

حوليات الآداب والعلوم الاجتماعية

فصلية علمية محكمة - تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

هندسة التوازن في العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في النظم البرلمانية مقاربة مؤسساتية في التطوير

د. خالد عيسى العدوان

د. خالد مفضي الدباس

قسم العلوم السياسية - جامعة اليرموك

المملكة الأردنية الهاشمية



ISSN: 1560 - 5248

الرسالة ٥٩١ - الحولية ٤٢

١٤٤٣هـ / ٢٠٢٢م (مارس)

حواصط الآءاب والعلوم الاجءماعفة

ANNALS OF THE ARTS AND SOCIAL SCIENCES

ءصءر عن مءلس النشر العلمف - ءامعة الكوفء

فصلفة علمفة مءكمة ءءضمن مءموعة من الرساءل؁
وءعنف بنشر الموضوعاء الءف ءءخل فف مءالاء
العلوم الإنسانفة والاءءماعفة.

الءولفة الءانفة والأربعون
الرسالة الواحد والءسعون بعء المءة الءامسة
١٤٤٣ هـ / ٢٠٢٢ م

هيئة التحرير

أ.د. يعقوب يوسف الكندري
رئيس هيئة التحرير

أ.د. عبد العزيز علي سفر
قسم اللغة العربية وآدابها

أ.د. عبد الله محمد الغزالي
قسم اللغة العربية وآدابها

أ.د. نعمان محمود أحمد جبران
قسم التاريخ

أ.د. تغريد محمد القدسي
قسم دراسات المعلومات

أ.د. هشام فتحي جاد الرب
قسم علم النفس

أ.د. باقر سليمان النجار
قسم الاجتماع والخدمة الاجتماعية

د. إبراهيم ناجي الهدبان
قسم العلوم السياسية

د. عبد الله محمد الجسمي
قسم الفلسفة

د. أحمد مبارك الحصم
قسم الجغرافيا

مها إبراهيم المسعد
مديرة التحرير

الهيئة الاستشارية

أ.د. منى بيكر
جامعة مانشستر - المملكة المتحدة

أ.د. باسل حاتم
الجامعة الأمريكية - الشارقة
الإمارات العربية المتحدة

أ.د. عبدالقادر الفاسي الفهري
قسم اللغة العربية - جامعة محمد الخامس

أ.د. إبراهيم السعافين
قسم اللغة العربية - الجامعة الأردنية

أ.د. محمود السيد أبو النيل
قسم علم النفس - جامعة عين شمس

أ.د. حمدي حسن أبو العينين
قسم كلية الإعلام - جامعة مصر الدولية

أ.د. عبد الله الوليعي
قسم الجغرافيا - جامعة الملك سعود

أ.د. ساري حنفي
رئيس الجمعية الدولية لعلم الاجتماع
الجامعة الأمريكية - بيروت

أ.د. مأمون فندي

مدير معهد لندن للدراسات الإستراتيجية

قواعد النشر

في حَوَلِيَّاتِ الآداب والعلوم الاجتماعية

- ١- تنشرُ الحَوَلِيَّاتُ البحوثَ والدِّرَاساتِ الأصيلَةَ باللغَتَيْنِ العربيَّةِ والإنجليزيَّةِ في مجال العلوم الاجتماعية والعلوم الإنسانية والآداب.
 - ٢- أن تُمثِّلَ الدِّرَاسةُ إضافةً جديدةً في حقل التَّخَصُّصِ.
 - ٣- لم يسبقَ نُشْرُ الدِّرَاسةِ بأيِّ صورة كانت، ولم يسبقَ أيضًا تقديمُها للنَّشرِ إلى جهة أخرى في أثناء وُرودها إلى الحَوَلِيَّاتِ. ويلتزم الباحثُ بكتابة إقرارٍ وتعهُّدٍ بأنَّ البَحْثَ المُقَدَّم لم يسبقَ نُشْرُهُ في أيِّ وعاء نشر، أو أرسل إلى جهة أخرى.
 - ٤- ألا يقلَّ عَدَدُ كلماتِ الدِّرَاسةِ عن (١٥٠٠٠) كلمة، شاملة المراجع والهوامش والجداول، (بحدود ٥٠ صفحة). وألا يزيدَ عددُ الكلماتِ عن (٦٠٠٠٠) كلمة (في حدود ٢٠٠ صفحة).
 - ٥- يُقدِّمُ البَحْثُ بالبريد الإلكتروني: (aass@ku.edu.kw) مكتوبًا بواسطة مُعالِج النُّصوص Microsoft Word وعلى مسافة ونصف، وينط (١٤) Arabic Simplified. في حالة البَحْثِ باللُّغة العربيَّة، وعلى مسافتين، وينط (١٢) Roman New Times في حالة البَحْثِ باللُّغة الإنجليزيَّة.
 - ٦- يُرفَقُ الباحثُ ملخَّصًا للبَحْثِ، مطبوعًا باللغَتَيْنِ العربيَّةِ والإنجليزيَّةِ، في حدود (٢٠٠) كلمة. على أن يحتوي ملخَّصُ البَحْثِ على: هَدَفُ الدِّرَاسةِ وأسئلتها، ومنهج الدِّرَاسةِ المُستخدَم، وأبرز النتائج المُستخلصة، وأهم الاستنتاجات.
 - ٧- يُرفَقُ الباحثُ مع البَحْثِ سيرة علميَّة مُختصرة، مطبوعة باللغَتَيْنِ العربيَّةِ والإنجليزيَّةِ، تشمل أهم مؤلَّفاته وأبحاثه.
 - ٨- تُقدِّمُ الخرائط والأشكال والرسوم (إن وُجدت) بأصولها الصَّالحة للطباعة بصيغة JPG، وبمستوى دَقَّة ٨٠٠×٦٠٠.
 - ٩- في حالة رغبة الباحثِ بنَشْرِ الصُّور أو الخرائط أو الأشكال البيانيَّة الملونة؛ يلتزم بدَفْع تكاليفها.
 - ١٠- يراعي الباحثُ عند كتابة البَحْثِ الالتزامَ بأحدث نسخة من أحد النُّظامين:
أ - Modern Language Association MLA
ب - American Psychological Association APA
- يستخدم في البحوث والدِّرَاساتِ في مجال العلوم الإنسانية والآداب نظام MLA، والبحاثِ في مجال الدِّرَاساتِ الاجتماعيَّة نظام APA، من حيثُ كتابة المراجع والهوامش في متن البَحْثِ، أو في قائمة المراجع.
- أولاً: في الدِّرَاساتِ في مجال العلوم الإنسانية والآداب، يمكن كتابة المرجع على نظام MLA على الوجه الموضح أدناه:
- ١ - الهوامش: - توضع الهوامش في نهاية البَحْثِ في حالة عدم وجود فصول.
 - ترتَّب أرقامُ التَّوْثِيقِ بطريقة متسلسلة حتى نهاية كلِّ فصل، أو حتى نهاية البَحْثِ في حالة عدم وجود فصول.
 - تثبت الهوامش عند ذِكْرِها لأوَّل مرَّة كاملة على النَّحْو الآتي: اسم المؤلف، عنوان الكتاب (بالبنط الأسود)، رَقْمُ الجزء، رَقْمُ الطُّبْعَةِ، اسم الناشر، مكان النَّشر، سنة النَّشر، رَقْمُ الصَّفْحَةِ.
- مثال: (ابن حزم، الإحكام في أصول الأحكام، جزء ٢، ط ١، دار المعارف، القاهرة، ١٩٦٦، ص ١١٦).
- ٢- المراجع:
- (فؤاد زكريا، آراء نقدية في مشكلات الفكر والثقافة، ط ١، الهيئة المصريَّة العامَّة للكتاب، القاهرة، ١٩٧٥، ص ١١).

ويمكن الرجوع إلى العديد من المواقع التي توضح عملية استخدام المراجع، منها:

[quickguide/mla/com.libguides.irsc: http](http://quickguide/mla/com.libguides.irsc)

ثانيًا: في مجال العلوم الاجتماعية، يمكن كتابة المراجع على الوجه الموضح أدناه (APA):

١- كتابة المرجع في المتن: اسم العائلة للمؤلف متبوعًا بفاصلة، ثم سنة النشر. (يُرجى الرجوع إلى دليل التوثيق وفقًا لنظام APA لمزيد من التفاصيل)

مثال: (Cortois, 2001)

٢- قائمة المراجع: يُرجى الرجوع إلى دليل التوثيق وفقًا لنظام APA للتفاصيل.

مثال:

Jones, J. (2005). Writing with style. Style Writing Journal, 12 (6), 1433-.

<http://www.apastyle.org>

ويمكن زيارة موقع:

لمعرفة القواعد الخاصة بهذا النظام.

١١- يجب أن تشمل جميع البحوث على قائمة المراجع كاملة في نهاية البحث، على أن يكون بنط الكتابة بالنص الروماني (Roman Script).

١٢- لمعرفة قواعد وأخلاقيات النشر رجاء مراجعة موقع الحوليات الإلكتروني.

شروط قبول البحوث في الحوليات:

أ - لا تقبل الحوليات البحوث التي سبق نشرها بأي طريقة.

ب - لا تقبل المجلة نشر أبحاث الماجستير أو الدكتوراه أو أي مستلآت منها.

ج - لا تُرد ولا تُسترجع أصول البحوث المقدمة للنشر، سواء نُشرت أم لم تُنشر.

د- لا يجوز نشر البحوث في جهات أخرى بعد موافقة الحوليات على نشرها. وإذا ثبت ذلك؛ فستتخذ إدارة الحوليات الإجراءات القانونية المتبعة بهذا الشأن.

هـ- يمكن للباحث نشر بحثه في جهات أخرى، بعد الحصول على إذن كتابي سابق من رئيس التحرير، وبعد انقضاء ثلاث سنوات - على الأقل - على نشره في الحوليات.

و- يُعرض البحث الذي تتوافر فيه القواعد المذكورة سابقًا، بعد موافقة هيئة التحرير، على مُحكمين لتقرير مدى صلاحية البحث للنشر في المجلة.

و- تمنح المجلة للباحث خمسين نسخة من بحثه المنشور، كإهداء.

تُرسل البحوث وجميع المراسلات الخاصة بالحوليات إلى رئيس التحرير عن طريق البريد الإلكتروني للمجلة.

رئيس تحرير حويات الآداب والعلوم الاجتماعية

ص.ب: ١٧٣٧٠ الخالدية

رمز بريدي: 72454

الكويت

ISSN 1560 Key title: Hawliyyat Kulliyyat al-Adab

<http://apc.kuniv.edu.kw/AASS>

E-mail: aass@ku.edu.kw

افتتاحية الإصدار الثالث من الحولية الثانية والأربعين – مارس ٢٠٢٢

بقلم رئيس التحرير: أ.د. يعقوب يوسف الكندري

بعد مرور عامين منذ بدء الجائحة، بدأت (مرة أخرى) بوادر الانفراجة تلوح في الأفق بعدما توسع العالم في عمليات التطعيم ضد هذا الفيروس، وبعد أن جاء المتحور الأكثر نشاطاً وعدوى (أوميكرون) وبأقل الأعراض مقارنة بالمتحورات الفيروسية الأخرى. بدأت بوادر الانفراج والافتتاح في دول العالم بعد أن طغى الإغلاق الكلي والجزئي، ليحقق العلم أيضاً انتصاره في نهاية المطاف بعد اكتشاف التطعيم الذي أنقذ العالم من كارثة وطاعون جديد يفتك ليس بأجزاء من المعمورة كما فعلت الأوبئة الأخرى إنما بجميع أنحاءها؛ إذ لم يشهد التاريخ البشري انتشار مثل هذا الوباء وانتقاله بهذا الشكل وبهذه السرعة. نعم، انتصر العلم على كل رأي خالف التطعيم وضرورته وأهميته، وانتصر العلم بعدما خرج العالم بأقل الخسائر في الأرواح على الرغم من العدد الكبير الذي فقدناه منهم. لقد بينت الدراسات أن التحورات المتعددة التي حصلت لهذا الفيروس كان العامل المؤثر فيها هو شريحة غير المحصنين، وقد يكون أبرز أسباب عدم التحصين هو عدم توافق كمية إنتاج اللقاحات المعتمدة وسرعة وصوله للعالم بأسره في زمن يسمح بتوزيع عادل وسريع، إضافة إلى عدم رغبة بعضهم في الإقدام عليه، وهو الذي جاء مؤثراً أيضاً في بعض الأوقات. فانتشر المتحور الهندي على سبيل المثال في بيئة كثيفة السكان غير محصنة، والمتحور جنوب الإفريقي وأوميكرون في بيئة لم يكن التطعيم والتحصين فيها قد استوفى نسباً مناسبة بين السكان. وقد جاء ذلك تزامناً مع النشاط العلمي وزيادة في كمية الإنتاج وصلت إلى ما وصلت إليه الحالة الآن، وتم الانتصار على هذه الجائحة، ونرجو ألا يكون هذا الانتصار انتصاراً مؤقتاً. إن هذا الانتصار بكل تأكيد هو انتصار حذر؛ فما زالت التعليمات بالتشديد على مسألة التباعد الاجتماعي في بعض الدول ولبس الكمامة، مع انفتاح دول أخرى وبشكل موسع وإعلان الانتصار الكامل، على أن يكون التعامل مع هذا المرض أو الفيروس بوصفه مرضاً عادياً سنوياً باقياً معنا

كبقية الأمراض. نسأل الله أن يلفظ بنا وبالعباد، وأن يكون للعالم العربي إسهام ومشاركة في انتصارات علمية قادمة.

في هذا العدد ست رسائل متنوعة في مجالي العلوم الاجتماعية والإنسانية: جاءت الرسالة (٥٨٧) في المجال الإعلامي وركزت على قضية شغلت الرأي العام المحلي تحديداً تمثلت في الاعتماد على وسائل الإعلام خلال الهجمات الإرهابية؛ فجاءت دراسة حالة عن حادثة تفجير مسجد الإمام الصادق في الكويت، وهي من إعداد خالد الحميدي القحص من قسم الإعلام بجامعة الكويت. وجاءت الرسالة (٥٨٨) في اللغة العربية، وهي عبارة عن دراسة وتحقيق، وجاءت تحت عنوان: (الدر الثمين في بعض ما ذكره أبو حيان وعارضه السمين) لمحمد بن محمد بدر الدين الغزي (ت ٩٨٤هـ) لعبد الرحمن إسماعيل التميمي من جامعة الإمام الصادق. أما الرسالة (٥٨٩)، فكانت في الفلسفة وعن: (النزعة التوفيقية في فلسفة ولترستيس) لمحمود سيد أحمد من قسم الفلسفة من جامعة الكويت. وجاءت الرسالة (٥٩٠) لمعتز بالله السعيد من كلية دار العلوم بجامعة القاهرة في بحث عن (الأسس المنهجية لتحرير المعجم التاريخي للغة العربية). وجاءت الرسالة (٥٩١) دراسة مقارنة في التطوير وعن: (هندسة التوازن في العلاقة بين البرلمان والحكومة في النظم البرلمانية) للباحثين خالد العدوان من قسم العلاقات الدولية في كلية أحمد بن محمد العسكرية بدولة قطر، وخالد الدباس من قسم العلوم السياسية من جامعة اليرموك. أما الرسالة الأخيرة (٥٩٢) في هذا العدد، فهي في مجال علم النفس وعن: (أثر بعض إستراتيجيات التعلم النشط في تحسين عمليات الذاكرة وأساليب التعلم والتحصيل الأكاديمي لدى طلبة جامعة الكويت) للباحثين سعود الغانم من قسم علم النفس بجامعة الكويت، وعبد المطلب عبد القادر المستشار النفسي في دولة الكويت.

ونرجو أن يحقق هذا التنوع الغاية المرجوة، وأن يكون مفيداً وممتعاً للقارئ العربي.

الرسالة ٥٩١

هندسة التوازن في العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في النظم البرلمانية مقاربة مؤسسية في التطوير

د. خالد عيسى العدوان

د. خالد مفضي الدباس

قسم العلوم السياسية - جامعة اليرموك

المملكة الأردنية الهاشمية

حوليات الآداب والعلوم الاجتماعية - الحولية الثانية والأربعون ١٤٤٣هـ / ٢٠٢٢م

المؤلف الرئيس:

الأستاذ الدكتور/ خالد عيسى العدوان

- دكتوراه فلسفة في العلوم السياسية (السياسة المقارنة والعلاقات الدولية)، جامعة القاهرة، مصر، ٢٠٠٨.
- أستاذ العلوم السياسية (أستاذ دكتور) - جامعة اليرموك منذ ٢٠١٠، وأستاذ العلاقات الدولية - كلية أحمد بن محمد العسكرية / دولة قطر منذ ٢٠٢١/٩/١.
- رئيس قسم العلوم السياسية، جامعة اليرموك، الأردن (٢٠١٤ /١/٢٦ - ٢٠١٦ /١/٢٥) و نائب عميد كلية الآداب، جامعة اليرموك (٢٠١٧/٩/١٤ - ٢٠١٨/٩/١٥).

أولاً - الكتب:

- ١- جوزيف ناي، مستقبل القوة ترجمة، د.احمد الحراشة، د.خالد العدوان، دار الجندي للنشر والتوزيع، القدس (٢٠٢٠).
- ٢- محددات السلوك التصويتي للناخب الشاب الأردني: دراسة حالة الانتخابات البلدية ومجالس المحافظات ٢٠١٧، عمادة البحث العلمي والدراسات العليا / جامعة اليرموك (٢٠١٩).
- ٣- الإصلاح السياسي والاقتصادي في الأردن : مقارنة ديمقراطية للبرامج والنتائج (١٩٩٩-٢٠١٧). دار المشكاة للنشر والتوزيع (٢٠١٩).
- ٤- المرأة والسياسة: مقدمة في التمكين السياسي للمرأة. دار الجندي للنشر والتوزيع، القدس، ١. (٢٠١٦).

ثانياً - الأبحاث (منذ عام ٢٠١٥):

- 1- The Jordanian Parliamentary Institution: A Study in Political Representation. “J. Dirasat: Human and Social Sciences”. University of Jordan, (2015).
- ٢- محددات السلوك الانتخابي لطلبة الجامعات الأردنية في انتخابات مجلس النواب السابع عشر: دراسة ميدانية، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية (النهضة سابقاً)، جامعة القاهرة (٢٠١٥).
- ٣- اتجاهات أعضاء مجلس الأمة الأردني السابع عشر (٢٠١٣-٢٠١٧) نحو الحكومات البرلمانية : دراسة مسحية، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، جامعة مؤتة (٢٠١٥).
- ٤- البعد السياسي لرقابة البرلمان الأردني على القوانين المؤقتة. حوليات الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة الكويت (٢٠١٦).
- 5- Human Rights at Arab Summits closing statements after September 11, 2001. “J. Dirasat: Human and Social Sciences”. University of Jordan (2016).
- 6- The Identity Crisis in Jordan: Historical Pathways and Contemporary Debates. Cambridge University Press (2016).
- ٧- المكانة السياسية للبدو والأقليات في الحكومات الأردنية، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت (٢٠١٧).
- Al-edwan, K , Bani Salameh M, Shdouh, I , (2018), The Elite Circulation : Case Study of The Jordanian Parliament. “J. Dirasat: Human and Social Sciences”
- 8- Corruption Levels and Their Impact on the Forms of the 2011 Arab Uprisings and Their Consequences (2011 to 2017) “J. Social Sciences”. University of Kuwait (2020).
- 9- Religiosity and Democratization: Toward Finding a Causal Linkage in Muslim Countries, Yarmouk University, (2020).
- ١٠- مفهوم الأمن الدولي لدى نظريات العلاقات الدولية في ضوء المتغيرات الدولية ، مجلة دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية، الجامعة الأردنية (٢٠٢١).
- 11- The Evolution of Jordan's Parliamentary Institution and the Impact on Political Reform: A Critical Review, The Association of Arab Universities Journal of Arts- Published at Yarmouk University (2021).

المؤلف المشارك:

د. خالد مفضي الدباس

- دكتوراه فلسفة في العلوم السياسية- جامعة مونستر (المانيا) ٢٠٠٦ .
- أستاذ العلوم السياسية المشارك في جامعة اليرموك، الأردن (٢٠٠٩-٢٠١٨).
- نائب عميد كلية الآداب، جامعة اليرموك. (٢٠١٥-٢٠١٧).
- أستاذ العلاقات الدولية ومناهج البحث العلمي في أكاديمية جوعان بن جاسم للدراسات الدفاعية، وكلية جوعان بن جاسم للقيادة والأركان المشتركة، قطر. (٢٠١٨-٢٠٢٢).

الإنتاج العلمي:

أولاً- الكتب:

- ١- تطور الفكر السياسي لدى تيار الإسلام السياسي في العالم العربي: الحركة الإسلامية في الأردن نموذجاً (٢٠٠٧-٢٠١٧)، محرراً ومؤلفاً- مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان، الأردن.
- ٢- مفاهيم أساسية في التربية الوطنية: (منشورات جامعة اليرموك: ٢٠١٨).
- ٣- محددات السلوك التصويتي للنخب الشباب الأردني: دراسة حالة انتخابات البلديات ومجالس المحافظات في الأردن لعام ٢٠١٧. منشورات عمادة البحث العلمي، جامعة اليرموك.
- 4- Palestinians in Jordan: Integration, Social Disaffection and political conflicts. (An Empirical Study), Berlin, 2006.

ثانياً- الأبحاث:

- ١- قوائم الإرهاب : إشكاليات المعايير والأطراف المعنية، النموذج الأمريكي. مجلة دراسات شرق أوسطية، فصلية محكمة، السنة ٢٢، العدد ٨٣، ربيع ٢٠١٨.
- ٢- حقوق الإنسان في الأردن في ضوء تقارير وزارة الخارجية الأمريكية، (مجلة العلوم الاجتماعية: جامعة الكويت) منشور (٢٠١٧)، المجلد ٤٥ العدد ٤.
- ٣- حقوق الإنسان في مؤتمرات القمم العربية بعد الحادي عشر من سبتمبر ٢٠٠١، مجلة دراسات الجامعة الأردنية (٢٠١٦).
- ٤- الاختراق السياسي الإيراني لدول الجوار العربي: دراسة حالة «العراق، البحرين، اليمن»، بحث منشور في مجلة دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية، الجامعة الأردنية (٢٠١٨)، مجلد ٤٥، عدد ٤.
- ٥- المكانة السياسية للبدو والأقليات في الحكومات الأردنية (مجلة العلوم الاجتماعية: جامعة الكويت) بحث منشور بتاريخ ٢٠١٥/٣/٢.
- ٦- المظاهر البراغمية والعقدية في فكر وممارسة الإخوان المسلمين (الأردن: دراسة حالة) مجلة اتحاد الجامعات العربية، المجلد ٩ العدد ١ ب، ٢٠١٢.
- ٧- السياسة الخارجية اليابانية تجاه الصين في ضوء تغير موازين القوى الدولية بعد نهاية الحرب الباردة. مجلة اتحاد الجامعات العربية، ٢٠١٣ المجلد ١٠، العدد ١ ج، (منشور).
- 8- 9-The Attitudes of public Jordanian Universities' students towards the political orientations of U.S. President Barack Obama," Annals of the Arts and social sciences published by Academic Publication Council. Kuwait University.
- 9- Human Rights at Arab Summits closing statements after September 11, 2001, Dirasat: Human and Social Sciences - University of Jordan .V. 43(1).2016.
- 10- Corruption Levels and Their Impact on the Forms of the 2011 Arab Uprisings and Their Consequences (2011 to 2017).

المحتوى

١٥	الملخص
١٩	المقدمة
٢١	أهمية الدراسة
٢١	الأهمية العلمية
٢٢	الأهمية العملية
٢٢	أهداف الدراسة
٢٤	إشكالية الدراسة
٢٧	منهجية الدراسة
٣١	محددات الدراسة
٣١	الإطار النظري للدراسة
٣١	أولاً - التوازن في النظام البرلماني
٣٤	ثانياً - المؤسساتية القديمة والحديثة وأنواعها المختلفة
٤٣	ثالثاً - الأداء على مستوى البرلمان
٤٧	التعقيب على الدراسات السابقة
٤٩	المبحث الأول : نظام ويستمنستر والعوامل التي تؤثر في التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية :
٤٩	أولاً - نظام ويستمنستر والتوازن
٦٠	ثانياً - العوامل المؤثرة في درجة التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية مع محاولة مقاربتها مع الدول النامية
٨١	المبحث الثاني : المؤسساتية الجديدة وقياس الدرجة المؤسساتية للبرلمان
٨٨	أولاً - صموئيل هنتنجتون (Samuel Huntington) ومنهج المؤسساتية الجديدة (التطور المؤسسي)
٩٧	ثانياً - نيلسون بولسبي (Nelson Bolsby) والمعايير الثلاثة في قياس درجة المؤسساتية

- المبحث الثالث: أداء البرلمان بين المؤسساتية والتوازن ١١٣
- شكل رقم (١): أبعاد الأداء البرلماني : ١١٧
- أولاً - الأداء والفعالية ١٢٠
- ثانياً - التحليل الكمي والنوعي للأداء ١٢١
- ثالثاً - إدارة الأداء (Performance Management) ١٢١
- رابعاً - القيمة الديمقراطية : لماذا تناول الأداء؟ ١٢٢
- خامساً - البعد السيكلولوجي للمواطن تجاه البرلمان ١٢٣
- دعامات المدخل المؤسساتي : ١٢٥
- أولاً - المتغير الأخلاقي ١٢٥
- ثانياً - متغير التقاليد السياسية ١٣٤
- شكل رقم (٢) : العلاقة بين المدخل المؤسساتي ودعامتيه، الأداء البرلماني، والتوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية ١٣٨
- الخاتمة ١٣٩
- المراجع ١٤٤
- أولاً - المراجع العربية ١٤٤
- ثانياً - المراجع الأجنبية ١٤٩

الملخص

ترمي الدراسة إلى تقديم مقارنة تطويرية مقترحة لكيفية هندسة التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية في النظم البرلمانية للدول النامية. وتنطلق من المؤسساتية والأداء من أجل بناء هذه المقاربة، ولتحقيق غايات الدراسة، استخدام المنهج الوصفي والتحليلي: اقترابي المؤسساتية الجديدة لـ صموئيل هنتنجتون، والبنائي - الوظيفي لـ غابرييل ألموند. كما توصلت الدراسة إلى العديد من النتائج، أهمها: أن المقاربة المؤسساتية هي الأمثل في تدعيم حالة «التوازن» بين السلطة التنفيذية والبرلمان في الدول النامية في ظل نظرية فصل السلطات غير الكافية لوحدها لإحداث التوازن المطلوب، إلى جانب ضعف وجود المتغير الحزبي كذلك في كثير من الدول البرلمانية النامية، الذي يركز على قاعدتي المؤسساتية والأداء، وأن وجود أبنية ذات مؤسساتية مرتفعة وراسخة وفعالة هو الضمانة الأكثر قابلية للحياة في تعزيز التوازن السياسي الذي يمنع الطغيان، ويصون الحريات، وأظهرت الدراسة أنه - إلى جانب أهمية البناء المؤسسي - من الضروري التركيز على الأداء أيضاً، باعتباره الكاشف عمّا وصلت إليه أبنية النظام السياسي من مؤسساتية. ووجدت الدراسة أيضاً أن المقاربة المؤسساتية بحاجة إلى دعامين لتمتينه، وهما: الأخلاق، والتقاليد السياسية.

كلمات مفتاحية: التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية، نظرية فصل السلطات، الأحزاب السياسية، الدول النامية، المدخل المؤسساتي، الأداء البرلماني.

المقدمة

المؤسسات النيابية بتعبير - س.ن. أيزنشتات (S.N. Eisenstadt) - تشكل جوهر النظم الديمقراطية الحديثة، حتى لو استكملت بالانتخابات المباشرة لأعضاء السلطة التنفيذية، مثلما يحدث في النظم الرئاسية، أو بالاستفتاء كما يحدث في أنظمة أخرى. إن هندسة الترتيبات الدستورية التي يجري تصميمها وهيكلتها لانتخاب الحكام، وإسباغ طابع مؤسسي على مسؤولية المؤسسات التنفيذية تجاه المؤسسات الأخرى، خاصة النيابية، أو تجاه الناخبين مباشرة، والفصل بين السلطات، والكوابح والتوازنات على نحو متبادل بينهما، تشكل التجسيد المؤسسي الأكثر اكتمالاً لفكرة خضوع الحكام للمساءلة. (أيزنشتات، ٢٠٠٣).

إن النظام البرلماني هدف في نشأته إلى قيام توازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وقد ساهمت نظرية فصل السلطات ابتداءً في ذلك، إلا أن التطورات التي أوجدتها إرهابات ديناميكية التفاعل والعمليات السياسية داخل النظام السياسي ومتغيراته المتعددة، وأهمها المتغير الحزبي ودوره في ماهية التوازن القائم أو على الأقل المفترض بين السلطتين، دفعت نحو إعادة قراءة وتقديم تصورات جديدة لهذا التوازن، بحيث يتجاوز الانكباب على الأطر الدستورية وآليات الفصل بين السلطات، إلى فضاء أرحب يستدعي تقديم مراجعة أكثر عملية وتطبيقية تنسجم مع التغير وتداعياته المحتملة على التوازن. إن تقديم المقاربات النظرية التطويرية لذلك هي ضرورة علمية ملحة، يشهدها اليوم حقل النظم السياسية بشكل عام، والنظام البرلماني بشكل خاص.

إن فصل السلطات مع توازنها، أو الفصل المرن في النظام البرلماني (إلى حد يوصف أحياناً بالتداخل)، يجعل كلاً من طرفي العلاقة السياسية في بنية النظام (أي البرلمان والسلطة التنفيذية) مصدراً للرقابة وموضوعاً لها أيضاً، فإذا كان للبرلمان سلطة مراقبة أداء الحكومة فيكون للسلطة التنفيذية سلطة تقييد سلطة

البرلمان هذه، وهو ما يؤدي بنا في نهاية المطاف إلى منظومة من أدوات الرقابة المتبادلة والنفوذ المتبادل. فالرقابة البرلمانية مهمة وتنطلق قناعة بأن نظام الحكم الجيد يقوم على الفصل بين سلطات الحكم، بحيث لا تنفرد إحداها بالقوة والنفوذ وتتغول على الأخرى، وإنما تتوازن على نحو مرن ومتحرك، لكي لا يغيب المواطن أو يغيب عن السلطة، وإنما تظل له الفرصة والقدرة على الولوج إليها والتأثير في حركتها، وتغيير التوازنات التي تحكمها بما يراعي مصالحه.

ويرتكز نظام الحكم الديمقراطي البرلماني على فكرة الفصل بين السلطات لضمان عدم احتكار أي سلطة بمقاليد الحكم وصنع القرار السياسي، ويتطلب ذلك توفير الإطار المؤسسي والسياق المجتمعي اللازم لتوفير نوع من الرقابة والتوازن بين مؤسسات النظام السياسي، لاسيما بين السلطين التشريعية والتنفيذية. ومن ثم أصبحت الوظيفة الرقابية في محور العمل البرلماني منذ نشأته وعبر مراحل تطوره. (الصاوي، ٢٠٠٣).

وانطلاقاً من سياق المعاناة السياسية للعديد من البرلمانات وانحسار دورها السياسي في كثير من الدول النامية، والتي تجسدت في ظاهرة «حالة الضعف التوازني» بين البرلمان والسلطة التنفيذية على الصعيد التطبيقي مقارنة مع الإطار الدستوري – وقد تسببت عوامل ومحددات كثيرة في الوصول إلى هذه الحالة – لا مجال هنا لحصرها، فإن دراستنا هذه تسعى لتقديم هندسة توازنية^(١) نراها مؤثرة في مسار العلاقة بين السلطين وهي «المؤسساتية»،

(١) استلهمت الدراسة هذا المصطلح من دراسة جيوفاني سارتوري (1968) (Giovanni Sartori)، في دراسته «Political Development and Political Engineering»: التنمية السياسية والهندسة السياسية. وتقصد دراستنا بـ «هندسة التوازن» أن عملية التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية تحتاج إلى هندسة سياسية حقيقية تتضمن: عملية إعادة تصميم وتشديد لهيكل العلاقة التوازنية القائمة بين مؤسسة البرلمان ومؤسسة السلطة التنفيذية، بما يخدم تحسين التوازن بينهما من خلال المدخل المؤسساتي الذي يسبغ على البرلمان طابعه المؤسسي.

وقيمتها في النطاق المؤسسي كمدخل تطويري وتعزيزي للوجود السياسي للبرلمان، وأثر ذلك في العلاقة التوازنية بين الطرفين في الدول النامية، إلى جانب الإطار الدستوري وليس إلغاءً له، بل إيماناً بما يمكن للقيمة السياسية للمؤسسات والتداعيات التي تنتجها في حال وجود و/أو عدم وجودها بالمعنى الحقيقي في الجسد السياسي للدولة من ناحية، وفكرة الأداء (أهمية فعالية البرلمان) التي ترتبط بالمفهوم المؤسسي من ناحية أخرى، من أن تضيفه كمدخل إلى تطوير التوازن بين السلطتين، مع التسليم بوجود مداخل متعددة ومتنوعة يمكن للباحثين تناولها في الدراسات الباحثة عن التوازن بين السلطة التنفيذية والبرلمان، إلا أن هذه الدراسة تجد أن هذا المدخل هندسة سياسية في تشكيل مقاربة تطويرية بديلة ممكنة في هذا الموضوع.

وتعاني الكثير من الدول النامية - خصوصاً الآسيوية والإفريقية منها وأيضاً الأمريكية الجنوبية - من مشاكل سياسية ناجمة عن الانقسامات العميقة لمجتمعاتها وهشاشة الإجماع بين مكوناتها، ومشكلات بناء الأمة، وعوائق التحولات الديمقراطية وانهارها، وتقويض حكم المؤسسات، ودور المجال الاجتماعي والعلاقات الشخصية التي تسم السياسة في الدول النامية، حيث يلون السلوك السياسي تلويحاً واضحاً باعتبار العلاقات الاثنية، العرقية، والانتماءات الطائفية، بالإضافة إلى مشكلة متلازمة الولاءات الأولية على حساب الولاء القومي التي قادت إلى اضمحلال عمليات التكامل السياسي في الدولة والاندماج الوطني، التي تجعل استئصال الولاءات الأدنى من الأمة والاستعاضة عنها بالولاء للأمة مسألة صعبة. ورغم أن هنالك خصائص عامة مشتركة تجمع الدول النامية من الناحية الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، الجغرافية، والديموقراطية، فإن ذلك لا ينفي التفاوتات فيما بينها، فالدول النامية ليست جميعها على ذات المستوى، بل توجد درجات فيما بينها في طبيعة النمو واتجاهه. (ليبهارت، ٢٠٠٦).

وفيما يتعلق بدراستنا، يمكن القول إن أهم السمات السياسية للدول النامية، تكمن في عدم وجود أطر مؤسسية، ومركزية في صنع القرارات، وضعف القوى السياسية المستقلة، حيث تتركز القوى السياسية حول السلطة، ولا توجد قوى أو طبقات اقتصادية أو من المثقفين، وإن وجدت فهي ضعيفة وتحاصرها القوى الحاكمة، وانعدام المعارضة الحقيقية، واختلال التوازن بين القابعيين في الحكم والمواطنين، وضعف ظاهرة الاتصال السياسي بينهما، وهشاشة الاستقرار السياسي كمحصلة للعوامل السابقة مجتمعة. واعتماد الحكم على معايير من المحسوبية والعلاقات الشخصية مما أدى إلى انتشار الفساد السياسي. (القصبي، ٢٠٠٣؛ هياجنة وبركات، ٢٠١٩).

إن الهندسة السياسية التي تنطلق منها هذه الدراسة، تحاول أن تقيم أسساً توازنية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في النظم البرلمانية للدول النامية، التي لا تزال تسير على الطريق الطويل تجاه الانتقال نحو الديمقراطية، وتشكل العلاقة بين السلطين التي يشوبها الاختلال علامة فارقة في أبنية النظام السياسي في كثير من هذه الدول، وتعرقل السير قدماً نحو إحداث تحول ذي شأن في التنمية والتقدم، وتحتاج من ثم إلى مداخل ومقاربات مساندة للتطوير. وبموجبه أرتأت هذه الدراسة أن تتصدى لإحدى هذه المداخل وهي المؤسساتية التي ترنو إلى الارتقاء بالمؤسسات، وتجويدها إلى المدى الذي تصبح فيه قادرة بنائياً وفاعلة وظيفياً، وبالمحصلة أدائياً، وبما ينعكس على التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية.

ومن المحتمل أن نشهد تحققاً للمؤسسية في الدول النامية من خلال آليات وترتيبات مختلفة، وعلى مستويات عديدة كالبناء السياسي ذاته، أو أجهزة الدول البيروقراطية، فالمؤسسية تحدث في نطاق البناء السياسي ذاته بشكل رئيس، وفي نطاق هذا الفهم فإنها تشير إلى تنمية المعايير وقواعد اللعبة

السياسية، والرموز الضمنية للسلوك. وكما يوضح هنتنجتون فإن إسباغ الطابع المؤسسي على الأبنية السياسية يكتسب أهمية خاصة في الدول النامية لما تعانيه من انهيار سياسي لا يعود إلى ضعف تلك الأبنية وترديها فحسب، بل بسبب أوضاع الفساد والعنف وعدم الاستقرار والتمزق الداخلي والطابع الأتوقراطي للنظام السياسي القائم في كل منها، وعدم الاستجابة الحقيقية لمتطلبات الإصلاح السياسي فيها، وهو ما دفع هنتنجتون إلى تعريف التنمية السياسية باعتبارها عملية إسباغ الطابع المؤسسي على التنظيمات السياسية. (القصبي، ٢٠٠٣).

أهمية الدراسة:

تتمحور أهمية الدراسة في بعدين :

الأهمية العلمية :

تنبثق من أهمية المؤسسات، وبشكل أكثر دقة من المؤسستين البرلمانية والتنفيذية والعلاقة بينهما في الدول النامية في حقل النظم السياسية، وكمحور في أدبيات المرحلة ما بعد السلوكية في حقل السياسة المقارنة التي أعادت الروح لمفاهيم الدولة والمؤسسات، في إطار مقارنة ومدخل تطويري مقترح، لا يقف أو يتحدد فحسب بالإطار الدستوري (دون إنكاره)، ونمط فصل السلطات كدعامة للتوازن، والذي ساد في الأدبيات السياسية والقانونية في المرحلة التقليدية، بل يتجاوزه لتناول المدخل المؤسساتي في سياق طروحات عالمي السياسة الأمريكيين صموئيل هنتنجتون (Huntington) ونيلسون بولسبي (Nelson Bolsby) في قياس مؤسساتية البرلمان ومحاولة الدراسة إسقاطهما على المجالس النيابية. مع التنويه إلى أن طروحات بولسبي لم تحظ بالقسط الوافر من الدراسات العربية - في حدود علم الباحثين -، مما يجعل دراستنا

رائدة في هذا المجال. بالإضافة إلى تناول معايير الأداء كنتيجة لمحصلة ارتفاع درجة المؤسساتية.

وكذلك إظهار الدور المحوري للمؤسسات السياسية وقيمتها الديمقراطية والمؤسسية، ليس من منظور وجودها كأبنية لتجميل شكل النظام السياسي، بل في مدى تمتعها بوزن سياسي مؤثر، يساعد تطبيقاً في منع الطغيان والافتئات بين السلطات. بالإضافة إلى الأهمية العلمية التي تنبثق من محاولة تطبيق معايير صموئيل هنتنجتون ونموذجه المؤسسية الجديدة على البرلمان.

الأهمية العملية :

تكمن الأهمية العملية في المقترحات المؤسساتية التي تسعى الدراسة لتقديمها من خلال ما قدمه هنتنجتون و بولسبي في هذا المجال، لتعزيز دور المؤسسة البرلمانية في العلاقة التوازنية مع السلطة التنفيذية للدول النامية، في ضوء مقاييس المؤسساتية وفعالية الأداء، وإفادة الباحثين بمداخل إمبريقية أكثر واقعية وإمكانية للتطبيق. إن هذا المدخل من الممكن أن يقدم تصوراً لتحسين المستوى التوازني بين البرلمان والسلطة التنفيذية، وكآلية ضامنة محتملة لصيانة التوازن في العلاقة بينهما، واستبعاد المظاهر غير الصحية سياسياً التي تسبغ واقع العلاقة بينهما، وتشوّه النظام السياسي برمته في الدول النامية.

أهداف الدراسة :

في إطار إستراتيجية البحث، فإن هدف دراستنا الرئيس يقوم على تقديم مقاربة مؤسسية تطويرية مقترحة؛ لهندسة دعامة أكثر قابلية للحياة في التوازن المشكوم منه في العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في النظم البرلمانية للدول النامية، من مدخل المؤسساتية الجديدة، وذلك في نطاق الاستعانة بما قدمه كل

من هنتنجتون (Huntington) وبولسبي (Polsby) في هذا المجال، بالإضافة إلى تقديم الدراسة لتصور مقترح حول دعائم تمثين المقاربة المؤسساتية التي تحدد زاوية نظر هذه الدراسة، وبما يتضمنه ذلك أيضاً من فهم مكانة التوازن في النظام السياسي البرلماني، وفق العوامل التي تؤثر على هذا التوازن، وتأثيراتهما على حالة «التوازن» في هذا النوع من النظم النيابية.

ومن ثم، فإن الدراسة تهدف إلى: أولاً- استعراض نموذج ويستمنستر البريطاني كنموذج للنظام البرلماني، لفهم العلاقة التوازنية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وتطورها، وتناول كذلك بعض التجارب البرلمانية الأخرى لتعميق الفهم وليس للمقارنة. ثانياً- محاولة تحديد العوامل التي تؤثر في التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية. ثالثاً- محاولة الدراسة إظهار أهمية مستوى المؤسسة في تحسين الواقع التوازني، في ضوء تطبيق مقولات المؤسسة الجديدة على المؤسسة التشريعية، وفق طروحات عالم السياسة الأمريكي صموئيل هنتنجتون في المؤسسة الجديدة ومعاييرها الأربعة الشهيرة، بالإضافة إلى طروحات عالم السياسة الأمريكي نيلسون بولسبي ومعاييرها الثلاثة في قياس درجة المؤسسة للمؤسسة التشريعية. على الرغم من أن بولسبي طبق هذه المعايير على مجلس النواب الأمريكي، إلا أن دراستنا ستحاول إسقاط هذه المعايير على المجالس النيابية في النظم البرلمانية، بهدف إثراء الدراسة بأكثر من نموذج.

رابعاً- إظهار أهمية الأداء، حيث يشكل الأداء أحد أهم نواتج الفعالية المؤسساتية من المنظور الماكروكوزمي^(٢)، فذلك المدخل التطويري المؤسساتي

(٢) تود الدراسة أن تنوه إلى أن مصطلح الماكروكوزمي (Macrocosm)، يشير إلى الرؤية الكلية التي تتضمن المبادئ والمقدمات ذات الطابع الكلي التي ينبثق منها الإطار المرجعي للتوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية من منظور المؤسساتية التي يكون الأداء أحد نواتجها.

المقترح لتحقيق التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية في النظم البرلمانية وأهميتها في التطور الديمقراطي للدول النامية، وهذا المدخل لا ينفي أهمية التصميم الدستوري لسلطات واختصاصات السلطات، إلا أنه لا يتوجب أن تتوقف عنده الدراسات بشكل عام، والقانونية منها بشكل خاص، حيث نجد أن الدستور ليس وحده المعيار العملي لتحديد توازن السلطات، بقدر أهمية جودة المؤسسات السياسية وفعاليتها التي تكشف حقيقة التوازن من عدمه. فإذا كان الدستور يُنشئ اختصاصات السلطات الثلاث، ويشكل الإطار المحدد لزوايا حركتها نظرياً، فإن الواقع المؤسسي لها من منظور الباحثين، هو من يكشف عن حقيقة وجودها ارتفاعاً وانخفاضاً. وهنا تكمن أهمية التكامل العلمي في منهجية التحليل السياسي بين الجانب الإستاتيكي والجانب الديناميكي.

