

إشكاليات التحول الديمقراطي في العراق: دراسة

في الديمقراطية التوافقية

Problems of democratization in Iraq: A Study in consensual democracy

Dr.Hassan Turki Amir

م. د. حسن تركي عمير

Diyala university

جامعة ديالى

College of law and political science كلية القانون والعلوم السياسية

Political department

ملخص بحث

إن الديمقراطية، عملية نمو اجتماعي وحضاري ترتقي إلى سلمه الدول المتطورة التي تحاول بناء واقعها بناءً سليماً ضمن مرتكزات واضحة تمنح من خلالها الشعب حق اختيار شكل النظام السياسي الذي يوفر أرضية مناسبة يرتكز عليها ويمنحها قوة الترابط الوثيق بين مكونات المجتمع ، إذ تمتد جذور الديمقراطية التوافقية في العراق إلى بداية الدولة العراقية الحديثة عام ١٩٢١، ولكن كثرة الانقلابات التي حدثت غاب فيه أي شكل من أشكال الديمقراطية، وانقضت تلك الحقبة الجديدة بدخول العراق منحاً جديداً مع الألفية الثالثة، هذا التحول جرى بتدخل عسكري خارجي، إذ لا نستطيع أن نقيسه كنمو طبيعي، لأن هناك إرادة خارجية فرضت القرار، مع القناعة بان هناك إرادة وطنية داخلية تنشأ التحول الجديد تداخلت مع الإرادة الخارجية التي فرضت نفسها على الواقع وهي مشوبة بالكثير من الإشكاليات، ومع كل ذلك بدأ العراق يدخل هذا التحول بعد التاسع من نيسان عام ٢٠٠٣.

فالديمقراطية التوافقية تقوم على خلفية واقع التباين أو التجزئة بين أبناء الشعب الواحد، بحيث يتوزع الشعب على قوى سياسية لكل منها خلفيتها وخصوصيتها التي تجعلها مختلفة ومتمايزة من غيرها، لذا يتم اللجوء إلى التوافق في حال انعدام الثقة المتبادلة بين هذه القوى الخائفة من بعضها البعض، ولهذا جاءت الحاجة للديمقراطية التوافقية في بعض البلدان التي تتسم بظروف طائفية ومذهبية كما في الشأن العراقي.

وتكمن أهمية اختيار الموضوع من كون الديمقراطية التوافقية مصطلح حديث النشأة في العراق ولن تتم الدراسة فيه بشكل مفصل كما هو الحال في المواضيع الأخرى، خاصة وأن العراق وقبله لبنان خاضا هذه التجربة الحديثة ولهذه الأهمية اخترنا هذا الموضوع للتعرف أكثر على الديمقراطية التوافقية وإشكاليات تطبيقها.

إشكالية البحث، إذا كانت الديمقراطية التوافقية طرحت كحل لمشكلة في المجتمعات المنقسمة اجتماعياً وتعاني عدم الاستقرار والعنف الذي يصاحب إقصاء مجموعة اجتماعية ما، فلماذا التطبيق العلمي لها في التجربة العراقية لم يحقق الاستقرار السياسي والاجتماعي؟.

أما هيكلية البحث قسم البحث إلى مقدمة وثلاثة مباحث، الأول تناول "مفهوم وخصائص الديمقراطية التوافقية في العراق"، بينما ناقش الثاني "إشكالية الديمقراطية التوافقية في بناء الهوية الوطنية والمواطنة"، وكرس الثالث لدراسة "الديمقراطية التوافقية وإشكالية رسم السياسة العامة" والخاتمة دون فيها خلاصة للبحث وأهم الاستنتاجات التي تم التوصل إليها.

المقدمة

إن الديمقراطية، عملية نمو اجتماعي وحضاري ترتقي إلى سلمه الدول المتطورة التي تحاول بناء واقعها بناءً سليماً ضمن مرتكزات واضحة تمنح من خلالها الشعب حق اختيار شكل النظام السياسي الذي يوفر أرضية مناسبة يركز عليها ويمنحها قوة الترابط الوثيق بين مكونات المجتمع ، تمتد جذور الديمقراطية في العراق إلى بداية النظام الملكي عام ١٩٢١، ولكن كثرة الانقلابات العسكرية التي حدثت وتحول النظام إلى جمهوري غاب فيه أي شكل من أشكال الديمقراطية، وانقضت تلك الفترة بدخول العراق منحاً جديداً مع الألفية الثالثة، هذا التحول جرى بتدخل عسكري خارجي، إذ لا نستطيع أن نقيسه كنمو طبيعي، لأن هناك إرادة خارجية فرضت القرار، مع القناعة بان هناك إرادة وطنية داخلية تتشد التحول الجديد تداخلت مع الإرادة الخارجية التي فرضت نفسها على الواقع وهي مشوبة بالكثير من الإشكاليات، ومع كل ذلك بدأ العراق يدخل هذا التحول بعد التاسع من نيسان عام ٢٠٠٣.

فالديمقراطية التوافقية التي هي محور البحث، تقوم على خلفية واقع التباين أو التجزئة بين أبناء الشعب الواحد، بحيث يتوزع الشعب على قوى سياسية، لكل منها خلفيتها وخصوصيتها التي تجعلها مختلفة ومتميزة من غيرها، لذا يتم اللجوء إلى التوافق في حال انعدام الثقة المتبادلة بين هذه القوى الخائفة من بعضها البعض، أو في حال عجزت هذه القوى المتنافسة من تحديد الغايات والآمال المشتركة التي تكفل عادة جميع المواطنين وصهرهم ببنوة الوحدة الوطنية المتماسكة، ولهذا جاءت الحاجة للديمقراطية التوافقية في بعض البلدان التي تتسم بظروف طائفية ومذهبية كما في الشأن العراقي.

لم ينفك التغيير السريع للدولة العراقية الحديثة منذ تأسيسها عام ١٩٢١، فهو ملازماً للنظام السياسي فيها، وان كان التغيير قد يؤول إلى دلالة التطور، فانه في الحالة العراقية قد يأخذ أبعاداً جدلية، بسبب شكل التغيير، وأدواته، ومضمونه، والقوى

الداخلية والخارجية الفاعلة فيه، حتى أصبح البحث في الموضوع العراقي إشكالية بذاته، إشكالية تتعلق أولاً بحكم القيمة بين القبول والرفض لما مكتوب ومبحوث في تعارض سياسي واجتماعي مبني أساساً على الايدولوجيا واستقطاب ومرويات تاريخية تبدأ ولا تنتهي، بما قد يُحمّل النص الأكاديمي أكثر مما يحتمل، فالمجال الأكاديمي هو مجال حياد.

وهكذا هو البحث في الموضوع العراقي، يأخذ اشكالية جدلية أكثر من طور الصيرورة والتكوين ومن ثم فان البحث في ماهيته لم تأخذ صورتها النهائية ويصبح مجازفة أكاديمية، فبأي مفهوم أكاديمي سيتم تأطير النظام السياسي، وعلى أي أنموذج ستطبق الديمقراطية التوافقية، إنها إشكاليات لا بد من التعامل معها للوصول إلى منطق جامع لكل جوانب التفكير للنظام السياسي العراقي والأجزاء المتعددة والمكونة له.

يبقى القول، إن البحث في الديمقراطية التوافقية في العراق والإشكاليات التي أفرزتها في التطبيق بالرغم من كل محاذيره تبقى ضرورة ملحة، فهو قد يكون رائداً لمجال أكاديمي في طور التشكيل، وهو ضرورة وطنية بان تكيف بحوثنا نحو مواضيع تمس كيان الوطن ومحاولة لتوضيح مواطن الخلل للوصول إلى نظام سياسي أكثر استجابة لمطالب وحاجات المواطن العراقي ومقومات الاستقرار.

وتكمن **أهمية** هذا الموضوع من كون الديمقراطية التوافقية مصطلح حديث النشأة في العالم العربي ولن تتم الدراسة فيه بشكل مكثف كما هو الحال في المواضيع الأخرى، خاصة وأن العراق وقبله لبنان من الدول العربية التي خاضت هذه التجربة الحديثة ولهذه الأهمية اخترنا هذا الموضوع للتعرف أكثر على الديمقراطية التوافقية وإشكاليات تطبيقها.

وفيما يتعلق بإشكالية البحث، إذا كانت الديمقراطية التوافقية طرحت كحل لمشكلة ممارسة السلطة في المجتمعات المنقسمة اجتماعياً وتعاني عدم الاستقرار والعنف الذي يصاحب إقصاء مجموعة اجتماعية ما، فلماذا التطبيق العلمي لها في التجربة العراقية لم يحقق الاستقرار السياسي والاجتماعي؟.

ومن هذه إشكالية تنطلق فرضية البحث: بأن النظام السياسي الجديد في العراق لم يكن مستوعباً للتجربة الديمقراطية التوافقية كونه حديث النشأة ولعدم وجود تراكم تاريخي أو بنيوي أو فكري أو ممارسات عملية، ومن ثم أصبحت الديمقراطية التوافقية جزء من إشكالية بناء الهوية الوطنية والمواطنة، فضلاً عن إشكالية رسم السياسة العامة بدلاً من أن تكون جزء من الحل.

ونظراً إلى طبيعة الدراسة، جاءت منهجية البحث باعتماد المنهج التاريخي لدراسة البعد التاريخي لمفهوم الديمقراطية التوافقية وتطورها في العراق، واعتماد المنهج التحليلي النظمي الذي لا غنى عنه في دراسة أي موضوع سياسي لاسيما الديمقراطية التوافقية وعلاقتها بالنظام السياسي.

انتظمت هيكلية البحث المسوم بـ ((إشكاليات التحول الديمقراطي في العراقي: دراسة في الديمقراطية التوافقية)) في مقدمة وثلاثة مباحث، ناقش المبحث الأول مفهوم وخصائص الديمقراطية التوافقية في العراق "توزع على مطلبين، الأول بين مفهوم الديمقراطية التوافقية وناقش الآخر خصائص الديمقراطية التوافقية، بينما تناول المبحث الثاني "إشكالية الديمقراطية التوافقية في بناء الهوية الوطنية والمواطنة" وتضمن مطلبين أيضاً ركز الأول على بناء الهوية الوطنية، أما الثاني فنصب على المواطنة، وكرس المبحث الثالث لدراسة "الديمقراطية التوافقية وإشكالية رسم السياسة العامة" توزع على ثلاثة مطالب، تناول الأول (مفهوم السياسة العامة) والثاني (رسم

السياسة العامة) والأخير ناقش (أثر القوى والمؤسسات في صنع السياسة العامة) والخاتمة مدون فيها خلاصة للبحث وأهم الاستنتاجات التي تم التوصل إليها.

المبحث الأول:

مفهوم وخصائص الديمقراطية التوافقية في العراق

منذ تأسيس الدولة العراقية الحديثة عام ١٩٢١م، والتغيير في الحالة العراقية يأخذ أبعاداً جدلية، بسبب شكله، ومضمونه، وأدواته، والقوى الداخلية والخارجية الفاعلة فيه. وقبل الدخول في مفهوم وخصائص الديمقراطية التوافقية لابد من الإشارة إلى طبيعة النظام السياسي والتحول الديمقراطي قبل عام ٢٠٠٣.

يعرف النظام السياسي وفقاً (لمدرسة الدستورية)، على انه مجموع المؤسسات السياسية والحكومية الموجودة في المجتمع بسلطاتها الثلاث (التشريعية، التنفيذية، القضائية)، ولان جزءاً كبيراً من النشاط السياسي يمارس خارج مؤسسات الحكومة، كالأحزاب وجماعات الضغط والمصالح وغيرها، بوصفها جزءاً من النظام السياسي لا جزءاً من الحكومة، وبفعل تأثير (المدرسة السلوكية) اتخذ المفهوم أبعاداً جديدة، وأصبح يشير إلى شبكة من التفاعلات والعلاقات والأدوار التي ترتبط بظاهرة السلطة سواء من حيث منطقتها الفكري (الإيديولوجي)، أم القائمين على ممارستها (النخبة)، أم الإطار المنظم لها (الجوانب المؤسسية)^(١). ويعرفه (الدكتور صادق الأسود) بأنه "جزء خاص من النظام الاجتماعي القائم، يقوم بمهمة المحافظة على التماسك الداخلي لعموم المجتمع بالدفاع ودرء الأخطار عنه فهو القوة المحركة للمجتمع"^(٢).

انطلقت الديمقراطية كأسلوب في الحكم من المجتمع السياسي الإغريقي وعلى الأقل

أثينا، ومنذ ذلك الوقت حتى الآن اخذ أسلوب الحكم الديمقراطي أشكالاً مختلفة. وكتب أرسطو في كتابه الموسوم "علم السياسة" يقول: "في الدول الديمقراطية تتمتع الشعوب بالسيادة، أما في الدول التي يقوم فيها (حكم القلة) فإن أولي الأمر هم القلة، والمعنى الحرفي لعبارة الديمقراطية هو أن الشعب يحكم، ولكي يمارس الشعب الحكم ينبغي أن تكون لديه طريقة معينة للحكم"^(٣)، ومنها الديمقراطية التوافقية.

المطلب الأول:

مفهوم الديمقراطية التوافقية

إنّ البحث في المفاهيم والأفكار ضرورة دائمة للتعلم والاستزادة، ونلاحظ في الآونة الأخيرة اهتماماً غير مسبوق بمفهوم الديمقراطية التوافقية، والتي ولدت بعد نشوء التجارب المعتمدة على الحاجة المجتمعية لتوسيع هذا المفهوم^(٤). ومن هنا فإن النظرية التوافقية إنما تدور حول تجارب عملية وليست أوهاماً نظرية، معتمدة على الدراسات الامبريقية*، التي تناولت بعض المجتمعات الغربية (النمسا، بلجيكا، هولندا، سويسرا) وبلدان العالم الثالث (الكونغو، رواندا، جنوب أفريقيا، لبنان، ماليزيا)، ولم تكن هذه المساعي مسبوقة بنظرية، بل أنها جاءت وليدة الحاجة العملية في مجتمعات منقسمة وغير متجانسة من الناحية القومية والدينية^(٥)، مما يعني أنها لا تستقي عناصر النجاح من تراكمات وخبرات تاريخية كما هو حال "الديمقراطية التمثيلية"* بقدر ما تستمد عناصر صلاحياتها من واقع المجتمعات المتعددة^(٦).

ولهذا تعد الديمقراطية التوافقية في الأصل ابتكاراً غريباً حديثاً^(٧)، وكأنموذج بديل عن (الديمقراطية التنافسية) أو (الديمقراطية التمثيلية) ، لكونها ولدت وانبعثت في شروط يطبعها الانقسام المجتمعي والتباينات الاثنية والعرقية وضعف الوحدة الوطنية، وصعوبة الاستقرار السياسي وكسر ديمومته وتواتر موجات العنف الاجتماعي^(٨). فالتجربة التوافقية

التي نشأت عملياً بعد الحرب العالمية الثانية، جاءت اعترافاً بقصور نظام ديمقراطية الأكثرية الذي يعرفه "روبرت دال" ب: ((نظام حكم الكثرة، بعد أن لاحظ أن الممارسة الديمقراطية في الدول التي استقرت فيها نظم الديمقراطية، لم تبلغ بعد حكم الشعب ولا هي وفرت بعد المصادر التي تمكن كافة طبقات الشعب من ممارسة حقوقها الرسمية والقانونية في المشاركة السياسية))^(٩). وعليه، فإن الديمقراطية التوافقية انطلقت من قاعدة ديمقراطية راسخة وليس ناشئة. فقد شبهتها الدراسات المعاصرة بالاتحاد الكونفيدرالي، إذ لا يمكن لأي قرار أن يكتسب صفته الشرعية من دون موافقة جميع الأطراف، بمعنى أن القرارات ينبغي أن تصدر بإجماع المكونات الداخلة في العملية السياسية^(١٠).

ولهذا طرح خياران لإيجاد حل لمعضلة الأقلية السياسية اتجاه الأكثرية للمشاركة في الحكم، **الأول**: استخدام الفيدرالية أو مناطق الحكم الذاتي لضمان حقوق الأقليات، وهو استلهام لتجربة الفيدرالية (الأمريكية - الألمانية)، التي برزت بدافع الحد من غلواء سلطة المركز، وتقسيم السلطات على أساس جغرافي بين المركز والإطراف، أو استلهام **الخيار الثاني**: وهو التجربة التوافقية التي أنشأت عملياً مع بداية النصف الثاني من القرن العشرين اعترافاً بقصور نظام الديمقراطية الأكثرية المؤلف^(١١)، بذلك أصبحت الديمقراطية التوافقية أحد النماذج المقترحة لمعالجة مسألة المشاركة في المجتمعات التعددية^(١٢). وهذا ما ذهبت إليه الباحثة هناء الصوفي بقولها: "إن الأخذ بمبدأ الديمقراطية التوافقية يبدو منطقياً على أن يتم بصورة مرحلية مؤقتة من أجل توفير الضمانات الكافية لتبديد مخاوف الأقليات من توجهات الأكثرية بمعنى أن تكون التوافقية على طريق تحقيق الأهداف المشتركة وتعزيز الانسجام الوطني^(١٣). وهذا خلافاً للديمقراطية التمثيلية، إذ أنها لا تستند إلى عناصر التنافس في البرامج والاستراتيجيات والاحتكام إلى منطلق الأغلبية الحاكمة والأقلية المعارضة، والاعتماد المتواتر على أسلوب الاقتراع أو الانتخاب، بل تعتمد أساساً على مواصفات بناء التحالفات الكبيرة التي تضمن للمكونات الأساسية فرص التمثيل

والمشاركة في صنع القرار من أعلى الهرم إلى أسفله من دون الخضوع لسلطة الأغلبية^(١٤).

