



Partisan representation in official institutions and its impact on the formulation of public policies in the United States of America

Noor Shaker Mahmud

Al-Mustansiriyah University / College of Law

nour.shaker.mahmoud@uomustansiriyah.edu.iq

Assist. Prof. Dr. Azhar Hashim Ahmed

Al-Mustansiriyah University / College of Law

azharalzuhary@uomustansiriyah.edu.iq

ARTICLE INFORMATION

Received:28Dec
Accepted:31Dec
Published:1Mar

Keywords: Public Policy,
Political Parties, Presidential
System, United States of
America, Congress

ABSTRACT

This study examines how the presidential system and the two-party structure in the United States shape the process of public policymaking, emphasizing the extent to which legislative and executive actions are influenced by partisan alignment or division. The findings indicate that divided government—when the president and the congressional majority come from different parties—constitutes a critical factor that often produces legislative gridlock and hinders policy advancement. By contrast, unified partisan control tends to enhance the efficiency of decision-making and facilitates the passage of policy initiatives.

Methodologically, the research adopts a comparative analytical approach, drawing on multiple presidential periods that experienced varying levels of partisan cohesion and division. This approach clearly demonstrates the direct relationship between partisan configurations and the effectiveness of policymaking within the American political system

التمثيل الحزبي في المؤسسات الرسمية وتأثيره على رسم السياسات العامة
في الولايات المتحدة الأمريكية

نور شاكر محمود

الجامعة المستنصرية/كلية القانون

nour.shaker.mahmoud@uomustansiriyah.edu.iq

الأستاذ المساعد الدكتور أزهار هاشم أحمد

الجامعة المستنصرية/كلية القانون

azharalzuhary@uomustansiriyah.edu.iq

الملخص

سلط هذا البحث الضوء على أثر النظام الرئاسي وطبيعة النظام الحزبي الثنائي في الولايات المتحدة على صنع السياسات العامة، مركزاً على كيفية تأثر العملية التشريعية والتنفيذية بدرجة الانسجام أو الانقسام الحزبي بين السلطتين. توضح الدراسة أن الانقسام الحكومي -عندما ينتمي الرئيس إلى حزب، بينما يسيطر الحزب الآخر على الكونغرس- يمثل عاملاً حاسماً يؤدي إلى الجمود التشريعي وصعوبة تمرير السياسات، في حين يسهم الانسجام الحزبي في رفع كفاءة صنع القرار وتسريع اعتماد السياسات. اعتمد البحث منهجاً تحليلياً مقارنة لدراسة حالات مختلفة من الانسجام والانقسام عبر فترات رئاسية متعددة، مما كشف بوضوح عن العلاقة المباشرة بين التوازنات الحزبية وفاعلية رسم السياسات العامة في النموذج السياسي الأمريكي.

معلومات المقالة

تاريخ الاستلام : 28 كانون

الاول

تاريخ القبول : 31 كانون

الاول

تاريخ النشر : 1 اذار

الكلمات المفتاحية

السياسة العامة، الأحزاب
السياسية، النظام الرئاسي،
الولايات المتحدة الأمريكية،
الكونغرس.

تُعدّ السياسة العامة بمثابة الإطار العملي الذي تُنفذ من خلاله الدولة سلطتها في معالجة قضايا المجتمع وتنظيم شؤونه المختلفة، وهي في جوهرها نتاج تفاعل معقد بين مؤسسات الحكم، والنخب السياسية، والبيئة المجتمعية، وتكتسب دراسة السياسة العامة بُعداً خاصاً حين تُربط بطبيعة النظام السياسي، وشكل الحكم، وطبيعة التمثيل السياسي داخل مؤسسات الدولة. ففي الأنظمة الديمقراطية، لا تُرسم السياسات في فراغ مؤسسي، بل تتشكل ضمن بيئة تتشابك فيها العوامل البنوية والسياسية، وعلى رأسها النظام الحزبي وآليات عمله داخل المؤسسات الرسمية.

يمثل النظام الرئاسي الأمريكي نموذجاً متقدماً لفهم العلاقة بين توزيع السلطات من جهة، وتأثير التمثيل الحزبي على القرار السياسي من جهة أخرى، فمنذ تأسيسه في أواخر القرن الثامن عشر، استقرّ النظام السياسي الأمريكي على أساس الفصل المرن بين السلطات، إذ يتمتع كل من الرئيس والكونغرس بصلاحيات مستقلة وواضحة، مع وجود أدوات للتوازن والرقابة المتبادلة. إلا أن فهم هذا النظام لا يكتمل دون التطرق إلى البنية الحزبية التي باتت تتحكم في مساراته، لا سيما في ظل هيمنة الحزبين الجمهوري والديمقراطي، اللذين أصبحا الفاعلين الأساسيين في توجيه الحياة السياسية الأمريكية، سواء على مستوى الانتخابات أو التشريع أو السياسات التنفيذية.

إن التمثيل الحزبي داخل الكونغرس لا يقتصر على الحضور العددي في المقاعد التشريعية، بل يتجلى في قدرة الحزب الأغلبية على السيطرة على أجندة العمل التشريعي، وتوزيع رئاسة اللجان، وتحديد أولويات التشريع، وتوجيه التصويت، بل وحتى التأثير على مخرجات النقاش السياسي. ويؤدي "الانضباط الحزبي" دوراً مركزياً في هذا السياق، إذ يُترجم الانتماء السياسي إلى سلوك تصويتي موحد يضمن تمرير أو تعطيل مشاريع القوانين بما يخدم التوجهات الأيديولوجية للحزب.

أما في السلطة التنفيذية، فإن الخلفية الحزبية للرئيس الأمريكي تُعدّ عنصراً حاسماً في تحديد ملامح السياسات العامة، إذ تنعكس على التعيينات داخل الجهاز التنفيذي، وعلى طبيعة القرارات الصادرة، والمواقف من القضايا الوطنية والدولية، بالإضافة إلى استخدام أدوات كالفيتو والمراسيم الرئاسية إما لتعزيز مشاريع الحزب الذي ينتمي إليه الرئيس أو لمواجهة أغلبية معارضة في الكونغرس.

وتتأثر العلاقة بين الكونغرس والرئاسة بدرجة الانسجام أو التنافر الحزبي بين السلطتين، ففي حال التوافق الحزبي، تميل السياسات إلى الانسيابية وتحقق قدراً من الاتساق المؤسسي، في حين تؤدي حالات الانقسام الحزبي إلى الجمود التشريعي وتباطؤ عملية رسم السياسات، وربما إلى تعثر تنفيذها بالكامل. وتزداد هذه الإشكالية وضوحاً حين يُسيطر حزب على السلطة التنفيذية بينما يمتلك حزب آخر الأغلبية في مجلسي الكونغرس أو أحدهما، ما يخلق حالة من الشلل السياسي تعرف بـ"الانقسام الحكومي" (Divided Government)، وهي ظاهرة متكررة في النظام السياسي الأمريكي.

يُضاف إلى ذلك أن البنية الحزبية في الولايات المتحدة، على الرغم من بساطتها التنظيمية مقارنة بالأحزاب في النظم البرلمانية، تؤدي دوراً نوعياً في تحديد اتجاهات الدولة على المدى القصير والطويل، بالنظر إلى ما تملكه من تأثير على الرأي العام، والتمويل السياسي، ودوائر الضغط، وصناعة النخبة السياسية.

وانطلاقاً من هذا الواقع، فإن العلاقة بين التمثيل الحزبي داخل المؤسسات الرسمية والنظام الرئاسي الأمريكي تشكل مدخلاً أساسياً لفهم كيفية نشوء السياسات العامة، ولماذا تتسم أحياناً بالتعقيد أو التذبذب، أو تُصاغ وفق اعتبارات حزبية ضيقة لا تعكس بالضرورة توافقاً وطنياً عاماً، كما تكشف هذه العلاقة عن محدودية "الحياد المؤسسي" في الممارسة العملية، وتؤكد على أن رسم السياسات، حتى في أعرق الديمقراطيات، يظل في كثير من الأحيان رهين التوازنات الحزبية والتجاذبات السياسية.

أولاً: أهمية البحث

تتبع أهمية هذا البحث من كونه يتناول موضوعاً مركزياً في فهم عملية صنع القرار في الأنظمة الرئاسية، وتحديدًا في النموذج الأمريكي الذي يُعدّ من أقدم وأهم النماذج الديمقراطية المعاصرة. فالربط بين التمثيل الحزبي وبنية النظام الرئاسي يُتيح الكشف عن الكيفية التي تؤثر بها التوجهات الحزبية داخل المؤسسات الرسمية على السياسات العامة، ويُبرز دور الأحزاب السياسية كفاعل مؤسسي رئيسي، لا يقتصر على التمثيل الانتخابي، بل يمتد إلى التأثير العملي في آليات الحكم وصناعة القرار. وتُعد هذه الدراسة أيضاً محاولة لرفد الأدبيات القانونية والسياسية في العالم العربي بنموذج تحليلي مقارن، يمكن الاستفادة منه في تقويم أداء الأنظمة السياسية الأخرى، خصوصاً في ما يتعلق بعلاقة الأحزاب بالمؤسسات الرسمية، وتأثيرها على إدارة الشأن العام.

ثانياً: هدف البحث

يهدف هذا البحث إلى تحليل أثر التمثيل الحزبي داخل المؤسسات الرسمية في النظام الرئاسي الأمريكي على عملية رسم السياسات العامة، من خلال دراسة طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل الانتماءات الحزبية، وتبيان كيف يسهم الانسجام أو التنافر الحزبي بين هاتين السلطتين في تعزيز أو إعاقة فعالية السياسة العامة، مع التركيز على دور الحزبين الجمهوري والديمقراطي في توجيه القرار السياسي عبر أدواتهم المؤسسية داخل الكونغرس والرئاسة.

ثالثاً: إشكالية البحث

تتمثل إشكالية هذا البحث في تساؤل مركزي حول مدى تأثير التمثيل الحزبي داخل المؤسسات الرسمية في النظام الرئاسي الأمريكي على فاعلية عملية رسم السياسات العامة، ومدى قدرة الانسجام أو التنافر الحزبي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على تعزيز أو عرقلة اتخاذ القرارات السياسية.

يطرح البحث تساؤلات محددة تتعلق بكيفية ترجمة الانتماءات الحزبية لأعضاء الكونغرس والرئيس إلى ممارسات سياسية وتشريعية تؤثر على مراحل صنع السياسات، ومدى انعكاس هذه الديناميكيات على استقرار وكفاءة السياسات العامة، خاصة في ظل ظاهرة الانقسام الحكومي التي قد تؤدي إلى الجمود السياسي وتباطؤ الإصلاحات.

كما تسعى الإشكالية إلى استكشاف العوامل المؤسسية والسياسية التي تساهم في تحديد طبيعة العلاقة بين الأحزاب والمؤسسات الرسمية، ومدى تأثيرها على قدرة النظام الرئاسي في الولايات المتحدة على الاستجابة لمتطلبات المجتمع وتحقيق أهداف السياسة العامة.

رابعاً: فرضية البحث

تفترض هذه الدراسة أن شكل النظام الرئاسي وطبيعة النظام الحزبي الثنائي تؤثر كثيراً في رسم السياسات العامة، وأن التمثيل الحزبي داخل المؤسسات الرسمية في النظام الرئاسي الأمريكي يُعد عاملاً رئيسياً يؤثر بشكل مباشر على فاعلية رسم السياسات العامة، إذ أن وجود انسجام حزبي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يعزز من كفاءة صنع القرار ويساهم في سرعة تنفيذ السياسات، في حين أن الانقسام الحزبي بينهما يؤدي إلى الجمود السياسي وضعف الأداء المؤسسي، مما ينعكس سلباً على استقرار وجودة السياسات العامة المتبعة.

خامساً: منهجية البحث

اعتمد هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي لدراسة التمثيل الحزبي في المؤسسات الرسمية وتأثيره على رسم السياسات العامة في النظام الرئاسي الأمريكي. إذ تم استخدام المنهج الوصفي لتقديم تحليل دقيق لمفاهيم السياسة العامة، والنظام الحزبي، وطبيعة النظام الرئاسي في الولايات المتحدة، وذلك من خلال مراجعة الأدبيات العلمية والدراسات السابقة ذات الصلة.

كما تم توظيف المنهج التحليلي لفحص العلاقات الديناميكية بين التمثيل الحزبي في السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتأثير هذه العلاقات على مخرجات صنع السياسة العامة. وقد تم التركيز على تحليل دور الحزبين الرئيسيين، الجمهوري والديمقراطي، في توجيه عمليات التشريع واتخاذ القرار التنفيذي.

كما شمل البحث دراسة مقارنة لبعض الحالات التي شهدت انسجاماً حزبياً أو انقساماً حزبياً بين السلطة التنفيذية والكونغرس، بهدف توضيح تأثير ذلك على كفاءة رسم السياسات العامة ونجاحها أو فشلها.

سادساً: هيكلية البحث

انطلاقاً من أهداف الدراسة تم تقسيم البحث إلى مبحثين: نخصص المبحث الأول للإطار النظري لمفهوم السياسة العامة والأحزاب السياسية، إذ سيعنى المطلب الأول منه بتوضيح مفهوم السياسة العامة، في حين يركّز المطلب الثاني على مفهوم الأحزاب السياسية. أما المبحث الثاني فيتناول التمثيل الحزبي في السلطات العامة في الولايات المتحدة الأمريكية

وتأثيره على السياسات العامة، إذ تطرق المطلب الأول فيه إلى التمثيل الحزبي في السلطة التنفيذية ودوره في رسم السياسات العامة، بينما يناقش المطلب الثاني التمثيل الحزبي في السلطة التشريعية ودوره في رسم السياسات العامة.

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي للسياسة العامة

لابد أولاً من تحديد مفهوم السياسة العامة قبل الولوج في تمثيل الأحزاب السياسية في السلطات العامة ودورها في رسم السياسات العامة في الولايات المتحدة الأمريكية.

المطلب الأول

مفهوم السياسة العامة

تُعد مساهمات هارولد لاسويل (Harold Lasswell) نقطة انطلاق محورية في نشأة حقل دراسات السياسات العامة، إذ وضع في منتصف القرن العشرين رؤية شاملة لما أسماه بـ"علوم السياسات". سعت هذه الرؤية إلى دمج المعرفة من مختلف فروع العلوم الاجتماعية والقانون لتوجيه القرارات الحكومية وتحليل آثارها. وقد تأثرت أفكار لاسويل بتجربته العملية خلال الحرب العالمية الثانية، حين شارك ضمن نخبة من الخبراء في دعم جهود السياسات الحكومية، مما عزز توجهًا علميًا وكميًا في دراسة السياسات. في مقاله التأسيسي "التوجه نحو السياسات" (1951)، عرّف لاسويل السياسات العامة بأنها تمثل أهم القرارات التي تُتخذ في الحياة المنظمة، ودعا إلى تطوير علم يُعنى بتوضيح هذه القرارات وتقييم نتائجها، محددًا بذلك الإطار النظري والمنهجي لعلوم السياسات¹.

الفرع الأول

تعريف السياسة العامة

تُعد السياسة العامة نتاجاً لتطور العلوم الاجتماعية، وقد أثارت دراستها، شأنها شأن العديد من الموضوعات الأكاديمية الأخرى، جدلاً واسعاً بين الباحثين حول طبيعتها ومجالاتها. وقد أسهم هذا الجدل في تعدد التعريفات المرتبطة بمفهوم السياسة العامة، وذلك نتيجة اختلاف وجهات النظر بشأن ماهيتها. فبينما يرى بعض الباحثين أنها تمثل الجانب التنفيذي أو الأدائي للحكومة وتجسد الفعل السياسي، يذهب آخرون إلى أنها تشمل مختلف جوانب النظام السياسي ولا تقتصر

1 Kevin B. Smith and Christopher W. Larimer, The Public Policy Theory Primer, 3rd ed., Westview Press, Boulder, USA, 2017, p. 7.

على أدوار الحكومة فقط. ونتيجة لهذا التباين في الرؤى، تعددت التعريفات المقدمة للسياسة العامة، حتى تجاوز عددها أربعين تعريفاً في الأدبيات المتخصصة².

سعى العديد من الباحثين والمؤلفين والعلماء في ميدان علم السياسة العامة إلى تقديم تعريفات متنوعة لمفهوم السياسة العامة، كلٌ وفقاً لمنهجه الفكري ومدرسته التحليلية. وبغية توضيح أبرز هذه التعريفات، ارتأينا عرض التصورات التي قدمها فلاسفة ومفكرو الغرب، إلى جانب إسهامات فقهاء العرب، وذلك بهدف تقديم رؤية شاملة ومتوازنة لمفهوم السياسة العامة من منظورين مختلفين.

