

**مركز الوزارة في النظم السياسية المعاصرة  
والنظام السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)**

الاستاذ المساعد الدكتور  
محمد حسن دخيل  
جامعة الكوفة - كلية العلوم السياسية  
Mohmmad.has@yahoo.com

**The role of cabinet in the contemporary and Islamic  
a comparative study ،political system**

Assist Prof. Dr.  
Mohammad Hassan Dakhil  
University of Kufa

## **Abstract:-**

The cabinet has a significant important role in all political systems, where the ministries play important role in the political systems, even though such role is differ from parliamentary system which is an obvious role decrease in presidential system.

The Islamic political system is also depended on ministries skill and abilities in the administration process of the state.

**Key words:-** Ministry - Minister - Governance - Contemporary political systems - Islamic political system - public administrations - Parliamentary system.

## **الملخص:-**

يمثل مركز الوزارة أهمية بالغة في الحياة السياسية للدول، إذ يضطلع الوزراء بدور كبير ويتولون وظائف أساسية.

ويختلف دور الوزراء، بحسب طبيعة الانظمة السياسية - حيث يبرز نشاطهم في النظام البرلماني وتقل مهامهم في النظام الرئاسي.

وللوزراء تأثير في النظام السياسي الاسلامي، إذ اعتمدت الدول الاسلامية على مهاراتهم واستعانت بهم في ادارة شؤون الحكم.

تعالج هذه الدراسة اسهام الوزراء في السياسة العامة وتسيير عمل الادارات العامة والمرافق الأساسية في الدول.

**الكلمات المفتاحية:-** الوزارة - الوزير - الحكم - النظم السياسية المعاصرة - النظام السياسي الإسلامي - الإدارات العامة - النظام البرلماني .

## المقدمة:

الوزراء هم الزعماء السياسيون للسلطة التنفيذية، ويأتي ذكرهم بعد ذكر رئيس الدولة مباشرة. وان كانوا أحياناً يفوقونه في السلطة. وهم يواجهون ثلاثة أعباء: فعليهم أن يدبروا وزاراتهم الخاصة، وأن ينسقوا بين سياسة وزاراتهم وبين السياسة العامة للدولة، وأن يظلوا على اتصال بالسلطة التشريعية<sup>(١)</sup>.

لذا، فإن هناك صلاحيات يتولاها الوزير بإعتباره عضواً في مجلس الوزراء. ويطلق على هذه الصلاحيات صفة "السياسية" نظراً لكون الوزير يباشرها في إطار وضع السياسة العامة للدولة وتنفيذها.

ويتمتع الوزير، بصلاحيات يختص بها بصفته رئيس الهرم الإداري في الوزارة التي يرئسها. ويترتب على هذه الصفة، سلطات واسعة للوزير في ميدان الإدارة، وهي تنطلق من سلطته العليا على العاملين في وزارته.

ويمارس بعض الوزراء، أيضاً، صلاحيات خاصة بالوزارة التي يرئسونها، فيكون لهم بذلك سلطة وصاية على المؤسسات العامة التي يفترض نظامها وصاية وزارة ما<sup>(٢)</sup>.

ونظراً لأهمية دور الوزراء في الحياة السياسية ومساهمتهم الفاعلة في إدارة شؤون الدولة، وتأثيرهم الكبير في السياسة العامة وتسيير المؤسسات العامة أتت هذه الدراسة لتعالج مهمات الوزراء في الأنظمة السياسية الأساسية واختلاف أدوارهم بين نظام وآخر ونتائج ذلك على مختلف الصعد والمجالات السياسية والإدارية.

## أولاً: مركز الوزارة في النظام البرلماني

كانت نشأة النظام البرلماني نتيجة تطور تاريخي طويل، وثمره أحداث وظروف سياسية خاصة بانكلترا، وظروف اجتماعية خاصة بالشعب الانكليزي. وقد أطلقت لفظة برلمان في المصطلح الانكليزي على الهيئة التشريعية التي تتكون من الملك أو الملكة، ومن اللوردات: روحانيين وعلمانيين ونواب الشعب. وتتكون هذه الهيئة من مجلسين: مجلس اللوردات ومجلس العموم. ولقد نشأ هذا النظام خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر، واكتملت أركانه على أساس التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومن وزارة مسؤولة أمام

البرلمان وحق السلطة التنفيذية في حل البرلمان، مع وجود قدر كبير من التعاون بينهما وقد أصبح النظام البرلماني مثلاً يُحتذى به في العديد من الدول<sup>(٣)</sup>.

