تقييم النظام البرلماني في العراق بعد عام ٢٠٠٥

أ.م.د. فراس عبد الكريم البياتي الباحث: ذو الفقار عبدالله محمد الغرابي
كلية العلوم السياسية-جامعة النهرين

كان النظام السياسي في العراق قبل العام ٢٠٠٣ يتبنى النظام الرئاسي القائم على الفصل الجامد بين السلطات ، وبعد عام ٢٠٠٣ واسقاط النظام الحكم فيه أصبح النظام برلمانياً وهذا مايتبناه المشرع العراقي في ظل دستور جمهورية العراق الدائم لعام ٢٠٠٥ فقد تبنى صراحة النظام البرلماني كنظام سياسي في العراق أذ أنه ولأول مرة بتاريخ العراق نجد نصاً دستورياً صريحاً ينص على نظام الحكم فيه لكونه يشكل حصانة نسبية ضد أي نزعة أستبدادية مستقبلية قد تنمو بالعراق ، وأن تبني النظام البرلماني لم يكن عبثياً فهنالك اسباب ومبررات واقعية دفعت بأتجاه تبني هذا النظام ، إلآ أنه قد تعرض للكثير من التحديات والإخفاقات ولا يزال يعاني من عدم الأستقرار السياسي والمجتمعي والمؤسساتي رغم مرور مايزيد عن العقد من الزمن على أقرار دستور جمهورية العراق الدائم لعام ٢٠٠٥

Abstract

The political system in Iraq before 2003 adopted the presidential system based on the rigid separation of powers, after 2003 and the overthrow of the regime in which the system became parliamentary and this is what the Iraqi legislator adopted under the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005 has explicitly adopted the parliamentary system as a political system in Iraq That for the first time in the history of Iraq we find a clear constitutional text that provides for its system of government because it constitutes relative immunity against any future authoritarian trend that may grow in Iraq. The adoption of the parliamentary system was not futile. There are real reasons and rationales that led to adopting this regime, Many of the challenges and failures and still suffers from a lack of political and societal and institutional stability, despite the passage of more than a decade for the adoption of the Constitution of the Republic of Iraq Permanent 2005 .

الكلمات المفتاحية: النظام السياسي–البرلمان–الدستور–الاستقرار السياسي

المقدمة :

يحكم أختيار الدولة لشكل النظام السياسي طبيعة النخبة الحاكمة ودرجة وعي الشعب وتطوره والظروف التأريخية والسياسية التي يمر بها وقد تبنى العراق قبل الأحتلال الأمريكي النظام الرئاسي الذي يقوم على أساس الفصل الجامد بين السلطات ، أما بعد الأحتلال الأمريكي وأسقاط نظام الحكم فيه والقضاء على بنية الدولة العراقية المتمثلة بالجيش والحزب وباقي المؤسسات التشريعية . . . ألخ ، وجرى التحول عن النظام الرئاسي وأختيار النموذج الجمهوري النيابي للحكم ، أذا أن عملية بناء نظام ديمقراطي مؤسساتي والتحول من النظام مركزي متشدد مبني على قاعدة الحزب الواحد الى نظام سياسي برلماني كان هدفه تحقيق النهج الديمقراطي والشفافية في الحكم ومؤسسات الدولة وأشاعة الروح الديمقراطية إلا أنه رغم مرور مايزيد عن العقد من الزمن على أقرار دستور جمهورية العراق الدائم لعام ٢٠٠٥ لايزال يعاني من حالة عدم الأستقرار السياسي والمجتمعي والمؤسساتي .

ومن هنا تأتي فرضية الدراسة التي تنطلق من أن الأوضاع غير الطبيعية التي رافقت بناء العملية السياسية في العراق بعد ٢٠٠٣ أثرت بشكل كبير في طبيعة هذا النظام وفق أليات عمله أي أن الواقع السياسي الناشيء كرد فعل على مرحلة سياسية سبقت أحداث ٩ نيسأن٢٠٠٣ تسبب بأزمات نتيجة تطبيق مبدأ المحاصصة الطائفية و وجود قوى سياسية متصارعة أنتج مؤسسات سياسية ضعيفة بسبب غياب الأتفاق بين هذه القوى السياسية الماسكة بزمام السلطة على أهم المشتركات السياسية .

وجاءت أشكالية الدراسة لتسليط الضوء على واقع التجربة البرلمانية في العراق وأنطلقت لتعرض الصعوبات والأشكاليات والمعوقات التي واجهات تطبيق النظام البرلماني في العراق وذلك من خلال الأجابة على التساؤلات التالية : كيف أثرت المحاصصة الطائفية على العملية السياسية في العراق بعد العام ٢٠٠٣ وماهو دور الأحزاب والقوى السياسية ؟ وماهي

التحديات التي واجهت النظام البرلماني؟ وكيف أثر النظام الأنتخابي على العملية السياسية؟ ومامدى تأثير العامل الأمني على واقع التجربة البرلمانية في العراق؟ .

وللأجابة على هذه التساؤلات فأن الدراسة أنقسمت الى مبحثين تناول المبحث الأول أشكاليات العملية السياسية والنظام البرلماني في العراق بعد العام ٢٠٠٣ والذي توزع على مطلبين تناول الأول المحاصصة الطائفية فيما يتناول الثاني الأحزاب السياسية أما المبحث الثاني فقد ركز على تحديات النظام البرلماني في العراق بعد عام ٢٠٠٣ والذي أنقسم الى مطلبين تناول الأول النظام الأنتخابي أما الثاني فقد ركز على العامل الأمني لتنتهي الدراسة بخاتمة واستنتاجات حول الموضوع .

تقييم النظام البرلماني في العراق بعد عام ٢٠٠٥

المبحث الاول: أشكاليات العملية السياسية والنظام البرلماني في العراق بعد عام ٢٠٠٥

رغم أن التحول الديمقراطي في العراق لم يكن داخلياً وإنما بفعل إرادة خارجية دولية وقوى عراقية متعاونة معها مدعومة أقليمياً ودولياً ، لكن العراق المعاصر وضع أول خطواته لرسم نظام سياسي، نيابي، ديمقراطي، اتحادي بعد التغيير السياسي عام ٢٠٠٣، في ضوء دستور جمهورية العراق الدائم لعام ٢٠٠٥ ، بأن يكون النظام السياسي العراقي نظاماً نيابياً برلمانياً، لكن الصراع على السلطة في العراق كأن سبباً لأزمة النظام السياسي ، فقد تجذّرت المحاصصة الطائفية ، وتمحور الصراع بين الأحزاب السياسية حول مواقع المسؤولية في البلاد ، وسنحاول في هذا المبحث تناول أهم أشكاليات العملية السياسية والنظام البرلماني في العراق بعد عام ٢٠٠٥ من خلال مطلبين ، يتناول المطلب الأول (المحاصصة الطائفية) بينما يتناول المطلب الثاني (الأحزاب السياسية)

المطلب الأول : المحاصصة الطائفية

أن كلمة المحاصصة في قاموس جميع اللغات لا تتعدى كونها عملية تقسيم الكل الى مكونات حسب الاستحقاق الكلي للاطراف المشاركة فيه، اما في العملية السياسية فأن كلمة المحاصصة هي مصطلح سياسي بمضامين عميقة جميعها تنبثق من نقطة مركزية وتلتقي عندها هذه النقطة المحورية اسمها (الوطن) وهي هنا نهج سياسي تسمح جميع المكونات الحزبية الفائزة عبر انتخابات ديمقراطية نزيهة في المشاركة بالحكومة وفي تحمل مسؤولية تضامية في قيادة دفة البلاد وادارة شؤون الدولة [١] ، إذ يتمثل هذا الاسلوب بتقسيم وظائف الدولة بين الكتل البرلمانية بهدف أستمرار النظام السياسي الجديد عن طريق تقاسم المناصب السيادية والوزارية، وأن أستمرار هذا النهج سوف يتمكنه من أن يصبح عرفاً دستورياً[٢].

فالمحاصصة الطائفية والسياسية هي الاجراءات التي تتخذ بالتوافق بين مختلف التيارات المذهبية والقومية من اجل ضمان تمثيل نسبي لجميع الطوائف والقوميات في الحكومة بما ينسجم مع كثافتهم السكانية، وذلك بإسناد مناصب ومراكز تختلف في اهميتها ووزنها السياسي لممثلي هذه الطوائف، وقد جرى زرع وترسيخ المحاصصة الطائفية في العراق منذ عام ٢٠٠٣ عندما تم تشكيل مجلس الحكم الانتقالي، والذي تشكل برئاسة الحاكم المدني (بول بريمر) بشهر ايار عام ٢٠٠٣ وقد ضم ٢٥ عضواً من ممثلي الكيانات السياسية المختلفة [٣].

