Journal of Humanities and Social Sciences Researches (JHSSR)

ISSN: 2958-3160 (Online)

# Analysis of the impact of the election system on the efficiency and performance of the Iraqi Parliament in representation of the people and decision-making

**Qasim Alwan Saeed [1], Esraa Nazim Hamid[1]**

[1] College of Politics, Tikrit University, Iraq

* Corresponding author: israa.nadhim4@st.tu.edu.iq

Received: 01/01/2023 Accepted:26/03/2023

**Abstract**

Iraq adopted the parliamentary system, in state administration and governance, in 2005, if some negatives appeared that marred the system, in its applications, most notably that some of the constitutional tasks of parliament were not performed, including oversight of the executive authority, or there were some forms in the performance of parliament, especially in legislation And the budget, and the research dealt with the reasons behind the poor performance of parliament, as well as developing an evaluation of the parliamentary experience in Iraq, and finally the research presented mechanisms to reform the parliamentary system.

**Keywords:** Elections system, Parliament performance, Iraq, People, Decision-making.

# تحليل تأثير نظام الانتخابات على كفاءة وأداء البرلمان العراقي في تمثيل الشعب وصنع القرار

**أ.د. قاسم علون سعيد[1] و اسراء ناظم حميد[1]**

**كلية العلوم السياسية, جامعة تكريت, العراق**

***البريد الالكتروني للمؤلف المراسل:** israa.nadhim4@st.tu.edu.iq

**الخلاصة**

اعتمد العراق النظام البرلماني، في ادارة الدولة والحكم، عام 2005 ، أذا ظهرت بعض السلبيات التي شابت النظام، في تطبيقاته، أبرزها أن بعض مهام البرلمان الدستورية لم يتم ادائها ومنها الرقابة على السلطة التنفيذية، أو وجد بعض الأشكال في اداء البرلمان، وخاصة في التشريع والموازنة, وعالج البحث الاسباب الكامنة وراء ضعف الاداء البرلمان, فضلاً عن وضع تقييم للتجربة البرلمانية في العراق, وأخيرا عرض البحث آليات معالجة لإصلاح النظام البرلماني.

**الكلمات المفتاحيه:** نظام الانتخابات، أداء البرلمان، العراق، الشعب، صنع القرار.

## 1. المقدمة

يعتمد نجاح أي نظام برلماني على التعاون والتوازن بين السلطات وعلى مسؤولية الحكومة امام البرلمان، ويقع على عاتق البرلمان اداء العديد من المهام منها التشريع والرقابة فضلاً عن مهمته المالية، وبذلك يتم تشكيل الحكومة من الائتلاف او الحزب الفائز بالأغلبية، وقد تبنى العراق النظام البرلماني بعد عام 2005، الا ان التجربة الديمقراطية في العراق مرت بالعديد من المعوقات سواء كانت على



DOI: 10.33687/jhssr.002.01.000162

This is an open access article under the CC-BY-NC-ND license.

الصعيد المؤسساتي وبنائها او على الصعيد الأدائي للحكومات والتي انعكست بشكل واضح على واقع المجتمع العراقي الذي اصبح يعاني من الكثير من الازمات، اذ ان الطبقة السياسية التي تولت السلطة بعد التحول الذي مر به العراق لم تستطيع ان توظف نفسها من خلال مؤسسات الدولة بالشكل الذي يقود الى حصولها على شرعية الأداء الى جانب الشرعية الانتخابية، امتاز اداء المؤسسة التشريعية "البرلمان" بالضعف والتلكؤ، وتقف وراء هذا الضعف مجموعة مسببات منها ما ارتبط باليات التحول الديمقراطي وهيمنة النفوذ الأجنبي على القرار العراقي ومنها ما ارتبط بالدستور العراقي والنظام الانتخابي، ومنها ما ارتبط بطبيعة النخب السياسية وموقفها من المصالح الخاصة والمصلحة الوطنية.

**أهمية البحث:** تتجسد الأهمية في كون البحث يحاكي منطقاً مفاده, الدعوة إلى مراجعة الأداء البرلماني في العراق على نحو يجعله مؤسسة تأخذ حيزها تشريعياً ورقابياً, على عكس باقي الأنظمة البرلمانية, والا فان ذلك سيقود البلد نحو مزيد من المشاكل والسلبية.

**إشكالية البحث:** تبرز الإشكالية من تساؤل مفاده: ان الأداء البرلماني في العراق اتسم منذ العام 2005, بسلبيات، المتمثلة بالتلكؤ والضعف الواضح في الأداء، فما هي الأسباب الكامنة وراء ذلك؟

من خلال السؤال المركزي تبرز عدة اسئلة سيحاول البحث الاجابة عنها:

- ما هو الأداء البرلماني واسباب الضعف في العراق ؟
- كيفيه تقيم النظام الانتخابي في العراق بعد عام 2005؟
- ما هي آليات اصلاح النظام الانتخابي في العراق؟

**فرضية البحث**: ان العمل السياسي الذي ظهر في العراق عام 2005، من قبيل ظهور نخب سياسية تدعو إلى اعتماد الطائفية السياسية كوسيلة للحصول على المناصب وامتيازات السلطة في العراق، ومنها المحاصصة والتوافقية، انتهى بها الحال إلى نقل الأنشطة السياسية إلى العمل البرلماني، مما اصاب البرلمان بعدوى العمل السياسي القائم على الطائفية السياسية بكل ما فيها من سلبيات، وعدم القدرة على الترفع عنه لصالح العمل الوطني.

**منهجية البحث:** سيتم استعمال منهج التحليل النظمي في تحليل ضعف الأداء والسلبية في ممارسة مهام التشريع والرقابة والتصديق على الموازنة، والضعف في التعامل مع المناصب السياسية التي ترشحها السلطة السياسية.

**هيكلية البحث**: تم تقسيم البحث على مقدمة وثلاث مطالب وخاتمة. تناول المطلب الأول الأداء البرلماني واسباب الضعف في العراق, بينما تناول المطلب الثاني تقيم النظام الانتخابي في العراق بعد عام 2005, بينما خصص المطلب الثالث لدراسة آليات اصلاح النظام الانتخابي في العراق.

## المطلب الاول: الاداء البرلماني واسباب الضعف في العراق

**اولاً_ الأداء البرلماني:** لقد شهد العراق خلال المدة بين 2005, " ظهور اول برلمان منتخب " والعام 2015, ظهور العديد من الازمات التي كانت تحتاج إلى تضافر الجهود التنفيذية والتشريعية لمعالجتها، لكن ما تم ملاحظتها ان بعض الازمات كان يتم تدويرها : الفساد، واخر تستمر وتتفاقم : الارهاب ، حتى اصبحت مشاكل العراق ليست سياسية انما سياسية واقتصادية واجتماعية، محلية وخارجية. والملاحظ، انه لم يوجد جهد تشريعي ولا رقابي ولا ادوار يمكن الاعتداد بها ليوسم الاداء البرلماني طيلة الحكومات الثلاث الأولى المنتخبة قبل نيسان 2014, بالفاعلية، انما هو اداء كانت اغلب المؤشرات تضعه بالجانب السلبي، والذي يمكن ملاحظته بالتلكؤ والسلبية في الاداء الحكومي والبرلماني. ان مراجعة لما انتهى اليه الدستور من صلاحيات فوض بها البرلمان العراقي، كما تم بيانه في اعلاه، سيلاحظ الآتي[1]:

**1-تشريع القوانين الاتحادية:** ووفق هذه الصلاحية فأن مجلس النواب يصوت على تشريع القوانين والتي يتم اقتراحها من قبل عشرة من أعضاءه أو رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو إحدى اللجان أو الهيئات الخاصة داخل أو خارج المجلس, الملاحظ أن البرلمان العراقي كان لا يأبه للمشاريع المهمة لأن الخلافات والتجاذبات السياسية لطالما طغت على جلسات البرلمان كما أن مشروع القانون يذهب إلى مجلس الرئاسة للمصادقة عليه فإذا لم يوافق النائب الأول أو النائب الثاني لرئيس الجمهورية لا يصادق على القانون وهذا يعني أن لكل عضو من أعضاء مجلس الرئاسة ممارسة حق الفيتو على تصديق القانون وهذا أمر خطير والحل أن يعتبر تصديق أثنين من أعضاء مجلس الرئاسة تصديقاً صحيحاً بالأغلبية أو أن يشترط أن يصادق على المشروع رئيس الجمهورية وأحد نائبيه ليعتبر

[1]- علي كاظم الرفيعي, وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة, مجلة العلوم القانونية, العدد 22 (جامعة بغداد: 2007), ص56.