إن الهدف من اقامة النظام البرلماني هو ايجاد نوع من التوازن بين البرلمان وبين الحكومة. ويتطلب هذا التوازن من الناحية النظرية إلى وضع كل من البرلمان والحكومة على قدم المساواة، غير أن هذا التوازن النظري صعب التطبيق عملياً، ففي أغلب الدول ذات النظام البرلماني يتجه النظام عملياً بحسب ظروف كل دولة نحو ازدياد أهمية البرلمان أو ازدياد أهمية الحكومة<sup>(٤)</sup>.

وإذا كان البرلمان يتمتع بمكانة سامية بين السلطات في النظام البرلماني، لأنه ينبثق عن طريق الانتخابات فإن تحقيق التوازن يأتي عن طريق ثنائية السلطة التنفيذية، وهي تتألف من (ملك أو رئيس جمهورية)، وحكومة تتألف من مجموعة وزراء. ف رئاسة السلطة التنفيذية تستند إلى شخص مستقل عن البرلمان (ملك أو رئيس جمهورية) وهو غير مسؤول من الناحية السياسية، وعدم المسؤولية لا تقتصر على المسائل الجنائية بل تشمل التصرفات السياسية استناداً الى فكرة " الملك لا يخطئ "<sup>(٥)</sup>.

إن رئيس الدولة في النظام البرلماني غير مسؤول، ولذلك تنتقل اختصاصاته الى الوزارة فتكون مسؤولة عن جميع أعمال السلطة التنفيذية. ومن ثم، فإن توقيع رئيس الدولة على أي تصرف يتعلق بشؤون الدولة لا يكون ملزماً وقانونياً إلا إذا وقع معه رئيس مجلس الوزراء والوزير المختص على هذا التصرف<sup>(٦)</sup>.

فالوزارة المسؤولة هي أساس النظام البرلماني، لأنها تهيمن على تصريف جميع شؤون الدولة. وجميع الاختصاصات والسلطات التي يختص بها رئيس الدولة في هذا النظام إن هي الا اختصاصات وسلطات اسمية تختص الوزارة بممارستها من الناحية الفعلية، لأنها هي المسؤولة عن كل تصرفات رئيس الدولة<sup>(٧)</sup>.

وفي هذا الاطار، ينتج عن عدم مسؤولية رئيس الدولة انه لا يستطيع أن يعمل بمفرده، فقد شاع لدى الانكليز قولهم: " الملك لا يعمل منفرداً The King Not act Alone"، لأن رئيس الدولة ذات النظام البرلماني له اختصاصات أو سلطات اسمية فحسب، أما السلطات

الفعلية فهي من اختصاص الوزارة المسؤولة، فلا يستطيع رئيس الدولة أن يستقل مباشرة اختصاصاته، وعلى ذلك فإن توقيعه على جميع التصرفات المتعلقة بشؤون الدولة يجب أن يكون لاحقاً لتوقيع رئيس الوزراء أو الوزراء المختصين، حتى يصبح هذا التوقيع قانونياً وملزماً. فتوقيع رئيس الوزراء والوزير أو الوزراء اصحاب العلاقة يعني أنهم يوافقون على هذا التصرف، وعليه فإنهم يتحملون المسؤولية عنه.

من هنا، يؤلف النظام البرلماني شكلاً خاصاً ودقيقاً من النظام التمثيلي الديمقراطي، يتميز بخاصية لا تتصف بها سائر الانظمة الدستورية، وهي ان الحكم في النظام البرلماني يكون منبثقاً عن تعاون وثيق بين برلمان منتخب وبين رئيس دولة غير مسؤول، وذلك بواسطة الحكومة المسؤولة التي هي بمثابة لولب الحركة في البرلمانية. من هنا تتميز الوزارة البرلمانية بخصائص تميزها عن سائر الوزارات في الانظمة الدستورية الاخرى، مثل النظام الرئاسي والنظام المجلسي، وهذه الخصائص تبرز اولاً في الوحدة والتضامن بين الوزراء، وثانياً في التجانس بين الوزراء، من حيث افكارهم ورغباتهم السياسية، وثالثاً في مسؤولية الوزارة الجماعية ازاء البرلمان، ورابعاً في الحزبية التي لا بد من ان تتصف بها الوزارة البرلمانية<sup>(٨)</sup>.

