

## دور السلطة التشريعية في صنع القرار السياسي في العراق

م. د. شجاع محمود خلف

م. م. مها قيس جابر

كلية العلوم السياسية

مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية

جامعة بغداد

جامعة بغداد

الكلمات المفتاحية: السلطة التشريعية. العراق. المؤسسات. السياسة

## الملخص:

تلعب السلطة التشريعية ادوار فعالة اكثر من ذي قبل وطموحاتها وافكارها، لذلك اصبح من الاهمية بمكان الحديث عن دور السلطة التشريعية في صناعة السياسة الداخلية والخارجية بالإسهام مع الجهاز التنفيذي في تحقيق اهداف السياسة الخارجية، والتي يمكن ان تؤدي دوراً مؤثراً ويجابياً للدولة. وأصبحت من بديهيات السياسة الخارجية ان تكون السلطة التشريعية حاضرة في قضاياها التي لها انعكاسات مؤثرة في الدولة. و تقوم السلطة التشريعية بأدوار وظيفية متعددة تسهم في صنع وتنفيذ السياسة الخارجية للدولة. وقد تعاضمت تلك الادوار في عصرنا الحاضر، وذلك انطلاقاً من الوظائف الداخلية من التشريعات الاساسية في بناء الجهاز التنفيذي المسؤول عن السياسة الخارجية للدولة، فضلاً على التصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية.

## المقدمة:

الديمقراطية اصبح اليوم كنظام لتولي زمام الامور في الانظمة السياسية ولتحقيق الاستقرار بين السلطات، ويعتبر مجلس النواب هو ممثل الشعب في تلك السلطات وذلك للتعبير عن احتياجاتهم ومصالحهم، ويقوم مجلس النواب بمهمة الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية وكذلك يصنع القواعد والسياسات العامة وكذلك اصدار التشريعات، فهو اساس الديمقراطية أي مجلس النواب لأنه السبطة التي انتخب من قبل المواطنين ومصدر شرعيتها ، فهو تؤدي دوراً جوهرياً في البلدان الديمقراطية ، ويعتبر العراق من تلك البلدان التي يوجد فيها ما سبق ، فأن التحول من نظام الحزب الواحد الى التعددية الحزبية يجب ان يعتمد على دستور وقانون وسياسة متناغمة وذلك بما ينسجم مع التطور الهائل الذي وصلت اليه النظم

السياسية العالمية ، لكن في العراق وبسبب مسألة التوافق السياسي أدى الى أن يكون هنالك خلافاً كبيراً في صنع السياسة العامة للبلاد مما عمل على أن لا تمارس السلطة التشريعية عملها بالشكل المطلوب، لذلك سنتناول في هذه الدراسة طبيعة تلك السلطة وفق دستور 2005 النافذ والقوانين التي عملت بها.

### المطلب الأول، طبيعة السلطة التشريعية

وتعد من اهم المؤسسات الرسمية للنظام السياسي وتضطلع اساساً بتشريع اللوائح والانظمة والقوانين، ووضع القواعد العامة للمنظمة لمختلف اوجه الحياة في البلاد.وقد يكون التشريع عن طريق تقديم اللوائح من اعضاء السلطة التشريعية أو من قبل الحكومة أو مجلس الوزراء الذين يمثلون اعضاء السلطة التنفيذية على شكل مقترحات قانونية الى السلطة التشريعية لغرض المصادقة عليها، وبعد مصادقتها تكون السياسات العامة قابلة للتنفيذ.<sup>(1)</sup>

ويختلف توزيع صلاحيات صنع السياسة بين المؤسسات الثلاث وهي:الهيئة التنفيذية، سواء كانت منتخبة أو معينة؛ والمراتب العليا في الدوائر الحكومية، والجمعيات التشريعية. وتميل الهيئات السياسية التنفيذية مثل رئيس الجمهورية ومن يعينهم في الانظمة الرئاسية؛ ورئيس الوزراء والوزراء في الانظمة البرلمانية؛ والمكتب السياسي أو اللجنة التنفيذية الدائمة في الانظمة الشيوعية لأن تكون المنسق الرئيسي للسياسات العامة.<sup>(2)</sup>

فبالرغم من أن موافقة المجلس التشريعي ضرورية لمنح السياسة العامة سلطة الإلزام فإن التشريعات تتم صياغتها في الواقع و في معظم البلدان في أماكن و مواقع أخرى خارج المجلس التشريعي و عادة عن طريق رئيس السلطة التنفيذية و المستويات العليا من الإدارة الحكومية البيروقراطية ويختلف دور هذه المؤسسة بحسب تباين الأنظمة السياسية و قوة النخب السياسية و الأحزاب و جماعات المصالح و قدرة السلطة التنفيذية و مدى تمثيلها لحزب قوي أو عدد من الأحزاب المؤتلفة فمجلس العموم البريطاني يعد من أضعف المجالس التشريعية قدرة و فعالية في رسم السياسة العامة بسبب سيطرة حزب الأغلبية الحاكم عليه كما أن أغلب أعضائه يشكلون السلطة التنفيذية و على العكس الكونغرس يلعب دوراً رئيسياً في رسم السياسة العامة في الو م أ و يتضح هذا الأمر كذلك في قوة المشرعين بالنسبة للدول الديمقراطية عن محدودية هذا الدور بالنسبة للبلدان النامية كما نجد مثلاً فرنسا بها مجلس تشريعي ثنائي و لكن الغرض من المجلس الثاني هو تأخير و إبطاء عملية صنع السياسة العامة

من أجل توفير دراسات و مداولات و مناقشات أطول و أدق و أحرص للتشريعات المختلفة حيث يقوم كل من مجلس الشيوخ الفرنسي و مجلس اللوردات البريطاني بدور الإبطاء و التقييد.<sup>(3)</sup> تتولى الهيئة التشريعية مهام التشريع و سن القوانين العامة في الدولة. وتكون سلطة التشريع للهيئة التشريعية اذا استمدت حق التشريع من ذاتها ولم تمارسه نيابة عن الهيئة التنفيذية. وتختلف السلطة التشريعية في تركيبها و اجراءاتها التنظيمية أو اعمالها التي تقوم بها، وفي تداخلها مع السلطة التنفيذية من دولة الى اخرى. وهناك شكلين للسلطة التشريعية فهي اما ان تكون بمجلسين تشريعيين هما مجلس اعلى و مجلس ادنى وتختلف عملية توزيع صلاحيات التشريع و تنظيم التداخل بينهما و اختيار اعضاء كل مجلس من دولة لأخرى. ونموذج المجلس التشريعي الواحد. و تتعدد الوظائف العامة الاساسية للهيئة التشريعية و تبدأ بالتشريع، والتمثيل، و المداولة، و الاشراف و المراقبة، و التحقيق، و تعديل الدستور.<sup>(4)</sup>

