

الإطار الدستوري والقانوني لمأسسة برلمان إقليم كردستان

عوسمان عهلى وهيسى

برلمان اقليم كردستان

Summary

This research is disc using on the institutionalizing case of Kurdistan Region entity and Kurdistan Parliament as the primary power in its parliamentary political system in the state instutionalizing framework. This insight gives us the opportunity that institutionalization case through state forming module, development and dissolving based on the institutionalization theory should be considered. In this situation, we need to fcus on the most powerful political body in the Region which is the. parliament and its institutionalization framework.

The research discusses power and its role with duties to achieve the obligations through the constitutional law and its norms with the tools to facilitate and run its duties. Thus, the main obstacles facing the institutionalization of the Parliament will be known, while the parliament is highly considered by civilians and people of Iraqi Kurdistan.

المخلص

تتناول هذا البحث مشكلة مأسسة كيان إقليم كردستان و مؤسسة البرلمان كمضو اساسي ورئيسي في النظام السياسي البرلماني، وذلك من وجهة نظر تشكيل الدولة كمؤسسة أساسية في اطار نظرية مأسسة السلطة. هذه الرؤى تمنحنا بإضفاء الطابع المؤسسي من خلال اتباع نموذج تكوين الدولة وتطورها وتحللها من منظور النظرية المؤسسية - القانونية. وفي ثناياها نركز على دور أرفع هيئة سياسية عليا في الإقليم وهو البرلمان، والتي يأتي تكوينه عبر انتخابات حرة ومباشرة، ممثلاً للشعب ونائباً عنه وراعياً لمصلحة.

فالبحت يدور حول كيفية قيام هذه السلطة بوظائفها، وفقاً للقوانين الدستورية النافذة والأعراف الدستورية، وامتلاكها لأدوات وآليات يمارس من خلالها صلاحياتها، فما الذي يعيق البرلمان من مزاوله أعمالها لكي وكيف ويدع في التحول النوعي لما يمتناه كل مخلص فيه كمسؤولية ومتجاوبا مع المصلحة العامة لشعب كردستان العراق.

الكلمات المفتاحية: المؤسسة، مأسسة السلطة، الدولة (كيان الإقليم)، الدستور، برلمان.

المقدمة

ان الإهتمام الرئيسي في هذا البحث ينصب على الدولة من حيث مأسستها وكيفية بناءها، ونوظف مفهوم مأسسة المؤسسات لتقييم مدى مأسسة الكيان السياسي لإقليم كردستان وبرلمانه. ان منح السلطات والمسؤوليات لكل سلطة من سلطات الدولة، يحدد بموجب الدستور والقوانين النافذة، ومختلف الوظائف الأساسية تكون في وضع التشريع وتطبيقه وادارة شؤون العامة والخاصة للمواطنين وتجميع الأموال وقرار السياسة العامة والموازنة وحماية الحقوق والحريات وغير ذلك من الأمور، كل ذلك تعهد من الدولة كمؤسسة الى مؤسسات أخرى، وهي يجب أن تحظى بالأسس الرئيسية للتأسيس لكي تباشر اختصاصاتها بالمسؤولية. وفي هذا الإطار يعتبر البرلمان من أهم مؤسسات النظام السياسي انطلاقاً من دوره المحوري الذي يستمد من الوظائف الموكلة اليه، وان مكانة البرلمان ترتبط بفعاليتها التي تحدّد بمستوى أدائه. وفي إقليم كردستان فتكاد تكون الإقليم ومؤسساتها بصورة عامة، بحاجة الى دراسة نقدية لكي ترتقي بأساسياتها الى مستوى المأسسة أسوة بما هو متفق عليه في العالم المتطور وتحلى بها الى مستقر لها.

أهمية الموضوع

في البداية تتطرق البحث الى مسألة مأسسة كيان الإقليم برؤية فكرية مستندا على نظرية اساسية في القانون، وكذلك في ثناياها تقوم بالبحث في وضع الإطار المؤسسي لبرلمان الإقليم وبيان أوجه العناصر التي تؤدي الى المأسسة. ان توزيع السلطات والترابط والتوازن بين سلطات الحكم يعدان عناصر أساسية في التصميم المؤسسي للدساتير، لذا وبما ان البرلمان تمثل الساحة السياسية حيث يعكس تنافس الآراء المختلفة في المجتمع لأنها يعد بمثابة المؤسسة الأكثر تمثيلاً في السياسة، وفي مرحلة بعد النزاع أو عدم اكتماله، تناضل المجموعات السياسية والقومية والدينية والثقافية والنخبوية .. الخ من أجل نبذ العنف واستبداله بالتنافس السياسي، في هذا الإطار وكجزء رئيسي في بناء الدولة، يعد مسألة التأسيس المؤسسي للبرلمان جزءاً رئيسياً بلا منازع لمأسسة السلطة في مجملها ويسهم تصميمه في تسهيل هذا التطور.

إشكالية الموضوع

ان وجود الكيان السياسي وفقاً للمذهب المؤسسي – القانوني تنصب على مأسسة الكيان، وفيه يتم تحديد صلاحيات كل سلطة فيها، والتي يستوجب تنظيمها وتقيدها، وفيها تتمتع بالاستقلالية بحيث لا تتدخل سلطة ما في شؤون السلطات الأخرى، وبالرغم من أنماذج متنوعة للديمقراطيات في هذا الصدد بالنسبة لمجود ومرونة الفصل بين السلطات، هناك دول تطبق المبدأ بصورة متفاوتة، وحصل على أعلى درجة من التطور والنمو والإستقرار وحماية الحقوق والحريات للمواطنين. فهل هناك إشكالية في مأسسة كيان الإقليم وفي الضوابط والتوازن بين سلطات الإقليم بحيث يعكس سلباً على مأسسة السلطة للبرلمان؟ وهل أثر ذلك على أداء البرلمان واختصاصاته بحيث يعده قاصراً في أداء مهامه؟. والى جانب المؤسسات الرسمية توجد عدد من القوى الفاعلة في الإقليم والتي تلعب دوراً رئيسياً في أوضاع الإقليم السياسية والإجتماعية والإقتصادية والعسكرية والدبلوماسية وغيرها وكذلك على نمطية الحكم، كالأحزاب السياسية والمجتمع المدني والإعلام، فالعلاقة بين هذه المؤسسات الغير الزامية مع مؤسسات الدولة تتميز بالتفاعل والديمقراطية، فهل تلعبون أدواراً باتجاه مأسسة السلطة واقامة النظام والحرص على الحرية والعدالة في الإقليم، أم هم يعدون جزءاً أساسياً من المعضلة؟ فهل أدى إشكالية بناء المؤسسي للأحزاب السياسية واداءهم في اطار قانوني منضبط سلباً على مأسسة المؤسسات وأداء البرلمان المهامها؟ وهل تؤدي ضعف المعارضة الى إشكالية عميقة في مأسسة البرلمان و اداء اختصاصاته؟.

فرضية البحث

- 1- مدى مأسسة الإقليم وتأسيسه وعدم معهدة السلطة فيها يحول دون بناء الدولة (الإقليم) بمفهومها المعاصر، ووفقاً لها الدولة (كيان الإقليم) تشكل اذا تم مأسسة السلطة فيها.
- 2- تؤثر البيئة الغير المؤسسية سلباً على الأداء البرلماني، وان مأسسة البرلمان يعد اساساً أولياً في بناء الدولة والقيام بواجباتها.
- 3- ان تطوير الأداء البرلماني وتأسيسه يتطلب اصلاحات قانونية وتغييرات عملية وجوهرية على مستوى الكمي والنوعي في ادارة البرلمان كمؤسسة وأداء أحزاب السلطة والمعارضة والأعضاء داخل البرلمان.

منهجية البحث

لغرض التحقق من فرضية البحث اتبعنا منهج التحليل المؤسسي، للبحث في مأسسة كيان الإقليم وتأسيس السلطة فيها، والبرلمان ومدى مأسستها كجزء من النظام والرؤية التي تبنى عليها الكيان المؤسساتية، والتي يتأثر ويؤثر به.

خطة البحث

على ضوء ما تقدم ستكون خطة البحث لهذا الموضوع مقسمة الى ثلاث مباحث، ففي الأول نتناول دراسة مأسسة الكيان السياسي للإقليم، وفي الثاني اطار مأسسة البرلمان وعمله، وفي الثالث نقوم بالبحث في الإطار المؤسسي لبرلمان كردستان – العراق. وفي النهاية نقدم الخاتمة والتوصيات.

1- الإطار القانوني لمأسسة الكيان السياسي (الإقليم)¹

ان الدولة تتصف بميزات الجهاز الإجتماعي المترابط، إذ ان الدولة تجمع أفراداً، تديرهم حكومة مركزية باسم مفهوم المؤسسة التي هي تحقيق لنظام اجتماعي وسياسي، يفيد منه رعايا هذه الدولة. هذا المجموع، المتكون من المؤسسة، ومن السلطة المنظمة من أجل تحقيق الفكرة، ومن مجموع الأفراد المستفيدين من المؤسسة، يشكل في أساسه جهازاً ادارياً مركباً².

فالاتجاه الإرادي في تحديد طبيعة ظاهرة الدولة يرى وجود دور الإرادة في خلقها، والتي يسمى بالاتجاه القانوني، وذلك نظراً لتبني نظرياته امكانية التكيف القانوني لطبيعة العمل الخالق للدولة، ولكن لا يكتسب الطبيعة القانونية الا بتوفر جميع عناصر العمل القانوني فيه، وبدوره هذا الإتجاه ينقسم الى اتجاه ارادي شخصي محض تمثله النظرية العقدية واتجاه ارادي موضوعي تمثله النظرية المؤسسية. وتناول الإتجاه المؤسسي وهو المقصود في هذا البحث.

1-1 مأسسة الدولة

في التحليل القانوني تحدد المؤسسة البنى الأساسية التي تسمح بالتعرف الى نظام سياسي ما والتي تميز الآثار التعاقدية وما بين الأفراد عن الإرادة المجردة للفاعلين الاجتماعيين، وتعتبر هذه النظرة أصل المقاربة المؤسساتية في العلوم السياسية والعلم الاجتماع السياسي والقواعد المركبة الدستورية التي تتعامل مع مواضيع التحليل السياسي عبر تحليل أساسها الهيكلي ونموذجها التنظيمي، علاوة عن الأخذ بعين الإعتبار علاقتها مع المجتمع³.

لصيانة الوجود الجماعي وكفالة استقراره، وحماية حقوقه، تظهر فكرة السلطة العامة، لتسير على الصالح الجماعي وتطوره ولتطوع السلوكيات الفردية بما يحقق الأمن والسلام والعيش المشترك. وأن السلطة والقانون بينهما علاقات وثيقة، فالسلطة هي التي تخلق القانون، والقانون بحاجة الى السلطة لتحميه ولتؤكد نفاذه⁴.

والدولة ليست كل مجتمع سياسي يقوم على سلطة حكم، فالدولة عند الفقيه موريس هوريو ليست ظاهرة طبيعية تلقائية توجد متى وجدت اركانها من افراد وإقليم وسلطة، بل هي مرحلة لاحقة ومتقدمة من التطور الحضاري للإنسان، فبتدأ فكرة الدولة في الظهور باعتبارها مركز تجميع الصالح العام، وهمة الوصل بين الأجيال المتعاقبة، وأساس تركيز السلطة السياسية والقانونية ونقطة الإنطلاق في اتجاه تحرير الإنسان من علاقة الخضوع للإنسان التي هي طابع التنظيمات البدائية، والسلطة عند العلامة جورج بورديو يؤدي بالضرورة الى البحث عن مالك دائم ومستمر للسلطة، وهي الكيان المعنوي للجماعة منظورا اليها نظرة قانونية باسم الدولة⁵، وتنشأ الدولة كنتجيد وكتجسيد⁶:

1 - هناك آراء للفقهاء الدستوريين بصد استخدام مصطلح التي تنطلق على الكيانات الداخلة في الدولة الفدرالية، فبعضهم يستخدمون الدول الأعضاء بدلاً من الولايات أو الإقليم أو الكائنات أو المقاطعات أو الدويلات أو جمهوريات أو يطلقون دولة الدول كسمية للدولة الفدرالية، أو أعضاء الدولة الفدرالية، للإطلاع انظر: د.عثمان علي ويسبي، الطبيعة الدخيلية للدستور الفدرالي، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، ط1، 2015، ص8.

2 - أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، ط2، 1977، ص130 - 131.

3 - غي هريمه و ييار بيرنوم و برتراند بادي وفيليب برو، علم السياسة والمؤسسات السياسية. ترجمة هيثم المع، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، 2005، ص384.

4 - د. طعيمة الجرف، نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1964، ص27-40.

5 - د. طعيمة الجرف، المصدر السابق، ص44 - 46.

6 - عبدالله سعيد علي الذبحاني، مأسسة السلطة السياسية كظاهرة قانونية للدولة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ص ج.

أ- الدولة كنجريد: أي (فكرة، تصور، مفهوم)، وهي سلطة سياسية منفصلة عن الحكام يخضع وجودها لوعي أنساني لا يجعل منها فحسب مفهوماً سياسياً، بل والأهم، مفهوماً قانونياً. إذاً الدولة هي السلطة المأسسة كشكل قانوني للسلطة السياسية، فالدولة كيان مجرد.

ب- الدولة كنجسيد: فإنها المؤسسة التي تتجسد فيها تلك السلطة المأسسة (المنفصلة، المجردة وغير الشخصية) التي يلزمها مقر تستقر فيه، ودعامة ترتكز عليها، وحيث ان المؤسسة تقوم على فكرة موجهة، فان تلك السلطة ترتبط كلية بتلك الفكرة، فتخضع لها وللقواعد القانونية المستوحاة منها، والا فقدت قيمتها، فمن ممارستها ليس مالكاً لها يتصرف فيها كما يشاء، بل يخضع لمعايير مستقلة عن ارادته وأهوائه. وهذا العلى يتطلب وجود وعي وتصور جماعي ينظر بها المجتمع لنفسه كحقيقة وقيمة تتجاوزان نطاق الفرد. بما فيه الفرد الذي بيده الأمر.

وفيما يلي نركز على ولادة الدولة كمؤسسة، والتي سيتوجب تجسيد السلطة فيها، أي تم تأسيسها، لأن النظرية القانونية تفسر وجود الدولة كظاهرة قانونية. والتي تعتمد على معيار قانوني يتمثل في مدى تماسس السلطة فيها.

1-1-1 الكيان السياسي كمؤسسة

ان الدولة يعني بصورة خاصة بسيادة القانون وتقدم الحياة العامة والنظام العام وتصريف الشؤون العامة. اي ان الدولة جزء "اختصاصه" وصالح "المجموع". فهي مجموعة مؤسسات مركبة، وتستخدم فيها عقول البشر وطاقاتهم، وليس لها قيمة بغير الإنسان، بيد انها تجسيد راق للعقل وللتكوين الرفيع غير الناتي الذي يمكن أن تعتبر وظيفة عقلية من الدرجة الثانية بمعنى أن فعالية العقل، يقيدتها القانون وهماز الأنظمة العامة. فالدولة كما يقول هارولد لاسكي هي عبارة عن مؤسسة للخدمة العامة¹.

ان الكيان السياسي (الدولة) هي أولاً السلطة الراسية عبر المؤسسات، أي ان الدولة ليست الأرض أو السكان ونظام القوانين الإجبارية، فالدولة تتسامى عن كل هذه المعطيات. ووجودها يرتفع الى مستوى العقل. فالدولة بالمعنى الكلمة، فكرة، ولا واقع لها سوى الواقع المفهومي Conceptuel².

ان إضفاء الطابع المؤسسي هو أهم جانب من جوانب تكوين الدولة. هناك نقاش حول أصل الدولة وولادة هذه المؤسسة. يعود الخلاف إلى خصائص الدولة وتقييم توافق الواقع مع النماذج النظرية. هكذا، يمكن استدعاء الدول التي كتبها فان كريفلد، تلك الكيانات التي تقوم فيها الإدارة العامة على مبادئ الديمقراطية، ويتم فصل السلطة والملكية عن بعضها البعض. ففي القرن السابع عشر كانت فرنسا وإسبانيا والبرتغال وبريطانيا العظمى والبلدان من الدول الاسكندنافية وهولندا فقط منحت ألقاب "دولة"، فمن الضروري فهم السات المميزة لهذه الدول في النظام السياسي، وايضا لتحديد ماهي البنية التي أدت إلى تشكيل مؤسسة الدولة في هذه البلدان في تلك الفترة. تميزت بقية البلدان وفقا لفان كريفلد بالطريقة التالية³:

في جميع أنحاء العالم، القبائل دون الحكام كانت موجودة هناك منذ زمن طويل، ورؤساء وإمبراطوريات بعضها أقل أو أكثر مركزية إلى حد ما من مختلف الأحجام والأنواع. و اتضح أن مؤسسة الدولة ظهرت واختفت في الترتيب الزمني، لأنه قبل روما القديمة واليونان كان هناك نظام سياسي معين، ولكن مثل بعدها، قد حرموا من إضفاء الطابع المؤسسي على الدولة، مثلاً، لماذا لم تكن بيرنطة دولة، وفرنسا في أواخر القرن السابع عشر دولة بالفعل؟⁴.

إذاً، فيما يتعلق بتعريف الدولة وشخصيتها، يرى هوريو ان الدولة قد وجدت كمنظمة سياسية قبل ان توجد كمؤسسة قانونية، فوجودها يمر بمرحلي التنظيم السياسي تتحول فيه من خلال عملية التأسيس الى شخص ووجود قانوني، أي كمنظمة قانونية. اما بوردو يرى في ذلك خلطاً بين المجتمع السياسي والدولة وأنه لا وجود للدولة قبل العملية القانونية لفصل السلطة. اما ما كان موجوداً قبل ذلك فليس سوى جهاز اداري وممارسة تجريبية لوظيفة الحكم. ويؤكد العلامة بوردو بان الفقيه هوريو يتارح في نظرتة للدولة بين الرؤية التاريخية والرؤية القانونية⁵.

وهكذا، المؤسسة هي العمل الخالق للدولة كشكل قانوني للسلطة السياسية، ويرى بوردو ان ميلاد الدولة هو نتيجة مأسسة السلطة كعمل ارادي يهدف الى خلق الدولة كسلطة مأسسة، وهذا العمل لا يحدث مستقلاً عن كل تأثير الوسط السياسي – الإجتماعي الذي يوجد فيه من ظواهر وعوامل ودوافع. وهي التي ان اجتمعت أدت الى ظهور هذا الشكل من السلطة كنظام دولة. غير أن هذه كلها، وبتأثيراتها المختلفة، لا تؤدي الى خلق الدولة، بل انها فحسب تثير أو تدفع أو توصل الى عملية المأسسة، انه فعل المؤسسة العامل الحاسم، بل الوحيد الذي يولد الدولة⁶. فغياب فكرة الدولة لا يؤدي الى انعدام

1 - جاك ماريتان، الفرد والدولة، ترجمة عبدالله امين، منشورات دار مكتبة الحياة، بيروت، 1962، ص 30.

