

## آليات رسم السياسة العامة في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

### *Policy-making Mechanisms in a constitution of the Republic of Iraq of 2005*

د. أحمد علي عبود الخفاجي<sup>(١)</sup> Dr. Ahmed A. Abood AL-Khafaji

#### المستخلص

إن السياسة العامة هي أداة عامة لتقييم أداء النظام السياسي وفاعليته وهي أساس النظام الدولي وقاعدته في مراحل الثلاث والتي تتضمن مرحلة "الوجود" و"الاستقرار" و"الاستمرارية أو الديمومة". إن كل مرحلة من مراحل النظام السياسي يجب أن تكون على فلسفة سياسية خاصة. وهذه الفلسفة تترجم إلى قوانين العمل السياسي المرسوم من قبل العضو الأعلى للنظام لكي يتحقق الاستقرار وتؤمن ديمومة النظام السياسي واستدامته في المجتمع. ومن هنا تتبين أهمية السياسة العامة ودورها في فعالية النظام السياسي.

#### Abstract

The general policy is a general tool for assessing the performance of the political system and its effectiveness, and it is the basis and basis of the political system in its three stages, including the stage of existence and stability, permanence or continuity Each stage of the political system must be based on the political system Political philosophy of his own, and this philosophy translated into the rules of the work painted by the supreme organ of the system in order to achieve stability and maintain the survival of the political system and its sustainability within the community and here emerged the importance of public policy and its role in the effectiveness of this political system on the one hand.

---

١- كلية القانون / جامعة الكفيل.

On the other hand, the policy can be considered as an analytical tool to understand the political system in particular. The analysis of the political system has gone through different stages. The specialists have dealt with the possibility of understanding and analyzing the political system from various aspects through the constitutional and legal framework of the political system. Constitutional rules in understanding and analyzing the political system and its effectiveness.

The importance of this research is to show the importance of public policy and its impact on the political system as one of the vital issues that connects the needs of the society to the political system and the political system needed by society, and understanding the mechanism of public policy which is the ministerial government program and the executive plans and procedures that seek to Achieving the goals through understanding the official institutions, whether governmental or non-governmental in the Iraqi political system.

## المقدمة

لمعرفة مبدأ الفاعلية في النظام السياسي لا بد من دراسة العلاقة بين السياسة العامة والمؤسسات الرسمية المكونة للنظام، ومعرفة دور كل منها ومهامها، فالسياسة العامة إذا ما عبّرنا عنها بمجموعة الخطط والقرارات والتشريعات والأفعال ذات التأثير، التي من شأنها تحقق الأهداف العامة والتي تعبر عن إدراك النخبة السياسية للمشاكل الموجودة داخل المجتمع الواجب معالجتها لضمان ديمومة النظام السياسي، ولذلك فإن رسم السياسة العامة تمثل مخرجاً من مخرجات النظام اتجاهاً للبيئة الداخلية، وتعدّ نتاجاً لأداء مؤسسات النظام السياسي، ويتوقف نجاحها أو فشلها بالأداء المؤسساتي الذي من شأنه حل المشكلات وتحقيق الطموحات المجتمعية والارتقاء بها.

لقد ارتبط تحقيق أهداف السياسة العامة، بكفاءة وتوازن عمل المؤسسات واستقلاليتها. لأن فقدان استقلالية عمل المؤسسات الرسمية، وانعدام التوازن بينها، والافتقار إلى صيغ العمل السياسي، وضعف قنوات الاتصال وضعف استجابة النظام السياسي للمطالب المجتمعية مؤشرات تدل على ضعف أو فشل الأداء المؤسساتي داخل النظام السياسي الذي بدوره يعود بفشل السياسة العامة في تحقيق الأهداف.

تعدّ السياسة العامة بمثابة أداة عامة تقويمية لمعرفة أداء النظام السياسي ومدى فاعليته، لا بل هي تعدّ المرتكز والأساس الذي يقوم عليه النظام السياسي في مراحل الثلاث المتضمنة بمرحلة الوجود والاستقرار والديمومة أو الاستمرار فكل مرحلة من المراحل التي يمر بها النظام السياسي لا بد أن يستند النظام السياسي على فلسفة سياسية خاصة به، وهذه الفلسفة تترجم إلى قواعد عمل يرسمها الجهاز الأعلى للنظام من أجل تحقيق الاستقرار والحفاظ على بقاء النظام السياسي وديمومته داخل المجتمع وهنا برزت أهمية السياسة العامة ودورها في فاعلية النظام السياسي هذا من جهة.

ومن جهة أخرى يمكن عدّ السياسة العامة أداة تحليل لفهم النظام السياسي خاصةً، وأن تحليل النظام السياسي قد مر بمراحل مختلفة وقد تناول المختصون إمكانية فهم وتحليل النظام السياسي من أوجه

متعددة من خلال الإطار الدستوري والقانوني للنظام السياسي وبعدها عد هذا الفهم قاصراً كونه استند على القواعد الدستورية في فهم وتحليل النظام السياسي وفاعليته.

### أهمية البحث:

تكمن أهمية تناول هذا البحث من زوايا عدة وسيتم إيجازها بالنقاط الآتية:

١- بيان أهمية السياسة العامة ومدى تأثيرها في النظام السياسي كونها من المواضيع الحيوية التي تربط بما يحتاجه المجتمع من النظام السياسي وما يحتاجه النظام السياسي من المجتمع.

٢- فهم آلية رسم السياسة العامة التي تتمثل بالبرنامج الحكومي الوزاري والخطط والإجراءات التنفيذية التي تسعى إلى تحقيق الأهداف من خلال فهم المؤسسات الرسمية سواء كانت حكومية أو غير حكومية في النظام السياسي العراقي.

٣- التوجه نحو دراسة واقع النظام السياسي العراقي من خلال فهم السياسة العامة والتي ترتبط بالجوانب الإدارية، والقانونية، المالية خطوة بالاتجاه الصحيح نحو تقويم النظام وتشخيص جملة من الانحرافات التي تسهم بشكل أو بآخر في إضعاف ثقة المجتمع السياسي اتجاه الحكومة والتي بدورها تعكس عدم فاعلية النظام السياسي.

### فرضية البحث:

يقوم البحث على فرضية مفادها أن السياسة العامة تسهم في استقرار النظام السياسي العراقي وفاعليته وبدورها تخلق بيئة منسجمة على مستوى الداخل بين المجتمع والنظام السياسي من خلال ما تحققة البرامج الحكومية التي تتمثل بالسياسة العامة للجهاز الحكومي من خدمات للمجتمع والتي يقابلها تفاعل مجتمعي - ومما يؤدي إلى الحفاظ على النظام السياسي والدفاع عنه في جملة من العمليات السياسية والتي تدور من خلال المشاركة السياسية، وإبراز صفة الديمقراطية على النظام السياسي في المحيط الخارجي للدولة.

### إشكالية البحث:

يتناول البحث إشكالية عمل مؤسسات النظام السياسي العراقي من حيث ممارسة الاختصاصات المتعلقة برسم السياسة العامة ومدى تحقيق التفاعل فيما بينها من أجل خلق فاعلية عامة مع المجتمع، وهل أن أداء تلك المؤسسات كفيلاً في تحقيق الشرعية الأدائية التي تعد الضامن في بقاء النظام واستمراره، الذي يعكس الاستقرار السياسي والمجتمعي بشكل عام.

### المبحث الأول: ماهية السياسة العامة

يحظى موضوع السياسة العامة بأهمية بالغة لدى المختصين في المجالات القانونية والسياسية لما لها من دور كبير في بناء واستقرار وفاعلية النظام السياسي، تتجلى في حل أغلب المشكلات التي يواجهها المجتمع والنظام السياسي، فالسياسة العامة هي بمثابة منهج يساعد النخبة الحاكمة للتوصل إلى قرارات وبدائل ناجحة، وتعتبر عن رؤى المجتمع وطموحاته، وللوقوف على ماهية السياسة العامة لا بد لنا أن نبين مفهوم السياسة العامة ومن ثم مراحلها، لذا سنقسم هذا المبحث على مطلبين وكالآتي:

## المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة

يتعدد مفهوم السياسة العامة بتعدد المختصين والباحثين بهذا الشأن، حيث ينظر كل مختص للسياسة العامة من منظور خاص به منطلقاً بذلك من الظروف الموضوعية المحيطة به، وأصبح مفهوم السياسة العامة يمتاز بخصائص معينة تميزه عن غيره من المفاهيم السياسية الأخرى، وقد يشترك معها من حيث المضمون، وسنستعرض في هذا المطلب تعريف السياسة العامة وخصائصها.

