

العلاقة بين بنية الدولة واتجاهات السياسة العامة

م.د. معد صالح حسن الشاهري

جامعة كركوك/كلية القانون والعلوم السياسية

The relationship between state structure and public policy trends

Inst. Maad Salih Hassan

Kirkuk University/ College of Law and Political Science

المستخلص: تُعد العلاقة بين بنية الدولة وصنع السياسة العامة من الموضوعات الجوهرية في مجالات العلوم السياسية والإدارة العامة، حيث يؤثر الإطار الدستوري والمؤسساتي للدولة بشكل مباشر في صياغة وتنفيذ السياسات العامة. يهدف هذا البحث إلى دراسة وتحليل هذا التأثير من خلال تقسيمه إلى ثلاثة فصول رئيسية تجمع بين التحليل النظري والدراسة التطبيقية لحالة العراق. يتناول الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي من خلال تعريف الدولة وأركانها، تصنيفاتها (موحدة، فيدرالية، مركزية، لا مركزية)، ودور المؤسسات الدستورية والسياسية. كما يستعرض مفهوم السياسة العامة ومراحل دورة صنعها والفاعلين الأساسيين فيها. يناقش الفصل الثاني تأثير أشكال الدول المختلفة على عملية صناعة القرار والسياسات العامة، ودور السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية في ذلك، ويقدم نماذج مقارنة من تجارب دولية (الولايات المتحدة، ألمانيا، فرنسا، العراق). أما الفصل الثالث فيقدم دراسة تطبيقية حول العراق بعد عام 2003، مع التركيز على بنية الدولة العراقية، توزيع السلطات بين الحكومة المركزية والإقليم والمحافظات، وأثر البيئة السياسية والمؤسساتية على قضايا السياسة العامة الرئيسية مثل الصحة والتعليم والاقتصاد. وينتهي البحث باستخلاص النتائج، ومدى تحقق الفرضيات، وتقديم توصيات للباحثين وصناع القرار لتعزيز العلاقة بين بنية الدولة والسياسة العامة.

الكلمات المفتاحية: بنية الدولة، السياسة العامة، المؤسسات الدستورية، صنع القرار، العراق، الفيدرالية، المركزية، اللامركزية، السياسات الحكومية.

Abstract : The relationship between state structure and public policy-making is a fundamental issue in political science and public administration, as the constitutional and institutional framework of a state directly affects the formulation and implementation of public policies. This research aims to study and analyze this influence through three main chapters combining theoretical analysis with an applied case study of Iraq. The first chapter provides a theoretical and conceptual framework by defining the state and its elements, state classifications (unitary, federal, centralized, decentralized), and the role of constitutional and political institutions. It also explores the concept of public policy, its cycle stages, and the main actors involved. The second chapter discusses the impact of different state forms on decision-making and public policies, the role of the executive, legislative, and judicial authorities, and presents comparative international experiences (United States, Germany, France, Iraq). The third chapter presents an applied study on Iraq post-2003, focusing on the state's structure, distribution of power between the central government, the Kurdistan Region, and the governorates, and the impact of political and institutional environments on key policy areas such as health, education, and the economy. The research concludes with key findings, evaluation of the hypotheses, and recommendations for researchers and policymakers to strengthen the relationship between state structure and public policy-making. **Keywords:** State structure,

public policy, constitutional institutions, decision-making, Iraq, federalism, centralization, decentralization, government policies.

المقدمة: تشهد النظم السياسية الحديثة تبايناً ملحوظاً في بنيتها التنظيمية وآليات اتخاذ القرار، ويُعد فهم العلاقة بين شكل الدولة وطبيعة السياسات العامة من المحاور الأساسية التي تُشغل باحثي العلوم السياسية والإدارية. إن هيكل الدولة - سواء كان موحداً، فيدرالياً، مركزياً أو لا مركزياً - لا يعكس فقط طبيعة توزيع السلطة، بل يحدد أيضاً نمط الاستجابة لمتطلبات المجتمع والقدرة على تنفيذ السياسات بفعالية. يكتسب هذا الموضوع أهمية خاصة في الدول التي تمر بتحويلات هيكلية عميقة، مثل العراق بعد عام 2003، حيث أعادت التجربة السياسية صياغة العلاقة بين المركز والأطراف، وأثارت تساؤلات جوهرية حول مدى قدرة البنية الدستورية والمؤسساتية على إنتاج سياسات عامة فعالة ومستدامة. ومن هنا، يأتي هذا البحث ليلسط الضوء على طبيعة هذه العلاقة من منظور تحليلي مقارنة وتطبيقي، مستنداً إلى واقع التجربة العراقية.

أهمية الموضوع: تشكل العلاقة بين بنية الدولة وصنع السياسة العامة أحد أهم المحاور الأساسية في الدراسات السياسية والإدارية المعاصرة، إذ تؤثر طبيعة النظام السياسي والمؤسسات الدستورية للدولة بشكل مباشر على كيفية رسم السياسات وتنفيذها. ففي الوقت الذي تسعى فيه الدول إلى تحقيق التنمية والاستقرار، تظهر التحديات المتعلقة بتوزيع السلطات والمسؤوليات بين المركز والأقاليم أو المحافظات، وتأثير ذلك على فعالية وكفاءة صنع القرار السياسي والإداري. ويكتسب هذا الموضوع أهمية خاصة في الدول التي تشهد تحولات سياسية ومؤسسية عميقة، كالعراق بعد عام 2003، حيث أصبح فهم العلاقة بين هيكل الدولة والسياسة العامة ضرورة لفهم المشهد السياسي وتحليل مخرجات السياسات الحكومية.

مشكلة البحث: تكمن مشكلة البحث في غياب وضوح العلاقة الدقيقة بين شكل وبنية الدولة (سواء كانت موحدة أو اتحادية، مركزية أو لا مركزية) وبين عملية صنع السياسة العامة، خصوصاً في العراق الذي يتميز بتداخل معقد بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم

والمحافظات. كما يواجه العراق تحديات كبيرة في تحقيق التوازن بين هذه المستويات من الحكم بما يحقق كفاءة وفاعلية السياسة العامة. لذلك تتمثل مشكلة البحث بالسؤال الرئيس: ما مدى تأثير بنية الدولة العراقية بعد عام 2003 على عملية صنع السياسة العامة؟

فرضيات البحث

1. تؤثر طبيعة النظام الفيدرالي في العراق بعد 2003 بشكل مباشر على رسم وتنفيذ السياسات العامة.
2. ضعف التنسيق بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية يؤثر سلباً على جودة السياسات العامة.
3. تؤدي المركزية المفرطة أو اللامركزية غير المنضبطة إلى إعاقة تحقيق أهداف السياسة العامة في العراق.

أهداف البحث:

1. تحليل مفهوم بنية الدولة وأشكالها المختلفة وتأثيرها على صنع السياسة العامة.
2. دراسة التفاعل بين المؤسسات الدستورية والتنفيذية والتشريعية في عملية صنع القرار.
3. تقديم تحليل تطبيقي لحالة العراق ما بعد عام 2003 في ضوء العلاقة بين بنية الدولة والسياسة العامة.
4. تقديم توصيات لتحسين مستوى التنسيق والفعالية في رسم وتنفيذ السياسات العامة.

حدود البحث: ينحصر البحث في دراسة العلاقة بين بنية الدولة وصنع السياسة العامة من منظور نظري وتحليلي، مع التركيز على حالة العراق بعد عام 2003. ويشمل البحث الجوانب الدستورية، السياسية، والمؤسسية المؤثرة في السياسة العامة، دون التوسع في الجوانب القانونية التفصيلية لكل سياسة قطاعية منفردة.

منهجية البحث: يعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي لدراسة المفاهيم والنظريات المرتبطة ببنية الدولة والسياسة العامة، بالإضافة إلى المنهج المقارن في تحليل تجارب دولية مختارة. كما يتم توظيف منهج دراسة الحالة لدراسة وتحليل الوضع العراقي بعد عام 2003.

هيكلية البحث: ينقسم البحث إلى ثلاثة مباحث رئيسية:

- المبحث الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للعلاقة بين بنية الدولة والسياسة العامة.
- المبحث الثاني: دراسة العلاقة بين أشكال الدول المختلفة وصنع السياسة العامة مع تحليل مقارن.
- المبحث الثالث: دراسة تطبيقية لحالة العراق بعد عام 2003، وتحليل التحديات والفرص في العلاقة بين بنية الدولة والسياسات الحكومية.
- خاتمة : نتائج وتوصيات .

المبحث الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للعلاقة بين بنية الدولة والسياسة العامة

المطلب الأول: مفهوم بنية الدولة

أولاً: تعريف الدولة وأركانها: تُعد الدولة من أقدم وأهم الظواهر الاجتماعية والسياسية في حياة المجتمعات البشرية، وهي الإطار القانوني والسياسي الذي ينظم حياة الأفراد ضمن حدود جغرافية معينة. عرّفها الفقهاء وعلماء السياسة بأنها كيان سياسي ذو سيادة، يمارس سلطاته عبر مؤسسات دستورية وقانونية بهدف تحقيق الأمن والنظام العام وتقديم الخدمات للمواطنين. من أبرز التعاريف الكلاسيكية ما ذهب إليه الفقيه الألماني جورج يلينيك الذي اعتبر الدولة "هيئة قانونية وسياسية قائمة على ثلاثة أركان: الشعب، الإقليم، والسلطة السياسية."

يتكون بناء الدولة من ثلاثة عناصر أساسية: (1)

(1)، عبد الفتاح ياغي، السياسات العامة: النظرية و التطبيق، جامعة الإمارات العربية المتحدة 2009 م، ص 63.