أولاً: تعريف السياسة العامة عند فلاسفة ومفكرو الغرب

عرف توماس داي السياسة العامة بأنها: (هي كل ما تختار الحكومات أن تفعله أو لا تفعله، والحكومات تفعل أشياء كثيرة، فهي تنظم الصراعات داخل المجتمع وتنظم المجتمع لكي يستمر في الصراع مع المجتمعات الأخرى وتوزع مجموعة كبيرة ومتنوعة من المكافآت الرمزية والخدمات المادية على أفراد المجتمع وتستخرج المال من المجتمع في أغلب الأحيان في هيئة ضرائب، وعلى هذا فإن السياسات العامة قد تنظم السلوك أو تنظم البيروقراطيات أو توزع المنافع أو تستخرج الضرائب أو كل هذه الأشياء في وقت واحد)³.

نرى من تعريف توماس أن الحكومة قد تقوم برسم السياسة العامة بطريقة إيجابية أي القيام بفعل أو عملاً ما، أو بطريقة سلبية أي الامتناع عن القيام بأي فعل، وبكلا الحالتين تعتبر سياسة عامة، و أعطى بعض الأمثلة عن السياسات العامة التي تقوم بها الحكومة كالسياسة التي تتعلق بفرض وجباية الضرائب وغيرها، إلا أن هذا التعريف اغفل جانب مهم إلا وهو ذكر الجهات المشاركة في رسم السياسة العامة، إذ أن عملية الرسم لا تقتصر على الحكومة وحدها فهناك جهات رسمية وغير رسمية لها دور في عملية الرسم.

وعرفها آخر بأنها: (تمثل محصلة عملية منظمة من تفاعل المدخلات (مطالب المجتمع) مع المخرجات (قرارات السلطة الملزمة للأفراد)، للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدرته الاستخراجية التنظيمية التوزيعية الرمزية الاستجابية الدولية من خلال القرارات السياسية المتخذة)⁴.

يوضح هذا التعريف بأن السياسة العامة هي عملية منظمة من قبل الحكومة وهي أيضاً تعبير عن أداء النظام السياسي في مدى قدرته على الاستجابة لمطالب المجتمع من خلال خطط واستراتيجيات يستخدمها لهذا الغرض.

2. مها عبد الطيف الحديثي، النظام السياسي والسياسة العامة: دراسة في دور المؤسسات الرسمية وغير الرسمية في صنع السياسة العامة في الدول المتقدمة والنامية، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، سلسلة الدراسات (7)، 2006، ص5.

3 Thomas R. Dye, Understanding Public Policy, 14th ed., Pearson Education Inc, Boston, USA, 2013, p. 3.
4 جابرييل إيه. ألموند وجي بنجهام باويل الابن، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر، ترجمة: هشام عبد الله، الدار الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص188.

وعرفها كارل فريدريك على أنها: (مسار عمل مقترح من قبل شخص أو مجموعة أو حكومة ضمن بيئة معينة، تأخذ في الاعتبار العقبات والفرص المتاحة التي تهدف السياسة إلى الاستفادة منها أو التغلب عليها في محاولة لتحقيق هدف أو تحقيق غاية أو غرض معين)⁵.

يرى كارل أن ميدان السياسة العامة هي مجموعة من العقبات أو المشاكل وتحاول السياسة العامة التغلب على هذه العقبات والاستفادة منها، وذلك بما تقوم به الحكومة من تنظيم لهذه الأحداث وتحاول تحقيق هدف أو غرض معين، ويشترك العديد من الجهات في هذه العملية، أي لا تقتصر على الحكومة فقط.

ثانياً: تعريف السياسة العامة عند فقهاء العرب

قام أحد المؤلفين البارزين في حقل السياسة العامة إلى تقديم تعريف للسياسة العامة من ثلاث زوايا وهي⁶:

- 1- من منظور ممارسة القوة: السياسة العامة عبارة عن انعكاس رغبات الصفوة الحاكمة.
 - 2- من منظور تحليل النظام: تتمثل السياسة العامة بمجموعة من العمليات والنشاطات والقرارات السلطوية وتفعيل دور التغذية العكسية أي المنافع التي تعود على المجتمع.
 - 3- من منظور الحكومة: يمكن النظر للسياسة العامة من خلال كونها ممارسة حكومية لاتخاذ القرارات ورسم السياسات العامة في سبيل صيانة بنيتها التنظيمية، وممارسة أعمالها لأجل حفظ النظام والأمن لمجتمعها داخلياً أو خارجياً.
- بعد أن قدم الفقيه مختلف زوايا تعريف السياسة العامة رأى بأن أفضل تعريف للسياسة العامة هو من يجمع بين وجهات النظر الثلاثة، لذلك قام بصياغة تعريف لها يلبي متطلباتها وهو: (تلك المنظومة الفاعلة المستقلة والمتغيرة والمتكيفة والتابعة التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية (فكراً وفعالاً) بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسات الحكومة الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها، عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة والمستقبلية والتحسب لكل ما ينعكس عنها، وتحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية والمعنوية اللازمة وتهيئتها، كمنطلقات نظامية هامة لأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية، ومتابعتها ورقابتها وتطويرها وتقويمها، لما يجسم أو يجسد تحقيقاً ملموساً للمصلحة العامة المشتركة المطلوبة في المجتمع)⁷.

5 Carl Joachim Friedrich, Man and His Government-An Empirical Theory of Politics, McGraw-Hill Book Company INC., New York, 1963, p.79.

6. فهمي خليفة الفهداوي، المصدر السابق، ص32-35.
7 المصدر نفسه، ص38.

وعرفها آخر بأنها: (هي تعبير عن الرغبة الحكومية بالعمل، أو الامتناع عن العمل وهي مجموعة مبنية و متماسكة من القرارات والإنجازات يمكن عزوها لسلطة عامة محلية وطنية أو فوق الوطنية، فتضم بذلك أربعة عناصر الهدف، اختيار الأفعال التي تحققها، إعلان الفاعلين لهذه السياسة، تنفيذ هذه السياسة)⁸.

أما عن تعريف رسم السياسة العامة فقد عرفها أحد الفقهاء بأنها: (نشاط حكومي يشترك فيه الأفراد والجماعات المختلفة، ولكل منهم تصور معين بالنسبة لتعريف المشكلة، وبدائل حلها قد يتناقض مع تصورات الأفراد والجماعات الأخرى)⁹.

أما الآخر فقد عرفها على أنها: (مجموعة أو سلسلة من القرارات تتعلق بمجال معين كالتعليم والصحة وغيرها، وكل السياسة هي بمثابة مرشد للقرارات الخاصة لمشكلة أو ميزان معين)¹⁰.

بعد أن تطرقنا إلى التعاريف التي أوردها الفقه الغربي والعربي في مجال السياسة العامة وجدنا بأن لكل فقيه وجهة نظر مختلفة وترتيبية معينة لتعريف المصطلح، فبعضهم ابرز بعض عناصر السياسة العامة والبعض الآخر عرفها في ضوء المراحل التي تمر بها، وآخرين أشاروا إلى أن السياسة العامة وعملية رسمها لا تقتصر على الجهات الحكومية الرسمية فقط وإنما جهات أخرى غير رسمية وتكون فاعلة في المجتمع، وذلك بسبب التطور السياسي والاجتماعي والاقتصادي الذي مرت به الدول، ومن كل ما تقدم يمكن القول بأن السياسة العامة: (هي عملية منظمة تمر بسلسلة من المراحل والقرارات للاستجابة لمطالب الأفراد ومواجهة المشاكل والأزمات وتحقيق الأهداف، تبدأ من تحديد المشكلة وإيجاد البديل وتقديم المقترحات إلى تبني المقترح وإقراره وتنفيذه، وتقوم بذلك السلطات الرسمية للدولة المتمثلة بالسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وبمشاركة مؤسسات غير حكومية كالأحزاب السياسية من أجل إنجاح السياسة العامة التي تسعى لعلاج المشكلة أو الحد منها).

هناك شبه اتفاق بين الفقهاء والباحثين على عناصر السياسة العامة، وهذه العناصر تتمثل بالآتي:

1- مطالب المجتمع

يمثل هذا العنصر كل ما يقدم أمام الحكومة من متطلبات واحتياجات من قبل المواطنين والمنظمات والجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية لتنظيم وتعبئة هذه المطالب بصورة معينة وتقديمها للحكومة¹¹.

2- قرارات السياسة العامة

8. أحمد سعيان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية (عربي- انجليزي - فرنسي)، مكتبة لبنان ناشرون، لبنان، 2004، ص213.

9. خيرى عبد القوي، دراسة السياسة العامة، ط1، ذات السلاسل، الكويت، 1989، ص128.

10. كمال المنوفي، السياسة العامة وأداء النظام السياسي، ط1، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة 1988، ص13.

11. محمد شبلي، المنهجية في التحليل السياسي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997، ص195.

هو ما تصدره الحكومة رسمياً من قرارات تنفيذاً للقوانين المنظمة للسياسة العامة، أو من أجل تخويل موظفيها لإصدار الأوامر الإدارية لأغراض التنفيذ ومباشرة التطبيق، أو وضع اللوائح الإدارية لجانب من جوانب السياسة العامة، ولتوجيه أعمال الإدارة والمنظمات، أي إصدار القرارات التي تحقق أهداف الحكومة، وتعد قرارات غير روتينية ومعتادة¹².

3- إعلان محتويات السياسة العامة

يقصد بها التصريحات الحكومية أو الإعلانات والخطابات الرسمية الموحية بسياسة عامة، تقوم به الحكومة من أجل إعلام الشعب بأن الحكومة تنوي القيام بعمل ما لتنظيم السياسة العامة أو توجهت وجهه معينة أو اتخذت موقف من قضية معينة وتعمل على التعامل مع هذا الموقف¹³.

4- مخرجات السياسة العامة

وهي المعطيات الملموسة الناجمة عن السياسة العامة وهي النقطة الفاصلة بين الوعود بالعمل التي قدمتها الحكومة بالإعلان وبين تنفيذ هذه الوعود فعلياً على أرض الواقع بشكل مرئي وحقيقي، أي تمثل ما تم إنجازه فعلياً¹⁴.

5- أثر السياسة

لكل سياسة عامة تُرسم وتُنفذ آثار وهذه الآثار قد تكون مقصودة أو غير مقصودة، إيجابية تحقق المصلحة العامة، أو سلبية وتنتج عنها مضاعفات سلبية، عندئذ لا بد من سياسة عامة أخرى تعالج الآثار السلبية للسياسة العامة القديمة وإعادة العملية من جديد¹⁵.

الفرع الثاني

خصائص السياسة العامة

تتميز السياسة العامة بجملة من الخصائص أهمها:

1- السياسة العامة تتسم بالعمومية والشمول: تشمل السياسة العامة جميع أفراد المجتمع دون تمييز، بغض النظر عن مدى استفادة كل فئة منها، وذلك انطلاقاً من هدفها الرئيسي المتمثل في تحقيق المصلحة العامة. وعلى الرغم من إمكانية تضرر بعض الفئات من تطبيق هذه السياسات، فإن رجحان كفة الفئة المستفيدة، والتي تمثل الأغلبية، يبرر المضي قدماً في تنفيذها، استناداً إلى مبدأ أن لكل قانون آثاراً متفاوتة على الأفراد. وكما أن السياسات العامة غالباً ما تُصاغ استجابةً لمشكلات عامة تؤثر على المجتمع ككل، فإنه من الضروري أن تتسم هذه السياسات بالشمولية والعمومية. ومع ذلك، فإن عمومية السياسة

12 جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة: د. عامر الكبيسي، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الدوحة، 1998، ص17

13 المصدر نفسه، ص18.

14 أحمد طييب، دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، رسالة ماجستير، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام، الجزائر، 2007، ص21.

15 أيوب محمد طيب، مساهمة المؤسسات غير الرسمية في صنع السياسة العامة للدولة، رسالة ماجستير، جامعة صلاح الدين - أربيل، 2013، ص19.

العامّة لا تنفي وجود سياسات موجهة لفئات محدّدة من المجتمع، مثل تلك المتعلّقة بدعم الفقراء أو برامج تدريب وتأهيل القوى العاملة، والتي تُعدّ بدورها جزءاً من الإطار الأشمل للسياسة العامّة¹⁶.

2- السياسة العامّة ذات طابع شرعي: أن السياسة العامّة وبمجرد إكمال مراحلها وإقرارها من طرف المسؤولين، لا بد أن تصدر بقانون أو مرسوم أي يكون لها التزام قانوني، أي ملزمة لكل أفراد المجتمع ومن يخالفها يستحق العقاب قد يكون السجن أو الغرامة¹⁷.

3- السياسة العامّة ليست من صنع فاعل واحد: لا يقوم بهذه العملية أي رسم السياسة العامّة فرد أو مؤسسة واحدة، وأنما هي عملية تشاركية بين المؤسسات الرسمية للدولة (السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية) ومؤسساتها غير الرسمية (الأحزاب السياسية، منظمات المجتمع المدني، الرأي العام، جماعات المصالح، وغيرها)، وتؤثر على رسمها العديد من الجهات والظروف، وتتفاعلهم عن طريق التفاوض والمساومة والتوفيق بين الآراء المختلفة تنتج السياسة العامّة¹⁸.

4- السياسة العامّة ذات طابع متجدد ومستمر: تتميز السياسة العامّة بالثبات إلا أن هذا الثبات لا يعني الجمود، وذلك أن السياسة العامّة في تغيير وتجدد وحركة مستمرة تبعاً لتغير ظروف وحاجات المجتمع، كما وصفها د. خيرى عبد القوي (أن السياسة العامّة عملية حركية ديناميكية مستمرة في تطور وتغير دائم...) ¹⁹.

5- السياسة العامّة تحقيق لهدف معين: تقوم الحكومة بالاستجابة لمطالب الشعب وتبناها ليساعدها ذلك في اتخاذ سلسلة من القرارات لتنفيذها على أرض الواقع، وبذلك تتحول الوعود الحكومية إلى أفعال ملموسة أو مرئية حقيقية، أي تشمل الأعمال الموجهة نحو تحقيق أهداف مقصودة وليس مجرد تصرفات عشوائية أو عفوية صادرة من المسؤولين²⁰.

6- السياسة العامّة قد تكون غير مؤطرة بقانون: أن السياسة العامّة وبعد ان تمر بمراحل عديدة وحين يتم الموافقة عليها فإنها تصدر بقانون أو مرسوم، أي أنها تتخذ شكل إيجابي أي الفعل والتدخل من قبل الحكومة بشكل علني واضح، ولكن في بعض الأحيان قد تنشأ السياسة العامّة من خلال عدم فعل أي شيء وسكوت الحكومة عن اتخاذ الإجراءات حول قضية معينة، وهو ما يسمى بسياسة كف الأيدي أو عدم التدخل في ميدان ما إزاء ظاهرة معينة²¹.

7- السياسة العامّة هي حقل الأعمال الحكومية: السياسة العامّة هي الحقل أو الميدان الذي تبرز فيه الحكومة ونشاطاتها وأعمالها، وان الجهود الذي تبذله كافة المؤسسات تجاه المشكلات المجتمعية لا يمكن أن يصبح سياسة عامة ما لم تتبناه الحكومة وتسعى فيه وتنفذه وبما تملكه من إدارات وموظفين وبما تضعه من أنظمة وما تصدره من قرارات²².

16 ابتسام قرقاح، دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامّة في الجزائر (1989-2009)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حاج الحضر باتنة، الجزائر، 2011، ص28.

17 د. كريم سيد محمد السيد أبو العزم، التنظيم الدستوري لصنع السياسات العامّة (دراسة مقارنة: مصر وفرنسا وأمريكا)، المجلة القانونية، المجلد 8، العدد 5، 2020، ص1972.

18 د. أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامّة، ط1، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمّان، 2002، ص23.

19 د. خيرى عبد القوي، المصدر السابق، ص46.

20 نور الدين دخان، تحليل السياسات التعليمية العامّة-نموذج الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007، ص23.

21 جيمس أندرسون، المصدر السابق، ص16.

22 د. حسن عبد الله الدعجيه، صنع السياسات العامّة، وزارة الثقافة، عمّان، 2019، ص45.