2 - ميشال مياي، دولة القانون – مقدمة في نقد القانون الدستوري، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، ط2، 1982، ص 206.

3- N Sidorova, V Osipov, D Sidorov, A Zeldner, N Shishkareva, Institutionalization of Power: A Legal-Sociological Approach to the Creation, Development and Dissolution of the State , Atlantic Press SARL, International Scientific Conference "Far East Con" (ISCFEC 2020, P994.

4- N Sidorova, Ibid, , P994.

5 - عبدالله سعيد علي الذنجاني، المصدر السابق، ص 29.

6 - المصدر السابق، ص 36.

فهمنا بل الى انهيار الواقع نفسها. اذا انقذ مفهوم الدولة السلطة بعقلنتها لأن الدولة تمثل، عبر الفكرة التي تجسدها، صعود الفكر الإنساني نحو مفهوم عقلاني للسلطة. وان تمثيل الدولة هذا، هو تمثيل هيغلي: فالدولة هي المرحلة الأخيرة من العقلانية البشرية¹. وعليه، وفقاً لمذهب السلطة المعهدة، الذي بموجبه ليس للدولة وجود إلا حيث تكون السلطة معهدة، هذه النتيجة لمعهدة السلطة لا يمكن أن تأتي إلا من فعل قانوني، يأخذ دائماً الشكل نفسه الا وهو الدستور، فالدستور كفعل قانوني مكون للدولة، هذا الفعل القانوني يصير أثره في سلسلة من التصرفات، والمواقف، مظهر ارادة الأفراد، أعضاء الفئة، لأن يجدوا في الدولة، الحل للمشاكل التي يثيرها في أنفسهم في تبرير الحياة الإجتماعية. ومبادئ التنظيم السياسي ستكون مدونة في نص أو مثبتة فقط بواسطة مراعاتها العرفية². وأن القانون الدستوري المؤسساتي ينصب اساساً على دراسة السلطة ابتداءً من النشأة الى الممارسة الى التداول سواء أفقياً أو عمودياً. واذا كان المجتمع السياسي يتناول أموره ويتداول أفعاله خارج الإطار المؤسساتي وبعيداً عن القانون الدستوري المعياري، فان القانون الدستوري الجوهرية أو الأساسي المتعلقة بعلاقات الأفراد بالسلطة العامة من حيث إمتلاك هؤلاء حقوقاً وحرية طبيعية، اي أعمال تقنية الحرية يواجه عدم الطمأنينة ويفقد الثقة السياسية بالكيان السياسي ومقوماته³. والتبرير لولادة الدولة بفعل الإرادة، تكون السنة العليا وفقاً لهذا المذهب هي وحدها خلافة، اما الإرادة فلا تتدخل إلا بصفتها شرطاً لتدخل السنة، وهذه السنة هي القاعدة الإجتماعية المتعلقة بالتنظيم السياسي. وهي القاعدة المطلوبة لمأسسة كيان اقليم كوردستان.

1-1-1 الطابع المؤسسي للسلطة

تعد المؤسسة أنظمة ذات معايير مترابطة تنبع من القيم المشتركة والمعمنة من خلال مجتمع معين أو مجموعات اجتماعية معينة بوصفها أحد طرفيها الشائعة في التمثيل والتفكير والإحساس. وتعتبر المؤسسات شيئاً جوهرياً بالنسبة الى فكرة البنيان الإجتماعي والتنظيم البنوي للنشاطات البشرية⁴. المؤسسة، في الواقع، اذا لم تكن مشروعاً في خدمة فكرة، منطناً بطريقة تجعل الفكرة متجسدة في المشروع، الأمر الذي يمكنه من التمتع بالقدرة وبمدة أطول من تلك التي يتمتع بها الأفراد الذين يتحرك المشروع بواسطتهم، اي استعمال القدرة في خدمة فكرة ولكنها قدرة تحدد الفكرة غايتها وتبقى بعد موت الأفراد الذين يقومون بخدمتها. الفكرة هي تمثيل للنظام المرغوب فيه، والإدارة هي جهاز القدرة العامة المنظمة بشكل تحدد فيه الفكرة بنيتها وموظفيها ووسائلها. ليس ضرورياً أن تضعف السلطة عند تأسيسها، ولكنها ملزمة بتحقيق مشروع لم تعد تحدد مضمونه وحدها⁵. وان تأسيس السلطة ليست من الأفكار التي تفرض نفسها دون إعمال للفكر، فتمتد على دافع الأفراد الى ربط الولاية بالشخص. وثمره غريزة أو ميل عاطفي يجهت على إعطاء صورة أو شكل للقوة التي يحسون بانها ترغهم وغيره من الحالات، ولكن الى جانب هذا النمط من الإستعدادات البدائية يحمل الإنسان ليس في لحمه وإنما في ذهنه، حركة تدفعه للتصور والتجريد، وطاقة عقلية تسمح له بان يحب دون أن يرى، وأن يؤمن دون أن يلمس، وأن يطبع نظاماً معيناً لا يلجأ الى السوط. ففي هذا المستوى العالي من التفكير يقع تأسيس السلطة، هذه الظاهرة التي يشير ماكس فيبر كذلك الى سمتها العقلية عندما يرى فيها ولادة السلطة العقلانية⁶. ان الخاصية الصورية الهامة حقاً للدولة، والتي تتميز بأنها أكثر استمرارية وتأكيداً في كل الدول، هي أن الدولة عبارة عن سلطة عامة دائمة. هذه السلطة هي من الناحية الصورية متميزة عن كل من الحاكم والمحكومين، تصرفاتها لها السلطة القانونية ومتميزة عن الوكلاء الأفراد والجماعات. وعليه، فالدولة كسلطة عامة، تجسد وظائف وأدواراً تحمل سلطة الدولة. فان هذا العلو أو السمو قانوني فهو مبني على قواعد ذات درجة معينة من القبول العام، والقوانين فيها ليست مجرد تعبير عن نزوات الحاكم⁷.

1 - ميشال ماي، المصدر السابق، ص 206 – 207.

2 - د. منذر الشاوي، في الدستور، مطبعة العاني، 1964، ص 66 – 69.

3 - د. يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، 2009، ص 74 – 75.

4 - جون سكوت، علم الاجتماع – المفاهيم الأساسية، ترجمة محمد عثمان، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، ط1، بيروت، 2009، ص 357.

5 - جورج بوردو، الدولة، ترجمة سليم حداد، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط3، 2002، ص 26.

6 - المصدر السابق نفسه، ص 26 – 27.

اذا كانت مأسسة السلطة ومؤسسة الدولة ظواهر سياسية باعتبار انها تتعلق بالسلطة السياسية والدولة، وتمتد على مستوى النسق System أو البنية Structure السياسية، تناولها الكثير من العلماء مأسسة بمعنى تحويل السلطة الى اجتماعية، يزعما من الفرد وإسنادها للمجموع ... ومن ثم تكون الشخص المعنوي (الدولة)، وخاصة في علم الاجتماع أميل دوركايم، فعلمية مأسسة السلطة عنده الى جانب كونها عملية قانونية، تمثل عملاً اجتماعياً، ومآكس فيبر عند تصنيفه للسلطة يرى في واحد منها السلطة القانونية – العقلانية، وهي التي تماثل السلطة المأسسة.

7 - أندرو فنسنت، نظريات الدولة، ترجمة د. مالك أبو شهرة و د. محمود خلف، دار الجليل، بيروت، ط1، 1997، ص 40.

فليس كل مجتمع سياسي منظم دولة، فلا يمكننا إذن اعتبار التعاريف التي تقرنها بواقع التمايز بين الحكوميين والحكام على أنها صحيحة، ان ما تكشف عنه هذه التراتبية هو وجود السلطة.

وان الزام أو القوة التي لسلطة الدولة يجب ان تكون مبررة، فشرعية اي نظام سياسي هي استحقاقه، والتي تتركز فيه ارادة الشعب، فالنظام السياسي له حق اصدار الأمر وصنع القانون والتي يتوقع أنه تنسجم معه. وهي تشمل على قدرة النظام على أن يولد ويحافظ على الإعتقاد بأن المؤسسات السياسية القائمة هي أكثر ملائمة لذلك المجتمع¹. وهكذا، ان اعضاء الطابع المؤسسي على السلطة هو عملية يمكن فيها تمييز ثلاثة مبادئ مهمة²: أولاً: اتجاه بنوع الطابع الشخصي عن السلطة. السلطة لا تتغير بتغيير الشخص الذي يمارسه، ويتولى هذا الشخص مؤقتاً السلطة ويمارس بعض الوظائف. ثانياً: إضفاء الطابع الرسمي على علاقات القوة، عندما تكون ممارسة السلطة مقيدة بالقواعد أو النظام أو الإجراءات أو المبادئ أو الأعراف. ثالثاً: بالنسبة لعملية مأسسة السلطة، يجب ملاحظة التكامل المتزايد لعلاقات القوة في النظام السياسي.

وتنح السمة المؤسسية الطابع القانوني والديمومة للشيء المؤسس، وفيما يتعلق بالدولة والسلطة فان تأسيس المؤسسة Foundation of Institution كما يراه موريس هوريو، أو مأسسة السلطة Institutionalisation Of power كما يرى جورج بوردو، هو الذي يقدم الأساس القانوني لنشأة الدولة وبالتالي الخاصية القانونية لها. ويختلف مدخل كل منها في عرض فكرة التأسيس، اذ يراها هوريو في تأسيس المؤسسة كمرحلة من مراحل وجود المؤسسة، وهذه المرحلة لها عناصرها الخاصة بها، أما بوردو فيذهب الى أن مأسسة السلطة كعمل ارادي يفصل السلطة عن الأشخاص الذين يتولون وظائفها هو يؤدي الى ظهور الدولة كما ذكرنا آنفاً³.

يؤدي إضفاء الطابع المؤسسي إلى تشكيل هيكل مستدامة، وزيادة موثوقية في أداء نظام الإدارة العامة، وتنسيق مصالح الدولة والأعمال والمجتمع. وبالتالي، فإن مأسسة السلطة هي إحدى العمليات الأساسية لـ "الاستقرار" و "التأسيس" و "تعزير" العلاقات الاجتماعية، وهذه العمليات لا تنفصل عن المبادئ الأساسية للتعايش البشري⁴.

فالتيار المؤسسي القانوني يرى في الدولة سلطة سياسية منفصلة عن ممارستها، ومرتبطة بأفكار مجردة تتعلق بالشأن العام، ومتجسدة في مؤسسة سياسية – قانونية لمجتمع سياسي معين في حدود اقليمية معينة، فيقوم هذا التوجه الجديد على اساس أن حاجة السلطة لأفراد يمارسونها، لا يجعل البحث فيها كسلطة بحثاً عن أولئك الأفراد. اذاً السلطة في شكل المأسس تتميز عن ممارستها لتصبح سلطة منفصلة عنهم وبالتالي غير شخصية، وهذا هو الشكل المأسس للسلطة الذي يجعل منها "سلطة قانون" وبالتالي يجعل من الدولة شكلاً قانونياً للسلطة⁵.

فبوجب هذه الفكرة الدستورية (فكرة معهدة "مأسسة" السلطة)، فان السلطة المأسسة توجد حينما تنتقل ملكيتها من الأفراد الذين كانوا أصحابها الى شخص أو كيان مجرد هو الدولة بالذات. وهذا الكيان أو الشخص ليس له وجود ملموس، بل ان صورته (وجوده) موجودة في تصور أفراد أعضاء الفئة الاجتماعية. فعندما يعتبر أعضاء الفئة الاجتماعية ان صاحب السلطة هو ليس فرداً أو عدداً من الأفراد، بل "مؤسسة" معينة عندها توجد الدولة. والدولة هي دولة الكل، لأن السلطة هي سلطة الكل، انها لم تعد سلطة شخصية، بل سلطة دولة⁶. فترتبط السلطة بالقانون، بحيث تدور معه وجوداً وعدمًا، مما يترتب عليه وجود نظام قانوني لكل من السلطة والحكام.

وهكذا تتباين النظرة الخاصة لطبيعة الدولة في مدخل كل من هوريو وبوردو الى الموضوع، فالدولة عند هوريو هي المؤسسة ذاتها، وما السلطة التي يفترضها منفصلة عن الحكام سوى أحد عناصرها. أما بوردو فيرى مع آخرين، ان فقه الدولة وعلم السياسة، ليسا سوى فقه وعلم للسلطة، بمعنى ان الدولة ليست سوى الشكل القانوني للسلطة السياسية، إنها السلطة المأسسة، وإن كانت بمعنى أوسع تعني المؤسسة التي تمثل الديمومة والتوازن والتجسيد للسلطة السياسية⁷.

ويقول بوردو اذا كانت الدولة تنج مما نسميه تأسيس السلطة فان هذه العملية لا تحصل بمحض الصدفة، تحدها مجموعة من الظروف التي تجتمع في لحظة معينة لتجعلها ممكنة وضرورية في آن معاً. وهذه الشروط تشكل الموضوعية لتكون فكرة الدولة. ومع ذلك فهي لا تكفي لتحدث ظهورها. يجب أن يضاف اليها موقف ذهني تجاه السلطة. والمشروطات الموضوعية لا تمر دون السند النفسي الذي يكتسب استعداداته مما تقدمه المجموعة او يقدمه من أجل تصور عملية التأسيس⁸.

1 - المصدر السابق، ص 61.

2- N Sidorova, Ibid, P992.

3 - عبدالله سعيد علي الذنجاني، المصدر السابق، ص 27-28.

4- N Sidorova, Ibid, P993.

5 - عبدالله سعيد علي الذنجاني، المصدر السابق، ص ب.

6 - د. منذر الشاوي، القانون الدستوري – نظرية الدولة، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، 1981، ص 20.

7 - عبدالله سعيد علي الذنجاني، المصدر السابق، ص 28.

8 - جورج بوردو، المصدر السابق، ص 28.

فالسطة السياسية مهمة وضرورية وجوهرية سواء للمجتمع أو للدولة، وهذه الضرورة مرتبطة بمعيار (الرضا) من قبل المواطنين تجاه السلطة السياسية، وبهذا تكون السلطة السياسية عبارة عن علاقات نفسية بين الذين يمارسونها والذين تمارس عليهم¹. من المهم أن نلاحظ هنا أن تعزيز السلطة يمكن بطريقتين، على وجه الخصوص، من خلال تغيير النظام السياسي (عن طريق الاستبدادي أو الشمولي)، وعن طريق إضفاء الطابع المؤسسي على السلطة، عندما تخضع آلية ممارسة السلطة للمبادئ المذكورة أعلاه. في كلتا الحالتين، القضية هي العنف. من المهم أن نلاحظ أنه في نظام ديمقراطي من العنف المؤسسي، تُطبق السلطة حينما تنتهك الفرد بالقواعد والإجراءات المعمول بها، أي إجبار الفرد على اتباع الإجراءات المنصوص عليها في القانون².

أما في الأنظمة الشمولية والاستبدادية، يتم استخدام العنف لتقوية الحكومة، وعندها فقط لمعاقبة المخالفين للقواعد، أو نحو ذلك، فيتم اتهام الأشخاص الذين يهددون النظام بانتهاك القواعد ويتم استخدام العنف ضددهم لإضفاء الشرعية على الإرهاب الذي يتم تنفيذه. في كلتا الحالتين نتحدث عن استخدام العنف، ولكن قد تختلف شروط وأسباب استخدامه. من المهم أن نلاحظ أن إضفاء الطابع المؤسسي على السلطة³ يفرض استعمال العنف، أي أن آلية الوصول إلى العنف تصبح حاسمة في تشكيل نظام الدولة. وهكذا، فإن منطق أفعال دولة ديمقراطية وسلطوية (شمولية) باسم العنف يختلف باختلاف الغرض والأسلوب والهدف من التطبيق⁴.

ووفقاً للنظرية البنائية أو نظرية مبادئ الحكم الدستوري، السلطة العامة هي البنية المعقدة للمؤسسات، والتي من خلال الإدعاءات التاريخية والقانونية والأخلاقية والفلسفية، تجسد قيوداً ذاتية وتوزيعاً للسلطة والقوة وسلم هرمي معقد من القواعد والأعراف، والتي تعمل على تنظيم السلطة مؤسساتياً وتنظيم العلاقات بين المواطنين والقوانين والمؤسسات السياسية⁵.

فوفقاً لبورديو ان مأسسة السلطة ظاهرة انسانية، تمر بها كل المجتمعات، وهي عمل ارادي تتوفر فيه كل عناصر العمل القانوني. اذاً، هناك ارتباط وتلازم بين فكرة القانون والسلطة السياسية، أو بالأحرى بين فكرة القانون وفكرة الدولة، كما بين ذلك أعلاه.

2-1 مؤسسات أعمال الدولة

ان القواعد العليا تنظم الأعمال داخل الدولة، فهي تحدد الأمور التي يجوز للمؤسسات فيها القيام بها وتلك التي لا يجوز لها ذلك، وتعين الهيئات التي لها سلطة معالجة هذه الأمور والإجراءات التي ينبغي على هذه الهيئات اتباعها، والسبل التي تستخدم لإختيار أعضاء هذه الهيئات المختلفة، والقواعد الدستورية تقوم بتحقيق هذا الدور للدولة⁶.

فالدستور يضمن استقلال القرار السلطوي بمعنى أنها لا تتصل بشخص الحكام ولكن بشخص الدولة يقوم بتنظيم ممارسة السلطة في الدولة، بمعنى ان الدولة ملزمة على اعتبار ما توظف من سلطات وما تتخذ من أوامر تجاه حالات وأوضاع مواطنيها. ولكي يكون هذا التحديد فعالاً يجب أن يكون في السلطات نفسها وفيما بينها، فالتحديد يشمل اختصاصات مؤسسات الدولة وصلاحتها، وبهذا تكون الدولة الأداة القانونية المثلى لتنظيم السلطة في الدولة⁷.

ويفيد كلمة مؤسس معنيين هنا، فهي في آن معاً أجهزة أو آليات دستورية (برلمان، نظام إنتخابي)، ومجموعة متأسكة من المفاهيم المتعلقة بأمر محدد (كعبدا الفصل بين السلطات)، وتؤيد الرأي القائل بأن هذين المعنيين لكلمة مؤسسة لا يمكن فصلها، فليس هناك جهاز ايديولوجية معينة، وتتجسد كل ايديولوجية في أدوات خاصة وملموسة⁸.

وتتميز تنظيم الدولة للحياة الإجتماعية، أولاً بجعل السياسة مستقلة ضمن المجتمع. فالدولة تجسد على أكمل وجه ذروة عملية ينفصل من خلالها المجتمع المدني عن السلطة، ولكن يترافق هذا الفصل الذي نوصفه بالخارجي، بانفصال داخلي ضمن الدولة: وهو انفصال يسمح انطلاقاً من تخصص وظيفي محدد،

1 - أستاذنا د. شيرزاد أحمد النجار، دراسات في علم السياسية، مطبعة وزارة الثقافة، أربيل، ط1، 2004، ص 206.

2- N Sidorova, P993.