ان الوزارة في النظام البرلماني هي المحور الرئيس الفعال في مجال السلطة التنفيذية، إذ يقع عليها أصلاً ممارسة السلطة الحقيقية في هذا المجال.. فهي التي تمارس السلطة الفعلية لشؤون الحكم، وتُسأل سياسياً عن نتيجة ذلك، ويأشر رئيس الدولة اعماله ويمارس اختصاصاته بمعاونة الوزراء، فلا يعمل منفرداً، ولذلك يلزم توقيع الوزير المختص ورئيس مجلس الوزراء بجانب توقيع رئيس الدولة على جميع القرارات الخاصة بشؤون الحكم<sup>(٩)</sup>.

تعد الوزارة من الخصائص الدستورية المهمة التي يتميز بها النظام البرلماني، وهي هيئة تضامنية جماعية تتولى المباشرة الفعلية للوظيفة التنفيذية، فهي التي تضع السياسة العامة وتقوم بتنفيذها. والوزارة هي محور النظام البرلماني لأنها المهيمنة على تصريف كل شؤون الدولة والمسؤولة عنها امام البرلمان. لذا، فإن للوزارة البرلمانية خصائص منها الوحدة والتضامن، فهي جسم واحد لوزراء يعملون مجتمعين، يتذاكرون ويخلصون الى قرار موحد في وضع السياسة العامة والتجانس والانسجام في أهدافها وبرامجها<sup>(١٠)</sup>.

كانت الوزارة في الماضي مسؤولة امام الملك، لكن مسؤوليتها الآن في الانظمة البرلمانية

انتقلت الى البرلمان. وعلى ذلك، فإن الوزارة في هذا النظام مسؤولة عن أعمالها أمام البرلمان. وقد تكون المسؤولية تضامنية اذا تعلقت بعمل من اعمال السياسة العامة للوزارة او بتصرف من تصرفات رئيس الوزراء. والمسؤولية التضامنية تعني مسؤولية الوزارة كلها وقد تكون المسؤولية فردية إذا تعلقت بعمل لا يدخل في نطاق السياسة العامة للدولة وينحصر في شخص وزير واحد معين. ومقتضى المسؤولية الوزارية ان الوزارة اذا فقدت ثقة البرلمان المنتخب تسقط فلا تستطيع الاستمرار في مباشرة مهامها<sup>(١١)</sup>.

لذلك، فان الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة مظهر من مظاهر مرونة الفصل بين السلطات والتعاون بينها في ظل النظام البرلماني. ويتقرر هذا الجمع اما بنص الدستور او بما جرى عليه العرف في الدول البرلمانية. إذ بهذه الوسيلة يكون للوزراء بحكم عضويتهم في البرلمان حق حضور جلساته والاشتراك في مناقشة مشروعات القوانين التي تعرض عليه. وكذلك الدفاع عن سياسة الحكومة، وحق التصويت على جميع المسائل المطروحة للمناقشة<sup>(١٢)</sup>.

إن الوزارة في النظام البرلماني هي المحور الرئيس الفعّال في ميدان السلطة التنفيذية، حيث تتولى العبء الاساسي في هذا الميدان وتحمل المسؤولية، دون سلب رئيس الدولة حق ممارسة بعض الاختصاصات التي تقررها بعض الدساتير البرلمانية في الميدان التنفيذي والتشريعي، ولكن بشرط ان يتم ذلك بواسطة وزرائه، ما يوجب توقيع الوزراء المعنيين الى جانب رئيس الدولة على جميع القرارات المتصلة بشؤون الحكم<sup>(١٣)</sup>.

وقد أطلق على النظام البرلماني اسم حكومة الوزارة، كونها تؤدي دوراً أساسياً في التعاون بين رئيس الدولة وبين البرلمان. إذ عندما يخشى ان يتعد المجلس النيابي ورئيس السلطة التنفيذية كل منهما عن الآخر. لذا فإن وجود مجلس الوزراء يمثل ضرورة ملحة، لأنه سيكون الوسيط وهمزة الوصل الرئيسية بين رئيس الدولة وبين البرلمان، ومن هنا أطلق اسم " حكومة الوزارة " على النظام البرلماني، لأنها تعد نقطة الارتكاز في هذا النظام<sup>(١٤)</sup>.

إن ما يميز الوزارة في النظام البرلماني هو المسؤولية الجماعية او التضامنية عن القرارات الصادرة عنها أو عن أحد اعضائها، ذلك ان الوزراء في النظام البرلماني يشكلون فريقاً متكاملًا يمثلهم رئيس مجلس الوزراء. فمقتضى المسؤولية الجماعية للوزارة، إذاً، ان يكون جميع الوزراء متضامنين في حمل المسؤولية عن القرارات التي تصدر عن مجلس الوزراء،

يستوي في ذلك من ايدها او من عارضها، كل ذلك جعل بعضهم يؤكد ان المسؤولية الجماعية للوزارة هي جوهر النظام البرلماني<sup>(١٥)</sup>.