8- السياسة العامة أنعكاس للجدوى السياسية: لا يمكن الشروع في تنفيذ السياسة العامة دون إخضاعها للتقييم المسبق، إذ يتعين على المسؤولين طرح التساؤل التالي: إلى أي مدى ستحقق هذه السياسة النتائج والأهداف المرجوة؟، إذن تقتضي الضرورة تقويم الآثار المحتملة الناتجة عن تطبيق السياسة العامة، ومدى قدرتها على التصدي للمشكلة أو التخفيف من حدتها، أو تنظيم المجال الذي وُضعت من أجله. ويُستند في هذا التقييم إلى موارد الدولة المتوفرة، والتمويل المخصص لها ضمن الموازنة العامة، مع الأخذ في الاعتبار العراقيل والتحديات التي قد تعترض تنفيذ هذه السياسة²³.

المطلب الثاني

مراحل رسم السياسة العامة

تمر عملية رسم السياسة العامة بعدة مراحل تتسم بالتنوع في طبيعتها، ومدتها، ودرجة تعقيدها، وتختلف هذه المراحل من دولة إلى أخرى تبعاً لعوامل متعددة، يأتي في مقدمتها النظام السياسي ونظام الحكم القائم في كل دولة. إذ يعد نظام الحكم هو المحدد الرئيس لآليات صياغة السياسة العامة، وهو الذي يوضح دور الأفراد والجماعات غير الرسمية في تحديد المشكلات العامة وطرحها على الحكومة، وكذلك في اقتراح الحلول البديلة والمفاضلة بينها. كما يحدد النظام السياسي القنوات التي يمكن من خلالها للأفراد والجماعات التأثير في عملية صنع القرار الحكومي وفي أصحاب السلطة الرسمية، بما يسهم في تبني سياسات عامة تعكس مقترحاتهم وتوجهاتهم. علاوة على ذلك، يضبط النظام السياسي الإجراءات الرسمية داخل مؤسسات الدولة التي تتبع لدراسة القضايا العامة، ووضع السياسات المناسبة لمعالجتها، واعتمادها وتمويلها وتنفيذها، فضلاً عن تقييم نتائجها وآثارها. كما يحدد طبيعة الأجهزة الحكومية المشاركة في هذه المراحل، وأدوارها المختلفة، وسبل التنسيق بينها بما يضمن اتخاذ قرارات فعّالة تحقق الرضا العام وتخدم الصالح العام²⁴.

تتسم السياسة العامة التي يضعها وينفذها النظام السياسي بالتنوع والشمول والقدرة على التغلغل في مختلف مجالات الحياة داخل المجتمع، إذ تمس بصورة مباشرة أو غير مباشرة كافة جوانب النشاط الإنساني والاجتماعي والاقتصادي والسياسي. وتُعد عملية صنع السياسات العامة أو الحكومية استجابةً للمشكلات المجتمعية عمليةً سياسية في المقام الأول، تتسم بدرجة عالية من الصعوبة والتعقيد، كما تختلف طبيعتها وإجراءاتها من دولة إلى أخرى تبعاً لاختلاف النظام السياسي ودور كل من الأجهزة الحكومية وغير الحكومية فيها. وبصورة أكثر تحديداً، يمكن القول إن السياسة العامة هي نتاج تفاعل ديناميكي معقد يتم ضمن إطار نظام فكري وسياسي محدد، تشترك فيه مجموعة من العناصر الرسمية وغير الرسمية التي يحددها النظام السياسي القائم. ومن أبرز هذه العناصر: الدستور الذي ينظم أسس الحكم في الدولة، والأيديولوجية أو الفلسفة السياسية التي تستند إليها السلطة الحاكمة، إضافة إلى السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، والأحزاب السياسية،

23 مهدي زغرات، دور الفواعل غير الرسمية في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر 2014، ص25.

24 د. خيرى عبد القوي، المصدر السابق، ص97.

وجماعات المصالح العامة والخاصة، ووسائل الإعلام والرأي العام، فضلاً عن الإمكانيات والموارد المتاحة وطبيعة الظروف العامة السائدة في الدولة²⁵.

وقد عرّف أحد الفقهاء رسم السياسة العامة بأنها (عملية معقدة تتسم بتنوع مكوناتها التي يكون لكل منها إسهامه المختلف، فهي تقرر الخطوط الأساسية للفعل وتتسم بتوجيهها نحو المستقبل وسعيها إلى تحقيق الصالح العام وذلك بأفضل الوسائل الممكنة)²⁶.

وعلى الرغم من التفاوت بين الدول والأنظمة السياسية في رسم السياسات العامة إلا أن هناك عدد من المراحل التي أتفق عليها أغلب الفقهاء لتعد منهجاً لمراحل رسم السياسة العامة²⁷، وهذه المراحل تتمثل بستة خطوات وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول

تحديد المشكلة العامة وجمع المعلومات عنها

تُعد المشكلة العامة التي تثار في المجتمع المحرك الأول والأساس لانطلاق عملية رسم السياسة العامة، إذ تجذب المشكلة أنظار العديد من المسؤولين في الحكومة أو من أشخاص خارج الحكومة، ومن هؤلاء هم الأحزاب السياسية، ولكن ما معنى المشكلة العامة؟ تُعرف المشكلة العامة بأنها موقف أو ظرف يثير عدم الرضا عند الأفراد مما يجعلهم يطلبون المساعدة والعون لإغاثتهم ووضع حد لمعاناتهم، والأفراد الذين يعانون والمتأثرين هم الذين يثيرون انتباه الحكومة لهذه المشكلة أو يقوم بها ممثلين عنهم أو المتعاطفين معهم)²⁸.

والمشكلة التي تتعرض لها الدولة قد تكون داخلية ناتجة عن اضطرابات أو صعوبات على المستوى السياسي في داخل الدولة كحدوث خلاف بين الحكومة والأحزاب السياسية أو مع جماعات الضغط، أو قد تكون مشكلة شعبية نتيجة صعوبات اقتصادية أو بيئية أو صحية، بالإضافة إلى أن المشكلة قد تكون خارجية نتيجة تضارب مصالح الدولة مع دول أخرى تؤثر على صفاء النظام السياسي الداخلي والخارجي مما يتطلب معالجة هذه المشاكل من خلال فهم أبعاد المشكلة وإخضاع الموقف للتحليل والاختبار والتقييم²⁹.

إذن أن المشكلة يجب أن تكون عامة أي تهم مجموع كبير من الناس وهذا ما يميزها عن المشكلة الخاصة بفرد معين، والمعيار الذي يحدد ما إذا كانت المشكلة عامة هي أن تمس عدد غير معين من الأفراد، ولكن في بعض الأحيان أن المشكلة العامة في الأصل كانت مشكلة خاصة متعلقة بفرد معين وأصبحت تنمو وضمت أشخاص آخرين إلى أن تحولت إلى مشكلة لا يمكن حلها إلا بتدخل من الحكومة، أي أن تتحول المشكلة إلى قضية رأي عام، والقضية قد تتكون من مجموعة

25. د. ثامر كامل محمد الخزرجي، المصدر السابق، ص 159.

26. د. وصال نجيب العزاوي، السياسة العامة: دراسة نظرية في حقل معرفي جديد، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، 2001، ص 29-30.

27. د. خيري عبد القوي، المصدر السابق، ص 99. ود. أحمد مصطفى الحسين، المصدر السابق، ص 247.

28. سيد الهواري، الإدارة: الأصول والأسس العلمية، مكتبة عين الشمس، القاهرة، 1976، ص 458.

29. قتيبية مخلف عباس، آليات الأنظمة السياسية في صناعة القرار السياسي، مجلة سر من رأى، المجلد (4)، العدد (2)، 2008، ص 58-59.

قضايا تتطلب إعداد قوائم بهذه المشاكل المتداخلة وترتيبها وفق أولويات معينة لمعالجتها³⁰، فمثلاً عدم حصول شخص على وقود لسيارته تعد مشكلة خاصة ولكن عدم توفر الوقود لمنطقة أو إقليم معين يعد مشكلة عامة تستدعي تدخل الحكومة لمواجهة هذه المشكلة ووضع حد لها³¹.

وقد تنشأ المشكلة عن حدث طبيعي أو تصرف بشري، ومن أمثلة المشاكل العامة ما قد يحدث في دولة معينة انتشار فيروس قاتل - مثل فايروس COVID-19 الذي بدأ من شخص واحد وانتشر إلى أشخاص آخرين إلى أن قضية خطيرة لا تمس مواطني دولة معينة فقط وإنما مجموعة من الدول، وهذا أفضل مثال على السياسات العامة العالمية الصحية التي حدثت مؤخراً. إذن أن نقطة الانطلاق في رسم السياسة العامة هي وجود مشكلة عامة في المجتمع يعاني منها عدد كبير من الأفراد، وهذه المشكلة العامة قد تكون في الأصل مشكلة خاصة لمجموعة محدودة من الأفراد تتحول أحياناً بشكل تدريجي إلى مشكلة عامة تهتم مجموعة غير محدودة من الأفراد ولا يمكن لغير الحكومة حلها. وقد تتكون المشكلة العامة من مجموع مشاكل مترابطة فيما بينها وعند البحث عن حل لها يجب الأخذ بنظر الاعتبار جميع المشاكل المكونة وفي هذه الحالة تتحول المشاكل إلى قضية رأي عام تشغل المسؤولين والحكومة، والقضية قد تتكون من مجموعة قضايا عامة تتضمن مجموعات ومستويات من المشاكل العامة المتداخلة المعقدة مرتبط كل منها بالآخر وتثير جدلاً موضوعياً حاداً، وتتطلب هذه القضايا إعداد قوائم بهذه المشاكل المتداخلة وترتيبها وفق أولويات معينة لمعالجتها³².

أن الخطوة الأولى لحل المشكلة هي تحديدها وتشخيصها وعلى الحكومة أن تقوم بهذه المهمة بالاعتماد على أطراف وجهات مثلاً أن تقوم بتشكيل لجان حكومية خاصة، وأيضاً استعانتها بالخبراء وخبرة المسؤولين والموظفين الحكوميين أو الاعتماد على مؤسسات خاصة غير حكومية كقيام الأحزاب السياسية بتحليل المشكلات وتقديم المعلومات اللازمة حولها للحكومة، كما تمارس هذه الجهات الخاصة الضغوط على الحكومة لإدراج المشكلة العامة في جدول أعمالها³³.

فبالنسبة للأحزاب السياسية فإنها تعمل على تبني وإيصال مطالب المجتمع إلى الحكومة وتحويل المشكلة إلى قضية رأي عام للفت انتباه الحكومة، وهم يقومون بهذا الدور بعدة وسائل مختلفة، سيرد ذكرها تفصيلاً فيما بعد.

بعد تشخيص المشكلة يأتي دور جمع المعلومات والبيانات حول هذه المشكلة وذلك أن توفر المعلومات الدقيقة والمهمة تؤدي إلى الكشف عن المشكلة وسبب المشكلة ونقاط الضعف والخلل وإيضاً إمكانية معرفة سبل علاجها أن كانت قابلة للحل والعلاج، وتساهم في هذه المرحلة العديد من الجهات سواء جهات رسمية حكومية مثل السلطتين التشريعية والتنفيذية وجهات غير حكومية مثل مراكز المعلومات والدراسات والبحوث والهيئات الاستشارية والمعاهد المتخصصة التي تعطي معلومات وبيانات واقعية وذلك بفضل الخبراء والمتخصصين في مجالاتهم³⁴.

30. ثامر كامل محمد الخزرجي، المصدر السابق، ص 163.

31. أحمد مصطفى الحسين، المصدر السابق، ص 259-260.

32. ثامر كامل محمد الخزرجي، المصدر السابق، ص 163.

33. كمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، ط1، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، 1987، ص 293.

34. مثنى فائق مرعي، السياسات العامة بين النظرية والتطبيق، مطبعة جامعة تكريت، العراق، 2016، ص 59.

إن توفير المعلومات الدقيقة والموثوقة يُعد خطوة أساسية في الكشف عن طبيعة المشكلات ومواطن الخلل داخل أي بنية سياسية. فالمعطيات المستخلصة من تحليل المشكلات ودراساتها تتيح للسلطة وصنّاع القرار مجموعة من البدائل والخيارات الممكنة للتعامل مع المرحلة المقبلة. كما أن الدراسة العلمية للمشكلات، التي يُنجزها المختصون والخبراء في أجهزة الدولة أو في مراكز البحوث والمعلومات -سواء كانت حكومية أو خاصة- تُسهم في إنتاج قاعدة معرفية متكاملة من البيانات والمعلومات، تُعد بمثابة المواد الخام في عملية صياغة السياسة العامة. ويكمن الهدف من ذلك في الإحاطة الشاملة بالمشكلات من مختلف الجوانب، وتحديد العلاقات السببية بين المتغيرات والتأثيرات المتبادلة فيما بينها. ومن ثمّ، فإن الوصول إلى حلول موضوعية وواقعية لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال جمع المعلومات وتحليلها وتكريرها بطريقة علمية دقيقة، بما يُمكن من بناء سياسات عامة رشيدة ومبنية على أسس علمية واضحة³⁵.

وكلما زادت المعلومات كلما كان أفضل وأسهل للتعرف على المشكلة ومعرفة مكامن الخلل والقصور في البناء الاجتماعي والسياسي، كما يساعد المسؤولين في تطير هذه المعلومات فكرياً وإيجاد السبل لحلها من خلال التوقعات والتصورات التي تدور في أذهانهم والتي تكون بدورها بدائل في حالة فشل العلاج الذي كان من المقرر الاعتماد عليه لحل المشكلة³⁶.

الفرع الثاني

جدولة المشكلة ضمن أعمال الحكومة

يُقصد بجدول الأعمال ببساطة (قائمة الموضوعات أو المشكلات التي يُوليها المسؤولون الحكوميون، والأشخاص خارج الحكومة المرتبطون ارتباطاً وثيقاً بهؤلاء المسؤولين، قدرأ من الاهتمام الجاد في أي وقت معين)³⁷.

تعد هذه المرحلة في نظر أحد الفقهاء هي الخطوة الأولى الفعلية في مراحل رسم السياسة العامة، ففي هذه المرحلة تكتسب من خلالها المشكلات والحلول البديلة اهتمام الجمهور والنخبة أو تفقده، لذلك يسعى العديد من الجهات ويتنافسون من أجل دفع الحكومة لإدراج أحد المشاكل في جدول الأعمال³⁸.

ليست كل المشاكل التي تحدث في المجتمع تستحق من وجهة نظر الحكومة أن تُدرج على جدول أعمالها، وذلك لعدة أسباب منها عدم كفاية مساحة جدول أعمال لكثرة المشاكل المترامية على الحكومة وأجندتها لا تسمح بالاهتمام بكل المشاكل في وقت واحد، وذلك بسبب ندرة الموارد المتاحة للحكومة لمواجهة المشاكل الاجتماعية، وأن تكون المشكلة على

³⁵مهدي زغرات، المصدر السابق، ص32-33.

³⁶فاطمة الربابعة، تحليل السياسات العامة في الأردن: نظرة تحليلية في الممارسة، في د. علي الدين هلال وآخرون، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2004، ص139.

³⁷John W. Kingdon, Agendas, Alternatives, and Public Policies, 2nd ed., person, England, 2014, p. 3.

³⁸Frank Fischer et al., Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods, CRC Press (Taylor & Francis Group), New York, 2007, p. 63.

قدر من الخطورة لدرجة قد توصف أحياناً بأنها أزمة³⁹. وفي بعض الأحيان تكون المشكلة عامة وخطيرة إلا أن الحكومة تفضل عدم التدخل وذلك كما في المشاكل الأثنية والعرقية، لأسباب خاصة بالحكومة والسلطة الحاكمة⁴⁰.

أن كل المجتمعات بطبيعة الحال تعاني من مشاكل بغض النظر عن نظامها السياسي أو نظام الحكم، ولكن إدراج مشكلة على جدول أعمال الحكومة تختلف من مشكلة إلى أخرى، ما الذي يجعل الحكومة تهمل بعض المشاكل وتهتم بمشاكل أخرى وتعمل على التفكير بوضع حد لها ومن ثم إدراجها في جدول أعمالها؟

يرى بعض الفقه أن كل نظام سياسي يختلف عن الآخر من حيث تنظيم مؤسساته والكيفية التي تعمل بها المؤسسة والعلاقة بين هذه المؤسسات من حيث رسم السياسات العامة، إذ كل حكومة في أي نظام سياسي لها جدول لتصنيف الأولويات، وذلك لأنه من الصعوبة بمكان أن تقوم الحكومة بإدراج جميع المشكلات في الجدول الحكومي دفعة واحدة والعمل على حلها في نفس الوقت، لذلك فهي تقوم باختيار المشكلة التي تعتبر قضية عامة في المجتمع لتقوم بالخطوة الأولى في جدولتها والعمل على تتبع خطوات رسم سياسة عامة⁴¹.