إشكالية الدراسة :

وترتيباً على ما تقدم، وفي إطار تركيز الدراسة على تقديم هندسة سياسية للتوازن، من منظور المقاربة المؤسساتية الجديدة كمقترح لتحسين التوازن الهش بين البرلمان والسلطة التنفيذية في الدول النامية، وكذلك تقديم الدراسة لاقتراح دعائم لتمتين هذه المقاربة، وتجاوز الجانب الدستوري والصلاحيات والسلطات التي تتمتع بها كل سلطة نظرياً، ووجود فجوة من الناحية التطبيقية بين النظرية والتطبيق، نجم عنها حالة التوازن المشوّه بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في كثير من الدول النامية، بالإضافة إلى تأثير صعود المتغير الحزبي على الأدبيات السياسية الباحثة في التطورات المعاصرة للنظم السياسية النيابية البرلمانية، وتداعياته المحتملة على فكرة «التوازن» من ناحية، ومدى إعمال نظرية الفصل بين السلطات تأثيراً وتأثراً من ناحية أخرى. فالمشكلة الأساسية والهاجس الرئيس الذي شكّل صلب هذه الدراسة، هو الآتي: كيف يمكن للمقاربة المؤسساتية المقترحة للدراسة، وبالاتكاء على

طروحات المؤسساتية الجديدة وصورها المتعددة، أن تساعد في تحقيق التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية للأنظمة البرلمانية في الدول النامية؟ والذي يصب في المحصلة في خدمة درجة ونوع ديمقراطية الأنظمة السياسية وإحداث التنمية والتحديث المطلوب.

وفي ضوء هذا التساؤل المركزي، يمكن اشتقاق عدة تساؤلات فرعية، وهي:

١- ما تداعيات التطور الذي أصاب نموذج «ويستمستر» (النموذج الأصلي) للنظم البرلمانية على التوازن في العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية؟

٢- ما العوامل التي تؤثر على درجة التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية في النظم البرلمانية ومحاولة مقاربتها مع الدول النامية؟

٣- ما المؤسساتية الجديدة وأنواعها المختلفة؟

٤- ما نماذج معايير قياس المؤسساتية للمجالس النيابية التي يمكن إسقاطها كمقاربة مقترحة بديلة لتحسين درجة مؤسسية البرلمان، وهل يحتاج المدخل المؤسسي إلى دعائم للتمتين والإرساء؟

٥- ما أهمية الأداء البرلماني مؤسسياً في التوازن مع السلطة التنفيذية؟

وهنا يصبح الموضوع محاولة تقديم تصور أكثر واقعية وقابلية للتطبيق من مجرد الانكفاء على الإطار الدستوري فقط، الذي هو أحد متغيرات التحليل المؤسسي في مفهومه الكلي. إذ إن اختزال البعد المؤسسي بالجانب القانوني - الدستوري (المنشئ) من المحتمل أن يقود بالضرورة إلى فهم مشوه لحقيقة العلاقة التوازنية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إن لم يستتبعه اختبار لدرجة مؤسسية السلطات وفعاليتها (الكاشف)، لتشكل إطاراً كاشفاً عن حقيقة

الشكل التكويني لها. وما بين الحد المنشئ والحد الكاشف انبثقت فكرة هذه الدراسة ومثلت مصدر الغاية البحثية لها.

وتنطلق دراستنا من افتراض مؤداه أنه على الرغم من تعدد مداخل تطوير التوازن بين المؤسسات التشريعية و السلطة التنفيذية في الدول النامية، فإنّ هذه الدراسة تتبنى المدخل المؤسّساتي - الأدائي كأحد أهم أوجه التطوير. ونستخدمه هنا ليس بمعناه القانوني - وإن كان القانون أحد جوانب المدخل المؤسسي بالضرورة - بل من فكرة درجة التطور المؤسسي أو المؤسسية التي هي عملية بنائية، في ضوء معايير محددة لقياسها تناولها من المنظور المؤسّساتي الذي تناوله كل من هنتنجتون وبولسبي وفق مؤشرات تجريبية وقابلة للقياس. مع التأكيد على أن الأداء هو محور من محاور المدخل المؤسّساتي في شكله العام، إلا أن طبيعة الموضوع، تتطلب تناول البعد المؤسسي وأهميته وضرورة وجود مؤسسة برلمانية حقيقية قادرة على الوجود السياسي والاستمرار واكتساب القيمة، إلى جانب تناول الأداء الذي يشير إلى أن المؤسسة تقوم بأدوارها ووظائفها على أكمل وجه. فلا يُكتفى بوجود مؤسسة دون أداء، فالأداء هو التعبير والترجمة الواقعية عن أحد جوانب درجة ارتفاع المؤسّساتية وجودتها.

وتتعانق هنا مسألتان لا تنفصلان في هذا المستوى من التحليل حول التوازن الذي استدعى أن تتناول الدراسة فكرة الأداء إلى جانب هندسة وبناء المؤسسة: أولاً- مدى وجود مؤسسة برلمانية ابتداءً، ومعنى الوجود هنا لا يعني البنية والهيكل، بل القيمة من المنظور السياسي، حيث تتمتع باختصاصات بالوظائف والأدوار التمثيلية والتشريعية والرقابية والمالية، ثانياً- وإن وجدت هذه الأبنية فهل تؤدي دورها ووظائفها (الأداء الذي يؤثر في الفعالية البرلمانية) أم لا؟. لأنه قد يوجد لدينا أبنية منوط بها القيام بوظائف داخل

النظام السياسي، إلا أنها لا تؤديها بالشكل المطلوب، وهنا يحدث الاختلال داخل النظام السياسي، على الرغم من السلطات والصلاحيات التي أوجدها الدستور للمؤسسة التشريعية، إذ إنه مع أهمية وجود المؤسسة، إلا أن الأهم أيضاً هو قياس فعاليتها، أي تقييم الأداء، ومدى قيامها بهذه الوظائف والأدوار بالشكل المطلوب.

منهجية الدراسة :

تقوم المنهجية على استخدام منهج واقترايين بما يخدم غاياتها وأهدافها، وذلك على النحو الآتي:

١- المنهج الوصفي والتحليلي:

يقوم هذا المنهج على الوصف من خلال التعبير عن الظاهرة الموصوفة وصفاً دقيقاً كما هي لعناصرها ومتغيراتها وتحديد مكوناتها المتعددة، بينما يقوم التحليل على تفكيك الظاهرة محل الدراسة وتبيان العلاقات بين مكوناتها ومتغيراتها المختلفة، ومن خلال إعادتها لمكوناتها الأولية، ثم إعادة تركيب لها مرة أخرى؛ أي إعادة تركيب الأجزاء على هيئة جديدة. مع الأخذ في عين الاعتبار أن وصف الظاهرة وتحليلها يرتبطان معاً لتقديم صورة أكثر شمولية حولها، فالوصف لوحده لا يكفي دون التحليل، ومن الصعب أن يقوم التحليل بدون الوصف كعملية أولية لفهم الظاهرة. (زهرة، ٢٠٠٩).

ويدور استخدام هذا المنهج في هذه الدراسة حول وصف دقيق للتوازن في النظم البرلمانية ونظرية فصل السلطات، والعوامل التي تؤثر في هذا التوازن. والمؤسسات الجديدة وأنواعها المختلفة القديمة والحديثة وخصائصها ووصف طبيعتها. أما التحليل فيقوم على تفكيك الجوانب المختلفة للعوامل التي تؤثر في التوازن ورصد شبكة التفاعلات والعلاقات المتبادلة بين متغيرات التوازن،

وتحليل أثر تطور النظام البرلماني، وكذلك المؤسساتية والأداء ودورهما في تعزيز التوازن. وصولاً إلى إعادة بناء وتركيب جدلية تلك العلاقة التوازنية على نحو يكفل التناغم مع المقاربة المؤسساتية كمدخل تطويري مقترح لقياس درجة المؤسساتية، وذلك باستدعاء معايير إمبيريقية قابلة للقياس، وصولاً لتحقيق التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية في الدول النامية.

٢- اقتراب المؤسساتية الجديدة (التطور المؤسسي):

قدم صموئيل هنتنجتون منهجه التطور المؤسسي أو المؤسساتية الجديدة (جرى تسميته بهذا الاسم، وذلك لتمييزه عن المؤسسي القانوني - الدستوري الذي ساد في المرحلة التقليدية). والذي يقوم على إضفاء صفة المؤسساتية التي عرّفها بأنها: العملية التي من خلالها تكتسب المؤسسات القيمة والاستقرار. (Huntington, 1968:12). ولقياس درجة المؤسساتية صمم هنتنجتون أربعة معايير هي: التكيف، التماسك، التعقيد والاستقلال. ودراستنا ستعمل على محاولة لإسقاط ومواءمة هذه المعايير الأربعة على البرلمان، لإكسابه عمقه المؤسسي وتحقيق وجوده الحقيقي لا الشكلي (الدستوري - القانوني فقط) في سياق العلاقة التوازنية مع السلطة التنفيذية.

٣- اقتراب البنائية - الوظيفية:

يقوم هذا المنهج على فكرة الوظائف والأبنية التي تؤديها في النظم السياسية، والأهم فيما إذا كانت تؤديها بفاعلية أم لا. لقد حدد الموند وباول الأوجه الوظيفية للنظام السياسي في هذا المنهج، كأسس للوظائف على غرار التحليل النظمي من خلال مستويي المدخلات والمخرجات، وأن تأدية الوظائف لأي نظام يمكن إظهاره على مستويات مختلفة: الأول - قدرات النظام السياسي وتعني الطريقة التي يؤدي بها كوحدة في بيئته. الثاني - البعد الداخلي لتأدية الوظائف للنظام، وهنا يشير إلى عملية التحويل، ويجري النظر إلى تشكيل

المطالب، وهي (التعبير عن المصالح، وتجميع المطالب في شكل بدائل، وهي تجميع المصالح، ثم صنع القاعدة، وتطبيقها، والتقاضي بموجبها). وهذه النشاطات تتم داخل النظام السياسي وبين النظام السياسي وبيئته؛ أي عملية الاتصال. الثالث - المحافظة على النظام والتكيف، وهنا الحديث يدور حول التنشئة والتجديد السياسي (Almond & Powell, 1966:28).

وللوقوف على آخر ما تناوله الموند في هذا المجال، وبمتابعة الباحثين، فقد وجدنا أن خلاصة مفهومه للبنائية الوظيفية جرى تناوله في كتاب صدر في العام ٢٠٠٧، رغم أن وفاته في العام ٢٠٠٢، فإن زملاءه وتكريساً لذكراه فقد وضعوا فيه خلاصة ما قدمه حول البنائية الوظيفية، فقد أكد الموند (Almond) وزملاؤه باول (Powell)، دالتون (Dalton)، وستروم (Strom)، على أن السياسة المقارنة اليوم تقدم اقتراحاً بمقاربة المقارنة بين النظم السياسية بإطار البنائية - الوظيفية، ولتحقيق ذلك، كان لا بد من مناقشة قضايا ثلاث: النظام، البناء، الوظيفة.

ويشرح الموند كيف يعمل النظام السياسي وفق الأبنية والوظائف في سياق التحليل النظمي للمدخلات والمخرجات. فالأبنية هي المؤسسات مثل البرلمان، البيروقراطيات، الوكالات التنفيذية، والمحاكم التي تؤدي وظائف وتمكن الحكومة من صياغة، وتنفيذ، وتطبيق، سياساتها. أما الوظائف التي تؤديها هذه الأبنية فيصنفها الموند على مستويات وظيفية ثلاثة (جرى تناولها في كتاب الموند وباول عام ١٩٧٨ بعنوان «السياسة المقارنة: النظام، العملية والسياسة»: العملية (Process)، النظام (System)، السياسة (Policy).

الوظائف على مستوى العملية تلعب دوراً مباشراً في عملية صناعة السياسة، قبل أن يتم اتخاذ القرار فيها، من ثم فإن الوظائف على هذا المستوى هي الأنشطة المميزة لعمل السياسات وتنفيذها في أي نوع من

النظم السياسية، وتتمثل في وظائف عملية التحويل التي تجري داخل النظام، وحددها الموند بالتعبير عن المصالح، وتكتيل المصالح، صنع القاعدة، تنفيذ القاعدة. أما الوظائف على مستوى النظام، فتتمثل في المحافظة على النظام والتكيف، وهي التنشئة السياسية، التجنيد السياسي، والاتصال، وهي لا تدخل مباشرة في عملية صناعة وتنفيذ السياسة، وهو يشير إليها على مستوى النظام لأنها تحدد ما إذا كان النظام سيحافظ على ذاته أو سيتغير أم لا. وعلى مستوى السياسة فإن التركيز ينصب على أداء النظام السياسي وسلوكه مع البيئة والنظم الاجتماعية الأخرى، والوظائف على هذا المستوى تتضمن المخرجات من حيث تشكيل الأنظمة والقواعد للسلوك، استخراج الموارد، توزيع المنافع والخدمات لمختلف الجماعات السكانية بما في ذلك مخرجات الأنشطة السياسية. (Almond, Dalton, Powell, Strom, 2007).

ونلاحظ أن الموند ظل مخلصاً لفكرة الوظائف والأبنية التي تؤديها. إن اختيار هذا المنهج يتلاءم مع غاية الدراسة ومشكلتها البحثية، فالدراسة تسعى لاقتراح المقاربة المؤسساتية في تطوير الأبنية النيابية في الدول النامية، وهذا يعني رفع الدرجة المؤسسية لأبنيتها الذي يساعد بدوره في القيام بأداء الوظائف بطريقة أفضل، وبما يساهم في تحسين العلاقة التوازنية مع السلطة التنفيذية، وذلك يتوافق مع طروحات البنائية الوظيفية، من وجود أبنية تؤدي وظائف ومدى قيامها فعلياً بذلك؛ أي أن أدائها في القيام بهذه الوظائف بفاعلية. بالإضافة إلى أن طروحات بولسبي في الحقيقة تقترب من البنائية - الوظيفية كذلك، من خلال أن رفع درجة مؤسسية مجلس النواب، هو ارتقاء بالبناء، ومن ثم بالوظائف المنوطة به والأداء بالمحصلة، وحتى ما قدمه هنتنجتون يدخل في باب بناء المؤسسات وتعزيز مؤسسياتها، وهو ما ينعكس على فعالية تأدية الوظائف، فارتفاع درجة المؤسسية ترتبط بشكل أو بآخر بأداء الوظائف.

محددات الدراسة:

١- المحدد الموضوعي : تقديم مقارنة مقترحة لتعزيز التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية في النظم البرلمانية في ضوء الطروحات المؤسساتية لكل من صموئيل هنتنجتون ونيلسون بولسبي ومقاربتها بالمجالس النيابية لرفع الدرجة المؤسسية لها، وبما يؤدي إلى تحسين مستويات التوازن المنشود.

٢- المحدد المكاني: تتوجه الدراسة بمقاربتها المؤسساتية المقترحة إلى الدول النامية، وإمكانية الاستفادة من طروحات المؤسساتية الجديدة في رفع مؤسسية الأبنية البرلمانية لها، وانعكاس أثر ذلك على الحالة التوازنية في العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية.

الإطار النظري للدراسة :

يتكئ النطاق النظري على مفاهيم محورية ثلاثة تتحدد في نطاقها حركة الباحثين في الاقتراب من الدراسة، وهي: التوازن في النظام البرلماني، المؤسساتية، الأداء . وسيتم تناولهم على النحو الآتي:

أولاً - التوازن في النظام البرلماني:

إن التوازن في النظام البرلماني يعني أولاً- أن يكون هناك تعاون بين السلطتين وليس الفصل الجامد بينهما، وذلك لإمكانية تقرير الرقابة المتبادلة بينهما. وثانياً- التوازن والتساوي بينهما في القوة والاختصاصات. وباستجماع خصائص النظام البرلماني نجده يقوم على عنصرين أساسيين هما : ثنائية السلطة التنفيذية (رئيس الدولة/رئيس الوزراء والوزارة) والتوازن والتعاون بين السلطتين. إذ يقرر النظام البرلماني علاقة متبادلة بين السلطتين تفضي بالمحصلة إلى تحقيق التوازن بينهما. (الخطيب، ٢٠١٣).

إن توازن القوة السياسية في أي نظام سياسي يتراجع ويتدفق، وهناك أحياناً بعض الكسب للسلطة التشريعية، وفي أوقات أخرى اختلال التوازن لصالح السلطة التنفيذية. في الحكومات المتوازنة تعمل كل الفروع على الرقابة المتبادلة على بعضها البعض حتى لا يصبح أي فرع قوياً وبما يخل التوازن في النظام السياسي، وهذه مشكلة شائعة في معظم البلدان النامية، وهي أن البرلمان عادة ما يكون أضعف بكثير من السلطة التنفيذية، وتشهد اختلالاً توازنياً واضحاً في القوة السياسية. إن الديمقراطيات تهدف إلى منع أي فرع من فروع الحكومة الثلاثة من اكتساب المزيد من القوة على حساب الأخرى، منعاً للانحراف والطغيان. (Johnson, 2005).

وإن مناقشة الدراسة لفكرة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وأثارته مسألة الجدل الدائر حياله، حيث يرى البعض أن أطراف التوازن قد تغيرت بأحد عناصر النظام البرلماني، وهو التوازن بين السلطات، مما دفع إلى الحديث عن أفول النظام البرلماني وانهدام أحد أهم أركانه الذي أصابه التحول والتغير. أما سابقاً فيجد بعض الفقهاء أن النظام البرلماني كان يقيم التوازن بين الملك الذي يمارس السلطة بواسطة وزرائه وبين البرلمان الذي يزاوِل سلطته ممثلاً للشعب. أو بعبارة أخرى بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، لذلك يعتقد البعض وبسبب ما سبق، أهمية إعادة قراءة ماهية النظام البرلماني وأحد أهم أركانه، وهو التوازن، وهذا أيضاً يتناغم مع فكرة المساواة بين السلطتين، وهي أن يكون لكل من هاتين السلطتين اختصاصات بنفس المستوى؛ حتى لا ترجح كفة إحدهما على الأخرى، ومن ثم تفقد التوازن، والشيء الذي يضمن تحقيق هذه المساواة وعدم الخلل في التوازن أن هاتين السلطتين لكل منهما سلاح تحمي به نفسها من تعسف الأخرى في التعامل معها. (الحو، ٢٠٠٦؛ شيجا، ٢٠٠٦).

وفي ضوء ما سبق، فإن الاعتقاد السائد بتراجع فكرة التوازن بين السلطتين، الذي استدعى إعادة التفكير بمنطق التوازن في النظام البرلماني، لا يمكن أن يكون حجة على ضعف الفكرة في حد ذاتها، فالحكومات البرلمانية المستقرة والراسخة في الدول المتقدمة، لا يمكن تعميمها على المستوى العالمي، لأنها انبثقت من تجارب خاصة لهذه الدول وثقافتها، وفكرة غير قابلة للتعميم بالمطلق، ولا يمكن أن تدعي صفة العالمية لبنيتها المفاهيمية؛ إذ إن فكرة المؤسسات وصلابتها واستقرارها لا تزال تجد لها رواجاً في أجزاء من هذا العالم دون غيره، ولا تزال الكثير من الدول النامية تعاني من أزمة بناء المؤسسات التي تلقي بظلال سلبية على الواقع التوازني بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ولكن في حال القبول الجدلي بأن وجود مؤسسات سياسية قوية وفاعلة بالتوازي مع مؤسسات حزبية تشكل العمود الفقري للحياة السياسية التي نقلت فكرة التوازن بين السلطتين إلى التوازن بين الحزب الحاكم والمعارضة السياسية لحزب الأقلية داخل البرلمان. لا يعني أن المؤسسة التشريعية فقدت قيمتها السياسية لصالح الحكومة التي انبثقت منها، بل على العكس من ذلك، فإن البرلمان لا يزال مهماً ويعبر ديمقراطياً عن تمثيل المواطنين، ولا يمنع من قيامه بدور المحاسب السياسي حتى لحزبه الحاكم المسؤول أمامه.

إن تحول التوازن بين الوزارة والبرلمان كما رأينا، هو سمة تتميز بها الأنظمة السياسية الغربية عموماً. ونظراً لصعوبة تعميم التجربة على الدول النامية التي تعاني من الضعف المؤسسي والأنيميا الحزبية، فإن معادلة التوازن من المدخل المؤسساتي محور دراستنا أصبح ضرورية لتمكين البرلمان من إحداث توازن أفضل مع الوزارة، وتزداد أهمية هذا المدخل مع بقاء أنظمة سياسية في الدول النامية لا تطبق فيها نظام الحكومات البرلمانية، وتدفع إلى ضرورة إتاحة

الفرصة من المنظور المنهجي والعلمي على الأقل للمدخل المؤسساتي كمدخل تمهيدي وتأسيسي لهذه النظم، وتخفف من حدة سطوة السلطة التنفيذية في عمليات أنظمتها السياسية.

ثانياً - المؤسساتية القديمة والحديثة وأنواعها المختلفة:

يعتبر الموند وباول أن المؤسساتية القديمة (Old Institutionalism) تعني أن الاقتراب المؤسسي يتناول النظام السياسي بمعنى الدولة وليس بالمعنى الذي طوّره إيستون، إذ يقتصر على البعد الرسمي للمؤسسات القائمة فعلاً في أوروبا الغربية، وتنكر بذلك المؤسسات غير الرسمية التي تقع خارج المؤسسات الغربية، وظهرت كرد فعل على الاقتراب التاريخي. (عارف، ٢٠٠٣).

وفيما يتعلق بخصائص المؤسساتية القديمة، فقد تناولها بيتريس (Peters) وكذلك لونديس وروبرت (Lowndes & Robert) من عدة وجوه تمثل خصائصها المختلفة، وهي: الأولى- القانونية، حيث الاهتمام بالقانون والدور المركزي للقانون في الحكم. الثانية- البنائية، بمعنى الأبنية هي التي تحدد السلوك السياسي، والتركيز على الأوجه الرسمية للنظام السياسي. الثالثة- الكلانية (Holism)، والتي تعني هنا أنه عندما يجري تناول التحليل الرسمي - القانوني فإن ذلك يتطلب استخدام أكثر من منظور للحصول على أية اختلافات يتطلبه التحليل القانوني. الرابعة- التاريخية، وتتناول التأثير المركزي للتاريخ، وتهتم في كيفية أن النظم السياسية المعاصرة تكون مضمنة في التطور التاريخي. الخامسة- المعيارية - حيث ينزع التحليل المؤسسي القديم (التقليدي) إلى جانب معياري في البحث عن الأفضل للحكم حيث الجذور المعيارية وتأسيسها في العلوم السياسية. (Lowndes & Robert, 2013 Peters, 1999).

أما جوهر المؤسساتية الجديدة (New Institutionalism) فتقوم على دراسة علاقة التفاعل بين القواعد والإجراءات -الرسمية وغير الرسمية- المنظمة لعمل المؤسسة ونشاطها وبين سلوك الفاعلين المنتسبين إليها، ودوافعهم وأدوارهم الفعلية، ومدى الاتساق مع مفهوم الاختيار الرشيد، ومع القواعد والإجراءات التي حددتها المؤسسة، والتأثير على كفاءة أداء المؤسسة واستقرارها. (هلال، ٢٠١٥).

ويرى مارش (March) ورفيقه أولسين (Olsen) أن المؤسساتية الجديدة تؤكد الدور الأكثر أهمية للمؤسسات السياسية دون إنكار لأهمية كل من السياقين الاجتماعي والسياسي، وحوافز الفاعلين الأفراد. فهي المدخل المنهجي في البحث عن الدور الذي تلعبه المؤسسات في تحديد النتائج السياسية والاجتماعية، مقابل سلوك الأفراد. فالدولة لا تتأثر بالمجتمع فحسب، بل تؤثر فيه أيضاً. الديمقراطية السياسية لا تعول فقط على الظروف الاجتماعية والاقتصادية، ولكن -أيضاً- على تصميم المؤسسات السياسية المختلفة التي هي ببساطة ساحة للتنازع بين القوى الاجتماعية. إن المؤسساتية الجديدة ليست خاصة للعلوم السياسية، بل إن المصالح المتجددة في المؤسسات هي خصيصة الاتجاهات الحديثة في الاقتصاد. (March & Olsen, 1984).

وبكل الأحوال، فإنه ولفهم المؤسساتية الجديدة يتوجب العودة إلى حركة السلوك السياسي في الخمسينيات والستينيات، حيث التركيز على السلوك الممكن ملاحظته، وهو بدقة النقطة التي انطلقت منها المؤسساتية الجديدة، إن المؤسسين الجدد رفضوا بشدة «السلوك الملاحظ» كحقائق ومعلومات أساسية للتحليل السياسي. (Immergut, 1998)، ويعتبر ديفيد إيستون أول من صاغ محتوى السلوكية في علم السياسة، وذلك من خلال تحويل بؤرة التركيز إلى الأنشطة عوضاً عن المؤسسات. أما مرحلة ما بعد السلوكية، فقد وضع ديفيد إيستون في العام

١٩٨١، أن فكرة النظام السياسي قد بدأ تجاوزها، في ظل إعادة إحياء مفهوم الدولة الذي عاد مرة أخرى. (عارف، ٢٠٠٣؛ Munck & Snyder, 2007).

ويعلق روسكين على أن فترة (١٩٦٨-١٩٦٩) شهدت اعترافاً لبعض علماء السياسة بوجود انتقادات حول السلوكية التي تحتاج إلى إعادة تقييم، وكانت المرحلة ما بعد السلوكية هي ذروة نتاج هذا الجدل العلمي، التي أعادت اكتشاف المؤسسات، وكتوليفة تمزج بين الاقتربات التقليدية والسلوكية. وقد اعترف ما بعد السلوكيين بأن الحقيقة والقيم مرتبطان معاً، ورغبوا باستخدام كل من البيانات الكيفية لدى التقليديين، والبيانات الكمية لدى السلوكيين. (Roskin, 2017).

ووجدت دراستنا أن مراجعة الأدبيات النظرية حول المؤسساتية الجديدة أظهرت إطاراً فكرياً إضافياً لها مع مارش (March) ورفيقه أولسين (Olsen). حيث تناولوها من عدة أوجه. أولاً- السياقية (Contextualism)، تمت مناقشتها مع فكرة المدخلات وأن النظم السياسية المعاصرة تنزع لإخضاع الظاهرة السياسية للسياق. ثانياً- الاختزالية (Reductionism)، حيث جادلا بأن السياسة ليست حاصل تجميع كلي لعواقب الفاعلين الأفراد. ثالثاً- الأدواتية (Instrumentalism) إذ يدعي مارش ورفيقه بأن السياسة كانت تُنظم حول الاجتهادات والتأويلات للحياة وتطور المعاني، الأغراض، والاتجاهات، وليس فقط حول عملية صناعة القرار وتوزيع الموارد. رابعاً- النفعية (Utilitarianism)، تناولوا فيها المصالح والمنافع بالكيفية التي بها تُشغل المؤسساتية، القواعد، المعايير، المقاييس الإجراءات التي تؤثر على السلوك السياسي، ولكن في الوقت ذاته ومع أهمية المصالح جادلا ضد رؤية الأفعال السياسية فقط كنتيجة للحساب والمنافع الشخصية. خامساً- الوظائفية (Functionalism) حيث وجدا أن التاريخ غير فعال، والبنائية الوظيفية في السياسة المقارنة

تفترض أن المجتمعات تتحرك بأشكال من الأسفل إلى الأعلى في التنظيمات السياسية. (Peters, 1999; March & Olsen, 1984).

ويعلق بيتريس (Peters) على أعمال مارش ورفيقه، بأن المؤسساتية الجديدة بدأت مع محاولاتهم إيجاد النسخة المفضلة من المؤسساتية في العلوم السياسية، فهما يعتقدان أن مدخلهما المعياري المفضل، كان يهدد بهجوم الاستيضاحات من الاقتصاد وعلم النفس الاجتماعي للظاهرة السياسية. إذ يحدد مارش ورفيقه أن أحد أهم العناصر هو العودة للجذور المؤسسية وللحس الجمعي. (Peters, 1999).

ووجدت دراستنا أنه وبعد عقدين من الزمن على مقالة مارش ورفيقه، وكدليل على أهميتها كمرجع أصيل في هذا الحقل، فقد تناولتها دراسة قام بها جودين (Goodin) في العام ٢٠١١، الذي أجرى دراسة معمقة لهذه المقالة، وتوسيع نطاق الأفكار حول المؤسساتية الجديدة. فالمؤسساتية (Institution-alism) كمصطلح تتضمن معنى منهجية عامة لدراسة المؤسسات السياسية، والمؤسساتية تأتي بأكثر من صفة، ولكن جميعها مقاربات لفهم وتحسين النظام السياسي، والمؤسساتية. بذلك تبارى منظرون آخرون في تقديم التفسيرات السياسية وهما: الأول- منظور الفاعل الرشيد الذي يرى الحياة السياسية بأنها منظمة بواسطة تبادل فيما بين حساب المصالح الخاصة للفاعلين. الثاني، المجتمع الثقافي الذي يرى الحياة السياسية بأنها منظمة بواسطة القيم المشتركة والرؤية العالمية في المجتمع للخبرات والرؤى الثقافية المشتركة. وبالمحصلة فإن أغلب النظم السياسية يمكن أن تُفسر على أنها أداء وظيفي من خلال خليط للمبادئ المنظمة للمناظير الثلاثة: المؤسسي، الفاعل الرشيد، والمجتمع الثقافي. (Goodin, 2011).

وعلى الوجه الآخر، ينقلنا إيزنشتات (Eisenstadt) إلى تناول المؤسساتية وفق فضاء آخر، إذ يرى بأن العملية المؤسسية هي تنظيم نظام محدد اجتماعياً للسلوك المتمايز الموجه نحو حل مشكلة معينة متأصلة في مجال رئيس من مجالات الحياة الاجتماعية. وإن النجاح في إضفاء الطابع المؤسسي على المنظمات التي يمكن من خلالها أن تحقق القواعد أهدافها، تعتمد - أولاً - على ظهور أصحاب المشاريع السياسية (Entrepreneurs Political) الذين لديهم الرؤية والقدرة على إنشاء الكيانات السياسية. ثانياً - تعتمد على وجود، ضمن المجتمع الواسع، بعض الظروف المحددة. (Eisenstadt, 1964).

أما سكوت (Scott) على الوجه الآخر فإنه يتناول المؤسسة (Institution-alization) في إطار المؤسساتية. فهي أولاً - كعملية، تقوم على عملية غرس القيم، فالمؤسسية تشير إلى عملية تكيف تلاؤمية. وثانياً - كواقع إبداعي، ويتعلق بما هو طبيعي وأصلي للنظام الاجتماعي، الذي يتكئ في الأساس على الواقع الاجتماعي المشترك. وثالثاً - كفئة من العناصر، وفي هذه النسخة من المؤسسة يجري التأكيد على أن نظام المعتقدات المؤسسي يشكل فئة مميزة من العناصر، تستطيع حساب وجود و/أو وضع الهيكل التنظيمي. ورابعاً - كمجالات اجتماعية متميزة، تشتمل على تبني فكرة وصف التنوع بين نظام المعتقدات، وربطها مبكراً، مع الرؤية التقليدية للمؤسسات الاجتماعية الموجودة في علم الاجتماع العام. (Scott, 1987).

وظهر للباحثين أن واحداً من الذين تناولوا مفاهيم المؤسساتية الجديدة وأنواعها، وقام بتقييم لدراسات المنظرين السابقين في الحقل، هو بيترس (Peters)، حيث أظهر بأن فهمها لا يستدعي معرفة المؤسساتية القديمة بل - أيضاً - المدارس الفكرية التي ظهرت في رحمها، وأهمها: الثورات العقلانية والسلوكية اللتان أحدثتا تحولاً جوهرياً في حقل العلوم السياسية، وللمدرستين

خصائص مشتركة رغم أنهما يختلفان عن بعضهما البعض. وهذه الخصائص تتضمن الاهتمام بالنظريات والمناهج ضد التحيز المعياري، افتراض الفردانية والمدخلاتية (التركيز على المدخلات).

ويمكن القول إن واحدة من أهم الملامح المميزة للثورة السلوكية كان الاهتمام بنظرية التنمية والأطروحات حول فيما إذا كانت العلوم السياسية يمكن أن ترقى للعلمية، لذا يتوجب عليها تطوير النظريات، وهذا ما شهدناه من الاقترابات المنهجية في هذه المرحلة (النظمي، البنائي، الوظيفي، الاتصالي) فالتطور النظري حصل كجزء من الثورة السلوكية في العلوم السياسية التي قادت إلى التركيز على السلوك السياسي بالتوازي مع نمو مدخل الاختيار الرشيد في السياسة الذي قلّص السلوك السياسي للخصائص الاجتماعية والنفسية، حيث أصبح السلوك السياسي وظيفة للبواعث والدوافع والحسابات الاقتصادية. وبصورة أكثر تحديداً، فإن الفاعلين السياسيين والجماعات السياسية يُفترض أن يكونوا معظمين للمنفعة العقلانية. وهكذا فإن السلوكية والخيار الرشيد هي الخلفية التي لا يمكن إنكارها في المؤسساتية الجديدة. (Peters, 1999).

أما أنواع وصور المؤسساتية الجديدة التي هي في الحقيقة فهم لها من اقترابات مختلفة، فيرى بيتريس (Peters)، وشاركه في ذلك دراسة حديثة لكل من لونديس وروبرت (Lowndes & Robert)، أن فهم التنظير حول المؤسساتية الجديدة يتطلب الإطلالة على مداخلها المتعددة، وحتى الوقت الراهن، وكأنه -حسب ما ترى دراستنا- بذلك يقدم فحصاً إبستمولوجياً للمؤسساتية، والتي يمكن أن تلخصها الدراسة على النحو الآتي:

١- المؤسساتية المعيارية: التي تم دعمها وتأييدها من مارش وأولسين (March & Olsen)، وتستند إلى الدور المحوري للقيم والمعايير داخل المؤسسة كوسائل لفهم كيف تؤدي وظائفها، وتدرس كيف أن القيم

والمعايير تتجسد في المؤسسات السياسية، وكيف تحدد أو على الأقل تشكل سلوك الأفراد. وتقوم على أن المؤسسات هي ترتيبات للقواعد والبواعث والحوافز، وأن أعضاء المؤسسة يسلكون وفق الاستجابة للمكونات الأساسية للبنية المؤسسية. وهنا يعلّق بيتريس على ما قدمه مارش ورفيقه حول إدخالهما لمفهوم مهم وهو «منطق الملاءمة» (Appropriateness Logic)، كوسائل لتشكيل سلوك أعضاء المؤسسات. وأن أفضل طريقة لفهم السلوك السياسي (الفردى والجماعى) يكمن فى هذا المنطق، والذي يكتسبه الأفراد أثناء عضويتهم فى المؤسسة.

٢- الاختيار الرشيد : ويرتكز على المنطق الترابطي، وجادل بأن المؤسسات السياسية هي نظام من القواعد والدوافع للسلوك، حيث يسعى الأفراد في المؤسسة كفاعلين راشدين إلى الاستفادة من المؤسسة للوصول إلى أهدافهم وتعظيم منافعهم الخاصة، وهنا تلعب المؤسسات دوراً في تشكيل اختياراتهم. إن نمو هيمنة نظريات الاختيار الرشيد في العلوم السياسية، كانت الاهتمام الرئيس الذي تم تحفيزه من مارش ورفيقه؛ للدفاع عن نسختها المعيارية للمؤسساتية الجديدة.

٣- المؤسساتية التاريخية: تعني أن الاختيارات السياسية تُصنع عندما يتم تشكيل المؤسسات. وأن السياسة والخيارات الهيكلية التي أنشئت في بداية المؤسسة سوف يكون لها ديمومة في النفوذ على السلوك لما تبقى من وجودها، وتظهر النقطة المركزية هنا في أن السياسات هي «تبعية المسار» (Path Dependency) وحال الانطلاق على هذا المسار فإنه سيستمر طويلاً.

٤- المؤسساتية التجريبية : يجادل المؤسسيون التجريبيون بأن بنية الحكومة تُحدث فرقاً بالكيفية التي تُعالج بها السياسات والخيارات التي ستتخذها.

فهي تصنف الأنواع المؤسسية المختلفة، وتحلل التأثير العملي بناء على الأداء الحكومي. وتعمل المؤسساتية التجريبية على اختبارات المؤسسات ضمن مؤشرات قابلة للقياس، إذ إن أهم أدبيات هذه النسخة هي اختبار المؤسسات، وتحديد تأثير الفوارق بين مؤسسات النظم البرلمانية والرئاسية على أداء النظام السياسي، وهنا يظهر الأداء كمتغير مستقل. فمثلاً ما قام به نيلسون بولسبي (Polsby) من وضع معايير لقياس درجة مؤسسية مجلس النواب الأمريكي يعتبر من أهم نماذج وصور المؤسساتية التجريبية. وهذا يساعد في التركيز على الأداء، وتحديد أي الترتيبات لها تأثير حقيقي على الأداء الحكومي.

٥- المؤسساتية الاجتماعية : وتقوم على وصف هيكله العلاقة بين الدولة والمجتمع، وأن النموذج التعددي لعلاقة الدولة - المجتمع يشير إلى تفاعلات مُهيكله بين الفاعلين الرسميين وغير الرسميين في عملية الحكم. وهي تدرس الطريقة التي بها المؤسسات تُحدث معنى للأفراد، وكذلك تدل على درجة الهيكله للتفاعلات التي يمكن أن تمتد لتشمل العلاقات داخل الحكومة وبين الحكومة والمجتمع.

٦- المؤسساتية البنائية و«ما بعد البنائية» : ترى المؤسسات على أنها تشكيل للسلوك من خلال تأطير المعاني، الأفكار، والمعايير التي تُستخدم للتوضيح، للتداول، وشرعنة الأعمال السياسية. أما فيما يخص «المؤسساتية ما بعد البنائية»، فقد ذهب إلى ما هو أبعد حينما جادلت بأن المؤسسات الحقيقية تُشيد الهويات والذاتية السياسية.

٧- المؤسساتية العالمية : يقر بيتريس بأن هذه النسخة يمكن أن تتجلى في أدبيات العلاقات الدولية، فالتعامل مع الأنظمة كمؤسسة على المستوى الدولي، تُستخدم لتعريف المؤسسات، ولها تأثير على تشكيل السلوك

للأعضاء الأفراد (وفي هذه الحالة الدول القومية). ويمكن لهذه الأنظمة وضع قيم تُقبل كملاءمة أو مواءمة للمشاركين في النظام، فالمؤسسات الدولية تُظهر أن سلوك الدول موجهة بالقيود البنائية – الرسمية وغير الرسمية – للحياة السياسية الدولية.

٨- المؤسسات النسوية: تعتبر من الأنواع الحديثة للمؤسسات، وتدرس كيف تعمل معايير النوع (الجندر) داخل المؤسسات، وكيف يمكن للعملية المؤسسية أن تبني وتحافظ على ديناميات القوة الجندرية.

٩- المؤسسات الشبكية: التي تُظهر كيف تنظم وتضبط أنماط التفاعلات – على الأغلب غير الرسمية – بين الأفراد والجماعات وتشكل السلوك السياسي.

وأمام هذه النسخ من المؤسسات الجديدة دفع بيتريس إلى تقديم تساؤل حول مدى وجود مؤسساتية جديدة. وهل هناك تماثل وقواسم مشتركة وتطابق بين الاقترابات المختلفة للتأكيد بأن هناك مؤسساتية جديدة متماسكة وأحادية في العلوم السياسية؟. إلا أنه يؤكد في النهاية أن هناك مؤسساتية جديدة. (Peters, 1999; Peters, 2000; Lowndes & Robert, 2013).

وعلى الرغم من الجدل الدائر حول المؤسساتية ونسخها المتعددة التي تمازج بين أكثر من اقتراب، إلا أنه من الضروري فهم كيف تعمل هذه المؤسسات إلى المدى الذي تكون فيه مؤثرة وفاعلة في النظام السياسي، ونبحث عن دورها في المجتمع، وكيف تؤثر على سلوك الأفراد الذين يعملون داخلها وخياراتهم. لذلك لا يمكن لأي نسخة من المؤسسات الجديدة من أن تدعي الكمال وقدرتها على تقديم شرح كامل للسلوك المؤسسي. وربما أن ذلك هو ما سيدفع هذا الحقل للتقدم إلى الأمام نتيجة لتطور المؤسساتية الجديدة في المستقبل.

ثالثاً - الأداء على مستوى البرلمان:

إن الأداء في إطاره العام يعني تأدية عمل أو إنجاز نشاط، وتنفيذ مهمة، أو بمعنى القيام بفعل يساعد على الوصول إلى الأهداف المحددة، فهو إنجاز للعمل أو الكيفية التي يبلغ بها التنظيم الأهداف، ويتنوع الأداء إلى كلي وجزئي، فالكلي يتجسد بالإنجازات التي ساهمت كل العناصر في تحقيقها، ولا ينسب إنجازها إلى عنصر دون مساهمة باقي العناصر، فيما يتحقق الأداء الجزئي على مستوى الأنظمة الفرعية للمؤسسة. أما إدارة الأداء فهي الجهود المؤسسية أو المنظمة التي تهدف إلى تخطيط وتنظيم وتوجيه الأداء الفرعي والجماعي، ووضع معايير ومقاييس واضحة ومقبولة يسعى الجميع إلى قبوله. أما تقويم الأداء فهو استقرار دلالات ومؤشرات المعلومات الرقابية. أو بمعنى آخر هو مقياس إنجاز المؤسسة الذي تحقق فعلاً باستخدام مؤشرات أغلبها كمية. بينما قياس الأداء هو عبارة عن جمع للمعلومات أو ملاحظات كمية عن الموضوع المراد قياسه، وهو تقدير الأشياء والمستويات كمياً وفق إطار معين من المقاييس، إذ إن تقويم فعالية الأداء ضرورة علمية وموضوعية، فالقياس هو أداة التقويم، والقياس وصف كمي لمقدار أداء المؤسسة. (ذبيح، ٢٠١٣).

وعلى مستوى البرلمان، فالأداء هو حصيلّة السلوك والإنجاز معاً، ويقوم على ممارسة المجلس لوظائفه التمثيلية والتشريعية والرقابية على السلطة التنفيذية. وهو ما يضعه البرلمان من أهداف ويحققها فعلياً، فمحصيلّة السلوك المرتبط بالأهداف والوظائف والإنجاز يكمن في الأداء الذي هو جانب من جوانب الفعالية وهو بذلك يعبر ويكشف عن الجودة المؤسسية وارتفاعها في المؤسسة النيابية. وهذا الأداء يحتاج إلى مقياس موضوعي يساعد في عملية القياس. إن الهدف الرئيسي من عملية قياس الأداء هو تعميق ثقة المواطنين

بالبرلمان وقدرته على تنفيذ وظائفه وأهدافه. وأن أي عملية قياس تحتاج أدوات خاصة بها، ومشتقة منها، ويجب أن تغطي الأهداف المطلوبة ومدى تحقيقها.

وإذا أردنا وضع قياس لسلوك البرلمان مثلاً طوال فترة زمنية معينة، فيجب علينا وضع معايير للفعاليات والسلوكيات التي مارسها، ولكن إذا أردنا قياس سلوك البرلمان؛ أي: ماذا فعل وأنجز؟ فيجب أن نضع المعايير التي تقيس مدى تحقق الإنجازات والأهداف الموضوعية التي تحققت خلال الفترة السابقة، مقارنة بالوظائف والأهداف البرلمانية نفسها. إن ثمة فارقاً دقيقاً بين السلوك والإنجاز، فالسلوك ما يقوم به الأفراد من أعمال في الجهة التي يعملون بها، أما الإنجاز فهو ما يبقى من نتائج بعد أن يتوقف الأفراد عن العمل؛ أي أنه مخرج أو نتائج، أما الأداء فهو التفاعل بين السلوك والإنجاز، إنه مجموع السلوك وعملياته والنتائج معاً، وهو التفاعل بين السلوك والإنجاز مرتبطاً بالنتائج. وفي ضوء ما سبق، فما يقوم به البرلمان يدخل في باب السلوك وما يتحقق من نتائج عن هذا السلوك وحصيلته من أهداف على الواقع هو الإنجازات، وكلاهما معاً يشكلان أداء البرلمان، ومن هنا يمكن قياس الأداء البرلماني، مع الأخذ في الاعتبار أن الفعالية البرلمانية تشتمل على الأداء.

