيس الجمهورية أو الحكومة، إلا أن من الملاحظ أن الدستور قد وضع نصاً يمثّل بالأغلبية المطلقة لمساءلة رئيس الجمهورية مقارنةً بمساءلة رئيس الوزراء في المادة (61/ سابعاً/ج) المتطلبه موافقة (25) عضو، إيماناً بعدم وجود صلاحيات، عكس ما يتمتع به مجلس الوزراء، وقد نصّت المادة (61/ سادساً / ب) على: إعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا في إحدى الحالات الآتية⁽³⁾:

- الحث في اليمين الدستورية،

- انتهاك الدستور،

- الخيانة العظمى.

أما فيما يتعلق برقابة المجلس على الحكومة فقد نصّ الدستور في المادة (61/ ثانياً)، ووصفت مجلس النواب هو السلطة التشريعية والرقابية العليا ويمارس الاختصاصات المنصوص عليها في المادة (61)⁽⁴⁾. وفي المادة نفسها تناول الدستور أدوات ووسائل الرقابة البرلمانية

(1) أنظر المادة 59 من دستور جمهورية العراق الدائم لعام 2005.

(2) دستور جمهورية العراق الدائم لعام 2005، المادة (62).

(3) دستور جمهورية العراق لعام 2005، المادة (61 / سادساً / ب).

(4) دستور جمهورية العراق لعام 2005، المادة (61/ ثانياً).

في العراق وتحددت بـ (السؤال، وطرح موضوع للمناقشة، والاستجواب) واعتبرها الدستور أدوات رقابية فاعلة على أعمال السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

كذلك يملك مجلس النواب صلاحية في الرقابة السابقة واللاحقة على الموازنة المتمثلة بمراجعة الحساب الختامي للدولة، وهذا ما ذهبت إليه المادة (62/ أولاً) من الدستور الدائم (يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة والحساب الختامي إلى مجلس النواب لإقراره)⁽²⁾. وبهذه المادة يستطيع مجلس النواب ممارسة صلاحياته الرقابية السابقة واللاحقة على أعمال الحكومة في الأمور المالية حفاظاً على الأموال العامة للدولة.

كذلك نصّ الدستور في المادة (102) (تعد المفوضية العليا لحقوق الإنسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب وتنظم أعمالها بقانون)⁽³⁾. وفقاً لهذه المادة فإن هذه الهيئات هي مستقلة مالياً وإدارياً عن السلطة التنفيذية والتشريعية، لكنها خاضعة لها في الجانب الرقابي.

ثانياً: السلطة التنفيذية

تُعرف بأنها السلطة المسؤولة عن تنفيذ القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية واتخاذ الإجراءات اللازمة لحفظ الأمن وإدارة مختلف المؤسسات في الدولة⁽⁴⁾. أو قد تعرف على أنها الجهة التي تتولى تنفيذ ومراقبة مدى تطبيق الأوامر والقوانين المتعلقة بالمجتمع السياسي⁽⁵⁾. وتتكون السلطة التنفيذية في العراق من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء:

1- رئيس الجمهورية: نص الدستور على أن «رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن ويمثل سيادة البلاد ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور والمحافظة على استقلال العراق وسلامة أراضيه، وفقاً لأحكام الدستور»⁽⁶⁾. وفي حالة خلو منصب رئيس الجمهورية جاء في البند ثانياً - ج من المادة (72) بأنه «في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية لأي سبب من الأسباب يتم انتخاب رئيس جديد لإكمال المدة المتبقية لولاية

(1) دستور جمهورية العراق لعام 2005، المادة (61 / سابقاً (أ/ ب/ ج).

(2) دستور جمهورية العراق لعام 2005، المادة (62) الفقرة (1).

(3) دستور جمهورية العراق لعام 2005، المادة (102).

(4) د. نظام بركات وآخرون، مبادئ علم السياسة، ط1، دار الكرمل للنشر والتوزيع عمان 1984 ص214.

(5) حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، جامعة بغداد كلية القانون والسياسة

مطبعة جامعة بغداد، 1986، ص26.

(6) دستور جمهورية العراق لعام 2005، المادة (68).

رئيس الجمهورية». ونصّ الدستور على أن لا تتجاوز مدة خلو منصب رئيس الجمهورية الثلاثين يوماً⁽¹⁾.

أما من حيث الصلاحيات، فإنّ رئيس الجمهورية يتولى الصلاحيات الآتية⁽²⁾:

- إصدار العفو الخاص بتوصية من رئيس مجلس الوزراء باستثناء ما يتعلّق بالحق الخاص والمحكومين بارتكاب الجرائم الدولية والإرهاب والفساد المالي والإداري.

- المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بعد موافقة مجلس النواب وتعدّ مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها.

- يصادق ويصدر القوانين التي يسنّها مجلس النواب، وتُعدّ مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها.

- دعوة مجلس النواب المنتخب إلى الانعقاد خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات، وفي الحالات المنصوصة عليها في الدستور.

- منح الأوسمة والنياشين بتوصية من رئيس مجلس الوزراء وفقاً للقانون.

- قبول السفراء.

- إصدار المراسيم الجمهورية.

- المصادقة على أحكام الإعدام التي تصدرها المحاكم المختصة.

- يقوم بجميع مهام القيادة العليا للقوات المسلحة للأغراض التشريعية والاحتفالية الأخرى.

إن الدور الذي يمارسه رئيس الجمهورية في ظل هذا الدستور لا يمكن أن يكون دوراً هامشياً أو سلبياً كما هو الحال في منصب ملك بريطانيا حيث يقوم بدور مهم ولو نسبياً.

2- مجلس الوزراء: فيما يتعلّق بالآلية التي يؤلف بها رئيس الوزراء (الوزارة) فقد جاء في

الدستور إن رئيس الجمهورية يقوم بتكليف مرشح الكتلة السياسية الأكثر عدداً بتشكيل مجلس

الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية⁽³⁾. وفي ضوء هذا التكليف

يقوم رئيس الوزراء بتسمية أعضاء وزارته خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ التكليف⁽⁴⁾.

وبعد نجاح رئيس الوزراء بتشكيل الوزارة يبدأ بالعمل وهو أن يعرض أسماء أعضاء حكومته

(1) دستور جمهورية العراق لعام 2005، المادة (72/ثالثاً ورابعاً).

(2) دستور جمهورية العراق لعام 2005، المادة (73 من 1 إلى 10).

(3) دستور جمهورية العراق لعام 2005، المادة (76 - أولاً).

(4) دستور جمهورية العراق الدائم لعام 2005، المادة (76 - ثانياً).

والمناهج الوزاري إلى مجلس النواب للموافقة عليهم⁽¹⁾. وبذلك يكون لمجلس النواب الموافقة أو الرفض، ومن ثم تكون العملية عمليةً توافقية، الأمر الذي يؤدي إلى ضعف الحكومة وعدم سيطرة رئيس الوزراء على الوزارة مباشرة لأنه ليس هو الذي اختارهم بل فُرضوا عليه، عملاً بقاعدة التوافق السياسي. وهذه من الأمور التي قد تؤخذ على الدستور وأنه لا بد من إعادة النظر في هذه المواد كونها قد تعيق عملية تشكيل الحكومة وعملها بصورة دقيقة. ونجد أن مجلس النواب حتى وإن تم طلب استدعاء لأي من الوزراء فإن المسألة لا تتعدى حدود الاستجواب كون عمليات الاتفاقات والتوافقات السياسية سوف تظهر على الساحة.

أما من حيث الصلاحيات فإن مجلس الوزراء يمارس الصلاحيات الآتية⁽²⁾:

- تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة والإشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة، ولم يتم تحديد هذه الجهات بالاسم في هذه الفقرة.

- اقتراح مشروعات القوانين.

- إصدار الأنظمة والتعليمات، والقرارات بهدف تنفيذ القوانين.

- إعداد مشروع الموازنة العامة، والحساب الختامي، وخطط التنمية.

- التوصية إلى مجلس النواب بالموافقة على تعيين وكلاء الوزارات والسفراء، وأصحاب الدرجات الخاصة ورئيس أركان الجيش ومعاونيه ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق ورئيس جهاز المخابرات الوطني ورؤساء الأجهزة الأمنية.

- التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها أو من يخوله.

- كما أشار الدستور العراقي الدائم إلى أن ارتباط جهاز المخابرات الوطني بمجلس

الوزراء⁽³⁾.

ثالثاً: السلطة القضائية

وهي الهيئة التي تقوم بتفسير القوانين وتطبيقها على الوقائع التي تعرض عليها للفصل فيها⁽⁴⁾. وقد أعطى الدستور، اهتماماً كبيراً للسلطة القضائية، وتولاها المحاكم على اختلاف

(1) دستور جمهورية العراق الدائم لعام 2005، المادة (76 ثالثاً).

(2) دستور جمهورية العراق الدائم لعام 2005، المادة (80).

(3) دستور جمهورية العراق الدائم لعام 2005، المادة (81/ الفقرة أولاً).

(4) محمد كامل ليلة، النظم السياسية: الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط6، 1987، ص

أنواعها، ودرجاتها، وتصدر أحكاماً وفقاً للقانون⁽¹⁾. كما أكد على استقلال القضاة، ومنع أي جهة ومهما كانت التدخل في عملهم من أجل تحقيق العدالة (القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأي سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة)⁽²⁾. وتتكون السلطة القضائية من:

1- مجلس القضاء الأعلى: يعد أرفع مؤسسة قضائية تم تأسيسها بعد العام 2003 تتولى إدارة شؤون الهيئات القضائية⁽³⁾. أما عن صلاحياتها فقد عدتها المادة (92) من الدستور، إذ نصت على أن يمارس (مجلس القضاء الأعلى) الصلاحيات الآتية⁽⁴⁾:-
أولاً- إدارة شؤون القضاء، والإشراف على القضاء الاتحادي.
ثانياً- ترشيح رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس جهاز الادعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف القضائي العليا، وعرضها على مجلس النواب للموافقة على تعيينهم.
ثالثاً- اقتراح مشروع الموازنة السنوية للسلطة القضائية الاتحادية وعرضها على مجلس النواب للموافقة عليها.

2- المحكمة الاتحادية العليا: أشارت المواد (92، 93، 94) من الدستور توضح كيفية تكوين المحكمة الاتحادية العليا واختصاصهم وفق ناحية التزاميه قراراتها بالنسبة للسلطات كافة.

إن أهم ما جاءت به هذه المواد هي: أن المحكمة الاتحادية العليا (هي هيئة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً، وتتكوّن من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الإسلامي وفقهاء القانون، يحدد عددهم، وتنظيم طريقة اختيارهم، وعمل المحكمة بقانون يسنُّ بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب)⁽⁵⁾. أما من حيث اختصاصاتهم، فالمحكمة الاتحادية العليا تختص بما يلي⁽⁶⁾:
أولاً: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة.

ثانياً: تفسير نصوص الدستور.

ثالثاً: الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية، والقرارات، والأنظمة، والتعليمات والإجراءات الصادرة من السلطة الاتحادية.

(1) دستور جمهورية العراق الدائم لعام 2005، المادة (87).

(2) المصدر نفسه، المادة 88.

(3) المصدر نفسه، المادة (91).

(4) المصدر نفسه، المادة 92.

(5) المصدر نفسه، المادة (92)، (الفقرة أولاً والفقرة ثانياً).

(6) المصدر نفسه، المادة 93.

رابعاً: الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم، والمحافظات، والبلديات، والإدارات المحلية.

خامساً: الفصل في الاتهامات الموجه إلى رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء وقد نظمت هذه بقانون رقم (30) في 1 كانون الثاني 2005.

سادساً: المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب.

سابعاً: الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الأقاليم والمحافظات.

ثامناً: وتشمل:

- الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم، والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

- الفصل في تنازع الاختصاص بين الهيئات القضائية للإقليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

المطلب الثاني: النظام الانتخابي

إن النظام الانتخابي هو الطريقة التي يترجم بها عدد الأصوات في الانتخابات إلى مقاعد في المجالس التشريعية أو المؤسسات المنتخبة الأخرى⁽¹⁾. أو يراد به هو الطريقة التي بمقتضاها يتم احتساب الأصوات المشاركة في انتخاب عام من أجل تبيان المرشحين الفائزين بالمقاعد المتنافس عليها، فسواء أكان النظام يعتمد على الأغلبية المطلقة أم النسبية فإنه يرمي إلى الصيغة الرياضية المستعملة لحساب تخصيص المقعد⁽²⁾. وتتعدد النظم الانتخابية المعمول بها في الدول، وتتغير من وقت لآخر طبقاً لظروف ومقتضيات العملية السياسية. ويعرف النظام الانتخابي بأنه: «قواعد فنية، القصد منها الترويج بين المرشحين في الانتخاب، أو هو مجموع الأساليب والطرق المستعملة لعرض المرشحين على الناخبين».

ويُعد اختيار النظام الانتخابي أحد أهم القرارات المؤسساتية لأي مجتمع ديمقراطي، وبالرغم من هذه الأهمية، إلا أنه نادراً ما يجري اختيار النظام الانتخابي وفقاً لمدى توافقه مع الواقع المجتمعي والسياسي للدولة، بل تؤدي مجموعة عوامل وأوضاع غير عادية في اختياره، سواء أكانت من أجل تأمين نجاح تيار سياسي أم من أجل الخروج من التقليد التاريخي أم

(1) أحمد عطية الله السعيد (إعداد)، المعجم السياسي الحديث، المصدر السابق، ص143.

(2) عبدو سعد وآخرون، النظم الانتخابية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005م، ص27.

تحت ضغط وتأثير هيمنة الدول الكبرى المؤثرة في القرار الداخلي أم تحت ضغط الدول المجاورة⁽¹⁾. وتحدد «الموسوعة الدولية للعلوم الاجتماعية» مجموعة من المؤشرات لتعريف النظام الانتخابي وهي⁽²⁾:

- حجم وهيكل المنظمة التي تجرى فيها العملية الانتخابية.
- المعيار -إن وجد- الذي يتم على أساسه إعطاء وزن مرجح لصوت عن صوت آخر.
- نطاق الوحدات التي يتم تقسيم المنظمة إليها بغرض تنظيم العملية الانتخابية.
- طريقة تحديد الخيارات أمام الناخبين.
- الطريقة المتبعة لتسجيل خيارات الناخبين، والطريقة التي يتم على أساسها ترجمة مجموع الأصوات إلى قرارات جماعية.
- واختصاراً يمكن فهم النظام الانتخابي على أنه مجموعة الأسس والمبادئ والقوانين والإجراءات التي تحدد العملية الانتخابية، أي عملية تحويل أصوات الناخبين إلى مقاعد برلمانية.

ولكي يكون النظام الانتخابي حراً وعادلاً ينبغي أن تتوفر فيه الشروط الآتية:⁽³⁾

- أن يتمتع جميع المواطنين بحق الاقتراع والمشاركة في الشؤون العامة (الانتخاب والترشيح).

- أن تضمن إجراءات الاقتراع حرية الاختيار وسرية التصويت وصحة فرز البطاقات.
- أن تراقب العمليات الانتخابية هيئة انتخابية مستقلة عن بقية سلطات الدولة.
- وتم تقسيم الأنظمة الانتخابية إلى ثلاث أنظمة هي⁽⁴⁾:
- نظام الانتخاب بالأغلبية ذي الدور الواحد أو الدورين.
- نظام الانتخاب بالتمثيل النسبي.
- نظام الانتخاب المختلط.

1- الانتخاب بالأغلبية ذي الدور الواحد أو الدورين: يقصد بنظام الانتخاب بالأغلبية هو

(1) عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، ط2، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2009م، ص16.

(2) مازن عبد الرحمن حسن، أثر النظام الانتخابي على النظام الحزبي دراسة الحالة الألمانية، رسالة ماجستير، القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2006، ص 16.

(3) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مشروع إدارة الانتخابات وكلفتها «ايس»، المصدر السابق. الفقرة أولاً من المادة 49 الفصل الأول الدستور العراقي لسنة 2005م.

(4) د. طه حميد حسن العنبي، (نحو نظام انتخابي أكثر عدالة)، بيت الحكمة، 2016/12/1.

النظام الذي يفوز فيه المرشح الحاصل على أكثرية الأصوات الصحيحة في حالة الانتخاب الفردي، ومن ثمّ يمنح المقعد المخصص للدائرة. وهو النظام الذي تفوز فيه القائمة التي حصل مرشحوها على أكثرية الأصوات الصحيحة في حالة الانتخاب بالقائمة، ومن ثمّ تمنح المقاعد المخصصة لتلك الدائرة الانتخابية⁽¹⁾.

ولهذا النظام الانتخابي تطبيقان هما: نظام الأغلبية البسيطة أو على دور واحد، ونظام الأغلبية المطلقة أو على دورين وهما:

- نظام الأغلبية البسيطة أو على دور واحد: في ظل تطبيق هذا النظام يفوز بالمقعد أو المقاعد النيابية المخصصة للدائرة المرشح أو القائمة التي تحصل على أكثرية أصوات الناخبين الصحيحة من الدور الأول، بغض النظر عن عدد الأصوات التي حصل عليها المرشحون الآخرون مجتمعين، أو عدد الأصوات التي حصلت عليها القوائم الأخرى مجتمعة.

- نظام الأغلبية المطلقة أو على دورين: في ظل تطبيق نظام الأغلبية المطلقة، يفوز بالمقعد أو المقاعد النيابية المخصصة للدائرة المرشح أو القائمة التي تحصل على أكثر من نصف عدد أصوات الناخبين الصحيحة + صوت واحد (50% + 1).

2- نظام الانتخاب بالتمثيل النسبي: الذي يقوم على أساس إعطاء كلّ حزب أو كتلة عدد من المقاعد النيابية التي تتناسب القاعدة الجماهيرية، مما يعني جعل السلطة التشريعية تعكس صورة المجتمع بصورة دقيقة، ويُعدّ اتّباع هذا النظام تلافياً للعيوب التي يخلفها نظام الانتخاب بالأغلبية، إذ يطبق مع أسلوب التصويت على أساس القائمة أو القوائم المغلقة فيتم التصويت عليها كاملة بدون انتقاء. أما القائمة المفتوحة فيتم التصويت على القائمة أو مرشح أو عدد من المرشحين داخل القائمة. ويعتمد نظام القائمة حينما تكون المنطقة الانتخابية واسعة.

إلا أن نظام التمثيل النسبي لا يخلو من المساوئ، كونه يميل إلى إفراز حكومات ائتلافية، تعمل على شرذمة وانقسام الأحزاب السياسية. وأهم الانتقادات الموجهة عادةً لهذين النظامين تكمن في كونهما يقودان إلى ما يلي⁽²⁾:

(1) علي هادي حميدي الشكراوي، نظام الانتخاب بالأغلبية ومزاياه وعيوبه، محاضرات أُلقيت على طلبه المرحلة الثانية كلية القانون، جامعة الكوفة، 2012/4/19. وكذلك ينظر: مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، المحاضرة الطائفية العرقية، كلية القانون، جامعة بابل، العدد 1 المجلد 13، 2021.
(2) علي حسن بداي، معهد التنقيف الانتخابي (نحو نظام انتخابي أمثل)، بيت الحكمة، 2016. وكذلك ينظر: نصر محمد علي، إصلاح النظام الانتخابي في العراق، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الكوفة كلية القانون 2025م، مجلد 9، عدد 32، ص 5 وما بعدها.

أولاً: حكومات ائتلافية تفضي بدورها إلى اختناقات في سير الأعمال التشريعية، وما ينتج عنه من عدم القدرة على تنفيذ السياسات المتماسكة، وتزداد خطورة الوقوع في ذلك بشكل خاص في حالات ما بعد الصراع والمراحل الانتقالية.

ثانياً: كثيراً ما تتخوف البلدان المتحوّلة إلى النظام الديمقراطي من أن تؤدي نُظم التمثيل النسبي إلى ظهور الأحزاب السياسية المستندة إلى قيادات تقليدية أو جماعات عرقية، وذلك بسبب عدم تطور نظامها الحزبي السياسي بشكل عام.

ثالثاً: استخدامها كقاعدة لظهور الأحزاب المتطرفة. إذ أن كثيراً ما تُنتقد نُظم التمثيل النسبي لكونها تفسح المجال أمام الأحزاب المتطرفة، اليسارية أو اليمينية على حد سواء، للحصول على تمثيل في الهيئة التشريعية.

رابعاً: حصول أحزاب سياسية صغيرة على حصص من السلطة لا تتناسب مع حجمها وقوتها الحقيقية. إذ قد تضطر الأحزاب الكبيرة للائتلاف مع أحزاب صغيرة جداً لتشكيل الحكومة.

خامساً: عدم قدرة الناخب على تنفيذ مبدأ المساواة من خلال حجب ثقته وإقصاء حزب سياسي ما عن السلطة، إذ قد يكون من الصعب بمكان إقصاء حزب مركزي كبير من السلطة في ظل نظم التمثيل النسبي.

سادساً: الصعوبات التي قد يفرضها تنفيذ هذه النظم على أرض الواقع سواء بالنسبة للناخبين وقدرتهم على فهم بعض تفاصيل النظام، أو بالنسبة للإدارة الانتخابية في تطبيق قواعده المعقدة أحياناً.

وبالإضافة إلى عيوب النظام المذكورة في التمثيل النسبي ذهب البعض إلى أبعد من ذلك، كما هو الحال مع جون بيزل أتلي «إن نظام التمثيل النسبي لا يساعد على توحيد الشعوب والأمم المتباينة العديدة بشكل فعّال، فهو بطبيعته ميّال للتطرف، وعدم الاستقرار وعدم الاعتدال والفسل. إنّه نتيجة لتبني نظام الفائز أول مع بعض التعديلات يصبح أقرب ما يكون إلى النظم المختلط ولكنه لم يكن بالشكل المختلط الكامل كما هو الحال في النماذج الدولية».

ولكي يكون هنالك نظام انتخابي صحيح يضمن حقوق وأصوات الناخبين وإمكانية محاسبة السلطة التشريعية في حال أخفقت في عملها لا بد لنا من:

- إصلاح المنظومة القانونية للانتخابات ككل، والتي من بين أهم عناصرها قانون الانتخابات.

- إعادة النظر في البنى المؤسسية للانتخابات.
- فضلاً عن تفعيل دور الإشراف على الانتخابات ومراقبتها.
- استحداث محكمة الانتخابات.

3- نظام الانتخاب المختلط: في ظلّ نظام الانتخابات المختلطة، يتم استخدام صيغ مختلفة في آن واحد في سبيل تخصيص المقاعد من عملية انتخابية ما. هنالك ميزة واحدة مشتركة بين جميع نظم الانتخابات المختلطة، وهي أن الناخب يقوم بإدلاء صوتين، أحدهما لأحد المرشحين ويتم استخدامه من أجل اختيار ممثل لأحد الدوائر الانتخابية، والآخر من أجل القائمة الحزبية الخاصة بالمرشحين. هنالك اختلافات أيضاً على نظام الاقتراع (أي الأغلبية والتعددية) والتي يتم اعتمادها في انتخابات الدوائر. والأهم هنا هو أنه ثمة اختلافات في العلاقة ما بين مقاعد الدوائر الانتخابية ومقاعد القائمة الحزبية⁽¹⁾.

وفي بعض الدول، تعتمد عملية تخصيص المقاعد بشكل كلي على عدد مقاعد القائمة الحزبية دون عدد مقاعد الدائرة الانتخابية. وفي دول أخرى، تعتمد عملية تخصيص المقاعد على عدد مقاعد القائمة الحزبية إضافة إلى عدد مقاعد الدائرة الانتخابية. يعد هذا الاختلاف حاسماً فيما يتعلّق بنسبة المقاعد إلى الأصوات.

ونصّت المادة 49 على أن «يتكوّن مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة... ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه»⁽²⁾. وتأسيساً على ذلك جاءت قوانين الانتخابات لتتبني نظام التمثيل النسبي بدعوى عدالته في تمثيل المكونات وهو النظام الانتخابي ذاته الذي كرس هيمنة القوى الطائفية العرقية على الجمعية الوطنية التي تولت كتابة الدستور كما أشرنا آنفاً، وعلى الرغم من أن تلك الجمعية أصدرت قانون الانتخاب المرقم 16 لسنة 2005 الذي ألغى بموجبه الأمر رقم 96 والقوانين اللاحقة، إلا أنها لم تغيّر أصل النظام الانتخابي (التمثيل النسبي- القائمة شبه المفتوحة)، إذ أن التعديلات كلها التي طرأت على هذا النظام لم تغيّر من مخرجات النظام. ومن ثم، فقد جرّب العراق عدداً من الانتخابات البرلمانية وانتخابات مجالس المحافظات من العام 2005 حتى العام 2018 بالاستناد إلى نظام التمثيل النسبي، فكانت نتيجة هذه التجربة تكرار المحاصصة الطائفية العرقية مع كل دورة انتخابية مع اختلاف طفيف. وجدير بالذكر في هذا الخصوص أنه لم تسبق النظام

(1) النظم الانتخابية، متاح على الرابط التالي:

https://moodle.univ ouargla.dz/course/info.php?id=527 تاريخ الزيارة 2020/9/18

(2) دستور جمهورية العراق لعام 2005، المادة (49)

الانتخابي دراسةً متأنيةً للنظر في ملاءمته من عدمها مع الواقع ومع طبيعة المرحلة الانتقالية التي تستوجب توفير حدٍّ مقبول من الاستقرار السياسي، وتوفير المستلزمات الرئيسة للتحوُّل الديمقراطي.

وفي المجمل يمكن القول: إن عملية انتقاء النظام الانتخابي المعتمد أو الإبقاء عليه عادةً ما تتأثر بعاملين اثنين هما: افتقاد القوى السياسية للدراية الكافية بشأن الأنظمة الانتخابية، الأمر الذي ينتج عنه غياب الوعي الكامل بشأن الخيارات المتوفرة والنتائج المترتبة على كل منها. أو على العكس من ذلك استغلال القوى السياسية لدرائتها بتفاصيل الأنظمة الانتخابية للدفع صوب اعتماد نظم يعتقدون أنها تتلاءم بنحو أفضل مع مصالحها الحزبية⁽¹⁾.

وكذلك اعتمد قانون الانتخابات رقم 96 للسنة 2004م، نظام الانتخابات المباشر. إن النظام الانتخابي المباشر يمثل حرية الناخبين في اختيار حكامهم أو من يمثلهم في الهيئات النيابية، إذ يصعب التأثير في هيئة الناخبين لكثرتهم العددية، إلا أن اتّباع هذا النظام يتطلّب أن يكون الناخبين على درجة عالية من الوعي السياسي، وأن يكونوا على قدر من الثقافة تمكّنهم من حُسن اختيار ممثليهم في سلطة الحكم⁽²⁾.

وأظهرت نتائج استطلاع أن الأغلبية العظمى ليست راضية عن النظام الانتخابي القائم، حيث قالت نسبة (88.6%) أن النظام الانتخابي الحالي لم يحقق الاستقرار السياسي المنشود. كما أشار الاستطلاع إلى أن نسبة (75.7%) يرون أن النظام الانتخابي الحالي لم يخلق أيّ نوع من أنواع المعارضة السياسية الحقيقية، ورأت نسبة (87%) أن النظام الحالي لم يسهم في خلق كتلة عابرة للطوائف. وأخيراً، طالب (68.9%) من المستطلعين بتغيير النظام الانتخابي المعمول به في العراق، إضافة لمطالبة (65.7%) باعتماد آلية الدوائر المتعددة داخل كل محافظة⁽³⁾.

(1) Andrew Reynolds et al., Electoral System Design: The New International IDEA Handbook, 2008p.15.

وكذلك ينظر: نصر محمد علي، وأد الدستور ووأد التحول الديمقراطي في العراق: سياق المحاصصة الطائفية العرقية، مجلة المحقق الحلّي، كلية القانون، جامعة بابل، العدد الأول، السنة الثالثة عشر، 2021، ص288.

(2) إبراهيم عبد العزيز شبحا، النظم السياسية، الدول والحكومات، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص163.

(3) Lina Musawy, Electoral Reform: What's Really Needed,

<https://www.washingtoninstitute.org/fikraforum/view/electoral-reform-whats-really-needed-in-iraq> June 19, 2018

المطلب الثالث: تقييم النظام الانتخابي في العراق

أولاً: التحشيد الطائفي-العِرقي

إن «الطائفية» تعني الجماعة ذات التوجه والهوية الدينية أو المذهبية، والتي غالباً ما تكون بمثابة ضمانة للحقوق مقابل تنازل الفرد عن فرديته⁽¹⁾. وإذا كانت الطائفة تشير إلى التنوع في المعتقدات والممارسات الدينية بين الأفراد والمجموعات التي يتكوّن منها المجتمع، فالطائفية تشير إلى استخدام هذا التنوع الديني لتحقيق أهداف سياسية واقتصادية وثقافية مثل المحافظة على المصالح ومزايا مكتسبة، أو النضال من أجل تحقيق تلك المصالح لأبناء طائفة معيّنة في مواجهة طوائف أخرى، وعادة ما تصبح الطائفية بهذا المعنى استعمال الدين لتحقيق أهداف دنيوية. وبهذا تتطابق مع المذهبية الدينية في أهدافها ووظائفها مع القومية أو العرقية⁽²⁾. أو هي جماعة دينية أو مذهبية أو عقائدية، يسعى أفرادها إلى الحفاظ على تماسكها ووظيفتها الاجتماعية، وهم بهذا يمارسون شكلاً من أشكال السلطة، وهذا ما يمكن أن نطلق عليه بـ«الطائفية السياسية»⁽³⁾. ويمكن تحديد الركائز الرئيسة التي تستند إليها الطائفية السياسية بثلاث ركائز هي⁽⁴⁾:

- 1- الركيزة الدينية-السياسية: وقد تأخذ أحد الشكلين، استغلال الدين أو المذهب لتحقيق أغراض سياسية، أو استغلال جهاز الدولة لتحقيق مصالح دينية أو طائفية أو الاثنين معاً.
- 2- الركيزة الثقافية: وقد تأخذ أحد الشكلين، تقديم الانتماء الطائفي على الانتماء للوطن، أو العمل على صياغة الهوية الوطنية وفقاً لرؤية طائفية على حساب الطوائف الأخرى.
- 3- الركائز السياسية: وقد تأخذ أحد الشكلين، احتكار السلطة من قبل طائفة معينة بصورة علنية أو غير علنية، أو تحول الطوائف إلى كيانات سياسية لها أحزابها وبرامجها السياسية الخاصة.

(1) صلاح كاظم جبر، دينية القيم الطائفية ودورها في أسطورة العقلية العراقية، مجلة القادسية للعلوم الإنسانية، المجلد 16، العدد 2، 2013، ص 51.

(2) علاء الموسوي، الطائفية في العراق بين انشطار الفرد ووحدة الوطن، مجلة مدارك، العدد الخامس والسادس، مركز مدارك للبحوث والدراسات، بغداد، 2007م، ص 17.

(3) سليمان تقي الدين، الطائفية والمذهبية وآثارها السياسية، مجلة المستقبل العربي، العدد 408، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2013، ص 43.

(4) أحمد محمد علي، الطائفية وأثرها في حياة العراق السياسية، أطروحة دكتوراه غير منشورة مقدمة إلى كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2008م، ص 342.

وتقوم الطائفية على أسس هي⁽¹⁾:

أ- تعيين الهوية الدينية أو المذهبية بدلاً عن هوية الأمة أو الدولة.

ب- تسييس هذه الهوية.

أدى النظام السياسي والانتخابي الحالي إلى تكريس الهويات الطائفية-العرقية وتعزيز هيمنة الأحزاب الكبيرة ذات الطابع الطائفي العرقي على المشهد السياسي في العراق، وذلك لأن هذا النظام جعل المنافسة بين الأحزاب والناخبين فحسب، فيما تذوب هوية المرشح الذي يجد نفسه مضطراً، على وفق هذه المعادلة، إلى استجداء-وربما دفع مبالغ مالية في بعض الأحيان- للوصول إلى صناديق الاقتراع. لأن قادة الأحزاب والمتنفذين هم من يتحكّم بوضع قائمة المرشحين⁽²⁾.

لذا فإن الطائفية التي ظهرت في العراق هي أقرب إلى أن نطلق عليها اسم الطائفية السياسية، ويمكن أن نعرّفها على أنها: نظام سياسي اجتماعي متخلف يرتكز على معاملة الفرد كجزء من فئة دينية تنوب عنه في مواقفه السياسية، ولتشكّل مع غيرها من الطوائف الشكل السياسي للنظام⁽³⁾. وإنها بمجرد ما تظهر وتتمكن من فرض قبولها لدى الدولة، سواء من خلال حروب داخلية أو من خلال أحزاب وكيانات سياسية تستطيع أن تتصدّر بأسماء وطنية وشعارات أيديولوجية، هنا تصبح الدولة مهددةً وضعيفة، ويتحوّل انتماء الفرد وتُنسَف أساس قيام الدولة ألا وهي «المواطنة»⁽⁴⁾.

وفي ضوء ذلك يمكن القول بأن الدولة التي تنشأ فيها أحزاب سياسية طائفية وعرقية وتسيطر على جوانب الحياة ومؤسسات الدولة، عادة ما تكون محطّة للفشل، ولا يمكن فيها الحديث عن التطور وبناء ديمقراطي صحيح، بل إننا نجد هنا أن الدولة مفككة وضعيفة نتيجة المحاصصة والتوافقات التي تظهر بين الطوائف من أجل توزيع السلطة. وكان لذلك أثر كبير على تكريس هيمنة هذه الأحزاب على المشهد السياسي من جهة وعلى عزوف قطاع كبير من المواطنين عن الانتخابات من جهة أخرى⁽⁵⁾.

(1) فالج عبد الجبار، المشكلة الطائفية في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 408، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2013، ص 14.

(2) نصر محمد علي، المصدر السابق، ص 288.

(3) عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، الجزء الثالث، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1985، ص 745.

(4) برهان غليون، المسألة الطائفية ومشكلة الأقليات، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، 3، 2012، ص 104.

(5) يوسف محسن، أثريات الطائفية السياسية، مقاربات أولية في العنف والعنف الطائفي، الهيمنة والثروات الرأسمالية، مجلة مدارك، العدد الثاني، مركز مدارك للبحوث، بغداد، 2005م، ص 85 وص 113.

المبحث الثالث: مخرجات تأثير الأحزاب السياسية العراقية على السياسة العامة

سوف نتناول في هذا المبحث أبرز مخرجات تأثير الأحزاب السياسية في محاولة لتصحيح مسار عمل الأحزاب السياسية ومن أجل تجاوز نقاط الضعف، وذلك من أجل أن يكون تأثيرها عملياً بناءً في خلق سياسات عامة ناجحة ورشيده.