وهناك دور للأحزاب السياسية في إعلام الحكومة بخطورة المشكلة على المجتمع وهذا الدور يتباين بين القوة والضعف وهذا يعتمد على درجة ونوع تنظيم الأحزاب السياسية ومدى قدرتهم على التأثير في النظام السياسي والمجتمع من خلال قوة اتصالهم بالمجتمع ومدى قربهم من الناخبين، بالإضافة إلى مكانتهم الاجتماعية والسياسية وقدراتهم المالية والفنية اللازمة للقيام بالحملة السياسية. وإيضاً تعتمد جدولة المشكلة على القيادة في النظام السياسي ومدى قدرة القيادة على تلقي وتقبل الضغوطات الاجتماعية، وعلى قدراتها المالية والبشرية والفنية في إيصال المشكلة إلى المرحلة التالية من الجدولة، وأول خطوة يجب أن تقوم بها الحكومة في سبيل انتقال المشكلة إلى المرحلة الثانية هي جدولة المشكلة فعلياً وليس فقط تصريحات رسمية تعبر فيها عن اهتمامها بالمشكلة دون متابعتها بخطوات مدروسة من أجل حلها، أي يتوجب عليها القيام بعمل جدي يتجسد بشكل واقعي ومرئي⁴².

لا يمكن إغفال دور المؤسسات الأخرى في التأثير على الحكومة لإدراج مشكلة معينة في جدول الأعمال لمناقشتها، أو تمنع من وصول المشكلة لإسماع الحكومة، إذ تؤثر الأحزاب السياسية وبما تحوزه من قدرات ذاتية على الحكومة من أجل إدراج مشكلة معينة يعاني منها أفراد المجتمع بشكل عام أو مؤيدي الحزب، أي أنهم ينقلون المشكلة من المستوى الشعبي غير الرسمي إلى المستوى الحكومي الرسمي، أو يمكنهم منع مشكلة معينة من الوصول إلى الحكومة وذلك باحتوائها بعيداً عن مسامع وأنظار المسؤولين⁴³.

إلا أن عملية إدراج المشكلة في جدول أعمال الحكومة لا يعني أنها انتقلت بشكل حاسم إلى مرحلة أعلى لتصبح سياسة، إذ أن بعض المشاكل قد تصل إلى هذه مرحلة الجدولة (الأجندة) إلا أنها تبقى لفترات طويلة في هذه المرحلة قد تنتقل

39. أحمد مصطفى الحسين، المصدر السابق، ص254.

40. أحمد طييب، المصدر السابق، ص26.

41. فهمي خليفة الفهداوي، المصدر السابق، ص235.

42. ثامر كامل محمد الخزرجي، المصدر السابق، ص165-166.

43. فهمي خليفة الفهداوي، المصدر السابق، ص236.

بعدها الى مراحل أعلى أو تتراجع الى خانة المشاكل الراكدة وتبقى هناك، وهناك بعض المشاكل تختفي من هذه المرحلة بسبب ظهور مشاكل أخرى أكثر أهمية⁴⁴.

وعليه فإن اهتمام الحكومة بالمشكلة أو القضية يجب أن يتجسد بشكل واقعي مرئي، أي أن تدرجها فعلاً في جدول الأعمال وان تعد العدة للعمل الجدي في محاولتها لحل أو الحد من المشكلة وليس فقط إبداء الرغبة أو إصدار تصريح رسمي، إذ أن الرغبة في الاهتمام بالمشكلة لا تعد من ضمن هذه المرحلة إذ يجب أن تقوم الحكومة بالعمل الفعلي⁴⁵.

الفرع الثالث

صياغة مقترحات السياسة العامة

يتم في هذه المرحلة تحديد طبيعة السياسة العامة إذ تسعى الحكومات إلى تحسين مستويات الحياة والمجتمعات بما يلبي حاجيات أفرادها، والحرص على العمل من أجل تأمين وضمان حياة أفضل، وهذا يجعل الحكومة ويحثها على معرفة الخيار الأفضل الذي يجب تبني مفردات في السياسة العامة فالصياغة جهد يركز على اختيار بديل من البدائل المطروحة، وتؤدي العملية إلى إصدار القرارات بشكلها النهائي، إذ تتضمن قرارات السياسة العامة عملاً يصدر من بعض الرسميين والهيئات، والشكل الإيجابي للقرارات يمثل في شكل تشريع أو أمر إداري⁴⁶.

أي هي مرحلة الأخيرة قبل التنفيذ إذ يتم اختيار البديل الأنسب من بين البدائل التي تم تحديدها كمقترحات لحل المشكلة بعد دراسة إمكانية تطبيقه من حيث توفر المناخ السياسي المناسب والمرونة الكاملة واستيعاب التطورات والتكيف معها⁴⁷.

فهي عملية مركبة من عدة عمليات صغرى تتضمن مناقشة عدة بدائل لحل المشكلة وتطوير آليات محددة لحل المشكلة واتخاذ القرار، إذ تتبادل فيها الأطراف المعنية كماً كبيراً من المعلومات والأفكار، وفي النهاية يؤدي هذا التبادل إلى بروز مقترحات عديدة للتعامل مع المشكلة، ومعظم عمليات هذه المرحلة تتم في كلا المؤسسات التشريعية والتنفيذية⁴⁸.

يبرز دور الأحزاب السياسية كمؤسسات غير رسمية في هذه المرحلة الى جانب المؤسسات الرسمية المعنية بصياغة المقترحات، عن طريق تقديمهم للحلول واقتراح البدائل التي تفيد الجهات المعنية الرسم سياسة عامة ومواجهة المشكلة، وبما تملكه الأحزاب من معلومات مفيدة كونهم أكثر اتصالاً بالمجتمع، والأحزاب السياسية لا تعمل بمعزل عن المؤسسات الحكومية في البحث عن المقترح أو البديل الأفضل وإنما هناك علاقة فيما بينهم تتسم بالتفاعل والتعاون والتفاوض والصراع،

44. أحمد مصطفى الحسين، المصدر السابق، ص254.

45. تامر كامل محمد الخزرجي، المصدر السابق، ص165.

46. أحمد طييب، المصدر السابق، ص32.

47. خالد سلمان خالد، صنع واتخاذ السياسات العامة، مجلة تكريت للعلوم السياسية، المجلد (1)، العدد (31)، 2023، ص328.

48. عبد الفتاح ياغي، السياسات العامة: النظرية والتطبيق، ط1، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2010، ص91.

ويشترط في المقترح الذي يتم تقديمه أن يتسق مع الحدود الدستورية والقانونية والتوجهات السياسية للنظام السياسي للدولة ولا تتعارض مع المصلحة العامة للمجتمع⁴⁹.

فالجهات التي يقع على عاتقها تقديم المقترحات والبدائل هم جهات مختلفة ولها وجهات نظر وآراء مختلفة و متضاربة، أي انه من الصعب أن تتفق هذه الجهات على رأي واحد وذلك بسبب اختلاف مصالح كل جهة عن الأخرى، وأن التوفيق بين وجهات النظر هذه يتطلب موازنة موضوعية وسياسية بين الحلول المختلفة المقدمة من هذه الجهات والعمل قدر الإمكان على اختيار البديل الذي يوفق بين المصالح المتضاربة ويحقق في الأخير الصالح العام للمجتمع⁵⁰.

على الرغم من أن صياغة مقترحات السياسة العامة تعتمد بدرجة كبيرة على المعلومات والبيانات التي تقدمها الجهات الرسمية وغير الرسمية لمواجهة المشكلة، إلا أن صياغة المقترحات واختيار البديل الأنسب واتخاذ القرار النهائي يتأثر بدرجة كبيرة على قناعات و عقائد صانع القرار نفسه وبما تمليه عليه دوافعه الشخصية والحزبية، أي أن القرار النهائي لا يعتمد فقط على البيانات والمعلومات المقدمة عن المشكلة⁵¹.

الفرع الرابع

تبني وإقرار السياسة العامة

بعد اختيار المقترح أو البديل الأنسب لحل المشكلة في المرحلة السابقة، يتم تبني المقترح في هذه المرحلة وإعلان السياسة العامة باتخاذ قرار وزاري أو تصريح رسمي من رئيس الدولة أو مرسوم رئاسي أو إصدار قانون أو إصدار لوائح تنفيذية وبما يتناسب مع طبيعة المشكلة وحجمها⁵².

وإذا كانت مرحلة صياغة المقترحات تتميز بتعدد البدائل والمقترحات وتضاربهن، فإن مرحلة تبني وإقرار السياسة العامة تتميز باختيار الحكومة لأحد البدائل باعتباره أفضل البدائل لحل المشكلة العامة المطروحة وأكثر انسجاماً مع التوجهات السياسية للنظام السياسي ويضمن تحقيق أكبر قدر من التوفيق بين المصالح والآراء المختلفة وأعلى درجة من الرضاء العام للأفراد، ويضمن كذلك تحقيق الأهداف المرسومة من قبل⁵³.

هناك عدد من المعايير التي يعتمد عليها في عملية المفاضلة لاختيار بديل معين دون غيره، ومن اهم هذه المعايير⁵⁴:

1- أن ينفذ البديل بأقل التكاليف وان تكون تكاليفه متناسبة مع القدرة المالية للدولة.

2- قدرة البديل على استغلال الموارد المتاحة له لمواجهة المشكلة.

49 د. ثامر كامل محمد الخزرجي، المصدر السابق، ص168.

50 سارة إبراهيم حسين، مؤسسات المجتمع المدني والسياسة العامة: العراق أنموذجاً، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة النهدين، 2012، ص50.

51 أيوب محمد طيب محمد صالح، المصدر السابق، ص31.

52 د. كريم سيد محمد، المصدر السابق، ص1987.

53 د. ثامر كامل محمد الخزرجي، المصدر السابق، ص169.

54 د. علي محمد عبد الوهاب، اتخاذ القرارات في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، الرياض، 1979، ص42-44.

3- قدرة البديل الفعلية على حل المشكلة أو على الأقل الحد منها وتقليل آثارها السلبية، أي قدرته على علاج المشكلة جزئياً أو كلياً.

4- قدرة البديل على تحقيق أهداف السياسة العامة.

5- قدرة البديل على معالجة المشكلة في الوقت المناسب والسرعة المطلوبة.

أن هذه المرحلة تدخل ضمن نطاق السلطة التشريعية التي تمثل الشعب، فبعد تقديم مقترح السياسة العامة من المسؤولين المخول لهم دستورياً بتقديم مشروعات القوانين يتم التصويت على المشروع في السلطة التشريعية (البرلمان)، ويبرز دور الأحزاب السياسية في مرحلة التصويت على المشروع فالأعضاء الذين يؤيدون فكرة المشروع وما جاء به يصوتون عليه كما هو، أو قد يعترضون على بعض فقرات المشروع واقترح بدائل أخرى، أما الأعضاء الآخرون والذين يرون أن هذا المشروع لا يخدم مصالحهم أو مصالح مؤيديهم فإنهم يصوتون بالرفض ضد المشروع، فإذا كان التصويت مع المشروع يحقق النسبة المطلوبة لإقراره يتم الموافقة عليه وإقراره بالشكل القانوني ومن ثم الانتقال إلى مرحلة التنفيذ، أما إذا كان التصويت بالرفض هو الذي يحقق النسبة المطلوبة سواء الأغلبية البسيطة أو الأغلبية الموصوفة فإن مشروع السياسة العامة يعاد إلى السلطة التنفيذية لإجراء التعديلات عليه لي مطابق مقترحات الأعضاء، ومن ثم إعادته إلى البرلمان للتصويت عليه مرة أخرى⁵⁵.

إذن أن إجراءات تبني وإقرار السياسة العامة هي عملية سياسية وتشريعية معقدة تختلف من دولة إلى أخرى حسب طبيعة النظام السياسي والتشريعي للدولة، فعملية إقرار السياسة العامة في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني تختلف عن إجراءات إقرار السياسة العامة في الدول التي تأخذ بالنظام الرئاسي⁵⁶، إلا أنه يمكن الاتفاق على عدد من الخطوات التي تكون مشتركة بين الأنظمة السياسية عند إقرار السياسة العامة، وهذه الخطوات هي⁵⁷:

1- اقتراح مشروع القانون من السلطة التشريعية أو التنفيذية وفق ما منصوص عليه في دساتير الدول.

2- مناقشة المشروع وقراءته مرة أو أكثر في البرلمان (السلطة التشريعية).

3- التصديق عليه بعد المناقشة والاعتناع به.

4- إصداره من السلطة التنفيذية.

5- نشره في الجريدة الرسمية للدولة ويصبح قانون ملزم.

الفرع الخامس

تنفيذ السياسة العامة

يُراد بعملية تنفيذ السياسة العامة (الأنشطة التي تنظمها الحكومة والموجهة صوب تحقيق الأهداف والغايات المنصوص عليها في بيانات السياسة المشرعة). أو هي (عملية تتمثل بمجموعة النشاطات والإجراءات التنفيذية الهادفة

55. أحمد مصطفى الحسين، المصدر السابق، ص258-259.

56. ناظم عبد الواحد الجاسور، موسوعة علم السياسة، ط1، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص292.

57. خيرى عبد القوي، المصدر السابق، ص292.

لإخراج السياسة أو قراراتها إلى حيز الواقع العملي، وتقوم على استعمال المصادر والموارد البشرية والمادية والتكنولوجية وغيرها، في سبيل تحقيق مقاصد السياسة العامة⁵⁸.

يمثل التنفيذ المرحلة التي يقل فيها عدد المشاركين في عملية رسم السياسات العامة، وذلك لانتقال السياسة العامة من السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية، أي تعد هذه المرحلة من اختصاصات الجهاز التنفيذي والإداري، إذ يتم تنفيذ السياسة لتحقيق الأهداف المرجوة منها. كما أن هذه المرحلة في غاية الأهمية لأن أي إهمال في التنفيذ قد يؤدي إلى فشل ذريع في تنفيذ السياسة⁵⁹. أي أن عملية التنفيذ تتطلب القيام بأفعال وأعمال تنفيذية ونشاطات وإصدار قرارات إدارية بقصد تطبيق السياسة العامة على أرض الواقع، فهي ترجمة السياسة العامة بما تنطوي عليه من أهداف وقواعد ومبادئ إلى خطط وبرامج عمل محددة ينتظر أن يترتب على تنفيذها أن تحقق الأهداف⁶⁰.

إن هذه العملية اللازمة في جعل السياسة العامة مثلاً حياً للعمل والأداء وتحويلها من حالتها العقلانية كقرار أو قانون إلى حالتها الميدانية كعمل تنفيذي، وعلى هذا الأساس تتضمن هذه العملية وتستغرق جميع الحدود أو المساحة الفاصلة بين إعلان السياسة وبين تأثيرها الحقيقي.

فمرحلة التنفيذ هي نقطة الالتقاء بين السياسة العامة والإدارة العامة إذ أنه لا قيمة ولا طائل من سياسات جذابة ومفيدة وتكون غير قابلة للتنفيذ أو غير مرغوب فيها إدارياً لتحقيقها، فهناك العديد من السياسات الجيدة من الناحية النظرية ولكن عادة ما تفشل عند تطبيقها وتتحطم من خلال أسلوب تطبيقها⁶¹.

فهذه المرحلة فعلية وعملية وكل ما سبقها من مراحل على الرغم من أهميتها إلا أنها ليست سوى حبراً على ورق أو قولاً بلا فعل، فالقانون الذي تُشرعه السلطة التشريعية لا قيمة له أن لم يُنفذ وجميع الجهود التي تُبذل لا يمكن أن تؤدي أهدافها ما لم تكن عملية التنفيذ دقيقة وفعالة، إذ هناك العديد من السياسات العامة التي قد تفشل بسبب عدم تنفيذها أو هناك قصور في تنفيذها ولا تحقق أهدافها الكاملة وذلك لعدة أسباب منها التحديد الغامض للأهداف المراد تحقيقها أو تقصير من راسمي السياسة العامة في عدم توفير الاعتمادات اللازمة أو عدم وضع جزاء مدني أو جنائي يجعل من القانون وبالتالي السياسة العامة ملزمة بالتنفيذ أو بسبب تقصير من الإدارة العامة عند التنفيذ⁶².