1. الشعب: هو مجموعة الأفراد الذين يعيشون بصفة دائمة داخل حدود الدولة، وترتبطهم علاقات قانونية وسياسية بالدولة تمنحهم صفة المواطنة.

2. الإقليم: هو النطاق الجغرافي الذي تمارس الدولة سلطتها عليه، ويشمل اليابسة والمياه الإقليمية والمجال الجوي.

3. السلطة السياسية: هي الجهاز الذي يحتكر القوة الشرعية لإدارة شؤون الدولة داخلياً وخارجياً، ويتمثل في المؤسسات التنفيذية والتشريعية والقضائية.

يضاف إلى ذلك عنصر السيادة الذي يمثل قدرة الدولة على فرض سلطتها وقراراتها داخل حدودها دون تدخل خارجي، ويُعد من أبرز السمات المميزة للدولة القانونية الحديثة.

ثانياً: تصنيفات الدولة: تنقسم الدول وفق معايير متعددة إلى عدة أنواع، ومن أبرز التصنيفات التي تناولها علماء السياسة التصنيف وفق طبيعة البنية السياسية والإدارية: (1)

1. الدول الموحدة (Unitary States): الدولة الموحدة هي التي تحتكر فيها الحكومة المركزية جميع السلطات السيادية، ولا يوجد فيها توزيع قانوني للسلطات على كيانات فرعية. يتسم النظام الموحد بوحدة السلطة ووحدة التشريع، حيث تصدر القوانين والتعليمات من المركز وتُطبق على جميع أنحاء الدولة. من أمثلة ذلك فرنسا، التي ظلت لقرون طويلة نموذجاً للدولة الموحدة. يُعد هذا النموذج مناسباً للدول الصغيرة أو ذات التجانس السكاني والثقافي. (2)

2. الدول الفيدرالية (Federal States): الدولة الفيدرالية هي اتحاد دستوري بين كيانات سياسية أو أقاليم تحتفظ بقدر معين من الاستقلال التشريعي والتنفيذي ضمن إطار السيادة العامة للدولة. تقوم العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات أو الأقاليم على أساس دستور ينظم توزيع الاختصاصات والسلطات بين الطرفين. يعد النظام الفيدرالي مناسباً للدول

(1) الفهداوي فهمي خليفة، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، ط1، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2001، ص96.

(2) طيار حسن، واقع استخدام أساليب الكمية في اتخاذ القرارات الإدارية: دراسة ميدانية بقطب المحروقات ولاية سكيكدة بالجزائر،

المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، 2012، ص85.

ذات المساحات الواسعة أو التنوع العرقي والثقافي مثل الولايات المتحدة الأمريكية، ألمانيا، سويسرا، والهند، تتميز الفيدرالية بأنها توفر نوعاً من التوازن بين المركز والولايات، إلا أن تحدياتها تكمن في احتمالية تضارب القوانين والسياسات بين مستويات الحكم المختلفة.

3. الدول المركزية (Centralized States) : هي الدول التي تتسم بتركيز السلطات في يد الحكومة المركزية، ولا يتمتع أي كيان محلي أو إقليمي بسلطة تشريعية أو تنفيذية مستقلة. قد توجد إدارات محلية لكنها تعمل تحت إشراف وتوجيه مباشر من المركز. غالباً ما يتسم هذا النموذج بالكفاءة وسرعة اتخاذ القرار لكنه قد يواجه صعوبات في الاستجابة للاحتياجات المحلية المتنوعة. فرنسا ما قبل اللامركزية مثال نموذجي على الدولة المركزية.⁽¹⁾

4. الدول اللامركزية (Decentralized States) : في هذا النموذج، يتم توزيع السلطات والمهام على مستويات إدارية محلية أو إقليمية تتمتع بقدر من الاستقلال الإداري والتنظيمي (وليس التشريعي الكامل كما في الفيدرالية). تهدف اللامركزية إلى تحسين كفاءة تقديم الخدمات، وتعزيز مشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية. من الأمثلة الناجحة على تطبيق اللامركزية الحديثة إسبانيا وإيطاليا. في العراق، بعد عام 2003، أقر الدستور العراقي اللامركزية الإدارية في المحافظات غير المنتظمة في إقليم، مع وجود نظام فيدرالي خاص بإقليم كردستان، مما خلق نظاماً مختلطاً ومعقداً يجمع بين الفيدرالية واللامركزية الإدارية.

ثالثاً: دور المؤسسات الدستورية والسياسية: تُعد المؤسسات الدستورية والسياسية حجر الأساس في تكوين بنية الدولة وتنظيم العلاقات بين سلطاتها المختلفة. وتلعب هذه المؤسسات دوراً جوهرياً في صنع السياسة العامة وتنفيذها. وأبرز هذه المؤسسات :⁽²⁾

1. السلطة التشريعية: تمثل السلطة التشريعية الإرادة الشعبية وتقوم بوضع القوانين التي تحكم الدولة وتنظم علاقات الأفراد بالدولة والمؤسسات. تتجسد عادة في البرلمان الذي يتكون إما

⁽¹⁾ الطاهري، بونابي، الدولة المركزية بقلعة بني حماد: التأسيس والتداعي. مجلة الآداب والعلوم الإنسانية، (2006) العدد 5، ج(1) ص-50.

⁽²⁾ سلوى شعراوي جمعة، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2002، ص34

من غرفة واحدة (كما في العراق) أو غرفتين (كما في الولايات المتحدة). يقوم البرلمان أيضاً بدور رقابي على السلطة التنفيذية ويشارك في رسم السياسات العامة من خلال سن القوانين والسياسات الاقتصادية والاجتماعية.

2. السلطة التنفيذية: تُعتبر السلطة التنفيذية الجهاز الإداري الذي يطبق القوانين والسياسات. وتتألف عادة من رئيس الدولة (رئيس الجمهورية أو الملك) ورئيس الحكومة (رئيس الوزراء) والوزارات. ويختلف توزيع السلطات التنفيذية بين الأنظمة الرئاسية والبرلمانية وشبه الرئاسية. في النظام العراقي بعد عام 2005، يتولى رئيس الوزراء السلطة التنفيذية الأساسية، ويخضع في أدائه للمساءلة أمام مجلس النواب العراقي.⁽¹⁾

3. السلطة القضائية: تمثل السلطة القضائية ضماناً لحماية الحقوق والحريات وحسم النزاعات وفقاً للقانون. تتمتع في الأنظمة الديمقراطية باستقلالية تامة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية. وفي العراق، ينظم الدستور عمل السلطة القضائية عبر مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا، التي تمارس رقابة دستورية على القوانين وتفصل في المنازعات بين الحكومة الاتحادية والإقليم والمحافظات.

4. المؤسسات الرقابية والمستقلة: في بعض الأنظمة السياسية، توجد مؤسسات مستقلة مثل ديوان الرقابة المالية، المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئات حقوق الإنسان. تعمل هذه المؤسسات على تعزيز الشفافية، مكافحة الفساد، وضمان نزاهة العمليات السياسية والإدارية.

المطلب الثاني: مفهوم السياسة العامة

ارتبط مفهوم السياسة العامة بشكل وثيق مع تطور المجتمعات الحديثة وتزايد دور الدولة في إدارة شؤون الأفراد وتنظيم العلاقات داخل المجتمع. ورغم حداثة المصطلح من الناحية

(1) ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة. ط2، الأردن: دار مجدلاوي، 2004، ص ص 92-114.

الأكاديمية، إلا أن ممارسته تعود إلى بدايات نشوء الدول القديمة، حين كانت السلطات تتخذ قرارات تتعلق بتوزيع الموارد وتنظيم الشؤون الداخلية والخارجية. في التعريف الأكاديمي، تشير السياسة العامة إلى مجمل القرارات والإجراءات التي تتخذها مؤسسات الدولة الرسمية بهدف معالجة قضايا المجتمع وتحقيق أهدافه، وهي بذلك تعبر عن مخرجات النظام السياسي.⁽¹⁾

يرى العديد من الباحثين أن السياسة العامة تتلخص في ما تختاره الحكومة أن تفعله أو لا تفعله تجاه قضية معينة، كما صاغها توماس داي، بينما قدم ويليام دن رؤية أكثر شمولية باعتبار السياسة العامة عملية تتضمن قرارات رسمية ومجموعة من الإجراءات التي تسعى لتحقيق غايات مجتمعية محددة ضمن إطار قانوني ومؤسسي. وعلى هذا الأساس، تشمل السياسة العامة مجموعة واسعة من التدخلات الحكومية التي تتراوح بين إصدار القوانين والتنظيمات، وضع البرامج التنفيذية، تبني المبادرات الاستراتيجية، وتوجيه الموارد لحل مشكلات اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية أو بيئية. كما تختلف السياسات العامة من حيث المستوى، فقد تكون وطنية مثل السياسات الاقتصادية العامة، أو محلية كما في تخطيط المدن والخدمات البلدية، أو قطاعية كالصحة والتعليم والطاقة.⁽²⁾

أما عملية صنع السياسة العامة فهي لا تحدث بشكل اعتباطي بل تمر بدورة منظمة تبدأ بتحديد المشكلة أو القضية محل الاهتمام. عندما تبرز قضية ما إلى السطح نتيجة ضغط الرأي العام أو وسائل الإعلام أو مراكز الأبحاث أو حتى نتيجة تطورات داخلية أو خارجية، تعمل المؤسسات الحكومية على إدراجها في جدول أعمالها. إن هذه المرحلة الأولية تعد من أهم مراحل دورة السياسة العامة، حيث يتم تحديد الأولويات التي يجب أن تحظى بتدخل حكومي مباشر. وعقب ذلك تأتي مرحلة صياغة البدائل الممكنة ووضع الحلول المناسبة. في هذه المرحلة، تستعين المؤسسات الحكومية بالخبراء والفنيين لوضع سياسات مبنية على معلومات وتحليلات دقيقة، كما يتم إجراء تقييم شامل للخيارات المتاحة. الهدف الأساسي هو الوصول إلى حلول واقعية قابلة للتطبيق وملائمة للبيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية للدولة. وبعد وضع

(1) النعمي العالم: مفهوم صنع السياسة العامة ومراحلها. مجلة الأستاذ، العدد (11)، 2016، ص112.