DOI: 10.33687/jhssr.002.01.000162

This is an open access article under the CC-BY-NC-ND license.

القانون مصادق عليه ومصادقة رئيس الجمهورية أو مجلس الرئاسة تسمى " إصدار"[2]. ومنذ اقرار الدستور العراقي الدائم، لم يتم الاقتراب الحقيقي من مسالة التشريع لأسباب متعددة، اهمها التقاطع في المصالح، وغلبة الانتماءات الاولية على عمل أعضاء البرلمان مقابل ضعف في الوازع الوطني الجامع، وازاء الفقر التشريعي طوال المدة بين 2005-2022، والمؤشر الذي يمكن طرحه هنا ليس التشريعات البسيطة وغير ذات صلة بحياة الدولة التي عجز البرلمان عن تمريرها مثل قانون النفط والغاز، وقانون مجلس الاتحاد، وغيرها، ومثالها التأخير الذي رافق اقرار قانون الأحزاب حتى تم في شهر آب 2015، وكانت الحصيلة التشريعية غير ملائمة لاحتياجات العراق؛ بل انها كانت مربكة وتراعي مصالح القوى التي تدفع لإقرار بعض التشريعات التي تعطيها قوة تصويت بالانتخابات دون ان تكون تشريعات مبنية على اسس سليمة[3].

**2- اقرار الموازنة :** ويذهب النص الدستوري إلى ان اعداد الموازنة من حق مجلس الوزراء ( المادة 62 )[4]، على ان للبرلمان حق المناقلة وخفض أو زيادة قيمة الموازنة، وهذا الإجراء من حيث المنطق غير واقعي، كون الحكومة تقدمت ببرنامج تسعى لتحقيقه وحضي بالثقة، واداة الحكومة في تنفيذه في جانب منه هو الموازنة، ومن ثم فان اي تغيير بها خلافا لإرادة مجلس الوزراء كمن يقيد المجلس في وسائله مما يجعله غير مسئول في جانب عن الفشل في السياسات العامة، لكن اذا ما علمنا ان كل القوى السياسية في البرلمان هي نفسها موجودة في مجلس الوزراء يتضح ان القوى السياسية هي من تضع الحلول وهي من تضع القيود على الحلول، اي انها نفسها من تصنع فشلها وفشل العمل السياسي والبرلماني، ليس هذا فحسب، بل ان اغلب مشاريع الموازنات قدمت بلا غايات أو بلا أهداف واضحة انما كانت انفاق لأجل الانفاق ودليله مخرجات التنمية المفقودة والاستعداد لتغيير اتجاهات الموازنة استنادا الى التوافقات، وكانت تقدم بأوقات قصيرة من نهاية السنة المالية، ويستمر الجدل فيها بين الفرقاء في الحكومة والبرلمان لمدد تستغرق في السنة المالية اللاحقة، ومنها مثلا اقرار موازنة عام 2012, في شهر نيسان، واقرار موازنة 2013, في ايار، وعدم الاتفاق على موازنة عام 2014, واقرار موازنة عام 2015, في شهر آذار وهذا كله اربك الحياة التنفيذية في الدولة، وأسبابه الاختلاف في توزيع الانصاب وما يتوقعه الفرقاء من استفادة يمكن جنيها من انفاق الموازنة[5].

**3- على صعيد الرقابة:** ان واحدة من أهم مظاهر ضعف الأداء البرلماني، والتي لم يشهد لها تفعيلا أو حتى ممارسة جدية هو موضوع الرقابة، والرقابة تشمل انواع متعددة:[6].

أ- رقابة على تنفيذ البرنامج الحكومي، اي ما حصلت الحكومة عليه من ثقة، باعتباره عقد بين الحكومة والبرلمان " مجلس النواب ".

ب- رقابة على انفاق الموازنة، وباعتباره ايضا عقد بين الطرفين لتمويل السياسة العامة للحكومة خلال سنة كاملة.

ج- رقابة على اي خلل أو قصور في الأداء الحكومي، لا سيما ان كان الأداء الحكومي لا يتناسب وما كان يجب ان يتم.

**4- على صعيد صلاحية المصادقة على التعيينات لأصحاب الدرجات الخاصة:** ونقطة السلبية هي ان اغلب التعيينات التي منحت منذ عام 2005, لم تراع مسالة الكفاءة انما راعت مسالة الانتماءات وعلاقات الاقارب، بل انها تجاوزت على الدستور عندما ذهبت المادة 18 الفقرة رابعاً، إلى انه " يجوز تعدد الجنسية للعراقي، وعلى من يتولى منصباً سيادياً أو امنياً رفيعاً، التخلي عن اية جنسية أخرى مكتسبة" في حين ان اغلب من يتولى مناصب في الدولة العراقية انما لديه جنسية أخرى غير عراقية وهذا الامر اشر وجود مشكلة في ممارسة صلاحية من صلاحية البرلمان تتعلق بوسائل ادارة الدولة المناصب ومن يشغلها[7].

**5- على صعيد صلاحية النظر بإجراءات تعديل الدستور:** ان المادة الدستورية (142) والتي تقضي بان يعاد النظر بالمواد الخلافية، بواسطة لجنة برلمانية، خلال مدة محددة "اربعة شهور" وترفع بتقرير الى رئاسة البرلمان، لم تحقق غاياتها، ولعل واحدة من اهم الأسباب في ذلك هو ان الدستور يتصف بالجمود فيما يتعلق بإمكانية اجراء تعديلات عليه: "موافقة الشعب العراقي وعدم معارضة

---

[2]- سمير داوود سلمان, الصلاحيات البرلمانية في دستور 2005 العراقي, مجلة السياسة الدولية, العدد 21 (الجامعة المستنصرية: 2012), ص233.

[3]- كوثر حسن غازي, عملية صنع القرار السياسي في العراق دراسة قرار الحرب على الارهاب بعد عام 2014, اطروحة دكتوراه غير منشورة, كلية العلوم السياسية, جامعة النهرين, بغداد, العراق, 2021, ص78.

[4]- باقر كرجي حبيب, الاثار الاقتصادية لتأخير إقرار الموازنة العامة على الاقتصاد العراقي, مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية, العدد 3 (جامعة القادسية, 2015), ص149.

[5]- البرلمان يستضيف ثلاثة وزراء لمناقشة الموازنة 2014, صحيفة البيان, العدد 1628, في 30 نيسان 2015.

[6]- حسن تركي عمير, الرقابة البرلمانية ومستقبل النظام السياسي في العراق, مجلة العلوم القانونية والسياسة, العدد1 ( جامعة ديالى: 2016), ص71.

[7] - سمير داوود سلمان, مصدر سبق ذكره, ص 234.

ثلاثة محافظات بأغلبية الثلثين، وهذا الامر شبه مستحيل بسبب الاصطفاف الفئوي الحاصل من عام 2005, وكما فرغت مواد دستورية أخرى من مضمونها ومثالها المادة المتعلقة بالاستفتاء في المناطق المتنازع عليها"[8].

**6- على صعيد إجراءات منح الثقة للحكومة:** ويعتبر هذا الباب من الصلاحيات مما اصابه نكسة كانت مبعث على عدم احترام لاحق للدستور، فالنص الدستوري يشير صراحة إلى ان ( المادة 54 من الدستور ) يعقد البرلمان اول اجتماعه بعد 15 يوم من المصادقة على نتائج الانتخابات، وينتخب فيها رئيسا له ونائبين، الا ان الذي يجري هو ان الجلسة الاولى تكون مفتوحة، في حين نص الدستور يشير "يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة، وتعقد الجلسة برئاسة اكبر الأعضاء سناً لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه، ولا يجوز التمديد لأكثر من المدة المذكورة آنفا" ؛ ولعل مبعث الاختلاف هنا هو تفسير النص الدستوري الذي فسرته المحكمة الاتحادية بشكل مختلف خصوصا خلال المدة بين 2006 – 2014, على نحو تعارض مع السياقات المتبعة في الأنظمة البرلمانية، وهو يبدا من مشكلة معنى الاغلبية وهل تتشكل قبل اجراء التصويت ام بعد عقد الجلسة الاولى وتمر عبر المدد التي تحكم عملية ظهور الحكومة وتنتهي الى اجراءات سحب الثقة عن الحكومة. وإذا ما اتينا إلى نص ( المادة 56 ) التي تحدد مدة الدورة بأربع سنوات تبدأ من اول جلسة، وفي ( المادة 57 ) التي تقول ان الانتخابات تبدأ قبل 45 يوم من انتهاء دورة البرلمان القائم، وطالما ان ( المادة 54 ) تحدد حق 15 يوم للانعقاد بعد تصديق النتائج، فالدستور ضمنا حدد 30 يوم لعد وفرز الاصوات والمصادقة على النتائج، الا ان هذا الأمر لم يحصل في العراق ويتم التجاوز على تلك المدة، من دون اي تبعات قانونية او حل للمؤسسات التي تتسبب بهذا التأخير، ولا الغاء نتائج وإعادة الانتخاب[9].