إن مقاييس معايير الأداء هي الأدوات التي نضمن بواسطتها قياس مستوى الأداء بشكل صحيح، ومنها: يجب أن تعكس المعايير التي تُقيم بنية وتكوين الأداء وخلاصته ومحصلة جودة نتائج السلوك المعبرة عن الأداء في مهمة ما، وهذا يعني أن معايير الأداء يجب ألا تقتصر فقط على السلوك، وتركز كذلك على النتائج، وأن تخص هذه المعايير جودة نتائج السلوك، ويجب وضع معايير الأداء بطريقة تُسهل تطبيقها واستخدامها من قبل المعنيين. (الدحة، ٢٠٠١).

الدراسات السابقة :

على الرغم من قلة الدراسات السابقة -في حدود علم الباحثين- التي جعلت البحث في المدخل المؤسسي في تعزيز العلاقة التوازنية بين البرلمان والوزارة بؤرة تركيزها وعنوانا لها، أو البحث في مراجعة آليات التوازن وتطويرها في العلاقة بين السلطتين. وأيضاً مقارنة مؤشرات المؤسسية لعالم السياسة نيلسون بولسبي ودرجة مؤسسية المجالس النيابية في الدول النامية، إلا أن ثمة دراسات قامت بالتركيز تارة على فصل السلطات كآلية توازنية على صعيد العلاقة بين السلطتين، وتارة أخرى على جانب في العلاقة التوازنية بين السلطتين، يمكن تناولها على النحو الآتي: أظهرت نتائج دراسة الطراونة (٢٠٠٩)، بعنوان «العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني» أن التوازن بين السلطتين أصابه الخلل نتيجة ما تمارسه السلطة التنفيذية تطبيقياً، وأن الوقت الراهن يتصف بسمو السلطة التنفيذية على التشريعية. كما كشفت دراسة بول سيلك، رودري والترز (٢٠٠٤)، بعنوان «كيف يعمل البرلمان»، أن التقاليد البريطانية الراسخة كرسّت مبدأ عدم قهر المعارضة، وهو ما حقق التوازن مع الحزب/ الائتلاف الحاكم، وأن القول بنظرية سيادة البرلمان قد تعرضت للكثير من القيود حتى فقدت العديد من دلالاتها العملية، فيما يعتبره البعض انحساراً لسلطة البرلمان في العالم المعاصر. إلا أنه لا بد من التعامل مع هذه النتيجة بحذر ودقة. كما أظهرت دراسة أبو زيد (٢٠٠٣) بعنوان: «توازن السلطات ورقابتها»، أن تدخل السلطة التنفيذية في السلطات الأخرى والافتئات عليها، يؤدي بالنتيجة إلى الإخلال بالتوازن بينها، ولضمان استخدام سلطاتها المحددة لها، وعدم التعدي على غيرها لا بد أن يكون هنالك توازن بينها. أما دراسة والدرون (Waldron, 2013) التي جاءت بعنوان «فصل السلطات في الفكر والممارسة»، فقد توصلت إلى مجموعة

تساؤلات حول مدى هجران مبدأ فصل السلطات وإمكانات تطبيقاته على أرض الواقع من خلال البحث في مبرراته وخصائصه، ومدى فعالية ذلك في نطاق القانون الدستوري. كما قدمت دراسة كالابريسي، بيرغهاوزن، والبيرتسون (Calabresi, Berghausen, and Albertson, 2012) بعنوان «صعود وأفول فصل السلطات» مقترحات إصلاحية لفكرة فصل السلطات، وذلك بهدف إصلاح التآكل الذي أصاب المبادئ الوظيفية لفصل السلطات، وتوصلت إلى أن فكرة فصل السلطات مهمة وتستحق القتال من أجلها، إلا أن الواقع الدستوري الراهن أصبح غير مقبول، وأن الحاجة ماسة إلى إعادة ولادة لفكرة الفصل الوظيفي بين السلطات. وأشارت دراسة بيبودي، نوجنت (Peabody, Nugent, 2003) بعنوان «نحو نظرية موحدة لفصل السلطات». إلى محورية إعادة تفكير في نظام فصل السلطات، والأمريكية منها على وجه الخصوص، ونمط توزيع السلطات القانونية والسياسية من خلال مختلف فروع المؤسسات الدستورية، ووجدت الدراسة أن كلا البعدين القانوني الأكاديمي والسياسي تميزا بأنهما أغفلا وصف نظام فصل السلطات ومناقشة أدائه معيارياً. ويقترح الباحثان مفهوماً جديداً لفصل السلطات بحيث يعيد فحص الأسئلة الأساسية حول كيفية تصميم النظام الدستوري، وكيف يعمل.

فضلاً عن ذلك، فقد كشفت دراسة فيل (Vile, 1998) بعنوان: «الدستورية وفصل السلطات». أهمية مبدأ فصل السلطات والتوازن بينها في إطار النظرية المؤسسية. واختبار وفحص انتقادات مبدأ فصل السلطات، وفق نظرة كل من السلوكيين والمركزيين مع نموذج النظرية الدستورية، وفي النظرية السياسية كذلك. كما أظهرت دراسة كل من بيرسون، رونالد، وتابليني (Persson, Roland, and Tabellini, 1997) بعنوان «فصل السلطات والمساءلة السياسية»، أن نظاماً ملائماً للتوازنات والكوابح للهيئات التشريعية

والتنفيذية يساعد في منع إساءة استخدام السلطة بينهما، وبهذه الطريقة فإن كلا المؤسساتين تضبط الأخرى وتمنع انحراف السلطة لفائدة ومنفعة المقترعين، وتنظم عملية تضارب المصالح، وهو ما يُحدث التوازن بين السلطات. كما توصلت دراسة فيركويل (Verkuil, 1989) بعنوان «فصل السلطات، حكم القانون وفكرة الاستقلال» إلى أهمية الحاجة لتفكير جديد حول الفصل بين السلطات، يمكنها أن تخفف من حالة التجريد التي بُنيت عليها، والتحليل في الموضوع لا بد أن يتناول السياق التاريخي وفهم الطريقة التي تمارس الحكومة وظائفها من خلالها في عالم اليوم. كما كشفت دراسة سارجينتس (Sargentich, 1987) والموسومة بـ «الجدال الراهن حول فصل السلطات التشريعية والتنفيذية». أن الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والتوازن بينهما، هي موضوعات متشابكة على المستويين النظري والفقه العقائدي. فقها، هي مجال للتصارع بين صرامة منطري فصل السلطات. ونظرياً، هي مجال للصراع حول مثالية إدارة حكم القانون، وإن المثالية غالباً ما تُلام بأنها ساذجة، من ناحية، ويتم مدحها كقلب النظرية السياسية الليبرالية من الناحية الأخرى.

التعقيب على الدراسات السابقة:

بشكل عام، طغى على الدراسات السابقة الإطار الدستوري والقانوني في تناول العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، مع ضعف واضح في تناول دور المتغير المؤسسي في تعزيز التوازن بين السلطتين الذي هو بؤرة تركيز هذه الدراسة التي تمحورت حول دراسة ليس مبدأً الفصل والتوازن بين السلطات كآلية توازنية من منظور الفقه الدستوري - القانوني الذي غلب على معظم الدراسات التي تناولت العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في النظم البرلمانية، بل البحث في أهمية المقاربة المؤسسية في تعزيز التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية للانعقاد من أسر النصوص الدستورية التي

في أغلب الأحيان يتم تجاوزها والافتئات عليها واقعياً خصوصاً في الدول النامية. وهو ما لم يكن محوراً للدراسات السابقة التي حجت ذاتها عن توجيه الانتباه نحو آليات للتوازن تنبثق من الواقع وتطوره، بالمقاربة مع النصوص الدستورية.

بناءً على ما سبق، سوف يتناول موضوع هذه الدراسة في مقدمة وثلاثة مباحث: الأول: يتناول نظام ويستمنستر والعوامل التي تؤثر في التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية. فيما يعالج الثاني، المؤسساتية الجديدة وقياس الدرجة المؤسسية للبرلمان. أما المبحث الثالث فيتناول: أداء البرلمان بين المؤسساتية والتوازن . وتنتهي الدراسة بخاتمة تشمل النتائج.

المبحث الأول

نظام ويستمنستر والعوامل التي تؤثر في التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية

يتناول هذا المبحث استعراضاً موجزاً للنظام البرلماني وفق نموذج ويستمينستر البريطاني ومركزاته وواقعه التوازني، لأنه النسخة الأصلية للنظم البرلمانية التي أخذت به كثير من الدول التي طبقت النظام البرلماني في الدول المتقدمة كانت أم النامية، مع فارق واختلاف في درجة التطبيق والتطور السياسي. بالإضافة إلى تناول بعض التجارب البرلمانية لدول أخرى، وذلك لمعرفة تطورات هذا النموذج والمشاكل التي أحيطت به وليس من باب المقارنة. وعلى الجانب الآخر، فلا مندوحة عن فهم العوامل التي تؤثر في التوازن بين البرلمان والسلطة التشريعية في النظم البرلمانية. وهي التي أحدثت فارقاً بالضرورة بين دول وأخرى طبقت النموذج البرلماني وأدت إلى تطبيق ناقص، وهذا ما شهدته كثير من الدول النامية.

أولاً - نظام ويستمينستر والتوازن:

منذ بدايات هذا القرن عام ١٢١٥ تم إصدار وثيقة العهد الأعظم، وهي بمثابة وثيقة لتقييد سلطات الملك حيث إنه في هذه الفترة لم يكن بالبرلمان نواب منتخبون من قبل الشعب، وفي السياق التاريخي الذي نشأ فيه البرلمان الإنجليزي، فقد دعا سيمون دي مونتفورت (Simon de Montfort)، وهو نبيل فرنسي/بريطاني، يُعتبر المؤسس الحقيقي للبرلمان الإنجليزي والملكية الدستورية، وغالباً ما يُسمى بـ «أبو الديمقراطية الإنجليزية»، في العام ١٢٦٥ أول برلمان منتخب انتخاباً مباشراً في التاريخ الإنجليزي للاجتماع في ويستمنستر، وتم إدخال عناصر جديدة للبرلمان لأول مرة، وبعدها أصبح

البرلمان الإنجليزي أكثر تمثيلاً لفئات الشعب، بعد أن كان مقتصرًا على فئات معينة من المجتمع. واستكملت خصائص النظام البرلماني تمامًا في سنة ١٩٠١ مع حكم الملكة فيكتوريا، المتمثلة بثنائية الجهاز التنفيذي والفصل المرن بين سلطاتها. (أبوزيد، ٢٠٠٣).

ونظام الحكم البرلماني الذي ترمز له المملكة المتحدة وما يعرف بنظام «ويستمينستر»، يقوم على تحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، بحيث يتمتع البرلمان بالحق في سحب الثقة من الوزارة يوازنها تمتع الوزارة بصلاحيات حل البرلمان؛ ففي النظام البرلماني تنفصل رئاسة السلطة التنفيذية المتمثلة في شخص رئيس الوزراء عن رئاسة الدولة المتمثلة في شخص الملك أو الرئيس، ويقوم رئيس الوزراء بمهمة الربط بين الملك من جهة والوزارة والبرلمان من جهة أخرى عن طريق الاجتماع الدوري بالملك وإطلاعه على أهم التطورات السياسية. ويمتد مبدأ التوازن من المجال الداخلي إلى المجال الخارجي، حيث نجد مثلاً أن مجلس العموم وليس رئيس الوزراء هو صاحب الحق في إعلان حالة الحرب. وبالتطبيق مثلاً على الدول العربية، نجد أنها تحولت بنظم الحكم فيها إلى نظم رئاسية، حيث لا يمكن وصف العديد من النظم العربية بأنها نظم برلمانية، وذلك إما لغياب السمات اللازمة مثل حالات غياب الدستور وعدم وجود انتخابات حقيقية أو أحزاب، وإما بسبب اتساع الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الدولة وعدم مسؤوليته النظرية أو الفعلية أمام البرلمان. (الجمال، ١٩٧٦؛ الطماوي، ١٩٨٨؛ هلال و مسعد، ٢٠٠٢؛ الطهراوي، ٢٠٠٧؛ الدبس، ٢٠١٠؛ الخطيب، ٢٠١٤).

إن تناول نموذج ويستمينستر وتطبيقاته المتعددة، يشير إلى أن صورته الكلاسيكية التي قامت على سيادة البرلمان من خلال القوة السياسية لمجلس العموم في السياسة البريطانية، تعرّضت لبعض التحولات نتيجة تأثير البنية

الحزبية على هذا النموذج، ودفع تجاه إجراء مراجعات عميقة لفكرة سيادة البرلمان في منطوقها الكلاسيكي القائم على أرجحية البرلمان على السلطة التنفيذية، والتي شهدت تصدعات على وقع العمليات السياسية والبرلمانية الحزبية.

وأصبح نظام «ويستمينستر» يقوم على الأغلبية البرلمانية حيث تكون الأحزاب السياسية محورية في هذا النظام، ومنذ نهاية الحرب العالمية الثانية وحتى العام ١٩٧٠، كان يسيطر على الساحة السياسية البريطانية نظام الحزبين، وبعد العام ١٩٧٤ ظهر نظام التعددية الحزبية، وذلك نتيجة لتسارع نمو الأحزاب الصغيرة. ويوضح باتريك أونيل (Patrick Oneil) المتخصص في السياسة المقارنة، أنه ولأسباب عديدة، فإن أغلب الأعمال الاستهلاكية حول السياسة المقارنة تبدأ مع دراسة المملكة المتحدة كأساس للديمقراطيات الحديثة، فالنظام السياسي البريطاني هو نموذج النظم البرلمانية، وهو أقدم الديمقراطيات العالمية. (Oneil, Fields, Share, 2010).

ويعتبر نموذج ويستمينستر أفضل تمثيل لديمقراطية الأغلبية، ففي هذا النموذج يقوم حزب الأغلبية بتشكيل الحكومة والإمساك بزمام السلطة حتى الانتخابات القادمة، لذا فديمقراطية الأغلبية من الناحية النظرية على الأقل تشكل الديمقراطية الليبرالية. أما النظام الحزبي فهو جوهرى في هذا النموذج وقد شهد تطوراً أيضاً مع الوقت، فقد استمر نظام الحزبين في بريطانيا حتى العام ١٩٧٤، الذي بدأ يشهد صعود أحزاب أخرى تحدت نظام الحزبين (المحافظين، العمال)، وأثرت على استئثار أحد الحزبين بالسلطة، ويمكن القول إن أهم المتغيرات التي لعبت دوراً في هذا التحول، هي درجة الانقسام الطبقي والاجتماعي. (Hague, 1993).

لقد قدم عالم السياسة «آرند ليبهارت» (Arend Lijphart) إطاراً يصنف بموجبه الديمقراطيات الحديثة، شملت نمطين متباينين من حكم الديمقراطية: نموذج الأكثرية «ويستمينستر» الذي يعطي أغلبية بسيطة سلطة اتخاذ أغلبية القرارات، ونموذج التوافقية الذي يحاول أن يمزج وجهات نظر العديد من الأقليات في عملية صناعة القرار. ويقوم نموذج ويستمينستر على مقارنة الحكومات البرلمانية التي يشكلها حزب الأغلبية البرلمانية أو ائتلاف حزبي أكثر في مجلس العموم في انتخابات تقوم على أسس حزبية، يقابلها حزب الأقلية التي تقوم بدور المعارضة، ويتضح وفق هذا التصميم انتقال التوازن من الوزارة ومجلس العموم إلى الوزارة والمعارضة.

بينما يتميز نموذج الديمقراطية التوافقية بدوره بوجود: الحكم من خلال ائتلاف واسع من الزعماء السياسيين من جميع القطاعات المهمة في المجتمع التعددي، و«الفيتو» المتبادل أو حكم «الأغلبية المتراضية» التي تستعمل كحماية إضافية لمصالح الأقلية الحيوية، والنسبة كمعيار أساسي للتمثيل السياسي، والتعيينات في مجالات الخدمة المدنية وتخصيص الأموال، ودرجة عالية من الاستقلال لكل قطاع في إدارة شؤونه الداخلية الخاصة، وتوازن بين السلطة التنفيذية وفروع السلطة التشريعية، ورئيس الوزراء ذو سلطة تنفيذية محدودة. (ليبهارت، ٢٠٠٦).

وتجد الدراسة أن مسألة التوازن في نظام ويستمينستر بين البرلمان والوزارة، يستدعي التعامل معه بدقة ووفق التطور التاريخي، والتماسك الاجتماعي، والمعطيات السياسية، ونتائج الانتخابات. ففي حالة الحكومات البرلمانية، وتشكيل الوزارة من حزب الأغلبية، نكون هنا أمام البرلمانية الحزبية التي تؤدي إلى حالة مزج بين السلطتين لا فصلها، بحيث يتصاعد الحديث عن هيمنة الوزارة، وينتقل التوازن معه ليصبح بين حزب الأغلبية وحزب المعارضة؛ أي

حزب الأقلية. وفي حال تعثر حصول حزب على الأغلبية البرلمانية - خصوصاً بعد تصدع نظام الحزبين في تطوره التاريخي - أو حتى تشكيل ائتلاف حزبي لا نعرف درجة تماسكه وصلابته، وتصدع التحالفات الحزبية، وظهور الانقسامات حول قضايا حرجة سياسياً، كما هو الحال مثلاً في قضية الخروج من الاتحاد الأوروبي (البريكست) فإن مجلس العموم البريطاني يصبح أكثر قوة في مواجهة الوزارة، مما يضعف معه حالة هيمنة الوزارة التي أصبحت تسم مراحل من تطور هذا النظام لأسباب عديدة أهمها صلابة ومتانة دور الحزب في النظام السياسي.

وعلى الوجه الآخر، تستعرض الدراسة تجارب للنظام البرلماني لدول أخرى وتعبّر عن مدى حدود التطور للدول النامية، على سبيل الاطلاع على تطبيقاتها ومدى تطورها بالمقاربة مع نموذج ويستمنستر وأطرها التوازنية، وليس للمقارنة.

وأول هذه التجارب وأهمها هي التجربة الهندية، إذ تعتبر أكبر ديمقراطية في العالم من حيث عدد الناخبين في الانتخابات، والأهمية في تطور التجربة الديمقراطية الهندية تكمن في الكيفية التي استطاعت فيها الديمقراطية أن تبقى مستمرة في دولة تعاني من الانقسام من حيث: اللغة، الدين، الطبقات الاجتماعية. إلى جانب التاريخ الطويل في النظام السلطوي، والثقافة الهرمية، المتدرجة والمنفصلة في المجتمع. وفي الفترة الأخيرة ظهر التحدي الأكبر أمام الديمقراطية للهند في ظل تواصل النزاع الديني وأثره على الاستقرار السياسي. وتقوم الهند دستورياً ومن ناحية المؤسسات على نموذج ويستمنستر، وكما هو في هذا النظام فإن رئيس الوزراء الهندي يؤلف السلطة التنفيذية، وهو قائد حزب الأغلبية في المجلس الأدنى في الهيئة التشريعية، أو قائد تحالف الأحزاب السياسية للبقاء في السلطة، ويقوم بتعيين أعضاء حزبه في الحكومة،

ومثل بريطانيا فإن مجلس الشعب يقوم بشكل أولي كهيئة للنقاش والحوار بين الحكومة المعارضة التي تمارسها أحزاب الأقلية. وهنا يكمن التوازن بينهما. (Oneil, Fields, Share, 2010).

ويعتبر مؤشر الاستقرار الدستوري في الهند مسألة مهمة في تعزيز التوازن في النظام السياسي، إذ إن دستور الهند، هو من أطول وأكثر الدساتير المستقلة في العالم شمولاً، وقد دخل حيز التنفيذ في ٢٦ يناير ١٩٥٠، ولم يحدث فيه تغيير حتى الآن منذ ١٩٩٨. ومن ثمّ الهند لم تعرف سوى دستور واحد وهذا هو أساس البناء السياسي الديمقراطي الراسخ.

وتمتلك الهند مجلسين تشريعيين برلمانيين يعملان بنظام ويستمينستر. وفيما يتعلق بالبعد الحزبي، يبلغ عدد الأحزاب أكثر من ٩٠ حزباً و ٢٥٠ ائتلافاً ثورياً، كما يصاحب هذه الظاهرة انشقاقات عديدة، وهذا مؤشر يدل على الانقسام والتفتت، إلا أن بها حزبين كبيرين (حزب المؤتمر، وحزب بهاراتيا جاناتا) وخمسة أحزاب صغيرة. وعندما تتخلى الأحزاب عن أي من الحزبين الكبيرين، فإن هذا يعني أن خريطة السلطة في الهند في طريق إعادة الترتيب. وهو ما يشير إلى دور المتغير الحزبي كمحرك جوهري في بنية النظام السياسي الهندي، ووجود الوزارات البرلمانية.(المركز العربي للبحوث والدراسات، ٢٠١٤).

وتقدّم الهند دروساً عن كيفية بناء الديمقراطية في الدول النامية على طول تجربتها، فالديمقراطية في الهند مهمة لأسباب عدة، لاسيما عندما يتعلق الأمر بالعالم العربي. فقد عززت الهند ديمقراطيتها رغم كل الصعاب، والمتمثلة في عدد السكان الضخم، والأداء الاقتصادي المتواضع لعدة عقود منذ استقلالها في عام ١٩٤٧، والتنوع الفسيفسائي في مجتمعها، وهي العوامل التي كان يُعتقد أنها عوائق أمام بناء الديمقراطية. إن التنوع الموجود في الهند، وتواضع

الأداء الاقتصادي لم يعرقل التطور الديمقراطي. وهذه الدروس ذات قيمة للعديد من الدول النامية والعربية.

ومع ذلك، هناك ملاحظة واحدة محورية ذات أهمية للدول النامية، والتي شرعت في السير على طريق الانتقال والتحول للديمقراطية - وهي منطلق دراستنا-، وهي البعد المؤسسي؛ وهي أنه لا توجد ديمقراطية دون بناء مؤسسات، وهذا هو الجانب الذي ركزت عليه الهند عبر تجربتها لتقوية بنية نظامها السياسي. فالمؤسسات التمثيلية ذات المجلسين تتكون من مجلس النواب (لوك سابها) ومجلس الشيوخ (راجيا سابها). ويعكس هذا النظام إلى حد ما نسخة النظام البرلماني البريطاني على الديمقراطية في الهند. ولم تستفد أية دولة عربية أو نامية كانت خاضعة للإدارة الاستعمارية البريطانية بقدر ما استفادت الهند من النظام البريطاني من حيث التكوين أو المؤسسية الديمقراطية في فترة ما بعد الاستعمار. (الصديقي، ٢٠١٣).

أما على المستوى العربي مثلاً، فيمكن تناول تجربة التطور البرلماني للمغرب التي تعتبر نموذجاً في التطور الذي لم يتوقف فحسب عند التعديلات الإصلاحية الدستورية في تعزيز الملكية الدستورية والحكومات البرلمانية، بل تجاوزتها على أرض الواقع لتمتين هذه التجربة، فالإصلاح الدستوري المغربي لسنة ٢٠١١، قد تناول مسألتين جوهريتين في الملكية الدستورية والديمقراطية البرلمانية كما بين ذلك الفصل الأول من الدستور، وهما: الحكومة البرلمانية والمعارضة السياسية، فالفصل العاشر من الدستور أفرد مكانة خاصة للمعارضة البرلمانية، حيث خصص لها حقوقاً محورية تحسّن من دورها في البرلمان، وهو ما لم نشهده حتى الآن في أية إصلاحات دستورية عربية، وتدعيماً لذلك فقد أظهر الفصل ٦٠ أن المعارضة مكون أساس في مجلسي النواب والمستشارين، وهو ما من شأنه تطوير العمل البرلماني

وبالمحصلة مؤسسية مجلس النواب. بينما نص الفصل ٤٧ على أن «يُعيّن الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها» (الدستور المغربي، ٢٠١١).

وشكلت التجربة الحزبية في المغرب والتناوب الحزبي في تشكيل الحكومة أساس التمايز لهذه الحالة، فقد شهدت انتخابات ١٩٩٧، رغم ما شابها من خروقات أثّرت على نزاهتها، على سبيل المثال حضور مؤثر للأحزاب السياسية، وقد سميت هذه المرحلة بـ «تشكيل حكومة التناوب»، حيث تشكلت حكومة ائتلافية، والتناوب هو توافق بين الأحزاب وليس تناوباً سياسياً لأنه لم يكن يستند إلى نص دستوري، وينبغي التعامل مع مفهوم «التناوب» في التجربة المغربية بحذر؛ لأن الحكومة المشكّلة هي حكومة ائتلافية تشارك فيها أحزاب كانت من الأغلبية، كما أن الدور الكبير للملك في تحديد السياسة العامة للدولة يجعل التغيير الحاصل محدوداً. لقد شكّل ما سبق منعطفاً بارزاً في الحياة السياسية المغربية، فقد شكّل الحكومة معارض سياسي بارز، وقد شهدت التجربة مشاركة أحزاب المعارضة في الحكم. وحصل تحول في طبيعة الصراع السياسي للأحزاب ودورها، وتمثل ذلك بانتقال الأحزاب السياسية من موقع الصراع إلى موقع تدبير المصالح المشتركة والتعايش أي الواقعية. ويمكن القول إن هذه التجربة قادت إلى حالة توازن بين الكتل البرلمانية، حيث لم يكن هناك حزب واحد يسيطر على البرلمان. (الكروي، ٢٠١٤).

إن التوازن الذي أحدثته التجربة المغربية داخل جسد الدولة، من حكومات برلمانية ومعارضة سياسية، وحياة حزبية تنضج مع مرور الزمن وتؤسس لتقاليدها وخبراتها، بقطع النظر عن مستويات وحدود التوازن وقيّمته في النظام السياسي الذي تلعب داخله مؤسسة العرش دوراً مهماً في هرم السلطة. إذ تكمن الإشكالية المركزية في المغرب السياسي منذ الحصول على الاستقلال

في كيفية التوفيق والموازنة بين واقع الملكية الحاكمة وتحقيق الديمقراطية كما هي متعارف عليها، علاوة على إشكاليات العمل الحزبي الذي يشهد النزوع إلى التفكك والانشقاق بدلاً من الاتجاه نحو الانصهار والتكتل. (برادة، ٢٠٠٦).

وعلى الوجه المقابل من تجربة المغرب في الحكومات البرلمانية، نجد أن الأردن الذي له باع طويل في الحياة النيابية التي بدأت منذ العام ١٩٢٩، إلا أنها وعبر تاريخها الطويل لم تؤسس لمؤسسة برلمانية فاعلة ومؤثرة في النظام السياسي الأردني، ولم تفلح في تحقيق توازن فعال وحقيقي بين البرلمان والسلطة التنفيذية؛ فقد صدر قانون الأحزاب السياسية في العام ١٩٥٥، لينظم عمل الأحزاب السياسية في تلك المرحلة، وقد جرت الانتخابات التي شهدت مشاركة الأحزاب السياسية بشكل واضح، وكان من مخرجات هذه المرحلة ظهور أول حكومة برلمانية في تاريخ الأردن - وآخرها حتى يومنا هذا-؛ إذ شكّل الوزارة رئيس الأغلبية الائتلافية الحزبية النيابية في مجلس النواب.

إلا أن هذه التجربة لم تستمر لاصطدامها بالخلافات داخل ركني السلطة التنفيذية (الملك ورئيس الوزراء) على توجهات رئيس الوزارة آنذاك بخصوص رغبته بتوسيع التعاون مع الكتلة الشرقية التي تعارضت مع توجهات الملك. وشكّل العام ١٩٥٧ نقطة تحول عميقة في الحياة السياسية، حيث جرى إعلان الأحكام العرفية في العام ١٩٥٧، وجرى حل الأحزاب السياسية ومنعها من العمل حتى العام ١٩٩٢، وبعد حرب ١٩٦٧ تم وقف الانتخابات النيابية في الأردن مع مجلس النواب التاسع الذي انتخب في هذه الفترة من منتخبين عن الضفة الشرقية ومثلهم عن الضفة الغربية، ولتعدّر إجراء الانتخابات في الضفة الغربية، فقد جرى تعليق الانتخابات حتى سنة ١٩٨٩ التي شهدت عودة الانتخابات، وأطلق عليها مرحلة «بداية التحول الديمقراطي».

إن هذه المحطات الفارقة في التطور السياسي أحدثت تشوهات للحياة البرلمانية، ومكّنت السلطة التنفيذية من الانفراد بإدارة الدولة. ومع عودة الحياة النيابية عام ١٩٨٩، فإنّ المجالس المتلاحقة حتى اليوم، لم تقدم فارقاً حقيقياً في التوازن مع السلطة التنفيذية لغياب الأحزاب السياسية وضعف وزنها السياسي، وهشاشة المعارضة، وعدم ملائمة قوانين الانتخاب لتحسين مستويات مشاركة الأحزاب والمواطنين على حد سواء، ناهيك عن درجة حياديتها ونزاهتها. (العدوان والشدوح، ٢٠١٩؛ بني سلامة، ٢٠١٣).

لقد دفعت تداعيات الربيع العربي على الأردن إلى دعوات القوى السياسية المختلفة إلى إصلاح سياسي حقيقي يهدف إلى حكومات برلمانية تكون نتاج انتخابات برلمانية على أسس حزبية، وتتشكل من حزب الأغلبية أو الائتلاف الحزبي، يقابلها معارضة من أحزاب الأقلية، على غرار نموذج ويستمينستر. وقد أكدت ذلك الأوراق النقاشية التي نشرها الملك في العام ٢٠١٣-٢٠١٤ التي تمحورت حول الحكومات البرلمانية كغاية للإصلاح السياسي، وأيضاً أدت إلى إجراء تعديلات دستورية شملت ٤٢ مادة دستورية من أصل ١٢٦ مادة في العام ٢٠١١. عززت نظرياً من التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية، فالنصوص الدستورية تؤكد النظام البرلماني للحكم، بما في ذلك عدم مسؤولية الملك مقابل مسؤولية رئيس الوزارة والوزارة عن إدارة شؤون الدولة الداخلية والخارجية. (العدوان والشدوح، ٢٠١٩).

إلا أن الممارسات الواقعية والنطاق التطبيقي دفع بتحول جوهري نحو جعل نظام الحكم أقرب ما يكون «شبه رئاسي»، تمارس في نطاقه السلطة التنفيذية دوراً رئيساً في إدارة الدولة يقابله ضعف واضح للبرلمان ليس سياسياً فحسب بل مؤسساتياً أيضاً، وعمّق تشوه المشهد السياسي ضعف الأحزاب السياسية، وهشاشة المعارضة، وهما جناحا الملكية الدستورية والنظام البرلماني، علاوة

على الدور المركزي للملك في النظام السياسي. وهذا الواقع يلقي بظلال سلبية على مجمل عمليات النظام السياسي وتوازنه المتعثر، ويفسّر أحد أهم معوقات الإصلاح السياسي نحو الحكومات البرلمانية وعمليات الديمقراطية داخل الدولة. وما أدل على ذلك من أن الحكومة البرلمانية التي تشكلت في العام ١٩٥٦، لم تتكرر حتى اليوم، رغم كل ادعاءات وبرامج الإصلاح في الدولة. فعدم القدرة على الوصول إلى هذه المرحلة يكشف عن حجم الاختلالات السياسية في عمق النظام السياسي وحدة الانكسارات التوازنية بين مكوناته.

باختصار، فإن الإشكالية المهمة في الحالة الأردنية وتؤثر سلباً على الاختلال التوازني في العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في الأردن، تكمن في آلية اختيار رئيس الوزراء والوزراء، إذ يكلف الملك من يريد بتأليف الحكومة، بسبب عدم وجود آلية مؤسسية لإفراز الحكومات، وهذا أدى إلى تغييب وجود أغلبية ورئيس أغلبية حزبية أو حتى كتل برلمانية، ومن الطبيعي عند هذه المحصلة، أن يكون العنصر الأساس الذي يشكل مؤهلاً لمن يتم ترئيسه للوزارة، هو الولاء المعروف أو المشهود له، من المعارف والأصدقاء، وليس الكفاءة أو خبرات معرفية؛ فالموالاتة هي الأصل. (الحموري، ٢٠١٥).

يمكن للدراسة القول: إن تطبيق النظام البرلماني في نموذجة الأصلي وتنوعه في الدول النامية، يشير إلى أن نطاق التطور السياسي للتجارب المختلفة، يعتمد على المدى الذي وصلت إليه العلاقة بين رئيس الوزارة ورئيس الدولة من المنظور الاستقلالي، ومدى وجود أحزاب سياسية فاعلة ووازنة في العملية الانتخابية وفي المجالس النيابية وقدرتها على تشكيل الوزارة.

ثانياً – العوامل المؤثرة في درجة التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية مع محاولة مقاربتها مع الدول النامية:

ثمة عوامل متعددة تجد الدراسة أنها تؤثر في درجة التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية، وهي:

١- الأحزاب السياسية:

غني عن القول، أن الحزب هو أداة تنمية وتطوير وتحديث في النظم السياسية، وهو من ثمَّ يلعب دوراً مؤثراً في بنية العلاقة التوازنية بين البرلمان والسلطة التنفيذية. فالمتغير الحزبي له أثر واضح في هيكلية هذا التوازن في أكثر من شكل واتجاه تزامن مع تطور النظام البرلماني. وعلى هذا المستوى يمكن للدراسة القول إنه يتضح جلياً وفي حيثيات التطور التاريخي للبرلمان أن ظهور الوزارات البرلمانية التي تنبثق من رحم البرلمان كان نتيجة استقرار الحزب كركن في الحياة السياسية، وشكل مرحلة مهمة من تطورات نموذج ويستمنستر البريطاني. وفي هذه المرحلة تجذرت الأهمية الحزبية في التأثير على العلاقة بين السلطتين.

وهذا يعني أن صعود دور الحزب في الحياة السياسية انعكس أثره على بنية العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية حيث حوّل نقطة الارتكاز في النظام السياسي من البرلمان إلى السلطة التنفيذية، وذلك في حال وجود وزارات برلمانية ذات أغلبية نيابية، إلا أن أرجحية الوزارة أمام البرلمان على الوجه الآخر لا تستمر كثيراً في حال عجز حزب في الانتخابات عن نيل الأكثرية، أو حتى في حالة تشكيل حكومة ائتلافية. علاوة على ذلك، فإن مسألة الحزب الحاكم ذي الأغلبية البرلمانية يغيّر شكل التوازن، ولكن لا يلغيه، فحالة الدمج بين البرلمان والحكومة في هذه الحالة، تعني أن التوازن أصبح مع أطراف أخرى.

إن العامل الحزبي يتأثر بالواقع الديمقراطي للنظام السياسي القائم، وهذه المشكلة التي تجعل من كثير من الدول النامية تعاني من أرجحية السلطة التنفيذية على البرلمان. وأن هذه الأرجحية تعود لضعف بنية المؤسسة الحزبية ودورها في هذه الدول. وهنا يلعب غياب الدور المؤثر للأحزاب دوراً سلبياً على العلاقة التوازنية بين البرلمان والسلطة التنفيذية.

وبعيداً عن المقارنة التي ليست هدفاً للدراسة، فإن استعراض واقع المتغير الحزبي وأثره على التوازن في بريطانيا كدولة متقدمة وأنموذج للدول التي اختارت النظام البرلماني كنظام لحكمها سواء أكانت نامية أم متقدمة، يهدف إلى تتبع ومعرفة أثره في حدود التوازن الذي وصل إليه في نموذج البريطاني، حتى يكون لدينا إلمام بالتطورات التي أصابت دور هذا العامل في النظام البرلماني ككل.

وعلى الرغم من أن منطق التوازن في نموذج البريطاني، ونموذج الأوروبي عموماً، يستند إلى انتقال السلطة إلى الحزب الحاكم - ذي الأغلبية الحزبية داخل البرلمان - في إدارة شؤون الدولة، ومن ثم تطور عملية التوازن من البرلمان والوزارة إلى الحزب الحاكم والمعارضة، إلا أن ذلك لا يحجب بأي حال من الأحوال فكرة أهمية المدخل المؤسساتي الذي يستدعي قيمة المؤسسة البرلمانية ودورها في العملية السياسية، حتى وإن كان الحزب الحاكم هو المهيمن على النظام السياسي في الدولة، ولا يمنع ذلك - حتى نظرياً - من تغيير المعادلات السياسية وضرورة أن تكون مؤسسة البرلمان هي الأقدر في تغيير الوزارة، وإن كانت من ذات الحزب السياسي الذي يستأثر بأغلبية مقاعد البرلمان، وبذلك لا يتلاشى دورها في النظام السياسي.

وعلى الوجه المقابل لهذا المنطق من التوازن، نقدم هنا حججاً مضادة عليها لا تنفيها بالقطع، وإنما تؤكد على عدم وجود ضمانة ميكانيكية لدور

العامل الحزبي - الحزب الحاكم أو صاحب الأغلبية البرلمانية في القضاء على فكرة التوازن بين السلطتين وتحوّله إلى التوازن بين الحزب الحاكم والمعارضة لوحده، فأولاً - حتى الحزب الحاكم لا يخلو من محاسبة قادة الحزب أو حتى الانقلاب الداخلي عليهم، وإن استمرار تأييده بشكل دائم غير مضمونة في كل الحالات. ثانياً - إن مسألة عدم قدرة حزب واحد على حسم الانتخابات واللجوء قسراً إلى مبدأ الائتلافات الحزبية، يعتمد تشكيله واستمرارها على مبدأ التماسك السياسي للأحزاب الحاكمة، إذ إن تصدع التحالف الحزبي محتمل في أي وقت، والعودة للبرلمان لإعادة التشكيل الوزاري أو إجراء الانتخابات المبكرة. ثالثاً - إن البنية المفاهيمية الغربية في أنظمة الحكم لا يمكنها ادعاء الكلائية، و من الأفضل أن لا نأخذها في كليّاتها، إلى جانب افتقاد النموذج الغربي خاصية قابلية التعميم المؤكدة. ومن ثم فالعامل الحزبي والمؤسسي ضروريان معاً. فجودة المؤسسات وتعمّق التجربة الحزبية لا تتوافر بالضرورة بالدول غير الغربية بالمعنى الدقيق .

وعلى حد تعبير آرنه ليبهارت (Lijphart) فإن معيار الوزارة - ضد - المعارضة الموصوف في نظرية الديمقراطية يبدو مبدأ استبعادياً؛ أي ينبغي إبقاء أقلية كبيرة معارضة خارج الحكم، ولكنه في الواقع أقل استبعاداً بكثير مما يظهر عليه، لأنه يستند إلى الافتراض بأن حزب الأقلية يمكن أن يصبح أغلبية، ومن ثم، فإن الوزارة والمعارضة سوف تتناوب على تولي السلطة، ولذا فسوف تتاح على المدى الطويل لكل الفاعلين أن يشاركوا في الوزارة. (ليبهارت، ٢٠٠٦).

وهنا تدعو دراستنا إلى ضرورة تحويل الانتباه بالتوازي مع تعميق الجانب المؤسسي للأبنية السياسية الرسمية إلى قضية مؤسسة الأحزاب السياسية كمدخل حيوي في السياسة المقارنة لتنمية النظم السياسية في الدول النامية، التي لا تزال تبحث عن تنمية وتحديث سياسيين لأنظمتها وعملياتها وأبنيتها

وحتى قيمها لتسير جنباً إلى جنب مع المؤسسات السياسية.

وعلى هذا الصعيد، يضع بعض الباحثين معايير لقياس المؤسسية للأحزاب تتضمن أسساً تنظيمية تتمحور حول: الاستقلال القراري، حدود القيم المنغرسية، صورة وحضور عام محدد وواضح للحزب، وقاعدة مستقرة نسبياً من التأييد. (Mcmenamin & Gwiazda, 2011).

ويبدو أن المعضلة تجعلنا لا نتحدث اليوم عن «سيادة الحكومة» ذاتها. فالمفهوم الدستوري حول «سيادة البرلمان» لا يزال له حضور، ولا تقبل المحاكم أن تقوم الحكومة بصنع القوانين، ولكنها تقبل فقط ما يقره البرلمان. لهذا السبب لا تزال الحكومة مضطرة إلى الحصول على موافقة البرلمان على كل تصرفاتها. وربما تكون الحكومة هي صاحبة المبادرات التشريعية، وربما يقبل البرلمان هذه الغلبة للحكومة -التي يدعمها أصلاً- ومع ذلك فإن للبرلمان سلطات مهمة، حيث إنه الوحيد الذي يمكن أن يُضفي الشرعية على تصرفات الحكومة أو ينزعها عنها. دون أن نغفل عن حقيقة أن السيادة البرلمانية مفهوم قانوني، يجب ألا نخلط بينه وبين مفهوم «سلطة البرلمان» بالمعنى السياسي ومؤسساته التشريعية. (سيلك و والترز، ٢٠٠٤).

وعلى سبيل المثال، فقد شكلت حكومة تيريزا ماي (Theresa May) الحالية، مثلاً تطبيقياً على فكرة أن قدرة الحزب في حصوله على الأغلبية المطلقة في ضوء نتائج الانتخابات، وتحقيق التأييد البرلماني المضمون دوماً بدأت بالتآكل كذلك. فقد أظهرت نتائج الانتخابات البرلمانية البريطانية التي أجريت بتاريخ ٢٠١٧/٦/٨ خسارة حزب المحافظين الأغلبية المطلقة في البرلمان، حيث حصل الحزب على ٣١٨ مقعداً فقط، والأصل حصوله على ٣٢٦ مقعداً ليحظى بالأغلبية المطلقة (overall majority) من أصل ٦٥٠ مقعداً، مقابل ٢٦٢ مقعداً لحزب العمال، و ١٠ مقاعد للحزب الديمقراطي الوحدوي،

الحزب القومي الإسكتلندي ٣٥ مقعداً، حزب الديمقراطيين الأحرار ١٢ مقعداً، الشين فين ٧ مقاعد، حزب ويلز ٤ مقاعد، حزب الخضر ١ مقعد، المستقلون ١ مقعد. ويطلق على هذه الحالة في بريطانيا اسم «البرلمان المعلق» (Hung Parliament)، وهي حالة تظهر عندما لا يستطيع أي حزب من الأحزاب الحصول على الأغلبية المطلقة من مقاعد البرلمان، وهي ٣٢٦ مقعداً من أصل ٦٥٠ مقعداً. (Website UK Parliament).

في العادة كانت تنحصر المنافسة بين حزبي المحافظين والعمال. وإن نمو الأحزاب الأخرى يعني وجود ظاهرة «البرلمان المعلق»، وهذا جعل مسألة فوز حزب واحد بالأغلبية مسألة ليست دائمة بل محتملة. إن هذه الظروف والمواقف المختلفة لها عواقب متعددة للعلاقة بين البرلمان والوزارة، والعلاقة داخل البرلمان ذاته. فبالإضافة إلى دعم الوزارة وتزويدها بأعضائها (أغلبية الوزراء من أعضاء مجلس العموم)، يلعب البرلمان بالتساوي دوراً مهماً -دستورياً على الأقل- في الرقابة، المناقشة، وعند الضرورة، انتقاد الأعمال الوزارية. وفي الحقيقة فإن التماسك الحزبي هو مركزي لوظيفة الديمقراطية البرلمانية. (Budge & McKay, 1993).