(2) مصطفى أبو زيد فهمي، حسين عثمان الإدارة العامة، الإسكندرية: دار الجامعة الجديد، 2003، ص64.

المقترحات، تنتقل السياسة العامة إلى اتخاذ القرار الرسمي، حيث تناقش الهيئات التشريعية مثل البرلمان أو المجالس المحلية، وتخضع للتصويت والموافقة. تعتبر هذه الخطوة تجسيداً حقيقياً للممارسة الديمقراطية، حيث يتيح للنواب المنتخبين والممثلين الرسميين مناقشة البدائل وتقديم تعديلات قبل إقرار السياسة رسمياً. (1)

ثم تأتي مرحلة التنفيذ، والتي تعتبر واحدة من أهم مراحل الدورة. فالسياسات مهما كانت مثالية على الورق لن تحقق أهدافها إلا إذا تم تنفيذها بشكل فعال. تتولى الوزارات والهيئات الحكومية المختلفة تنفيذ السياسة العامة، وقد تعاني عملية التنفيذ من تحديات متعددة أبرزها قلة الموارد المالية، ضعف التنسيق بين الجهات المختلفة، أو مقاومة التغيير من قبل بعض المؤسسات أو الأفراد. ومن الضروري الإشارة إلى أن السياسات الحكومية مهما كانت فاعلة فليس بإمكانها القضاء على كل أو معظم الأزمات والمشاكل التي يواجهها المجتمع، وذلك لأن الحكومات عادة تكون مقيدة بالعديد من القيود التي تحد من حريتها في التصرف مثل القوى السياسية والمحددات الاقتصادية والأمنية والاجتماعية التي تقيد النشاط الحكومي الموجهة للاستجابة لمطالب المجتمع. (2) وفي نهاية الدورة، تأتي مرحلة التقييم التي تهدف إلى قياس مدى نجاح السياسة العامة في تحقيق أهدافها. يعتمد التقييم على بيانات كمية ونوعية، ويتضمن تحليل ما إذا كانت السياسة ساهمت فعلاً في حل المشكلة المطروحة أو خففت من حدتها. في حال أظهر التقييم وجود ثغرات أو إخفاقات، تتم إعادة النظر في السياسة وإدخال التعديلات اللازمة. هذا التقييم المستمر يمثل ضماناً أساسية لتحسين الأداء الحكومي واستمرارية ملاءمة السياسات لاحتياجات المجتمع.

إن عملية صنع السياسة العامة لا تقتصر على مؤسسات الدولة وحدها، بل تشارك فيها العديد من الأطراف الفاعلة التي تؤثر في تشكيلها وتوجيهها. في مقدمة هذه الأطراف تأتي الحكومة، ممثلة في السلطات التنفيذية التي تتولى قيادة عملية وضع وتنفيذ السياسات، والسلطة التشريعية

(1)، عبد الفتاح ياغي، مصدر سبق ذكره، ص50.

(10) الدكتور محمد علي حمود: تحليل السياسات العامة وصفات ومهارات المحلل السياسي الناجح، مجلة كلية القانون للعلوم السياسية والقانونية/مجلد10/عدد 2021/37، ص 266.

التي تشرّع القوانين وتراقب عمل الحكومة، والسلطة القضائية التي تلعب دوراً في مراقبة دستورية القوانين والقرارات الصادرة. ⁽¹⁾ وإلى جانب هذه الأطراف الرسمية، هناك أيضاً فاعلون غير رسميين يؤثرون بشكل ملحوظ في رسم السياسات العامة. الأحزاب السياسية، على سبيل المثال، تعمل كحلقة وصل بين المواطن والدولة وتطرح برامجها السياسية التي قد تتحول لاحقاً إلى سياسات حكومية في حال وصولها إلى السلطة. كذلك تلعب جماعات المصالح وجماعات الضغط دوراً مهماً في التأثير على صناع القرار من خلال طرح مطالب معينة أو الدفاع عن قضايا محددة. ولا يمكن تجاهل أهمية الإعلام الذي أصبح في العصر الحديث قوة ضاغطة ووسيلة رئيسية في توجيه الرأي العام وتسليط الضوء على قضايا محددة، الأمر الذي يدفع الحكومات للاستجابة لتلك القضايا بشكل أسرع. علاوة على ذلك، تلعب منظمات المجتمع المدني دوراً كبيراً في نقل احتياجات وتطلعات المواطنين إلى صناع القرار، وتعمل في بعض الأحيان كشريك في تنفيذ السياسات على أرض الواقع. كما تساهم مراكز الأبحاث والدراسات في تقديم المشورة الفنية وإجراء التحليلات اللازمة لصياغة سياسات تستند إلى الأدلة العلمية والمعطيات الواقعية. ⁽²⁾

إن فهم السياسة العامة على هذا النحو يساعد على إدراك مدى تعقيد وتشابك عملية اتخاذ القرار داخل الدولة الحديثة. فهي ليست مجرد عملية رسمية مغلقة بل هي نتاج تفاوض مستمر بين قوى متعددة تسعى كل منها إلى التأثير في نتائج السياسة بما يخدم أهدافها ومصالحها. وتزداد أهمية هذا الفهم عند تحليل تجارب الدول التي تمر بمرحلة بناء مؤسساتها كما هو الحال في العراق بعد عام 2003، حيث أصبح لزاماً على الباحثين والممارسين دراسة كيفية تشكّل السياسات العامة في ظل تداخل سلطات متعددة على المستويين الاتحادي والمحلي، ووسط تحديات سياسية وأمنية واقتصادية معقدة. ⁽³⁾

(1) رياضو بوريش: السياسة العامة العالمية و مفهوم الحكم العالمي. مجلة الحوار المتوسطي، العدد 7 ط (2)، 2016، ص 362.

(2) قاسم القرىوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، عمان: دار حنين للنشر والتوزيع، 2006، ص 32.

(3) عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، القاهرة: إصدارات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص ص 41-49.

لاسيما وان العراق قد خرج توا من ربقة الاحتلال ليوافه سلسلة من الصراعات والنزاعات السياسية الداخلية، وفي هذا السياق يرى الدكتور رياض احمد الحمداني ان الدول عادة بعد انتهاء النزاع والتوجه لإعادة الإعمار تواجه نقصا شديدا في الموارد اللازمة للبناء كما تعاني من انفصال بين السياسات المرسومة على الورق وبين التنفيذ على ارض الواقع⁽¹⁾

المبحث الثاني: العلاقة بين بنية الدولة وصنع السياسة العامة

المطلب الأول: تأثير أشكال الدول على السياسات العامة

إن تأثير أشكال الدول على عملية صنع السياسات العامة يعد من المواضيع المركزية التي تناولتها دراسات العلوم السياسية والإدارية، حيث إن بنية الدولة سواء كانت موحدة أو فيدرالية، مركزية أو لا مركزية، تحدد إلى حد كبير كيفية توزيع السلطات والمسؤوليات، وبالتالي تؤثر على كفاءة وجودة القرارات والسياسات العامة.

وفي هذا السياق، يمكن القول إن الدول الموحدة تمثل النموذج التقليدي الذي تتفرد فيه الحكومة المركزية بالسلطة السيادية، وهي التي تتولى سن القوانين وتنفيذها وتوزيع الموارد على مختلف مناطق الدولة. من أبرز الأمثلة على هذا النموذج دولة فرنسا، التي رغم إدخالها لاحقا إصلاحات لامركزية، إلا أنها بقيت لعقود طويلة نموذجا للدولة الموحدة الصارمة. يتميز هذا النموذج بالوضوح المؤسسي، وسرعة اتخاذ القرارات، وقدرة الحكومة على تنفيذ السياسات بشكل متجانس في جميع أنحاء البلاد. كما أن درجة التنسيق بين مختلف مستويات الحكم تكون عالية، وهو ما يقلل من فرص التضارب في السياسات أو القوانين⁽²⁾. لكن على الجانب الآخر، يُنظر إلى الدول الفيدرالية على أنها إطار مؤسسي قائم على تقسيم السلطة بين حكومة مركزية وعدد من الحكومات الإقليمية أو الولايات. لا يمكن إلغاء هذا التقسيم إلا عبر تعديل دستوري، مما يمنح الأقاليم أو الولايات صلاحيات واسعة في مجالات التشريع، الإدارة، وحتى

(14) رياض احمد خلف: بناء السلام الدولي بين الأمن والتنمية، مجلة كلية القلم الجامعة، مجلد6، العدد12، 2022، ص 17.

(2) مائة محمد منيز الجبور، «المركزية واللامركزية الإدارية في الدولة الموحدة»، المجلة العربية للنشر العلمي، المجلد 5، العدد 47، 2022، ص 147.