**اولا، التشريع**

وهي الوظيفة الاساسية للسلطة التشريعية و تتمثل في اتخاذ و تعديل و إلغاء القوانين المنظمة لشؤون الدولة و حياة الافراد.<sup>(5)</sup> و أعضاء السلطة التشريعية يعدون، و يناقشون، و يصوتون على السياسات التي تعرض عليهم. ولا تكتسب هذه السياسات قوة القانون الا بعد دراستها و الموافقة عليها شكلياً على الاقل من قبل هذه الهيئات. لكن الملاحظ ان صياغة السياسات في اغلب البلدان تتم من قبل الهيئات السياسية التنفيذية، و المراتب العليا في الدوائر الحكومية. و تبقى الاشارة الى ان امتياز الهيئة التشريعية في أمة ما لا يعكس بدقة مدى نفوذها في صنع السياسة؛ بل انه يعكس اكثر مدى التقدير العام الذي تحظى به المؤسسات الحكومية. و على الرغم من ان الازمات الوزارية المتلاحقة و التعديلات الوزارية تقلل من الاحترام الشعبي للحكومة بشكل عام؛ لكنها تخلق فرصاً لقيام المجموعات بمبادرات في الهيئات التشريعية و بدور اهم في تشكيل الحكومات و حلها.<sup>(6)</sup> و ترتبط بوظيفة التشريع و التمثيل و وظيفة المداولة وهي عملية البحث و المناقشة التي تسبق اتخاذ القرارات، و تؤثر فيها عوامل كثيرة على عضو هيئة التشريع لمصلحة او ضد مشروع قانون معين، و يحاول النائب في عملية المداولة و النقاش و التصويت التوفيق بين مصلحة الدولة ككل و مصلحة الافراد و الجماعات الذين يمثلهم لأن استمراره في المجلس و إعادة انتخابه يتوقف على رضا و كسب موافقتهم.

و تراقب السلطة التشريعية مالية الدولة من خلال اقرار الميزانية التي تعدها السلطة التنفيذية، فمالية الدولة و مشاريعها و برامجها العامة تخضع لإشراف و مراقبة السلطة

التشريعية لمنع استخدامها لتحقيق منافع شخصية أو مكاسب سياسية من قبل السلطة التنفيذية. ويجوز للسلطة التشريعية أحيانا محاكمة اعضاءها انفسهم، أو رئيس السلطة التنفيذية والاعضاء البارزين فيها، في بعض التهم الكبيرة مثل الخيانة أو إفشاء الاسرار أو الفساد والاختلاس. فضلا عن ما تقدم للسلطة التشريعية مسؤولية تعديل الدستور أو الاشراف على عملية التعديل وتتم العملية بإدخال مادة جديدة للدستور أو حذف مادة موجودة فيه أو تعديل نصها. ويمكن ان يتم الاتفاق على إلغاء الدستور باكماله ووضع دستور جديد للبلاد.<sup>(7)</sup>

يوصف اعضاء السلطة التشريعية بانهم صناع السياسة العامة ويؤثرون في التنفيذ الاداري، ويضغطون على الادارة في تحديد مسيرتها وتوجهاتها، وكلما كانت اللوائح والقوانين الصادرة تفصيلية، كلما تقلصت الصلاحيات التي تتمتع بها الادارة، وتلعب اللجان الفرعية والتخصصية التابعة للمشرعين أو السلطة التشريعية دوراً مهماً في مراجعة اللوائح والعمل الاجرائي الذي تعتمد عليه الادارات في تطبيق تلك اللوائح، كما ان الاعتمادات المالية السنوية للادارات، ومحاولة الادارة إعادة تنظيم اجهزتها وبناء هيكلها يعتمد على موافقة السلطة التشريعية.<sup>(8)</sup> كما تلعب الجمعيات التشريعية دوراً رئيسياً في توظيف النخبة، خاصة في النظام البرلماني. وقد تكون جلسات الاستماع للجنان، والمناقشات في قاعة الجمعية التشريعية مواقع مهمة لتوضيح المصالح وتجميعها خاصة في غياب سيطرة حزب الاغلبية أو ممارسته لهذه السيطرة. وجميع الجمعيات التشريعية في الانظمة الديمقراطية لها علاقة مهمة بالتشريعات لكنها علاقة غير مسيطرة. وتكمن اهميتها في تشكيلة المهام السياسية التي تنجزها.

ويختلف التنظيم الداخلي للجمعيات التشريعية في عملية صنع السياسة وتنفيذها. ويبرز نوعان من التنظيم الداخلي للجمعيات التشريعية وهما التنظيم الحزبي، والتنظيم الرسمي (رؤساء المجالس، واللجان، وغيرها). فالنظام الحزبي في حكومة رئاسية يختلف عنه في نظام الحكومة البرلمانية. فالاحزاب السياسية في معظم الانظمة البرلمانية، منضبطة ويصوت اعضاء الحزب وفق تعليمات قادة الحزب. لأن مجلس الوزراء يعتمد على اغلبية الاصوات لاستمراره في السلطة، والانحراف عن الانضباط الحزبي يؤدي الى سقوط الحكومة وإجراء انتخابات جديدة. أما في الانظمة الرئاسية فمصير الحزب واعضائه اقل ارتباطا بالتصويت على الاجراءات التشريعية. ويؤثر النظام الحزبي بشكل رئيسي في المسائل الاجرائية، مثل اختيار رئيس للمجلس، أو تعيين اللجان. وتضم جميع الجمعيات التشريعية بنية خاصة من اللجان، وهي

اقسام عمل تسمح لمجموعات متخصصة من المشرعين بتدارس انواع معينة من القضايا وتقديم التوصيات للجمعية التشريعية كلها.<sup>(9)</sup>

#### ثانياً: الرقابة

الرقابة هي مجموعة الاعمال المتعلقة بمتابعة تنفيذ الخطة وتسجيل الارقام التي تتحقق وتحليلها للتعرف على مدلولاتها ثم اتخاذ ما يلزم من اجراءات لتنمية أي اتجاه يساعد على تحقيق الاهداف أو معالجة أي قصور. فالرقابة وظيفة ادارية تهدف الى التأكد من تحقيق الاهداف حسب الخطة الموضوعة، وذلك بمتابعة تنفيذها ومقارنة النتائج الفعلية بالمتوقعة واستخدام هذه المقارنة في وضع الخطط للمستقبل.