كما ان ( المادة 72 الفقرة ثانيا ) تشير إلى ان انتخاب رئيس جمهورية تتم خلال مدة اقصاها 30 يوما من اول اجتماع للبرلمان، اي انه هناك 75 يوم من يوم الانتخاب إلى يوم اختيار رئيس جمهورية، على ان يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الاكبر خلال 15 يوما من اختياره ( المادة 76 الفقرة اولا من الدستور)، اي اننا هنا امام مدة لا تتجاوز 90 يوم من الانتخاب لحين تكليف مرشح الكتلة الاكبر لمنصب رئيس مجلس الوزراء، وللمرشح مدة 30 يوم لتقديم تشكيلته إلى البرلمان ( المادة 76 الفقرة ثانيا من الدستور)، والا على رئيس الجمهورية تكليف غيره . وإذا ما اتينا إلى الواقع العملي في العراق في كل الانتخابات التي جرت سنلاحظ الاتي:[10]

في انتخابات 15 كانون الأول 2005، تم اختيار رئيس الجمهورية بتاريخ 22 نيسان 2006، اي بعد قرابة 120 يوم من الانتخابات ، وكلف مرشح الكتلة الاكبر " السيد نوري المالكي" لتشكيل الحكومة بتاريخ ايار 2006، وهنا حدث خلل صريح في المدد التي تم الاتفاق عليها ووضعت في الدستور. وفي انتخابات 7 آذار 2010، تم اختيار رئيس الجمهورية بتاريخ 11 تشرين الثاني 2010، أي بعد قرابة 8 شهور ( اي قرابة 230 يوم من اجراء الانتخابات )، وكلف مرشح الكتلة الاكبر ( السيد نوري المالكي ) لتشكيل الحكومة بتاريخ 25 تشرين الثاني 2010، وهنا حدث ايضا خلل في المدد من دون ان يترتب عليه حل البرلمان واعادة الانتخاب. في انتخابات 30 نيسان 2014، اختير رئيس الجمهورية بتاريخ 24 تموز وهو مطابق للنص الدستوري، ثم كلف السيد حيدر العبادي بتاريخ 11 آب ، اي خارج المدة بثلاثة ايام، وهو كإجراء كما يعرف قانونا يرفض من أذ الشكل، وتبطل كافة الإجراءات الأخرى اللاحقة عليه, والامر لا يقتصر على منح الثقة، انما يرافقه إجراءات حجب الثقة، فالأخفاف الذي شاب اداء حكومة السيد نوري المالكي الثانية، جعلها عرضة لاجتماع اكثر من طرف لاستجوابها، الا ان رئيس الحكومة فرغ العمل البرلماني من مضمونه عندما لم يكن هو أو اغلب الشخصيات المسؤولة تحضر للبرلمان لمناقشتها، وعندما اجتمعت اطراف اربيل : الحزبين الكرديين والقائمة العراقية والتيار الصدري لحجب الثقة عن رئيس الحكومة عام 2012 ( حسب المادة 61 الفقرة ثامنا / ب التي تشترط استجواب وتصويت بالأغلبية المطلقة باعتبارها المطلوبة لحجب الثقة عن الحكومة )، الا ان رئيس الحكومة استطاع عدم الرضوخ لإرادة البرلمان، على نحو عطل العمل السياسي للدولة وانسحب اغلب الوزراء من الحكومة واصبحت الحكومة تدار وفقا لمنطق وزير بالوكالة في اغلب مناصبها السياسية[11].

مما تقدم، يتم استخلاص ان البرلمان العراقي لم يكن بالمستوى الذي وضع له من مهام في الدستور، وان اغلب المهام بقت معطلة او ان ادائها لم يكن بالمستوى المطلوب، على نحو اسهم في ارتفاع مؤشر السلبية في الأداء السياسي للدولة العراقية منذ عام 2005 .

---

[8] - ذو الفقار علي, الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة الاتحادية بموجب دستور 2005, مجلة جامعة بابل, العدد1 (جامعة بابل: 2012), ص46.

[9]- اية طه المحمدي, ممارسة مجلس النواب العراقي لصلاحياته الدستورية بين النص والواقع دراسة مقارنة, رسالة ماجستير غير منشورة, كلية الحقوق, جامعة الشرق الاوسط, 2021, ص65.

[10]- عبد الوهاب القصاب, انتخابات مجلس النواب العراقي لعام 2014 التوقعات والافاق, المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات, 2014, ص4.

[11]- محمد احمد محمود, تعديل الدستور, دراسة في ضوء الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ, (بغداد: مجلس النواب, 2010), ص84.



DOI: 10.33687/jhssr.002.01.000162

This is an open access article under the CC-BY-NC-ND license.

**ثانياً_ اسباب ضعف الاداء البرلماني:** يمارس البرلمان دوراً كبيراً في رسم السياسة العامة العراق وقد حدد "الدستور العراقي" اختصاصات مجلس النواب من خلال تشريع القوانين الاتحادية والرقابية على اداء السلطة التنفيذية والتي تتكون من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء, الا ان عمل البرلمان العراقي واداءه لمهامه في رسم سياسة فاعلة اعتراه بعض الضعف في جوانب معينه[12].

ان مناقشة السلبيات أمر لا يستقيم بلا معرفة أسبابها، فما حدث في العراق من سلبية لا يتعلق بالبرلمان فحسب ولا بالحكومة فحسب انما شمل كل قطاعات الدولة، والمسؤولية يمكن ان تتعلق بالقوى السياسية في قمة الهرم السياسي في المقام الأول كونها هي من تتولى ادارة البلد وتحديدا منذ نهاية عام 2011, اي منذ خروج القوات الامريكية من العراق، وعدم امكانية التذرع بوجود تأثير ضاغط على سيادة الحكومة واستقلالها في ادارة الدولة. وبقدر تعلق الامر بكون اداء البرلمان في العراق قد شابه قصور وسلبية واضحة، لقد تضافرت عوامل عدة دفعت البرلمان الى التلكؤ في الأداء، والسلبية، حتى اصبحت متفاعلة يصعب فك عرى التفاعل بينها: المحاصصة، والكتل النيابية، والنظام الانتخابي، ويلاحظ كثر العزوف عن حضور جلسات البرلمان ومن ثم عدم القدرة على تحقيق المهام المنوطة به، اذ لا يمكن الوصول الى اغلبية تكفي لتمرير القوانين. يرافقه عدم اعتماد خطوات عملية للتعامل مع المهام البرلمانية قياسا بالبرلمانات الأخرى الموجودة في العالم، في مجال: التشريع والرقابة واقرار الموازنة[13].

أ-ضعف الدور التشريعي للبرلمان: فرض واقع الاحتلال عبئاً ثقيلاً قيد بموجبه توجهات القائمين على إدارة العملية السياسية وحصرها في نطاق ضيق، وقد ساهم في تعزيز ذلك حجم الاختلافات فيما بينهم، الأمر الذي أعطى الضوء الأخضر للتدخلات الخارجية والداخلية في التأثير بقراراتهم وفقاً للمصلحة المشتركة التي يفرضها واقع الحال، فالإدارة الأمريكية غالباً ما تمارس الضغط على كتل في البرلمان من أجل التصويت على القرارات والقوانين التي تصب في مصلحتها، ولعل التصويت على (الاتفاقية الأمنية المشتركة بين العراق وأمريكا) دليل على حجم الضغط الذي مورس داخل البرلمان من أجل إمرارها، رغم المعارضة الشديدة من أغلب الكتل البرلمانية التي قاطعت الجلسات اللاحقة لمجلس النواب احتجاجا على عملية اتخاذ القرار[14].