أحياناً فرض الضرائب. تقدم الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا وسويسرا أمثلة كلاسيكية على هذا النموذج. في هذه الدول، يتمتع كل إقليم أو ولاية بحكم ذاتي نسبي يمكنه من سن سياسات عامة تناسب احتياجاته الخاصة، سواء في مجالات التعليم، الصحة، النقل، أو حتى الأمن الداخلي. إن الفرق بين النموذجين يظهر بشكل خاص عند التعامل مع التنوع السكاني أو الجغرافي. ففي الدول الفيدرالية التي تضم أعراقاً وثقافات متعددة، مثل الهند، تتيح الفيدرالية آلية لتقاسم السلطة بما يحد من النزاعات الداخلية ويعزز الاستقرار السياسي. بالمقابل، يمكن للدول الموحدة أن تواجه تحديات في هذا الجانب إذا لم تستوعب خصوصيات بعض المناطق أو الأقاليم. فضلاً عن ذلك، تلعب مسألة المركزية واللامركزية دوراً حيوياً في تحديد طبيعة صنع القرار في كلا النموذجين. فالمركزية تشير إلى تركّز السلطات والصلاحيات بيد الحكومة المركزية، وهو ما يؤدي إلى توحيد السياسات العامة وتسهيل عملية التنسيق بين الجهات المختلفة، لكنه قد يؤدي إلى بطء في الاستجابة للاحتياجات المحلية أو إلى ضعف في الابتكار المحلي. العديد من الدول النامية تنزع إلى هذا النموذج رغبة في الحفاظ على وحدة البلاد، لكن ذلك يأتي أحياناً على حساب مرونة إدارة شؤون المواطنين في المناطق البعيدة عن العاصمة .⁽¹⁾ في المقابل، تقدم اللامركزية بديلاً فعالاً لتوزيع السلطات والمسؤوليات بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية أو الإقليمية. تهدف اللامركزية إلى تحسين الكفاءة الإدارية من خلال تقريب عملية صنع القرار من المواطن، مما يسمح للسلطات المحلية بتحديد الأولويات واتخاذ إجراءات سريعة لحل المشكلات. على سبيل المثال، فإن تطبيق اللامركزية في إسبانيا مكّن مناطق مثل كتالونيا والباسك من إدارة شؤونها الاقتصادية والتعليمية بشكل مستقل نسبياً عن الحكومة المركزية.

في العراق، يُعتبر النموذج السياسي بعد عام 2003 حالة معقدة تجمع بين الفيدرالية (كما في إقليم كردستان) واللامركزية الإدارية (في المحافظات غير المنتظمة في إقليم). فقد أدى اعتماد نظام فيدرالي إداري مختلط إلى ظهور تحديات تتعلق بتضارب الصلاحيات وعدم وضوح

(1) أسماء أحمد توفيق السيد، «دور السلطة التشريعية في صنع السياسة الاقتصادية المصرية: دراسة حالة مجلس النواب (2015-2020)، مجلة كلية السياسة والاقتصاد (جامعة القاهرة)، العدد 19، تموز 2023، ص

المسؤوليات بين السلطات الاتحادية والمحلية، مما أثر في الكثير من الأحيان على فاعلية السياسات العامة⁽¹⁾ .

عموماً، لا يمكن القول إن أحد النموذجين أفضل بشكل مطلق، فكل نظام يحمل مزايا وتحديات تتعلق بطبيعة الدولة، حجمها الجغرافي، تنوعها السكاني والثقافي، ومدى تطور مؤسساتها السياسية والإدارية. فبينما توفر الدول الموحدة درجة عالية من التحكم والتوجيه، تمنح الدول الفيدرالية والأنظمة اللامركزية مرونة أكبر للاستجابة للاحتياجات المحلية والمشاركة الشعبية في صنع القرار.

المطلب الثاني: دور المؤسسات الحكومية

تعتبر المؤسسات الحكومية بمكوناتها الفاعل الرئيس في عملية صنع السياسة العامة، حيث تتحمل مسؤولية صياغة القرارات وتنفيذها ضمن الإطار الدستوري والقانوني للدولة. وتمثل العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من جهة، ومدى استقلال القضاء من جهة أخرى، أهم العوامل التي تحدد جودة وكفاءة السياسة العامة في أي نظام سياسي. تختلف طبيعة هذا التفاعل من دولة إلى أخرى وفق النظام السياسي المعتمد سواء كان رئاسياً، برلمانياً، أو شبه رئاسي، وهو ما ينعكس بشكل مباشر على ديناميكية صنع القرار.

علاقة السلطة التنفيذية والتشريعية في صنع السياسات

تلعب السلطة التنفيذية دور القائد والمحرك الرئيسي للعملية السياسية والإدارية في الدولة، حيث يقع على عاتقها تنفيذ القوانين وتطبيق السياسات العامة. بينما تضطلع السلطة التشريعية بوضع الإطار القانوني والسياسي الذي يوجه عمل السلطة التنفيذية من خلال التشريع والرقابة. ورغم هذا الفصل الوظيفي، إلا أن العلاقة بين السلطتين تتميز بدرجات متفاوتة من التعاون والتداخل .

(1) لارا حسن عذافه الأسدي، «استقلال القضاء العراقي بعد عام 2003»، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، المجلد 21، العدد 2، 2025، ص 52.

(1) في الأنظمة الرئاسية، مثل الولايات المتحدة الأمريكية، تكون العلاقة بين السلطتين قائمة على مبدأ الفصل الصارم للسلطات، بحيث ينتخب الرئيس وأعضاء الكونغرس بشكل مستقل، ويتمتع كل منهما بسلطات واضحة ومحددة. يقدم الرئيس مقترحات للسياسة العامة ويملك حق الفيتو تجاه القوانين التي يسنها الكونغرس، في حين يتمتع الأخير بالقدرة على اعتماد القوانين والموازنات، ويشرف على عمل السلطة التنفيذية عبر لجان الرقابة والتحقيق.

أما في الأنظمة البرلمانية، مثل المملكة المتحدة وكندا، فإن الحكومة تتشكل من الحزب أو الأحزاب التي تحصل على الأغلبية البرلمانية، وبالتالي تكون العلاقة بين السلطتين متداخلة بشكل كبير. فالبرلمان يمنح الحكومة ثقته ويملك حق سحبها، كما أن الحكومة تقدم برامجها وتوجهاتها عبر البرلمان ل يتم إقرارها. هذه الصيغة توفر سرعة في اتخاذ القرارات، لكنها قد تقلل من فعالية الرقابة البرلمانية على الأداء التنفيذي.

وفي الأنظمة شبه الرئاسية، كما في فرنسا، يتقاسم رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة المهام التنفيذية؛ حيث يتمتع الرئيس بسلطات واسعة في مجالات الدفاع والسياسة الخارجية، بينما يتولى رئيس الحكومة إدارة الشؤون الداخلية بالتنسيق مع البرلمان. تفرض هذه الثنائية على مؤسسات الحكم ضرورة التنسيق الدائم لضمان استقرار عملية صنع السياسات. (2) تختلف طبيعة العلاقة بين السلطتين أيضًا باختلاف السياق السياسي والثقافي للدولة، ومدى رسوخ تقاليد الديمقراطية والمؤسساتية فيها. ففي الدول ذات الديمقراطيات الناشئة، مثل العراق بعد 2003، يواجه التفاعل بين السلطتين تحديات كبيرة تتمثل في ضعف المؤسساتية، والتأثير المفرط للأحزاب السياسية، وغياب آليات التنسيق الفعالة بين السلطات.

(1) بركات أحمد، وسيلة مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون. دفاثر السياسة والقانون، العدد 1، 2009، ص 180.

(2) عبد الفتاح ماضي، الديمقراطية والبنديقية: العلاقات المدنية-العسكرية وسياسات تحديث القوات المسلحة. المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2021، ص 72.

مدى استقلال القضاء وأثره على تنفيذ السياسات

يشكل استقلال القضاء أحد أهم ركائز الحكم الرشيد، حيث يضمن عدم تغول السلطتين التشريعية والتنفيذية على الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين. ويعد القضاء المستقل صمام أمان لتطبيق القوانين بشكل عادل، وللغسل في النزاعات التي قد تنشأ بين مؤسسات الدولة المختلفة، كما يؤدي دوراً أساسياً في الرقابة على دستورية القوانين والقرارات الحكومية.⁽¹⁾

في الدول ذات الديمقراطية الراسخة، مثل الولايات المتحدة وألمانيا، يتمتع القضاء بصلاحيات واسعة لضمان التوازن بين السلطات. ففي الولايات المتحدة، تتولى المحكمة العليا مسؤولية الرقابة الدستورية وتفسير القوانين، وهي قادرة على إلغاء أي قانون يصدر عن الكونغرس إذا تبين أنه يتعارض مع الدستور. وقد شهد التاريخ الأمريكي العديد من الحالات التي ألغت فيها المحكمة العليا تشريعات رئيسية، مما يعكس القوة الحقيقية للقضاء المستقل في حماية المبادئ الدستورية.

أما في فرنسا، فيضطلع المجلس الدستوري بمهمة فحص دستورية القوانين قبل إصدارها، وهو ما يقلل من فرص صدور تشريعات مخالفة للدستور. يساهم هذا الدور في استقرار النظام القانوني، ويعزز من ثقة المواطن في النظام السياسي.

في العراق، بعد 2003، نص الدستور على مبدأ استقلال القضاء، وأنشئ مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا للقيام بمهمة الفصل في النزاعات الدستورية بين الحكومة المركزية والأقاليم والمحافظات. ورغم هذا الإطار الدستوري، إلا أن استقلال القضاء العراقي يواجه تحديات كبيرة تتعلق بضعف التقاليد القضائية المستقلة، وتأثير الأحزاب السياسية، والضغط الأمني والاقتصادي، مما أدى في بعض الحالات إلى التشكيك في نزاهة بعض القرارات القضائية.

