**الجزء السابع**

**وظائف (أعمال) الدولة**

1. **الوظائف الأساسية للدولة : و يمكن تعريفها بأنها تلك الأعمال الضرورية لبقائها، وتتمثل في ثلاث وظائف هي : الدفاع – الأمن – العدالة.**
2. **وظائف أو أعمال الخدمات : وهي تلك الأعمال التي يمكن (و لو نظرياً على الأقل) أن يقوم بها الأفراد دون الاعتماد على مؤسسات الدولة، و من أمثلة هذه الوظائف : الصحة والتعليم والمواصلات والاتصالات وتمديدات المياه والكهرباء.. و غيرها.**

 **المنتظم ( النظــام ) السياسي**

**1ـ فكرة النظام السياسي :** يعرّف مفهوم المنتظم السياسي بـأنّه : محاولة تصويرية وتحليلية لوضع إطار حركي للنسق السياسي الذي تتحول بموجبه مطالب الأفراد إلى قرارات وسياسات حكومية رسمية وذلك وفق استمرارية متصلة من النشاطات والتفاعلات الحكومية والشعبية المختلفة .

**\* هناك أربعة خصائص أساسية توجد في كل الأنظمة سواء أكنّا نتحدث عن نظام محرك الطائرة أو النظام السياسي وتتمثل فيما يلي :**

1) أنّ أي نظام يتألف من مجموعة أجزاء أو عناصر مختلفة تعمل معاً بانتظام لتحقيق هدف مـــوحّـــــــد .

2) أنّ هذه الأجزاء والعناصر تتفاعل وتتداخل في آلية منتظمة .

3) أنّ هناك حدود معيّنة تفصل النظام عن المحيط الذي يعمل فيه .

4) أنّ عمل بعض عناصر النظام هو أهم من أعمال العناصر الأخرى وذلك فيما يتعلق بسير عمل النظام ، مثال على ذلك ( التلفاز ) .

**2ـ خصائص النظام السياسي :**

1) أنّ عناصر النظام السياسي المتمثلة في الأفراد والمؤسسات وبعض القوى والمظاهر المؤثرة تمتاز عن عناصر المنظمات الأخرى .

2) يقوم النظام السياسي في أساسه على علاقة بين الحاكم والمحكوم والتي يستطيع فيها الحكام فرض اطاعة أوامرهم على المحكومين .

3) يتأثر النظام السياسي إلى درجة كبيرة بالمحيط الداخلي الذي يعمل فيه كما يتأثر بالمحيط الدولي .

**3ـ المدخلات والمخرجات في النظام السياسي :**

**\* حدّد ألموند أربع أنواع من المطالب التي يمكن أن يفصح عنها الأفراد ويطالبوا الحكومة بتحقيقها ، وتتمثل فيما يلي :**

1) مطالب السلع والخدمات .

2) المطالب الخاصة بتنظيم السلوك .

**المطالب**

 **القرارات**

3) مطالب المشاركة السياسية .

 **(المخرجات)**

 **(المدخلات)**

4) مطالب الحصول على المعلومات والاتصال .

 **+ دعائم**

**\* يرى ديفيد ايستون أنّ قرارات السلطة تؤدي إلى تحقيق أحد الأمور الثلاثة التالية :**

1) حرمان شخص أو مجموعة من الأشخاص من الاستمرار بالتمتع في قيمة من القيم التي كانوا يتمتعون بها .

2) حرمان شخص أو مجموعة من التمتع بقيمة معينة يرغبون في الحصول عليها أو في جعلها متاحة لهم .

3) تمكين شخص أو مجموعة من الاستحواذ على قيمة معينة والتمتع بها والتي لم يكن بقدرتهم الحصول عليها لولا تصرف قرار السلطة .

**4ـ عناصر النظام السياسي :**

هي : الأجهزة الحكومية – الأحزاب السياسية – جماعات المصالح – وسائل الإعلام – أنماط الاتصال السياسي – الثقافة السياسية – التنشئة السياسية ، وعناصر أخرى متنوعة تتمثل في أفراد ومؤسسات ونشاطات وقوى محركة .