إذ يمكن القول بأنه بعد عام ٢٠٠٣ قد وضع العراق بين ماضي البعث وبين عراق الديمقراطية المدنية وما بينهما وضع العراق بين خيارين الاول نظام المحاصصة المكوناتي، والثاني

---

[١] مهرأنمو شيخ، مفهوم المحاصصة في القاموس السياسيين المعاصر، الحوار المتمدن، العدد ١٩٣٤ ٢٠٠٧/٦/٢، متوفر على شبكة المعلومات العالمية الانترنيت تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٢/٢٠ .

http: //www.ahewar.org/debab/show.art.asp?aid=98423

[٢] فراس البياتي، التحول الديمقراطي في العراق بعد ٩ نيسأن٢٠٠٣، ط١، العارف للمطبوعات، لبنان، ٢٠١٣، ص ص١٦٦ – ١٦٧.

[٣] المحاصصة الطائفية والسياسية واثرها في الاستقرار مقال منشور في جريدة الزمان بتاريخ ٧ / ٧ / ٢٠١٤ متوفر على شبكة المعلومات العالمية على الواقع http://www.azzaman.com

خيار الارهاب السلفي، إلا أن العراق تخلص من النظام القديم والاحتلال وظل مبتلى بالطائفية المقننة دستورياً، والتي وردت في دستور جمهورية العراق الدائم لعام ٢٠٠٥ اربع مرات وهي:[٤]

١. استخدمت مفردة مكونات من اجل مكونة الجيش العراقي اي تكريس المحاصصة في جيش المكونات وليس جيش الشعب .
٢. استخدمت المكونات من اجل مكونة شعار وعلم العراق اي تكريس المحاصصة .
٣. استخدمت مفردة المكونات من اجل مكونة الحقوق السياسية للقوميات اي للافراد ضمن التنوعات تختلف اشكالها.
٤. استخدمت مفردة المكونات من اجل تعديل الدستور اي المحاصصة في تعديل الدستور .

إذن فدستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥ مهدَّ للمحاصصة الطائفية رغم انه عامل العراقيين كمواطنين وحسب ذلك يمكن القول، أن قادة الكتل السياسية ربما كانوا متفقين على تبني نظام المحاصصة، عند كتابة الدستور لتقاسم السلطة فيما بينهم وتسبب ذلك في: [٥]

أ. نشر اجواء التعصب والتنازع ثم تغلغل التطرف والارهاب وما يعنيه ذلك من تهديد لوحده البلاد .
ب. اضعاف اكبر لمؤسسات الدولة والحكومة .
ج. تقوية الفساد بفعل تواطؤ الكتل على حماية ممثليها أدت لانتاج طبقة سياسية من مختلف القوى المتحاصصة بفعل أستمرار تشارك الكتل الكبرى في امتيازات السلطة.

---

[٤] للمزيد ينظر: عامر حسن فياض، برفع المكونات وعودة المحاصصة، افتتاحية مجلة قضايا سياسية، العددأن٤٨– ٤٩، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، بغداد،٢٠١٧، ص ص أ – ب . كذلك ينظر المواد (٩ اولاً أ) والمادة(١٢–اولاً) والمادة (١٢٥) والمادة (١٤٢– اولاً) من الدستور العراقي الدائم العام ٢٠٠٥.

[٥] محمد الشكرجي، ورقة دراسية بعنوان اصلاح النظام السياسي في العراق، تقوية الحكومة وانهاء المحاصصة، شبكة النبأ المعلوماتية: متوفر على شبكة المعلومات العالمية بتاريخ ٢٠١٨/٥/٢٩ على الموقع http://www.amp.annabaa.org

وبذلك فقد تم برلمانياً شرعنة المحاصصة في دولة المكونات فبدلاً من أن يقدم مجلس النواب المنتخب جرعات تشريعية تعزز الوحدة الوطنية العراقية وعملياً، فقد اهمل هذه الجرعات وانشغل بتقديم مقترحات قوانين تكرس المحاصصة الطائفية واخرها تقديمه مقترح قانون تنظيم حقوق مكونات الشعب العراقي بـــــ ٥٧ مادة تكرس (مكونات الدولة) بمشتقاتها (طوائف الدولة، مذهبية الدولة، قومية الدولة، عشرنة الدولة..الخ)، وأن مجمل هذه المواد في هذا المقترح تجاهلت او جهلت عن قصد أو بدون قصد المعايير التي اعتمدتها قوانين البلدان المتعاقبة التي تحترم حقوق الانسان وتحمي كرامته بوصفه فرداً مواطناً، فكل هذه البلدان تحتضن افراد مواطنين اولاً، وجماعات اقليات تعيش وسط أكثريات ثانياً[٦].

إذن تظن القوى السياسية العراقية أن سياسة المحاصصة تمثل استحقاقاً وطنياً للمكونات الاجتماعية المضطهدة في عهد النظام السابق، وتعويضاً لما اصابها من اضرار في تلك الحقبة لا مجال للتنازل عنها او التفريط بجزء منها، لذا تم رسم الخريطة السياسية الجديدة على أساس المكونات الاجتماعية لا على أساس الاتجاهات الفكرية والسياسية، اي اعتماد دولة المكونات بعيداً عن المواطنة والذي بدوره خلف اثاراً سلبية تمثلت بتجسيد الطابع الطائفي والقومي على حساب الطابع الوطني وشخصنة المؤسسات، فأن كل وزارة اذا ما اسندت وظيفتها الى جهة سياسية سرعان ما تقوم هذه الجهة من فرض توجهاتها الحزبية او الشخصية على الوزارة وادارتها [٧] ، وبذلك فأنه بالأمكان الاتفاق مع الرأي القائل بأن طبيعة تكوين الكتل والاحزاب السياسية، كانت وما زالت من اهم الاسباب التي رسخت وجود المحاصصة الطائفية لأنها احزاب بينت على أساس ديني وقومي وطائفي بغطاء سياسي، مما ادى الى تكوين تجمعات

[٦] عامر حسن فياض، كاظم علي مهدي، اشكاليات بناء الدولة واداري الحكم في العراق المعاصر، مجلة قضايا سياسية العدد (٣٤) ، ٢٠١٣ ، ص٩ .

[٧] عامر حسن فياض واخرون: ولايات الشر المتأسلم، ط١، دار العرب للنشر، بيروت، لبنان، ٢٠١٥، ص ص٨٨– ٨٩.

سياسية مختلفة تعمل على استمالة الناخبين بأفكارها الفئوية والطائفية التي تجر العراق نحو الصراع الداخلي والاستقطاب الطائفي [٨].

عليه فأن هشاشة الاسس التي تعتمد عليها العملية السياسية في العراق بسبب الارتكاز على العامل القومي والمذهبي والعرقي والجغرافي، ادى الى وقوعها تحت طائلة التنافس على أساس الولاءات الفرعية التي لم تؤدي الا الى انتاج سياسات طائفية لهذا الطرف او ذلك ، أن هذه السياسات اخذت من الاقصاء والتهميش والتسقيط السياسي منهجاً تسير عليه الكتل والاحزاب السياسية، فلم تكن المنافسة على اسس ديمقراطية كما هو الحال في الكثير من تجارب دول العالم فهذا يدل على محاولة هذا الحزب او ذاك السيطرة على مقاليد الحكم واضعاف الاخر واهميته عليه، مما نتج عنه اصطفافاً طائفياً ومن ثم اخرج التنافس الديمقراطي على مساره الصحيح[٩].

وبذلك فأن هذه السياسات التوافقية المحاصصة التي اعتمدتها القوى السياسية ادت بدورها الى تأخر العمل بالدستور وعرقلة العمل التشريعي والتنفيذي وانتهاك حقوق الانسان وحرياته وعلوية الولاءات الطائفية على الدستورية والقانونية، والذي مهد نحو المزيد من عدم الاندماج وعدم الاستقرار السياسي والاجتماعي، فالقوى السياسية ابتعدت عن صيغة التوافق الوطني واتجهت نحو المحاصصة الطائفية، وتوسعت فيها لتصبح محاصصة جهوية وفئوية، حتى وصل الامر الى التحاصص ضمن الحزب الواحد فهي بمثابة ثقافة ترسخت في عقول القوى السياسية العراقية .

---

[٨] اسراء علاء الدين نوري، العملية السياسية في العراق، مشاهد الاستمرار والتغيير، مجلة المستقبل العربي، العدد ٢، مركز العراق للأبحاث، ٢٠٠٥، ص٥١ .