المطلب الأول: المحاصصة الطائفية-العرقية

تمثل «المحاصصة» تحدياً حقيقياً أمام أيّ برنامج حكومي جديد، بالإضافة إلى إصرار قادة الكتل والأحزاب على تنفيذ «المحاصصة السياسية» و«الطائفية» و«القومية». وإن الدولة العراقية تواجه كل ذلك، بالإضافة إلى مشكلة المحاصصة وما نجم عنها من تهميش وإقصاء للكفاءات وتهجير للعقول وحروب داخلية بين شركاء الوطن واللغة والدين⁽¹⁾، وهو ما يُعد تحدياً يواجهه كل حكومة، وإن المجتمع العراقي يتميز بفاعلية العامل الديني وتأثيره المباشر في العملية السياسية وعلى تفاصيلها في تأسيس الجوانب النظرية للثقافة السياسية وبرامج النخب السياسية، فهذا ما يكون عاملاً مهماً من عوامل ضعف الدولة واعتماداً على دور اللابيين بهذا الجانب ونوع وحجم ومستوى استيعاب وتطبيق معايير بناء الدولة الحديثة. وظلت المساجلات بين تيارَي العلمانية والإسلامية والنتيجة هي ولادة حرب فكرية سياسية ومحاصصة طائفية بين النخب السياسية⁽²⁾.

إن وجود المحاصصة الطائفية والعرقية في مجال إدارة الدولة وفي جميع المجالات، أثر سلباً على سير العملية السياسية والأمنية والاقتصادية؛ سواء أكان موقفاً أم قراراً أم تشريعاً، لأنّ الاختيار لشغل منصبٍ ما يتم حسب الانتماء السياسي، أو النسب، بغض النظر عن المؤهلات العلمية، أو العملية، ففي هذه الحالة لن يخدم محيطه ولن يفكر في الولاء للعراق.

إن مشكلة المحاصصة الحزبية تكمن في أن عدداً من الأحزاب لا تدرك مفهوم العمل الحزبي أو معنى التحزب الصحيح، فما تفهمه هو المصالح الحزبية قبل كل شيء، فكلّ حزب يريد نصيبه من التمثيل البرلماني والحكومي، ولا يسمح للآخرين الاقتراب منه بغض النظر عن مدى كفاءة أعضاء الحزب المرشحين لتولي تلك المناصب من عدمه⁽³⁾.

(1) حميد فاضل، الهوية العراقية وبناء الدولة في مجموعة باحثين، التعليم وتعزيز الهوية الوطنية في العراق، الندوة العلمية لجامعة بغداد، وزارة التعليم العالي، 2010م، ص 23، 24، 25.

(2) علي عبد العزيز، الأبعاد الفكرية لاستراتيجية الأمن القومي في العراق، ط2، المكتبة الوطنية، بغداد، 2010م، ص 201.

(3) أحمد غالب، تحديات التحول الديمقراطي في عراق اليوم، المجلة العراقية للعلوم السياسية، الجمعية العراقية للعلوم السياسية، بغداد، العدد (1)، آذار/مارس 2008م، ص 29.

فمما لا شك فيه أن العمل بالدستور والقانون مطلب أساس وهو أمر ليس ببعيد عن فلسفة عمل حكومة التكنوقراط، لكن يبدو أن تلك الكتل السياسية قد فهمتها ضمن عقلية المحاصصة الطائفية والحزبية في ظل رفض بعض تلك الكتل من استبدال وزرائها بآخرين، وتقوم بشخصنة قوية ومفرطة لبعض شخوصها التي ترى فيهم الحل الأمثل لإعادة بناء الدولة ومؤسساتها، وإن كان الأمر يسير على وفق التطرف القومي والطائفي⁽¹⁾. وفي ضوء كل ذلك يمكن القول بأن «المحاصصة» في العراق ما هي إلا:

- 1- نظام أصبح يمثل ما يؤخذ به منذ تشكيل مجلس الحكم، وكأنه بات عرفاً أو قانوناً، فبعد أن خرج العراق من الشرعية الثورية والكاريزمية دخل في المحاصصة.
- 2- بفعل نظام المحاصصة تحوّلت حكومة الوحدة الوطنية، وحكومة الشراكة الوطنية إلى حكومة صفقات وتوزيع المغانم والمناصب، وهذا ما جعل العديد من الوزارات خاضعة برمتها إلى حزب واحد، وأصبحت قراراتها بيد الحزب المعني وليست بيد سلطة الدولة، وأصبحت الدولة في ظل هذه التركيبة الحزبية غطاءً للأحزاب.
- 3- إن النظام السياسي القائم على أساس المحاصصة واجه خلافاً في قيامه بأهم الوظائف الأساسية المتمثلة بتشكيل الوحدة انطلاقاً من التنوع والاختلاف، أي بناء الوحدة على مقومات وصلات القوة الموجودة في المجتمع.
- 4- إنها تؤدي إلى ترسيخ الانقسام الطائفي أكثر فأكثر ويأتي ذلك بالنتيجة على حساب مقومات وحدة الدولة والمجتمع، إذ إنها تحول دون بناء مؤسسات الدولة وتسبب فشلاً في القائم منها.
- 5- وعليه لا بد من تعزيز الثقة بين جميع مكونات المجتمع العراقي وأطراف العملية السياسية، فمن الثقة المتبادلة تنطلق إمكانيات التسامح.

المطلب الثاني: الفساد السياسي

إنّ الفساد مشكلة خطيرة وظاهرة مستعصية تهدد المجتمعات ككل، بعد أن تفتشت جرائمه وزادت آثاره، لذا لا بد لنا من أن نبيّن أنواعه وتأثيره وسوف نقوم بالتركيز على الفساد السياسي لما له من دور كبير في التأثير على بقية الجوانب.

(1) مؤيد جبير الفلوجي، التعددية السياسية في عراق ما بعد عام 2003م، مجلة دراسات عراقية، مركز العراق للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بغداد، العدد (4)، نيسان/أبريل 2006م، ص192.

إن ظاهرة الفساد تعيق وبشكل كبير عملية البناء والتقدم في كافة المستويات الاقتصادية والمالية والسياسية والاجتماعية والثقافية لعموم أبناء المجتمع، فهي تهدر الأموال والثروات والوقت والطاقات وتعرقل أداء المسؤولين وإنجاز الوظائف والخدمات⁽¹⁾.

يتمثل الفساد السياسي بمخالفة القواعد والأحكام السياسية التي تنظم عمل المؤسسات في الدولة، بسبب ضعف الممارسة الديمقراطية وشيوع حالة الاستبداد والدكتاتورية في العديد من البلدان، كذلك قلة الوعي السياسي وعدم معرفة الآليات والنظم الإدارية التي تتم من خلالها ممارسة السلطة، إضافة إلى عدم وجود عامل الخبرة والكفاءة لإدارة شؤون الدولة. ومن أخطر أشكال الفساد ما يُعرف بـ (فساد القمّة) ويعني إساءة استخدام السلطة والنفوذ من قبل الزعماء والرؤساء والقيادات، وممثلي الأحزاب في السلطة الذين يحتلون قمة الهرم السياسي من أجل تحقيق مكاسب خاصة ومنافع فردية غير قانونية على حساب الدولة والمجتمع⁽²⁾. ويأتي فساد المؤسسات التشريعية والتنفيذية بعد (فساد القمّة)؛ إذ يلجأ أعضاء هذه الهيئات إلى استغلال النفوذ وتمتعهم بالحصانة البرلمانية للقيام بأعمال غير مشروعة تحقق لهم ثروات طائلة⁽³⁾.

أما المؤسسة التنفيذية فتعني قيام الوزراء ومَن هم بمستوى مراتبهم باستغلال مناصبهم عن طريق استلام الرشاوى والاختلاس في تحقيق منافع شخصية والانحراف عن المسار العام للأنظمة والتعليمات للحصول على امتيازات على حساب الصالح العام⁽⁴⁾. يخلق الفساد السياسي نوعاً من التعاون بين حاكمي السلطة من جهة ورجال الأعمال وثرواتهم من جهة أخرى، حيث تكون المنافع متبادلةً بين الاثنين، إذ يبسط رجال السلطة حمايتهم على رجال الأعمال لتمكينهم من الحصول على مقاولاتٍ بطرقٍ غير مشروعةٍ، في مقابل قيام رجال الأعمال ببسط جيوبهم وتقديم الدعم المالي لرجال السلطة، سواء في الانتخابات أو غيرها. وكل ذلك سيوقعهم في شرك الفساد المستحکم أو المستتب، إذ يكون الفساد منتظماً ومستحوذاً

(1) ينظر: بهاء زكي حمد: الفساد الإداري صورته وأسبابه ومعالجته، مكتب المفتش العام، وزارة النفط العراقية، 2002.

(2) رحيم حسن العكيلي، الفساد: تعريفه وأسبابه وآثاره ووسائل مكافحته، مجلة دراسات قانونية، بيت الحكمة، العدد 23، بغداد، 2009، ص 81. كذلك جلال عبد الله معوض، الفساد السياسي في الدول النامية، مجلة دراسات دولية، العدد 4، بيروت، 1987، ص 36.

(3) نبوية علي الجندي، الفساد السياسي، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الإدارة والاقتصاد، 1983، ص 6.

(4) جلال عبد الله معوض، الفساد السياسي في الدول النامية، مجلة دراسات دولية، العدد 4، بيروت، 1987، ص 5.

عليه من قبل فئة مؤثرة في المجتمع⁽¹⁾. إنَّ هذا الاستغلال لا يقتصر على المراتب العليا، بل يشمل المستويات الإدارية جميعها، العليا والوسطى والدنيا. وكما هو معروف فإن في النظام الديمقراطي تحصل الأحزاب السياسية المؤتلفة في الحكومة على بعض المناصب التنفيذية، لكن الغريب أنهم قد يحصلون عليها، من دون مراعاة المبادئ الرئيسة في تسنُّمها، والمتمثلة بالخبرة والكفاءة والنزاهة؛ فإنَّ عُدَّت هذه المبادئ تفسُّ الفساد⁽²⁾.

المطلب الثالث: تعطيل آليات الرقابة والتوازن بين السلطات

إن أحد أسباب تعطيل وإعاقة الدور الرقابي للبرلمان هي الأسباب السياسية، وقد تكون هي غياب الثقافة السياسية سواء للنائب أو المواطن، فضلاً عن غياب المعارضة السياسية التي تعد حجر الزاوية لعمل الرقابة البرلمانية، إضافة إلى ضعف الرقابة الشعبية المتمثلة بغياب مؤسسات مجتمع مدني فاعلة ومستقلة مع غياب إعلام مهني كفوء ومستقل أيضاً. لذا سنشير إلى بعض هذه النقاط التي تسبب هذا الضعف ومنها:

أولاً: غياب المعارضة السياسية

إن وجود المعارضة السياسية داخل البرلمان يُعد من العوامل المنشّطة للحياة البرلمانية بصورة عامة والدور الرقابي خاصة، فإن غياب أو تهميش هذا الحضور يضعفها، إذ نلاحظ أن الأحزاب بعددها الهائل كلها مشتركة في العملية السياسية، وإن الانقسامات الاجتماعية العميقة والاختلافات السياسية داخل المجتمعات المتعددة أنتجت الديمقراطية التوافقية، وهذا ما يمكن ملاحظته من خلال تشكيل الدولة أن يكون رئيس الجمهورية كردياً ونائبه أحدهما شيعي والآخر سني، ورئيس وزراء شيعي ونائبه أحدهما كردي والآخر سني، فضلاً عن رئاسة مجلس النواب، التي يترأسها سنيّ بنائبين الأول شيعي، والثاني كردي، وهذا يعكس كيفية تقسيم الرئاسة الثلاث على القوائم الثلاث الفائزة، ناهيك عن أن الكل هو رابع ومشارك في الحكومة ولا يوجد خاسر، وهذا مخالف لنتائج الانتخابات في الأنظمة الديمقراطية، بأن يكون هناك رابع يقوم بتشكيل الحكومة وآخر خاسر يأخذ جانب المعارضة، وبما أنه لا يوجد هناك خاسر، بل إن الكلّ مشارك في العملية السياسية وتقاسم المغنم السلطوية، وبالتالي لا

(1) نوح عز الدين عبد الرزاق، الإعلام العراقي ومكافحة الفساد، مجلة دراسات سياسية، العدد 15، بغداد، بيت الحكمة 2010، ص 25.

(2) أبو العطا نزمين، حوكمة الشركات - سبيل التقدم مع إلقاء الضوء على التجربة المصرية، مجلة الإصلاح الاقتصادي، العدد (8)، يناير 2006، ص 47.

توجد هناك معارضة سياسية⁽¹⁾، أفرزت مخرجات النظام السياسي والانتخابي القائم ضعفاً في الحكومة، وطالما كانت مخرجات هذا النظام تفضي إلى تشطي الأحزاب داخل البرلمان ومن ثم صعوبة إيجاد حكومة متماسكة. بإزاء ذلك لا توجد معارضة فاعلة في البرلمان تراقب الأداء الحكومي، وذلك لأن الحكومة مؤلفة من قبل الكتل البرلمانية كافة على وفق النسبة التي حصلت عليها من المقاعد البرلمانية التي خضعت بالأساس إلى الصيغة الطائفية - العرقية⁽²⁾.

ثانياً: ما يُسمى بـ«الديمقراطية التوافقية»

تقوم «الديمقراطية التوافقية» على التباين أو التجزئة بين أبناء الشعب الواحد، بحيث يتوزع هذا الشعب على قوى سياسية، لكلٍ منها خلفيته وخصوصيته التي تجعله مختلفاً أو متميزاً عن غيره. ويتم اللجوء إلى التوافق، في حال انعدمت الثقة المتبادلة بين هذه القوى، أو في حال عجزت هذه القوى المتنافسة عن تحديد الغايات المشتركة⁽³⁾. وتتم عملية توزيع المناصب عن طريق التوافق السياسي، حتى عملية إصدار القوانين والقرارات التي تهم الصالح العام أصبحت تتم عن طريق التوافق السياسي بين القوى السياسية المشاركة في العملية السياسية، وإن كل ما يصدر من تشريعات لا بدّ من أن تكون من أجل مصلحتها لضمان بقائها في الحكم. فمن الطبيعي أن تكون الرقابة البرلمانية أيضاً خاضعة لعملية التوافق السياسي وهذه نتيجة منطقية، لأن عملية التجنيد السياسي للأشخاص تمت عن طريق التوافق السياسي، فلم لا تكون عملية مراقبة هؤلاء الأشخاص (الوزراء) تتم بالتوافق السياسي أيضاً، وبالتالي نلمس حجم تأثير الديمقراطية التوافقية ودورها في إعاقة الرقابة البرلمانية⁽⁴⁾.

ثالثاً: ضعف الثقافة السياسية كمعوق للرقابة البرلمانية

للثقافة السياسية دور كبير في النظام السياسي والحياة السياسية، إذ إنها تدفع الأفراد، سواء أكانوا حكاماً أم شعباً، إلى القيام بالمشاركة في الحياة السياسية، يؤثرون ويتأثرون

(1) بلقيس محمد جواد، الديمقراطية التوافقية في العراق، سلسلة محاضرات أقيمت على طلبة الماجستير، قسم النظم السياسية، في كلية العلوم السياسية جامعة بغداد، 2010.

(2) نصر محمد علي، المصدر السابق، ص 289.

(3) هناء صوفي عبد الحي ((الديمقراطية التنافسية والديمقراطية التوافقية - الحالة اللبنانية))، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 12، صادرة عن الجمعية العربية للعلوم السياسية بالتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006، ص 132 وما بعدها.

(4) نور قيس عبود الخزعل، الأحزاب السياسية والديمقراطية في العراق بعد عام 2003 (الواقع والمستقبل) المجلة السياسية الدولية، العدد 33 34، العراق، 2016، ص 573.

بها، أو تدفعهم عن المشاركة ومن ثمّ تؤثر عليهم مخرجات النظام ولا يؤثرون عليه بمدخلاته⁽¹⁾. ومن أشكال الثقافة السياسية التي تؤثر في النظام السياسي ومخرجاته هي المساهمة في الانتخابات أو قيادة المظاهرات أو تقديم الاحتجاجات، فضلاً عن ممارسة أي نشاط سياسي، سواء أكان بعضوية حزب سياسي أم منظمة مجتمع مدني أم جماعة ضغط⁽²⁾.

وفي ظل قلّة هذه الثقافة أصبح لدينا إيماناً بعدم وجود ثقافة سياسية تساهم في الرقابة البرلمانية؛ ذلك لأن الرقابة البرلمانية تحتاج إلى تراكم خبرات، وهذه الخبرات شحيحة لأنها تتأتى عن طريق الممارسة الفعلية للرقابة البرلمانية. وفيما يتعلّق بشأن العراق فإننا نستطيع أن نلاحظ بروز ثقافة الطائفية وقيم المجتمع التقليدي العشائري بعد عام 2003م، التي أصبح لها دور في الضغط على الحكومة لما أصبحت تملكه من مكانة مؤثرة في المجتمع، وهذا ما يمكن ملاحظته أيضاً في الانتخابات كما أصبح معروفاً، فيتم مساندة النائب المرشّح من عشيرته وطائفته.

إن هذه الاضطرابات جعلت العراق يمر بمراحل عصيبة وجعلت الثقافة السائدة هي ثقافة الخضوع، لا الرقابة، وهذا ما سعت إليه القوات الأمريكية عند احتلالها للعراق، هذا بالإضافة إلى تأثير الموروث التاريخي.

رابعاً: ضعف الرقابة الشعبية

الشعب هو صاحب السيادة، فإذا أن يمارس السيادة بصورة مباشرة أو شبه مباشرة عن طريق ممثليه، وطالما هو صاحب السيادة الأصلي فله الحق في الرقابة على من يودعه هذه السيادة.

وتكون الرقابة الشعبية عبر مجموعة من المؤسسات، كالمجتمع المدني ووسائل الإعلام والأحزاب السياسية، وبالتالي للرقابة الشعبية دور في تحشيد الرأي العام ضد من هم في السلطة ومساءلتهم عن سوء الأداء الوظيفي. وتتكوّن الرقابة الشعبية من الرقابة السياسية، وتعني رقابة الأحزاب السياسية سواء أكانت مشاركة وغير مشاركة في الحكم. ولها، وخاصة المعارضة منها، ممارسة حقّها المشروع في ممارسة النقد الموضوعي الهادف من أجل تقويم

(1) حسين علوان حسين، إشكالية بناء ثقافة المشاركة في الوطن العربي، مجلة العلوم السياسية، العدد 36، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2088، ص74.

(2) عامر حسن فياض، الثقافة وإشكالية التحول الديمقراطي في العراق المعاصر، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، 1، 2009، ص 134.

عمل الحكومة والبرلمان. أما الرقابة الاجتماعية فتشمل نشاط وعمل ومشاركة النقابات والجمعيات المهنية مشاركة فاعلة وحقيقية من أجل مساعدة وإنجاح الحكومة وبما يخدم المصلحة العامة. ومن أهم هذه النقابات والروابط هي: اتحاد نقابات العمال، اتحاد الجمعيات الفلاحية، اتحاد الطلبة، اتحاد الشبيبة، رابطة المرأة، جمعية المعلمين ورابطة التدريسيين في الجامعات والمعاهد وجمعية الأطباء والمهندسين والزراعيين والاقتصاديين والصحفيين والفنانين وغيرها.

إن تفعيل نشاط وعمل هذه النقابات والجمعيات والروابط يتطلب تشريع قانون خاص لها بهدف تثبيت شرعيتها وحققها في العمل والتظاهر والاعتصام السلمي المشروع.

من كل ما تقدّم يمكن القول: إن عملية التحوّل الديمقراطي في العراق لم تكن نتاجاً لظروف ذاتية وإنما نتيجة للاحتلال الأمريكي وشروطه الأمر الذي ولّد عقبات في إحداث التحوّل الديمقراطي، تمثلت بإشكالية «الشرعية» التي لم تزل قائمة حتى يومنا هذا، وكذلك عدم تمثيل القوى العرقية الطائفية لكافة مكونات المجتمع العراقي في لجنة كتابة الدستور تمثيلاً حقيقياً، الأمر الذي أدى إلى شرح كبير بين مصالح تلك القوى وبين تطلعات قطاعات كبيرة من الشعب، كما غاب عنصر التخصص والمهنية المفترضة عن أن يتصف بها عدد من أعضاء تلك اللجنة. هذا بالإضافة إلى أن بعض فئات المجتمع لم تكن لها خبرة بمجريات العملية السياسية وطبيعتها نتيجة الحكم السابق الذي كان شمولياً، لهذا لم تصوّت في الاستفتاء على الدستور، بل صوّتت لمن كتب الدستور، بوصفه متوافقاً معها في الانتماء العرقي والطائفي⁽¹⁾.

ولقد نتج عن ذلك تأسيس النظام السياسي على وفق عُرف المحاصصة الطائفية العرقية وعمل على تأسيس نمط من الأعراف أفرغت الضمانات الدستورية للتحوّل الديمقراطي من محتواها، وعمل على تعطيل آليات الرقابة والتوازن بينها. وإن تلك المحاصصة أدت إلى غياب رقابة قضائية دستورية.

ولقد كرس النظام الانتخابي هيمنة القوى الطائفية العرقية وحال دون وجود أغلبية عابرة للانتماءات الإثنية، وعطل مبدأ التداول السلمي للسلطة والانتخابات الحرة النزيهة، والذي أدى بدوره إلى وجود ديمقراطية توافقية أنتجت نظاماً سياسياً وحزبياً قائماً على أساس المصالح، مما جعلها ترسم سياسات عامة غير صحيحة ولا تحقق الرضى والقبول العام نتيجة لهذه

(1) نصر محمد علي، المصدر السابق، ص 299.

التوافقية وانتشار الفساد، مما أدى إلى غضب جماهيري من الحكومات التي تولّت الحكم بعد 2003م.

الخلاصة:

بعد عام 2003م، عاد عددٌ من الأحزاب السياسية من المهجر إلى العراق، فضلاً عن تأسيس عشرات الأحزاب السياسية الجديدة، وبدأت هذه الأحزاب بممارسة نشاطها الفعلي في صنع السياسة العامة منذ إقرار الدستور العراقي الدائم لعام 2005، والذي نصّ على أن النظام السياسي العراقي نظام نيابي (برلماني)، أي أنه منح الأولوية في رسم السياسة العامة إلى السلطة التشريعية؛ أما السلطة التنفيذية فقد نصّ الدستور على أن رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي عن «السياسة العامة»، أما السلطة القضائية فقد منحها الدستور صلاحيات عديدة، لكنها لا تعطى حق التدخل المباشر في عملية صنع السياسة العامة عبر تقديم خيارات تشكّل «اقتراحات السياسة العامة»، وإنما يقتصر دورها على صلاحية النظر في مسودات التشريعات والقوانين لإبداء الرأي فيها وإدراج التعديلات عليها، وأيضاً مراجعة القوانين للتأكد من مدى دستوريتها، إلى جانب تفسيرها للدستور والقوانين المعمول بها بتوليها النظر والفصل في النزاعات القائمة بين الأفراد والجماعات وبين أجهزة الدولة الأخرى. فضلاً عن إفساح المجال والحرية أمام تشكيل القوى السياسية غير الرسمية، وكذلك تعزيز دورها في النظام السياسي والاجتماعي في العراق.

وبذلك أرسى الدستور القواعد الأساسية لصنع السياسة العامة في العراق، وبعد أن شاركت الأحزاب السياسية في انتخابات نيابية، لم يستطع أي حزب من تلك الأحزاب المشاركة الحصول على الأغلبية المطلقة لتؤهله للسيطرة الكاملة على عملية «صنع السياسة العامة»، في مجلس النواب وفي الحكومة المنبثقة من الأغلبية النيابية، لذلك لجأت الأحزاب السياسية الحاكمة إلى تطبيق ما يسمى بالديمقراطية التوافقية كمبدأ لتحقيق التوازن والاستقرار السياسي بين القوى السياسية وتكوين نظام مستقر للحكم في المجتمعات المتنوعة، فضلاً عن سياسة الاستقطاب الطائفي والإثني للقوى التي تدّعي الدفاع عن الجماعات الطائفية والإثنية وتمثيل مصالحها، كل هذه الأسباب أدّت إلى أن تترجم الديمقراطية التوافقية في العراق إلى محاصصة، عززت من الفساد والانقسامات، والخلافات والتناقضات فيما بين القوى السياسية حول القضايا التي تهم المصلحة الوطنية فأصبحت تلك القضايا تتحوّل باتجاه تحقيق مصالح القوى السياسية الذاتية التي تسعى من ورائها لتعزيز نفوذها على القرارات المركزية. كما أن صنع السياسات

العامة لا يمر فقط عبر قنوات دستورية شفافة، وإنما هناك ضغوطاً وتأثيرات داخلية وخارجية تؤثر بها، ويتأثر بها «صانعو السياسات العامة» في العراق، مما أدى بهم إلى اتخاذ قوانين وقرارات تتماشى مع توجهات هذه الضغوط. لكن قد لا تتماشى هذه القرارات مع المصلحة الوطنية للشعب العراقي، مما يؤدي إلى تدخل القوى غير الرسمية لتصحيح ذلك المسار من خلال المؤسسة الدينية المتمثلة بالمرجعية الدينية وتوجيهاتها إلى صانع القرار، وكذلك الرأي العام عن طريق التظاهرات.

الفصل الرابع

فاعلية الأحزاب السياسية في «صنع السياسة العامة» في ألمانيا والعراق

بعد أن تكلمنا في الفصول السابقة عن الأحزاب السياسية ونشأتها واتجاهاتها في كل من ألمانيا والعراق، سنحاول أن نبين في هذا الفصل مدى فاعلية الأحزاب السياسية ونجاحها في إدارة النظام السياسي في هذين البلدين.

وقد تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين تناول الأول: فاعلية الأحزاب السياسية في «رسم» السياسة العامة و«تنفيذها»، بينما بحث الثاني فاعلية الأحزاب السياسية في «تقييم» السياسة العامة.

المبحث الأول: فاعلية الأحزاب السياسية في «رسم» و«تنفيذ» السياسة العامة

لدراسة فاعلية الأحزاب السياسية لا بد لنا أن ندرس ما منصوص في دستور الدولة والواقع العملي للعملية السياسية، وذلك من أجل معرفة مدى نجاح الأحزاب السياسية في عملية التأثير على «السياسة العامة»، وهل نجحت الأحزاب في تحقيق برنامجها الانتخابي المعلن؟ وسنوضح في هذا الفصل فاعلية الأحزاب السياسية في كل من ألمانيا والعراق في محاولة للمقارنة بينهما وبيان نقاط القوة والضعف.

المطلب الأول: فاعلية الأحزاب السياسية في «رسم» السياسة العامة في ألمانيا والعراق

تعد الأحزاب السياسية في الأنظمة الديمقراطية كافة من العناصر الرئيسة في بنية السلطات المعنية في رسم السياسة العامة وتنفيذها وأدائها، ولذا فالمناصب القيادية في المجالس التشريعية التي تعنى برسم السياسة العامة تعتمد على الأحزاب السياسية، ومن ثم فهي بالحقيقة تمثل من يتولى «رسم» و«تنفيذ» السياسة العامة. وهذا الحال ينطبق مع الدولتين محلّ الدراسة: (ألمانيا-العراق). غير أن اختلاف النظام السياسي والأنظمة الحزبية في هذين البلدين أدى إلى الأمر الذي سنتناوله على النحو الآتي:

أولاً: فاعلية الأحزاب في «رسم» السياسة العامة في ألمانيا

إن عمل البوندستاغ هو ضمن اللجان المختصة كما أوضحناها في الفصل الثاني من الدراسة، إذ تلتزم تلك اللجان بإنجاز المهام الموكلة لها، وكذلك تلتزم بتقديم توصيات وقرارات إلى البوندستاغ⁽¹⁾. ومنها مشاريع القوانين التي تعرض على اللجان وبإمكانها إعادة النظر فيها وتعديل مضامينها. وتقوم اللجان المختصة بالتشاور مع الجماعات ذات المصلحة، ومن ثم تقوم بتقديم مشروع القانون المعدل إلى البوندستاغ⁽²⁾. وعندما تنتهي اللجنة يقوم البوندستاغ بدراسته ويخضع أيضاً للتنقيح، هنا ستظهر المواقف السياسية وتشارك الأحزاب الحاكمة في صياغة القانون وتجتمع المجموعات الحزبية في البوندستاغ لتقرير الموقف الرسمي للحزب، وهذا ما يسمح لقادة الأحزاب أن يبينوا وجهات نظرهم إلى الشعب. أما فيما يتعلق بأحزاب المعارضة فإنها تقوم بتسجيل اعتراضاتها في السجل العام⁽³⁾. وبعد ذلك يتحول المشروع من البوندستاغ إلى البوندسترات، وهنا يتم إعطاؤه الصفة المؤسسية لمشاركة حكومة الولايات في العملية السياسية. ويعطي القانون الأساسي أعضاء مجلس الوزراء وأعضاء البوندسترات أو من يمثلهم، حق حضور جلسات اللجان، وهذه اللجان تعالج ميادين التشريع الرئيسية، كالشؤون الثقافية، والدفاع، والاقتصادية، والأغذية، والزراعة، والعلاقات الخارجية، والصحة، والشؤون الداخلية، والعمل، الشؤون التشريعية، والمالية العامة، والشؤون الاجتماعية، والنقل والمواصلات⁽⁴⁾.

وما تجدر الإشارة إليه هو أن اللجان البرلمانية الدائمة تتولى مهمة الرقابة والتشريع، عن طريق الاهتمام بالموضوعات الأساسية، ويتم توزيع رئاسة اللجان على حسب عدد المقاعد التي يحوزها كل حزب. كما يقوم البوندستاغ بانتخاب لجنة دائمة للتحقيقات، يكون لها الحق

(1) المادة (75) اللائحة الداخلية للبوندستاغ الألماني، صادر عن قسم النشاط الإعلامي البرلماني، برلين، 2011.

(2) المصدر نفسه، المادة (54).

(3) روسل جيه دالتون، **السياسة في ألمانيا**، (غابرييل الموند وبنغهام باول الابن، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر)، ترجمة هشام عبد الله، الأهلية للنشر، عمان، 1998، ص488.

(4) حسان عبد الهادي سلمان، السلطات الثلاثة في القانون الأساسي الألماني، دراسة بحثية، متاحة على الرابط التالي:

[http://kawanakurd.com/\(A\(qjduxuv0zgEkAAAAOThmNGI3MDMtZTNhMi00NzA2LThkYjMtMzhlZWNmMTcxNGNk1zoHB dUfiNgcu uM vqAqyn47k1\)\)/Ar/Detail.aspx?id=517&LinkID=93&AspxAutoDetectCookieSupport](http://kawanakurd.com/(A(qjduxuv0zgEkAAAAOThmNGI3MDMtZTNhMi00NzA2LThkYjMtMzhlZWNmMTcxNGNk1zoHB dUfiNgcu uM vqAqyn47k1))/Ar/Detail.aspx?id=517&LinkID=93&AspxAutoDetectCookieSupport)

في استدعاء الوزراء أمامها وفحص الانتقادات الموجهة إلى الحكومة، وإن لجنة التحقيق تتشكل بعد تقديم مذكرة اقتراح من ربع النواب في الأقل⁽¹⁾.

وإن مهمة رسم السياسة العامة قد أوكلت بشكل واضح إلى السلطة التنفيذية، حيث يقوم المستشار بعد تشكيله الحكومة وأدائه القسم الدستوري أمام البوندستاغ بإلقاء بيان عن سياسته العامة ويتحمل مسؤوليتها⁽²⁾.

لذا فإننا نجد أن السلطة التنفيذية هي أكثر عرضة للرقابة والمساءلة من قبل البوندستاغ، وهذا قد يؤدي إلى سحب الثقة من المستشار في حال أخلّ بعمله ولم يحقق سياساته العامة. من خلال ما تقدّم يمكن القول أن طبيعة عمل الأحزاب السياسية في ألمانيا متوقف على نتائج الانتخابات، إلا أن القانون الأساسي وضع صلاحيات أكبر للسلطة التنفيذية القائمة على الحزب الفائز في الانتخابات. لذا فإن البرنامج الانتخابي مسألة مهمة ركّز عليها القانون الأساسي وتم ذكر طبيعة النظام الانتخابي في الفصل الثاني وطبيعته لما له من تأثير في عمل الأحزاب السياسية وفي كيفية وصولها إلى السلطة، أو أنها تبقى في المعارضة، وتبقى هنا في دور الرقابة وتصحيح السياسات من خلال ما يقدمونه من شكاوى أو محاولات استجواب، وذلك كله من أجل خدمة ألمانيا.

ثانياً: فاعلية الأحزاب السياسية في «رسم» السياسة العامة في العراق

إن تحليل دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة من خلال السلطة التشريعية هو لتفعيل دور مجلس النواب وتأكيداً للمنهج الديمقراطي الذي تلتزم به الحكومات أمام شعوبها، وكذلك للاهتمام بالدور الذي تقوم به في صنع السياسة العامة. وانطلاقاً من الأغلبية العددية (الكتلة الأكثر عدداً) في مجلس النواب وترتيب عدد النواب حسب الانتماء الحزبي السياسي، يمكن أن نستنتج في أي اتجاه يمكن أن توجّه «السياسة العامة»، وما هي القوة الأكثر تأثيراً في توجيهها، ومن يتحكّم في المعلومات والخيارات والبدائل، ويضعها في هذه الهيئة التي تعد من أهم وأبرز مصادر المعلومات قوةً في النظام السياسي العراقي، والممثل المباشر للشعب في هذا النظام؟

أشار دستور جمهورية العراق لعام 2005م، أن من يقوم بإقرار السياسة العامة هي السلطة التشريعية والتي تتكوّن نتيجة انتخابات تجري في البلاد ويفوز بها حزب أو قد تتشكل نتيجة

(1) المصدر نفسه.

(2) جتو إسماعيل، المصدر السابق، ص 122.

ائتلافات، وقد رسم الدستور اختصاصات مجلس النواب، وأبرزها: «التشريع والرقابة»⁽¹⁾. ولقد ورد في اختصاصات مجلس النواب وتحديد المادة (61):

1- أن المجلس يختص بـ(تشريع القوانين الاتحادية).

2- الرقابة على أداء السلطة التنفيذية.

أما فيما يتعلق بدور الأحزاب في السلطة التنفيذية فإننا نجد أن دستور 2005م، يمنح السلطة التنفيذية حق تقديم مشاريع القوانين إلى السلطة التشريعية لإقرارها بسياسات عامة، إلا أن هذا لا يعني الفصل التام بين عمل السلطتين.