إن مصطلح «السوط» الحزبي استخدم بواسطة -وربما صكه- عضو مجلس العموم إدmond بيرك في العام ١٧٦٩، ويعود أساس هذا المصطلح إلى تسمية قائد كلاب الصيد التي كانت تطارد الثعالب، ولكي تنتظم الكلاب أثناء المطاردة، كان يضربها بالسوط. وهو ما يدل على صرامة التنظيم الحزبي في بريطانيا، وتعزيز الضبط والانتظام بين الأعضاء. إلا أنه حتى مع وجود هذا الترتيب الصارم الذي يضبط وينظم سلوك أعضاء البرلمان، فإن التجربة البرلمانية البريطانية شهدت في بعض الحالات تحدياً أو رفضاً لانضباط الأعضاء مع سياسة الحكومة. (Grant, 2009).

ويقدم نموذج تاتشر التي استقالت عندما واجهت تحدياً لقيادتها داخل حزبها عام ١٩٩٠، مثلاً على أن المعارضة من المحتمل أن تكون من داخل الحزب الحاكم أيضاً، وعدم القدرة على ضبط وتنظيم سلوك الأعضاء نحو سياسات القيادة الحزبية؛ إذ إنها في الفترة الأخيرة من رئاستها لمجلس الوزراء، ومع تصاعد حالة الاستياء وتزايد حدة المعارضة بين أعضاء البرلمان حتى من حزب المحافظين إزاء السياسات المالية التي تتبناها، تقدمت تاتشر باستقالتها عام ١٩٩٠ بعد تأكدها من عدم قدرتها على الفوز بانتخابات زعامة حزب المحافظين؛ لتستمر في مجلس العموم حتى سنة ١٩٩٢. (هيئة الإذاعة البريطانية، ٢٠١٣).

علاوة على ذلك، لقد خسرت تاتشر السلطة لأن معظم أعضاء البرلمان المحافظين اعتقدوا بأنها لن تستطيع كسب الانتخابات تحت قيادتها، وأنها أدركت متأخرة أن هيمنتها دون منازع خلال الثمانينيات، قد ارتكزت على فوزها بالانتخابات ثلاث مرات على صف واحد، بمعاونة الاستدامة النسبية للتقدم الاقتصادي، وضعف حزب العمال. فسقوط تاتشر يُظهر بشكل جلي، كيف أن ثمة تغييرات حقيقية حصلت في وظيفة الوزارة البرلمانية في بريطانيا. (Budge & McKay, 1993). إن قيام حزب المحافظين بانتخاب جون ميجر بعد دفع الحزب تاتشر للاستقالة لعدة أسباب وليس سبباً واحداً، رغم طول مدتها في قيادة الحزب ورئاسة الوزراء (١٩٧٩-١٩٩٠)، فقد مارست سياسة التقشف، وشجعت التقاعد المبكر والليبرالية الجديدة.

ومثال آخر أيضاً على أن قيادة الحزب الحاكم قد تواجه معارضة من أعضائه داخل البرلمان ورفضهم لسياسات قيادة الحزب، فقد واجهت تيريزا ماي ما يسمى «اقتراع الثقة» بقيادتها لحزب المحافظين، وذلك بسبب «البريكست» والوصول مع قادة الاتحاد الأوروبي إلى إعلان اتفاق خروج بريطانيا من

الاتحاد، وقامت ماي بعرض الموضوع على مجلس العموم، ونتيجة الرفض الكبير للاتفاق من حزب المعارضة ومن داخل حزبها أيضاً، واجهت مذكرة وقّعها «٤٨» عضواً في مجلس العموم من حزب المحافظين لطرح الثقة بها وإسقاط قيادتها للحزب، وتم تحديد تاريخ ٢٠١٨/١٢/١٢ موعداً للاقتراع على الثقة بقيادتها؛ حيث يقوم بالتصويت الأعضاء في مجلس العموم البالغ عددهم (٣١٧) عضواً.

إن تحليل دراستنا للنتائج كما عرضها تلفزيون هيئة الإذاعة البريطانية: بي بي سي (BBC) بتاريخ ٢٠١٨/١٢/١٢، أظهر حصول تيريزا ماي على دعم (٢٠٠) عضو وحجب الثقة عنها (١١٧) عضواً، وهو إذ يعني نجاحها في اختبار الثقة كقائدة للحزب، واستمرارها حتى نهاية مدتها، وإعلانها عدم الترشح في الانتخابات البرلمانية القادمة، إلا أنه يدل سياسياً كذلك على أن الأعضاء من الممكن أن يكون لهم موقف مغاير للقيادة السياسية. ومن ثم، يغدو لمجلس العموم دور عند ظهور قضايا مفصلية على المستوى القومي، وأن السياسة لا تنحصر في أروقة الوزارة البرلمانية بشكل دائم، وأن ضمان تأييد أعضاء الحزب الحاكم في مجلس العموم للسياسة الحكومية لم يعد مسألة شكلية في كل الأوقات.

وبالمقاربة مع التقليد في النظام البرلماني، فإن أهمية مبدأ المسؤولية الجماعية يظهر كتقليد وعرف له أهمية واضحة، وذلك يعني أن أعضاء مجلس الوزراء مهما كانت آراؤهم الشخصية حول ما يقوم به رئيس الوزراء، فإنه يُتوقع من أعضاء مجلس الوزراء الوقوف معاً في دعم قرارات السلطة التنفيذية. ورغم أهمية هذا التقليد فإنّ هنالك حالات تتعلق بقضايا عامة أدت إلى تداعي هذا التقليد والعرف. (Grigsby, 2009).

وهذا مؤشر إضافي على أن فكرة التوازن بين البرلمان والوزارة تحتاج إلى دراسة، ولا تزال بدرجة ما قائمة، وتقاوم دعوات انحسارها نتيجة محورية دور الأحزاب في النظم السياسية البرلمانية. وكمحصلة لما سبق. فإن استمرار الحديث في أدبيات النظم البرلمانية عن تحولات جذرية في أركان التوازن بين السلطتين تحت وطأة النموذج الغربي، بحاجة إلى رشادة وحكمة ومراجعات مستمرة حتى لا يتصف التحليل بالمجازفة العلمية.

وإن كان ما سبق ينطبق على الدول المتقدمة ذات النظم الحزبية الراسخة، فكيف سيكون الحال عليه في الدول النامية التي لا يشكل العامل الحزبي فارقا فيها. وعلى هذا المستوى، فإن ذلك يدفع إلى مركزية المدخل المؤسستي للبرلمان ليكون مؤسسة حقيقية ذات قيمة فاعلة وقابلة للحياة سياسياً، لتوازي وتوازن السلطة التنفيذية حتى يستقر النظام السياسي إلى جانب -بالضرورة- متغيرات أخرى في الدول النامية التي يعاني البرلمان في كثير منها من اضمحلال أثر الحزبية إلى حد كبير على أعضائه، مما يجعلهم يواجهون السلطة التنفيذية أفراداً مستقلين، وإذا كان هناك بعض الوجود الحزبي، فإنهم غير قادرين على إحداث التأثير المطلوب. ويعزز هذا الواقع من تفوق السلطة التنفيذية ويستبعد أي توازن محتمل.

٢- نظرية فصل السلطات :

لا يُذكر مبدأ الفصل بين السلطات إلا مقترناً باسم الفقيه الفرنسي مونتسكيو، رغم أن تناول هذا المبدأ جرى في كتابات أفلاطون وأرسطو، ولقي هذا المفهوم اهتماماً لدى جون لوك، وذلك في مؤلفه عن «الحكومة المدنية». ومن ثم، فإن نظرية مونتسكيو في فصل السلطات يمكن اعتبارها مرحلة من تطور فكري في هذا المجال، والتي بين فيها أن اجتماع السلطات الثلاث في قبضة شخص أو هيئة واحدة يجعل كل شيء مهدداً بالضياع. ولكي نمنع أو

نتفادى إساءة استعمال السلطة فإنه من الضروري أن يكون النظام قائماً على أساس أن السلطة تحد السلطة. ولا يكفي وجود فصل بين السلطات أو أن يكون لكل سلطة اختصاصات تباشرها، لكي تحد من السلطة الأخرى، وإنما يجب أن يكون هناك تكافؤ؛ أي أن يكون لكل سلطة ثقل يمكنها من مقاومة السلطات الأخرى. (البحري، ٢٠٠٦)، وثمة من يرى الفصل بين السلطات المحور الأساس الذي يدور حوله النظام السياسي المتوازن، حيث يوجد استقلال لكل سلطة في علاقتها بالسلطة الأخرى ليس فقط عضوياً بمعنى الأداة، بل وظيفياً بمعنى الأهداف التي يجب أن تسعى السلطة إلى تحقيقها. (ربيع، ١٩٧٢).

ثمة منظوران جليان لنظرية فصل السلطات المعاصرة، حيث من الممكن أن يُشكّل الاقتراب الأفضل لهذه النظرية: فصل السلطات يمكن أن يُحلّ بواسطة اختبار فصل أو تمايز الوظائف الحكومية، أو من خلال اختبار التقسيم المؤسسي أو التفاعلات بين الفروع الثلاثة للحكومة. وإن التعبير الأكثر مشاهدة في الاعتبار الأخير يمكن أن يوجد في زيادة الفصل المؤسسي. (Masterman, 2011).

إن النظرية المؤسسية في فهم فصل السلطات لا يمكن أن تتطور في فراغ، فهي تعمل بشكل مقصود في بيئة سياسية واجتماعية خاصة، وإن التصميم المؤسسي ينبع من السياق - والمجتمع - بشكل محدد ودقيق، وحيثما يتغير السياق السياسي والدستوري. لذلك فإن هذا يسمح بانحراف للمثل والأهداف الأصلية التي تم إثباتها في نظرية فصل السلطات في صورتها المحضة. (Carolan, 2009).

ويظهر مما سبق أن الفصل بين السلطات بقطع النظر عن شكله، هو آلية توازنية يفترض أنه يُمكن كل سلطة بأدوات واختصاصات تدفع نحو التوازن بينها، من خلال التصميم الدستوري للدولة الذي يأخذ بأحد أشكال النظم النيابية، إلا أن التركيز على المستوى الدستوري يحتاج إلى دعائم أكثر عملية

تساند التوازن المنشود من فصل السلطات، فمثلاً شكّل المتغير الحزبي أحد أهم المتغيرات التي استدعت إعادة التفكير من جديد بجدوى الفصل وغاياته. وذلك من خلال استئثار حزب الأغلبية بالوزارة وأغلبية مقاعد البرلمان، مما يجعل السلطتين التشريعية والتنفيذية فعلياً في يد هيئة واحدة. وهذا المزج بين السلطتين يتطلب فهماً دقيقاً لواقع التوازن في مثل هذه الحالة.

إلا أن تذبذب وزن المتغير الحزبي وعدم استقراره في الدول النامية التي أخذت بالنظام البرلماني، جعل الحاجة الأكاديمية الأكثر إلحاحاً تكمن في إعادة التفكير بنظرية فصل السلطات، ومدى القدرة على المواءمة مع المتغيرات الراهنة في الحياة السياسية وتطوير النظرية، والتي لا يمكن إنكار أهميتها من المنظور البنائي والوظيفي، بدلاً من إعلان بداية اندثارها تحت وطأة الواقع السياسي ومتغيراته خصوصاً في النظام البرلماني. مقابل ذلك فإن الوقوف عند النظرية دون إعادة تقييم يدخل في باب عدم العلمية. وعلى هذا المستوى من التحليل تتصاعد أهمية المدخل المؤسسي في تحسين مستويات التوازن بين السلطات؛ فالمؤسسة القوية على الأغلب أقل حساسية للتأثر بتقلبات الواقع السياسي ومختلف متغيراته، ويمكن أن تكون التعبير العملياتي الأكثر واقعية في صيانة الفصل الوظيفي بين السلطات وحمايتها من التعدي والتأثير على وزنها ومحاولات إضعافها.

وفي إطار التفكير النقدي المقابل، فإذا كان صعود المتغير الحزبي قد دفع بشكل واضح الباحثين لإجراء مناقشات فكرية وعملية حول أثر ذلك على الأساس المنطقي لنظرية فصل السلطات وإعادة فحصها في سياق هذا المتغير، فإنه يمكننا في هذه الدراسة أن نتحدث عن دور نظرية فصل السلطات ابتداءً بالنظام الحزبي. فمثلاً تشير إحدى الدراسات إلى أن أكثر الأسباب أهمية للباحثين في عدم اعتبار أثر فصل السلطات على النظام الحزبي، كان

بسبب أن البحث المقارن على الأحزاب هو متجذر وراسخ فكرياً في التجربة التاريخية لغرب أوروبا حيث النظم البرلمانية مهيمنة. فالأدبيات الكلاسيكية حول الأحزاب كلها - بشكل واضح - تفترض أن دراسة الأحزاب البرلمانية هي دراسة للأحزاب السياسية، حتى عندما يكون مثل هذا البحث يركز على التنظيم الحزبي كمؤسسات، وبإغفال افتراض أن فصل السلطات يمكن أن يكون مسألة لها دور. وبأي حال، فإن طريقة البداية لأبحاث أفضل، ليس الهيكل المؤسسي بل بالأحرى الهيكل الاجتماعي، وبالتركيز على كيف أن الانقسام الثقافي والاقتصادي يُترجم إلى أحزاب وأنظمة حزبية، إذ إن أبحاث نشوء وتطور أنواع الأحزاب تعكس هذا التركيز، بقطع النظر عن السياق الجغرافي أو المؤسسي. (Samuels & Shugart, 2010).

علاوة على ذلك، فإن بعض الكتاب في الولايات المتحدة الأمريكية يلومون نظام فصل السلطات وأثره السلبي على الأحزاب السياسية في النظام السياسي الأمريكي بعكس النظام البرلماني في أوروبا. وهو الأمر الذي دفع بعض الباحثين البارزين باعتبار نظام فصل السلطات كموطن ضعف للديمقراطية الأمريكية بالمقارنة مع النظام البرلماني الأوروبي. لذلك فإن ودور ويلسون بصفته عالم سياسة وليس رئيساً للولايات المتحدة الأمريكية (١٩٠٨) جادل في تعديل الدستور الأمريكي لتبني البرلمانية. (Samuels & Shugart, 2010).

وبالمحصلة فإن المتغير الحزبي يساعد النظام البرلماني في مسألة التنسيق بين فروع الحكومة بسبب وجود حكومات برلمانية، ولكنه أضعف نوعاً ما في مسألة الرقابة. وفي الولايات المتحدة مثلاً، فإن النظام السياسي من المحتمل أن يواجه صعوبة في مسألة التنسيق، خصوصاً إذا حصل تغير في الخريطة السياسية الحزبية في الكونغرس الأمريكي لغير صالح حزب الرئاسة، إلا أنه يبقى أفضل من حيث الرقابة الفعالة من الكونغرس على الرئاسة. عكس

النظام البرلماني الذي يمتاز بالتنسيق إلى حد كبير بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بسبب الحكومة البرلمانية، ولكن على حساب الرقابة الفعّالة كما في النظام الرئاسي بشكل ملحوظ. (Vile, 1998).

وعلى مستوى الدول النامية، فإن ضعف الفصل بين السلطات هو سمة غالبية تعاني منها معظم هذه الدول، وإن الدمج بين السلطات هو واقعها العملي الذي لا يعود للمتغير الحزبي والواقع السياسي، إنما يعود إلى استئثار السلطة التنفيذية بمقاليد الحكم وإحكام قبضتها عليه، وتحجيم البرلمان، والعبث والتدخل في السلطة القضائية، وقمع المعارضة -إن وجدت- والحسم المسبق لكثير من نتائج الانتخابات العامة. مما يجعلنا واقعياً أمام حكم السلطة الواحدة، وهو ما يعكس حقيقة النظم السياسية القائمة وارتفاع درجة أوتوقراطيتها وسلطويتها، والذي تتعثر على جدرانها معاني فصل السلطات وغاياته التوازنية. ويتضح أن طبيعة نظام الحكم تؤثر أيضاً في مقدار الفصل بين السلطات، وتجعل منها قابلة للتطبيق أو تبرهن على تشققها في نطاق البيئة السياسية المانعة لإعمالها.

٣ - دور رئيس الدولة :

استقر الفقه بشكل عام على محدودية دور رئيس الدولة في النظام البرلماني الجمهوري أو الملكي بالمقارنة لمثيله في النظام الرئاسي، لأن السلطة الفعلية يمارسها رئيس الوزراء، إعمالاً لمنطق المسؤولية الوزارية أمام المجالس النيابية، وعدم مسؤولية رئيس الدولة؛ ارتباطاً بمبدأ ممارسة السلطة.

فالرئيس في النظم البرلمانية الجمهورية أو الملكية لا يتمتع بسلطات بالمعنى الحقيقي، كما هو الحال في النظم الرئاسية، وإن مارس السلطة فتكون من خلال الوزارة. ويكون رئيس الوزراء هو القابض الفعلي على زمام السلطة. والإشكالية تكمن في الدول النامية باتساع دوره وتمدد سلطاته لتتجاوز

فاعلي النظم السياسية الرسمية الأخرى. إذ يلاحظ أن رئيس الدولة - ويمكن أنه يتضح أكثر في النظم البرلمانية الملكية- في معظم الدول النامية يمارس فعلياً الكثير من السلطات والصلاحيات على حساب الوزارة والبرلمان، على الرغم من أن الدستور حدد هذه الممارسة بضوابط ربطها بالوزارة، وهذا يؤدي إلى أن بداية الاختلال في التوازن في بنية النظم السياسية لمعظم الدول النامية تبدأ من هذه الإشكالية التي أدت وفق دراستنا إلى ظاهرة «الاختلال التوازني المزدوج» حيث ضعف مركز رئيس الوزارة أمام الملك الذي أضحي القابض على سلطات الدولة، وامتد هذا الاختلال ليشمل العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية بمجموعها لصالح الأخيرة.

إن الفقه البرلماني انقسم في حدود ممارسة رئيس الدولة للسلطة التنفيذية وخصوصاً الملك إلى أكثر من موقف: (السيد، ٢٠١٤).

موقف الدور السلبي، الذي يرى أصحاب هذه المدرسة أن رئيس الدولة يحتل مركزاً أدبياً في السلطة التنفيذية، كما تقتصر وظيفته على دور شرفي تحفظ مكانته في السلطة، ومن ثم فإن اختصاصات السلطة التنفيذية كافة تقع على عاتق رئيس الوزراء ووزرائه الذين يتحملون كامل المسؤولية أمام البرلمان، فالملك/الرئيس في هذه المدرسة يسود ولا يحكم.

أما موقف الدور الإيجابي، فيرى مؤيدو هذه المدرسة أن الملك يمارس دوره في السلطة بشكل مباشر، إلا أن هناك بعض الاختصاصات حددها الدستور تتطلب من الملك أن يباشرها بنفسه وإن كان غير مسؤول سياسياً أمام البرلمان وهذا يعكس مدى احترامه لدستور الدولة وقوانينها.

وما بين الدور الإيجابي والدور السلبي، يمكن القول إنه لا يمكن القبول بدور الملك التدخل في النظام السياسي، وكذلك لا يمكن القبول بالدور الشكلي المجرد. وهو ما دفع جانباً من الفقه إلى الحديث عن دور وسطي. يرى أصحابه

أن رئيس الدولة يمارس وظيفته بالسلطة التنفيذية ولكن بصورة غير مباشرة فهو يشترك مع رئيس الوزراء في بعض الاختصاصات، فكما ذكرنا سابقاً أن الملك لا يعمل منفرداً. وفي جميع الحالات أوامر الملك الخطية منها والشفوية يتحملها رئيس الوزراء ووزراؤه.

فالمك على حد تعبير الفقيه جورج فيدال «بمثابة الحكم الرياضي العادل المستقل بين فريقَي الوزارة والبرلمان، الذي يعمل على كفالة احترام قواعد المباراة بينهما دون ميل أو تحيز إلى أي منهما». ولرئيس الدولة في النظام البرلماني دور مهم خاصة في الأنظمة الملكية منها؛ إذ إنه بسبب طول مدة الحكم ستكسبه الخبرات والمهارات السياسية الكافية التي تساعد على تحقيق التوازن بين سلطات الدولة، وهذا الدور سيكون بدرجة أقل في نظام الحكم الجمهوري فهذا الأخير سيتم انتخابه ولفترة زمنية محدودة وليست دائمة كما في الأنظمة الملكية الوراثية. (سعيان، ٢٠٠٨).

ولما كان يقع على الوزارة أصلاً عبء مباشرة السلطة الحقيقية الفعلية في ميدان السلطة التنفيذية، فإن الدساتير البرلمانية تعمل على تقرير المسؤولية الوزارية أمام المجلس النيابي، وظهرت المسؤولية السياسية في المملكة المتحدة على أساس القاعدة المعروفة أن الملك لا يُخطئ؛ ولذلك فهو غير مسؤول سياسياً أو جنائياً، على عكس الرئيس في الجمهوريات البرلمانية الذي يمكن محاسبته جنائياً، وهكذا حل الإنجليز هذه المعضلة بتقرير مسؤولية السلطة التنفيذية عن أعمالها بنقل هذه المسؤولية من الملك إلى مستشاريه أو الوزراء حتى أصبحت الرقابة البرلمانية من أهم وظائف المجالس النيابية في الدول ذات النظام البرلماني. (حسن، ١٩٨٩؛ الطهراوي، ٢٠٠٧؛ عبد الحميد، ٢٠٠٩).

إن تناول دور رئيس الدولة في النظام البرلماني يعتبر مهماً كمتغير من متغيرات العملية التوازنية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إذ إنه من

المحتمل أن يساهم في تعزيز الحالة التوازنية، وذلك في حال انضباطه عملياً بالدستور الذي يحدد دوره في هذا النظام، ويقوم بدور الموازن بين السلطات ويدفع إلى الأمام دوراً للوزارة . وإن كان له بعض الاختصاصات في بعض النظم البرلمانية، إلا أن هذا مقيدٌ بشروط صارمة توطر حدود مساحة حركته، بحيث يظهر دور الوزارة هو الأهم. وفي بعض الحالات يمكن أن يُصمم الدستور بطريقة تمنح الملك في النظم البرلمانية الملكية سلطات وصلاحيات واسعة نظرياً، إلا أنها عملياً منضبطة في الإطار التطبيقي والعملي، بهدف رفع المسؤولية عنه، لأنه إذا مارسها فإن قاعدة تلازم السلطة والمسؤولية ستنطبق عليه، وسيصبح عرضة للمساءلة، وهو ما سيخل بمبادئ النظام البرلماني.

ونجد في حالات أخرى أن الملك هو الفاعل المركزي في النظام السياسي، وأن العلاقة التوازنية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية غير قائمة أصلاً، ولذلك لأن الملك هو القابض على السلطات ويتمتع بصلاحيات كبيرة ليس نظرياً فحسب بل يمارسها فعلياً، والوزارة عبارة عن هيئة تنفيذية، رغم أنها المسؤولة أمام البرلمان، والبرلمان لا يعدو أن يكون هيئة منزوعة السلطات عملياً، ناهيك عن افتقاده أي وزن يجعله مؤسسة بالمعنى الدقيق للمفهوم. ومن ثم يصبح من الصعب تناول التوازن بين السلطتين دون تحليل واقعي لدور الملك في النظام السياسي وحدود سلطاته، حتى يكون التناول أكثر موضوعية وشمولية، لأثره المباشر في تعزيز و/أو الإخلال بالتوازن. والذي لا يقتصر على العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية فحسب، بل نشهد اختلالاً توازنيّاً داخل السلطة التنفيذية ذاتها بين رئيس الدولة ورئيس الوزارة. وهو ما يجعل الضعف التوازني ثنائي الأبعاد وفق دراستنا؛ أي بين رئيس الدولة والوزارة من ناحية، وبين البرلمان والسلطة التنفيذية ككل من ناحية أخرى.

وهناك من يرى أن اختلال توازن السلطة السياسية مع المسؤولية السياسية في العصر الحديث هو أمر جلي، ويتعرض له كل متخصص في الفقه الدستوري، ويشعر به كل من يقوم بدراسة يكون دور رئيس الدولة في النظام السياسي البرلماني في الدول النامية هو بؤرة تركيزها. (السيد، ٢٠١٤).

٤ - استقلال السلطة القضائية:

حتى الآن، لا تزال العلوم السياسية المعاصرة تميل إلى عدم التعمق في المؤسسة القضائية، وإلى المدى الذي يحدث ذلك، سيبقى تحليل السياسة غير مكتمل، وعندما يكون لدينا فهم مكتمل لدور المحاكم وأهميتها في كل الديمقراطيات الحديثة، سنكون في وضع أفضل لتشييد نظريات مقارنة لكل من المحاكم بذاتها والتنمية السياسية الحديثة. ورغم أن القضاء «غير مسيس» بالطبيعة، فإنه يلعب دوراً مهماً في النظم السياسية، وكما يمكننا أن نرى في بعض الأنظمة القضائية، المحاكم تلعب دوراً محورياً في تشكيل القانون. دون أن نغفل دور المحاكم في الأنظمة القضائية الأخرى التي تكون فيها محددة أكثر. (Mahler, 2003).

إن استقلال القضاء متغير مهم على صعيد العلاقة التوازنية بين البرلمان والسلطة التنفيذية، ومكون محوري في أي نظام سياسي، ورغم طابعه «السياسي»، فإن له دوراً يلعبه من خلال اختصاصاته القانونية والدستورية التي تمنع الافتئات والطغيان وانحراف السلطة والتغول والتعدي، وتحمي وتضمن الحقوق والحريات، فالقضاء الدستوري يصون سمو القاعدة القانونية والرقابة على دستورية التشريعات وحدود السلطات واختصاصاتها، وكذلك تفسير النصوص الدستورية، فيما يقوم القضاء الإداري بصون القرارات الإدارية الصادرة عن أجهزة الدولة ومؤسساتها البيروقراطية المختلفة، وتعمل المحاكم على تطبيق القانون وترسيخ العدالة. فالتأكيد على حصانة القضاء

واستقلاله من الخضوع والتبعية والتدخل والتأثير من السلطات الأخرى ضماناً حيوية لحماية التوازن بين السلطات وعدم جنوح سلطة وانفرادها بالسلطة على حساب الأخرى.

وتمتينا لاستدامة استقلال القضاء، فالضمانات تتنوع بين ضمانات تبعية الجهاز القضائي لهيئة مستقلة عن البرلمان والسلطة التنفيذية، وكذلك ضمانات «عدم القابلية للعزل» كأساس لحماية القاضي من إساءة استعمال السلطة، وحتى لا يقال أن عدم القابلية للعزل من الممكن أن تُستخدم بشكل سلبي، فإن الأجهزة القضائية المختلفة، قامت بعمل ترتيبات داخل الكيان القضائي، للتعامل مع انحراف القضاة في حال حصوله. والأهم -وهي حرجة في استقلال القضاء- مسألة صلاحية التعيين القضائي. إذ إن صلاحية السلطة التنفيذية في التنسيب بتعيين القضاة تجري إساءة استخدامه في كثير من الدول النامية ليكون مدخلاً للتأثير والإخضاع. ولخدمة التوازن داخل النظام السياسي، فإن طريقة اختيار القضاة وتعيينهم وكل ما يتعلق بشؤونهم الوظيفية والتأديبية تتطلب خضوعها بالكامل لهيئة داخل السلطة القضائية لتكون صمام أمان من التدخل في شؤونها.

إن القضاء غير المستقل نسبياً كما هو الحال في كثير من الدول النامية، سيعمّق من ضعف البنية التوازنية للنظام السياسي؛ لأنه لا يستطيع كبح التمدد الزائد للسلطة التنفيذية. وهو ما يدفع دراستنا إلى لفت النظر باتجاه دراسات أخرى ليس فقط حول مؤسسية البرلمان بل أيضاً كيفية العمل على الارتقاء بمستوى مؤسسية السلطة القضائية في الدول النامية. وعلى الأرجح فإن ما سبق يؤكد أن الإصلاح القضائي هو ركن مهم ضمن مصفوفة أي عملية إصلاحية في الدول النامية.

إن الجانب الأهم في بناء المؤسسات -الذي هو مدخل دراستنا- هو الاهتمام أيضاً بالهيئة القضائية في نطاق استقلال القضاء، وإن إسباغ الطابع المؤسسي على القضاء يهدف إلى زيادة فاعلية وتحسين نوعية أدائه، وإصلاح القضاء جزء من الإصلاح السياسي بالمفهوم الشامل، ومؤسسية القضاء -إسباغ الطابع المؤسسي- تكون ضمن محاور ثلاثة: ضمان استقلالية القضاء عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، الإنصاف، خضوع القضاة للمساءلة، ودعم الموارد والإصلاح الهيكلي والتبسيط، وتتوقف مؤسسية الهيئة القضائية على الاستقلال السياسي للقضاة، وحمايتهم من التلاعب، التأثير والترويع، وتتعرز نزاهة القضاة من خلال خضوعهم للمساءلة. وفي معظم الدول النامية يمكن تعزيز استقلال القضاء من خلال تولي القضاة وظيفتهم مدى الحياة؛ أي أن يكونوا غير قابلين للعزل. وأن تصدر قراراتهم بعيداً عن الأغراض السياسية. إن إيجاد قضاة مستقلين قد لا يكون ممكناً دون إصلاح سياسي أو دستوري أو ديمقراطي. (القصبي، ٢٠٠٣).

٥- البنية التقنية السياسية والتحول الاجتماعي والاقتصادية والتكنولوجية:

تشكل البنية التقنية السياسية، كما يسميها موريس دوفرجييه -Maurice Duverger- التي تعني الخبراء والمختصين والفنيين في المجالات المختلفة الذين يقدمون دعمهم الفني للمؤسسات السياسية. (يعقوب، ٢٠٠٤) - عاملاً مؤثراً في التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية، وقد أحدثت farkاً مهماً في تطوير العمل البرلماني والأدائي للمؤسسات التشريعية، وعززت من قدراتها البنائية والمؤسسية.

وعلى الوجه المقابل تشهد برلمانات الكثير من الدول النامية ضعفاً في طاقم الخبراء والمختصين والاحترافيين الذين يعملون على أنهم أجهزة مساندة للمجلس وأعضائه، كما هو الحال لدى السلطة التنفيذية، وينعكس ذلك على

أعمال البرلمان ولجانه، وأدائه التشريعي، وحتى الرقابي، إذ إن افتقار البرلمان النسبي للدعم الفني المهم وكبئية تقنية في العلاقة مع السلطة التنفيذية يخل بالتوازن ويعمّق من ضعف المؤسسة التشريعية.

إن البنية التقنية أقدر على التعامل بكفاءة مع غزارة المعلومات وتنوعها في عصر ثورة الاتصالات والمعلومات وتعقيدها، وتلك المعلومات توفرها البنية التقنية السياسية للوزراء وتجعلهم في مركز متميز بالنسبة لأعضاء البرلمان الذين لا تتوافر لديهم المعلومات، ولا وسائل تحليلها بالطريق والكيفية التي تتوافر للوزراء، انطلاقاً من أن مجموعة الاختصاصيين الأكفاء هم الذين يشكلون ما نسميهم اليوم البنية التقنية، وهؤلاء في خدمة الوزارة أكثر من خدمة البرلمان، علاوة على صعوبة إشراك ممثلي الأمة في صناعة هذه القرارات أو الرقابة عليها في ظل التقدم التكنولوجي الكبير.

إن التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي ساهمت بشكل أو بآخر في أرجحية السلطة التنفيذية على البرلمان، خصوصاً في ظل التقدم الصناعي والاقتصادي بالتوازي مع تعاظم دور السلطة التنفيذية، قادرة على التفاعل مع المحاور الاقتصادية والاجتماعية في الحياة المعاصرة مقارنة بالدور المحدود للبرلمان. (يعقوب، ٢٠٠٤).

إن نمو سلطة الإدارة وصلاحياتها وترجيح كفة السلطة التنفيذية حدث في نطاق التحولات الاجتماعية والاقتصادية، ناهيك عن القدرات التقنية والمادية التي تتوافر للسلطة التنفيذية، ولا تتوافر للبرلمان. يعود كذلك إلى ما حصل من تحولات في حياة المجتمع الدولي.. بالإضافة إلى ظهور دور للأبنية السياسية غير الرسمية كالأحزاب، جماعات المصالح، والإعلام، التي أضحت تنافس البرلمان في التعبير عن المواطنين ومصالحهم وهمومهم، وما يُعمّق من هذا الانحسار هو ضعف رضى المواطنين العام عن البرلمان في كثير من الدول

النامية. وقد تكون النتيجة لذلك اختفاء دور البرلمان وتهميشه، إلا أن الوظائف الرئيسية التي يقوم بها البرلمان يستحيل أدائها عن طريق أية مؤسسة حكومية أخرى، والمهمة الديمقراطية هنا هي الارتقاء المؤسساتي بأداء البرلمان، لأهميته للسياسة والحكم. (المنوفي، ١٩٨٧).

علاوة على ذلك، ساهمت التحولات التكنولوجية في نقل الكثير من الحوارات السياسية من ميدان المؤسسات الرسمية إلى فضاء العوالم الافتراضية لوسائل التواصل الاجتماعي المختلفة التي أوجدتها تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات؛ إذ يجري في نطاقها الكثير من الحوار والجدل وطرح الآراء لكثير من القضايا السياسية التي تكون مدار نقاش في الوزارة والبرلمان، وأصبح لهذه الوسائل تأثير رقابي واضح في الضغط على صناعة القرارات السياسية، ولكن لم تستطع الكثير من برلمانات الدول النامية استثمار هذا التطور في التشبيك مع التطبيقات التكنولوجية وتكثيف الرقابة على الوزارة. لقد أدت هذه التطورات التكنولوجية إلى إحداث حالة من عدم الاستقرار في كثير من الدول النامية بسبب ضعف قدرتها على التكيف والاستفادة من هذه التطورات، بالإضافة إلى ضعف التعامل مع تداعياتها إلا بما يؤثر على أمن الأنظمة الحاكمة.

وعلى مستوى العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، فإن استفادة البرلمان في الدول النامية من هذه التطورات كانت محدودة نسبياً، في تسيير أعمالها وهيكله وحدات المعلومات ومراكز الأبحاث لديها، وهشاشة تقنيات الرقابة على الوزارة. إن إدماج التطورات التكنولوجية في أعمال البرلمان لا تزال تنمو، ولم تنعكس بالمعنى الحقيقي على تقوية دور البرلمان أمام الوزارة، وهو ما يرمي إلى أن البرلمانات لم تستفد من التكنولوجيا وتطبيقاتها بالشكل المأمول، ولم يجعلها أداة مساندة في علاقاتها التوازنية مع السلطة التنفيذية على مستويي الأداء والرقابة.

إن هذه العوامل الخمسة، لا يمكن لها أن تدّعي اشتغالها على كل العوامل المحتملة في التأثير على العلاقة التوازنية بين السلطتين التي هي كثيرة في حالة الدول النامية، إلا أنها من الممكن أن تكون رئيسة وذات حضور واضح في هذا التأثير. فالانخفاض في واقع الأحزاب السياسية، الذي يعتبر حجر الزاوية في بنیان النظم السياسية البرلمانية ومحرك عملياتها، يؤدي إلى غياب الفصل بين السلطات الذي يعبر عن طبيعة نظام الحكم السائد، الامتداد الزائد لدور رئيس الدولة الذي يكشف عن حدود الانضباط بالدستور من عدمه، وواقع الوزارة في العلاقة مع رئيس الدولة ومع البرلمان التي تشهد انكساراً ثنائياً يترسخ في أبنية وعمليات النظام السياسي، واضمحلال استقلال القضاء الذي يُظهر التعدي والافتئات بين حدود سلطات نظام الحكم، وافتقار البرلمان للبنية التقنية التي تشكّل الرافد الفني الأهم لمساندة الأداء على كل مستويات أعماله، يوازيه تسارع التحولات الاجتماعية والاقتصادية وحتى التكنولوجية التي عززت من أرجحية وتوسع دور السلطة التنفيذية على حساب البرلمان. وكل ما سبق هو بالنتيجة يشكل عوامل عرقلة لا دفع في مسار التوازن بينهما في كثير من الدول النامية.

المبحث الثاني

المؤسساتية الجديدة وقياس الدرجة المؤسسية للبرلمان

يتناول المبحث الثاني من دراستنا المقاربة التطويرية المقترحة والموجهة للدول النامية، والتي تكمن وقبل كل شيء في المؤسساتية كمدخل لرفع مستوى المؤسسية للمجالس البرلمانية التي تعني وجود مؤسسات مؤثرة وفاعلة في جسد الحياة السياسية، تُمكنها هذه المؤسسية من التوازن مع السلطة التنفيذية، وفق نموذجين مهمين لعالمي السياسة الأمريكيين هنتنجتون وبولسبي، والمعايير والمؤشرات التجريبية لقياس درجة المؤسسية للمؤسسات التشريعية، ويرتبط ذلك مع الأداء في نطاق الفعالية، الذي يكشف عن حدود ومستويات التقدم بالمستوى المؤسسي لها.

لقد ساهم صموئيل هنتنجتون إلى جانب العديد من أمثال: أبتري، باي، وينر، ايزنشتات، بولسبي، رالف بريبانتي، ومارش وأولسين، جي بيتريس، سكوت، وغيرهم في توجيه الاهتمام بدراسة المؤسسات بعد فترة من الإهمال وعدم الدراسة يمكن تفسيرها باهتمام التيار الرئيسي في علم السياسة وبالذات في الولايات المتحدة منذ نهاية الحرب العالمية الثانية بالتفاعلات وأنماط السلوك، ونتيجة لتأثيرات الاتجاهات السلوكية وكرد فعل لسيادة الاتجاه القانوني المؤسسي من قبل، لم توجه الدراسة السياسية اهتماماً كبيراً بدور المؤسسات، بل ركزت على العمليات السياسية غير الرسمية.

لذلك لم يكن غريباً -مثلاً- أنه في إطار المنهج الوظيفي - البنائي لألموند كان التركيز على الوظائف أكثر منه على الأبنية، فيما ركز ديفيد إيستون أساساً على العمليات ولم يعط الأبنية والمؤسسات أي اهتمام. والذي يهملنا الآن ليست الأهداف التي تقام من أجلها المؤسسات بل وجود هذه المؤسسات

في المجتمع وتوافر قدرات لها، فالملاحظ أن أغلب المؤسسات السياسية في العديد من البلدان النامية هي مؤسسات وهمية وغير حقيقية. (هلال، ١٩٧٦).

إن النظريات السلوكية والاختيار العقلاني شكلتا الخلفية التي ظهرت في إرصاصاتها المؤسساتية الجديدة (The New Institutionalism)، والمؤسسية (Institutional) والتي تعني أن المؤسسات يجب أن تكون مؤسسات حقيقية، وأن تكون قابلة للتغيير، وليس الثبات. وفيما يتعلق بالمؤسسة، ربما يكون العنصر الأول الأكثر أهمية لها وبطريقة ما، هو الملامح الهيكلية للمجتمع و/أو الكيان السياسي. الهيكل قد يكون رسمياً (الهيئة التشريعية، والوكالات البيروقراطية العامة أو الإطار القانوني) أو يمكن أن يكون غير رسمي (شبكة تفاعل المنظمات، أو مجموعة من المعايير المشتركة). أما العنصر الثاني فسوف يكون وجود بعض الاستقرار طوال الوقت. بينما العنصر الثالث للمؤسسة أنه يجب أن تؤثر على سلوك الأفراد. والعنصر الرابع يجب أن يكون هناك بعض الإحساس بالقيم والمعاني المشتركة بين أعضاء المؤسسة، هذه الرؤية هي مركزية للمؤسساتية المعيارية عند مارش وأولسين. وأيضاً ظهرت بوضوح في نسخ أخرى مثل النسخة الاجتماعية والدولية للمؤسساتية، وحتى مع نسخة الاختيار العقلاني. ويمكن القول إن هناك نسبياً مجموعة مشتركة من البواعث تكون محورية في هذه النماذج لن تؤدي وتلعب دوراً متساوياً لكل المشاركين في المؤسسة. (Peters, 2012).

وعلى مستوى آخر، فإن المؤسساتية الجديدة لها تأثير عميق في الدراسات الحالية حول توطيد عملية الانتقال الديمقراطي، وتدور الأدبيات حول سؤاليين مركزيين: الأول، تحت أية ظروف يمكن للمجتمعات الانتقال من الحكم السلطوي إلى الديمقراطي؟. الثاني، كيف يمكن للديمقراطية الهشة والوليدة أن تصبح راسخة ومستقرة؟. ومنذ أواخر الثمانينيات ومطلع التسعينيات كانت الإجابات على

هذه الاسئلة وعلى نحو متزايد تؤكد على أهمية الترتيبات المؤسسية. إن علماء السياسة أكدوا، وبشكل مسبق، على المتطلبات الثقافية والاقتصادية الاجتماعية الضرورية للديمقراطية. (Baaklini, Denoeux, & Springborg, 1999).

وعلى الوجه المقابل نجد أن حقل السياسة المقارنة - كما هو حال علم السياسة - تأثر بالعولمة كذلك، فقد برزت تأثيرات مهمة على تحليل النظم السياسية، جوهرها «عولمة النظام السياسي» وظهور النظام السياسي المعولم، ويمكن تحديد تأثير العولمة على السياسة المقارنة والمؤسسات من خلال: (هلال، ٢٠١٥).

أولاً- مفهوم الدولة وسيادتها: حيث أصبحت أغلب الدول بمؤسساتها في ظل التقدم التكنولوجي وثورة المعلومات والاتصالات غير قادرة على السيطرة على إقليمها بالمفهوم التقليدي. وثانياً- الدولة والعقد الاجتماعي الجديد: لم تعد الدولة بسبب العولمة هي أداة التحديث والتغيير للمجتمع، ولم تعد مؤسسات الدولة هي المسؤولة عن قيادة التغيير، بل انتقلت إلى القطاع الخاص وهيئات المجتمع المدني، والتي أصبحت أكثر عناصر النظام السياسي عولمة. وثالثاً- الثقافة والهوية: أثرت العولمة على الثقافة السياسية من عدة أوجه؛ فقد ظهر مفهوم الثقافة العالمية (قيم الديمقراطية وحقوق الإنسان)، وظهر ما يسمى بمفهوم المواطنة العالمية وأثره في إعادة ترتيب دور أدوات التنشئة السياسية. وأثرت أيضاً العولمة على الهويات القومية والدينية والاثنية، وهل ستؤدي إلى تدميرها أم توفر لها سبل الإحياء والانتعاش. والجدل الدائر حول مضمون ثقافة العولمة والجانب المادي لها.

إن العولمة وبمنظومتها المتعددة أثقلت كاهل الدولة ومؤسساتها، وفرضت عليها تحديات مهمة ورتبت عليها وظائف للتعامل والتكيف معها، تستدعي أن تكون قادرة على مواجهة عواقبها وآثارها على المستويات الثقافية،

الاقتصادية، والسياسية وحتى الأمنية. وهو ما يرفع من أهمية التناول المؤسساتي، فإذا كانت الدولة ومؤسساتها قبل العولمة في الدول النامية تعاني من ضعف القدرات على القيام بالوظائف وانخفاض في مستويات الأداء، فكيف سيكون الحال أمام ما أحدثته العولمة وارتداداتها التكتونية في ظل انخفاض درجة المؤسسة لمؤسساتها؟ إن الإجابة العملية للتعامل مع ما سبق، يبدأ من الاهتمام بصلابة البنيان المؤسساتي لأبنية الدولة.

وثمة رأي يجادل أنه - في إطار إعادة اكتشاف المؤسسات (Rediscovery of Institutions) - قد كان المؤرخون الاقتصاديون هم أول من أكدوا على هذه الأهمية مبكراً، كما هو في العام ١٩٦٢، حيث إن مؤسسات الدولة القوية والفعالة لها مساهمة حاسمة في التطور الاقتصادي. وأثناء السبعينيات والثمانينيات، تناول الاقتصاديون أهمية الإطار القانوني والمؤسسي في خلق بيئة ملائمة للتطور الاقتصادي، حيث يرون أن أداء الأسواق في الاقتصاديات يعتمد على وجود مؤسسات ونظام قانوني يحمي حقوق الملكية، ويقلل من حالات الغموض والارتياب، ويخفف من كلفة المعاملات والمتاجرة. (Baaklini, Denoeux & Springborg, 1999).