المطلب ثاني:

خصائص الديمقراطية التوافقية

تمتاز الديمقراطية التوافقية بخصائص تجعلها شكلاً مميزاً عن الأشكال الأخرى للديمقراطية وهي:

١. الائتلاف الواسع:

إن السمة الأساسية للديمقراطية التوافقية هي أن الزعماء السياسيين لكل قطاعات المجتمع الفردي تتعاون مع ائتلاف واسع لحكم البلاد^(١٥)، أما على شكل تحالف رئاسي كبير أو تحالف حكومي كما هو الحال في النظام البرلماني، أو من خلال مجلس أو لجنة ذات صلاحيات واسعة، يحظى مبدأ التحالف على الأهمية البالغة في ديمومة وصيرورة الديمقراطية التوافقية^(١٦)، ولوضع الإطار النظري للديمقراطية التوافقية حيز التطبيق، لابد من وجود صيغ مؤسساتية تحقق حالة الائتلاف الموحد، وللوصول إلى هذه الصيغة المؤسساتية لابد من وجود دستور ينبثق من خلاله قانون الانتخابات وإيجاد ضمانات دستورية تضمن لجميع المكونات الرئيسية حق الاشتراك في العملية السياسية، هذه الخريطة هي الضمان الذي من خلاله يتم التوصل إلى حالة المؤسساتية، ويتحقق التمثيل لكل الكيانات، إما من خلال البرلمان أو مجلس استشاري أو مجلس رئاسي فيدرالي يرافق ذلك، ينبثق عنه لجان فرعية تستوعب كل الكيانات السياسية يتم من خلاله التجاوب مع المطالب وهذا ما تم إتباعه في النمسا، أو مجلس رئاسي فيدرالي كما هو الحال في النموذج السويسري، إذ من خلاله تتمكن جميع عناصر المجتمع من

التعاون والمشاركة في حكم البلاد وإدارة مؤسساته ويتيح للنخب السياسية فرصة البحث عن التوافق للمشاركة في العملية السياسية، ويحفزها على الاعتدال بشكل كبير وتصبح الأحزاب السياسية جميعها أو معظمها ممثلة في الحكومة وفقاً لدرجة تمثيلها السياسي وحصولها على الأصوات الانتخابية^(١٧). فالأكثرية الممثلة في حزب معين أو كتلة معينة تحصل على التمثيل والحضور في السلطة أكثر من الأقلية، وهذا الائتلاف الواسع من شأنه أن يعمل على معالجة الأزمات السياسية وتقسيم الصلاحيات والمسؤوليات في الإدارة والحكم بصورة فاعلة.

ونذكر بعض الائتلافات في البلدان التي ليست تعددية أو توافقية، كوسيلة فعالة ومؤقتة لمعالجة أزمة داخلية أو خارجية خطيرة، مثال (بريطانيا والسويد) كلاهما ينتميان إلى فئة الديمقراطيات المتجانسة، إلا إنهما اعتمدتا حكومات ذات ائتلافات واسعة خلال الحرب العالمية الثانية، وهذا ما فكر به ((روبرت دال)) في ذروة أزمة (Water get) في النصف الثاني من القرن الماضي بالولايات المتحدة الأمريكية حينما اقترح آلية لإدارة المشكلة من قبل الحزبين الجمهوري والديمقراطي للمدة ما بين استقالة الرئيس (نيكسون) وتولى رئيس السلطة التنفيذية المنتخب من الشعب، ورأى انه ينبغي للرئيس الانتقالي أن يكون شخصاً متحرراً من أي انتماء حزبي، كما ينبغي للمناصب الحكومية أن تكون موزعة توزيعاً متساوياً تقريباً بين الديمقراطيين والجمهوريين^(١٨).

وهنا لابد من الإشارة إلى الائتلافات الحكومية التي أرادها (أرنت ليهارت) فيما يخص بريطانيا في الحرب العالمية الثانية أو في مقترح "روبرت دال" أبان أزمة (Water get) في الولايات المتحدة الأمريكية، هي ائتلافات أفقية بين الأحزاب السياسية وليست ائتلافات حزبية على النمط التوافقي الاجتماعي العمودي. وفي ظل هذه الائتلافات الكبيرة، تعتمد قيادات سائر القطاعات إلى التعاون في سبيل حكم

المجتمع عن طريق تكوين ائتلاف كبير يضمها جميعاً، ويدافع عن مصالحها بواسطة الفيتو المتبادل.

٢. الفيتو المتبادل:

يمثل حكم الفيتو المتبادل حكم الأقلية السلبي، إذ أن المشاركة في الائتلاف الواسع يتيح ضماناً سياسية مهمة لقطاع الأقلية، لكنها ليست حماية مطلقة ولا خالية من العيوب إذ ينبغي للقرارات أن تتخذ في الائتلافات الواسعة وعندما تتخذ هذه القرارات عبر أكثرية الأصوات فإن تمثيل الأقلية في الائتلاف يمنحها فرصة لتقديم اقتراحاتها بأقصى ما يمكن من القوة لشركائها في الائتلاف لكنها قد تهزم مع ذلك أمام أصوات الأكثرية، وعندما تؤثر قرارات كهذه في المصالح الحيوية لقطاع يتصف بالأقلية فإن هذه الهزيمة تعد غير مقبولة وتفرض التعاون بين النخب القطاعية، لذلك فلا بد من إضافة فيتو الأقلية إلى مبدأ الائتلاف الواسع، إذ لا يمكن لغير الفيتو أن يمنح كل قطاع الضمانة الكاملة للعملية السياسية^(١٩)، لذا ينبغي تعضيد خاصية الائتلاف الواسع بمبدأ الاعتراض أو الفيتو المتبادل، وتضمنه وثيقة الدستور، بغية ضمان حماية لمختلف مكونات المجتمع المتعدد^(٢٠) بالتعاون مع الخاصية الثالثة (التمثيل النسبي) والمتعلقة بآلية وتوزيع وظائف الجهاز الإداري والموارد المالية للدولة بين مكونات الشعب.

٣. التمثيل النسبي

يقوم هذا المبدأ في تجنب استحواد الأكثرية على كل شيء، والحال في الديمقراطية التمثيلية* إذ يمثل انحرافاً مهماً عن حكم الأكثرية، كما أن التمثيل النسبي كونه معياراً محايداً وغير منحاز للتوزيع فإنه يزيل العديد من المشكلات المسببة للانقسام في عملية صنع القرارات ويحقق بذلك إعفاء للحكم التوافقي^(٢١)، ويرتبط مبدأ التمثيل النسبي بالنظام الانتخابي أو بتشكيل الحكومة، أو بتمثيل مختلف الأطراف على مستوى الوظيفة

العمومية، والوظيفة الأهم للتمثيل النسبي هي تفويض أصعب القرارات المصيرية إلى كبار زعماء الكتل السياسية التي تشكل الائتلاف وتجعله في أيدي مجموعة صغيرة من رؤساء الكتل. وهذا يتجلى بوضوح في التجربة العراقية منذ تأسيس مجلس الحكم الانتقالي حتى الحكومة الحالية، إذ تم تقسيم المناصب الرئاسية الثلاث على القوائم الثلاث الفائزة في الانتخابات^(٢٢). من خلال المناقشات والمداولات السرية التي تزيد إلى أقصى حد من إمكانية تحقيق رزمة من الاتفاقيات وتخفيض أدنى حد من إمكانية استخدام الفيتو، هذا المبدأ يساعد على اختيار السياسيات من خلال حكومة التحالف وليس من حكومة الأغلبية التي أفرزتها صناديق الاقتراع، علماً أن النسبية تتحقق بطريقتين، أما من تمثيل المكونات الصغيرة، أو باعتماد قاعدة المساواة، وفي الحالتين تروم النسبية مضاعفة حماية المجموعات الصغيرة في المجتمع المتعدد^(٢٣).

٤. الاستقلال القطاعي

تتعلق هذه الخاصية بمدى قدرة كل مكون من مكونات المجتمع المتعدد على الاستقلال بإدارة شؤونه الداخلية، وهذا يؤدي إلى تعزيز الديمقراطية التوافقية ويعزز فرص استمرارها^(٢٤)، أي أن الديمقراطية التوافقية تمنح الثقافات والمكونات الاجتماعية الفردية إدارة ذاتية في الميادين التي تخصها مباشرة ومن طبيعتها أنها تجعل المجتمعات أكثر تعددية، وهي لا تستهدف إزالة الانقسامات القطاعية أو إضعافها بل الاعتراف بها صراحة و تحويل القطاعات إلى عناصر بناء للديمقراطية المستقرة^(٢٥)، ويمكن عدّ النظرية الفيدرالية نمطاً محدداً وخاصاً من النظرية التوافقية وبالمثل فمن الممكن استعمال الفيدرالية كطريقة توافقية عندما يكون المجتمع المتعدد مجتمعاً فيدرالياً يركز فيه كل قطاع في إقليم محدد منفصل عن بقية القطاعات أي بجملة أخرى تتطابق فيه

الانقسامات القطاعية مع الانقسامات الإقليمية ونظراً إلى كون الحكم على المستوى المحلي منظم بصورة عملية على أسس إقليمية دائماً فإن الفيدرالية تشكل طريقة جذاب لتطبيق فكرة الاستقلال القطاعي^(٢٦).

نستنتج مما سبق، إن الديمقراطية التوافقية هي الوسيلة التي يمكن من خلالها أن يشترك الجميع في الحكم الديمقراطي للمجتمع المتعدد، فالتجانس الاجتماعي والإجماع السياسي يعتبران شرطين مسبقين للديمقراطية المستقرة، ومن خلالها يتحقق مضمون التوافق بين الجماعات المختلفة. فالديمقراطية التوافقية تمثل المرحلة الانتقالية في العملية السياسية من "المنوقراطية"^(٢٧) إلى الديمقراطية، وهي المرحلة التي يمر بها العراق في الوقت الحاضر، لذلك يمكن القول أنها تمثل مرحلة وسطية بين الانفراد والتعددية، وعليه لا بد من أن تكون المدة التي تستغرقها هذه المرحلة محكومة بالزمن وليست مطلقة، فكما طالت هذه مدتها تؤثر سلبياً في العملية السياسية.

خلاصة القول، الديمقراطية التوافقية تقوم على خلفية واقع التباين أو التجزئة بين أبناء الشعب الواحد، بحيث يتوزع الشعب على قوى سياسية، لكل منها خلفيتها وخصوصيتها التي تجعلها مختلفة ومتميزة عن غيرها، يتم اللجوء إلى التوافق في حال انعدام الثقة المتبادلة بين هذه القوى الخائفة من بعضها البعض، أو في حال عجزت هذه القوى المتنافسة من تحديد الغايات والآمال المشتركة التي تكفل عادة جميع المواطنين وصهرهم ببوتقة الوحدة الوطنية المتماسكة، لذا فإن الديمقراطية التوافقية أفرزت الحاجة لها في بعض البلدان التي تتسم بظروف طائفية ومذهبية كما في الشأن العراقي، لان مفهومها يتناول بناء إستراتيجية لإدارة النزاع بالتعاون والوفاق بين مختلف الأطراف السياسية، بدلا من اتخاذ القرارات بالأكثرية.

من هنا، اخذ مفهوم الديمقراطية التوافقية في العراق بالتداول بعد تغيير النظام

السياسي الذي جرى في التاسع من نيسان عام ٢٠٠٣ أثر الاحتلال العسكري الأمريكي له وأحدث تغييرات عدة في الدولة والمجتمع، إذ بدأ الحكم الأمريكي المباشر بالجنرال المتقاعد (جي غارنر) الذي ترأس (مكتب إعادة الأعمار والمساعدات الإنسانية) واستمر في السلطة لخمس أسابيع من (٢٠٠٣/٤/٩) إلى (٢٠٠٣/٥/١٦) وكان يسعى إلى تشكيل حكومة عراقية مؤقتة ولكنه فشل في مهمته، وفي (٢٠٠٣/٥/١٦) تم استبدال الحكم العسكري بحاكم مدني السفير (بول بريمر) الذي ترأس سلطة الائتلاف المؤقتة^(٢٨)، إذ أعلن (بول بريمر) عن تأسيس مجلس الحكم الانتقالي العراقي في (٢٠٠٣/٧/١٣) الذي مثل أول مؤسسة تشريعية تنفيذية بعد تغير النظام السياسي في العراق^(٢٩).

استمد مجلس الحكم شرعيته من الفقرة التاسعة من القرار (١٤٨٣) الصادر عن مجلس الأمن الدولي في ٢٠٠٣/٥/٢٢ ونصها "قيام شعب العراق، بمساعدة السلطة وبالعامل مع الممثل الخاص للأمم المتحدة بتكوين إدارة عراقية مؤقتة بوصفها إدارة انتقالية يسيرها العراقيون، إلى أن ينشئ شعب العراق حكومة ممثلة له معترفاً بها دولياً تتوالى مسؤوليات السلطة"^(٣٠). ومع صدور القرار وجدت الإدارة الأمريكية بان عليها إنشاء إدارة عراقية مؤقتة بسرعة لتظهر للعراقيين بان سلطة الائتلاف جادة بشأن الإصلاح السياسي ومنحهم مسؤولية مبكرة عن حكم أنفسهم ولكن يجب أن تكون الإدارة العراقية المؤقتة ممثلة للعراقيين كافة، وعليه ابلغ (بريمر) مجلس القيادة العراقية عن ضرورة توسيع مجلسهم ليشمل جميع العراقيين^(٣١)، ويبدو أن السفير (بريمر) قد حسم أمر العراق السياسي والمؤسسي بالتعاون مع ممثل الأمين العام للأمم المتحدة بإعلانه عن تشكيل مجلس الحكم العراقي في ٢٠٠٣/٧/١٣^(٣٢)، وقد وصف (بريمر) تأسيس مجلس الحكم بقوله: "مجلس الحكم هو الخطوة الأولى في رحلة ننتقل فيها معاً نحو هدفنا المشترك بحكومة عراقية تمثيلية، والمجلس سيتمتع بسلطة حقيقية والائتلاف

مستعد للمساعدة بأي طريقة، ومعاً سننجح"^(٣٣).

بدأ مجلس الحكم بسلسلة من الاجتماعات بحث خلالها النظام الداخلي للمجلس والإعداد للدستور العراقي الدائم وتحديد عدد الوزراء والاتفاق على نظام الرئاسة التداولي، وبعد شهر ونصف على تأسيس مجلس الحكم، قام المجلس بتشكيل أول حكومة عراقية توافقية في ١/٩/٢٠٠٣^(٣٤).

لقد جاء في النظام الداخلي للمجلس، انه ينتخب رئيس من بين الأعضاء البالغ عددهم (٢٥) عضواً، وان تكون رئاسة هذا المجلس دورية شهرية وحسب الأحرف الهجائية لأسماء أعضائه، تمثل المجلس من (١٣) عضواً من الشيعة و(٥) أعضاء من السنة و(٥) أعضاء من الكرد وعضوين من الأقليات (واحد تركماني وآخر آشوري)^(٣٥) هذه التشكيلة لمجلس الحكم دليل على التأسيس الفعلي للديمقراطية التوافقية^(٣٦).

عدّ مجلس الحكم البداية الفعلية للعملية الديمقراطية التوافقية، إذ قام المجلس على أساس التمثيل النسبي لكل الطوائف والقوميات والأديان والقوى السياسية العراقية واستمر العمل به ابتداءً من حكومة الدكتور إياد علاوي المؤقتة في ١/٦/٢٠٠٤، مروراً بحكومة الدكتور إبراهيم الجعفري الانتقالية في ٢٨/٤/٢٠٠٥، ثم أعقبتها الحكومة التوافقية برئاسة السيد نوري المالكي في ٢٠/٥/٢٠٠٦^(٣٧) ثم الحكومة الوطنية التوافقية الثانية التي تشكلت بعد الانتخابات البرلمانية لعام ٢٠١٠.

إن الترحيب الدولي الذي حضي به مجلس الحكم من قبل مجلس الأمن الدولي بقراره المرقم (١٥٠٠) في ١٤/٨/٢٠٠٣ والذي وصفه بـ ((خطوة نحو قيام حكومة عراقية تمثل شعب العراقي))، ثم أعقبه اعتراف متواصل من دول العالم وبعض دول الجوار، باستثناء الدول العربية التي بقيت متحفظة أو رافضة للمجلس بذريعة انه تأسس تحت الاحتلال الأجنبي^(٣٨). أسهم هذا الاعتراف بتزسيخ صيغة التوافق الاجتماعي السياسي

كشكل للدولة العراقية ما بعد ٢٠٠٣، وهو لا يبتعد عن تأثير الولايات المتحدة الأمريكية الراغبة بهذه الحكومة التوافقية، أو رغبةً من بعض الدول الإقليمية الخارجة عن التأثير الأمريكي في الشكل التوافقي للحكم في العراق.

لقد رافق التجربة التوافقية من قبل النخب السياسية العراقية الكثير من الغموض بين النظرية والتطبيق، كونها ممارسة جديدة في الحياة السياسية وعلى كافة الصعد سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية. فبعد انتخابات ٢٠٠٥ تشكلت الحكومة العراقية وفقاً للديمقراطية التوافقية، والتي في ظلها لم يكن بمقدور أي كتلة سياسية الانفراد بالحكم وتهميش الكتل الأخرى مهما كان الطرف المنتصر انتخابياً، ومن ثمّ لم تستطع أي من الأطراف الفائزة تشكيل الحكومة بسبب اعتماد المحاصصة الطائفية أساساً في العملية السياسية بالرغم من امتلاك العراق شروط الأغلبية البرلمانية، إلا أن التوافق السياسي طغى على الاستحقاق الانتخابي الذي يعدّ المعيار الحقيقي للديمقراطية، وهذه إحدى المشكلات التي واجهها العراق بعد التحول الذي جرى عام ٢٠٠٣.