3 - ان السلطة السياسية في الدولة تتميز بجملة من الخصائص وهم: سلطة ذات سيادة، قاهرة، وأصلية ومستقلة، ومنظمة أو مؤسسة، ومدنية، وزمنية. انظر: د. عصمت عبدالله الشيخ، النظم السياسية، ط2، 1999، ص 37-41.

4- N Sidorova, P993.

5 - أندرو فنسنت، المصدر السابق، 272. حول تقييد السلطة السياسية: أنظر: زانا رؤوف حمة كريم، مشكلة تقييد السلطة السياسية بالقانون، مؤسسة حمدي للطباعة والنشر، 2009.

6 - أوستن رني، سياسة الحكم، الجزء الأول، ترجمة حسن علي النون، مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر، بغداد، 1964، ص122.

7 - د. يوسف حاشي، المصدر السابق، ص 354.

8 - ميشال ماي، المصدر السابق، ص 222.

بتقسيم السلطات. ويرى ميشيل ماي بان الانفصال الخارجي يفترض انفصلاً داخلياً باستثناء حالات الأزمة (في الدولة الفاشية مثلاً) فالتقييم يجب أن يتطرق الى دعائم البناء الدستوري بما هي في وظيفتها الموضوعية، وفي كونها شكلت أساس ايدولوجيات علماء القانون واساس كثير من الأوهام¹.

إذا لم يهتم الدستوريون كثيراً بمسألة الانفصال بين الدولة والمجتمع، فالانفصال بين سلطات يحظى باهتمام منظري القانون. وعليه، يسمح الانفصال بين الدولة والمجتمع باظهار تمثيل سياسي لواقع اجتماعي وهو بطريقة يوطد الشكل المطلق للتمثيل هذا في البرلمان. وفي هذا المنظور نجحت الطبقة المسيطرة في أواخر القرن الثامن عشر باكراً في تجربة وتحسين هذا الشكل السياسي، غير أنها، رغم النظرية القانونية، لا تستطيع أن تترك هذا السيد (اي البرلمان) دون عقاب. فعلياً أن تضع مسبقاً انماط اعادة انتاج النظام الذي وضعته وسوف يقع على عاتق نظرية فصل السلطات مهمة تسجيل الإنشقاقات الإجتماعية والحفاظة على إعادة انتاج الدولة في نفس الوقت. وهذه النظرية أصبحت عند الدستوريين أساس تصنيف الأنظمة السياسية. وعلى اساس هندسته هذا التي تدعى تفسير كل الأنظمة السياسية، تركز أخيراً عن فكرة معينة عن الحرية تلك الفكرة التي دافع عنها مونتسكيو ويرى بان مفهوم الحرية هو مفهوم الحكومة المعتدلة، وهو لا يكون فيها الحكم مطلقاً لأنه مراقب من قبل جماعة اجتماعية تعمل ضد الإتجاهات التسلطية من قبل الملك أو من قبل الشعب².

فالسطة القانونية –العقلانية هي أفضل وأسلم الطرق للوصول الى الغايات التي يريد تحقيقها النظام السياسي بعيداً عن الأفعال الإجتماعية الشعورية والعاطفية التي تعتمد على العواطف دون العقول، من حيث أن العقل هو الوجود، العقل هو العلم، هو التقنية، هو القانون، فهذه هي أسس السلطة القانونية العقلانية، فالعقل يستطيع أن يبرر نفسه بنفسه، ويعطي الشرعية لضروره وجوده³.

ويجب ألا تتحكر الحرية ونظمها لصالح فريق دون غيره، فالحرية يجب أن تكون للأضمار والخصوم وللأغلبية والأقلية وللأحزاب على اختلاف ألوانها وألا يكال للمواطن بكيلين مختلفين، وهي لا تتحقق أهدافها الا اذا عبر الجميع عن رأيهم في جو صاف يجتمل النقد والحملات مها اشتدت، بشرط الا تتحول الحملات الإنتخابية وسياسة النقد الى الحرب في ظاهرها النقد وفي باطنها الى اضعاف نفوذ الدولة في الداخل وفي الخارج وتهديد سلطانها وكيانها، وعدم تفضيل السياسة الحزبية على السياسة العليا للوطن⁴.

فالدولة في مفهومها القانوني هي التي تعتمد في كل نشاطاتها وفعاليتها في الإدارة على النظام القانوني السائد فيها، ومعنى آخر ان كل الإجراءات التي تتخذ من قبل الدولة في إدارتها لشؤونها وشؤون مواطنيها، يجب أن تكون قابلة للتدقيق والمراقبة القانونية⁵.

1-2-1 المؤسسة والدستور المعياري

في النظم الديمقراطية يعتبر القانون عملاً مقدساً تنوافر فيه قيمة المشروعية التي لا يجوز انتهاكها، وأدى التعسف في مثل هذه النظم مثل النازية والفاشية الى البحث عن وسيلة لحماية القانون لا من بطش السلطة التنفيذية فحسب وإنما من تحك السلطة التشريعية. لذا يجب أن تنسحب الصفة "المقدسة" للقانون الى الدستور نفسه. وقد بدأ تطور هذه الفكرة في المانيا وايطاليا منذ الخمسينيات من القرن الماضي ثم انتقلت الى فرنسا واسبانيا⁶.

وعند غياب الدستور (المكتوب أو العرفي) لا تكون أمام سيادة القانون، وهذه السيادة لا تتأكد إلا بالإعتراف المتواصل بسيادة الدستور، كما يقول الفقيه آيسان فانه ما لم تتأكد سيادة الدستور، فان الدستور يكون برنامجاً سياسياً له قوة الزامية أدبية، ويصبح مجموعة من النصائح المفيدة للمشرع مع تركه حراً يفعل ما يشاء، لأن أفعاله المخالفة للدستور سوف تظل صحيحة في جميع الأحوال⁷. وبالنسبة للواقع القانوني بمفهومه الواسع قد تكون هذه التجاوزات على الأطر العامة للمجتمع الكوردستاني وللنظام السياسي أيضاً وفقاً لما تمارسه السلطات الرسمية قد تكون صحيحة.

ويلاحظ L. Siedentop عملياً، بعد فان كريفيلد، أن "الدولة هي الشكل الذي يتم فيه تحديد السيادة عن طريق الدستور، مكتوباً أو غير مكتوب". ظهرت مؤخرًا نسبيًا فقط في جزء واحد من العالم. نلاحظ هنا أن سيدنتوب يتحدث عن ظهور الدولة في الآونة الأخيرة ويربطها بوجود الدستور، ولكن في الوقت نفسه يعلن الدولة صفة اختيارية للمجتمع، وكذلك عاملاً في استقرار النظام الاجتماعي. وبذلك يتبين أن الدولة ليست ضرورية بل القواعد (الدستور)، التي هي ذات طبيعة موجها يتم تشكيل الدولة، والتي هي ضرورية للمجتمع لضمان استدامة النظام الاجتماعي⁸.

1 - المصدر السابق ص 222-223.

2 - ميشال ماي، المصدر السابق، ص 236.

3 - شوان عمر خليل، الوظيفة السياسية للقانون، دار ثاراس للطباعة والنشر، أبريل، ط1، 2006، ص 109.

4 - د. أحمد سويلم العدي، السياسة والحكم في ضوء الدساتير المقارنة، مكتبة الأنجلو المصرية، ص 234.

5 - د. شيرزاد أحمد النجار، ديمقراطية الدولة القانونية وتنشئة المواطن، مجلة پاريزر، نقابة محاي إقليم كوردستان، أبريل، العدد 1، 2001، ص 232.

6 - د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، ط2، 2000، ص 155.

7 - د. أحمد فتحي سرور، المصدر السابق، ص 156.

وتكتسب الدستور وقواعده والقوانين الدستورية معياريتها من خلال الإحترام الذي أولتها الطبقة السياسية وكذلك من خلال مكانتها في القضاء. فهذه المعيارية تدل على سمو القواعد الدستورية ومكانته وكذلك يعد صورة لنفاذ أحكامه، ما بين المواطنين من جهة وما بينهم وبين الدولة ومؤسساتها من جهة أخرى¹.

وان القوانين الدستورية في الإقليم لم تحول من النص الى موجب الإلتزامات ومن ثم التطبيق، وعلى اثر ذلك لم يتم اتصال وتوصل حركة السلطة في شكلها وموضوعها بهذه المعيارية كما يقول الأستاذ حاشي، واصبح انقطاع بين شرعية الوجود السلطوي بقانونية الإجراءات المؤطرة لذلك. علماً بان الدستورية Constitutionalism لا تعني فقط وجود الوثيقة الدستورية أو القوانين المكتملة لها ولكن وجود دستور ديمقراطي أولاً، وملتمزم بأحكامه ثانياً. وبهذا نحن بحاجة الى التحول من الدستور الوصفي Descriptif الى الدستور المعياري Normative.

فضانات الحرية ليست في القوانين التي تصدر وتأتي بالمبادئ الخالصة، بل في أن تكفل السلطة تطبيق هذه القوانين، كما أن اضعاف نفوذ الدولة وسلطانها الى أدنى حد من شأنه اضعاف رابطة الجماعة وأنها الدولة².

فالدولة التي تمثل المصلحة العامة لا تأبه بالضغوطات السياسية ولا بمصالح مختلف الجماعات الإجتماعية، عندما تحيد تلك الضغوطات تبدو فعلاً وكأنها جهاز محايد لا يتلعه أحد من الجماعات المتنافسة. فهذا التفسير هو في نفس الوقت نظري وتطبيقي: نظري لأنه يعكس الإيديولوجيا القانونية، وتطبيقي لأنه لا يكفي بأن يكون فقط على مستوى الفكر، ولأنه يتجسد في مؤسسات محددة (الدستور، الإنتخابات، ومكان الأحزاب ... الخ)، ان هذا التفسير هو إذن الذي يشكل النواة الأساسية للدولة وعلى هذه النواة يجب أن تلتقي التحاليل النقدية للدولة المعاصرة³.

يعطي Bodin خيارات لتحديد حالة وجود السلطة. فهو يؤكد على سلطة الدولة - المدينة، والحكومة، والقانون، ويرى بان الدولة المدينة توفر للمواطنين أوامر الحكومة (الحكومة) والقوانين، إلى جانب الأمن (وجود أسوار القلعة). من المهم الإشارة إلى وجود أسوار الحصن في عصرنا لا الأسباب. هذه الوظيفة للدولة والمؤسسات التي توفرها تعمل في عصرنا، ويتم تحسينها باستمرار⁴.

هذا يعني أنه في الماضي كان حكم الدول وخصائصها مختلفاً إلى حد ما عما هو مقبول في عصرنا. فتكمن المشكلة في المؤسسات التي تمنح سلطة تعلم الدولة، وبشكل أكثر دقة أية نوع من المؤسسات إن وجدت، التي تشير إلى أن الدولة قد حدثت واخذت مكانها، وتم إضفاء الطابع المؤسسي عليها.

نظراً لأن مجموعة مؤسسات تكوين الدولة في العصور الوسطى - يختلف عن العصر الجديد والعصر الحديث بشكل واضح، فإن حكم الكيانات الإقليمية كدول أو غير دول يختلف في كتابات علماء العصور الوسطى، العصر الجديد، وفي العصر الحديث. وهكذا، فإن مجموعة من المؤسسات تحدد وضع الكيان الإقليمي، وليس العكس. ومن هنا تأتي أولوية مأسسة الدولة قبل تشكيل الدولة كعملية: أولاً، هناك مؤسسات، ثم الدولة على أساسها. هذا الحكم يتوافق ويؤكد صحة تعريفنا لفئة "مؤسسة" - هذه قاعدة تخلق الفرص من أجل تحقيق التنظيمات التي يتم تشكيلها. فمسألة التفكير المنطقي هي كما يلي: تنشأ القواعد المميزة لتنظيم النظام السياسي، وتنشأ الفرص منها - إنشاء سلطة مجسدة، كمثال، ولإدراك هذه الفرصة، اي بمعنى، يتم إنشاء منظمة لتأسيس نظام تكون السلطة فيها مجسدة.

إن وجود المؤسسات المستدامة (المدججة)، التي يتم من خلالها إضفاء الشرعية على سلطة الدولة واستخدامها، يحدد وجود الدولة. تختلف هذه المؤسسات المدججة عن بعضها البعض من حيث الاندماج في الهيكل المؤسسي بسبب التغيرات في الظروف التاريخية لتطور الدولة. بالنظر إلى موقف D.North اتضح أن المؤسسات يجب أن تبسط العلاقات بين الناس، و لذلك يجب أن يتم التنسيق معهم مسبقاً. وأشار تيلي إلى أن "الاتساق هو ربط الحلول رسمياً ببعضها البعض". يؤدي الاتساق أو الحل المتبادل للقرارات إلى انتظام الإجراءات القانونية ومن هنا يصبح هذا شرطاً لاستقرار الدولة⁵.

ويمكننا ان نشير هنا الى أن الدستور المحي يصاحب تطور الضمير والسلوك والمصالح الإجتماعية ويحقق معايشة التطور الإجتماعي باسم الدستور وباسم الوعود التي عبر عنها. وكذلك بموجبه تجنب الأضطراب التشريعي عند التفسير اذا ما جاءت أغلبية برلمانية جديدة تريد المساس بالقانون، اضافة الى انه يؤدي الى ضمان سير السلطات العامة وتقسيم الإختصاصات فيما بينها. وتنتج بعض الدول كفرنسا الى الإلتجاء الى منهج خاص في التفسير (رقابة القضاء) في بعض قراراته كسلاح للتخفيف من الصراعات السياسية، والإلتجاء الى احداث القوانين بين الأغلبية والمعارضة⁶.

كذلك نحن بحاجة الى وحدة القواعد الدستورية، لأن الدستور تنعكس نصوصه على جميع فروع النظام القانوني، مما يسمح تجاوزاً بوجود قانون دستوري جنائي، وقانون دستوري مدني، وقانون دستوري اقتصادي، وقانون دستوري للعمل، وقانون دستوري للوظيفة العامة، وقانون دستوري للأسرة،

1 - د. يوسف حاشي، المصدر السابق، ص 41.

2 - د. أحمد سويلم العري، المصدر السابق، ص 224 - 235.

3 - ميشال ماي، المصدر السابق، ص 245.

4- N Sidorova ,Ibid, P995.

5-Ibid, P996.

6 - د. أحمد فتحي سرور، المصدر السابق، ص 162 - 163.

وقانون دستوري للحياة السياسية، وقانون دستوري للضرائب .. الخ، فالنظام القانوني متعدد في مصادره ووسائله وفي المصالح التي يحميها، وترك هذا التعدد على عواهنه يؤدي الى الفوضى القانونية، فالضمان هو الدستور والرقابة عليه ويؤدي ذلك الى استقرار والأمن القانوني¹. والمشكلة عندنا تكمن في هذه الرؤية بحيث لا يوجد قواعد عليا ثابتة ملزمة تلتزم بموجبها مالك (وكيل) السلطة بها لكي يعلو على من يمارسها ويمارسها ونتائجها، فممارسة السلطة يعتد بها عند وجود سند قانوني، فعدم وجود قاعدة عليا فاعلة يتمتع بعلوية أكيدة دون المجال لمناقشتها وانتهاكها هي التي تحول دون الوحدة داخل الكيان وتطوره.

ومن هنا نرجع الى بوردو بقوله ان القاعدة الدستورية تتعلق بالسلطة القائمة، وما انها صنعت من قبلها فهي تفترضها غير قابلة للتغيير. ولكن ما هو غير قابل للتغيير بالنسبة لها هي السلطة التي مركزها الدولة، وليسوا الحكام الذين يمارسون امتيازاتها. ذلك يؤدي الى أنه على الرغم من أنها تم ضمن مؤسسات الدولة، هي صراع، رهانة الفوز بصفة ممارسة السلطة. لكن هذا الفوز ليس غاية في ذاته، انه يعني امتلاك الأدوات لخلق النظام أي فرض القاعدة. ويكون الأمر كذلك عندما لا يستهدف النظام ممارسة السلطة فقط ولكن تعريفها بالذات أي احلال تصور آخر للنظام المرغوب فيه محل فكرة الحق المجسدة بسلطة الدولة. هنا قد لا يعود القانون الدستوري يقدم اية فائدة إذ أنه اذا كان ينظم طرائق الفوز بالسلطة في داخل الدولة، فهو لا يستطيع ولسبب ما أن يخضع المعركة التي تهدد أساس السلطة، لقواعد قائمة مسبقاً².

وحيثما تعطيلنا المؤسسات الدستورية صورة جامدة عن الحياة السياسية، نبحث في السياسة على ان نأخذ عنها فكرة أكثر حيوية. انها تؤدي بنا الى الإهتمام بالطريقة التي تتصرف بها الدولة في الحركة التي تقود المجتمعات السياسية وتؤدي الى وضع النظام القائم موضع المراجعة بشكل دائم. وعليه اذا كانت الدولة ليست السلطة الوحيدة، وهناك ثمة قوى اخرى من مختلف الأنواع، وكلها تلتقي بثقلها على الجماعة لتقودها نحو هذا النمط من التنظيم أو ذاك أو نحو هذه الأغراض أو تلك، ففي هذه الحيوية السياسية ليست الدولة فاعلة فقط ولكنها الرهان كذلك، لأن الدولة بسبب نمط السلطة الذي تجسد، تصبح الرمز والضمان لنوع من النظام الإجتماعي³.

هذا اضافة الى العلاقة بين الحاكم والمحكومين، فهنا وكما يقول استاذنا د. شيرزاد النجار بأن مأساة السياسة تتجلى في اقسام المجتمع الى فئتين: فئة قليلة حاكمة وفئة كثيرة محكومة مما يشكل دوماً بؤرة خطيرة تخرج منها ظاهرة الإستبداد والطغيان وبالتالي تصبح السياسة مرادفة للفساد، وهكذا تخرج السياسة عن جوهرها الأساسي وهو الخير العام، وعليه يجب ان يتم وفقا لاعداد المواطنين لتولى الوظائف الرئيسية في السياسة لأجل قادة المجتمع والدولة. اذن فهمة علم السياسة هي تربية المواطن الصالح⁴.

في هذا النطاق، في الدولة وبواسطتها تحل الخصومة بين سلطات الأمر الواقع. ولكن المسألة هي أن الحل يكون على الدوام مؤقتاً، والتوازن الذي يكرسه مطروح على بساط البحث باستمرار، علماً بان دور الدولة يقضي بالحفاظ على عليه بواسطة التجديد الدائم لمعطياته. ويعود لسلطة الدولة أن تقدر قدرة النظام الإجتماعي على الإمتصاص، بالشكل الذي هو مضمون فيه من قبل النظام السياسي القائم، تجاه القوى التي تسعى الى تغيره. وأنها تجديد شباب الخلايا دون الإضرار بالكائن الحي. فالجمع المتوازن سياسياً هو ذلك الذي يتمتع بحيوية كافية كي يغتني بتنافس السلطات ويلائم بالتالي بنيتها مع النمو الملازم لكل كائن حي⁵.