(1) مجموعة مؤلفين، الفساد وإعاقة التغيير والتطور في العالم العربي. المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2015، ص 47.

إن مدى استقلال القضاء في أي دولة ينعكس بشكل مباشر على تنفيذ السياسات العامة. ففي الدول التي يتمتع فيها القضاء بقوة واستقلالية، تكون عملية تنفيذ السياسات أكثر انضباطاً وشفافية، حيث تتمكن المحاكم من إيقاف أي تجاوزات أو مخالفات من قبل السلطات التنفيذية أو التشريعية. بينما يؤدي ضعف القضاء إلى تفشي الفساد، وسوء الإدارة، وعدم الالتزام بالمعايير القانونية في تنفيذ السياسات⁽¹⁾.

المطلب الثالث: دراسات مقارنة بين دول مختارة

إن دراسة تجارب الدول المختلفة في مجال العلاقة بين بنية الدولة وصنع السياسات العامة يمنحنا فهماً أعمق لكيفية تأثير شكل الدولة ومؤسساتها على عملية اتخاذ القرارات وتنفيذها. ويظهر هذا التأثير بوضوح عند مقارنة نماذج دولية مختلفة كحالة الولايات المتحدة الأمريكية، ألمانيا، فرنسا، والعراق، حيث تتباين هذه الدول من حيث الشكل الدستوري، ومستوى توزيع السلطات، ودور المؤسسات الحكومية في إدارة السياسة العامة.

الولايات المتحدة الأمريكية

تُعتبر الولايات المتحدة نموذجاً كلاسيكياً للدولة الفيدرالية ذات النظام الرئاسي، والتي تستند إلى دستورها الصادر سنة 1787، أقدم دستور مكتوب لا يزال معمولاً به حتى اليوم. يمنح هذا الدستور صلاحيات واضحة للسلطة التنفيذية بقيادة الرئيس، بينما يحتفظ الكونغرس (مجلس النواب ومجلس الشيوخ) بالسلطة التشريعية. كما ينص التعديل العاشر للدستور على أن "السلطات التي لا يفوضها الدستور للولايات المتحدة، ولا يمنعها من الولايات، محفوظة للولايات أو للشعب"، وهو نص يؤكد مبدأ الفيدرالية وتقاسم السلطة بين المركز والولايات. يمنح هذا النظام السياسي استقلالاً كبيراً للولايات الخمسين، إذ تتمتع بسلطات واسعة في مجالات مثل التعليم، الرعاية الصحية، وإدارة الشرطة المحلية. مع ذلك، تحتفظ الحكومة الفيدرالية بصلاحيات حصرية في مجالات الأمن القومي، السياسة الخارجية، وتنظيم العلاقات بين الولايات. المحكمة

(1) نغم محمد صالح، «الفيدرالية في الدستور العراقي لعام 2005: الواقع والطموح»، مجلة الدراسات الدولية (جامعة بغداد)، العدد 41، 2017، ص 88.

العليا الأمريكية تلعب دورًا أساسيًا في تفسير الدستور والفصل في النزاعات بين الولايات والحكومة الفيدرالية، ومن أبرز قراراتها ذات الصلة قرار *McCulloch v. Maryland* (1819) الذي رسخ مبدأ تفوق الحكومة الفيدرالية في حال تعارض السلطات مع حكومات الولايات.⁽¹⁾

ألمانيا

ألمانيا تمثل نموذجًا متطورًا للفيدرالية البرلمانية، حيث ينظم القانون الأساسي (Grundgesetz) الصادر سنة 1949 العلاقة بين الحكومة الاتحادية والولايات (Länder). ينص القانون الأساسي على أن "جمهورية ألمانيا الاتحادية دولة اتحادية تتكون من ولايات" (المادة 20). يتمتع كل إقليم بحق التشريع في عدة مجالات مثل التعليم والثقافة والشؤون الداخلية، بينما تختص الحكومة الاتحادية بالسياسة الخارجية، الدفاع، والنقد.⁽²⁾

يتميز النظام الألماني بوجود مجلس الولايات (Bundesrat)، وهو هيئة تمثيلية تشارك الولايات في عملية التشريع على المستوى الوطني، مما يحقق درجة عالية من التوازن بين المركز والولايات. ويُعد هذا المجلس مثالًا عمليًا على التعاون الفيدرالي (Kooperativer Föderalismus)، وهو مبدأ دستوري يفرض التشاور الإجمالي مع الولايات عند تمرير قوانين تؤثر على صلاحياتها.

كما تؤدي المحكمة الدستورية الاتحادية (Bundesverfassungsgericht) دورًا هامًا في حماية مبدأ الفيدرالية، حيث تبت في النزاعات بين الحكومة المركزية والولايات، ومن أبرز قراراتها في هذا المجال الحكم الصادر عام 1973 بشأن قضية "BVerfGE 37, 271"، الذي عزز من استقلالية الولايات في مواجهة التشريعات الفيدرالية.

⁽¹⁾ Newmyer, R. K. (1999). John Marshall, *McCulloch v. Maryland*, and the Southern States' Rights Tradition. *J. Marshall L. Rev.*, 33, p325.

⁽²⁾ Bauer, H. (1996). *Grundgesetz: kommentar* (Vol. 3). H. Dreier (Ed.). Mohr Siebeck, p 85..

فرنسا

على الرغم من أن فرنسا كانت تاريخيًا مثالًا للدولة الموحدة المركزية، إلا أن الإصلاحات الدستورية التي بدأت منذ عام 1982 في عهد الرئيس فرانسوا ميتران أسهمت في إدخال مبدأ اللامركزية بشكل تدريجي. يستند النظام الفرنسي الحالي إلى دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958، والذي ينص في المادة الأولى على أن "فرنسا جمهورية غير قابلة للتجزئة، علمانية، ديمقراطية، واجتماعية"، ومع ذلك فقد تم تعديل الدستور في عام 2003 لتعزيز سلطات الجماعات المحلية.

تتمتع البلديات والمقاطعات والمناطق (Regions) اليوم بصلاحيات إدارية واسعة تشمل إدارة النقل المحلي، التنمية الاقتصادية، البيئة، والتعليم الإقليمي، إلا أن الحكومة المركزية في باريس تحتفظ بصلاحيات السيادة مثل الدفاع، الخارجية، والعدل. تعد تجربة فرنسا نموذجًا فريدًا للجمع بين الشكل الموحد للدولة وتبني سياسات لامركزية فعالة. ⁽¹⁾

العراق

يعتبر العراق نموذجًا معقدًا وفريدًا يجمع بين الفيدرالية واللامركزية الإدارية. ينص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في المادة الأولى على أن "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة"، وهو ما وضع الأساس القانوني للنظام الفيدرالي في البلاد. ويمنح الدستور لإقليم كردستان، وفق المادة 117، صفة الكيان الاتحادي الذي يتمتع بسلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية مستقلة عن الحكومة المركزية في بغداد.

كما ينص الدستور على حق المحافظات غير المنتظمة في إقليم، وفق المادة 122، في ممارسة شكل من أشكال اللامركزية الإدارية، مما أوجد نظامًا مزدوجًا يجمع بين اللامركزية والفيدرالية. إلا أن هذا النظام يعاني من صعوبات كبيرة، أبرزها غياب الوضوح في تفسير المواد

⁽¹⁾ ماهر، و ميشيل. الحماية الغير مباشرة للحقوق والحريات العامة بالتفسير الواسع لنصوص القانون في فرنسا ومصر. مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، 2025، العدد 37(1)، ص 242.

الدستورية الخاصة بتوزيع الصلاحيات، مما أدى إلى نشوء نزاعات متكررة بين الحكومة المركزية وحكومة إقليم كردستان، لا سيما في قضايا النفط والغاز. (1)

لعبت المحكمة الاتحادية العليا دورًا في الفصل بين السلطات، لكنها تعرضت لانتقادات بشأن افتقارها للاستقلالية التامة ووجود تأثيرات سياسية على بعض قراراتها، وهو ما جعل العراق يعاني من أزمة ثقة بين مكوناته المختلفة حول كيفية تقاسم السلطة والموارد.

المبحث الثالث: دراسة تطبيقية أو تحليل الحالة العراقية

شهد العراق بعد عام 2003 تحولات جوهرية في بنية الدولة وفي صياغة السياسات العامة. فقد أدى سقوط النظام السابق واحتلال العراق إلى إقامة نظام سياسي جديد يعتمد دستور 2005 كأساس لترتيبات الحكم. في هذا البحث التطبيقي التحليلي نستعرض ملامح بنية الدولة العراقية بعد 2003، واتجاهات السياسة العامة في قطاعات حيوية كالصحة والتعليم والاقتصاد، ثم نتناول أبرز التحديات التي واجهتها البلاد والفرص المتاحة، ونختم بتوصيات عملية لتعزيز العلاقة بين هيكل الدولة ورسم السياسات العامة.

المطلب الأول: بنية الدولة العراقية بعد 2003

الخصائص السياسية والمؤسسية للعراق بعد 2003

بعد 2003 انتقل العراق إلى نظام جمهوري برلماني اتحادي وفقًا لدستور عام 2005. يتم توزيع السلطات بين المؤسسات الدستورية الثلاث: السلطة التشريعية (مجلس النواب المنتخب)، والسلطة التنفيذية (مجلس الوزراء برئاسة رئيس الوزراء، ورئاسة الجمهورية ذات الصلاحيات المحدودة)، والسلطة القضائية المستقلة. اتسمت المرحلة السياسية الجديدة بتعدد الأحزاب وحرية تشكيل الكيانات السياسية، مما أتاح تمثيلًا أوسع لمختلف مكونات المجتمع العراقي في الحكم.