[٩] احمد فاضل جاسم، مستقبل العملية السياسية والديمقراطية في العراق: دراسة تحليلية في التحديات واقامتها المستقبلية، مجلة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد ٢٠، السنة ٦، المجلد ٤، كلية القانون، جامعة تكريت، ٢٠١٣، ص٣١٦– ٣١٧ .

المطلب الثاني : الاحزاب السياسية

تعد الاحزاب السياسية في بلد ما هي عنصر أساس في مؤسساته السياسية اي انها ظاهرة اجتماعية، تتطور وتتحدد مع تطور النظام السياسي وتحدده، بل هي الجزء الرائد من هذا النظام لكونها مؤسسات قائدة لمسيرة المجتمع نحو التغيير والبناء والتطوير نحو الافضل، ولما كان وجود الاحزاب بوصفها اداة فعالة في دول مختلفة وانظمة سياسية متباينة، فأن هذا الوجود يحتم اختلافها من نظام الى اخر من حيث علاقاتها ونشاطاتها ومدى تفاعلها مع احزاب واحداث معينة في محيطها الاجتماعي، لهذا فأن تحول النظام السياسي العراقي من نظام ديكتاتوري الى نظام ديمقراطي استوجب التغيير في النظام الحزبي المعتمد على نظام الحزب الواحد الى تعددية حزبية، لكن ما يؤخذ على هذه التعددية انها جاءت مفرطة وغير محددة وذلك لغياب الاطار القانوني الذي يحدد وجود الاحزاب وينظم عملها[١٠].

فبعد أسقاط النظام السابق من قبل الاحتلال الامريكي وتغيير النظام السياسي بعد ٢٠٠٣ برز في الساحة عدد كبير من الاحزاب السياسية والتي اتسمت بكثرتها المفرطة، فبعد هذه المرحلة اي مرحلة ما بعد ٢٠٠٣ سنت قوانين من طرف الدولة تسمح بتشكيل الاحزاب السياسية، بحيث لا تتدخل الدولة في شؤونها الداخلية، مما ادى الى ثورة سياسية اندفعت من خلالها القوى والشخصيات الى تشكيل احزاب وتكتلات شبه حزبية، تعبر عن شوق كبير لممارسة العمل السياسي، وظل النشاط الحزبي في العراق محكوماً بالظروف القاهرة التي اوجدتها ظروف الاحتلال الامريكي، بحيث غابت قضية التنمية السياسية عن البرامج الحزبية، وتجدر الاشارة الى أنجل الاحزاب السياسية العراقية تأسست بعد الاحتلال الامريكي لكن معظمها

[١٠] للمزيد ينظر: نغم محمد صالح، التعددية الحزبية في العراقي ظل غياب القانون، مجلة العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد ٤٣، السنة ٢٢، ٢٠١١، ص٥٥ .

احزاب صغيرة، من حيث التأثير في المشهد السياسي، البعض منها افضل عن الاحزاب الكبيرة[١١].

اذن تحتاج الديمقراطية الى وجود تعددية سياسية وحزبية وبما أن العراق اقبل على مرحلة جديدة بعد عام ٢٠٠٣، وهي تجربة ديمقراطية ناشئة بعد عقود من حكم حزب واحد، فالتعددية السياسية والحزبية تعد احدى اهم الاسس الثابتة للنظام الديمقراطي الجديد فلا ديمقراطية من دون وجود تعددية سياسية قوية وذات طابع يتسم بالديناميكية والأستمرارية، وتكون قادرة على تمثيل المواطنين وتلبية احتياجاتهم ومتطلباتهم، وذلك وفق برامج سياسية واقتصادية واجتماعية وكون الاحزاب هي وسيلة مهمة لمليء الفراغ بين الدولة والسلطة من جهة والمجتمع من جهة اخرى[١٢].

وبغض النظر عن حجم وفاعلية تلك الاحزاب فأنها كانت مظهراً من مظاهر ما بعد عام (٢٠٠٣)، الا أن ماحصل في اعقاب هذه المرحلة هو أن آلت السلطة فعلياً الى الدول، التي تؤدي دوراً فاعلاً في عملية تغيير النظام السياسي في العراق وخاصة الرئيسة منها وهي (الولايات المتحدة الامريكية وبريطانيا)، واللتان عملتا على تأسيس سلطة تدار من خلال (حاكم مدني – عسكري)، يتولى هذا الحاكم استصدار القرارات المتعلقة بأدارة الدولة وبمساعدة مجلس الحكم الذي كان جل اعضاءه تقريباً من رؤوساء الاحزاب، والملاحظ أن الاحزاب التي ظهرت على الساحة السياسية العراقية في مرحلة ما بعد عام (٢٠٠٣) امتازت بصفة الانغلاق مع وجود استثناء، اما على جماعة عربية او طائفية او دينية حتى ولو لم تنص

---

[١١] زهير عطوف، التجربة الحزبية في العراق بعد ٢٠٠٣، .. الواقع والتحديات، دراسة صادرة عن مركز ادراك للدراسات والاستشارات، كانون الثاني، ٢٠١٨، ص ص٦-٧ .

[12]**Sehfakor Ashiagbor, political parties and Democracy in Theoretical and practical perapectives: Selecting Candidates for Legislative office, Nation AL Democratic institute, Washington, 2009, p1 .**

أنظمتها الداخلية على رفض الاخرين في الانتساب لعضوية حزبها حتى اشتهرت الرئيسة منها بالطائفة او العرق الذي ارتبط به اعضاؤها[١٣].

ولعل من اهم اسباب تعدد الاحزاب في دولة ما هو وجود تعددية عرقية واثنية وطائفية فيها، لذا فأن تنوع مكونات المجتمع العراقي ادى الى ظهور التعددية الحزبية في العراق، وانعكس هذا التنوع بدوره على الحياة السياسية في العراق وعلى مؤسساته الدستورية ، فرغم أن الدستور العراقي لم يعبر عن ذلك صراحة فأن العرف السياسي المعتمد في العراق بعد عام ٢٠٠٣ يقضي بأن يكون الرئيس كردياً ورئيس الوزراء شيعياً ورئيس مجلس النواب سنياً [١٤] فالتعددية الحزبية في العراق تميزت بأنها تعددية مجتمعية عمودية ولم تكن تعددية سياسية افقية، اذ أن بعض القوى السياسية التزمت المنطق الفئوي [١٥].

إذ ظهرت على الساحة السياسية العراقية احزاب وهياكل تنظيمية بمسميات متعددة وكانت ضمن الاطر القومية او الدينية والمذهبية بعضها كبير وقوي، وبعضها الاخر ضعيف لا يحمل من معنى الحزب سوى الاسم او المقر وابتعدت عن الوطنية، وكان دافعها الاستحواذ على السلطة والنفوذ والمال، كما ابتعدت عن مسار الفكر السياسي والمنطقي الصحيح، لغرض الوصول الى لغة الحوار السياسي وايجاد فكرة سياسية مشتركة وواضحة، لكيفية ادارة الدولة

---

[١٣] همام لؤي عبد المحسن، العلمانية والاحزاب السياسية المعاصرة في العراق، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ٢٠٠٨، ص٦٩ .

[١٤] زهير عطوف، التجربة الحزبية في العراق بعد عام ٢٠٠٣، مصدر سابق، ص١٣ .

[١٥] التعددية السياسية الافقية تعني أن الاحزاب السياسية قائمة على أساس ايديلوجي سياسي، وبذلك فأن العضوية فيها لاتعرف حدود مجتمعية او ثقافية او جنسية ــ، وهي خلاف التعددية العمودية التي تتوجه فيها الاحزاب الى مكون مجتمعي معين والى هوية خاصة وتكون العضوية محدودة بتلك الهوية وعلى هذا الأساس فأن خطابها السياسي لايخلو من نوع من التعصب او التطرف، لذا فأن منطق الحياة الحزبية العراقية الحالي اصبح محكوماً بالانكار والتنابذ. للمزيد من التفاصيل حول الموضوع ينظر: رياض غازي البدران، سيسولوجية السلوك الانتخابي في العراق– دراسة في الانتخابات النيابية، اطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ٢٠١٤، ص٢٣٣ .

وتنظيم مسار العملية السياسية وتأهيل الاحزاب السياسية والشعب لكيفية التعامل مع الواقع السياسي الجديد[١٦].