ويختلف دور السلطة التنفيذية في تنفيذ السياسات العامة تبعاً للنظام السياسي القائم في الدولة، فقد تكون سلطة التنفيذ بيد شخص واحد وهو رئيس الدولة يعاونه عدد من الأتباع الوزراء والمساعدين كما معمول به في النظام الرئاسي، أو قد يكون هناك مجلس كامل يشارك في تنفيذ السياسة العامة كما هو الحال في النظام البرلماني⁶³.

58 نقلاً عن: د. مثنى فائق مرعي ود. فرح ضياء المبارك، السياسات العامة والحكومات المحلية، الدار الجامعية للطباعة والنشر والترجمة، بغداد، 2020، ص70-71.

59 د. أحمد مصطفى الحسين، المصدر السابق، ص259.

60 وصال نجيب العزاوي، المصدر السابق، ص94.

61 د. سلوى شعراوي جمعة، تحليل السياسات العامة في القرن الحادي والعشرين، في د. علي الدين هلال وآخرون، المصدر السابق، ص37.

62 د. كمال المنوفي، المصدر السابق، ص295.

63 د. مثنى فائق مرعي العبيدي، مقاربات نظرية في السياسات العامة، مصدر سابق، ص118.

الفرع السادس

تقويم السياسة العامة

تُعدّ مرحلة التقويم آخر مراحل العملية السياسية، إذ تتضمن سلسلة من الأنشطة المتتابعة التي تهدف إلى تقييم السياسة العامة. ويُعنى تقويم السياسة بتقدير قيمتها وأهميتها من حيث مضمونها، وآليات تنفيذها، والنتائج المترتبة عليها. ومن منظور وظيفي، فإن التقويم لا ينبغي أن يُنظر إليه كمرحلة لاحقة أو نهائية فحسب، بل هو عملية مستمرة ترافق جميع مراحل صنع السياسة، ابتداءً من رسمها وصياغتها مروراً بتطبيقها. فعلى سبيل المثال، تخضع البدائل المقترحة للسياسات العامة للمفاضلة والمنافسة قبل اعتماد أحدها كسياسة رسمية. ومن هذا المنطلق، يركّز هذا الفصل على تقويم السياسة العامة من خلال تحليل الجهود المبذولة في تنفيذها. كما أنّ عملية التقويم قد تُقضي إلى إعادة تشغيل دورة صنع السياسة من جديد، بدءاً بتحديد المشكلة، ثم البحث عن البدائل المناسبة، فالمفاضلة بينها، وصولاً إلى تقرير ما إذا كانت السياسة القائمة بحاجة إلى تعديل أو إلغاء، أم أنها ما تزال ملائمة للاستمرار⁶⁴.

يخطأ أو يدمج الكثير من الباحثين بين مصطلحي «التقويم» و«التقييم»، ويعتقد البعض منهم بأن المفهومين يعطيان المعنى ذاته خاصة إذا كانت أطروحاتهم تتعلق بتقويم البرامج أو المشروعات الاجتماعية، وعلى الرغم من أن المصطلحين يفيدان في بيان قيمة الشيء، فإن كلمة «التقويم» صحيحة لغوياً، وهي الأكثر انتشاراً في الاستعمال بين الناس كما أنها تعني بالإضافة إلى بيان قيمة الشيء، تعديل أو تصحيح ما عوج منه، أما كلمة «التقييم»، فتدل على إعطاء قيمة للشيء فقط، ومن هنا نجد أن كلمة «التقويم» أعم وأشمل من كلمة «التقييم»؛ إذ لا يقف «التقويم» عند حد بيان قيمة شيء ما، بل لا بد كذلك من محاولة إصلاحه وتعديله بعد الحكم عليه. ويرى بعض النحاة أن كلمة «التقييم» خطأ، ويوجبون استعمال «تقويم» بدلاً منها، والواقع هو أن «التقييم» منشق من القيمة، و«التقويم» من القوام، ومعنى الأول التقدير والتثمين، ومعنى الثاني التعديل⁶⁵.

يُراد بتقويم السياسة العامة (فكرة مرنة يقصد بها إصدار حكم على برنامج أو سياسة عامة في صلب هذه الفكرة والحكم على جدوى البرنامج أو السياسة العامة من خلال استعمال مقاييس مختلفة، لأن السياسة ما هي إلا محاولة لأحداث تغيير إيجابي في واقع معين، وعليه فإن التقويم هو إتباع إجراءات للحكم على ما إذا كانت السياسة العامة جديرة بالتنفيذ أو الاستمرار أم لا، وتستعمل للحكم على احتمال نجاح سياسة كبديل أفضل لحل مشكلة معينة)⁶⁶.

يُعدّ تقويم السياسة العامة عملية بحث وفحص موضوعي ومنهجي تهدف إلى تحليل الآثار والنتائج المترتبة على السياسات والبرامج العامة، وذلك في ضوء الأهداف التي وضعت لتحقيقها. وتُبرز هذه العملية أهمية التقييم كأداة أساسية لضمان فاعلية السياسات العامة وكفاءتها، إذ إن أي سياسة عامة، في مراحلها المختلفة سواء عند صياغتها أو تنفيذها، لا يمكن أن تحقق مقاصدها بشكل كامل دون أن ترافقها عملية تقويم مستمرة. فالتقويم يُسهم في الكشف الموضوعي والدقيق

64 جيمس أندرسون، المصدر السابق، ص 191.

65 ينظر: د. أحمد إبراهيم خضر، الفرق بين مصطلحي «التقويم» و«التقييم»، منشور على الرابط الإلكتروني التالي <https://share.google/AnpUVzclooCgvJ8wc> تم زيارة الموقع بتاريخ 2025\10\15، في الساعة 10:15م.

66 أحمد مصطفى الحسين، ص 260.

عن الانعكاسات الإيجابية والسلبية لتلك السياسات، مما يتيح إمكانية تصحيح المسار وتحسين الأداء بما ينسجم مع الأهداف المرسومة⁶⁷.

إذن يُلاحظ مما تقدم أن عملية رسم السياسة العامة تُعد مساراً متكاملًا ومنظماً يقوم على مجموعة من المراحل المترابطة التي تهدف إلى معالجة القضايا العامة في إطار قانوني ومؤسسي منظم. تبدأ هذه العملية بتحديد المشكلة العامة التي تتطلب تدخلاً حكومياً، من خلال تحليل أسبابها وآثارها وفق منهج علمي وموضوعي. يلي ذلك جمع البيانات والمعلومات الضرورية لتكوين فهم شامل ودقيق لطبيعة المشكلة وحدودها.

ثم تأتي مرحلة اختيار البدائل وصياغة مقترحات السياسات العامة، حيث يتم تقييم الخيارات المتاحة في ضوء الاعتبارات القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وصولاً إلى اختيار البديل الأمثل. بعد ذلك تُعرض المقترحات على السلطات المختصة بغرض تبني السياسة العامة بصورة رسمية تتوافق مع القواعد الدستورية والقانونية.

وفي مرحلة لاحقة يتم تنفيذ السياسة العامة من خلال الأجهزة الحكومية المعنية، بما يضمن ترجمة التوجهات العامة إلى إجراءات عملية قابلة للقياس. وتُختتم هذه العملية بمرحلة تقويم السياسة العامة، التي تهدف إلى فحص مدى تحقق الأهداف المقررة، والكشف عن أوجه القصور أو الانحراف، بغية تصحيحها وتحسين الأداء العام.

ومن ثم، يتضح أن رسم السياسة العامة هو عملية ديناميكية تقوم على أسس علمية وقانونية، تستهدف تحقيق الفعالية والكفاءة في إدارة الشأن العام وخدمة المصلحة العامة.

المبحث الثاني

التمثيل الحزبي في السلطات العامة في الولايات المتحدة الأمريكية

وتأثيره على السياسات العامة

تطبق الولايات المتحدة الأمريكية يقوم النظام الرئاسي على أساس الفصل بين السلطات الثلاثة (التشريعية، والتنفيذية، والقضائية) واشتق هذا النظام أسمه من منصب رئيس الجمهورية القوي والمستقل، إذ يجمع الرئيس بين صفتي رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء (رئيس الحكومة) وتُعد الولايات المتحدة الأمريكية مهد هذا النظام، ومنها انتقل إلى دول العالم⁶⁸.

كما يسمى بنظام الفصل الصارم بين السلطات الرسمية، ولكن ليس فصل جامد مطلق، فمن غير المتوقع أن السلطات في دولة واحدة في ظل نظام سياسي واحد أن تعمل كل منهما منفردة دون تعاون، استجابة لاستمرار الدولة في خدمة الصالح

67 النعمي السائح العالم، مفهوم صنع السياسة العامة ومراحلها، مجلة الأستاذ، العدد (11)، 2016، ص164.
68. شورش حسن عمر وآخرون، القانون الدستوري (نظرية الدولة والنظم السياسية)، ط1، مكتبة تباي، أربيل، 2023، ص119.

العام، وبالتالي في استمرار رسمها للسياسات العامة، وكما سنرى لاحقاً أن التعاون بين السلطات الرسمية في رسم السياسات العامة لا تمس جوهر الفصل بين السلطات والنظام الرئاسي⁶⁹.

وعليه تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين الأول للتمثيل الحزبي في السلطة التنفيذية ودوره في رسم السياسات العامة والمطلب الثاني للتمثيل الحزبي في السلطة التشريعية ودوره في رسم السياسات العامة.

المطلب الأول

التمثيل الحزبي في السلطة التنفيذية ودوره في رسم السياسات العامة

للأحزاب السياسية دور كبير في تشكيل هيكل السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة الأمريكية وأيضاً لها دور في رسم السياسات العامة داخل هذه السلطة، ولتغطية هذا الموضوع قسمنا هذا المطلب إلى فرعين يتناول الفرع الأول التمثيل الحزبي في السلطة التنفيذية، والفرع الثاني يتناول دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة داخل السلطة التنفيذية.

الفرع الأول

التمثيل الحزبي في السلطة التنفيذية

عند النظر في التاريخ الحزبي للولايات المتحدة الأمريكية نرى أنه منذ أول ظهور للأحزاب السياسية فيها وإلى يومنا هذا هناك حزبين سياسيين فقط يتناوبان على السلطة والحكم، أي أن الولايات المتحدة الأمريكية تطبق نظام الثنائية الحزبية منذ الأزل، فمنذ انتخابات عام 1796 وإلى يومنا هذا هناك حزبين سياسيين فقط يتناوبان على رئاسة الدولة⁷⁰، وهما كل من الحزب الديمقراطي أقدم حزب سياسي في الولايات المتحدة الأمريكية -يرمز له برمز الحمار واللون الأزرق تعود نشأته إلى عام 1828 عندما انشق الحزب الجمهوري-الديمقراطي على نفسه إلى تيارين بسبب خلاف بين الأعضاء في داخل الحزب حول قوة السلطة التنفيذية، التيار الأول هو الذي يمثل الحزب الديمقراطي المعروف حالياً وكان بقيادة "أندرو جاكسون"⁷¹، ومنذ انتخابات 1828 التي فاز بها الحزب الديمقراطي وإلى وقتنا الحالي في عام 2025 فاز هذا الحزب 17 مرة بمنصب الرئاسة. أما الحزب الآخر فهو الحزب الجمهوري -الذي يرمز له برمز الفيل واللون الأحمر وترجع نشأته لعام 1854 لمعارضة توسع الرق وفاز في انتخابات عام 1860 بقيادة "إبراهام لينكولن"⁷²، سيطر هذا الحزب على منصب الرئاسة 20 مرة منذ أول فوز له وإلى يومنا هذا في عام 2025.

69د. مروان محمد محروس المدرس، مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي والفقهاء الإسلامي: دراسة مقارنة، ط1، دار الإعلام، عمان، 2002، ص18.

70د. ماجد محيي آل غزالي وآخرون، الأحزاب السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية دراسة في التطور التاريخي خلال القرن التاسع عشر، ط1، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، 2017، ص9.

71إل ساندي مايسل، الانتخابات والأحزاب السياسية الأمريكية: مقدمة قصيرة جداً، ترجمة: خالد غريب علي، ط1، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، 2014، ص42.

72إبراهيم محمد سليمان، الحزب الجمهوري ودوره السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية(1854-1876)، رسالة ماجستير، كلية التربية للعلوم الإنسانية، جامعة ديالى، 2012، ص58-61.

ولم ينجح أي حزب سياسي ثالث أو صغير في دخول الانتخابات الرئاسية والمنافسة على منصب الرئاسة، ولكن هذا لا يعني عدم وجود أحزاب سياسية أخرى في أمريكا ولكنها صغيرة جداً لدرجة من الصعب أن تدخل الانتخابات الرئاسية للمنافسة على منصب الرئيس، وان دخلت فلن تحظى بالدعم الشعبي ولن تفوز، مثل ما حدث مع الملياردير الأمريكي روس بيرو إذ ترشح للانتخابات الرئاسية لعام 1992 تحت اسم حزب الإصلاح الذي أسسه، وقام بأفناق أموال كثيرة على حملته الانتخابية بما يقارب 73 مليون دولار، وهو مبلغ يفوق ما أنفقه أي مرشح من طرف ثالث في محاولة مستقلة للوصول إلى البيت الأبيض، ونجح في الحصول على 18.9% من الأصوات الشعبية وشكل تحدي قوي للثنائية الحزبية، على الرغم من أنه لم يفز بالمنصب⁷³.

بعد أن بينا النظام الحزبي في الولايات المتحدة الأمريكية وأهم الأحزاب السياسية في الدولة وما توجهات كل حزب وسياساته التي يفضلها، علينا الآن أن نبين أهم سلطة في الدولة إلا وهي السلطة التنفيذية وكيف نظمها الدستور من حيث تشكيلها، ودور الأحزاب السياسية في تشكيل هيكل هذه السلطة وصلاحيات السلطة في رسم السياسات العامة وتنفيذها.

يتمحور النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية حول مركزية السلطة التنفيذية في شخص رئيس الجمهورية، الذي يُعد بموجب الدستور الفيدرالي رأس السلطة التنفيذية والقائم بأعبائها بصورة منفردة، أي أن السلطة التنفيذية في أمريكا تتميز بوجود شخص واحد يمارس جميع المهام التنفيذية ولهُ وحده يعود اتخاذ القرارات، وبخلاف الأنظمة البرلمانية التي تعطي لرئيس الدولة مهام شكلية فقط فإن رئيس الدولة في الأنظمة الرئاسية يمارس صلاحيات فعلية واسعة على المستوى التنفيذي، ولكنها ليست مطلقة وإنما مقيدة بالدستور، إذ خصص المشرع الدستوري الأمريكي المادة الثانية موزعة على أربعة أقسام من الدستور الأمريكي لسنة 1787 لتنظيم عمل هذه السلطة ومنصب الرئيس وصلاحياته وكيفية انتخابه ومدة ولايته، ومن خلال قراءة المادة الثانية من الدستور الأمريكي والواقع العملي في أمريكا نجد أن الرئيس يمارس سلطات فعلية وليس مجرد قيادة الدولة أو قيادة الحكومة شكلياً، فهو المعني برسم السياسات العامة للدولة وتنفيذها على المستوى الداخلي والخارجي وهو القائد العام للقوات المسلحة ورئيس الإدارة العامة إذ يرأس أكثر من مليوني موظف عمومي في الحكومة الفيدرالية⁷⁴.

وعلى الصعيد المؤسسي لا يوجد في النظام الرئاسي الأمريكي كيان يُعرف باسم "مجلس الوزراء" بمعناه المتعارف عليه في النظم البرلمانية، أي كهيئة جماعية ذات طابع تقرير أو مداورات سياسية، بل يُطلق على الوزراء في الولايات المتحدة اصطلاح "Secretaries" أو "أمناء"، وذلك لكونهم يشغلون مناصب إدارية على رأس الوزارات المختلفة، ويتبعون للرئيس بشكل مباشر دون أن تتوافر لهم صلاحيات اتخاذ القرار بشكل جماعي أو مستقل، وعليه فإن الآراء التي يبديها الوزراء في القضايا العامة وفي رسم السياسات العامة تُعد استشارية محضة، ويظل الأخذ بها خاضعاً لتقدير الرئيس الذي يمتلك كامل الصلاحية في قبولها أو تجاهلها⁷⁵، وعند قيام الرئيس بدعوتهم للاجتماع ليأخذ رأيهم حيال امرأ ما فإن رأيهم

73 Steven J. Rosenstone and Others, Third Parties in America: Citizen Response to Major Party Failure, 2nd ed., Princeton University Press, New Jersey, 1984, p. 231-233.