وتبرز اهمية الرقابة التي من خلالها يتحقق المسؤول من ان الاهداف تسير نحو التحقيق، وان التنظيم صالح، وان الافراد تتوافر لديهم المهارة، والنتائج المالية مرضية، والقيادة فعالة، وهي الجزء الفاعل في العملية الادارية. وهنا تسعى الرقابة الى التثبت من دقة الاتجاه نحو الهدف، والوقوف على المشكلات والمصاعب التي تعترض العمل التنفيذي، وترشيد عملية اتخاذ القرارات في السياسة العامة، وتقييم مدى فاعلية الاهداف وصلاحياتها، والعمل على تغييرها أو تعديلها، وتقييم كفاءة المديرين في المستويات كافة، والتأكد من ارتباط افراد الجهاز الحكومي بالاهداف العامة للدولة، وانسجام الاجهزة الادارية المختلفة، والتأكد من تنفيذ القوانين وقرارات السلطة التشريعية والقضائية.<sup>(10)</sup>

ويوصف اعضاء السلطة التشريعية بانهم صناع السياسة العامة ويؤثرون في التنفيذ الاداري، ويضغطون على الادارة في تحديد مسيرتها وتوجهاتها، وكلما كانت اللوائح والقوانين الصادرة تفصيلية، كلما تقلصت الصلاحيات التي تتمتع بها الادارة، وتلعب اللجان الفرعية والتخصصية التابعة للمشرعين أو السلطة التشريعية دوراً مهماً في مراجعة اللوائح والعمل الاجرائي الذي تعتمده الادارات في تطبيق تلك اللوائح، كما ان الاعتمادات المالية السنوية للادارات، ومحاولة الادارة إعادة تنظيم اجزتها وبناء هيكلها يعتمد على موافقة السلطة التشريعية.<sup>(11)</sup> كما تلعب الجمعيات التشريعية دوراً رئيسياً في توظيف النخبة، خاصة في النظام البرلماني. وقد تكون جلسات الاستماع للججان، والمناقشات في قاعة الجمعية التشريعية مواقع مهمة لتوضيح المصالح وتجميعها خاصة في غياب سيطرة حزب الاغلبية أو ممارسته لهذه السيطرة. وجميع الجمعيات التشريعية في الانظمة الديمقراطية لها علاقة مهمة بالتشريعات لكنها علاقة غير مسيطرة. وتكمن اهميتها في تشكيلة المهام السياسية التي تنجزها.

وبحسب قانون الاحزاب العراقية فقد نصت المادة الخامسة على "لا يجوز تمييز مواطن او التعرض له أو مساءلته أو المساس بحقوقه الدستورية بسبب انتمائه لحزب مؤسس وفق القانون"، وكذلك " يؤسس الحزب على أساس المواطنة وبما لا يتعارض مع أحكام الدستور ، ولا يجوز تأسيس الحزب على أساس العنصرية أو الإرهاب أو التكفير أو التعصب الطائفي أو العرقي أو القومي، ويمنع تأسيس الحزب الذي يتبنى او يروج لفكر او منهج حزب البعث المنحل، اما المادة السابعة من نفس القانون فقد نصت على " يعتمد الحزب السياسي الآليات الديمقراطية لاختيار القيادات الحزبية" ، اما المادة السابعة قد نصت على "أن يكون لكل حزب اسمه الخاص به وشعاره المميز له وينبغي أن يكون الاسم الكامل لكل حزب واسمه المختصر وكذلك الشعار المميز له مختلفاً عن تلك العائدة لأحزاب سياسية سابقة ومسجلة وفق هذا القانون"<sup>(12)</sup>.

#### المطلب الثاني: السلطة التشريعية في العراق

تعدّ القوانين أساس عمل أي مجتمع بشري، ولا يمكن لأي مؤسسة حكومية ان تمارس نشاطها في غيبة قواعد أو إجراءات واضحة ومحددة. وبغياب القانون أو عدم احترامه، يضطرب المجتمع وتعمه الفوضى. وهنا نجد ان استمرار المجتمع واستقرار نظامه السياسي يرتبط في جزء كبير منه بوجود جسد من القوانين وإيمان المواطنين حكماً ومحكومين بضرورة الخضوع لها ومعاينة كل من يخرج عليها.<sup>(13)</sup>

والسلطة التشريعية هي الهيئة المنوط بها وضع القوانين في حدود الإطار الدستوري، ويضطلع بهذه المهمة الشعب أو نوابه أو كلاهما معاً. وتتمثل النيابة الشعبية في هيئة منتخبة يطلق عليها اسم البرلمان أو المجلس الوطني الخ. وإذا كانت هذه الهيئة واحدة يقال ان السلطة التشريعية قائمة على نظام المجلس الفردي، أما إذا تألفت من مجلسين، فيقال إن الهيئة التشريعية تقوم على نظام المجلس المزدوج، ولكل من النظامين مسوغاته. وتكتسب السلطة التشريعية، شرعيتها من كونها منتخبة من الشعب بالاقتراع العام، وهي مسؤولة أمام المواطنين أداة وقراراً كونها المخولة للنطق بأسمه والدفاع عنه أمام السلطة التنفيذية وسلوكها السياسي، عبر ما تتمخض عنه المداولات والتصويت من نتائج ومعطيات تكون حاسمة في هذا الشأن.<sup>(14)</sup> وتتمارس هذه الهيئة سلطة التشريع وفقاً للقواعد المحددة في الدستور، الذي يعد القانون الاسمي للدولة، كما أضيف الى اعمالها سلطة إقرار الموازنة العامة للدولة، والمصادقة على المعاهدات، ومراقبة السلطة التنفيذية.<sup>(15)</sup> وتنظم العلاقة بين البرلمان والحكومة على أساس من التعاون والتوازن، وفق مبدأ فصل السلطات. الا ان هناك نزعة متنامية ترمي الى تقوية نفوذ الحكومة، واهمية

قيامها بمهامها المتزايدة والتي هي أكثر علماً واحتكاًكاً، لكن هذا لم ينل من الدور الرقابي للبرلمان إلا بقدر ما ينال الاستثناء من القاعدة.<sup>(16)</sup>

وفي النظام السياسي العراقي أشارت المادة 48 من الدستور الدائم لعام 2005، الى السلطة التشريعية الاتحادية بالنص ( تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد). وبذلك اخذ الدستور بنظام المجلسين والهدف من ذلك هو ايجاد نوع من التوازن بين الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم سواء أكانت كبيرة أم صغيرة من جهة، وإيجاد مظهر الدولة الواحدة من جهة ثانية. وبما يتوافق مع الشكل الفدرالي أو الاتحادي للدولة، ومحاولة لمنع إنفراد مجلس واحد بسلطة التشريع في الدولة، وتحقيق نوع من التوازن بين السلطات، وخاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية. وقد يكون الأهم إن نظام المجلسين يتيح إمكانية ادخال عناصر تتمتع بكفاءات عالية وخبرات متراكمة إذا كان احد المجلسين يسمح بالتعيين لتمثيل اصحاب المصالح والطوائف والأقليات والكفاءات والخبرات.<sup>(17)</sup> وسوف نتناول الموضوع كما يأتي:

أولاً، مجلس الاتحاد

خلقت المادة 48 التباساً قانونياً وتداخلاً تشريعياً غير واضح إذ لم تحدد صلاحيات وواجبات مجلس الاتحاد الذي ذكر في المادة 65 من الدستور: (يتم انشاء مجلس تشريعي يدعى بـ (مجلس الاتحاد) يضم ممثلين عن الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، وينظم تكوينه، وشروط العضوية فيه، واختصاصاته، وكل ما يتعلق به، بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب). الا ان المجلس لم يشكل لحد الان وعليه بقي غامضاً ومجهولاً في الوقت الحاضر من حيث طبيعة عمله واختصاصاته. فيما تؤكد المادة 137 على ان (يؤجل العمل باحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد اينما وردت في هذا الدستور، الى حين صدور قرار من مجلس النواب، بأغلبية الثلثين، وفي دورته الانتخابية الثانية التي يعقدها بعد نفاذ هذا الدستور).

وبالنتيجة لم يكن لمجلس الاتحاد في ضوء دستور 2005 سوى دور واحد هو إن يكون مجلساً استشارياً فان مجلس النواب يتمكن من التغلب على الاعتراضات التي يقدمها مجلس الاتحاد إذا عاد وأقر مشاريع القوانين أو القرارات وحده دون موافقة مجلس الاتحاد ومجلس الرئاسة ففي هذه الحالة يؤدي الى رجحان كفة مجلس النواب وهبوط مجلس الاتحاد ومجلس الرئاسة.

وتصل النتيجة الى إلغاء مجلس الاتحاد لعدم وجود دور له في العملية التشريعية، وذلك من خلال ما ورد في الدستور وهي: <sup>(18)</sup> إن مشروعات القوانين تقدم من قبل رئيس الجمهورية، ومجلس الوزراء المادة 60 أولاً، ومقترحات القوانين تقدم من قبل عشرة أعضاء في

مجلس النواب أو من إحدى لجانه المختصة المادة 60 ثانياً، دون إن يبين لمجلس الاتحاد أي دور في ذلك. كما بينت المادة 59 من الدستور طبيعة عقد جلسات المجلس بالإشارة لا تعد جلسة مجلس النواب قانونية إلا إذا حضرها الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، وتتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة بعد تحقق النصاب مالم ينص على خلاف ذلك، دون إن يبين ذلك بالنسبة لمجلس الاتحاد.

وبما إن غالبية الدساتير تعطي مجلس النواب وحده الحق في اتهام رئيس الجمهورية، وهذا ما اخذ به دستور 2005 في المادة 61 سادساً ب، لكنه اعطى حق الادانة الى المحكمة الاتحادية. والحقيقة إن مجلس الاتحاد لا يتمتع باختصاصات حقيقية، إذ لم يسند له الدستور أي قدر من سلطة التشريع، بل وضعها كلها في يد مجلس النواب، وهذا يبين إن مجلس الاتحاد هو مجلس استشاري ليس له الا دراسة بعض الامور الاخرى ولذلك فان الرأي الذي يبديه المجلس إنما هو رأي استشاري غير ملزم، لذلك يستلزم تعديل الدستور واعطاء مجلس الاتحاد بعض الصلاحيات التشريعية منها مثلاً الاعتراض على مشروعات القوانين التي يقرها مجلس النواب وإعادتها الى المجلس المذكور كما في دساتير الدول الاخرى، وان تكون موافقة مجلس الاتحاد ملزمة على القوانين التي تخص مجالس المحافظات غير المنتظمة بإقليم لكي يصبح قانوناً وفي هذه الحالات يكون لمجلس الاتحاد سلطة تشريعية، أي القوانين التي تؤمن واردات مالية لمناطق المحافظات غير المنتظمة بإقليم، والتشريعات الخاصة بإحداث تغييرات في حدود المحافظات المذكورة.<sup>(19)</sup>

ويمكن القول أن " من المرتكزات الأساسية لأي عملية إصلاح سياسي هي الحدّ من مركزية السلطة وتفزدها في اتخاذ القرارات ، إذ يُسهم توزيع الصلاحيات وتعزيز اللامركزية في توسيع نطاق المشاركة السياسية، ومساءلة المؤسسات التنفيذية، وتقليل احتمالات الاستئثار بالسلطة أو إساءة استخدامها".

وهناك من يرى إن الواقع العراقي اليوم يفرض (إن يوكل بالمهمة التشريعية الى المجلسين لمنع التسرع الذي يحدث عند الأخذ بنظام المجلس التشريعي الواحد، الذي يؤدي الى إحداث خلل بالتشريعات واجراء تعديلات كثيرة في القوانين، وان نظام المجلسين يؤدي الى رفع قاعدة كفاءة المجلسين عن طريق ادخال عناصر ذات كفاءة الى مجلس الاتحاد وتكون له صلاحية الاعتراض على مشروعات القوانين التي يسنها مجلس النواب، إذا ما شابها شائبة وبذلك يتمتع أعضاء

مجلس الاتحاد بنفس الحقوق والامتيازات التي يتمتع بها أعضاء مجلس النواب وتطبق على مجلس الاتحاد احكام المواد المتعلقة بمجلس النواب في كل ما لم يرد بشأنه نص.<sup>(20)</sup>  
ثانياً، مجلس النواب

تناولت المادة 49 من دستور العراق الدائم 2005، تكوين مجلس النواب والعضوية فيه وشروط الترشيح ونسبة تمثيل المرأة في بنود عدة، وكما يأتي:  
أولاً، يتكون مجلس النواب من عدد من الاعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه.  
ثانياً، يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب ان يكون عراقياً كامل الاهلية.  
ثالثاً، تنظم بقانون، شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب.  
رابعاً، يستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من عدد اعضاء مجلس النواب.  
خامساً، يقوم مجلس النواب بسن قانون يعالج حالات استبدال اعضائه عند الاستقالة أو الاقالة أو الوفاة.