**المؤسسات الحكومية**

**ـ تمييز مفهوم الحكومة عن مفاهيم الدولة والسلطة والنظام :**

فمفهوم **الدولة** : هي الجماعة المنظمة سياسياً وقانونياً والتي يقيم أفرادها إقامة مستقرة على إقليم محدد ويخضعون لسلطة عليا تمارس السيادة .

و**الحكومة** : هي الأداة التي تمارس مظاهر السلطة داخل نطاق الدولة وتفرض سيادتها على الأفراد والإقليم .

و**السلطة** : هي الحقّ الشرعي في التصرف وإصدار الأوامر في الدولة ، وهي ظاهرة اجتماعية وجدت قبل وجود الدولة بفترة طويلة ، فهي ليست خاصة بالدولة وحدها بل تمارس كافة أنواع المؤسسات الحكومية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية .

أمّــا **النظام السياسي** : فهو نموذج الحكم الذي يحدد شكل الحكومة وطريقة انتقال السلطة وممارستها ووظائفها .

**ـ تصنيف الحكومات إلى أنواع مختلفة :**

يتم تصنيف بين الحكومات على النحو التالي :

1) الناحية العددية : تمّ التمييز بين حكومة الفرد وحكومة الأقلية وحكومة الأكثرية .

2) الناحية المعيارية (الجوهرية) : قسّمت الحكومات إلى حكومات قانونية تتقيد بالقانون وتعمل على تحقيق المصلحة العامة ، وحكومات استبدادية لا تتقيد بالقانون وتعمل على تحقيق مصالحها الخاصة .

أمّــا من حيث الشكل فلقد صنفت الحكومات إلى حكومات ملكية وحكومات جمهورية.

\* يجب التنويه إلى أنّ كل التصنيفات العامة الموجودة لا تعطينا صورة واضحة لكل أنواع الحكومات القائمة في العالم ، وأنّ أفضل تصنيف هو الذي يحوي على أنواع تماثل في عددها لعدد الحكومات الموجودة في العالم .

**ـ الدستور :**

الدستور بصفة عامة هو القانون الأساسي للدولة الذي يشمل مجموعة من القواعد الأساسية ، وينقسم الدستور إلى نوعين ، هما :

1) الدستور المكتوب : الذي تدون نصوصه في وثيقة دستورية .

2) الدستور غير المكتوب (التقليدي ، العرفي) : والذي يعتمد على العرف السائد في الدولة .

\* **يتم التمييز بين الدساتير على أساس مرونة تعديلها :**

1) الدستور المرن : وهو الذي يمكن تعديله بسهولة دون الخضوع لإجراءات معقدة .

2) الدستور الجامد : هو الدستور الذي يقتضي تعديله الخضوع لإجراءات معقدة مماثلة لتلك التي اتبعت عند إصداره لأول مرة .و عادة ما تكون دساتير الدول الفيدرالية دساتير جامدة.

**مبدأ فصل السلطات**

**وهو يشير إلى الفصل بين سلطات الدولة الثلاث (التشريع –التنفيذ – القضاء) ، ويستهدف هذا الفصل الحيلولة دون وقوع الاستبداد.**

**و تتباين (تختلف) النظم الليبرالية فيما بينها في طبيعة العلاقة القانونية بين المؤسستين (أو الهيئتين) التشريعية والتنفيذية ، وسوف نركز هنا على النظامين السياسيين الأكثر انتشاراً في عالمنا، ألا وهما :**

**1- النظم البرلمانية و هي نظم تقيم هذه العلاقة على أساس فكرة التعاون ووقف القوة بالقوة ، ونموذجها الرئيسي النظام السياسي الإنجليزي.**

**2- النظم الرئاسية وهي نظم تقيم هذه العلاقة على أساس فكرة الاستقلال ، ونموذجها الرئيسي النظام السياسي الأمريكي.**

**أولاً: النظام البرلماني**

**(فصل مرن بين سلطتي التنفيذ والتشريع)**

يوجد النظام البرلماني في ظل نظام ملكي مثل إنجلترا أو في ظل نظام جمهوري كما هو الحال في الكثير من الأنظمة البرلمانية الأخرى .