ولا يختلف الحال بالنسبة لدول الجوار، إذ باتت دول الجوار تأثر حتى في القرارات المركزية المتخذة، أذ تسعى هذه الدول بكافة الوسائل للتأثير بالكتل البرلمانية التي ترتبط معها بروابط متعددة وكسب تأييدها، في التصويت على القرارات والقوانين التي تخدم مصالحها في جميع المجالات. وهذا يخلق التعارض الدائم في كيفية تكيف هذه القرارات من قبل البرلمانيين داخل مجلس النواب[15].

ب- المحاصصة الطائفية وأثرها على بنية البرلمان العراقي (مجلس النواب): بدأ تكريس مبدأ المحاصصة الطائفية منذ اللحظة الأولى التي تمت فيها عملية الشروع في بناء مؤسسات النظام السياسي الجديد في العراق بعد 2003/4/9، وأستمر الحال على هذا المنوال لغاية الآن، حتى أمسينا نخشى من تكريس هذا المبدأ وجعله (عرفاً دستورياً)[16]. فالقرارات والقوانين النهائية التي تتخذ داخل البرلمان تفتقر إلى الكثير من المصداقية في النوايا من جانب وتعمق من حالة التأزم السياسي من جانب آخر[17].

ج- غياب المعارضة السياسية: إن المعارضة تعني عمل القوى السياسية ضد من هو في السلطة ، أذ إن الكتل الممثلة في مجلس النواب موجودة نفسها في الحكومة، ما أفضى إلى غياب دور المعارضة البرلمانية، ومن هنا لم يجرؤ إي عضو أو كتلة نيابية على تحريك الدور الرقابي لخشيتها من إقدام الأعضاء أو الكتل الأخرى للقيام بالدور ذاته ضدها، ولاسيما إن معظم هؤلاء النواب أضحت غايتهم الأساسية حماية مصالحهم الخاصة أو الحزبية الضيقة[18].

---

[12]- قاسم علوان سعيد, معوقات اداء البرلمان العراقي بعد عام 2003, مجلة الفراهيدي, العدد 3( جامعة تكريت كلية الآداب: 2019), ص330.

[13]- فراس عبد الكريم محمد, دور المرجعية في حفظ وترشيد العملية السياسية في العراق بعد عام 2003, مجلة قضايا سياسية, العدد 62 (جامعة النهرين: 2020),ص 29.

[14]- محمد عبد صالح : ازمة التصويت داخل البرلمان العراقي ، بحث القي في ورشة بيروت ,حول عمل البرلمان العراقي ، 3/ 2009, ص16.

[15]- محمد عبد صالح: ، مصدر سابق، ص5.

[16]- طه حميد العنكبي , النظم السياسية والدستورية المعاصرة ـاسسها وتطبيقاتها , ط1, (بيروت: مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية,2013)، ص72.

[17]- قاسم محمد عبيد: أثر النظام الانتخابي على الأداء البرلماني، المؤتمر العلمي الاول للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، اربيل – العراق ، 2-3/4/ 2010، ص317.

[18]- طه حميد العنبكي وآخرون، مصدر سابق، ص76.

د- عائق النظام الانتخابي: كما هو معروف فإن النظام الانتخابي الذي يجري في العراق هو نتيجة للنظام السياسي والحزبي القائم. وقد خضع العراق إلى عدة قوانين انتخابية منذ أن بدأ الاحتلال الأمريكي للبلاد في عام 2003[19]. وتأسيساً عليه فقد بذلت بعض القيادات العراقية محاولات عدة لتغيير القانون الانتخابي في محاولة لتصحيح المسار الديمقراطي والأداء الانتخابي بغية دفع المشروع الديمقراطي العراقي خطوات إلى الأمام. وفي عرض تحليلنا للقانون الانتخابي رقم 16 لسنة 2005 والتعديل الذي جرى عليه برقم 26 لسنة 2009 الذي جرت بموجبه انتخابات 2010، فإننا نجد بأن تلك الخطوات قد تعثرت، فقد حمل هذا القانون الكثير من التناقضات التي تقوض مفهوم القانون وأقل ما يمكن وصفه بأنه اتفاق سياسي أكثر منه نص قانوني[20]. لذلك يمكن القول إن قانون الانتخاب وآلية تنفيذه يبقيان حجر عثرة كبيرة أمام أي تغيير مستقبلي يؤسس لدولة القانون[21].

**المطلب الثاني: تقيم النظام الانتخابي في العراق بعد عام 2005**

ان تقييم الطريقة المعتمدة في العراق لاشك في أن إجراء العملية الانتخابية على وفق الإطار القانوني الخاص بتنظيمها، قد يؤدي إلى إحلال السلم المجتمعي، أو قد تكون عاملاً محفزاً لنشوب النزاع في المجتمع والدولة وتهديد السلم الأهلي، وذلك وفقا لمدى جودة مضامينها أو حسن تطبيقها من عدمه . ويتعين عند إعادة النظر في النظام الانتخابي وإصلاحه جزئيا أو كلياً، مراعاة مدى وجود انقسام سياسي وديني وعرقي في المجتمع، ومدى كفاية وعدالة تمثيل الأقليات السياسية والمجتمعية في مؤسسات النظام السياسي الدستورية، والإفادة من تجارب الدول الأخرى المتقدمة في هذا المجال. ويعتمد تقييم عناصر الطريقة الحسابية على أساس ما تحقق من إيجابيات أو ما برز من سلبيات جراء تطبيقها، وذلك من خلال دراسة نتائج الاستحقاقات الانتخابية السابقة.

يكاد يكون نظام التمثيل النسبي من أفضل النظم الانتخابية المعتمدة في توزيع المقاعد على القوائم المتنافسة لأنه يهدف الى تمثيل مختلف الطوائف والكيانات والأحزاب في البرلمان، الا ان العراق بعد ان نص على تبنيه شهد الخروج عن التطبيق السليم لهذا النظام. وهذا ما جعل النظام الانتخابي في العراق غير مقبول من جميع الاطراف، بسبب التنوع في تركيبة المجتمع العراقي، مما ولد جدلاً وخلافاً حوله منذ عام 2005 الى هذه اللحظة، واجريت عليه العديد من التعديلات[22].

ان النظام الانتخابي الذي طبق في العراق بموجب قانون رقم ( 96 ) لسنة 2005, القائم على التمثيل النسبي والقائمة المغلقة والدائرة الواحدة ادى الى نتائج لا تتفق واحتياجات العراق من الاستقرار السياسي وهذا ما قاد الى المطالبات بتعديل النظام الانتخابي وهو ما جرى في قانون رقم (16) لسنة 2005, الذي اخذ بالدوائر المتعددة والمقاعد التعويضية الوطنية، ثم تبعه تعديل لاحق بموجب قانون رقم (26) لسنة 2009, الذي عدل عدد المقاعد لتصبح (325) مقعداً بعد ان كانت (275) مقعداً، والعمل بالقائمة المفتوحة بدلا من القائمة المغلقة، واعادة النظر بالمقاعد التعويضية، وبعد ذلك اعيد النظر بقانون الانتخابات في عام 2013, حتى شرع قانون رقم ( 45) لسنة 2013, الذي رفع المقاعد النيابية الى (328) مقعداً من ضمنها (8) مقاعد للأقليات و ( 7) مقاعد وطنية أو تعويضية واعتمد سانت ليغو المعدل ( 106)، واخيرا اعيد النظر بهذا القانون قبيل انتخابات (2018) لتجري عليه (3) تعديلات من بينها الأخذ بنظام سانت ليغو المعدل الذي يبدأ بالقسمة على (107) ، واضافة مقعد للكوتا لتصبح (9) مقاعد [23] . بالرغم من ان البعض يعتبر هذه التعديلات التي تطرأ على النظام الانتخابي قبيل كل دورة انتخابية تدفع الى حالة عدم استقرار النظام الانتخابي وبالتالي عدم الاستقرار السياسي، الا انها وبتقديرنا حالة صحية كونها تعد بمثابة التحسينات التي تجعل النظام الانتخابي متوافقا مع ضرورات المرحلة أولا، ومع المطالب الشعبية ثانيا[24].