إن مساءلة الحكومة امام البرلمان هو المعيار الذي يعرف النظام البرلماني وهو معيار قانوني، كونه قائماً اما على نصوص دستورية او على العرف والتقاليد وله نتائج قضائية، وهو كذلك معيار سياسي، لأنه مرتبط بطروف سياسية ومناخ سياسي ووليد لهذه الظروف<sup>(١٦)</sup>.

إن المسؤولية التضامنية أو الجماعية للوزراء مما ينفرد به النظام البرلماني، فلا يوجد في غيره، فالوزارة في شكل مجلس الوزراء، مسؤولة بوصفها كياناً واحداً، وهيئة متكاملة، أمام البرلمان عن هذه السياسة. وإذا تقرر هذه المسؤولية في شكل سحب الثقة عن الحكومة، فإنه ينتج عن ذلك سقوط الوزارة، ويتعين على رئيس مجلس الوزراء تقديم استقالة الوزارة كلها، وليس استقالة وزير معين او وزراء معينين<sup>(١٧)</sup>.

الى ذلك يتولى الوزير ادارة شؤون الحقيبة الوزارية المناطة به، ويتخذ افرادياً العديد من القرارات المسؤول عنها، كما هو مسؤول ايضاً عن اداء الموظفين التابعين له، وبالتالي عن اداء الوزارة التي يتولاها. ويمكن ان يقوم الوزير بأعمال شخصية مدانة، ومخالفة للقوانين تعرضه للمحاكمة، وفي معظم الاحيان تعلن الحكومة عدم تضامنها مع الوزير الذي يقوم بمثل هذه الاعمال، وتطلب منه الاستقالة. واذا لم يقم بذلك، يمكن للبرلمان حجب الثقة عن الوزير واجباره على الاستقالة<sup>(١٨)</sup>.

### ثانياً: مركز الوزارة في النظام الرئاسي.

كان النظام الرئاسي الأمريكي يقوم، عند وضع الدستور، على اساس الفصل التام بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. ولكنه تطور مع الايام، بتأثير الخبرات والتجارب، باتجاه التعاون بينهما. ويعتقد بعض الباحثين ان نجاح النظام الرئاسي بشكله الراهن في الولايات المتحدة يعود الى تفاعل اسباب عدة اهمها وجود احزاب منظمة، ورأي عام متماسك، وجمهور يتمتع بقسط من الوعي والثقافة، وقوانين تتجاوب مع تطلعات الشعب<sup>(١٩)</sup>.

وانطلاقاً من مبدأ " لا يحد السلطة الا السلطة " رأى ماديسون، في اوراق الفدرالية، ان التوازن يجب ان يكون بين كل سلطة مع السلطتين الاخرين، معتبراً ان هذا امر ضروري

لمنع الانتهاكات التي تأتي انعكاساً للطبيعة البشرية<sup>(٢٠)</sup>.

من هنا، يخضع الرئيس الأمريكي في اختبار وزرائه لاعتبارات تختلف عن الاعتبارات التي يخضع لها رئيس الوزراء في النظام البرلماني. إذ يحرص الأخير على ضمّ البارزين من أعضاء حزبه من ذوي الخبرة السياسية لضمان صمود وزارته في المجلس النيابي، كما يحرص على تحقيق الانسجام و التجانس بين أعضاء وزارته ليجنبها خطر الانقسام. أما الرئيس الأمريكي، فقد يسعى إلى مكافأة أنصاره في الحملة الانتخابية الذين ساندوه مادياً وإعلامياً من خلال اسناد المناصب الوزارية لهم، كما يراعي تكافؤ توزيع المناصب بين شتى الكتل الدينية والاقتصادية والاجتماعية<sup>(٢١)</sup>.

إذاً، هناك العديد من البواعث التي تؤثر في اختيار الرئيس لوزرائه، ومن أهم هذه البواعث:

١- اختيار الرئيس للوزراء من أعضاء حزبه السياسي

٢- الاستعانة ببعض الأعضاء البارزين من الحزب المنافس.

٣- تعيين أعضاء سابقين في الكونغرس.

٤- تمثيل بعض الاقليات في الوزارة<sup>(٢٢)</sup>.