المطلب الثاني: فاعلية الأحزاب السياسية في «تنفيذ» السياسة العامة في ألمانيا والعراق

أولاً: فاعلية الأحزاب السياسية في «تنفيذ» السياسة العامة في ألمانيا

نجحت ألمانيا وأحزابها السياسية ووفقاً للقانون الأساسي في النهوض بالمجتمع، بعد أن عانى من الحروب والانقسامات، وإن من أبرز مظاهر فاعلية الأحزاب السياسية في العملية السياسية هي أن ألمانيا استطاعت تشكيل ثقافات هدفها نجاح النظام الفيدرالي، فركّزت الأحزاب في عملها وتنشئتها للأفراد على التاريخ والأرض واللغة المشتركة التي ساهمت في خلق إحساس قومي للألمان، ومن ثمّ عززت الأحزاب السياسية دور الثقافة السياسية للمواطن من أجل المساهمة في عملية «صنع» السياسة العامة الناجحة للدولة. وبذلك تمكنت من خلق نظام ديمقراطي ناجح في العملية السياسية. وسنحاول أن نبين هنا مدى نجاح أو فشل العملية السياسية في ألمانيا (سياسياً، واقتصادياً، واجتماعياً) والتي بدورها أشعرت المواطن الألماني بالرضا والقبول عن سياسات الأحزاب الحاكمة أم لا.

وفيما يلي عرضاً للسياسات العامة في ألمانيا:

1- النظام السياسي: إن النظام السياسي والحزبي والانتخابي الذي اعتمده ألمانيا أسهم في تطور البلاد، وإن من الواجبات الأساسية للعملية السياسية وجود توجهات لدى الأفراد تسعى إلى إدامتها ووجود تأهيل سياسي، أدى بدوره إلى تطوّر النظام السياسي الديمقراطي، وكان هذا من خلال نشر ثقافة سياسية رصينة عن طريق النشاطات الحكومية التي في أغلبها تركز على جانب التعليم والنشاطات، بالإضافة إلى وسائل الإعلام الرسمية التي كان لها دور

(1) دستور جمهورية العراق لسنة 2005م، ط5، مجلس النواب، الدائرة الإعلامية، بغداد، 2011م، ص42.

كبير في عملية التأهيل السياسي. ومن أبرز نقاط قوة النظام السياسي والحزبي في ألمانيا وجود دور كبير للمعارضة، وكذلك يذهب النظام السياسي إلى إشراك مجموعات المصالح بشكل رسمي في صنع السياسة العامة، حيث يشجّع النظام السياسي المسؤولين الحكوميين على التواصل مع تلك الجماعات عند إعدادهم لسياسات جديدة⁽¹⁾. إذن نستطيع القول أن النظام الذي اعتمدهت ألمانيا مكنّها من النهوض بالبلاد بعد التشتت والحروب والانقسام الذي كانت تعيشه إبان الحرب العالمية الثانية وما بعدها.

2- **السياسة الاقتصادية:** أسهم الازدهار الاقتصادي في توفير قاعدة مادية لمؤسسات النظام السياسي، الأمر الذي مكنّه من الإدارة الناجحة وتقديم أداء فاعل حظي بقبول شعبي، وأسهم هذا الازدهار في تعاون بين البرلمان الاتحادي وبرلمانات الولايات المحلية، ومع بقية المؤسسات الدستورية⁽²⁾. ويمكن إيضاح ذلك بالآتي:

- دور للقطاع الصناعي⁽³⁾: تصل مساهمة القطاع الصناعي في إجمالي القيمة المضافة في ألمانيا إلى 22,9 في المائة، وهي النسبة الأعلى بين بلدان مجموعة السبعة الكبار. والنشاطات الصناعية الأقوى هي في مجال صناعة الطائرات والصناعات الإلكترونية وبناء الآلات والصناعات الكيماوية.

- نسبة التصدير المرتفعة: تنتمي ألمانيا إلى جانب الصين والولايات المتحدة إلى أكبر الدول المصدّرة في العالم. ففي 2017 وصل حجم الصادرات الألمانية من السلع إلى 1278,9 مليار يورو. كما وصلت نسبة التصدير الإجمالية إلى ما يقرب من 40 في المائة، وزادت في قطاع الصناعة عن 50 في المائة.

- الانفتاح الاقتصادي: بالقياس إلى أهمية التجارة الخارجية بالنسبة للنتائج المحلي الإجمالي فإن ألمانيا تعدّ صاحبة الاقتصاد الأكثر انفتاحاً بين دول مجموعة السبعة الكبار حيث تقع نسبة التجارة الخارجية عند معدل 84,4 في المائة، وهي مجموع الصادرات والمستوردات بالمقارنة مع الناتج المحلي الإجمالي. للمقارنة: تصل هذه النسبة في الولايات المتحدة إلى 26,7 في المائة.

(1) روسل جيه دالتون، المصدر السابق ص 444 448.

(2) سيف عباس، المصدر السابق، ص 122.

(3) ما سبب هذه القوة الكبيرة للاقتصاد الألماني؟ متاح على الرابط التالي:

https://www.deutschland.de/ar/topic/alaqtsad/ma_sbb_hdhh_alqwt_alkbyrt_laqtsad_alalmany_sbt_waml

- قوة أداء الشركات المتوسطة الحجم: القلب النابض للاقتصاد الألماني هو الشركات المتوسطة الحجم. والمقصود بها الشركات التي لا يتجاوز حجم مبيعاتها السنوية 50 مليون يورو، ولا يزيد عدد العاملين فيها عن 500 إنسان. وتشكل هذه الشركات 99,6 في المائة من الشركات الألمانية. وأكثر من 1000 شركة منها تعرف بما يسمى الأبطال الخفيون، حيث أنها غالباً ما تكون مجهولة الأسماء على المستوى العام، رغم أنها من الشركات الرائدة عالمياً في مجالاتها⁽¹⁾.

- أفضل المعارض: ألمانيا هي صاحبة الصدارة على المستوى العالمي، في إقامة وتنظيم المعارض الدولية. ثلثا الأحداث العالمية المهمة في هذا المجال يتم تنظيمها في ألمانيا. وإن عدد المعارض حوالي 150 معرضاً دولياً في العام، ويصل عدد الزوار حوالي عشرة ملايين زائر. - مراكز وتجمعات اقتصادية قوية: المراكز الاقتصادية الأهم في ألمانيا هي التجمعات الحضرية الكبيرة في ميونيخ (التقنية الرفيعة)، شتوتغارت (السيارات)، الراين والنيكر (الكيميائيات والمعلوماتية)، فرانكفورت (المال)، هامبورغ (المرفأ، بناء الطائرات، الإعلام). كما تعتبر مناطق برلين/براندنبورغ الأهم على مستوى الشركات الصاعدة والناشئة⁽²⁾.

3- السياسة الصحية: يُعد النظام الصحي في ألمانيا واحداً من أفضل النظم الصحية في العالم، وأكثرها فعالية وتطوراً، وذلك بفضل قدرات البحث العلمي والتعاون المشترك التي تمتلكها البلاد في مختلف المجالات العلمية والتصنيعية المرتبطة بقطاع العناية الصحية، إضافة إلى كونها الدولة الأكثر استثماراً في مجال تطوير الأدوية من بين جميع دول الاتحاد الأوروبي⁽³⁾.

وتتملك ألمانيا تميزاً خاصاً في العديد من المجالات العلاجية، وعلى رأسها جراحة الأعصاب وعلاج السرطان وجراحات القلب واضطرابات وأمراض الدم، كما تشتهر المستشفيات في ألمانيا باستعمال المستحضرات الدوائية الطبيعية أكثر من الكيميائية. كل هذه الميزات الخاصة التي يمتلكها القطاع الصحي في ألمانيا، جعلتها موقفاً عالمياً رائداً للسياحة العلاجية، حيث يتصدّر سياح منطقة الخليج العربي وتحديداً السعودية والإمارات قائمة أعداد السياح

(1) ميشيل فرمون، الاجتهاد الدستوري في جمهورية ألمانيا الاتحادية (2006) مجلة القانون العام وعلم السياسة، ترجمة محمد عرب صاصيلا، بيروت العدد 6، 2007، ص 1532.

(2) إحسان عبد الهادي، النظام السياسي الألماني، المصدر السابق، ص 100 101.

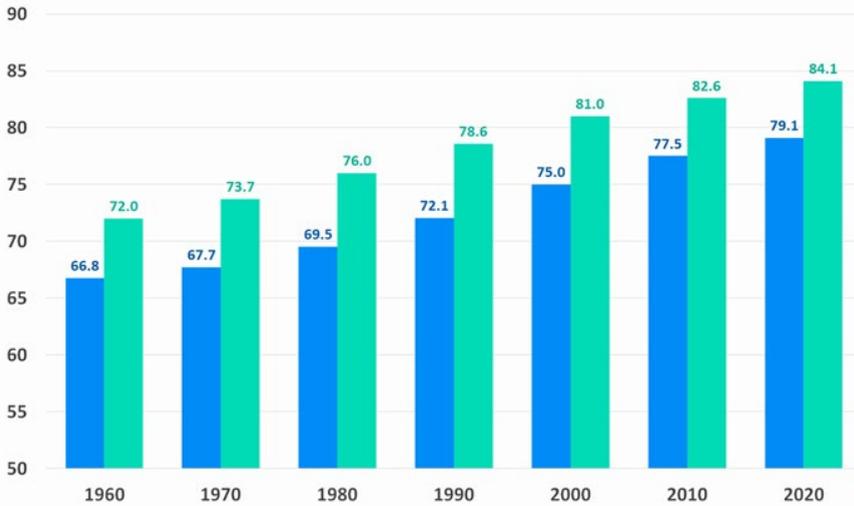
(3) يحيى طموح، قانون التأمين الصحي الحالي: تحليل فني ونقدي. سياسات الإصلاح والتأمين الصحي في مصر. أعمال الندوة التي نظمتها جمعية التنمية الصحية والبيئية بالتعاون مع مركز البحوث ودراسات الدول النامية. ص 21 28، 2008.

القادمين للعلاج في ألمانيا، إضافة للسياح الروس والأوروبيين، ويصل عدد السياح الذين يفدون للعلاج فيها كل عام إلى حوالي 115,000 سائح⁽¹⁾.

تفرض ألمانيا على جميع مواطنيها والمقيمين وكل من يرغب بالإقامة لفترة تتجاوز 6 أشهر الحصول على تأمين صحي، حيث يعد إجبارياً في البلاد، ويوجد العديد من برامج التأمين الحكومية أو الخاصة، كما توجد برامج تأمين صحي تجمع بين النمطين.

يوفر هذا التأمين الكثير من الميزات العلاجية والمادية الكبيرة جداً لحامله، وهو واحد من أهم عوامل التميز العلاجي والصحي في ألمانيا ويجعلها من أفضل نماذج أنظمة الرعاية الصحية في القارة الأوروبية، كما يفسر توجه الآلاف من السياح سنوياً نحوها لنيل مختلف العلاجات الطبية.

شكل (1) التحسن المضطرد في عدد سنوات الحياة المتوقعة لدى سكان ألمانيا 1960-2020، وذلك بالنسبة لكل من الرجال (باللون الأزرق) والنساء (باللون الأخضر)⁽²⁾



(1) النظام الصحي في ألمانيا تاريخ الزيارة 2021/6/8.

<https://worldmedicaltravels.com/%D8%A3%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%86%D9%8A%D8%A7>

(2) نظرة عامة على النظام الصحي في ألمانيا: مِم يتألف وكيف يعمل؟ تاريخ الزيارة 2021/6/12

<https://brildox.com/ar/basics health system germany.htm>

4- **السياسة التعليمية:** ينظر الكثير من الناس حول العالم إلى نظام التعليم في ألمانيا على أنه من أفضل الأنظمة في العالم. لأنَّ له ثمراته في كل المجالات، سواء العلمية أو الاقتصادية أو الفنية وغيرها من المجالات، ففي المجال العلمي على سبيل المثال لا تزال المعاهد العليا الألمانية من أفضل المعاهد في العالم. ولأي متابع في هذا الشأن لا بد أن يكون قد عرف أن عدد الحاصلين على جوائز نوبل من الألمان قد وصل حتى الآن إلى 76، منهم 65 عالمًا في مجال العلوم الطبيعية والطب⁽¹⁾.

وبرغم قلة الموارد الطبيعية نسبيًا في ألمانيا فإن نظام التعليم بأشكاله المتميزة هو الذي أخرج العامل التقني المدرب أحسن تدريب، وصنع المهندس الناجح المتمكن من أدواته مما ساعده على تطوير وسائل الإنتاج والدخول بكل قوة في صناعة المحركات والسيارات والطائرات والأسلحة الحديثة ودخول عالم التقنيات الدقيقة الحديثة⁽²⁾.

كما أن هذا النظام التعليمي المتميز هو الذي وضع ألمانيا من الناحية الاقتصادية في صدارة دول الاتحاد الأوروبي وثالث أكبر اقتصاد في العالم بعد أمريكا والصين. وإن أهداف السياسة التعليمية هي:

- تمكين كل فرد من الحصول على التشجيع الأمثل والتعليم التأهيلي الذي يتناسب مع اهتماماته⁽³⁾.

- استكمال التدريب العملي بمعلومات نظرية عن الاختصاص (الدروس الاختصاصية) وتزويد الطالب بمعلومات ثقافية عامة (دروس الثقافة العامة).

- إتاحة المنافسة الداخلية وتشجيعها وضمان القدرة التنافسية للجامعات الألمانية على الصعيد الدولي.

- متابعة التأهيل العام (التعليم العام) والتأهيل المهني مدى الحياة. ويكون توزيع تمويل التعليم بين الحكومة الاتحادية والولايات (أكبر نصيب من ميزانية التعليم) وبين بلديات المدن والقرى.

تقوم الولايات بدفع مرتبات ونفقات المعلمين والعاملين، وكذلك البلديات علمًا أن نظام التمويل يقوم على الأسس التالية⁽⁴⁾:

(1) يورغن زيفيلد ولوغر سيريه، بوابات إلى الماضي والمستقبل (المكتبات في ألمانيا)، ترجمة علا عادل عبد الجواد، دار نشر جورج المزل، ألمانيا، 2007، ص2.

(2) إحسان عبد الهادي سلمان، النظام السياسي الألماني، المصدر السابق، ص180.

(3) وليد الشيخ، ألمانيا: الصعود والتأثير، تقرير صادر عن مركز الجزيرة للدراسات، 5/28، 2012، ص177.

(4) نظام التعليم في ألمانيا بمختلف المراحل. تاريخ الزيارة 2021/7/5

- لا يجوز لأي ولاية ألمانية فرض رسوم مالية على طلبة المدارس العامة.
- تقوم جميع الولايات بتقديم المواد التعليمية للطلاب مجاناً.
- تخصص الجهات المسؤولة سيارات لنقل التلاميذ إلى المدارس والعكس.
- يحق للطلاب الحصول على مساعدات مالية بموجب قانون تشجيع التأهيل المعمول به في ألمانيا⁽¹⁾.
- يمكن تقسيم أنواع تمويل التعليم والتدريب المهني (النظام المزدوج) في ألمانيا إلى نوعين:
- تمويل القائم على الشركة الواحدة.
- الطريقة الجماعية للتمويل (الصناديق الإقليمية)⁽²⁾.

5- السياسة الاجتماعية: في أثناء العقود الماضية أصبح المجتمع الألماني أكثر انفتاحاً على الآخر وتقبلاً للمهاجرين، ومن هذا المنطلق احتلت ألمانيا المرتبة الثانية⁽³⁾، بعد الولايات المتحدة في قائمة الهجرة لعام 2014 الصادرة من منظمة التعاون والتنمية، لتسبق بذلك دولاً شهيرة بالهجرة كأستراليا وكندا. وفي عام 2013 وصل عدد المهاجرين لألمانيا إلى 437 ألف مهاجر، وفي الوقت الراهن يوجد أكثر من 16 مليون شخص داخلها ممن لهم أصول وخلفيات مهاجرة ليمثلوا بذلك نحو 20% من المجتمع الألماني والكثير منهم أصبحوا مواطنين ألمان⁽⁴⁾.

ثانياً: فاعلية الأحزاب السياسية في «تنفيذ» السياسة العامة في العراق 2006-2022

إن للأحزاب السياسية في النظام السياسي تأثيراً كبيراً، فهي تشارك في صنع القرارات ورسم السياسات العامة عبر تمثيلها في مؤسسات النظام السياسي، التي من بينها مجلس النواب، الذي أخذ دوره يظهر بشكل واضح مع اتساع دور السلطة التنفيذية.

<https://germanynews24.com/202018/02//%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D9%84%D9%8A%D9%85%D9%81%D9%89%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%86%D9%8A%D8%A7/>

(1) نظام التعليم في ألمانيا، متاح على الرابط التالي <https://slideplayer.ae/slide/17494690> تاريخ الزيارة في 2021/7/11

(2) المصدر نفسه.

(3) سيف عباس، المصدر السابق، ص114.

(4) محمد صادق إسماعيل، التجربة الألمانية دراسة في عوامل النجاح السياسي والاقتصادي، العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2017، ص244.

وهنا لا بد من أن نطرح تساؤلاً مهماً وهو: هل كان دور الأحزاب السياسية في «صنع» السياسة العامة ناجحاً ومؤثراً أم لا؟ ولماذا؟

للإجابة عن هذا التساؤل سنحاول أن نبين السياسات التي اعتمدت في الدورات الانتخابية التي شهدتها العراق في محاولة لتوضيح مدى نجاح أو فشل الأحزاب في ذلك.

وسيتم التقسيم هنا على أساس الدورات الانتخابية التي حصلت بعد عام 2005م.

1- دور الأحزاب السياسية في «صنع» السياسة العامة في الدورة التشريعية الأولى

2010 - 2006

وتكمن أهمية مجلس النواب العراقي عبر المهمات التي أنيطت به لما لديه من صلاحيات وإمكانات لمواجهة تطورات المجتمع وصياغتها على شكل تشريعات تستوعب تلك التطورات، ويعد مجلس النواب سداً يمنع هيمنة السلطة التنفيذية ويحد من تجاوزاتها فهو ضمان لمنع عودة الدكتاتورية عبر ربط انتخاب رئاسة الجمهورية بموافقة مجلس النواب من جهة، والرقابة على الحكومة ومحاسبتها من جهة ثانية. ولمجلس النواب دوراً مهماً في الإشراف على المال العام عبر صلاحيته في التصديق على الموازنة العامة السنوية للدولة والرقابة على الصرف⁽¹⁾.

تشكلت الخارطة السياسية في انتخابات 2005 من مجموعة من الكتل الرئيسية والتي ضمت عدداً من الأحزاب المكونة لها وتمثلت هذه الكتل بالآتي⁽²⁾:

- الائتلاف العراقي الموحد: ويتكوّن من المجلس الأعلى - حزب الدعوة (التنظيم المركزي) - حزب الدعوة (تنظيم العراق)، منظمة أنصار الدعوة، تيار الإصلاح الوطني، التيار الصدري، المؤتمر الوطني العراقي، الحركة الشيعية للكرد الفيلة، حزب الله في العراق، الاتحاد الإسلامي لتركمان العراق، حركة سيد الشهداء الإسلامية، فضلاً عن ذلك فقد ضم الائتلاف عندما تشكل للمرة الأولى لخوض انتخابات 2005، عدة أحزاب وتيارات صغيرة تمثلت بكتلة رساليون، حركة الموالاتة التركمانية، تجمع الشبك العراقي، منظمة بدر التابعة للمجلس الأعلى آنذاك، حزب التجمع الوسطي وحركة العراقيين، حركة العراق الحر، حركة سيد الشهداء وتجمع العدالة والمساواة وملتقى الإصلاح والبناء.

(1) مصطفى ناجي، الوظيفة التمثيلية للبرلمان العراقي والعلاقة مع الدوائر الانتخابية، مجلس النواب العراقي، بغداد، 2007، ص 5.

(2) محمود الشناوي، العراق التائه بين الطائفية والقومية، هلا للنشر والتوزيع القاهرة، 2011، ط 1، ص ص 96-126. وكذلك ينظر: عبد العزيز عليوي، نظم انتخاب مجلس النواب العراقي بعد عام 2003، المصدر السابق، ص ص 116 117.

- جبهة التوافق: وتتكون من الحزب الإسلامي العراقي، مؤتمر أهل العراق، مجلس الحوار الوطني، المجلس الديمقراطي الوطني، والتجمع الوطني العشائري المستقل.
- القائمة العراقية: وتتكون من حركة الوفاق الوطني العراقي، الحزب الشيوعي العراقي، الحركة الاشتراكية العربية، التجمع القاسمي الديمقراطي، تجمع الفرات الأوسط، تجمع الوفاء للعراق، مجلس شيوخ العراق، التجمع الجمهوري العراقي، حزب الوحدة، تجمع الديمقراطيين المستقلين، رابطة أعيان تركمان العراق، والهيئة العراقية المستقلة.
- الجبهة العراقية للحوار الوطني: تضم عدداً من الشخصيات السياسية والعشائر العراقية.
- التحالف الكردستاني: ويتكون من الاتحاد الوطني الكردستاني، والحزب الديمقراطي الكردستاني، وعدد من الأحزاب الصغيرة الأخرى منها الاتحاد الديمقراطي الكلداني، والحزب الشيوعي الكردستاني.

سنوضح دور الأحزاب والقوى السياسية الحاكمة في العراق في «صنع» السياسة العامة

عبر مراحل:

- 1- مرحلة «تحديد المشكلة وإدراكها»: ترتبط المشكلة عادةً بقضية أو موقف معينين أو حاجات مطلوبة أو فرص غير مدركة، ولا تكون المشكلة دائماً في سياقها السياسي بل اجتماعية أو اقتصادية، أو قد تخص فئة ما. وفي العراق فإن من الوسائل الشائعة لتطوير وسائل الأحزاب هو طرح مقترحات القوانين على مجلس النواب، بناءً على سياسة الحزب، وسواء تم التصديق على القانون أم لا، فإن الشعب سيعيد طرح مقترح القانون إشارة إلى أهمية القضية، ومن شأن الإعلام أن يعكس بدوره أهميتها بالنسبة للحزب، وقد تبنت العديد من الأحزاب والقوى السياسية الحاكمة مقترحات قوانين عبر مكاتبها في بغداد والمحافظات، في ومنها حزب الدعوة 9 مقترحات، الكتلة الصدرية 6 مقترحات، القائمة العراقية 6 مقترحات، حزب الفضيلة 4 مقترحات، الحزب الإسلامي 3 مقترحات، جبهة التوافق 3 مقترحات⁽¹⁾. وكان ذلك عام 2005.
- 2- مرحلة «صياغة» بدائل السياسة العامة: إن لكل مشكلة أو قضية معلومات وبيانات وإحصاءات تتعلق بأسبابها وبأهداف حلها وعناصرها، لذا يجب جمع كافة المعلومات والبيانات والإحصائيات ودلالاتها التي تتعلق بالمشكلة موضع الدراسة، ثم القيام بعملية فحص وتحليل ودراسة هذه الحقائق والمعلومات⁽²⁾. وفي العراق تقوم اللجان البرلمانية بهذه

(1) مشروعات ومقترحات القوانين في الدورة الانتخابية الأولى 2006 - 2010، المصدر السابق.

(2) أحمد رشيد، نظرية الإدارة العامة: السياسة العامة والإدارة. ط 5، القاهرة: دار المعارف، 1981، ص 387.

العملية، لما لها من أهمية في حل المشاكل التي يعاني منها المواطنون وتمرير القوانين، وذلك لأن عمل اللجان مرتبط أساساً بإعادة صياغة مقترحات ومشاريع القوانين التي تصلها والبحث في المعلومات والبيانات، إلا أن ما يؤخذ على عمل تلك اللجان أن تشكيلها واختيار رؤسائها غالباً ما يقوم على المحاصصة الحزبية، مما أدخل هذه اللجان في متاهات السياسة الضيقة والمصالح الصغيرة مما أدى إلى انزواء الكفاءات البرلمانية وتهميشها⁽¹⁾.

3- مرحلة «مناقشة البدائل»: تتمثل بالقدرة على مناقشة القضايا العامة في مجلس النواب، إذ إن المداولات والممارسات التي شهدتها جلسات مجلس النواب، رفعت من مكانة المجلس على صعيد النظام السياسي والتمثيل مع اختلاف درجة التأييد والمعارضة لمواقف النواب ومدخلاتهم، من قبل الناخبين بحسب القضايا المطروحة، وقد أدى الرأي العام دوراً ضاعطاً على النواب لإثبات وجودهم، وسعى النواب إلى نقد الممارسات التي اعتقدوا مخالفتها لمطالب الناخبين. ويُلاحظ أن المناقشات داخل المجلس اتسمت بدرجة كبيرة من الحرية والمصارحة، وتمكّن النواب من عرض وجهات نظرهم، علماً أن القانون يحمي عضو المجلس ولا يجوز محاسبته عما يدلي به من آراء⁽²⁾. وإن للأحزاب السياسية دوراً في إجراء التعديل على مقترحات ومشاريع القوانين، إذ تعرضت العديد من القوانين إلى عدد كبير من التعديلات من قبل اللجان النيابية، كما إن هناك بعض القوانين تم التصويت عليها وعُدلت بعد التصويت والمصادقة مثال ذلك قانون الاستثمار، إذ صوّت مجلس النواب العراقي بتاريخ 27 تشرين الأول (أكتوبر) 2015 على مشروع قانون التعديل الثاني لقانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006، الذي قُدّم من لجنتي الاقتصاد والاستثمار والمالية البرلمانيتين. التعديل كان بهدف تسهيل وتنظيم عمل هيئات الاستثمار، ومعالجة المعوقات التي أظهرها الواقع العملي عند تطبيق القانون، وخلق مناخ تشجيعي للاستثمار في جميع القطاعات، ومنح امتيازات وإعفاءات للمستثمرين، واتهم البعض إن السبب في ذلك يعود إلى دخول التوافقات السياسية والمحاصصة الحزبية وبالتالي عدم طرح القانون على الخبراء والمختصين ونخبة من المستفيدين ومنظمات المجتمع المدني.

4- مرحلة «إقرار السياسة العامة»: تؤدي الأحزاب السياسية دورها في هذه المرحلة عبر الوظيفة التشريعية، فالحركة التشريعية ترتبط بالأساس بحاجات المواطنين وبالدرجة الثانية

(1) ابتسام محمود، التحول الديمقراطي في العراق، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2011، ص 35.

(2) مجموعة باحثين، معايير تقييم أداء البرلمان، دائرة البحوث، بغداد، 2014، ص 14.

بما يراه ممثلوهم في مجلس النواب من حاجات تصب في المصلحة العامة للمجتمع. بناء على ذلك يمكن وضع معايير لأداء الأحزاب في التشريع. فمن ناحية عدد القوانين لا بد أن يتناسب عددها مع حاجات المجتمع التي تم رصدها، وكذلك مع عدد الحركات التشريعية التي ترى الدولة القيام بها كالاتفاقيات والمعاهدات وإلغاء القرارات السابقة وغير ذلك، وهذه العملية ببساطة تمثل مقارنة أفقية لعمل مجلس النواب من حيث دوره التشريعي، إذ تعتمد على المقارنة بين المداخلات (رصد الحاجات) والمخرجات (التصويت على القانون).

وهنا لو لاحظنا عدد مشروعات القوانين الواردة من الحكومة التي وصلت إلى مجلس النواب أو القوانين التي تم اقتراحها في الدورة التشريعية الأولى فقد بلغ 410 مشروعاً ومقترحاً، وبلغ عدد التشريعات التي تم إدخالها حيّز السير التشريعي (قراءة أولى فقط أو قراءتين معاً) ولم تصل لجلسة التصويت 116 مشروعاً ومقترحاً⁽¹⁾.

ويمكن أن نستنتج من ما سبق ذكره، إن الأحزاب السياسية كانت أكثر نشاطاً وفاعلية في نسبة المداخلات مما هي عليه في وظيفة التشريع (المخرجات).

وفي أدناه إسهام الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة من خلال مقترحات القوانين عبر السلطة التشريعية

جدول رقم (1) دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة في الدورة التشريعية الأولى

ت	مقترح القانون	جهة وروده	تاريخ المقترح	المصادقة
1	مقترح قانون تكافؤ الفرص	15 نائب من القائمة العراقية	3\12\2006	لم تتم المصادقة عليه
2	مقترح قانون حرية التعبير عن الرأي	15 نائب من القائمة العراقية	3\12\2006	لم تتم المصادقة عليه
3	مقترح قانون المفتشية العامة	حزب الفضيلة	14\11\2006	لم تتم المصادقة عليه
4	مقترح قانون ينظم العلاقة بين أعضاء مجلس النواب والحكومة	الائتلاف العراقي الموحد	24\1\2007	لم تتم المصادقة عليه
5	مقترح غياب أعضاء مجلس النواب	صباح الساعدي رئيس لجنة النزاهة	9\5\2007	لم تتم المصادقة عليه
6	مقترح قانون هيئة العدالة والتوازن الوطني والسكاني	11 نائب من أعضاء مجلس النواب	10\4\2007	لم تتم المصادقة عليه
7	مقترح قانون تعديل قانون الكليات والجامعات الأهلية المرقم (13) لسنة 1996	58 نائب من أعضاء مجلس النواب	28\5\2007	لم تتم المصادقة عليه

(1) مشروعات ومقترحات القوانين في الدورة الانتخابية الأولى 2006-2010، الدائرة البرلمانية.

ت	مقترح القانون	جهة وروده	تاريخ المقترح	المصادقة
8	مقترح قانون عدم جواز استغلال إي ممتلكات عراقية إلا من خلال موافقة الحكومة العراقية	55 نائب من مجلس النواب	2007\5\17	لم تتم المصادقة عليه
9	مقترح قانون تمليك قطع أراضي سكنية للمنتخب الوطني العراقي بكرة القدم	القائمة العراقية	2007\7\30	لم تتم المصادقة عليه
10	مقترح قانون الهيئة الوطنية للطاقة	القاضي وائل عبد اللطيف (موقع من 11 عضو)	2007\7\29	لم تتم المصادقة عليه
11	مقترح قانون رعاية المرأة بدون معيل	الكتلة التسوية في الائتلاف العراقي	2007\9\5	لم تتم المصادقة عليه
12	مقترح قانون تكفل الدولة بعلاج مرضى السرطان	39 نائب من مجلس النواب	2007\7\13	لم تتم المصادقة عليه
13	مقترح قانون إلغاء أمر سلطة الائتلاف رقم (17)	45 نائب من مجلس النواب	2007\11\12	لم تتم المصادقة عليه
14	مقترح تعديل قانون الهيئة العليا للحج والعمرة	الائتلاف العراقي الموحد	2008\4\28	لم تتم المصادقة عليه
15	مقترح قانون المخصصات الهندسة	91 نائب من مجلس النواب	2008\4\26	لم تتم المصادقة عليه
16	مقترح تعديل قانون المحكمة الجنائية العراقية العليا رقم (10) لسنة 2005	القائمة العراقية	2008\6\24	لم تتم المصادقة عليه
17	مقترح قانون البصرة عاصمة العراق الاقتصادية	المجلس الأعلى	2008\7\20	لم تتم المصادقة عليه
18	مقترح قانون المصادقة على الاتفاقات والمعاهدات الدولية	43 نائب في مجلس النواب	2008\11\16	لم تتم المصادقة عليه
19	مقترح قانون تعديل قانون انتخاب مجالس المحافظات والقضية والنواحي	الائتلاف العراقي الموحد	2009\1\11	لم تتم المصادقة عليه
20	مقترح قانون كلية الإمام الكاظم (ع) للعلوم الإسلامية الجامعة	حزب الدعوة	2009\9\18	لم تتم المصادقة عليه
21	مقترح قانون الضمان الاجتماعي لغير العاملين	الائتلاف العراقي الموحد	2009\2\7	لم تتم المصادقة عليه
22	مقترح قانون تعديل قانون المحكمة الجنائية العليا المختصة	حزب الفضيلة (14 نائب من مجلس النواب)	2009\4\11	لم تتم المصادقة عليه
23	مقترح قانون مجلس الأمن الوطني	أعضاء كتلة الفضيلة (91 نائب من مجلس النواب)	2009\4\30	لم تتم المصادقة عليه
24	مقترح قانون التنظيم النقابي بالعراق	حزب الفضيلة	2009\5\6	لم تتم المصادقة عليه

ت	مقترح القانون	جهة وروده	تاريخ المقترح	المصادقة
25	مقترح قانون إدارة العتبات المقدسة والمرافد والمقامات والأضرحة السنية	الحزب الإسلامي	2009\6\17	لم تتم المصادقة عليه
26	مقترح قانون انتخاب مجلس محافظة كركوك	جميع الكتل باستثناء التحالف الكردستاني	2009\7\9	لم تتم المصادقة عليه
27	مقترح قانون توفير السكن للمواطنين	الائتلاف العراقي الموحد	2009\7\19	لم تتم المصادقة عليه
28	مقترح قانون المدارس الأهلية في العراق	20 نائب من مجلس النواب	2009\7\12	لم تتم المصادقة عليه
29	مقترح قانون جامعة الإمام أبي حنيفة	الحزب الإسلامي	2009\9\16	لم تتم المصادقة عليه
30	مقترح قانون إلغاء المحكمة الجنائية العليا	القائمة العراقية - جبهة التوافق	2009\11\3	لم تتم المصادقة عليه
31	مقترح قانون جامعة الصدر الدينية	الكتلة الصدرية	2009\11\19	لم تتم المصادقة عليه

في المقابل نجد أن السلطة التنفيذية نفذت خلال هذه الدورة الانتخابية ما يلي (حكومة الوحدة الوطنية)⁽¹⁾:

واجه تشكيل الحكومة العراقية معضلة عدم تمكن الأحزاب والقوى السياسية الفائزة في الانتخابات النيابية الحصول على الأغلبية التي تشكل الحكومة فلم تستطع قائمة الائتلاف العراقي الموحد التي حصلت على (128) مقعداً، تشكيل الحكومة منفردة، وكذلك بقية الكتل السياسية ومنها التحالف الكردستاني الذي حصل على 53 مقعد وجبهة التوافق التي حصلت على 44 مقعد⁽²⁾.

وهكذا استمر الخلاف حول رئاسة الحكومة حتى نيسان (أبريل) 2006، أي بعد أربعة أشهر على الانتخابات، تم خلالها التوصل إلى تشكيل الحكومة بعد التوجيهات التي أصدرتها المرجعية الدينية العليا في النجف، بحل الأزمة، فضلاً عن تنازل إبراهيم الجعفري مرشح الائتلاف العراقي الموحد عن ترشيحه لرئاسة مجلس الوزراء. وبعد هذا الانفراج في الأزمة السياسية عقد مجلس النواب في يوم 20 أيار (مايو) 2006، جلسته السادسة والتي خصصت ل طرح الثقة في حكومة رئيس مجلس الوزراء الجديد المكلف نوري المالكي والذي دُعي

(1) التقرير السنوي الثالث للأمانة العامة لمجلس الوزراء، نيسان 2010، ص 76.