وبالنظر لنتائج الاستبيان الذي اجراه "مؤشر حوكمة للتحول الديمقراطي في العراق " في عام 2018 يتبين عدم قناعة عينة الاستبيان بإفرازات التجارب الانتخابية السابقة بنسبة 70 %, وهذا يؤشر خللا واضحا في التجربة الديمقراطية في العراق، وبالتالي قد يكون له انعكاسات مستقبلية تتمثل بتراجع نسبة المشاركة الانتخابية اكثر ما لم يتم تدارك ذلك بمعالجة الاخطاء التي رافقت انتخابات

---

[19]- إرواء فخري عبد اللطيف, مبادئ النظام الانتخابي في العراق لعام 2010, "مجلة جامعة تكريت للحقوق", المجلد 2, العدد5( تكريت: 2010)، ص150.

[20]- حافظ علوان حمادي الدليمي: المشروع الديمقراطي العراقي (الواقع والطموح) دراسة نقدية، قضايا سياسية، جامعة النهرين، كلية العلوم السياسية، العدد 29-30، 2012، ص79.

[21]- جميلة عبد الحسين طاهر: إشكالية بناء دولة القانون (العراق أنموذجاً 2003-2010)، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد، ص48.

[22]- عبد العزيز عليوي عبد, المعرفة الانتخابية في الديمقراطيات الناشئة: دراسة في الانموذج العراقي, مجلة قضايا سياسية, العدد 60, (جامعة النهرين, 2020), ص187.

[23]- سلام عدنان الزيدي وخضر عباس علوان, اصلاح النظام الانتخابي في العراق, مجلة دراسات انتخابية, المفوضية العليا المستقلة للانتخابات, العدد 9, كانون الثاني 2017, ص125.

[24]- سلام عدنان الزيدي وخضر عباس علوان , مصدر سبق ذكره, ص126.



DOI: 10.33687/jhssr.002.01.000162

This is an open access article under the CC-BY-NC-ND license.

(2014 و 2018 )، وعن عدالة القانون الانتخابي فقد اجابت النسبة الأكبر من المبحوثين بـ ( كلا ) اذ بلغت 57.4 % ولارتفاع هذه النسبة اسباب عدة تبدأ بأول انتخابات " الجمعية الوطنية " وتنتهي بانتخابات (2018) من بينها هدر الاصوات، عدم الاستقرار السياسي، حكومات ائتلافية ضعيفة توافقية، غياب المعارضة، فضلا عن ان قانون الانتخابات يمن قبل كل انتخابات على مقاسات القوى السياسية المتنفذة وهذا ما جعله يفتقد للعدالة التي وجد من اجلها )[25].

اما عن ظاهرة العزوف الانتخابي التي لوحظ ارتفاع نسبتها إلى أكثر من 55%, في الانتخابات الأخيرة بعد ان كانت نسبة المشاركة قد شهدت انتعاشا في انتخابات كانون الأول عام 2005, أذ تجاوزت 76 % لكنها ما لبثت ان تراجعت الى 62 % في انتخابات (2010) ومن ثم الى 61 %, في انتخابات (2014) . هذه الظاهرة يمكن ان يكون لها تداعيات على شرعية السلطة السياسية ، وتأثيرات على الاساس الديمقراطي والوظيفي للنظام السياسي، وتزداد خطورتها على الديمقراطية عندما يبلغ حجم الممتنعين عن التصويت نصف الهيئة الانتخابية، وترجع أسباب ظاهرة العزوف عن التصويت الى مجموعة عوامل أهمها طبيعة التشريعات والنظم الانتخابية التي من شأنها ان تشكل عاملا مشجعا للبعض وغير مشجع للبعض الآخر للمشاركة في الانتخابات [26] . فقد اظهرت نتائج الاستبيان لـ ( مؤشر حكومة ) ان نسبة 32 ، 3% توقعوا, ان يكون الاقبال (سيئا) وذلك نتيجة فقدان الثقة بقدرة الانتخابات على تغيير الوجوه، وبالرغم مما افرزته انتخابات 2018, من وجوه جديدة والتي مثلت النسبة الأكبر في البرلمان الجديد الا ان هذا الأمر لم يكن مدعاة للتفاؤل المطلق لان اغلب هذه الوجوه لم تدخل الانتخابات منفردة بل ضمن التحالفات التقليدية كون هامش وصول الاحزاب الصغيرة والمستقلين او الوجوه الجديدة إلى البرلمان سيكون قليلا في ظل نظام التمثيل النسبي بآلية سانت ليغو المعدل (1,7)[27] وذلك كون نظام سانت ليغو بصورته الاصلية يفضل الاحزاب السياسية الصغيرة على الاحزاب الأكبر، ومع ذلك فان النسخة العراقية المعدلة منها تقلل من التأثير التفضيلي للأحزاب الصغيرة [28]. وهذا يبين أن النظام الانتخابي المتبع في العراق من الانظمة الانتخابية التي يشوبها بعض التعقيد، ربما لحداثة التجربة والرغبة بتعايش ثقافات تقليدية وشمولية مع نظام انتخابي فيه سقف حريات بعد الاوسع في المنطقة العربية[29], ورغم ان هذا النظام لا يخلو من الايجابيات، الا ان الغالب هو السمات السلبية ويمكن ادراجها على النحو الآتي [30] :

أولا- الإيجابيات

1- يتيح تمثيلاً واسعاً لمختلف القوى السياسية في العراق ، وهذا ما يمكن ملاحظته في الجدول السابق، اذ ارتفع عدد الكيانات الفائزة من (12) كيانا سياسيا في انتخاب الجمعية الوطنية ليصل الى (36) كياناً في الانتخابات الاخيرة لعام 2018 .
2- المشاركة الشعبية الكبيرة ، أذ بلغت نسبتها 76.63 % في انتخابات الدورة الاولى الا انها ما لبثت ان تراجعت في انتخابات الدورة الرابعة الى 44.5 % .
3- التمثيل الواسع للمرأة، اذ بلغت عدد المقاعد التي استحوذت عليها النساء في البرلمان (83) مقعدا في الدورة النيابية الرابعة.
4- تمثيل الاقليات بالمجتمع اذ تم تخصيص (9) مقاعد كحصة كوتا للأقليات في انتخابات 2018.
5- تعدد الدوائر ساهم في تمثيل البلاد كافة، لان تقسيم الدولة الى دوائر متعددة يؤدي الى تمثيل كافة مكونات السكان في البرلمان وبعدد من المقاعد يتناسب مع حجم السكان وقوته التصويتية في كل دائرة انتخابية.

اما ابرز السلبيات فهي [31]:

1- افرز النظام الانتخابي المعتمد في العراق برلمانا متشظيا ومنقسماً قائماً على ائتلافات كبيرة .
2- لم ينتج حكومات قوية ومستقرة .
3- الاحزاب والائتلافات اخذت تعبر عن مكونات اجتماعية وعرفية ليس على اساس وطني.
4- ولد هذا النظام الانتخابي تعددية حزبية مفرطة لا سيما بعد الاتجاه لآلية " سانت ليغو المعدل" اذ أنتج (39) كيانا في انتخابات (2018) وهذا قاد الى ضعف الاحزاب والبرلمان والحكومة.
5- كرس سيطرة رؤساء الكتل على أعضاء البرلمان وتحكمهم بتوزيع المقاعد الشاغرة لمن يريدون.
6- ادى الى غياب حقيقي للمعارضة القوية والفاعلة داخل البرلمان.

---

[25]- مؤشر حوكمة التحول الديمقراطي في العراق, 2017-2018, ط1, مجموعة باحثين,(بغداد: دار قنديل, 2018), ص93.
[26]- تغريد عبد القادر, نظرة على النظام الانتخابي في العراق, بحث منشور ضمن وقائع الورشة العلمية الموسومة "النظام الانتخابي في العراق", التي اقامتها بيت الحكمة في 21\12\2016, ص8.
[27]- مؤشر حوكمة التحول الديمقراطي في العراق, 2017-2018, مصدر سبق ذكره, ص103.
[28]- تقرير بعثة خبراء الانتخابات في الاتحاد الاوروبي الى العراق بشأن انتخابات مجلس النواب 2018, ص 9.
[29]- سلام عدنان الزبيدي, مصدر سبق ذكره, ص 125.
[30]- النظام الانتخابي في العراق, رؤية اصلاحية والبديل المقترح, مركز حوكمة للسياسات العامة, في: (30\7\2022) متاح على الرابط التالي: https://2u.pw/o1ouW
[31]- مركز حوكمة للسياسات العامة, مصدر سبق ذكره, ص13.