وهنا لابد من الإشارة إلى العوامل التي ساعدت في قيام الديمقراطية التوافقية في العراق ومنها:

١. الأغلبية والأقلية في العراق ثابتة وغير متغيرة على أسس طائفية ومذهبية وقومية وحتى جغرافية، نقول جغرافية، لان الشمال الشرقي للعراق يقطنه أغلبية كردية، والجنوب أغلبية شيعية، والشمال الغربي والوسط أغلبية سنية، وان واقع هذه الانقسامات وبناء العراق الجديد يستدعي الأخذ بهذا اللون من الديمقراطية.

٢. صناع القرار السياسي في العراق يرون أن من الضروري اعتماد هذا الشكل من الديمقراطية، لأنها هي الكفيلة لتوحيد الأطراف المتنازعة داخل العراق.

٣. وجود أكثر من ثلاث أو أربع فئات تمثل الأطراف الرئيسية في هذا المشهد السياسي العراقي، يؤدي إلى تقارب هذه الفئات بحيث تشعر كل فئة من الفئات بصعوبة التفرد والاستئثار بالسلطة.

هذا وقبل انتخابات عام ٢٠١٠ تباننت المطالبات السياسية باعتماد الاستحقاق الانتخابي بدلاً من الديمقراطية التوافقية. وفي هذا الاتجاه صرح رئيس الوزراء العراقي السيد (نوري المالكي) معتبراً "الديمقراطية التوافقية احد أسباب مشاكل العراق وعقبة أمام بناء الدولة"، وأوضح أن "النظام الرئاسي أفضل من النظام البرلماني في حال كان على وفق الاستحقاق الانتخابي". وأستطرد قائلاً: " أؤيد مبدأ الديمقراطية الذي يمنح الأكثرية الانتخابية حق تشكيل الحكومة"، ومن جانب آخر قال الرئيس العراقي السيد (جلال طالباني) إن "الديمقراطية التوافقية في العراق ما تزال مطلوبة"، وأضاف: "إن ترسيخ التوافق الوطني وسيلة ناجحة لتوحيد الصفوف للأطياف المتنوعة في البلاد، فالعراق لا يحكم بالأغلبية والواقع ما يزال يتطلب التوافق" وفي تصريح لرئيس البرلمان العراقي السيد (أسامة النجيفي) جاء فيه: " التوافق السياسي عطل تشريع الكثير من القوانين المهمة" ودعا إلى " ضرورة الالتزام بالدستور لحل الإشكاليات السياسية"، وفي مؤتمر صحفي مشترك أكد السيد (مسعود بارزاني) رئيس إقليم كردستان: "الدستور والشراكة الحقيقية واتفاقية اربيل أصبحت ضرورة حتمية لحل كافة الأزمات والمضي في بناء الدولة^(٣٩). نجد في التصريحات المذكورة آنفا وغيرها ، اختلافاً واسعاً في وجهات النظر لرسم السياسة العامة للدولة وتحديد هويتها الوطنية.

نخلص مما تقدم، بعد مرور أكثر من ستة أعوام على أول ممارسة انتخابية، يتضح أن الديمقراطية في العراق ما زالت محكومة بقدر من التوافق فهي ديمقراطية توافقية ناشئة وليست مثالية. فالتوافقات السياسية التي كانت هي المعيار الأساس في العملية

السياسية، ظهرت من الطريقة التي تشكلت فيها الحكومة التي أعقبت انتخابات عام ٢٠١٠، والمؤمل أن تفرز سلطة قوية ومعارضة قوية، حصل العكس فعندما تشكلت (حكومة الوحدة الوطنية) لم تتشكل معارضة نيابية فاعلة تعمل على مراقبة عمل تلك الحكومة، لذلك واجهت الديمقراطية التوافقية في العراق ولا زالت جملة من الإشكاليات، سنختصرها في أهم إشكاليتين (بناء الهوية الوطنية، ورسم السياسات العامة).

المبحث الثاني

إشكاليات الديمقراطية التوافقية في بناء الهوية الوطنية والمواطنة

منذ الشروع بتطبيق التجربة الديمقراطية التوافقية في العراق عام ٢٠٠٣م، بدأت تظهر العديد من الإشكاليات بشكل ملموس وحقيقي في المجتمع العراقي ومنها إشكالية بناء الهوية الوطنية والمواطنة، وتحديداً بعد تطبيق التوافقية التي أخذت فيها الهوية الوطنية والمواطنة تضعف لدى أفراد المجتمع العراقي وذلك لان الديمقراطية التوافقية هي بحد ذاتها بناء واستقطاب مجتمعي عمودي، أي أنها تعمل على إحياء الروابط الأولية (عرقية ومذهبية) وتعظمها على حساب الرابط الجمعي للوطن، فتضعف بذلك الهوية الوطنية والمواطنة. وهذا ما سنوضحه في الآتي:

المطلب الأول:

الهوية الوطنية في ظل الديمقراطية التوافقية:

هناك من يرى أن مصطلح الهوية ليس عربياً في أصله، اشتق من حرف الرباط الذي يدل على ارتباط المحمول بالموضوع في جره، وهو حرف (هو) (٤٠)، وهناك من يميز بين

(الهوية، بفتح الهاء) و(الهوية، بضم الهاء)، فالهوية في الحالة الأولى كما جاء في لسان العرب لـ (ابن منظور)^(٤١) تعني البئر بعيدة المهوان وأصل الكلمة "هوي" أي سقوط من علو إلى الأسفل و"هوية" جمعها هَوَايا أي البئر أو الحفر البعيدة العمق أما مصطلح الهوية (بضم الهاء) فإنه مشتق من ضمير الفرد المذكر "هو" الذي يدل عند العرب على ارتباط المحمول بالموضوع في جوهره^(٤٢)، فهوية الإنسان الفرد تشير إلى ما هو؟ ومن هو؟ ومعناها المعجمي يؤكد على ما يكون به الشيء "هو" أي من حيث اختصاصه وتحقيقه في ذاته عن غيره^(٤٣)، وجاء في دليل (أكسفورد للفلسفة) حول الهوية بأنها "الهوية بوصفها حالة الكينونة المتطابقة بأحكام أو المتماثلة إلى حد التطابق التام أو التشابه المطلق" والكينونة هنا تتعلق بشيء مادي أو بالشخص المعنوي^(٤٤)، فالهوية في اللغة الانكليزية هي (Identity) المشتقة من (Idom, Ident) اللاتينية وتعني الشيء ذاته (Sameness) أو (Likeness)^(٤٥)، وتشير في المعاجم اللغوية الانكليزية إلى عدة معاني منها، وحقيقة بقاء الشيء، وتعني أيضاً كينونة الذات أو الشيء، وتميز هذه الذات عن غيرها بالخاصية التي تجعل شخصياً ما معروفاً أو معيناً، كما تدل على التشابه التام في الطبيعة أو النوعية والمماثلة التامة، ويشار أيضاً إلى (الهوية) كـ (بطاقة الهوية - Identity Card) بأنها تملك البطاقة الرسمية التي تحمل البيانات الشخصية حول الشخص الذي يحملها^(٤٦).

إذا كانت الإشارة إلى الهوية قد بدأت في الخمسينات من القرن الماضي، فقد تم تداولها في العلوم الاجتماعية والتحليل الاجتماعي في منتصف الستينات في فرنسا ومنه انتقلت إلى الخطاب القومي، إذ إن مفهوم الهوية لا يشكل إلا موضع إجماع في تعريفه وغاياته؛ لأنه يطرح بعض القضايا المرتبطة بجوهر الوجود الفردي والجمعي والوطني، ويحدد خصائص (الأنا) مقارنة بالآخر، لذا لا بد من الاستعانة ببعض المحددات التي

تساعدنا على فهم (الهوية اصطلاحاً)، ونذكر منها على وجه الخصوص الأتي^(٤٧)..

١. محدد (الأنا) يقربنا من فهم الهوية إذا حاولنا البحث عن القسمات التي تميز الأنا وتكشف عن خصائصها الجوهرية، لقد حاول الناطقون باللغة الفرنسية استجلاء معنى الهوية (Identite) انطلاقاً من الاشتقاق اللغوي الذي نحتت منه كلمة (dentique) والتي تعني الوحيد: الأصيل أي الذي لا يوجد شبيه له، فالوحيد يتحول إلى فريد أي متميز عن الآخر (Unicite).

٢. محدد (الآخر): إن الوعي بالهوية لا يتم بالاستناد إلى إدراك خصائصها فقط بل يتحقق من خلال الوعي بالآخر أي النظر إلى خصائص هوية الآخر، بمعنى إن أي جماعة بشرية أو أمة معينة تكون دون هوية أو فاقدة الإحساس بها إذا عجزت عن الرؤية أو الإقرار بما لدى أمة أخرى وما يوجد لديها، فالشعور بالهوية لا يتم في الأغلب إلا بالنظر إلى هوية الآخر.

إذاً مقارنة مفهوم الهوية انطلاقاً من هذين المحددين المترابطين والمتداخلين، في الوقت نفسه يدرج هذه المقارنة مسبقاً في سياق تتحدد فيه موقع "الأنا" من حيث هي وعي سيكولوجي بالذات وإدراك ذو بعد ثقافي لحدود الخصوصية والاختلاف في بعديهما الفردي والجمعي عبر التفاعل مع الآخر ليس بوصف هذا الآخر منظومة من القيم المغايرة فقط، بل بوصفها محدداً موضوعياً خارجياً تتماشى معه الذات أو ترفضه^(٤٨). في هذا الصدد يؤكد (صموئيل هنتغتون): "بان الهويات تعرف بمعرفة ذات المرء، لكنها نتاج تفاعل بين الذات والآخرين، إذ تؤثر طريقة فهم الآخرين لفرد أو لمجموعة على تعريف ذات الفرد أو المجموعة لذاتها، ولذلك يحتاج الناس الى تعريف أنفسهم إلى الآخر"^(٤٩) ويعرف (اليكسي ميكثيلي) الهوية: "بأنها مركب من العناصر المرجعية المادية والاجتماعية والذاتية المصطفاة

التي تسمح بتعريف خاص للفاعل الاجتماعي، فالهوية بالنسبة للفاعل الاجتماعي مركب من العمليات والأطروحات المتكاملة التي تفسر العالم وتأخذ صيغة تعبيرية خاصة تطلق عليها النواة الهوية، وتضرب الهوية الذاتية للفاعل الاجتماعي جذورها فيغمر الإحساس بالهوية التي تمنح الكائن الاجتماعي التماسك والتوجه الدينامي على نحو شمولي"^(٥٠). ووصف الباحث (اريك اريكسون)، الهوية في القرن العشرين بأنها: "مفهوم منتشر في كل مكان لكنه غامض لا يسبر غوره أيضا"^(٥١). ويعرف محمد جابر الجابري الهوية بأنها: "وجود وماهية، وفي المجال البشري الحياة الاجتماعية على الأقل، والوجود سابق لماهيته دوماً، والشيء الذي يعني أن الماهية ليست معطى نهائياً، بل هي شكل يتشكل بشيء، يصير"^(٥٢).

وقد تكون الهوية على ثلاث مستويات، الأول (فردية) أي شعور الشخص بالانتماء إلى جماعة أو إطار إنساني أكبر يشاركه في منظومة من القيم والمشاعر والاتجاهات، والهوية بهذا المعنى هي حقيقة فردية نفسية ترتبط بالثقافة السائدة وبعملية التنشئة الاجتماعية. أما الثاني (التعبير السياسي الجمعي) فتبرز الهوية فيه على شكل تنظيمات وأحزاب وهيئات شعبية ذات طابع تطوعي واختياري. والمستوى الأخير فإنها تتبلور وتتجسد فيه "مؤسسات وأبنية وأشكال قانونية على يد الحكومات" وهذا هو المستوى الأقرب لواقعنا السوسولوجي، فأشكال التعبير عن الهوية بالضرورة أن يكون متكاملًا ومتلاحقًا ومتفاعلاً، إذاً في واقع الأمر نجد في بعض الأحيان شيئاً قليلاً وكثيراً من التضاد فكلما زادت درجة مؤسسة الهوية ضعفت أصالتها بالرغم من أن هدف المؤسسة يبدو في الظاهر أو في القصد إطار تأصيل الهوية والتعبير الأفضل عنها، وذلك لان كل مؤسسة تخدم واحد من جوانب الهوية على حساب جانب آخر^(٥٣).

وهناك من يرى أن الهوية تنقسم إلى مستويين معنوي ومادي، ونقصد بالمعنوي

الإحساس أو الشعور بالانتماء إلى مجموعة بشرية لها قاسم مشترك وتساكن في بقعة جغرافية محددة وربما يكون هذا المستوى قريب من مفهوم الأمة السلافي ومفهوم الأمة الديني، أما المستوى المادي فنقصد به الشكل القانوني والحقوقى الذي تنتظم فيه الجماعة البشرية الساكنة لإقليم معين أو ما اصطلح عليه بالجنسية، ومع أن هذين المستويين مترابطان بشكل عام إلا أنه في بعض الأحيان وبرغم من اكتساب فردٍ ما لجنسية دولة أخرى أو لحرمانه من جنسيته الأصلية لا يعني بالضرورة فقدانه للمستوى المعنوي أو العاطفي في إحساسه بالانتماء لهوية وطنية ما، وبرغم من ذلك يبقى المستوى المادي في شكله القانوني والحقوقى المؤسس على الأرض أو الإقليم الرابط الأقوى في تشكيل العديد من الهويات الوطنية في الدول الحديثة التي تنتظم فيها العديد من الأعراق والأديان المختلفة والتي تعمل الدول الحديثة على اندماجها بالاستعانة لأساليب التنشئة السياسية^(٥٤).

وعليه، يمكن تعريف الهوية بأنها: محصلة مركبة من الخصائص والسمات التي تشكلت عبر الزمن وتم تلقيحها بالخبر والتجارب والتحديات وردود الأفعال الفردية والجماعية، هذه الخصائص والسمات هي التي تميز الفرد عن باقي الأفراد أو المجتمع عن باقي المجتمعات، وتعطيهم صفة شخصية منفردة، إذ تعطي الحرية الفرد شعوراً بالانتماء إلى المكان الذي يعيش فيه وتخلق لديه الولاء والاعتزاز به، وإذا أردنا الحديث عن الهوية الوطنية للدولة العراقية من ناحية تاريخية فسيقودنا الحديث إلى حقب تاريخية بعيدة.

ولكن سنتناولها منذ نشوء الدولة العراقية الحديثة عام ١٩٢١ أي بعد ثورة العشرين باعتبار أن المدة نفسها لهذا التاريخ هي مرحلة استلاب وقهر وتغيب للهوية الوطنية وذلك لوقوع العراق تحت سيطرة قوى استعمارية مختلفة (مغول، وفرنس، وعثمانيون، وبريطانيون)، إلا أن ذلك لا يعني انقضاء الهوية الوطنية للشعب العراقي آنذاك، إذ تم

تأسيس الدولة العراقية الحديثة عام ١٩٢١م على اثر الضغط الذي تعرضت له بريطانيا من الشعب العراقي وتسلم الملك فيصل حكم العراق الذي إدراك عدم وجود شعب موحد في العراق، بل مجرد تكتلات بشرية خالية من أي فكرة وطنية أو روابط مشتركة، بل تخضع للعادات والتقاليد التي يطغى الولاء الديني والمذهبي والعشائري والإقليمي عليها، فحاول الملك وهو يدرك صعوبة الأمر في أن يصنع من هذه التكتلات شعباً موحداً له وعي بذاته ووجوده ويكون سنداً قوياً للدولة العراقية الحديثة في تأكيد هويتها الوطنية من خلال إشراك جميع فئات المجتمع في رسم سياسة الدولة ومحاولة تهيئة وإعداد الكوادر لضمان محاولة القضاء على الاصطفاف الطائفي والعرفي الذي كان سائداً في تلك الحقبة، ومؤكداً اندماج الشعب العراقي في هوية وطنية موحدة، إلا أن الجهود التي بذلت من قبل الملك فيصل كانت جهود فردية ولاقت معارضة كبيرة من أعضاء حكومته آنذاك لاسيما أنهم تحركوا لحماية مصالحهم الفردية وولائاتهم الضيقة على حساب الهوية الوطنية.

لقد أسهمت هذه السياسات في تعميق الفجوة بين مكونات الشعب ورسخت الهويات الثانوية من خلال الصراع على الحكم وإهمال مشروع الملك فيصل الوحدوي فكانت العنصرية والطائفية والعرقية الورقة الراحلة لدى الأحزاب السياسية للنيل من الآخر المنافس لها^(٥٥). وفي هذا الشأن يقول عالم الاجتماع السياسي العراقي (علي الوردي): "إن أهل العراق لم يعرفوا قبل نشوء الدولة العراقية شيئاً من المفاهيم السياسية الحديثة مثل الوطنية، بل كان جل ما يشغلهم الإحساس الديني المتمثل بقضايا التعصب المذهبي"^(٥٦)، ومعنى ذلك إن الولاء للهويات الفرعية دون الهوية الوطنية في العراق ليس شيئاً مستحدثاً بل هو ارث تاريخي لم تستطع الدولة العراقية تجاوزه لبناء هوية وطنية حديثة تستوعب الهويات الفرعية كافة ونفسها على الدولة الوطنية الحديثة التي تتطلب

نوعاً جديداً من حيث الشكل والمحتوى والانتماء.