2-2-1 اشكالية عدم قدرة القانون

يقول يرنج⁶ أن حياة القانون صراع، صراع الشعوب والسلطات والطبقات والأفراد، لذلك تحمل تيمس دلته العدالة، في يد الميزان لتنزل به العدل، وفي اليد الأخرى السيف لتدافع عنه، فالقانون ترتب به قوى السوء، فعليه أن يستعيد للصراع المحتوم، فالسيف دون الميزان قوة غاشمة، والميزان دون السيف ضعف القانون. كلاهما ضروريان، ويتقضي كمال القانون اقامة التوازن، بين القوة التي تستخدم السيف، والمهارة التي تحرك الميزان⁷. وخلافا للمدرسة التاريخية، يرى يرنج أن غريزة حفظ الذات تدفع اصحاب المصالح الى بذل المستطاع للدفاع عنها وعن القانون القائم الذي يسندها. ومن ثم يتعدى تطوير القانون دون كفاح دموي بين المصالح المعرضة للخطر، والمصالح الراهنة الراجعة في تثبيت نفسها. والعبرة لا بقيمة حجج كل فريق، بل بعلاقات

1 - د. أحمد فتحي سرور، المصدر السابق، ص 164.

2 - جورج بردو، المصدر السابق، ص 84.

3 - المصدر السابق، ص 84 و 85.

4 - د. شيرزاد النجار، المصدر السابق، ص 8.

5 - المصدر السابق، ص 13 - 15.

6 - رودولف فون يرنج، أصدر كتبها شهيراً سنة 1872 بعنوان الصراع من أجل القانون، خرج فيه على تعاليم المدرسة التاريخية.

7 - د. ثروت أنيس الأسيوطي، فلسفة القانون في ضوء التاريخ الاقتصادي والإجتماعي، مكتب الدوري للطباعة، الجزء الأول، بغداد، 1975، ص 142 - 143.

القوة بينها، ذلك ما يفسر حقبة طويلة من الزمن، بالرغم من اعتراض الرأي العام عليها، انها تستمر لا نتيجة للتطور الذاتي، بل مستندة الى المصالح المرتبطة بها¹.

يحمل هوبز هذه الفكرة، لكنه يبدأ بنتيجة تأسيس الدولة. يقول إن العدالة والملكية تنبع من تأسيس الدولة، مما يشير إلى الطبيعة الأصلية لمؤسسة الدولة فيما يتعلق بالمؤسسات الأخرى. في الوقت نفسه، يضع هوبز الثقة المتبادلة في أساس الاتفاقية: "الاتفاقات التي لها ثقة متبادلة كأساس لها تكون باطلة حيث يوجد خوف من عدم وفائها من قبل أي طرف، ومصدر العدالة هو نتيجة الاتفاقيات. ومع ذلك، لا توجد عدالة فعلية حتى يتم القضاء على سبب الخوف من أن ذلك غير ممكن طالما أن الناس في الحالة الطبيعية في الحرب ضد الجميع. اتضح أنه في غياب الثقة يجب أن تكون هناك أداة ما تجبر الناس على الالتزام بالاتفاقية تحت التهديد بالعقاب. خلاف ذلك، كيف يمكن ضمان تنفيذ العقود وحماية حقوق الملكية وغيرها من الحقوق. يمكن أن تكون آلة هوبز هذه هي الدولة، فمع تأسيسها، يتم حل "ثقة وإكراه" المواطنين من أجل التعايش السلمي. ويحق للمواطنين في مثل هذه الدولة تغيير النظام بالقوة، فلا داعي لذلك. يترك هوبز السؤال مفتوحاً حول ما إذا كان ذلك ممكناً، أو ما إذا كان للمواطنين الحق في التمرد، إذا أعطت الدولة أسباباً لذلك².

وبالعودة للقانون، فيجب أن يهتم بتحقيق الرفاهية، وبما أن كل جزء يخرط في الكل، لزم أن يسعى القانون إلى السعادة المشتركة، ومادام القانون موجهاً أساساً نحو الخير العام، فكل قاعدة متعلقة بالعمل الفردي تفقد قيمتها القانونية إلا بقدر ما تحقق الخير العام. من هنا تظهر التعريف الشهير للأوكيني بقوله (ان القانون خطاب من العقل) يهدف إلى الخير العام. ويصدر من عاهل المجتمع³.

وإذا كان القانون في حد ذاته ظالماً بنصه وروحه، فالصعوبة في القوانين غير العادلة تكمن في هذا السؤال من الذي سيكون الحاكم؟ أكل فرد على حدة؟ ألن يتخير الأفراد بين ما هو في صالحهم وينبذون الباقي؟ وبهذا تعم الفوضى ويستشري الفساد. وإذا قصرنا هذا الحق على بعض الأفراد من ذوي القدرة على الإفتاء والشهرة بعدم التحيز، الن يكون صنيعهم مثلاً سيئاً يدفع غيرهم من الإتهازيين إلى تعمد الإطاحة بالتشريعات العادلة؟ فهل نتفق مع الأوكيني ونقول: بان ضرر الفوضى وعدم وجود قواعد محددة أخطر على كيان المجتمع من ضرر اتباع قاعدة ثابتة ولو كانت ظالمة؟⁴.

فالتسلطية بشكل اساسي تدل على أنظمة متسلطة، لا تتوافق مع معايير ديمقراطيات تعددية، وقد تكتسب التسلطية بعض أشكال الدعم الجماهيري عن طريق سياسة شعبية كما قالها براون، أو على العكس بذل الجهد لإبقاء الجماهير في خضوع منفصل⁵.

فعند مؤسسة السلطة، تكون أمام قدرة السلطة والالتزام بالقانون، لأن السلطة السياسية تفرق عن غيرها من السلطات في أنها تتمتع بسماة خاصة لكونها تتعلق بالمجتمع الكلي ككيان سياسي شامل، فهي تتميز بالإصالة والسيادة والكلية التي تمنحها الخصوصية والسمو والشمولية والأولوية والعمومية، بحيث أن تعدد السلطات وتنازعها يعينان تلقائياً رجحان كفة السلطة السياسية على غيرها، وبالتالي تفرض سيطرتها على الغير أفراداً ومؤسسات وسلطات، وتقرير كل ما يتعلق بالمسائل العامة التي تم الحياة الجماعية للمجموعة. وهذه السلطة هي ذات طبيعة قانونية ويمكن تسميتها ب "سلطة السلطات"⁶.

ونحن بحاجة إلى تحويل المعطيات الصورية للسلطة و الديمقراطية إلى سلطة قانونية، وديمقراطية مستمرة لكي لا تنف عند حد الانتخابات، بل يجب أن تستمر شرعية الانتخابات، ورقابة الشعب من خلال حيوية المؤسسات المتواصلة والمراقبة للمؤسسات وكذلك من خلال قضاء مستقل يحكم بطريقة قانونية مستقلة عن الجميع.

2- اطار مؤسسة البرلمان وعمله

أن الهيئات التشريعية في معظم بلاد العالم قد أخذت تضعف في قوتها ونفوذها، مع ذلك ان البرلمان هي الوسيلة الأساسية التي تعبر عن ارادة الشعب في جميع الدول الديمقراطية.

1-2 مكانة البرلمان

للبرلمان مكان تجمع فيه جزئيات العقل والحكمة المبعثرة فتتكون عشوائية على نحو غير متكافئ بين البشر، وتقوم باخضاع السلطة العامة لرقابتها، وهذه فكرة يتسم بالعقلانية أنموذجية⁷. ويعيداً عن المثالية، سنبحث في مؤسسة البرلمان وتجلياتها الخاصة، وكالتالي:

1 - روردولف فون إيرخ، الصراع من أجل القانون، 1872، ط2، فينا، 1922، ص8-7، نقلاً عن د. ثروت أنيس الأسيوطي، المصدر السابق، ص 143.
2- N Sidorova ,Ibid, P996- 997.

3 - د. ثروت أنيس الأسيوطي، فلسفة القانون في ضوء التاريخ الاقتصادي والاجتماعي، الكتاب الثاني، كلية القانون والسياسة، بغداد، 1976، ص20.

4 - د. ثروت أنيس الأسيوطي، فلسفة القانون في ضوء التاريخ الاقتصادي والاجتماعي، المصدر السابق، ص26.

5 - أوليفه دوماهيل - أيف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، بيروت، 1996، ص174.

6 - عبدالله سعيد علي الذبجاني، المصدر السابق، ص55.

7 - كارل شميت، أزمة البرلمانات، ترجمة فاضل جتكر، دراسات عراقية، ط1، 2008، ص 30- 31.

1-1-2 مأسسة البرلمان

ان المؤسسة حسب المدلول القانوني هي مجموعة القواعد القانونية التي تتناول ذات الموضوع والوظائف وتشكل متحداً منسقاً ومنظماً. وهي تقترب من تعريف روبرت بقوله: المؤسسات هي مجموعة الأشكال والبنى الأساسية لمنظم اجتماعي كما استقرت في القانون والعرف لمجمع بشري معين¹. فالمؤسسة هي منتظم اجتماعي دائم وهي ذات سلطة معينة ينجم بفعل اتحاد ارادات فردية واستقر بفعل الأعراف والقواعد المدونة، واستمرارية المنتظم لا تخضع بالضرورة للإرادات الفردية بل الى اكتسابه الدستورية من جهة ومخالفة الفكرة الإجتماعية والقانونية لمتطلبات المجتمع من جهة ثانية. اضافة الى ذلك أن الإرادات الفردية متزعزعة ومتقلبة فتجرح الى التشتت والتفرقة².

وان مأسسة البناء السياسي، تعد بمثابة حجر الزاوية لمجموعة الإجراءات الخاصة بالتنمية السياسية، والتي تعتبر أيضاً إحدى آليات النظام السياسي في أداء وظائفه، فضلا عن اعتبار مأسسة البناء السياسي تشكل الإطار السياسي الذي يجري فيه الصراع السياسي ما بين القوى السياسية المؤثرة على عملية صنع القرار السياسي، وان عملية الملائمة ما بين المؤسسات السياسية وما بين النشاطات السياسية المختلفة هي التي تحقق استقرار النظام السياسي³. ان الهيئات التشريعية تختلف في جميع أنحاء العالم. وأن مشاكل المقارنة بين الهيئات التشريعية واضحة، على الرغم من أن الاختلافات بينهم لا علاقة لها بمستوى التنمية لبلد ما، لكن هناك عوامل تؤثر مباشرة على التأسيس على سبيل المثال: التصميم المؤسسي، سلطة صنع السياسة، النظام السياسي، النظام الحزبي... إلخ.

ان التركيز على العملية التي يتم من خلالها إضفاء الطابع المؤسسي على الهيئة التشريعية، هذا هو ما تدور حوله نظرية المؤسسة التشريعية. إنه يتعامل مع العملية - بدلاً من النتيجة - مما يجعل من الممكن فهم الخيارات والأحداث في جميع مراحل عملية التطوير التشريعي على هذا النحو، فإنه لا يتجاهل السجل التاريخي، الذي يظهر أن التدرج، والتجربة والخطأ، والخلاف قد أشرف على إضفاء الطابع المؤسسي على العديد من الهيئات التشريعية. فإن هذه الظروف تشير إلى أن إضفاء الطابع المؤسسي التشريعي هو عملية مليئة بالصراع حيث لا يمكن شطب ظاهرة السببية المتبادلة مسبقاً. ومن المهم معرفة مأسسة التشريع لعدة أسباب، على النحو التالي⁴:

أولاً: له تأثير إيجابي عام على حوكمة النظام السياسي من خلال تعزيز صنع السياسات المنتظم والتقييمات الإيجابية لإعداد الهيئة التشريعية، حيث يترأس الحوار وقرارات الأغلبية عملية صنع القرار. يرتبط الحكم بدوره بشكل إيجابي بالتحريز والديمقراطية وفعالية السياسة والمساءلة الأفقية. ثانياً: ترقى إضفاء الطابع المؤسسي التشريعي إلى الاعتراف بالهيئات التشريعية كجهات فاعلة سياسية بحسب حسابها من قبل السلطة التنفيذية، التي تقرر "أن تحكم من خلالها بالحكم معهم"؛ أي أنه يعني ضمناً أن الهيئة التشريعية قد حققت جودة ذاتية الاستدامة تعتمد على الدعم الاجتماعي الذي يولد سلطتها في صنع السياسة.

ثالثاً: يزود الأعضاء بهوية تساعد على تعاملهم مع الأعمال التشريعية التي تنبثق من القواعد الداخلية الرسمية وغير الرسمية المتعلقة بالعمل البرلماني على حد سواء، والتي تحدد الإجراءات التشريعية وهيكل الحوافز للأعضاء، على سبيل المثال. الراتب والامتيازات والموظفين. اذا، المؤسسات العضوية Institutions Organismes هي مؤسسات اجتماعية تم إيجادها بفعل ارادات انسانية ارتبطت فيما بينها بحاجة عامة أو بوحدة الهدف السياسي والأيدويولوجي وتخضع لقواعد معينة ولسلطة معترف بها، هذا المنتظم يتمتع بشخصية مستقلة ومنفصلة عن شخصية الأفراد الذين يؤلفونه. وليس بوسع الدولة "مؤسسة المؤسسات" التعبير عن ذاتها الا بواسطة مجموعة من الأفراد يملكون سلطة التقرير عن الدولة، وهؤلاء -الأشخاص أو الهيئات الذين يعتبرون أعضاء للدولة - يشكلون في الوقت ذاته مؤسسات دستورية كالبرلمان وغيرها من الهيئات⁵.

2-1-2 مفهوم مؤسسة البرلمان

البرلمان هو المؤسسة المكونة من أعضاء منتخبين من قبل الشعب لتمثيلهم وممارسة السلطة نيابة عنهم، وتتكون من مجلس أو مجلسين وتمارس الاختصاصات الموكولة والمطلوبة منه وفقاً للقواعد الدستورية والفكرة القانونية السائدة.

تركز نظرية المؤسسة التشريعية على عملية التطوير التشريعي من منظور تاريخي، أي أنه يتعامل مع العملية بدلاً من النتيجة كما بينا أعلاه، فإنه يأخذ السلطة التشريعية بأهلها، أو المؤسسات التشريعية، كوحدة تحليل مع تصورها كمنظمة تتجه نحو الاستقرار المتزايد والديمومة والتميز من خلال زيادة

1 - د. ثروت أنيس الأسويطي، فلسفة القانون في ضوء التاريخ الاقتصادي والاجتماعي، المصدر السابق، المصدر السابق، ص 10.

2 - د. اساميل الغزال، المصدر السابق، ص 11.

3 - ناظم عبدالواحد جاسور، موسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية، دار النهضة العربية، بيروت، 2008، ص 622.

4 - Iván Mauricio Obando Camino, Legislative Institutionalization: Historical Origins and Analytical Framework, Estudios

Políticos, 42, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 180-

195./see:http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-51672013000100009.

5 - د. اساميل الغزال، المصدر السابق، ص 11.

الحدود والتعقيد والتلقائية، خاصة على المستوى الوطني. وغني عن القول، إنه يفترض حدوث تغيير أحادي الاتجاه بمرور الوقت، ولكنه أيضاً يفسح المجال للتأثيرات البيئية الخارجية والداخلية¹. ومع ذلك، تغاضى علماء التشريع عن هذا الاستنتاج، واقترحوا بدلاً من ذلك أن إضفاء الطابع المؤسسي التشريعي يعني استقرار واستمرارية الهياكل التشريعية. عرّفها لوينبرج وبارتسون (1979) على أنها "العملية التي تنكسب من خلالها الهيئات التشريعية طريقة محددة لأداء وظائفها التي تتميزها عن بعضها البعض". وعرّفها (Hibbing) على أنها "العملية التي ينكسب من خلالها الجسم طريقة محددة لأداء وظائفه - وهي الطريقة التي تميزه عن بيئته والتي تكون مستقلة عن العضوية وقضايا اللحظة". عرّف هيبينغ وبارتسون (1994) المؤسسات البرلمانية على أنها "العملية التي من خلالها تصبح الهيئة مستقلة ومحدوداً وروتينياً ومستقرًا". ويرى Sisson بأنه "وجود واستمرار القواعد والإجراءات وأنماط السلوك التي تمكن من استيعاب التكوينات الجديدة للمطالبين السياسيين و/أو المطالب داخل منظمة معينة"².

إذاً، يمكن تناسب البرلمان في "الحركة - الجدل"، أي في عملية تجابه الاختلافات والآراء التي تمخض عنها الإرادة السياسية الفعلية. فجوهر البرلمان هو المجال العام في الحجة والحجة المضادة، هو الحوار العام والنقاش العام. أما التسلسل الفكري النموذجي المطلق فوجود لدى التمثيل النموذجي المطلق للنظام البرلماني، لدى (غيزو) الذي ينطلق من الحق "فويضاً للقوة"، ويطرح الميزات الجوهرية التي تضمن سيادة القانون في أي نظام، وهي³:

- 1- النقاش والبحث عن الحقيقة ملزم للسلطات.
 - 2- الحيات السياسية تبقى مفتوحة وتضع السلطات تحت رقابة المواطنين.
 - 3- تساعد حرية الصحافة على دفع المواطنين إلى البحث عن الحقيقة ذاتياً وإطلاع السلطات عليها.
- النتيجة النهائية لهذه المناقشة النظرية هو مفهوم موجه نحو العملية لإضفاء الطابع المؤسسي التشريعي وفقاً للهياكل التشريعية والإجراءات الروتينية تدريجياً لتحقيق الاستقرار، والدوام، والتميز، والاستدامة في النظام السياسي القائم على الإدراك، والمعايير المتفق عليها، وملازمة أنماط السلطة التشريعية في دعم النظام الإجماعي .

3-1-2 معايير مؤسسة البرلمان

عرّف هنتنغتون المؤسسات بأنها أنماط السلوك الثابت والقيم والمتواتر. تختلف التنظيمات والإجراءات بدرجة المؤسساتية فيها⁴. ولا توجد فرق واضح بين المعايير والمؤسسة - بين المعايير والسلسلة من المعايير - ولكن الفكرة الرئيسية للمؤسسات واضحة وتمثل بالتوقعات المعيارية المتكررة الرئيسية والمعقدة⁵. وتعتمد درجة المتحد في مجتمع معقد على قوة مؤسساتها السياسية ومداهها، فالمؤسسات هي التعبير السلوكي للإجماع الأخلاقي والمصلحة المشتركة. قد تتوصل العائلة المعزولة أو العشيرة أو القبيلة أو القرية إلى التجمع بقدر قليل نسبياً من الجهد الواعي. هذه متحدات طبيعية، بمعنى من المعاني مع تكاثر العضوية في المجتمعات وازدياد التعقيد في بنيتها وكثرة التنوع في نشاطاتها، يصبح التوصل إلى مستوى عالٍ من التجمع والحفاظ عليه أكثر اعتماداً على المؤسسات السياسية⁶. إذاً، في مجتمع معقد يمكن أن نصل إلى المؤسسة واحداث الإتحادية بواسطة العمل السياسي ويحافظ عليه بالمؤسسات السياسية، كما تشهد لنا بناء الدولة في الولايات المتحدة.