7- النظام الانتخابي بشكل عام ادى الى قطع العلاقة بين المرشح والناخب وذلك من خلال جعل القواعد الجماهيرية للكتل والاحزاب مجرد وعاء انتخابي، تنتفي الحاجة إليهم بمجرد وضع أصواتهم في صندوق الانتخاب.
8- قلص هذا النظام فرص المرشح المستقل من الفوز في الانتخابات.
9- أدى هذا النظام الى احتباس حقيقي داخل البرلمان عبر اعادة انتاج نفس الوجوه، وهذا ما قاد الى احتباس داخل النظام السياسي ، مما أثر على البنية السياسية بشكل عام.
10- لم يحقق العدالة الانتخابية لأنه هدر الكثير من الاصوات.
11- تصاعد نسبة العزوف عن المشاركة الانتخابية.

**المطلب الثالث: آليات اصلاح النظام الانتخابي في العراق**

لا شك ان الانظمة الانتخابية لها آثار على مستوى التمثيل وعلى مستوى اداء الاحزاب داخل المجلس النيابي فضلاً عن استقرار الحكومات من عدم استقرارها، لذا فان عملية الاصلاح تنصب دائما على ضرورة الخروج من الازمة التي يقع فيها نظام سياسي معين، من خلال اصلاح طبيعة النظام الانتخابي. ويعرف الاصلاح الانتخابي بأنه " تعديل النظام الانتخابي الذي يتم عادة عبر تعديل القانون الانتخابي بهدف احداث تغيير في طريقة ادارة العملية الانتخابية " [32]. ويرى الباحث ان اصلاح النظام الانتخابي هو " عملية دستورية قانونية سياسية تهدف لأحداث تغييرات جوهرية هامة على نمط النظام الانتخابي في الدولة بغية الوصول الى نتائج من شأنها ان تعزز استقرار النظام السياسي ". وتنبع اهمية اصلاح النظام الانتخابي من انها اساس الاصلاح السياسي ، فضلا عن ان النظام الانتخابي هو من يحدد نوعية اعضاء السلطة التشريعية، ويبين تأثير الاحزاب السياسية على العمل الحكومي، وهو من يحدد طبيعة النظام الحزبي الموجود في الدولة، لذا فهناك عدة دوافع لإصلاح النظام الانتخابي منها[33]:

1- الدوافع القانونية: المتمثلة بالإحساس بعدم عدالة النظام الانتخابي.
2- الدوافع السياسية: اي نتيجة عدم كفاءة الحكومات ولعدم تحقيق الاستقرار السياسي.
3- الدوافع الاجتماعية: وذلك لعدم استجابة النظام الانتخابي لتطلعات الناخبين مما يولد مطالب شعبية تدعو الى اصلاحه.

وقبل الخوض في آليات اصلاح النظام الانتخابي لا بد من الاشارة الى ان هناك ثلاثة معايير اساسية لتقييم عملية الاصلاح الانتخابي، وهي[34]:

أ- تبني نظام انتخابي قادر على تحقيق الاصلاح عبر تحقيق ذلك النظام للمساواة في التمثيل او تشجيع المواطنين على الانخراط في العمل الحزبي السياسي، وان تكون مخرجات الانتخابات موضوعية وذات كفاءة وسرعة وقادرة على التعامل مع كل الاحتمالات وتجنب الغموض والتعقيد الذي يقوض النظام الانتخابي .
ب- عدم التمسك بالأنظمة الانتخابية التقليدية، لا سيما عندما يطلب الناخبون والباحثون التحول عنها نحو انظمة جديدة، دون التمسك بالأنظمة الموروثة لعدم ملاءمتها لحاضر ومستقبل البلاد.
ج- التقييم الشعبي لعملية الاصلاح الانتخابي، اذ تدل المشاركة الواسعة للناخبين على مدى اقتناعهم بشرعية العملية الاصلاحية.

اما عن قنوات او آليات تصحيح مسار النظام الانتخابي، فهناك الآليات الدستورية، والآليات التشريعية.

**أولاً- الآليات الدستورية**: بالرغم من ان الانظمة الانتخابية تعتبر احد الاسس الهامة التي تؤثر في عمل النظام السياسي، الا انه لم تجر العادة على التطرق لها في الدستور، ثم بدأ هذا التوجه يتغير في السنوات الاخيرة، اذ عمدت عدد من البلدان الى ادراج تفاصيل تتعلق بالنظام الانتخابي في دساتيرها، وهذا ما يجعل عملية الاصلاح الانتخابي اصعب بكثير مما لو يترك للقوانين العادية، لان تعديل ما يتطرق له الدستور يحتاج الى اغلبية خاصة من اصوات البرلمان او استفتاء عاما لإقراره، مما يحصن النظم الانتخابية من التلاعب بها وتعديلها بسهولة [35].

وكقاعدة عامة تركت الدساتير تحديد النظام الانتخابي ولكنها نصت على مبادئ وحقوق اساسية لضمان اجراء انتخابات دورية حرة ونزيهة كما هو الحال مع الحق في التصويت الحر والمباشر والسري، وتحديد الجهة التي تقوم بتنظيم الانتخابات او الادارة الانتخابية. وفي العراق، عندما تناول المشرع الدستوري موضوعة النظام الانتخابي اكتفى بالعموميات دون الخوض في التفصيلات التي تركها

---

[32]- دليل المترجم للمصطلحات والعبارات الشائعة, المصطلحات الانتخابية, مصدر سبق ذكره, ص49.
[33]- زهيرة بن علي, دور النظام الانتخابي في اصلاح النظم السياسية, دراسة مقارنة, اطروحة دكتوراه غير منشورة, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة ابي بكر بلقايد, تلمسان, 2015, ص173.
[34]- محمد عصام عبد اللطيف عيسى, "موقع النظام السياسي الفلسطيني من انظم النيابية في العالم" رسالة ماجستير غير منشورة, جامعة النجاح الوطنية في نابلس, فلسطين, 2012, ص266.
[35]- ما هي وسائل اصلاح وتعديل النظام الانتخابي, مصدر سبق ذكره.



DOI: 10.33687/jhssr.002.01.000162

This is an open access article under the CC-BY-NC-ND license.

للمشرع العادي ، فقد تضمن الدستور العراقي الدائم لعام 2005, القواعد العامة لعملية الانتخاب، اذ اكد على الاقتراع السري العام المباشر[36]، وهذا ما تحرص اغلب الدساتير على تأكيده "عمومية وسرية الاقتراع " كما ان تقرير مبدأ الاقتراع العام لا بد ان يتبعه احترام المشرع لهذا المبدأ ولضمان ذلك لا بد من اقرار التعددية السياسية وضمان ان يتمتع المرشحون والناخبون بتبادل الآراء والافكار والمعلومات بكل حرية [37]. كما اكد الدستور على "للمواطنين رجالا ونساء حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح"[38].

اما فيما يخص المادة (49/ أولاً) من الدستور فقد نصت على " يتكون مجلس النواب من عدد من الاعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة الف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله "، ومن هذا النص يتبين ان المشرع الدستوري قد وضع معيارا وطنيا للنسبة المعتمدة في التمثيل، والحقيقة تعتبر هذه النسبة قليلة اذ ما قورنت بالتجارب العالمية، اذ من شأن ذلك ان يؤدي الى زيادة دورية كبيرة في عدد النواب في المجلس النيابي وهذا سيحوله بالتالي الى ( مظاهرة شعبية ) وليس مجلسا تمثيليا[39].