### الفرع الأول: تعريف السياسة العامة

من المشاكل التي يتعرض لها الباحث، هي محاولة الوصول إلى تعريف دقيق محدد واضح للمقصود باصطلاح السياسة العامة، والسبب في هذا يعود إلى أمرين، أولها هو استعمال السياسة العامة أو السياسة الحكومية أو مجرد (السياسة) بشكل عام غير محدد أو دقيق لتعني أو تعبر عن معاني أو مصطلحات مختلفة وثانيهما وجود خلط بين هذه المصطلحات ومصطلحات إدارية أخرى مثل الأهداف أو برامج أو قرارات أو قوانين أو غير ذلك مما يعمل لوصف ما تقوم به الحكومة من أعمال<sup>(٢)</sup>.

وقد أعطى "ديفيد ايستون" مفهوماً للسياسة العامة حينما عرّفها أنها الأفعال الحكومية ذات الطابع القسري من أجل تحقيق أهداف معينة وأضافت "وصال العزاوي" للسياسة العامة بعداً آخر عن طبيعتها المتغيرة والمطردة عندما أشارت بأنها عملية ديناميكية حركية مستمرة دائمة التطور والتغير<sup>(٣)</sup>، ويلاحظ على هذين التعريفين أن ديفيد ايستون اقتصر السياسة العامة على الأفعال الحكومية القسرية واجبة التطبيق والإتباع، من دون أن تشمل الأفراد أو الجماعات كما ذهب إليه "كارل فردريك" بالمقابل ركزت "وصال العزاوي" على نقطة جوهرية وتعدّد من مميزات أو سمات السياسة العامة وهي عامل التغيير أو المتغير إذ لا يمكن أن تكون هناك سياسة عامة ثابتة إنما الأمر منوط بمدى تأثير المتغيرات البيئية الداخلية والدولية للنظام السياسي ومؤسساته التي تسند لها عملية رسم السياسة العامة.

ولعل أوضح تعريف للسياسة العامة هو الذي بيّنه "دي كوسيولاس" (D. kousoulas) إذ عرّف السياسة العامة أنها ((تلك القرارات والخطط التي تضعها الهيئات الحكومية من أجل معالجة القضايا العامة في المجتمع))<sup>(٤)</sup>، أما "جيمس اندرسون" فقد عرّف السياسة العامة أنها ((برنامج عمل هادف يوجه ويرشد الفاعلين المتعاملين مع مشكلة أو قضية تثير الاهتمام))<sup>(٥)</sup>.

وقد قدّم "داي" تعريفاً آخر للسياسة العامة يعتمد على إبراز أركان وعناصر السياسة العامة وعبر عنها بـ ((هدف أو مجموعة أهداف، واختيار مجموعة من الأفعال تقود لهذه الأهداف مع توافر إعلان

٢- خيري عبد القوي: دراسة السياسة العامة، ذات السلاسل للطباعة والنشر والتوزيع، الكويت، ط ١، ١٩٨٨، ص ٤٤.

٣- نقلاً عن: إستيرق فاضل الشمري: مقومات رسم السياسة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة النهدين، ٢٠٠٧، ص ٨.

٤- نقلاً عن: فهمي خليفة الفهداوي: السياسة العامة منظور كلي في البيئة والتحليل، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان/الأردن، ٢٠٠١، ص ٣٥.

٥- جيمس اندرسون: صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان/الأردن، ط ٤، ٢٠١٠، ص ٢٢.

النية حولها، أو عبر اتصال محدود بين عدد من الفاعلين تتفق نواياهم حول الأهداف والأفعال، ثم تنفيذ هذه النوايا<sup>(٦)</sup>.

ومن خلال ما تقدم يمكننا القول إن السياسة العامة، مجموعة من النوايا والمقترحات المعبرة عنها بالخطط والبرامج التي ترسمها الهيئات الحكومية بنفسها أو من خلال التأثير عليها مجتمعياً، تهدف إلى حل أغلب مشكلات المجتمع وتلبية طموحاتهم المشروعة، والتي تتميز بالتناسق والعمومية والتنوع والتغيير وفقاً للمعطيات الموضوعية داخل حدود الدولة.

### الفرع الثاني: خصائص السياسة العامة

إنَّ السياسة العامة نشاط حكومي موجه نحو المجتمع يسعى إلى تحقيق العديد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية التي من خلالها يحصل النظام السياسي على شرعيته العليا التي تتمثل برضا المجتمع به، والدفاع عنه واستمراره وهذه السياسات لكي تستوعب جميع فئات المجتمع فإنها يجب أن تستهدفهم جميعاً من دون تمييز فئة عن أخرى وهنا في هذا المطلب سنتناول القواعد الأساسية التي يجب أن تتوافر في السياسة العامة.

#### أولاً. تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة:

إنَّ المصلحة تعني الفائدة العامة هي وصف لجميع المجتمع من دون تمييز طبقة عن أخرى أو فئة عن أخرى لذلك فإن على المخولين برسم السياسة العامة عند قيامهم برسم السياسة العامة وتجسيدها بقواعد قانونية أو القرارات يجب أن تحقق مصالح المواطنين وأن تكون عامة ولمصلحة الجميع. فالسياسة العامة تهدف إلى إقامة النظام وتحقيق الاستقرار والعدل في المجتمع فإن ذلك لا يمكن إدراكه إلا إذا اتسع حكمها ليشمل جميع ما تواجهه من فروض وليستوعب في التطبيق مختلف الحالات الفردية التي يستحيل حصرها والتي توجد في الحال وفي الاستقبال ولكي تكون ذلك ينبغي أن تكون عامة<sup>(٧)</sup>.

#### ثانياً. المشروعية:

إنَّ الدولة هي نتاج عقد سياسي بين المجتمع والنخبة السياسية وهذا العقد منظم بشكل قانوني كبير تجسد في الدستور الذي يعد هو القانون الأعلى الموجود في البلاد، فإن المؤسسات التي تقوم برسم وتنفيذ السياسات العامة والقوانين التي تشرعها يجب ان تكون مشروعة بحيث لا تخالف العقد السياسي الذي تجسد في الدستور، وعلى هذا الأساس فإن السياسات العامة يجب أن تنطوي على أعمال مشروعة وليست عبثية أو عشوائية تمس المجتمع وتنتقل به من واقع إلى واقع أفضل.

إنَّ إقرار السياسات العامة يتطلب إنتاج ترسانة من القرارات والقوانين التي تترجم الأهداف إلى إجراءات ملموسة لذلك كان ضرورياً أن يحترم تدخل السياسات العامة المشروعية القانونية لأنها لا بد أن

٦- نقلًا عن: علي حسين حسن سفيح الساعدي: آلية صنع السياسة العامة في النظام السياسي البرلماني-دراسة حالة العراق بعد ٢٠٠٣، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ٢٠١٣، ص٣.  
٧- د. عبد الباقي البكري و د. زهير البشير: المدخل لدراسة القانون، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢، ص٣٥.

تحتزم الإطار العام الذي تجري فيه<sup>(٨)</sup>، لذلك فإنَّ أغلب الدساتير نصت على أن كل قانون أو قرار يتعارض مع القانون الأعلى للبلاد يعدُّ ملغياً أو باطلاً.

#### ثالثاً. الانسجام:

عند رسم السياسات العامة التي تتمثل بالقوانين أو القرارات أو الخطط ينبغي أن تكون بدرجة عالية من الانسجام والتوافق فإن الانسجام يحقق بيئة قانونية مستقرة تعكس استقرارها على النظام السياسي والمجتمع، فإن أي تعارض قد يحصل في حقل من حقول السياسات العامة يؤدي إلى إرباكها وهذا الأمر يؤدي إلى ظهور جملة من المشاكل، فالانسجام يمثل النسق العام مثلاً يجب أن تقوم الحكومة بزيادة أجور الكهرباء بكلفة عالية من دون معرفة نسبة دخل الفرد مع مراعاة حجم البطالة هذا الأمر يؤدي إلى إرباك الوضع المجتمعي وقد يؤدي إلى رجوع الحكومة عن قرارها.

#### رابعاً. التصورية أو التوقعية:

إذا ما اعتبرنا أن السياسة العامة هي مجموعة خطط وهذه الخطط تمت إلى تصورات المختصين برسم السياسة العامة، والتي يجب ان تكون تصورات جيدة وتحقق رضا وقبول المجتمع لما لها من آثار إيجابية تسهم والتي تمثل الأهداف الرئيسة التي تمَّ بموجبها رسم السياسات العامة. ولذلك فإن القدرة التوقعية ضرورية حتى لا تكون نتائج السياسة العامة عكسية فتكون لها آثار سلبية وعليه فيجب أن تملك الحكومات والأجهزة العمومية مؤسسات تستطيع تحديد درجة نجاح أو فشل السياسة العامة<sup>(٩)</sup>.

