المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

إشكاليات المؤسسات السياسية الرسمية و غير الرسمية في العراق بعد عام ٢٠٠٣

أ.م.د.مهدي جابر مهدي
كلية قانون والسياسة -جامعة صلاح الدين-
اربيل - العراق

م.م.تارا عمر محمد
كلية العلوم السياسية-جامعة السليمانية -
السليمانية - العراق
areatara@yahoo.com

پوختە

وەك دەزانرێت دامەزراوەو بەدامەزراوەیی کردن کۆڵەکەیەکی بنچینەیی پرۆسەی سیاسی دیموکراتیانەیە، بۆیە ئەم خوێندکاریە جەخت لە تووێژینەوەی گرنگترین گرفت وئالەنگاریەکانی بەردەم بنیاتنانی دامەزراوە ڕامیاریە دەستوریە فەرمی ومەدەنیەکانی عێراقی دوای سالی ٢٠٠٣ دەکات کەبە ئالۆزترین قۆناغەکانی مێژووی عێراقی هاوچەرخ دادەنرێت دوای ئەوەی گشت دامەزراوەکانی دەوڵەت لەلایەن هێزە داگیرکاریەکانەوە هەڵوەشێنرایەوە. هەبۆیە ئەم تووێژینەوەیە دابەشکراوە بە سەر چەند قۆناغێکدا بەمەبەستی خوێندکاریکردنی هەموو ئەو کۆسپانەی بەردەم دووبارە بنیاتنانەوەی دەستەلاتە گشتیەکان کە دامەزراوە فەرمیەکان(یاسادانان وجێبەجێکردن ودادپەروەری) وە دامەزراوە مەدەنیەکان(پارت و ڕێکخراوی کۆمەڵگەی مەدەنی)نوێنەندەیی دەکەن ، ئەمەش بەدەستپێکردن بە قۆناغی دەستەلاتی داگیرکەر و دواتر ئەنجومەنی حکومڕانی ڕاگوزەرو حکومەتی عێراقی کاتی وڕاگوزەر لەژێر سایەی یاسای بەڕێوەبردنی دەوڵەت لە قۆناغی ڕاگوزەرو دواییهاتنی بە حکومەتە هەڵبژێردراوەکان لە ژێر سایەی دەستوری هەمیشەیی کۆماری عێراقی سالی ٢٠٠٥. هەروەها تووێژینەوەکە گەیشتوە بە دەرئەنجامێکی بنچینەیی ئەویش بریتیە لەوەی کە گشت ئەو دامەزراوانە دوای سالی ٢٠٠٣ هەتا نوسینی ئەم تووێژینەوەیە ڕووبەڕووی گرفتگەلێکی بونیادی و دروستبوون و پێکهێنان یاسایی و پیادە کردن و پەیڕەوکردن و فەرمانخوازی بونەتەوە کە ڕەهەندی سیاسی وئابوری وکۆمەلایەتی وکلتوریان هەیە ، ئەمەش وایکردووە کە شێوە ئامیزو ناوەڕۆک خاڵی دەربکەون بەشێوەیەک کە ناتوانن لە ئاستی وەلامدانەوەی پێداویستییە قۆناغیەکانی عێراقدا بن لەم قۆناغەدا لەگەل هەموو ئەمانەشدا ناتوانرێت ئەو دەستکەوتە گرنگانەی کە بەدەست هاتوون لە بواری بنیاتنانی دامەزراوەو بنەما دەستوریەکانی کە ڕێکیان دەخات لە بەرچاو نەگیرێت .

الملخص

من المعروف إن المؤسسات والمؤسساتية تعد أحد الأركان الأساسية للعملية السياسية الديمقراطية، لذلك ركزت الدراسة على البحث حول أهم الإشكاليات والتحديات التي واجهت بناء المؤسسات السياسية الدستورية الرسمية والمدنية في المرحلة الأكثر تعقيدا في تأريخ العراق المعاصر بعد تفكيك كل مؤسسات الدولة من قبل قوات الإحتلال في عام ٢٠٠٣. لذلك قسمت البحث الى عدة مراحل لدراسة جميع العقبات التي واجهت إعادة بناء السلطات العامة المتمثلة بالمؤسسات السياسية الرسمية (التشريعية والتنفيذية والقضائية) والمؤسسات السياسية غير الرسمية (الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني) بدءاً بمرحلة سطة الإحتلال ومجلس الحكم الإنتقالي والحكومتين العراقية المؤقته والإنتقالية في ظل قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية إنتهاءاً بالحكومات المنتخبة في ظل الدستور الدائم لجمهورية العراق لعام ٢٠٠٥. وتوصل البحث الى نتيجة أساسية وهي إن تلك المؤسسات بعد عام ٢٠٠٣ لحين كتابة هذه الأوراق