وجاء في الفقرة ( ثانيا) من نفس المادة ( 49) ( يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب ان يكون عراقيا كامل الاهلية )، ما يلاحظ هنا عدم تحديد الدستور للشروط التي يجب ان تتوافر في المرشح لعضوية مجلس النواب، ما عدا ان يكون عراقي الجنسية وكامل الاهلية واحال تفاصيلها الاخرى الى القانون. أذ نصت الفقرة ( ثالثا ) من المادة ( 49 ) على ( تنظم بقانون شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب ينظم بقانون ) ويرى جانب من الفقه ان النص الدستوري جاء معيبا في صياغته اذ ان الصياغة السليمة تستوجب اما ذكر كل الشروط التي يجب توافرها في المرشح واما الاحالة على القانون لتنظيمها ، ويفضل ان ينص الدستور على تلك الشروط لتأكيد اهمية مجلس النواب في البناء الدستوري للدولة ولإعطاء مثل تلك الشروط سموا شكليا وموضوعيا فضلا عن ابعادها عند تدخل المشرع العادي من خلال التعديل بالإضافة او الحذف [40]. وعند النظر الى الفقرة خامسا من المادة ( 49 ) التي نصت على ( يقوم مجلس النواب بسن قانون يعالج حالات استبدال اعضائه عند الاستقالة او الاقالة او الوفاة ) [41]، يلاحظ مدى الارباك الواضح في صياغته، فالمشرع الدستوري يحيل هنا الى المشرع العادي تنظيم حالات استبدال اعضائه ثم يحدد ثلاث حالات تستوجب الاستبدال ، وكان الاولى بالمشرع اما ان يحدد جميع الحالات التي تؤدي الى الخلو كون الحالات المذكورة في نص الفقرة ( خامسا ) لا تعد هي الحالات الوحيدة التي تؤدي الى خلو المقعد، او ان يترك تحديدها الى المشرع العادي تحسبا لما قد يطرأ من حالات جديدة تؤدي الى خلو المقعد قد لا يستطيع المشرع الدستوري الاحاطة بها[42].

اذن فالآلية الدستورية تعتبر أحدى الاليات الناجحة في اصلاح النظام الانتخابي لأنها تكفل له قدراً من الاستقرار، ولان النظام الانتخابي يجب ان يعيش ويستقر في فهم الناخبين ، ويصبح جزءاً من الثقافة الدستورية والسياسية للدولة.

**ثانياً- الآليات التشريعية:** اذا كانت الدساتير تضع نصوصا تحدد ملامح النظام الانتخابي الخاص بالدولة فان التشريعات اهتمت بوضع التفاصيل اللازمة للنظام الانتخابي وللعملية الانتخابية برمتها. فما زالت تفاصيل النظام الانتخابي تحدد من خلال القوانين العادية، وهذا ما يجعل النظام الانتخابي اكثر مرونة وقابلية للاستجابة الى المتغيرات في الرأي العام والمتطلبات السياسية، الا انه في نفس الوقت ينطوي على خطورة تتمثل في تمكين اية اغلبية في البرلمان من القيام بتعديل النظام الانتخابي بشكل منفرد لما يفيد مصالحها السياسية[43].

وفي التجربة العراقية بعد عام 2005 يلاحظ ان الدستور العراقي قد وفر المرونة اللازمة عبر تفويض مسؤولية اصدار قانون ينظم متطلبات المرشحين والناخبين وكل ما يخص الانتخابات الى مجلس النواب كما منصوص عليه في المادة ( 49 / ثالثا)، وقد اتاحت هذه المرونة للمشرع اجراء عدة تغييرات على النظام الانتخابي قبل كل انتخابات مثل " الدوائر الانتخابية ، نظام القائمة ، آلية توزيع المقاعد ... الخ "[44]، اذ يذهب الاتجاه السائد الى ان الانتخاب هو مكنة قانونية يتحدد مضمونها وشروط استعمالها بالقانون، ويترتب على هذا المنطق حق المشرع بالتدخل في تنظيم وتعديل النظام الانتخابي في اي وقت حسنا فعل المشرع الدستوري عندما فوض مجلس النواب مسألة تنظيم تفصيلات النظام الانتخابي في العراق بتشريع عادي، وذلك لإضفاء المرونة عليه لا سيما ان العراق في طور التحول

---

[36]- المادة 5 من الدستور العراقي الدائم لعام 2005.
[37]- ميسون طه حسين, النظام الانتخابي وأثره في عمل البرلمان: دراسة تحليلية مقارنه, مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية, العدد 33 (جامعة الكوفة: 2017).,ص153.
[38]- المادة 20 من الدستور العراقي الدائم لعام 2005.
[39]- المادة 49 أولاً من الدستور العراقي الدائم لعام 2005.
[40]- المادة 49 ثانياً من الدستور العراقي الدائم لعام 2005.
[41]- ميسون طه حسين, مصدر سبق ذكره, ص153.
[42]- ختام حمادي محمود, التنظيم الدستوري والتشريعي لخلو مقعد عضو المجلس النيابي في العراق, مجلة العلوم القانونية, كلية الحقوق, العدد 2(جامعة بغداد: 2018), ص504.
[43]- اندرور ينولدز وآخرون, انواع النظم الانتخابية, مصدر سبق ذكره, ص47.
[44]- هاشم الركابي, اصلاح النظام الانتخابي في العراق, مركز البيان للدراسات والتخطيط, بغداد, 2017, ص4.

الديمقراطي ويعيش تجربة جديدة في ظل وفرة التنوع السياسي والاجتماعي الذي يحتم احتواءه من خلال نظام انتخابي قادر على تمثيل مختلف الشرائح والفئات. لذلك نلاحظ ان المؤسسة التشريعية اخذت على عاتقها مواكبة اصلاح النظام الانتخابي بالتزامن مع كل انتخابات تشريعية، ففي عام 2005, الغي قانون الانتخاب رقم (96) لسنة 2004, بموجب تشريع قانون انتخابات مجلس النواب رقم (16) لسنة 2005، ثم شرع قانون رقم (26) لسنة 2009, المعدل لقانون الانتخاب المرقم (16) لسنة 2005، واخيرا قانون رقم ( 45 ) لسنة 2013, المعدل، الذي الحقه المشرع بثلاثة تعديلات[45].

ان الغاية من هذه القوانين وتعديلاتها هو اصلاح "النظام الانتخابي" لجعله ملائماً للواقع السياسي والاجتماعي سواء من خلال تعديل " آلية توزيع المقاعد، او حصص الكوتا، او شكل القائمة الانتخابية، ونوع الدوائر" فالهدف هو ان تكون افرازاته ايجابية باعثة على الاستقرار السياسي ومستجيبة لمطالب المجتمع. لكن تبقى مسألة اصلاح النظام الانتخابي هي مسألة فنية - سياسية تحتاج لآلية قانونية تتمثل بالمشرع العادي الذي ينبغي عليه ان يشرك المختصون بهذا المجال كالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، والخبراء، والأكاديميين لوضع قوانين انتخابية ناضجة[46]. واذا كانت فرص اصلاح النظام الانتخابي تعتمد على الاليات الدستورية والتشريعية فأنها في نفس الوقت تعتمد على الاطار السياسي الذي تتم من خلاله الدعوة للتغيير، خاصة ان عملية الاصلاح والتغيير تحتاج الى قرار من قبل متبوئي السلطة والقوى السياسية، ولا تعمل على الخوض في الاصلاح الا اذا رأت في ذلك ما يحقق مصالحها، وحتى عندما تتوفر الارادة لدى القيادات السياسية على احداث التغيير فلا غرابة انها ستحاول دوما ممارسة كل ما اوتيت من تأثير لاختيار نظام انتخابي ترى بأنه يحقق مصالحها بشكل افضل، بالإضافة لذلك فان عملية اصلاح النظام الانتخابي تحتاج ارادة شعبية في تعديل واصلاح المسار الانتخابي لان اهمية النظام الانتخابي تتجاوز كونه الوسيلة الاجرائية لتنظيم نتائج الانتخابات نحو الاهمية السياسية في تنظيم المؤسسات السياسية، كتحديد شكل الحكومة، وطبيعة النظام الحزبي وكل ما يتعلق بقضايا ادارة الحكم على نطاق واسع [47].

ولابد للنظم الانتخابية ان تتلاءم مع المتغيرات الحاصلة مع مرور الزمن، وذلك لمواجهة الاحتياجات الجديدة والتماشي مع الميول المستجدة سياسيا وديمغرافيا وتشريعيا، لكن المستفيدين من النظام الانتخابي يعملون على محاربة آية محاولة لتغييره او تعديله، وعليه فقد تنحصر الاصلاحات بالجوانب الهامشية دون المساس بالأمور الجوهرية للنظام.