(2) سعد شاكر شبلي، النظام السياسي العراقي بعد عام 2003، دار الرافدين للطباعة والنشر، بغداد، الطبعة الأولى، 2014، ص ص 183.

لقراءة أسماء الوزراء في حكومته، وبعد الانتهاء من التصويت المباشر على كل وزير بالأغلبية، ما عدا (وزير الداخلية والدفاع)، حازت الوزارة الجديدة على ثقة مجلس النواب كأول وزارة عراقية دائمة، وقد أدت الحكومة المنبثقة عن الانتخابات التشريعية اليمينية الدستوري في الجلسة نفسها وأعلن رئيس مجلس الوزراء نوري المالكي برنامج حكومته⁽¹⁾. وهو البرنامج الذي أعلنت عنه الكتل والقوائم الفائزة والمؤتلفة بالحكومة التزامها بالمبادئ الواردة فيه والموقع من قبلها في 26 آذار (مارس) 2005، وسوف نتناول البرنامج الحكومي للحكومة الدستورية، ذلك لأنّ برنامج الحكومة، يُعد وعاء السياسة العامة، والاستراتيجية الشاملة لخطط عمل تتضمن مجموع مبادئ ومحاور ووسائل العمل الحكومي والنشاط الإداري في كافة المجالات الاجتماعية والاقتصادية والأمنية والدفاعية وفي مجال التعاون الدولي والعلاقات الخارجية⁽²⁾. ونذكر هنا أهم ما جاء في هذا البرنامج⁽³⁾:

- يعتمد تشكيل حكومة الوحدة الوطنية على مبدأ الشراكة الوطنية وتمثيل المكونات العراقية، اعتماداً على أساس الاستحقاق الانتخابي ومقتضيات المصلحة الوطنية.
- ترسيخ دولة المؤسسات وبناء دولة القانون واتباع الأصول الإدارية والمؤسسية وفق مبدأ المواطنة.
- الشباب أمل المستقبل، ولذا يجب توفير كافة مستلزمات بيئة صالحة ومناسبة لتنمية طاقاتهم وقدراتهم.
- وضع خطة تنمية شاملة للبناء والإعمار، والإسراع في تأهيل قطاع الطاقة الكهربائية.
- تشجيع الاستثمار واستقطاب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية.
- الاهتمام الفائق بالقطاع الزراعي والصناعي، ووضع القوانين والقرارات وتقديم الدعم الحكومي الكفيل بإنمائها.
- تلتزم الحكومة بتنفيذ المادة⁽⁴⁾ 140 من الدستور والمعتمدة على المادة 58، من قانون إدارة الدولة.

(1) المصدر نفسه، ص 183 184.

(2) جمال ناصر الزيدوي، المنهاج الوزاري للحكومة في 2006-2010، مجلة حوار الفكر، المعهد العراقي لحوار الفكر، العدد 29، 2014، ص 25.

(3) المصدر نفسه، ص 26.

(4) تم وضع المادة 140 في الدستور العراقي على أساس المادة 58 من قانون الدولة للمرحلة الانتقالية لحل مشكلة المناطق الكوردستانية خارج إدارة الإقليم، وتنص أن الحكومة ملزمة بتنفيذ المادة والمتضمن ثلاث مراحل هي التطبيع والإحصاء والاستفتاء في كركوك والمناطق خارج إدارة الإقليم.

- إيقاف عمليات التهجير القسري من جميع أنحاء البلاد وإعادة المهجرين إلى أماكن سكنهم الأصلية.

- رعاية الكفاءات العلمية وتوافر الأجواء الأمنية والمعاشية المناسبة بما يحول دون هجرتها.

- وضع آليات فاعلة في مراقبة الإنفاق ومعالجة الفساد الإداري والمالي.

وعبر العرض السابق للمنهج الحكومي نلاحظ غلبة الشعارات بما لا ينسجم مع طبيعة المنهج الوزاري الذي يُفترض فيه أن يكون خطة عمل الحكومة لأربع سنوات، بل هو أشبه ما يكون بالخطاب السياسي وليس برنامج حكومي.

لا يقتصر دور الأحزاب والقوى السياسية في «صنع» السياسة العامة على تنفيذ القوانين الصادرة من السلطة التشريعية فقط، وإنما «تُصنَع» السياسة العامة في السلطة التنفيذية أيضاً، من خلال مشاريع القوانين التي تعدّها الوزارات - والتي من المفترض أن تكون بناءً على حاجات ومطالب المواطن العراقي.

على ذلك فإن الأحزاب والقوى السياسية في السلطة التنفيذية «تصنع» السياسة العامة عبر المراحل التالية. علماً إن الحديث هنا يتعلق بالمرحلة ما بين عامي 2006 إلى 2009:

1- مرحلة تحديد المشكلة وإدراجها في جدول الأعمال: تقوم الحكومة بالاهتمام بالقضايا العامة عندما تمس تلك القضية أكبر قدر من الفئات الاجتماعية، وتتعالى حيالها الأصوات وتجلب إليها نظر المسؤولين السياسيين وتحثهم على القيام بإجراءات في سبيل تحديد هذه القضايا على اختلاف مجالات ودرجة تأثيرها، أي يجب أن تدرج المشكلات في خانة معيّنة داخل الحكومة حسب الأولوية، وعندها تبدأ آلية «صنع» السياسة العامة على إثر إحاطة الحكومة علماً بوجود مشكلة ما. وفي العراق تقوم إحدى الوزارات أو الدوائر غير مرتبطة بوزارة بتبني المشاكل المجتمعية التي من المفترض أن تكون ذات أهمية للمجتمع. وقد بدأت حكومة الوحدة الوطنية بإصدار العديد من القوانين، وقد وصل عددها إلى 379 مشروع قانون، لكن أغلب تلك القوانين لم يتم التصويت عليها في مجلس النواب⁽¹⁾.

2- مرحلة «تنفيذ» السياسة: بعد أن يتم صياغة مشروعات القوانين وتحويلها إلى مجلس النواب وإقرارها ورصد الأموال المناسبة لها، تبدأ المرحلة الفعلية لـ«تنفيذ» تلك السياسة على أرض الواقع العملي، وبذلك فإن مجلس الوزراء العراقي هو المكان الذي تتحول فيه السياسة

(1) مشروعات ومقترحات القوانين في الدورة الانتخابية الأولى 2006 2010، المصدر السابق.

العامة من مجرد قوانين مكتوبة إلى حيز الواقع العملي، أي أن هذه المرحلة تختص بتطبيق برنامج الحكومة على أرض الواقع.

3- مرحلة «التقييم»: تُعد هذه المرحلة مكتملة لسابقتها، إذ على محلل السياسات أن يباشر التقييم الموضوعي للنتائج المتحققة، وللآثار الفعلية الناجمة عن تنفيذ ذلك البديل المعتمد في السياسة العامة سواء بالنجاح أو الفشل، ومن ثم فإن «التقييم» هو عملية تكشف عن التأثيرات التي أنتجتها السياسة العامة المتخذة ومدى تحقيقها الأهداف المرجوة منها⁽¹⁾. ويترك هذا الأداء تساؤلاً يجب توضيح أسبابه من قبل تلك الوزارات للجهات الرقابية لاسيما مجلس النواب، لكونه الجهة الرقابية والتشريعية العليا في البلد، وفي المقابل لا بد لمجلس النواب أن يمارس دوره الرقابي بشكل أكثر فاعلية عبر مطالبته تلك الوزارات بتقديم تقاريرهم الفصلية والشهرية للجان المختلفة لمتابعة أوجه الصرف خاصة في المشاريع الاستثمارية التي يجري تنفيذها في تلك المؤسسات والوزارات.

جدول (2) قرارات ومشروعات القوانين التي أصدرتها الأحزاب السياسية الحاكمة في مجلس الوزراء 2006-2010

ت	نوع التشريع	عدد مشروعات القوانين والاتفاقيات الدولية للدورة الأولى (2006-2009)
1	تشريعات قوانين الاتفاقيات والمعاهدات الدولية	73
2	تشريعات قوانين الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة	60
3	تشريعات وقوانين التنمية والإعمار	48
4	تشريعات وقوانين جزائية وانضباطية	31
5	تشريعات وقوانين الخدمة والتقاعد	35
6	تشريعات وقوانين متفرقة	99
	المجموع	346
	عدد القوانين المقررة والمنشورة في جريدة الوقائع العراقية	149
	النسبة المئوية للإنجاز	43 %

من خلال التجربة الأولى للأحزاب السياسية نجد أن نسبة إنجازها لا بأس بها كون التجربة الديمقراطية كانت حديثة.

(1) عبد الله محسن جايد، فاعلية الأداء الحكومي في دعم القطاعات المختلفة، بحث منشور ضمن كتاب سرود هوشيار توفيق، دار النشر الأكاديمي، بغداد، بدون سنة نشر، ص 5.

إنجازات وزارة حكومة الوحدة الوطنية في صنع السياسة العامة من خلال القرارات والقوانين الصادرة عنها:

جدول (3) دور الأحزاب في اقتراح القوانين في السلطة التشريعية 2011-2013

التسلسل	موضوع القانون / مقترح القانون	جهة الورد (المقترح)	تاريخ المقترح / التعديل	حالة المصادقة
1	تعديل قانون الانتخابات (بسبب قرار المحكمة الاتحادية)	مجلس النواب (تعديل لـ ق. رقم 16 لسنة 2005)	24 تشرين الثاني (نوفمبر) 2009	تم المصادقة عليه (التعديل)
2	قانون اتحاد البرلمان العراقيين	منتصر الإمارة (رئيس الاتحاد)، ائتلاف دولة القانون	6 أيار (مايو) 2013	لم يتم المصادقة عليه
3	قانون المخصصات الهندسية	جبهة التوافق العراقي	17 تموز (يوليو) 2011	لم يتم المصادقة عليه
4	قانون العفو العام	كتلة أحرار	16 آذار (مارس) 2011	لم يتم المصادقة عليه
5	قانون الأحزاب وتنظيم العمل السياسي	150 عضو من مختلف الكتل السياسية	26 آذار (مارس) 2011	لم يتم المصادقة عليه
6	قانون تعديل قانون المفوضية العليا للانتخابات رقم (11) لسنة 2007	التحالف الكردستاني، التيار الصدري، القائمة العراقية، المجلس الأعلى الإسلامي	12 نيسان (أبريل) 2011	لم يتم المصادقة عليه
7	قانون هيئة مراقبة تخصيص الواردات الاتحادية	33 عضو من مجلس النواب	11 أيلول (سبتمبر) 2011	تم المصادقة عليه
8	قانون تعديل قانون هيئة دعاوي الملكية رقم (13) لسنة 2010	ائتلاف دولة القانون	14 حزيران (يونيو) 2011	لم يتم المصادقة عليه
9	قانون تعديل قانون الجوازات رقم (23) لسنة 1992	19 عضو من مجلس النواب	19 حزيران (يونيو) 2011	لم يتم المصادقة عليه

التسلسل	موضوع القانون / مقترح القانون	جهة الورد (المقترح)	تاريخ المقترح / التعديل	حالة المصادقة
10	قانون حقوق حمايات أعضاء مجلس النواب	45 عضو من مجلس النواب	19 أيلول (سبتمبر) 2011	لم يتم المصادقة عليه
11	قانون التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008	ائتلاف دولة القانون	19 كانون الثاني (يناير) 2012	لم يتم المصادقة عليه

2- دور الأحزاب السياسية في «صنع» السياسة العامة في الدورة التشريعية الثانية

2010-2014:

أدى الخلاف بين الكتل السياسية حول قانون الانتخابات إلى تأجيل الانتخابات إلى 7 آذار (مارس) 2010، بعد أن كان مقرراً إجرائها في 26 كانون الثاني (يناير) 2010، وكان السبب وفقاً لجواب المحكمة الاتحادية على طلب المعارضين على قانون الانتخابات رقم (26) لسنة 2009، والذي أكد على عدم دستورية بعض النصوص القانونية المخالفة للدستور، ومنها الفقرة (ثانياً) من المادة (15) من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005، وفي 24 تشرين الثاني/نوفمبر 2009 صوت مجلس النواب على تعديل قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005، وعدلت المادة الأولى لتُقرأ كالآتي:

- يتألف مجلس النواب من عدد من المقاعد بنسبة مقعد واحد لكل مئة ألف نسمة، وفقاً لإحصائيات وزارة التجارة للمحافظات لعام 2005، على أن تضاف إليها نسبة النمو السكاني بمعدل (8,2%) لكل محافظة سنوياً.

- يصوّت العراقيون أينما كانوا لقوائم محافظاتهم أو لمرشحيهم، على أن يشمل المصوتون خارج العراق بضوابط التصويت الخاص.

- تمنح المكونات الآتية (المسيحي، الأيزيدي، الصابئي، الشبكي، المرأة) حصة (كوتا) تحسب من المقاعد المخصصة لمحافظتهم، على أن لا يؤثر ذلك على نسبتهم في حالة عدم مشاركتهم في القوائم الوطنية.

جرت انتخابات مجلس النواب العراقي في 7 آذار (مارس) 2010، وأسفرت عن فوز القائمة العراقية التي يقودها إياد علاوي بالحصة الأكبر من المقاعد النيابية، حيث حصدت (91) مقعداً، تلتها قائمة ائتلاف دولة القانون بقيادة نوري المالكي بـ (89) مقعداً، ثم تلتها قائمة

التحالف الوطني بقيادة إبراهيم الجعفري والتي حصدت 70 مقعداً، أما التحالف الكردستاني فقد حصل على (43) مقعداً.

أما دور الأحزاب السياسية الحاكمة في العراق في «صنع» السياسة العامة عبر مراحل الصنع:

1- مرحلة تحديد المشكلة

تمثل دور الأحزاب السياسية في «صنع» السياسة العامة في اقتراح القوانين والتي بلغت إلى ما يقارب 41 قانوناً، 10 قوانين منها فقط كانت مقدّمة عن طريق الأحزاب السياسية الحاكمة في العراق ومنها ائتلاف دولة القانون 4 مقترحات، كتلة الأحرار التابعة للتيار الصدري 3 مقترحات، جبهة التوافق 2، المجلس الأعلى 2، القائمة العراقية 2، التحالف الكردستاني 1، وتمت المصادقة على مقترح قانوني واحد فقط هو قانون هيئة مراقبة تخصيص الواردات الاتحادية، في حين إن 31 قانوناً منها كان مقدّماً من قبل اللجان ووزارة الدولة لشؤون مجلس النواب.

2- مرحلة «المناقشة وطرح البدائل»

تتمثل في التعرف على المعلومات التي هي مجموعة الحقائق أو المعارف التي يحصل عليها نتيجة لمعالجة البيانات، فالمعلومات تزيد من المعرفة الموجودة لدى متخذ القرار وتساعد على اتخاذ قرارات رشيدة، ويتم ذلك عبر نقل مجموعة البدائل إلى اللجان البرلمانية في مجلس النواب العراقي، إذ تضطلع اللجان البرلمانية بإنجاز العديد من المهام في رقد المؤسسة التشريعية بالطاقة لزيادة فاعليتها وخبرتها في ممارسة مهام التشريع والرقابة المنوطة بها، وبالرغم من تباين واختلاف عدد ونوع وحجم وظائف اللجان البرلمانية من مجلس تشريعي إلى آخر، إلا أن أهميتها تزداد بوصفها عنصراً تنظيمياً في فعالية المجالس التشريعية. ولكن ضعف أداء الأحزاب في اللجان البرلمانية يأتي نتيجة المحاصصة في تقسيم المسؤوليات، وهذا ما لوحظ على أرض الواقع، إذ لم نجد إلا القلة منها تحتوي في عضويتها على أعضاء تم انخراطهم فيها على أساس الكفاءة والتخصص، إذ تؤدي الاعتبارات السياسية والمحاصصة دوراً بارزاً وواضحاً في مسألة تقسيم العضوية في اللجان البرلمانية على الكتل البرلمانية صاحبة النفوذ السياسي، ولم نلاحظ أي تطبيق فعلي لنصوص النظام الداخلي فيما يخص العضوية في اللجان، وإنما كانت الكلمة الفصل في هذا الشأن لمبدأ المحاصصة.

3-مرحلة «الإقرار»

تعدُّ هذه المرحلة الوظيفة الأساسية لمجلس النواب العراقي، وتؤدي الأحزاب السياسية الحاكمة دورها عبر تشريع القوانين، إذ بدأ مجلس النواب بممارسة مهامه التشريعية بعد استكمال التصويت على اللجان الدائمة، وكانت حصيلة العمل التشريعي الذي أنجزه عبر دورته الثانية، أي من عام 2010 إلى 2014، بلغ (433) مشروعاً ومقترحاً، فقد بلغ عدد التشريعات التي تم إدخالها حيِّز السير التشريعي ولم تصل لجلسة التصويت (107) مشروعاً ومقترحاً، في حين وصلت إلى جلسة التصويت (217) قانوناً فقط، أي أن (110) مشروعاً ومقترحاً لم يدخل حيِّز السير التشريعي، أي أن ما نسبته (25%) من عدد المشروعات والمقترحات لم تدخل في حيِّز الحركة التشريعية من الأساس، ناهيك عن وصولها إلى جلسة التصويت وهي المرحلة التي تمثل إشباع الحاجات، وكذلك فإن (50%) من عدد القوانين لم يتمكن مجلس النواب من إيصالها إلى جلسة التصويت، ما أدى إلى تضييع فرصة إنجاز نسبة كبيرة من القوانين التي كان من المؤمل أن تُنجز.

دور الأحزاب في «اقتراح» القوانين في السلطة التشريعية

- 1- مقترح قانون اتحاد البرلمانين العراقيين.
- 2- منتصر الإمارة رئيس اتحاد البرلمانين، ائتلاف دولة القانون 6 أيار (مايو) 2013 لم يتم المصادقة عليه.
- 3- مقترح قانون المخصصات الهندسية.
- 4- جبهة التوافق العراقي 17 تموز (يوليو) 2011 لم يتم المصادقة عليه.
- 5- مقترح قانون العفو العام.
- 6- كتلة أحرار 16 آذار (مارس) 2011 لم يتم المصادقة عليه.
- 7- مقترح قانون الأحزاب وتنظيم العمل السياسي (150) عضواً من مختلف الكتل السياسية 26 آذار (مارس) 2011 لم يتم المصادقة عليه.
- 8- مقترح قانون تعديل قانون المفوضية العليا للانتخابات رقم (11) لسنة 2007 التحالف الكردستاني، والتيار الصدري، والقائمة العراقية، والمجلس الأعلى الإسلامي، 12 نيسان (أبريل) 2011. لم يتم المصادقة عليه.
- 9- مقترح قانون هيئة مراقبة تخصيص الواردات الاتحادية 33 عضواً من مجلس النواب 11 أيلول (سبتمبر) 2011، تم المصادقة عليه.

- 10- مقترح قانون تعديل قانون هيئة دعاوي الملكية رقم (13) لسنة 2010 ائتلاف دولة القانون 14 حزيران (يونيو) 2011، لم يتم المصادقة عليه.
- 11- مقترح قانون تعديل قانون الجوازات رقم (23) لسنة 1992، 19 عضواً من مجلس النواب 19\6\2011 لم يتم المصادقة عليه.
- 12- مقترح قانون حقوق حمايات أعضاء مجلس النواب، 45 عضواً من مجلس النواب، 19 أيلول (سبتمبر) 2011. لم يتم المصادقة عليه.
- 13- مقترح قانون التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008، ائتلاف دولة القانون 19 كانون الثاني (يناير) 2012. لم يتم المصادقة عليه.
- أما دور الأحزاب السياسية في السلطة التنفيذية في الدورة الانتخابية الثانية فإنها كانت (حكومة الشراكة الوطنية).

شهدت الساحة السياسية العراقية حالة من التجاذبات التي حصلت بعد المصادقة النهائية على نتائج الانتخابات النيابية لعام 2010، من قبل المفوضية العليا المستقلة المشرفة، وكان ذلك لعدة أسباب منها: النتائج المتقاربة للقوائم المتنافسة، الأمر الذي رفع من حدة الأزمة السياسية بين بعض القوائم، وتحديدًا بين القائمة العراقية بقيادة إياد علاوي، وبين قائمة دولة القانون بقيادة نوري المالكي. وفي محاولة لتجاوز تلك النتائج وتشكيل الحكومة تعالت الأصوات المنادية بتشكيل حكومة الشراكة الوطنية حتى باتت مطلباً تكاد تلتقي حوله جميع القوائم والكتل التي شاركت في العملية الانتخابية، وتمثل حكومة الشراكة الوطنية في هذه المرحلة مخرجاً وسطاً بين المطالب المتصارعة لتفادي تصاعد الأزمة بين الأحزاب السياسية الفائزة في الانتخابات، والناجمة عن عدم حصول أي من القوائم على الأغلبية التي تؤهلها لتشكيل الحكومة، الأمر الذي تطلّب قيام تحالف بين أكثر من قائمة لتحقيق الكتلة الأكثر عدداً في مجلس النواب، ولتوفر الأغلبية المطلوبة للحصول على التكليف الخاص بتشكيل الحكومة، ومن ثم عرضها على مجلس النواب لنيل الثقة خلال المدة المحددة دستورياً.

وقد نجح نوري المالكي بتشكيل كتلة نيابية حظيت بالأغلبية داخل مجلس النواب ضمتّ كتلتين هما: كتلة دولة القانون التي لها 89 مقعداً، وكتلة الائتلاف الوطني العراقي الحاصل على 73 مقعداً، مما أتاح الفرصة لبقائه رئيساً لمجلس الوزراء لولاية ثانية، وقد أيد التحالف الكردستاني تشكيل هذه الكتلة بعد توقيع اتفاقية أربيل بين المالكي ورئيس إقليم كردستان مسعود البارزاني، ونتيجة لهذه الاتفاقية وافقت الكتل السياسية العراقية التي منحت تفويضها

لرئيس مجلس الوزراء السابق نوري المالكي بتشكيل الحكومة الثانية التي أطلق عليها تسمية حكومة الشراكة الوطنية، ثم منح مجلس النواب ثقته للحكومة الجديدة بتاريخ 2 كانون الأول (ديسمبر) 2010.

وقد تضمن برنامج الحكومة العراقية المشكّلة عام 2010، (43) نقطة، نذكر أبرز التي تهتم بتوافر الحاجات للمواطن:

1- احترام حقوق الإنسان بالشكل الذي يضمن للجميع حرية التعبير عن معتقداتهم وآراءهم وشعائرهم في ظل القانون.

2- العمل على ضمان حق العيش بسلام وأمان وحرية لكل عراقي في وطنه.

3- متابعة تنفيذ عقود النفط والغاز التي أبرمتها حكومة الوحدة الوطنية مع الشركات العالمية.

4- تحقيق الاستقرار الاقتصادي للعراق وتثبيت العملة الوطنية ومنع حصول التضخم ومعالجة ظاهرة البطالة.

5- تطوير القطاع الصناعي والتجاري، وتوسيع شبكات النقل البري والبحري والجوي.

6- الإسراع في تطوير ورفع مستوى الخدمات في مجالات الصحة والكهرباء والمياه والصرف الصحي.

7- تفعيل توجهات الدولة في الاهتمام بالقطاع الزراعي لكونه مورداً مهماً لدعم القطاع الاقتصادي.

8- المضي بتطوير نظام التكافل والضمان الاجتماعي لمعالجة ظاهرة الفقر والتخلف التي تعاني منها الطبقات المحرومة.

9- وضع آليات فاعلة في مراقبة الإنفاق ومعالجة الفساد الإداري والمالي وتفعيل المواد الدستورية الخاصة بها والتعهد بالالتزام بها.

ما نلاحظه على هذا البرنامج استمرار لغة الشعارات نفسها في صياغته والتي استخدمت في صياغة برنامج حكومة 2006، واشتماله على مفاهيم ومبادئ أساسية سبق وإن وردت في الدستور لعام 2005، دون أن تنطوي فقراته على خطط زمنية لتنفيذ برامج استراتيجية وبناء مؤسسات الدولة. واستكمالاً للإجراءات الدستورية صوّت مجلس النواب على البرنامج الحكومي، وكذلك تم التصويت على 29 وزارة، فضلاً عن رئيس الوزراء وثلاثة من نوابه بالأغلبية المطلقة.

أما دور الأحزاب السياسية الحاكمة في صنع السياسة العامة:

1- مرحلة تحديد المشكلة وإدراجها في جدول الأعمال: تتمثل هذه المرحلة بمعرفة وتحديد القضايا والمشاكل العامة الناجمة عن رغبات ومطالب المواطنين غير المجابة، وتميّز أكثرها أهمية وإدراجها في جدول الأعمال.

2- مرحلة تحديد بدائل السياسة العامة: بعد جمع المعلومات والحقائق واستشارات الجهات المعنية أو ذات المصلحة الحقيقية بالمشكلة قيد الدراسة، وتشكيل اللجان الخاصة بالجهاز التنفيذي (الوزارات) لتقضي المعلومات وسماع آراء الخبراء والمختصين من فنيين وإداريين وقضاة، يتم تحديد مجموعة من البدائل المحتملة لتحقيق الأهداف العامة الموضوعة لها وتلبية حاجات ورغبات المواطنين في حدود الموارد المتاحة والمخصصة لكل منها.

3- مرحلة «اختيار البدائل»: تجري فيها مناقشة كل بديل من بدائل السياسات العامة المقترحة التي تكون على شكل برامج أو مشاريع للخدمات العامة أو مسودات ولوائح للأنظمة والقوانين التي يُراد إصدارها لمعالجة موضوع معين، أو استثمار فرصة ما، أو تجنب تهديد معين، وغير ذلك إذ تخضع بدائل السياسات العامة المقترحة للنقاش داخل المؤسسة الحكومية وفق دساتير الدول والمبادئ أو القواعد المتعارف عليها، واختيار أحد البدائل المطروحة بوصفه معبراً عن السياسة العامة الأكثر قبولاً من قبل الأطراف المستفيدة والمعنية بالسياسة العامة. وقد أصدرت حكومة الشراكة الوطنية عدداً من مشاريع القوانين والقرارات بلغ (423) مشروع قانون من مختلف الوزارات.

نلاحظ هنا ازدياداً في عدد القرارات المنجزة، ويمكن اعتبار أن الأحزاب السياسية استطاعت من تحقيق تقدّم في العملية السياسية.

إنجازات حكومة الشراكة الوطنية في «صنع السياسة العامة» من خلال القرارات والقوانين

الصادرة عنها:

جدول (4) تحليل إحصائي للتشريعات الصادرة عن حكومة الشراكة الوطنية (2011-2014)

المجال الإحصائي	التفاصيل الإحصائية	العدد	النسبة المئوية التقريبية	ملاحظات وتحليل
التوزيع الزمني (حسب السنة)	2011	18	10.4 %	تركيز على التشريعات التنظيمية للوزارات (التربية، التجارة، الصناعة) ومكافحة الفساد (النزاهة، الرقابة المالية).
	2012	25	14.5 %	ذروة النشاط التشريعي. تركيز على الدعم الاجتماعي والاقتصادي (القروض، المشاريع الصغيرة، ذوي الإعاقة)، وقوانين الأوقاف.
	2013	12	6.9 %	انخفاض، تركيز على التعديلات (الصناعة، الرعاية الاجتماعية) والاتفاقيات الدولية (خور عبد الله، القرض الصيني).
	2014	4	2.3 %	انخفاض حاد، تركيز على قوانين ذات طابع دولي واجتماعي وإداري متأخر.
التوزيع النوعي (حسب الصيغة)	قوانين (أصلية، تعديل، إلغاء، تصديق)	54	31.2 %	الغالبية العظمى من العمل التشريعي كانت قوانين.
	أنظمة	3	1.7 %	إصدار أنظمة تنفيذية متأخرة (المختارين، النظام الداخلي لمجلس الوزراء، تعديل نظام الاستثمار).
التوزيع حسب المجال (الأولويات)	تنظيم وإصلاح إداري (الوزارات والرقابة)	14	8.1 %	شمل قوانين وزارات (التربية، التجارة، الخارجية، الشباب، الصناعة) وهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية.
	الاقتصاد والمالية والاستثمار	10	5.8 %	قوانين الموازنة (2011، 2012)، تعديل قانون الاستثمار في تصفية النفط، إعفاء شركات القطاع المختلط، القرض الصيني.
	الاجتماعي والخدمات (التعليم، الصحة، الإسكان)	10	5.8 %	محو الأمية، صندوق الإسكان، دعم الأقسام الداخلية، منحة الطلبة، مكافأة التدريسيين، حماية الأطباء، تعديل الرعاية الاجتماعية.

المجال الإحصائي	التفاصيل الإحصائية	العدد	النسبة المئوية التقريبية	ملاحظات وتحليل
	اتفاقيات دولية وأمنية	9	5.2%	تصديق اتفاقيات (تسوية المطالبات مع أمريكا، مكافحة غسل الأموال، حقوق ذوي الإعاقة، اتفاقية خور عبد الله).
	أحوال شخصية ودينية	5	2.9%	قوانين دواوين الأوقاف الثلاثة (السنّي، الشيعي، المسيحي)، إلغاء تحفظ على اتفاقية سيداو.
	أخرى متنوعة (التقاعد، الانتخابات، القضاء)	9	5.2%	قانون الخدمة والتقاعد، قانون حقوق الصحفيين، قانون العطل الرسمية، تعديل التنظيم القضائي، قانون مجلس القضاء الأعلى.
المجموع الكلي	جميع العناصر في أعلاه	173	100%	

وإصدار النظام رقم (8) لسنة 2014، النظام الداخلي لمجلس الوزراء، استناداً إلى أحكام المادة (85) من الدستور. قرار مجلس الوزراء بجلسته الاعتيادية الحادية والثلاثين المنعقدة بتاريخ 12 آب (أغسطس) 2014، ما يأتي: إصدار نظام التعديل الأول لنظام الاستثمار رقم (2) لسنة 2009، المدقق من قبل مجلس شوري الدولة، استناداً إلى أحكام المادة (80/ البند ثالثاً) من الدستور، والمادة (31/البند أولاً) من قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006.

جدول (5) دور الأحزاب السياسية في السلطة التنفيذية في الدورة الانتخابية الثانية 2010-2014⁽¹⁾

ت	نوع القرار	عدد القرارات	عدد القرارات المنجزة
1	القرارات السياسية والأمنية	87	31
2	القرارات الاقتصادية والمالية	107	103

3. دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة في الدورة التشريعية الثالثة 2014

- 2018:

قبل بدء انتخابات عام 2014، كانت هناك ملاحظات عديدة من قبل الأحزاب السياسية حول قانون الانتخابات الذي اعتمد في الانتخابات السابقة، فقد اعترض ائتلاف دولة القانون

(1) مثنى محمود علوان، إنجازات مجلس النواب العراقي لعام 2010-2014، الدائرة الإعلامية لمجلس النواب العراقي، 2014.

برئاسة نوري المالكي على طريقة توزيع الأصوات التي تتبع صيغة «سانت ليغو»⁽¹⁾، فقد شكّلت كتلته لجنةً في مجلس النواب تقوم بدراسة التعديلات الواجب تناولها في القانون الانتخابي النافذ، ثم أقر مجلس النواب الصيغة الجديدة لقانون الانتخابات بعد الاتفاق على المادة الخاصة بكركوك وصوّت 175 نائباً لصالح القانون مقابل اعتراض 10 نواب وامتناع 5 آخرين عن التصويت، كما صوّت المجلس على تخصيص 10 مقاعد تعويضية، ثلاثة منها لمحافظات إقليم كردستان وواحد لكل من محافظات بغداد والبصرة وبابل وديالى وذي قار وكربلاء والأنبار، وصوّت الأعضاء على فقرة الكوتا بمنح 5 مقاعد للمسيحيين وواحد لكل من الإيزيديين والصابئة المندائيين والشبك. وبالنسبة للفقرات الخلافية فقد تم الاتفاق على منح محافظات كردستان ثلاثة مقاعد، وسبعةً توزّع ما بين التحالف الوطني والقائمة العراقية بعد اقتراح الأمم المتحدة بزيادة مقاعد مجلس النواب 3 مقاعد ليكون عدد أعضاء مجلس النواب الكلي 328 نائباً.

ووفقاً لهذا جرت الانتخابات التشريعية في يوم 30 نيسان (أبريل) 2014، ورغم الكثير من الدعوات لتأجيلها، بسبب الظروف الأمنية، لكن نوري المالكي عمد إلى إجرائها رغبة منه في رئاسة ثالثة للحكومة، إذ تنافس (9040) مرشحاً ضمن (277) كياناً منضوياً في (36) ائتلافاً للتنافس على (329) مقعد في مجلس النواب، وبالفعل جرت الانتخابات في موعدها المحدد، إذ صوّت (12) مليون ناخب من أصل (22) مليون، أي نسبة المشاركة (60%)، وقد أعلنت المفوضية النتائج النهائية في 19 أيار (مايو) 2014.

أما دور الأحزاب السياسية الحاكمة في العراق في «صنع السياسة العامة» عبر مراحل الصنع فهي:

1. مرحلة «تحديد المشكلة»: إن هذه المرحلة من السياسة العامة تعد القاعدة والركيزة التي تبنى عليها، إذ تشمل تحديد محيط المشكلة وأبعادها وتحديد المهام والمسائل المتعلقة والمرتبطة بها، لا سيما إن المشكلة أو القضية ذات الاهتمام المثير في الوسط البيئي الداخلي والخارجي هي التي تدفع صنّاع السياسة العامة للتحرك بوصفها مجموعة من المطالب والحاجات والقيم التي يجب الاستجابة لها، ورغم وجود العديد من المشاكل المعروفة والمحسوسة في العراق من قبل صنّاع السياسة العامة مثل الفقر، البطالة، الأمية، والتلوث،

(1) سانت ليغو: طريقة ابتكرت سنة 1910، وهي نظام رياضي يُستخدم لتسهيل توزيع مقاعد مجلس النواب (أو أي هيئة تمثيلية) على الأحزاب السياسية، وفقاً لعدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة انتخابية في نظام التمثيل النسبي.

انخفاض الدخل، انخفاض القدرة الشرائية، التخلف والتبعية، الإصلاح والتغيير الإداري، مشكلة النزوح والتهجير، إلا أننا لا نرى تبني مثل تلك المشاكل من قبل صناع السياسة العامة. على الرغم من وجود وسائل اتصال بين المجتمع والأحزاب الحاكمة، وكذلك دور الإعلام في عرض تلك المشاكل، وإن ما يدل على ضعف دور الأحزاب السياسية في مجلس النواب العراقي أن مقترحات القوانين كانت ضعيفة، فلم يكن هناك سوى مقترحين للقوانين، هما مقترح التعديل الأول لقانون امتيازات المحققين القضائيين رقم (8) لسنة 2012، ومقترح قانون اتحاد البرلمانين العراقيين.