 **وفيما يلي نعرف بأبرز ملامح هذا النظام الانجليزي كنموذج للنظم البرلمانية:**

1. **المؤسسة التشريعية**

**وهي تتمثل في البرلمان ، والبرلمان الإنجليزي يتكون من مجلسين على النحو التالي :**

1. **مجلس اللوردات : وهو مجلس يعين أعضاؤه بالوراثة من بين طبقة النبلاء ، وأحيانا يصدر الملك قرارا بمنح عضوية المجلس لبعض الشخصيات التي تقدم خدمات جليلة لبريطانيا .**
2. **مجلس العموم : وهو مجلس ديمقراطي يعين أعضاؤه بالانتخاب ، وقد نشأ تاريخيا ليمثل عامة الشعب .**

**ويقوم البرلمان بمجلسيه على الوظيفة التشريعية.**

1. **المؤسسة التنفيذية**

 **وهي في إنجلترا تتمثل في هيئة مركبة من عضوين على النحو التالي :**

* 1. **الملك ( أو الرئيس في الأنظمة الجمهورية) : وهو يملك ولا يحكم ، حيث لا يمارس وظيفة تنفيذية فعلية استنادا إلى كونه لا يحاسب ولا يُسأل ، لأن ذاته مصونة ارتباطا بالعرف السائد في العصور الوسطي أن الملك يمثل تعبيرا عن إرادة الرب وبالتالي فهو لا يخطئ ،وبما أنه لا يخطئ ولا يحاسب فلا يمارس وظيفة تنفيذية فعلية احتراما لقواعد الديمقراطية. وإذا أراد الملك أن يتخذ إجراء تنفيذيا ما فعليه أن يحصل على توقيع أحد الوزراء ، بحيث يكون هذا الوزير مسئولا في حال الخطأ.**
	2. **الوزارة : وهي تتكون من رئيس الوزراء ومجموعة من الوزراء ، وتهيمن فعليا على الوظيفة التنفيذية ، وبالتالي فهي مسئولة تضامنيا وفرديا أمام البرلمان.**
1. **طبيعة العلاقة القانونية بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية**

 **تقوم هذه العلاقة على التداخل العضوي ، والتعاون الوظيفي ، ووقف القوة بالقوة (الرقابة المتبادلة) ، وذلك على النحو التالي :**

* 1. **التداخل العضوي : ويتمثل في :**

 **\_ إمكانية أن يجمع الشخص الواحد بين عضوية الوزارة (مؤسسة تنفيذية) وعضوية البرلمان (مؤسسة تشريعية) كعضو منتخب في هذه الحال ويكون له حق حضور جلسات البرلمان والمناقشة والتصويت .**

**\_ يحق للوزير حضور جلسات البرلمان ( والمناقشة دون تصويت) حتى وإن لم يكن عضوا في البرلمان ، وذلك على اعتبار الوزارة مسئولة تضامنيا وفرديا أمام البرلمان.**

* 1. **التعاون الوظيفي : وذلك على النحو التالي :**

 **يحق للمؤسسة التنفيذية (الملك والوزارة) بعض الاختصاصات التشريعية ، وفي المقابل يحق للمؤسسة التشريعية(البرلمان) بعض الاختصاصات التنفيذية ،، وذلك كما يلي :**

**\_ حقوق المؤسسة التنفيذية في المجال التشريعي :**

**# يحق للوزارة اقتراح القوانين على البرلمان ، حيث إن الوزارة كمؤسسة تنفيذية قد تكون أكثر دراية بواقع المجتمع وما يتطلبه من قوانين.**