DOI: http://dx.doi.org/10.25098/2.2.15

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

تعاني من إشكاليات بنيوية تكوينية تشكيلية قانونية ممارساتية أدائية وظيفية ذات أبعاد سياسية إقتصادية إجتماعية ثقافية ما جعلها شكلية وفارغة المضمون دون الإرتقاء لمستوى المتطلبات المرحلية للعراق في هذه المرحلة ولكن ذلك لاينفي ما تحقق من منجزات هامة سواء على صعيد بناء المؤسسات أو القواعد الدستورية المنظمة لها .

Abstract

Institutions and institutionalization are considered as essential pillars of the democratic political processes. This research has focused on studying the issues of, and the challenges that face, building formal and civic constitutional institutions in the most complicated stages in Iraq's contemporary history, particularly after the dismantling of all the Iraqi state's institutions by the occupying forces in 2003. The study examines the impediments and obstacles on the way of re-building public authority in Iraq represented by the formal institutions (legislative, executive, and judicial) as well as the civil institutions (political parties and civil society organizations), starting with the transitional period that includes the rule of the occupying power, the governing council, and the interim Iraqi government which ruled on the bases of Iraq's Transitional Administrative Law, and ends with the Iraqi governments elected in the light of the country's permanent constitution of 2005. The study concludes that the post-2003 Iraqi institutions in spite of all best changes, suffer from structural, constitutive, formative, legal, practical, instrumental and functional issues that have political, social, and economic dimensions. These issues have meant that state institutions have been weak and failed to meet the Iraqi citizens' needs and demands.

المقدمة:

تعد المؤسساتية ركناً أساسياً لبناء دولة ديمقراطية ، وميزة جوهرية لتنظيم سلطة قادرة على حماية الأفراد من المخاطر سواء الداخلية أو الخارجية ، لأنها دليل على إدارة ثابته ومنظمة للقانون. كما تعد الدولة الديمقراطية لاشخصانية ، أي إن علاقة المواطن بالحاكم لاتستند على روابط شخصية بل الى وضعه القانوني بوصفه مواطنا وبالتالي تفكيك العلاقات التراتبية والإستناد على عقد قانوني .

وكل ذلك لايتم إلا من خلال المؤسسات السياسية الرسمية وغير الرسمية ، والتي هي مجموعة متشابكة ومعقدة من أبنية وقوانين وضوابط وتوازنات تعمل وفق أحكام وأسس محددة لتنظيم وتقويم الأداء الوظيفي داخل المجتمع السياسي بشكل مستمر ومستقر نسبياً دون التأثر بتغير الجهاز العلوي للسلطة وتداولها.

تتمثل أهمية هذه الدراسة في كون إن بناء المؤسسات والمؤسساتية عموما تشكل حجر الزاوية لمجموعة الإجراءات الخاصة بالديمقراطية طالما هي إحدى آليات النظام السياسي لأداء وظائف متنوعة إستجابة لمتطلبات الأفراد ، وتعتبر شرطا أساسيا لممارسة عملية سياسية ديمقراطية وأحد ركائزها. وضمن هذه الدراسة نحاول إلقاء الضوء على أهم الإشكاليات والتحديات التي واجهتها عملية إعادة بناء المؤسسات السياسية الرسمية (المؤسسات التشريعية والتنفيذية والقضائية) وغير الرسمية (المؤسسات المدنية) بعد ٢٠٠٣/٤/٩ ، سواء المتعلقة بنقص في الصياغة الدستورية للمؤسسات أو المتعلقة بكيفية إدارتها الواقعية ، ماجعلتها فعلا لاترتقي للمستوى المطلوب في أداءها الوظيفي حتى أصبحت واجهات ديكورية ورمزية وشكلية مجردة المضمون ، والتي هي بمثابة معرقلات