إن المؤسسات السياسية لها أبعاد أخلاقية وبنائية، فالمجتمع ذو المؤسسات السياسية الضعيفة يفتقر للقدرة على كبح زيادة الرغبات الشخصية والضيقة. إن المصلحة العامة بهذا المعنى ليست شيئاً موجوداً قبل القانون الطبيعي، ولا هي ناتجة عن العملية السياسية بأي شكل من الأشكال، ولا هي تقوي المؤسسات الحكومية بأي شكل كان. وبدون مؤسسات قوية، يفتقر المجتمع الأدوات لتعريف وإدراك مصالحهم المشتركة. إن القدرة على إيجاد مؤسسات سياسية هو القدرة على إيجاد مصالح عامة. المصلحة العامة بالمحصلة هي مصلحة المؤسسات العامة، وهي الشيء الذي تم إيجاده من خلال تأسيس المنظمات الحكومية في

النظام السياسي المعقد تمثل العديد من المنظمات الحكومية، والإجراءات العديد من أوجه المصلحة العامة، فالمصلحة العامة للمجتمع المعقد هي أمر معقد. (Huntington, 1968).

فقد قام هنتنجتون بتقديم تصوره لأهمية المؤسسات في ضوء معايير تقود إلى استقرار المؤسسات ورسوخها، وجعلها معياراً للأنظمة السياسية المتقدمة والمتأخرة، فقد شكلت نظريته في المؤسسية الجديدة لحظة فارقة على المستوى العلمي في حقل السياسة المقارنة بضرورة العودة إلى التركيز على المؤسسات كجزء من بناء الدولة، وبشكل لا تظهر أنها إعادة إحياء للبعد المؤسسي القانوني إبان المرحلة التقليدية في السياسية المقارنة، بل هو اتجاه «ما بعد سلوكي» يعيد الاهتمام بالمؤسسات من هذا الجانب. فالعودة للمؤسسات أو الدولة يعتبر ردة فعل في مواجهة المدرسة السلوكية في السياسة المقارنة التي ركزت على السلوك كوحدة تحليل أساس على حساب تراجع الاهتمام بمفاهيم كالمؤسسات والدولة. ومن هنا وعلى المستوى المنهجي والفكري فقد مثلت المؤسسية الجديدة لدى هنتنجتون إحدى المقاربات النظرية في هذا الاتجاه وكاشفة عنه.

وهذا دفع إلى تقديم مقاربة تعرّف التنمية السياسية على أنها عملية بناء المؤسسات؛ حيث يقدم هنتنجتون تعريفاً للتنمية السياسية وهو إسباغ الطابع المؤسسي على التنظيمات السياسية. وهذا التعريف يحرر مفهوم التنمية السياسية من الربط بينه وبين مفهوم التحديث أولاً، ولا يفترض التحرك في اتجاه واحد صاعد فقط: فالمؤسسات - كما يقول هنتنجتون - قد تنمو وتنضج، كذلك فإنها قد تنهار وتتحلل. (القصابي، ٢٠٠٣).

إن المؤسسة ودرجة مؤسسياتها غاية في الأهمية للبرلمان، إذا ما أراد أن يكون له وجود فاعل إلى جانب المؤسسات الأخرى وتحديد المؤسسة التنفيذية وتحسين مستويات التوازن معها، فالمؤسسات هي على النقيض من حكم

الفرد، ولها شخصية اعتبارية؛ أي أنها مستقلة عن شخوص الأفراد الذين يعملون داخلها، بغية تحقيق الأهداف التي أنشأتها، وفي ظل الإطار القانوني الذي يحكمها. فالفرد ليس هو المؤسسة، لأنه إن كان كذلك فإن فكرة المؤسسة تفقد قيمتها، فبناء المؤسسة يحتاج إلى أفراد يعملون في إطار قانوني لتحقيق أهدافها وغاياتها، وهذا يتطلب فهماً دقيقاً وعميقاً لأهمية المؤسسة ودورها في الحياة السياسية داخل الدولة بالمقاربة مع غيرها من المؤسسات الأخرى، والنظر إلى ضعف و/أو قوة المؤسسة بمقدار الأداء، ولا يعني ذلك فشلاً في المفهوم المؤسسي في حد ذاته. فالأداء قد يتغير صعوداً وهبوطاً بينما تبقى المؤسسة قائمة، وهنا يكمن جوهر التحليل المؤسسي وصلابته.

ويحلل جريسات (Jreisat) أسباباً أربعة للاهتمام المتزايد بالتحليل المؤسسي، وهي: (هيدي، ١٩٨١).

أولاً - الدور المهم للمؤسسات في عملية التنمية السياسية والإدارية، من حيث كونها أدوات أساسية لتحويل المطالب إلى سياسات وأعمال.

ثانياً - إن المؤسسات وحدات مناسبة للبحث يمكن التحكم فيها بشكل أفضل من النظم الإدارية. فمن الممكن - من ناحية منهجية - أن نصل إلى عملية تحليل قوية، ذات صلة، موثوق بها ومقارنة في آن واحد في عملية التحليل.

ثالثاً - إن وسائل قياس فعالية الأداء أو تقييمه متوافرة لدى المؤسسات.

رابعاً - إن النظريات المؤسسية تسمح بالتركيز بشكل أكبر على البيئة، مقارنة بالنماذج التنظيمية الأخرى التي تركز فقط على المتطلبات الفنية لتحقيق الأهداف المحددة.

إن البحث عن وجود مؤسسات حقيقية وفاعلة يُظهر أهمية بناء المؤسسات، والتي تعني وصول النظام السياسي إلى مستوى معين من التكوين النظامي

(عملية تهدف إلى تطوير أنماط مستقرة من التفاعل الذي يركز إلى القواعد الرسمية والقوانين يساهم في تحديد السلوك المتوقع)، سواء فيما يتعلق بمؤسساته الرسمية أو الطوعية، فالعملية السياسية لا تجري إلا من خلال مؤسسات وإجراءات سياسية، وبقدر ما تصبح هذه المؤسسات والإجراءات أنماطاً من السلوك الدائم، والمتواتر، والمُعترف به، تصبح مؤسسات سياسية، ثابتة وراسخة. وبهذا المعنى تصبح المؤسسات السياسية عبارة عن مجموعة من التوقعات والنشاطات التي يتوافر لها عنصر الاستمرار. أو هي نمط من مستقر ومُعترف به من سلوك جماعة ما أو مجتمع بأسره، يكفل التوفيق بين المصالح، والعمل مع الآخرين، من أجل تحقيق الأهداف المشتركة، ويؤدي انتهاكه أو عدم مراعاته إلى الاضطراب وعدم الاستقرار. (الزيات، ٢٠٠٢).

وكان الاتجاه السائد بين المهتمين في هذا المجال يكمن في إدارة التنمية، والحديث عما أسماه وليم سيفين (William Siffin) إستراتيجية التصميم التنموي، وأن يركزوا على عملية بناء المؤسسات (Institutions Building) وهو مصطلح صاغه ملتون إيسمان (Milton Esman). ويهدف نموذج بناء المؤسسات إلى تنظيم التحليل المقارن للمؤسسات كوحدات مناسبة للمقارنة، ويصف جريسات هذا النموذج كما طوره وطبقه ملتون إيسمان وزملاؤه، ويقترح تعديله لكي لا يكون قاصراً على المجتمعات النامية، وأن يكون أكثر تركيزاً على المقارنة بين الدول النامية والدول المختلفة. (هيدي، ١٩٨١).

إن البرلمان كبنية (كمؤسسة) ضرورية لأي نظام سياسي ديمقراطي، وهذه البنية لها وظائف تؤديها، ويتم التعامل مع البرلمان في إطار هذه الوظائف جنباً إلى جنب مع الوظيفة التنفيذية التي تؤديها البنية الحكومية. وننطلق من هذا المدخل من افتراض مؤداه أن وزن البرلمان في العلاقة مع الحكومة يكمن في القيمة المؤسسية التي يتمتع بها البرلمان ودرجة التطور المؤسسي،

والتي تلعب دوراً مركزياً في إحداث درجة مؤثرة في «حالة التوازن» المنشودة في العلاقة بينهما، ودفعها إلى علاقة صحية من المنظور السياسي. إذ إن استحضار فكرة المؤسسة مهمة في تعزيز البعد البنيوي للفاعلين في النظام السياسي لأي دولة، ويقع على عاتقها دور في تعزيز العلاقة التوازنية بين السلطتين.

ونود الإشارة هنا إلى أن المناقشات العامة والجدل الدائر حيال تعزيز العلاقة بين السلطتين في إطار النظام السياسي لا يخرج عن دائرة التطور المؤسسي للبرلمان في سياق الدراسات البرلمانية، ودرجة المؤسسة بما في ذلك الأداء في نطاق الفعالية، ولأهمية البعد المؤسساتي، وبهدف إجراء هندسة سياسة للمؤسسة البرلمانية، وذلك بإعادة تصميمها وهيكلتها وبما يخدم التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية. وتستدعي الدراسة طرح عالم السياسة الأمريكي صموئيل هنتنجتون واقتراجه المؤسسة الجديدة ومعاييرها الأربعة، لكي تكتسب المؤسسة القيمة والاستقرار. بالإضافة إلى عالم السياسة الأمريكي الآخر - وهو من رواد المؤسساتية الجديدة - نيلسون بولسبي ومعاييرهِ الثلاثة لقياس المؤسسة، وذلك بهدف إثراء الدراسة بمقاييس للمؤسسة غير معهود تناولها أو حتى تطبيقها على مستوى الدول النامية، كما هو الحال بما قدمه هنتنجتون. وعلى النحو التالي:

أولاً - صموئيل هنتنجتون (Samuel Huntington) ومنهج المؤسسة الجديدة (التطور المؤسسي):

المؤسسية هي الخصائص والمعايير التي يلزم توافرها حتى يكتسب تنظيم ما صفة المؤسسات حقاً، وهذا ما يكفل لها ليس الفاعلية فحسب، بل يجعله أكثر تعبيراً عن مطالب وتفضيلات المجتمع السياسي ككل. ويربط عملية إسباغ الطابع المؤسسي على الأبنية السياسية لدى هنتنجتون جانبان،

أولهما- أن هذه العملية تكتسب أهمية خاصة في الدول النامية لما تعانيه هذه الدول من تخلف وانحيار سياسي ليس لضعف الأبنية وترديها فحسب، بل وكذلك بسبب أوضاع الفساد والعنف، وعدم الاستقرار، والتفتت أو التمزق الداخلي، والطابع السلطوي، أو الاوتوقراطي للنظام السياسي القائم في كل منها وعدم تلبية متطلبات الإصلاح السياسي، والتحول الديمقراطي فيها. ثانيهما- تصبح عملية المؤسسة محوراً للتنمية السياسية، الأمر الذي يساهم في توضيح وبلورة المفهوم ذاته، وتعريف التنمية السياسية باعتبارها عملية إسباغ الطابع المؤسسي على التنظيمات السياسية. (القصبي، ٢٠٠٣).

تناول هنتنغتون أربعة معايير أساسية لقياس التطور المؤسسي، أو في إطار ما أسماه التأسيس (المأسسة)، ويمكن تعريف مستوى التأسيس في أي نظام سياسي: بالقدرة على التأقلم (التكيف)، والتعقيد، والاستقلال، والتماسك، فإذا أمكن تحديد هوية هذه المعايير وقياسها فإنه بالإمكان مقارنة النظم السياسية على أساس مستويات التأسيس، ويمكن أيضاً قياس الزيادة أو النقص في التأسيس بالنسبة للمؤسسات والإجراءات داخل النظام السياسي. (غانم، ١٩٨١).

ولقياس مستوى المؤسسية والتطور المؤسسي التي طرحها هنتنغتون، وإمكانية تطبيقها على المؤسسة البرلمانية كمدخل تطويري من وجهة نظر هذه الدراسة في العلاقة التوازنية مع السلطة التنفيذية، سنقوم بتناول المعايير الأربعة ومقاربتها مع البرلمان، على النحو الآتي:

أولاً- التكيف: يقصد هنتنغتون بالقدرة على التكيف في كتابه «النظام السياسي في المجتمعات المتغيرة» عام ١٩٦٨ قدرة المؤسسة السياسية أو التنظيم السياسي على عدم الوقوع في الجمود من خلال القدرة على التعامل مع المستجدات بكفاءة تمكنه من تجاوز التحديات التي قد تواجهه. ويضع في هذا المجال ثلاثة مؤشرات

لقياس قدرة التنظيم على التكيف: أولها - العمر الزمني، بمعنى قدرة التنظيم على البقاء لفترة طويلة، فكلما طال عمر المؤسسة، دل على مقدرة تكيف عالية. والعمر الجيلي، بمعنى القدرة على الانتقال من جيل من القيادات إلى جيل آخر، فمثلاً هل التغيرات في القيادة العليا للمؤسسة تعبر عن تغير جيلي؟ أي درجة الانتقال السلمي من جيل إلى جيل. إن المؤسسة التي تنتقل قيادتها من جيل إلى آخر وفق القواعد والإجراءات المقررة ذات مقدرة تكيف عالية إذا ما قورنت بالمؤسسة التي يحدث فيها الانتقال الجيلي للقيادة بصورة غير سلمية، أو يحدث التغير القيادي في إطار نفس الجيل. والعمر الوظيفي، بمعنى القدرة على الانتقال من أداء وظيفة محددة إلى أداء وظيفة أخرى دون أن يؤثر هذا على كفاءته. أي التكيف النخبوي (العمر الجيلي) والتكيف المؤسسي أو التنظيمي؛ أي القدرة على إحداث تطور في البنية التنظيمية يسمح بأداء المهام بشكل أفضل. (خربوش، ٢٠٠٣).

ومن أهم المؤشرات التي يمكن الاعتماد عليها في قياس قدرة البرلمان على التكيف مع البيئة المحيطة: (السيد، ٢٠٠٣):

- الفترة الزمنية للبرلمان: وهنا تتعلق بمسألة قضاء البرلمان لفرته الدستورية. والبحث في الأسباب التي تعوق استكمال فترته كما ينص عليها الدستور. وتجد دراستنا أن هذا المؤشر هو قياس لاستمرارية المؤسسة التشريعية، وأثر التقطع وعدم انتظام استمرارية البرلمان ووجوده على الجودة المؤسسية من ناحية، وانفراد السلطة التنفيذية في الحياة السياسية من ناحية أخرى وعواقبها السلبية على التوازن.
- قدرة البرلمان على تقبل التغيرات الهيكلية والوظيفية: ونعلق هنا بالقول أن التغير بالأبنية والوظائف المنتظم يمكن البرلمان من المواءمة مع التحولات والتغيرات الداخلية والخارجية.

- التجديد المستمر في وظائف البرلمان وتنوعها.
 - التناغم في العلاقة ما بين المؤسسة التشريعية والمؤسسة التنفيذية.
- ثانياً - التعقيد : بمعنى أن يكون للمؤسسة أكثر من وظيفة، وأن تضم العديد من الوحدات الداخلية، وأن تعكس قدرًا لا بأس به من التخصص. هذا التعقيد ضروري لاستمرار المؤسسة. ذلك أن قيام المؤسسة بأداء وظائف عديدة يكفل لها الاستمرار حتى لو حرمتها الظروف لفترة ما من مباشرة هذه الوظائف أو تلك.

ولقياس درجة التعقيد، يستخدم هنتنجتون مؤشرين: (المنوفي، ١٩٨٥):

١- درجة تعدد وتنوع وحدات المؤسسة.

٢- درجة تعدد وتنوع الوظائف.

وتجد دراستنا في حالة البرلمان أن درجة التعقيد تتضح في تعدد الأبنية/الوحدات التي يتألف منها الهيكل الداخلي للبرلمان، إلى جانب مصفوفة الوظائف والأدوار التي يقوم بها. فكلما اشتمل الهيكل الداخلي الناظم لعمل البرلمان على وحدات متعددة، وكل وحدة منها تنقسم وتتشعب إلى وحدات أقل، وهكذا، فإن ذلك يدل على درجة تعقيد واضحة. إلى جانب وجود وظائف عديدة للبرلمان يترتب عليها أدوار واختصاصات يلعبها البرلمان، عكس تعقيداً في المؤسسة البرلمانية. وتبقى قضية الحيز المتاح للبرلمان في ممارسة أدواره واختصاصاته مسألة تعتمد على طبيعة النظام السياسي القائم كمحدد جوهري في ذلك.

ثالثاً - الاستقلالية : وتشير إلى مدى ذاتية أو حرية المؤسسة في العمل، وهو ما يقاس عن طريق: (المنوفي، ١٩٨٥).

١- الميزانية: هل للمؤسسة ميزانية مستقلة؟ وهل لها حرية التصرف في ميزانيتها؟

٢- شغل المناصب: إلى أي حد تتمتع المؤسسة باستقلال في تجنيد أعضائها؟

ونتوقف قليلاً عند هذا المعيار المهم من وجهة نظرنا؛ لأن العلامة الفارقة في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تكمن في معيار الاستقلال، وهذه العلاقة هي من أهم محددات الاستقلال البرلماني. والذي يؤثر بشكل جوهري على مجمل التفاعلات والعمليات السياسية بين السلطتين، وهو محل شكوى مستمرة، نسمعها في معظم البرلمانات- العربية على الأقل -، لأن محاولات الهيمنة والقدرة على الإملاء وفرض الإرادة من الحكومات على المؤسسات التشريعية، حاضرة بقوة، خصوصاً في البلدان التي لا تزال تسير بخطى نحو الانتقال الديمقراطي. وهذا المعيار يتعلق بمسألة «التوازن» التي نتحدث عنها كأساس لتطوير العلاقة بينهما. فالحديث عن التوازن يرتبط عضوياً بـ «الاستقلالية»، وإلا يصبح الحديث عن التوازن حتى داخل النظام السياسي عبثياً، انطلاقاً من أن أهم محددات طبيعة النظام السياسي القائم تكمن في طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وفي ضوء ما تم طرحه من جدل في الإطار النظري لهذه الدراسة، ودور متغير فصل السلطات وتأثير المتغير الحزبي على العلاقة بين السلطتين، فإنه يظل من الممكن الحديث عن أهمية التوازن بينهما والبحث عن أفضل الآليات التي تساهم فيه. وبعبارة أخرى، فإن التطورات السياسية والدستورية لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تؤثر في مقاربة النفي الكلي للحاجة إلى التوازن والاستقلالية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ونثير هنا على مستوى فكرة «الاستقلالية» أيضاً مسألة أخرى، وهي الانتخابات البرلمانية، وضرورة أن تتمتع بالحيدة والنزاهة والعدالة،

للتداعيات التي تلقي بظلالها على نوعية عضو مجلس البرلمان ودرجة تمثيله، وطريقة وصوله للبرلمان. فثمة علاقة ارتباطية موجبة بين نزاهة الانتخابات وأساليب الوصول إلى البرلمان؛ لأن عدم جدية الانتخابات أو العبث بنزاهتها تشكل مدخلاً للإخلال ليس فقط بالاستقلال البرلماني، بل أيضاً بالمؤسسة البرلمانية برمتها؛ لأن ذلك عملية هدم للمؤسسة ودرجة مؤسساتيتها باتجاهين: إضعاف إرادة البرلمان في التفاعل مع الحكومة من ناحية، وأن يكون إشغال المناصب النيابية غير ديمقراطي من ناحية أخرى. ونصبح أمام حالة «دمج» بين السلطتين لتصبح واقعياً سلطة واحدة وهي السلطة التنفيذية. وهنا نكون أمام فقدان القيمة الديمقراطية لوجود البرلمان.

وعلى مستوى آخر من التحليل، إذ إنه مهما كان مستوى الموارد وطاقم العمل المتاح للبرلمان، فقد أصبح من المستقر عليه على نطاق واسع الآن ضرورة أن يكون البرلمان مستقلاً عن السلطة التنفيذية من حيث إدارة شؤونه، والتحكم في جدولته الزمني وقدرته على دعوة أعضائه. ولكن ما الذي يستلزمه «الاستقلال» البرلماني بالتحديد؟ يرتبط تحقيق مبدأ استقلال البرلمان في الواقع العملي بعدد من الجوانب المختلفة، وتتمثل هذه الجوانب في:

١- مسؤولية البرلمان عن طاقم العمل الخاص به. (العاملين في الوظائف داخل البرلمان).

٢- قدرة تحكم البرلمان في موازنته.

٣- قدرة تحكم البرلمان في عمله. (بيثام، ٢٠٠٦).

بالنسبة للبند الأول، ترى دراستنا أهمية استقلال العاملين في البرلمان عن الخدمة المدنية؛ حتى لا يكون العاملون في البرلمان بمنأى عن التدخلات الخارجية، ويتمثل الجانب الثاني من جوانب استقلال البرلمان في تحكمه في

موازنته، وهو ما يعكس فهم الموازنة في إطارها السياسي، وليس الفني - المالي فحسب، فالموازنة هي برامج وخطط للبرلمان يصعب تحقيقها في حال عدم وجود مخصصات تقابل هذه البرامج، والتي -أيضاً- بدونها ستعرقل البرلمان عن تحقيق أهدافه. وهو ما يعني بالمحصلة أن يكون البرلمان مستقلاً دون غيره عن تصميم موازنته. مع ملاحظة أن تكون ضمن الموازنة العامة للدولة، وحفاظاً على استقلالية البرلمان، لا يجوز للسلطة التنفيذية أن تقرر مدى ملائمة الموارد التي يطلبها البرلمان لأداء مهامه من عدمها. وبالنسبة للجانب الثالث، فإن حرية البرلمان في القيام بأعماله التمثيلية، التشريعية، والرقابية دون أي تأثير عليه أو تدخل، ضمن مبدأ إعمال حريته في أعماله، وبما يوفر له السيطرة والتحكم عليها، لتعزز من استقلاليته بشكل جوهري أمام السلطة التنفيذية.

إن جوهر مفهوم الاستقلال لدى هنتنجتون يقوم على فكرة أن تتمتع المؤسسة بالاستقلال من ناحية المال والأفراد، بحيث لا يخضع أعضاء المؤسسة لأيّة تأثيرات من الخارج، وأن لا يكون خاضعاً من الناحية المالية لجهة خارجية حتى لا يكون تابعاً. ويقصد هنتنجتون بالاستقلال ألا تكون المؤسسة خاضعة لجهة ما خارج إطار هذه المؤسسة، بمعنى ألا تُدار من الخارج، الأمر الذي يعني خضوعها لهذه الجهة التي توجه سياساته كيفما شاءت، وتعتبر قضية الاستقلال قضية شديدة الأهمية، ويرجع هنتنجتون التبعية أو الخضوع إلى أمرين: المال والرجال بمعنى ألا تكون المؤسسة خاضعة من الناحية التمويلية لجهة ما حتى لا تكون تابعة لها، لأن ذلك يعني خضوع سياسات المؤسسة لوجهات نظر هذه الجهة. (خربوش، ٢٠٠٣).

ولا يوجد حتى الآن توافق واضح حول ماهية الاستقلالية ومعناها الحقيقي. وذلك إلى حد ما لكون تعبير «الاستقلالية» ينطوي على مفهوميين مختلفين،

يتعلق الأول بالاستقلالية التنظيمية عن السلطة التنفيذية، بينما يدور الثاني حول الاستقلالية العملية التي تتعلق بعدم الخضوع لأية مؤثرات في قراراتها، سواء أتت من السلطة التنفيذية أو الجهات السياسية والحزبية الأخرى. (شبكة آيس للمعرفة الانتخابية، ٢٠٠٦) ويتضح في هذا السياق، أن كلا الأمرين يشكلان مسائل منفصلة كلياً عن بعضهما البعض، إذ إن أحدهما يتعلق بالمظهر والآخر بالجوهر. ويبدو أن الجوهر أهم من المظهر في تحديد درجة الاستقلالية واتجاهاتها المتعددة.

رابعاً- التماسك : بمعنى درجة الرضاء أو الاتفاق بين الاعضاء داخل المؤسسة البرلمانية. ويقاس بالمؤشرات الآتية: (المنوفي، ١٩٨٥).

- ١- مدى انتماء الأعضاء للمؤسسة.
 - ٢- مدى وجود أجنحة داخل المؤسسة خاصة في مناسبات التغير القيادي.
 - ٣- مدى وجود خلافات داخل المؤسسة بشكل عام، وما إذا كانت تتعلق بمبادئ وأهداف المؤسسة أم بأمور هامشية.
- ونتوقف عند أهم مؤشرين للتماسك من وجهة نظر دراستنا، هما : طريقة التعامل مع الخلافات والمشكلات ودرجة الرضى والاتفاق؛ حيث نجد هنا أن درجة التماسك داخل المؤسسة البرلمانية تظهر مع حدة تصاعد الخلافات والقدرة على التعامل معها، ووجود اتفاق على آليات حل النزاعات الداخلية -إن ظهرت- لأن الخلافات هي محدد مؤثر على درجة التماسك بين الأعضاء داخل البرلمان، ووجود آليات تحظى بالاتفاق ستوفر دعامة التماسك داخل المؤسسة. وتخفف إلى حد كبير التشقق في البناء المؤسسي للبرلمان، إلى جانب مسألة انتماء الأعضاء أيضاً التي تكمن في استعداد الأعضاء في الانخراط في العمل البرلماني، وهو شعور سيكولوجي في الدرجة الأولى، ويحدد رغبة أعضاء

البرلمان في الانخراط في العمل البرلماني، والحفاظ عليه، والقيام بالواجبات التي تترتب على هذا الانخراط. وعلى سبيل المثال فحضور العضو جلسات المجلس والقيام بواجباته البرلمانية بشكل كامل هو مؤشر على الانتماء للمؤسسة التي يعمل فيها. وعكس ذلك من التهرب عن حضور الجلسات، وضعف مشاركته في أعمال البرلمان وما يترتب عليها من واجبات ومسؤوليات تقع على عاتقه هو يومئذ إلى انخفاض درجة الانتماء لديه، وهي من شأنها إضعاف درجة التماسك، ومن ثم مؤسسية البرلمان.

والقدرة على تماسك البرلمان يمكن أن تعود إلى ثلاثة أسباب هي الحاجة إلى: المؤسسة التشريعية، الاستقرار السياسي والأمني للمؤسسات، وعلاقات البرلمان بالعالم الخارجي والتغيرات التي شملت مختلف أبعاد العلاقات الدولية، وخاصة في مجال المنظمات العالمية والإقليمية. (السيد، ٢٠٠٣).

ومن المهم الإشارة إلى أن العلاقة بين المؤسسة البرلمانية والمؤسسة الحكومية تعد العلامة الأبرز في تحديد ارتفاع أو انخفاض درجة المؤسسية للبرلمان في ضوء معيار الاستقلال، وأن المناقشات العامة والجدل الدائر حيال طبيعة العلاقة بين السلطتين في إطار النظام السياسي لا يخرج عن دائرة التطور المؤسسي للبرلمان في سياق الدراسات البرلمانية، ودرجة المؤسسية والفاعلية.

إن المعايير الأربعة التي طرحها هنتنغتون التي جرى إسقاطها في هذه الدراسة على المؤسسة النيابية، تساعد تجريبياً في قياس حدود مؤسسيته، ليست الداخلية فحسب، بل وفي نطاق علاقتها مع البيئة الخارجية، إذ إنها تعالج المؤسسية في نطاق تكيفها الداخلي والخارجي، والتعقيد على مستوى بناء المؤسسة الداخلي لتحسين مستويات العمل، والتماسك بهدف تمتين الجبهة الداخلية، وتكريس روح المؤسسة والحفاظ عليها، وضبط النزاعات

وفق آليات محددة منعاً للانشقاق، وهدم المؤسسة، بينما تشكل الاستقلالية جوهر عمليات التطوير والتنمية للبرلمان، والتي تمتد لتشمل القيام بأعماله الداخلية، كما هو الحال في علاقاته خارج حدود المؤسسة، وبما يخدم التطور - التدريجي على الأقل - في العلاقة التوازنية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في الدول النامية.

ثانياً - نيلسون بولسبي (Nelson Bolsby) والمعايير الثلاثة في قياس درجة المؤسسية:

في معرض الحديث عن قياس المؤسسية للبرلمان، وإثراء وتعميقاً للدراسة لتطوير الجانب المؤسساتي للبرلمان، وبالتحديد للدول النامية، التي هي بأمس الحاجة للتطوير والتحديث لأبنيتها مؤسسياً، كان من المفيد جداً مراجعة مساهمة أحد رواد المؤسساتية، وهو نيلسون بولسبي (Nelson Polsby) الذي نشر دراسة متميزة في عام ١٩٦٨ بعنوان «المؤسسية في مجلس النواب الأمريكي»، التي أراد بولسبي منها الحكم على درجة مؤسسية مجلس النواب الأمريكي، ولا تزال من أحد المراجع الأساس في هذا الحقل، وهذه المعايير التي وضعها بولسبي تكاد تكون معتمدة لدى الكثير من الباحثين الذين أتوا من بعده دارسين لهذا الموضوع.

وتقترح دراستنا إمكانية الاستفادة من معاييرها في زيادة مؤسسية المجالس النيابية في النظم البرلمانية وبما يخدم دراستنا، وربما تفتح الطريق لقياس مؤسسية البرلمانات على مستوى دراسات الحالة أيضاً. وعلى الرغم من أنها تتناول مجلس النواب في سياق النظام الرئاسي، فإن ذلك لا يمنع من محاولة تطبيق المعايير المستخدمة على مجالس النواب في النظم البرلمانية وبما يتلاءم معها ويراعي خصوصيتها، لأن الهدف لدى بولسبي هو التركيز على الجانب المؤسسي المحض بشكل جوهري.

وبعد مرور خمسين عاماً على المقال، شكّلت الأرضية الخصبة لتناول الباحثين من بعده للمعايير الثلاثة عند قياس درجة المؤسسية لمجلس النواب. وعلى سبيل المثال لا الحصر، وفي ضوء ما توصلت إليه الدراسة، فقد تناولها بالتحليل العميق جينكينز (Jenkins) وستيوارت (Stewart III) عام ٢٠١٧، في البحث المقدم في إطار تحليل تطور مجلس النواب الأمريكي والسياسات التشريعية في الاجتماع السنوي للجمعية الجنوبية للعلوم السياسية في نيو أورليانز/لويزيانا في العام ٢٠١٧. وهدف البحث إلى تطبيق المعايير الثلاثة على مجلس النواب الأمريكي الحالي، واختبار مدى استمرارية صلاحية المعايير التي وضعها بولسبي حتى اليوم في قياس درجة مؤسسية مجلس النواب الأمريكي، وتوصلاً إلى صلاحية هذه المعايير في القياس، وأن المجلس لا يزال أكثر تعقيداً، وأن نظام الأقدمية كآلية لاختيار رؤساء اللجان قد تأثر كثيراً بسبب القيادة الحزبية؛ لذلك جرى تلطيف معاييرها - من هذه الجزئية - ولم يتم قلبها أو إسقاطها. وأن بولسبي قدّم نموذجاً ملائماً وجديراً لكيفية قيام النظرية بتزويد طريق فعال يمزج بين التحليل الأمبيرقي للبرلمان مع حكم معياري قوي حول مساهمتها في المنفعة العامة. (Jenkins & Stewart III, 2017).

كذلك تحدث عنها بيتريس (Peters) عام ١٩٩٩ في نطاق معالجته وتحليله للمؤسسية الأمبيرقية؛ إذ أظهر نموذج بولسبي كبحت تجريبي إبداعي وابتكاري حول قياس مؤسسية مجلس النواب، ومن ثم الأداء ضمن مقاييس تجريبية محددة ليكون المجلس أكثر مؤسسية، وهذه النسخة من النظرية المؤسسية وسمت بأنها تجريبية لأنها كمثال غيرها من المداخل زودت أفكاراً واضحة حول مؤشرات تجريبية يمكن استخدامها لقياس مفاهيمها. وعلاوة على ذلك، فإنّ هذا الجسد النظري ينطوي على مفاهيم دينامية مع المؤسسية لتكون عملية أكثر منها غائية. (Peters, 1999).

وقد استفادت دراستنا من مراجعة هذه الدراسات في تعميق فهم المعايير الثلاثة ومؤشراتها لدى بولسبي، وخصوصاً الأسلوب والطريقة التي تناول فيها جينكينز وستيورات ما قدمه بولسبي ودلالات النتائج التي استخلصاها في تطبيقهما المعايير الثلاثة على مؤسساتية البرلمان وتطوره، ودرجة تطبيق وأمبيريقية هذه المعايير.

إن قياس درجة المؤسسة لمجلس النواب حددها بولسبي ضمن معايير ثلاثة هي: (Polsby, 1968)

١- إقامة الحدود: (العضوية واستمرارها) (Well Bounded:The Establishment of Boundaries) : وتعني أن المؤسسة متميزة ضمن البيئة الموجودة بها بحدود واضحة، ويمكن بسهولة أن تميز أعضاء هذه المؤسسة، ومن الصعب نسبياً أن تصبح عضواً في مثل هذه المؤسسة التي تشهد استقراراً في عضويتها، ويتم اختيار قادة هذه المؤسسات من ضمن الكادر التابع لها. ويتناول بولسبي هذا المعيار من خلال قياس الاستمرارية في العضوية لفترة أطول، وتناقص عدد الأعضاء الجدد. ويشير بولسبي إلى أن العضوية والقيادة في مجلس النواب مُحَوَّطَة، وهذا ما قصده بإنشاء الحدود، وهذا له وجهان: أولاً- أن العضوية أقل انفتاحاً، والنائب ينزع إلى استمراره في العضوية لفترة أطول. الثاني- أن منصب القيادة في مجلس النواب أصبح بشكل متزايد محجوزاً للأعضاء الأكثر أقدمية (Seniority).

٢- درجة النمو في التعقيد الداخلي (Internal Complexity The Growth of): ويعني أن وظائف المجلس أصبحت تتجنى نحو مزيد من التخصصية، وهذا له أوجه ثلاثة: الأول- أن اللجان أصبحت تعمل بطريقة آلية منتظمة وذلك من خلال نمو الاستقلالية في عمل اللجان حيث يكون عملها متراتباً

ومستقلاً بطريقة مهنية؛ بحيث يتولى رئاستها الأعضاء الأكثر خدمة في المؤسسة. الثاني- قيادة الحزب تحوز على الأجهزة المتخصصة. الثالث- زيادة الطاقم الإداري والدعم الفني للأعضاء، مساحة المكاتب، الميزانية، الرواتب، مخصصات الأعضاء، وقياس درجة النمو في عدد لجان الأعضاء الخاصة بشؤونهم.

٣- الجنوح من الخصوصية والعمل المتقطع إلى العمومية واتخاذ القرارات بشكل أتوماتيكي: (**Universalistic versus Particularistic** & **Automated Decision making**): ويعني اتباع مجلس النواب لمعايير قرارات غير شخصية؛ أي المعايير العمومية بدلاً من المعايير الخصوصية في إجراءات العمل التشريعي والرقابي، وضرورة اتباع السوابق والقواعد العامة، وأنظمة الجدارة، بعيداً عن المحاباة الحزبية أو أي مقاربات سياسية أخرى. وخاصة في اختيار رؤساء اللجان، والمناصب القيادية في المجلس التي يتعين أن يتولاها الأكثر أقدمية، وعندما يقوم المجلس بالفصل بقضايا المنازعات الانتخابية، القرار على الأرجح يُعمل على أسس الجدارة، وليس على أسس التحيز الحزبي. مع الانتباه لضرورة إتاحة المجال للأقلية للتعبير عن رأيها بشكل لا يعيق إرادة الأغلبية، والعكس صحيح.

إن المؤسسة معقدة نسبياً - بمعنى آخر - إن وظائف هذه المؤسسة منفصلة على أسس واضحة، وأقسام هذه المؤسسة ليست قابلة للاستبدال، ولكن لغايات معينة يمكن لهذه الأقسام أن تعتمد على بعضها البعض في أحسن الأحوال. يوجد هناك تقسيم للعمل بحيث يتم تحديد الأدوار، وهناك توقعات مشتركة عن الأداء في هذه الأدوار. وهناك أيضاً نماذج محددة ومتعارف عليها في تعيينات هذه الأدوار والانتقال من دور إلى آخر.

وفي معرض تفصيل وتحليل المعايير الثلاثة، فإن المعيار الأول عند بولسبي يستند إلى إقامة حدود واضحة المعالم للعضوية واستمرارها، ويتناول قياسها عملياتها من حيث:

(أ) مدى استمرار النائب في العضوية وما يتبعه من صعوبة دخول المجلس وسهولته.

(ب) تقاس المؤسساتية كذلك بدرجة طول فترة التدريب وخدمة العضو المبتدئ قبل صعوده إلى قيادة الحزب (خصوصاً رئاسة المجلس). وتناول بولسبي في هذا الإطار النمو المهني في المجلس، تجنيد القيادة (منصب رئيس المجلس) والطرق إلى المناصب، وهذه تختلف عن مسار قيادة اللجان.

أما المعيار الثاني - فيقوم على نمو التعقيد الداخلي في المجلس، وركز فيها بولسبي على: أولاً - نظام اللجان: حيث دعا إلى أن تكون مستقلة مؤسسياً عن قيادة الحزب داخل الكونجرس، واختصاصاتها واضحة في القوانين، وأن القيادة تحدد وفق آلية «الأقدمية»، وهذا من شأنه زيادة تخصصية العمل التشريعي.

ثانياً - مقعد القيادة في المجلس: وهي ترتبط بقيادة الحزب والتصويت وفق درجة وفعالية الانضباط الحزبي، وهي تشير إلى مناصب القيادة الرسمية للحزب في مجلس النواب. وأن استمرار القيادة الرسمية يختلف عن نظام اللجان الذي يقوم على «الأقدمية»، حيث يلعب الانضباط الحزبي دوراً في حدود تأثيره على دعم الحزب في أعمال المجلس. (Jenkins & Stewart III, 2017).

ثالثاً - الإدارة الداخلية لمجلس النواب: يشير بولسبي إلى أنه يمكن قياسها من خلال زيادة طاقم العاملين، مساحة المكاتب، التسهيلات، الموارد، الميزانية، الرواتب، مخصصات الأعضاء، التوظيف، والنمو في طاقم موظفي القيادة، وعدد طاقم موظفي كل لجنة، وهو بذلك يتناول القدرة المؤسسية للمجلس والتعقيد التنظيمي. (Polsby, 1968).

بينما تناول في المعيار الثالث قضية العمومية وصنع القرار بطريقة أوتوماتيكية مقابل الخصوصية في العمل التشريعي، فقد حاول بولسبي تحويل الانتباه من أجل تبديل الخصوصية بالعمومية وصنع القرار آلياً في المجلس، إذ يقول إن أفضل دليل على التحول من الاجتهادات نحو صنع القرار بشكل أوتوماتيكي هو نمو مبدأ «الأقدمية» كمعيار يحدد الرتبة في اللجان، ونمو ممارسات في تقرير المنازعات الانتخابية في مجلس النواب بالتقيّد بالجدارة والاستحقاق. (Polsby, 1968:160).

ركّز بولسبي على وجهين مهمين في النشاط التشريعي: الأول - مسار القيادة في نظام اللجان، ضمن صعود الأقدمية في رئاستها، حيث كانت الرئاسة لأكثر الأعضاء أقدمية من أعضاء حزب الأغلبية في اللجان. الثاني - عملية الفصل في قضايا المنازعات الانتخابية. التي تركز على مبدأ الجدارة.

ورغم أهمية الأقدمية لفترة طويلة، فإن دراسة جينكينز وستيوارت أظهرت أن هذا المبدأ تعرّض للتآكل كقاعدة في اختيار رؤساء اللجان في العقد الأخير. فالأقدمية التي صاغها بولسبي وآخرون من جيله أحدثت رادعاً لأعضاء مجلس النواب لفعل أي شيء آخر غير التركيز على عمل اللجان. أما فيما يتعلق بالمنازعات الانتخابية فيجري قياسها في ضوء عدد المقاعد في مجلس النواب التي جرى التنازع حولها. (Jenkins & Stewart III, 2017).

صنّف بولسبي في نموذجهِ بالإضافة إلى المعايير الثلاثة الهيئة التشريعية إلى تحويلية وميدانية، فالتحويلية تكمن في العوامل الداخلية التي تنتهي بصنع القوانين، إذ تقوّل وتحوّل المشروعات إلى قوانين، وهي حاسمة؛ لأنها تتعلق بالهيكل الداخلي للبرلمان، وتصبح القوانين هي مخرجات العملية التحويلية. فيما تكمن الهيئة التشريعية كميدان في تأثير العوامل الخارجية، والساحة

التي تكون مخصصة للنقاشات مع القوى الخارجية حول أولويات السياسات. (Jenkins & Stewart III, 2017; Rush, 2005; Goodin, 2011).

ويمكن أن نضيف هنا نوعين آخرين من أنواع الهيئات التشريعية بالارتكاز إلى مستويي الاستقلالية والقوة بالإضافة إلى التحويلية والميدانية، وهما: أولاً- الهيئة التشريعية كالمختم المطاطي، وهي ما تكون في النظم الشمولية والتسلطية، وتصادق على القرارات التي تُصنع بمكان آخر في النظام السياسي، وغالباً الفرع التنفيذي. وثانياً- الهيئة التشريعية الصاعدة، وهي الهيئة التي تشهد عملية يجري من خلالها التغير من نوع إلى آخر، ويمارس نفوذاً أكبر على السياسات الحكومية، وأن توسيع نطاق هذه القوة يتطلب تغييراً تشريعياً كبيراً، ومن بين ذلك: تعديل القواعد والإجراءات، بناء لجان قوية، التوسع في الطاقم الاحترافي، وضع نظام معلومات مُحسّن. (Johnson 2005).

وفي ختام مراجعتيها لأطروحة بولسبي حول معايير المؤسسات الثلاثية وتوصل جينكينز وستيورات إلى أن أطروحته في مقالته الأصلية لم تنبّه فقط الحقل المعرفي حول كيفية تحوّل مجلس النواب عبر تاريخه الطويل، بل وضعت هذه التغييرات داخل حدود الأدبيات القائمة على تأدية الوظائف للمشرعين في المؤسسات الديمقراطية، وفهم أن طريق المؤسسة ليس أحادي الاتجاه، وكان طرحه ليس لزمانه فقط بل لأي وقت. إن التركيز على ما قدمه بولسبي هو لفت الانتباه إلى أهمية المخرجات (الأداء) من خلال تعزيز المؤسساتية، وبما تعنيه من قيام المؤسسة بوظائفها للمساهمة الإيجابية في المخرجات الحكومية، وهنا فعالية الهيئة التشريعية. (Jenkins & Stewart III, 2017).

إن دراستنا - وهي تركز على المنظور المؤسساتي - تقترح تطبيق وإسقاط هذه المعايير الثلاثة ومؤشراتهما على البرلمان في النظم البرلمانية، والتي لم تشهد تطبيقاً - في حدود علم الباحثين - في أية دراسة تناولت المؤسسة

البرلمانية في النظم البرلمانية؛ إذ إن قراءة الدراسة المعمقة لأطروحة بولسبي (Polsby) ومعاييرها الثلاثة، إلى جانب المراجعات التقييمية الحديثة حولها والتي جرى تناولها في الدراسة أيضاً، تدفع إلى ضرورة مقاربتها بالمجالس النيابية في النظم البرلمانية، وذلك بتلخيصها وعرضها، وبما يخدم دراستنا نحو مزيد من المؤسساتية للأبنية البرلمانية، وبما يحسن من قيمتها السياسية، ويعزز أدائها في التوازن مع السلطة التنفيذية للدول النامية التي تعاني من ضعف البناء المؤسسي للبرلمان، وأثره السلبي على الحالة التوازنية بين السلطتين، وكإضافة وإثراء إلى جانب ما قدمه هنتنجتون في هذا المجال.