وهنا المؤسساتية تعيد إلى "العملية التي من خلالها تنكسب المنظمات والإجراءات حتمية وثباتاً، وأن المستوى المؤسساتية في أي نظام سياسي يمكن تعريفه بتكيف وتعقيد واستقلالية وتماسك تنظيماته وإجراءاته، فهذه الأركان أو المعايير للمؤسسة، يوضحها هنتنغتون، وكالاتي⁷:

- 1- التكيف Adaptation - التصلب: مقدرة المؤسسة على التكيف بنجاح مع التحديات والمتغيرات البيئية سواء كانت داخلية أو خارجية. ويتمثل التكيف في تغيير الأشخاص والوظائف.
- فالبرلمان تكون فاعلة في أداء وظائفها في قياسها مع قدرة البرلمان على التكيف مع المؤثرات الخارجية والداخلية.
- فالبرلمان إذا تكيف نفسه مع المستويات أو التغيرات التي تحصل في بيئته وتنجح في تغيير أكثر أو أكثر في وظائفه الرئيسية، يكون أعلى مؤسساتية، فالتكيف الوظيفي لا التحديد الوظيفي، هو المقياس الحقيقي لمستوى تقدم العمل البرلماني، ويطور وجوده الناقى بعيداً عن وظائفه المحددة.

1- Iván Mauricio Obando Camino, Ibid.

2-Ibid.

3- كارل شميت، المصدر السابق، ص 29.

4- صموئيل هنتنغتون، النظام السياسي للمجتمعات متغيرة، ترجمة سمية فلو عيود، دار الساقى، ط1، 1993، ص 21.

5- جون سكوت، المصدر السابق، ص 358.

6- صموئيل هنتنغتون، المصدر السابق، ص 19.

7- صموئيل هنتنغتون، المصدر السابق، ص 21 - د. كمال المنوفي، نظريات النظم السياسية، وكالة المطبوعات الكويت، دون سنة طبع، ص 17 - 19، ود. أحمد يحيى الزهيري، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد عام 2003، مكتبة السنهوري، ط1، 2016، ص 212.

أكدت الدراسات القيمة الاستكشافية للمأسسة التشريعية، أظهروا أن الحدود التي تفصل الهيئات التشريعية للولايات الأمريكية عن بيئتها أصبحت أضعف بمرور الوقت حيث كانت البيئة تتعدى على الهيئة التشريعية. ومن المثير للاهتمام أن الأدلة تشير إلى أن الأنواع المتنوعة من الهيئات التشريعية الديمقراطية قد تظهر خصائص مختلفة من حيث إضفاء الطابع المؤسسي، والتي تشهد على تأثير كل من تصميمها وبيئتها¹.

2- **التعقيد (تشعب الإختصاصات) - Complex - البساطة**: بمعنى أن المؤسسة وظائف عدة ومتشابهة، وكذلك يشمل على مضاعفة الوحدات التنظيمية الفرعية، هرمياً ووظيفياً، والتي تعمل على توفير أكبر قدر من التخصص، وأهداف متعددة. فالتعدد وتنوع وحدات المؤسسة ووظائف المؤسسة يؤدي بدوره الى ترشيد عمل البرلمان ووضوح في توزيع الأدوار. والتعقيد يحدث الإستقرار.

3- **الإستقلالية Autonomy - التبعية**: وتشير الى ذاتية أو حرية المؤسسة في العمل، أي مقدار الوجود المستقل للتنظيمات والإجراءات السياسية عن تجمعات وطرائق سلوك اجتماعية أخرى.

ووفقاً لهنتنغتون انه في نظام سياسي ذي مستوى عال من التطور تتمتع المنظمات السياسية بتكامل في معزل عن التأثير بالجماعات والإجراءات غير السياسية الداخلية والخارجية.

ويرى البعض بان أهداف الأعضاء هي التي تدفع بإضفاء الطابع المؤسسي فيها، وان منح المؤسسة سلطة أكثر لامركزية لأعضاء البرلمان في النفوذ في صنع السياسة يبرهن ذلك، فإن "الهيئات التشريعية المؤسسية هي تلك التي توجد فيها اللامركزية بالإضافة إلى حدود متطورة وتعقيد داخلي متزايد" هذا إضافة الى الالتزام بالمعايير والاستقلالية الإدارية². وبصورة أدق، حين يتمتع المؤسساتية السياسية بالاستقلالية، كما يقول هنتنغتون يتميز بتنظيم العلاقات بين القوى الإجتماعية من جهة والتنظيمات السياسية من جهة أخرى، وتمكها من تطوير التنظيمات والإجراءات السياسية التي لا تعبر عن مصالح فيئات اجتماعية معينة، كعائلة، عشيرة، طبقة.. الخ، لأنه اذا أصبح أداة لمثل هذه الفئات ينقصها الإستقلالية والمؤسساتية، وتقلص دور العنف في النظام، ان لم يكن ازالته، وعدم تعرضه للمؤثرات غير السياسية من داخل المجتمع وخارجه، والتأقلم مع التغيير الإجتماعي، عند بروز فئات جديدة للمشاركة في العمل السياسي. وذلك باستعباد وحصر تأثير الفئات الجديدة وتعديلها. فيستوعب قوى اجتماعية جديدة وملاك موظفين جدد دون أن يضحى بتكامله كمؤسسة. والبرلمان تكون مستقلة حينما تلتزم بقواعدها واختصاصاتها بصورة واضحة، وفي نطاق إستقلالية نظرتها وسلوكها عن نظرة وسلوك مؤسسات سياسية وجماعات اجتماعية أخرى. وتقاس إستقلاليته في اطار تمسكها بمصالحها وقيمتها متميزة عن تلك التي للمؤسسات وقوى اجتماعية أخرى. وكذلك ان التنظيمات والإجراءات السياسية التي تفتقر الى الإستقلالية يقال بالتعبير المعاصر انها فاسدة.

4- **التناسك Coherence - التمشكك**: كلما ازداد التنظيم وحدة ولحمة كلما ارتفع مستواه المؤسساتي، ومع تزايد تفكك التنظيم يتدنى هذا المستوى. اذا لا بد من قدر من الإجماع بين الأعضاء داخل البرلمان، لأن فعالية البرلمان يستوجب، كحد أدنى، إجماعاً فعلياً في حدود وظائفه الجماعية والإجراءات لحل الخلافات التي تبرز داخل هذه الحدود. فالوحدة والروحية والأخلاقية والنظام، صفات يحتاجها الحكم كما يحتاجها كقائد الجيوش.

5- **مشاركة الشعب في مسألة الحكم**: لم تعد الشعوب تكتفي بعملية المشاركة الدورية الموسمية في انتخاب السلطات الحاكمة بل باتت تطرح المشاركة بشكل أفضل الحياة السياسية.

ومن أجل تحقيق الغرض المنشود الذي يستهدف بناء الديمقراطية التشاركية القائمة على نظام داخلي متعدد الأقطاب، ومدته بأسباب الإستقرار. يجب العمل على تحويل تلك القوانين والتشريعات الى ممارسات، باعتبار أن بناء نظام تشاركي ليس قراراً حكومياً يعطى من فوق، لأنها اذا اعطيت من فوق كمنحة أمكن نزعها بالآلية نفسها، أما اذا تنبتت بقوة من الأرض استعصت على الإقتلاع كونها تجذرت جذورها في اذهان الأفراد والجماعات حتى يصير النضال السلمي منهجية عمل لدى كل الفواعل³.

ووفقاً لهذا الإطار، فإن المأسسة التشريعية تنطوي على بعد داخلي وبعد خارجي، ينطرق كل منها إلى عناصر بناء تشريعية مختلفة تنوّد بمرور الوقت، على النحو التالي: التعقيد الداخلي والاستقلالية الإدارية والتمايز بين الموظفين. وبذلك، يشارك هذا الإطار في مفهوم تقليدي موجه نحو العملية لإضفاء الطابع المؤسسي التشريعي، وفقاً لها، تحقق الهياكل التشريعية والروتينية تدريجياً الاستقرار والدوام والتميز والاستدامة في نظام حكم، دون افتراض بقاءها بأي ثمن⁴.

يظهر السجل التاريخي أن التدرج، التجربة والخطأ، والخلاف ترأس إضفاء الطابع المؤسسي على العديد من الهيئات التشريعية، من بين أمور أخرى. تشير هذه الظروف إلى أن مأسسة التشريع هي عملية ظرفية ومليئة بالصراع حيث لا يمكن شطب ظاهرة السببية المتبادلة مسبقاً.

1- Iván Mauricio Obando Camino, Ibid.

2- Ibid.

3 - د. عمر طيب بو جلال، ادماج المقاربة التشاركية في الإصلاحات السياسية، مركز الكتاب الأكاديمي، 2015، ص 236.

4- Iván Mauricio Obando Camino, Ibid.

في الواقع، يتعامل البعد الخارجي مع تميز الهيئة التشريعية عن البيئة الخارجية، بينما يتعامل البعد الداخلي مع الاستمرارية والانتظام وتعزيز الصلاحيات والهياكل والعمليات الداخلية للهيئة التشريعية. في هذا الصدد، من نافذة القول أن التصميم المؤسسي لسلطة تشريعية - بما في ذلك الهندسة الدستورية، والتبادلات بين السلطة التشريعية والبيئة من حيث تأثير الفاعلين السياسيين من الخارج، مثل النظام الحزبي، والحركات الاجتماعية، ووسائل الإعلام، إلخ - لها تأثير مباشر على احتمالات وصول الهيئة التشريعية إلى عتبة عالية فيما يتعلق بإضفاء الطابع المؤسسي. وقد يكون من غير المجدي إجراء بحث حول المجالس التشريعية ذات الطابع المطاطي أو المجالس التشريعية من الأنظمة الاستبدادية التي بحكم التعريف، بالكاد تتجاوز عنصر التعقيد الداخلي، إن وجدت، إلى جانب كونها وحدات تحليل أكثر ملاءمة لمقاربات البحث الأخرى، مثل التسميات الحزبية والنخب البيروقراطية... إلخ¹. بشكل عام، تجمع دراسة عملية إضفاء الطابع المؤسسي التشريعي للهيئات التشريعية الوطنية والديمقراطية موضوعات موجودة على مفترق طرق المؤسسات التجريبية والدراسات التشريعية والسياسة المقارنة؛ من خلال القيام بذلك، فإنه لا يلقي الضوء فقط على كيفية ظهور مؤسسة (هيئة تشريعية)، ولكنه يسلط الضوء أيضاً على أهمية المؤسسات السياسية لنظام الحكم.

2-2 الإطار القانوني للبرلمان

ان الديمقراطية النيابية عموماً وفي إقليم كردستان أيضاً، يقوم هذا النوع من الديمقراطية على أساس ان الشعب يقوم بانتخاب نوابها (برلمان) للممارسة السلطة باسمه ونيابة عنه، وذلك في خلال مدة معينة يحددها الدستور. فالبرلمان بمفهومه العضوي يعنى المجلس المنتخب التي تشكل من نخب تنتمي الى مستويات وفئات مجتمعية مختلفة، وبالمفهوم الوظيفي يشير الى النشاط التي تقوم به الدولة عن طريق نخب تمثل الشعب في مجال اختصاصاته ومهامه وواجباته. وفيما يلي تقوم بالبحث في العناصر وتعريف والإطار المؤسسي للبرلمان.

2-2-1 عناصر النظام النيابي

النظام النيابي يقتضي تحديد العناصر التي تمكن البرلمان من مباشرة سلطاته وأهمها²:

- 1- برلمان منتخب من الشعب وممارسة اختصاصاته دون قيد أو شرط.
 - 2- العضو في البرلمان يمثل الشعب ولا يمثل الدائرة التي انتخبته فقط.
 - 3- استقلال البرلمان بعد انتخابه (وثناء مدة نيابته) عن هيئة الناخبين.
 - 4- تأقيت مدة نيابة البرلمان عن الشعب لمدة معينة.
- ومن هذا المطلق ان البرلمان يتمتع بصلاحيات على مجمل نشاط الإقليم في التأشير والتوجيه المباشر وغير المباشر في صنع القرار وتوجيه الحكم وتعزيز الدور المؤسسي بشكل عام.

وفيما يتعلق بالوسائل التي يلجأ اليها البرلمان لممارسة وظيفته بشكل عام والرقابية بشكل خاص، فان البرلمان وبموجب قانون البرلمان والنظام الداخلي والقرارات الصادرة منه يمتلك توجيه وسائل كل من توجيه الأسئلة الكتابية والشفهية واعتماد السياسة العامة وتنظيم جلسات الإجتاع وطرح موضوع عام للمناقشة والإستجواب وسحب الثقة وتشكيل لجان تقصي الحقائق والزيارات الميدانية والمطالبة بحضور أعضاء الحكومة ودوائرها في اللجان ومناقشة المواضيع العامة والتخصيصية وغيرها.

إذاً، ووفقاً للمعايير الدولية، على البرلمان أن يكون ممثلاً للشعب، وأن يكون مفتوحاً وشفافاً، ومتاحاً للجميع، وفعالاً في أداء مهامه، وان يقدم الدعم الفني لأعضاء البرلمان والبرلمان كؤسسة وللتعامل مع مطالب وشكاوى المواطنين. وهناك اتفاق ملزم والمؤطر بين البرلمان ومنظمات المجتمع المدني لإشراكهم في اجراء العمل البرلماني والإستفادة من خبراتهم وممارساتهم الميدانية وتطلعاتهم.

2-2-2 الأداء المؤسسي لعمل البرلمان

ان العمل البرلماني كثيرة ومعقدة، وكذلك تقوم البرلمانات بوظائف متعددة، وتختلف ذلك باختلاف النظم السياسية في الدولة. علاوة على وظائف التشريع الرقابة والتمثيل، فقد يقوم البرلمانات في ثناياها بالمداولة، اي التداول بشأن حاجات الشعب ومشاكله، ويؤدي ذلك عن طريق الإقتراحات المتنوعة وعن طريق القرارات. فالمناقشة والمناظرة والتصويت هي المناهج التي تستخدمها الديمقراطية وتعتبر البرلمان مسرحها الرئيسي³.

1- Ibid.

2 - د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية - الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، 1969، ص 837 - 838.

3 - د. محمد عبدالمعز نصر، في النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية، 1973، ص 538.

وفي النظام البرلماني هناك وظيفة يسمى ب التعبيرية، وبموجب أدوات الرقابة يسلط أعضاء البرلمان على العيوب في الإدارة، وإن مظلّم الشعب وما يقابله من صعوبات يجد أيضاً بهذه الطريقة تعبيراً ملائماً. فالساعة الأولى من كل اجتماع تخصص عادة لتقديم الأسئلة والإجابة عنها. وإن هذا الحق في الإستفسار حق قيم جداً في الديمقراطية البرلمانية. فهو يحفظ الحكومة في حالة من الحرص المستمر على مستوى عال من النزاهة والكفاية، ويساعد كذلك على إبقاء الإتصال الحي بين أعضاء البرلمان وناخبهم وبين الحكومة والشعب. كما يهيء فرصة ثمينة للحكومة لتقدير الرأي العام فيما يتصل بسياساتها وأعمالها.

ولقد وصف (التر باجوت) وظائف مجلس العموم البريطاني ولخصها في الوظيفة الإنتخابية والتعبيرية والتعليمية والإعلامية والتشريعية، والوظائف التعبيرية والإعلامية والتعليمية هي الأكثر الوظائف ملائمة لوجوه التمثيل والنيابة. ووسع برنارد كريك الوصف الذي قدمه باجوت بأن قال ان أهم وظيفة فعلية للبرلمان لا تقوم على التهديد بقلب الحكومات أو بسن أو رفض أو تعديل التشريع، ولكن تقوم على الحاجة لوضع الحقائق والخيارات أمام الدائرة الإنتخابية التي تجلس في الحكم على الحكومات¹.

فدراسة القاعدة القانونية في نطاق العلم الدستوري، عبارة عن متابعة الحركة التي تقود المجتمع السياسي لكي ينتظم حسب نظام معين. ولفهم هذه الحركة يجب معرفة القوى التي تديرها والأشكال التي تتلبسها. وهناك تطور مستمر وتبدل في المؤسسات السياسية التي ترتكز عليها الدولة نتيجة للظروف. فالديمقراطية والثبات لا تعرفها القواعد الدستورية. إذاً تتغير وفقاً لتطور المجتمع البشري والوقائع الآتية². فدراسة المؤسسات الدستورية لا بد من الأخذ بعين الإعتبار المعطيات التاريخية والاجتماعية والفلسفية والإقتصادية لأنه لا يمكن تصور القاعدة القانونية منفصلة عن الوسط الإجتماعي الذي تنشأ ضمنه³.

فإضافة الى القواعد الدستورية الإستاتيكي التي يتولى الإهتمام بشكل الدولة وسلطاتها العامة التشريعية والتنفيذية والقضائية من حيث تكوينها واختصاصاتها المبنية في نظام الدولة الدستوري، يهتم الديناميكية الدستورية (الدستور الحي) بمواكبة التطورات بتأثر الإطار الإجتماعي الشامل على تشكيل وسلوك أجهزة الدولة وتأثير هذه الأخيرة على المجتمع، إضافة الى الأخذ بالأعتبار دور الأحزاب السياسية وجماعات الضغط والمجتمع المدني والإعلام وغيرها. والبرلمان يزاول مكان الصدارة في التعامل مع هذه المعطيات.

ان الصلاحيات الدستورية للبرلمان واسعة وغاية في الأهمية فيما اذا استخدم هذا الحق بصورة فاعلة فان دوره لا يقتصر على التأثير الإيجابي للحكم فحسب بل يعتبر شريكاً فاعلاً في صنع القرار ورسم سياسات الدولة بشكل عام. وفي حالة عدم قيام البرلمان بواجباته، نكون أمام اشكالية في المفاصل الحياة العامة وامام نوع من الحكم التي تطيل بسلباتها على كافة المجالات في الدولة (الحكم السيء)، ويمكن اعتبار هذه المؤشرات السلبية أدوات قياس في حالة تم تجاوزها نحو نقائصها وإن بشكل نسبي وتدرجي وجزئي⁴، ومن خصائصها⁵:

- 1- الحكم الذي ينقصه الإطار القانوني ولا يطبق مفهوم حكم القانون بحيث تطبق القوانين استثنائياً وتعسفياً ..
 - 2- الحكم الذي فشل في الفصل بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة .
 - 3- الحكم الذي يميز باهتزاز شرعية الحكم وضعف ثقة المواطنين به مما قد يدفع الى انتشار القمع ومصادرة الحريات وانتهاك لحقوق الإنسان وسيادة التسلط.
 - 4- الحكم الذي يميز بوجود قاعدة ضيقة أو مغلقة وغير شفافة للمعلومات لعمليات صنع القرار بشكل عام وعمليات وضع السياسة العامة بشكل خاص.
 - 5- الحكم الذي يميز بوجود الفساد وانتشار كلياته وثقافته بما في ذلك القيم التي تتسامح مع الفساد.
 - 6- الحكم الذي لديه عدداً كبيراً من المعوقات القانونية والإجراءات أمام الإستثمار الأنتاجي بما يدفع نحو أنشطة الربح الربيعي والمضاربات.
 - 7- الحكم الذي يميز بوجود أوليات تتعارض مع التنمية وتدفع نحو الهدر في الموارد المتاحة وسوء استخدامها.
- ان الدراسة المؤسسية للبرلمان تثير جوانب كثيرة، وفيما يلي نلقي الضوء على أهمها وبما يتوافق مع متن البحث، ومنها⁶:
- 1- الهدف من تكوين البرلمان: قد يتكون بهدف تمكين ممثلي الشعب من المشاركة في إدارة دفة الحكم وتقرير مصير المجتمع وقد يتشكل إرضاء لفئة معينة أو لإعطاء واجهة ديمقراطية شكلية لنظام سياسي يقوم على حكم الفرد.
 - 2- الغرض من تحديد أعضاء البرلمان: ما هي مهامهم الوطنية والمؤسسية؟ .
 - 3- أبنية البرلمان بمعنى الوحدات التي تتضمنها البرلمان: تفيد بتكوين البرلمان وتنظيم أسسها في كل ما يتعلق باداء العمل البرلماني من هيئة الرئاسة والهيئة الموسعة واللجان الدائمة والمؤقتة وغيرها من الأقسام الإدارية والفنية والإعلامية والتواصلية.