ووفقاً لما سبق، يتمتع الرئيس بسلطة تقديرية كاملة، في اختيار الوزراء، فهو غير مضطر الى اختيارهم من بين الأغلبية البرلمانية - كما هو الحال في النظام البرلماني - وان كان سوف يختارهم بطبيعة الحال من حزبه هو - الذي فاز في انتخابات الرئاسة - وبالتالي فهو يمثل حزب الاغلبية، ولكن ليست البرلمانية، حيث لا علاقة للبرلمان بانتخابات الرئاسة، وانما هي الأغلبية الشعبية للحزب الفائز بالرئاسة. فالأغلبية الرئاسية شيء والاغلبية البرلمانية شيء آخر، فليس هناك ارتباط شرطي بين الاغليتين، فقد تتلاقيا، وقد تتباعد. <sup>(٢٣)</sup>

لذا، يكون اختيار الوزراء بيد رئيس الجمهورية. وينصّ الدستور الأمريكي على وجوب موافقة مجلس الشيوخ على تعيين الموظفين. ولكن جرى تقليد عرفي قديم منذ بدء نفاذ الدستور على ان يكون تصديق مجلس الشيوخ على تعيينات الوزراء بطريقة آلية ودون مناقشة. وبذلك اصبحت القاعدة ان رئيس الجمهورية هو الذي يختار وزراءه كما يعفيهم



من مناصبهم في حرية تامة<sup>(٢٤)</sup>.

وإذا كان الواقع الحقوقي يجعل الوزراء مستشارين خاصين للرئيس، إلا أن بعضهم ممن يتمتع بشخصية قوية وبكفاءة خاصة، يستطيع أن يؤدي دوراً بارزاً وينتهج سياسة ترتبط باسمه. ومن أشهر هؤلاء "هنري كيسنجر"<sup>(٢٥)</sup>.

يخضع الوزراء، في ظل النظام الرئاسي، لرئيس الجمهورية خضوعاً تاماً، وينفذون السياسة العامة التي قام بوضعها، ويسألون أمامه عن أعمالهم، ولذلك يسمون بالسكرتيرين لضعف سلطاتهم وتبعيتهم الكاملة لرئيس الجمهورية<sup>(٢٦)</sup>.

وليس بوسع الوزير أن يجمع بين موقعه هذا وبين أية خدمة أخرى في الكونغرس أو أي قسم آخر من الحكومة. وهو مسؤول بشكل مباشر أمام الرئيس وليس بمقدوره أن يبقى في الخدمة إلا بقدر ما يريده الرئيس، وبهذا يكون الوزراء مساعدين للرئيس أو مشاورين له، وعندما يجتمعون يطلق عليهم اسم مجلس وزراء الرئيس. لذا، اعتمد بعض الرؤساء كثيراً على نصائح أعضاء مجلس وزرائهم وبعضهم الآخر لم يعتمد عليها إلا قليلاً<sup>(٢٧)</sup>.

وان كان الرئيس يجتمع بالوزراء ليقف على آرائهم، فليس معنى ذلك أنهم يشاركونه في اتخاذ القرار، وان كان يلتزم باستشارة الوزير المختص قبل اتخاذ القرارات الهامة. ومع ذلك فإنه كثيراً ما يهمل الرؤساء استشارة وزرائهم، انما كانوا يؤثرون استشارة جماعات من رجال العلم أو من الاصدقاء. لذا، لا يعرف هذا النظام سوى القرارات الصادرة عن رئيس الدولة فليست هناك قرارات وزارية ولا قرارات صادرة عن مجلس الوزراء حتى ولو اجمعوا على قرار فله عدم الاعتداد بهذه الاغلبية<sup>(٢٨)</sup>.

### ثالثاً: مركز الوزارة في النظامين شبه الرئاسي والمجلسي.

يتمتع الرئيس في النظم شبه الرئاسية بصلاحيات أكبر من النظم البرلمانية، الأمر الذي يعني ان للحكومة في النظام البرلماني مكانة اقوى من مكائتها في النظام شبه الرئاسي. فـرئيس الدولة هو الذي يعين رئيس الحكومة والوزراء المقترحين من قبله، كما انه يمتلك قدراً واسعاً من الصلاحيات الحصرية الخاصة به، ولا سيما على صعيدي السياسة الخارجية والدفاعية.

وفي معظم النظم شبه الرئاسية لا يجوز لأعضاء الحكومة أسوة بما هو سائد في النظم

الرئاسية أن يكونوا متمتعين بعضوية البرلمان. وهذا يعني أن مبدأ عدم السماح بالجمع بين المنصبين ينطبق على شاغلي المناصب الحكومية ونواب البرلمان<sup>(٢٩)</sup>.