#### خامساً. الواقعية:

يجب أن تتصف السياسة العامة بالواقعية، وإمكانية تنفيذها في البيئة المجتمعية من دون أي عقبات كونها تمثل انعكاساً لما هو موجود في البيئة نفسها، فلا يمكن أن ترسم السياسة العامة في ظل مثالية لا يمكن تحقيقها، مثلاً على ذلك فإنَّ تشريع قانون الموازنة العامة الذي يعدُّ من أهم القوانين التي تشريها المؤسسات الرسمية في الدولة فإن واقعية لغة الأرقام قد تساعد على إنجاز الأهداف التي رسمتها المؤسسات العامة التي بدورها تقوم في تنفيذ السياسات العامة مع مراعاة المميزات الأخرى التي تم الحديث عنها وأن أي خلل في مبدأ الواقعية يؤدي إلى إحداث مشاكل على جميع مستويات رسم السياسة العامة.

#### سادساً. التكيف:

إن النظام الاجتماعي العام المتكون من الأنظمة الفرعية الاقتصادية والثقافية والسياسية والاجتماعية هو نظام متغير بتغير المجتمع وفتاته، ولوجود التوقعية في رسم السياسة العامة فلا بد من أن تتميز السياسة العامة بصفة التكيف لاحتواء جميع أو أغلب المتغيرات الطارئة التي تحدث في المجتمع واستيعابها. وهذه الظروف والمتغيرات كثيرة ومتعددة، فقد تشبب حرب أو تقع كارثة طبيعية من زلازل أو فيضانات أو تحدث أزمة اقتصادية داخلية أو عالمية أو يقع نقص كبير في المحاصيل الزراعية الرئيسية

٨- حسن بلا: مدخل لفهم السياسات العامة، بحث منشورة على شبكة الانترنت عبر الرابط <https://www.marocdroit.com/>، تم زيارته بتاريخ ٢٠١٩/٣/١٦.

٩- توفيق الجند: مفاهيم أساسية في السياسات العامة، مؤسسة رنين، اليمن، بحث منشور على شبكة الانترنت عبر الرابط <https://www.fifth-power.org/>، ص ٩، تم زيارته بتاريخ ٢٠١٩/٣/١٥.

للبلاد... وغير ذلك من الأحوال، ولذا كان لا بد من قيام الجهاز المسؤول عن التخطيط بمواجهة مثل تلك الظروف بالتعديل السريع للخطة، أو بإحلال خطة جديدة أخرى محلها من بين الخطط البديلة التي تتلاءم مع هذه المتغيرات<sup>(١٠)</sup>.

### المطلب الثاني: مراحل رسم السياسة العامة

تستند السياسة العامة على عدد من العمليات أو الخطوات التي يجب أتباعها من قبل المختصين في رسم السياسة العامة، تبدأ ببيان ملامح السياسة العامة والتي تتعلق بتحديد المشكلة أو تحقيق الأهداف الذي يسعى النظام السياسي من خلالها تحقيق شرعيته وفاعليته، ومن ثم تدخل هذه الرؤى حيز التنفيذ وتهيئة جميع المستلزمات الضرورية لإنجاحها، وبعدها تحليل تلك السياسات وتقومها:

### الفرع الأول: صياغة السياسة العامة وتنفيذها

تُعد عملية صياغة السياسة العامة وتنفيذها من المراحل الأولى لرسم السياسة العامة، تبعاً للخطوات المتبعة التي يقوم بها النظام السياسي أو الحكومة لاحتواء المشاكل وإيجاد الحلول للمطالب المجتمعية وتحقيق الأهداف التي يروجها النظام السياسي أو الحكومة، وستناول هذين الأمرين كآلاتي:

#### أولاً. صياغة السياسة العامة:

تمثل السياسة العامة ردود فعل على الحاجات يطرحها الواقع اليومي الملموس أو المشاكل التي يعانها مجتمع ما أو بعض المجموعات المحددة داخل المجتمع وترمي السياسات العامة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المنفصلة لتلبية حاجة خاصة لدى المجتمع المستهدف<sup>(١١)</sup>.

وتتمثل مرحلة صياغة السياسة العامة بتحديد المشكلة أو المطالب أو الأهداف إذ ينبغي على المختصين برسم السياسة العامة أن يبادروا إلى تحديد المفاهيم التي بموجبها يتم صياغة سياسة عامة فهل الدوافع نحو رسم السياسة العامة كانت نتيجة مشكلة أو مطالب مجتمعية عامة أو أهداف وغايات متنوعة يطمح النظام السياسي أو الحكومة من تحقيقها؟

كما أنها تتمثل بالتحري وجمع المعلومات، فللمعلومات أهمية في تحديد مشكلات السياسة العامة ومعالجتها، فتعرف المعلومات بأنها مجموعة الحقائق أو المعارف التي يحصل عليها نتيجة لمعالجة البيانات. فالمعلومات تزيد من المعرفة الموجودة لدى متخذ القرار وتساعد على اتخاذ القرارات الحكيمة<sup>(١٢)</sup>.

وأخيراً فإنها تتمثل بالمناقشة وتعيين الحلول البديلة، فبعد تحديد المشكلة ومعرفة تفاصيلها وجمع المعلومات عنها أصبح من الضروري مناقشتها من قبل المختصين برسم السياسة العامة لإيجاد الحلول أو المعالجات، فضلاً عن اختيار البديل وتحديد خطة التنفيذ<sup>(١٣)</sup>.

١٠- د. عبد الغني بسويبي عبد الله: النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٧، ص ١٧٣.

١١- أنا كادوفيتش وليزا ماكلين: صياغة السياسات، ترجمة نور الأسعد وسوزان قازان، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية،

لبنان، ٢٠٠٩، ص ١٠.

١٢- وصال نجيب الغزوي: السياسة العامة-دراسة نظرية في حقل معرني جديد، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، ٢٠٠١،

ص ٨٦.

١٣- د. عبد الغني بسويبي عبد الله: مصدر سابق، ص ٣٥٦.

## ثانياً. تنفيذ السياسة العامة:

يقصد بتنفيذ السياسة العامة هي الإجراءات الفاعلة واللازمة لتحقيق أهداف صانع القرار إزاء حل مشكلة، أي ترجمة قرار السياسة العامة، بما ينطوي عليه من أهداف للعمل والأداء وتحويلها من حالتها الإعلانية كقرار، إلى حالتها الميدانية كعمل تنفيذي وعلى هذا الأساس تتضمن تلك العملية وتستغرق جميع الحدود أو المساحة الفاصلة بين إعلان السياسة وبين تأثيرها الحقيقي، وقد تكون السياسة العامة، في مجال ما جيدة كوثيقة مكتوبة لكن لا تتوافر لها التنفيذ الفعال لسبب أو لآخر ما ينعكس سلباً على تحقيق الأهداف والغايات المنشودة من هذه السياسة<sup>(١٤)</sup>.

لذلك فيعرف تنفيذ السياسة العامة أنه مجموعة من الأفعال أو الأعمال التي تتمثل بالجهود العامة والخاصة للأفراد والجماعات والموجهة نحو تحقيق وإنجاز الأهداف المرسومة مقدماً في قرارات السياسة العامة مسبقاً أو تعدياً بمثابة خطوات ضرورية تسهم في تحويل السياسة إلى أعمال ذات تأثير<sup>(١٥)</sup>، وهذه الإجراءات أو الأعمال أو النشاطات التي تترجم القرارات التي يتوصل إليها المخولون برسم السياسة العامة إلى أفعال ملموسة فلا بد من جهاز يتولى مسؤولية تنفيذ السياسة العامة.

## الفرع الثاني: تحليل السياسة العامة وتقييمها

إنّ على المخولين برسم السياسة العامة فهم وتحليل وتنسيق المتغيرات البيئية التي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على الأهداف التي رسموها بما يحقق الشرعية والفاعلية للنظام السياسي القائم، ويتم ذلك من خلال تحليل السياسة العامة وتقييمها وهذا ما سنتناوله في هاتين النقطتين:

## أولاً. تحليل السياسة العامة:

يحاول القادة في النظام السياسي دائماً أن يضمنوا إنه في حالة استخدام الوسائل الحكومية لحل أو معالجة أي مشكلة، تكون القرارات التي يتم الوصول إليها مقبولة بصورة عامة، لا نتيجة الخوف من العنف أو العقاب أو الإكراه فحسب، وإنما نتيجة الإيمان أن هذه القرارات صحيحة من الناحية الخلقية... وعلى هذا يكون من السهل على المرء أن يفهم لماذا يجهد القادة أنفسهم في سبيل الحصول على الشرعية، فالصلاحية شكل فعال من أشكال النفوذ، ولا تكون الصلاحية أطول عمراً وأقوى مكانة من الإكراه فحسب، بل تمكن الحاكم أيضاً من أن يحكم بأقل ما يمكن من الموارد السياسية<sup>(١٦)</sup>.