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

وعقبات في بناء عراق ديمقراطي. وللحصول على جواب علمي وضعنا فرضية مفادها الإقرار بوجود إشكاليات حقيقية بنيوية تكوينية دستورية قانونية ممارساتية ذات أبعاد سياسية إقتصادية إجتماعية ثقافية تحد من فعاليات تلك المؤسسات كقنوات وآليات تعد أساسية لنجاح البناء الديمقراطي في عراق مابعد ٢٠٠٣. ولإثبات هذه الفرضية إتبعنا اسلوب المنهج الوصفي والقانوني والتحليلي وفق خطة محكمة منقسمة الى مبحثين مع مطلب تمهيدي لبعض التعاريف الضرورية حول مفاهيم ذات العلاقة بالموضوع مع مقدمة وخاتمة وإستنتاجات وتوصيات . حيث يأتي المبحث الأول لطرح الإشكاليات المؤسساتية السياسية الدستورية الرسمية وذلك في مطلبين، الأول يتطرق الى إشكاليات المؤسسات السياسية الرسمية في ظل سلطة الإحتلال والمرحلة الإنتقالية ، والثاني يتناول إشكاليات المؤسسات السياسية الرسمية في ظل الحكومات العراقية المنتخبة. وفي المبحث الثاني يتم مناقشة إشكاليات المؤسسات السياسية غير الرسمية (المدنية) في مطلبين ، الأول حول الإشكاليات المتعلقة بالأحزاب السياسية أما الثاني فيتطرق الى الإشكاليات المؤسساتية في ظل الحكومات العراقية المنتخبة . وهناك ملاحظة لابد من ذكرها هي أن الدراسة لم تتناول إقليم كردستان بسبب خصوصية الإقليم وتميزها عن باقي مناطق العراق في كل الجوانب السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية وتشخيص إشكالياتها بحاجة الى دراسة خاصة .

المطلب التمهيدي: المفاهيم ذات العلاقة

يعرف **(فرانسيس فوكوياما–Fukuyama)** المؤسسات بأنها ((أنماط سلوكية ثابتة ومكررة وتبقى بعد إنتهاء حكم الزعماء الأفراد وتعد في الجوهر قواعد مستمرة تشكل السلوك البشري وتجده وتوجهه)) .([1]) ويرى **(صموئيل هنتنغتون–Huntington)** أن المؤسسات هي التي تدير الصراع من حيث أشكاله وطبيعته وطرق مواجهته وتعد ضرورية ومهمة لحماية الفرد والمجتمع وتعمل على تصفية أزماته, كما يعرف المؤسساتية بأنها((العملية التي تكسب التنظيمات والإجراءات حتمية وثبات)) ويستخلص إن المؤسساتية تساعد على إنضاج القرارات الحكومية والعمل على تنفيذها لخدمة المصالح العامة والخاصة وتساعد على إحتواء وإستيعاب التغيير السياسي للفئات الجديدة من السكان وتنظيم المد الشعبي ودمجه بصورة دائمة ومستقرة في إطار الدوائر الوظيفية المختلفة في المجتمع.([2]) كما بإمكاننا تعريفها ((بأنها الإطار القانوني لمجموعة العلاقات السياسية والإجتماعية لإحتواء وتنظيم إجراءات وجهود الأفراد من أجل تحقيق المصالح العامة التي تساعد على الوصول الى السلام الإجتماعي)).

وتعد مأسسة السلطة عملية إيجاد وتكوين أصول وقواعد الممارسات والعمل الممنهج أو إنها طراز مستمر في السلوك الإجتماعي أو طريقة راكزة للسلوك الجماعي. بهذا فهي مجموعة العلاقات الإجتماعية المنظمة لتنظيم نشاطات الأفراد من أجل تحقيق الأهداف المشتركة.([3]) وعليه إن إقامة مؤسسات فاعلة وقادرة على إكتساب قدر يعتد به من القيمة والإستقرار ومن ثم إكتساب شرعية ذاتية يمثل جوهر عملية بناء الدولة الديمقراطية. ومن المعلوم إن أحد الفروق الجوهرية بين المجتمع المتقدم سياسيا والمجتمع المتخلف سياسيا هو أن الأول تحكمه المؤسسات المستقرة والثاني يحكمه الأشخاص.([4])

[1]) فرانسيس فوكوياما : النظام السياسي والإنحطاط السياسي- من الثورة الصناعية الى عولمة الديمقراطية، ت : معين الإمام وحجاب الإمام، منتدى العلاقات العربية والدولية، الدوحة ،ط١، ٢٠١٦، ص١٧-١٨ .
[2]) صموئيل هنتنغتون: النظام السياسي لمجتمعات متغيرة ، ت : سمية فلوعبود، دار الساقي، ط١، بيروت ،١٩٩٣، ص٢١-٢٧.
[3]) وليد سالم محمد:مأسسة السلطة وبناء الدولة الأمة – دراسة حالة العراق، الأكاديميون للنشر،عمان،٢٠١٤، ص١٩.
[4]) كمال المنوفي: نظريات النظم السياسية ،وكالة المطبوعات ،الكويت، ط١ ،١٩٨٥، ص٧١.