وعليه، فأن أغلب الاحزاب السياسية العراقية هي احزاب شكلية ولا ترتقي لمستوى الحياة الديمقراطية، كونها لا تطبق الديمقراطية ضمن هياكلها الداخلية ومستوياتها الحزبية، كما أن أغلبها احزاب دينية ترفض في واقعها الفكري الديمقراطية، أضف الى انها تمتاز بالهشاشة والضعف، بسبب ضيق قواعدها الشعبية والجماهيرية فهي وأن كانت كثيرة العدد لكنها تكون تابعة لقومية او دين او طائفة ذلك الحزب فقط، فلا توجد قواعد شعبية تكون تابعة لأسس وطنية، نتيجة افتقارها للبرامج السياسية الوطنية واضحة الاهداف وعدم تبلور اطارها الفكري وهياكلها التنظيمية ايضاً [١٧].

كما أنها احزاب شخصية تتمحور حول شخص قائدها سواء حينما وصلت الى السلطة او حينما كانت بالمعارضة، ومثلت الأساس الذي يدور حولها الحزب واعضاءه، اضف الى ذلك بطء سير العملية الديمقراطية بالعراق، فهو لم يدركها بعد سبب عدم توفر الادراك الكامل والحقيقي لمعنى الديمقراطية لا على مستوى النخبة السياسية ولا على مستوى عامة المجتمع، وعدم وضوح مؤسسات الديمقراطية في العراق وتأخر اصدار قانون تنظيم الاحزاب بالعراق، بسبب الرفض المتعمد من جانب الكتل السياسية داخل البرلمان، وبذلك افتقدت اغلب الاحزاب السياسية العراقية لشرط الحزب الديمقراطي في حياتها وتنظيماتها الداخلية، بسبب أن زعاماتها اما وراثية او اسرية او شخصية تستبعد فكرة قيادة الحزب عن طريق الانتخاب، وهو ما ينسجم مع فلسفة الاحزاب الديمقراطية، كما تفتقد هذه الاحزاب للشفافية والنزاهة وقبول

---

[١٦] للمزيد من التفاصيل ينظر: سامي العسكري، اغلب الاحزاب تتلقى لتمويلها من الخارج، جريدة المدى، العدد ٢٩٣٢ السنة ١١، بغداد، ٢٠١٣/١١/٧، ص١، كذلك ينظر: كاوة الطالباني، التجنيد الحزبي للنخب الفكرية تحت ستار الديمقراطية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤، ص١٤ .

[١٧] عبير سهام مهدي، جدلية العلاقة بين الديمقراطية وتداول السلطة: العراق انموذجاً، دراسة ميدانية، مجلة دراسات سياسية، عدد ١٦، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠١٠، ص١٠ .

الاخر، ولا تقبل بمبدأ النقد الذاتي وغلبت الصراعات على الحوار وانتقلت الممارسة الديمقراطية من المنافسة السلمية الى التزاع والصراع ما بين الاحزاب والكتل السياسية وقياداتها، على المكاسب والمنافع والرغبة في الحصول على السلطة مما انتج الفساد السياسي والاداري والمالي الذي اضر بالعملية السياسية والديمقراطية [١٨].

مما تقدم يمكن القول، بأن عدم وضوح الرؤية الفكرية للاحزاب تجاه معالم الفكر السياسي والديمقراطي أذ أنها لا تؤمن فعلاً بأن الشعب هو مصدر السلطات، فضلاً عن ما اتسمت به هذه الاحزاب من سمات مذكورة انفاً، وعدم قدرة الشعب على التعامل مع الاحداث وعدم معرفتهم بمكانهم داخل العملية السياسية، وليس لهذه الاحزاب ادوات العمل الديمقراطي وما اعتمدته هذه الاحزاب بتكوينها على معتقدات قومية ودينية وطائفية، وما نتج من صراعات فيما بينها كل ذلك أثر على العملية السياسية والديمقراطية وتشكيل حكومات توافقية، لا تتسم بالاستقرار وجعلها تأخذ مساراً سياسياً مخصصاً عن متطلبات اسناد الدولة المدنية المؤسساتية الديمقراطية .

المبحث الثاني/ تحديات النظام البرلماني في العراق بعد عام ٢٠٠٥

المطلب الأول : النظام الانتخابي

أن النظام لأي دولة يؤدي دوراً أساسياً في نشأة وتطور النظام السياسي لتلك الدولة، وأن الحاكم لايصل الى سدة الحكم في الدول الديمقراطية، إلا عن طريق الانتخابات النزيهة، فلذلك تعددت النظم الانتخابية تبعاً للنظام السياسي الموجود في تلك الدولة، كذلك ادت الظروف الاقتصادية والاجتماعية والتاريخية ادواراً مهمة في اختيار الانظمة الانتخابية، وهذا هو

[١٨] للمزيد من التفاصيل حول الموضوع ينظر: منعم صاحي العمار هل بمقدور الديمقراطية أن تكون بوابة لفهم العراق؟، مجلة قضايا سياسية، عدد ١٨، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ٢٠٠٩، ص٢٥، كذلك ينظر: حافظ علوان حمادي الدليمي، ديمقراطية الاحزاب واحزاب الديمقراطية دراسة لحالة العراق بعد ٢٠٠٣، مجلة العلوم السياسية، العدد ٤٤، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ٢٠١٢، ص٢٧٧– ٢٧٨ .

من الاسباب الرئيسة في تنوع النظم الانتخابية في العالم، فالأنتخابات هي احداهم الركائز في استقرار النظام السياسي والمجتمعي ولابد أن تنظم وفق قوانين واجراءات [١٩].

وتختلف الانظمة الانتخابية في النظم الديمقراطية حسب خصائص هذه الدولة واولياتها وتكوينها العرفي والديني، اذ لا يوجد نظام انتخابي مثالي وانما كل دولة تأخذ النظام الانتخابي الذي تراه مناسب وملائم لظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهو عبارة عن قواعد قانونية لا تتمتع بالديمومة ولأستمرار ، ويمكن أن تغيير من اجل حل ازمات سياسية او من اجل تحقيق الاصلاح في النظام الانتخابي لتحقيق مشاركة اوسع [٢٠].

فالأنتخابات هي حجر الزاوية في النظام الديمقراطي ويمثل دعامة أساسية، بوصفها وسيلة للمشاركة بتكوين حكومة تستمد وجودها وأستمراريتها في السلطة من استنادها الى الارادة الشعبية، فالانتخاب هو ماكينة العملية الديمقراطية التي تعني بأبسط صورها الاليات والوسائل التي عبرها يستطيع المواطنين المساهمة في صنع القرار، ولما كانت الانتخابات تمثل شكلاً من اشكال الممارسة الديمقراطية كان لابد من وجود اطار قانوني ينظم تلك الممارسة الديمقراطية وهي ترتبط في اهميتها بأهمية وجود قانون انتخابي واضح يضمن نجاح هذه الممارسة وبعد أنبدأ التحول في العراق نحو الديمقراطية فقد اصبحت الحاجة ماسة الى سن قانون انتخابي

---

[١٩] فلاح مصطفى صديق، كاروان اورصمان اسماعيل، دور النظام الانتخابي النيابي في تحقيق مبدأ شرعية السلطة السياسية، العراق انموذجاً، بحث منشور على شبكة المعلومات العالمية، اكتوبر ٢٠١٧، ص١١١، على الموقع :
https://sj.sulicihan.edu.krd/filels/20

[٢٠] للمزيد ينظر: عبد العزيز عليوي عبد العيساوي، نظم انتخاب مجلس النواب العراقي بعد عام ٢٠٠٣، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، دار الحجة البيضاء للنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠١٣، ص١٧ .
كذلك ينظر: ارواء فخري عبد الطيف، مبادئ النظام الانتخابي في العراق لعام ٢٠١٠، بحث منشور على شبكة المعلومات العالمية، ص١، ٢٠١٠ على الواقع: https://www.iasj.net/iasj?func =

يتوافق مع تلك الظروف التي مر بها العراق في تلك المرحلة، فبعد عام ٢٠٠٣ اصبح من الضروري اختيار نظام انتخابي يتلائم مع متطلبات المرحلة الجديدة [٢١].

وتم ذلك من خلال صدور الامر (٩٦) في ١٥/ حزيران/٢٠١٤، والذي نص على اعتبار العراق منظمة انتخابية واحدة، فالانتخابات تجري بالاقتراع السري المباشر وفقاً لنظام التمثيل النسبي، وكذلك اعتماد القائمة المغلقة للكيانات ومنح النساء الكوتا ربع المقاعد[٢٢] وكذلك اصدرت سلطة الائتلاف المؤقتة الامر (٩٢) لعام ٢٠٠٤، تم تأسيس المفوضية العليا للانتخابات التي كلفت بأدارة وتنظيم العملية الانتخابية في العراق[٢٣].