سادساً، لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب، وأي عمل، أو منصب رسمي آخر). إذ أكدت المادة 49 الفقرة سادساً من الدستور على منع الجمع بين عضوية مجلس النواب وأي منصب رسمي آخر، وجاء التأكيد على ذلك في المادة 1 أولاً من قانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم 6 لسنة 2006، ونص على (تنتهي العضوية في مجلس النواب لأحد الأسباب الآتية: (عندما يتبوء عضو مجلس النواب منصباً في مجلس الرئاسة أو في مجلس الوزراء أو أي منصب رسمي آخر). وقد برزت الاشكالية عندما تم ترشيح الوزارة والغاء بعض المناصب الوزارية وتقليصها من 42 وزارة الى 30 وزارة بعد تصويت مجلس النواب على ذلك في 30 تموز (يوليو) 2011، وكان المفروض عودة هؤلاء الوزراء الى مقاعدهم النيابية، لكن اغلب المقاعد قد عوض عنها من نواب جدد من كتلة الوزراء المرشحين نفسها، ولهذا تم تعيينهم مستشارين في الحكومة، وبدرجة مخصصات الوزير نفسها، وكأن التغيير الذي حصل في الترشيح هو فقط في المنصب الوظيفي من وزير الى مستشار ولم تتحقق الغاية من الترشيح.<sup>(21)</sup>

ويمكن القول "أن هنالك مشكلة هي الانقسامات داخل الحزب السياسي نفسه إذ يكون الولاء للحزب ولقياداته على حساب الوطن نفسه مما سيؤدي الى اضعاف العمل السياسي وعد

استقرار الوضع الديمقراطي في البلاد وكذلك عرقلة بناء المؤسسات التي تقوم على المصلحة الوطن على حساب مصلحة الحزب نفسه".

وبينت المادة 54 بالنص) يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة، وتنعقد الجلسة برئاسة أكبر الاعضاء سناً لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه، ولا يجوز التمديد لأكثر من المدة المذكورة آنفاً).

الا إن الدستور لم يقدم أي تفاصيل عن رئيس مجلس النواب واكتفى بتحديد عملية اختيار نوابه بالأغلبية المطلقة لاعضاء البرلمان، إذ جعل النظام الداخلي لمجلس النواب الحرية في إعطاء الرئيس صلاحياته وآلية انتخابه، ولم تحدد كذلك مدة ولاية رئيس المجلس ولا في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، بل جاء التحديد في قانون خاص اطلق عليه قانون الرئاسات الثلاث لسنة 2013، إذ حددت المادة الثانية منه نهاية ولاية رئيس المجلس بانتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب التي انتخب فيها رئيساً للمجلس، وعدم جواز تولي المنصب لأكثر من ولايتين متتاليتين أو غير متتاليتين سواء أكان ذلك قبل نفاذ هذا القانون أو بعده. وفي الدورة الانتخابية الأولى 2006-2010 اختير لرئاسة المجلس محمود المشهداني وحصل على 159 صوتاً من اصل 275 صوتاً، وحصل نوابه خالد العطية على 202 صوتاً وعارف طيفور على 159 صوتاً وبعد استقالة المشهداني في عام 2009 اختير اياد السامرائي لرئاسة البرلمان. وفي الدورة الانتخابية الثانية 2010-2014 اختير اسامة النجيفي لرئاسة البرلمان وحصل على 277 صوتاً من اصل 295 صوتاً وحصل قصي السهيل على 235 صوتاً وعارف طيفور على 225 صوتاً. وتبقى الاشارة الى إن رئيس مجلس النواب وبموجب التوازنات السياسية اصبح يشغل منصباً مهماً سواء قبل انتخابه أو بعده، فبدون انتخاب رئيس المجلس تبقى الامور معطلة في الرئاسات الثلاث والحكومة غير مشكلة، ويمكن تفسير هذه الاهمية بالطابع التوافق الذي ميز العملية السياسية بعد عام 2003.<sup>(22)</sup>

وتشير المادة 61 من الدستور الدائم الى اختصاصات مجلس النواب والتي تتمثل ب (تشريع القوانين الاتحادية والرقابة على أداء السلطة التنفيذية والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، الموافقة على تعيين رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الاشراف القضائي، تعيين السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة، ورئيس اركان الجيش ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات، ومسائلة رئيس

الجمهورية وإعفائه عند إدانته من المحكمة الاتحادية العليا، وإقرار مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي الذي يتقدم به مجلس الوزراء الى مجلس النواب).

كما بينت فقرات المادة 61 اساليب الرقابة البرلمانية تجاه الوزارة ومنها حق عضو مجلس النواب بتوجيه اسئلة الى رئيس الوزراء والوزراء في اي موضوع يدخل في اختصاصهم ولكل منهم الاجابة على الاسئلة، ويجوز لخمسة وعشرين نائباً طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة واداء مجلس الوزراء أو احدى الوزارات ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء موعداً للحضور أمام مجلس النواب لمناقشته، ويمكن لعضو مجلس النواب بموافقة خمسة وعشرين عضواً توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء لمحاسبهم في الشؤون التي تدخل ضمن اختصاصهم. وقد مارس مجلس النواب عملية الاستجواب في عام 2008 باستجواب وزير التجارة عبد الفلاح السوداني الذي حضر امام المجلس وتم استجوابه وعلى اثر ذلك قدم استقالته في المدة التالية للاستجواب وجاءت الاستقالة وموافقة رئيس الوزراء عليها قبل اجراء التصويت في مجلس النواب على سحب الثقة عنه. وقد ادى ذلك الى اسقاط الاستجواب واسقاط سحب الثقة، فتقديم الاستقالة يفقد صفة الوزارة وتنتهي صفته كوزير ولا يجوز لمجلس النواب استجواب الوزير الذي تحول الى صفة مواطن عادي. وكذلك استجواب وزير الكهرباء كريم وحيد، وقد تزايدت موجة طلب الاستجابات في شهري نيسان (ابريل) و ايار (مايو) 2009 وكانت الطلبات في اغلها من نواب يمثلون كتلا سياسية لم يكن لها نصيب في انتخابات مجالس المحافظات التي جرت في 31 كانون الثاني (يناير) 2009.<sup>(23)</sup>

ويمكن القول " أن الخطاب الاعلامي الهادف يُعزز وحدة المجتمع واستقراره عبر تشكيل الوعي العام لدعم السلم الاجتماعي وترسيخ الهوية الوطنية وتحقيق المصالح المشتركة ومواجهة الشائعات وخطابات الكراهية وتعزيز الثقة بين المواطن والمؤسسات. فالإعلام أداة أساسية لتشكيل الأفكار والسلوكيات من خلال نقل المعرفة والثقافة، ويمكن أن يكون سلاحاً ذي حدين يؤدي إلى التماسك الاجتماعي أو هدمه حسب استخدامه".