لم تستطع الدولة العراقية بناء هويتها الوطنية في ظل المصالح الفردية والولاء الضيق لانعدام المرتكز السياسي للهوية الوطنية فضلاً عن تغييب الولاءات الثانوية، فسعى إلى ترسيخ الولاء للحزب بدلاً من ترسيخ المواطنة للشعب، فأصبح الولاء للحزب وللنظام السياسي وشخص الحاكم أساس الانتماء للوطن، ومن يشك في ولاءه يتم إسقاط الجنسية العراقية عنه، ولقد كان التهميش والاضطهاد الذي وقع على مكونات الشعب العراقي (طوائف وأقليات) له الأثر الكبير في تقوية بناء هذه الطوائف والأقليات والتفاف أتباعها حولها، مما جعل من هذه الهويات الفرعية منافساً للهوية الوطنية التي كان يجب أن تشكل مظلة للجميع بصرف النظر عن أي متغير عرقي أو ديني، إذ إن إهمال أو تهميش الهويات الفرعية جعل منها عامل إلغاء للمواطنة، ومن ثم أصبحت هذه الهويات تشكل تصدعاً في النسيج الوطني مما أسس إلى عوامل الفرقة والتجزئة للوطن^(٥٧).

يمكن القول أن إشكالية الهوية الوطنية تعد إحدى إشكاليات العهد القديم التي ورثته الدولة العراقية الحديثة دون أن تتمكن من وضع الحلول لها أو التعامل معها بحكمة واقتدار، لذلك تفاقمت هذه الإشكالية حتى بلغت ذروتها، بل واندمجت أيضاً مع الإشكاليات الأخرى (الوطن والشرعية). وهكذا تتنازع المواطن العراقي كما هو الحال مع مواطني الدول العربية الأخرى في مسألة الهوية بثلاث هويات على الأقل متنافسة فيما بينها أن لم تكن متناقضة (قومية، وطنية، دينية) وكان من شأنه اختيار ضمني أو صريح لإحدى هذه الهويات أن يحدث مشكلات داخلية أو إقليمية، إذ اصطدمت الهوية القطرية الوطنية بمشاعر قطاع كبير من المواطنين الذين يرنون إلى التواصل والالتحام في جامعة سياسية حضارية أوسع كالأمة العربية أو الأمة الإسلامية فاصطدمت الهوية العربية بمشاعر المكونات القومية غير العربية في داخل الدولة العراقية، وتصادمت

الهوية الدينية بمشاعر غير المسلمين فضلاً عن اصطدامها بالولاءات المذهبية والطائفية داخل الدين الواحد^(٥٨).

وبعد تغير النظام السياسي العراقي في التاسع من نيسان عام ٢٠٠٣ وتكوين مجلس الحكم العراقي على أساس اعتماد الديمقراطية التوافقية في تشكيلته بإشراك جميع الطوائف والقوميات والأديان في العملية السياسية نجد أن ذلك العمل اضعف الهوية الوطنية إذ أن الديمقراطية التوافقية ذات البناء والاستقطاب والخطاب السياسي المحدد بشريحة اجتماعية معينة دون الأخرى، وهذا على العكس من الديمقراطيات السياسية المتبعة فإنها تعيد إحياء الروابط الأولية وتعظمها على حساب الرابط الجمعي الوطني هو ما خلق حالة من التمزق الطائفي وغيب المستوى الوطني من الهوية الوطنية وجعلها ممزقة بين ولاءات متعددة^(٥٩) وهذا يحدث عندما تكون سياسة الدولة بعيدة عن روح المواطنة ومبنية على إقصاء الآخر وإلغاءه. ومن ثمَّ على من يدعو للهوية الوطنية أن يعمل هو بذاته في بناءها وان يتنازل عن كثير من مطالبه السياسية والاقتراب من أخيه الآخر دون التخوف من الحوار الوطني، وان يجعلوا من المواطنة والانتماء الوطني الهدف الأسمى.

المطلب الثاني

المواطنة والديمقراطية التوافقية

اشتقت لفظة (المواطنة) من اسم الفاعل (مواطن) وجذره الثلاثي (وطن) وهو محل الإنسان في مكان ما على وجه البسيطة، فالأسرة والمحلة والقرية والمدينة والإقليم... وطن^(٦٠). وإذا بحثنا في أصل كلمة (مواطن) بالانكليزية (citizen) نجد أنها من أصول لاتينية بمعنى الفرد الذي يشارك في الشؤون المدنية، وبهذا المعنى نادى فكرة المواطنة بتحمل كل امرئ مسؤولية سياسية، ومن ثمَّ دافعت عن التنظيم الإداري للحياة المجتمعة

ضد كل أنواع المنطق غير السياسي^(٦١). وتشير دائرة المعارف البريطانية إلى أن "المواطنة علاقة بين الفرد والدولة كما يحددها قانون تلك الدولة وبما تتضمنه تلك العلاقة من واجبات وحقوق في تلك الدولة" وتؤكد مفهومها للمواطنة "على وجه العموم تسبغ على المواطن حقوقاً سياسية، مثل حق الانتخاب والترشح وتولي المناصب العامة"^(٦٢)، ويكل ما تعنيه هذه الكلمة من معنى، فالناس متساوون في القرار والدولة والمكانة"، وتعرف موسوعة (كولير) الأمريكية المواطنة بـ "مصطلح الجنسية دون تمييز"^(٦٣).

وهناك من يعرف المواطنة بأنها ((الفعل السلوكي المشارك للإنسان مع الآخرين الذين ينتمون إلى الوطن والتي تعد مفهوماً شاملاً ليس بالمعنى المجرد، بل بالمعنى الإنساني المشارك للآخرين مضامين الوطن والمواطنة وحينها تعني الالتصاق بالوطن كأساس يوجب الحفاظ على وحدته وكيانه، وعندئذ تعد المواطنة الإطار الذي يجمع الإنسان مع الآخرين ليكتمل معناها في الوقت الذي يدين فيه المواطن بهويته للمواطنة أو لمواطنته فتتسم بذلك المواطنة بمفهومها الوطني والإنساني بضمان تحقيقها في الوطن، وبتحققها، تتحقق دلالة المواطنة الحقيقية^(٦٤)، ويتضح لنا أن المواطنة تشكل البناء الأساس للنسيج السياسي والاجتماعي المتكامل بغض النظر عن اختلاف المواطنين بـ(الطبقة، الثقافة، العقائد، الدين)، ويتجلى ذلك عن طريق التقيد بأنظمة المجتمع وقوانينه وتحمل المسؤولية اتجاهه، كما تضمن المواطنة الحق لكل مواطن بالعمل والعيش المشترك في إطار التآخي والتعاون دون تمييز في الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ويتحقق كل ذلك في إطار عقد اجتماعي يتوافق بمقتضاه المجتمع واعتبار المواطنة مصدر الحقوق والواجبات لكل من يحمل جنسية الدولة دون تمييز ديني أو عرقي.

وتعتمد المواطنة على عدد من الركائز ومنها: المساواة والحرية، وهما بذاتهما مقومان لبناء الدولة الناجحة والمستندة إلى الشرعية الحقيقية، ولعل ركائز المواطنة كافة تستند في عمقها إلى منظومة ((الحقوق والواجبات)) كأساس تنبثق عنه قيم المساواة ومنح الحريات وتطبيق العدالة، ومنظمة الحقوق والواجبات وان كانت أساساً جوهرياً في التشكيل الحديث للدولة إلا أنها منظومة قيمية إنسانية في حقيقتها قبل أي شيء آخر، وما الدولة سوى ظاهرة إنسانية تستند إلى قواعد قيمية لكسب مشروعيتها وسلطتها الواقعية^(٦٥)، إن المقومات العامة للمواطنة تحدد أركان هوية المواطن، وهي باختصار تتضمن (الولاء، والانتماء) وعليه، إن أساس مفهوم المواطن يقوم على أساس مقدار توافر الروابط الموضوعية بين الفرد والدولة أي إن المواطنة تعرف الفرد على وفق سياق انجاز الحداثة، بحيث يتخلى الفرد هنا عن صفاته الإيديولوجية التي كانت قد وضعته فيها، والتي تحدد كونه واحداً في رعية أو جزءاً من طائفة أو دين، ولكي يكون الفرد المواطن ينتمي الى وطن او امة لقد أصبح فرداً بكل المعاني، وأصبح هو الذي يختار إيديولوجيته وسياسته، ومن ثم أصبح صوتاً انتخابياً على ضوء قناعاته لتصبح علاقته بالسلطة هي علاقة مباشرة، يمكن أن يبلورها في حزب، هذا الحزب يجب أن ينطلق من المبدأ ذاته، أي مبدأ المواطنة الذي رسم المساواة بين المواطنين في الحقوق، وفي الدور، ومن ثم أصبح كل شخص هو مواطن في الدولة ينطبق عليه قانونها^(٦٦).

وعليه يمكن القول، إن مبدأ المواطنة حل محل مبدأ الرعية (بالمعنى الديني/الطائفي) في الدولة الحديثة وتساوي الأشخاص أمام القانون والدولة، كونهم غدوا مواطنين منتمين إلى وطن أو بلد معين، إذ أن هذا الانتماء يوصف بالمواطنة على المستوى الثقافي والسياسي والاجتماعي وبالمواطنة على المستوى الحقوقي لكن مع هذه الانتماءات ثمة تداخلات لانتماءات أخرى قد تضعف وقد تقوي، وهذه الانتماءات قد

تكون شمولية فتتجاوز حدود الانتماء إلى الجنسية (Nationality)، التي تعطيها الدولة فيكسب حق المواطنة كالانتماء القومي لأمة عربية، وقد تكون انتماءات فرعية أو وسطية فتخترق الانتماء الوطني للدولة شأن الانتماءات الطائفية والمذهبية والاثنية داخل الدولة، من خلال ذلك نجد أن الديمقراطية التوافقية عامل من عوامل إضعاف المواطنة، وذلك لان في الديمقراطية التوافقية يتم التأكيد على الثقافات والانتماءات الفرعية بوصفها الأساس، وكونها تعبيراً سياسياً لها.

كما أن من الأسباب الأخرى في فشل الديمقراطية التوافقية في تحقيق مفهوم المواطنة هو سبب آلية هذه الديمقراطية التي لا تقيم وزناً كبيراً للحرية والمساواة، فالطائفية أو القومية أو المصلحة التي ينتمي إليها الفرد تقف بينه وبين المجتمع والدولة وتتدخل هذه الهويات في توجه حياته إلى حد كبير^(٦٧)، فهي ترمي إلى دمج الفرد في جماعة أولية دون أن يكون له حرية الاختيار وفضاء للحركة كإحساس ووجود وعقل ومصالح عابرة لبوتقة جماعته الأولية ومشكلاً لأواصر مصلحيه أو ثقافية أو سياسية مع من أفراد جماعات أخرى، والفرد هنا لا وجود له خارج جماعته الاجتماعية التي تعد هي هويته الأساس، وأصرته المتحكمة، وهي ما تحاول أن تثبته الديمقراطية التوافقية الاجتماعية كشكل جامد ومؤسس على حمولات وأواصر شبه قبلية (عشائرية) قرابة مختلفة^(٦٨)، وبهذا اخذ الفرد بالتخلي عن الكثير من قناعاته بكل ما يحقق مصالحه الفردية حتى يستطيع أن يحقق توقعات الجماعة التي ينتمي إليها لأنه إذا لم يفعل ذلك يصبح في نظر جماعته غير متماثل مع معاييرها، فتهدب مكانته داخل الجماعة، وهكذا يقع تحت ضغط وهيمنة السلطات المتنفذة داخل المجتمع، والتي تمارس ضغطها على الفرد من أجل تحقيق أهدافها وتتمثل هذه السلطات بالقبيلة والطائفة، فوقع وعي الفرد تحت طائلة ضغطها فتجاذبته كل واحدة منهما حسب آليات العمل التي تعتمدها حتى غيبت الحس الوطني داخل الفرد، لتصبح جميع

المكونات الفرعية هوية بديلة عن الهوية الوطنية ولذلك تتطلب الديمقراطية التوافقية قبل اعتمادها وحدة المجتمع السياسي الذي تشكلت منه الدولة، فإذا تفتت وحدة المجتمع السياسي فستهدم الدولة، وعماد المجتمع السياسي هي المواطنة، ولا معنى هنا للتنوع العرقي والطائفي، فهو تنوع مجتمعي وطبيعي لا يخلو منه مجتمع من المجتمعات ولكل ذلك فإن تكوين الدولة يحتاج إلى امة سياسية موحدة برغبة العيش والمصير المشترك سياسياً ضمن كيان موحد^(٦٩).

يمكن القول، أن الديمقراطية التوافقية المطبقة في العراق تضعف المواطنة من خلال تأكيدها على الثقافات والانتماءات الفرعية (الطائفية والقومية)، وهذا ما يصيب وحدة المجتمع السياسي بالتفكك ويجعل من الانتماءات الفرعية أسوار تسجن المواطنة، ومن ثم فالدولة الوطنية لا يجوز أن تتصف بأي صفة من صفات الفرد الطبيعي، كأن تكون عربية أو كردية، سنية أو شيعية، فالدولة الوطنية حقيقة موضوعية قائمة بذاتها، أسست على ضوئها الحدود والأنظمة والداستير والحكومات، وأوجدت هوية واضحة وانتماء محدد لا مجال لتجاوزه أو القفز على استحقاقاته من الناحية القانونية أو الموضوعية بأي شكل من الأشكال فهي تنظر إلى الأفراد بصفتهم مواطنين مجردين من جميع صفاتهم الشخصية.

إذاً المجتمع التقليدي المتأخر الذي استندت إليه الديمقراطية التوافقية في العراق لا ينسجم وطبيعة المجتمع الحديث، فأخذت مكوناته القبلية والعشائرية والطائفية والمذهبية دوراً واسعاً في تحديد بوصلته السياسية، بينما يتكون المجتمع الحديث الذي كان يجب الانطلاق منه في تحديد مساره السياسي من أفراد أحرار ومن طبقات اجتماعية تخترق جميع البنى التقليدية وتعيد تشكيلها على مبادئ المنفعة أو المصلحة أو الاعتماد المتبادل، فالمواطنة هي جملة من الحقوق المدنية والسياسية

والاجتماعية والثقافية ومن الحريات الأساسية التي ينجم عنها جميعاً جملة من المسؤوليات والالتزامات اتجاه مواطن حر هو عضو في الدولة، فالمواطنة انتماء ومشاركة وليست محاصصة واقتسام للسلطة والثروة^(٧٠).

نستنتج مما تقدم، أن الديمقراطية التوافقية في العراق تمثل الانتماءات الفرعية أو الأولية للأفراد (الدينية أو المذهبية أو القومية) وليس لذاته، وهي تمثيل لماضيه وليس لحاضره واختياره لمستقبله، لذلك فهي تنمي الانتماءات الفرعية على حساب الهوية الوطنية والمواطنة للفرد العراقي. وأن تطبيق الديمقراطية التوافقية أدى إلى إضعاف الهوية الوطنية وتغييب المواطنة بوصفها إحدى أسس بناء الدولة الحديثة المعتمدة على المساواة بين المواطنين وبناء رمزية وطنية جمعية تخترق جميع الانتماءات المذهبية والاثنية والدينية، وذلك لأنها ذات بناء واستقطاب مجتمعي عامودي على حساب الرابط الجمعي الوطني، وترمي إلى دمج الفرد في الجماعة الأولية دون أن يكون له حرية في الاختيار.

وقد تصبح الديمقراطية التوافقية وسيلة من وسائل تقسيم المجتمع المتعدد إلى عناصر أكثر تجانساً واستقلالية، وهذا يعني زيادة الهوية بين المكونات وزيادة التماسك داخل كل مكون على حدة، مما يضر بالوحدة الوطنية، ويصعد من ظاهرة التمايز بين المكونات. فالمساواة في ظل التوافق ليست مساواة حقيقية ولا تأخذ حق الفرد بنظر الاعتبار، إذ ينظر إلى المساواة على أساس الجماعات وليس على أساس المساواة بين الأفراد. فالنقل الكبير في الديمقراطية التوافقية أصبح لرؤساء الكتل والطوائف الذين أصبحوا في مجلس النواب العراقي بديلاً عن السلطة التشريعية المنتخبة، فأختصر المجلس المكون من (٢٧٥) عضواً في الدورة الأولى وأصبح (٣٢٥) عضواً في الدورة الحالية. فالحكومة التي أنتجتها الديمقراطية التوافقية ولدت ضعيفة،

وذاات قرارات بطيئة، وعطلت عملية صنع القرار أو صدور التشريعات والقوانين لأنها تخضع لآلية التوافق والترضية، وقد تُجمد بعض القرارات إذا واجهت معارضة كتلة ما.

المبحث الثالث

الديمقراطية التوافقية وإشكالية رسم السياسة العامة

إن الإشكالية الثانية التي أفرزتها التجربة الديمقراطية التوافقية في العراق هي إشكالية تعطيل القرار السياسي في الدولة العراقية، إذ أن تطبيق التوافقية عرقل رسم السياسة العامة ورسخ المحاصصة ومن ثم تعطل القرار السياسي في حال عدم حصول توافق بين الكتل المشاركة في العملية السياسية، وقبل دراسة هذه الإشكالية، لابد من تحديد مفهوم السياسة العامة وتحليلها وتقويمها، وسيتم تناولها على النحو الآتي:

المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة.

المطلب الثاني: رسم السياسة العامة.

المطلب الثالث: أثر القوى والمؤسسات في صنع السياسة العامة.