(1) قائد سلمان حسن، «تشكيل واختصاصات السلطات المحلية في التشريعات العراقية»، مجلة الجامعة العراقية، العدد 2023، 61.

كما أقر الدستور مجموعة واسعة من الحقوق والحريات الأساسية مقارنةً بالماضي، من بينها حرية التعبير والتنظيم السياسي.⁽¹⁾

رغم هذه الأسس الدستورية الديمقراطية، واجه النظام السياسي الجديد تحديات بنيوية خطيرة. أبرزها اعتماد نظام المحاصصة الطائفية والأثنية في تقاسم السلطة، حيث تم توزيع المناصب العليا على مكونات رئيسية (الشيعة والسنة والعرب والأكراد) لضمان مشاركة الجميع. هذا الترتيب الذي بدأ بهدف تحقيق التوازن، تحول إلى ممارسة سياسية متجذرة يرى الكثيرون أنها تجسّد كل عيوب النظام. فقد أسهمت المحاصصة في إضعاف مبادئ الكفاءة والمواطنة في تولي المناصب، وكرّست شبكات من الزبائنية والحزبية داخل مؤسسات الدولة.⁽²⁾ وبحسب بعض التحليلات، يعد نظام المحاصصة مسؤولاً عن تقشي الفساد وسوء الإدارة التي باتت تميز الحياة العامة في العراق بعد 2003. إلى جانب ذلك، انتشرت ظاهرة الفساد المالي والإداري بشكل غير مسبوق في مؤسسات الدولة، حيث احتل العراق مرتبة متأخرة عالمياً في مؤشر مدركات الفساد (المرتبة 23 عالمياً ضمن الأكثر فساداً في 2022 بعد أن كان الثاني عالمياً عام 2006). وقد أدى هذا الواقع إلى تقويض ثقة المواطنين بالنخبة الحاكمة وإلى موجات متكررة من الاحتجاجات الشعبية المطالبة بالإصلاح.

توزيع السلطات بين الحكومة المركزية وإقليم كردستان والمحافظات

أقر دستور 2005 تنظيمًا اتحاديًا (فيدراليًا) للدولة العراقية. فقد اعترف في المادة 117 بوجود إقليم كردستان بوصفه كيانًا إقليميًا اتحاديًا يتمتع بصلاحيات واسعة. كما أتاح الدستور للمحافظات الأخرى إمكانية تكوين أقاليم جديدة عبر الاستفتاء الشعبي، إلا أن ذلك لم يتحقق حتى الآن. وباستثناء إقليم كردستان الذي يتمتع بحكم ذاتي فعلي، بقيت بقية المحافظات تدار

(1) مردان خضر مصطفى، «توزيع الاختصاصات في الدولة الفيدرالية» العراق نموذجاً: دراسة تحليلية»، مجلة الفنون والآداب وعلوم الإنسانية والاجتماع، المجلد 35، العدد 2 (فبراير)، 2019، ص96.

(2) عقيل إبراهيم حسين، «النظام السياسي في العراق بعد عام 2003»، مجلة الجامعة العراقية، العدد 57، ج 1، 2021، ص54.

عبر نظام اللامركزية الإدارية المحدود. فالمحافظات الأخرى تُدار بصورة مركزية مع تطبيق محدود لقانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008 الخاص باللامركزية الإدارية.⁽¹⁾

يقوم توزيع الصلاحيات بموجب الدستور على مبدأ تخصيص صلاحيات حصرية للحكومة الاتحادية مقابل صلاحيات متبقية للأقاليم والمحافظات. وضع الدستور قائمة بالاختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية (مثل السياسة الخارجية والدفاع والمالية)، بينما أكد في المادة 115 أن ما سواها من صلاحيات يعود للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم، مع إعطاء الأولوية لقوانين الإقليم في حال التعارض في الصلاحيات المشتركة. على أرض الواقع، يتمتع إقليم كردستان بهامش واسع من الحكم الذاتي؛ فله برلمان وحكومة محلية وقوات أمن (البشمركة)، كما يدير موارده النفطية بشكل شبه مستقل عن بغداد. وقد أدى ذلك إلى خلافات مستمرة مع الحكومة المركزية حول مسائل مثل توزيع عائدات النفط والسيطرة على المناطق المتنازع عليها (خصوصًا محافظة كركوك).

أما المحافظات الأخرى (عدا محافظات الإقليم) فلا تزال تعتمد ماليًا وإداريًا بشكل كبير على الحكومة المركزية. وعلى الرغم من صدور قانون لنقل بعض الصلاحيات إلى الحكومات المحلية (قانون رقم 2008/21) بهدف تعزيز اللامركزية، إلا أن التنفيذ ظل متعثرًا ولم يصل إلى إقامة أقاليم فيدرالية جديدة. وما يزال مجلس الاتحاد (الغرفة التشريعية الثانية التي يفترض أن تضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات) معطلًا رغم النص عليه دستوريًا. هذه العوامل أسهمت في هيمنة الطابع المركزي على إدارة البلاد فعليًا، وأضعفت صوت المحافظات غير المنتظمة بإقليم في عملية صنع القرار على المستوى الوطني.⁽²⁾

(1) خالد سلمان خالد، فرح ضياء حسين مبارك، «أساليب رسم السياسات العامة»، مجلة الجامعة العراقية، العدد 105، ج1، 2024، ص32.

(2) بشرى حسين صالح، «العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في العراق بعد عام 2003»، رسالة دكتوراه، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، 2021، ص56.

المطلب الثاني: اتجاهات السياسة العامة في العراق

بعد 2003، ورثت الحكومات العراقية ملفات سياسات عامة معقدة في مجالات الخدمات الأساسية والتنمية الاقتصادية. وقد أثرت البيئة السياسية والمؤسسية الجديدة - بما فيها من عدم استقرار وصراعات وفساد - على عملية رسم وتنفيذ هذه السياسات. فيما يلي استعراض لأبرز قضايا السياسة العامة في ثلاثة قطاعات حيوية هي الصحة والتعليم والاقتصاد، مع بيان أثر البيئة السياسية على هذه السياسات.

قطاع الصحة

عانى قطاع الصحة في العراق تدهورًا كبيرًا خلال العقدين الماضيين. فبعد إزالة النظام السابق، واجه النظام الصحي تحديات هائلة تمثلت في تراجع البنية التحتية الصحية ونقص الكوادر والإمدادات الطبية، إضافةً إلى آثار الحروب والعقوبات السابقة. على الرغم من زيادة الإيرادات النفطية بعد 2003، لم يحصل القطاع الصحي على التمويل الكافي؛ إذ لم تتجاوز تخصيصات وزارة الصحة 2.5% من الموازنة العامة لعام 2019 (حوالي 106.5 مليار دولار)، وهي نسبة ضئيلة جدًا مقارنة باحتياجات النظام الصحي، في حين حصلت الأجهزة الأمنية على 18% ووزارة النفط على 13.5% من تلك الموازنة. هذا التهميش النسبي للقطاع الصحي ترافق مع سوء إدارة وفساد أدى إلى تدهور جودة الخدمات الصحية المقدمة.⁽¹⁾

قطاع التعليم

شهد قطاع التعليم هو الآخر تدهورًا في الأداء والمخرجات بعد 2003، رغم بعض المحاولات الحكومية لتحسينه. تعاني المنظومة التعليمية من مشكلات هيكلية تشمل نقص التمويل، ضعف البنية التحتية للمدارس، ونقص الكوادر التعليمية المؤهلة. العديد من المدارس التي تضررت بفعل الحروب وسنوات عدم الاستقرار لم تتم إعادة تأهيلها بالكامل، وما زالت تعمل بظروف

⁽¹⁾ نورا نوري عبدعون، سلام عبدعلي العبادي، «واقع النظام الصحي في العراق (التحديات والمستويات)»، مجلة لارك (جامعة واسط)، المجلد 17، العدد 1، الجزء الأول، 2025، ص87.

متريية. تظهر الإحصاءات أن معدل الالتحاق بالتعليم يتساقط بشكل حاد في المراحل المتقدمة: حوالي 90% من الأطفال في سن الابتدائية يلتحقون بالمدارس، لكن النسبة تهبط إلى 58% في المرحلة المتوسطة ثم 32% فقط في الإعدادية. يُعزى ذلك إلى ظواهر التسرب المدرسي وانتشار الأمية، خاصة في الأرياف والمناطق الفقيرة. ⁽¹⁾

نتيجة لهذه التحديات، تراجع مستوى التعليم وخرج العراق من مصاف العديد من التصنيفات التعليمية العالمية. كما تضررت آلاف المدارس أو أغلقت خلال موجات العنف (خصوصاً خلال 2005-2007 وبعد ظهور تنظيم داعش 2014-2017)، مما حرم ملايين الأطفال من الدراسة في بعض المحافظات الساخنة. كما دفعت الظروف الأمنية وحالات النزوح إلى هجرة الكفاءات التعليمية من أساتذة ومعلمين إلى خارج البلاد أو إلى قطاعات أخرى، مفاقمًا بذلك أزمة القطاع على المدى البعيد.