2. مرحلة «الإقرار»: تبدأ هذه المرحلة بعد إعادة صياغة البدائل من قبل اللجان البرلمانية في مجلس النواب العراقي ووضع مشروع ومقترح القانون المراد إقراره على جدول أعمال مجلس النواب، لتبدأ مرحلة التشريع، فبتاريخ 15 تموز (يوليو) 2014، عقد مجلس النواب جلسته الأولى التي تم فيها انتخاب النائب عن اتحاد القوى الوطنية سليم الجبوري لرئاسة مجلس النواب، وكذلك انتخاب النائب حيدر العبادي نائباً أولاً، وآرام الشيخ محمد علي نائباً ثانٍ، وتم في هذه الجلسة أيضاً فتح باب الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية اعتباراً من تاريخ 16 تموز (يوليو) 2014، ولمدة ثلاث أيام.

أما على صعيد التشريعات فإن مجلس النواب قد رحّل من دورته الانتخابية الثانية إلى دورته الانتخابية الثالثة (56) قانوناً مقروءاً قراءة أولى، و(51) قانوناً مقروءاً قراءة ثانية، إلا أنه لا توجد آلية واضحة لكيفية التعامل معها، إذ لم يعالج النظام الداخلي حالة القوانين غير المنجزة من الدورات السابقة، مما يتطلب حسم هذا الموضوع باعتبار تكرره في كل دورة انتخابية.

أما الحركات التشريعية التي عمل عليها المجلس في سنته الأولى فقد كان مجموعها 190. من أبرز القوانين والقرارات التي تم التصويت عليها هو قانون الأحزاب في 27 آب (أغسطس) 2015، وقد تم التصويت عليه بناءً على التوافق السياسي بين الأحزاب السياسية.

دور الأحزاب السياسية في «صنع السياسة العامة» من خلال الحكومة الثالثة 2014-2018 (الحكومة الثالثة/حكومة الإصلاح)

جاءت تطورات الوضع الأمني في العراق متزامنة مع المأزق السياسي الذي حدث بعد أن أعلنت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات النتائج النهائية يوم 19 أيار (مايو) 2014، فبدأ الحراك السياسي من الكتل الفائزة لتشكيل الحكومة، وكان هناك رفض كبير من أغلب الكتل الفائزة لترشيح نوري المالكي لرئاسة مجلس الوزراء للمرة الثالثة مع إصرار الأخير على

ترشحه لرئاسة مجلس الوزراء للدورة الثالثة مبرراً فوزه بأن ائتلاف (دولة القانون) حصل على أكبر عدد: من المقاعد (93) مقعداً من بين (328)، وعدّ ذلك بأنه الكتلة الأكبر عدداً والتي يقع على عاتقها تشكيل الحكومة، وكانت أزمة تحديد الكتلة النيابية الأكبر عدداً هذه المرة محصورة داخل التحالف الوطني المتكون من الائتلاف الوطني (التيار الصدري، والمجلس الأعلى، وتيار الإصلاح، وحزب الفضيلة)، وائتلاف دولة القانون (حزب الدعوة جناح المالكي، ومنظمة بدر التابعة لهادي العامري، ومستقلون التابعة لحسين الشهرستاني، وحزب الدعوة جناح خضير الخزايعي)، وعلى إثرها اجتمعت الهيئة القيادية للتحالف الوطني العراقي وقررت إعلان التحالف الكتلة النيابية الأكبر عدداً المتكوّنة من (173) مقعداً داخل مجلس النواب بدورته الثالثة والتي ستُسمي مرشحها لرئاسة الوزراء على وفق المعايير الدستورية، وكان أول الموقعين على هذه الوثيقة نوري المالكي، إلا أنه انسحب وبدء بالبحث عن آلية دستورية تجيز له تشكيل الحكومة. وحدث الرفض لترشيح نوري المالكي لرئاسة ثلاثة للحكومة من داخل التحالف الوطني متمثلة بالتيار الصدري وزعيمهم السيد (مقتدى الصدر) والمجلس الأعلى وزعيمهم السيد (عمار الحكيم)، ومطالبتهم صراحة من ائتلاف دولة القانون بتغيير مرشحهم نوري المالكي، فضلاً عن رفض أغلب القيادات السياسية السنية لهذا الترشيح، وكذلك لم يتمكن المالكي من نيل ثقة التحالف الكردستاني الذي لوّح بعدم المشاركة في حكومة يرأسها هو، واستخدام ورقة الانفصال عن المركز.

وسط هذه الأزمة السياسية برز حيدر العبادي واستطاع تخطي الحواجز الموضوعية أمام قيادات حزب الدعوة الإسلامية لي طرح نفسه بديلاً، ويحصل على ثقة المقرّبين منه، بل ومن قيادات التحالف الوطني الذين سارعوا لترشيحه متخطّين قيادات دولة القانون، بعد أن وجدوا الرفض من أغلب القوى السياسية، وكذلك الرفض الإقليمي والدولي لاستمرار نوري المالكي في منصب رئاسة مجلس الوزراء لحكومة ثلاثة، وبذلك نجح رئيس مجلس الوزراء المكلف حيدر العبادي في الحصول على ثقة مجلس النواب العراقي يوم 7 أيلول (سبتمبر) 2014، للحكومة التي شكّلها، وذلك بأغلبية (177) نائباً من أجمالي (289) نائب شاركوا في جلسة التصويت.

وقد تضمّن برنامج الحكومة العراقية المشكّلة عام 2014، (17) نقطة نذكر أهمّها:

1- تفعيل الإدارة اللامركزية على المستويين الإداري والاقتصادي، وإعادة رسم العلاقة بين الدولة والنشاطات الاقتصادية والإدارية والخدمية على أساس الدولة المنظمة بما يقتضي من إعادة النظر بالأدوار والمهام والسلطات والصلاحيات لصالح المحافظات من جهة، ولصالح القطاع الخاص والاستثمار من جهة أخرى، وفقاً لمبادئ الدستور والقوانين النافذة.

2- تعظيم الموارد المالية والاستخدام الأمثل لها، بضمنها تقويم السياسات النفطية والمالية والضريبية والنقدية.

3- تفعيل مبدأ المحاسبة والمساءلة على المستويات كافة من خلال وضع مؤشرات ومعايير لقياس وتقويم الأداء تستعين بها السلطات التشريعية والتنفيذية والرقابية للوقوف على الأداء، والمحاسبة دورياً وسنوياً، ويقتضي ذلك تفعيل دور الجهات الرقابية التي ينبغي أن تخضع هي الأخرى للرصد والتقويم.

4- التحول نحو مبدأ شراء الخدمة من القطاع الخاص أو المشترك، خاصة في مجال الكهرباء والصحة والخدمات البلدية، ويعتمد هذا المبدأ في القطاعات المختلفة كلما كان ذلك ممكناً.

5- توسيع نطاق أنظمة شمول الضمان الاجتماعي والتقاعد، وتغطية ذلك للعاملين في القطاع الخاص وذوي الحرف والمهن والعاملين لحسابهم الخاص بما يحقق استقراراً اجتماعياً وتخطيطاً أفضل لسوق العمالة وخفض معدلات البطالة.

6- التعاون والتنسيق مع مجلس النواب في مجالات التشريع والرقابة، وبما يمكن السلطتين التنفيذية والتشريعية من أداء دورهما وتكاملهما من أجل تحقيق المصالح الوطنية وخدمة المواطنين.

7- إيلاء السياسة الخارجية أهمية خاصة تقوم على أساس المصالح المشتركة والتعاون المثمر، وبناء علاقات إيجابية لا سيما في الجانب الأمني، وتحشيد الموقف الدولي لمواجهة الإرهاب في العراق واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأن تجريم الأفعال الإرهابية والإبادة الجماعية التي يتعرض لها العراق.

وبعد ذلك صوّت مجلس النواب على 32 حقيبة وزارية، فضلاً عن تعيين رئيس مجلس الوزراء الأسبق إياد علاوي ورئيس مجلس الوزراء السابق نوري المالكي ورئيس مجلس النواب السابق أسامة النجيفي نواباً لرئيس الجمهورية وهي مناصب شرفية.

أما دور الأحزاب السياسية الحاكمة في صنع السياسة العامة:

1. في مجال التشريع: وصل عدد مشاريع القوانين الصادرة عن الحكومة سواء من الوزارات أو من رئاسة الوزراء 193 مشروع قانون وتم التصويت على 43 منها، وكانت أبرز تلك القوانين مشروع قانون هيئة الأعلام ومشروع قانون شبكة الإعلام العراقية، مشروع قانون عقد المعاهدات، مشروع قانون الأحزاب السياسية، ومشروع قانون العمل، مشروع قانون المجمع العلمي العراقي، مشروع قانون تصديق اتفاقية تعاون بين العراق والكويت،

مشروع قانون القرض الصيني إلى العراق، مشروع قانون تصديق اتفاقية تشجيع الاستثمار بين العراق والأردن. أما القرارات الصادرة عن رئيس مجلس الوزراء حيدر العبادي فكان أهمها قرارات الإصلاح التي أعلن عنها في الجلسة الإستثنائية لمجلس الوزراء المنعقدة بتاريخ 9 آب (أغسطس) 2015 فبدأت بأطلاق الحزمة الأولى ثم الثانية للإصلاحات، والتي صوّت عليها مجلس الوزراء بالإجماع، وقد تم إحالة هذه الإصلاحات المقدمة إلى مجلس النواب وتم التصويت عليها بالإجماع أيضاً.

2. في مجال التنفيذ: تعرّض عمل وزارات الحكومة الثالثة في مجال «تنفيذ» السياسة العامة و«تقييمها» إلى جملة من المصاعب، أدت إلى تكوّن عملها من جهة، ومن جهة أخرى إلى صعوبة حصول الباحثة على الأرقام التفصيلية لإنجازات الوزارات.

ومن أهم هذه المصاعب والمعوقات نذكر أكثرها تأثيراً:

أ- عدم إقرار قانون الموازنة العامة الاتحادية لعام 2014 من قبل السلطة التشريعية المتمثلة بـ(مجلس النواب)، واقتصار العمل بموجب تعليمات وزارة المالية خلافاً لما جاء بقانون الإدارة المالية والدين العام رقم (95) لسنة 2004 (المعدل) الذي يوجب إصدار قانون الموازنة العامة الاتحادية مصدقةً من مجلس النواب.

ب- استمرار التخطيط للموازنة العامة الاتحادية في ضوء العجز، وقد جاء ذلك بصورة غير متوافقة مع التخطيط العلمي السليم القائم على تحديد النفقات في ضوء الاحتياجات الفعلية للموازنة، مما شكّل عبئاً كبيراً في تغطية نفقات لا تقابلها إيرادات مخطط الحصول عليها، ويعود ذلك إلى إن الاقتصاد العراقي يعتمد بشكل أساس على الإيرادات الريعية المتأتية من إنتاج النفط من دون التنوع في مصادر الإيرادات لرفد الخزينة العامة للدولة، مع ما ينجم عن عدم استقرار أسعار النفط من مخاطر على وظائف التخطيط والتنفيذ للموازنة العامة الاتحادية للدولة.

ت - دخول العراق في حرب مع الإرهاب شكّل منعطفاً خطيراً وغير مسبوق أدى إلى خروج عدد من المحافظات عن سيطرة الدولة، مما نتج عنه فقدان جانب لا يستهان به من الإيرادات، فضلاً عن تأثر البنى التحتية في مدن وقرى العراق كافة بشكل كبير وما ترتب عن ذلك من تخصيص مبالغ كبيرة من الموازنة لمساعدة النازحين المتضررين من أزمة الحرب وتلبية احتياجاتهم المعيشية الأساسية.

ونتيجة لتلك الأسباب فقد بلغ عدد المشاريع الاستثمارية لغاية 31 كانون الأول (ديسمبر) 2014، (6829) مشروعاً بعد أن كان يبلغ عددها (9027) مشروعاً، وبنسبة تخفيض قدرها

(24.3)، وهذا التخفيض جاء فضلاً عن الأسباب السابقة نتيجة لتخفيض مبالغ تخصيصات بعض الوزارات وتخفيض المبالغ المخصصة لمستحقات الشركات الأجنبية الخاصة بجولات ضمن جولات وزارة النفط، وإيقاف تنفيذ المشاريع في المحافظات التي تشهد عمليات عسكرية، وكذلك لم يتم تخصيص أي مبالغ لمشاريع إقليم كردستان بعد 1 كانون الثاني (يناير) 2014. تضمن برنامج حكومة الإصلاح مجموعة نقاط أهمها⁽¹⁾:

- تفعيل الإدارة اللامركزية على المستويين الإداري والاقتصادي، وإعادة رسم العلاقة بين الدولة والقطاع الخاص والنشاطات الاقتصادية والإدارية والخدمية على أساس الدولة المنظمة، بما يقتضي من إعادة النظر بالأدوار والمهام والسلطات والصلاحيات لصالح المحافظات من جهة، ولصالح القطاع الخاص والاستثمار من جهة أخرى، وفقاً لمبادئ الدستور والقوانين النافذة.

- تعظيم الموارد المالية والاستخدام الأمثل لها، بضمنها تقويم السياسات النفطية والمالية والضريبية والنقدية.

- تفعيل مبدأ المحاسبة والمساءلة على المستويات كافة من خلال وضع مؤشرات لقياس وتقويم الأداء تستعين بها السلطات التشريعية والتنفيذية والرقابية للوقوف على الأداء، والمحاسبة دورياً وسنوياً، ويقتضي ذلك تفعيل دور الجهات الرقابية.

- التحول نحو مبدأ شراء الخدمة من القطاع الخاص أو المشترك، خاصة في مجال الكهرباء والصحة والخدمات البلدية، ويعتمد هذا المبدأ في القطاعات المختلفة.

- التعاون والتنسيق مع مجلس النواب في مجالات التشريع والرقابة، وبما يمكن السلطتين التنفيذية والتشريعية من أداء دورهما وتكاملهما من أجل تحقيق المصالح الوطنية وخدمة المواطنين.

- إيلاء السياسة الخارجية أهمية خاصة تقوم على أساس المصالح المشتركة والتعاون المثمر، وبناء علاقات إيجابية لا سيما في الجانب الأمني، وتحشيد الموقف الدولي لمواجهة الإرهاب في العراق واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأن تجريم الأفعال الإرهابية والإبادة الجماعية التي يتعرض لها العراق.

(1) الأمانة العامة لمجلس الوزراء، برنامج الحكومة لعام 2014-2018، أُعد من قبل الأمانة العامة لمجلس الوزراء، تمت المصادقة عليه في 2014 كجزء من وثيقة منح الثقة لحكومة د. حيدر العبادي في وقتها.

4- دور الأحزاب السياسية في «صنع» السياسة العامة في الدورة التشريعية الرابعة

2018 - 2022:

بعد أن تمت الانتخابات وما حصل من تشكيك فيها كُلف السيد عادل عبد المهدي برئاسة الحكومة، وقدّمت حكومته مجموعة من القرارات، كانت نتيجة للضغط الجماهيري، إذ بدأت المطالبة بالدرجات الوظيفية والتثبيت على الملاك الدائم وتنفيذ بنود القانون رقم 10 لسنة 2018 قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008، وكذلك تثبيت موظفي العقود في وزارة الكهرباء ومحاضري محو الأمية المجانيين والتدريسيين المحاضرين وعقود الصحوات والأجراء اليوميين، وتشير هذه المطالبات إلى أن الأعضاء الجدد قد انبروا وراء مطالب ناخبهم بدل إيجاد الحلول الناجعة مثل الذهاب إلى فتح مصانع ومشغل لامتصاص البطالة والاستفادة من الموارد البشرية العراقية والتي أصبحت في تزايد مستمر لا يمكن لوزارات الدولة الحالية استيعابهم كموظفين، خصوصاً أن أغلب الشباب لا يملكون شهادات تؤهلهم للعمل كموظفين.

أهم القوانين الصادرة⁽¹⁾: أقر مجلس النواب العراقي خلال عام من انعقاده حزمة قوانين ومن أهمها:

أولاً: قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2019

هناك العديد من المؤشرات على قانون الموازنة بسبب نسبة الاقتراض العالي من المصارف وصندوق النقد الدولي، بالرغم من ارتفاع سعر برميل النفط في السوق الدولية، ففي المادة 2- ثانياً: الفقرة (4/ أ) الاقتراض من البنك الإسلامي للتنمية بقيمة (279) مليون دولار.

ويبدو أن الصفقات السياسية كانت حاضرة في قانون الموازنة، فمن ضمن أبواب التخصيص هناك أربعة مشاريع تأهيل معامل تنقية البذور والمخازن في محافظات (صلاح الدين والأنبار ونيوى وديالى) بقيمة (27,5) مليون دولار لصالح وزارة الزراعة، في حين لم يتم تخصيص أي مبلغ لمشروع لتنقية البذور في كربلاء والذي مضى عليه أربعة سنوات ولم يكتمل.

أهملت الموازنة حاجة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي من حيث التخصيصات، مقابل الزيادة المروعة لعدد الطلبة المقبولين سنوياً فيها والتي لم تعد ضمن طاقتها الاستيعابية.

(1) حيدر فوزي الغزي، تقييم عمل الدورة الرابعة لمجلس النواب العراقي (2018 2022) السنة التشريعية الأولى على الموقع، متاح على الرابط التالي:

وفي المادة (65/ أولاً): تخفيض حصة محافظة كربلاء من مبلغ الزائر دولار إلى (30%) بعد أن كانت في الموازنات السابقة (40%).

ثانياً: قانون إعادة منتسبي وزارة الدفاع والداخلية إلى الخدمة

يُعدُّ هذا القانون من قوانين الصفقات السياسية على حساب احترام القانون والوقوف بوجه التزوير، فقد قُدِّم هذا القانون مكافأة لمنتسبي القوات الأمنية الذين قدّموا شهادات دراسية مزورة للمرحلة الابتدائية للمدة من (2010-2019)، وهذا لوحده يُعد مؤشراً خطيراً على عدم احترام القانون، والأكثر من ذلك أن القانون أكد في المادة (3) على تعطيل القانون أو قانون العقوبات تحديداً، لأنه يؤكّد على إعفاء المشمولين من الملاحقة القانونية، يعني أن مجلس النواب قد تدخل في عمل السلطة القضائية، حيث أشار في المادة (5) من هذا القانون إلى أنه لا يُعمَل بأي نص يتعارض مع أحكام هذا القانون.

ثالثاً: قانون المدن الصناعية

الغرض منه تأسيس المدن الصناعية وهيئة المدن الصناعية ويكون ارتباطها بوزارة الصناعة والمعادن ويعد هذا القانون خطوة نحو الأمام.

رابعاً: قانون المرور

وهو من القوانين التنظيمية الجيدة، حيث لم يوضع قانون للمرور منذ سقوط النظام السابق، بل أن المعمول به هو الأمر الإداري لسلطة الائتلاف المؤقتة رقم (86 لسنة 2004). أما القانون الأخير فإنه كان جريئاً في طرح مجموعة من الغرامات على المخالفين لقواعد السير والمرور خصوصاً مع انتشار الفوضى التي ترافق الشوارع العامة وعدم الالتزام من قبل سائقي المركبات والدراجات، وكذلك عدم التزام بعض المواطنين بقواعد العبور.

أما أبرز ما جاءت به الحكومة من إصلاحات فهي كانت كالآتي:

الحزمة الأولى وتنقسم إلى:

أ- محور الإصلاح الإداري

- تقليص شامل وفوري في أعداد الحمایات لكل المسؤولين في الدولة، بضمنها الرئاسات الثلاث والوزراء والنواب والدرجات الخاصة والمدراء العميين والمحافظين وأعضاء مجالس المحافظات ومَن بدرجاتهم، ويتم تحويل الفائض إلى وزارتي الدفاع والداخلية.

- إلغاء مناصب نواب رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء فوراً.

- إبعاد جميع المناصب العليا من هيئات مستقلة ووكلاء وزارات ومستشارين ومدراء

عامين عن المحاصصة السياسية والطائفية، وتتولى لجنة مهنية يعينها رئيس مجلس الوزراء اختيار المرشحين في ضوء معايير الكفاءة والنزاهة بالاستفادة من الخبرات الوطنية والدولية في هذا المجال، وإعفاء من لا تتوفر فيه الشروط المطلوبة.

- ترشيح الوزارات والهيئات لرفع الكفاءة في العمل الحكومي وتخفيض النفقات.
- إخضاع الوزارات والجهات الأخرى غير المرتبطة بوزارة إلى المساءلة والمحاسبة من خلال برامج تقييم معدة لهذا الغرض، وتتولى لجنة لتقييم الأداء تقديم تقارير دورية إلى السيد رئيس مجلس الوزراء.

- إلغاء مواقع المستشارين في الوزارات خارج الملاك، وتحديد مستشاري الرئاسات الثلاث بخمسة مستشارين لكل رئاسة.

- إلغاء الفوارق في الرواتب من خلال إصلاح نظام الرواتب والمخصصات، وتقديم نظام جديد خلال شهر.

- إلغاء المخصصات الاستثنائية لكل الرئاسات والهيئات ومؤسسات الدولة والمتقاعدين منها حسب تعليمات يصدرها رئيس مجلس الوزراء، تأخذ بالاعتبار العدالة والمهنية والاختصاص.
- تخويل رئيس مجلس الوزراء صلاحية إقالة المحافظين أو رؤساء المجالس المحلية وأعضائها في حال حصول خلل في الأداء أو انتهاك للقوانين النافذة أو حالات الفساد.

ب - محور الإصلاح المالي: يتضمن إصلاح بُنية نفقات وإيرادات الدولة من خلال⁽¹⁾:

- معالجة التهرب الضريبي، سواء فيما يتعلق بضريبة الدخل وتوسيع الوعاء الضريبي، على إن يكون النظام ميسراً يتعامل المشمولون بإيجابية معه، وتطوير النظام على أسس دقيقة لمنع الفساد وتخفيف العبء على أصحاب المهن الحرّة.

- تطبيق التعرفة الكمركية بصورة عادلة على جميع المنافذ الحدودية، وبضمنها منافذ إقليم كردستان، والاستعانة بالشركات العالمية الرصينة في هذا المجال لمنع الفساد وتشجيع المنتج الوطني، ومنع إغراق السوق العراقية.

- تخفيض الحد الأعلى للرواتب التقاعدية للمسؤولين وإجراء صياغة تقدم خلال أسبوع تعالج القرارات الخاطئة التي اتخذت سابقاً.

ت - محور الإصلاح الاقتصادي: تتولى خلية الأزمة اتخاذ القرارات المناسبة لتفعيل حركة الاستثمار وتنشيط القطاع الخاص من خلال:

(1) وثائق الإصلاحات الحكومية، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة النهدين، العدد 41، 2015، ص375.

- تفعيل القروض لتنشيط حركة الاقتصاد في البلاد، وتشغيل العاطلين عن العمل، فيما يتعلّق بالقروض المقررة للقطاع الصناعي والقطاع الزراعي وقطاع الإسكان والبالغ (5) تريليون دينار، أو قروض دعم المشاريع الصغيرة البالغة تريليون دينار. وعلى اللجنة المكلفة بوضع آلياتها تقديم توصياتها قبل نهاية هذا الأسبوع.

- العمل على تفعيل قرار مجلس الوزراء وخلية الأزمة بدفع المستحقات واجبة الدفع إلى شركات القطاع الخاص، والإعلان عن ذلك، بصورة منصفة لتسهيل عملها وخلق فرص عمل جديدة.

- إنجاز برنامج الدفع الآجل المكلفة بإعداده وزارة التخطيط بالتعاون مع وزارة المالية خلال أسبوع، ورفعها إلى خلية الأزمة لإقراره، من أجل توفير خدمات للمواطنين.

- إلغاء جميع الاستثناءات من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية باستثناء عقود التسليح في وزارة الدفاع حالياً، وتخويل رئيس مجلس الوزراء منح الاستثناءات الطارئة.

- تفعيل استراتيجيات العمل الرصينة التي أعدتها مؤسسات الدولة ومنها بشكل خاص ما أنجز بالتعاون مع منظمات دولية.

ث - محور الخدمات⁽¹⁾:

- الخروج بحزمة إجراءات لحسم مشاكل الكهرباء في مجالات (الإنتاج، النقل والتوزيع، والجباية) وعلى إن يُنجز ذلك خلال أسبوعين.

- تبني برنامج رقابة مجتمعية فعّالة لكشف التراجع أو الفشل في تقديم الخدمات بغية محاسبة المقصرين، ويقتضي ذلك تفعيل عمل جباية تقديم الخدمات بشكل كفاء سواء على مستوى الوزارات، أو الحكومات المحلية.

ج- محور مكافحة الفساد:

- تفعيل دور مجلس مكافحة الفساد، ويتولّى السيد رئيس الوزراء رئاسته، وإطلاق حملة (من أين لك هذا) إلى جانب مهام المجلس الأخرى، وبالتعاون مع القضاء.

- تنشيط دور المؤسسات الرقابية والكشف عن المفسدين ووضع معايير لتقييم أداء المؤسسات الرقابية ويقتضي ذلك؛ تفعيل دور هيئة النزاهة الوطنية، وإعادة النظر في مكاتب المفتشين العموميين والتركيز على المهام الأساسية لمكاتبهم بما يقتضي ذلك من ترشيح هذه المكاتب، وإيقاف الترهل فيها، من أجل أن تكون فاعلة.

(1) وثائق الإصلاحات الحكومية، مجلة قضايا سياسية، المصدر السابق، ص 375.

- فتح ملفات الفساد السابقة والحالية تحت إشراف لجنة عليا لمكافحة الفساد، تتشكّل من المختصين وتعمل بمبدأ (من أين لك هذا)، ودعوة القضاء إلى اعتماد عددٍ من القضاة المختصين المعروفين بالنزاهة التامة للتحقيق فيها ومحاكمة الفاسدين، ووضع سقف زمني لحسم قضايا الرقابة وكشف الفساد والإعلان عنها طبقاً للقانون.
حزمة الإصلاحات الثانية:

نذكر أهم ما جاءت به هذه الحزمة من إصلاحات⁽¹⁾:

أ- تقليص عدد أعضاء مجلس الوزراء ليكون 22 عضواً، إضافة إلى رئيس مجلس الوزراء بدل 33 عضواً.

ب - إلغاء مناصب نواب رئيس الوزراء، وزارة حقوق الإنسان، وزارة المرأة، ووزارة الدولة لشؤون المحافظات وشؤون مجلس النواب، ووزارة دولة أخرى كما تمت هيكلة الوزارات التالية:

- دمج وزارة العلوم والتكنولوجيا بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

- دمج وزارة البيئة بوزارة الصحة.

- دمج وزارة البلديات بوزارة الإعمار والإسكان.

- دمج وزارة السياحة والآثار بوزارة الثقافة.

استمرت الحكومة في محاولات امتصاص الشعب، نتيجة ما عاناه من بطالة وفقير، والضغوط عليها ومطالبة الجماهير بتغيير نظام الحكم وإنهاء حكم رئيس الوزراء المكلف عادل عبد المهدي، إلا أن الوضع لم يُشعر المواطنين بالتغيير، إلى أن حصلت تظاهرات تشرين الأول/أكتوبر التي عُدَّت الأولى من نوعها بعد 2005 وبهذا الشكل والعدد الكبير، لكن على الرغم من هذا فقد قوبلت هذه التظاهرات بالقوة أحياناً، مما دفع المتظاهرين إلى أن يكون مطلبهم الأول هو رحيل رئيس الوزراء.

5- دور الأحزاب السياسية في الاقتصاد والمجتمع:

نُفذت مطالب الشعب باستقالة رئيس الوزراء وقد حَلَّت الحكومة الانتقالية محل الحكومة السابقة برئاسة السيد مصطفى الكاظمي الذي بدوره قدّم حزمة من الإصلاحات، أبرزها الورقة البيضاء وحصل على مساندة أطياف من الشعب ومن بعض الأحزاب السياسية الحاكمة.

(1) المصدر نفسه، ص375.

وسوف نوضح هنا هل نجحت الأحزاب والنظام السياسي من النهوض بالواقع العراقي (سياسياً، واقتصادياً، واجتماعياً).

أ- دور الأحزاب السياسية اقتصادياً: إن الآثار الصادمة التي خلّفتها الأزمة الاقتصادية في العراق جاءت سريعة، إذ ارتفعت نسبة الفقر من 22 في المئة إلى 34 في المئة، وكان أهم أسبابها سوء الإدارة المالية والاقتصادية، والسياسة غير الرشيدة لأموال البلاد⁽¹⁾.

أسست الأحزاب السياسية نظاماً اقتصادياً يتهمه البعض أنه مشوب بالفساد والمحسوبيات، وكان إحدى أسباب وضع العراق في صدر قائمة الدول الأكثر فساداً في العالم، وضياع أكثر من 450 مليار دولار بفعل ممارسات حزبية⁽²⁾. وتمتلك تلك الأحزاب مفاتيح الاقتصاد وليست الدولة فقط، وهي التي تسيّر الاقتصاد العراقي، وعادة ما تجرّ موارد البلد لصالحها على حساب الآخرين، عبر إدارتها للإيرادات⁽³⁾.

إن حلول الحكومة في التغلب على الأزمة الاقتصادية عادة ما تكون غير ممكنة التنفيذ، فكان من المفروض تقليل اعتماد العراق على النفط، واللجوء بشكل تدريجي ومدروس إلى الصناعة والزراعة، والتشجيع على الصناعة المحلية وعدم الاعتماد على المستورد الذي يسود السوق المحلية.

تمتلك تلك الأحزاب مكاتب اقتصادية تدير الشؤون المالية والتجارية لكل حزب، وتمارس أيضاً ابتزازاً على رجال الأعمال وأصحاب الشركات، وكل حزب يسيطر على وزارة أو منصب رفيع، ومن خلاله توظف هذه المكاتب الوزارات والجهات الحكومية لصالحها بتواطؤ السلطات العراقية، وبالتالي توجيه الأموال إلى خزائنها الفائزة⁽⁴⁾.

وأنها تسنّ وتشرّع القوانين خدمة لمصالحها ومكاتبها الاقتصادية، وتتقاسم النفوذ في المنافذ الحدودية والموائى، وكلّ بحسب جغرافية نفوذه، وتطفو خلافاً بينها، لكن بالتأكيد

(1) كمال البصري، الموازنة الفدرالية في العراق وتحديات الاقتصاد العراقي، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي، بغداد، ص33.

(2) محمد السلطان، كيف تدير الأحزاب اقتصاد العراق؟ متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/XDhZxj>

تاريخ الزيارة في 2021/7/23.

(3) مظهر محمد صالح، مدخل في الاقتصاد السياسي، الدولة الربيعية من المركزية الاقتصادية إلى ديمقراطية السوق، بيت الحكمة، بغداد، العدد 19، 2010، ص22.

(4) عبد الحسين محمد العنبيكي، الإصلاح الاقتصادي في العراق، تنظير لجدوى الانتقال نحو اقتصاد السوق، المصدر السابق، ص60.

ليس على المبدأ، بل على حصص كل حزب. وبمرور الوقت صار هذا النظام واقعاً فُرض على الدولة ورجال الأعمال والمستثمرين للدخول في هذه اللعبة التي تقوم على إبرام الصفقات، وغالباً ما تدخل الحكومة مع خصومها في تحالفات مؤقتة، على أسس مصلحة كل طرف⁽¹⁾.

ب- الأحزاب السياسية والجانب الاجتماعي

1- التعليم:

بعد احتلال العراق برزت ظاهرتان، الأولى انتشار الأحزاب والكيانات السياسية ونشاطها الملحوظ بين الشعب العراقي وكسب الجمهور نحوها عبر عدة نشاطات منها إنشاء الصحف والإذاعات الخاصة بها وعقد الندوات والقيام بمسيرات جماهيرية لأسباب مختلفة واستقطاب العناصر المهمة في المجتمع كالوجهاء ورؤساء العشائر والنخب الفكرية والعلمية والأكاديمية لرفع شأنها بين المجتمع. والثانية سعي أطراف عديدة محلية وإقليمية ودولية لإثارة الطائفة بين الشعب العراقي، وعلى الرغم من أن الانتماء المذهبي في العراق هو واقع حال إلا أن الجديد هو إثارة النعرات الطائفية والعرقية بين أبناء الشعب العراقي. بالإضافة إلى مشاكل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بخصوص النتائج الوخيمة التي يمكن أن تنتج عن انتشار تلك الظواهر في مؤسساتها، فإن فطنتها مكنتها من منع اتخاذ الجامعات منبراً للأحزاب والكيانات السياسية وحصر نشاطات الجامعة بأجندة التعليم العالي والبحث العلمي منعاً لحدوث أي اختلالات وتفسيرات قد تؤدي إلى تقاطع في الرؤى وتفقد علمية وموضوعية الحرم الجامعي الذي يتطلب عدم الانحياز لهذا الطرف أو ذاك.

2- الصحة:

كشفت دراسة حديثة أعدّها مركز الروابط للدراسات والبحوث والدراسات الاستراتيجية سنة 2021 أن العراق ورغم الإمكانيات والموارد الهائلة التي يحظى بها، فإنه يواجه أزمة صحية مستمرة تمتد لـ 4 عقود، حيث أن أكثر من 90% من المستشفيات الحالية في البلاد كانت قد أنشأت في عهد الحكومات السابقة⁽²⁾

ويعد العراق من أقل دول العالم في ردف موازنة وزارة الصحة الاتحادية بالأموال، ففي

(1) عبد المنعم السيد علي، البناء الاقتصادي في مدى الإسهامات والمقومات والتحديات في العراق، دراسة في

السياسة والاقتصاد، ط: الأولى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2006، ص 82.

(2) مصعب الأوسلي، النظام الصحي في العراق: علامة أخرى على دولة متداعية، متاح على الرابط التالي:

https://www.washingtoninstitute.org/ar/policy_analysis/alnzam_alshy_fy_alraq_lamt_akhry_ly_dwlt_mtdayt

عام 2019م، خصصت الحكومة الاتحادية 2.5% فقط من موازنة الدولة البالغة 105 مليارات دولار لوزارة الصحة، في الوقت الذي تعد هذه النسبة ضئيلة جداً مقارنة مع بقية دول منطقة الشرق الأوسط التي لا تمتلك موارد العراق⁽¹⁾.

كما أن بيانات منظمة الصحة العالمية أظهرت أن الحكومة العراقية أنفقت خلال السنوات الـ 10 الأخيرة أقل من معدل ما تنفقه دول الجوار التي تعد أفقر بكثير من العراق ولا تقارن موازنتها مع موازنته⁽²⁾.