وحـــدد قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية في الباب الرابع منه الذي استند اليه قانون الانتخابات اليه انتخاب الجمعية الوطنية العراقية المنوط بها ادارة السلطة التشريعية العراقية، كما أن قانون الانتخاب قد جعل العراق دائرة انتخابية واحدة، بدلاً من تقسيمه الى دوائر متعددة على أساس الاقاليم والمحافظات لانتخاب (٢٧٥) عضواً، هم اعضاء الجمعية الوطنية على أساس أن تقسيم العراق في ذلك الوقت، الى دوائر يعد امراً صعباً وذلك لعدم وجود احصاء سكاني دقيق ومنح فرصة اكبر لمكونات الشعب العراقي في التمثيل، فاعتبار العراق دائرة واحدة حمل معه سلبيات عديدة لعل اهمها انه يباعد بين المرشح والناخب مما يضطر الناخب الى التصويت لمرشحين ليسوا من دائرته الانتخابية وغير ملمين بأحتياجاته ومشاكله [٢٤].

---

[٢١] للمزيد ينظر: ياسين العيثاوي، دولة القانون في العراق المقومات والمعوقات، مجلة شؤون عراقية، العدد ٥، مركز العراق للدراسات، بغداد، ٢٠١١، ص٦٢ وكذلك ينظر: ضياء الاسدي، جرائم الانتخابات، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩، ص١٩ .

[٢٢] امر سلطة الائتلاف رقم ٩٦ لسنة ٢٠٠٤ .

[٢٣] ينظر: امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٩٢ لسنة ٢٠٠٤ .

[٢٤] قاسم محمد عبيد واخرون، اثر النظام الانتخابي في اداء البرلمان العراقي للدورة الانتخابية الاولى، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، العددأن٢٧– ٢٨، ٢٠١٢، ص٣٠ .

كذلك أن اعتماد الدائرة الانتخابية الواحدة افرزت فيما بعد ظواهر سلبية دفعت المجتمع العراقي الى الصراعات الطائفية والعرقية والحزبية، كونها جعلت الناخب يتحدد بالتيار السياسي اكثر مما يتحدد بشخصية المرشح، فكان الاختيار لهذه القوائم وفق خلفيات دينية او قومية او مذهبية، وهذا كله يصب بمصلحة الكيانات الكبيرة من دون حساب لمصالح الشعب واعتماد القائمة المغلقة، ادى الى صعود نواب ثقافتهم السياسية ضعيفة، مما ادى الى الاضرار بمؤسسات الدولة والاداء الحكومي والبرلماني، ولكون النظام الانتخابي محكوماً بالظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للدولة المعنية، وبالنظر لما يتسم به المجتمع العراقي من تنوع وتعددية اجتماعية قائمة على اسس عرقية ودينية وطائفية فقد تم اعتماد نظام (التمثيل النسبي) لضمان افضل آلية انتخابية في العراق، وليسمح بتمثيل اوسع للمكونات السياسية المختلفة داخل البرلمان[٢٥].

وجرت انتخابات الجمعية الوطنية في ٢٠٠٥/١/٣٠، واعتمدت على قانون الانتخابات الذي اقرته سلطة الائتلاف المؤقتة بالأمر المرقم ٩٦ لسنة ٢٠٠٤، الذي اعتمد نظام التمثيل النسبي كما ذكرنا سابقاً ، وقد اصدرت المفوضية العليا للانتخابات النظام رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٥، لتنفيذ قانون الانتخابات فيما يخص توزيع المقاعد، ثم اصدرت الجمعية الوطنية القانون الانتخابي الجديد رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ الغى بموجب المادة (٢٨) منه الامر رقم (٩٦) لسنة ٢٠٠٤، وجاء في الاسباب الموجبة (بأعتماد نظام انتخابي يكون اكثر تمثيلاً للناخبين وهو نظام الدوائر المتعددة مع عدم اهمال ميزة نظام الدائرة الواحدة)، وقد جاء هذا القانون مماثلاً للقانون السابق في شروط الناخب والمرشح وشرط ادراج اسم أمرآة ضمن الاسماء الثلاثة الاولى من كل قائمة وأسمين من الاسماء الستة الاولى وهكذا ، وتم تقسيم العراق الى (١٨) دائرة انتخابية بعدد محافظات البلاد وخصص لهذه الدوائر (٢٣٠) معقداً، واعتبر

[٢٥] لقمان عثمان احمد والفاروق عبد الرحمن عباس، تطور النظام الانتخابي في العراق ٢٠٠٥ – ٢٠١٤، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد ٢٣، كلية القانون، جامعة تكريت، تكريت، ايلول ٢٠١٤، ص٣٣١ .

العراق منظمة انتخابية واحدة بالنسبة لـــ(٤٥ من المقاعد المتبقية، تقسم حسب طريقة التمثيل النسبي) [٢٦].

لقد كان الغرض من المقاعد التعويضية ضمان تمثيل الاقليات والمرأة، لكن واقع الحال اثبت العكس والتوزيع غير العادل لهذه المقاعد، مما ادت طريقة الباقي الاقوى الى حدوث خلل بميزان القوى السياسية الذي انعكس بدوره على التمثيل البرلماني، كذلك حدثت مشكلة اخرى تمثلت بعدم تمكن الكيانات الفائزة من تشكيل الاغلبية السياسية، ونتج عن ذلك عدم وجود معارضة التي تمثل الركيزة الأساسية بالنظام البرلماني الديمقراطي، مما دفع الكيانات الفائزة لتشكيل حكومة توافقية والذي عكس بدوره حالة عدم الانسجام الذي ابتسم به الاداء الحكومي [٢٧].

ليأتي بعده قانون التعديل رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٩ والذي قرر بموجب المادة الاولى منه الغاء المادة (١٥) من القانون رقم (١٦) والذي كان موضع خلاف بين القوى السياسية فبعد تيقن اعضاء المجلس على عدم امكانية الاتفاق على اصدار قانون انتخابي جديد، اصبح الاتجاه الغالب هو اجراء تعديلات على عدد من احكام ومواد القانون رقم (١٦) لتجري بموجبه انتخابات اعضاء مجلس النواب، كما تضافرت مجموعة من الاسباب فرضت نفسها من اجل تعديل قانون الانتخابات منها ضغوط المجتمع واراء المرجعيات الدينية والتي ادت بدورها الى اجراء اصلاح على قانون رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥ وتعديله بقانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٩ والذي صادق عليه البرلمان في ٨/ تشرين الثاني/ ٢٠٠٩، والذي خصص مقعد واحد لكل مئة الف نسمة مع اضافة نمو (٢,٨%) لكل محافظة وفقاً لأحصائيات وزارة التجارة لسنة ٢٠٠٥. كذلك قررت تخصيص مقاعد للمكون المسيحي لمحافظات نينوى وبغداد واربيل وكركوك ودهوك، على أن يعد العراق دائرة انتخابية واحدة بالنسبة لهذا المكون ومقعد واحد

[٢٦] ينظر: الفقرتين الاولى والثانية من المادة الخامسة عشر من قانون الانتخابات رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥ .

[٢٧] لقمأن عثمان والفاروق عبد الرحمن، مصدر سابق ، ص٢٤٦ و٢٤٧ .

للصائبة المندائين في محافظة بغداد، ومقعد واحد للمكون الايزيدي واخر لمكون الشبك في محافظة الموصل وأن مشاركتهم في القوائم الاخرى لاتؤثر على هذه النسب واعتماد نظام التمثيل النسبي بالقائمة المفتوحة نسبياً بدلاً من القائمة المغلقة، اما طريقة توزيع المقاعد النيابية فهي وفق نظام التمثيل النسبي بأعتماد المعدل الانتخابي، اما توزيع المقاعد داخل القائمة فتكون وفق نظام الاغلبية البسيطة، اما بالنسبة لتوزيع المقاعد الشاغرة بعد المرحلة الاولى من التوزيع فأن هذا القانون لم يعتمد لا على طريقة (الباقي الاقوى) ولا على طريقة (المعدل الانتخابي)، بل اقر طريقة جديدة بتوزيع المقاعد الشاغرة على القوائم الفائزة فقط، التي حصلت على اصوات تعادل المعدل الانتخابي او اكثر، اما القوائم التي لم تصل عدد اصواتها للمعدل الانتخابي، فأنها حرمت من الحصول على اية مقاعد [٢٨].