**\_ حقوق المؤسسة التشريعية (البرلمان) في المجال التنفيذي :**

**# يحق للبرلمان التصديق على المعاهدات التي تبرمها الوزارة مع الخارج.**

**# # يحق للبرلمان التصديق على إعلان الحرب .**

**# # # يحق للبرلمان إقرار الميزانية العامة للدولة .**

**(ج) وقف القوة بالقوة (الرقابة المتبادلة) :**

**يحق للبرلمان طرح الثقة بالوزارة وإسقاطها ، حيث لكي تكتسب الوزارة الشرعية في الحكم لابد من حصولها على موافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء البرلمان (أي نسبة 50% + 1).**

**في المقابل يحق للمؤسسة التنفيذية حل البرلمان وذلك بأحد أسلوبين :**

* + **حل وزاري : حين تطلب الوزارة من الملك إصدار مرسوم ملكي بحل البرلمان .**
	+ **حل رئاسي : حين يرى الملك استحالة التعاون بين الوزارة والبرلمان يقوم من تلقاء نفسه بإصدار مرسوم ملكي بحل البرلمان.**

**وهكذا فإن النظام الإنجليزي يمثل النموذج الرئيسي والرائد للنظم البرلمانية في العالم ، والذي حذت حذوه دول كثيرة جدا حال كل من إيطاليا ، وبلجيكا ،واليابان ، والهند ،، وغيرها الكثير.**

**ثانياً: النظام الرئاسي**

**(فصل مطلق بين سلطتيّ التشريع والتنفيذ)**

**و سوف نعرف به من خلال التعريف بالنظام السياسي الأمريكي باعتباره نموذجاً لهذا النوع من النظم . و تتلخص ملامح هذا النظام فيما يلي :**

1. **المؤسسة التشريعية**

 **تتمثل المؤسسة التشريعية في البرلمان (الكونجرس) وهو يتكون من مجلسين هما:**

1. **مجلس الشيوخ : وهو مجلس ديمقراطي إذ يعين أعضاؤه بالانتخاب ، ويمثل المجلس الولايات الداخلة في الاتحاد الفيدرالي الأمريكي.**
2. **مجلس النواب : وهو مجلس ديمقراطي أيضا يعين أعضاؤه بالانتخاب ، ويمثل وحدة الشعب الأمريكي.**

 **ويقوم الكونجرس بمجلسيه على الوظيفة التشريعية .**

1. **المؤسسة التنفيذية**

 **وتتمثل في الرئيس وحده ، حيث لا يوجد كيان مستقل يسمى وزارة (لا يوجد منصب رئيس الوزراء) ، ولكن للرئيس أن يعين مساعدين له في الشئون المختلفة (مثل الخارجية ، العدل ، الداخلية ، الدفاع ... إلخ) ، وهو يعينهم ويقيلهم بنفسه ووقتما أراد وهم مسئولون أمامه .**

**ووظيفة الرئيس نيابية حيث إنه منتخب من الأمة وبالتالي فهو مسئول سياسيا أمامها وحدها ، وغير مسئول سياسيا أمام الكونجرس ، وإن كان يسأل أمامه جنائيا أي في حال ارتكاب الرئيس جريمة مخلة بالشرف ، أو في حال الخيانة العظمى ،، إلخ.**

1. **طبيعة العلاقة القانونية بين الكونجرس والرئيس:**

 **الأصل في هذه العلاقة هو قيامها على فكرة الاستقلال بمعنى استقلال الكونجرس بالوظيفة التشريعية والرئيس بالوظيفة التنفيذية ، ولكن هناك استثناءات على هذا الأصل اقتضاها حسن سير النظام الأمريكي ، ويتمثل أبرز هذه الاستثناءات فيما يلي :**

 **أولا للرئيس بعض الاختصاصات التشريعية تتمثل في :**

1. **حق الرئيس في (الاعتراض التوقيفي) على القوانين التي يصنعها الكونجرس ، بحيث إذا مارس هذا الحق بصدد قانون ما أقره الكونجرس يعاد القانون إلى الكونجرس لمناقشته من جديد وإقراره بأغلبية أكبر ، فإن أقره الكونجرس ثانية بالأغلبية المطلوبة أصبح القانون نافذا ، وإلا صار كأن لم يكن.**
2. **حق الرئيس في اقتراح القوانين على الكونجرس ، وذلك على اعتبار أنه يكون على دراية كبيرة باحتياجات الواقع، وما يتطلبه من قوانين جديدة.**