قطاع الاقتصاد

أما على صعيد السياسة الاقتصادية العامة، فقد واجه العراق بعد 2003 صعوبات جمة في تحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة. ورثت الحكومات المتعاقبة اقتصادًا ريعيًا يعتمد بشكل شبه كامل على عائدات النفط الخام كمصدر رئيسي للدخل القومي وتمويل الموازنة. تشكل الإيرادات النفطية نحو 95% من إيرادات الموازنة وحوالي ثلثي الناتج المحلي الإجمالي، مما جعل الاقتصاد العراقي أحادي الجانب ومعرضًا للصدمات الخارجية. وقد شهد الاقتصاد نموًا خلال فترات ارتفاع أسعار النفط، لكنه ظل يعاني من اختلالات هيكلية أبرزها ارتفاع معدلات البطالة والفقر وضعف القطاع الخاص. تفاقمت البطالة خصوصًا بين فئة الشباب والخريجين حيث تجاوزت معدلات البطالة 15% خلال العقد الأخير، وظلت معدلات الفقر مرتفعة بحدود 20% في معظم السنوات. ⁽²⁾ وعلى الرغم من الموارد النفطية الهائلة، عانى الاقتصاد من غياب

⁽¹⁾ صدام عبد الستار رشيد، «السياسة العامة التعليمية في العراق: الواقع والحلول المقترحة»، مجلة العلوم السياسية (كلية العلوم السياسية – جامعة بغداد)، العدد 60، 2020، ص32.

⁽²⁾ ريبوار كريم محمود، «الإصلاحات الحكومية في العراق بين التحديات والفرص بعد عام 2003»، مجلة قضايا سياسية، المجلد 27، 2023، ص88.

التنوع وضعف الاستثمار في القطاعات الإنتاجية كالصناعة والزراعة. كما أدى الفساد المالي وسوء الإدارة إلى هدر جزء كبير من موارد الدولة في مشاريع وهمية أو متعثرة، ولم تنعكس الثروة النفطية بشكل كافٍ على حياة المواطنين. وأثرت الاضطرابات الأمنية والسياسية سلباً على بيئة الأعمال، إذ عزف الكثير من المستثمرين الأجانب عن دخول السوق العراقي.

أثر البيئة السياسية والمؤسسية على رسم السياسات العامة

أدت بيئة الحكم بعد 2003 بما عتراه من عدم استقرار سياسي وأمني إلى تعطيل الاستراتيجيات طويلة الأمد؛ إذ انشغلت الحكومات المتعاقبة بمعالجة الأزمات الآنية وبناء التحالفات السياسية على حساب رسم سياسات مستدامة في قطاعات كالصحة والتعليم. كما تأثرت السياسات الصحية والتعليمية بتضارب الأجندات الحزبية وضعف التخطيط الاستراتيجي، مما انعكس سلباً على مستوى الخدمات المقدمة. ⁽¹⁾ أسهم الفساد المستشري في تبديد الموارد التي كان يفترض توجيهها لتحسين الخدمات العامة، حيث انتشرت حالات اختلاس الأموال المخصصة للمستشفيات والمدارس ومشاريع البنى التحتية. كما أدى الوضع الأمني المضطرب إلى استنزاف جزء كبير من موارد الدولة وطاقاتها الإدارية، مما أخلّ المشاريع التنموية. وجود جماعات مسلحة ذات نفوذ ساهم أحياناً في تعطيل قرارات الحكومة أو فرض رؤى معينة، مما عرقل عملية الإصلاح. باختصار، ظلت السياسات العامة أسيرة الارتجال ورد الفعل بدل التخطيط الاستراتيجي، بسبب ضعف الاستقرار وهيمنة المحاصصة والفساد والصراع على النفوذ، وهي عوامل ما زالت تحدّ من قدرة صانعي القرار على تقديم سياسات فعالة تلبي تطلعات المواطنين.

مؤشرات واقعية رئيسية لقطاعات الصحة والتعليم والاقتصاد في العراق ⁽²⁾ (2024)

⁽¹⁾ أمير مالك مليوخ الشبلوي، «مقومات رسم السياسة العامة وفاعلية النظام السياسي العراقي بعد عام 2005»، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا (وزارة التعليم العالي العراقية)، 2017.

⁽²⁾ وزارة الصحة العراقية. مشاريع وزارة الصحة لعام 2024. بغداد: وزارة الصحة العراقية، 2024.



القطاع	المؤشر	القيمة / الوضع
الصحة	متوسط عدد الأطباء لكل 1000 نسمة	(مقابل 3.5 عالمياً (طبيب 0.8
الصحة	نسبة الإنفاق الصحي من الناتج المحلي الإجمالي	(منخفض جداً (3.4%
التعليم	معدل الأمية بين الفئة العمرية 15-24 سنة	18% (المتوسط الإقليمي 7%)
التعليم	نسبة المدارس التي تعمل بنظام الدوام المزدوج	من المدارس الحكومية 52%
الاقتصاد	نسبة مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي	4% فقط
الاقتصاد	الدين العام نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي	60% في 2023
الاقتصاد	نسبة السكان الذين لا يملكون حسابات مصرفية رسمية	أكثر من 78% من البالغين

المطلب الثالث: التحديات والفرص

تأثير النظام السياسي بعد 2003 على الاستقرار والتنمية

أبرز النظام السياسي الذي تلا عام 2003 تحديات كبيرة أمام تحقيق الاستقرار السياسي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية في العراق. فعلى الصعيد السياسي، أنتجت التركيبة التوافقية المبنية على المحاصصة حكومات ائتلافية ضعيفة تواجه صعوبة في اتخاذ قرارات حاسمة، وكثيراً ما أدت الخلافات بين الكتل إلى أزمات حكومية أخرت إقرار الموازنات والسياسات. كما أن التنافس بين المركز وإقليم كردستان حول الصلاحيات والثروات ولّد توترات سياسية مستمرة بين المركز والإقليم.

على الصعيد الأمني والاجتماعي، ورث النظام الجديد تداعيات تفكك مؤسسات الدولة السابقة، فحصل فراغ أمني استغلته الجماعات الإرهابية والإجرامية لإشاعة العنف (كما حدث خلال 2005-2007 في ذروة العنف الطائفي، ثم ظهور تنظيم داعش وسيطرته على أجزاء واسعة عام 2014). وقد استغل تنظيم داعش ضعف الدولة وسيطر على أجزاء واسعة قبل أن يتم دحره في 2017 بدعم دولي؛ لكن كلفة الحرب كانت باهظة واستنزفت الكثير من موارد البلد .
(1)

أضف إلى ذلك أن انتشار السلاح خارج إطار الدولة ووجود فصائل مسلحة مرتبطة بأحزاب سياسية حال دون بناء احتكار كامل للقوة من قبل الدولة، مما يبقي خطر اندلاع نزاعات مسلحة داخلية قائماً. اقتصادياً واجتماعياً، أثر عدم الاستقرار السياسي والأمني والفساد سلّياً على جهود التنمية. فعلى الرغم من تضاعف الإيرادات النفطية مقارنة بحقبة ما قبل 2003، بقيت نوعية الحياة لمعظم المواطنين دون المأمول. ما زال العراق يصنّف ضمن الدول ذات التنمية البشرية المنخفضة نسبياً، كما يعاني البلد من اختلالات اجتماعية خطيرة مثل ارتفاع نسبة البطالة بين

(1) جابر محسن جابر البيهقي، حسين جوان أراسته، علي رضا زارع شحنة، «توزيع الاختصاص وفق دستور جمهورية العراق لعام 2005: بين الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم»، مجلة كلية القضاة، العدد 4، 2022، ص 57.

الشباب واستمرار الفقر في بعض المناطق وضعف الخدمات الأساسية - وهي عوامل تغذي بدورها الاضطراب الاجتماعي. مع ذلك، هناك بعض الفرص التي يمكن استثمارها، منها استمرار مبدأ التداول السلمي للسلطة عبر الانتخابات الدورية مما يتيح تصحيحاً تدريجياً للمسار السياسي، وامتلاك العراق موارد نفطية وبشرية هائلة يمكن أن تكون ركيزة للتنمية إذا أُحسن استغلالها. كما أن الضغط الشعبي المتزايد من أجل الإصلاح يعد دافعاً يمكن توظيفه لدعم خطوات جادة نحو الحكم الرشيد وتحسين الخدمات ⁽¹⁾.

التحديات والفرص بعد 2003

المجال	أبرز التحديات	أبرز الفرص
السياسة	المحاصصة، ضعف الحكومات الائتلافية، النزاعات بين المركز والإقليم	تداول سلمي للسلطة، مشاركة شعبية متزايدة في الانتخابات
الأمن	انتشار الجماعات المسلحة، ضعف احتكار الدولة للسلاح	استعادة سيطرة الدولة بعد هزيمة داعش، وجود قوات أمن وطنية
الاقتصاد	الاعتماد على النفط، فساد، بطالة، فقر	موارد نفطية ضخمة، إمكانية تنويع الاقتصاد
المجتمع	ضعف الخدمات العامة، انخفاض التنمية البشرية، احتجاجات شعبية	ضغط شعبي مستمر للإصلاح، دور فعال للمجتمع المدني

توصيات عملية لتحسين العلاقة بين بنية الدولة والسياسة العامة

(1) ريبوار كريم محمود، مصدر سبق ذكره. ص 90.

في ضوء ما تقدم، يتضح أن تحقيق تنمية سياسية واقتصادية مستدامة في العراق يتطلب إصلاحات هيكلية تعزز انسجام بنية الدولة مع صنع السياسات العامة السليمة⁽¹⁾.

1. تحسين الحوكمة ومكافحة الفساد ينبغي تعزيز دور المؤسسات الرقابية المستقلة مثل هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية، وتحسين القضاء لضمان محاسبة الفاسدين، حيث أن ضبط الهدر المالي وزيادة الشفافية في إدارة الموارد سيوفر تمويلًا أكبر لتطوير الخدمات العامة.
2. إصلاح نظام المحاصصة وتعزيز الكفاءة يقتضي الأمر تبني مبدأ الكفاءة والتخصص في التعيينات بدلًا من المحاصصة الطائفية والحزبية. يتطلب ذلك تفعيل قوانين الخدمة المدنية واعتماد معايير الجدارة في اختيار المسؤولين التنفيذيين، مما ينعكس إيجابًا على نوعية السياسات العامة وكفاءتها.