ولهذا القانون سلبيات تمثلت بأن النظام الانتخابي كان يخدم مصلحة الكيانات الكبيرة وذلك على حساب الكيانات الصغيرة وأن كثرة الانتقادات حول هذا القانون اثر سلباً في النظام الانتخابي وخلف نتائج غير جيدة على العملية السياسية، نتيجة الانتقادات والتظاهرات التي خرجت مطالبة بالأصلاح كان لابد من تعديله او سن قانون جديد وهو ما حدث بأصدار قانون رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣، والذي عد العتبة المتقدمة من مراحل تطور النظام الانتخابي في العراق لما حمله من تغيرات في شكل النظام، وقد صوت مجلس النواب العراقي على القانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣ بجلسته (٣٣) في ٢٠١٣/١١/٤، وكان من الاسباب الموجبة لإصداره هو اجراء انتخابات حرة ونزيهة تجري شفافية عالية ولغرض تمثيل ارادة الناخب تمثيلاً حقيقياً، وفسح المجال للمنافسة المشروعة، وقد جاء هذا القانون مشابهاً في العديد من جوانبه للقانون

[٢٨] للمزيد حول الموضوع ينظر: سربست مصطفى رشيد اميري، انواع النظم الانتخابية والعراق نموذجاً (دراسة تحليلة مقارنة)، بحث منشور بصيغة PDF، دهوك، بتاريخ ٢٠١١/١٠/١، ص٥٢، ٥٣ ، كذلك ينظر: مرتضى احمد خضر، النظام الانتخابي في العراق قضايا واشكاليات: دراسة تحليلية، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد ٢٠، المجلد ٢، كلية القانون، جامعة تكريت، ٢٠١٤، ص١٩.

السابق من حيث اخذه بالدوائر المتعددة، واخذه بطريقة القائمة المفتوحة نسبياً ونسبة تمثيل النساء وقسم القانون العراق الى (١٨) دائرة انتخابية، وحدد مقاعد مجلس النواب بـــــ (٣٢٨) مقعداً بواقع زيادة ٣ مقاعد عن الانتخابات السابقة على أن توزع (٣٢٠) من هذه المقاعد على المحافظات وفقاً لحدودها الادارية وتخصص (٨) مقاعد لكوتا المكونات، وقد اخذ قانون الانتخابات رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣ بالتمثيل النسبي، إلا أنه اعتمد ولأول مرة في انتخابات مجلس النواب طريقة (سانت ليغو) المعدلة في توزيع المقاعد بين القوائم الفائزة[٢٩]،[٣٠].

وقد جرت الانتخابات العامة لمجلس النواب العراقي في ٣ نيسأن٢٠١٤، وقد عكست نتائج الانتخابات صورة حقيقية عن واقع المجتمع العراقي واصطفافاته الطائفية والقومية والعشائرية، فقد كان البعض يرى أن الانتخابات ستلغي المحاصصة التوافقية، الا انها بالحقيقة لم تختلف بشيء عن سابقاتها من الانتخابات واعتمدت نظام التوافقية، مما افرز حكومة ضعيفة غير قادرة على مواجهة الازمات، وانما هي بالحقيقة انعكاساً لما جاء به الحاكم المدني بول بريمر، عندما قام بتشكيل مجلس الحكم على أساس المكونات وليس على أساس الوطنية والكفاءة، والذي اثبت واقعياً أن النظام الانتخابي لم يعكس ارادة الناخب ولم يحقق استقراراً في النظام

[٢٩] سانت ليغو طريقة ابتكرت من قبل العالم النرويجي سانت ليغو وطبقت صيغتها الاولى في النرويج والسويد سنة ١٩٥١، ومن خلالها يري تقسيم الاصوات الصحيحة لكل قائمة على متوالية الاعداد الفردية (١، ٣، ٥، ٩، .. الخ).

[٣٠] بحسب المقاعد المخصصة لكل دائرة، ويجري توزيع المقاعد بحسب الترتيب التنازلي لنواتج القسمة، ونواتج القسمة يجري ترتيبها تنازلياً من الاعلى الى الادنى، ثم توزع المقاعد حسب الترتيب التنازلي من الاعلى وحتى نهاية توزيع المقاعد، وتكون حصة كل كيان بعد نواتج القسمة التي دخلت الترتيب التنازلي التابعة له للاستزادة حول الموضوع وطريقة سانت ليغو المعدلة مراجعة: لقمان عثمان احمد والفاروق عبد الرحمن عباس، مصدر سابق ، ص ص٣٥٩ – ٣٦٣، وكذلك ينظر: سربست مصطفى رشيد، مصدر سابق ، ص٣١ .

السياسي العراقي، ولم يؤدي الى وجود كتلة تعبر الطائفية. كما انه يمكن القول بأن نظام التمثيل النسبي لم يلاقِ نجاحاً عملياً لعدم انسجامه مع الواقع السياسي والثقافي في العراق [٣١].

في ٢٠١٧/٦/٢٣ تمت القراءة الاولى لمشروع قانون التعديل الاول لقانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣ اذ تم طرح فكرة تعديل الية سانت ليغو المعدل فقام مجلس النواب في الجلسة الاستثنائية المنعقدة بتاريخ ٢٠١٨/٦/٦، بالتصويت بالموافقة على قانون التعديل الثالث لقانون انتخابات مجلس النواب رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣، اذ جاء في المادة (١) منه وتعديل المادة (٣٨) من قانون انتخابات مجلس النواب المعدل رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣، ووفقاً لهذه المادة فقد طور مجلس النواب موقفه في اعادة عملية العد والفرز يدوياً لجميع المراكز الانتخابية بدلاً من اختيار نسبة عشوائية، واوجبت المادة (٢) من هذا التعديل على المفوضية اجراءه مطالعه اراق الاقتراع مع التقرير الصادر من جهاز التحقيق الالكتروني الخاص ...)، كذلك جاء في المادة (٣) من هذا التعديل وبأستثناء اصوات الاقليات المشمولة بنظام الكوتا تلغي نتائج الخارج لجميع المحافظات و ...، في حال وجود مخالفات تتطلب الغاء لبعض نتائج بعض المراكز الانتخابية وللهيئة القضائية المشرفة صلاحية الغاء هذه النتائج، وانتدب مجلس القضاء الاعلى بموجب المادة (٤) من هذا التعديل (تسعة قضاة لادارة مجلس المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وتتولى صلاحية مجلس المفوضين بدلاً من مجلس المفوضين وقاضياً لكل مكتب من مكاتب المفوضية العليا في المحافظات ...)، واكد مجلس النواب سريان

[٣١] للمزيد ينظر: لقمان عثمان احمد، والفاروق عبد الرحمن عباس، مصدر سابق ، ص٢٧٠– ٢٧٢، كذلك ينظر: معهد التثقيف الانتخابي، تقسيم النظام الانتخابي في العراق، مجلة دراسات انتخابية، العددان السابع والثامن، السنة الثانية، بغداد، ٢٠١٦، ص ص١٥٠-١٧٢ .

احكام هذا القانون على انتخابات مجلس النواب لسنة ٢٠١٨ وقرر أن لايعمل بأي نص يتعارض مع حكامه [٣٢].

وتبين أن هناك مشكلات ومعوقات واجهت تصميم نظام انتخابي ملائم للوضع العراقي هي سن القوانين الانتخابية على مقاسات الكتل السياسية، كما أن النظام الانتخابي اعاق خلال المرحلة الماضية عملية دوران النخبة، بسبب قدرته على ابقاء ذات الوجوه في السلطة وعدم السماح بالتجديد .

المطلب الثاني: العامل الامني

من المتعارف عليه أن العمل في المجال السياسي يحتاج الى بيئة امنة وأن تجربة الديمقراطية، لكي تستمر وتتطور لابد من توافر بيئة أمنة قادرة على المحافظة على الامن والاستقرار والسلم الاهلي والداخلي، وهذه البيئة تعتمد أساساً على الهياكل الادارية الامنية، ويقدر تعلق الامر بالعراق فأن الظروف التي المت به عقب عام ٢٠٠٣ تعد ظروفاً قاسية وغير مؤاتية، كونها قد حرمت العمل السياسي من البيئة المستقرة والامنة وصارت حياة المواطن السياسية في خطر، إذ أن له نصيب كبير في عرقلة بناء دولة عراقية يسودها الامن والاستقرار، فالاستقرار الامني ينعكس على الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي والمشكلة الامنية تشكل عائقاً وتحدياً كبيراً في وجه الحكومة العراقية.