كما أن الجهاز المركزي للإحصاء (مؤسسة حكومية عراقية) كشف أن عدد المستشفيات في العراق يبلغ 178 مستشفى باستثناء إقليم كردستان الذي يضم 79 مستشفى، ما يعني أن لكل 100 ألف نسمة في العراق 0.7 مستشفى، وهذه الإحصائية تشمل الفترة التي سبقت العمليات العسكرية لتحرير الأراضي العراقية من سيطرة جماعات إرهابية مثل تنظيم الدولة (داعش)⁽³⁾.

إن العراق لا يزال يعاني من وضع صحي غاية في التدهور، بسبب كم الفساد المالي والإداري في وزارة الصحة العراقية وعموم المؤسسات الحكومية، ما يندرج بأزمة صحية كبيرة، خاصة أن العراق تجاوز عتبة 40 مليون نسمة وفق آخر ما كشف عنه الجهاز المركزي للإحصاء نهاية عام 2020، بحسبه⁽⁴⁾.

أما عن التصنيف العالمي لجودة الرعاية الصحية، فيبدو أن العراق يحتل ذيل التصنيف العالمي، ففي تقرير نشرته مجلة (سيوورد) وأعدّه موقع (نوميو) المختص في الأبحاث وتصنيف الدول بحسب كلفة وظروف العيش فيها، يكشف المؤشر أن تاوان حلت بالمركز الأول عالمياً عام 2020، فيما حلّ العراق في المركز ما قبل الأخير في الترتيب 87 عالمياً من مجموع 88 دولة شملها المؤشر⁽⁵⁾.

(1) مهدي فليح ناصر الصافي، الأمن الصحي وأثره في قوة الدولة دراسة مقارنة في الجغرافية السياسية بين العراق ودول جواره، مجلة الأستاذ العدد 212، المجلد الأول، 2015، ص 538.

(2) أحمد عمر الرواي، الحقوق الصحية للفرد العراقي بين الواقع ومسؤولية الدولة، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد 32، 2010، ص 10.

(3) علي العنبري، النظام الصحي في العراق الواقع والتحديات، مركز رواق بغداد للسياسات العامة، ص 20.

(4) المصدر نفسه، ص 21.

(5) أحمد الدباغ، الحروب والفساد.. لهذه الأسباب يشهد الوضع الصحي في العراق تدهوراً كبيراً، متاح على الرابط التالي:

إحصائيات خطيرة تلك التي يكشف عنها الوضع الصحي في العراق، إذ أن العراق ورغم تخريجه لأعداد كبيرة من الأطباء وذوي المهن الطبية سنوياً، فإن أعداد الأطباء في العراق لكل ألف مواطن لا تتجاوز 0.8 طبيب، في حين أن عدد الأسرة بالمستشفيات تبلغ 1.1 سرير لكل ألف مواطن عراقي⁽¹⁾.

المبحث الثاني: فاعلية الأحزاب السياسية في «تقييم» السياسة العامة في ألمانيا والعراق

أصبح للأحزاب السياسية في أي دولة من الدول تأثير على الطبيعة السياسية والقانونية للأنظمة السياسية، كما أن نوعية النظام الحزبي المطبق في الدولة له تأثير على هيكلية نظامها السياسي أكثر من ذلك التأثير الذي يحدثه بنائها الدستوري وكذلك التأثير في صنع السياسة العامة عبر التمثيل الحزبي في السلطة التشريعية أو في الحكومة تحقيقاً للمشاركة السياسية وصنع السياسة العامة وتنفيذها وتقييمها.

المطلب الأول: فاعلية الأحزاب السياسية في «تقييم» السياسة العامة في ألمانيا

أولاً: الفيدرالية في ألمانيا

يتمتع النظام السياسي بعدد من المزايا، منها على سبيل المثال إعطاء فرصة للتجريب والتطبيق في نطاق ضيق، وإتاحة المجال أمام المنافسة بين الولايات، وهكذا تستطيع إحدى الولايات تجريب بعض الأفكار الجديدة في مجال معين، التعليم مثلاً، بحيث تستفيد الولايات الأخرى من التجارب، علاوة على ذلك فإن البنيان الفيدرالي للدولة يفسح المجال أن يتولى الحكم على المستوى الإقليمي أحزاب مختلفة، وبذلك يمكن أن تكون الأحزاب المعارضة على مستوى الاتحاد مسيطرة وحاكمة على مستوى الولايات، مما يتيح الفرصة لاختبار كفاءتها في الحكم⁽²⁾.

كما تميزت الفيدرالية الألمانية بتحقيق التوازن السياسي والحيولة دون هيمنة حزب واحد على مقدرات السلطة على مختلف المستويات، فالحزب الذي يتولى السلطة الفيدرالية لا يستطيع منع المعارضة من تولي السلطة في عدد من الأقاليم المتحدة⁽³⁾. كما قد نجح

(1) المصدر نفسه.

(2) نزيه رعد، المصدر السابق، ص ص 250-251.

(3) عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص 201.

في تحقيق التوازن القانوني بين الولايات والحكومة المركزية من طريق توزيع الوظائف والاختصاصات، كما أن النظام الألماني يقوم على تقسيم السلطات تقسيماً منسقاً بين الحكومة الاتحادية والولايات التي تتمتع بالاستقلال وتتساوى بالسيادة، وذلك باحتوائه على ثنائية السلطة السياسية، التي أنتجت بدورها توزيع الاختصاصات الدستورية ما بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات والتي من خلالها تتم ممارسة السيادة، وأوضحت عملية الفصل والتعاون بين السلطات، مما أثمرت عن تبلور نظام سياسي يضمن الاستقرار السياسي والاجتماعي، ساعد فيما بعد على توحيد شطري ألمانيا⁽¹⁾.

إلا أنه هنالك عائق كبير يواجه النظام السياسي الألماني لا بد من أن تتجاوزه ألمانيا وهو الاختلاف في الأغلبية بين مجلس النواب (البوندستاغ) والمجلس الاتحادي (البوندسرات)، ففي مجلس النواب نجد أن أحزاب المعارضة هي التي تتمتع بالأغلبية وهو وضع لم يكن متوقفاً عند وضع الدستور، إذ يستطيع المجلس الاتحادي وقف بعض فئات التشريع بعد موافقة مجلس النواب عليها. وهذه المعوقات تأتي من الاعتماد المتبادل بين مجلس النواب والمجلس الاتحادي⁽²⁾.

ثانياً: تقييم موقف الأحزاب السياسية من الهجرة واللاجئين

ما هي الرؤى السياسية التي اقترحتها هذه الأحزاب من أجل التعامل مع أزمة اللاجئين⁽³⁾؟ يرغب التحالف المسيحي المكون من الحزبين الاتحاد المسيحي الديمقراطي (والاتحاد المسيحي الاجتماعي) تشديد الخطط المستقبلية والمتعلقة بسياسة اللجوء، وذلك من خلال تسريع عمليات ترحيل الأشخاص الذين رفضت طلبات لجوئهم.

في عام 2015م، وهو العام الذي شهد تدفق أعداد هائلة من اللاجئين إلى ألمانيا، أكدت المستشارة الألمانية أنغيلا ميركل، قدرة بلادها على إدارة أزمة اللاجئين من خلال عبارتها الشهيرة «نستطيع أن ننجز ذلك». وأعربت ميركل آنذاك عن اعتقادها بأن ألمانيا تتمتع بالقوة الاقتصادية والاستعداد الثقافي لفتح أبوابها للاجئين. لكن الأحداث التي شهدتها بلادها

(1) محمد صادق إسماعيل، المصدر السابق، ص 64.

(2) لارس ب. فيلدويورجين فون هاجن، طرق إصلاح الفيدرالية المالية الألمانية، في حوار عالمي حول الفيدرالية الجزء الرابع، ترجمة: مها بسطامي، منتدى الاتحادات الفيدرالية، كندا، 2007، ص 15.

(3) ويسلي دوكري، كيف تنظر الأحزاب الألمانية إلى قضية اللاجئين؟ متاح على الرابط التالي:

في 2015 و2016 كان لها دور كبير في تغيير الرأي العام تجاه اللاجئين، وعلى رأس هذه الأحداث، حادث التحرش الجنسي الجماعي في مدينة كولونيا، ليلة رأس السنة 2015. وبعدها، في كانون الأول/ديسمبر، اعتداء برلين الذي نفذه طالب اللجوء أنيس عامري، الذي رُفض طلبه. كل ذلك أدى إلى تصاعد الاحتجاجات في ألمانيا ضد اللاجئين.

والآن يرغب الاتحاد المسيحي اتّباع سياسة لجوء أكثر تقييداً، وذلك من خلال فرض المزيد من القيود على اللاجئين والمتعلقة بلمّ شمل أسرهم. فضلاً عن تقليص عدد الأشخاص الذين يمكنهم الحصول على حماية ثانوية (إقامة لمدة عام واحد فقط). كما يصرّ الاتحاد المسيحي على متابعة ترحيل الأفغان، الذين رُفضت طلبات لجوئهم إلى أفغانستان، رغم انتقادات بعض الساسة الألمان لذلك، على اعتبار أن أفغانستان ليست بلداً آمناً. ويريد الاتحاد المسيحي تخفيض أعداد اللاجئين الذين يدخلون إلى ألمانيا⁽¹⁾.

ولا يُعد كسب أصوات الناخبين الألمان، هو السبب الوحيد وراء تشديد سياسة اللجوء، بل لذلك سبب آخر تحدث عنه هورست زيهوفر (رئيس الاتحاد الاجتماعي المسيحي) في لقاء له في تشرين الأول (أكتوبر) 2015، ووعده زيهوفر بتقليص أعداد اللاجئين عندما قال إن ألمانيا استقبلت الحد الأقصى من سعتها من اللاجئين، ولا يمكنها استقبال أعداد أخرى منهم. وكانت ولاية بافاريا قد استقبلت أعداداً كبيرة من اللاجئين في عام 2015، فتم إعلان حالة الطوارئ بعد دخول عشرات آلاف اللاجئين عبر طريق البلقان.

أما الحزب الاشتراكي الديمقراطي، فقد دعا من خلال نهجه المتعلّق بسياسة اللجوء، إلى تقديم المزيد من الأموال للولايات الألمانية لمواجهة أزمة اللاجئين. كما اقترح الحزب تأمين شقق بأسعار مقبولة لهم، ووعده بتسريع عمليات البت بطلبات اللجوء. وفي مقالة نشرتها صحيفة دي فيلت الألمانية، دعا المرشح مارتن شولتس، رئيس الحزب، إلى حلّ أزمة اللاجئين ضمن نطاق الاتحاد الأوروبي، وقال: «ما نحتاج إليه هو قانون أوروبي للهجرة واللاجئين، وقد أظهرت لنا أزمة اللاجئين أن أزمة اللاجئين، لا يمكن حلها على الصعيد الوطني فحسب، بل لا بد من حلّها أوروبياً».

أما حزب اليسار الألماني، بقيادة كاتيا كيبينغ وبيرنرد ريكسينغر، فقد أكد ضمن برنامجه الانتخابي أنه «يريد مكافحة الأسباب التي تدفع إلى الهجرة، بدلاً من التضييق على اللاجئين»،

(1) مصطفى كامل، وزير ألماني: الهجرة أساس كل المشكلات السياسية في بلادنا متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/NFuxFh>

كما أنهم يريدون وقفاً فورياً للترحيل، وإتاحة الفرصة لجميع اللاجئين بالبقاء في ألمانيا، ومن ضمن الأمور الهامة التي يركز عليها الحزب هو ضرورة إلغاء اتفاقية اللاجئين المبرمة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا.

وقد دعا حزب الخضر الألماني، إلى تحسين ظروف المعيشة في المناطق الآمنة الخاصة باللاجئين، فضلاً عن توظيف أعداد أكبر من الموظفين في المكتب الاتحادي الألماني للهجرة واللاجئين للإسراع في البت في طلبات اللجوء. ومن ضمن الأمور المهمة التي ركز عليها الحزب أيضاً الحد من عمليات ترحيل اللاجئين إلى أفغانستان.

بينما ينادي حزب البديل من أجل ألمانيا اليميني الشعبوي بالابتعاد عن أوروبا والسياسة الأوروبية الموحدة. كما يريد تقليص فرص الهجرة إلى ألمانيا، كما دعا الحزب أيضاً إلى الحد من لم شمل أسر اللاجئين⁽¹⁾.

ثالثاً: مستقبل النظام السياسي الديمقراطي في ألمانيا في ظل أحزاب اليمين المتطرف يقوم النظام الديمقراطي على أسس ومبادئ الحرية السياسية وممارسة النشاط السياسي بشكل لا يؤدي على أضرار تجاه مؤسسات وأجهزة الدولة وكذا المجتمع. كما يعتمد النظام الديمقراطي على احترام الآخر والتعددية الفكرية والأيدولوجية بشرط أن لا تحمل هذه الأخيرة «عناصر الإقصاء والتهميش والتطرف» تجاه الآخر⁽²⁾.

الملاحظ على أحزاب اليمين المتطرف في ألمانيا أنها خرقت الحد الأدنى من الركائز الأساسية لأي نظام ديمقراطي، وبدأت تدمر ما بناه الساسة الألمان منذ سقوط جدار برلين في سبيل إرساء نظام سياسي ديمقراطي داخل ألمانيا. تواصل الأحزاب السياسية المحسوبة على اليمين المتطرف استراتيجية «التدمير التدريجي» للقيم الديمقراطية للدولة والمجتمع الألماني، والإشكالية في ذلك أن هذا النوع من الأحزاب يستغل الديمقراطية بهدف التأسيس وإنشاء جمعيات وعقد مؤتمرات تحت شعار حرية ممارسة النشاط السياسي⁽³⁾.

السلطات السياسية والإدارية بالتعاون مع مختلف أجهزة الأمن والاستخبارات في ألمانيا،

(1) هذه هي مواقف الأحزاب:

<https://www.deutschland.de/ar/topic/syast/hdhh%20mwaqf%20alahzab>

(2) اليمين المتطرف يسعى إلى نفس أسس الحياة السياسية في ألمانيا

<https://bit.ly/2Z45D66>

(3) Far Right Terrorism 'Biggest Danger' to Democracy in Germany: Intel Chief

<https://bit.ly/2ZJ34p6>

لم يتمكنوا من الحد من تصاعد اليمين المتطرف وولوجه إلى عالم السياسة و«اختراقه للبنى السياسية والإدارية بواسطة آليات ديمقراطية كالانتخابات»، وإذا ما اكتفت السلطات الألمانية بمواجهة أحزاب اليمين المتطرف وفق أساليب رقابية فقط دون أن تكون ردعية-قانونية، فإنّ النظام السياسي الألماني سيشهد تغلغلاً معتبراً لمثل هذه الأحزاب على المدى المتوسط، وهذا ما سيضع ألمانيا في أزمة سياسية أمام الاتحاد الأوروبي ومؤسساته القانونية، خاصة أن ألمانيا تعتبر قاطرة هذا الكيان الإقليمي⁽¹⁾.

السلطات الألمانية بمختلف أجهزتها ومؤسساتها ملزمة بأن تتغير «وبشكل عاجل» من البنية القانونية التي تسمح بإنشاء الأحزاب السياسية، من خلال سن قوانين «صرحة وفعّالة» تمنع إنشاء أحزاب سياسية ذات مرجعية دينية وإيديولوجية متطرّفة، فمن غير المعقول أن يتم منح تصريح قبول إنشاء حزب سياسي أو جمعية لفئة معينة من الأشخاص يتنبون «فكراً اقضائياً» و«أساليب عنيفة» في التعبير عن آرائهم.

فالسلطات الألمانية ملزمة كذلك بتغيير مفهوم الحرية السياسية وحقوق الإنسان بما يتوافق مع متطلبات أمنها القومي، الذي أصبح تحت طائلة التهديد من طرف أحزاب راديكالية تستغل مفاهيم الحرية السياسية وحقوق الإنسان، لتصل في الأخير إلى مؤسسات السلطة وتقوم بمحاربة القيم الديمقراطية وإقصاء الآخر المسالم⁽²⁾.

وإن السلطات الألمانية ملزمة بالاعتماد على استراتيجيات «ذكية» من خلال التعمد في مضاعفة وتكثيف إنشاء أعداد معتبرة من أحزاب سياسية جديدة تحمل الفكر الديمقراطي تكون بديلاً عن الأحزاب المتطرّفة، هذا الأمر سيجعل الساحة السياسية الألمانية ممتلئة بأحزاب ديمقراطية منفتحة والتي ستكون بمثابة قوة مضادة لأحزاب اليمين المتطرف. كما أن هذا سيجعل من الأحزاب المتطرّفة تبدو وكأنها مجهرية سواءً في الساحة السياسة أو داخل مؤسسات الدولية. هدف هذه الاستراتيجية هو امتصاص أكبر قدر من الناخبين الألمان وتصويتهم لصالح الأحزاب السياسية الأخرى، وإضعاف الأخرى اليمينية المتطرّفة، مع تجفيف مصادر التمويل والإعلام التي يعتمد عليها اليمين المتطرّف⁽³⁾.

(1) Germany's party structure is disintegrating. Enter the far right

<https://wapo.st/38AnPqW>

(2) The Guardian view on Germany's far right: a clear and present danger

<https://bit.ly/3iAsHkN>

(3) تحقيقات بشأن تهديدات تلقاها ساسة ألمان مؤيدون لاستقبال اللاجئين.

<https://bit.ly/2VX04Ex>

المطلب الثاني: فاعلية الأحزاب السياسية في «تقييم» السياسة العامة في العراق

أولاً: الفيدرالية

تقوم الفيدرالية المطلوبة للعراق حسبما نصّ على ذلك الدستور على أساس ثنائي قومي وإداري، فهي من ناحية تقرّ إقامة إقليم كردستان بحدوده الحالية على أساس عرقي، وتعطي من ناحية ثانية لكل محافظتين أو أكثر حق الانتظام في إقليم بغض النظر عن واقع الاتساق القومي بين عموم محافظات العراق غير الكردية.

إن دستور جمهورية العراق لعام 2005 قد أغفل الأهمية التي يشكّلها مجلس الاتحاد. وبالرغم من أنه قد نصّ في الفصل الأول من الباب الثالث الخاص بسلطات الاتحاد في المادة (48) أن السلطة التشريعية الاتحادية تتكون من مجلس النواب ومجلس الاتحاد، إلا أننا نجد أن المشرّع قد خصص هذا الفصل لتبيان كل ما يتعلق بمجلس النواب فقط. أما مجلس الاتحاد فإنه قد خصص له المادة (65) فقط التي نصت على: «يتم إنشاء مجلس تشريعي يدعى بمجلس الاتحاد يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم، وينظم تكوينه، وشروط العضوية فيه، واختصاصاته، وكل ما يتعلق به، بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب»⁽¹⁾.

تتمثل التحديات الداخلية في موقف الكتل والأحزاب السياسية من الفيدرالية، وكما هو معروف أن العراق دستورياً هو دولة فيدرالية، حيث أقرّ ذلك في الدستور لعام 2005م، كما أن قانون تكوين الأقاليم قد صدر الذي عرف باسم «قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008»، ولكن الواقع يقول غير ذلك، إذ أن بعض الأحزاب لا تؤمن بالفيدرالية كنظام يحكم العراق، وإن قبولها بالدستور كان بحكم واقع حال.

ومن أبرز المشاكل التي تهدد العراق كدولة اتحادية (فيدرالية) هو عدم الجدية لدى بعض الأحزاب، خاصة تلك التي تتشكل منها السلطة في تطبيق الدستور وترك الحرية للشعب ليقول كلمته في مسألة إقامة الأقاليم.

ثانياً: تقييم موقف الأحزاب السياسية من قانون المحكمة الاتحادية

وُجِدَت المحكمة الاتحادية العليا في دستور جمهورية العراق لسنة 2005م، كأعلى هيئة قضائية اتحادية بما لديها من سلطة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وتفسير نصوص

(1) دستور جمهورية العراق، المصدر السابق، ص 37.

الدستور واختصاصات أخرى ذوات أهمية خاصة، بحيث يمكن القول إنه تم في العراق إنشاء قضاء دستوري متخصص، محاكياً بذلك الدول المتقدمة في هذا المجال، توافقاً لأن يحرز وصف دولة القانون والمؤسسات الدستورية، إذ أنه لا مجال للشك بأن المحاكم الاتحادية العليا تظطلع بدور أساسي في حماية الدستور الاتحادي في الأنظمة الاتحادية من خلال صون الدستور والحفاظ على سلامته عن طريق حماية الحقوق والحريات التي كفلها الدستور، لذا حرصت نصوص قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية بعد أن أفصحت بجلاء عن تبني فكرة النظام الاتحادي الفدرالي بوصفه شكلاً للدولة في جمهورية العراق وتبني إنشاء الأقاليم وإقرار إقليم كردستان والأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، إن تقرر إنشاء المحكمة الاتحادية العليا وتحديد اختصاصاتها بقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 وهذا ما نصّت عليه المادة (44) منه.

وحرص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على تأكيد وجود هذه المحكمة وتحديد اختصاصاتها بالمواد (93) و(52/ثانياً) و(61/سادساً/ب) منه، وعند إمعان النظر في نصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ألفتناه قد نصّ في المادة (47) منه على أن «تتكوّن السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية...»، وحددت المادة (89) من هذا الدستور السلطة القضائية الاتحادية بأنها تتكون من «...مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا ومحكمة التمييز الاتحادية وجهاز الادعاء العام وهيئة الإشراف القضائي والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقاً للقانون»، حيث أصبح النظام القضائي في العراق قائماً على شكل هرم تتربع في قمته المحكمة الاتحادية العليا وتمارس اختصاصاتها المحددة لها قانوناً. فمن خلال ما نصّ عليه من أحكام في الفرع الثاني من الفصل الثالث منه، والمتعلّقة بالمحكمة الاتحادية العليا، فقد راعى المشرع الدستوري أن يجعل هذه المحكمة هيئة قضائية مستقلة في المادة (92/أولاً) منه، وقد خصها باختصاصات محددة في النصوص الدستورية، علاوة على ما في النصوص القانونية الأخرى، كالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، وتفسير النصوص الدستورية واختصاصها في النظر بالطعون التمييزية المتعلقة بأحكام وقرارات محكمة القضاء الإداري...⁽¹⁾.

1- موقف الأحزاب الإسلامية من قانون المحكمة الاتحادية: على الرغم من الاعتراضات والرفض الذي جوبهت به الأحزاب الإسلامية الشيعية والسنية في البرلمان العراقي منذ العام

(1) غازي فيصل مهدي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق تشكيلها واختصاصاتها (دراسة مقارنة)،

2019، في محاولاتها الرامية إلى إدخال رجال الدين ضمن عمل المحكمة الاتحادية العليا ومنحهم صلاحيات واسعة في قراراتها، إلا أنها لم تمنع حصول توافق سياسي يُفترض أن يتحول إلى تشريع ملزم.

وحاولت منظمات المجتمع المدني والناشطين والنقابات خلال العامين الماضيين، من خلال ندوات ومؤتمرات، إيقاف محاولات معظم الكتل السياسية لإدخال المحاصصة إلى عمل المحكمة الاتحادية العليا وفقهاء الدين من المذهبيين الشيعي والسني، ومنحهم صلاحيات التصويت ورفض القوانين والقرارات التي يجدونها مخالفة للشريعة الإسلامية في المحكمة الاتحادية.

وبموجب المادة (92) من الدستور العراقي، تتكوّن المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة، وخبراء في الفقه الإسلامي، وفقهاء القانون، يُحدد عددهم، وتُنظم طريقة اختيارهم وعمل المحكمة، بقانون يُسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.

ووفق المادة (93) من الدستور، فإن اختصاصات المحكمة الأساسية تنحصر بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتفسير النصوص الدستورية والفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين والتعليمات الصادرة من السلطة الاتحادية والفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية والمصادقة على نتائج الانتخابات.

واستطاعت المحكمة منذ تأسيسها عام 2005، حسم 2227 قضية دستورية، وهو أكبر عدد قضايا حُسمت أمام محكمة دستورية في العالم مقارنة بتاريخ التأسيس بحسب الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية.

وأشار عضو اللجنة القانونية في مجلس النواب العراقي أمجد العقابي إلى وجود اتفاق داخل مجلس النواب على أن يكون عدد خبراء الشريعة الإسلامية أربعة، ويكون رأيهم ملزماً في القضايا التي تخص ثوابت الدين الإسلامي بناء على النص الدستوري في مادته الأولى والثانية.

وتنص المادة الأولى من الدستور على أن «الإسلام دين الدولة الرسمي، وهو مصدر أساس للتشريع»، وتقول الفقرة (أ) من الدستور إنه «لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام»، فيما تشير الفقرة (ب) إلى أنه «لا يجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية»، والفقرة (ج) نصها أنه «لا يجوز سن قانون يتعارض مع الحقوق والحريات الأساسية الواردة في هذا الدستور».

وإن الفقهاء دورهم استشاري، واعتبر النائب السابق والقاضي وائل عبداللطيف، أنه «من الضروري ألا يُسمح للفقهاء بالتصويت في المحكمة الاتحادية وأن يكون دورهم استشاري»، لافتاً إلى أن تعيين أربعة فقهاء سيؤدي إلى التأثير على قرارات المحكمة الاتحادية. وأضاف عبداللطيف أن «المحكمة الاتحادية العليا هي هيئة قضائية بحسب وصف الدستور، وتنص الفقرة الثانية على أنها مكونة من قضاة وفقهاء قانون وخبراء شريعة»، مبيناً أن اختيار فقهاء القانون سيكون من أساتذة الجامعات وفقهاء الشريعة الذين يجب جلبهم من كليات الشريعة، وألا يعيّنهم الوقفان الشيعي والسني⁽¹⁾.

2- موقف الأحزاب الكردية من قانون المحكمة الاتحادي: وإزاء إصرار قوى الإسلام السياسي على تمرير القانون، فقد قاطع ممثلو الأقليات من الكرد والمسيحيين والإيزيديين والصابئة، جلسات مجلس النواب المخصصة لمناقشة القانون، وذلك احتجاجاً على تهميشهم وفرض المحاصصة الطائفية في قانون المحكمة الاتحادية.

وكشف رئيس كتلة الرافدين النيابية يونادم كنا، إن المقاطعة تعود إلى أن دور خبراء الفقه الإسلامي في المحكمة، يتناقض مع المادة 88 من الدستور، وأن هناك مخاوف من تبعات ذلك على مدينة الدولة، إضافة إلى مساع لفرض القانون عبر التوافقات والمحاصصة الطائفية والقومية.

فيما أكدت النائبة ریحان حنا أيوب، على رفض «تحويل العراق إلى دولة مذهبية»، مشددة أن هذا التشريع سيغيّر مجرى العملية الديمقراطية في البلاد من دولة مدنية إلى دولة دينية وتحويل النظام السياسي فيها إلى نظام ديني.

ولم يكن نواب المكونات وحدهم من رفض قانون المحكمة، بل شارك نواب أكراد وممثلو التيار المدني والنقابات الحقوقية، بقوة في ذلك، للتعبير عن مخاوفهم والمخاطر المترتبة على القانون⁽²⁾.

وأشاروا إلى أن قانون المحكمة الاتحادية بشكله الحالي سيكرس المحاصصة على اعتبار أن القضاة سيتم اختيارهم من الأحزاب السياسية وفق المكونات العراقية، وأن الخيار الحالي للبرلمان هو اختيار أعضاء المحكمة من أجل المضي بإجراء الانتخابات المبكرة والمصادقة

(1) الأحزاب الإسلامية العراقية تسعى إلى التدخل في عمل المحكمة الاتحادية، متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/V4Q7Pb>

(2) مصطفى العبيدي إرادة العراقيين تمنع تحويل العراق إلى قندهار، متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/FIOGEZ>

عليها. وقد تم ترحيل قانون المحكمة إلى الدورة البرلمانية المقبلة، وهي من ستبني تعديل القانون والتصويت عليه بالتنسيق مع الحكومة المقبلة.

ويعد قانون المحكمة الاتحادية من القوانين الخلفية التي لم تتفق عليها الكتل السياسية، وكان عضو اللجنة القانونية النيابية، حسين العقابي، قد صرح لووكالة شفق نيوز في 5 كانون الأول (ديسمبر) 2020، بأن «هناك توافقاً نيابياً على تعديل بعض مواد قانون المحكمة الاتحادية ومنها المادة الثالثة المتعلقة بترشيح الأعضاء وولاية السن القانوني لعضو المحكمة». وأضاف إنه رغم التوافق النيابي إلا أن هناك خلافاً ما زال عالقاً على المادة المتعلقة بآلية التصويت على قرارات المحكمة الاتحادية، مشيراً إلى أن الكتل السياسية مع التصويت بثلاثي الأعضاء عدا الكتل الكردية التي تطالب بأن يكون التصويت داخل المحكمة بأغلبية الأعضاء⁽¹⁾.

ثالثاً: تقييم موقف الأحزاب السياسية من المادة 140

حدد دستور جمهورية العراق لعام 2005 المادة 140 كحلٍّ لمشكلة كركوك، وما يسمّى المناطق المتنازع عليها بين إقليم كردستان والمحافظات المجاورة له (نينوى وديالى وصلاح الدين).

وتعرّف لجنة تنفيذ المادة 140 من دستور جمهورية العراق المناطق المتنازع عليها في العراق بأنها تلك التي تعرضت للتغيير الديمغرافي ولسياسة التعريب على يد النظام السابق، وذلك خلال فترة حكمه من عام 1968 حتى إسقاطه خلال الاحتلال الأميركي في 2003.

ونصّت المادة على آلية تضم ثلاث مراحل: أولاً التطبيع، ويعني علاج التغييرات التي طرأت على التركيبة السكانية في كركوك والمناطق المتنازع عليها في عهد نظام صدام وبعده، والثانية الإحصاء السكاني في تلك المناطق، وآخرها الاستفتاء لتحديد ما يريده سكانها، وجاء قرار المحكمة الاتحادية في العراق باستمرار سريان المادة 140 من الدستور، التي تضع آليات حلّ الخلافات بين بغداد وأربيل بشأن كركوك وبقية المناطق المتنازع عليها، ليفجر أزمةً دستوريةً جديدة⁽²⁾. وفي وقت رحبت الأحزاب الكردية بالقرار الذي تعتقد أنه الطريق الأقصر لضمّ المناطق المتنازع عليها بين بغداد وأربيل إلى إقليم كردستان، رفضت أطرافاً أخرى

(1) التخطيط النيابية ترجح ترحيل قانون المحكمة الاتحادية إلى الدورة المقبلة، متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/6qB1ET>

(2) المادة 140... فتنة «بريمر» بين بغداد وأربيل تطل برأسها مجدداً، تقرير براء الشمري متاح على الرابط

التالي:

<https://2u.pw/kukxwA>

القرار، وعدته امتداداً للمادة 58 من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الصادر في العراق عام 2004. وتوجد خشية لدى عرب كركوك من احتمال تعرضهم لموجة تغيير ديمغرافي في المحافظة في حال طبقت هذه المادة وفقاً للعضو في تجمع عرب كركوك فاروق الجبوري، الذي أكد أن الأحزاب الكردية تريد أن تتخذ من المادة 140 منطلقاً للتمدد في كركوك مجدداً، والتلاعب بتركيبتها السكانية، موضحاً أن «عرب وتركمان كركوك يرفضون أية خطوة تنتقص من حقوقهم القومية. وجاء دستور جمهورية العراق لعام 2005 ليزيد من تفاقم هذه القضية»⁽¹⁾. هذا ما دفع عضو اللجنة القانونية في البرلمان حسين العقابي للتحذير من «فتنة كبيرة» في حال تطبيق المادة 140 من الدستور، مبيناً أن تطبيقها سيلحق الضرر بالنسيج الاجتماعي، ويتسبب بتهديد حقيقي للأمن القومي العراقي، وانتقدت الجبهة العربية في كركوك قرار المحكمة الاتحادية بشأن المادة 140 من الدستور، مؤكدة، في بيان، أن هذه المادة ميةة بحكم الدستور (الصادر عام 2005) الذي ألزم الحكومة والبرلمان العمل بها لمدة لا تتجاوز نهاية عام 2007⁽²⁾.

واتهمت الجبهة العربية رئيس الوزراء عادل عبد المهدي بتسليم نفط كركوك إلى إقليم كردستان من دون مقابل، رافضة ضعف المواقف الحكومية تجاه عودة الأمور إلى ما قبل خطة فرض القانون في كركوك، في إشارة إلى دخول القوات العراقية إلى المحافظة في تشرين الأول (أكتوبر) 2017⁽³⁾.

وعلى الرغم من المخاوف التي أطلقها عرب وتركمان كركوك، ونواب من تبعات تطبيق المادة 140، إلا أن القوى الكردية رحبت بقرار سريانها.

وقالت رئيسة كتلة الحزب الديمقراطي الكردستاني في البرلمان فيان صبري إن قرار المحكمة الاتحادية الخاص بالمادة 140 واجب التطبيق، مطالبة بإعادة تفعيل اللجان البرلمانية والحكومية لتطبيق المادة التي تتضمن ثلاث مراحل، هي التطبيق والإحصاء والاستفتاء⁽⁴⁾.

(1) ينظر نص المادة (140) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(2) نعمة العبادي، الموقع الجيوسياسية والمعنوي لكركوك وأثره في الاستقرار المحلي والإقليمي، بحث غير منشور مقدم إلى مؤتمر القوى الوطنية حول كركوك مدينة عراقية، إسطنبول، تموز/يوليو، 2009.

(3) فلاح أمين الرهيمي، ما هي المادة 140 من الدستور العراقي؟ الحوار المتضمن العدد: 6651 / 2020 / 8 / 19، متاح على الرابط التالي:

<https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=688992>

(4) عادل عبد الحمزة ثجيل، السياسة والأمن في العراق: تحديات وفرص، 2020، متاح على الرابط التالي:

http://library.fes.de/pdf_files/bueros/amman/16390.pdf

كما رحبت مقررّة كتلة (الاتحاد الوطني الكردستاني) في البرلمان العراقي الماس فاضل بقرار المحكمة الاتحادية المتعلق بسريان المادة 140 من الدستور، موضحة أن القرار محل ترحيب، ويؤكد أن القضاء مستقل⁽¹⁾. قابل تلك القراءة والمسايعي الكردية، رأي تُركمان كركوك وعربها الذين يعتقدون بأن هذه المادة من الدستور العراقي تؤجج الصراع بدلاً من إنهائه. فهذه المادة وتطبيقاتها بالصيغة النهائية إنما تفترض سطوة مكون قومي على المكونين الآخرين⁽²⁾.