إن المعايير الثلاثة -وفق دراستنا- يمكن تطبيقها على المجالس النيابية في النظم البرلمانية على النحو الآتي:

الإطار التطبيقي لنموذج بولسبي لقياس مؤسسية المجلس النيابي في الأنظمة البرلمانية للدول النامية:

تعميقاً لفهم هذه المعايير الثلاثة التي يمكن من خلالها قياس درجة المؤسساتية للبرلمان، فإن التوسع في عرضها وتحليلها يهدف إلى قيام دراستنا مجتهداً ما استطاعت، وفي ظل محدودية قدراتها، لتطبيقها على مجالس النواب في النظم البرلمانية، ضمن معايير ومؤشرات قابلة للقياس والاختبار على نمط المؤسساتية الإمبريقية وبإضافات تلاؤمية، لتطوير المؤسساتية في الدول النامية، مع الأخذ في عين الاعتبار أن هنالك بعض التفاوتات بينها في التجارب الحزبية وحدود وجودها في الحياة النيابية عموماً، وإن كانت السمة الغالبة في معظمها هي محدودية الدور وهشاشة التأثير، وهو ما دفع إلى حضور الكتل النيابية غير الحزبية على الأغلب كنتيجة لما تعانيه الأحزاب في كثير من هذه الدول، والمعايير الثلاثة هي:

أولاً - معيار مدة العضوية ومبدأ الأقدمية:

يقوم هذا المعيار على درجة تميز المجالس النيابية، وذلك بقياس حدود العضوية واستمرارها في هذه المجالس، ونسبة الأعضاء القدامى للأعضاء الجدد، ومدى إعمال مبدأ «الأقدمية» في رئاسة اللجان البرلمانية، والنمو المهني، وخدمة العضو، ويتم قياس هذا المعيار من خلال عدة مؤشرات:

١ - استمرارية العضوية:

ويجري قياس هذا المؤشر بعدد الأعضاء القدامى إلى الأعضاء الجدد، ودرجة استمراريته، وهو ما يُظهر المدى الذي يستمر فيه العضو أطول فترة في عضوية المجلس، بسبب أن عضو المجلس النيابي بعد نجاحه في الانتخابات البرلمانية ينزع إلى استمراره في العضوية. وهذا من شأنه تعزيز تراكم الخبرات في المجلس واستقرارها. ويترتب على هذا المؤشر أن مسألة عضوية المجلس النيابي قد تشهد تناقصاً أو تزايداً للأعضاء الجدد المنتخبين. فكلما كان عدد الأعضاء القدامى أكثر دل على أن المؤسسة محددة جيداً ومؤسستها مرتفعة، وأن الأعضاء القدامى مستمرون في العضوية، وهناك تناقص في الأعضاء الجدد. والعكس صحيح.

ونلفت النظر هنا، وفي سياق معيار استمرارية العضوية، إلى محدد حل البرلمان الذي يؤثر على هذا المعيار. إذ إن ممارسة هذا الاختصاص من السلطة التنفيذية في كثير من الدول النامية وكثافة استخدامه لأسباب كثيرة، من الممكن أن يُضعف جانباً من مؤسسية البرلمان، خصوصاً في ظل استمرار تنامي هذه الظاهرة، وهو الأمر الذي يفقد المجالس النيابية الخبرة والاختصاص، وهو ما يؤدي إلى حالة من عدم الاستقرار في العضوية من معيار الاستمرارية، وتآكل فئة الأعضاء القدامى.

وترتيباً على ما تقدم، فإن درجة المؤسساتية للبرلمان تتأثر بهذه المسألة في أحد جوانبها، وربما ينطبق كذلك على عمل المجلس ومهنية وحرفية الأداء في أعمال المجلس ككل، وحتى التقاليد قد يشوبها عدم الاستقرار أيضاً.

٢- مبدأ الأقدمية في العضوية:

ويقاس وفق عدد الذين تولوا رئاسة اللجان والمناصب البرلمانية الأخرى وفق مبدأ الأقدمية، حيث إن المناصب القيادية في مجلس النواب محصورة للأعضاء وفق مبدأ الأقدمية (Seniority). ويعزز هذا المؤشر من الحرفية والمهنية في ضوء الخبرة التي يكتسبها العضو وفق الأقدمية بشكل عام، وليس حتمياً، وتجعل من ترؤسه المواقع القيادية في المجالس عموماً، واللجان خصوصاً - التي تشكل المطبخ السياسي الحقيقي للبرلمان -، بمعزل عن التحيز للأحزاب أو للكتل البرلمانية، وهي نقطة قوة مؤسسية ترتقي بالبرلمان وتعزز من مكانته في النظام السياسي. ويمكن تطبيقها في الدول النامية التي تشهد أساساً ضعفاً حزبياً في بنية النظام السياسي، وحتى عدم استقرار في الكتل النيابية داخل البرلمان التي تتشكل في أغلبها على أسس غير مهنية وحزبية بقدر ما هي أسس شخصية ومصالحية.

ويمكن، ولخصوصية اللجان ومحورية دورها في العمل البرلماني، تحييدها عن التجاذبات، التنافس، والتناحر بين الكتل أو التيارات الحزبية وحتى الاعتبار الضيقة للأعضاء من جهوية، فئوية، طائفية، ومناطقية. علاوة على أن زيادة أعمال مبدأ الأقدمية، وانخفاض في تدفق القادمين الجدد من الأعضاء في المناصب، يؤثر على استقلال المجلس عن المؤسسات الأخرى في النظام السياسي.

وهنا تُنشأ الحدود مع غيرها من المؤسسات، وتكتسب هويتها واستقلالها القائم، ولربما تكون استمرارية العضو مدخلاً لاكتساب الخاصية المؤسساتية

أمام السلطة التنفيذية. ويجب ألا يُفهم أن استمرار العضو في مجلس النواب فترة طويلة قد يحوِّله إلى مبنى أرستقراطي؛ لأن الانتخاب هو معيار هذا الاستمرار، وهو ذاته ما يسمح بدخول أعضاء جدد أو الإبقاء على ذات الأعضاء بالاستمرار.

٣- النمو المهني وخدمة عضو المجلس، التجنيد وآليات الوصول إلى المناصب القيادية في المجلس:

وهنا تكمن المؤسساتية من منظور المهنية، والاختصاص، والحرفية لعضو المجلس حتى وصوله لقيادة المجلس، ويمكن قياسها وفق:

(أ) مدة خدمة العضو في مسار منصب قيادة المجلس، والتي تختلف عن مسار قيادة اللجان:

وهنا نقيس سنوات الخدمة في مجلس النواب قبل انتخابه في منصب رئيس المجلس؛ أي عدد سنوات الخدمة في المجلس حتى تاريخ استلامه المنصب. وكلما ازدادت دلت على ارتفاع مؤسسية المجلس، وهنا لا بد أن تأخذ عملية التأهيل السياسي فترة من الزمن لعضو المجلس في مسار التهيئة المهنية والاحترافية في الخدمة والتدريب، حتى يكون مؤهلاً وقادراً على تسلّم المناصب القيادية المؤثرة، التي تجعل من تسلّم المناصب أكثر مؤسساتياً، بحيث يحكمها نظام صارم من المهنية التي لا تؤهل لتسلّم المناصب إلا للذين مضى على وجودهم فترة من الزمن، وساروا في المجال المهني والعمل البرلماني، واكتسبوا خلالها الاحترافية التي تجعلهم أكثر استعداداً لنيل المناصب المتقدمة في قيادة المجلس (رئاسة المجلس). وهنا من الممكن قياس الفترات الزمنية لعضو المجلس التي أمضاها حتى حصوله على المنصب.

وهنا نعلق بالقول أن إرساء هذا التقليد قد ينهي الجدل حول مسألة رئاسة المجلس، وأنها تجري بالانتخاب، وقد يفوز برئاسة المجلس من يحوز أعلى الأصوات، وهذا صحيح، إلا أنه في الدول النامية التي تعاني من واقع العمل الحزبي المنخفض، وحتى مستويات أداء الكتل النيابية غير المستقرة، لا يمنع من ترسيخ تقليد يدفع الأعضاء الأكثر خبرة ومهنية في المجلس إلى الترشح. وجدلاً وفي حال وجود أحزاب سياسية أو كتل نيابية - بقطع النظر عن وزنها - داخل المجلس، فإن الوصول إلى مواقع متقدمة في الحزب أو الكتلة عبر مسار زمني قد يؤهل العضو لموقع رئيس المجلس.

(ب) تجنيد القيادات للمناصب في المجلس:

وهذا المؤشر يقيس درجة دور الحزب/الكتلة البرلمانية في تجنيد الأعضاء للقيادة وتسلم المناصب باستثناء اللجان التي لها مسار مختلف. وفي حال ضعف الأحزاب السياسية - كما هو الحال في الكثير من الدول النامية -، يتم قياس دور الكتل البرلمانية ودعمها للأعضاء، ومن ثم فإن مبدأ التجنيد للقيادة والطرق إليها يتكئ على آلية التجنيد ومصدرها. فالحزب يقوم بوظيفة التأهيل والتجنيد السياسي بالتوازي مع الخبرة البرلمانية. وفي حال ضعف الأحزاب السياسية فلربما الكتل النيابية داخل المجلس تحدد مسارات مهنية واضحة تدفع بقادتها لتسلم المواقع في المجلس.

وترتفع درجة المؤسسية مع هذا المعيار في ضوء ارتفاع نسبة أعضاء المجلس القدامى إلى الأعضاء الجدد؛ أي استمرارية العضوية، وإعمال مبدأ «الأقدمية» في المناصب القيادية، وارتفاع مؤشر النمو المهني للأعضاء، وطول مدة الخدمة والتدريب والتأهيل حتى الوصول إلى المناصب في المجلس. مع التنويه مرة أخرى إلى أن الاهتمام بالبنية الداخلية والجهاز الإداري والفني للمجلس غاية في الأهمية؛ لأنها تستمر وتتطور حتى في حالة حل البرلمان، فالبنية الإدارية

وسكرتارية المجلس بجميع طواقمها وأجهزتها تنمو مع الوقت؛ لأنه في أغلب الأحيان لا يرتبط تطور ونمو البنية التنظيمية للمجلس مع حل البرلمان؛ لأنها بنية مستمرة وقائمة، وهذه نقطة محورية، وتؤكد على مؤسسية المجلس، ولو أثر حل المجلس على هذه البنية فذلك دليل على ضعف البنية والقدرات المؤسسية للبرلمان.

ثانياً - معيار النمو في التعقيد الداخلي:

إن تعقيد المجالس النيابية يعني أن وظائفها منفصلة داخلياً على أسس واضحة ومنتظمة، مما يجعلها كمؤسسات تتصف «بالخصوصية»، وهنا يجري التركيز على درجة نمو التعقيد الداخلي، وهو محوري في بناء القدرات المؤسسية والبنية التحتية الداخلية، وبما في ذلك تجهيز الأعضاء والعاملين، ويمكن قياسه من خلال:

١ - تعقيد اللجان: يقاس التعقيد من خلال:

- (أ) طريقة عمل نظام اللجان وفق آلية منتظمة بعيداً عن الشخصية، ويتم تحديد الأطر القانونية النازمة لعمل اللجان.
- (ب) درجة نمو الاستقلالية في عمل اللجان بحيث يكون عملها متراتباً ومستقلاً بطريقة مهنية.

(ج) درجة استقلالية اللجان عن قيادة الحزب/الكتل البرلمانية. وتتكشف في ضوء أعمال مبدأ «الأقدمية» في قيادة اللجان داخل المجلس، ومدى تولي رئاستها الأعضاء الأكثر خدمة في المؤسسة بعيداً عن أي اعتبارات أخرى. وهذا من شأنه زيادة تخصصية وفنية العمل التشريعي، ويعمّق من مهنية العمل في مجلس النواب حرصاً على سير العمل وتطويراً لمؤسسية المجلس.

(د) درجة- وضوح وتحديد اختصاصات اللجان في القوانين، لأهمية اللجنة كمحرك أساس في أعمال المجلس التي تساهم في رفع قدراته المؤسسية.

٢- عدد المقاعد القيادية على مستوى المجلس واللجان للأقليات البرلمانية.

٣- تعقيد الإدارة الداخلية لمجلس النواب، ويمكن قياسها من خلال:

(أ) زيادة الطاقم الإداري للأعضاء وجودة معايير وأسس توظيف العاملين.

(ب) زيادة طاقم الدعم الفني للأعضاء، ويجري قياسها من عدد الخبراء والمختصين العاملين في المجالس النيابية، وعدد الاستشارات والدراسات والخبرات التي قدموها، إذ إنهم مكونات البنية التقنية المساندة في المجالس النيابية، وكلما ازداد عدد أعضاء هذه البنية دل ذلك على وجود مجتمع خبراء، ومختصين، ومحترفين في المجلس النيابي لتقديم الدعم التقني المطلوب للأعضاء والمجلس عموماً.

(ج) زيادة طاقم العاملين والتسهيلات المتوافرة للمجلس ومساحة المكاتب.

(د) زيادة الموارد المتاحة والميزانية المخصصة .

(هـ) الرواتب ومخصصات الأعضاء.

(و) درجة النمو في طاقم موظفي القيادة.

(ز) عدد طاقم موظفي كل لجنة، ودرجة النمو في عدد لجان الأعضاء الخاصة بشؤونهم.

(ح) التدريب للأعضاء والعاملين، وتعزيز القدرات المؤسسية للجان.

(ط) إنشاء مكاتب ومراكز بحثية في البرلمان لخدمة الأعضاء واللجان.

ويكون مجلس النواب أكثر تعقيداً، كلما اقترب من التخصصية في أعمال المجلس الداخلية من خلال صلافة ومؤسسية اللجان، وآليات اختيار قياداتها واستقلالها عن الاعتبارات السياسية المختلفة، وإعمال مبدأ «الأقدمية»، ووضوح قواعد اختصاصاتها، وتعقيد الإدارة الداخلية للمجلس من حيث القدرات المؤسسية والتنظيمية المختلفة مثل الموارد، والإمكانات، وطواقم العاملين، والميزانية والمخصصات، وزيادة عدد طاقم الخبراء واللجان، التدريب للأعضاء والعاملين وتعزيز القدرات المؤسسية للجان، وإنشاء مكاتب ومراكز بحثية في البرلمان لخدمة الأعضاء واللجان.

ثالثاً - الجنوح من الخصوصية والعمل المتقطع إلى العمومية واتخاذ القرارات بشكل أتوماتيكي:

يحاول مجلس النواب عند القيام بالعمل أن يستخدم معايير قرارات وإجراءات أكثر عمومية، وليس معايير خصوصية، وتستخدم أيضاً طرقاً آلية (أتوماتيكية) وليست طرقاً اجتهدية تقديرية (استنباطية)، ويتم اتباع السوابق والقواعد، وتحل أنظمة الجدارة مكان الأنظمة القائمة على المحاباة على حساب الكفاءة، وتحل النظم غير الشخصية مكان التفضيلات الشخصية كوصفة للسلوك داخل هذه المؤسسة.

ويجري قياس العمومية وأتوماتيكية عملية اتخاذ القرار وإجراءات عمل المجلس من خلال:

- ١ - درجة عمومية أو خصوصية الإجراءات المتبعة في المجلس.
- ٢ - وجود آلية (أتوماتيكية) لعملية صنع القرار داخل مجلس النواب بعيداً عن التقدير والاجتهاد والاستنباط.

- ٣- درجة عمومية قرارات مجلس النواب التي لا ترتبط بالشخصية والخصوصية، وسيادة القواعد العامة في إجراءات العمل التشريعي والرقابي، والتي لا تتعلق بالمحابة، والمحسوبية، والزيائية.
- ٤- درجة الالتزام والتقيد بالسوابق، القواعد العامة، وأنظمة الجدارة بعيداً عن المحابة الحزبية أو عضوية الكتل البرلمانية، أو أي اعتبارات سياسية أخرى، وخاصة في اختيار رؤساء اللجان، والمناصب القيادية.
- ٥- درجة الفصل بقضايا المنازعات الانتخابية: وتقاس بعدد المنازعات التي ظهرت بعد صدور نتائج الانتخابات، ومعيار القرار في فصل المنازعات، الذي لا يستند إلى أساس التحيز الحزبي أو عضوية الكتل البرلمانية. وهذا بالنسبة للدول البرلمانية النامية التي يتولى فيها بموجب القوانين مجلس النواب صلاحية الفصل في المنازعات الانتخابية والفصل في صحة العضوية. أما في بعض الدول النامية التي لا يملك مجلس النواب صلاحية الفصل في صحة النيابة، بل يتولى القضاء ذلك فالأمر مختلف.
- ٦- بالنسبة للأقليات: يتم قياس مكانتها في المجلس بعدد المقاعد القيادية المتاحة للأقليات في اللجان ومناصب البرلمان الأخرى، وكذلك يتم قياس نسبة الأداء التشريعي والرقابي لها من مجمل الأداء العام للمجلس.
- وتكون المجالس النيابية أكثر عمومية، ومن ثم أكثر مؤسساتية، في حال أصبحت معايير إجراءاتها وقراراتها تتصف بالعمومية على حساب الخصوصية؛ أي أنها تتجاوز ولا تتقيد بالأطر التقليدية للعمل المنغرس في أبنية المجالس النيابية في الدول النامية من الفتوية، المناطقية، الجهوية، الشخصية، الشالية، المحابة والمحسوبية، وإسقاط القيم الاجتماعية على الفضاء السياسي. وهو ما يستدعي لتعميق المؤسساتية أن تكون عملية صناعة اتخاذ القرارات أوتوماتيكية بمنأى عن الأنظمة الشخصية.

المبحث الثالث

أداء البرلمان بين المؤسساتية والتوازن

ننطلق في هذا المبحث من تسليط الضوء على الأداء البرلماني، وذلك كنتاج من نواتج ارتفاع الدرجة المؤسساتية للبرلمان، فالأداء هو حصيلة للعمليات التي تضعها وتنفذها المؤسسة البرلمانية، وترتبط عضويًا بالواقع المؤسسي للبرلمان، إذ إن وجود أداء برلماني فعّال ومؤثر في العلاقة مع السلطة التنفيذية، يعكس في الجوهر حدوث تحول ذي شأن في البناء التشريعي، يوازيه تطور في القيام بالوظائف المنوطة به. والنتيجة لهذا التطور والانتقال إلى حالة ارتفاع الأداء الممزوج بدرجة متقدمة من القيمة المؤسسية تحسين التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية.

إن قنطرة الربط بين الأداء والتوازن هو المؤسساتية ودرجة تطورها في ضوء المقاييس والمؤشرات للنماذج التي بحثت عن فحص واختبار مستوى هذه المؤسساتية، وليصبح معه الأداء الإطار الكاشف عن هذا التطور في جودة المستوى المؤسسي للبرلمان. ومن ثم، يصبح الأداء هو ركن من أركان العلاقة التوازنية بين السلطتين. فالتوازن يرتفع بارتفاع الأداء، والأداء يزداد بارتفاع المؤسساتية، مما يجعل العلاقة الارتباطية بينهم تشبه المثلث الذي يختل بضعف أحد أضلاعه الهندسية، فإذا ضعفت المؤسساتية تراجع الأداء وانحدر التوازن، وبالعكس، إذا تطورت المؤسساتية، فمن المنطقي تحسّن الأداء، الذي يكشف عن فعالية الحركة الوجودية للبرلمان، ويصبح معه الأداء حجر الزاوية الأساس في عملية الهندسة السياسية لهيكل التوازن بين السلطتين.

إن الإشكالية التي تواجهها معظم الدول النامية تكمن في اختلال مثلث العلاقة بين المؤسساتية والأداء والتوازن؛ فالضعف المؤسسي لأبنية المؤسسة

التشريعية أضر بالأداء، وكانت المحصلة انكساراً توازنياً حاداً في العلاقة بين السلطتين، ويزداد المشهد السياسي قسوة في ظل تراجع وزن المتغير الحزبي في الحياة السياسية.

وهنا نصل إلى القول بأن الأداء هو محصلة القيمة المؤسسية للبرلمان، وكمؤشر على واقع الوجود السياسي لها. فالحديث عن الأداء يدخل في باب الفعالية البرلمانية. (الصاوي، ٢٠٠٣ ب) مع ملاحظة أن الأداء يدخل في الإطار المؤسسي، إلا أن التركيز هنا على السلوكيات ومحصلة الإنجاز التي تنبثق من البناء المؤسسي، دون الابتعاد عن فكرة الترابط الوثيق بينهما، فالمؤسسة القوية على الأغلب ستنتج أداء قوياً، والعكس صحيح.

إطار تحليل الأداء البرلماني :

- يتألف الإطار التحليلي من مقومات ثلاثة: محددات الأداء، معايير الأداء، وبنية الأداء. (غانم، ٢٠٠٧).

١- محددات الأداء البرلماني وتتكون من ثلاثة أبعاد:

أولاً- البعد السياسي /سياق الحكم : العلاقات بين الدولة والسوق والمجتمع المدني، ومدى الحيز السياسي ومساندة المواطنة النشطة، وأثر العولمة.

ثانياً- البعد الثقافي /مجموعة الاعتقادات والممارسات الدافعة والمقيدة، ما القيم والتوقعات المرتبطة بكون المرء عضواً في البرلمان؟ ما العلاقة بين القادة والأتباع؟.

ثالثاً:- البعد المؤسسي/يتوقف الأداء البرلماني على القدرة التنظيمية للبرلمان بما في ذلك نقاط قوة وضعف الجوانب السياسية والإدارية للبرلمان.

٢- معايير الأداء، ومنها:

- (أ) المالية: هل يعمل البرلمان طبقاً للمقاييس المقبولة للإدارة المالية؟ وهي مهمة إذا أريد أن يكون البرلمان مهماً في ضمان مساءلة الحكومة.
- (ب) الإذعان: هل يعمل البرلمان طبقاً لقوانين البلد وقواعده وإجراءاته؟ الحديث هنا عن أداء البرلمان في توطيد حكم القانون.
- (ج) الكفاءة: هل ينظم البرلمان نفسه ويقوم بأنشطته بطرق كفوءة ويعول عليها؟
- (د) الفاعلية: هل يصنع البرلمان اختلافاً؟ هل يؤثر في الحكومة والمجتمع؟ لعل أهم انتقادات البرلمانات اليوم أنها أضحت هامشية في صنع الحكومة لا القرار.
- (هـ) التعلق: هل يصنع البرلمان الاختلاف الصواب؟ هل يتناول القرارات المهمة ويؤثر فيها؟ ومعنى هذا مدى ارتباط البرلمان بالمسائل الكبرى المثارة.
- (و) الاستدامة: أيزدهر البرلمان أم يتدهور؟ هل لديه الموارد السياسية وغير السياسية ليقوم بدوره في ترقية الحكم الجيد؟ هذا سبر لتاريخ البرلمان ولآفاق مستقبله.

٣- بنية الأداء، وتشير إلى الوسائل المؤسسية التي يتم بها الأداء البرلماني، ومنها:

- (أ) المدخلات: الموارد المتاحة للبرلمان؛ ومنها أعضاء البرلمان والكادر المتاح والموارد المالية والموارد الأخرى.

- (ب) الأنشطة: تشير إلى كيف يقضي أعضاء البرلمان والكادر وقتهم في أربعة أنواع من النشاط: قاعة المجلس، اللجان، الاجتماعات الحزبية والدوائر.
- (ج) المخرجات: تشير إلى منتجات النشاط البرلماني، وبالذات الحوارات (المناقشات) والقوانين، والقرارات، والتقارير، ومساعدة أبناء الدوائر.
- (د) النواتج: الآثار المباشرة لأنشطة البرلمان في المجتمع وعالمه، وبالذات بالنسبة إلى الحكم، والشفافية، والمشاركة.
- (هـ) الآثار: تشير إلى التأثير غير المباشر طويل المدى للبرلمان في الديمقراطية، وحكم القانون، والحكومة الفعالة، والتسوية لسلمية الصراعات.

مستوى مؤشرات أداء البرلمان:

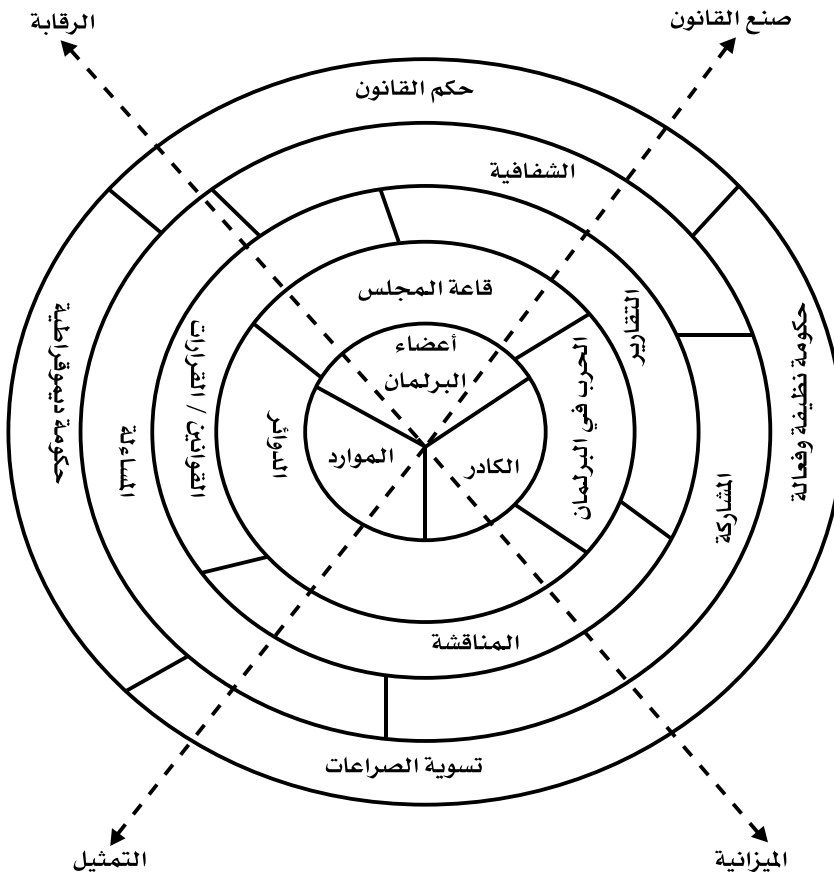
الإشارة هنا إلى الأداء نفسه ومحددات الأداء، وتستعمل هنا المؤشرات الكمية والمؤشرات النوعية (الكيفية): فتشير الأولى إلى حجم وكفاءة المدخلات، وتشير الأخرى إلى قياس فاعلية وكفاية النواتج، وتقيس المؤشرات جوانب الأداء التي ينبغي أن يسأل عنها البرلمان مباشرة، وأخرى يسأل عنها البرلمان ولكنها أقل مباشرة.

هذه المؤشرات هي:

- (أ) سياق الحكم: مؤشرات تقيس جوانب مهمة من علاقة البرلمان بالبيئة الخارجية، وتلقي الضوء على بنية قوة الدولة والفاعلين غير الحكوميين المحوريين والتأثيرات العالمية.
- (ب) الثقافة البرلمانية: مؤشرات تقيس الجوانب المهمة للقيم والدافعية البرلمانية، وتلقي الضوء على دور الأحزاب السياسية، وعلاقة أعضاء البرلمان بالدوائر الانتخابية، وعلاقة الحكومة بالمعارضة في البرلمان.

(ج) تنظيم البرلمان: مؤشرات تقيس الجوانب المحورية لتنظيم البرلمان وبالذات القيادة السياسية والإدارة، ودور السكرتارية والموارد المالية وغير المالية المتاحة للبرلمان.

(د) أداء البرلمان: مؤشرات تقيس مسائل متعلقة بالتشريع والميزانية والرقابة والتمثيل.



شكل رقم (١) أبعاد الأداء البرلماني

المصدر: السيد غانم، المرجع السابق.

إن البرلمان الفعّال يشتمل على الأداء، ويكون على جميع المستويات، وأهمها: تنظيم أعمال البرلمان بفعالية وفقاً للقواعد والقيم الديمقراطية. ومن الأهداف أو القيم الأساسية التي يجب أن يكون عليها البرلمان على المستوى الوطني: أداء فعال لوظائف التشريع والرقابة - التدقيق - والعمل كمنتدى وطني لمناقشة الموضوعات ذات الاهتمام الوطني المشترك، وهذا يتطلب وسائل إجرائية ومؤسسية ممكنة لتحقيقها، وهي: منهجية لمساءلة السلطة التنفيذية، وتزويد اللجان بصلاحيات وموارد مناسبة، ومساءلة الأجهزة غير الحكومية أمام البرلمان. ووضع آليات تضمن مشاركة برلمانية فعالة في عملية إقرار الموازنة الوطنية في جميع مراحلها، ومنها المراجعة اللاحقة للحسابات (الحساب الختامي). والقدرة على تناول الموضوعات التي تستحوذ على اهتمام كبير من جانب أفراد المجتمع. أما على المستوى المحلي فلا بد من علاقة تعاونية مع المجالس التشريعية على مستوى الدولة، والمستويين الإقليمي والمحلي.

وهنا تظهر أهمية المجالس المنتخبة محلياً وحدود وطبيعة علاقتها مع البرلمان على المستوى الوطني. أما على المستوى الدولي، فيتضمن مشاركة فعالة في البرلمان في الشؤون الدولية. فالبرلمان الفعال القوي هو الذي يؤدي دوره التشريعي، والرقابة الفعالة على السلطة التنفيذية، وإجراءات الرقابة على الموازنة والنواحي المالية، ثم الدور الأشمل للبرلمان في تعزيز التكامل الوطني. (بيثام، ٢٠٠٦).

وفي هذا السياق توجد عدة تطبيقات، أو معان لقياس فعالية البرلمان، وهي (الصاوي، ٢٠٠٣ ب).

١- قياس القدرة على مواجهة القيود: وتتناول مجموعة القيود التي تؤثر في فعالية البرلمان في الحياة السياسية على المستوى الخارجي السياسي،

والمستوى الداخلي المؤسسي والتنظيمي. وما بين البعد القانوني - الدستوري والواقعي لقيود السلطة التنفيذية على فعالية البرلمان.

٢- قياس القدرة التنافسية: في سياق اتساع نطاق التنافسية، وتجاوزها للأبعاد المحلية وتعيدها للإطار العالمي، أصبحت التنافسية ميداناً للمؤسسات السياسية، ومنها البرلمان. فالتنافسية مبادرة غير صفرية (فائز/فائز)، ويتعزز التنافس بالبحث المستمر عن أفضل الممارسات. وفي هذا الإطار تنصب عملية قياس فعالية البرلمان على بنائه الداخلي، ومدى التطور فيه وجودة الأداء.

إن التطبيق العملي لقياس أداء البرلمان هو وفقاً لقدرة البرلمان على أداء وظائفه الدستورية المنوطة به، كمدخل «التطوير المؤسسي التشريعي»، وإن قياس أداء البرلمان وفقاً لهذه المرجعية الدستورية هو المدخل الملائم للمجتمعات التي تمر بعملية تحول نحو الديمقراطية، وذلك للحاجة من أطراف الحياة السياسية إلى البرلمان لتعزيز نفوذها ودورها في هذا التحول الديمقراطي.

إن السلطة التشريعية القوية هي بمثابة أداة رقابية ذات ثقل كبير على السلطة التنفيذية، كما تمثل حافزاً أقوى لبناء الأحزاب، كما أن قوة السلطة التشريعية الوطنية قد تكون أحد المفاتيح المؤسسية لإحلال الديمقراطية، وقد تكون في بعض الأحيان المفتاح الوحيد، وفي الدول التي تتسم فيها السلطة التشريعية بالضعف ينبغي على أنصار الديمقراطية أن يعطوا أولوية قصوى للإصلاحات الدستورية التي تهدف إلى تقوية شوكتها. (بيثام، ٢٠٠٦).

وفي ختام دراستنا في هذا الجانب، وبسبب غواية الموضوع وجدليته، فقد ورطنا القلق العلمي في صياغة عدد من القضايا المنهجية، في مسار الحديث

عن محاولات البناء الفكري للأداء البرلماني، التي يمكن أن نقترحها على النحو الآتي: -وهي قابلة لإعادة الفحص والنقاش:-

أولاً - الأداء والفعالية :

على الرغم من أن بعض الدراسات تستخدم كلا المفردتين بالتبادل أحياناً، وأخرى تخطط بينهما، فإن أهمية تقييم وتطوير الأداء تدفع بالضرورة إلى الحديث عن الفعالية البرلمانية؛ لارتباط تقييم الأداء والفعالية بعلاقة عضوية؛ إذ يكون الحديث على مستوى التحليل الجزئي عندما نتناول الأداء، ويكون على المستوى الكلي عندما نتناول الفعالية، والحديث حول أحدهما دون الآخر، لا يقدم الصورة الحقيقية لوزن البرلمان في الحياة السياسية فالأداء - رقابياً، تشريعياً، مالياً، تمثيلاً- هو أحد أركان الفعالية المهمة من المنظور الكلي إذ إن النتائج ومحصلة الأداء تقدم مقياساً مهماً للفعالية التي تنطلق منها، ولا تتحدد بها فقط، بل تمتد لتشمل نوعية وجود التأثير الحقيقي على الحياة السياسية برمتها.

فقد نجد برلمانات تقدم أرقاماً وإحصاءات تشير من حيث الشكل إلى ارتفاع في عدد الأدوات الرقابية المستخدمة، أو عدد التشريعات المنجزة، أو حتى المناقشات المالية، ولكن عند الحديث عن دور البرلمان في النظام السياسي ككل وحدود تأثيره، تصبح الصورة معكوسة؛ أي ضعف في التأثير. والمفارقة أحياناً تظهر بارتفاع الأداء البرلماني ظاهرياً الذي لا يقابله ارتفاع في وزن المؤسسة التشريعية في إطار النظام السياسي للدولة. لذا لا بد من الانتباه عند التحليل لأداء البرلمان من هذه النقطة الدقيقة التي تتعلق بالتحليل الجزئي والكلي للمؤسسة التشريعية في إطار الوجود السياسي داخل الدولة.

ثانياً - التحليل الكمي والنوعي للأداء :

عند تناول الأداء البرلماني تظهر أحياناً درجة من الخلط بين استعراض الحجم الكمي للجهد الذي يبذله البرلمان في ممارسة وظائفه الدستورية والصلاحيات المنوطة به، دون تحليل مقابل لجودة ونوعية الحجم الرقمي للأداء؛ لذا، لا بد من تحليل البعدين الكمي والنوعي معاً عند الحديث عن الأداء.

ثالثاً - إدارة الأداء (Performance Management) :

نجد أن الحديث عن إدارة الأداء على صعيد هندسة المؤسسات، هو موضوع لم يجد مكانه بالشكل المطلوب في الأدبيات السياسية، وربما اشتهر أكثر في الإدارة العامة وإدارة الأعمال والأعمال التجارية، وهنا ندفع إلى الانتباه لأهمية إدارة الأداء كمكون مهم في تعزيز المؤسسة للبرلمان؛ لأنها ركيزة مؤثرة من ركائز صيانه الأداء وإدامته، وتساعد في تجويد الأهداف، وتحسين عمليات التقييم، والتحقق من أن الأداء يسير بالشكل المطلوب، ويحفّز الأعضاء ويجعلهم منتجين. فالأداء في سياق المؤسسات التشريعية يحتاج إلى نظام إدارة خاص به، وبما يرفع من مستوياته. وهذا يستدعي ضرورة تناول مفهوم «إدارة الأداء» وإدماجه في محور الأداء لأثره المباشر على إمكانية المساهمة في تعزيز وزن المؤسسة التشريعية. وعلى هذا المستوى من التحليل من الممكن الاستفادة من حقل الإدارة في العلوم السياسية.

إن إدارة الأداء هو أسلوب من أساليب الإدارة يعتمد على الاتصال والتنظيم والتنسيق بين الإدارة والعاملين في المؤسسة، ويتضمن وضع الأهداف، والقيام بعملية تقييم مستمرة بين أعضاء المؤسسة أفقياً وعمودياً، ويؤدي إلى زيادة الفعالية.

كذلك فإن إدارة الأداء هو مفهوم يتم تسميته بطرق مختلفة، وعلى سبيل المثال، الحكومة الموجهة بالنتائج، وبمعنى آخر الإدارة بالأهداف والنتائج، والإدارة القائمة على الأداء، والحكم للنتائج. وضمن هذه المسميات توجد فكرة عامة حول كيفية تنفيذ الإدارة في القطاع العام، والذي يبرز في مجموعة من العناصر التي تحدد وتعرّف أنظمة إدارة الأداء. وعلى هذا المستوى المفاهيمي، فإن تلك العناصر هي: الأهداف التنظيمية، مؤشرات، مقاييس، معلومات الأداء. (Holm, 2018).

وبشكل عام ثمة مكونات ثلاثة رئيسة لإدارة الأداء (شوارتز، ٢٠٠١):

١ - فهم ووضع الأهداف والتوقعات.

٢ - القيام بعملية مستمرة من التقييم.

٣ - تقييم الأداء.

رابعاً - القيمة الديمقراطية : لماذا تناول الأداء؟

عند تناول الأداء يجب ألا ننسى أن ثمة غاية لذلك، وهي أنه لا بد أن يكون هنالك هدف أسمى يستتر خلف فلسفة تناول أداء البرلمان، وهي إنجاح العملية الديمقراطية، فعلى الرغم من الشكل الفني أو الإجرائي للأداء، فالبرلمان الفعال هو القادر على أداء دوره المهم في المحافظة على سلامة النظام السياسي وتعزيز الحياة السياسية، وليس مجرد الاستعراض الرقمي وكشف الحساب لأعمال البرلمان، في نهاية الدورة التشريعية أمام الإعلام، بقدر ما هو البحث عن دوره في الدولة، ومقدار التأثير والتغير الذي يحدثه بالمقاربة مع مؤسسات الدولة الأخرى، حتى يكون للحديث عن المؤسسة التشريعية جدوى ليست سياسية فحسب، بل حتى حضارية ووجودية.

خامساً - البعد السيكولوجي للمواطن تجاه البرلمان:

إن البعد النفسي للمواطن من الممكن أن يعزز أو يُشوّه الأداء البرلماني، فما يحمله من جوانب نفسية (رغبات، دوافع، صور ذهنية، خبرة نفسية،.....) تجاه المؤسسة التشريعية، من المحتمل أن تساند الأداء البرلماني، أو تُضعِف منه. لذا، عند تحليل الأداء لا بد لأي إطار فكري أن لا يستبعد هذا البعد كمحدد، له آثار وتداعيات عميقة على المدى المتوسط والبعيد للمؤسسة النيابية، ويمكن أن يشكّل معياراً لسوء التقدير والتقييم حتى لأعضاء البرلمان في الانتخابات. إذ إن النظرة والصورة الذهنية لعضو البرلمان وأدائه - التي في أغلبها تتصف بعدم الرشادة والعقلانية - ستلعب دوراً فيما سيقدمه البرلمان من أداء من ناحية، وما يقوم به الأعضاء من ناحية أخرى.

فلو افترضنا أن برلماناً ما قدم أداءً ملحوظاً على المستويين الكمي والنوعي، ومن المنظور الواقعي العقلاني، يوجد أداء مرتفع، إلا أن الصورة الذهنية للبرلمان لدى المواطن منخفضة. وبالضرورة سيتأثر الحديث عن الأداء بموازاة هذه الصورة التي ستنتج على المستوى النفسي رفضاً في سياق نظرية الاتساق المعرفي أو ما تسمى نظريات التوازن المعرفي وفكرة التنافر المعرفي (Cognitive Dissonance) لصاحبها ليون فستنجر (Leon Festinger) (هوتون، ٢٠١٥) حيث يبدأ المواطن بالتقليل من هذا الأداء أو تقديم معلومات وبيانات تناقض أو تخفّض من نوعية الأداء، أو حجب نفسه عن ما قدمه البرلمان، أو اعتبار أن ما يقدمه البرلمان هو من قبيل المصادفة أو الأداء العابر الاستثنائي غير الدائم، ومن الممكن أن مؤسسات أخرى قد تعمّق من تعزيز الاعتقادات السلبية تجاه المؤسسة التشريعية ومن ثمّ يتعزز هذا النموذج.

وينطلق هذا التحليل النفسي من نظرية الاتساق المعرفي أو نظريات التوازن المعرفي - فستنجر على أساس أن الإنسان حتى يتسق ذهنياً، لا بد أن تكون المعلومات التي يتلقاها من البيئة تتناغم مع ما يحمله من معتقدات (الاتساق والتوازن المعرفي) وألاً تتعارض معها (التنافر المعرفي)، وفي حال اعترضت -تنافرت- معها ستؤدي إلى حالة من الضيق لدى الإنسان، وللتخلص نفسياً منها، يقوم بما يسمى بالتحايل المعرفي باستخدام عدة آليات (على غرار آليات الدفاع النفسي التي قدمها فرويد) ومنها؛ يبدأ بعملية التجاهل للمعلومات التي تتعارض معها، أو التقليل منها، أو البحث عن ما يعارضها، أو اعتبارها استثناءً؛ لأن هذا السلوك النفسي المتحايل يقود إلى حالة من السلامة النفسية له، لأن التضارب وعدم الاتساق بين الاتجاهات التي يحملها الفرد يقود إلى حالة من التوتر والضيق، حيث إن البشر عموماً لا يحبون حدوث هذا النوع من عدم الاتساقية، ويبحثون عن آليات كجزء من التحايل لتخفيفه قدر الإمكان.

ولو طبقنا هذه النظرية النفسية على الأداء البرلماني - إذا جاز للدراسة إجراء مثل هذه المقاربة للاستفادة من حقل علم النفس، في التحليل البرلماني-، يندفع السؤال الآتي : ماذا لو تخيلنا وجود اتجاهات ومعتقدات سلبية لدى المواطنين نحو البرلمان (وممكن مؤسسات داخل الدولة منافسة له تستثمر ذلك وتقوم بتغذيته لإضعاف البرلمان)، فكيف سيكون الموقف من الأداء البرلماني؟، في هذه الحالة سيكون الإنسان النفساني هو الحاضر، وليس الإنسان الرشيد، وهنا تتصاعد تعقيدات الموقف في موضوعية تقييم الأداء البرلماني. وعلى هذا المستوى من التحليل يتصاعد منسوب الإشكاليات الحقيقية التي ترافق الحديث عن أداء المؤسسة التشريعية والتعقيدات التي تحيط بمحددات وأسس ومعايير التقييم، بما في ذلك مسألة الثقة بعمل المؤسسات.

وهذه المسائل الخمس هي مجرد أفكار ومحددات تصورية قابلة للدحض وإعادة التصويب، ولكننا نراها مؤثرة ومهمة لأي عملية بناء فكرية لأطر الأداء البرلماني وتقييمه.

دعامات المدخل المؤسساتي :

إن المدخل المؤسساتي - الأدائي للمؤسسة البرلمانية يشكّل حجر الزاوية الأكثر احتمالاً من وجهة نظر هذه الدراسة، كهندسة تطويرية في العلاقة التوازنية بين الحكومة والبرلمان. إلا أن هذا المدخل يحتاج عدداً من الدعامات لتمثينه ونقترحها على شكل متغيرات في تعزيز بنية المدخل المؤسسي، والتي تجعل من هذا المدخل أكثر رصانة وعمقاً وواقعية، وأكثر قابلية للتحقق والتجذر.

ومن أهم الدعامات - في حدود علم الباحثين - التي قامت الدراسة بصوغها وإضافة على المقاربة المؤسساتية ومعاييرها الإمبريقية: المتغير الأخلاقي، ومتغير التقاليد السياسية، وهذه الدعامات المقترحة من الباحثين مفتوحة للنقد والنقاش. فالأفكار المطروحة تكون أكثر قابلية للحياة في حال صمودها أمام الحجج المضادة والنقد والاعتراضات عليها.