أن الواقع الامني الذي تعيشه التجربة الديمقراطية يبرز لنا وبشكل واضح ، فالعراق فقد نسبة كبيرة من الامن بعد عام ٢٠٠٣، فدخوله بمرحلة جديدة ابرز العديد من التحديات الامنية، فحل المؤسسات الامنية من قبل سلطة الائتلاف قد وفتح البلاد على مصراعيه امام تواجد القوى الارهابية، اعقبها عمليات قتل وتخريب وفوضى عمت أرجاء البلاد، كما امكن

---

[٣٢] مجلس النواب العراقي الدائرة الاعلامية قانون التعديل الثالث لقانون انتخابات مجلس النواب رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٣، الاربعاء ٢٠١٨/٦/٦، متوفر على شبكة المعلومات العالمية على الواقع http://ar.parllament.lq ، كذلك المواد (٥ ، ٦ ، ٧) من قانون التعديل الثالث لقانون انتخابات مجلس النواب رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣ .

خلق خلايا نائمة لتنفيذ اعماله الارهابية ورغم تعدد القوى وتباين الاهداف التي تسعى الى تحقيقها في العراق، إلا أنها تشترك بهدف واحد الا وهو ايقاع الاذى بالشعب العراقي وخلق حالة من اللأستقرار فيه، إذ ادى انهيار النظام السياسي بعد عام ٢٠٠٣ الى حدوث تدهور امني، ساهم تعزيزه بقاء الحدود مفتوحة على مصراعيها ولاشك فالادارة الامريكية هي اللاعب الأساس في المصلحة، والتي لم تكن جادة في فرض اجراءات وتدابير لحماية امن البلاد بعملية تأمين حدوده، وتعد المليشيات غير النظامية المسلحة أساس للانفلات الامني والفراغ السياسي الذي خلفه انهيار النظام السابق راحت تملؤه المليشيات غير النظامية والتي حولت الخلافات الدينية الى مصالح سياسية، ذلك أن هذه المليشيات لا زالت تملك سيطرة فعلية على الارض وتعتقد بقدرتها على التحدي [٣٣].

ويمكن القول بأن ما قام به النظام السابق قبل ٩/ ٤ / ٢٠٠٣ من اطلاق سراح عتاة المجرمين، والذي لم يشمل معارضي النظام السياسي وقادة الرأي والفكر كان سبباً مباشراً في انهيار الوضع الامني في العراق، مما مكن الارهابين من ايجاد المناخات الملائمة لممارسة نشاطهم في ضوء سيادة انساق متعددة من جرائم الخطف والاغتيالات وغيرها، ومن جانب اخر يعد الاخفاق بالتعليم واحدة من الاسباب المهمة والمؤدية الى جنوح الافراد واكتسابهم بعض الصفات السئية، لاسيما وانه يعد صمام الامأن في الضبط الاجتماعي وقد يكون سبباً مباشراً للشعور بالاحباط ودفع الفرد الى القيام باعمال ارهابية، وكذلك نتيجة للحروب التي خاضها النظام السابق والعقوبات الاقتصادية التي عانى منها الشعب العراقي، اضافة للاوضاع الامنية المتدهورة وتهجير ملايين العراقيين بعد عام ٢٠٠٣، كل ذلك او غيره من الاسباب الاخرى خلق فرصاً هائلة امام دعاة الارهاب مكنهم من تحقيق ما يصبون اليه من اهداف لزعزعة الامن

---

[٣٣] ينظر: ستار جبار علاوي وخضر عباس عطوان، العراق: قراءة الوضع الدولة ولعلاقاتها المستقبلية، ط١، سلسلة دراسات استراتيجية، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، العدد ١١٦، ابو ظبي الامارات العربية المتحدة، ٢٠٠٦، ص ص٣٥- ٣٩ .

والاستقرار بالعراق، ومن جانب اخر ما ترتب على حل الجيش العراقي السابق وحل وزارة الاعلام وبعض دوائر وشركات التصنيع وغيرها، ادى الى فقدان مئات العوائل العراقية مصادر العيش، وكذلك تراجع فرص العمل المتاحة، بسبب تراجع نسب الاستثمار، نتيجة تردي الوضع الامني بعد ٢٠٠٣، كل تلك الامور مهدت الارضية المناسبة لتزايد استياء العراقيين من النظام السياسي القائم، الامر الذي جعل البعض ممن انساق وراء الارهاب يجدون التبريرات المناسبة، لاعلأن تمردهم على النظام السياسي بكافة مؤسساته وقراراته فظهرت الاعمال الارهابية، واهم من هذا وذاك فالعراقيين عانوا من احباط متصاعد بعد تغيير النظام السياسي، بسبب سوء اداء المنتظم الحكومي بشقيه التنفيذي والتشريعي بعد انهيار شبه تام لمؤسساته المتعددة، لما بعد ٢٠٠٣ اربك الوضع السياسي والامني في العراق، مما سهل وقوع بعض من كانوا يؤمنون بالتغيير الديمقراطي بأيادي دعاة الارهاب بوصفه اسلوباً للمعارضة خاصة بعد حصول البعض منهم على الدعم من الخارج والدول المحيطة بالعراق[٣٤].

اضف لما تقدم، فأن الادارة الامريكية لم تكن جادة بمساعدة العراقيين في بناء قواتهم المسحلة وقوات الامن وذلك لكي تبقى الحاجة لبقاء قواتها في البلاد قائمة الى أمـــــد غير محدود، لابل حتى مع أستمرار عمليات العنف لم تكن تسهم بطريقة غير مباشرة في دعمها لاسيما تلك التي تستهدف القوات الامنية العراقية والعراقيين انفسهم فانها لم تكن جادة في وضع التدابير اللازمة للحد من تلك العمليات[٣٥].

---

[٣٤] للمزيد من التفاصيل ينظر: دنيا جواد، الارهاب في العراق ... دراسة في الاسباب الحقيقية ودراسة تحليلية لاسباب الارهاب في العراق ومتغيراته الاجتماعية والسياسية، مجلة العلوم السياسية، العدد (٤٣)، السنة ٢٠١٢، ص ص١٣٣-١٣٤- ١٣٥ ، كذلك ينظر : سهيل حسن الفتلاوي، الارهاب والارهاب المضاد، دار الفكر العربي، ط١، بيروت، ٢٠٠٥، ص٩٢ ، كذلك ينظر: قصة حل الجيش العراقي والتضارب حول احد اسوأ القرارات، صحيفة الشرق الاوسط، العدد ٩١٢٤، ٢٠٠٣/١١/٢١، ص١ .

[٣٥] طه العنبكي، معوقات التحول الديمقراطي في العراق، مجلة دراسات دولية، العدد ٢٧، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، ٢٠٠٥، ص١٣٤ .

ويمكن القول، بأن هناك اسباب وقفت وراء ارباك وضعف اعادة عملية بناء وهيكلة المؤسسات العسكرية، اذ رافق هذه العملية اتجاه الحكومة الى بناء عدد من التشكيلات الامنية، قسم منه بدأ بتشكيله الامريكان عام ٢٠٠٣، وقسم اخر شكل من قبل العراقيين لاحقاً و الملاحظ أن تشكيلها، لم يكن بالمستوى المطلوب مع احتياجات العراق، وهذا عكس اما وجود خلل في بنيتها، او في الاداء او في التجهيز، بحيث لا يستطيع مجابهة التحديات التي يعيشها العراق، وأن مبعث القول بوجود الخلل هو أستمرار التحديات الامنية وارتفاع سقفها، والذي لايمكن أن يتم بتبريره بأن التحدي ارتفع انما الاستعداد للمواجهة كان ضعيفاً [٣٦].

كذلك فأن هناك ظاهرة برزت وهي التسرب بالاجهزة الامنية وضعف بالتدريب والاعداد والتنسيق، والذي بدوره اربك الواقع الامني كثيراً، اضف لذلك تغلغل الفساد في صفقات عقود تجهيز السلاح والمعدات للقوات العسكرية والاجهزة الامنية فاصبحت هذه الصورة هي القاعدة التي بُنيت عليها المنظومة الامنية والتي هي في واقعها متعثرة[٣٧].