74. عبد الفتاح ياغي، المصدر السابق، ص 111-122.

75 موريس دوفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري (الأنظمة السياسية الكبرى)، مصدر سابق، ص 285.

غير ملزم له ولا يتقيد به على اعتبار أن الرئيس هو صاحب الكلمة الأخيرة، ولكن هذه القاعدة ليست مطلقة فبعض الرؤساء جعل للوزراء دوراً مؤثراً في التأثير على سياساته وقراراته ومن هؤلاء الرؤساء "دوايت أيزنهاور"⁷⁶.

وتبعاً لهذا الطابع المركزي للسلطة التنفيذية فإن جميع اختصاصات هذه السلطة تُمارَس فعلياً من قبل الرئيس نفسه وليس من خلال مجلس وزاري، فالرئيس هو من يقوم بتعيين أعضاء الحكومة، والذين غالباً يكونوا من نفس حزب الرئيس، ويملك سلطة عزلهم متى شاء دون حاجة إلى تبرير سياسي أمام الكونغرس، كما أن المسؤولية السياسية للوزير لا تقوم أمام البرلمان، بل أمام الرئيس حصراً، الأمر الذي يجعل من مبدأ المسؤولية الجماعية للوزراء غير ذي صلة في هذا النظام، وبدلاً من ذلك يتحقق شكل من أشكال المسؤولية الفردية – تنظيمية وإدارية – أمام الرئيس بوصفه الشخص الوحيد المسؤول سياسياً أمام الشعب عبر الانتخابات الدورية⁷⁷.

السؤال المهم الذي يُطرح هنا هو كيف يتم أشغال منصب رئاسة الدولة ومن يختاره؟ وهل للأحزاب السياسية دور في اختيار رئيس الدولة؟، على اعتبار أن أمريكا دولة ديمقراطية فإن أشغال المناصب السياسية العليا في الدولة ومنها رئاسة الدولة تتم عن طريق الانتخابات، فقد بينت المادة الثانية من الدستور الأمريكي بعدة فقرات قواعد الترشيح لمنصب الرئاسة ولكنها ليست تفصيلية، إذ ترك المشرع الدستوري تنظيم بعض تفاصيل انتخابات⁷⁸ الرئيس للقوانين التي تسنها السلطة التشريعية وإلى الولايات في تقسيم الدوائر الانتخابية واختيار النظام الانتخابي الذي يناسبها، كما وتعد عملية انتخاب رئيس الدولة الأمريكية -الذي سيشغل المنصب لمدة أربع سنوات⁷⁹- عملية معقدة تختلف عن الكثير من الدول، إذ تمر بعدة مراحل قبل حسم نتيجة الانتخاب.

كما وضحت المادة الثانية من الدستور الأمريكي الشروط الواجب توافرها في المرشح لمنصب الرئاسة، حيث نصت الفقرة الخامسة من القسم الثاني على: (لا يكون أي شخص سوى المواطن بالولادة أو من يكون من مواطني الولايات المتحدة وقت إقرار هذا الدستور، مؤهلاً لمنصب الرئيس، كما لا يكون مؤهلاً لذلك المنصب أي شخص لم يبلغ سن الخامسة والثلاثين ولم يكن مقيماً في الولايات المتحدة مدة أربعة عشر عاماً)⁸⁰.

تُعد عملية انتخاب رئيس الدولة أهم حدث يجري في الولايات المتحدة الأمريكية، إذ تمر عملية انتخابه بعدة مراحل وتستمر لمدة سنة بدايةً من ترشيحه إلى أن يتم تنصيبه، وهناك طريقتين لتسمية المرشحين الرئيسيين، في بادئ الأمر هناك بعض الولايات تتبع طريقة الانتخابات التمهيدية فتقوم الحكومات المحلية بتنظيم هذه الانتخابات ويتوافد الناخبين لاختيار

76. علي يوسف الشكري، رئيس الدولة في الاتحاد الفيدرالي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014، ص 102-103.

77. نصر الربيعي، خبراء السلطة في الولايات المتحدة الأمريكية، ط1، دار الكتب العلمية للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، 2018، ص112.

78. تعرف الانتخابات بأنها: (مجموعة من الإجراءات القانونية والإدارية التي تربط بين الناخبين والمرشحين في سبيل اختيار العدد المطلوب من النواب لملء المقاعد النيابية المحددة بموجب الدستور أو القانون المختص)، وتعرف الانتخابات كذلك بأنها (عملية اختيار شخص أو عدة أشخاص بين المرشحين لمركز وحيد أو ضمن هيئة ما وفقاً للإجراءات والشروط المنصوص عليها في قانون الانتخاب). نقلاً عن: د. شورش حسن عمر وآخرون، القانون الدستوري (نظرية الدولة والنظم السياسية)، ط1، مكتبة تباي/ أبريل، 2023، ص179.

79. ياسين محمد حمد العيناوي وسلام علي أحمد المشهداني، صنع القرار السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2016، ص112.

80. داوود مراد حسين الحسني، سلطات الرئيس الأمريكي بين النص الدستوري و الواقع العملي، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2011، ص

مرشحهم المفضل الذي سيتأهل لمرحلة المؤتمر الحزبي الوطني، وولايات تتبع طريقة أخرى خاصة بالأحزاب السياسية وتسمى بالمؤتمرات الحزبية، إذ يقوم كل حزب باختيار عدد من المرشحين دون تدخل الناخبين ودون وجود عملية انتخابات، هذه المرحلة هدفها تقليل المرشحين وتصفيتهم، والفائزين بالانتخابات التمهيدية أو بالمؤتمرات الحزبية لا يُعدون مرشحين نهائيين وإنما هؤلاء سيكونون مندوبين في المؤتمر الوطني الذين سيختارون مندوبين آخرين لتشكيل المجمع الانتخابي⁸¹.

الفرع الثاني

دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة داخل السلطة التنفيذية

تمارس الأحزاب السياسية أدواراً عديدة داخل الكونغرس للتأثير على رسم السياسة العامة ومن هذه الأدوار هي:

1- الفوز بالانتخابات ووضع البرنامج الحكومي

أن فوز مرشح الحزب بالانتخابات تعتبر أهم وسيلة للحزب السياسي وأول خطوة تجاه وضع سياسات الحزب موضع التنفيذ عن طريق صياغة برنامج حكومي يتضمن مجموعة من السياسات العامة التي يروم رئيس الجمهورية بتنفيذها.

إذن فالخطوة الأولى لانتخاب المرشحين هي إقناع المرشح للترشح، ففي بعض الحالات لا يشارك الفرد بالحياة السياسية إلا إذا طُلب منه ذلك، وهذه الوظيفة يقوم بها قادة الأحزاب السياسية عندما يلمسون في شخص معين القدرة على قيامه بعمل ما، أو لتحقيق غاية إلا وهي التأثير على السياسات العامة ولا يوجد أنسب من فرد معين لتحقيق هذه الغاية، وهذا يحدث كثيراً في الولايات المتحدة الأمريكية إذ غالباً ما يعمل قادة الأحزاب سياسية بلا كلل في تجنيد أفراد معينين ودفعهم للترشح للانتخابات، على سبيل المثال استهدف إيمانويل (الديمقراطي) في عام 2006 بعض المحاربين القدامى الذين خدموا في العراق، حيث اختار عدة محاربين للترشح للانتخابات من أجل أن يقوم هؤلاء بانتقاد سياسات الرئيس العسكرية ويساعدوا في التغلب على ميزة الجمهوريين التقليدية في السياسة الخارجية وقضايا الأمن القومي⁸².

2- التعيينات الحكومية

بموجب المادة 2/ القسم الثاني من دستور الولايات المتحدة الأمريكية فإن الرئيس يقوم بتعيين وزراء حكومته والسفراء والقناصل وقضاة المحكمة العليا ورؤساء الوكالات الفيدرالية ومدراء المكاتب التنفيذية دون تدخل جهة أخرى، إلا في حالات نادرة قد يعترض مجلس الشيوخ على بعض التعيينات كونه مخول دستورياً بالموافقة على تعيينات رئيس الدولة،

⁸¹د. نضال فواز العبود، الانتخابات الرئاسية الأمريكية-الأبعاد التاريخية والسياسية والدستورية، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2017، ص177.

⁸² James Q. Wilson and Others, American Government: Institutions and Policies, 16th ed., Cengage Learning, Boston, USA, 2019, p. 197.

كما ويملك الرئيس سلطة محاسبة وزرائه وموظفيه في المناصب العليا وايضاً يملك سلطة أقالتهم دون الرجوع إلى مجلس الشيوخ، وهؤلاء الوزراء والموظفين ملزمين باتباع أوامر الرئيس وتنفيذ قراراته، والوزير الذي يخالف الرئيس يجب عليه تقديم استقالته أو يقوم الرئيس بعزله عن منصبه وتعيين آخر محله، وذلك لأن النظام الرئاسي الأمريكي يفرض أن تكون هناك جهة واحدة تمسك بزمام الأمور التنفيذية وان تكون العلاقة بين الرئيس وكادره التنفيذي علاقة تبعية هرمية يكون فيها الرئيس على قمة هذا الهرم⁸³.

3- اصدار مراسيم رئاسية

لم ينص الدستور الأمريكي صراحةً على منح رئيس الجمهورية سلطة إصدار المراسيم الرئاسية، ولا يوجد هذا المصطلح في النظام السياسي الأمريكي بل يسمى بالأوامر التنفيذية، وهناك نصوص متفرقة في الدستور الأمريكي التي تُشير ضمناً على حق الرئيس في إصدار اللوائح والقرارات التنفيذية لوضع القانون موضع التنفيذ وعلى إصدار الأوامر التنفيذية، كون الرئيس يتمتع بصلاحيات واسعة في النظام الرئاسي، ومن هذه النصوص ما نصت عليه المادة الثانية/القسم الأول (تناط السلطة التنفيذية برئيس للولايات المتحدة الأميركية...)، وما نصت عليه نفس المادة في القسم الثالث (كما عليه أن يراعي بأن تنفذ القوانين بإخلاص وأن يشمل بتكليفه جميع موظفي الولايات المتحدة)، نرى من نصوص هذه المواد أن رئيس الجمهورية مُلزم بتنفيذ القوانين بإخلاص، وهذا لا يتم إلا عن طريق إصدار لوائح تنفيذية ومراسيم رئاسية تُعمم على جميع الوزارات والدوائر وموظفيها، وعليه فإن النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية يُعترف بأن للرئيس سلطة إصدار قرارات تنظيمية عامة مجردة⁸⁴.

4- صياغة مشروع قانون الموازنة

أن عملية إعداد الموازنة ولحين حسمها وتنفيذها عملية بالغة التعقيد إذ تشارك فيها عدة جهات ابتداءً من الرئاسة الأمريكية مروراً بمجلسي الكونغرس وعودتها مرة أخرى بشكلها النهائي إلى الرئيس الأمريكي، إعداد مشروع الموازنة العامة من اختصاص الرئيس الأمريكي ومكتب الإدارة والميزانية⁸⁵، إذ تقوم الأخيرة بالقيام بالعديد من الإجراءات مع أخذ توجيهات الرئيس بعين الاعتبار فيما يخص تحديد الأولويات من وجوه الإنفاق وبعد أن تتم عملية الأعداد في هذا المكتب يُرسل إلى مجلس النواب أولاً لإجراء التعديلات عليه ومن ثم إلى مجلس الشيوخ لإدخال تعديلاته الخاصة وذلك وفق القسم السابع من المادة الأولى من الدستور الأمريكي (جميع مشاريع القوانين الخاصة بتحصيل الدخل تطرح في مجلس النواب، ولكن لمجلس الشيوخ أن يقترح أو يوافق على تعديلات كما في مشاريع القوانين الأخرى).

5- حق الاعتراض التوقيفي (الفيتو الرئاسي)

83 Adnan Küçük, op. cit., p. 30.

84 Ibid, p.32.

85د. ياسين محمد حمد العيثاوي، المصدر السابق، ص256.

عرف الفقه حق الاعتراض بأنه: (سلطة تمكن رئيس الجمهورية من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان). وقد يطلق البعض على الاعتراض كلمة فيتو، وهي كلمة لاتينية الأصل ليس لها اثر في القاموس الأكاديمي الفرنسي وتعني إني اعترض⁸⁶.

تعد من أهم الوسائل المباشرة التي يستخدمها الحزب السياسي للتأثير على رسم السياسات العامة وأهم وسيلة يمتلكها الرئيس الأمريكي للتدخل في الأعمال التشريعية، وأهمية هذه الوسيلة تختلف تبعاً لاختلاف السيطرة الحزبية على كل من السلطتين، إذ يزداد استخدام الرئيس الأمريكي لهذا الحق فيما لو كان ينتمي لحزب يختلف عن حزب الأغلبية في الكونغرس، فإذا كان الرئيس من الحزب الجمهوري والأغلبية الحزبية في الكونغرس من الحزب الديمقراطي فسيكون هناك اختلاف في وجهات النظر حول رسم السياسات العامة وصياغة القوانين ولن يكون أمام الرئيس الأمريكي سوى أن يستخدم حقه الدستوري في الاعتراض على أي قانون يرى أنه لا يناسب سياسات حزبه ولا يخدم المصلحة العامة ولا يضع سياسة عامة تعالج أزمة ما، أي إن حرية استخدام الفيتو يتوقف على حجم حصة حزب الرئيس من المقاعد في الكونغرس⁸⁷.

المطلب الثاني

التمثيل الحزبي في السلطة التشريعية ودوره في رسم السياسات العامة

لا يقتصر دور الأحزاب السياسية في رسم السياسات العامة في الولايات المتحدة الأمريكية على السلطة التنفيذية وحدها وإنما هناك دور للأحزاب في السلطة التشريعية كذلك، هذا ما سنراه في فرعين حيث تناول الفرع الأول التمثيل الحزبي في الكونغرس الأمريكي، والفرع الثاني دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة.

الفرع الأول

التمثيل الحزبي في الكونغرس الأمريكي

تتشكل السلطة التشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية المعروفة باسم "الكونغرس" من مجلسين وفقاً للمادة الأولى من الدستور الأمريكي لسنة 1787، الأول يُدعى مجلس الشيوخ (المجلس الأعلى)، والثاني يُدعى مجلس النواب⁸⁸.

يضم مجلس الشيوخ 100 عضو يُطلق عليهم الشيوخ (Senators)، بواقع عضوين عن كل ولاية من الولايات الخمسين، ما يضمن تساوي الولايات في التمثيل بغض النظر عن حجمها السكاني، ويُعد عدد أعضاء هذا المجلس ثابتاً لا يتغير تبعاً لنتائج التعداد السكاني الذي يُجرى كل عشر سنوات، وتُحدد مدة عضوية العضو بست سنوات يتم خلالها تجديد

⁸⁶نقلًا عن: أحمد حمزة ناصر، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين وفق دستور العراق لعام 2005 النافذ "دراسة تحليلية مقارنة"، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، المجلد 11 العدد 32، 2016، ص337.

⁸⁷Pablo Valdivieso-Kastner and Sergio Huertas-Hernández, When Congress Prevails: Veto Overrides and Legislative Fragmentation In Multiparty Legislatures, Political Research Quarterly, vol. 77, Issue 4, 2024, p. 1335.

⁸⁸وزارة الخارجية الأمريكية، موجز نظام الحكم الأمريكي، وزارة الخارجية الأمريكية، دس، ص92.

ثلث أعضاء المجلس (نحو 33 عضواً) كل سنتين لضمان استمرارية العمل التشريعي⁸⁹، وحدد الدستور الأمريكي الشروط الواجب توافرها في المرشح لعضوية مجلس الشيوخ (لا يصبح أي شخص عضواً في مجلس الشيوخ ما لم يكن قد بلغ الثلاثين من العمر، وما لم تكن مضت عليه تسع سنوات مواطناً في الولايات المتحدة، وما لم يكن لدى انتخابه من سكان الولاية التي يتم اختياره عنها)⁹⁰.