الخاتمة: شهدت الدراسة تحليلًا معمقًا للعلاقة بين بنية الدولة وصنع السياسات العامة، مع تسليط الضوء على الحالة العراقية بعد عام 2003 بوصفها نموذجًا تطبيقيًا لهذا الإطار النظري. تناول البحث بنية الدولة العراقية الجديدة التي أُقرت بموجب دستور 2005، وتوزيع السلطات بين الحكومة المركزية وإقليم كردستان والمحافظات، وأثر هذه البنية على رسم وتنفيذ السياسات العامة في العراق في مختلف القطاعات الحيوية.

أهم النتائج

توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج الرئيسية، من أبرزها:

1. تُعد بنية الدولة عاملاً حاسماً في صياغة وتوجيه السياسات العامة، حيث يساهم الشكل الموحد أو الفيدرالي للدولة في تحديد نمط توزيع الصلاحيات والمسؤوليات.
2. أظهر التحليل المقارن بين الدول المختارة (الولايات المتحدة، ألمانيا، فرنسا، العراق) أن الأنظمة الفيدرالية تميل إلى تعزيز المشاركة المحلية، لكن في حالات الدول النامية مثل

(1) بشرى حسين صالح، مصدر سبق ذكره، ص 39.

العراق يؤدي ضعف المؤسسية وتداخل الصلاحيات إلى إعاقة تنفيذ السياسات العامة بشكل فعال.

3. أكدت تجربة العراق بعد 2003 وجود أزمة حقيقية في التنسيق بين السلطات الاتحادية وسلطات الإقليم والمحافظات، خاصة في قضايا النفط والموارد الطبيعية.

4. عرقلت المحاصصة السياسية وضعف الاستقرار الحكومي وضعف استقلال القضاء القدرة على رسم وتنفيذ سياسات عامة فعالة ومستدامة في العراق.

5. أظهر قطاعا الصحة والتعليم تراجعاً كبيراً في المؤشرات التنموية رغم زيادة الإيرادات النفطية بعد 2003، ما يعكس ضعف كفاءة الإدارة العامة وغياب التخطيط الاستراتيجي.

6. أثبتت الدراسة أن العراق يمتلك فرصاً حقيقية لتحقيق التنمية المستدامة إذا ما تم إجراء إصلاحات جدية في النظام السياسي والإداري.

مدى تحقق فرضيات البحث

تحققت فرضيات البحث إلى حد كبير، حيث ثبت أن لبنية الدولة تأثير مباشر وملحوس على جودة وكفاءة السياسات العامة، وأن اعتماد النموذج الفيدرالي في ظل ضعف المؤسسات والفساد السياسي يعوق تنفيذ هذه السياسات بالشكل الأمثل. كما ثبت أن استقلال القضاء والحد من تسييس مؤسسات الدولة من شأنه أن يعزز قدرة الدولة على تقديم خدمات أفضل وتحقيق التنمية.

التوصيات للباحثين وصناع القرار

في ضوء النتائج التي توصلت إليها الدراسة، تقدم الباحث بعدد من التوصيات التي يمكن أن تسهم في تحسين العلاقة بين بنية الدولة وصنع السياسات العامة في العراق:

1. ضرورة الإسراع في تفعيل مجلس الاتحاد المنصوص عليه دستورياً لضمان التمثيل العادل للأقاليم والمحافظات في عملية التشريع.
2. مراجعة وتعديل قانون توزيع الموارد الطبيعية (خاصة النفط والغاز) لضمان عدالة توزيع الثروة بين المركز والأقاليم والمحافظات.
3. تبني نظام إداري قائم على الكفاءة والمهنية، بعيداً عن المحاصصة السياسية والطائفية، لتحسين كفاءة الجهاز الإداري للدولة.
4. تعزيز استقلال القضاء ومكافحة الفساد بشكل جدي عبر دعم هيئات النزاهة والرقابة المالية.
5. تطوير السياسات الاقتصادية لتنويع مصادر الدخل الوطني وتقليل الاعتماد على النفط، مع تشجيع الاستثمار في القطاعات الإنتاجية كالصناعة والزراعة والسياحة.

المصادر :

أولاً: الكتب

1. عبد الفتاح ياغي، السياسات العامة: النظرية والتطبيق، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2009.
2. عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة: مدخل لتطوير أداء الحكومات، القاهرة: إصدارات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.
3. الفهداوي، فهمي خليفة، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، ط1، عمان: دار المسيرة، 2001.
4. قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، عمان: دار حنين للنشر والتوزيع، 2006.
5. مصطفى أبوزيد فهمي، حسين عثمان، الإدارة العامة، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2003.
6. ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة: دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة، ط2، الأردن: دار مجدلاوي، 2004.

ثانياً: المقالات العلمية (دوريات محكمة)

1. طيار حسن، "واقع استخدام أساليب الكمية في اتخاذ القرارات الإدارية"، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، 2012.
2. الطاهر، و بونابي، "الدولة المركزية بقلعة بني حماد: التأسيس والتداعي"، مجلة الآداب والعلوم الإنسانية، 5(1)، 2006.

3. سلوى شعراوي جمعة، "تحليل السياسات العامة في الوطن العربي"، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2002.
4. النعمي العالم، "مفهوم صنع السياسة العامة ومراحلها"، مجلة الأستاذ، العدد 11، 2016.
5. رياض بوريش، "السياسة العامة العالمية ومفهوم الحكم العالمي"، الحوار المتوسطي، (2)7، 2016.
6. مائة محمد منزل الجبور، "المركزية واللامركزية الإدارية في الدولة الموحدة"، المجلة العربية للنشر العلمي، (47)5، 2022.
7. أسماء أحمد توفيق السيد، "دور السلطة التشريعية في صنع السياسة الاقتصادية المصرية: دراسة حالة مجلس النواب" (2015-2020)، مجلة كلية السياسة والاقتصاد – جامعة القاهرة، العدد 19، يوليو 2023.
8. لارا حسن عذافه الأسدي، "استقلال القضاء العراقي بعد عام 2003"، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، (2)21، 2025.
9. بركات، أحمد، "وسيلة مباشرة لرئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون"، دفاتر السياسة والقانون، (1)1، 2009.
10. عبد الفتاح ماضي، "الديمقراطية والبنديقية: العلاقات المدنية-العسكرية وسياسات تحديث القوات المسلحة"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2021.
11. مجموعة مؤلفين، "الفساد وإعاقة التغيير والتطور في العالم العربي"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2015.
12. نغم محمد صالح، "الفيدرالية في الدستور العراقي لعام 2005: الواقع والطموح"، مجلة دراسات دولية – جامعة بغداد، العدد 41، 2017.
13. الطاهر، ميشيل، "الحماية غير المباشرة للحقوق والحريات العامة بالتفسير الواسع لنصوص القانون في فرنسا ومصر"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، (1)37، 2025.
14. قائد سلمان حسن، "تشكيل واختصاصات السلطات المحلية في التشريعات العراقية"، مجلة الجامعة العراقية، العدد 61، 2023.
15. مردان خضر مصطفى، "توزيع الاختصاصات في الدولة الفيدرالية: العراق أنموذجاً"، مجلة الفنون والآداب وعلوم الإنسان والاجتماع، (2)35، 2019.
16. عقيل إبراهيم حسني، "النظام السياسي في العراق بعد عام 2003"، مجلة الجامعة العراقية، العدد 61، 2021.
17. خالد سلمان خالد، فرح ضياء حسني مبارك، "أساليب رسم السياسات العامة"، مجلة الجامعة العراقية، العدد 105، 2024.
18. نورا نوري عبد عون، سلام عبد علي العبادي، "واقع النظام الصحي في العراق (التحديات والمستويات)"، مجلة لارك – جامعة واسط، (1)17، 2025.
19. صدام عبد الستار رشيد، "السياسة العامة التعليمية في العراق: الواقع والحلول المقترحة"، مجلة العلوم السياسية – جامعة بغداد، العدد 60، 2020.

20. ريبوار كريم محمود، "الإصلاحات الحكومية في العراق بين التحديات والفرص بعد عام 2003"، مجلة قضايا سياسية، المجلد 27، 2023.

21. الدكتور محمد علي حمود: تحليل السياسات العامة وصفات ومهارات المحلل السياسي الناجح ، مجلة كلية القانون للعلوم السياسية والقانونية/مجلد10/عدد 2021/37.

22. د. رياض احمد خلف : بناء السلام بين الأمن والتنمية، مجلة كلية القلم الجامعة، مجلد 6، عدد 12، 2022.

ثالثاً: الرسائل الجامعية

1. أمير مالك مليوخ الشبلاوي، "مقومات رسم السياسة العامة وفاعلية النظام السياسي العراقي بعد عام 2005"، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، 2017.

2. بشرى حسين صالح، "العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في العراق بعد عام 2003"، رسالة دكتوراه، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، 2021.

رابعاً: الوثائق الحكومية والتقارير

1. وزارة الصحة العراقية، مشاريع وزارة الصحة لعام 2024، بغداد: وزارة الصحة العراقية، 2024.

خامساً: المراجع الأجنبية

1. Newmyer, R. K. (1999). John Marshall, McCulloch v. Maryland, and the Southern States' Rights Tradition. J. Marshall L. Rev., 33, 875.
2. Bauer, H. (1996). Grundgesetz: Kommentar (Vol. 3). H. Dreier (Ed.). Mohr Siebeck.