أن هشاشة الوضع الامني توجب ضرورة الاسراع في تأسيس شراكة ضعيفة بين كافة القوى السياسية، وعلى اختلاف توجهاتها وانتمائها المذهبية وايديولوجياتها، تستند الى صيغة متفق عليها ومقبولة من جانب تلك القوى السياسية، لتوزيع الثروة والسلطة داخل العراق، واذا ما تم التوصل الى تأسيس الشراكة فأنمن شأنها أن تؤدي دوراً مهما في تحسين الاوضاع الامنية، اذ أن تردي الوضع الامني بالعراق ارتبط بجزء كبير منه بغياب تلك الصيغة من الشراكة، فتردي الوضع الامني ظاهرة ذات اسباب سياسية وأن ما يحرك الصراع المسلح في

[٣٦] ينظر: فراس البياني السياسية العامة للامن الوطني العراقي بعدعام ٢٠٠٥، مطبعة السيماء، بغداد، ٢٠١٦، ص١٣٤ .

[٣٧] ينظر: حمزة مصطفى، فضائيو العراق: جيش من الفاسدين تحت الارض، جريدة الشرق الاوسط، العدد ١٣١٦١، ٢٠١٤/١٢/١٠، ص٩ .

المدن العراقية عوامل سياسية، مرتبطة بصورة رئيسة بتوزيع السلطة والثروة بين القوى السياسية الماسكة للسلطة، على اختلاف توجهاتها وانتماءاتها [٣٨].

إذ أن سوء علاقة النخبة الحاكمة والقوى السياسية في العراق مع بعضها البعض، بسبب المشادات الكلامية والتوجهات والاهداف المختلفة، انعكس سلباً على الوضع الامني، فهي لم تتفق على ماهية العدو هل هم الجهاديون الاسلاميون ام التكفيرين ام البعثين ام دول الجوار ام الولايات المتحدة الامريكية ...، كذلك لا يوجد اي اتفاق بين هذه القوى حول كيفية مواجهة هذا العدو، هل بالحوار ام بالقتال ام بالاثنين معاً، وهل أن دخول دول الجوار على خط الملف الامني هو الحل، ام أن أنخراط العراق كقوى سياسية اصولية في انشطة خارج الحدود هو الحل، وهل أن الركون الى التنظيمات دون الدولة للقيام باعمال الدولة الامنية، هو عمل صحيح ويرسخ الامن الوطني على المدى البعيد، فأن أي نظرة عميقة للقوى السياسية الحاكمة ستوصلنا الى أن هذه النتيجة غير متفقة على الحد الادنى من الاهداف والغايات والوسائل من وراء رسم اي سياسة امنية عامة، بل أنالبعض يبدي اعتراضه على السياسات الامنية مع انه جزء من الحكومة[٣٩].

وليس القوى السياسية وعدم اتفاقها فيما بينها فقط، وانما هناك اسباب اخرى منها التدخل بعمل المؤسسة العسكرية من قبل بعض الشخصيات المتنفذة سياسياً واجتماعياً، والذي بدوره اضعف قدرة انتاج هذه المؤسسة لقيادات امنية، قادرة على تزويد النظام الديمقراطي الجديد والتجربة الديمقراطية بعوامل النجاح، المطلوب تحقيقها وانجازها وتحقيق استقرارها، اضافة لدور القوى الارهابية المتمثل بتنظيم القاعدة الذي تطور لما يسعى بتنظيم (داعش) الارهابي، والذي كأنمن بين الاسباب الرئيسة بتراجع الوضع الامني، ومحاولة الجماعات الارهابية والموالين لها بتظليل مكون من مكونات المجتمع العراقي، بأنالقوات الأمنية تستهدفهم

[٣٨] ستار جبار علاوي وخضر عباس عطوان، مصدر سابق، ص٧٩ .

[٣٩] للمزيد من التفاصيل ينظر: فراس البياتي، مصدر سابق ، ص ص٢٢٢ – ٢٢٣ .

وتقوم باعمال ضدهم وتعذيبهم بالسجون، كذلك مساهمة الاخطاء التي رافقت تأسيس وتشكيل القوى العسكرية والامنية بتحقيق ازمة الثقة بينها وبين الشعب، وعدم القدرة على اعداد جيش نظامي حرفي مهني، كذلك السياسات الامنية غير المجدية، كل ذلك ادى الى حدوث فاجعة احتلال الموصل في حزيرأن٢٠١٤، من قبل تنظيم داعش [٤٠].

والذي فرض سيطرته الكاملة على محافظة الموصل واجزاء كبيرة من صلاح الدين واجزاء من محافظة كركوك وديالى والانبار، واصبحت انظاره تطلع لدخول بغداد وأسقاط النظام السياسي فيها مستغلاً بين العلاقات بين القوى السياسية والسخط المناطقي – المذهبي القومي من اداء الحكومة وغياب حكم القانون، وفي هذه الاثناء توجهت، الانظار نحو ابناء المحافظات الجنوبية لكي يتقدموا لتحرير المناطق الذي سيطر عليها داعش وهو ما تم فعلاً بفتوى المرجعية العليا في النجف الاشرف بالجهاد الكفائي وفعلاً ثم تشكيل الافواج بمختلف الصنوف وتحررت المناطق التي خصمت لسيطرة هذا التنظيم الارهابي [٤١].

أنهذا الامر اثبت وبمجال لا يقبل الشك ضعف الحكومة على ادارة الملف الامني، وضعف الاجهزة الامنية، اذن فأناصلاح المؤسسة السياسية، هو الأساس لاصلاح بقية المؤسسات في العراق، وابرزها المؤسسة الامنية، من خلال بناء مؤسسات عسكرية وامنية بأكبر قدر من المحتوى الوطني، وهذا الامر يتطلب ابعاد هذه المؤسسة عن العمل السياسي، وربطه بالعراق كدولة وضرورة بناء مؤسسة امنية رصينة وكفؤة تكون فوق الاتجاهات السياسية الفئوية والمذهبية .

الخاتمة :

[٤٠] للمزيد ينظر: مثنى علي المهداوي ويسرى مهدي صالح، البعد الامني للسياسة الامريكية تجاه العراق بعد عام ٢٠٠٣، مجلة النهرين، العدد (١)، مركز النهرين للدراسات الاستراتيجية، بغداد، ٢٠١٦، ص١٠٤ ، وكذلك ينظر: فراس البياتي، مصدر سباق ، ص٢٣٧ .

[٤١] فراس البياتي، مصدر سابق ، ص٢٤٨ .

أن فكرة الأخذ بالنظام البرلماني في العراق بعد نظم الحكم الشمولية التي توالت على حكمه ، جاءت لأنها تلبي رغبة الشعب بالديمقراطية ولأن النظام البرلماني يقوم على أساس التعاون بين السلطات ومن ثم فأنه سيمنع الأساءة بأستعمال السلطة من خلال الأليات التي وضعها الدستور لكل سلطة فضلاً عن قدرة النظام البرلماني على استيعاب مكونات الشعب العراقي جميعها ومشاركتها في العملية السياسية وصنع القرار السياسي إلا أن القاعدة التي بات معمولاً بها هي (المحاصصة الطائفية) في توزيع المناصب وتقاسمها بين الكتل وفق تفاهمات سياسية فيما بينها ورغم أن الدستور لم يشر الى هذه الأجراءات ولم ينص عليها قانوناً إلا أنها باتت عرفاً ملزماً في تشكيل الحكومات التي تعاقبت على السلطة في العراق بعد عام ٢٠٠٣ وهذا بدوره أدى الى عدد من الأشكاليات دفعت بأتجاه عدم الأستقرار ، كان من أبرزها خلق برلمان ضعيف وعاجز عن أداء مهامه الأساسية مع أنتشار الفساد الإداري والمالي وغياب المعارضة البرلمانية وازمة عدم الثقة بين الكتل البرلمانية وازمة تعطيل القرار السياسي واستقلاليته وتدهور الوضع الأمني لذا فأنه في حالة الاستمرار بانتهاج النظام البرلماني في العراق بصورته الحالية و وفق مبدأ المحاصصة الطائفية والقومية يثير عدداً من الإشكاليات الاجتماعية والاقتصادية وغيرها وربما قد يؤدي الى استمرار حالة عدم الاستقرار السياسي التي يعيشها العراق لذلك ينبغي أن يتم العمل تصحيح المسارات الخاطئة التي وقعت ومازالت تقع نتيجة تطبيق النظام البرلماني بصورته الحالية من خلال الأصلاح السياسي ومن ثم التعديل الدستوري وينبغي الابتعاد عن التوافقية في تشكيل الحكومة وهذا يتطلب أرادة حقيقة من قادة الكتل السياسية في بناء دولة الحقوق والتنازل عن المصالح الحزبية الضيقة والانتقال الى مصلحة بناء الدولة فمتى ما توافرت هذه الارادة الحقيقية نستطيع بناء دولة ونظام سياسي حقيقي قادر على بناء مؤسسات دولة تنقل العراق الى دولة مؤسسات.