إنّ تحليل السياسات العامة هو الأداة العلمية التي يعتمد عليها في دراسة العمل الحكومي لصياغة وتنفيذ السياسة العامة، والوصول إلى تحديد مسببات القصور من الوصول إلى تحقيق الأهداف التي ينشدها المشروع، ومن ثم اقتراح تغييرات في السياسة نفسها، إجراءاتها التنفيذية أو اقتراح سياسة بديلة تتميز بقدر أكبر من احتمالات النجاح في حل المشكلة، وفي ظل التطور السريع الذي تشهده مؤسسات النظام الإداري المعاصر، فأما عمدت إلى إنشاء آلية للقيام بمهمة التنسيق والتعاون بين راسمي السياسات

١٤- علي حسين سفيح الساعدي: مصدر سابق، ص ١٢.

١٥- فهمي خليفة الفهداوي: مصدر سابق، ص ٢٧٣.

١٦- روبرت دال: السياسة العامة- دراسة نظرية في حقل معرفي جديد، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، ٢٠٠١، ص ٤٥.



العامة ومتابعة عمليات التنفيذ وتحليل النتائج المترتبة عليها ومن أهم هذه الآليات ما يتمثل في تكوين وحدات تحليل السياسات<sup>(١٧)</sup>.

### ثانياً. تقويم السياسة العامة:

تعدُّ مرحلة تقويم السياسة العامة جزءاً هاماً ومتداخلاً بجميع المراحل السابقة التي تشمل صياغة أو تنفيذ أو تحليل السياسة العامة لما لها من دور مهم لدى المخولين برسم السياسة العامة. إن في وسع الإنسان أن يتصور السياسة من دون أن يتخذ قرارات يتعلّق بها، لكن بين أي فرضيتين يتطلب نوعاً من الاختيار، فليس في وسع الإنسان أن يسهم في الحياة السياسية إسهاماً فعلياً من دون اتخاذ قرارات أو ليس هذا ما نعنيه بالعمل السياسي بالفعل؟ فالعمل السياسي كغيره من الأعمال الإنسانية الأخرى يتمثل في اتخاذ القرارات والخيارات بين الحلول البديلة والعمل على تنفيذ هذا الخيار. وأخيراً يمكننا القول إن الهدف من عملية التقويم يتمثل بـ ((فهم معدلات الأداء وتقييم الأعمال التي تمت قياسها على هذه المعدلات))<sup>(١٨)</sup>، ومعالجته الأخطاء المكتشفة أثناء تنفيذ السياسة العامة.

## المبحث الثاني: دور السلطين التشريعية والتنفيذية في رسم السياسة

### العامة

تلعب السلطان التشريعية والتنفيذية دوراً كبيراً في رسم السياسة العامة وذلك من خلال ما تتمتع به كل منهما من اختصاصات دستورية واسعة، لذا سنخصص هذا المبحث لبيان دور هاتين السلطين في رسم السياسة العامة في مطلبين، إذ سنبحث في المطلب الأول دور السلطة التشريعية في رسم السياسة العامة، ونفرد المطلب الثاني لدراسة دور السلطة التنفيذية في رسم السياسة العامة:

### المطلب الأول: دور السلطة التشريعية في رسم السياسة العامة

تعكس السياسات العامة التشريعية توجهاتها المجتمعية والإنسانية التي تربطها بالمجتمع وجمهور الناخبين والبيئة المحلية وتسعى في إقرارها لتلك السياسات، على خلق توازن بين المطالب المجتمعية وبين القدرة التنفيذية للحكومة، والتوفيق بين الضغوط والمصالح المتبادلة، ذات التأثير في عملية رسم السياسة العامة، من خلال أعضاء البرلمان ورئاسة جلساتهم ولجانهم المتخصصة بالقضايا<sup>(١٩)</sup> وكذلك تبدل السلطة التشريعية جهوداً كبيرة لضمان حسن سير عملية التشريع الفرعي الذي تمارسه السلطة التنفيذية كضرورة لتطبيق السياسات العامة<sup>(٢٠)</sup>.

إنَّ السياسة العامة قد تكون على شكل قوانين ضرورية، وحاجة ملحة لحل مشاكل يواجهها المجتمع أو قد تمثل الإطار القانوني الذي من خلاله يقوم المخولون برسم السياسة العامة من أجل وضع التصورات والبدائل واختيار البديل الأفضل، إذن تمثل هذه القوانين التي تصدر من السلطة التشريعية الأساس الذي

١٧- وصال نجيب العزاوي: مصدر سابق، ص ١٣٨.

١٨- د. عبد الغني بسبوي عبد الله: مصدر سابق، ص ٤١١.

١٩- فهمي خليفة الفهداوي: مصدر سابق، ص ٦٧.

٢٠- عبد الفتاح ياغي: السياسات العامة النظرية والتطبيق، المنظمة العربية للتنمية الإدارية جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠١٠،

تبنى عليه السياسة العامة، لهذا فلا يمكن إنكار أو تجاهل دور السلطة التشريعية في رسم السياسة العامة من خلال العديد من العمليات التشريعية والتي من خلالها يتم منح الشرعية للسلطة التنفيذية، ويمكن توضيح هذه العمليات بالآتي:

## ١- الموافقة على البرنامج الحكومي:

إنّ المنهاج الوزاري يمثل السياسة العامة التي ستنتهجها الحكومة خلال مدة أربع سنوات وهي تشمل رؤى وطموحات وحلول للمشاكل التي يواجهها المجتمع وبالتالي فإن المنهاج الوزاري هو قريب للبرنامج الانتخابي الذي تطرحه القوى الحزبية التي تنافست في العملية الانتخابية كونها تلي احتياجات المجتمع بالمعنى الواقعي، إلا أنه لم يشتمل على تفاصيل وإنما تكتفي هذه البرامج بالأهداف التي تسعى الحكومة إلى الوصول إليها، والسبب يعود لعدة احتمالات وهي كالآتي:

أ- قلة المدة الزمنية الممنوحة لمرشح الكتلة النيابية المكلف بتشكيل الحكومة أو بتسمية الوزارة وعرضها على مجلس النواب لمنحها الثقة وهي المدة المقررة دستورياً أقصاها ٣٠ يوماً تبدأ بتاريخ التكليف، فإن رئيس مجلس الوزراء المكلف يقضي كامل المدة بالتشاور مع الكتل السياسية بتسمية مرشحهم لتولي الوزارات ضمن حدود التوافق السياسي وهنا تكون أولوية تقاسم الوزارات على حساب البرنامج الوزاري.

ب- عدم وجود مؤسسات أو معاهد أو مراكز مختصة تستطيع رفد رئيس مجلس الوزراء المكلف، ببرنامج وزاري متكامل.

ج- التوافق الحزبي بتسمية الوزراء داخل مجلس النواب يكون له الأولوية على معرفة تفاصيل البرنامج الحكومي ومناقشتها.

لذلك نصت المادة (٧٦ / رابعاً) يعرض رئيس مجلس الوزراء المكلف أسماء أعضاء وزارته والمنهاج الوزاري، على مجلس النواب ويعدّ حائزاً ثقته، عند الموافقة على الوزراء منفردين والمنهاج الوزاري بالأغلبية المطلقة<sup>(٢١)</sup>.

## ٢- إقرار الموازنة المالية العامة:

تعدّ الموازنة المالية من أهم الوسائل في يد الحكومة للتأثير على الوضع الاقتصادي والاجتماعي وتوجيهه نحو رؤية مستقبلية تؤمن الازدهار والنمو الاقتصادي المتواصل، وتنبع أهمية الموازنة في الحياة الاقتصادية من حجم التدفقات المالية التي تنساب في الاقتصاد من خلال جباية الضرائب وحجم الصادرات للموارد الموجودة في الدولة، والإنفاق في الميادين المختلفة سواء كانت تربية أم صحية أو أمنية على سبيل المثال لا الحصر<sup>(٢٢)</sup>.

وقد بيّن قانون الإدارة المالية والدين العام العراقي، تعريف الموازنة العامة، على أنها ((برنامج مالي يقوم على التخمينات السنوية لإيرادات ونفقات وتحويلات والصفقات العينية للحكومة))<sup>(٢٣)</sup>، وتعرّف أيضاً على أنها ((برنامج مالي، لسنة مالية قادمة تستطيع من خلاله الدولة القيام بوظائفها وتحقيق نشاطاتها في

٢١- المادة (٧٦ / رابعاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٢٢- جورج قزم: نظرة بدلية إلى مشكلات لبنان السياسية والاقتصادية، دار الفارابي، بيروت، ط ١، ٢٠١٣، ص ٣٩٩.

٢٣- ينظر: قانون الإدارة المالية والدين العام رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤.

المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية كافة<sup>(٢٤)</sup>، ولذلك فقد بين الدستور بموجب المادة (٦٢) على مجلس النواب إقرار الموازنة العامة المقدمة من قبل مجلس الوزراء وهنا تدخل الموازنة العامة ضمن نقاشات وإجراء بعض التعديلات عليها من قبل مجلس النواب وهذا النقاش لا يكون بمعزل عن الحكومة وإنما قد تشترك الحكومة في هذه المناقشات على مستوى اللجان الفرعية الموجودة في مجلس النواب ومنها اللجنة المالية المختصة بهذا الشأن، وأن الموازنة العامة تمثل عنصر التمويل للسياسة العامة وأن إقرارها من قبل مجلس النواب ما هي إلا إضفاء الشرعية على حجم الإنفاقات والإيرادات المالية.