1 - المصدر السابق، ص 539 – 540.

2 - د. اساميل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، 1982، ص5.

3 - المصدر السابق نفسه.

4 - أ/ عبدالله محمد صالح المقطري (عضو مجلس النواب اليمني)، دور البرلمان في تعزيز الحكم الراشد، بحث مقدم الى ندوة صنعا 3 سبتمبر 2007، بعنوان دور البرلمان في الإصلاحات الديمقراطية، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان HRITC، ط1، 2008، ص 35.

5 - حسين كرم، مفهوم الحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، السنة السابعة والعشرون، العدد 309، تشرين الثاني 2004،

6 - د. كمال المنوفي، المصدر السابق، ص 13-15.

- 4- علاقة البرلمان بغيرها من المؤسسات في المجتمع: فيشير الى علاقة البرلمان مع السلطات الأخرى الرسمية وغير الرسمية، ومدى تفاعلها وتصويرها بما يضمن فعالية البرلمان.
 - 5- اختصاصات البرلمان: والتي يحدد من قبل الدستور أو القانون المنشئ لها. فهل القواعد المرسومة تمنح البرلمان الصلاحيات المكتوبة والعرفية لكي تنهض بمهامه المعروف والمتنظر.
 - 6- الثقل النسبي للبرلمان: تختلف النظم السياسية من حيث حجم السلطة التي يخولها كل منها لأنواع معينة من المؤسسات بين الضعف والقوة ومنها البرلمان.
 - 7- توزيع الأدوار داخل البرلمان: تضم البرلمان عددا من الأعضاء، ولكل منهم دور يؤديه، وهذه الأدوار يجب أن تكون مكملة لبعضها البعض، وتشغيل البرلمان مرهون باداء تلك الدوار. ومما يذكر ان بعض الأدوار تكون ذات أهمية خاصة بالنسبة لعمل البرلمان مثل دور الرئيس أو نائبه الذي عادة ما يزاول سلطة على بقية الأعضاء.
 - 8- التغيير المؤسسي للبرلمان: كافة المؤسسات عرضة لتغير مستمر، هذه الظاهرة يسميها البعض بالهندسة المؤسسية، تشهدها سائر الدول، والتحول قد يكون شاملاً نتيجة الثورة أو انقلاب عسكري أو هزيمة ساحقة، وقد يكون التغيير المؤسس نتيجة لعملية النضج والتطور التي تمر بها المؤسسة وقد يجيء نتيجة لعوامل اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية وغيرها.
 - 9- حدود تأثير البرلمان: ان الدور الذي تلعبه البرلمان حيوية، وتأثيرها يمتد الى مختلف مجالات الحيات السياسية والاجتماعية واقتصادية والثقافية والمدنية والشموية مع ملاحظة تفاوت نطاق ودرجة هذا التأثير من مجتمع الى آخر.
- فهذه المؤشرات الرئيسية لمؤسسة البرلمان تضيء بدوره الى ماسسة البرلمان وتقييمه من عدمه وذلك ارتباطا بالقوة الدستورية والقانونية التي منحت اياه في ثنايا القواعد المكتوبة والعرفية المتعلقة به.

3- برلمان اقليم كردستان

اضطرت الجبهة الكوردستانية في بعد انتفاضة آذار المجيدة في عام 1991 كونها سلطة الأمر الواقع الى مواجهة الحالة الصعبة التي مرت بها شعب اقليم كردستان، وبعد اصدار القرار الدولي 688 في 5 - 4 - 1991، قام الجبهة بتنظيم شؤونه وأموره لإقامة السلطة، واتجه الى انتخابات تاريخية في تاريخ الأمة الكوردستانية. ووفقاً لمبدأ حكم الشعب للشعب وارانته، وفي 19 - 5 - 1991، توجه شعب اقليم كردستان الى صناديق الاقتراع وونتيجة لتلك الإرادة تم قيام المؤسسات الدستورية الحاكمة في الإقليم. ويصدر برلمان كيان الإقليم، نيين اختصاصاتها وماسستها وأهم المعوقات التي تواجهها في ثنايا تطوير العمل البرلماني.

3-1 صلاحية البرلمان في اقليم كردستان

يعتبر البرلمان في النظام السياسي لإقليم كردستان وفي النظام البرلماني عموماً، مصدر الإختصاص ومرجع أساسي عليا فيها، حيث وفقاً للنصوص والعرف الدستوري يقوم بدور قيادي ويضطلع بمهام واختصاصات كثيرة ومتنوعة ومتعددة. حتى من الناحية الدستورية والقانونية والتجربة العملية أثبتت أن السلطة التنفيذية بإمكانها أن تكون الأقوى لأنها تستند الى أغلبية برلمانية مساندة لها.

ان برلمان اقليم كردستان، كمؤسسة رئيسية وأساسية، يتمتع باختصاصات دستورية، وقانونية، ونبين ذلك استناداً الى الدستور والفدرالي والتشريعات المتعلقة بهذا الشأن في الإقليم.

3-1-1 الدستور الفدرالي لعام 2005

ان الدستور العراقي قد أقر مجموعة من المبادئ الدستورية المتعلقة بتغيير شكل الدولة من الموحدة الى اتحادية، وكرس فيه التعدد كبلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب كجزء من العالم العربي وملتمزم بميثاق جامعة الدول العربية¹. واقرت في المادة 4 منه اللغة الكوردية كلغة رسمية ويتمتع بقوته في المؤسسات الرسمية في العراق.

ويقول الدكتور حسن الجلبي بان الكورد "لم ينادوا يوماً بعد تقرير انضمام الموصل وسائر مناطقهم سنة 1925 الى العراق بالانفصال إذكل الذين طالبوا به وكأخفا من أجله كان عبارة عن مطالب الحرية ي شؤونهم الخاصة والإستقلال الذاتي ضمن العراق الديمقراطي"². والجذور الأولى لفكرة الفدرالية تعود الى

1 - المادة 1 و 3 من الدستور العراقي لعام 2005.

2 - نقلاً عن الدكتور محمد عمر مولود، الفدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق، ط1، كردستان، 2000، ص 142 - 143. في ما يتعلق بحقوق الشعب الكوردي دستورياً، أنظر: شورش حسن عمر، حقوق الشعب الكوردي في الدساتير العراقية، مركز كردستان للدراسات الأستراتيجية، السليمانية، 2005.

مؤتمر القاهرة في 24 آذار 1921، الذي تناول في احد محامه تحديد مستقبل الولايات الثلاث (البصرة، بغداد، الموصل) في كان يعرف بما بين النهرين، والتي طرح من قبل المندوب السامي البريطاني السير برسي كوكس المكلف بتشكيل الدولة العراقية¹.

وقد نص على شراكة الكورد والعرب في المادة الثالثة من دستور عام 1958 ودستور عام 1970، والتي في اطارها العام وفي المواد الأخرى يبطل فيها الاعتراف والإقرار بالكيان والشعب الكوردستاني كشعب متميز قائم بذاته وذات هوية خاصة به. وبين الدستور العراقي لسنة 2005 اختصاصات السلطات الاتحادية في المادة 109 بمسؤولية السلطات على الحفاظ على وحدة العراق وسيادته ونظامه الديمقراطي الاتحادي، ووصفت المادة 110 تلك الاختصاصات بالحصرية.

واضافة الى المواد المتعلقة بثروة النفط والغاز وتأكيدها على كون عائدتها تكون للشعب العراقي ككل المواد (111 – 112)، بين الدستور على غرار ما هو معمول به في الكثير من الدساتير الفدرالية بتنظيم الاختصاصات المشتركة في المادة 114 منه.

أما بالنسبة لكيان إقليم كردستان كأقليم متميز في العراق فقد تم إقرارها في المادة 117، واعترف بتشريعته وله الحق وفقاً لمادة 121 أن تمارس السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقاً لأحكام الدستور باستثناء الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية²، وتختص الإقليم بممارسة وممارسة العلاقات الخارجية لمناصرة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية، وكذلك له امتلاك كل ما تتطلبه ادارة الإقليم وبوجه خاص انشاء وتنظيم قوى الأمن الداخلي للإقليم، كالشرطة والأمن وحرس الإقليم. ويستمر العمل بالقوانين التي تم تشريعها في الإقليم منذ عام 1992، وكذلك قرارات المحاكم والعقود، بشرط ان لا تكون مخالفة لهذا الدستور، وذلك وفقاً لمادة 141 من الدستور.

وأكدت في المادة 115 على أولوية قانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بقانون على القوانين الاتحادية في حالة الخلاف بينها خارج نطاق نصوص السلطات الحصرية.

والدستور العراقي هو القانون الأسمى في العراق ولا يجوز سن قانون يتعارض معه، ويعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم أو أي نص قانون آخر يتعارض معه كما جاء في المادة 13 من الدستور العراقي.

ان تجربة المعاملة مع الاختصاصات الدستورية للأقاليم في العراق، اتجه نحو التضييق في اختصاصات الأقاليم³. بما أن التجربة المتبعة لقيام الدولة الفدرالية تختلف من دولة الى أخرى، ليس هناك هندسة دستورية في الدستور العراقي لعام 2005 بوضع الأسس الرئيسية لضمان اختصاصات الأقاليم والتي تعود اما الى عدم تنظيم تلك المؤسسات، او الى قصور المؤسسات الدستورية الاتحادية لحماية وضمان اختصاصات وحقوق الأقاليم⁴.

وقد حاول اقليم كردستان بممارسة استقلاله السياسي ووضع دستور خاص به، منذ عام 1992 والحد الآن، وتم اعداد ثلاث مسودات في السنوات 2002 و 2006 و 2009، والتي وافق عليها البرلمان على الأخير منها، وبموجب القانون رقم 4 لسنة 2015 تشكل لجنة جديدة لإعداد مسودة جديدة وتمت اللجنة أعمالها كل من المبادئ الرئيسية وباب الحقوق والحريات وحقوق الأقليات القومية والدينية التي وصلت الى 73 مادة، وافقت عمل اللجنة ولم يتم تمديد مدتها لأسباب شخصية بحتة. في كل هذه المحاولات السابقة لا نجد عائق أو مشكلة متعلقة بالنظر الى الدستور الديمقراطي أو مرتبط بوجود قاعدة دستورية تتعلق بالمأسسة أو بالمصلحة العليا للإقليم من عدمه.

3-1-2 اختصاصات برلمان الإقليم بموجب التشريعات النافذة

البرلمان هو مؤسسة سياسية يتألف من عدد من الأعضاء، ويتمتع هذا المجموع بسلطات تقريرية متفاوت الأهمية. ولكي يتمكن البرلمان بالثقل المراد منه، يجب أن تكون مستقلة في ممارسة سلطاته ويتمتع بدرجة كافية من الأهمية⁵.

وكما يقول دوفرجيه لم تنشأ البرلمانات فقط لتشكيل ثقل مقابل الحكومة بل أيضاً لتمثيل المواطنين. فالبرلمانيون هم حتماسي للتوازن بين السلطات وكذلك للتمثيل. فلأعضاء وضع خاص من الحصانة، ويتمتع البرلمان باستقلالية سير عمله، ولكي تكون مناقشات البرلمان مستقلة، ينبغي أن يكون البرلمان سيد جدول أعماله، وأن يحق لأعضائه المبادرة وتعديل النصوص التي يناقشونها، وذلك قرار البرلمان يجب أن يكون قراراً حقيقياً وأن لا تتمكن الحكومة من

1 - سعد اسكندر، كردستان العراق الجذور التاريخية لمشروع الفدرالية، معهد الدراسات الإستراتيجية، بيروت، ط1، 2008، ص 21 – 23.
2 - حول مشاركة الأقاليم في اختصاصات الدولة الفدرالية، أنظر: لقمان عمر حسين، مبدأ المشاركة في الدولة الفدرالية، مطبعة الحاج هاشم، ط1، أبريل، 2008.
3 - حول طبيعة التعامل مع التوسع والتضييق للإختصاصات الدستورية بين الحكومية أنظر: د. عثمان علي ويسبي، المصدر السابق، ص 487-652.
4 - بصدد هذا الموضوع، وللإطلاع على دور المؤسسات الدستورية لضمان حقوق الأقاليم في الدولة الفدرالية، انظر باللغة الكوردية: د. سؤران علي حسن، دامهزراوه دستوريه كان بؤ كه رهتي مافي هه ريمه كان له دهولهتي فيدراليدا (عراق به نمونه) "كومهلكاي فهرههكي نه حمدهدي خاني، چاپي به كهه" 2012.
5 - موريس دوفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، ترجمة د. جورج سعد، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، 1992، ص 111.

- شل مفعوله. هذا إضافة الى الصلاحيات الأخرى من التشريع والرقابة والوظائف الأخرى غير التشريعية كما أشرنا إليه أعلاه¹. يختص برلمان الإقليم على غرار برلمانات ذات صلاحيات في النظام البرلماني، بالأختصاصات الأصلية، ونبينا بايجاز وكالاتي:
- 1- تشريع القوانين². ويعد برلمان أعلى سلطة تشريعية في الإقليم.
 - 2- اقرار السياسة العامة، والموازنة العامة والحساب الختامي ومشروعات خطط التنمية والموافقة على عقد القروض ومنحها³.
 - 3- اقرار الإتفاقيات والبت في المسائل المصيرية لشعب كردستان – العراق وتحديد العلاقة القانونية مع السلطة الاتحادية⁴. وهو المرجع السياسي والدستوري والقانوني لشعب كردستان - العراق⁵.
 - 4- الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وكافة المؤسسات والهيئات الغير مرتبطة بالوزارة، وذلك بالوسائل الرقابية المنصوص عليها في النظام الداخلي للبرلمان كلسؤال وطرح موضوع عام للمناقشة والإستجواب وسحب الثقة، وكذلك ويعد البرلمان أعلى سلطة رقابية، كالرقابة على كيفية تنفيذ القوانين والمحافظة على أمن الإقليم وحماية حقوق المواطنين والممتلكات العامة ومصالح شعب كردستان⁶.
 - 5- منح الثقة للسلطة التنفيذية أو سحبها منها⁷. والموافقة على برنامجها⁸.
 - 6- التعامل مع المؤسسات العسكرية (البيشمركة)، موافقته في ارسال البيشمركة الى خارج الإقليم أو دخول القوات اليه⁹.
 - 7- سلطة البرلمان في الظروف الإستثنائية¹⁰.
 - 8- تشكيل لجان دائمة ومؤقتة من بين أعضائه ولجان تقصي الحقائق في اي أمر يترأه¹¹، وفقاً للنظام الداخلي له.
 - 9- احالة الوزير الى المحاكمة عما يقع منه من جرائم اثناء تأديته أعمال وظيفته أو بسببها¹². ووضع قواعد اتهام ومحاكمة أعضائه في حالة اخلاهم بشرف القسم الذي أدوه¹³.
 - 10- الإختصاص التميلي، لأنه يمثل ارادة الشعب، فالشعب بكل فئاته معني بالديمقراطية والحكم الرشيد واحتكام الجميع للقانون والمساواة أمامه والتداول السلمي للسلطة وتحسين نوعية الحياة المعيشية ومكافحة القانون والإلتزام بسيادة القانون، وكذلك الحق في حرية التعبير وحقوق الإنسان وبناء الدولة المدنية والدستورية.
- وفي هذا الإطار تمارس البرلمان وظيفة مطلوبة وأعتراض، فردياً كل برلماني هو وسيط بين ناخبيه والحكومة، يتدخل لصالحهم لدى الإدارة والوزراء، ويلفت انتباه الوزراء للظلم أو عدم ملائمة قراراتهم، وبهذا يمكن اصلاح تجاوزات عديدة تفصيلية ترتكبها الحكومة واعلامها بمواقف المواطنين وشكاويهم¹⁴.
- 11- الصلاحيات والإختصاصات الأخرى المنصوص عليها في القوانين النافذة.
- مع علمنا بان وجود منظومة دستورية وقانونية مهما كانت دقيقة ورسنية لا يؤدي بالضرورة الى مؤسسة البرلمان وتفعيل أدائه خارج مأسستها. وعليه، لا يكفي انتخاب البرلمان حتى نقول بان النظام هو نيابي، بل يشترط أن يتمتع البرلمان بالاستقلالية وأن يمارسو الأعضاء باسم الشعب بالحرية، وهو المبرر الحقيقي لوجودهم.

- 1 - المصدر السابق، ص 111 – 118. حول الوظائف غير التشريعية للبرلمان: انظر: الدكتور بختيار غفور البلكي، الوظائف غير التشريعية للبرلمان، مطبعة شهاب، أربيل، ط1، 2010.
- 2 - الفقرة 1 من المادة السادسة والخمسون من قانون انتخاب برلمان كردستان – العراق رقم 1 لسنة 1992 المعدل.
- 3 - الفقرة 5 من المادة السادسة والخمسون من قانون رقة لسنة 1992 المعدل، والفقرة 1 و 4 و 6 من المادة الثامنة من قانون مجلس وزراء إقليم كردستان العراق رقم 3 لسنة 1992 المعدل.
- 4 - الفقرة 2 من المادة 56 من قانون رقم 1 لسنة 1992 المعدل.
- 5 - قرارا رقم 1 لسنة 2005، نشر في الجريدة الرسمية (وقايي كردستان) بالعدد 58 في 29 / 12 / 2005. والفقرة أولاً من المادة 2 من النظام الداخلي لبرلمان كورستان – عراق، ط1، 2020.
- 6 - الفقرة 6 من المادة 56 من قانون رقم 1 لسنة 1992 المعدل، و الفقرة 7 من المادة الثمانية من قانون رقم 3 لسنة 1992 المعدل.
- 7 - الفقرة 4 من المادة 56 من قانون رقم 1 لسنة 1992 المعدل.
- 8 - استناداً الى القياس في حصول الحكومة على اقرار السياسة العامة في الإقليم.
- 9
- 10 - الفقرة 5 خامساً من المادة 10 من قانون رقم 1 لسنة 2005 المعدل.
- 11 - الفقرة 7 من المادة 56 من قانون رقم 1 لسنة 1992 المعدل.
- 12 - المادة الخامسة عشرة من قانون رقم 3 لسنة 1992 المعدل.
- 13 - الفقرة 10 من المادة 56 من قانون رقم 1 لسنة 1992 المعدل.
- 14 - موريس دوفرجه، المصدر السابق، ص 118.