ولقد أوجد الدستور الفرنسي نظاماً سياسياً متميزاً يجمع ما بين الرئاسية و البرلمانية. فمن مظاهر الرئاسية انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام المباشر والدور الرئيس الذي يمارسه في الحياة السياسية مما لا يتوفر لرئيس دولة برلمانية. ومن مظاهر البرلمانية إبقاء الدستور على خصائص النظام البرلماني من حيث طبيعة العلاقة بين السلطين، وخاصة مبدأ مسؤولية الحكومة السياسية أمام الجمعية الوطنية.

يتولى الوزير الاول، إدارة عمل الحكومة في اطار القرارات التي يتخذها مجلس الوزراء المنعقد برئاسة رئيس الجمهورية، وللوزراء ثلاثة أنواع من السلطات: إدارة شؤون وزاراتهم، توقيع قرارات الوزير الاول المتعلقة بوزاراتهم، وحق التكلم أمام البرلمان<sup>(٣٠)</sup>.

من هنا صارت الوزارة في فرنسا تخضع لسلطة رئيس الدولة. وبموجب ذلك، اصبح نشاط رئيس الوزراء والوزراء ينحصر بالمهام الثانوية التي لا يرى رئيس الدولة حاجة إلى ضمّها الى اختصاصاته... ويبقى الوزراء في حالة تبعية تامة تجاه رئيس الدولة، تماماً كما هو الحال في ظلّ النظام الرئاسي، ليرتبط مركزهم بالسلطة التقديرية التي يملكها، وليتصرفوا، بالتالي، في ضوء هذه السلطة<sup>(٣١)</sup>.

وعلى صعيد آخر يعمد النظام المجلسي الى تثبيت جذور البرلمان في الحياة السياسية العامة، فيعطيه صلاحية تعيين الوزراء واختيار الطريقة المناسبة لهذا التعيين، من هنا، فللبرلمان الحق المطلق في عزل الوزراء، وله الحق في الاشراف الكامل لاعمال السلطة التنفيذية<sup>(٣٢)</sup>.

#### رابعاً: مركز الوزارة في النظام السياسي الإسلامي.

يقصد بالنظام السياسي في الاسلام مجموع القواعد التي تحدّد العلاقة بين الحاكم وبين المحكوم حسب المبادئ والتشريعات الاسلامية. وإذا كانت النصوص الشرعية، من كتاب وسنة، لم تنصّ على طبيعة النظام السياسي في الدولة الاسلامية إلا انها حددت مبادئ العامة ووكلياته الاساسية من شورى، وعدل، ومساواة، وحرص على جلب المصالح للناس وتكميلها، ودرء المفاسد عنهم وتقليلها<sup>(٣٣)</sup>.

وقد بين علماء الاسلام مشروعية الوزارة، استناداً إلى قوله تعالى ﴿وَقَدْ آتَيْنَا مُوسَى الْكِتَابَ وَجَعَلْنَا مَعَهُ أَخَاهُ هَارُونَ وَهَارُونَ وَهَارُونَ وَهَارُونَ﴾ - (الفرقان، الآية ٣٥)، إذ يقول في ذلك الماوردي " فإذا جاز ذلك في النبوة، كان في الامارة أجوز، لأن ما وكل الى الامام من تدبير الامة لا يقدر على مباشرة جمعيه إلا بالاستنابة، ونيابة الوزير المشارك في التدبير أصح في تنفيذ الامور من تفرده بها، يستظهر به على نفسه، وبها يكون أبعد من الزلل، وامنع من الخلل" (٣٤).

وقد قسمت الوزارة في التراث الاسلامي والدول الاسلامية إلى وزارة تفويض ووزارة تنفيذ. ووضعت شروط عدة لمن يتولى هذين المنصبين.

وهذا التقسيم أساسه السوابق التاريخية، والاجتهاد في تحقيق المصلحة، وليس النص. وعلى ذلك فهو غير ملزم لأحد اليوم أو غداً لأن الاسلام جاء بقواعد النظام السياسي دون تفاصيله والنظم السياسية تتغير وتتبدل، وما كان صالحاً بالأمس فقد لا يصلح للغد، والهدف مصلحة الامة، لا الثبات على صيغ بعينها. (٣٥)

ولخطورة منصب الوزير وآثاره على أغلب الصعد، هناك شروط لمن يتولى هذا المنصب، إذ أشار المسعودي الى ذلك بقوله: " إنه لم تكن الخلفاء والملوك تستوزر الاً الكامل من كتابها، والأمين العفيف من خاصتها، والناصح الصدوق من رجالها، ومن تأمنه على اسرارها وأموالها، وتثق بحزمه، وفضل رأيه، وصحة تدبيره في أمورها ". (٣٦)

ويمكن اعتبار وزير التفويض شبيهاً - الى حد ما - بوضع رئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني. فإذا كانت السلطات في هذا النظام ترد في الدستور باسم رئيس الدولة، فإن رئيس الحكومة - بمعاونة زملائه الوزراء - هو الذي يمارسها فعلاً.