### ٣- تشريع القوانين:

ترتبط عملية التشريع في الأنظمة البرلمانية بالسلطة التشريعية، كونها تمثل عامة الشعب وأن كلما يصدر منها هو شرعي، ولكن بسبب تطور المجتمعات والحاجة الملحة للإسراع في الإنجاز أدى إلى إعادة النظر مجدداً في الأخذ بحقيقة تكوين وعمل هذه الوظيفة ضمن الحقائق الواقعية والعملية للمجتمعات المتطورة.<sup>(٢٥)</sup> أدى ذلك إلى إشراك السلطة التنفيذية في عملية التشريع من خلال الحق في اقتراح القوانين كونها هي المخولة برسم السياسة العامة، وذلك فإن إشراك السلطة التنفيذية يمثل تنبيه السلطة التشريعية بسن القوانين أو تعديل أو إلغاء البعض منها التي يكون لها دورٌ برسم السياسة العامة على وفق آليات التشريع الآتية<sup>(٢٦)</sup>:

أ- مشروعات القوانين تُقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء.  
ب- مقترحات القوانين تقدم من عشرة أعضاء مجلس النواب أو من إحدى لجانه المختصة.  
وتنظم عملية التشريع تلك وفقاً للنظام الداخلي الخاص بمجلس النواب الصادر لعام ٢٠٠٦، إذ أن الوظيفة التي يمارسها مجلس النواب من حيث وضع القواعد القانونية الملزمة من خلال إتباعها طرق وإجراءات بينها الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب، فالتشريع وظيفة تقوم على أساس سن مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم الحياة الاجتماعية من خلال بيان الحقوق والواجبات ومقترنة بجزء مادي لمن يخالف هذه القواعد، وقد بيّن "حسين الحاج حسن" أن التشريع هو ((مجموعة من القوانين والقواعد والأحكام، يضعها المشرع لتنظيم الروابط الفردية والاجتماعية بين الناس، وبيان ما لهم من حقوق وما عليهم من واجبات))<sup>(٢٧)</sup>.

إذن للتشريع دور مهم في عملية رسم السياسة العامة، من خلال إيجاد النصوص القانونية التي تنظم الحالة الاجتماعية بين الأفراد وبين الأفراد والمؤسسات الرسمية. وقد يمثل هذا الدور الذي تمارسه السلطة التشريعية جزءاً من رسم السياسة العامة من خلال إيجاد منظومة قانونية تسهم بشكل أو بآخر في حل المشكلات وترسيخ الطموحات الإيجابية التي توصل إلى حياة كريمة للمواطن.

٢٤- نقلا عن: محمد طه حسين الحسيني: الاختصاص المالي للسلطة التشريعية في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٠، ص ١١٠.  
٢٥- د. حسان محمد شفيق العاني: الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، شركة العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، ط ٣، ٢٠٠٩، ص ٧٢.

٢٦- المادة (٦٠/أولاً وثانياً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٢٧- نقلا عن: محمد طه حسين الحسيني: مصدر سابق، ص ١٠٢.

#### ٤- الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية والهيئات المستقلة:

أناط الدستور بمجلس النواب مهمة مراقبة أداء السلطة التنفيذية بفرعها رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وكذلك مراقبة الهيئات المستقلة<sup>(٢٨)</sup>، وهي واحدة من الضمانات السياسية التي يمارسها مجلس النواب فالرقابة البرلمانية هي تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة (السياسة العامة) للدولة وتحديد المسؤول ذلك ومساءلته<sup>(٢٩)</sup>، ويقصد بالرقابة البرلمانية الرقابة التي يباشرها البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية، والتي تعدّ المهمة الرئيسة الثانية التي يضطلع بها مجلس النواب بعد التشريع، ذلك أن مجلس النواب يمثل إرادة الشعب ويعبر عن رغباته<sup>(٣٠)</sup>، وأن وسائل الرقابة على السلطة التنفيذية تتسم بتعددتها وتدرجها على وفق النصوص الدستورية واللائحية، إذ تتمثل هذه الوسائل في (الأسئلة وطلبات المناقشة العامة الاستيضاح أو الاستضافة لجان التحقيق والاستجواب وسحب الثقة)<sup>(٣١)</sup>.

وأخيراً تمارس السلطة التشريعية والمتجسدة بمجلس النواب في النظام السياسي العراقي كما أوضحه دستور جمهورية العراق عام ٢٠٠٥، دوراً كبيراً في رسم السياسة العامة من خلال إقرار منظومة قانونية (تشريعات) كونها تشمل جميع الإجراءات التي تمر عليها مرحلة صياغة السياسة العامة من حيث تحديد المشاكل أو المطالب أو الطموح، وطرح الخيارات أو البدائل ومناقشتها من خلال (القراءتين التي نص عليها النظام الداخلي لمجلس النواب لعام ٢٠٠٦)<sup>(٣٢)</sup>، واختيار البديل الناجح والمتمثل بالقواعد القانونية الخاصة التي يصدرها أو يقرها مجلس النواب، وكذلك يتجسد هذا النشاط التشريعي من حيث تنفيذ السياسة العامة من خلال المصادقة على الموازنة العامة التي تمثل تمويل السياسة العامة والتوظيف والتنسيق وذلك فإن ممارسة مجلس النواب سلطته في تعديل أو إلغاء بعض النصوص القانونية يمثل عملية تحليل للسياسة العامة أما تقويمها فيتمثل بنشاط مجلس النواب الرقابي على أداء السلطة التنفيذية من خلال الوسائل التي تم تبنيها والذي يكون بمرحلة الرقابة المصاحبة للتنفيذ السياسة العامة أو الرقابة النهائية التي تقضي بإنهاء عمل السلطة التنفيذية أو أحد أعضائها بسبب سوء الأداء الحكومي.

#### المطلب الثاني: دور السلطة التنفيذية في رسم السياسة العامة

للسلطة التنفيذية المتمثلة برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء دورٌ كبيرٌ في عملية رسم السياسة العامة، وهذا الدور هو انعكاس للمصالحات التي بينها دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥. وسنحاول التركيز على دور مجلس الوزراء كونه يتحمل المسؤولية السياسية أمام مجلس النواب وهو المسؤول التنفيذي المباشر على تخطيط وتنفيذ السياسة العامة. وهذا لا يعني تجاهل دور رئيس الجمهورية في رسم السياسة العامة إنما

٢٨- رزكار جرجيس الشواني: الشرعية الدستورية في العراق بين النظرية والتطبيق، دار الحكمة، لندن، ط ١، ٢٠١٥، ص ٢٦٠.  
 ٢٩- حسين وحيد عبود العيساوي: الحقوق والحريات السياسية في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، ٢٠١٢، ص ٢٠١.  
 ٣٠- حنان شامل عبد الزهرة الشربة: الحقوق الاقتصادية والثقافية في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، ٢٠١٣، ص ٢٨٦.  
 ٣١- مروان حسن عطية العيساوي: مجلس الوزراء في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ دراسة تحليلية وصفية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٤، ص ١٣٢.  
 ٣٢- للمزيد تنظر المواد (١٢٨-١٣٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٦.

يمارس رئيس الجمهورية صلاحيات من شأنها أن تلعب دوراً في رسم السياسة العامة ونحاول أن نسلط الضوء على البعض منها وهي بالآتي:

### ١- الاختصاصات في مجال الوظيفة التنفيذية:

لقد منح دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، صلاحيات إجرائية واسعة لرئيس الجمهورية تتمثل بدعوة مجلس النواب للانعقاد، وتسمية مرشح الكتلة البرلمانية الأكبر بتشكيل الحكومة، والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بعد موافقة مجلس النواب عليها، وقبول السفراء، والمصادقة وإصدار القوانين التي يسنها مجلس النواب ضمن المدة المقررة دستورياً، أشار دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، في المادة (١٣٨/خامساً، ج) حق مجلس الرئاسة المشكل في الدورة النيابية الأولى بالاعتراض على القوانين، ولم يشر إليه صراحةً في غير ذلك من المواد الدستورية الأخرى.