المطلب الأول:

مفهوم السياسة العامة

لقد حاول العديد من الباحثين والكتاب وضع مفهوم محدد للسياسة العامة ولأجل ذلك سنعرض بعض التعريفات، والتي بلا شك تنطلق من منطلقات فكرية والإيديولوجية محددة، ومنها: تعريف (جميس أندرسون) للسياسة العامة بأنها "برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة لتوضح الغرض المستهدف والمراد تجاوزه للوصول إلى الهدف"^(٧١)، بينما يعرفها (ديموك) بأنها "مجموعة من المبادئ المرشدة أو التي ينبغي أن تكون مرشدة عند اتخاذ القرارات وفي شتى مجالات النشاط القومي"^(٧٢)، أما ((غابريل)) فيعرفها "تمثيل محصلة عملية منتظمة من تفاعل المدخلات (مطالب+ دعم) مع مخرجات (قدرات و قرارات وسياسات) للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدراته (الإستراتيجية، التنظيمية، التوزيعية، الرمزية، الاستجابة، الدولية) ومن خلال هذه القرارات والسياسات المتخذة"^(٧٣). أما (لاسويل) فانه يعرفها بأنها "برنامج مقصود لتحقيق القيم الإنمائية والقيام بالتطبيقات المحددة"^(٧٤) ، كما عرفها (توماس داي) بقوله: "كل ما تختار الحكومة أن تفعله أو لا تفعله"^(٧٥) هذا بالنسبة لأراء ووجهات النظر للكتاب والمفكرين الغربيين، أما بالنسبة للكتاب والمفكرين العرب ووجهات نظرهم فيمكن إجمالها بالاتي:..

يرى (خيرى عبدالقوي) أنّ مفهوم السياسة العامة "تفاعل ديناميكي معقد يتم في إطار نظام فكري سياسي محدد تشترك فيه عناصر معينة رسمية وغير رسمية يحددها النظام السياسي، واهم هذه العناصر: الدستور، الإيديولوجية، الفلسفة السياسية الحاكمة، جماعات الضغط والمصالح، الصحافة، الرأي العام، الإمكانيات والموارد في

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^(٧٦) بينما الدكتورة (وصال العزاوي) فتعرف السياسة العامة بأنها "مجموعة من الأهداف والبرامج الإنسانية تصاحبها مجموعة القرارات التي تحدد كيف تضع الأهداف وكيف يمكن تنفيذها"^(٧٧)، وتعرف السياسة العامة وفقاً للمدخل النظمي أنها "نتيجة استجابة النظام السياسي للضغوط البيئية وان هذه الضغوط تمثل مدخلات يتلقاها النظام السياسي ويقوم بتحويلها داخل جهاز حكومي، يقوم بتمثيل قوى البيئة الضاغطة من خلال النظام السياسي، وتفسر البيئة على أنها العوامل والظروف المحيطة بالنظام والخارجة عنه، أما النظام السياسي فهو مجموعة المؤسسات والأجهزة والإجراءات التي هي قرارات بتوزيع القيم عن طريق السياسات العامة"^(٧٨) وعليه فالسياسة العامة وفقاً لهذا المدخل الحكومي تتكون من أربعة عناصر أساسية هي^(٧٩):

أولاً. المدخلات: وهي الضغوط والتأثيرات التي يتعرض لها النظام السياسي وتدفعه إلى النشاط والحركة وهذه تتبع من البيئة ومن داخل النظام نفسه، فكل نظام سياسي يتلقى من بيئته مطالب معينة من الأفراد والجماعات لحل المشكلات العامة أو لتوفير خدمات، فضلاً عن الدعم والتأييد الذي يحصل عليه النظام السياسي مقابل ما يقدمه من منافع في إطار القانون.

ثانياً. عملية التحويل: إذ يتم استيعاب هذه المطالب في بنية النظام التشريعية والتنفيذية وتتضمن أربع وظائف هي: (التعبير عن المصالح، تجميع المصالح، صنع السياسة العامة، والتنفيذ).

ثالثاً. المخرجات: بالنسبة للسياسة العامة تمثل "حدوداً وإشباعاً لمشكلات واحتياجات

مطالب المجتمع ويترتب على تطبيق هذه السياسات آثار بيئية تعبر عن طبيعة المطالب الاجتماعية.

رابعاً. التغذية العكسية: "عملية ديناميكية تربط المدخلات بالمرجات في عملية مستمرة هدفها إشباع أو خلق مطالب جديدة.

المطلب الثاني: رسم السياسة العامة

يتم رسم السياسة العامة وصناعتها في إطار المؤسسات الحكومية ضمن مدخلين وهما^(٨٠):

الأول: المدخل الموضوعي: يركز أنصار هذا المدخل على دراسة مشكلة معينة وسياسة الحكومة نحوها، وفي هذا المجال يهتم الدارسون بفهم خلفية المشكلة من حيث طبيعتها وأبعادها وآثارها، وكما سيتم التعرف على البدائل المتاحة لها وكيفية المفاضلة بينهما واقتراح البديل الذي يوفر أفضل السبل. والآخر: **المدخل الإجرائي**: هدفه دراسة إجراءات رسم وتنفيذ وتقييم السياسة العامة على أساليب مختلفة بعضها يركز على المؤسسات والمنظمات والآخر على الجماعات المتنازعة والثالث يتبع الخطوات في رسم وتنفيذ وتقييم هذه السياسة، وتمر بأربع مراحل هي:-

المرحلة الأولى

صنع السياسة العامة:

إن عملية صنع السياسة العامة، عملية معقدة وديناميكية تتسم بتنوع مكوناتها

التي يكون لكل منها إسهامه المختلف، كما تقرر الخطوط الأساس للعقل وتتسم بتوجهات نحو المستقبل وتسعى للصالح العام وبأفضل الوسائل الممكنة، وان هذه العملية تؤثر فيها عدة عوامل من أبرزها، النظام السياسي وطبيعته، وعليه فان عملية صنع السياسة العامة تمثل برنامج يشمل عملية التخطيط وإعداد القرارات والبرامج التي تشارك فيها عناصر كثيرة وبدرجات متفاوتة من السلطة والصلاحيات داخل النظام السياسي^(٨١). وتختلف عملية صنع السياسة العامة من دولة إلى أخرى في الزمان والمكان وهذا الاختلاف ناتج عن طبيعة المشكلة وعن الجهات التي تسهم في صنع السياسة العامة وتأتي في مقدمتها الفلسفة السياسية السائدة، وطبيعة الدستور، ودور السلطات الثلاث، والرأي العام، والنظام الحزبي، وإمكانيات الدولة المادية... الخ، هذه العوامل كلها تقيد وتؤثر في عملية صنع السياسة العامة^(٨٢). كما أن النظام السياسي ونظام الحكم هما يحددان صلاحيات المؤسسات الرسمية (التشريعية والتنفيذية والقضائية) لدراسة المشكلة العامة ورسم السياسة عامة لحلها وإقرار هذه السياسة وتمويلها وتنفيذها وتقويم آثارها ونتائج تنفيذها، كما تحدد الأجهزة التي تسهم في هذه العمليات ودور كل منها وكيفية التنسيق بينها للوصول إلى إقرار سياسة عامة تحقق رضا عام، وان عملية صنع السياسة العامة لها خطوات خمسة لا بد أن تمرّ بها وهي^(٨٣):

أ. تحديد المشكلة.

ب. آثار واهتمام الحكومة بالمشكلة بإدراجها في جدول الأعمال.

ج. إعداد المقترحات للسياسة العامة.

د. إقرار السياسة العامة.

ه. تمويل السياسة العامة.

أما المشكلات التي تواجهها عملية صنع السياسة العامة فيمكن تحديدها باتجاهين^(٨٤):

الأول: قد تكون جزء من كينونة العملية.

والثاني: يحصل نتيجة تطور العملية السياسية.

إذاً عملية صنع السياسة العامة هي عملية محورية تحصل بتفاعل عدد من المتغيرات مع عوامل الضغط لأجل أن تتحول مطالب الأفراد والمجتمع إلى سياسة عامة.

المرحلة الثانية

تنفيذ السياسة العامة

يمكن وصف مرحلة اتخاذ القرار السياسي لما تعتمده الحكومة القيام به يمثل النهاية لعملية صنع السياسة العامة والبدء لعملية تنفيذها، وقرار السياسة هذا يمثل التعبير الملموس لنتيجة التفاعل والصراع السياسي بين الأطراف المعنية في إطار النظام السياسي القائم ويتخذ شكل قانون أو تشريع كونه عمل سياسي بالدرجة الأساس، قد يتم في نطاق السلطة التشريعية حتى لو أسهمت في تشكيله السلطة التنفيذية التي تلزم زمام الأمور بمجرد صدور هذا التشريع، إذ تصبح المسؤول الأول عن تنفيذ السياسة العامة^(٨٥). إن تنفيذ السياسة العامة هو مجموعة من الأنشطة والإجراءات التنفيذية الهادفة لإخراج السياسة العامة إلى حيز الواقع العملي، وتقوم

على استعمال المصادر والموارد البشرية والمادية والتكنولوجيا وغيرها في سبيل تحقيق مقاصد السياسة العامة، وان مرحلة التنفيذ هي عملية لوضع الأفعال والإجراءات موضع التنفيذ وجعلها فعالة ومؤثرة في أفراد القطاعين العام والخاص.

تنفيذ السياسة العامة، تعني تنفيذ الأوامر التشريعية من خلال البرامج المهمة التي تتمثل بالجهود العامة والخاصة للأفراد والجماعات الموجهة نحو تحقيق وانجاز الأهداف المرجوة من القرارات السياسة العامة، وهي خطوات ضرورية تسهم في تحويل السياسة إلى أعمال ذات تأثير، وكذلك هي عملية ذات صفة مرنة باستمرار، ولها القدرة على جعل هذه السياسة فاعلة ومتحركة باتجاه العوامل وبشكل الذي يضمن تحقيق الهدف، وتمثل الإدارة العامة إحدى أدوات النظام السياسي الرسمية وجزء من مؤسساته، ومن دون وجود هذه الإدارة لا يمكن تنفيذ السياسة العامة. إذن هدف هذه الإدارة هو تحقيق السياسة العامة وترجمة أهداف الدولة إلى واقع عملي. وتنظم هذه السياسة بثلاث مراحل هي^(٨٦):

- أ. **التقديم:** ويقصد بها تفسير القوانين ذات الصفة العمومية بتفصيلات وتوضيحات لازالت اللبس الذي يكتنفها إثناء الصياغة.
- ب. **النمو وتعديل:** ومنها تبدأ عملية التنفيذ بعد إجراء مراجعة ومراقبة لسير الخطة.
- ج. **النضوج:** وهي المرحلة النهائية التي تتوج فيها عمليات البناء للسياسة العامة لكي تصبح ممارسة منضبطة تكشف من خلالها هوية الأداء العام للسياسة العامة.

وفي مرحلة التنفيذ فدور القيادة الإدارية يتبلور في ضمان القيام بالنشاطات التنظيمية والتنسيقية المطلوبة باتخاذ سلسلة من القرارات المساعدة للتنظيم والتحضير والإشرافية والتوجيهية، وعملية تنفيذ السياسة العامة وصنع واتخاذ القرار السياسي،

وفي ضوء الدراسات المتوافرة نجد أن لعملية تنفيذ السياسة العامة اتجاهين لتحليل والتنفيذ وهم:

الاتجاه الأول: يرى أن أنصار هذا الاتجاه أن عملية تنفيذ السياسة العامة تركز على عناصر العملية الإدارية (التخطيط، التنظيم، التمويل، التوظيف، الرقابة) بوصفها مجموعة الأنشطة التي تقر بها السلطة التنفيذية بقصد تحقيق أهداف السياسة العامة، وهذا الاتجاه يتبنى وجهة النظر التقليدية التي تعد السياسة العامة من اختصاص الإدارة العامة.

أما الاتجاه الثاني: ينطلق أنصاره من أن طبيعة العمل الذي تمارسه أجهزة السلطة التنفيذية (التنظيم، التغيير، التطبيق) هذا الاتجاه يعكس وجهة النظر المعتمدة لدراسة وتحليل السياسة العامة واصفاً السلطة التنفيذية هي المختصة بالعملية الإدارية والأجهزة التي تقع ضمن اختصاصها، ويرى أن التخطيط والتمويل عناصر تسبق تنفيذ السياسة العامة وتدخل في صميم العملية السياسية.

خلاصة القول، إن كلا الاتجاهين لا يختلف في تحليل مضمون عملية التنفيذ وإنما الاختلاف يتركز في التوظيف والتخصيص.

المرحلة الثالثة

تحليل السياسة العامة

وهي المرحلة الثالثة من مراحل رسم السياسة العامة، إذ يعد تحليل السياسة العامة جزء مكمّل لرسم هذه السياسة وتنفيذها، يقصد بتحليل السياسة العامة (بحث علمي منطقي للعلم الاجتماعي يستخدم فيه مناهج بحثية تنتج معلومات أساسية تتعلق بسياسة ما، ومن شأن هذه المعلومات أن تؤدي إلى حل المشكلة من خلال

الآثار المترتبة على اختيار حل واحد أو حلول عدة في المستقبل القريب أو البعيد)، ويعرف بأنه (إتباع أسلوب علمي وموضوعي منظم يعتمد المنطق والحجة والقرينة لاختيار سياسة عامة يتوقع أن تحقق أقصى درجة من النجاح في حل المشكلة العامة وتوفر الاحتياجات أو تحقق الأهداف أو تحل المشكلة)^(٨٧)

تظهر أهمية التحليل من خلال توافر المعلومات والبحث الدقيق عن كل بديل واختيار الأنسب منهما، هذا الدور المهم لعملية التحليل يزيد من التطور السياسي الذي تشهده مؤسسات النظام الإداري المعاصر. ويعد "ويلدا فسكي" من أشهر من استعمل تعبير تحليل السياسات بوصفه يؤكد التوجه نحو صنع أفضل السياسات على أساس اهتمام المحلل يكون (إعادة إدراك، إعادة صياغة، إيجاد حلول للمشكلات) إذ أن عملية تحليل السياسة العامة تهدف إلى تحقيق مستوى اتخاذ القرارات الأمانة لمعالجة المشكلة، أي تحديد أفضل الأهداف وزيادة فعاليات وإجراءات اتخاذ القرارات لضمان تحقيق تلك الأهداف بأعلى كفاية ممكنة^(٨٨).

إن الغرض من تحليل السياسة العامة يراد منه تحسين عملية صنع السياسة العامة وتنفيذها وأدائها وهذا يجعلنا أن ندرك أن السياسة العامة ليست تفضل سياسة على أخرى، وإنما التفضيل قائم على أساس الدراسة لها، وكذلك أن تحليل السياسة العامة بدون أحكام قيمية لن يقوم بتقديم حلول لمشكلات المجتمع. كما أن من أهم أهداف التحليل للسياسة العامة هو تحسين عمليات صنع السياسات العامة وتحسين تنفيذها.

المرحلة الرابعة

تقويم السياسة العامة:

أما عملية تقويم السياسة العامة فيقصد بها إتباع أساليب بحثية موضوعية

عملية دقيقة في دراسة نتائج وآثار الدراسات والبرامج التي تنفذها والحكم على مدى نجاحها في تحقيق الأهداف المنشودة، وإن عملية التقييم تفهم بأنها عملية تحليل عدد من السياسات أو البرامج أو المهمات، ولكن التقييم هو ليس مجرد وصف البدائل المتاحة، فقد تصف بديلاً دون الإشارة إلى غيره، بينما التقييم هو فحص مزايا وعيوب البديل وعلاقته بمسار أو أكثر من للحركة بما في ذلك اللافعل. وعريف التقييم من خلال علاقته بتحليل السياسة العامة بأنه، نشاط يستند إلى أساس علمي يرمي إلى تقييم العمليات المرتبطة بالسياسات العامة وآثارها بالبرامج الفعلية المصاحبة للتنفيذ، وبصورة أكثر توضيحاً يراد به إتباع إجراءات للحكم على السياسة العامة التي كانت جديرة بالتنفيذ أو الاستمرار بالحكم على احتمالات نجاح سياسة معينة وهي عملية لاحقة لعملية إقرار السياسة العامة.

تأتي عملية التقييم بعد مرحلة التحليل وتتم بعدة مستويات منها: التقييم على مستوى الآثار التي تركتها السياسة العامة وتتولى السلطة التنفيذية عملية التقييم باعتبارها المسؤولة عن التنفيذ دون أن يعنى ذلك استبعاد دور السلطة التشريعية في ممارسة دورها في تقييم السياسة العامة، فضلاً عن جماعات أخرى خارج الحدود الرسمية للدولة كالأحزاب السياسية وجماعات الضغط والمصالح. وقد ينصب التقييم على واحد أو أكثر من مجموعتين من العناصر^(٨٩):

الأولى : تنطوي على مضمون السياسة العامة وخطط وبرامج العمل المنفذ لها .

والثانية : تتضمن الإجراءات التي اتبعت في رسم السياسة العامة بغض النظر عن مضمونها.