وإذا كانت تأريخ بناء الكيان السياسي للإقليم يبدأ بالقائد أي الجبهة الكوردستانية، فيجب أن ينتهي بالمؤسسة. وان يتم التمييز بين صاحب السلطة والسلطة نفسها. و"فكرة" السلطة يجب أن توجه القيادة، وبعبارة فالسلطة المواهبة حسب قول ماكس فيبر هي سلطة مزعجة لأن وجود هذا القائد لا يرير كامل السلطة التي يمارسها. عندها برزت الفكرة القائلة بأن الفرد المدفوع بصورة طبيعية الى الأخذ بغريزة شخصية السلطة هو في الوقت نفسه صاحب مقدرة فكرية تجريدية، يعمل على استخدامها، عندها يتم الفصل بين السلطة والشخص الذي يمارسها ويمكن بالتالي أن تولد الدولة¹.

2-3 دور الأحزاب السياسية في مأسسة البرلمان

تشير السياسة في جوهرها الى تصارع مجموعة افكار، وتجهد الأحزاب السياسية بحسن تنظيمها في إعطاء طابع مؤسسي لتدورها على إعداد ونشر السياسات، ولا تكفي الأحزاب بعرض خيارات وافكار في السياسات وحسب، بل غالباً ما تأخذ على عاتقها مهمة توعية وحشد دعم المواطنين حولها. ففتح جمهور الناخبين فرصة التعبير عن خياراتهم حول القضايا المطروحة، بفضل نشر برامجها السياسية، اضافة الى تأمين الإقتراحات الواضحة للسياسات آلية تسمح بمساءلة الأحزاب على اساس أدائها، أي التحقق من مدى تنفيذها فعلياً السياسات التي تعهد بها². وان فعالية أداء المؤسسة البرلمانية يرتبط ارتباطاً مباشراً بمستوى أداء الأحزاب السياسية وفعاليتها، اذ ان قوة المؤسسة التشريعية تحددها قوة الأحزاب السياسية التي تعمل في اطرافها، كما أن ضعف هذه الأحزاب ينعكس عليها بشكل مباشر، ويعتبر مؤشراً على وجود اختلالات في الأداء البرلماني، سواء من حيث التوجهات والبرامج أو المواقف من جهة، او من حيث فعالية أداء النواب الذين يمثلون هذه الأحزاب في المؤسسة التشريعية وقدرتهم على طرح هذه الأفكار والدفاع عنها³.

فالخزب السياسي تلعب دوراً مزدوجاً في التمثيل السياسي، أنها تؤطر (تؤهل) أولاً الناخبين، أي الممثلين. ثم تؤطر المنتخبين، أي الممثلين. كما هي نوع من الوسطاء بين المنتخبين والناخبين. وبدون الأحزاب السياسية يستحيل سريعمل التمثيل السياسي⁴. ويعتبر الخزب السياسي فترة ولايته فترة استثنائية، وسيكون جاهزاً على تحمل مسؤولية إدارة البلد بشكل فعال بقدر ما يطور قدراته كتنظيم ومؤسسة، وليست الأحزاب الفائزة تلعب دوراً اساسياً بعد الإنتخابات، فالأحزاب التي لم تتولى مقاليد الحكم تنتقل الى موقع المعارضة، وتساهم كثيراً اذا ما تمتعت بحسن التنظيم في مساءلة المؤسسات، ومنها⁵:

أ- يكون للأحزاب المعارضة مصلحة ومسؤولية مباشرة في رصد أعمال الأحزاب الحاكمة، والتحقق من قدرتها، حيث تطرح خيارات تطعن بخيارات الحكومة، وتزود المواطنين بخيارات مضافة وبديلة.
ب- في بعض الأحيان يجوز أن تتعاون المعارضة بشكل بناء مع الحكومة، عوض مواجهتها، وذلك من أجل إيجاد تسويات وحلول أفضل لمعالجة المشاكل الملحة.

عموماً، ان النظام البرلماني يتطلب انضباطاً حزبياً صارماً، لأن الحكومة تستند الى الأغلبية البرلمانية التي تمنحها ثقها وتساندها وتسهل عملها، كما يتطلب انضباطاً حزبياً لدى نواب المعارضة حتى تتمكن من استعمال آليات الرقابة وتنشيط العمل البرلماني التي تضمن فعالية البرلمان في ممارسة مهامه. ان هجينة طرف وضعف آخر (المعارضة) تفقد القدرة في احداث التغيير أو التأثير في القرارات، كل ذلك كانت من نتائجه إضعاف ثقة الجماهير بالسلطة التشريعية.

فالمعارضة البرلمانية في الدول ذات الديمقراطيات المتينة مأسسة في البرلمان، ومعترف لها بنظام رسمي، فهي مؤسسة حقيقية كسائر المؤسسات في الدولة⁶. ان الأحزاب السياسية في كوردستان العراق يعانون من مسألة الديمقراطية الداخلية، ومن مأسسة أنفسهم في اطار ديمقراطي⁷، يقومون بتوعية العداوة أحياناً تجاه بعضهم البعض لذا قد يفقدون الى المصادقية في المعلومات التي ينشرونها، ولا يتمتعون بنسبة عالية من الشفافية، اضافة الى ان السلطة الحقيقية للإقليم متوزعة على الأحزاب من الإدارة والمالية الى العلاقات الخارجية وقوات الأمن والدفاع.

1 - ميشال ماي المصدر السابق، ص 2207.

2 - المعهد الوطني الديمقراطي (NDI)، الأحزاب السياسية والانتخابات مؤسسات رئيسية في دولة ديمقراطية، الكتيب التدريبي لممارات تنظيم الحملات، ص 10 - 11.

3 - الأمين سويقات، الأحزاب السياسية والأداء البرلماني في الدول المغاربية - دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، اطروحة دكتوراه، مقدم الى كلية العلوم السياسية، جامعة محمد خضير بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2016 - 2017، ص 1-2.

4 - موريس دوفريه، المصدر السابق، ص 75.

5 - الأمين سويقات، المصدر السابق، ص 11 - 12.

6 - د. عصام سلجان، مدخل الى علم السياسة، دار النضال للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، ط2، 1989، ص 259.

7 - انظر: قانون الأحزاب السياسية في الإقليم رقم 17 لسنة 1993 المعدل.

وأخيراً، كل مجتمع لا بد أن يحدد أهدافه ومثله العليا، يعمل على تحقيقها بفضل تكتل الجهود، وتضامن أفراد المجتمع، وشعورهم المشترك بضرورة تحقيق هذه الأهداف وتلك المثلى، لما في ذلك من نفع لهم ومجتمع الذي يتنمون اليه. ولا بد من قوة دافعة توجه الجماعة نحو أهدافها، وهذه القوة إنما تتركز فيما تطلق عليه اسم السلطة السياسية العليا للجماعة، فالمجتمع والسلطة التي تنظمه أمران متلازمان. ويوجهان سوياً في آن واحد. والسلطة شرط لازم للمجتمع، ولا يمكن كفاءة حريات الأفراد وحمايتها في مجتمع ما، إلا في النظام الذي يهيمن عليه سلطة عليا للمجتمع¹. والدولة هي مستودع السلطة ومستقر لها، والسلطة لصيق بفكرة الدولة، وأصبح الحاكمون أفراد عاديين ليست لهم امتيازات خاصة. وإنما يعهد اليهم بممارسة السلطة باسم الجماعة لتحقيق النفع العام لها.

وهناك من يعارض وجود الأحزاب في المجتمع، بحجة كونها تؤدي الى الفساد وتسميم العقول والأفكار، إضافة الى تشجيع عدم الإستقرار السياسي في البلد الذي تمارس فيه نشاطها. وبالتالي يؤدي الى انقسام المجتمع على نفسه وظهور الصراعات الغير الديمقراطية، وكان جورج واشنطن عبر عن هذا الوضع، بقول "يؤدي الحزب دائماً الى الهاء المجالس العامة، والى اضعاف الإدارة. انه يحرض الجماعة على مظاهر للغيرة غير ذات أساس، ويولد ذعراً ذاتاً، ويلهب العداوات، ويشير الشعب والإضطراب، انه يفتح الأبواب للنفوذ الخارجي، وللفساد، اللذين يصلان بسهولة الى الحكومة نفسها من خلال القنوات التي تنبجها الأهواء الخزية. ولذا فان سياسة إدارة البلاد تخضع لسياسة وإدارة بلد آخر"².

يجب ان يعاد قراءة وظائف وأدوار الأحزاب في العالم الثالث وفي كياننا أيضاً وفقاً للضرورات والالتزامات الراهنة. واخيراً ان الأحزاب السياسية في كوردستان يجب ان لا تلعبوا الأدوار والوظائف التقليدية للأحزاب المتمثلة في تجميع المصالح والتعبير عنها و التنشئة السياسية والتمثيل السياسي والتجنيد السياسي.. الخ، بل يجب أن تلعبوا دوراً أكثر معاصراً من مؤسسة النظام السياسي و تعميق شرعية النظام وأداء واجبها وتسهم في ترسيخ المشاركة السياسية، وتنظيم المعارضة السياسية البرلمانية الملائمة، وتسعى الى حل أزمة التكامل الوطني والقومي، وان الوظيفة الأخيرة تظهر خاصة بعد مرحلة التحول الديمقراطي حيث تكون الأحزاب طرفاً في التفاوض حول عملية التحول وتسهيل اندماج القوى المنتشرة في الإقليم.

3-3 المعوقات الرئيسية أمام عدم مؤسسة البرلمان

ان دراسة وتحليل عمل السلطة التشريعية في الدول والكيان السياسي عموماً لا يمكن أن يتضح دون معرفة طبيعة النظم السياسية فيها، ومعرفة ذلك تساعد على معرفة مدى قدرة هذه النظم على إعطاء دور حقيقي للبرلمان، ومن أهم الأزمات التي تعاني منها النظام في الكيان السياسي لأقليم كوردستان، هي:

- 1- أزمة عدم مؤسسة الإقليم: والتي ذكرناه سابقاً.
- 2- أزمة الشرعية: السلطة تكون شرعية اذا كان من يمارسها وطريقة ممارسته لها يتفق والراي السائد في المجتمع حول ذلك، فالشرعية هي إيمان غالبية أعضاء المجتمع إيماناً حقيقياً بأن السلطة يجب أن تمارس بطريقة معينة دون غيرها والا فقدت مبرر طاعتها³.
- 3- أزمة الهوية: النقص في العلاقات بين الناس في المجتمع، فالناس لا يؤلفون مجتمعاً وطنياً متأسكاً⁴، وتعجز النظام السياسي ومؤسساته واهمته عن تجسيد الإرادة المجتمعية والتعبير عنها⁵.
- 4- أزمة وأشكالية البناء الفكري مع منظومة المسائل المتعلقة بسيادة الشعب داخلياً وخارجياً.
- 5- أزمة عدم مؤسسة الأحزاب الكوردستاني من الثورية الى التناعم مع الشرعية القانونية.
- 6- أزمة البناء القانوني للمؤسسات الدستورية في الإقليم وبقاء وسائل القوة خارجها.
- 7- أزمة عدم فعالية المؤسسات: بمعنى الإفتقار الى المؤسسات الفعالة وسريعة الإستجابة، فتفيد ذلك الى عدم المقدرة على صوغ السياسات وتنفيذها والإشراف عليها (كحالة توحيد الإدارة وقوات البشمركة والأمن والعلاقات الخارجية عندنا)، وعدم سرعة الإستجابة كون الكيان تدار لمصلحة الجماعات الرئيسية في المجتمع وبمساندها. فللدولة الفعالة بيروقراطية متمكنة، وقيادة سياسية عاكفة على تشجيع التقدم الإقتصادي والسياسي والإجتماعي. وبمصطلحات تنظيمية البيروقراطية الجيدة تفيد الى تماسكاً مؤسسياً على مستوى المنظمة، وتميزاً وانعزالاً عن بيئتها الإجتماعية، ومواقع اتخاذ قرار وتقنين للسلطة لا لبس فيها، وسماة داخلية تعلق من قيم العقلانية العملية وروح المبادرة⁶.

1 - د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية - الدولة والحكومة، المصدر السابق، ص 17.

2 - د. اسامة الغزالي، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، سلسلة عالم المعرفة رقم 117، 1987، ص 93.

3 - د. منذر الشاوي، فلسفة الدولة، الذكرة للنشر والتوزيع، بغداد، ط 2، 2013، ص 54 - 56.

4 - غيورغ سورنسن، الديمقراطية والتحول الديمقراطي، ترجمة عفاف البطانية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، ط 1، 2015، ص 104.

5 - الدكتور يزد خلوغ محمد ساجد، السلطة التشريعية وصنع السياسة العامة في النظام البرلماني، عملن، ط 1، 2019، ص 310.

6 - غيورغ سورنسن، المصدر السابق، ص 104 - 105.

والقيادة في هذه الحالة تسعى الى تحويل جهاز الدولة الى مصدر دخل شخصي، وتتفاسم غنائم المنصب، وجماعة من الأتباع يشكلون شبكة من علاقات الراعي – الرعية تشارك فيها شرائح كبيرة من البيروقراطية، وحينما تفشل الدولة تصبح أمران¹:

أ- يلجأ الناس الى كيانات أخرى لإشباع احتياجاتهم المادية والمعنوية، ويظهر ما يسمى بالإقتصاد الأخلاقي، الذي يمكن الأفراد، في سياقاتهم المختلفة، من الإعتماد على شبكات معونة متبادلة غير بيروقراطية، ومن يد العون الى اولئك الذين ينتمون الى مجتمع مشترك.

ب- أن أواصر الحقوق والواجبات بين الشعب والدولة لا تتطور، ونتيجة لذلك، لا تنضج أواصر الولاء التي تقود الى شرعية الدولة.

8- أزمة تصميم النظام السياسي والإداري على مستوى الدولة: كالتوسع في بناء وقدرة الجهاز الحكومي من دون أن تقابله زيادة مشابهة في قدرات المؤسسات السياسية الأخرى مثل البرلمان، وكل ذلك تنجم عن عجز النظام السياسي ومؤسسته عن تجسيد الإرادة المجتمعية والتعبير عنها.

9- أزمة الانماج: وهي الأزمة الناجمة عن عدم سعي النظام السياسي لتحقيق الإدماج والتكامل الإجتماعي، أو فشله في ذلك المسعى بفعل عدم تجسيده الإرادة المجتمعية، أو عجزه عن توحيد قيمها وأهدافها والتعبير عنها². فالأفراد لا يندمجون ببساطة بسبب القوة، يتحقق ذلك من خلال بناء طابع عقلائي متميز للسلطة العامة في عقول الأفراد ولهم سلطة تصرف تجاه الدولة³.

إن بناء نموذج حكم ديمقراطي يأخذ كمعطى الخصوصات المجتمعية لا يعني البناء، بل يتوجب بقوة توفر عدد من مقومات نظم الحكم الديمقراطي، من أهم المبادئ⁴:

- 1- الشعب مصدر السلطات نصاً وروحاً، وأن لا تكون هناك سيادة أو وصاية لفرد أو لقلّة على الشعب أو احتكار للسلطة أو الثروة العامة والنفوذ، وإنما يتم تفويض السلطات بشكل دوري من خلال عملية انتخابية حرة ووزنية.
- 2- التعاقد المجتمعي المتجدد التي يتم تجسيده في دستور ديمقراطي.
- 3- سيادة القانون والمساواة أمامه.
- 4- المواطنة الكاملة واعتبارها مصدر الحقوق ومناطق الواجبات دون تمييز.
- 5- عدم الجمع بين أي من السلطات التنفيذية أو التشريعية أو القضائية.
- 6- ضمان الحقوق والحريات العامة دستورياً وقانونياً وقضائياً، ومن خلال ضمان فاعلية الأحزاب ونمو المجتمع المدني المستقل عن السلطة ورفع يد السلطة وربما المال عن وسائل الإعلام وكافة وسائل التعبير وتأكيد حق الدفاع عن الحريات العامة وعلى الأخص حرية التعبير وحرية التنظيم.
- 7- ممارسة الديمقراطية داخل الأحزاب والمجتمع المدني.

المؤسسة وبصورة دائمة، قد تعرض الى اشكاليات تحول دون تحقيق مآملها وأهدافها المنشودة، وفي هذا الصدد نعرض بعض من المعوقات التي تعاني منها الإقليم، وكالاتي:

- 1- هشاشة البناء الفكري والتنظيمي للمأسسة، وعدم وجود رؤية واضحة للنهوض بالكيان السياسي الكوردستاني باتجاه مأسسة السلطة فيها.
- 2- اشكالية في ترجمة المعايير الدولية للبرلمانات في برلمان إقليم كوردستان.
- 3- الخلافات العميقة بين الأحزاب الرئيسية وعدم وجود مشروع متكامل لتجاوزها.
- 4- عدم وجود نظام سهل التنفيذ للتداول السلمي للسلطة.
- 5- عدم اتباع قواعد أو عرف ملائم لتعامل المؤسسات بعضهم مع البعض.
- 6- اشكالية إستقلال القضاء وسيادة القانون.
- 7- تقسيم السيادة الداخلية لكيان الإقليم بين الأحزاب ويتعاملون مع القضايا المصيرية في اتجاهات متباينة وأحياناً مضادة.
- 8- اشكالية إصدار القرارات الدستورية والقانونية الوطنية بعيداً عن المحاصصة الحزبية.
- 9- مشكلة امتلاك الأحزاب الرئيسية لمصادر القوة والسلطة.
- 10- التعامل غير المتوازن مع البرلمان في القضايا المصيرية، و تشتت اتخاذ القرار السيادي.
- 11- عدم التزام البرلمان بالتوقيعات الدستورية وأحياناً دون مسوغ قانوني.
- 12- اشكالية التعامل مع المعارضة البرلمانية وحقوقها.

1 - المصدر السابق، ص 105 - 106.

2. د. بزن خلو محمد ساجد، المصدر السابق، ص 311.

3 - أندرو فنسنت، المصدر السابق، ص 273.

4 - د. عبدالباقى شمسان، السلطة التشريعية ومتطلبات التحول الديمقراطي، بحث مقدم الى ندوة صنعاء 3 سبتمبر 2007، بعنوان دور البرلمان في الإصلاحات الديمقراطية، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان HRITC، ط 1، 2008، ص 6 - 8.

13- افتقار البرلمان لوجود كفاءات عالية بكل ما يتعلق بالتشريع والرقابة والتمثيل والمتابعة والدبلوماسية في شتى المجالات.

14- اشكالية التعامل مع العمل الجماعي فيما يتعلق بالمسائل المصرية للإقليم.