### ٢- حق تقديم مشروعات القوانين:

بينت المادة ٦٠ من دستور جمهورية العراق، لرئيس الجمهورية تقديم مشروعات القوانين صراحة، أي بإمكان رئيس الجمهورية من تقديم مشروعات إلى مجلس النواب للنظر بها ومناقشتها وإقرارها وبالتالي هو شريك مع مجلس الوزراء بهذا الحق، ولكن يثار تساؤل إذا كان رئيس الجمهورية غير مُساءل سياسياً وغير مسؤول عن تنفيذ السياسة العامة كيف له أن يمارس هذا الحق وأن جميع التشريعات تأتي لرسم السياسات العامة للدولة؟

ويذكر أن رئيس الجمهورية اقترح مشاريع قوانين متعددة في الدورة البرلمانية الأولى بموجب دستور عام ٢٠٠٥، كان من أبرزها، مشروع قانون احتساب مهنة المحاماة، مشروع قانون تملك قطع الأراضي السكنية للقضاة، مشروع قانون أصول المحاكمات الجزائية العسكري، مشروع قانون المحكمة الاتحادية العليا<sup>(٣٣)</sup>.

وأما دور مجلس الوزراء فهو أشمل وأكثر تخصص في رسم السياسة العامة من رئيس الجمهورية وسنقوم ببيان هذا الدور من خلال الاختصاصين الذي يمارسهما مجلس الوزراء وهما:

### ١- الاختصاصات في مجال الوظيفة التنفيذية:

وهي كما وردت في نصوص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، إذ تمارس السلطة التنفيذية والتي نقصد بها (مجلس الوزراء) اختصاصات تنفيذية وتتمثل بما يأتي:

#### أ- تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة والإشراف على عمل الوزارات والجهات

#### غير المرتبطة بوزارة:

يعدّ هذا الاختصاص من أهم اختصاصات مجلس الوزراء ومنه تستمد الحكومة صلاحياتها في إدارة البلاد وهي تنهض بمسؤولياتها التي رسمتها القوانين النافذة التي تنظم عمل وزارات الدولة ومؤسساتها<sup>(٣٤)</sup>،

٣٣- د. علي يوسف الشكري: التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،

ط ١، ٢٠١٢، ص ١٣٢-١٣٣.

٣٤- مروان حسن عطية العيساوي: مصدر سابق، ص ١٠٠.

فالتخطيط يحتل مكانة متقدمة في العملية الإدارية وأهم عناصره والأساس الذي تركز عليه العناصر الأخرى، ((والتخطيط في أوسع معانيه يعني التدبير الذي يرمي إلى مواجهة المستقبل بمخطط منظمة سلفاً لتحقيق أهداف محددة)).<sup>(٣٥)</sup> إذن التخطيط هو يسبق عملية التنفيذ فعندما يستشعر مجلس الوزراء بوجود مشكلة أو أزمة أو يسعى إلى تحقيق مطالب مجتمعية أو طموح سياسي ضمن أهداف مشروعية يقدم ابتداءً إلى وضع تصورات منطقية تسهم بشكل أو بآخر بإيجاد حلول لتلك المطالب، وتشتمل عملية التخطيط عمليات جزئية تتمثل بتحديد الأهداف، وتحديد السياسات اللازمة لضبط الأداء وتحديد البرامج الزمنية التي تنظم تنفيذ العمليات وتحديد الإجراءات المستخدمة في العمليات، وتحديد القواعد لضبط التعريفات، تحديد الميزانيات التقديرية ومن ثم القيام بتنفيذها.

وأما تنفيذ السياسة العامة ما هو إلا مجموعة النشاطات والإجراءات التنفيذية الهادفة لإخراج السياسة العامة أو قراراتها إلى حيز الواقع العملي وتقوم على استخدام المصادر والموارد البشرية والمادية والتكنولوجية وغيرها، وفي سبيل تحقيق مقاصد السياسة العامة<sup>(٣٦)</sup>، بمعنى آخر بعد عملية صياغة السياسة العامة (المنهاج الوزاري) الذي حظي بموافقة مجلس النواب والتي على ضوءها شرع مجلس النواب العديد من القوانين فلا بد من الحكومة تنفيذ هذه السياسات.

وحتى لا تبقى السياسات مجرد قوانين جامدة ومعطلة لا تؤثر بمجريات الحياة العامة فالسلطة التنفيذية تملك صلاحيات القانون العام وسلطة تنفيذ القرارات التي تتخذها مؤسسات الدولة وهو الأمر الذي يسمى في أدبيات الإدارة العامة "تنفيذ السياسات"<sup>(٣٧)</sup>.

وأما الإشراف على عمل الوزارات تتمثل بقيام مجلس الوزراء بتحليل السياسة العامة وتقييمها التي خططت لها وعملت على تنفيذها وأن عملية التحليل والتقييم في هذه المرحلة هي مصاحبة لتنفيذ السياسة العامة لأن الوزارات هي من تقوم بعملية التنفيذ وهي تمثل أدوات أو أذرع مجلس الوزراء في تحقيق المقاصد السياسية.

وهذا الأمر يعكس التجانس والوحدة في تحقيق أهداف السياسة العامة فمجلس الوزراء لطالما هو المسؤول عن تصريف شؤون الحكم، والمقرر للسياسة العامة، وجب أن يكون جهاز واحد قائم بذاته، وأن يحقق التجانس بين أعضائه، غير أن قاعدة التجانس لا تتحقق دائماً، لاسيما في ظروف الأزمات التي تفرض صيغاً جديدة لتأليف هذا المجلس<sup>(٣٨)</sup>، وهنا تكون فاعلية الحكومة (مجلس الوزراء) معتمدة كلياً على القيادة التنفيذية في رسم السياسة العامة وتنفيذها<sup>(٣٩)</sup>، فالحكومة هي من تضع المنهاج الوزاري وهي من تخطط وتنفذ وتشرف على الأجهزة التنفيذية العائدة إليها وتحلل السياسات العامة التي نفذتها لإيجاد بدائل سريعة في حال حدوث خلل في التنفيذ وكما أنها تشمل تقييم هذه السياسة من خلال عملية المراقبة التي وردت في نص المادة بالإشراف.

٣٥- وصال نجيب العزاوي: مصدر سابق، ص ٩٧.

٣٦- فهمي خليفة الفهداوي: مصدر سابق، ص ٢٧٣.

٣٧- عبد الفتاح ياغي: مصدر سابق، ص ١٣٩.

٣٨- د. محمد كاظم المشهداني: النظم السياسية، مطبعة العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، بلا تاريخ، ص ١٢٦.

٣٩- جيمس أندرسون: مصدر سابق، ص ٥٥.

ب- التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، والتوقيع عليها، أو من يخوله:

لا يقتصر دور الحكومة (مجلس الوزراء) بالتخطيط وتنفيذ السياسة العامة داخل إقليم الدولة وإنما قد يتجاوزها من خلال هذا الدور، فإن السياسات الاقتصادية والعسكرية أو الأمنية والاجتماعية والسياسية الخارجية التي تتجسد بالمعاهدات الدولية التي هي جزء من السياسة العامة التي تتبناها الحكومة، ولذلك منح دستور العراق لعام ٢٠٠٥، حق مجلس الوزراء بالتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها.

إنّ التفاوض يعني ((وسيلة لتبادل وجهات النظر بين ممثلي دولتين أو أكثر بقصد توحيد آرائهما ومحاولة الوصول إلى حل أو تنظيم لمسألة أو موضوع معين ووضع الحلول أو التنظيم الذي يتفقون عليه ففي صورة مواد تكون مشروع الاتفاق المزمع إبرامه))<sup>(٤٠)</sup>، وأما المعاهدة فتعرّف على أنها ((عبارة عن اتفاق بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام ترمي إلى إحداث آثار قانونية معينة))<sup>(٤١)</sup>، فالمعاهدة هي وضع قانوني تعقد بين عدد من الدول لتخدم مصالحها<sup>(٤٢)</sup>.

## ٢- الاختصاصات في مجال الوظيفة التشريعية:

أشار دستور العراق لعام ٢٠٠٥ لصلاحيات ذات طابع تشريعي لمجلس الوزراء وتمثل بما يأتي:

### أ- تقديم مشروعات القوانين:

إن وضع الوزارة (مجلس الوزراء) في النظام البرلماني وضع متميز، فالوزارة أداة للحكم والتقرير إذ تملك في المجال الدستوري سلطة البت في شأن رسم السياسة العامة للدولة، وهي هيئة لها كيان ذاتي متميز عن رئيس الدولة (رئيس الجمهورية) وعن البرلمان (مجلس النواب) فهي التي تُسأل وحدها عن سياستها وإدارة دفة الحكم في الدولة<sup>(٤٣)</sup>.

وتضخم أعمال وواجبات هذه السلطة في وقتنا الحاضر يدعوننا إلى النظر مجدداً إلى هذه السلطة وليس على أساس أنها الجهة التي تقوم بتنفيذ القوانين وإنما دورها يتوضح أكثر في كونها الجهة الموجهة والقائدة لسياسة الدولة وعلى أعلى مستوياتها<sup>(٤٤)</sup>، وقد برزت السلطة التنفيذية التي تتجسد بمجلس الوزراء إلى مكان الصدارة في معظم بلاد العالم بينما توارت البرلمانات التي أصبحت عاجزة عن تفهم الكثير من مشروعات القوانين ذات الطبيعة الفنية<sup>(٤٥)</sup>.