**الخاتمة:**

في نهاية هذا البحث يمكن القول، ليس من الانصاف ان نعزو جميع الازمات التي مر بها العراق بعد التحول الديمقراطي عام2003, الى النظام الانتخابي، لأنه لا ينبغي ان يفهم على انه حل جذري لجميع المشاكل، فقد اثبتت التجارب العملية ان تأثير النظام الانتخابي يكمن في مجال تحفيز او تقييد الحزبية في او قمع المعارضة وكذلك رسم ملامح التحالفات الحزبية وتحديد سلوك الناخبين، وبالتالي تبقى مسألة تصميم النظام الانتخابي متوقفة على رؤية النظام السياسي حول شكل وتركيبة المجلس النيابي المرتقب.

**المصادر**


1- علي كاظم الرفيعي, وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة, مجلة العلوم القانونية, العدد 22 (جامعة بغداد: 2007).
2- سمير داوود سلمان, الصلاحيات البرلمانية في دستور 2005 العراقي, مجلة السياسة الدولية, العدد 21 (الجامعة المستنصرية: 2012).
3- كوثر حسن غازي, عملية صنع القرار السياسي في العراق دراسة قرار الحرب على الارهاب بعد عام 2014, اطروحة دكتوراه غير منشورة, كلية العلوم السياسية, جامعة النهرين, بغداد, العراق, 2021.
4- باقر كرجي حبيب, الاثار الاقتصادية لتأخير إقرار الموازنة العامة على الاقتصاد العراقي, مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية, العدد 3 (جامعة القادسية, 2015).
5- البرلمان يستضيف ثلاثة وزراء لمناقشة الموازنة 2014, صحيفة البيان, العدد 1628, في 30 نيسان 2015.
6- حسن تركي عمير, الرقابة البرلمانية ومستقبل النظام السياسي في العراق, مجلة العلوم القانونية والسياسة, العدد1 ( جامعة ديالى: 2016).


---

[45]- سعد العبدلي, الطبيعة القانونية للانتخابات ومعايير صحته, مجلة دراسات انتخابية, المفوضية العليا المستقلة للانتخابات , العدد 5, كانون الثاني 2016, ص49.

[46]- علي مراد كاظم, الاحزاب الدينية في العراق بين المعارضة والحكم, مجلة الباحث, العدد 28( كلية التربية, جامعة كربلاء, 2018), ص162.

[47]- رابح زغوني, النظام الانتخابي كمؤشر لقساس ادارة الاصلاح السياسي في ديمقراطيات الموجة الثالثة: الجزائر انموذجا, مركز دراسات الوحدة العربية, في: (2\8\2022) متاح في الرابط التالي: https://2u.pw/QDCfd



DOI: 10.33687/jhssr.002.01.000162

This is an open access article under the CC-BY-NC-ND license.

7- ذو الفقار علي, الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة الاتحادية بموجب دستور 2005, مجلة جامعة بابل, العدد1 (جامعة بابل: 2012).
8- اية طه المحمدي, ممارسة مجلس النواب العراقي لصلاحياته الدستورية بين النص والواقع دراسة مقارنة, رسالة ماجستير غير منشورة, كلية الحقوق, جامعة الشرق الاوسط, 2021.
9- عبد الوهاب القصاب, انتخابات مجلس النواب العراقي لعام 2014 التوقعات والافاق, المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات, 2014.
10- محمد احمد محمود, تعديل الدستور, دراسة في ضوء الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ, (بغداد: مجلس النواب, 2010).
11- قاسم علوان سعيد, معوقات اداء البرلمان العراقي بعد عام 2003, مجلة الفراهيدي, العدد 3( جامعة تكريت كلية الآداب: 2019).
12- فراس عبد الكريم محمد, دور المرجعية في حفظ وترشيد العملية السياسية في العراق بعد عام 2003, مجلة قضايا سياسية, العدد 62 (جامعة النهرين: 2020).
13- محمد عبد صالح : ازمة التصويت داخل البرلمان العراقي ، بحث القي في ورشة بيروت ,حول عمل البرلمان العراقي ، 3/ 2009.
14- طه حميد العنكبي , النظم السياسية والدستورية المعاصرة ـاسسها وتطبيقاتها , ط1, (بيروت: مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية,2013).
15- قاسم محمد عبيد: أثر النظام الانتخابي على الأداء البرلماني، المؤتمر العلمي الاول للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، اربيل – العراق ، 2-3/4/ 2010.
16- إرواء فخري عبد اللطيف, مبادئ النظام الانتخابي في العراق لعام 2010, "مجلة جامعة تكريت للحقوق", المجلد 2, العدد5( تكريت: 2010).
17- حافظ علوان حمادي الدليمي: المشروع الديمقراطي العراقي (الواقع والطموح) دراسة نقدية، قضايا سياسية، جامعة النهرين، كلية العلوم السياسية، العدد 29-30، 2012.
18- جميلة عبد الحسين طاهر: إشكالية بناء دولة القانون (العراق أنموذجاً 2003-2010)، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد.
19- عبد العزيز عليوي عبد, المعرفة الانتخابية في الديمقراطيات الناشئة: دراسة في الانموذج العراقي, مجلة قضايا سياسية, العدد 60, (جامعة النهرين, 2020).
20- سلام عدنان الزيدي وخضر عباس علوان, اصلاح النظام الانتخابي في العراق, مجلة دراسات انتخابية, المفوضية العليا المستقلة للانتخابات, العدد 9, كانون الثاني 2017.
21- مؤشر حوكمة التحول الديمقراطي في العراق, 2017-2018, ط1, مجموعة باحثين,(بغداد: دار قنديل, 2018).
22- تغريد عبد القادر, نظرة على النظام الانتخابي في العراق, بحث منشور ضمن وقائع الورشة العلمية الموسومة "النظام الانتخابي في العراق", التي اقامتها بيت الحكمة في 21\12\2016.
23- تقرير بعثة خبراء الانتخابات في الاتحاد الاوروبي الى العراق بشأن انتخابات مجلس النواب 2018.
24- النظام الانتخابي في العراق, رؤية اصلاحية والبديل المقترح, مركز حوكمة للسياسات العامة, في: (30\7\2022) متاح على الرابط التالي: https://2u.pw/o1ouW
25- زهيرة بن علي, دور النظام الانتخابي في اصلاح النظم السياسية, دراسة مقارنة, اطروحة دكتوراه غير منشورة, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة ابي بكر بلقايد, تلمسان, 2015.
26- محمد عصام عبد اللطيف عيسى, "موقع النظام السياسي الفلسطيني من انظم النيابية في العالم" رسالة ماجستير غير منشورة, جامعة النجاح الوطنية في نابلس, فلسطين, 2012.
27- المادة 5 من الدستور العراقي الدائم لعام 2005.
28- ميسون طه حسين, النظام الانتخابي وأثره في عمل البرلمان: دراسة تحليلية مقارنه, مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية, العدد 33 (جامعة الكوفة: 2017).
29- المادة 20 من الدستور العراقي الدائم لعام 2005.
30- المادة 49 أولاً من الدستور العراقي الدائم لعام 2005.
31- المادة 49 ثانياً من الدستور العراقي الدائم لعام 2005.
32- ختام حمادي محمود, التنظيم الدستوري والتشريعي لخلو مقعد عضو المجلس النيابي في العراق, مجلة العلوم القانونية, كلية الحقوق, العدد 2(جامعة بغداد: 2018).
33- هاشم الركابي, اصلاح النظام الانتخابي في العراق, مركز البيان للدراسات والتخطيط, بغداد, 2017.
34- سعد العبدلي, الطبيعة القانونية للانتخابات ومعايير صحته, مجلة دراسات انتخابية, المفوضية العليا المستقلة للانتخابات , العدد 5, كانون الثاني 2016.

35- علي مراد كاظم, الاحزاب الدينية في العراق بين المعارضة والحكم, مجلة الباحث, العدد 28( كلية التربية, جامعة كربلاء, 2018).
36- رابح زغوني, النظام الانتخابي كمؤشر لقساس ادارة الاصلاح السياسي في ديمقراطيات الموجة الثالثة: الجزائر انموذجا, مركز دراسات الوحدة العربية, في: (2\8\2022) متاح في الرابط التالي: https://2u.pw/QDCfd



DOI: 10.33687/jhssr.002.01.000162

This is an open access article under the CC-BY-NC-ND license.