لذا فإن القوى السياسية التُركمانية، وبتحالف مع القوى السياسية العربية المحلية في تلك المناطق، ترى أن تتفق المكونات الثلاثة الرئيسية على صيغة توافقية لتقاسم السُلطات والمراكز في تلك المناطق، وأن تتحول إلى منطقة جُغرافية وسياسية خاصة ضمن الدولة العراقية⁽³⁾.

صفوه القول أن الأحزاب السياسية في ألمانيا، على الرغم من اختلاف توجهاتها، فإننا نستطيع أن نلاحظ أنّ هدف الأحزاب السياسية هو رفع في شعارها من أجل ألمانيا، أي أن الأحزاب السياسية عند توليها زمام الحكم تسعى إلى النهوض بألمانيا وخدمة المجتمع الألماني من أجل كسب ثقة الجمهور وتعزيز مكائتهم في الانتخابات المقبلة.

أما الأحزاب السياسية في العراق فإننا نلاحظ إن الكثير منها ما زالت أحزاباً ليست ذات معرفة كاملة بالعملية السياسية، ويغلب على عملها وتوجهاتها المصلحة الخاصة، وعلى الرغم من وجود شعبية لدى بعضها، لكنها لم تستغل هذه الشعبية من أجل خدمة المجتمع العراقي إلا في نطاق محدود.

(1) كركوك على طاولة العلاقات المرتبكة بين بغداد وأربيل، مركز صنع السياسات للدراسات الدولية والاستراتيجية في 14 شباط/فبراير 2021 متاح على الرابط التالي:

<https://www.orsam.org.tr/ar/bagdat-ile-erbil-arasindaki-karisik-iliskiler-baglaminda-kerkuk-2/>

(2) محمد الباسم، 15 عاماً على الدستور العراقي: يوم كُرس المحاضرة الطائفية، 15 تشرين الأول/أكتوبر 2020، متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/z9Bqg9>

(3) رستم محمود، المادة 140 على طاولة السياسة العراقية مجدداً، متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/Pcm9iW>

الخاتمة

إن النظام السياسي الألماني قائم على أساس اللامركزية السياسية، إذ ينشأ هذا النظام بموجب القانون الأساسي الذي يعمل على تقسيم الاختصاصات بين الاتحاد الفيدرالي والولايات التي يتكون منها النظام السياسي وذلك وفقاً للقانون الأساسي الألماني الذي يحدد الاختصاصات الخاصة بالاتحاد الفيدرالي وما تبقى يذهب للولايات، مع النص على الاختصاصات المشتركة للاتحاد الفيدرالي والولايات معاً.

من خلال دراسة النظام السياسي الألماني، والبحث حول بنية واختصاصات كل من المؤسسات الاتحادية والمحلية وفق القانون الأساسي لعام 1949م والذي قد حدد اختصاصات الاتحاد وما تبقى يذهب للولايات، مع تحديد اختصاصات مشتركة، يمكن القول بأن النظام الاتحادي الذي أخذت به جمهورية ألمانيا، جاء نتيجة لأوضاع وعوامل داخلية وخارجية، إذ تتمثل العوامل الداخلية بالإرث الاتحادي والتجارب السابقة التي كان لها تأثير كبير على طبيعة النظام الاتحادي الذي أُقيم بعد الحرب العالمية الثانية. أما العوامل الخارجية فتتمثل بإرادة الحلفاء في تكوين نظام اتحادي، ولعلّ السبب في ذلك هو منع إنشاء وتكوين ألمانيا موحدة وقوية.

إن النظام السياسي الألماني يأخذ بازدواجية السلطات التشريعية والتنفيذية، إذ أن السلطة التشريعية تتألف من مجلسين أولهما مجلس نواب الألماني يتم انتخابه من قبل الشعب الألماني، وثانيهما مجلس ولايات يُنتخب من قبل الولايات الألمانية، أما تقسيم الاختصاصات التشريعية فإن معظمها تعود إلى الاتحاد الفيدرالي. أما الولايات فهي لا تتمتع بحق التشريع إلا في حالات محدودة، أما السلطة التنفيذية فتتألف من جهتين هما رئيس الدولة الاتحادية والمستشار الفيدرالي الاتحادي، أما تقسيم الاختصاصات التنفيذية فإن للولايات النصيب الأوفر منها.

كما تعد السلطة القضائية في النظام السياسي الألماني نظاماً قضائياً متكاملًا يعمل على حفظ تماسك قانون الدولة، إذ أن المحاكم الألمانية بمختلف مستوياتها تهدف إلى تحقيق توازن بين مؤسسات النظام السياسي الألماني وذلك على أساس ما ينص عليه القانون الأساسي الألماني، فضلاً عن ممارسة السلطة القضائية دور الحارس في حماية الديمقراطية الألمانية.

وإن للأحزاب السياسية الألمانية دوراً رئيسياً في وضع السياسة العامة للدولة، إذ يهتم الدستور الألماني بهذه المسألة وينص على أن الأحزاب تسهم في تكوين الإرادة السياسية لشعب جمهورية ألمانيا الاتحادية بشكل حر.

مما سبق يمكن القول بأن النظام السياسي الذي اتبعته جمهورية ألمانيا الاتحادية قد أسهم في إرساء الاستقرار بعد عملية التوحيد بين جمهوريتي ألمانيا الشرقية وألمانيا الغربية، وكان أكثر مقدرة على مواجهة التحولات التي طرأت جراء الوحدة.

أما العراق فإنه بعد تغيير نظام الحكم في العراق من نظام الحزب الواحد في عام 2003م، إلى نظام ديمقراطي تعددي، عاد عددٌ من الأحزاب السياسية، فضلاً عن تأسيس عشرات الأحزاب الجديدة، وقامت كل هذه الأحزاب بممارسة نشاطها الفعلي في «صنع» السياسة العامة منذ إقرار الدستور العراقي الدائم لعام 2005م، والذي نصّ على أن النظام السياسي العراقي نظام نيابي (برلماني)، أي أنه منح الأولوية في رسم السياسة العامة إلى السلطة التشريعية. أما السلطة التنفيذية فقد نصّ الدستور على أن رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي عن السياسة العامة، أما السلطة القضائية فقد منحها الدستور صلاحيات عديدة، لكن هذه الصلاحيات «لا تعطي» لها حق التدخل المباشر في عملية «صنع» السياسة العامة عبر تقديم خيارات تشكّل «اقتراحات» السياسة العامة، وإنما يقتصر دورها على صلاحية «النظر في مسودات التشريعات والقوانين» لـ «إبداء الرأي فيها» و«إدراج التعديلات عليها»، وأيضاً «مراجعة القوانين» للتأكد من مدى دستوريتها، إلى جانب «تفسيرها للدستور والقوانين» المعمول بها بتوليها النظر والفصل في النزاعات القائمة بين الأفراد والجماعات وبين أجهزة الدولة الأخرى، كما أنها تمتلك القدرة على «التدخل» في العملية السياسية بطريقة غير مباشرة ولا يكون لهذا التدخل أي فعالية إلا في ظل استقلالية القضاء، فضلاً عن إفساح المجال والحرية أمام تشكيل القوى السياسية غير الرسمية، وكذلك تعزيز دورها في النظام السياسي والاجتماعي في العراق، وبذلك أرسى الدستور القواعد الأساسية لصنع السياسة العامة في العراق.

وبعد أن شاركت الأحزاب السياسية في ثلاث انتخابات نيابية، لم يستطع أي حزب منها الحصول على الأغلبية المطلقة 50+1 لتؤهله للسيطرة الكاملة على عملية «صنع» السياسة العامة، في مجلس النواب وفي الحكومة المنبثقة من الأغلبية النيابية، لذلك لجأت الأحزاب الحاكمة إلى تطبيق «الديمقراطية التوافقية» كمبدأ لتحقيق التوازن والاستقرار السياسي بين القوى السياسية وتكوين نظام مستقر للحكم في المجتمعات المتنوعة. لكن ظروف

التحول الديمقراطي التي مر بها العراق فضلاً عن النشأة غير الديمقراطية للأحزاب المعارضة العراقية ما قبل 2003م، وكذلك حالة الفوضى الحزبية وعدم وجود قانون أحزاب يحكم عمل الأحزاب والقوى السياسية، فضلاً عن سياسة الاستقطاب طائفي والإثني للقوى التي تدعي الدفاع عن الجماعات الطائفية والإثنية وتمثيل مصالحها، كل هذه الأسباب أدت إلى أن تُترجم «الديمقراطية التوافقية» في العراق إلى «محاصرة»، عززت من الفساد والانقسامات، والخلافات والتناقضات فيما بين عدد من القوى السياسية حول القضايا التي تهم المصلحة الوطنية، فأصبحت تلك القضايا تتحوّل باتجاه تحقيق مصالح تلك القوى الذاتية التي تسعى من ورائها لتعزيز نفوذها، مستندة بذلك على التأثيرات الخارجية المتمثلة بشكل أساس بالولايات المتحدة الأمريكية ومصالحها مع دول الجوار. هذا يعني أن «صنع السياسات العامة» لا تمر فقط عبر قنوات دستورية وشفافة، وإنما هناك ضغوط وتأثيرات داخلية وخارجية تؤثر بها، ويتأثر بها صانعو السياسات العامة في العراق، مما أدى بهم إلى اتخاذ قوانين وقرارات تتماشى مع توجهات هذه الضغوط، لكن قد لا تتماشى هذه القرارات مع المصلحة الوطنية للشعب العراقي، مما يؤدي إلى تدخل القوى غير الرسمية لتصحيح ذلك المسار من خلال المؤسسة الدينية المتمثلة بالمرجعية الدينية وتوجيهاتها إلى صانع القرار، وكذلك الرأي العام عن طريق التظاهرات.

المصادر

أولاً: الدساتير والقوانين والوثائق الرسمية

- 1- دستور جمهورية ألمانيا لعام 1949.
- 2- دستور جمهورية العراق لعام 2005.
- 3- قانون الأحزاب الألماني 1994.
- 4- قانون الأحزاب العراقي 2015.
- 5- النظام الداخلي لمجلس النواب.
- 6- مشروعات ومقترحات القوانين في الدورة الانتخابية الأولى 2006 2010، الدائرة البرلمانية.
- 7- الأمانة العامة لمجلس الوزراء [العراقي]، برنامج الحكومة لعام 2014-2018، أُعد من قبل الأمانة العامة لمجلس الوزراء، تمت المصادقة عليه في 2014 كجزء من وثيقة منح الثقة لحكومة د. حيدر العبادي في وقتها.

ثانياً: المعاجم

- 1- ابن منظور، لسان العرب، ج2، دار الفكر، بيروت، 1954.

ثالثاً: الكتب

- 1- إبراهيم درويش، النظام السياسي، دار النهضة العربية، بيروت، 1968.
- 2- إبراهيم درويش، النظام السياسي، دراسة فلسفية تحليلية، ج1، النهضة العربية، القاهرة، 1968.
- 3- إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية، الدول والحكومات، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

- 4- ابتسام محمود، التحول الديمقراطي في العراق، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2011.
- 5- إحسان عبد الهادي سلمان، النظام السياسي الألماني، أكاديمية التوعية وتأهيل الكوادر(الاتحاد الوطني الكردستاني)السليمانية، 2014.
- 6- أحمد سويلم العمري، معجم العلوم السياسية الميسر القاهرة، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1977.
- 7- أحمد رشيد، نظرية الإدارة العامة: السياسة العامة والإدارة. ط 5، القاهرة: دار المعارف 1981.
- 8- أحمد عطاالله القطامين، التخطيط الإستراتيجي والإدارة الإستراتيجية (المفاهيم والنظريات وحالات تطبيقية) دار مجدلاوي، عمان، 1996.
- 9- أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسة العامة، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، 2002.
- 10- أسامة الغزالي، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، مطابع الرسالة، الكويت، 1987.
- 11- إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، بيروت - لبنان، ط 1، 1982.
- 12- إسماعيل بن حماد الجواهري، معجم الصحاح، درار المعرفة بيروت، 2005.
- 13- أنطوان أ. سعد، موقع رئيس الجمهورية ودوره في النظام السياسي اللبناني قبل وبعد اتفاق الطائف، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008.
- 14- أوستن رني، سياسة الحكم، ترجمة د. حسن علي الذنون، مراجعة د. رابليا زغيب المكتبة الأهلية، بغداد، ج 1، 1964.
- 15- باسم علي خريسان، الدول الفيدرالية في العالم (دراسة في النظام السياسي)، تموز الطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، ط 1، 2012.
- 16- بلال أمين زين الدين، الأحزاب السياسية من منظور الديمقراطية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013.
- 17- بلقيس أحمد منصور، الأحزاب السياسية والتحول الديمقراطي، مكتبة مدبولي، القاهرة، ط 1، 2004.

- 18- البوندستاغ الألماني، الوظيفة والمهام، الموقع الرسمي للبوندستاغ الألماني، برلين، بدون سنة نشر، ص 10.
- 19- ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، دار مجدلاوي، عمان، 2004.
- 20- ثروت بدوي: النظم السياسية تطور الفكر السياسي والنظريات العامة للنظم السياسية، الكتاب الأول، دار النهضة العربية، ط1، 1961.
- 21- جتو إسماعيل، السلطة التنفيذية في الدولة الفيدرالية وإشكالياتها، المكتب الجامعي الحديث، السليمانية، 2012.
- 22- جواد الهنداوي، القانون الدستوري والنظم السياسية، العارف للمطبوعات، بيروت، ط1، 2010.
- 23- جيرالد م. بومبير، مفاهيم الأحزاب السياسية للديمقراطية الأمريكية (عواطف ومصالح)، ترجمة: محمد نجار، دار النسر للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، 1999.
- 24- جيفري روبيرتس، اليستر ادواردز، المعجم الحديث للتحليل السياسي، ترجمة: سمير الجلي، الدار العربية للموسوعات، بيروت 1999.
- 25- جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 1999.
- 26- حافظ علوان حمادي الدلمي، النظم السياسية في أوربا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، دار وائل للطباعة والنشر، ط 1، الأردن، 2001.
- 27- حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة المعارف، بغداد، 1980، جامعة بغداد كلية القانون والسياسية مطبعة جامعة بغداد، 1986.
- 28- حسن صعب، علم السياسة، دار العلم للملايين، بيروت، ط9، 1997.
- 29- حسين توفيق إبراهيم، النظم السياسية العربية الاتجاهات الحديثة في دراستها، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005.
- 30- حسين جميل، نشأة الأحزاب السياسية، الدار العربية للموسوعات، ط1، 1984.

- 31- حسين عبيد و خليل حسين، الإستراتيجية التفكير والتخطيط الاستراتيجي: منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت. 2013.
- 32- حسين عبيد، الأنظمة السياسية دراسة مقارنة، دار المنهل اللبناني، بيروت 2013.
- 33- حنا بطاطو، الحزب الشيوعي. ج2، مكتبة الغدير، 2006.
- 34- خيرى عبد القوي: دراسة السياسة العامة، الكويت، ذات السلاسل، ط(1)، 1988.
- 35- داود الباز، اللامركزية السياسية والدستورية في دولة الإمارات العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة.
- 36- دهام محمد العزاوي، الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاده الفيدرالية الكردية، ط1، مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، 2009.
- 37- دنيار شفيق الدوسكي، التعددية الحزبية في الفكر الإسلامي الحديث، ط1 دمشق، دار زمان، 2009.
- 38- دومنيك شنابر وكريستلين باشوليه، ترجمة سونيا محمود نجا، ما المواطنة، المركز القومي للترجمة، القاهرة، 2016.
- 39- روسل جيه دالتون، السياسة في ألمانيا، (غابرييل الموند وبنغهام باول الابن، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر) ترجمة هشام عبد الله، الأهلية للنشر، عمان، 1998.
- 40- رياض عزيز هادي، العالم الثالث من الحزب الواحد إلى التعددية، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، ط1، 1995.
- 41- ستيفان اوتر، ألمانيا: ايجاد توازن بين المجلس الفيدرالي والبرلمان الوطني وبين الحكومات والمجالس التشريعية، في حوار عالمي حول الفيدرالية - الجزء الثالث، ترجمة مها بسطامي، منتدى الاتحادات الفيدرالية، كندا، 2007.
- 42- سعاد الشراوي، الأحزاب السياسية: أهميتها، نشأتها، نشاطها. القاهرة: مجلس الشعب، 2005.
- 43- سعاد الشراوي، النظم السياسية المعاصرة، كلية الحقوق، القاهرة، 2007.

- 44- سعاد الشرفاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2007.
- 45- سعد بشير الرفادي، الفيدرالية بين النظرية والتطبيق النشأة- التطور-الباعث-المزايا- العيوب، منشأة المعارف، الاسكندرية، ط1، 2015.
- 46- سعد شاكر شبلي، النظام السياسي العراقي بعد عام 2003، دار الرافدين للطباعة والنشر، بغداد، الطبعة الأولى، 2014.
- 47- سعد ناجي جواد، العراق والمسألة الكردية 1958م-1970م، دار الحكمة، لندن، 1990.
- 48- سليمان صالح الغويل، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة: دراسة تحليلية في ضوء القوانين الدستورية المقارنة، جامعة قار يونس، 2002.
- 49- السيد عبد المطلب غانم، تقييم السياسات العامة، القاهرة مركز البحوث والدراسات السياسية، 1998.
- 50- السيد عليوة وعبدالكريم درويش، دراسات في السياسات العامة وصنع القرار مصر، بلا تاريخ.
- 51- شعبان الطاهر الأسود، علم الاجتماع السياسي، القاهرة، الدار المصرية - اللبنانية، 1999.
- 52- شمران حمادي، الأحزاب السياسية والنظم الحزبية، مطبعة دار السلام، بغداد، ط1، 1972.
- 53- صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي، جامعة بغداد كلية العلوم السياسية، 1990.
- 54- صالح جواد كاظم وعلي غالب العاني، الأنظمة السياسية، 1991م.
- 55- صالح سليمان الغويل، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة، ط1 بنغازي، 2003.
- 56- صلاح عبد الرزاق، الإسلاميون والديمقراطية: دراسات في الفكر الإسلامي (موقف الإسلاميين من الديمقراطية)، ط1، مركز العراق للدراسات، دار الصنوبر للطباعة، بلا مكان، 2007.
- 57- طارق علي الربيعي، الأحزاب السياسية، مطابع التعليم العالي، الموصل، 1990.

- 58- طارق الهاشمي، الأحزاب السياسية، شركة الطبع والنشر الأهلية، بغداد، جامعة بغداد كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1969م،
- 59- طه العنبيكي، النظم السياسية والدستورية المعاصرة أسسها ومكوناتها ومعايير تصنيفها، دار الغفران للطباعة والنشر، ط2، بغداد، 2017.
- 60- عامر حسن فياض، الثقافة وإشكالية التحول الديمقراطي في العراق المعاصر، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، ط1، 2009.
- 61- عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، دار المسيرة، عمان، 1999.
- 62- عبد الرضا الطعان، البعد الاجتماعي للأحزاب السياسية، دراسة في علم الاجتماع السياسي، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، ط1، 1990.
- 63- عبد العزيز عليوي العيساوي، نظم انتخاب مجلس النواب العراقي بعد 2003، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بيروت، ط1، 2013.
- 64- عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، بلا، 2004.
- 65- عبد اللطيف القيصر، الإدارة العامة: المنظور السياسي، مطبعة التعليم العالي، بغداد، ط2، 1988.
- 66- عبد الله محسن جايد، فاعلية الأداء الحكومي في دعم القطاعات المختلفة، بحث منشور ضمن كتاب سرود هوشيار توفيق، دار النشر الأكاديمي، بغداد، بدون سنة نشر.
- 67- عبد المنعم السيد علي، البناء الاقتصادي في مدى الإسهامات والمقومات والتحديات في العراق، دراسة في السياسة والاقتصاد، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط1، 2006.
- 68- عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، الجزء الثالث، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1985.
- 69- عبد الوهاب حميد رشيد، التحول الديمقراطي والمجتمع المدني، دار المدى للثقافة والنشر، بيروت، 2003.

- 70- عصام علي الدبس، النظم السياسية أسس التنظيم السياسي، دار الثقافة للنشر، عمان، 2010.
- 71- عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، ط2، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2009.
- 72- عطا محمد صالح ود. فوزي أحمد تيم، النظم السياسية العربية المعاصرة بنغازي، ليبيا، منشورات جامعة قارينوس، 1988.
- 73- علي خليفة الكواري (وآخرون)، الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، 2004.
- 74- علي خليفة الكواري: مفهوم الديمقراطية المعاصرة، علي خليفة الكواري: مفهوم الديمقراطية المعاصرة، قراءات أولية في خصائص الديمقراطية، في: مجموعة باحثين: المسألة الديمقراطية في الوطن العربي، سلسلة كتاب المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، بيروت، أيار/مايو 2000.
- 75- علي عبد العزيز، الأبعاد الفكرية لاستراتيجية الأمن القومي في العراق، ط2، المكتبة الوطنية، بغداد، 2010.
- 76- علي محمد عبد الوهاب، مقدمة في الإدارة، معهد الإدارة العامة، الأردن، 1982.
- 77- علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري، عمان الأردن دار صفاء للنشر والتوزيع 2011، الطبعة الأولى.
- 78- غازي شنيك، جمهورية ألمانيا الاتحادية: الخصائص العامة والنظام السياسي، مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية للنشر والتوزيع، اربد، 2000.
- 79- غازي شنيك، جمهورية ألمانيا الاتحادية: الخصائص العامة والنظام السياسي، مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية للنشر والتوزيع، اربد، 2000.
- 80- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل، عمان دار الميسرة، 2001.
- 81- فيليب برو، علم الاجتماع السياسي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى 1998م.

- 82- قاسم حسين العبودي، أشكال القضاء الاتحادي، مركز النور للدراسات، بغداد، 2009.
- 83- كامل الجادرجي، مذكرات كامل الجادرجي، دار الطليعة، بيروت، 1970.
- 84- كمال المنوفي، مقدمة في مناهج وطرق البحث في علم السياسة، القاهرة، وكالة المطبوعات، 2006.
- 85- كمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، 1987.
- 86- كمال منوفي، أصول النظم السياسية، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، 1987.
- 87- لارس ب. فيلدويورجين فون هاجن، طرق إصلاح الفيدرالية المالية الألمانية، في حوار عالمي حول الفيدرالية- الجزء الرابع، ترجمة مها بسطامي، منتدى الاتحادات الفيدرالية، كندا، 2007.
- 88- ماجد راغب الحلو، الدولة في ميزان الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
- 89- المجلس الأعلى للثورة الإسلامية في العراق، تعريف موجز: النظرية- الخصائص- الإنجازات، ط 2، المكتب السياسي، مطبعة الوفاء، بغداد، 1425هـ-2004.
- 90- محمد إبراهيم خيرى، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية بين النظرية والتطبيق، مركز الدراسات العربية، الجيزة، 2015.
- 91- محمد بديوي الشمري- تحولات الإسلام السياسي في العراق-منتدى المعارف للطباعة - بيروت-2011.
- 92- محمد زاهي بشير المغربي، مترجماً، السياسة المقارنة: إطار نظري بنغازي: منشورات جامعة قارونس، 1996.
- 93- محمد زكريا النداف، الأخلاق السياسية للدولة الإسلامية في القرآن والسنة، دار القلم، دمشق، 2006.
- 94- محمد سعيد عبد الفتاح ومحمد فريد الصحن، الإدارة العامة المبادئ والتطبيق، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2003.

- 95- محمد صادق إسماعيل، التجربة الألمانية دراسة في عوامل النجاح السياسي والاقتصادي، العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2017.
- 96- محمد كامل ليلة، النظم السياسية: الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة السادسة، 1987.
- 97- محمد محي سعد، دور الدولة في ظل العولمة، ط1، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 2004.
- 98- محمد نصر مهنا، النظم الدستورية والسياسية: دراسة تطبيقية، الإسكندرية، 2005.
- 99- محمود الشناوي، العراق التائه بين الطائفية والقومية، هلا للنشر والتوزيع القاهرة، 2011، ط1.
- 100- المر بليشكه، حكومة ألمانيا المعاصرة، ترجمة محمد حقي، مكتبة الأنجلو المصرية- مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر، القاهرة- نيويورك، 1973.
- 101- موريس ديفرجيه، الأحزاب السياسية، ترجمة على مقلد وعبد الحسن سعد، دار النهار للنشر، بيروت، 1972.
- 102- موفق حديد محمد، الإدارة العامة، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان 2004.
- 103- مولود زايد الطيب، علم الاجتماع السياسي، دار الكتب الوطنية، ليبيا، 2007.
- 104- ناديا العارف، الإدارة الاستراتيجية: إدارة الألفية الثالثة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000.
- 105- نبيل عبد الرحمن حياوي، الدول الاتحادية الفيدرالية، المجلد الثاني، مكتبة القانونية، بغداد، ط2، 2009.
- 106- نبيل عبد الرحمن حياوي، اللامركزية والفيدرالية، المكتبة القانونية، بغداد، ط2، 2005.
- 107- نبيلة عبد الحليم كامل، الأحزاب السياسية في العالم المعاصر، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1982.
- 108- نزيه رعد، القانون الدستوري العام المبادئ العامة والنظم السياسية، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ط1، 2011.

- 109- نظام بركات وآخرون، مبادئ علم السياسة، ط3، الرياض.
- 110- نور الدين حاروش، الأحزاب السياسية، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، لجزائر، 2009.
- 111- هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للطباعة والنشر، عمان، ط3، 2011.
- 112- هلمت ستوينبرجر، نماذج عن القضاء الدستوري، اللجنة الأوروبية لتطبيق الديمقراطية بواسطة القانون، بلا.
- 113- وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة دراسة نظرية في حقل معرفي جديد، ط1، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2003.
- 114- يورغن زيفيلد ولوغر سيريه، بوابات إلى الماضي والمستقبل (المكتبات في ألمانيا)، ترجمة علا عادل عبد الجواد، دار نشر جورج المز، ألمانيا، 2007.

رابعاً: المصادر الأجنبية

- 1- Dell Hitchner and Carol Levine, Comparative Government and Politic, Second Edition , (New York: Harper and Row, Publishers ,
- 2- Hofmeister Wilhelm, Political Parties: Functions and Organisation in Democratic Societies, Konrad Adenauer Stiftung, Singapore, 2011.
- 3- Irina Michalowitz, Assessing Conditions for Influence of Interest Groups in the EU, Institut für Höhere Studien (IHS), Wien Institute for Advanced Studies, Vienna, 2005.
- 4- Kemal Dervis; Jacques Mistral (2014). Overview. In Kemal Dervis; Jacques Mistral. (Europe's Crisis, Europe's Future. Brookings Institution Press
- 5- Annual Report on the Protection of the Constitution Federal Office for the Protection of the Constitution. 2009.

- 6- Group of Authors. Federalism and Economic Growth in underdeveloped countries. Cambridge univervdity. London. 1974.
- 7- Susumu Shikano.
- 8- POLITICAL PARTIES, PUBLIC POLICY AND PARTICIPATORY DEMOCRACY. Working for democracy and making democracy work. and Policy Space: The Perception of Franz Urban Pappi. The Positions of Parties in Ideological German Voters of their Party System. Nr. 73, 2004
- 9- Giovanni Sartori, parties and party system, (New York: cambridge university press, 1976.
- 10- Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung.
- 11- Par poerre and adnder Bois, les institutions Allemandes Presseuniversitaires, 6-D. E., frins,, 1979.

خامساً: الرسائل والأطاريح

- 1- أحمد محمد علي، الطائفية واثرها في حياة العراق السياسية، أطروحة دكتوراه غير منشورة مقدمة إلى كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2008.
- 2- سمير محمود جاسم، دور السلطة التشريعية في النظام السياسي الألماني، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، الجامعة المستنصرية، 2014.
- 3- سيناء علي محمود، التعددية الحزبية في العراق بعد عام 2003، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2011.
- 4- فراس وليد يوسف، اثر اللامركزية السياسية على وحدة الدولة وتماسكها جمهورية ألمانيا الاتحادية، الولايات المتحدة الأمريكية، الإمارات العربية المتحدة، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الدراسات القانونية العليا جامعة عمان للدراسات القانونية العليا، الأردن، 2006.

- 5- ماجدة صنعان إسماعيل، التوازن بين السلطات في الدولة الفيدرالية، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية القانون والسياسة، جامعة دهوك، 2009.
- 6- مازن عبد الرحمن حسن. أثر النظام الانتخابي على النظام الحزبي. دراسة الحالة الألمانية. رسالة ماجستير، القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية. 2006.
- 7-نبوية علي الجندي، الفساد السياسي، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الإدارة والاقتصاد، 1983.

سادساً: المجلات والصحف

- 1- أبو العطا نزمين، حوكمة الشركات - سبيل التقدم مع إلقاء الضوء على التجربة المصرية، مجلة الإصلاح الاقتصادي، العدد(8)، يناير 2006.
- 2- إحسان عبد الهادي سلمان، القوى المحركة للنظام السياسي الألماني والعملية السياسية، مجلة دراسات قانونية وسياسية، مركز الدراسات القانونية والسياسية في كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، العدد 2، 2013.
- 3- أحمد عمر الرواي، الحقوق الصحية للفرد العراقي بين الواقع ومسؤولية الدولة، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد 32، 2010.
- 4- أحمد غالب، تحديات التحول الديمقراطي في عراق اليوم، المجلة العراقية للعلوم السياسية، الجمعية العراقية للعلوم السياسية، بغداد، العدد(1)، آذار/مارس 2008.
- 5- ثامر كامل محمد الحزرجي، السياسة العامة وأداء النظام السياسي، مجلة العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد33، سنة، 2006.
- 6- جلال عبد الله معوض، الفساد السياسي في الدول النامية، مجلة دراسات دولية، العدد 4، بيروت، 1987.
- 7- جمال ناصر الزيداوي، المنهاج الوزاري للحكومة في 2006-2010، مجلة حوار الفكر، المعهد العراقي لحوار الفكر، العدد 29، 2014، ص 25.
- 8- الحزب الشيوعي العراقي، البرنامج والنظام الداخلي، منشورات طريق الشعب، 2001.

- 9- حسين عبيد و خليل حسين، الإستراتيجية التفكير والتخطيط الاستراتيجي: منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013.
- 10- حسين علوان حسين، إشكالية بناء ثقافة المشاركة في الوطن العربي، مجلة العلوم السياسية، العدد 36، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2008.
- 11- حميد الهاشمي، المجلس الإسلامي الأعلى: من الإيديولوجيا الثورية إلى البرغماتية السياسية، مجلة مدارك، مركز مدارك للبحوث والدراسات، بغداد، العدد (7)، 2007.
- 12- رحيم حسن العكيلي، الفساد: تعريفه وأسبابه وآثاره ووسائل مكافحته، مجلة دراسات قانونية، بيت الحكمة، العدد 23، بغداد، 2009.
- 13- سليمان تقي الدين، الطائفية والمذهبية وآثارها السياسية، مجلة المستقبل العربي، العدد 408، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2013.
- 14- شليغم غنية، وولد عامر نعيمة، أثر النظم الإنتخابية على التمثيل السياسي، مجلة دفاتر السياسة والقانون، الجزائر، عدد خاص، 2011.
- 15- صحيفة الاتحاد، العدد (1120)، 25 أيلول/سبتمبر 2005.
- 16- صحيفة الشرق الأوسط، العدد (11373)، 7 كانون الثاني/يناير 2010.
- 17- صلاح كاظم جبر، دينية القيم الطائفية ودورها في أسطرة العقلية العراقية، مجلة القادسية للعلوم الإنسانية، المجلد 16، العدد 2، 2013.
- 18- عبد الجبار أحمد عبد الله، واقع ومستقبل الخيار الديمقراطي في العراق، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد (29)، تشرين الأول/أكتوبر 2004.
- 19- عبد المجيد الشناق، العلاقات الألمانية الأردنية من 1949 - 1954، مجلة الدراسات، الجامعة الأردنية، عمان، عدد 1، 1997.
- 20- علاء الموسوي، الطائفية في العراق بين انشطار الفرد ووحدة الوطن، مجلة مدارك، العدد الخامس والسادس، مركز مدارك للبحوث والدراسات، بغداد، 2007.
- 21- فالح عبد الجبار، المشكلة الطائفية في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 408، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2013.

- 22- فالج عبد الجبار، نحن والدستور، مركز العراق لمعلومات الديمقراطية، العدد السادس، 2005.
- 23- محمد سعد أبو عامود، قضايا إستراتيجية: المفاهيم والمجالات الجديدة، ملفات الأهرام، العدد(14706)، 2001/2/12.
- 24- مظهر محمد صالح، مدخل في الاقتصاد السياسي، الدولة الريعية من المركزية الاقتصادية إلى ديمقراطية السوق، بيت الحكمة، بغداد، العدد 19، 2010.
- 25- مها الحديثي، العلاقة بين السياسة والإدارة في دول العالم الثالث، مجلة قضايا سياسية، (كلية العلوم السياسية - جامعة النهرين)، العدد (1)، بغداد، 2000.
- 26- مهدي فليح ناصر الصافي، الأمن الصحي واثره في قوة الدولة دراسة مقارنة في الجغرافية السياسية بين العراق ودول جواره، مجلة الأستاذ العدد 212، المجلد الأول، 2015.
- 27- مؤيد جبير الفلوجي، التعددية السياسية في عراق ما بعد عام 2003م، مجلة دراسات عراقية، مركز العراق للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بغداد، العدد(4)، نيسان 2006.
- 28- نديم عيسى خلف، ملاحظات حول الخيار الرئاسي في العراق، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد 29، 2004.
- 29- نصر محمد علي، إصلاح النظام الانتخابي في العراق، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الكوفة كلية القانون 2025م، مجلد9، عدد 32.
- 30- نوح عز الدين عبد الرزاق، الإعلام العراقي ومكافحة الفساد، مجلة دراسات سياسية، العدد15، بغداد، بيت الحكمة 2010.
- 31- نور قيس عبود الخزعل، الأحزاب السياسية والديمقراطية في العراق بعد عام 2003 (الواقع والمستقبل) المجلة السياسية الدولية، العدد 33-34، العراق، 2016.
- 32- هناء صوفي عبد الحي، الديمقراطية التنافسية والديمقراطية التوافقية - الحالة اللبنانية، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 12، صادرة عن الجمعية العربية للعلوم السياسية بالتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006.
- 33- يوسف محسن، أثريات الطائفية السياسية، مقاربات أولية في العنف والعنف الطائفي،

الهيمنة والثروات الرأسمالية، مجلة مدارك، العدد الثاني، مركز مدارك للبحوث، بغداد، 2005.

34- مصطفى ناجي، الوظيفة التمثيلية للبرلمان العراقي والعلاقة مع الدوائر الانتخابية، مجلس النواب العراقي، بغداد، 2007.