ويؤشر على البرلمان العراقي بأنه إنموذج للنزعة القومية والطائفية والاثنية في تركيبته بعد عام 2003. فقد أبرزت تجربة الانتخابات العراقية وخصوصاً دوراتها الاولى تزايداً في الاحتكام إلى النزعة الطائفية أو العرقية أو الانتماء العشائري في الترشيح والتصويت. فقد شحن الإنسان العراقي عاطفياً بدعاوى الآخر المتمايز-العدو، فأصبح لا يفكر بالبرامج السياسية بقدر تفكيره في تحسين ذاته ضمن ولاءاته الأولية، فانتهت النتيجة- وفي ظل مجتمع تعددي، ودستور لا يتيح

تشكيل حكومة دون الحصول على موافقة ثلثي أصوات مجلس النواب (البرلمان) وفقاً للمادة 138 ثانياً، الفقرة (أ) من الدستور- إلى إعادة طرح مسألة التوافق في التشكيلة الحكومية وتوزيع السلطات.<sup>(24)</sup> وفي مجلس النواب (تم تقاسم اللجان على أساس مكوناتها فقد يكون الرئيس شيعي والنائب سني والمقرر كردي ، وقد يكون الرئيس كردي والنائب شيعي والمقرر سني او قد يكون الرئيس سني والنائب شيعي والمقرر كردي ، وعلى سبيل المثال كانت رئاسة لجنة الاقتصاد والاستثمار للمكون السني برئاسة النائب احمد العلواني ونائبه شيعي هو محمد سلمان السعدي ، والمقرر محمدا خليل قاسم (كردي) ، وقد كانت لجنة الخدمات والاعمار برئاسة كردية (فيان دخيل) والنيابة شيعية (جواد كاظم الحسنواي) وسنية المقرر (سعد حميد لفته) .واحياناً اسندت الرئاسة للمكون المسيحي كما هو حال لجنة الشؤون الاجتماعية.<sup>(25)</sup>

وتميزت الدورة البرلمانية لحقبة 2010-2014 بطغيان الجانب السياسي على الدور الرقابي، إذ كان هذا الدور ضعيفاً جداً فالوزراء الاكراد مثلاً لم يمارس تجاههم الدور الرقابي، ودخلت المجالات والمساومات، ويعود جزء مهم من غياب الدور الرقابي الى خروقات رئيس المجلس اسامة النجيفي وعدم التزامه بالنظام الداخلي لمجلس النواب وخصوصاً في توقيات تشكيل اللجان البرلمانية وعدد الاعضاء فيها، إذ تشير المادة 73 من النظام الداخلي الى إن عدد اعضاء اللجنة الدائمة لا يقل عن سبعة ولا يزيد عن خمسة عشر عضواً، لكنها كانت في الواقع ما بين ستة اعضاء وثمانية عشر!!

ولم تنحصر الاخطاء فيما تقدم فقط، بل كان هناك الالهة وهو انتهاك الكتل السياسية كافة للدستور العراقي، وخصوصاً المادة 75 منه والتي تخص خلو منصب الرئاسة وان يحل نائب رئيس الجمهورية محله، وانتخاب مجلس النواب لرئيس جديد للبلاد خلال مدة لا تتجاوز الثلاثين يوماً من تاريخ الخلو، الا إن ذلك لم يحدث رغم قرار مجلس القضاء الاعلى الذي طالب رئيس مجلس النواب تطبيق المادة 72 ثالثاً فقرة ج وانتخاب رئيس جديد بعد عودة السيد جلال الطالباني، لكن المفارقة إن كل الكتل السياسية لم تطرح هذا الموضوع داخل قبة البرلمان أو تقديم أي طلب بذلك ما عدا بعض الاصوات الفردية.<sup>(26)</sup> الا أن منصب رئيس الجمهورية وفق الأحكام القانونية والدستورية لم يكن خالياً لعدم تحقق أسباب الخلو ، وبالتالي فإن الوصف القانوني الذي ينطبق وحالة السيد رئيس الجمهورية هو الغياب الذي لا يتطلب انتخاب رئيس جديد على وفق أحكام فقرته ثانياً من المادة 75 ولما كانت رئاسة الأعداء العام قد ساوت بين

الغياب والخلو في كتابها ولم تفرق بينهما فكان التكييف القانوني غير صحيح إذ أوصلها ذلك الى أستنتاج يخالف الأحكام الدستورية مما يصح معه رداً لطلبها.<sup>(27)</sup>

الاداء البرلماني، فقد اسفر عن حصيلة مريرة ومخيبة للأمل. فبسبب النظام الانتخابي الخاطئ القائم على القوائم المغلقة جاء تركيب مجلس النواب حاملا الكثير من مظاهر الخلل في تأدية العضو البرلماني لواجباته ومسؤولياته. فالى جانب معايير الكفاءة والجدارة الواجب توفرها تحولت الممارسة البرلمانية الى ممارسة شكلية وخاضعة لالتزامات ثقيلة تفرضها قيادات الكتل والقوائم، بل اصبح العمل البرلماني مختزلا بتوافقات فوقية بين عدد محدود من قيادات القوائم البرلمانية المختلفة، وكانت سبباً في قصور المجلس عن القيام بواجباته الرقابية بشكل صحيح، فضلا عن الضعف الملحوظ في ادائه التشريعي، وبذلك حرمت البلاد من وجود سلطة تشريعية ضامنة لحقوق المواطنين والمجتمع بوجه عام.<sup>(28)</sup>

لقد شرعن البرلمان المحاصصة في دولة المكونات، فبدلاً من ان يقدم مجلس النواب المنتخب تشريعات تعزز الوحدة الوطنية العراقية نراه، عملياً، قد اهمل ذلك وانشغل بتقديم مقترحات قوانين تكرر حالة غياب الوحدة الوطنية، إذ جاء تقديمه مقترح قانون تنظيم حقوق مكونات الشعب العراقي وفيه 57 مادة تكرر مكونات الدولة وتفصيلها من طوائف ومذهب وقومية وعشيرة الخ، وتجاهل هذا المقترح وبنوده عن قصد أو بدون قصد المعايير التي اعتمدها قوانين البلدان التي تحترم حقوق الانسان وتحمي كرامته بوصفه فرداً مواطناً. فالمعايير التي اقرتها الشرعية الدولية وأكدها قواعد المنطق والعقل الانساني تؤكد اليوم حقيقة مفادها ان قوة الأكترية تتأتى من تقوية هذه الأكترية للأقليات التي تعيش وسطها واعتماد مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات دون تمييز، وتمكين الأقليات من ممارسة وحماية حقوقهم الثقافية والادارية والاجتماعية والاقتصادية مع الاقرار بحقوقهم كمواطنين وليس كأقليات.<sup>(29)</sup>

#### الخاتمة

يؤكد هذا البحث على أهمية دور السلطة التشريعية (مجلس النواب) في صنع القرار السياسي في العراق والدور الفاعل لها في التشريع والرقابة على من ينفذ تلك القوانين وهي السلطة التشريعية (الحكومة) المتمثلة برئيس مجلس الوزراء والوزراء، لذلك فإن الرقابة البرلمانية تعد من أهم وبرز اختصاصات السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية حتى لا ينحرف عملها باتجاه التسلط وأن أي خلل في عمل السلطة التشريعية سيؤدي الى خلل عام في

النظام البرلماني، لذلك فإن عمل البرلمان العراقي لم يمارس فيه الرقابة بشكل دقيق وكامل وهذا ما أدى الى حدوث خلل في عمل النظام البرلماني.