وعلى حد تعبير الفيلسوف الإنجليزي ستيفن لو (Stephen Law) حيث يقول «إنما يقع عبء البرهان على أولئك الذين يرفضون كل أشكال الثنائية، لكي يُبينوا لنا بالضبط ما هو العيب فيها». (بوبر، ٢٠١٢: ٧).

أولاً - المتغير الأخلاقي:

إن وجود مؤسسة برلمانية فاعلة وذات أداء مرتفع، ستساهم بالضرورة في تحسين الإطار التوازني بين السلطتين، ومن الممكن الاعتماد على مدخل البعد المؤسساتي - الأدائي في هذا الإطار، ولتدعيمه تتصاعد أهمية بناء مصفوفة

أخلاقية في العلاقة بين السلطتين، والذي من المحتمل أن يشكل أرضية خصبة وصالبة للبناء عليها.

فالمؤسسات حتى تكتسب القيمة مع الزمن تتطلب دعامة أخلاقية تتجسد على شكل مبادئ ومُثل تستقر في وجدان أعضاء المؤسسة البرلمانية، وبنیان العمل على مستوى البرلمان في نطاقه الداخلي، وتكون مُضمنة في بناءه المؤسسي من ناحية، ولدى أعضاء الوزارة على مستوى الحكومة من ناحية أخرى، وفي العلاقة بينهما من ناحية ثالثة، ويتصرفون منها في سلوكهما السياسي- وهنا تكمن أهمية الأخلاق - كمتغير في عمليات النظام السياسي. وبهذا نكون قد حققنا التوازن بين البناء المادي/المؤسسي، والبناء المعنوي/الأخلاقي، كثنائية تتمازج بينهما، ليتكئ عليها التوازن بين الوزارة والبرلمان، وتشكّل ضبطاً للسلوك أكثر متانة وصرامة.

وقد قدّم عالم الاجتماع السياسي الشهير «ماكس فيبر» بتحديد أخلاقية السياسي مقابل أخلاقية العالم في محاضراته الشهيرتين «مهنة رجل السياسة والتزامه» و«مهنة العالم والتزامه» (بنعلي، ٢٠١٤) بالقول: «إن أخلاقية السياسي هي المسؤولية كما أن أخلاقية العالم هي الاقتناع». ونقول هنا: ما هي مسؤولية كل من البرلمان والحكومة التي من الممكن أن تساعد في تعزيز منظومة العلاقة التوازنية بينهما؟ إن الإجابة على هذا السؤال تستوجب تحديد أخلاقية الحكومة بمسؤولية الاقتناع بأهمية المؤسسة البرلمانية ابتداءً وقبول دورها في النظام السياسي، وأخلاقية البرلمان تكمن في مسؤولية حُسن تمثيل المواطنين بالقيام بالواجبات والوظائف المنوطة بها.

وفي ذات الإطار لابد من التأكيد أيضاً على أهمية مأسسة الأخلاقيات السياسية لدى السلطة التنفيذية (رئيس الدولة والوزارة) في العلاقة مع البرلمان، وخصوصاً مسألة الرقابة البرلمانية التي تهدف إلى إرساء مبدأ الصالح العام،

فيتوجب أخلاقياً على الوزارة أن ترحب أكثر بالرقابة ذات البواعث الحقيقية. وبعبارة أخرى: «إن الرقابة الجيدة تساوي وزارة جيدة» (Power, 2007). وتجد دراستنا أن هذه المقولة تُفيد في أن تكون منهاج عمل لدى السلطة التنفيذية في ثقافتها السياسية في التعامل بإيجابية مع دور البرلمان عند ممارسته لسلطاته وصلاحياته السياسية والدستورية ذات البواعث الحقيقية، الأمر الذي من الممكن أن ينتج عنه تطور ملموس على صعيد ميزان القوة السياسية بين السلطتين.

فرقابة البرلمان لا تخل بقوة الوزارة أو تُضعفها، إنما هي مصدر قوة لأعمالها، فهي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة. فإعمال الرقابة الحقيقية على الوزارة، وتتبع وفحص وتدقيق سلوكها، هو جوهر في تحسين وتجويد الأداء الوزاري عموماً، وذلك بتكريس استمرارية تدقيق برامج وسياسات الوزارة التي ترتبط بالمحاسبة والمساءلة السياسية، وكأثر من آثار هذه الرقابة وإعمالها، وهو ما يجعل الأداء الوزاري خاضعاً للمساءلة ليس فحسب من داخل السلطة التنفيذية، بما في ذلك الحزب الحاكم -إن وجد-، بل أيضاً من أعضاء البرلمان وإن كانوا أعضاء في الحزب الحاكم، إلى جانب رقابة أعضاء الأحزاب المعارضة عليه وبموازاة رقابة الصحافة والرأي العام.

إن الرقابة وارتباطها الوثيق والعضوي بالمساءلة وعدم القدرة على الإفلات من العقاب السياسي، يتوجب أن تتوطد أخلاقياً وسياسياً، وأن تكون محل ترحاب من السلطة التنفيذية وأجهزتها المختلفة. ومن هنا فيإحاطة العمل السياسي بجدران أخلاقية من المأمول أن تشكل دعائم لتأصيل الحياة السياسية وصيانتها برمتها.

من وجهة نظرنا فإن العمق الأخلاقي حيوي في ترسيخ التوازن في العلاقة بين السلطتين، والذي يمكن أن ينبثق من المبادئ التي يتوجب أن تتصرف منها

السلطة التنفيذية والبرلمان في سلوكهما السياسي، وبما يعزز من التعاون القائم على توازن في القوة السياسية بينهما، لتجنب حالة «الاختناق السياسي»، من خلال بلورة أطر التعاون والتواصل لخلق أرضية التفاهم المشتركة. حيث تقوم علاقة تعاونية بينهما إلى حد لا يؤثر هذا التعاون على تعزيز هيمنة إحداها على الأخرى. والسعي إلى الوصول إلى نقطة التوازن السياسي من خلال قدرة كل سلطة على صد وإيقاف السلطة الأخرى ومنعها من التعدي، أي حالة التوازن المنشودة، وتجنب الوصول إلى حالة «الانكسار التوازني» في العلاقة.

إن العمق الأخلاقي كدعامة في تمثين المؤسساتية، يرتبط بالضرورة بالتأهيل والثقافة السياسية، التي تساعد على تأسيس منظومة القيم والاتجاهات والتصورات والمعتقدات الأخلاقية للطريقة التي يتطلع من خلالها عضو البرلمان وعضو السلطة التنفيذية للعلاقة بينهما وبما يشجع على التوازن. وتشكل أحد أهم محددات السلوك السياسي بين هذين الفرعين في النظام السياسي. علاوة على تهيئة المناخ السياسي والاجتماعي لمثل هذه القيم الأخلاقية في الدولة والمجتمع، وحتى تكون حاضرة في نطاق التأهيل السياسي وبرامجه المختلفة. فالثقافة والتأهيل السياسي يرتبطان حكما بالعمق الأخلاقي والسلوك السياسي.

بالإضافة إلى ضرورة الانسجام والتوافق بين السلطتين على استبعاد مصطلح «تغول السلطة» من قاموس الحياة السياسية قدر المستطاع، لتداعياته المؤثرة على العلاقة بينهما. وحث البرلمان إلى عدم الوصول إلى حالة «صدأ السلاح السياسي» من خلال عدم استخدام ما يتوافر له من وسائل بشكل شبه نهائي في العلاقة مع الحكومة. وأيضاً العمل على عدم الوصول إلى ظاهرة يمكن أن نطلق عليها «الخضوع البرلماني العكسي»، والتي بموجبها يصبح العضو البرلماني يخضع لمساءلة الوزارة وليس العكس، و تجذير مبدأ ممارسة السلطة السياسية من الحكومة التي تخضع لرقابة البرلمان في إطار النفع العام.

وإدراك أن العلاقة بين البرلمان والوزارة ليست علاقة ثنائية الطرف، بل يتفاعل معها الرأي العام والإعلام، ومن ثم يصبح التفاعل السياسي يتشكل في إطار العلاقة بين هذه الأطراف الأربعة. وتعزيز دور السلطة القضائية في إرساء مبدأ سيادة القانون والمشروعية، ولعب دور حامي المشروعية الدستورية تحسباً لافتتات سلطة على أخرى، ويصبح معه دور القضاء متغيراً متوازناً مهماً على صعيد العلاقة بين السلطتين، لأن التأثير على استقلاليته من سلطة ما قد يُضعف العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية لصالح طرف ما.

وفي هذا الإطار من الضروري تناول شكل العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية التي تقوم على عدة صور، يتحدد معها أنماط العلاقة بينهما في ضوء التفاعل السياسي، وهي الصراع، التوازن، الاندماج، وذلك لتحديد الشكل الأخلاقي الأفضل من هذه الصور والأشكال، وهي^(٣):

(أ) الصراع : إن التفاعل في العلاقة قد يقود إلى الصراع، وهو التناقض في المصالح والتصادم في القوى، ومن ثم يصبح الصراع قائماً على التصادم بين البرلمان والحكومة الناشئ عن التناقض في المصالح، ويتحول هذا التناقض ليس نحو التوفيق بين عناصر التعارض، وإنما انتزاع ما يقدمه كل طرف من الآخر، بحيث تقف كل سلطة للأخرى موقف المتربص، ومن ثم يتحول التناقض والصراع من تصور فكري إلى سلوك حركي وموقف، وينتهي هذا التناقض والتعارض إلى الصدام الذي من الممكن أن يقود إلى عرقلة الحركة الصحية لعمليات النظام السياسي في الدولة ذات الاتجاه الإصلاحية وغير الإصلاحية.

(٣) تنوّه الدراسة إلى أن تصنيفها لأنماط العلاقة الثلاثة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، استلهمته من مفهوم وأبعاد التوازن والاندماج والصراع، في: د.حامد ربيع، نظرية التطور السياسي، ١٩٧٢، ص ١٢٤.

إن هذا النمط من العلاقة بين السلطتين غير مرغوب، وندعو إلى تجنبه، لأنه يعرقل عمل الدولة، ويشوّه الحياة السياسية، ويشكل حاجزاً مانعاً لأي عمليات تطور داخلها، وبدلاً من الاهتمام بالدولة ومصالحها، تصبح المشاحنات والمناكفات تحتل موقع الصدارة في العمل العام، وتظهر لدينا حالة من التسمم السياسي الذي يفقد الوجود السياسي قيمته الحقيقية. ونرى أن كثيراً من الدول التي تتصارع فيها السلطتان يتشقق فيها جدران الاستقرار ومن الممكن أن يترك تداعيات ليست سياسية فحسب، بل أيضاً اجتماعية وثقافية واقتصادية.

(ب) الاندماج : إن التفاعل قد يقود إلى الاندماج، وهو نجاح محاولة إحدى القوى لاستيعاب القوى الأخرى. ومن ثم يكون الاندماج قائماً على تفوق سلطة على أخرى إلى درجة الانصهار (الذوبان السياسي)، بحيث تفنى إحداها في الأخرى، وتصبح السلطتان كلاً واحداً، الأمر الذي يقود بالضرورة إلى الإضرار بكل المشاريع الإصلاحية، والوصول إلى نقطة الاستبداد وبداية التحول في النظام السياسي إلى حكم الفرد أو الأقلية. وهذا النمط من العلاقة التفاعلية حينما يلغي سلطة قائمة، يصبح الحديث حينها عن فصل السلطات أمراً عبثياً، وإذا كانت التفاعلات السياسية داخل أي دولة تقود إلى مثل هذا النمط، فهذا يعني أن هنالك إشكاليات عميقة تعاني منها الدولة وأن السلطة السياسية أصبحت عاجزة تماماً عن إدارة الدولة إلا من منظور أحادي يخدم فقط أولئك القائمين عليها. ولا مجال للحديث معها عن الصالح العام ونفع المواطنين.

(ج) التوازن: إن التفاعل في العلاقة قد يقود إلى التوازن، وهو نتيجة عندما لا تستطيع أي من القوى أن تصهر الأخرى في دائرة نفوذها. ومن ثم يغدو التوازن قائماً على عدم قدرة أي سلطة على الاعتداء على حيز وفضاء السلطة الأخرى،

وقدرة كل منها على صد الأخرى ومنعها من التعدي على اختصاصاتها وسلطاتها. وهي العلاقة الصحية المأمولة في حماية النظام السياسي؛ لأنها تدفع بالضرورة إلى التعاون المدعوم بتوازن القوة الحقيقي، ومن ثم المساهمة في التحول والإصلاح الديمقراطي المنشود.

إن نمط التوازن في العلاقة يشير إلى درجة تطويرية مهمة وذات أثر على صعيد النظام السياسي ومجمل تفاعلاته، فالتعاون بين السلطتين لا بد أن تكون ركيزته التوازن، وتكون السلطة التشريعية في هذه الحالة مؤسسة قادرة على أن يكون لها وجود سياسي مؤثر في الحياة السياسية، وتمارس وظائفها واختصاصاتها بفعالية في إطار من القوة السياسية المطلوبة التي تمنع و/أو تحجم من تأثير السلطة التنفيذية عليها، إلى الحد الذي تختفي معه مظاهر التشوّه في النظام السياسي، ويوفر الدافع المهم في مزيد من التعاون بين السلطتين. وسيكون لهذا النمط آثار إيجابية على المدى الإستراتيجي للدولة والمواطنين على السواء. وهو انعكاس للحالة الصحية الناتجة من العمليات السياسية داخل النظام السياسي. وعلى هذا المستوى من العلاقة تكمن الغاية من رفع درجة المؤسساتية للبرلمان كميكانية في رفع الأداء وتحسين التوازن.

ويتضح باستعراض أنماط العلاقة الثلاثة بين السلطتين، أن الشكل الأخلاقي الأفضل هو قيام السلطة التنفيذية في العمل على تهيئة المناخ الملائم، وتعزيز العمليات السياسية التي تدعم التوازن، لا الصراع أو الاندماج، وعلى البرلمان على الوجه المقابل مسؤولية أخلاقية بالعمل على تجنب حالة الاندماج والانصهار في جسد السلطة التنفيذية، كما هي مسؤولية أدائية ومؤسساتية بالدرجة الأولى.

وكما تناولنا التأكيد على أخلاقية الحكومة في تفهّم الرقابة البرلمانية، وعدم الخشية منها ما دامت أنها تصب في الصالح العام، نتوجه إلى عضو البرلمان حتى تكون رقابته أيضاً نابعة من الحرص على مبدأ لا يحيد عنه أبداً، وهو النفع العام والمصلحة العامة ليس إلا، وعدم الحياد عن هذا المبدأ، ووجوب ألا تُستخدم الأسلحة السياسية والدستورية في الرقابة على الوزارة لأغراض الأنانية البرلمانية الباحثة وراء الصالح الشخصي والمصالح الضيقة، ليُشكّل ذلك صمام الأمان للتوازن السياسي بينهما، ويرتكز على ممارسة التأثير واستخدام الأسلحة المتبادلة في نطاق الصالح العام، وهذه هي الأخلاقية البرلمانية - إن جاز لنا صياغتها وتسميتها بذلك - . وفي هذا الإطار نستلهم مبادئ أخلاقية من الوصية التي وجهها نائب بريطاني قديم إلى آخر جديد ؛ فخلال عام ١٨١٨ نشر عضو بريطاني كبير السن وصيته إلى عضو برلمان شاب بريطاني جديد قوله: (العدوان، ٢٠١٠).

«ادخل مجلس العموم كمعبد للحرية؛ لا تمس شرف ذلك المعبد؛ حافظ على حريتك كوعد لكرامتك؛ اقرأ؛ حقق؛ استمع؛ ناقش؛ ثم قرر. بدون تحقيق لا توافق؛ وبدون سبب عادل لا تعارض قرارات المحكمة. الوطني المخلص هو الذي يقدم خدمته لتأييد الملك في تحقيق العدل؛ لحماية المواطنين؛ وتعظيم الأمة. تجنب الخطب المريرة الشتامة؛ أنت لن تحتاج إلى الشتم؛ بل تحتاج إلى المنطق. أفضل الرجال قد يضلّ؛ لذلك لا تشعر بالخجل إذا اقتنعت؛ ولا تكن مستعداً لدم الآخرين. تذكر بأن من انتخبوك ما أرسلوك لصنع حظك وغناك الشخصي؛ ولكن لرعاية حظهم وغناهم. عندما تتكلم وجه عنايتك الخاصة بأن كلامك لهدفك؛ وإلا حاول الدراسة لحصر كلامك بالمصلحة العامة والاختصار؛ بدل إقحام نفسك في إظهار خيالك الوردى، إذا كنت تشعر بالحق في أعماق نفسك فستفحص المجلس لتأييدك. وعليك أن تتأكد بأن الله تعالى؛ وضميرك؛ ووطنك؛ سيساندونك».

وفي سياق العلاقة بين السلطة التنفيذية والبرلمان أيضاً، لا تجد دراستنا أن السؤال المهم هو من يضغط على من؟ لأنه من السهل ملاحظة أن السلطة التنفيذية تملك من مقومات القوة، ما يجعلها الأكثر قدرة على الحركة، وعلى التأثير في السلطة التشريعية، والسؤال الأهم، ما الذي يترتب على هذا الاختلال في العلاقة من تداعيات؟ إذ إنه في ظل هذا الواقع من الصعب ظهور دور فاعل للبرلمان، خاصة في المجال السياسي. وعندما يدرك الجميع أن هناك حدوداً معينة لفاعلية البرلمان، فهذا يعني أن القوى الاجتماعية الناشطة سياسياً والمتنافسة على مقاعد البرلمان ستضع لنفسها أهدافاً تتوافق وهذا الواقع. (حديد، ٢٠٠٤).

والملاحظ أن تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية هي مسألة نسبية، ولا يمكن أن تبقى ثابتة، والاختلال هو دائماً لصالح السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية مهما كانت طبيعة النظام السياسي، حتى بالنسبة لدول مثل سويسرا التي لا تأخذ أصلاً بمبدأ الفصل بين السلطات. (بوديار، ٢٠٠٨).

ومما لا شك فيه أن المد الديمقراطي يمكن أن يزداد رسوخاً، كلما زاد إحساس الجماهير - خصوصاً في العالم العربي والدول التي تسير في عمليات الانتقال و/أو التحول نحو الديمقراطية - بأنها هي التي صنعت وكونت السلطة التشريعية، وأن إرادتها الطوعية دون أية مؤثرات أخرى هي التي شكلت المؤسسة التمثيلية، وأنها قادرة على الدفاع عن مؤسستها التمثيلية إذا ما حاولت السلطة التنفيذية الانتقاص من قدرها واختصاصاتها. كذلك فإن ثقة الرأي العام في المؤسسة النيابية وكفاءة عمل البرلمان في مجموعه يساعد على موازنة العلاقة «المختلة» بين البرلمان والسلطة التنفيذية. وعلى سبيل المثال إذا أمعنا النظر في غالبية الدساتير العربية نلاحظ أنها من المفترض

أن تكون فيها السلطة التشريعية في موضع أقوى إزاء السلطة التنفيذية، إلا أن الواقع العربي العام هو تطبيق أمين للإخلال بالتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بحيث أصبحت السلطة الحقيقية تكمن في أجهزة التنفيذ، وتحولت البرلمانات إلى مجرد أشكال مظهرية، تقرر ما تعرض عليها أجهزة الدولة التنفيذية. (الصاوي، ٢٠٠٣ ج).

ثانياً - متغير التقاليد السياسية:

إن كان إرساء المؤسسات مركزية في الهندسة السياسية لتطوير أبنية النظام السياسي، فإن متانة البناء المؤسسي واستدامته، تستدعي الرضى والقبول من جميع الأطراف بالتقاليد السياسية التي أوجدتها، والتي تسبغ على العملية السياسية الأثر والقيمة. وتعمل هذه التقاليد على استقرار المؤسسة وتوازنها الداخلي. وتصبح المهمة الأكثر إلحاحاً في موضوعنا هي البحث عن الآليات الأمثل التي تجعل من الخبرات والتجارب السياسية - الاجتماعية موضع رضى وقبول من أطراف اللعبة السياسية، وتشكل أيضاً جزءاً من الثقافة السياسية التي تحدد زوايا حركة اللاعبين السياسيين. وبهذا تغدو التقاليد دعامة مؤثرة للمدخل المؤسسي، بما تتضمنه من أهمية في ترسيخ الخبرات والتجارب والحصول على الرضى والقبول لها كتقاليد مستقرة، ليس فقط داخل البرلمان، بل ترسيخ تقاليد متفق عليها في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وبما يخدم العلاقة التوازنية بينهما.

ولأهمية التقاليد السياسية، يمكن أن تتناول الدراسة بعض القضايا المنهجية حولها، فمثلاً يتناول الفيلسوف كارل بوبر (Karl Popper) ما أسماه «النصل الليبرالي» (Liberal Razor) في مجموعة مبادئ تتوزع على مجموعات طروحات عند مناقشته للديمقراطية و من هذه الطروحات، تناوله أهمية المؤسسات كمتغير مهم على صعيد الديمقراطية، إلا أنه يؤكد على أن ذلك لا يكفي لوحده

دون وجود تقاليد راسخة، ومن ثم، ضرورة وجود تقاليد للمؤسسات السياسية، وبما يساهم في تعزيز العمل المؤسسي عموماً. إذ يرى بوبر أن المؤسسات لوحدها لا تكفي، إن لم تُعدّل وتتمازج بتقاليد، فالمؤسسات غالباً ما تكون متأرجحة، بالمعنى الذي تكون فيه في غياب تقاليد صلبة قوية قابلة أن تتحول لخدمة أهداف ومقاصد متعارضة مع الديمقراطية. وينقلنا بوبر لفكرة أخرى تعزز من قيمة التقاليد، وهي -أيضاً- أنها مهمة كوسيط بين المؤسسات من جهة، وبين المقاصد والنوايا والتقدير والتقييمات المعبر عنها من قبل الفرد من جهة أخرى. (مذبوح، ٢٠٠٩).

وبشكل عام، فإن التقاليد السياسية (Political Tradition) تعني الطرق التي يتم قبولها للسلوك الاجتماعي والسياسي، ومن ثم، قبول مخرجات النظام السياسي من قبل الجزء الأكبر من مختلف مكونات المجتمع. (عيد الكافي، ٢٠٠٧) وعلى حد تعبير ماكس فيبر (Max Weber) هي الاعتقاد بشرعية ما هو موجود. (غانم، ١٩٨١ : ٢٥). وتؤثر ظاهرة التقاليد السياسية على الثقافة والعملية السياسية، ويمكن تعريفها على أنها :

١- شكل من أشكال التثبيت للرضى والقبول ذي المعنى والدلالة للتجارب والخبرات السياسية -الاجتماعية للدولة.

٢- آلية استمرار للثقافة السياسية. وتجد إحدى الدراسات أنه من المنظور المنهجي يتم تناول التقاليد السياسية من عدة مستويات في بنية التقاليد السياسية: عقلية، سلوكية، ومؤسسية. بالنسبة للمستوى العقلي فيتألف من الرموز السياسية، الأساطير، الصور النمطية، والتي تشكل صورة الواقع السياسي والسلطة. أما على المستوى السلوكي، فيتضمن نماذج السلوك وأنماط الفعل مثل العادات السياسية والطقوس والشعائر. بينما المستوى المؤسسي يعكس ملامح تاريخية للتفاعل بين فروع السلطة والعلاقة بين

المجتمع والدولة. وكذلك تشير الدراسة وتحاول لفت الانتباه إلى تأثير العناصر البنائية للتقاليد السياسية على الوعي السياسي والسلوك للأفراد والمجموعات الاجتماعية. (Aleksseevna, 2013).

وعلى صعيد مماثل، تجد دراسة أخرى، وفي إطار تحليلها المنهجي للتقاليد السياسية، أنها طريق لتسجيل ذي دلالة للرضى، وللخبرة السياسية - الاجتماعية، والتي تشكلت تاريخياً، وانتقلت من جيل إلى جيل، وهي آلية لإدامة الثقافة السياسية، وتتضمن التخزين، النقل، وإعادة الإنتاج لاستقرار وتكرار عناصر الخبرة والتجربة في ظروف وبيئة جديدة. وترى أن نظام التقاليد السياسية هو نظام معقد، ويتضمن مكونات متعددة، ويمكن صوغ مستويين لبنية نظام التقاليد السياسية: الأول، المستوى العقلي - الذهني الذي يتشارك مع العقل الواعي واللاواعي، ويتضمن الرموز، الأساطير، القيم، المعايير، والصور النمطية.

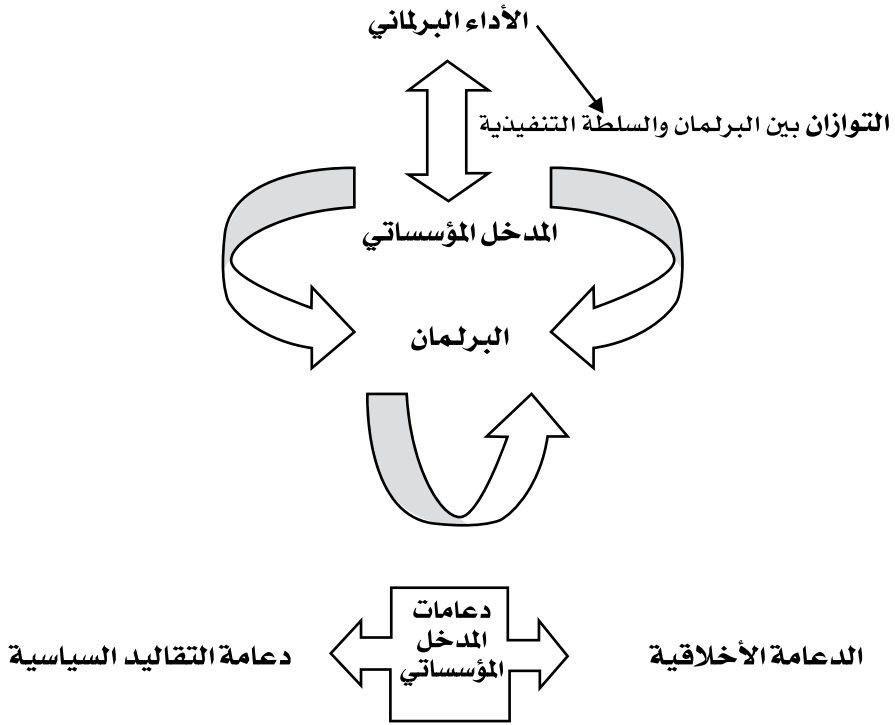
أما المستوى الثاني فهو السلوك الخارجي الذي يعكس خصوصية التفاعل السياسي بين ذواتهم ومع النظام السياسي. وعلى هذا المستوى، تتضمن التقاليد أنماط سلوك مؤكدة، وتصميم الخيارات، والتي تشمل على مظاهر وتعبير محددة مثل: الأعراف، العادات، والشعائر. وبطرق ما، يتم اشتقاقها من المستوى السلوكي والعقلي - الذهني.

بالإضافة إلى أن الدراسة تشير إلى إمكانية أن نُميز مستوى ثالثاً في بنية التقاليد السياسية، وهو المؤسسي. ولكن يمكن الحديث عن تقاليد لتفاعلات خاصة في فروع الحكومة المختلفة، بالإضافة إلى ما هو قائم في الدولة والمجتمع. وتحدث الدراسة عن مفهوم النمط الأصلي (Archetype)، حيث إن الأفكار التي تتولد تنمأى معه هي نسخة طبق الأصل، ويكمن في جوهر التقاليد السياسية. والأكثر شيوعاً وعالمية للنمط الأصلي يتربط مع أفعال اللاوعي الجمعي، والذي يعكس خبرات وتجارب الأجيال السابقة في بنية العقل

والروح. ويجب ملاحظة أن هذا النمط الأصلي هو تكوين لعنصر عُرفي صُوري مجرد، لأنه على نحو خاطئ يتم تحديده مع بعض الصور والمشاهد المُعرّفة. وإن فعل النمط الأصلي يظهر بشكل جلي في النزوع نحو تشكيل الأفكار حول مسألة مركزية: أن الفكرة يمكن أن تختلف على نحو مادي في التفاصيل، ولكن وبشكل أساسي تبقى هي الفكرة ولا تتغير. (Zaslavska, 2014).

إن التقاليد السياسية دعامة متينة للمدخل المؤسساتي، إذ إنها تزود المؤسسات السياسية بأنماط ثابتة من تراكم الخبرات والتجارب عبر تاريخها، وتناقلتها وأضحت مضمنة في البنية المؤسسية، على المستوى الداخلي للمؤسسة من ناحية، وتلعب دوراً في السلوك السياسي وكمحدد للعمليات السياسية، وفي العلاقة بين البرلمان والحكومة على المستوى الخارجي أيضاً، لأنها ترسخ تقاليد سياسية في العلاقة بينهما وبما يعزز فكرة التوازن، بالإضافة إلى أن التقاليد هي آلية مهمة للتماسك المؤسسي.

والشكل التالي رقم (٢) يلخص المقاربة المقترحة، وهي العلاقة التفاعلية بين المقاربة المؤسساتية التي ترفع درجة مؤسسية البرلمان والأداء البرلماني، الذي يؤثر بدوره على تدعيم التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية، ولتتمتين هذه المقاربة فإنها تحتاج -كمقترح من الدراسة- إلى دعامتي الأخلاق والتقاليد السياسية:



شكل رقم (٢) : العلاقة بين المدخل المؤسسي ودعامتيه الأداء البرلماني، والتوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية.

المصدر: الشكل من إعداد الباحثين بالاستناد إلى المقاربة المؤسسية المقترحة في تطوير التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية.

الخاتمة

النتائج ومناقشتها:

هدفت الدراسة إلى طرح مقارنة تطويرية لتحسين منسوب التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية في الدول النامية، وذلك باقتراح الأخذ بالمدخل المؤسساتي وخصوصاً الطروحات التي قدمت معايير لقياس المؤسسية التي تفتقر إليها أغلبية الدول النامية. إلى جانب التأكيد على أن النظام البرلماني في البداية تمحور حول مبدأ فصل السلطات دستورياً، كأحد ضمانات وآليات التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وبعد ذلك تناولت مكانة التوازن في النظم البرلمانية، في ضوء المتغير الحزبي وتداعيات تطوره في النظم البرلمانية منه خاصة، كمفهوم إحلالي للتوازن، بحيث أصبح بين الحزب الحاكم والمعارضة تحت أجيح النموذج الغربي.

إن الانكفاء على هذا النموذج وتعميمه شوه الفكر التوازني في الدول غير الغربية، فالسياق العام بكل متغيراته، والذي يقبع في هذه الدول وتجاربها التاريخية، الاجتماعية، والسياسية، يختلف بالضرورة عن بيئة الدول النامية، وبكل سياقاتها المجتمعية المختلفة، وهو ما يُظهر فيها أهمية طرح هذه الدراسة، للنهوض بواقع البرلمان كمؤسسة يحتاج إلى تطوير مؤسساتي في العلاقة مع السلطة التنفيذية. وهكذا تظهر الحاجة السياسية الملحة والوجودية في تمكين وتدعيم البرلمان لتحسين المستويات التوازنية مع الوزارة، لأن المتغير الحزبي والمؤسسي لا يزال ضعيف التأثير في بنية أنظمتها السياسية. وهو الذي أغوى الباحثين في تناول المقاربة المؤسسية كضمانة للتوازن في الدول النامية. وتوصلت الدراسة إلى النتائج التي يمكن إجمالها بالآتي:

١- أظهرت الدراسة ثمة إمكانية لتحقيق التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية في النظم البرلمانية للدول النامية، من خلال زيادة درجة المؤسسية للبرلمان من منظور المقاربة المؤسسية، وذلك وفق معايير ومؤشرات تجريبية لقياس هذه المؤسسية، صاغت طروحات هنتنجتون وبولسبي في قياس درجة المؤسسية. والتي جعلت هناك إمكانية لتكون واحدة من المداخل الملاءمة لتعزيز العلاقة التوازنية بما تقدمه من مؤشرات قابلة للقياس والاختبار، تساند في الهندسة السياسية التي توفر تصاميم وهياكل لتحسين الجودة المؤسسية للبرلمان. وبالنسبة فإن الدراسة تقترح الأخذ بالمقاربة المؤسسية في التطوير.

٢- كشفت الدراسة عن أن المقاربة المؤسسية في صورتها التجريبية والمعارية تقدم بديلاً محتملاً لتنمية وتطوير البنية السياسية البرلمانية للدول النامية. فالمؤسسية الأمبيريقية ومؤشراتها التطبيقية المختلفة وفق طرح هنتنجتون وبولسبي تحتاج إلى غايات ومثل، وأهداف تصوغ الشكل والصورة المثلى التي نتطلع إليها، وهو ما يحيلنا إلى المؤسسية المعيارية. إن كلا المدخلين متكاملان، يمازج بين المؤشرات التجريبية لقياس درجة المؤسسية للبرلمان، والمعارية حيث الصورة التي نتطلع إليها من التنمية والتطوير والواقع المرغوب وتحسين التوازن بين السلطتين في النظم السياسية في الدول النامية التي لا تزال تسير في طريق بناء الدولة ومؤسساتها، حيث تحتاج إلى المؤسسات كخطوة محورية في بناء الدولة وتحسين مستويات التوازن، في ظل تعثر العمل الحزبي وهشاشة المؤسسات ودورها في النظام السياسي.

٣- توصلت الدراسة إلى أن طروحات هنتنجتون إلى جانب بولسبي، حول معايير قياس درجة المؤسسية، تستوجب أيضاً رفع القدرات المؤسسية

ليس لأبنية النظام السياسي الرسمية فحسب، بل للأبنية غير الرسمية التي تساند في تعزيز العلاقة التوازنية بين السلطتين وأهمها الأحزاب السياسية. فالمتغير الحزبي ضروري إلى جانب المؤسسات في تحديد شكل التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية، وأن حكم المؤسسات هو الطريق الديمقراطي للحد من نزعات الأفراد في رسم السياسات وصناعة القرارات.

٤- وجدت الدراسة أن المدخل المؤسساتي يستدعي دعامتين - اقترحتهما الدراسة - تسانده وتعزيز بقاءه ووجوده، وهما: أولاً - الدعامة الأخلاقية وأهمية إدماجها ليس فحسب في بنية العلاقة بين السلطتين، بل بين أعضاء البرلمان أنفسهم، بحيث تصبح مكوناً بنيوياً داخلها يؤثر في تحديد السلوك والأفعال. وضرورة وجود مبادئ يتصرف وينطلق منها البرلمانيون وأعضاء الوزارة، وهذه المبادئ تتمحور حول ما من شأنه تعزيز السلوكيات التي تخدم المؤسسة، وبالمحصلة التوازن بين السلطتين. وثانياً - دعامة التقاليد السياسية لدورها في تعميق أركان المؤسسة، وتجذير احترامها في العلاقة بين السلطات. لأن التقاليد بوتقة انصهار لتراكم خبرات وتجارب طويلة عبر تاريخ عمل المؤسسة، وحظيت برضى وقبول العاملين فيها، وأصبحت قواعد للحركة جنباً إلى جنب مع الأطر القانونية النازمة لعملها، تساندها ولا تعارضها أو تناقضها. والتقاليد من الممكن أيضاً أن تسد أي نقص أو الحاجة للتعامل مع وقائع وأحداث لم يتطرق أو ينظمها البناء القانوني للمؤسسة، وهو ما يوفر المزيد من التماسك لها.

٥- تتصاعد أهمية المقاربة المؤسساتية في الدراسة، في ظل استمرار حالة الضعف الحزبي والمؤسسي الذي تشهده الكثير من الدول النامية التي أخذت بالنظام البرلماني، وذلك مع التطورات التي حصلت على صعيد

تطور شكل العلاقة التوازنية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وتطبيقاتها المختلفة عبر الزمان والمكان، وفي ضوء فهمنا للفوارق الواضحة في البنية المفاهيمية ودرجة تطور الأبنية المؤسسية بين الدول المتقدمة والدول النامية. الأمر الذي يجعل من معيارية الدولة الغربية وتجاربها غير ملائمة بالمعنى المطلق (في حقل السياسة المقارنة) لتطبيقها عالمياً لتشمل كل النظم البرلمانية، ومقارنة النظم السياسية في إطارها، وهو في الأساس من أهم اعتبارات التحول إلى المرحلة ما بعد السلوكية. وتكمن دلالة هذا المستوى من الفهم، في أن النظام النيابي البرلماني وتطبيقاته المختلفة في العديد من الدول النامية، لا يزال يعاني من الضعف في البناء المؤسسي والحزبي.

٦- أظهرت الدراسة أن تطور النظام البرلماني في نسخته الأصلية (نموذج ويستمينستر) وتطبيقاته قد كشف عن تحولات في شكل التوازن، وذلك بتقليص سيادة البرلمان تحت وطأة قوة المتغير الحزبي. وأن طبيعة التوازن بين البرلمان والوزارة وبما فيها أحزاب الأقلية، تبقى مرهونة بنتائج الانتخابات وأثرها على الأحزاب السياسية وفرص تشكيلها لوزارة برلمانية كحزب أغلبية أو ائتلافية. وأن تطبيقاته تعثرت في الكثير من الدول النامية في ضوء ضعف البنية الحزبية بشكل رئيس إلى جانب متغيرات أخرى بالضرورة.

٧- أظهرت الدراسة أن هناك عوامل تؤثر في التوازن بين السلطتين في الدول النامية، أهمها : الأحزاب السياسية، نظرية فصل السلطات، دور رئيس الدولة، استقلال القضاء، البنية التقنية السياسية والتحويلات الاجتماعية والاقتصادية والتكنولوجية. وهذه العوامل تزيد من انحدار هذا التوازن إلى جانب الضعف المؤسسي.

٨- وجدت الدراسة أنه، وإلى جانب أهمية البناء المؤسسي، من الضروري تناول متغير الأداء أيضاً، إذ إن الأداء هو المتغير الكاشف عما وصلت إليه أبنية النظام السياسي من مؤسسية. وحتى يستقر مفهوم المؤسسة لا بد أن يرتفع الأداء، ليشير إلى قيامها بالوظائف المناطة بها على أكمل وجه. وهذا يدفعنا إلى ربط هذه النتيجة مع مقارنة جبرائيل الموند البنائية - الوظيفية؛ إذ لا يكفي بوجود أبنية تؤدي الوظائف فحسب، بل الأهم هو هل تؤديه بفعالية أم لا؟، ودرجة قيامها بالوظائف، أي مستوى الأداء.

٩- إن نظرية مونتسكيو حول فصل السلطات، كآلية من آليات التوازن بالمجرد، غير كافية لوحدها لإحداث التوازن المطلوب - مع التسليم بأهمية الإطار الدستوري وأهمية الفصل الوظيفي والمرن لا العضوي بين السلطات - ناهيك عن الإشكاليات الواقعية بين الاختصاصات النظرية للسلطات وحقيقة استعمالها فعلياً، وأيضاً فإن المتغير الحزبي ودرجة فعاليته قد لا يتوافر في العديد من النظم السياسية البرلمانية في الدول النامية، علاوة على أن الاتكاء على المتغير الحزبي كمعيار في التأثير على الحالة التوازنية بين السلطتين غير موضوعي لوحده بمعزل عن المتغيرات الأخرى، فالتوازن يحتاج إلى درجة ما من القيمة المؤسسية التي تساهم في إدامة واستقرار التوازن وإكسابه القيمة. مما يجعل مدخلنا التطويري للتوازن أكثر معقولية، والذي يركز على قاعدتي المؤسسية وفق معايير صموئيل هنتنجتون ونيلسون بولسبي والأداء.

المراجع

أولاً - المراجع العربية:

- أبو زيد، محمد. (٢٠٠٣). توازن السلطات ورقابتها، القاهرة: دار السلام.
- أيزنشتات، س.ن. (٢٠٠٣). تناقضات الديمقراطية : أوجه الضعف والاستمرار والتغير (ط.١)، (مها باكير، مترجم)، القاهرة : مركز الأهرام للترجمة والنشر.
- البحري، حسن. (٢٠٠٦). الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس.
- برادة، يونس. (٢٠٠٦). طبيعة النظام السياسي المغربي وجوهر الممارسة الحزبية، مركز الجزيرة للدراسات. تم الاسترجاع من موقع: <http://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/632d515e6d4>.
- بنعلي، كمال. (٢٠١٤). الأخلاق في السياسة: محاضرة ماكس فيبر «مهنة رجل السياسة والتزامه»، الرباط: مؤسسة مؤمنون بلا حدود للدراسات والأبحاث.
- بني سلامة، محمد. (٢٠١٣). الحراك الشبابي الأردني في ظل الربيع العربي، عمان: مؤسسة المستقبل ومركز البديل للدراسات والأبحاث.
- بوبر، ك. (٢٠١٢). النفس ودماعها (ط.١)، (عادل مصطفى، مترجم)، القاهرة : رؤية للنشر والتوزيع.
- بيثام، د. (٢٠٠٦). البرلمان الديمقراطي في القرن العشرين: دليل للممارسة الجيدة، (مكتب صبرة للترجمة، مترجم)، جنيف: الاتحاد البرلماني الدولي.
- الجمل، يحيى. (١٩٧٦). الأنظمة السياسية المعاصرة، القاهرة : دار الشروق.
- حديد، محمود. (٢٠٠٤). رفع مستوى الأداء المؤسسي كمدخل للتعاون بين الحكومة والبرلمان. في علي الصاوي (محرر)، إشكالية العلاقة بين الحكومة والبرلمان، من يشتكي من الآخر؟ العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الدول العربية. برنامج الدراسات البرلمانية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة.
- حسن، محمد قدري. (١٩٨٩). رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.

- الحلو، ماجد. (٢٠٠٦). **النظم السياسية، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.**
- الحموري، محمد. (٢٠١٥). **المتطلبات الدستورية والقانونية لإصلاح سياسي حقيقي، (ط.١)، عمان: دار وائل للنشر.**
- الخطيب، نعمان. (٢٠١٣). **الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.**
- الخطيب، نعمان. (٢٠١٤). **البسيط في النظام الدستوري (ط.١)، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.**
- الدبس، عصام. (٢٠١٠). **النظم السياسية - الكتاب الأول: أسس التنظيم السياسي، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.**
- الدحلة، فيصل. (٢٠٠١). **تكنولوجيا الأداء البشري: المفهوم وأساليب القياس والنماذج، (ط.١)، عمان: دار الوراق للنشر والتوزيع.**
- الدستور المغربي. (٢٠١١). **الجريدة الرسمية، عدد (٥٩٦٤) مكرر، بتاريخ ٧/٣٠.**
- ذبيح، ميلود. (٢٠١٣). **فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر بآئنة.**
- ربيع، حامد. (١٩٧٢). **نظرية التطور السياسي، القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة.**
- زهرة، عطا. (٢٠٠٩). **مقدمة في العلوم السياسية، إربد: مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية والنشر والتوزيع.**
- الزيات، السيد عبد الحليم. (٢٠٠٢). **التنمية السياسية: دراسة في علم الاجتماع السياسي، الجزء الثاني: البنية والأهداف، القاهرة: دار المعرفة الجامعية.**
- سعيان، أحمد. (٢٠٠٨). **الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، بيروت: منشورات الحلبي.**
- السيد، أحمد عبد اللطيف. (٢٠١٤). **دور رئيس الدولة في النظام السياسي الديمقراطي النيابي: دراسة مقارنة (ط.١)، الرياض: مكتبة القانون والاقتصاد.**
- السيد، كريم. (٢٠٠٣). **إصلاح ماذا في الحياة البرلمانية، في علي الصاوي (محرر)، الإصلاح البرلماني، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة.**

- سبيلك، ب، والترز، ر. (٢٠٠٤). كيف يعمل البرلمان (ط.١). (علي الصاوي)، مترجم. القاهرة: مكتبة الشروق الدولية.
- شبكة آيس للمعرفة الانتخابية. (٢٠٠٦). المبادئ العامة للإدارة الانتخابية. تم الاسترجاع من موقع: aceproject.org/ace-ar/topics/em_ver2
- شوارتز، أي. أ. (٢٠٠١). إدارة الأداء (ط.١) (مكتبة جريز، مترجم)، الرياض: مكتبة جريز.
- شبحا، إبراهيم. (٢٠٠٦). القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية: دار النهضة.
- الصاوي، علي. (٢٠٠٣). من يراقب من؟ محاولة لتأصيل نظرية الرقابة البرلمانية، القاهرة: المؤلف.
- الصاوي، علي. (٢٠٠٣). قياس فعالية البرلمان، القاهرة: المؤلف.
- الصاوي، علي. (٢٠٠٣). مستقبل البرلمان في العالم العربي (ط.٢)، القاهرة: المؤلف.
- الصديقي، العربي. (٢٠١٣). ديمقراطية الهند وتحديات النجاح، مركز الجزيرة للدراسات، تم الاسترجاع من موقع:
- <<http://studies.aljazeera.net/ar/reports/2013/10/2013101102743485216.html>>
- الطراونة، مهند. (٢٠٠٩). العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، عمان: مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع.
- الطماوي، سليمان. (١٩٨٨). النظم السياسية والقانون الدستوري: دراسة مقارنة (ط.١)، القاهرة: دن.
- الطهراوي، هاني. (٢٠٠٧). النظم السياسية والقانون الدستوري، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- عارف، نصر. (٢٠٠٢). إستمولوجيا السياسة المقارنة (ط.١)، بيروت: مجد الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.
- عبد الحميد، السيد. (٢٠٠٩). القانون الدستوري، القاهرة: درب الأراك.