وكما يقول جيمس أندرسون، ان المشرعون يقومون بالدور المركزي لتشريع القوانين وصنع السياسات في النظام السياسي، فلا يمكن إضفاء هذه السمة عليهم لمجرد أنهم مخلون دستورياً، وإنما يستلزم الأمر ممارستهم الفعلية لذلك، وهذه الممارسة تقرها التطبيقات والشواهد العملية، وليس مجرد الإدعاء¹.

ويمكننا القول بان المسؤولية السياسية هي التي تتعقد أمام البرلمان أو الشعب، وفقاً لأحكام القانون الدستوري، وهي مسؤولية تتعقد لا عن الأعمال التي يخالف بها رجل السلطة نصاً قانونياً، وإنما الأعمال التي لا يمكن تكييفها بمقتضى نصوص القوانين على أنها أخطاء قانونية أو جرائم، وتقصد بها تلك الأعمال التي تنشأ عن السياسة العامة والتي يتبين أنها لا تتفق ومصالح الدولة. فكل موقف أو نشاط أو إهمال بل النوايا التي يعلنها الموكل اليه المسؤولية يكون مسؤولاً عنها حتى ولو كان العمل سليماً من الناحية القانونية².

اشكالية مؤسسة الإقليم وبرلمانها تؤثر سلباً على حق الأمة الكوردية لنيل حقوقها، ويقطع الطريق أمام نهوض القومية الكوردية، فالأمة كظاهرة اجتماعية، والقومية هي البلورة السياسية لتلك الظاهرة الاجتماعية، فالقومية هنا تعني حق الأمة في أن تشكل فيما بينها وحدة سياسية متكاملة حتى لو لم تظهر هذه الوحدة في عالم الحقيقة³.

الخاتمة

نرى بأن الإطار المؤسسي للإقليم ومؤسساتها غير متماسكة بشكل جيد وغير مؤسسة، فمن جهة نجد الإشكالية في عدم مؤسسة كيانا السياسي، وكذلك المؤسسات أصبحت غير قادرة على أداء وظائفها بشكل إيجابي من جهة أخرى. ويمكننا القول بأنه بسبب العجز المؤسساتي لم نصل الى مرحلة معاهدة السلطة.

وان الإرادة الضامنة والممارسة الموجودة لتطبيق القواعد الموجهة لنظام ممارسة السلطة تحول دون اعتماد نظام الضوابط والتوازن والتعاون والرقابة المتبادلة المجدية بين المؤسسات الدستورية، بشكل يسمح لكل مؤسسة من مؤسسات الحكم بتعديل أو نقض أو الطعن بأعمال السلطة الأخرى. وكذلك ان التعمق في الضوابط القانونية التي تنظم عمل البرلمان وتضبط العلاقة بين السلطات فيها، يؤدي الى القناة والإيمان العميق بمراجعة قوانين المؤسسات في الإقليم وإعادة تنظيم قوانين المتعلقة بطار القوة والنفوذ فيها. ان دراسة مؤسسة السلطة في الإقليم ومن ضمنها مؤسسة البرلمان وآليات عملها وقدرتها وهيكلها، يقودنا الى استيعاب للعديد من المشاكل التي تعاني منها كوردستان العراق وشعبه. وبدلاً من الإستنتاجات، نطرح التوصيات.

التوصيات

في ثنايا البحث وصلنا الى جملة من التوصيات، منها:

- 1- القيام بخطة قانونية - سياسية - استراتيجية لمؤسسة الإقليم والبرلمان .
- 2- ايجاد آلية دستورية مناسبة ورسم خريطة قانونية واضحة للتعامل مع المؤسسات الأخرى، وإعادة النظر في مرونة العلاقة بين السلطات لكي يخلق التوازن والتعاون والتنسيق فيما بينهم.
- 3- خلق جو من التوازن السياسي بين الكتل البرلمانية، وتعزيز دور العمل الجماعي.
- 4- ضرورة امتلاك البرلمان الى النظام الإداري والمالي والفني المتناسك، وملاء الفراغ في اللجان المتخصصة الحيوية، وكذلك سد النقص في الآليات والمعلومات والتقارير الدورية .
- 5- ايجاد آلية لكي تزود البرلمان بالمعلومات الضرورية اللازمة لمعرفة أداء وإجاز السلطة التنفيذية (رئاسة الإقليم والحكومة) للوظائف والمهام والخطط الموكلة اليها، عن كافة الوزارات والهيئات والمؤسسات الأخرى.
- 6- ادارة وضع البرلمان بشكل يجسد دور البرلمان على كافة المستويات التشريعية والرقابية والتمثيلية والدبلوماسية وغيرها، ومناقشة البرنامج الحكومي والسياسة العامة للإقليم والتصويت عليه. ضرورة دعم البرلمان بعدد أكبر من أدوات ووسائل، وأجهزة الرقابة والمتابعة والمعلومات.

1 - جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ط3، 2007، ص79.

2 عبدالله ناصف ابراهيم، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، رسالة دكتوراه مقدمة الى جامعة القاهرة، مطبعة جامعة القاهرة، 1981، ص10.

3 - أنظر د. صلاح الدين فوزي، النظم السياسية، مكتبة الجلاء الجديدة، 1994، ص114.

- 7- تعزيز سلطات البرلمان تجاه قضايا التشريع والرقابة والمالية والتمثيل والمتابعة، والتمسك بتسيخ مكانة البرلمان كقوة موازنة لنفوذ السلطة التنفيذية والسلطات الواقعية داخل الإقليم والتي أدى الى عدم وحدة السيادة الداخلية فيها.
- 8- إلغاء قانون الأحزاب النافذ وتشريع قانون جديد بما يواكب ضرورات المرحلة الراهنة وتقوية المعارضة البرلمانية، لأن البرلمان يستمد توجهاته وفعله ونشاطه من البرامج الحزبية.
- 9- إعادة تنظيم القيود التشريعية لمحاسبة كل من بيده سلطة سياسية تنفيذية أو إدارية في الإقليم.
- 10- تنمية الكفاءة الفكرية والإدارية والمهنية لشروط العضوية، وإعادة النظر من خلال تنظيمها التشريعي في السياسة المتبعة في الواقع والتي تعتمد الى تحويل العضو من مهمة التشريع والرقابي الى مراجع خدمات في الوزارات والمكاتب الحكومية لمتابعة مشاريع الحكومية والتي هي من صميم مهام الحكومة وأجهزتها التنفيذية. وانضباط أعضاء البرلمان في حضورهم في جلسات البرلمان ولجانته.
- 11- المشاركة الفاعلة في أداء ممارسة العلاقة الخارجية وتوحيدها بما هو استراتيجي بالنسبة لشعب كردستان.
- 12- تعزيز سيادة القانون والوقوف ضد الاتجاهات المنتهكة له والإبداع في توجيهها، احترام اختصاصات البرلمان، ومساءلة عدم الإلتزام بالقوانين.
- 13- تفعيل دور البرلمان في الشفافية ومحاربة الفساد المالي والإداري والسياسي، وتفعيل الرقابة على احترام وتطبيق التشريعات النافذة وتحمله لمسئولياته تجاه الشعب، تفعيل مبدأ المساءلة على كافة الأصعدة.
- 14- ممارسة صلاحياته فيما يتعلق بالأمر الوطني بين الإقليم والسلطات الاتحادية، والعمل على بناء السيادة الموحدة لإقليم كردستان.
- 15- افساح مجال قانوني لصلاحيات البرلمان كمؤسسة ولجانته وكذلك عضو البرلمان كونه يمثل شعب كردستان العراق ويرعى المصلحة العامة.
- 16- تقليص عدد أعضاء البرلمان، وتطبيع البرلمان بأعضاء بعيدا عن الدفاع عن الرؤية الحزبية فقط، وامتلاكهم للعلم والمعرفة والحداثة والخبرة والكفاءة.
- 17- اصدار قواعد السلوك البرلماني، وتنقيف الأعضاء بمحتوى الحصانة البرلمانية ومسؤولية العمل البرلماني .
- 18- التفكير في نظام الثنائية البرلمانية، وتقسيم دور كلا المجلسين للنهوض بالواقع القانوني والسياسي لكوردستان العراق. والعمل على تجسيد المعايير الدولية للبرلمان في الديمقراطيات الحديثة.
- 19- وجود حزمة قضائية محكمة لمراقبة اختصاصات المؤسسات الدستورية في الإقليم مادام لدينا قوانين دستورية.
- 20- مواءمة التشريعات الوطنية مع الاتفاقات والمعاهدات الدولية وخاصة ذات العلاقة بحقوق الإنسان واظهار قدرة البرلمان للحؤول دون انتهاكها.
- 21- تفعيل مبدأ الفصل بين السلطات والتعاون والتوازن والرقابة المتبادلة فيما بينهم، وضمان استقلالية الهيئات المستقلة وغير مرتبطة بالحكومة ومتبعة أمورها بالموضوعية والمسؤولية.
- 22- العمل على الإصلاحات السياسية، خصوصا في الميادين التي نعاني منها كالإختلالات ومعضلات وتشوهات سياسية واقتصادية واجتماعية مؤلمة، ومن أبرز مظاهرها الإضطرابات والتوترات والإحتفالات السياسية والأمنية والعسكرية والإحتفانات السياسية والنظر الفني والديني والعنف الإجتماعي وتآكل النسيج القومي والوطني والإجتماعي وزيادة معدلات البؤس والفقر والبطالة والتضخم، وشيوع الفساد وغيرها.
- 23- دراسة المحاذير التي تعبر عنها وتحذر من قبل العديد من المنظمات الدولية، والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية، والأمم المتحدة، وهيئات المجتمع المدني الداخلي والدولي، من مغبة التدهور المستمر والمتزايد للأوضاع العامة، والمطالبة بتصميم سياسات عامة جذرية عالية الكفاءة لوقف ذلك التدهور المزمن.

پوخته

ئهم توێژینهوهیه پرسی به دامه زراوه بیکردنی کانی هه رێمی کوردستان و له ناو دامه زراوه کانییدا په رله مان وهک سه ره کێترین ئه ندامی سیسته می سیاسی په رله مانی شروقه ده کات له روانگهی تیوری دامه زراوه یی دهوله ته وه. ئهم دیدهش ده رفه قی ئه وه مان ده داتی که پرسی به دامه زراوه بیکردن له روانگهی مۆدێلی بێکهنانی دهوله ت و پێشکه وتن و هه لوه شان هوه ی له سه ر بنه مای تیوری دامه زراوه یی – یاسای بخریته بهر باس. له م ناوه شدا جهخت له سه ر رۆلی به هیزترین دامه زراوه یی سیاسی ده که یه له هه رێمدا له گه ل چوارچێوه ی به دامه زراوه بیهونی که ئه ویش په رله مانه.

توێژینه وه باسی بێگهی ئهم ده سه لاته ده کات و رۆل و توانای به ده یینانی ئه که کانی ده خاته روو به یی یاسا ده ستوریه کانی هه رێم و عورفه کانی، و هه بوونی ئامرازه کانی بۆ راییکردنی ئه که کانی، و دواتر ئه وه ده رده که وه ی که چ پرسیکه بۆته هۆی رێگرتن له دامه زراوه بیهونی هه رێم و هه ره ها په رله مان که جینگای بایه خێ هاونیشتهانیان و گه لی کوردستانێ عێراقه.

المصادر

أولاً- باللغة الكوردية

د. سؤران علي حسن، دامه زراوه دستووورييه كان بؤ كه رهنتي مافي هه رتبه كان له دهوله تي فيدراليدا (عراق به نمونه) "كومه لگاي فهرهنگي ئه حمه دي خاني، چاپي به كه م"، 2012.

ثانياً- المعاجم

1. أوليفه دوماهيل – أيف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، بيروت، 1996.
2. غي هرميه و بيار بيرنوم و برتراند بادي وفيليب برو، علم السياسة والمؤسسات السياسية، ترجمة هيثم اللمع، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، 2005.

ثالثاً – باللغة العربية

1. الأمين سويفات، الأحزاب السياسية والأداء البرلماني في الدول المغاربية – دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، اطروحة دكتوراه، مقدم الى كلية العلوم السياسية، جامعة محمد خضير بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2016 – 2017.
2. د. أحمد سويم العمري، السياسة والحكم في ضوء الدساتير المقارنة، مكتبة الأنجلو المصرية.
3. د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، ط2، 2000.
4. د. أحمد يحيى الزهيرى، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد عام 2003، مكتبة السنهوري، ط1، 2016.
5. د. اسامة الغزالي، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، سلسلة عالم المعرفة رقم 117، 1987.
6. د. اساميل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، 1982.
7. د. بختيار غفور بالكي، الوظائف غير التشريعية للبرلمان، مطبعة شهاب، أربيل، ط1، 2010.
8. د. ثروت أنيس الأسيوطي، فلسفة القانون في ضوء التأريخ الإقتصادي والإجتماعي، مكتب الدوري للطباعة، الجز الأول، بغداد، 1975.
9. د. ثروت أنيس الأسيوطي، فلسفة القانون في ضوء التأريخ الإقتصادي والإجتماعي، الكتاب الثاني، كلية القانون والسياسة، بغداد، 1976.
10. د. شيرزاد أحمد النجار، دراسات في علم السياسية، مطبعة وزارة الثقافة، أربيل، ط1، 2004.
11. شوان عمر خليل، الوظيفة السياسية للقانون، دار ثاراس للطباعة والنشر، أربيل، ط1، 2006.
12. د. صلاح الدين فوزي، النظم السياسية، مكتبة الجلاء الجديدة، 1994.
13. د. طعيمة الحرف، نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1964.
14. د. عصام سليمان، مدخل الى علم السياسة، دار النضال للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، ط2، 1989.
15. د. عصمت عبدالله الشيخ، النظم السياسية، ط2، 1999.
16. د. عمر طيب بو جلال، ادماج المقاربة التشاركية في الإصلاحات السياسية، مركز الكتاب الأكاديمي، 2015.
17. د. كمال المنوفي، نظريات النظم السياسية، وكالة المطبوعات الكويت، دون سنة طبع.
18. د. محمد عبدالمعز نصر، في النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية، 1973.
19. د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية – الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، 1969.
20. د. منذر الشاوي، القانون الدستوري – نظرية الدولة، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، 1981.
21. د. منذر الشاوي، فلسفة الدولة، الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، ط2، 2013.
22. د. منذر الشاوي، في الدستور، مطبعة العاني، 1964.
23. د. يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، 2009.
24. د. عثمان علي ويسبي، الطبيعة الديمقراطية للدستور الفدرالي، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، ط1، 2015.
25. د. محمد عمر مولود، الفدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق، ط1، كردستان، 2000.
26. الدكتور يزد خلوق محمد ساجد، السلطة التشريعية وصنع السياسة العامة في النظام البرلماني، عملن، ط1، 2019.
27. زانا رؤوف حمه كريم، مشكلة تقسيم السلطة السياسية بالقانون، مؤسسة حمدي للطباعة والنشر، 2009.
28. سعد اسكندر، كردستان العراق الجذور التاريخية لمشروع الفدرالية، معهد الدراسات الإستراتيجية، بيروت، ط1، 2008.
29. شورش حسن عمر، حقوق الشعب الكوردي في الدساتير العراقية، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السلمانية، 2005.

30. عبدالله ناصف ابراهيم، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، رسالة دكتوراه مقدمة الى جامعة القاهرة، مطبعة جامعة القاهرة، 1981.
31. لقمان عمر حسين، مبدأ المشاركة في الدولة الفدرالية، مطبعة الحاج هاشم، ط1، أبريل، 2008.
32. ناظم عبدالواحد جاسور، موسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية، دار النهضة العربية، بيروت، 2008.
- رابعا- المصادر المترجمة**
1. أندرو فنسنت، نظريات الدولة، ترجمة د. مالك أبو شهيرة و د. محمود خلف، دار الجيل، بيروت، ط1، 1997.
 2. أندرية هورويو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، ط2، 1977.
 3. أوستن ربي، سياسة الحكم، الجزء الأول، ترجمة حسن علي الذنون، مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر، بغداد، 1964.
 4. جاك ماريتان، الفرد والدولة، ترجمة عبدالله امين، منشورات دار مكتبة الحياة، بيروت، 1962.
 5. جورج بورودو، الدولة، ترجمة سليم حداد، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط3، 2002.
 6. جون سكوت، علم الاجتماع – المفاهيم الأساسية، ترجمة محمد عثمان، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، ط1، بيروت، 2009.
 7. صموئيل هنتنغتون، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، ترجمة سمية فلو عبود، دار الساقى، ط1، 1993.
 8. غيورغ سورنسن، الديمقراطية والتحول الديمقراطي، ترجمة عفاف البطانية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، ط1، 2015.
 9. كارل شبيت، أزمة البرلمانات، ترجمة فاضل جتكر، دراسات عراقية، ط1، 2008.
 10. موريس دوفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، ترجمة د. جورج سعد، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، 1992.
 11. ميشال مياي، دولة القانون – مقدمة في نقد القانون الدستوري، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، ط2، 1982.
- خامساً: باللغة الإنكليزية**

1- N Sidorova, V Osipov, D Sidorov, A Zeldner, N Shishkareva, Institutionalization of Power: A Legal-Sociological Approach to the Creation, Development and Dissolution of the State , Atlantic Press SARL, International Scientific Conference "Far East Con" (ISCFEC 2020, P994.

2- Iván Mauricio Obando Camino, Legislative Institutionalization: Historical Origins and Analytical Framework, Estudios Políticos, 42, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 180–195, /see:http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-51672013000100009.

سادساً: الدستور والقوانين

1. الدستور العراقي لعام 1958 و 1970 و 2005.
2. قانون انتخاب برلمان كوردستان – العراق رقم 1 لسنة 1992 المعدل.
3. قانون مجلس وزراء إقليم كوردستان العراق رقم 3 لسنة 1992 المعدل.
4. قانون الأحزاب السياسية في الإقليم رقم 17 لسنة 1993 المعدل.
5. قرار رقم 1 لسنة 2005.
6. النظام الداخلي لبرلمان كورستان – عراق، ط1، 2020.

سابعاً: البحوث و المجلات الأكاديمية

1. حسين كرم، مفهوم الحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، السنة السابعة والعشرون، العدد 309، تشرين الثاني 2004.
2. د. عبد الباقي شمسان، السلطة التشريعية ومتطلبات التحول الديمقراطي، بحث مقدم الى ندوة صنعاء 3 سبتمبر 2007، بعنوان دور البرلمان في الإصلاحات الديمقراطية، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان HRITC، ط1، 2008.
3. عبدالله محمد صالح المقطري (عضو مجلس النواب اليمني)، دور البرلمان في تعزيز الحكم الرشيد، بحث مقدم الى ندوة صنعاء 3 سبتمبر 2007، بعنوان دور البرلمان في الإصلاحات الديمقراطية، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان HRITC، ط1، 2008.
4. المعهد الوطني الديمقراطي (NDI)، الأحزاب السياسية والانتخابات مؤسسات رئيسية في دولة ديمقراطية، الكتيب التدريبي لمهارات تنظيم الحملات.
5. د. شيرزاد أحمد النجار، ديمقراطية الدولة القانونية وتنشئة المواطن، مجلة پاريزور، نقابة محامي إقليم كوردستان، أبريل، العدد1، 2001، ص232.