**ثانيا : في المقابل يحق للكونجرس بعض الاختصاصات التنفيذية مثل :**

1. **التصديق على المعاهدات التي يبرمها الرئيس مع الخارج.**
2. **التصديق على الميزانية العامة للدولة.**

**(ج) تعيين قضاة المحكمة الفيدرالية العليا.**

**(د) تعيين أعضاء السلك الدبلوماسي.**

 **(هـ) الموافقة على إعلان الحرب أو إرسال أية قوات أمريكية إلي خارج البلاد.**

 **(و) له أن يشارك الرئيس في اختيار مساعديه لكنه لا يمارس (واقعيا) هذا الحق ويترك المجال للرئيس منفردا في هذا الخصوص.**

 **هذا هو النظام الأمريكي وأي نظام مطابق له هو نظام رئاسي حال أنظمة معظم دول أمريكا اللاتينية ، وجنوب أفريقيا وغيرها.**

**الهيئات الحكومية (التشريعية والتنفيذية والقضائية)**

**1ـ الهيئة التشريعية :**

تتلخص الوظائف العامة الأساسية للهيئة التشريعية في التشريع والتمثيل والمداولة والإشراف والمراقبة والتحقيق والمحاكمة وتعديل الدستور ، ونفصّلها فيما يلي :

1) **التشريع:** وهي الوظيفة المهمة والأساسية التي تقوم بها السلطة التشريعية وتتلخص في اتخاذ وتعديل وإلغاء القوانين المنظمة لشؤون الدولة وحياة الأفراد .

2) **التمثيل :** والهيئة التشريعية هي هيئة تمثيلية منتخبة يقوم أعضاؤها بتمثيل الأفراد والتعبير عنهم .

3) **المداولة (المناقشة) :** الهيئة التشريعية تتخذ قراراتها من حيث التصويت الذي يسبق عادة ببحث ونقاش مستفيضين لجوانب الموضوع .

4) **الإشراف والمراقبة والتحقيق والمحاكمة :** تقوم السلطة التشريعية بمراقبة مالية الدولة بواسطة إقرار الميزانية التي تعدها السلطة التنفيذية ، والتحكم في نظام الضرائب وفي النفقات العامة العسكرية والمدنية .

5) **تعديل الدستور :** تتولى السلطة التشريعية في معظم الدول الديمقراطية مسؤولية تعديل الدستور أو الإشراف على عملية التعديل .

**2ـ الهيئة التنفيذية :**

وظائف الهيئة التنفيذية هي :

1) **تنفيذ القانون وفرض النظام** : تقوم بفرض القوانين التي تضعها السلطة التشريعية .

2) **إدارة الشؤون العسكرية** : المؤسسات العسكرية تخضع لسلطة رئيس الدولة عادة ما يشغل منصب القائد الأعلى للقوات المسلحة .

3) **إدارة الشؤون الخارجية** : رئيس الهيئة التنفيذية ووزير الخارجية هما اللذان يمثلان الدولة في الخارج .

4) **مهام التشريع**: بعض الأنظمة البرلمانية تشارك الهيئة التنفيذية في ممارسة التشريع بصورة مباشرة .

5) **مهام الإدارة العامة** (الهيئات والإدارات التابعة للحكومة) .

**3ـ الهيئة القضائية :**

وظائفها هي :

1) **الفصل في منازعات الأفراد وتطبيق القانون .**

2) **حماية حرية الفرد وحقوقه من استبداد الحكومة .**

3) **المراجعة القضائية والحكم على دستورية القوانين والأنظمة** (أيْ أنّ اللوائح لا تخالف القانون وأيضاً القانون لا يخالف الدستور الأساسي للدولة) .