وهكذا إذا كانت الخلافة في صورتها الاولى تعد - إلى حد ما - أول نظام رئاسي عرفه العالم، فإن ظهور نظام وزارة التفويض يعد أيضاً أول بذرة للنظام البرلماني من حيث العلاقة بين رئيس الدولة وبين رئيس الحكومة (٣٧).

أما وزراء التنفيذ، فيعدون مثل الوزراء في الحكومات ذات النظام الرئاسي، إذ يعدون بمثابة سكرتيرين لرئيس الدولة (٣٨).

## الخاتمة:

قد تُشكّل الوزارة جميعها من حزب واحد إذا ما كان هناك حزب أغلبية في البلاد استطاع أن يفوز وحده بأغلبية مقاعد البرلمان ويكون له بالتالي الأغلبية البرلمانية.

أما إذا لم يكن هناك حزب أغلبية فإنه في هذه الحالة يتعدّد تأليف الوزارة من حزب واحد. وتتألف لذلك من أعضاء ينتمون لأحزاب مختلفة متعددة وتسمّى الوزارة في هذه الحالة وزارة ائتلافية<sup>(٣٩)</sup>.

ومن جانب آخر، لا تقتصر المساوئ والاضرار الناتجة عن التعدّد الحزبي على عدم الاستقرار الوزاري في ذاته، بل تمتد إلى ما ينتج عن ذلك من الناحية الادارية والسياسية. فمن الناحية الادارية، يؤدي عدم الاستقرار الوزاري بالوزير إلى أن يترك الوزارة أحياناً قبل أن يتاح له الوقت الكافي لتنفيذ السياسة العامة للحكومة، الأمر الذي يؤدي الى اختلال أعمال الادارة، وشل المشروعات العامة. أما من الناحية السياسية، فهي التي تترتب من جراء فقدان الوزراء للشعور بالمسؤولية بسبب عدم توافر الاستقرار الوزاري الذي يدعوهم للاستمرار بالعطاء والعمل<sup>(٤٠)</sup>.

في هذا السياق، تساهم بعض العوامل الموضوعية بقوة الادارة البيروقراطية، وهذا ما يظهر من خلال العلاقة التي تقوم بين الوزير وادارته. إذ غالباً ما تكون سلطة الوزير مقيّدة ببعض الأوضاع التي تمنعه من السيطرة الكلية على الادارة التي يشرف عليها، نظراً لعوامل عدّة منها: حجم الوزارة واتساع الشؤون التي تعالجها، الأمر الذي يمنع الوزير من الاطلاع على هذه الشؤون كلها بصورة تفصيلية. وعدم اختصاص الوزير من الناحية التقنية، فالحقائب الوزارية توزّع على أساس سياسي وليس تقنياً، ما يجعل الوزير مجبراً على الأخذ برأي الخبراء في وزارته وتبنيها والدفاع عنها أمام الحكومة.

ويظهر العامل الثالث عن الاستقرار الحكومي، أي أنه وبمقابل التبدل المستمر الذي يطراً على أوضاع الوزراء فإن هناك نوعاً من الثبات والاستقرار في أوضاع الموظفين والخبراء<sup>(٤١)</sup>.