فإن دستور جمهورية العراق النافذ للعام 2005 قد اعطى صلاحيات كبيرة للسلطة التشريعية ولك بالأخذ بالنظام البرلماني كنظام للدولة والاخذ بنظام المجلسين لكنه لم يتكلم عن المجلس الاتحادي اذ قام بإعطاء الفرصة لتشكيل ذلك المجلس للسلطة التشريعية وبالنتيجة لم يتم تشكيل لك المجلس ابدأ في أي دورة برلمانية بعد عام 2005.

ما يميز الانظمة البرلمانية وخاصة في العراق هو وجود علاقة تعاون بين المؤسسات الرسمية العراقية وتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات ، فكل مؤسسة من تلك المؤسسات تعمل عملها بمعزل عن المؤسسة الاخرى لكن هذا لا يمنع من التعاون والمحاسبة .

الهوامش:

- 1 - علي عبد الرزاق الخفاجي.الحكومات المحلية وصنع السياسة العامة في العراق.مكتبة السنهوري.بغداد.2014.ص62.
- 2 - جابريل إيه.أموند وجي.بنجهام باويل الابن.السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر نظرة عالمية.ترجمة هشام عبدالله.الدار الاهلية للنشر والتوزيع.عمان.الطبعة الاولى.1998.ص168.
- 3 - غبريال الموند و اخرون، السياسة المقارنة إطار نظري،تر:محمد زاهي بشير المغربي،بنغازي: منشورات جامعة قاريونس، ط. 1996. ص. 258-259.
- 4 - نظام بركات واخرون.مبادئ علم السياسة.دار الكرمل للنشر والتوزيع.عمان.الطبعة الثانية.1987.ص210-211.
- 5 - المصدر نفسه.ص211.
- 6 - جابريل إيه.أموند وجي.بنجهام باويل الابن.السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر نظرة عالمية.ترجمة هشام عبدالله.الدار الاهلية للنشر والتوزيع.عمان.الطبعة الاولى.1998.ص169.
- 7 - نظام بركات واخرون.مبادئ علم السياسة.دار الكرمل للنشر والتوزيع.عمان.الطبعة الثانية.1987.ص212-214.
- 8 - فهبي خليفة الفهداوي.مصدر سابق.ص275.
- 9 - جابريل إيه.أموند وجي.بنجهام باويل الابن.السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر نظرة عالمية.ترجمة هشام عبدالله.الدار الاهلية للنشر والتوزيع.عمان.الطبعة الاولى.1998.ص172-173.
- 10 - جاسم محمد الذهبي ونجم عبد الله العزاوي.مبادئ الادارة العامة،منظور استراتيجي شامل.مكتب الجزيرة للتحضير الطباعي والاستنساخ.بغداد.الطبعة الاولى.2005.ص269-270.
- 11 - فهبي خليفة الفهداوي.مصدر سابق.ص275.
- 12 - المواد (5-6-7)، قانون الاحزاب العراقي لسنة 2015، الوقائع العراقية ، العدد 4383، بغداد، 2015.
- 13 - كمال المنوفي.مصدر سابق.ص221.

- <sup>14</sup> - بشرى الزويبي. العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في العراق بعد عام 2003. مصدر سابق. ص 33-34.
- <sup>15</sup> - عصام علي الدبس. النظم السياسية، السلطة التشريعية، المؤسسة الدستورية الأولى (الكتاب الثالث). دار الثقافة للنشر والتوزيع. عمان. الطبعة الأولى. 2011. ص 395.
- <sup>16</sup> - محمد باهي أبو يونس. الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة. دار الجامعة الجديدة. الاسكندرية. الطبعة الأولى. 2012. ص 5-7.
- <sup>17</sup> - عصام علي الدبس. مصدر سابق. ص 84-85.
- <sup>18</sup> - القاضي عبد الله العامري والقانوني عمار رحيم الكناني. مجلس الاتحاد في ضوء الدستور العراقي الدائم لسنة 2005. مجلة حوار الفكر. العدد 14. المعهد العراقي لحوار الفكر. بغداد. ايلول 2010. ص 154-155.
- <sup>19</sup> - القاضي عبد الله العامري والقانوني عمار رحيم الكناني. مصدر سابق. ص 162-163.
- <sup>20</sup> - المصدر نفسه. ص 164.
- <sup>21</sup> - علي حسين حسن. السياسة العامة في النظام السياسي العراقي والعوامل المؤثرة فيها بعد 2003. دار المرتضى. بغداد. 2015. ص 92-94.
- <sup>22</sup> - سجي فاضل عباس. رئيس البرلمان في النظام السياسي العراقي بعد 2005. رسالة ماجستير (غير منشورة). كلية العلوم السياسية. جامعة بغداد. 2016. ص 97-98.
- <sup>23</sup> - طارق حرب. الوجيز في الوزارة العراقية. مصدر سابق. ص 198-208.
- <sup>24</sup> - ستار جبار علاوي وخضر عباس عطوان. العراق: قراءة لوضع الدولة ولعلاقتها المستقبلية. دراسات إستراتيجية. العدد 116. مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية. أبو ظبي. الطبعة الأولى. 2006. ص 15-16.
- <sup>25</sup> - احمد يحيى هادي. العملية السياسية في العراق بعد 2003. مصدر سابق. ص 169.
- <sup>26</sup> - سجي فاضل عباس. مصدر سابق. ص 138-139.
- <sup>27</sup> - عيبر محمد عبد. مصدر سابق. ص 241-242.
- <sup>28</sup> - مهدي الحافظ. الآن والغد معالجات عراقية في السياسة والاقتصاد. دار ميزوبوتاميا. بغداد. الطبعة الأولى. 2012. ص 291.
- <sup>29</sup> - عامر حسن فياض وكاظم علي مهدي. إشكاليات بناء الدولة وإدارة الحكم في العراق المعاصر. مجلة حوار الفكر. العدد 30. المعهد العزراقي لحوار الفكر. بغداد. أيلول 2014. ص 154-155.