لذلك أشار دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، أن لمجلس الوزراء الحق في اقتراح مشروعات القوانين، ويعد اقتراح القوانين المصدر الأول والأساس القانوني الذي يستمد منه التشريع مضمونه، وانطلاقاً من رؤية الفقه الدستوري ألا يكون حق اقتراح القوانين منفرداً للبرلمان (مجلس النواب) وحده أو للسلطة

٤٠- د. عصام العطية: القانون الدولي العام، جامعة بغداد، ط٣، ١٩٨٢، ص٩٢.

٤١- المصدر نفسه: ص٨٦.

٤٢- د. عبد الكريم علوان: القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص١١١.

٤٣- د. سامي جمال الدين: النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص٣١١.

٤٤- د. حسان محمد شفيق العاني: مصدر سابق، ص٣١١.

٤٥- د. رأفت دسوقي: هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص٣٣.

التنفيذية وحدها، بل أن المنطق يقضي أن يكون حق الاقتراح مشتركاً بين البرلمان والسلطة التنفيذية<sup>(٤٦)</sup>، وتعدّ هذه الوظيفة هي من مظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وإشراكهما في الوظيفة التشريعية، فالبرلمان لم يعد السلطة الوحيدة في عملية سن القوانين فالحكومة تشاركه في حق تقديم مشروعات القوانين وأن معظم مشاريع القوانين هي من وضع السلطة التنفيذية لما تتمتع به من الخبرات الفنية وسيطرتها على الدولة وبحكم اتصالها المباشر بالشعب عن طريق أجهزتها المتعددة<sup>(٤٧)</sup>، وعندما نقول إن معظم مشاريع القوانين هي من وضع السلطة التنفيذية، فلا نقصد بها، أن مجلس الوزراء صلاحية تشريع القوانين، لأن تشريع القوانين هو من صلاحيات السلطة التشريعية حصراً، بل نقصد بذلك أن مجلس الوزراء يمكن أن يمارس صلاحيات ذات وظيفة تشريعية<sup>(٤٨)</sup>، كما نصّ عليها الدستور، ولكن تبقى مناقشة مشروع القانون وإقراره أو عدم إقراره موكل إلى السلطة التشريعية<sup>(٤٩)</sup>.

الجدول في أدناه يبين دور السلطة التنفيذية بتقديم مشروعات القوانين ومن ثم يتضح لنا دور السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء) برسم السياسة العامة من جانب الوظيفة التشريعية

المدة الانتخابية	السنة	اقتراحات القوانين البرلمانية	مشروعات القوانين الحكومية	عدد القوانين الصادرة
السنة التشريعية الأولى الفصل التشريعي الأول الفصل التشريعي الثاني	٢٠٠٦-٢٠٠٧	٥	٢٣	٢٨
	٢٢ نيسان ٢٠٠٦ - ٣٠ تموز ٢٠٠٦	٢	٣	٥
	١ أيلول ٢٠٠٦ - ٨ شباط ٢٠٠٧	٣	٢٠	٢٣
السنة التشريعية الثانية الفصل التشريعي الأول الفصل التشريعي الثاني	٢٠٠٧ - ٢٠٠٨	١٨	٥٢	٧٠
	٢ آذار ٢٠٠٧ - ٣٠ تموز ٢٠٠٧	١٣	٢٤	٣٧
	٤ أيلول ٢٠٠٧ - ١٣ شباط ٢٠٠٨	٥	٢٨	٣٣
السنة التشريعية الثالثة	٢٠٠٨ - ٢٠٠٩	٦	٣٤	٤٠
	٢٥ آذار ٢٠٠٨ - ١٦ آب ٢٠٠٨	٢	١١	١٣

٤٦- دانا عبد الكريم سعيد: دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة- ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط ١، ٢٠١٣، ص ٧٩.

٤٧- حسين عبيد: الأنظمة السياسية دراسة مقارنة، دار المنهل اللبناني، بيروت، ط ١، ٢٠١٣، ص ٤١.

٤٨- سيروان زهاوي: النظام البرلماني دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ط ١، ٢٠١٥، ص ٢٢٩.

٤٩- د. محمد رفعت عبد الوهاب: النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، بلا تاريخ نشر، ص ٣٠١.



٢٧	٢٤	٤	٩ أيلول ٢٠٠٨ - ٥ آذار ٢٠٠٩	الفصل التشريعي الأول الفصل التشريعي الثاني
٢٤	٣٨	١٠	٢٠١٠ - ٢٠٠٩	السنة التشريعية الرابعة
١٢	٩	٣	١٤ نيسان ٢٠٠٩ - ٢٧ تموز ٢٠٠٩	الفصل التشريعي الأول
٣٦	٢٩	٧	٨ أيلول ٢٠٠٩ - ٢٦ كانون الثاني ٢٠١٠	الفصل التشريعي الثاني
٣٤٨	٢٩٥	٧٨		المجموع

جدول رقم (١) المصدر: دانا عبد الكريم سعيد: مصدر سابق، ص ٩٣.

#### ب- إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين:

تمارس السلطة التنفيذية دوراً هاماً في عملية صنع القواعد القانونية، إذ تبادر بتقديم العديد من مشروعات القوانين إلى البرلمان الذي له أن يوافق عليها أو يرفضها أو يعدلها ولا غرابة ان تكون السلطة التنفيذية هي مصدر جل مشروعات القوانين التي ينظرها البرلمان إذا تذكرنا ما هو متاح لها من معلومات وخبرات فنية من ناحية أخرى يحتاج تنفيذ هذه القوانين بعد صدورها من البرلمان إلى قرارات إدارية تتخذها السلطة التنفيذية<sup>(٥٠)</sup>، التي تجسدت في النظام البرلماني العراقي بمجلس الوزراء.

إن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، منح الصلاحية لمجلس الوزراء من إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات، وتكتسب تلك الأنظمة قيمة القانون العادي والسند الدستوري الذي يخول السلطة التنفيذية حق إصدار الأنظمة المستقلة<sup>(٥١)</sup> بهدف تسهيل تنفيذ القوانين، وأن هذا الحق يعد كنتيجة لممارسة السلطات التقديرية الممنوحة لمجلس الوزراء والتي بموجبها تقوم أجهزة الإدارة العامة بترجمة فهمها للسياسة العامة وفهمها لطريقة تنفيذها بصورة عملية عن طريق وضع التشريعات التنفيذية الضرورية لتنفيذ السياسة والتي يطلق بالتعليمات واللوائح المعبرة عن قرارات يتخذها موظفو ومسؤولو الإدارة العامة ويضعونها بشكل بنود يتم تعميمها على جميع المؤسسات التنفيذية<sup>(٥٢)</sup>.

#### ث- إعداد مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي وخطط التنمية:

منح دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ الصلاحية لمجلس الوزراء بإعداد مشروع الموازنة المالية، والحساب الختامي وخطط التنمية، وهذا الإجراء هو نتيجة للتخصص الذي يقوم به مجلس الوزراء، وهنا

٥٠- كمال المنوفي: أصول النظم السياسية المقارنة، أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، ط ١، ١٩٨٧، ص ٢٥٠-٢٥١.

٥١- مصطفى صالح العماوي: التنظيم السياسي والنظام الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، ط ٢، ٢٠١١، ص ٢٤٨.

٥٢- عبد الفتاح ياغي: مصدر سابق، ص ١٤٣.

يلجئ مجلس الوزراء من خلال المؤسسات التنفيذية الاتحادية من وضع مشروع الموازنة العامة الاتحادية الذي يتضمن تقدير حجم النفقات العامة التي تقوم بها المؤسسات الرسمية الاتحادية وغير الاتحادية لمدة مستقبلية قادمة وتقدر بسنة مالية واحدة.

لذلك يعرف مشروع الموازنة العامة الاتحادية بأنها ((وثيقة رسمية تتضمن كشافاً للعائدات والنفقات المتوقعة وتكون هذه المدة بالعادة سنة واحدة وهي السنة المالية))<sup>(٥٣)</sup>، أو تعرف أنها ((تقدير مفصل ومعتمد للنفقات العامة والإيرادات العامة من فترة مالية مستقبلية غالباً ما تكون سنة))<sup>(٥٤)</sup>.