سابعاً: المحاضرات واللقاءات

1- الاتحاد الوطني الكردستاني، المنهاج والنظام الداخلي للاتحاد الوطني الكردستاني، مطبوعات مكتب الفكر والتوعية، السليمانية.

2- بلقيس محمد جواد، الديمقراطية التوافقية في العراق، سلسلة محاضرات أقيمت على طلبه الماجستير، قسم النظم السياسية، في كلية العلوم السياسية جامعة بغداد، 2010.

3- الحزب الإسلامي العراقي، المشروع السياسي للحزب الإسلامي العراقي، المكتب السياسي، بغداد، 2004.

4- الحزب الإسلامي العراقي، منهاج الحزب الإسلامي ونظامه الداخلي، بلا سنة.

5- حلف الأقليم الرابع، بسلسلة رؤى وأفكار المؤتمر الوطني العراقي (الحلقة الرابعة)، إصدار مكتب الأشرف العراقي- بغداد، 2008.

6- رئيس الجمهورية الألماني، تقرير وثائقي، الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية الاتحادية الألمانية، برلين، بدون سنة نشر.

7- علي هادي حميدي الشكراوي، نظام الانتخاب بالأغلبية ومزاياه وعيوبه، محاضرات أقيمت على طلبه المرحلة الثانية كلية القانون، جامعة الكوفة، 2012/4/19.

8- المجلس الأعلى للثورة الإسلامية في العراق، المنطلقات والأهداف، إيران، 1983.

9- المجلس الأعلى للثورة الإسلامية في العراق، تعريف موجز: النظرية- الخصائص- الإنجازات، ط2، المكتب السياسي، مطبعة الوفاء، بغداد، 1425هـ- 2004.

10- محاضرات ألقاها علي هادي حميدي الشكراوي، كلية القانون قسم القانون العام، المرحلة الثانية، 2012/4/19.

11- نعمة العبادي، الموقع الجيوسياسية والمعنوي لكركوك وأثره في الاستقرار المحلي

والإقليمي، بحث غير منشور مقدم إلى مؤتمر القوى الوطنية حول كركوك مدينة عراقية، إسطنبول، تموز/يوليو، 2009.

ثامناً: الإنترنت

- ليلي العجايب، مفهوم الأحزاب السياسية، متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/1WeEPs> 2020/4/15 الزيارة

- بدر الدين الغمودي، حول مفهوم الحزب السياسي ووظائفه على الرابط:

<http:Hgammondib..maktoobbg.com> / 1338897

- موسوعة الجزيرة، الحزب الديمقراطي الحر، متاح على الرابط التالي:

<https://www.aljazeera.net/encyclopedia/movementsandparties/201517/3/>

- دويتشلاند، الأحزاب والمؤسسات السياسية، متاح على الرابط التالي:

<https://www.deutschland.de/ar/topic/syast/almanyawawrwba/alahzab>
walmwssat alsyasyt

- موسوعة المعرفة، حزب الخضر الألماني، تاريخ الزيارة 2020.5.15 على الموقع:

<https://www.marefa.org>

- مجلس الولايات الألماني، تقرير وثائقي، إعداد كلمنس غيرش، اللقاء منى حنفي ومجاهد عبد العزيز، تحرير مصطفى بن علي، بالتعاون مع قناة دويتشة فيلهه DW، 2015، متاح على الرابط التالي:

www.planet.schule.de

- قناة DW، المحكمة الدستورية الاتحادية: أعلى مرجع قضائي في ألمانيا، 2006، تاريخ

الزيارة 2020/5/7 على الموقع الإلكتروني:

<https://www.dw.com/ar> / المحكمة الدستورية الاتحادية أعلى مرجع قضائي في ألمانيا

- هاني إلياس الحديثي، أحزاب العراق: نشأتها ودورها في تشكيل المستقبل، الشبكة

الدولية للمعلومات، موقع الجزيرة

www.aljazeera.net

- كامل محمد الأحمد، الفيدرالية.. داء ام دواء؟ ينظر شبكة الانترنت على الموقع: (57)
تاريخ الزيارة 2020/6/16

<http://www.burathanews.com/news.article 123892.htm>

- موقع واي باك مشين

Preliminary Results Governorate Elections نسخة محفوظة 14 فبراير 2012.

- النظم الانتخابية، متاح على الرابط التالي:

<https://moodle.univ ouargla.dz/course/info.php?id=527>

تاريخ الزيارة 2020/9/18

- حسان عبدالهادي سلمان، السلطات الثلاثة في القانون الأساسي الألماني، دراسة بحثية،
متاحة على الرابط التالي:

- ما سبب هذه القوة الكبيرة للاقتصاد الألماني؟ متاح على الرابط التالي:

<https://www.deutschland.de/ar/topic/alaqtsad/ma sbb hdhh alqwt alkbyrt llaqtsad alalmany sbt waml>

- النظام الصحي في ألمانيا تاريخ الزيارة 2021/6/8.

<https://worldmedicaltravels.com/%D8%A3%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%86%D9%8A%D8%A7>

- نظرة عامة على النظام الصحي في ألمانيا: مِمَّ يتألف وكيف يعمل؟ تاريخ الزيارة

2021/6/12

<https://brildox.com/ar/basics health system germany.htm l>

- نظام التعليم في ألمانيا بمختلف المراحل. تاريخ الزيارة 2021/7/5

<https://2u.pw/QEHux>

- حيدر فوزي الغزي، تقييم عمل الدورة الرابعة لمجلس النواب العراقي (2022 2018)

السنة التشريعية الأولى على الموقع، متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/owLI4>

- مصعب الألوسي، النظام الصحي في العراق: علامة أخرى على دولة متداعية، متاح على الرابط التالي:

https://www.washingtoninstitute.org/ar/policy_analysis/alnzam_alshy_fy_alraq_lamt_akhry_ly_dwlt_mtdayt

- أحمد الدباغ، الحروب والفساد.. لهذه الأسباب يشهد الوضع الصحي في العراق تدهورا كبيرا، متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/Euk6A9>

- ويسلي دوكري، كيف تنظر الأحزاب الألمانية إلى قضية اللاجئين؟ متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/NFuxFh>

- مصطفى كامل، وزير ألماني: الهجرة أساس كل المشكلات السياسية في بلادنا متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/NFuxFh>

- هذه هي مواقف الأحزاب

https://www.deutschland.de/ar/topic/syast/hdhh_hy_mwaqf_alahzab

- اليمين المتطرف يسعى إلى نسف أسس الحياة السياسية في ألمانيا

<https://bit.ly/2Z45D66>

<https://wapo.st/38AnPqW>

The Guardian view on Germany's far right: a clear and present danger

<https://bit.ly/3iAsHkN>

- تحقيقات بشأن تهديدات تلقاها ساسة ألمان مؤيدون لاستقبال اللاجئين

<https://bit.ly/2VX04Ex>

- غازي فيصل مهدي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق تشكيلها واختصاصاتها (دراسة مقارنة)،

<https://nahrainuniv.edu.iq/en/node/4978>

- الأحزاب الإسلامية العراقية تسعى إلى التدخل في عمل المحكمة الاتحادية، متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/V4Q7Pb>

- مصطفى العبيدي إرادة العراقيين تمنع تحويل العراق إلى قندهار، متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/FIOGEZ>

- التخطيط النيابية ترجح ترحيل قانون المحكمة الاتحادية إلى الدورة المقبلة، متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/6qB1ET>

- المادة 140... فتنة بريمر بين بغداد وأربيل تطل برأسها مجدداً، تقرير براء الشمري متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/kukxwA>

- فلاح أمين الرهيمي، ما هي المادة 140 من الدستور العراقي؟ الحوار المتمدن العدد: 6651 / 8 / 2020، متاح على الرابط التالي:

<https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=688992>

- عادل عبد الحمزة ثجيل، السياسة والأمن في العراق: تحديات وفرص، 2020، متاح على الرابط التالي:

<http://library.fes.de/pdf files/bueros/amman/16390.pdf>

- كركوك على طاولة العلاقات المرتبكة بين بغداد وأربيل، مركز صنع السياسات للدراسات الدولية والاستراتيجية في 14 شباط/فبراير 2021 متاح على الرابط التالي:

https://www.orsam.org.tr/ar/bagdat_ile_erbil_arasindaki_karisik_iliskiler_baglaminda_kerkuk_2/

- محمد الباسم، 15 عاماً على الدستور العراقي: يوم كُرس المحاضرة الطائفية، 15 تشرين الأول/أكتوبر 2020، متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/z9Bqg9>

- رستم محمود، المادة 140 على طاولة السياسة العراقية مجدداً، متاح على الرابط التالي:

<https://2u.pw/Pcm9iW>

https://www.stimme.de/deutschlandwelt/politik/dw/parteimitglieder_gruene_legen_zu_verluste_fuer_afd_und_spd;art295,4449963

<https://2u.pw/ZpUqc>

https://www.deutschland.de/ar/topic/syast/aldstwr_alalmany_ahm_alhqayq
في 2020/5/20

https://handbookgermany.de/ar/rights_laws/basic_law.html

https://www.washingtoninstitute.org/fikraforum/view/electoral_reform_whats_really_needed_in_iraq_June_19_2018

[http://kawanakurd.com/\(A\(qjduxuv0zgEkAAAOTmNGI3MDMtZTNhMi00NzA2LThkYjMtMzhlZWNmMTcxNGNk1zoHB_dUfiNgcu_uMvqAqyn47k1\)\)/Ar/Detail.aspx?id=517&LinkID=93&AspxAutoDetectCookieSupport](http://kawanakurd.com/(A(qjduxuv0zgEkAAAOTmNGI3MDMtZTNhMi00NzA2LThkYjMtMzhlZWNmMTcxNGNk1zoHB_dUfiNgcu_uMvqAqyn47k1))/Ar/Detail.aspx?id=517&LinkID=93&AspxAutoDetectCookieSupport)

تاريخ الزيارة 2021/2/22

Germany's party structure is disintegrating. Enter the far right

<https://2u.pw/LE6tI>

مركز الرافدين للحوار: (R.C.D)

مركز فكريّ مستقل (THINK TANK)، يعمل على تشجيع الحوارات في الشؤون التعليمية والثقافية والسياسية والاقتصادية بين النخب كافة؛ لتعزيز التجربة الديمقراطية، وتحقيق السلم المجتمعي، ورفد مؤسسات الدولة والمجتمع بالخبرات والرؤى الاستراتيجية؛ ابتغاء تفعيل دورها والارتقاء بأدائها، ويمثل المركز فضاءً حرّاً للحوار يتسم بالموضوعية والحياد، ويوظّف مخرجاته لمساعدة صنّاع القرار وتوجيه الرأي العام نحو بناء دولة المؤسسات.

يُعدُّ مركزُ الرافدين للحوار من المراكز التفكير النوعية في العراق التي تجمعُ على منبرها النخب السياسية والاقتصادية والأكاديمية الناشطة في توجيه الرؤى والمؤثرة في صناعة القرار والرأي العام. تم تأسيس المركز في 2014/2/2 في مدينة النجف الأشرف على شكل مجموعة افتراضية في العالم الإلكتروني تضم عدداً من الأكاديميين والمثقفين والسياسيين، وقد تطورت الفكرة لاحقاً ليتم إكسابها الصفة القانونية عن طريق تسجيل المركز في دائرة المنظمات غير الحكومية NGO التابعة للأمانة العامة لمجلس الوزراء العراقي.

الرؤية:

إن المركز هو محطة ثقافية تلتقي عندها آراء النخب وصناع القرار بجميع أطيافها السياسية والدينية والقومية، وبما يوفره من بيئة حوارية إيجابية تُحسّن إيجاد الفضاءات المشتركة بين تلك الآراء وتساهم في بناء بلدٍ مزدهر.

الرسالة:

تتمثل رسالة المركز بتشجيع وتنمية الحوارات الموضوعية والجادة بين النخب العراقية وصناع القرار بما يعزز التجربة الديمقراطية ويحقق السلم المجتمعي والتنمية المستدامة في العراق من خلال تحقيق الأهداف الآتية:

1. تعزيز السلم المجتمعي عبر الحوار البناء بين النخب العراقية.
2. تعزيز المسؤولية الوطنية ودعم التجربة الديمقراطية للدولة وبناء مؤسساتها.
3. مساعدة مؤسسات الدولة في حل المشكلات عبر تقديم الاقتراحات والاستشارات في مجالات مختلفة وعبر إصدارته المتنوعة وخبرائه المتنورين.
4. توسيع المشتركات بين الكيانات السياسية والاجتماعية عبر حوار محايد يعزز العلاقة بين المواطن والدولة.

الوسائل:

1. تنظيم الندوات والجلسات النقاشية في المجالات التي يُعنى بها المركز ومتابعة مخرجاتها في ظل تغطية إعلامية تعرّف بها داخل العراق وخارجه.
2. إصدار الكتب والتقارير الاستراتيجية وإجراء الأبحاث والدراسات ونشرها ورقياً وإلكترونياً.
3. عقد شراكات مع مؤسسات محلية ودولية بحثية وأكاديمية ذات أهداف مشتركة.
4. التعاون مع جامعات عالية المستوى لإقامة الفعاليات العلمية والملتقيات الفكرية.
5. إنشاء دوائر بحوث ولجان متخصصة لتعزيز البحث العلمي.
6. عقد حوارات بين المختلفين لتعزيز الاندماج الاجتماعي.

هيكلية المركز

يتكون مركز الرافدين للحوار RCD من هيكلية إدارية متشكّلة وفقاً لنظامه الداخلي تتضمن: مجلس الإدارة الذي يتكون من السيد المؤسس **زيد الطالقاني** بوصفه رئيساً للمجلس وثمانية أعضاء، ومدير تنفيذي ونائبه، وهيأة مستشارين، وعدد من الأقسام العلمية والإدارية هي: قسم البحث والتطوير، وقسم الشؤون الإدارية والقانونية والمالية، وقسم المراسم والعلاقات العامة، إلى جانب مستشار الشؤون الثقافية والتعاون الدولي.

مثل أي مؤسسة معطاءة ومثمرة، تعرّض مركز الرافدين للحوار الى عدد غير قليل من التحديات والمضايقات والاستهدافات التي حاولت النيل منه، إلا أنه أبى إلا أن تستمر مسيرته المؤثرة باستدامة العطاء وقوة الإرادة.

يُعنى المركز بعدة قضايا محلياً وإقليمياً وعالمياً يُعالجها عبر إصداراته المتنوعة من خلال المجالات الآتية:

1. العلوم السياسية والعلاقات الدولية.
2. الاقتصاد والتنمية.
3. الاجتماع.
4. الشؤون الفكرية ومعالجة الظواهر الاجتماعية.
5. الشؤون الاستراتيجية والعسكرية.
6. التكنولوجيا والأمن السيبراني.
7. القضايا الدستورية والاجتماعية والقانونية.
8. الجغرافيا.
9. الدولة والمجتمع.
10. البيئة والتغير المناخي.
11. الذكاء الاصطناعي والتحول الرقمي.

صلات المركز البحثية والعلمية محلياً وإقليمياً ودولياً

بوصفه مركزاً بحثياً يعمل على تعزيز الحوار مع الآخر، يحرص مركز الرافدين للحوار على مد جسور التعاون المعرفي والبحثي عبر عقد صلات مع مراكز ومؤسسات بحثية عربية وأجنبية حول العالم وذلك من خلال اتفاقيات تعاون مبرمة مع مؤسسات ومراكز على درجة من الأهمية على الصعيد العراقي والعربي والإقليمي والعالمي، منها «معهد الخدمة الخارجية» التابع لوزارة الخارجية العراقية، و«مركز الدراسات المصرفية» التابع للبنك المركزي العراقي، و«جامعة صلاح الدين في أربيل»، و«مجموعة الأزمات الدولية (ICG)» (بلجيكا)، و«المعهد العالمي للمياه والبيئة والصحة» (GIWEH) (سويسرا)، و«المعهد الفرنسي للأبحاث وتحليل السياسة الدولية» (CFRP)، «معهد الصين للعلاقات الدولية المعاصرة» (CICIR)، و«مركز الإمارات للبحوث والدراسات الاستراتيجية»، و«مركز الشؤون الدولية الروسي» (RIAC)، «معهد السياسة والحكم» (GPTT) (إيران)، و«المعهد العربي للديمقراطية» (تونس)، و«مركز أفغانستان والشرق الأوسط وإفريقيا (CAMEA) في معهد الدراسات الاستراتيجية (ISSI)، إسلام آباد (باكستان)، وغيرها من المؤسسات المهمة.

استطاع مركز الرافدين للحوار RCD أن يكون رائداً في عقد المتلقيات وذلك عبر ملتقاه السنوي الأكبر (ملتقى الرافدين) وهو ملتقى دولي يعقده المركز سنوياً في العاصمة بغداد، يناقش أبرز المواضيع والمستجدات على الصعيد المحلي والإقليمي والعالمي، ويوفر فضاءً حُرّاً لمناقشة الآراء في المجالات التي يُعقد على أساسها بين النخب على الصعيد المحلي والدولي وعلى درجة عالية من الأهمية، ويُسخّر مخرجاته لصالح بناء الدولة ومؤسساتها وتعزيز ثقافة الحوار والتعايش على المستويات كافة.

يتمتع المركز بدعم وتمويل من المؤسسات الراعية له عبر اتفاقات علنية ووفقاً للضوابط والقوانين العراقية النافذة، ويحرص على الإعلان عن مصادر هذا الدعم والتمويل بشفافية ووضوح. ويتمثل هذا الدعم لنشاطات المركز بإسهامات الهيئة الإدارية (مجلس الإدارة) والتبرعات والمنح والهبات والهدايا غير المشروطة الداخلية والخارجية، فضلاً عن المنح المالية من المنظمات الدولية، ووكالات الأمم المتحدة، والجهات المانحة العراقية والدولية، والهيئات الإنسانية والتنموية والشركات الخاصة مثل (البنك المركزي العراقي (CBI)، وزارة النفط العراقية، هيئة الاعلام والاتصالات، بعثة الاتحاد الأوروبي، شركة بريتش بتروليوم (BP)، المصرف العراقي للتجارة (TBI)، المجلس الاقتصادي العراقي (IEC)، شركة وادي الخير للاستثمارات الزراعية، مصرف الثقة الدولي، شركة النافذة لخدمات الانترنت وتكنولوجيا المعلومات، مجلس الأعمال العراقي، شركة وجه القمر للاستثمارات والمقاولات، شركة مدينة المعالي للاستثمارات والمقاولات، منصة تعليم).

كما يتمتع المركز بدعم من مؤسسات عراقية رصينة مجازة قانوناً، أبرزها «الوطني من إيرثلنك» التي تعد الشركة الأولى والرائدة في العراق المتخصصة في مجال تقنية الألياف الضوئية (FTTH) وأكبر مجهز لخدمات الإنترنت في العراق، وشركة «آسياسيل» (AsiaCell) أول شركة اتصالات في العراق والمزود الرئيسي لخدمات الاتصالات النقالة والإنترنت عالية الجودة، وتملك قاعدة مشتركين وصلت إلى 19.7 مليون مشترك. و«مصرف العالم الإسلامي» أحد أهم المصارف العراقية في مجال التنمية الاقتصادية وهو شركة مساهمة خاصة أسسها نخبة من رجال الأعمال المعروفين محلياً وإقليمياً.



أولاً: الكتب المؤلفة

سنة النشر	المؤلف	عنوان الكتاب	ت
2018	زين العابدين محمد عبدالحسين صادق علي حسن	الاقتصاد العراقي بعد عام 2003	1
2019	عبد علي الخفاف حسين عليوي الزيايدي خالد كاطع الفرطوسي	أهوار العراق ثلاث دراسات في البيئة والحيوان والسياحة	2
2019	مجموعة خبراء	محاضرات في الشأن العراقي	3
2020	لقمان عبد الرحيم الفيلي	بناء العراق الواقع والعلاقات الخارجية وحلم الديمقراطية	4
2020	أ.د. كامل علاوي الفتلاوي أ.د. حسن لطيف الزبيدي	الاقتصاد السياسي للتعليم في العراق	5
2021	لقمان عبد الرحيم الفيلي	بين جيلين.. مجموعة حوارات متسلسلة بين شاب عراقي وأخيه الأكبر	6
2021	مجموعة مؤلفين	البنك المركزي العراقي: الأدوار.. المهام.. وخيارات المستقبل	7
2021	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. حسن لطيف الزبيدي أ.د. أحمد سامي المعموري أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض	العراق 2020: التقرير الاستراتيجي لمركز الرافدين للحوار	8
2021	د. أبوطالب هاشم أحمد الطالقاني	الوجيز في خلافة الدول: دراسة قانونية في ضوء أحكام الاتفاقيات الدولية	9
2021	أ.د. إياد مطهر صبهود	فلسفة أطر العلاقة البنينة للايتيقيا والقانون: دراسة قانونية نقدية في الواقع وعالم ما بعد العلمانية	10
2022	أ. المتتمرس د. عبد الأمير زاهد	العقد الاجتماعي عند الشيخ النائيبي في العراق	11
2022	أ. د. جواد كاظم لفته الكعبي	رؤى جديدة لإدارة صناعة إستخراج النفط في العراق	12
2022	أ.د. وليد عبد جبر	مشكلات عراقية معاصرة	13

سنة النشر	المؤلف	عنوان الكتاب	ت
2022	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. حسن لطيف الزبيدي أ.د. أحمد سامي المعموري أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض	العراق 2021 التقرير الاستراتيجي لمركز الرافدين للحوار	14
2022	أ.د. حسن لطيف الزبيدي د. كرار أنور البديري د. أحمد أمين	الصين وشركات التكنولوجيا أذرع التجسس ومصادر التفوق والهيمنة الرقمية	15
2023	أ. د. حسين عليوي ناصر الزبيدي	الفَسَادُ المالي والإداري في العراق رؤيةً جغرافيةً-سياسيةً	16
2023	د. فاضل عبد الزهرة الغراوي	انتهاكات داعش للقانون الدولي الإنساني	17
2023	د. حسين الشهرستاني	مصادر الطاقة ومستقبل البشرية	18
2023	مجموعة مؤلفين	دراسات في الحركات الاسلامية المعاصرة في العراق	19
2023	هبة حسين الرماحي	الوجود الإسلامي في اوربا ومستقبله: دراسة في ضوء المصادر الاستشرافية المعاصرة	20
2023	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. حسن لطيف الزبيدي أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض	النصف الاشراف 2050 رؤية مستقبلية	21
2023	مجموعة مؤلفين	تقويم عمل الحكومة العراقية خلال عام كامل 2022-2023	22
2024	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. حسن لطيف الزبيدي أ.د. أحمد سامي المعموري أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض م.م. عمّار كريم حميد	العراق عقدان ملتهبان: تناسل الازمات وامتناع الحلول (5 مجلدات)	23
2024	د. دهام محمد العزاوي	كركوك العراقية وصراع الهويات الفرعية	24
2024	أ.د. حميدة شاكر الإيدامي أ.م. د. أحمد راضي الزاهدي	الأهمية الاقتصادية لميناء الفاو الكبير وانعكاسه على واقع التنمية المستدامة في العراق	25
2024	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. حسن لطيف الزبيدي أ.د. أحمد سامي المعموري أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض أ.د. أسعد كاظم شبيب	العراق 2022: التقرير الاستراتيجي لمركز الرافدين للحوار	26
2024	د. عماد هادي علو الربيعي	المؤسسة العسكرية العراقية 2003-2020	27

سنة النشر	المؤلف	عنوان الكتاب	ت
2025	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب أ.د. أحمد سامي المعموري أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض	العراق 2023: التقرير الاستراتيجي لمركز الرافدين للحوار	28
2025	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض أ.د. أحمد سامي المعموري	الانتفاضة الشعبية في العراق 1999 بعد استشهاد السيد الصدر (قدس): المقدمات، المسارات، النتائج	29
2025	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض م.م. عمّار كريم حميد	جمهوريات الاتحاد السوفيتي السابق: حقائق جديدة على أرضٍ قديمة	30
2025	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض م.م. عمّار كريم حميد	السياسة الأمريكية في الشرق الأوسط في عهدي ترامب وبايدن 2017 - 2024	31
2025	عبد الأمير المؤمن	النجف قبل الإسلام: حفريات في ذاكرة المنطقة	32
2025	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض م.م. عمّار كريم حميد	العراق 2024: التقرير الإستراتيجي لمركز الرافدين للحوار	33
2025	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب أ.د. عامر عبد زيد الوائلي	السياسات الخضراء: إعادة تعريف التقدم في عصر الذكاء الاصطناعي	34
2025	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض	دور إيران في محددات التوازن الاستراتيجي في الشرق الأوسط (البرنامج النووي امودجاً)	35
2026	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب م. د. خالد عدنان الرماحي	الانتخابات البرلمانية في العراق 2025: ديناميات الوجود والتأثير واستشراف المسارات المستقبلية	36

سنة النشر	المؤلف	عنوان الكتاب	ت
2026	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب م.م. عمّار كريم حميد	الحماية الاجتماعية ومكافحة الفقر في العراق: مقاربات مع نماذج عالمية	37
2026	د. محمد محفوظ	الدولة العربية المعاصرة والمشكلة الطائفية	38



ثانياً: الترجمات

ت	عنوان الترجمة	المؤلف	سنة النشر
1	حرب بلا نهاية: سياق حرب العراق	مايكل شوارتز	2019
2	مقدمة في الفلسفة السياسية	جيسون برينن	2019
3	ربع الموارد والنمو الاقتصادي	بيتر كازناتشيف	2019
4	العراق تاريخ سياسي من الاستقلال الى الاحتلال	عضيد داويشة	2019
5	المرجعية الدينية الموقف الوطني في العراق بعد 2003	كارولين مرجي الصايغ	2020
6	القاعدة والدولة الإسلامية وحركة الجهاد العالمية ما يحتاج الجميع الى معرفته	دانيال بايمن	2021
7	أوهام النصر صحوة الأنبار وصعود الدولة الإسلامية	كارتر مليكزيان	2021
8	شَنَّ حُرُوبِ التَّمَرْدِ الدُّرُوسُ المُسْتَفَاةُ مِنْ حُرُوبِ التَّمَرْدِ بَدَأَ مِنْ الْفَيْتِ كُونْغِ وَصُورَ إِلَى الدَّوْلَةِ الْإِسْلَامِيَّةِ	سيث ج. جونز	2021
9	النظام الفيدرالي في العراق النشأة والأداء والأهمية	فرح شاكر	2021
10	الاتجاهات العالمية 2040	مجلس الاستخبارات الوطني الأمريكي	2021
11	الشيعة العرب.. المسلمون المنسيون	كراهام فولر زند الرحيم فرانك	2021
12	حكّام وعقائد وثروات لماذا أثرى الغرب دون الشرق؟	جارِدِ رُوْبِنِ	2021
13	جنود ومواطنون التاريخ الشفوي لعملية «حرية العراق» من ساحة المعركة إلى الهنناغون	كارل مبرا	2021
14	الأمن في منطقة الخليج	فاطمة شايان	2021

ت	عنوان الترجمة	المؤلف	سنة النشر
15	بين الدولة والادولة.. السياسة والمجتمع في كردستان العراق وفلسطين	مجموعة مؤلفين تحرير: گلستان گری زاینه هوفمان فرهاد إبراهيم سیدر	2022
16	الإسلام الشيعي والسياسة إيران والعراق ولبنان	جون أرمجاني	2023
17	فهم العنف الديني: اكتشاف الراديكالية والارهاب في الدين من خلال دراسة حالات نموذجية	مجموعة مؤلفين تحرير: جيمس دينكلي مارسيلو موليكسا	2023
18	الاقتصاد السياسي لعلاقة الاتحاد الاوربي مع العراق وإيران- تقويم لعلاقة السلام عبر التجارة	أمير كامل	2023
19	نظرة جديدة في العلاقات التركية العراقية - معضلة التعاون الجزئي	محمد عاكف قومرال	2023
20	الحرب الخفية: كيف تمكنت الصين من السيطرة على غفلة من النخب الأمريكية	روبرت سبولدينغ سث كوفمان	2023
21	الحرب والسلام السيبرانيان: الصراع الرقمي في الشرق الأوسط	مجموعة مؤلفين تحرير: مايكل سيكستون وإليزا كامبيل	2023
22	الركائز السبع: الأسباب الحقيقية لإضطراب الشرق الأوسط	مجموعة مؤلفين تحرير: مايكل سيكستون وإليزا كامبيل	2023
23	صعود روسيا: السياسة الخارجية لبوتين في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	مجموعة مؤلفين تحرير: مايكل سيكستون وإليزا كامبيل	2023
24	السفراء: الدبلوماسيون الأمريكيون على الخطوط الأمامية	بول ريكر	2023
25	كيف أصبح العالم غنيًا؟»	مارك كوياما جاريد روبين	2024
26	بناء المؤسسات في البلدان الضعيفة: أولوية السياسات المحلية	أندرو رادين	2024
27	المعلومات والسلطة والديمقراطية: الحرية من نبات المعرفة	نيكو شتير	2024
28	منظمة أوبك في القرن العشرين: من الصعود إلى الانحدار	تحرير: جوليانو غارافاني	2024
29	العراق في مواجهة العالم: صدام، والولايات المتحدة الأمريكية، ونظام ما بعد الحرب الباردة	ساميول هلفونت	2025

سنة النشر	المؤلف	عنوان الترجمة	ت
2025	أندرو جيه فليبرت	العراق: السلطة والأنظمة والهويات	30
2025	آية الله الشيخ نعمه الله صالح النجف آبادي	الجهاد في الاسلام دراسة تاريخية فقهية في مسألة الجهاد الابتدائي	31
2026	ديليب هيرو	الحربُ الباردةُ في العالم الإسلامي	32



ثالثاً: سلسلة الرسائل والأطروحات الجامعية

سنة النشر	الباحث/ة	عنوان الرسالة / الأطروحة	ت
2021	رماح سعد مرهون المعموري	موقف إيران من الاجتياح العراقي للكويت 1990 - 1991 دراسة تاريخية	1
2021	م. م. يوسف فاضل طه حرز الدين	الأثر المترتب على مخالفة ضوابط تسبب الحكم الجزائي في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)	2
2021	د. لنجة صالح حمه طاهر حمه أمين	صناديق الثروة السيادية دراسة قانونية مقارنة	3
2021	د. فرزدق علي التميمي	التنمية السياسية وأزماتها السياسية في العراق بعد عام 2003	4
2021	م.م. عمّار كريم حميد	ديناميكيات القوى الصاعدة والمهيمنة في جنوب شرق آسيا دراسة تحليلية وفق نظرية توازن المصالح	5
2022	د. خالد محمد طاهر شبر	الارهاب والنظام السياسي الدولي بعد أحداث 11 أيلول سبتمبر 2001 رؤية مستقبلية.	6
2022	د. علي عبد الأمير فليفل أ.د. حاكم محسن محمد الربيعي	الاستثمار الدولي باعتتماد أمودج ICAPM واستثمارات الشركات الدولية	7
2022	أ.م.د. إبراهيم جاسم جبار الياسري	تمويل التنمية الاقتصادية في البلدان النامية «العراق أمودجا»	8
2022	د. عصام صباح إبراهيم	المكان وأثره التنظيمي في القوى الاجتماعية والاقتصادية لمحافظة النجف الأشرف	9
2023	أ.م.د. حسين شناوة مجيد	عجز الموازنة العامة والتغير النقدي في العراق للمدة 1980 - 2015	10
2023	د. سيف حيدر الحسيني	الحراك الاحتجاجي في العراق حلم الديمقراطية: من النكوص الى الانبعاث	11
2026	د. باسم محمد يونس	المحيط الاقليمي ومحاربة الإرهاب في العراق	12
2026	أحمد عباس فاضل جاسم	نقد الحداثة في الفكر السياسي العربي المعاصر	13
2026	سمية غالب زنجيل	النظام الحزبي وصنع السياسة العامة دراسة مقارنة: ألمانيا-العراق	14



رابعاً: الإصدارات القادمة

سنة النشر	فئة الإصدار	عنوان الإصدار	ت
2026	كتب مؤلفة	صلاحيات رئيس الجمهورية في الأنظمة السياسية البرلمانية المعاصرة: النظام السياسي العراقي وفق دستور 2005 أمودجاً	1
2026	كتب مؤلفة	مجلس الاتحاد العراقي: اشتراطات قانونية وتحديات عملية	2
2026	كتب مؤلفة	برامج الحكومات العراقية (2003 - 2025)	3
2026	كتب مؤلفة	حدود العراق الدولية: من خرائط النزاع الى بوابة التعاون	4
2026	كتب مؤلفة	العراق 2025: التقرير الاستراتيجي لمركز الرافدين للحوار	5





www.alrafidaincenter.com



00964782622246



[alrafidaincent](https://twitter.com/alrafidaincent)



[alrafidaincenter.com](https://www.facebook.com/alrafidaincenter.com)



[alrafidaincent](https://www.telegram.com/alrafidaincent)



[alrafidaincent](https://www.tiktok.com/alrafidaincent)



info@alrafidaincenter.com



مركز الرافدين للحوار RCD



التجف الاشراف - حي الحوار - امتداد شارع الاسكان
العاصمة بغداد - الجادرية - قرب تقاطع ساحة الحرية

يقدم مركز الرافدين للحوار هذه الدراسة بوصفها إضافة نوعية إلى حقل الدراسات السياسية المقارنة، لما تتضمنه من تحليل معمق لدور النظم الحزبية في توجيه السياسات العامة، وتأثير التكوينات الحزبية والمؤسسات الدستورية في عملية صنع القرار السياسي. وتعتمد منهجاً مقارناً يتيح الوقوف على أوجه الاختلاف والتشابه بين التجربة الألمانية، التي تمثل نموذجاً متقدماً في الاستقرار المؤسسي والتراكم الديمقراطي، والتجربة العراقية، التي تواجه تحديات بنيوية وسياسية معقدة في سياق التحول الديمقراطي وإعادة بناء الدولة. وتكتسب هذه الدراسة أهميتها من معالجتها لإشكالية مركزية تتعلق بمدى قدرة الأحزاب السياسية على الانتقال من أطرها الأيديولوجية والتنظيمية إلى فاعل مؤثر في رسم السياسات العامة، بما يحقق التوازن بين المصالح المجتمعية ومتطلبات الحكم الرشيد.

ISBN 978-9-9227721-8-9



9

789922

772189

 www.alrafdaincenter.com

 info@alrafdaincenter.com

 00964782622246

 ص.ب. 252

العراق - النجف الاشرف - حي الحوراء - امتداد شارع الاسكان
العراق - بغداد - الجادرية - تقاطع ساحة الحرية



مركز الرافدين للحوار
Al-Rafdain Center for Dialogue
R. C. D