## قائمة المصادر:

- 1- علي عبد الرزاق الخفاجي. الحكومات المحلية وصنع السياسة العامة في العراق. مكتبة السهري. بغداد. 2014.
- 2- جابريل إيه. آونود وجي. بنجهام باويل الابن. السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر نظرة عالمية. ترجمة هشام عبدالله. دار الاهلية للنشر والتوزيع. عمان. الطبعة الأولى. 1998.

- 3- غريبال الموند و اخرون، السياسة المقارنة إطار نظري، تر: محمد زاهي بشير المغربي، بنغازي: منشورات جامعة قاريونس، ط. 1996.
- 4- نظام بركات واخرون. مبادئ علم السياسة. دار الكرم للناشر والتوزيع. عمان. الطبعة الثانية. 1987.
- 5- جاسم محمد الذهبي ونجم عبد الله العزاوي. مبادئ الادارة العامة، منظور استراتيجي شامل. مكتب الجزيرة للتحضير الطباعي والاستنساخ. بغداد. الطبعة الاولى. 2005.
- 6- بشرى الزويبي. العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في العراق بعد عام 2003.
- 7- عصام علي الدبس. النظم السياسية، السلطة التشريعية، المؤسسة الدستورية الأولى (الكتاب الثالث). دار الثقافة للنشر والتوزيع. عمان. الطبعة الاولى. 2011.
- 8- محمد باهي أبو يونس. الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة. دار الجامعة الجديدة. الاسكندرية. الطبعة الاولى. 2012.
- 9- القاضي عبد الله العامري والقانوني عمار رحيم الكناني. مجلس الاتحاد في ضوء الدستور العراقي الدائم لسنة 2005. مجلة حوار الفكر. العدد 14. المعهد العراقي لحوار الفكر. بغداد. ايلول 2010.
- 10- علي حسين حسن. السياسة العامة في النظام السياسي العراقي والعوامل المؤثرة فيها بعد 2003. دار المرتضى. بغداد. 2015.
- 11- سجي فاضل عباس. رئيس البرلمان في النظام السياسي العراقي بعد 2005. رسالة ماجستير (غير منشورة). كلية العلوم السياسية. جامعة بغداد. 2016.
- 12- ستار جبار علاي وخضر عباس عطوان. العراق: قراءة لوضع الدولة ولعلاقتها المستقبلية. دراسات إستراتيجية. العدد 116. مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية. أبو ظبي. الطبعة الأولى. 2006.
- 13- مهدي الحافظ. الآن والغد معالجات عراقية في السياسة والاقتصاد. دار ميزوبوتاميا. بغداد. الطبعة الاولى. 2012.
- 14- عامر حسن فياض وكاظم علي مهدي. إشكاليات بناء الدولة وإدارة الحكم في العراق المعاصر. مجلة حوار الفكر. العدد 30. المعهد العرذاتي لحوار الفكر. بغداد. أيلول 2014.

### References

1. Ali Abdul-Razzaq Al-Khafaji. Local Governments and Public Policy-Making in Iraq. Al-Sanhouri Library, Baghdad, 2014.
2. Gabriel A. Almond and G. Bingham Powell Jr. Comparative Politics: A Global View in Our Time. Translated by Hisham Abdullah, Al-Ahlia Publishing and Distribution House, Amman, 1st ed., 1998.

3. Gabriel Almond et al. Comparative Politics: A Theoretical Framework. Translated by Mohamed Zahi Bashir Al-Maghribi, Benghazi: Garyounis University Publications, 1st ed., 1996.
4. Nidham Barakat et al. Principles of Political Science. Al-Karmel Publishing and Distribution House, Amman, 2nd ed., 1987.
5. Nidham Barakat et al. Principles of Political Science. Al-Karmel Publishing and Distribution House, Amman, 2nd ed., 1987.
6. Jasim Mohammed Al-Dhahabi and Najm Abdullah Al-Azzawi. Principles of Public Administration: A Comprehensive Strategic Perspective. Al-Jazeera Office for Printing and Reproduction, Baghdad, 1st ed., 2005.
7. Bushra Al-Zuwaini. The Relationship between the Legislative and Executive Authorities in Iraq after 2003.
8. Issam Ali Al-Dibs. Political Systems: The Legislative Authority – The First Constitutional Institution (Book Three). Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, Amman, 1st ed., 2011.
9. Mohamed Bahi Abu Younis. Parliamentary Oversight of Government Actions. New University House, Alexandria, 1st ed., 2012.
10. Judge Abdullah Al-Amiri and Legal Expert Ammar Rahim Al-Kinani. "The Federation Council in Light of the Iraqi Permanent Constitution of 2005." Hiwar Al-Fikr Journal, No. 14, Iraqi Institute for Dialogue of Thought, Baghdad, September 2010.
11. Ali Hussein Hassan. Public Policy in the Iraqi Political System and the Factors Influencing It after 2003. Al-Murtadha House, Baghdad, 2015.
12. Saja Fadel Abbas. The Speaker of Parliament in the Iraqi Political System after 2005. Master's Thesis (Unpublished), College of Political Science, University of Baghdad, 2016.
13. Sattar Jabbar Alai and Khudair Abbas Atwan. Iraq: A Reading of the State's Condition and Its Future Relations. Strategic Studies, No. 116, Emirates Center for Strategic Studies and Research, Abu Dhabi, 1st ed., 2006.
14. Mahdi Al-Hafidh. Now and Tomorrow: Iraqi Approaches in Politics and Economy. Mesopotamia House, Baghdad, 1st ed., 2012.

## The Role of Legislative authority in Iraq

Assist Lect. Maha Qais Jaber

Center for Strategic and

International Studies

University of Baghdad



[maha.qais@cis.uobaghdad.edu.iq](mailto:maha.qais@cis.uobaghdad.edu.iq)

Dr. Shujaa Mahmoud Khalaf

College of Political Science

University of Baghdad

**Keywords:** Executive authority- Iraq- Institutions-Policy

### Summary:

The research aims to study the role of the legislative authority in making Iraqi foreign policy, and to analyze the relationship between them and its impact on foreign decisions. The results indicate that the authority play a crucial role in making Iraqi foreign policy, and that enhancing the balance and cooperation leads to improving the effectiveness of foreign policy making. The research recommends strengthening the role of the authority with the aim of supporting Iraq's regional and international relations