أما المجلس الثاني فيدعى مجلس النواب والذي يضم 435 عضواً يتم انتخابهم على أساس التمثيل السكاني لكل ولاية وتبلغ مدة عضويتهم سنتين⁹¹، وعلى خلاف مجلس الشيوخ فإن عدد أعضاء مجلس النواب ليس منصوصاً عليه في الدستور، وإنما أشار فقط إلى أن يكون عدد النواب متناسباً مع عدد السكان في كل ولاية (يحد أدنى نائب واحد لكل ولاية)⁹²، لذلك كان يتغير عدد النواب تبعاً للتعداد السكاني الدوري الذي يُجرى كل عشر سنوات بهدف إعادة توزيع المقاعد بين الولايات وفقاً للتغيرات السكانية، ومع الزيادة المستمرة في عدد السكان كان من الممكن أن يتجاوز عدد النواب ألف عضو، الأمر الذي يُعد غير عملي من حيث فعالية اتخاذ القرارات والتصويت داخل المجلس إضافةً إلى الأعباء المالية الكبيرة التي قد تُفرض على الموازنة العامة، ولمواجهة هذه التحديات طُرحت عدة مشاريع قوانين تهدف إلى ضبط عدد النواب عند عدد معين، لذلك تم إقرار قانون إعادة التوزيع لعام 1929، الذي نصّ على تثبيت عدد أعضاء مجلس النواب عند 435 عضواً، وهو العدد المعتمد حتى اليوم بغض النظر عن التغيرات السكانية، ونتيجة لهذا التثبيت أصبح كل نائب يمثل ما يُقارب 750 ألف مواطن مقارنةً بما كان عليه في السابق إذ كان النائب يمثل نحو 30 ألفاً فقط، وتجدر الإشارة إلى أن هذا العدد من المواطنين الذين يمثلهم النائب لا تحدده نصوص دستورية أو قانونية، بل هو نتيجة مباشرة لتثبيت عدد النواب مقابل النمو السكاني المستمر في البلاد⁹³.

وحدد الدستور في المادة الأولى/القسم الثاني الشروط الواجب توافرها في المرشح للانتخاب ولكن ليس بالتفصيل، ومن أهم هذه الشروط هي أن يكون المرشح بالغ سن الخامسة والعشرين، وأن يكون مقيم في الولاية التي سيكون نائباً عنها، أن يكون مواطن أمريكي بما لا يقل عن سبع سنوات، وأن لا يتقلد النائب أي منصب آخر في الدولة أثناء مدة عضويته⁹⁴.

على الرغم من أن الدستور حدد بعض شروط إجراء الانتخابات التشريعية مثل أن تجري انتخابات جميع أعضاء مجلس النواب وثلثي أعضاء مجلس الشيوخ كل سنتين بطريقة الاقتراع الشعبي المباشر والصوت الواحد للمواطن الواحد، إلا أنه لم يحدد كامل تفاصيل الانتخابات وأنها تركها للولايات تحدد كل ولاية الطريقة المناسبة لها، وبشكل عام فإن كل الولايات تعتمد نظام الانتخاب الفردي ونظام الأغلبية النسبية ذو الدور الواحد - عدا ولايتي مين وبراسكا التي تعتمد نظام التمثيل النسبي - أي يتم تقسيم الولايات إلى دوائر انتخابية متساوية إلى حد كبير وحسب المقاعد المخصصة لها في مجلس

89 عدي بديري، المصدر السابق، ص202.

90 المادة الأولى/القسم الثالث من الدستور الأمريكي لسنة 1787.

91 د. ياسين محمد حمد العيثاوي وسالم علي أحمد المشهداني، المصدر السابق، ص105.

92 القسم الثاني/المادة الأولى من الدستور الأمريكي لسنة 1787.

93 عادل عبدان حمزة، العلاقة بين النظام الانتخابي والثنائية الحزبية في الولايات المتحدة الأمريكية، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، 2019، ص63.

94 محمد حمزة حسين الدليمي ومجموعة مؤلفين، الكونغرس الأمريكي: دراسة تاريخية سياسية قانونية، ط1، دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2019، ص73.

النواب وكل دائرة انتخابية تشمل حوالي 761,169 من سكان الولايات وكل ناخب ينتخب نائب واحد من كل دائرة انتخابية⁹⁵، فمثلاً ولاية كاليفورنيا والتي تعتبر أكبر الولايات من حيث الكثافة السكانية لها 52 مقعد في مجلس النواب أي تقسم إلى 52 دائرة انتخابية والمرشح الذي يحصل على أكثر الأصوات الانتخابية في الدائرة الواحدة يفوز بجميع أصوات الدائرة⁹⁶، أما في انتخابات مجلس الشيوخ فنقسم كل الولايات مهما كانت كثافتها السكانية إلى دائرتين انتخابيتين فقط ويُنتخب سيناوور واحد فقط من كل دائرة.

وكما أن الأحزاب السياسية تؤدي دوراً كبيراً في انتخابات الرئاسة الأمريكية فإنه كذلك بالنسبة لانتخابات الكونغرس وتشكيل هيكلها، إذ عادةً ما يقوم كل حزب من الأحزاب السياسية -الحزبين الكبيرين وأحزاب أخرى- بترشيح عدد من أعضائه للمقاعد التشريعية في كلا المجلسين، أو قد يقوم بعض الأفراد إلى ترشيح أنفسهم كمستقلين، ولكن هؤلاء الآخرين فرصتهم ضعيفة جداً في الحصول على مقاعد في الكونغرس والتعبير عن سياساتهم، وذلك بسبب النظام الانتخابي المعتمد في الدولة، ففي الانتخابات التشريعية الأخيرة لعام 2024 خسر مثال على عدم فوز أي مرشح من حزب ثالث أو مستقل بأي مقعد في مجلس النواب، بينما فاز الحزب الجمهوري بالأغلبية في المجلس بواقع 220 مقعد، أما الحزب الديمقراطي فقد حصل على 218 مقعد ويمثل حزب الأقلية في المجلس⁹⁷.

أن نظام الفصل بين السلطات الذي يقوم عليه النظام السياسي الأمريكي لا يقتصر على الفصل بين السلطات الثلاث وإنما هناك نوعاً من الفصل بين كلا مجلسي الكونغرس، فهناك اختلاف بين رئاسة كلا المجلسين وتباين في الصلاحيات والقواعد التي تحكم كلا المجلسين، فبالنسبة لمجلس النواب فيرأسه أحد أعضاء المجلس يتم اختياره بعملية انتخابية يُشارك فيها كل النواب في أول جلسة وغالباً ما يكون رئيس مجلس النواب هو نفسه رئيس حزب الأغلبية، ويحتل المرتبة الثانية في خط خلافة الرئاسة عند غياب الرئيس الأمريكي، ويمارس رئيس مجلس النواب صلاحيات كثيرة في العملية التشريعية مثل إدارة الجلسات وتنظيم المناقشات ويُحدد جدول أعمال المجلس، ولا يُشارك كثيراً في المناقشات إلا لدعم حزبه، ويملك حق التصويت على مشاريع القوانين كأى عضو آخر في المجلس⁹⁸، أما رئيس مجلس الشيوخ (نائب الرئيس الأمريكي) فلا يملك صلاحيات كثيرة في مجلس الشيوخ، وإنما دوره يقتصر على إدارة الجلسة والتصويت عند حدوث تعادل في الأصوات، ولا يُشارك في مناقشات المجلس، ولا يستطيع توجيه أعضاء حزبه أو حثهم على أن يصوتوا حسب رغبته، وغالباً ما يرأس الجلسة أكبر الأعضاء سناً من حزب الأغلبية⁹⁹.

95. عبد الفتاح ياغي، الحكومة والإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية، ط1، دار الحامد النشر والتوزيع، عمان، 2012، ص178.
96 عدد مقاعد ولاية كاليفورنيا في مجلس النواب وباقي الولايات وفق التعداد السكاني الأخير لولايات المتحدة الأمريكية لعام 2020، منشور في الموقع الرسمي United States Census Bureau، متوفر على الرابط الإلكتروني <https://www.census.gov/data/tables/2020/dec/2020-apportionment-data.html> تم زيارة الموقع بتاريخ 16 حزيران 2025.

97 توزيع مقاعد مجلس النواب في انتخابات الكونغرس رقم 119 لعام 2024، منشور على الموقع الرسمي لمجلس النواب الأمريكي United States House Of Representatives، على الرابط الإلكتروني <http://www.house.gov/representatives>، تم زيارة الموقع بتاريخ 17 حزيران 2025.

98 لاري الوينز، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة: جابر سعيد عوض، ط1، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، 1996، ص157.

99 وزارة الخارجية الأمريكية، المصدر السابق، ص101.

وفي كلا المجلسين هناك رئيس للأغلبية الحزبية ورئيس للأقلية الحزبية وهؤلاء يتم انتخابهم من قبل أعضاء حزبهم فقط وليس من جميع أعضاء الكونغرس، ومهمتهم التنسيق بين أعضاء حزبهم في المجلس وتنظيم عملهم وضبطهم، وايضاً يعملون كمنسقين مع رئيس المجلس ولهم دور في التأثير على سير أعمال النقاشات والمداولات في المجلس¹⁰⁰.

الفرع الثاني

دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة

تمارس الأحزاب السياسية أدواراً عديدة داخل الكونغرس للتأثير على رسم السياسة العامة ومن هذه الأدوار هي:

1. اقتراح القوانين

تختلف الجهة المخولة دستورياً في تقديم مقترحات القوانين في أمريكا وتركيا، ففي الولايات المتحدة الأمريكية أشارت المادة الأولى من الدستور الأمريكي بأن يُعد الكونغرس هو السلطة المخولة دستورياً في تقديم مقترحات القوانين، أي يحق لأي عضو في كلا المجلسين أن يقترح لائحة أو مشروع قانون يتضمن سياسة عامة معينة، أو أي لجنة دائمة من لجان المجلسين في الكونغرس¹⁰¹.

أما السلطة التنفيذية فهي ليست مخولة دستورياً في تقديم مقترحات القوانين إلى الكونغرس إلا أن الرئيس يستطيع اقتراح القوانين عند تقديم الرسائل، فالخطاب الذي يلقيه الرئيس الأمريكي سنوياً عن حالة الاتحاد والذي كان يقتصر على تقرير حالة الاتحاد، قد راح يتضمن السياسات المستقبلية لمدة عام والتشريعات التي تحتاج إلى سنها¹⁰². أو عن طريق تقديم مقترح إلى أحد أعضاء الكونغرس ممن ينتمون إلى حزبه¹⁰³.

2. التصويت على مشروعات القوانين

هناك عدة عوامل تحدد تصويت النائب ومن هذه المحددات هي الولاء الحزبي للنائب، فبطبيعة الحال أن النائب يُصوت لصالح توجهات حزبه غالباً و ضد مقترحات الحزب الآخر، وهذا يحكمه نسبة تمثيل الحزب في المجلس لذلك ففي معظم الأحيان تكون نتائج التصويت في البرلمان متوقعة "حزب الأغلبية يفوز وحزب الأقلية يخسر". لكن في بعض الحالات قد يُصوت النائب لصالح مقترحات يعارضها مقدمة من الحزب الآخر، قد يكون لمنع تمرير مقترح أسوأ أو ليحصلوا على مقابل مثل مشروع قانون يخدم منطقتهم الانتخابية لضمان إعادة انتخابهم أو تعديل سياسة عامة معينة تصب في مصلحة ناخبيه. وتمارس القيادة الحزبية في المجلس دوراً في إدارة الأصوات، إذ تستخدم استراتيجيات الضغط والإقناع، لتمرير مشروع قانون محط جدل واسع، مثلما حدث مع تمرير قانون مزايا الأدوية ضمن برنامج ميديكير لعام 2003، فقد كان قادة

100. عبد الفتاح ياغي، المصدر السابق، ص189.

101 James Q. Wilson and Others, American Government: Institutions and Policies, 16th ed., Cengage Learning, Boston, USA, 2019, p. 313.

102. عادل ثابت، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص114.

103. ياسين محمد حمد العيثاوي، المصدر السابق، ص250.

الحزب الجمهوري يرغبون بشدة لتمرير هذا القانون وإقراره لذلك لجأوا الى استخدام عدة طرق تباينت بين الترغيب والترهيب لحشد أعضاء الحزب الجمهوري للتصويت لصالح مشروع القانون، واستمر التصويت مفتوحاً لمدة ثلاث ساعات متواصلة منذ انطلاق عملية التصويت، نجح الحزب الجمهوري في كسب 220 صوت نعم للقانون مقابل 215 صوت لا. وحدث نفس الشيء في عام 2009 عندما نجح الحزب الديمقراطي في تمرير قانون الرعاية الصحية (أوباما كير) والتي طرحها الرئيس باراك أوباما، حيث تم إقرار القانون بأغلبية 220 صوت مقابل 215 صوت، رغم انشقاق نحو 40 نائب ديمقراطي ودعم نائب جمهوري واحد، وقد وقع الرئيس على القانون في عام 2010¹⁰⁴.

في بعض الأحيان يكون هناك توافق شبه كامل بين رئيس الدولة وحزبه في الكونغرس حول قضية عامة معينة، كما حدث عندما دعم جميع الديمقراطيين في مجلس النواب تمرير قانون الرعاية الصحية الشاملة المعروف بأسم أوباما كير. لكن في أحيان أخرى يختلف الرئيس وحزبه حول قضية معينة مثلما حدث عند معارضة الديمقراطيين توسيع نطاق اتفاقيات التجارة الحرة التي كان يسعى أوباما إليها¹⁰⁵.

نرى عند التصويت على مشاريع القوانين في الكونغرس لا يُلزم العضو بتصويت معين، وذلك لأن الأحزاب السياسية في أمريكا أحزاب مرنة غير مركزية ولا يُرغم أعضائها للتصويت بنحو معين على مشاريع القوانين والموضوعات المطروحة، بل يترك للعضو حرية التصويت كيفما يشاء، ولكن بالرغم من هذه المرونة إلا أن من المعتاد أن نرى غالبية الديمقراطيين يعارضون غالبية الجمهوريين¹⁰⁶.

الخاتمة

تم التوصل في الخاتمة إلى عدد من النتائج والتوصيات:

أولاً: النتائج

من خلال الدراسة، تبين أن الأحزاب السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية تؤدي دوراً محورياً في صياغة وتوجيه السياسة العامة، سواء عبر وجودها في السلطة التنفيذية أو من خلال تأثيرها في الكونغرس. فقد أظهرت النتائج ما يلي:

1. إن انتماء الرئيس إلى حزب معين ينعكس مباشرة على أولويات السياسات العامة، حيث تسعى الإدارة التنفيذية إلى ترجمة البرامج الحزبية إلى قرارات وتشريعات فعلية.

104 Walter J. Oleszek and Others, Congressional Procedures and the Policy Process, 11th, CQ Press, California, 2020, p. 209-211.

105 James Q. Wilson and Others, op. cit., p. 190

106 ثيودور لوي وبنجامين تشينسيبيرغ، الحكومة الأمريكية (الحرية والسلطة) ج1، ترجمة: عبد السميع عمر زين الدين ورباب عبد السميع زين الدين، ط1، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2006، ص230-231.

2. يمتد تأثير الأحزاب إلى الكونغرس، إذ تؤدي الأغلبية الحزبية دوراً أساسياً في تمرير أو عرقلة التشريعات، مما يجعل توازن القوى الحزبية عاملاً حاسماً في تحديد مخرجات السياسة العامة.
3. تشكل اللجان البرلمانية والأجهزة الاستشارية المرتبطة بالأحزاب أدوات فاعلة في رسم الخطط والسياسات، خصوصاً في مجالات الاقتصاد، الدفاع، والرعاية الاجتماعية.
4. أظهرت التجربة الأمريكية أن الانضباط الحزبي في التصويت داخل الكونغرس ليس صارماً كما في الأنظمة البرلمانية، ما يمنح بعض المرونة في بناء التحالفات العابرة للأحزاب عند القضايا الكبرى.
5. الإعلام ومنظمات الضغط الموالية للأحزاب يساهمان في تعزيز التأثير الحزبي على الرأي العام وصنّاع القرار، مما يوسع دائرة الدور الحزبي في عملية صنع السياسة العامة.