وسواء كان الهدف من تقييم السياسة العامة مضمونها أم إجراءاتها يمكن أن يتولى

التقويم أجهزة على عدة مستويات داخل الجهاز الحكومي وخارجه وان اشتراك هذه الأجهزة الحكومية والغير حكومية في تقرير العمل الحكومي لا يعني أنها جميعاً تتبع أسلوب واحد للتقويم بل تتفاوت الأساليب المتبعة، وان عملية التقويم يمكن رصدها داخل حركة السياسة العامة عبر أربعة خطوات هي^(٩٠):-

١. تقويم عملية صنع السياسة العامة: يعد الهدف من التقويم في هذه الخطوة هو حول مدى كفاءة وفعالية هذه المرحلة، إذ تعد عملية التقويم بمثابة مدخلات للنظام السياسي.
 ٢. تقويم عملية تنفيذ السياسة العامة: هو نمط متتابع من النشاط يسهم ويكمل عملية تقويم التنفيذ وتقوم على إجراءات وتنفيذ السياسة العامة، والهدف منه هو الحكم على مدى التزام الجهاز التنفيذي بإتباع الخطط أو البرامج المرسومة.
 ٣. تقويم آثار السياسة العامة: إن عملية التقويم تكون بعد مدة من التنفيذ، ولذلك لكي تتمكن أن تحدث المخرجات أثارها في المجتمع وفي مثل هذه العملية يتطلب تحليل نتائج السياسة على وفق النظام السياسي.
 ٤. تقويم الأداء: إن عملية تقويم الأداء ليست عملية مستقلة، إنما هي خطوة من مراحل العملية الإدارية التي تتكون من(التخطيط، التنظيم، الرقابة، المتابعة)ثم مرحلة تقويم الفعالية والكفاءة عن طريق مقارنة الأداء الفعلي للفترة مع الأداء المخطط للفترة نفسها، وبالتالي فان عملية تقويم الأداء ليست هدفاً بحد ذاتي، وإنما وسيلة لقياس كفاءة الأداء باتجاه تحقيق الأهداف.
- وأخيراً يمكن القول، إن التقويم يتم على مستويات مختلفة، فان هناك تقويم من قبل الأجهزة الرسمية أو الغير الرسمية، ويتم من قبل السلطة التشريعية وهي صاحبة الحق والمسؤولية على مراقبة وتقويم أداء السلطة التنفيذية أو الحكومة، في حين السلطة التنفيذية هي الأخرى الأكثر مسؤولية من عملية التنفيذ، وكذلك التقويم يتم في أي جهاز إداري وعلى مختلف المستويات، أما الأجهزة الغير رسمية التي تتمثل

في الدور الذي يمارسه الأفراد أو المواطنون في المجتمع الديمقراطي بتقييم الأداء الحكومي أو الدور الذي تمارسه جماعات الضغط والمصالح أو الأحزاب السياسية في تقييم الأداء الحكومي في النظم الأخذة بالتعددية الحزبية.

المطلب الثالث

أثر القوى والمؤسسات في صنع السياسة العامة

تجمع الدراسات السياسية المهتمة بالشأن السياسي العراقي، أن السياسة العامة هي نتائج تفاعل ديناميكي معقد في إطار نظام فكري بيئي سياسي محدد تشترك فيه عناصر معينة رسمية وغير رسمية يحددها النظام السياسي، وأهم هذه العناصر هي: (دستور الدولة، الإيديولوجية، الفلسفة السياسية الحاكمة، السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، السلطة القضائية، الرأي العام، الأحزاب السياسية، جماعات النفع العام والخاص، الإمكانيات والموارد المتاحة، وطبيعة الظروف العامة للبلد)^(٩١)، ومن هذه القوى هي القوى الرسمية المشاركة في صنع السياسة العامة، والتي تتمتع بالسلطات القانونية التي تعين صناع القرار على ممارسة دورهم في صنع السياسة العامة، وذلك لكونهم يتمتعون بالصفة الرسمية من خلال السلطات الدستورية الممنوحة لهم وتشمل تلك القوى المجالس والهيئات التشريعية والسلطات التنفيذية بما فيها أعضائها وهيئاتها الإدارية والقضائية، فهم ينفذون السياسة العامة ويسهمون في صنعها بدرجات متفاوتة، هذه القوى تمتلك من السلطات التشريعية ما يمنحها القدرة على صنع السياسة العامة^(٩٢)، وفيما يتعلق بالعراق فإن أهم هذه القوى أو المؤسسات المؤثرة في صنع القرار السياسي، هي السلطة التشريعية المتمثلة بـ (البرلمان العراقي)

وهي من أهم السلطات في الدولة، مهمتها الأساس عمل القوانين أي تشريع القواعد العام التي تنظم مختلف أوجه الحياة الاجتماعية في الدولة، وعليه فالقانون من عمل السلطة التشريعية، دور السلطة التشريعية (البرلمان) هو اقتراح السياسة العامة، ويتم ذلك عن طريق النواب المتمثلين للسلطة التشريعية، ففي النظرية الحديثة يعد النائب في المؤسسة التشريعية ممثلاً لجميع الشعب وليس لناخبيه وحدهم أو على الأقل ممثلاً لدائرته الانتخابية التي أفرزته بصرف النظر عن المكونات الاجتماعية المكونة لتلك الدائرة، وبدون تمييز بين الانتماءات الاثنية والدينية والطائفية، بجملة أخرى أن النائب ممثلاً لمجموعة أبناء الوطن وليس للجماعة التي انتخبته، بصرف النظر عن النظام الانتخابي أن كان بأسلوب الدائرة الواحدة أو الدوائر المتعددة، وللنائب حصانة في إبداء الرأي، أي له الحرية في طرح وجهات النظر في الاتجاه الذي يعتقد انه فيه مصلحة للوطن دون التقيد بتوجيهات حزبه.

العراق بعد عام ٢٠٠٣ ومع تطبيقه الديمقراطية التوافقية وتوزيع المناصب على أساس المحاصصة التوافقية، يخرج بنظام حكم مؤقت يعتمد القواعد العامة في العمل الديمقراطي ومضمونة في الظاهر قائم على أساس توزيع المناصب الوظيفية بين مكونات المجتمع. فنظام المحاصصة يقوم على توزيع المناصب الوظيفية وفقاً لمعيار الانتماء لطائفة معينة على أساس النسب العددية للمكون الطائفي العام، وعلى هذا الأساس تم توزيع الوظائف الرسمية السياسة في العراق توافقياً إذ يكون النائب ممثلاً لجماعته الطائفية أو الدينية أو الاثنية، وقليلاً ما نشاهد نائب يطرح وجهات نظر خارج إطار موقف منطقته أو جماعته الاجتماعية، وفي حال كان النائب أو مجموعة نواب لديهم وجهات نظر تناقض الكتلة أو الجماعة الاجتماعية فإنها لا بد أن تتسلخ عن الرأي والتكتل الجمعي للجماعة الاجتماعية، وتشكل جماعة فرعية لا تخرج بأي حال عن السياقات الجمعية للجماعة الاجتماعية، كما نلاحظ أن

لرئيس الجماعة أو الكتلة الاجتماعية صوت قد يساوي أو يفوق أصوات نواب كتلته، وفي البرلمان يكون الجلوس على أساس جماعة اجتماعية، وفي التصويت ينتظر الجميع رأي رئيس الكتلة، ولذلك فإن القرار التشريعي وبالتحديد في القرارات المهمة لا يتم وفق قاعدة أغلبية الأصوات، بل يتم من خلال توافقات بين قادة الجماعات أو الطوائف ثم بالتوازنات والاستجابة لمصالح الجماعة الاجتماعية بالتصويت وفق قاعدة أغلبية نواب المجلس التشريعي ويكون تصويتنا لاحقاً للتوافقيات التي تتم خارج قاعة البرلمان^(٩٣)، إذ إن التوافقات السياسية التي لا تتم بسهولة وبوقت قصير، بل إنها تحتاج إلى مدة طويلة للوصول إلى تلك التوافقات، وهذه تؤدي إلى إشكالية في رسم السياسة العامة لأنها تعطل القرار السياسي ومن ثم تؤخر تشريع ذلك القانون الذي يؤثر على العملية السياسية في العراق.

إذ أن انعدام التوازن بين الجماعات الرئيسية المكونة للبرلمان لا يعكس بالضرورة وجود عقدة بين أبناء الشعب بقدر ما يعكس عقداً مع المسؤولين عن اتخاذ القرارات داخل البرلمان، هذا المظهر الغير متوازن اخذ ينعكس على مستوى الخطاب السياسي لهذه المجاميع، فوجدنا كتلاً برلمانية تتولى خطاباتها بشكل واقعي، وأخرى معارضة بشكل انفعالي وبالمحصلة النهائية فإن عدم التوازن أخذ ينعكس في القرارات النهائية التي تصدر بموافقة وإجماع هذه الكتل داخل البرلمان، وهذه القرارات باتت تعاني من أزمات تبدأ من فترة صنع القرار وحتى عملية الإقرار النهائي بصيغته التشريعية والتصديق عليه في مجالس الوزراء.

وان هذا المخاض العسير الذي تواجهه الكتل البرلمانية لاتخاذ القرارات له عوامل وأسباب تدفع باتجاه خلق أزمة في هذا الجانب يمكن توضيحها كالاتي:-

١. الأسباب السياسية:-

فرض واقع الاحتلال أمريكي عبئاً ثقيلاً قيد بموجبه توجهات القائمين على إدارة العملية السياسية وحصرها في نطاق ضيق، وقد أسهم في تعزيز الاختلافات فيما بينهم، الأمر الذي أعطى فرصة للتدخلات الخارجية والداخلية في التأثير بقراراتهم وفقاً للمصلحة المشتركة التي يفرضها واقع الحال، فإدارة الأمريكية غالباً ما تمارس الضغط على الكتل البرلمانية من أجل التصويت على القرارات والقوانين التي تصب في مصلحتها ضامنة لهذه الكتل حماية مكفولة داخل البرلمان على حساب الكتل الأخرى وفي الوقت نفسه تخلق حالة من توتر وفوضى في عملية اتخاذ القرار، ولعل التصويت على الاتفاقية الأمنية المشتركة بين العراق وأمريكا عام ٢٠٠٨ دليل على حجم الضغط الذي مورس داخل البرلمان من أجل إقرارها برغم من المعارضة الشديدة لأغلب الكتل البرلمانية التي قاطعت جلسات البرلمان احتجاجاً على عملية اتخاذ القرار، ولا يختلف الحال لدول الجوار التي باتت تؤثر في القرارات المركزية وهذا التأثير مستمر مع استمرار شعور هذه الدول بالخطر من جراء بقاء القوات الأمريكية في العراق من عدمه وهذا ما يولد التعارض الدائم في كيفية تكيف القرارات من قبل أعضاء البرلمان.

وفي هذا الإطار يمكن إضافة بعض العوامل الفرعية التي أسهمت في الأخرى في إظهار عجز البرلمان عن أداء مهامه ومنها^(٩٤):

أ. **الولاء الحزبي:** فالأغلبية البرلمانية المسيطرة على الحكومة تحد من حيث أعضاءها على انتقاد السياسات التنفيذية فليس من المفيد لعضو الأغلبية التدقيق في أقرب حلفائه السياسيين أو في حزبه الخاص، فضلاً عن الضغوط السياسية التي تمارسها قيادات الأغلبية على أعضاء البرلمان بالتزام الصمت، مما أسهم بإضعاف دور

البرلمان هو شمول الحكومة على الكتل المنطوية كافة تحت قبة البرلمان، وتحت مسمى حكومة الشراكة الوطنية وإنهاء أي معارضة برلمانية.

ب. **ضآلة التعاون الحكومي:** السلطة التشريعية وحدها صاحبة الحق في مراقبة أداء الحكومة، إذن فلا يجوز للأخيرة تلك الوظيفة من خلال إصدار تعليمات مانعة، حيث صدر خلال الدورة التشريعية (٢٠٠٦-٢٠١٠) من رئاسة الوزراء كتاب من البرلمان يمنع بموجبه محاسبة اي وزير سابق او لاحق ، فضلا عن أن الوزير حين يتم استدعاه إلى البرلمان فيجب ان يأخذ رأي رئيس الوزراء في الذهاب إلى البرلمان من عدمه، وفي أحيان كثيرة يكون الخيار الثاني هو الأغلب مما شجع بعضهم بعدم الذهاب أو لا مبالاة بدور البرلمان، والأكثر من ذلك أصبح الوزير طبقا لتلك التعليمات أن يمنع استجواب الوكلاء وأصحاب الدرجات الوظيفية الخاصة دون اخذ موافقته وبرغم من إلغاء تلك الإجراءات إلا أنها ما زالت سارية المفعول، ومن جانب آخر فان عرقلة الرقابة البرلمانية من جانب السلطة التنفيذية المتمثل بوزارة الدولة لشؤون مجلس النواب، فمع أن النظام الداخلي للبرلمان يشترط على الاستجواب تقديم طلب موقع عليه خمسة وعشرون نائباً وموافقة رئيس البرلمان^(٩٥). إلا أن الأمر قد يصل إلى ضرورة استحصال موافقة تلك الوزارة كونها حلقة الوصل بين البرلمان والحكومة، الأمر الذي افشل العديد من حالات الاستجواب التي ذهب إليها البرلمان .

٢. انعدام الثقة بين الكتل البرلمانية

شهدت الكتل البرلمانية حالة من تراجع الثقة فيما بينها والتي ابتدأت من مرحلة الانتخابات في عام ٢٠٠٥ لتأتي الانتخابات ٢٠١٠ وتقرز أزمة لازالت آثارها حتى الآن، هذه الأمور دفعت بمبعوث الأمم المتحدة نفسه في العراق (دي مستورا) للتعبير عن انعدام الثقة ما بين الحكومة والمكونات الأساسية الأخر في التعامل مع جوهر العملية الديمقراطية باعتبارها من الحقوق الطائفية التي لا تعني شيئاً آخر سوى

الانتخابات ، وإذا ارتنأ البعض محاصرة مبدأ الانتخابات طائفا فهذا يعني الإعلان بموت الديمقراطية، ويوجد اتفاق نسبي ظاهريا، على ان التحول المجتمعي هو بوابة الخروج من الأزمة إلا أن بعض الكتل البرلمانية لا تؤمن بممارسات الكتل الأخر، بل أنها تقف في جانب المعارضة الأمر الذي يولد حالة من التشتت الذي ينعكس بدوره على مشاريع القوانين التي تخضع للتصويت عليها داخل جلسات البرلمان، ومن ثمّ تفعل الأزمة بصيغتها النهائية^(٩٦).

خلاصة القول:

إن شرط التوافق في المؤسسة التشريعية يعدّ آلية معطلة للقرار التشريعي والسياسي (التنفيذي)، وفي الوقت نفسه معطلاً للدور الرقابي، كما يعد صمام الأمان من تعسف السلطة التنفيذية في الدولة الديمقراطية، وذلك لان من أهم مميزات النظام الديمقراطي هو وجود المعارضة المشاركة في العمل السياسي من خلال البرلمان، وبهذا المعنى فان الجهة الرقابية على الحكومة تراقب وتنتقد أداؤها وتعمل على تقويمه والتنبيه على مواطن الخلل، إلا أن نظام المحاصصة التوافقية ألغى دور المعارضة الرقابي. ويمكن تأشير أهم إشكاليات رسم السياسة العامة وتعطيل القرار السياسي في النظام السياسي التوافقي في العراق من خلال الآتي:

أ. إشكالية تحديد وتعريف ووضع سلم الأولويات للمشكلات العامة ، وذلك بسبب ضعف أجهزة صنع السياسة العامة المبنية على أساس التوافقيات والانتماءات الحزبية ، ما يجعل الجهاز الحكومي مبنياً على المحاباة وليس الكفاءة وهذا يفتح مجالاً للاجتهااد والرؤية الحزبية والفئوية على حساب المنهج المهني العقلاني.

ب. معوقات في إعداد المقترحات ومشاريع القوانين التي تتناقض من خلال رؤية متناقضة لمصالح الفئات والمكونات الاجتماعية وليس كونها مشكلة عامة، ما يؤدي

إلى إخفاق في إقرار السياسة العامة عن طريق مشاريع قرارات تلبي الاحتياجات وحل المشكلة العامة.

بجملة أخرى، واستعارة مراحل المدخل النظامي، فإن الإشكالية تمثل في مرحلة التكوين، أي استيعاب المطالب في أبنية النظام السياسي التشريعية والتنفيذية التي تكون متنافرة وتتعلق بمصالح فئوية.

ت. معوقات على مستوى تنفيذ السياسة العامة المتعلقة ببناء الإدارة العامة وكفاءتها، بوصف الإدارة العامة وجهاز البيروقراطي الإدارة الأساس في تحديد الخطوط الأولية لسياسة العامة، وفي وضع التشريعات والتعليمات موضع التنفيذ وإخراجها إلى الحيز العملي، وهو ما يتطلب أن تكون الإدارة العامة مبنية على أساس الكفاءة كمعيار لتولي الوظائف العامة، وبما أن معيار المحاصصة العامة والتوافقية والتمثيل الاجتماعي في النظام التوافقي هو المعيار الغالب قبل معيار الكفاءة والتخصص، فإن الإدارة ستكون ضعيفة.

ث. معوقات على تقويم آثار السياسة العامة ومحاسبة المقصرين، ففي مجال تنفيذ البرنامج الحكومي بالوزارة مثلاً أو في مجال تنفيذ الموازنة العامة في الجانب الاستثماري، نلاحظ هنالك فرقاً بين فقرات البرنامج وأبواب الموازنة وبين المتحقق منها في مشكلات الأمن والخدمات والمصالحة تستوجب تدخل البرلمان بوصفه سلطة تتمتع بوظيفة تشريعية ورقابية، غير أن هذه الوظيفة لم تكن فاعلة بدرجة كافية لتقويم آثار السياسة العامة، بسبب التوافقية في السلطة التشريعية بالإضافة إلى التوافقية في السلطة التنفيذية.

الخاتمة

تعد الديمقراطية التوافقية احد النماذج المقترحة لمعالجة مسالة المشاركة في السلطة بالنسبة للمجتمعات التعددية، فهي مخالفة للديمقراطية التمثيلية أي لا تستند الى عناصر التنافس في البرامج والاستراتيجيات والاحتكام إلى منطق الأغلبية المعارضة، بل تعتمد أساساً على التمثيل السياسي للمكونات والفئات الاجتماعية

والمشاركة في صنع القرار من اعلى هرمه إلى الأسفل من دون الخضوع لسلطة الأغلبية إذ تحتفظ الأقلية بقرار النقض أو الاعتراض مما يزيد من قدرتها في مواجهة الأغلبية وتجنب هيمنتها على القرارات الحساسة والقضايا المصيرية للدولة.