### هوامش البحث

- (١) - ميشيل ستورات، نظم الحكم الحديثة، ترجمة أحمد كامل، مراجعة د. سليمان الطماوي، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٢، ص ٣١٢.
- (٢) - ربيع الغصيني، الوزير في النظام السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٣، ص ٤٦.
- (٣) - د. ناظم الجاسور، موسوعة علم السياسة، دار مجدلوي، عمان، ٢٠٠٩، ص ١٠٢.
- (٤) - د. سعاد الشراوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٤٨٠.
- (٥) - د. رقية المصدق، القانون الدستوري، دار توبقال، الدار البيضاء، ١٩٨٦، ص ١٤٧.
- (٦) - د. اسماعيل البدوي، نظام الوزارة في الدولة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤، ص ٣٣٦.
- (٧) - د. محمود حلمي، نظام الحكم الإسلامي مقارناً بالنظم المعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٣، ص ٣٨١.
- (٨) - د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٧١، ج ٢، ص ٦٣٦.
- (٩) - د. محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص ١٤٩.
- (١٠) - د. محمد كاظم المشهدي، النظم السياسية، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٨، ص ١٢٦.
- (١١) - د. يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، بيروت، ص ١٩٨.
- (١٢) - د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩، ص ٥٦.
- (١٣) - د. عبد المنعم محفوظ، ود. نعمان الخطيب، مبادئ في النظم السياسية، دار الفرقان، عمان، ١٩٨٧، ص ٢٨١.
- (١٤) - د. نزيه رعد، الانظمة السياسية، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٢، ص ١١٨.
- (١٥) - د. حسين عثمان، النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩، ص ٣٠١.
- (١٦) - د. جواد الهنداوي، القانون الدستوري والنظم السياسية، العارف للمطبوعات، بيروت، ٢٠١٠، ص ١٤٦.
- (١٧) - د. جورج ساري، الاسس والمبادئ العامة للنظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٣٦٤.
- (١٨) - د. عصام سليمان، الانظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠، ص ٣٧.
- (١٩) - د. محمد المجذوب، القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٢، ص ١١٣.
- (20) Mark Tushnet، The Constitution of the United states of America، A contextual Analysis، Constitutional Systems of the World، Hart publishing، Kindle Edition، p.14.

(٦٤).....مركز الوزارة في النظم السياسية المعاصرة والنظام السياسي الإسلامي "دراسة مقارنة"

(21) Kelly A.H. and Winfred, The American Constitution, Oxford university Press, 1948, P.175.

(٢٢) - د. ماجد شبيطة، الرئيس في النظام الدستوري الأمريكي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤، ص ٢٣٨.

(٢٣) - د. جورج ساري، الأسس والمبادئ العامة للنظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٣٨٣.

(٢٤) - د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤، ص ٢٩٨.

(٢٥) - د. محمد طي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣، ص ٣١٤.

(٢٦) - د. عبد الغني بسيوني عبدالله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٧، ص ٢٦٢.

(٢٧) - دوغلاس ك. ستيفنسون، الحياة والمؤسسات الأمريكية، ترجمة أمل سعيد، الدار الأهلية، بيروت، ٢٠٠١، ص ٤٩.

(٢٨) - د. رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٢٤٧.

(٢٩) - اندرياس فيريكه وآخرون، اطلس العلوم السياسية، ترجمة د. سامي أبو يحيى، المكتبة الشرقية، بيروت، ٢٠١٢، ص ٨٧.

(٣٠) - د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، المؤسسة الجامعية، بيروت، ١٩٩٤، ص ٢٩٤.

(٣١) - د. عبد الرضا الطعان، تركيز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة، منشورات جامعة قاريونس، ليبيا، ٢٠٠١، ص ٢٨٧.

(٣٢) - اندريه هورويو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد وآخرون، الأهلية للنشر، بيروت، ١٩٧٧، ص ٢١٨.

(٣٣) - د. ماجد أبو روية وآخرون، محاضرات في نظام الاسلام، كلية الشريعة والدراسات الاسلامية، جامعة الشارقة، ٢٠٠٨، ص ١١٦.

(٣٤) - الماوردي، الأحكام السلطانية، تحقيق د. أحمد البغدادي، دار ابن قتيبة، الكويت، ١٩٨٩، ص ٢٢.

(٣٥) - د. علي العكيلي، النظام السياسي في الاسلام، دار الفحاء، العراق، ٢٠١٦، ص ٢٠٢.

(٣٦) - المسعودي، التنبيه والاشراف، مكتبة الخياط، بيروت، ١٩٦٥، ص ٢٩٤.

(٣٧) - د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الاسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٣، ص ٣٨٣.

(٣٨) - د. عبد الحميد متولي، مبادئ نظام الحكم في الاسلام مع المقارنة بالمبادئ الدستورية الحديثة، دار المعارف، مصر، ١٩٦٦، ص ٨٣٦.

مركز الوزارة في النظم السياسية المعاصرة والنظام السياسي الإسلامي "دراسة مقارنة".....(٦٥)

(٣٩) - د. محمود عمران وآخرون، النظم السياسية عبر العصور، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٩٩، ص٣٧٨.

(٤٠) - د. نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، عمان، ٢٠١٣، ص٤٠٤.

(٤١) - " Sociologie Politiques " - ed. Dalloz، Prelot Marcel : 1973، Paris، p.397، د. خضر خضر، مفاهيم أساسية في علم السياسة، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ٢٠٠٨، ص٢٩٣.