ثانياً: التوصيات

استناداً إلى النتائج السابقة، يمكن تقديم التوصيات التالية:

1. تعزيز الشفافية في العلاقة بين الأحزاب ومراكز صنع القرار لضمان عدم تغليب المصالح الحزبية على المصلحة الوطنية.
2. تشجيع الأحزاب على تطوير برامج وسياسات تستند إلى دراسات علمية وبيانات دقيقة، لا إلى اعتبارات انتخابية ضيقة.
3. دعم الحوار بين الحزبين الرئيسيين (الديمقراطي والجمهوري) لتقليل حدة الاستقطاب الحزبي الذي قد يعيق تبني سياسات عامة متوازنة ومستدامة.
4. زيادة تمثيل الخبراء والمستقلين في اللجان التشريعية والتنفيذية لضمان توازن الرؤية الحزبية مع الرؤية التقنية والمهنية.
5. دراسة إمكانية الاستفادة من التجربة الأمريكية في الدول الأخرى، مع مراعاة الخصوصيات السياسية لكل دولة، لتطوير أنظمة حزبية أكثر فاعلية في صنع السياسات العامة.

قائمة المصادر

أولاً: الكتب العربية

1. أحمد سعيّفان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية (عربي-إنجليزي-فرنسي)، مكتبة لبنان ناشرون، لبنان، 2004.

2. أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، ط1، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمّان، 2002.
3. ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، ط1، دار مجدلاوي، عمّان، 2004.
4. حسن عبد الله الدعج، صنع السياسات العامة، وزارة الثقافة، عمّان، 2019.
5. خيرى عبد القوي، دراسة السياسة العامة، ط1، ذات السلاسل، الكويت، 1989.
6. داوود مراد حسين الحسني، سلطات الرئيس الأمريكي بين النص الدستوري والواقع العملي، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، عمّان، 2011.
7. سيد الهواري، الإدارة: الأصول والأسس العلمية، مكتبة عين الشمس، القاهرة، 1976.
8. شورش حسن عمر وآخرون، القانون الدستوري (نظرية الدولة والنظم السياسية)، ط1، مكتبة تبايى، أربيل، 2023.
9. عادل ثابت، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
10. عبد الفتاح ياغي، الحكومة والإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمّان، 2012.
11. علي يوسف الشكري، رئيس الدولة في الاتحاد الفيدرالي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014.
12. فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمّان، 2001.
13. كمال المنوفي، السياسة العامة وأداء النظام السياسي، ط1، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1988.
14. ماجد محيي آل غزاي وآخرون، الأحزاب السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية: دراسة في التطور التاريخي خلال القرن التاسع عشر، ط1، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمّان، 2017.
15. مثنى فائق مرعي، السياسات العامة بين النظرية والتطبيق، مطبعة جامعة تكريت، العراق، 2016.
16. محمد حمزة حسين الدليمي ومجموعة مؤلفين، الكونغرس الأمريكي: دراسة تاريخية سياسية قانونية، ط1، دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمّان، الأردن، 2019.
17. محمد شبلي، المنهجية في التحليل السياسي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997.
18. مروان محمد محروس المدرس، مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي والفقہ الإسلامي: دراسة مقارنة، ط1، دار الإعلام، عمّان، 2002.

19. نزار الربيعي، خبراء السلطة في الولايات المتحدة الأمريكية، ط1، دار الكتب العلمية للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، 2018.
20. نضال فواز العبود، الانتخابات الرئاسية الأمريكية: الأبعاد التاريخية والسياسية والدستورية، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2017.
21. وزارة الخارجية الأمريكية، موجز نظام الحكم الأمريكي، وزارة الخارجية الأمريكية، د.س.
22. وصال نجيب العزاوي، السياسة العامة: دراسة نظرية في حقل معرفي جديد، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، 2001.
23. ياسين محمد حمد العيثاوي وسلام علي أحمد المشهداني، صنع القرار السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، عمّان، 2016.

ثانياً: الكتب المترجمة

1. إل ساندي مايسل، الانتخابات والأحزاب السياسية الأمريكية: مقدمة قصيرة جداً، ترجمة: خالد غريب علي، ط1، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، 2014.
2. ثيودور لوي وبنجامين تشينسيبرغ، الحكومة الأمريكية (الحرية والسلطة) ج1، ترجمة: عبد السميع عمر زين الدين ورباب عبد السميع زين الدين، ط1، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2006.
3. جابرييل إيه. ألموند وجي بنجهام باويل الابن، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر، ترجمة: هشام عبد الله، الدار الأهلية للنشر والتوزيع، عمّان، 1998.
4. جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة: د. عامر الكبيسي، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الدوحة، 1998.
5. ستيفن دي تانسي، علم السياسة – الأسس، ترجمة: رشا جمال، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، 2012.
6. لاري الوينز، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة: جابر سعيد عوض، ط1، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، 1996.
7. موريس دوفرجهيه، الأحزاب السياسية، ترجمة: علي مقلد وعبد المحسن سعد، الهيئة العامة لقصور الثقافة، القاهرة، 2011.

ثالثاً: البحوث

1. أحمد حمزة ناصر، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين وفق دستور العراق لعام 2005 النافذ: دراسة تحليلية مقارنة، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، المجلد 11، العدد 32، 2016.
2. المهدي الشيباني دغمان، الأحزاب السياسية (التفاته سوسيولوجية)، المجلة الجامعة، المجلد 1، العدد 16، طرابلس، 2014.

3. عبد القادر مشري، الأحزاب السياسية والنظم الانتخابية، مطبوعة لطلبة الماستر، تخصص سياسات مقارنة، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2021.
4. قتيبة مخلف عباس، آليات الأنظمة السياسية في صناعة القرار السياسي، مجلة سر من رأى، المجلد (4)، العدد (2)، 2008.
5. كريم سيد محمد السيد أبو العزم، التنظيم الدستوري لصنع السياسات العامة (دراسة مقارنة: مصر وفرنسا وأمريكا)، المجلة القانونية، المجلد 8، العدد 5، 2020.
6. مها عبد الطيف الحديثي، النظام السياسي والسياسة العامة: دراسة في دور المؤسسات الرسمية وغير الرسمية في صنع السياسة العامة في الدول المتقدمة والنامية، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، سلسلة الدراسات (7)، 2006.

رابعاً: الرسائل والأطاريح

1. إبراهيم محمد سليمان، الحزب الجمهوري ودوره السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية (1854-1876)، رسالة ماجستير، كلية التربية للعلوم الإنسانية، جامعة ديالى، 2012.
2. ابتسام قرقاح، دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر (1989-2009)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حاج الحضرة باتنة، الجزائر، 2011.
3. أحمد طييب، دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر: دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، رسالة ماجستير، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام، الجزائر، 2007.
4. أيوب محمد طييب، مساهمة المؤسسات غير الرسمية في صنع السياسة العامة للدولة، رسالة ماجستير، جامعة صلاح الدين - أربيل، 2013.
5. عادل عبدان حمزة، العلاقة بين النظام الانتخابي والثنائية الحزبية في الولايات المتحدة الأمريكية، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، 2019.
6. فتاح كمال، دور الأحزاب السياسية في التنمية السياسية المحلية: دراسة حالة أحزاب التحالف الرئاسي في ولاية معسكر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2012.
7. مريم محمد حسين، الأحزاب السياسية والهوية الوطنية في العراق بعد (2003)، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة النهريين، 2014.
8. مهدي زغرات، دور الفواعل غير الرسمية في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، 2014.
9. نور الدين دخان، تحليل السياسات التعليمية العامة - نموذج الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007.

خامساً: المواقع الإلكترونية

1. عدد مقاعد ولاية كاليفورنيا في مجلس النواب وباقي الولايات وفق التعداد السكاني الأخير لولايات المتحدة الأمريكية لعام 2020، منشور في الموقع الرسمي United States Census Bureau، متوفر على الرابط الإلكتروني <https://www.census.gov/data/tables/2020/dec/2020-apportionment-data.html> تم زيارة الموقع بتاريخ 16 حزيران 2025.

2. توزيع مقاعد مجلس النواب في انتخابات الكونغرس رقم 119 لعام 2024، منشور على الموقع الرسمي لمجلس النواب الأمريكي United States House Of Representatives، على الرابط الإلكتروني <http://www.house.gov/representatives>، تم زيارة الموقع بتاريخ 17 حزيران 2025.

References in English

First: Books in English

1. Abdul-Qawi, Khairy, Study of Public Policy, 1st ed., That Al-Salasel, Kuwait, 1989.
2. Abdul-Rahman, Abdullah Muhammad, Political Sociology: Evolution and Contemporary Trends, Al-Nahda Al-Arabiya, Beirut, 2001.
3. Al-Aboud, Nidal Fawaz, U.S. Presidential Elections: Historical, Political, and Constitutional Dimensions, 1st ed., Center for Arab Unity Studies, Beirut, 2017.
4. Al-Ani, Hassan Muhammad Shafiq, Comparative Political and Constitutional Systems, Revised Edition, University of Baghdad Press, Baghdad, 2007.
5. Al-Dajeh, Hasan Abdullah, Policy Making, Ministry of Culture, Amman, n.y.
6. Al-Dulaimi, Muhammad Hamza Hussein & Contributors, The U.S. Congress: A Historical, Political, and Legal Study, 1st ed., Dar Al-Academy for Publishing and Distribution, Amman, Jordan, 2019.
7. Al-Eithawi, Yassin Muhammad Hamid & Salam Ali Ahmad Al-Mashhadani, Political Decision-Making in the United States, 1st ed., Academic Book Center, Amman, 2016.
8. Al-Fahdawi, Fahmi Khalifa, Public Policy: A Holistic Perspective on Structure and Analysis, 1st ed., Dar Al-Maseera for Publishing and Distribution, Amman, 2001.
9. Al-Ghazai, Majid Mohi & Others, Political Parties in the United States: A Study of Historical Development during the Nineteenth Century, 1st ed., Dar Al-Ayyam for Publishing and Distribution, Amman, 2017.

10. Al-Ghazali, Osama Harb, Political Parties in the Third World, Alam Al-Ma'arifa, Kuwait, 1987.
11. Al-Hassani, Dawood Murad Hussein, Powers of the U.S. President between Constitutional Text and Practical Reality, 1st ed., Academic Book Center, Amman, 2011.
12. Al-Hussein, Ahmad Mustafa, Introduction to Public Policy Analysis, 1st ed., Scientific Center for Political Studies, Amman, 2002.
13. Al-Kadhim, Saleh Jawad & Ali Ghalib Al-Ali, Political Systems, Dar Al-Hikma Press, Baghdad, 1991.
14. Al-Khazraji, Thamer Kamel Muhammad, Modern Political Systems and Public Policies, 1st ed., Dar Majdalawi, Amman, 2004.
15. Al-Manoufi, Kamal, Public Policy and Political System Performance, 1st ed., Al-Nahda Egyptian Library, Cairo, 1988.
16. Al-Mudarris, Marwan Muhammad Mahrous, The Responsibility of the Head of State in the Presidential System and Islamic Jurisprudence: A Comparative Study, 1st ed., Dar Al-I'lam, Amman, 2002.
17. Al-Rubaie, Nassar, Experts of Power in the United States, 1st ed., Dar Al-Kutub Al-Ilmiya for Printing, Publishing, and Distribution, Baghdad, 2018.
18. Al-Rubaie, Tareq Ali, Political Parties, University of Baghdad Press, Baghdad, 1990.
19. Al-Sharqawi, Suad, Political Systems in the Contemporary World, Faculty of Law, Cairo University, Cairo, 2007.
20. Al-Shukri, Ali Youssef, Head of State in the Federal Union, 1st ed., Al-Halabi Legal Publications, Beirut, 2014.
21. Carl Joachim Friedrich, Man and His Government – An Empirical Theory of Politics, McGraw-Hill Book Company Inc., New York, 1963.
22. James Q. Wilson and Others, American Government: Institutions and Policies, 16th ed., Cengage Learning, Boston, USA, 2019.
23. Kashaksh, Karim Youssef, Civil Liberties in Contemporary Political Systems, Al-Ma'arif Foundation, Alexandria, 1987.
24. Mansour, Balqis Ahmad, Political Parties and Democratic Transition (A Case Study on Yemen and Other Countries), Madbouly Library, Cairo, 2004.

25. Muhammad, Shibli, *Methodology in Political Analysis*, University Publications Office, Algeria, 1997.
26. Saifan, Ahmad, *Dictionary of Political, Constitutional, and International Terms (Arabic–English–French)*, Librairie du Liban Publishers, Lebanon, 2004.
27. Shmran Hamadi, *Political Parties and Party Systems*, 1st ed., Dar Al-Salam Press, Baghdad, 1972.
28. Shorsh Hasan Omar & Others, *Constitutional Law (Theory of State and Political Systems)*, 1st ed., Tabai Library, Erbil, 2023.
29. Steven J. Rosenstone and Others, *Third Parties in America: Citizen Response to Major Party Failure*, 2nd ed., Princeton University Press, New Jersey, 1984.
30. Thabit, Adel, *Political Systems*, New University House, Alexandria, 2007.
31. Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, 14th ed., Pearson Education Inc., Boston, USA, 2013.
32. U.S. Department of State, *Brief Overview of the U.S. System of Government*, U.S. Department of State, n.d.
33. Walter J. Oleszek and Others, *Congressional Procedures and the Policy Process*, 11th ed., CQ Press, California, 2020.
34. Yaghi, Abdul-Fattah, *Government and Public Administration in the United States*, 1st ed., Dar Al-Hamed for Publishing and Distribution, Amman, 2012.

Second: Research

1. Abdul-Qader Mushri, *Political Parties and Electoral Systems*, Master's Handout, Comparative Politics Specialization, Faculty of Political Science and International Relations, University of Algiers 3, 2021.
2. Ahmad Hamza Nasser, *The Right of the President to Veto Laws According to the 2005 Constitution of Iraq: An Analytical Comparative Study*, Wasit Journal of Humanities, Vol. 11, No. 32, 2016.
3. Al-Hadithi, Maha Abdul-Tayef, *Political System and Public Policy: A Study of the Role of Formal and Informal Institutions in Policy-Making in Developed and Developing Countries*, Al-Furat Center for Development and Strategic Studies, Study Series (7), 2006.
4. Al-Mahdi Al-Sheibani Daghman, *Political Parties (A Sociological Perspective)*, Al-Jami'a Journal, Vol. 1, No. 16, Tripoli, 2014.

5. Al-Sayyid Abu Al-Ezzem, Karim Sayed Muhammad, Constitutional Organization of Public Policy-Making (Comparative Study: Egypt, France, and the USA), *Al-Qanuni Journal*, Vol. 8, No. 5, 2020.

6. Pablo Valdivieso-Kastner and Sergio Huertas-Hernández, When Congress Prevails: Veto Overrides and Legislative Fragmentation in Multiparty Legislatures, *Political Research Quarterly*, vol. 77, issue 4, 2024.

Third: Academic Theses and Dissertations

1. Adel Abdan Hamza, The Relationship Between the Electoral System and the Two-Party System in the United States, Master's Thesis, Al-Alamein Institute for Graduate Studies, 2019.

2. Ahmad Talib, The Role of Information in Public Policy-Making in Algeria: A Case Study of the National Economic and Social Council, Master's Thesis, University of Ben Yousef Ben Khadja, Faculty of Political Science and Media, Algeria, 2007.

3. Ayoub Muhammad Tayeb, The Contribution of Informal Institutions to Public Policy-Making in the State, Master's Thesis, University of Salahaddin – Erbil, 2013.

4. Avni Akın Ürün, Kamu Politikalarına Davranışsal Yaklaşım: Davranışsal Kamu Politikası Özelinde Bir Uygulama, Doktora Tezi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Çanakkale, 2022.

5. Fattah Kamal, The Role of Political Parties in Local Political Development: A Case Study of the Presidential Coalition Parties in Mascara Province, Master's Thesis, Faculty of Law and Political Science, University of Oran, 2012.

6. Ibrahim Muhammad Suleiman, The Republican Party and Its Political Role in the United States (1854–1876), Master's Thesis, College of Education for Humanities, University of Diyala, 2012.

7. Ibtisam Qarqah, The Role of Informal Actors in Public Policy-Making in Algeria (1989–2009), Master's Thesis, Faculty of Law and Political Science, University of Hadj Lakhder Batna, Algeria, 2011.

8. Mahdi Zaghrat, The Role of Informal Actors in Evaluating Local Public Policy in Algeria, Master's Thesis, Faculty of Law and Political Science, University of Mohamed Khider – Biskra, Algeria, 2014.

9. Mariam Muhammad Hussein, Political Parties and National Identity in Iraq After 2003, Master's Thesis, Faculty of Political Science, Al-Nahrain University, 2014.

10. Nour Eddine Dakhan, *Analysis of Public Education Policies – The Algerian Model*, Doctoral Dissertation, Faculty of Political Science, University of Algiers, 2007.