تطرح الديمقراطية التوافقية ممارسة السلطة في البلدان المتعددة أو التعددية أو المتنوعة اجتماعياً والتي تعاني من ضعف الوحدة الوطنية وصعوبة الاستقرار السياسي وتواتر موجات العنف الاجتماعي، لذلك فعملية إشراك جميع مكونات المجتمع (الأغلبية والأقلية) في صنع القرار السياسي، يستعمل كحل وأسلوب للحيلولة دون تحول الانقسامات إلى العنف والحروب الأهلية، ويؤسس للتعايش عبر تقاسم السلطة. فالديمقراطية التوافقية ذات البناء والاستقطاب المجتمعي العمودي تتعامل مع المكونات أو الفئات الاجتماعية على ضوء معيار عدد كل جماعة.

إن ابرز سمات النظام الديمقراطي المستقر تمتعه باحتمالات عالية لان يبقى ديمقراطياً وان ينطوي على مستوى منخفض من العنف المدني الفعلي، بينما الديمقراطية التوافقية هي نوع من أنواع إستراتيجيات إدارة حالات النزاع وتوجيهها باتجاه التعاون والوفاق بدلا من التنافس واتخاذ القرارات بالأكثرية. لذا فالوصول إلى حالة الاستقرار السياسي التي يتطلبها ويرمي إليها أي مجتمع ومنها العراق خصوصاً بعد مرحلة التغيير، فالديمقراطية التوافقية تمثل المرحلة الانتقالية في الساحة السياسية المتمثلة بالانتقال من حكم الحزب الواحد إلى الحكم الديمقراطي التعددي وهي المرحلة التي يمر بها العراق في الوقت الحاضر، لذلك فان الديمقراطية التوافقية تمثل الحالة الوسيطة بين الاستبداد والديمقراطية.

توصل الباحث إلى جملة من الاستنتاجات المهمة، تتعلق بموضوع الدراسة نذكر منها:

١. بعد الاحتلال الأمريكي للعراق في التاسع من نيسان عام ٢٠٠٣ أصبحت الديمقراطية من أهم القضايا المطروحة في المشهد السياسي العراقي، إذ بدء العراق بتطبيق الديمقراطية التوافقية بوصفها تجربة حديثة تضمن لجميع مكونات الشعب العراقي المشاركة في العملية السياسية.
٢. بالرغم من أن مفهوم الديمقراطية التوافقية قد تم الاتفاق عليه من قبل أحزاب المعارضة العراقية في مؤتمري لندن وصلاح الدين، إلا أن حيز التطبيق الفعلي له تراقق مع تغيير النظام السياسي عام ٢٠٠٣م، ويعد مجلس الحكم وقانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية والدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥م، بداية التأسيس للديمقراطية التوافقية في العراق.
٣. التنوع القومي والديني والمذهبي لمكونات الشعب العراقي يعد من الأسباب التي دفعت للأخذ بالديمقراطية التوافقية لضمان مشاركة الجميع في صنع القرارات واتخاذها.
٤. الاستبداد السياسي واحتكار السلطة من قبل الحكومات التي تعاقبت على حكم العراق للحقبة التي سبقت التغيير يعد من أهم الدوافع للأخذ بالديمقراطية التوافقية للخروج من الأزمات التي ألمت بالعراق، وللحيلولة دون التحول إلى مظاهر العنف السياسي والحروب الأهلية، وفي الوقت ذاته وضع أسس للتعايش السلمي بتقاسم السلطة، إلا أن هذه الحلول التي أنتجتها الديمقراطية التوافقية لم تؤد إلى حالة الاستقرار السياسي.
٥. أفرز تطبيق الديمقراطية التوافقية العديد من الإشكاليات التي أثرت بشكل أو بآخر على بناء الهوية الوطنية وتغيب المواطن بوصفها أسس بناء الدولة الحديثة المعتمدة على المساواة بين المواطنين وبناء رمزية وطنية جمعية تخترق الولاءات

والانتماءات المذهبية والدينية، وذلك لان الديمقراطية التوافقية ذات بناء واستقطاب مجتمعي عمودي تؤكد على الروابط الأولية وتعظمها على حساب الرابط الجمعي الوطني، وترمي إلى دمج الفرد في الجماعة الأولية دون أن يكون له حرية في الاختيار.

٦. يمكن أن تصبح الديمقراطية التوافقية وسيلة من وسائل تقسيم المجتمع التعددي إلى عناصر أكثر تجانساً واستقلالية، وهذا يعني زيادة الهوة بين المكونات، مما اضر بالوحدة الوطنية، وهذا ما صعد من ظاهرة التمايز بين المكونات. فالمساواة في ظل التوافق ليست مساواة حقيقية ولا تأخذ حق الفرد بنظر الاعتبار، إذ ينظر إلى المساواة على أساس الجماعات وليس على أساس المساواة بين الأفراد. فضلاً عن الحكومة التي تنتجها الديمقراطية التوافقية تكون ضعيفة، وذات قرارات بطيئة، وقد تجمد بعض القرارات إذا واجهت معارضة كتلة ما، إذ إن البعض يتبع آليات السيطرة والهيمنة بدل التعاون مع الشركاء.

٧. إن إشكاليات الديمقراطية التوافقية، قد تكون ناتجة عن حداثة التجربة في النظام السياسي التوافقي العراقي، والحالة الانتقالية التي يعيشها النظام، وضعف الثقة المتبادلة بين الأطراف السياسية الاجتماعية، لعوامل تاريخية وتنافس فئوي، وحتى تدخلات خارجية، بما ينتج عنه حالة عدم الاستقرار السياسي، بجملة أخرى أن حالة عدم الاستقرار السياسي التي يعيشها العراق الآن ليست بالضرورة مخرجاً أحادياً لعامل حصري واحد فقط ممثل بالديمقراطية التوافقية، ومع ذلك فإن الإشكاليين (الحقوقية والمؤسسية)، التي تم طرحها تبقى منتجاً بنيوياً لزومياً قد لا يترافق معه عدم استقرار سياسي في المراحل القادمة، فالمتغيرات البنيوية تبقى متغيرات رئيسية تؤثر بدرجة أو بأخرى في النظام السياسي التوافقي العراقي وبالتزامن والتفاعل مع متغيرات أحرّ تابعة .

ABSTRACT

Democracy, the growth of social and cultural rise to handed the developed countries which are trying to build their reality building intact within the pillars of a clear grant of which people the right to choose the form of the political system, which provides a suitable platform underpinning and gives it the force close interrelationship between the components of society, since its roots consensual democracy in Iraq to start the state of the modern Iraqi in ١٩٢١, but the large number of military coups occurred missed when any form of democracy, and it took that period to enter Iraq grants with a new third millennium, this shift was the intervention of outside military, since we can not measure it such as the growth naturally , because there is a will imposed external resolution, with the conviction that there is a national will seek new shift internal interfered with the will, which were imposed itself on the fact it tinged with a lot of problems, and with all that Iraq has begun to enter this transformation after the ninth of April ٢٠٠٣.

Consensual democracy based on background and reality contrast or retail among one people, so divided the people on the political forces, each with a background and specificity that makes it different and distinct from the other, so are resorting to compatibility in the event of lack of mutual trust between these powers fearful of each other , but this came the need for a consensual democracy in some countries with conditions sectarian and factional and ethnic as in Iraqi affairs.

So is research on the subject of Iraq, takes problematic dialectic more than developed happening and configuration becomes risky academy, in what the concept of academic will be framing the political system?, And any model will be applied consensual democracy?. It problematic to be dealt with to reach the logic collector of all aspects of the dismantling of the political system. The Search consensual democracy and problems brought about by the application In Iraq in spite of all warnings remains an urgent need, it may be the pioneer of the field of academic shape, and a national necessity that adapt our research to issues affecting the entity home and try to explain the glitches to reach a political system more responsive to Iraqi citizens and constituents of stability.

The **importance of** consensual democracy for modern term growing up in the Arab world and will not be the study separated as other subjects, particularly since Iraq and before Lebanon fought a This recent experience and this importance chose this topic for more on consensual democracy and the problems of application.

The **research methodology** adopted the two curriculum historical and systemic analytical indispensable in the study of any political issue, especially consensual democracy and its relationship to the political system.

The **structural search** divided into introduction and three researches , First dealt with "the concept and specialization of consensual democracy in Iraq," while Second Discuss "problematic consensual democracy in the construction of national identity and citizenship", and the Third devoted to the study of "consensual democracy and the problem of public policy" and conclusion with a summary of the research and the most important conclusions that have been reached.

الهوامش

(١) كمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٧، ص ٣٩-٤٢.

(٢) د. صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي: أسسه وإبعاده، مطبعة جامعة بغداد، ١٩٩٩، ص ٢٦٨-٢٧١.

(٣) روبرت إيه. دال، الديمقراطية ونقادها، ترجمة نمير عباس مظفر، دار الفارس للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٥، ص ١٨٢.

(٤) آرنست ليبهارت، الديمقراطية التوافقية في المجتمع متعدد، ترجمة حسني زينة، معهد الدراسات الإستراتيجية، العراق، ٢٠٠٦، ص ٦.

* الدراسات الامبريقية: تعني معرفة الأشياء والظواهر من خلال التجربة وباستخدام الحواس. تعتمد الامبريقية شعار "أنا لا أؤمن بذلك إلا حينما أرى ذلك"، ومن روادها (طاليس، أبيقراط، غالين، غاليلو، داروين). معروف مجذوب، طرائق ومنهجية البحث في علم النفس. شبكة المعلومات العالمية: آخر زيارة للموقع في ٢٦/٢/٢٠١٢

www.arabpsyent.com/books وكذلك؛ www.elssafa.com :

(٥) شاكرا الانباري، الديمقراطية التوافقية: مفهومها ونماذجها، مركز الدراسات الإستراتيجية، بغداد، ٢٠٠٧، ص ٦.

* الديمقراطية التمثيلية: هي أن يقوم الشعب باختيار حكامه ويخولهم ممارسة السلطة نيابةً

عنه على ان يكون هذا الاختيار محددًا بمدة معينة ليتسنى للشعب محاسبة ممثليه وإعادة اختيار الصالح منهم وتغيير من لم يستطع تحقيق طموحاتهم. د.صالح جواد كاظم ود. علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ١٩٩٠، ص٣٢.

(٦) تعرف المجتمعات المتعددة، بأنها" كل مجتمع مجزأ بفعل الانقسامات الدينية والأيدلوجية أو اللغوية أو الجهوية أو الثقافية أو العرقية، كما انه المجتمع الذي تنتظم بداخله الأحزاب السياسية ومجموعات المصالح، ووسائل الإعلام والمدارس والجمعيات التطوعية على أساس الانقسامات المميزة له". محمد المالكي، مستقبل الديمقراطية التوافقية في المغرب، مركز دراسات الوحدة العربية، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٣٤، بيروت، ٢٠٠٦، ص٩٦؛ آرت لبيهارت، ص٣٤-٣٥.

(٧) محمد عبد صالح، الديمقراطية التوافقية بين المحاصصة والمشروع الوطني، مركز الدراسات القانونية والسياسية، جامعة النهريين، شؤون عراقية، العدد العاشر، مجلد ٢، بغداد، ٢٠٠٨، ص ١.

(٨) محمد المالكي، المصدر نفسه، ص٩٦.

(٩) نقلاً عن: الفن توفلر، حضارة الموجة الثالثة، ترجمة الشيخ قاسم، دار الكتب الوطنية، بن غازي، ١٩٩٠، ص٤٦٠.

(١٠) مها جابر سلمان، النظام السياسي في العراق: بحث في الديمقراطية التوافقية (٢٠٠٣-٢٠٠٩) جامعة النهريين، ص١٨.

(١١) شاكر الانباري، المصدر نفسه، ص٨٧.

(١٢) كما هو الحال في سويسرا وبلجيكا والتي لجأت إلى تشكيل حكومات ائتلافية تمثل فيها الطوائف المختلفة بحسب نسبها إلى مجموع السكان انظر . علي الدين هلال ونيفين

- مسعد ، النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغيير ، بيروت، ص ٤٤٠.
- (١٣) هناء صوفي عبد الحي، الديمقراطية التوافقية والديمقراطية التنافسية (الحالة اللبنانية)،
المجلة العربية، ٢٠٠٦، ص ١٢٧.
- (١٤) عبد الأمير الحياي، بيان اثر التكليف الهيكلي على الديمقراطية في دول العالم
الثالث ، مجلة ديالى، ٢٠١٠، ص ١٢٠.
- (١٥) ارنت لبيهارت ، المصدر نفسه، ص ٤٨.
- (١٦) د.قاسم محمد عبيد، الديمقراطية التوافقية مفهومها ونماذجها، شؤون عراقية،
العدد/١٠، جامعة النهرين، ٢٠٠٨، ص ٨.
- (١٧) محمد عبد صالح، المصدر نفسه، ص ٣.
- (١٨) ارنت لبيهارت ، المصدر نفسه، ص ٥٢.
- (١٩) المصدر نفسه، ص ٦٤.
- (٢٠) محمد المالكي، المصدر نفسه، ص ٩٩.
- (٢١) ارنت لبيهارت ، المصدر نفسه، ص ٦٧.
- (٢٢) احمد يحيى هادي، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد ٢٠٠٣، رسالة ماجستير
غير منشورة، جامعة، ٢٠١٠، ص ١٠٢.
- (٢٣) محمد المالكي، المصدر نفسه، ص ٩٩.
- (٢٤) المصدر نفسه، ص ١٠٠.

- (٢٥) ارنت لبيهارت ، المصدر نفسه، ص ٧٢.
- (٢٦) مها جابر سلمان الربيعي، المصدر نفسه، ص ٢٢.
- (٢٧) تعني "المنوقراطية": حكم الفرد الواحد الذي يمسك بزمام السلطة ويفرض أفكاره وطريقة حكمه على الشعب. د. صالح جواد كاظم ود. علي غالب العاني، المصدر نفسه، ص ١٣.
- (٢٨) بول بريمر، عام قضيته في العراق من أجل بناء غد مرجو، ترجمة عمر أيوبي، دار الكتب العربية، بيروت، ٢٠٠٦، ص ٣٧.
- (٢٩) رياض عزيز هادي، البرلمان في العراق: دراسة الواقع والتأملات في المستقبل، بغداد، ٢٠٠٥، ص ١٠.
- (٣٠) الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة، شبكة المعلومات الدولية: اخر زيارة في ٢٠١٢/٣/١٥ .
- [ods.un.org/access.nsf/Get?open.agent&ds=s/res/1483\(2003\)&lang](http://ods.un.org/access.nsf/Get?open.agent&ds=s/res/1483(2003)&lang)
http:// daccess- =A
- (٣١) تقرير الشرق الاوسط رقم (٩)، التحدي الدستوري في العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد/٢٩٨، ٢٠٠٣، ص ١٦١.
- (٣٢) سعد جواد قنديل، دليل الانتخابات، بغداد، ٢٠٠٥، ص ٥.
- (٣٣) بول بريمر، المصدر نفسه، ص ١٣٣.
- (٣٤) صلاح عبدا لرزاق الربيعي، مشاريع إزالة التمييز الطائفي من مذكرات فيصل

- الأول إلى مجلس الحكم، ٢٠٠٧، ص ٦٧.
- (٣٥) جعفر عتريسي، العراق في قلب الإعصار: سقوط بغداد والتحولت الكبرى أول معالم الشرق الأوسط، ٢٠٠٤، ص ٢٥٢.
- (٣٦) تقرير مجموعة الأزمات الدولية، التحدي الدستوري في العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد/٢٩٨، ٢٠٠٣، ص ١٦٧.
- (٣٧) عبد الجبار الشبوط، الحكومة الدائمة، جريدة الصباح، بغداد، العدد ٨٣٩ في ٢٠٠٦/٥/٢١.
- (٣٨) مها جابر سلمان الربيعي، المصدر نفسه، ص ٩٧.
- (٣٩) نقلاً عن: وحيد أنعام غلام الكاكائي، جغرافية الانتخابات البرلمانية في محافظة ديالى (٢٠٠٥-٢٠١٠): دراسة في الجغرافية السياسية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة ديالى-كلية التربية للعلوم الإنسانية، بعقوبة، ٢٠١١، ص ٤٩؛ قناة الرشيد الفضائية ٢٦/٣/٢٠١٢؛ صحيفة الصباح، بغداد، ٢٧/٣/٢٠١٢.
- (٤٠) ناظم عبد الواحد الجاسور، موسوعة علم السياسة، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان/الأردن، ٢٠٠٤، ص ٣٨٤.
- (٤١) ابن منظور، لسان العرب، المجلد ١٥، ط ٣، دار صادر للطباعة و النشر، بيروت، ٢٠٠٤، ص ١١٦.
- (٤٢) المنجد في اللغة والاعلام، دار المشرق، بيروت، ١٩٨٦، ص ١٤٩٣.
- (٤٣) جميل صليبا، المعجم الفلسفي، ج ٢، دار الكتاب اللبناني، بيروت، ١٩٧٩، ص ٥٢٩.