وأما بالنسبة إلى إعداد الحساب الختامي وتكون مراحل إعدادته متشابهة لمراحل إعداد الموازنة المالية وقد منح القانون وزارة المالية صلاحية إصدار أوامر إلى وحدات الإنفاق الحكومي في كل الدولة لتقديم تقاريرها المالية، وبعد ذلك تقوم وزارة المالية بإتمام مشروع قانون الحساب الختامي ثم ترسله إلى ديوان الرقابة المالية لغرض دراسته وتدقيقه ووضع تقرير رقابي عنه، في موعد أقصاه ١٥ من شهر حزيران من كل عام، ثم يرفع التقريران معاً إلى مجلس الوزراء لغرض مناقشته فإذا وافق عليه المجلس يرفع إلى مجلس النواب في موعد أقصاه ٣٠ من شهر حزيران من كل عام.<sup>(٥٥)</sup> ومن خلال ما يتضح دور السلطة التنفيذية الكبير في عملية رسم السياسة العامة وهذا الدور جاء على وفق المعطيات الموضوعية كونها السلطة التي تتحمل المسؤولية السياسية أمام مجلس النواب وأمام المجتمع.

## خاتمة

من خلال ما تقدم من هذه الدراسة توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات والتوصيات، وتمثل بالآتي:

### أولاً: الاستنتاجات:

- ١- إنَّ عملية رسم السياسة العامة ليست عملية آنية أو عبثية، وإنما عملية إدارية تستند إلى عدد من العمليات المترابطة والمتسقة تشترك بها جميع مؤسسات النظام السياسي تحقيقاً لأهداف عامة.
- ٢- إنَّ السياسة العامة ليست نتيجة لمشكلة يتم تشخيصها من قبل مؤسسات النظام بقدر ما هي طموح سياسي يمثل رؤية النخب السياسية الحاكمة لغرض تحقيق الشرعية الأدائية.
- ٣- تستند عملية رسم السياسة العامة على ثلاث ركائز مهمة هي: التخطيط الذي يتمثل بمجموع التصورات المستقبلية، والتمويل والكوادر التنفيذية.
- ٤- إنَّ القصد من وراء انتهاج أي نظام سياسي للسياسة العامة هو تحقيق الشرعية الأدائية التي بدورها تحقق الاستقرار الاجتماعي واتساع حالة الرضا في صفوف المجتمع.
- ٥- عدم الاهتمام بالسياسة العامة في النظام السياسي العراقي بعد عام ٢٠٠٥ وينصب الاهتمام بالدرجة الأولى على التشكيلة الوزارية بحيث يستغرق النقاش عليها والتوافق بها مدد تتجاوز المدة

٥٣- المصدر نفسه، ص ٣٤٣.

٥٤- منشور لوزارة المالية جمهورية مصر العربية بعنوان الموازنة في ٢٥ سؤال وجواب صادر من شعبة المنظمات الدولية بتاريخ

٢٠١٤، ص ٢.

٥٥- للمزيد ينظر: القسم الحادي عشر/٦ من قانون الإدارة المالية والدين العام رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤.

الدستورية، وإنما البرنامج الوزاري فإنه يكتفي بعرضه أمام مجلس النواب للتصويت عليها، كإجراء دستوري فقط.

### ثانياً: التوصيات:

- ١- الاهتمام بالبرنامج الوزاري كونه يتمتع بذات الأهمية التي تتمتع بها الوزارة من حيث منحها الثقة ولا يكتفي برسم وطرح الخطوط العامة التي تعد بمثابة أهداف الحكومة التي تسعى إلى تحقيقها وإنما يحدد مجلس النواب وقتاً كافياً تعد من خلاله الحكومة إلى تحديد المشاكل والطموحات وكيفية العمل على إنجازها وتسمى بمفهوم الهندسة (جدول تقدم الأعمال) لكي يتسنى مراقبته بشكل أكثر واقعية.
- ٢- اللجوء إلى القواعد الدستورية في تشكيل الحكومة من خلال الحكم بالأغلبية بعيداً عن صيغ التوافق والمحاصصة الطائفية لخلق حالة من الفاعلية السياسية بين مؤسسات النظام السياسي.
- ٣- الانفتاح على دول الجوار من خلال المصالح الاقتصادية المشتركة من خلال الاتفاق على إنشاء منشآت ومصانع مشتركة تكون على الحدود العراقية ومن ثم فإن حماية النظام السياسي العراقي وتحقيق الاستقرار تسعى إلى تحقيقه الدول التي لديها مصالح اقتصادية لأن بناء الاقتصاد العراقي في الوقت الراهن يحتاج إلى وقت كبير.
- ٤- استيعاب المطالب الجماهيرية المشروعة، مهما كان انتماءها الحزبي أو الطائفي أو القومي، لأن في تجاهلها سيرتفع سقف المطالب وهذا الأمر قد يؤدي إلى خلق حالة من الفوضى التي بدورها تؤدي على إيجاد بيئة غير مستقرة سياسياً واقتصادياً واجتماعياً.

### المصادر

#### أولاً: الكتب:

- ١- أنا كادوفينش وليزا ماكلين: صياغة السياسات، ترجمة نور الأسعد وسوزان قازان، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، لبنان، ٢٠٠٩.
- ٢- جورج قرم: نظرة بديلة إلى مشكلات لبنان السياسية والاقتصادية، دار الفارابي، بيروت، ط ١، ٢٠١٣.
- ٣- جيمس اندرسون: صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان/الأردن، ط ٤، ٢٠١٠.
- ٤- د. حسان محمد شفيق العاني: الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، شركة العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، ط ٣، ٢٠٠٩.
- ٥- حسين عبید: الأنظمة السياسية دراسة مقارنة، دار المنهل اللبناني، بيروت، ط ١، ٢٠١٣.
- ٦- خيرى عبد القوي: دراسة السياسة العامة، ذات السلاسل للطباعة والنشر والتوزيع، الكويت، ط ١، ١٩٨٨.

- ٧- دانا عبد الكريم سعيد: دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة- ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط ١، ٢٠١٣.
- ٨- د. رأفت دسوقي: هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦.
- ٩- رزكار جرجيس الشواني: الشرعية الدستورية في العراق بين النظرية والتطبيق، دار الحكمة، لندن، ط ١، ٢٠١٥.
- ١٠- روبرت دال: السياسة العامة- دراسة نظرية في حقل معرفي جديد، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، ٢٠٠١.
- ١١- د. سامي جمال الدين: النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥.
- ١٢- سيروان زهاوي: النظام البرلماني دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ط ١، ٢٠١٥.
- ١٣- د. عبد الباقي البكري و د. زهير البشير: المدخل لدراسة القانون، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢.
- ١٤- د. عبد الغني بسيوني عبد الله: النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٧.
- ١٥- عبد الفتاح ياغي: السياسات العامة النظرية والتطبيق، المنظمة العربية للتنمية الإدارية جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
- ١٦- د. عبد الكريم علوان: القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧.
- ١٧- د. عصام العطية: القانون الدولي العام، جامعة بغداد، ط ٣، ١٩٨٢.
- ١٨- د. علي يوسف الشكري: التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط ١، ٢٠١٢.
- ١٩- فهمي خليفة الفهداوي: السياسة العامة منظور كلي في البيئة والتحليل، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان/الأردن، ٢٠٠١.
- ٢٠- كمال المنوني: أصول النظم السياسية المقارنة، أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، ط ١، ١٩٨٧.
- ٢١- د. محمد رفعت عبد الوهاب: النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، بلا تاريخ نشر.
- ٢٢- د. محمد كاظم المشهداني: النظم السياسية، مطبعة العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، بلا تاريخ.

- ٢٣- مصطفى صالح العماوي: التنظيم السياسي والنظام الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، ط٢، ٢٠١١.
- ٢٤- وصال نجيب العزاوي: السياسة العامة-دراسة نظرية في حقل معرفي جديد، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، ٢٠٠١.

### ثانياً: الأطاريح والرسائل الجامعية:

- ١- إستبرق فاضل الشمري: مقومات رسم السياسة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ٢٠٠٧.
- ٢- حسين وحيد عبود العيساوي: الحقوق والحريات السياسية في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، ٢٠١٢.
- ٣- حنان شامل عبد الزهرة الشربة: الحقوق الاقتصادية والثقافية في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، ٢٠١٣.
- ٤- علي حسين حسن سفيح الساعدي: آلية صنع السياسة العامة في النظام السياسي البرلماني- دراسة حالة العراق بعد ٢٠٠٣، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ٢٠١٣.
- ٥- محمد طه حسين الحسيني: الاختصاص المالي للسلطة التشريعية في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٠.
- ٦- مروان حسن عطية العيساوي: مجلس الوزراء في الدستور العراق لعام ٢٠٠٥ دراسة تحليلية وصفية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٤.

### ثالثاً: البحوث والمقالات:

- ١- توفيق الجند: مفاهيم أساسية في السياسات العامة، مؤسسة رنين، اليمن، بحث منشور على شبكة الانترنت عبر الرابط <https://www.fifth-power.org/>.
- ٢- حسن بلا: مدخل لفهم السياسات العامة، بحث منشور على شبكة الانترنت عبر الرابط <https://www.marocdroit.com/>.

### رابعاً: الدساتير والقوانين والأنظمة الداخلية:

- ١- قانون الإدارة المالية والدين العام رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤.
- ٢- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
- ٣- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٦.