- عبد الكافي، إسماعيل. (٢٠٠٧). **مصطلحات عصر العولمة: عربي - إنجليزي (ط. ١)**، القاهرة: الدار الثقافية للنشر.
- العدوان، خالد. (٢٠١٠). دور القضاء والمجلس العالي لتفسير الدستور في العلاقة بين البرلمان والحكومة في الأردن، **مجلة النهضة**، المجلد الحادي عشر - العدد الثاني - أبريل، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة. ١٢٦-٧٧.
- العدوان، خالد، الشدوح، عماد. (٢٠١٩). **الإصلاح السياسي والاقتصادي في الأردن : مقارنة ديمقراطية للبرامج والنتائج ١٩٩٩-٢٠١٧ (ط. ١)**، أريد : دار المشكاة للنشر والتوزيع.
- غانم، السيد عبد المطلب. (١٩٨١). **دراسة في التنمية السياسية**، القاهرة: مكتبة نهضة الشرق.
- غانم، السيد عبد المطلب. (٢٠٠٧). **قياس أداء البرلمان**، ورقة مقدمة إلى ورشة عمل بعنوان: **مؤشرات قياس أداء البرلمانات**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جمهورية مصر العربية: الإسكندرية، ٢٠-٢٤ مايو.
- القصبى، عبد الغفار. (٢٠٠٣)، **التطور السياسي والتحول الديمقراطي (ط. ١)**، المنصورة: دار الأصدقاء للطباعة والنشر.
- القصبى، عبد الغفار. (٢٠٠٤). **مناهج البحث في علم السياسة (ط. ١)**، القاهرة: مكتبة الآداب.
- الكروي، محمود. (٢٠١٤). **التجربة البرلمانية المغربية السادسة: رصد وتحليل**، سياسات عربية، المركز العربي للأبحاث وتحليل السياسات، العدد (١١): ٦٧-٨٠.
- لبيهارت، آ. (٢٠٠٦). **الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد (ط. ١)**، (حسني زينة، مترجم)، بغداد: معهد الدراسات الاستراتيجية.
- محمد صفى الدين خربوش. (٢٠٠٣). **انتخابات ٢٠٠٠ وقضايا الإصلاح الحزبي**. كمال المنوفي ومصطفى علوي (محرران)، **الأثر السياسي لانتخابات مجلس الشعب ٢٠٠٠**، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة.

- مذبح، لخضر. (٢٠٠٩). **فكرة التفتح في فلسفة كارل بوبر** (ط. ١)، الجزائر : منشورات الاختلاف، بيروت: الدار العربية للعلوم، ناشرون.
- المركز العربي للبحوث والدراسات. (٢٠١٤). ندوة بعنوان «تجربة التحول الديمقراطي في الهند»، القاهرة. تم الاسترجاع من موقع <<http://www.acrseg.org/6873>>
- المنوفي، كمال. (١٩٨٥). **نظريات النظم السياسية**، الكويت : وكالة المطبوعات.
- المنوفي، كمال. (١٩٨٧). **أصول النظم السياسية**، الكويت: الربيعان للنشر والتوزيع.
- هلال، علي الدين. (١٩٧٦). **محاضرات في التنمية السياسية**، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٧٥/١٩٧٦.
- هلال، علي الدين. (٢٠١٥). **السياسة المقارنة من السلوكية إلى العولمة**، القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.
- هلال، علي الدين، مسعد، نيفين. (٢٠٠٢). **النظم السياسية العربية : قضايا التغيير والاستمرار** (ط. ٢)، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية.
- هوتون، د. ب. (٢٠١٥). **علم النفس السياسي** (ط. ١)، (ياسمين حداد، مترجم)، الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.
- هياجنة، أيمن، بركات، نظام. (٢٠١٩). **حوار الشمال والجنوب والنظام العالمي الجديد**، إربد: منشورات عمادة البحث العلمي والدراسات العليا، جامعة اليرموك.
- هيدي، ف. (١٩٨١). **الإدارة العامة : منظور مقارن**، (محمد القريوتي، مترجم)، عمان: الجامعة الأردنية.
- هيئة الإذاعة البريطانية. (٢٠١٣). **مارغريت تاتشر «المرأة الحديدية» التي قادت بريطانيا ١١ عاماً**، تم الاسترجاع من موقع:
>http://www.bbc.com/arabic/worldnews/2013/04/121223_margaret_thatcher_obituary<
- يعقوب، محمد. (٢٠٠٤). **الفصل والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظامين السياسيين الأردني واللبناني**، إربد: مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية والنشر والتوزيع.

ثانياً - المراجع الأجنبية:

- Alekseevna, M. N. (2013). Political Traditions: The Concept and Structure, **Modern Research of Social Problems**, 4(24), 366-380.
- Almond, G. A., & Powell, Jr. G. B. (1966). **Comparative Politics: A Development A approach**, Boston: Little Brown.
- Almond, G. A., Dalton, J. R., Powell, Jr. G. B., & Strom, K. (2007). **Comparative Politics Today: A World View** (Updated 8th ed). New York, Pearson, Longman.
- Baaklini, A. Denoeux, G. & Springborg, R. (1999). **Legislative Politics in the Arab World the Resurgence of Democratic Institutions**, USA, Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Budge, I., & Mckay, D. (1993). **The Developing British Political System: the 1990s** (3rd ed), London, Longman Group.
- Calabresi G. S., Berghausen, E. M., & Albertson, S. (2012), "the Separation of powers The Rise and fall ", **Northwestern University Law Review**, 106 (2), 527-549.
- Carolan, E. (2009). **The New Separation of Power: A Theory for The Modern State**, New York, Oxford University Press.
- Eisenstadt, N. S. (1964). Institutionalization and Change, **American Sociological Review**, 29 (2), 235-247.
- Goodin, E. R. (2011). **The Oxford Handbook of Political Science**, Oxford University Press.
- Grant, M.(2009). **The UK Parliament**, Edinburgh, Edinburgh University press.
- Grigsby, E. (2009). **Analyzing of Politics: An Introduction to Political Science** (4th ed), Wadsworth: Cengage Learning, United States.
- Hague, R. Harrop, M., & Breslin, S.(1993). **Political Science: A Comparative Introduction**, New York, St. Martin's Press.
- Holm, M. J. (2018). **Performance Management in the Public Sector: Untying a Gordian Knot**, Ph.D Dissertation, Department of Political Science, Aarhus University, Denmark.
- Huntington, P. S. (1968). **Political Order in Changing Societies**, new Haven and London, Yale University press.

- Immergut M. E.(1998).The Theoretical Core of the New Institutionalism, **Politics & Society**, 26 (1), 5-34.
- Jenkins, A. J & Stewart III C. (2017). **The Deinstitutionalization(?) of the House of Representatives: Reflections on Nelson Polsby,s Institutionalization of the House of Representatives at Fifty**, Paper presented at the annual meeting of the southern political science Association ,New Orleans , Lousiana, January 12-14.
- Johnson, K. J.(2005). **The Role of Parliament in Government**, World Bank Institute,Working Papers, Washington, D. C.: 1-16.
- Lowndes, V., & Robert M. (2013).**Why institutions Matter: The New Institutionalism in Political Science**, London, Palgrave Macmillan.
- Mahler, S. G. (2003). **Comparative Politics: An Institutional and Cross – National Approach** (4th ed), New Jersey, Prentice Hall.
- March, G. J. & Olsen P. J. (1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life, **The American Political Science Review**, 78 (3), 734-749.
- Masterman, R. (2011). **The Separation of Power in The Contemporary Constitution**, UK, Cambridge University Press.
- Mcmenamin, I., & Gwiazda . A. (2011). Three Roads to institutionalization: vote, office, and policy – seeking explanations of party switching in Poland, **European Journal of political Research**, 50(6), 838-866.
- Munck, L. G. & Snyder R. (2007). **Passion, Craft, and Method in Comparative Politics**, Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Oneil, H. P. Fields, K., & Share, D. (2010). **Cases in Comparative Politics** (3rd ed), New York, W.W. Norton & Company.
- Peabody, G. B., & Nugent, D. J. (2003). Toward a Unifying Theory of the Separation of Powers, **American University Law Review**, 53 (1),1-64.
- Persson, T. Roland G., & Tabellini G. (1997). Separation of Powers and Political Accountability. **The Quarterly Journal of Economics**. 112 (4) ,1163-1202
- Peters, B. G. (2012). **Institutional Theory in Political Sceince: The New Institutionalism** (3rd ed), New York, the Continuum International Publishing Group.

- Peters, B. G. (2000). Institutional Theory: Problems and Prospects, Vienna, Institute for Advanced Studies, **Political Science Series**, 69, July.1-18
- Peters, B. G. (1999). **Institutional Theory in Political Science: the New Institutionalism**, London & New York, Pinter.
- Polsby, W. N. (1968). The Institutionalization of the U.S. House of Representatives, **The American Political Science Review**, 62 (1), 144-168
- Power, G. (2007). **Managing the Process of Political and Procedural Reform in the House of Commons**, Regional Parliamentary Seminar: The Realities and Challenges of Reform in the Arab Region, March 28-29, Morocco.
- Roskin, M. Cord, R. Medeiros, J., & Jones, W. (2017). **Political Science: An Introduction** (14th ed), Boston, Pearson.
- Rush, M. (2005). **Parliament Today**, Manchester & New York, Manchester University Press.
- Samuels, J. D. , & Shugart S. M. (2010). **Presidents, Parties, and Prime Ministers : How the Separation of Power Affects Party Organization and Behavior**, New York , Cambridge University Press.
- Sargentich, O. T. (1987) Contemporary Debate about Legislative – Executive Separation of Powers, *Cornell Law Review*, 72, (3),430-487.
- Scott, W. R., (1987). The Adolescence of Institutional Theory, **Administrative Science Quarterly**, 32 (4), 493-511.
- U.K Parliament, What is a Hung Parliament, retrieved 22 October 2018 from: www.parliament.uk/about/how/elections-and-voting/general/hung-parliament/.
- Verkuil, R.P. (1989) "Separation of Powers, the Rule of Law and the Idea of Independence", **William and Mary law Review**, 30, (2), 301-341.
- Vile, M.J.C. (1998). **Constitutionalism and the Separation of Power** (2nd ed), Indianapolis, USA: Liberty Fund, Inc.
- Waldron, J. (2013). Separation of Powers in Thought and Practice, **Boston College Law Review**, 54 (2), 433-468.
- Zaslavskaya, O. (2014). The Role of Political Tradition in the Mechanics of Political System of Modern Ukraine, **Eastern Review**, 3, 39-50

Balance Engineering in the Relationship between the Parliament and the Executive Power in the Parliamentary Systems: An institutionalism Institutional Approach in Development

Abstract:

The study aimed at proposing a development approach in order to achieve the balance between the parliament and the executive power in the parliamentary systems in developing countries, based on the institutionalism and performance. To achieve the purpose of this study, Descriptive and analytical method, the Samuel Huntington's new institutionalization & the Gabriel Almond's Structural – functional approach were used. The study concluded that the institutionalism approach is optimal in reinforcing the state of balance between the executive power and the parliament, in the light of the insufficiency of the theory of separation of powers, and the weakness existence of parties in the most parliamentary developing countries, which based on institutionalism and performance. It can be suggested that in order to achieve the required balance between the government and the parliament, it should be based on the institutionalism and performance bases. In addition to the importance of the institutional construction which prevents tyranny and guarantee freedoms, it is necessary also to focus on the performance, as it discovers the institutionalism that the political system has reached. The study also concluded that the institutionalism approach needs two pillars to strengthen itself: Ethics and political traditions.

Key words: the balance between the parliament and the executive power, the theory of separation of powers, Political Parties, the institutionalism approach, the developing countries, Parliamentary Performance.

The Author:

Dr.Khaled Mufadi Aldabbas

- Ph.D. in Philosophy /major of “Political Sciences”, Westfälischen Wilhelms-Universität Münster (Westf.), Germany, 2006.
- Associate Professor /Department of Political Sciences, Faculty of Arts, Yarmouk University (2009-2018).
- Vice Dean, Faculty Arts, Yarmouk University (2015-2017)
- Associate prof of International Relations and Scientific Research Methodology in Joaan Bin Jassim Academy for Defence Studies, and Joaan Bin Jassim Joint Command and Staff College.

Publications:

Books:

- 1- Political Islam's thought in the Arab World “Jordan Islamic Movement as a Model , as an Editor and Author, Middle East Studies Center, Amman, Jordan, 2007-2017.
- 2- Basic Concepts in the National Education, Yarmouk University, 2018.
- 3- Jordanian Youngs Voting Behavior Determinants in the Election of the election of the Municipality and Governorate Elections of 2017.
- 4- Palestinians in Jordan: Integration, Social Disaffection and political conflicts. (An Empirical Study), Berlin, 2006.

Articles:

- 1- list of Terrorism: The Duality of Standards (the American Model). Middle East Studies Center MESC Jordan (2018).
- 2- Human Rights in Jordan in the light of US State Department Reports. Kuwait, Journal of Social Science, Kuwait University, Vol. 45, No. 4, 2017.
- 3- Human Rights in Arab Summits Closing Statement after September 11, 2001, Dirasat: Human and Social Sciences, University of Jordan .V .43(1).2016.
- 4- Iranian Political Penetration of the Neighboring Arab States. : A Case Study of "Iraq, Bahrain, Yemen", Dirasat: Human and Social Sciences, University of Jordan (2018).
- 5- Corruption Levels and Their Impact on the Forms of the 2011 Arab Uprisings and Their Consequences (2011 to 2017).
- 6- "Pragmatic and Doctrinal Aspects in Muslim Brotherhood's Policies" in the Scientific Journal of Arab Universities Faculties of Arts, Yarmouk University Vol. 9, No. 1, 2012.
- 7- Japanese of Foreign Policy towards China in the light of the International Shift of Balance Post-Cold War", Scientific Journal of Arab Universities Faculties of Arts, Vol. 10, No. 1, 2013.
- 8- "The Attitudes of public Jordanian Universities' students towards the political orientations of U.S. President Barack Obama," Annals of the Arts and social sciences published by Academic publication Council. Kuwait University.
- 9- "Political Status of Bedouins and Minorities in Jordanian Governments" Kuwait, Journal of Social Science, Kuwait, 2015

Main Author:

Prof.Dr. Khalid Issa Aladwan

- Ph.D. Political Science (Comparative Politics and International Relations), Cairo University, Egypt, 2008.
- Full Professor, Political Science Department, Yarmouk University (since Sep. 2010), and Professor of International Relations at Ahmad Bin Mohammad College, State of Qatar (since 1 September, 2021).
- The Head of Political Science Department, Yarmouk University, Jordan (Jan 2014- Jan 2016) and Vice Dean, Faculty of Arts, Yarmouk University (14/9/2017- 15/9/2018).

Publications:

1-1 A A Refereed Academic Journal:

- 1- (2021) "The Concept of International Security within the Theories of International Relations in light of post 9/11 Global changes till date", **Dirasat: Human and social Sciences Journal, The University of Jordan.**
- 2- (2021) The Evolution of Jordan's Parliamentary Institution and the Impact on Political Reform: A Critical Review, *The Association of Arab Universities Journal of Arts.*
- 3- (2020) Religiosity and Democratization: Toward Finding a Causal Linkage in Muslim Countries, Yarmouk University.
- 4- (2020). Corruption Levels and Their Impact on the Forms of the 2011 Arab Uprisings and Their Consequences (2011 to 2017), "**Journal of Social Sciences**", **University of Kuwait.**
- 5- (2018) The Elite Circulation : The Case Study of The Jordanian Parliament. "**J. Dirasat: Human and Social Sciences**". (English Language).
- 6- (2017), Political Status of Bedouins and Minorities in Jordanian Governments. **Journal of Social Sciences, Kuwait University.**
- 7- (2016), The Identity Crisis in Jordan: Historical Pathways and Contemporary Debates. **J. Nationalities Papers: The Journal of Nationalism and Ethnicity**, the Association for the Study of Nationalities(UK), Cambridge University Press.
- 8- (2016) " Human Rights at Arab Summits closing statements after September 11, 2001". **Dirasat: human and social science, University of Jordan.**
- 9- (2016) : "The Political Dimension to the Jordanian Parliament Oversight on Temporary Laws", **Annals of Arts and Social Science Journal, Kuwait University.**
- 10- "The Attitudes of the Members of the Seventeenth Jordanian National Assembly towards Parliamentary Governments in Jordan: A survey Study". **The Jordanian Journal of law and political Sciences, Muthah University.**
- 11- (2015): " The Jordanian Parliamentary Institution: A Study in Political Representation. "**Dirasat: human and social science Journal, University of Jordan.**
- 12- (2015): The Voting Behavior Determinants of the Jordanian University Students in the 17th House of Representative Elections, A Field Study: Nahdha : Journal Faculty of Economic and Political Science (Nahdha previously), Cairo University.

1.2 Books :

- 1- Joseph Nye , "**The future of power**" 2011 ,(2020) book translated to Arabic by: Dr.Ahmmad Alharahshe & Dr. Khalid Aladwan , , Dar Al Jundi for Publishing & Distribution, 2nd Edition, Jerusalem.
- 2- "**The determinants of Jordanian Youth Voting Behavior: Case Study of Municipality & Governorate Councils Elections 2017**, Bani Salama ,M, Aledwan, K et al , (2019), Scientific Research & Graduate Studies Deanship, Yarmouk University. 147p.
- 3- (2019) "**Political and Economic Reform in Jordan: A Democratic Perspective of Programs and Outcomes 1999-2017**", Dar AlMishkat for Publishing & Distribution.
- 4- (2016), "**Women and Politics: Introduction to the Political Empowerment of Women**", Dar Al Jundi for Publishing & Distribution ,First Edition, Jerusalem.

10.34120/0757-042-591-001

Monograph 591

**Balance Engineering in the
Relationship between the
Parliament and the Executive
Power in the Parliamentary
Systems: An Institutional
Approach in Development**

Khalid Issa Aledwan, Ph.D.

Khaled Mufadi Aldabbas, Ph.D.

**Political Science Department, Yarmouk University
Jordan**

عزيزي القارئ:

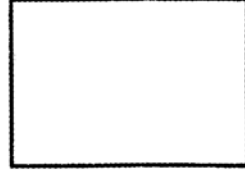
يسر أسرة تحرير حوليات الآداب والعلوم الاجتماعية أن ترحب بكم وتتقدم لكم بأطيب التحيات، شاكرين لكم سلفاً تعاونكم من أجل تطوير الحوليات؛ وذلك من خلال إجاباتكم عن هذه الأسئلة:

- ١ - العمر: سنة
- ٢ - الجنس: ☐ ذكر ☐ أنثى
- ٣ - بلد الإقامة: ☐ الكويت ☐ خارج الكويت (انكر)
- ٤ - التعليم: ☐ ثانوي ☐ جامعي ☐ ماجستير ☐ دكتوراه
- ٥ - طبيعة المهنة: ☐ أكاديمي ☐ إداري ☐ مهني ☐ أخرى (وانكرها) ...
- ٦ - مواضيعك المفضلة: ☐ أدبية ولغوية ☐ سياسية ☐ اجتماعية ونفسية ☐ تاريخية ☐ ثقافية ☐ أخرى (وانكرها) ...
- ٧ - كيف تحصل على الحوليات؟ ☐ شراء ☐ اشتراكاً ☐ استعارة ☐ لا
- ٨ - هل تصلك الحوليات في الوقت المناسب؟ ☐ نعم ☐ لا
- ٩ - رأيك في حجم الحوليات؟ ☐ كبير ☐ متوسط ☐ صغير
- ١٠ - كيف ترى موضوعات الحوليات؟ ☐ متنوعة ☐ غير متنوعة
- ١١ - ما الطابع العام للحوليات من وجهة نظرك؟ ☐ لغوي ☐ اجتماعي ☐ تاريخي ☐ جغرافي ☐ متنوع
- ١٢ - هل تقرأ الحوليات بانتظام؟ ☐ نعم ☐ لا
- ١٣ - هل تقرأ الحوليات فقط إذا كان موضوعها له علاقة بتخصصك؟ ☐ نعم ☐ لا
- ١٤ - هل تقرأ الحوليات فقط إذا كنت ستستعين بمادتها كمرجع لبحث؟ ☐ نعم ☐ لا
- ١٥ - هل تحتفظ بالحوليات بعد قراءتها؟ ☐ نعم ☐ لا
- ١٦ - اقتراحاتك لتطوير الحوليات وتطوير خدماتها للقارئ:

.....

.....

.....



حوليات الآداب والعلوم الاجتماعية
مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت
ص.ب: 17370 الخالدية
الكويت 72454
دولة الكويت

البريد الجوي
BY AIR MAIL
PAR AVION

إصدار شهري

«تصدر مؤقتاً كل ثلاثة أشهر»

نعنى بشؤون الأنظمة والمحاماة



أهداف المجلة :

- * طرح ومعالجة شتى قضايا العصر ذات الطابع الشرعي والقانوني مع التركيز على إبراز الفقه الإسلامي وتبيان تميزه وشموليته في معالجة تلك القضايا .
- * أن تكون ساحة إعلامية لنوعي الإختصاص الشرعي والقانوني يقدمون من خلالها البحوث والدراسات ، فضلاً عن التحقيقات الصحفية المتميزة ذات العلاقة .
- * نشر الوعي بأهمية المحاماة ، وحاجة الناس إليها والتأكيد على أن المحاماة علم ، وفن ، ورسالة .

دعوة للمشاركة :

- * يسر «المحامي» دعوتكم للمساهمة عبر صفحاتها في كل الشؤون الشرعية والقانونية من بحوث ودراسات ومقالات أو تحقيقات .
- * تقدم المجلة مكافأة عن المقالات والمواضيع التي تقبلها للنشر .

رئيس التحرير :

المحامي / طارق المزني

سكرتير التحرير :

حسين العسكر

مسؤول إشتراكات :

خالد يس

الهيئة الاستشارية :

فضيلة الشيخ / عبد الله البسام

فضيلة الشيخ / مصطفى الزرقا

فضيلة الشيخ / سعد البريك

سعادة الدكتور / سعود الدريب

سعادة الأستاذ / عبدالله السبهان

سعادة الدكتور / عبدالفتاح خضر

سعادة المستشار / أحمد منير فهمي

الاشتراكات: المملكة العربية السعودية : ١٠٠ ريال في السنة (للأفراد والمؤسسات)

الدول الأخرى : ٢٧ دولار أمريكي (للأفراد والمؤسسات)

تدفع الاشتراكات باسم المجلة ، بشيك مسحوب على أحد المصارف السعودية أو بتحويل مصرفي باسم رئيس التحرير : حساب رقم ٥٦٤٩/١ - شركة الراجحي المصرفية للاستثمار - الرياض - فرع الروضة .

توجه جميع المراسلات إلى رئيس التحرير : ص . ب ٦٨٧٤ الرياض (١١٤٥٢)

هاتف : ٤٦٥٢٧٢٥ (٩٦٦١) / فاكس : ٤٦١٣١٥٢ (٩٦٦١)

مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية



مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت
صدر العدد الأول منها في يناير عام 1975م

رئيس التحرير

أ. د. عثمان حمود الخضر

ترحب المجلة بنشر البحوث والدراسات العلمية المتعلقة بشؤون
منطقة الخليج والجزيرة العربية في مختلف المجالات العلمية.

ومن أبوابها

■ البحوث العربية

■ البحوث الإنجليزية

■ البحوث الفرنسية

الاشتراكات

ترسل قيمة الاشتراك مقدماً بشيك لأمر - جامعة الكويت
مسحوب على أحد المصارف الكويتية

داخل دولة الكويت : للأفراد : 3 دنانير - للمؤسسات : 15 ديناراً
الدول العربية : للأفراد : 4 دنانير - للمؤسسات : 15 ديناراً
الدول الغير عربية : للأفراد : 4 دنانير - للمؤسسات : 15 ديناراً

توجه جميع المراسلات باسم رئيس تحرير مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية

ص.ب: 170073 الخالدية - الرمز البريدي: 72451 الكويت

تلفون: 24984067 - 24984066 - 24833705 (965)

البريد الإلكتروني: jgaps@ku.edu.kw

موقع المجلة: www.pubcouncil.kuniv.edu.kw/jgaps

f : jgaps.kuniv

t : jgaps_ku

@ : jgaps_ku

المجلة التربوية



مجلة فصلية، تخصصية، محكمة

تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

رئيس التحرير: أ. د. سلطان غالب الديحاني

نُشِرَ:

البحوث التربوية المحكمة

مراجعات الكتب التربوية الحديثة

محاضرات الحوار التربوي

التقارير عن المؤتمرات التربوية

وملخصات الرسائل الجامعية

❖ تقبل البحوث باللغتين العربية والإنجليزية.

❖ تنشر لأساتذة التربية والمختصين بها من مختلف الأقطار العربية والدول الأجنبية.

الاشتراكات:

في الكويت: ثلاثة دنائير للأفراد، وخمسة عشر ديناراً للمؤسسات.

في الدول العربية: أربعة دنائير للأفراد، وخمسة عشر ديناراً للمؤسسات.

في الدول الأجنبية: خمسة عشر دولاراً للأفراد، وستون دولاراً للمؤسسات.

توجه جميع المراسلات إلى:

رئيس تحرير المجلة التربوية - مجلس النشر العلمي ص.ب. ١٣٤١١ كيفان - الرمز البريدي 71955

الكويت هاتف: ٢٤٨٤٦٨٤٣ (داخلي ٤٤٠٣ - ٤٤٠٩) - مباشر: ٢٤٨٤٧٩٦١ - فاكس: ٢٤٨٣٧٧٩٤

E-mail: joe@ku.edu.kw

مَجَلَّةُ الشَّرِيعَةِ وَالْأَدَبِ الْإِسْلَامِيِّ

فَصَلِيَّةٌ عِلْمِيَّةٌ مَحْكَمَةٌ تَصْدُرُ عَنْ مَجْلِسِ الدِّرَاسَاتِ الْعِلْمِيَّةِ بِجَامِعَةِ الْكُوَيْتِ
تُعْنَى بِالْبَحْثِ وَالْأَدَبِ الْإِسْلَامِيِّ

رئيس التحرير الأستاذ الدكتور : عبدالرزاق خليفة الشايحي

صدر العدد الأول في رجب ١٤٠٤هـ - أبريل ١٩٨٤م

- * تهدف إلى معالجة المشكلات المعاصرة والقضايا المستجدة من وجهة نظر الشريعة الإسلامية.
- * تشمل موضوعاتها معظم علوم الشريعة الإسلامية: من تفسير، وحديث، وفقه، واقتصاد وتربية إسلامية، إلى غير ذلك من تقارير عن المؤتمرات، ومراجعة كتب شرعية معاصرة، وفتاوى شرعية، وتعليقات على قضايا علمية.
- * تنوع الباحثون فيها، فكانوا من أعضاء هيئة التدريس في مختلف الجامعات والكليات الإسلامية على رقعة العالمين: العربي والإسلامي.
- * تخضع البحوث المقدمة للمجلة إلى عملية فحص وتحكيم حسب الضوابط التي التزمت بها المجلة، ويقوم بها كبار العلماء والمختصين في الشريعة الإسلامية، بهدف الارتقاء بالبحث العلمي الإسلامي الذي يخدم الأمة، ويعمل على رفعة شأنها، نسأل المولى عز وجل مزيداً من التقدم والازدهار.

جميع المراسلات توجه باسم رئيس التحرير

ص ب ١٧٤٣٣ الخالدية 72455 الكويت هاتف: ٢٤٨١٢٥٠٤ - ٢٤٩٨٤٧٢٣ - ٢٤٩٨٨٠٩٥ فاكس: ٢٤٨١٠٤٣٤

العنوان الإلكتروني: E-mail - jsis@ku.edu.kw - الاشتراكات - هاتف: ٢٤٩٨٦٠٦١ - 1029 - 8908 issn:



alsharia_ku

عنوان المجلة على شبكة الإنترنت: <http://pubcouncil.kuniv.edu.kw/JSIS>

اعتماد المجلة في قاعدة بيانات اليونسكو Social and Human Sciences Documentation Center

في شبكة الإنترنت تحت الموقع www.unesco.org/general/eng/infoserv/db/dare.html

تتوفر نصوص البحوث كاملة لدى: دار المنظومة www.mandumah.com

تفهرس المجلة وملخصاتها ونصوصها في قواعد البيانات والمعلومات التالية: EBSCO Publishing Products



لجنة التأليف والترجمة والنشر



جامعة الكويت مجلس النشر العلمي

تشكلت لجنة التأليف والترجمة
والنشر - التابعة لمجلس النشر
العلمي بجامعة الكويت
في عام 1976.

* أهداف اللجنة:

- 1- توسيع دائرة النشر العلمي بمختلف التخصصات العلمية لأعضاء هيئة التدريس في جامعة الكويت.
- 2- إثراء المكتبة الكويتية بالكتب والمؤلفات العلمية والتخصصية والثقافية وكتب التراث الإسلامي باللغات العربية والأجنبية.
- 3- دعم وتنشيط عملية الترجمة التي تعد من الأهداف الرئيسية التي انعقد عليها الإجماع العربي.

* مهام اللجنة:

طبع ونشر المؤلفات العلمية والدراسية والأكاديمية والكتب الجامعية (Text Book). والترجمة لأعضاء هيئة التدريس التي يرغب أصحابها في نشرها على نفقة الجامعة. وبراعى التوازن في نشر هذه المؤلفات بحيث تغطي مختلف الاختصاصات في الكليات الجامعية.

توجه جميع المراسلات باسم رئيس اللجنة على العنوان التالي:

لجنة التأليف والترجمة والنشر/ جامعة الكويت

ص.ب: 28301 الصفاة 13144 - دولة الكويت

تلفون: 24984566 - 24984571 (965)

البريد الإلكتروني: atpc@ku.edu.kw

الموقع على الإنترنت: apc.ku.edu.kw/atpc

مجلة فصلية أكاديمية

محكمة تعنى بنشر البحوث

والدراسات القانونية والشرعية

مجلة الحقوق



تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

رئيس التحرير

الدكتور/ فهد علي الزميع



الاشتراكات

الأفراد	في الكويت	في الدول العربية	في الدول الأجنبية
٣ دنانير	٤ دنانير	١٥ دولاراً	
١٥ ديناراً	١٥ ديناراً	٦٠ دولاراً	
المؤسسات			



توجه جميع المراسلات إلى رئيس التحرير على العنوان الآتي:

مجلة الحقوق - جامعة الكويت ص.ب: ٦٤٩٨٥ الشويخ - ب 70460 الكويت

تلفون: ٢٤٨٣٥٧٨٩ - ٢٤٨٤٧٨١٤ فاكس: ٢٤٨٣١١٤٣

E.mail: jol@ku.edu.kw

عنوان المجلة في شبكة الإنترنت <http://www.pubcouncil.kuniv.edu.kw/jol>

ISSN 1029 - 6069



التعاون Attaawun

رئيس التحرير
الدكتور مرزوق بشير مرزوق

صدر العدد الأول

في ربيع الآخر ١٤٠٦ هـ — يناير ١٩٨٦ م

— تقبل الدراسات والبحوث والمقالات ذات الصلة المباشرة بقضايا دول مجلس التعاون في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإعلامية سواء كانت مكتوبة باللغة العربية أو الإنجليزية .

— تشمل على بحث أو دراسة رئيسية إضافة إلى الأبواب الثابتة الأخرى تحت عنوان : بحوث — آراء ووجهات نظر / تقارير / وثائق / عرض كتب / يوميات مجلس التعاون / جغرافيا مجلس التعاون / إحصاءات مجلس التعاون

يحررها نخبة من الباحثين والمختصين
يمنح المشاركون مكافأة مالية وفق نظام المكافآت الخاصة بالمجلة

توجه جميع المراسلات الى : رئيس التحرير — مجلة التعاون

ص . ب : ٧١٥٣ — الرياض : ١١٤٦٢

هاتف : ٤٨٨٠٤١٢ (٩٦٦١)

فاكس : ٤٨٢٩١٠٩ (٩٦٦١)

Email : attaawun@gcc-sg.org

KUWAIT JOURNAL OF SCIENCE

An International Journal of the Kuwait University

ISSN 2307 - 4108

A refereed Journal publishes original research in various fields of Basic and Applied Sciences and also Computer Sciences. The Journal is published three times a year by the Academic Publication Council (APC) Kuwait University.

The Journal is indexed and abstracted by major publishing houses such as Chemical Abstract, Science Citation Index Expanded, Mathematical Reviews, SCOPUS, zbMATH, Current Contents, Mathematics Abstract, Microbiological Abstracts, Directory of Open Access Journals (DOAJ) etc.

Annual Subscription

Inside Kuwait:	3 KD 15 KD	<i>for individuals.</i> <i>for establishments</i>
Arab Countries:	4 KD 15 KD	<i>for Individuals.</i> <i>for establishments</i>
Other Countries:	15 US\$ 60 US\$	<i>for Individuals.</i> <i>for establishments</i>

Index to KUWAIT JOURNAL OF SCIENCE is available from the Academic Publication Council, Kuwait University.

All Correspondence and Manuscripts directed to:
Professor Mohammad Afzal, Editor-in-Chief
P.O.Box 17225, Khaldiya 72453, KUWAIT
Tel: (+965) 2481 6261, 2498 4414, 2498 4625, 2498 4456.
Fax: (+965) 2484 6725

E-mail: kjs@ku.edu.kw
Website: <http://journals.ku.edu.kw/kjs>

The Journal is now Printed and bounded in the STATE OF KUWAIT by the Al-Khat Printing Press Company. P. O. Box: 26992 Safat 13130 Kuwait
Tel.: (+965) 24844545 Fax: (+965) 24844949
(Email: info@alkhatpress.com)

The Publications of The Academic Publication Council

Journal of the Social Sciences 1973, Kuwait	Peninsula Studies 1975, Authorship Translation and Publication Committee 1976, Journal of Law 1977, Annals of the Arts and Social Sciences 1980, Arab	Journal for the Humanities 1981, The Educational Journal 1983, Journal of Sharia and Islamic Studies 1983, Arab Journal of Administrative Sciences 1991.
---	---	--

المجلة المريية للملوم الإنسانية

فصلية علمية محكمة تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

بحوث باللغة العربية

بحوث باللغة الإنجليزية

بحوث باللغة الفرنسية

مناقشات وندوات

عروض الكتب الجديدة



رئيس التحرير

أ.د / عبد الهادي ناصر العجمي

مجلس
النشر
العلمي



ص.ب: 26585 الصفاة 13126 الكويت- هاتف: (965)24817689- فاكس: (965)24815453 فاكس: (965) 24812514

P.O. Box 26585 Safat, 13126 Kuwait - Tel.: (965) 24817689 - (965) 24815453 - Fax: (965) 24812514

Email: ajh@ku.edu.kw - http:// www.pubcouncil.kuniv.edu.kw/ajh

مجلة العلوم الاجتماعية

تأسست عام ١٩٧٣م. فصلية، محكمة، تصدر عن مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت
تعنى بنشر الأبحاث والدراسات في تخصصات السياسة والاجتماع والخدمة الاجتماعية
وعلم النفس والأنثروبولوجيا والجغرافيا وعلوم المكتبات والمعلومات والأعلام



رئيس التحرير:
د. د. مها مشاري السجاري

تفتح أبوابها أمام

أوسع مشاركة للباحثين العرب في مجال العلوم الاجتماعية
لنشر البحوث الأصلية والإسهام في معالجة قضايا مجتمعاتهم

ترحب بالدراسات المقارنة وتشجع على التكامل بين مختلف
تخصصات العلوم الاجتماعية

عرض مراجعات الكتب والتقارير وملخصات رسائل ماجستير
والدكتوراه

تتوفر نصوص البحوث كاملة لدى

EBSCO PUBLISHING

و دار المنظومة www.mandumah.com

توجه جميع المراسلات إلى:

رئيس تحرير مجلة العلوم الاجتماعية
جامعة الكويت

ص. ب: 27780 الصفاة، 13055 الكويت

تلفون: 00965 24810436

فاكس: 24836026

jss@ku.edu.kw

E-mail jsskuwait@gmail.com

الاشتراكات

الدول الأجنبية		الكويت والدول العربية	
أفراد	١٥ دولاراً	أفراد	٣ دنانير سنوياً في الكويت ٤ دنانير في الدول العربية
مؤسسات	٦٠ دولاراً في السنة ١١٠ دولارات لسنتين	مؤسسات	١٥ ديناراً في السنة ٢٥ ديناراً لمدة سنتين

تدفع اشتراكات الأفراد مقدماً نقداً أو بشيك باسم جامعة الكويت أو بتحويل مصرفي لحساب
جامعة الكويت رقم ٠٤٢١٠٢٦٠٨ لدى البنك المركزي في الكويت.

IBN / KW 21CBKU 000000000000004202608

Visit our Website: apc.kuniv.edu.kw/jss

حساب المجلة بالتويتر: @jsskuwait1

حساب المجلة بالاسستغرام: @jsskuwait



مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية

تأسس عام ١٩٩٤م - جامعة الكويت



مدير المركز

د. فيصل مخيط أبو صليب

يصدر عن المركز

- * سلسلة الإصدارات الخاصة.
- * سلسلة إصدارات الاستكتاب.
- * سلسلة ملخصات الرسائل الجامعية (المجستير والدكتوراه).
- * سلسلة إصدارات لنشر بحوث الندوات والمؤتمرات.
- * سلسلة الدراسات الاستراتيجية والمستقبلية.
- * سلسلة التقارير الاستراتيجية.
- * سجل الأحداث الجارية لمنطقة الخليج والجزيرة العربية وجوارها الجغرافي.
- * مجلدات وثائق مختارة لمنطقة الخليج والجزيرة العربية وجوارها الجغرافي.
- * سلسلة الدراسات المترجمة.
- * سلسلة دراسات قياس الرأي العام.

سلسلة الإصدارات الخاصة - سلسلة علمية محكمة

تعني موضوعاتها بمنطقة الخليج والجزيرة العربية، وتهدف إلى إبراز خصوصيتها، ورصد قضايا التنمية بأبعادها الحضارية الشاملة في ضوء المتغيرات الجارية، وتخضع للتحكيم العلمي.

قواعد النشر

- أولاً: أن يكون البحث أو (الدراسة) معنية بشؤون منطقة الخليج والجزيرة العربية في المجالات الآتية: السياسة، الاقتصاد، الجغرافيا، التاريخ، علم النفس، الاجتماع، الأنثروبولوجيا، التربية، اللغة العربية وآدابها، الثقافة، البيئة، القانون، الإعلام، التراث (الآثار والحضارة والفنون).
- ثانياً: أن تمثل الدراسة إضافة جديدة إلى حقل التخصص.
- ثالثاً: لم يسبق تقديمها أو جزء منها للنشر إلى جهة أخرى.
- رابعاً: ألا يقل عدد كلمات الدراسة عن (٢٥,٠٠٠) كلمة (بحدود ١٠٠ صفحة) (A4) لسلسلة الإصدارات الخاصة والاستكتاب، و (٨,٧٥٠) كلمة بحدود (٣٥) صفحة لسلسلة الدراسات الاستراتيجية والمستقبلية.
- خامساً: يقدم المركز مكافأة مالية رمزية عن كل دراسة.

نوع الاشتراك	الكويت	الدول العربية	الدول الأجنبية
الأفراد	٤ د.ك	٤ د.ك	١٤ دولاراً
المؤسسات	٢٥ د.ك	٢٥ د.ك	١٤ دولاراً

توجه جميع المراسلات باسم مدير المركز
ص.ب: ٦٤٩٨٦ الشويخ (ب) - الرمز البريدي: ٧٠٤٦٠ الكويت
هاتف: ٢٤٩٨٤٦٣٩ - ٢٤٩٨٤٦٣٩ - ٢٤٨١٦٨٢٤ (المفتاح الدولي ٠٠٩٦٥) فاكس: ٢٤٨١٤٢٩٥

العنوان الإلكتروني لصفحة المركز
www.cgaps.kuniv.edu

البريد الإلكتروني
Gulf_center@yahoo.com

المراسلات

Advisory Board

Prof. Basil Hatim

American University
Sharjah - United Arab Emirates

Prof. Mona Baker

Manchester University
United Kingdom

Prof. Ibrahim Al-Sa'afin

Department of Arabic Language
and Literature - Jordan University

Prof. Abdul Qader Al-Fasi Al Fehri

Department of Arabic Language and
Literature -Mohammed V University

Prof. Hamdi Hasan Abul Enein

Faculty of Mass Communication
Misr International University

Prof. Mahmoud Al-Sayed Abul-Nil

Department of Psychology
Ain Shams University

Prof. Sari Hanafi

President of the International Sociological
Association - American University- Beirut

Prof. Abdullah Al-Walee'i

Geography Department
King Saud University

Prof. Ma'moun Fandi

Director of London Institute of Strategic Studies

Editorial Board

Prof. Yagoub Y. Al-Kandari

Editor - in - Chief

Prof. Abdallah M. E Alghazali

Department of Arabic
Language and Literature

Prof. Aded El-Aziz Ali Safar

Department of Arabic
Language and Literature

Prof. Taghreed Alqudsi

Information Studies Department

Prof. Numan M. Jubran

History Department

Prof. Baqer Salman Alnajjar

Sociology and Social
Service Department

Prof. Hesham Fathy Gad-elrab

Psychology Department

Dr. Abdullah Mohamed Aljasmy

Philosophy Department

Dr. Ibraheem Nagy Al-Hadban

Department of Political Science

Dr. Ahmed Mubarak AlHasem

Geography Department

Maha Ibrahim Al-Msad

Editorial Manager

ANNALS OF THE ARTS AND SOCIAL SCIENCES

Issued by the Academic Publication Council - Kuwait University

A REFEREED ACADEMIC QUARTERLY THAT
PUBLISHES MONOGRAPHS ON TOPICS
RELEVANT TO THE SCHOLARLY CONCERNS
OF THE FIELD OF HUMANITIES AND SOCIAL
SCIENCES.

Volume 42, 2022

ANNALS OF THE ARTS AND SOCIAL SCIENCES

A Refereed Academic Quarterly, Published by the Academic Publication Council - University of Kuwait

Balance Engineering in the Relationship between the Parliament and the Executive Power in the Parliamentary Systems: An Institutional Approach in Development

Khalid Issa Aledwan, Ph.D.

Khaled Mufadi Aldabbas, Ph.D.

Political Science Department, Yarmouk University

Jordan



ISSN: 1560 - 5248

Monograph -591 Volume 42

1443 A.H/2022 (March)