- (٤٤) تد هوندريتش، دليل اكسفوا للفلسفة، من حرف ظ إلى حرف ي، ترجمة نجيب الحساوي، ج٢، ٢٠٠٥، ص٩٩٥-٩٩٦.
- (٤٥) المصدر نفسه، ص١٧٤، هامش ٧.
- (٤٦) المصدر نفسه، ص١٧٢ هامش ٨.
- (٤٧) نصر الدين الفياض، الهوية الوطنية والتلفزيون، مجلة علم الفكر، العدد ٢، الكويت، ٢٠٠٩، ص٣٨.
- (٤٨) أراق سعيد، مدارات المنفتح والمغلق في التشكيلات الدلالية والتاريخية لمفهوم الهوية، الكويت، ٢٠٠٨، ص٢١٦.
- (٤٩) صموئيل هنتغتون، من نحن؟: التحديات التي تواجه الهوية الأمريكية، دار الرأي للنشر، دمشق، ٢٠٠٥، ص٣٩.
- (٥٠) الكس مكثيلي، الهوية، ترجمة علي وصف، دار الرسم للخدمات الطباعة، دمشق، ١٩٩٣، ص٧.
- (٥١) نقلا عن: صموئيل هنتغتون، المصدر نفسه، ص٣٧.
- (٥٢) محمد عابد الجابري، مسألة الهوية: العروبة والإسلام والغرب، ط٢، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٧، ص١٠.
- (٥٣) ثناء صالح محمد، هوية المنتمي وللامنتمي: العمل الاجتماعي العراقي عبر مسيرته التطويرية ما بعد ٢٠٠٣، ص٦٩.
- (٥٤) ياسين سعد محمد البكري، إشكاليات الديمقراطية التوافقية وانعكاساتها على التجربة

- العراقية، بغداد، ٢٠٠٩، ص ٦٤.
- (٥٥) عبد الكريم الارزي، مشكلة الحكم في العراق من فيصل الأول إلى صدام، لندن، ١٩٩١، ص ١٠-١٢.
- (٥٦) نقلا عن: علي عباس مراد، إشكالية الهوية في العراق: الأصول والأحوال، ندوة علمية، جامعة بغداد، ٢٠١٠، ص ١٧.
- (٥٧) شمخي جبر، ثقافة الهوية والموتنة: الهوية الفرعية والهوية الوطنية، مركز دراسات الأمة، ميزوبوتاميا، ٢٠٠٦، ص ٢٥.
- (٥٨) سعد الدين إبراهيم وآخرون، المجتمع والدولة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٨٨، ص ٣٣١.
- (٥٩) ياسين سعد محمد البكري، المصدر نفسه، ص ٦٦.
- (٦٠) جواد مطر الموسوي، المواطنة في العراق، مجلة دراسات سياسية، العدد ١٢، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٣، ص ١٠٣.
- (٦١) أمل هندي الخزعلي، جدلية العلاقة بين الديمقراطية والمواطنة والمجتمع المدني (العراق أنموذجاً)، دار الضياء للطباعة والنشر، النجف، ٢٠٠٩، ص ٣٢.
- (٦٢) علي خليفة الكواري، مفهوم المواطنة في الدولة العراقية، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٠، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤، ص ٩٣.
- (٦٣) نقلا عن: مها جابر سلمان الربيعي، المصدر نفسه، ص ١٨٢.
- (٦٤) نظلة احمد الجبوري، المواطنة... تحولات المفهوم والخطاب: قراءة في مفهوم

- المواطنة، مجلة دراسات سياسية، العدد ١٢، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٧، ص ٧٩.
- (٦٥) حسين درويش العادلي، نحو عراق جديد، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، ٢٠٠٤، ص ٦٥.
- (٦٦) علي طالب، المواطنة العراقية في ظل الديمقراطية التوافقية، مجلة الفكر، العدد ٥، بغداد، ٢٠٠٨، ص ٦١.
- (٦٧) المصدر نفسه، ص ٦٥.
- (٦٧) ياسين سعد محمد البكري، المصدر نفسه، ص ٧٠.
- (٦٩) مها جابر سلمان الربيعي، المصدر نفسه، ص ١٨٤.
- (٧٠) علي طالب، المصدر نفسه، ص ٦٦.
- (٧١) جيمس اندرسون، صنع السياسة العامة، ترجمة عامر الكبيسي، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٩، ص ١٥.
- (٧٢) نقلا عن: كمال المنوفي، المصدر نفسه، ص ٢٨٣.
- (٧٣) جابريل الموند، بنجهام باول الابن، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر نظرة عالمية، عمان ١٩٩٨، ص ١٦٨.
- (٧٤) نقلا عن: السيد ياسين، السياسات العامة القضايا النظرية والمنهجية: تحليل السياسة العامة، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٩.
- (٧٥) Understanding Public Police ، Thomas Date ١٩٧٣ ، P.٣. ،Prentice Hall

- (٧٦) مها الحديثي، العلاقة بين السياسية والإدارة في دول العالم الثالث، مجلة قضايا سياسية، العدد ١، كلية العلوم السياسية جامعة النهدين، بغداد، ٢٠٠٠، ص ١٣٩.
- (٧٧) وصال العزاوي، السياسة العامة: دراسة نظرية، مركز الدراسات الدولية، بغداد، ٢٠٠١، ص ١٣٨.
- (٧٨) رواء زكي الطويل و وصال العزاوي، السياسة العامة في تركيا الركيزة الاقتصادية، سلسلة دراسات إستراتيجية، العدد ٣٠، مركز لدراسات الدولية، بغداد، ٢٠٠١، ص ٣.
- (٧٩) وصال العزاوي، السياسة العامة، ص ١٣؛ خيرى عبد القوى، المصدر نفسه، ص ١٢٩؛ أماني قنديل وآخرون، ص ١٢١.
- (٨٠) وصال العزاوي، السياسة العامة، ص ٢٩.
- (٨١) كمال المنوفي، السياسة العامة ولأداء النظام السياسي في تحليل السياسة العامة، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٨٨، ص ٢١؛ جيمس اندرسون، المصدر نفسه، ص ٥٢؛ وصال العزاوي، المصدر نفسه، ص ٢٠.
- (٨٢) وصال العزاوي، المصدر نفسه، ص ٤٩.
- (٨٣) خيرى عبد القوى، المصدر نفسه، ص ٩٩.
- (٨٤) فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية التحتية، الدار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ٢٠٠١، ص ٢٦٤.
- (٨٥) جابريل الموند، المصدر نفسه، ص ٢٨٧.
- (٨٦) خيرى عبد القوى، المصدر نفسه، ص ١٤٨؛ وصال العزاوي، المصدر نفسه، ص ٩٦.

- (٨٧) السيد ياسين، المصدر نفسه، ص ٣؛ خيرى عبد القوى، المصدر نفسه، ص ١٧٢.
- (٨٨) السيد عليوة وعبد الكريم درويش، دراسات في صنع السياسات العامة وصنع القرار، جامعة حلوان، ٢٠٠٠، ص ١٩٢.
- (٨٩) خيرى عبد القوى، المصدر نفسه، ص ٢٣٠.
- (٩٠) أماني قنديل، المصدر نفسه، ص ٢٤٠؛ وصال العزاوي، المصدر نفسه، ص ١٢٠.
- ١٢٤؛ فهمي خليفة، المصدر نفسه، ص ٣١٢.
- (٩١) وصال العزاوي، المصدر نفسه، ص ٢٨.
- (٩٢) جيمس اندرسون، المصدر نفسه، ص ٥٥.
- (٩٣) ياسين سعد محمد البكري، المصدر نفسه، ص ٧٢.
- (٩٤) رائد شهاب احمد، الدور الرقابي للبرلمان العراقي على الأداء الحكومي، بحث منشور في الندوة العلمية لرابطة التدريسيين الجامعيين في العراق، بيروت، ٢٠٠٩، ص ٦.
- ٨.
- (٩٥) للمزيد من المعلومات يراجع: المادة رقم (٥٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.
- (٩٦) مها جابر سلمان الربيعي، المصدر نفسه، ص ١٩٨.

المصادر والمراجع

١. الكتب

- آرنيت لبيهارت، الديمقراطية التوافقية في المجتمع متعدد، ترجمة حسني زينة، معهد الدراسات الإستراتيجية، العراق، ٢٠٠٦.
- ابن منظور، لسان العرب، المجلد ١٥، ط٣، دار صادر للطباعة او النشر، بيروت، ٢٠٠٤.
- أمل هندي الخزعلي، جدلية العلاقة بين الديمقراطية والمواطنة والمجتمع المدني(العراق أنموذجاً)، دار الضياء للطباعة والنشر، النجف، ٢٠٠٩.
- بول بريمر، عام قضيته في العراق من أجل بناء غد مرجو، ترجمة عمر أيوبي، دار الكتب العربية، بيروت، ٢٠٠٦.
- تد هوندرتس، دليل اكسفوا للفلسفة، من حرف ظ إلى حرف ي، ترجمة نجيب الحساوي، ج٢، المكتب الوطني للبحث والتطوير، دار الكتب العربية، ليبيا، بنغازي، ٢٠٠٥.
- جابريل الموند، بنجهام باول الابن، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر نظرة عالمية، ترجمة هشام عبدالله، عمان ١٩٩٨.
- جعفر عتريسي، العراق في قلب الإعصار: سقوط بغداد والتحول الكبرى أول معالم الشرق الأوسط الكبير، دار المحجة البيضاء، بيروت، ٢٠٠٤.
- جميل صليبا، المعجم الفلسفي، ج٢، دار الكتاب اللبناني، بيروت، ١٩٧٩.
- جيمس اندرسون، صنع السياسة العامة، ترجمة عامر الكبيسي، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٩.

- حسين درويش العادلي، نحو عراق جديد، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، ٢٠٠٤.
- رواء زكي الطويل ووصال العزاوي، السياسة العامة في تركيا الركيزة الاقتصادية، سلسلة دراسات إستراتيجية، العدد ٣٠، مركز الدراسات الدولية، بغداد، ٢٠٠١.
- روبرت إيه. دال، الديمقراطية ونقادها، ترجمة نيمير عباس مظفر، دار الفارس للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٥.
- رياض عزيز هادي، البرلمان في العراق: دراسة الواقع والتأملات في المستقبل، بغداد، ٢٠٠٥.
- سعد جواد قنديل، دليل الانتخابات، بغداد، ٢٠٠٥، ص ٥.
- سعد الدين إبراهيم وآخرون، المجتمع والدولة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٨٨.
- السيد عليوة وعبد الكريم درويش، دراسات في صنع السياسات العامة وصنع القرار، جامعة حلوان، ٢٠٠٠.
- السيد ياسين، لسياسات العامة القضايا النظرية والمنهجية: تحليل السياسة العامة، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٩٨.
- شاكرا الانباري، الديمقراطية التوافقية: مفهومها ونماذجها، مركز الدراسات الإستراتيجية، بغداد، ٢٠٠٧.
- شمخي جبر، ثقافة الهوية والموتنة: الهوية الفرعية والهوية الوطنية، مركز دراسات الأمة، ميزوبوتاميا، ٢٠٠٦.

- صادق الأسود، علم الاجتماع السياسي: أسسه وأبعاده، مطبعة جامعة بغداد، ١٩٩٩.
- صالح جواد كاظم ود. علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ١٩٩٠.
- صلاح عبدا لرزاق الربيعي، مشاريع إزالة التمييز الطائفي من مذكرات فيصل الأول إلى مجلس الحكم، دار الحوراء، بغداد، ٢٠٠٧.
- صموئيل هنتغتون، من نحن؟: التحديات التي تواجه الهوية الأمريكية، ترجمة حسام الدين خضور، دار الرأي للنشر، دمشق، ٢٠٠٥.
- عبد الكريم الارزي، مشكلة الحكم في العراق من فيصل الأول إلى صدام، لندن، ١٩٩١.
- علي عباس مراد، إشكالية الهوية في العراق: الأصول والأحوال، ندوة علمية (مجموعة بحوث)، جامعة بغداد ٢٠١٠.
- علي الدين هلال ونيفين مسعد، النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغيير، مركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت.
- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية التحتية، الدار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ٢٠٠١.
- الكس مكثيلي، الهوية، ترجمة علي وصف، دار الرسم للخدمات الطباعة، دمشق، ١٩٩٣.
- كمال المنوفي، السياسة العامة ولأداء النظام السياسي في تحليل السياسة العامة، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٨٨.

- كمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٧.

- محمد عابد الجابري، مسألة الهوية: العروبة والإسلام والغرب، ط٢، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٧.

- المنجد في اللغة والإعلام، دار المشرق، بيروت، ١٩٨٦.

- ناظم عبد الواحد الجاسور، موسوعة علم السياسة، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان/الأردن، ٢٠٠٤.

- وصال العزاوي، السياسة العامة: دراسة نظرية، مركز الدراسات الدولية، بغداد، ٢٠٠١.

- ترجمة الشيخ قاسم، دار الكتب الوطنية، بنغازي، ١٩٩٠.

٢. الرسائل الجامعية والبحوث العلمية

- احمد يحيى هادي، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد ٢٠٠٣، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بغداد-كلية العلوم السياسية، ٢٠١٠.

- رائد شهاب احمد، الدور الرقابي للبرلمان العراقي على الأداء الحكومي، بحث منشور في الندوة العلمية لرابطة التدريسيين الجامعيين في العراق، بيروت، ٢٠٠٩.

- مها جابر سلمان، النظام السياسي في العراق: بحث في الديمقراطية التوافقية (٢٠٠٣-٢٠٠٩)، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية- جامعة النهدين، بغداد، ٢٠١١.

- وحيد أنعام غلام الكاكائي، جغرافية الانتخابات البرلمانية في محافظة ديالى (٢٠٠٥-٢٠١٠)

- (٢٠١٠): دراسة في الجغرافية السياسية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة ديالى-

كلية التربية للعلوم الإنسانية، بعقوبة، ٢٠١١.

٣. الدوريات (مجلات وصحف)

- أراق سعيد، مدارات المنفتح والمغلق في التشكيلات الدلالية والتاريخية لمفهوم الهوية، مجلة علم الفكر، العدد ٤، الكويت، ٢٠٠٨.
- تقرير الشرق الأوسط رقم (٩)، التحدي الدستوري في العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد/٢٩٨، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٣.
- تقرير مجموعة الأزمات الدولية، التحدي الدستوري في العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد/٢٩٨، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٣.
- ثناء صالح محمد، هوية المنتمي واللامنتهي: العمل الاجتماعي العراقي عبر مسيرته التطويرية ما بعد ٢٠٠٣، مجلة مدارك، العدد (٦٥)، بغداد، ٢٠٠٧.
- جواد مطر الموسوي، المواطنة في العراق، مجلة دراسات سياسية، العدد ١٢، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٣.
- الصباح (صحيفة)، بغداد، ٢٧/٣/٢٠١٢.
- عبد الأمير الحياي وجمال علي طه، بيان اثر التكليف الهيكلي على الديمقراطية في دول العالم الثالث، مجلة ديالى للبحوث التربوية والنفسية، العدد (٤٢)، ٢٠١٠.
- عبد الجبار الشبوط، الحكومة الدائمة، جريدة الصباح، بغداد، العدد ٨٣٩ في ٢١/٥/٢٠٠٦.
- علي خليفة الكواري، مفهوم المواطنة في الدولة العراقية، مجلة المستقبل العربي،

- العدد ٣٠، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤.
- علي طالب، المواطنة العراقية في ظل الديمقراطية التوافقية، مجلة الفكر، العدد ٥، بغداد، ٢٠٠٨.
- قاسم محمد عبيد، الديمقراطية التوافقية مفهومها ونماذجها، شؤون عراقية، مركز الدراسات القانونية والسياسية، العدد (١٠)، جامعة النهرين، بغداد، ٢٠٠٨.
- محمد عبد صالح، الديمقراطية التوافقية بين المحاصصة والمشروع الوطني، مركز الدراسات القانونية والسياسية، جامعة النهرين، شؤون عراقية، العدد العاشر، مجلد ٢، بغداد، ٢٠٠٨.
- محمد المالكي، مستقبل الديمقراطية التوافقية في المغرب، مركز دراسات الوحدة العربية، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٣٤، بيروت، ٢٠٠٦.
- مها الحديثي، العلاقة بين السياسية والإدارة في دول العالم الثالث، مجلة قضايا سياسية، العدد ١، كلية العلوم السياسية جامعة النهرين، بغداد، ٢٠٠٠.
- نصر الدين الفياض، الهوية الوطنية والتلفزيون، مجلة علم الفكر، العدد ٢، الكويت، ٢٠٠٩.
- نذلة احمد الجبوري، المواطنة... تحولات المفهوم والخطاب: قراءة في مفهوم المواطنة، مجلة دراسات سياسية، العدد ١٢، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٧.
- هناء صوفي عبد الحي، الديمقراطية التوافقية والديمقراطية التنافسية (الحالة اللبنانية)، المجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد (١٢)، بيروت، ٢٠٠٦.

- ياسين سعد محمد البكري، إشكاليات الديمقراطية التوافقية وانعكاساتها على التجربة العراقية، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد ٢٧، بغداد، ٢٠٠٩.

- ٤. شبكة المعلومات الدولية والقنوات الفضائية

- معروف مجذوب، طرائق ومنهجية البحث في علم النفس. شبكة المعلومات العالمية: آخر زيارة للموقع في ٢٦/٢/٢٠١٢

؛www.elssafa.com:

وكذلك: www.arabpsyent.com/books -

- الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة، شبكة المعلومات الدولية: آخر زيارة في ١٥/٣/٢٠١٢

ods.un.org/access.nsf/Get?open.agent&ds=s/res/١٤٨٣(٢٠٠٣)&lang
-http:// daccess- =A

Understanding Public ، Thomas Dte ، ١٩

Police Prentice Hall -- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي. آخر زيارة يوم

٢٠١٢....

١٥ شباط

http://parliament.iq/Iraqi_Council_of_Representatives.php?name=singal٩asdasdas٩dasda٨w٩wervw٨vw٨٥٤wvw٥w٠v٩٨٤٥٧

[٤٧٥٧٣٨٩٣٧٤](http://www.parliament.iq/Iraqi_Council_of_Representatives.php?name=singal٩asdasdas٩dasda٨w٩wervw٨vw٨٥٤wvw٥w٠v٩٨٤٥٧)

- قناة الرشيد الفضائية الإخبارية ٢٦/٣/٢٠١٢.