DOI: http://dx.doi.org/10.25098/2.2.15

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

وعلى أساس هذه التعاريف والآراء لايمكن الحديث عن نظام ديمقراطي بدون بناء مؤسسات سياسية دستورية رسمية ومدنية. الأولى هي هيئات محددة الوظائف مستقلة مع وجود التعاون والتكامل والإنسجام في العمل.(٥) وهي المؤسسات الثلاث ، التشريعية المعبرة عن إرادة الشعب والقادرة على حماية الحقوق والحريات الفردية عن طريق إيجاد قواعد وقوانين الحق الموضوعي لضمان المصلحة العامة في مختلف أوجه الحياة ضمن الدولة، والتنفيذية التي من المفروض أن تكون خاضعة لأحكام الدستور والقواعد القانونية النافذة ومن خلالها تنفيذ الأوامر المتعلقة بالمجتمع السياسي، والقضائية الكفيلة بتأمين إحترام السلطة التنفيذية للقوانين المتعلقة بالأفراد والمؤسسات وإستقلال هذه السلطة هي الضمانة الأساسية لجميع المقومات الأساسية للدولة الديمقراطية.

أما الثانية هي مؤسسات المجتمع المدني وهي عبارة عن مجموعة من الأبنية السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية والقانونية التي تنظم في إطار شبكة من العلاقات والممارسات بين القوى والتكوينات الإجتماعية ويحدث ذلك بطريقة ديناميكية مستمرة عبر مجموعة من المؤسسات الطوعية التي تنشأ وتعمل بإستقلالية عن الدولة.(٦) وهي حلقة وصل بين الدولة والمجتمع وبشكل عام تشمل مؤسسات المجتمع المدني الأحزاب السياسية والمؤسسات المدنية مثل الإتحادات والنقابات المهنية ....الخ .

فيما يتعلق بالأحزاب السياسية حيث يعرف **(جيمس كولمان–Coleman)** الحزب السياسي ((أنه تجمع له صفة التنظيم الرسمي ويعلن أن هدفه الوصول الى الحكم والإحتفاظ به إما بمفرده أو بالإئتلاف أو بالتنافس الإنتخابي مع تنظيمات حزبية إخرى داخل دولة ذات سيادة فعلية أو محتملة))(٧). ويعد الحزب مؤسسة تلعب دورا مهما في أي مجتمع بإعتباره أحد التنظيمات الوسيطة بين الحاكم والمحكوم وتتوقف فاعلية الحزب على أن يكون ديمقراطيا في بنائه التنظيمي وطريقة إتخاذ قراراته وتنفيذ سياساته وسلوكه السياسي الى جانب ذلك لابد من التميز بتقبل جميع الآراء .

ويرى **(هنتنغتون)** إن النظم الحزبية القوية بإمكانها بناء إطار مؤسسي يمثل المصلحة العامة بدل المصلحة الذاتية إضافة الى قدرتها في تنظيم عملية تعاقب القيادات على السلطة من خلال آليات ديمقراطية دستورية وإستيعاب الفئات الجديدة في إطار النظام السياسي من ثم التقليل من إحتمالات بروز ظاهرة عدم الإستقرار السياسي ومعالجة مشكلة العنف والتسلط.(٨) كما تقوم الأحزاب السياسية بتعبئة وحشد وتأييد المصالح الكامنة من خلال تنظيم الأفراد الذين يتقاسمون توجهات مشتركة والتعبير عن المصالح المتنوعة النشطة ونقلها من دائرة المطالب الى دائرة السياسات ومتابعة تنفيذ تلك السياسات ومراقبتها، إضافة الى التثقيف السياسي وذلك عبر الحوار الديمقراطي المفتوح بين الحكومة والمواطنين هذا فضلا عن دورها في تفعيل عملية المشاركة السياسية بإعتبارها أحد قنواتها . وطالما إن المشاركة كمبدأ وكآلية هي جوهر الديمقراطية ، تعد المؤسسات المدنية أساس لممارستها، إضافة الى أداء دور أساسي في تقويم السلطة وكشف أخطائها وردها الى الطريق الصائب كما تعمل من أجل تنوير الشعب بحقوقه و واجباته.

وعليه فإن هذه الوظائف للأحزاب السياسية في الأنظمة الديمقراطية تؤكد وجود حرية للأحزاب في تشكيل وتجنيد الأعضاء والتفاعل مع الجمهور والمشاركة في الحملات الإنتخابية فضلا عن فعالية النظام الحزبي في تشكيل الحكومات والمحافظة عليها في الحكم

٥) للتفاصيل: د.حسان شفيق العاني: الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٩، ص٢٦.
٦) د.سالم دلة : من دولة القانون الى الحكم الرشيد- تكامل في الأسس والآليات والهدف، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، المجلد/٣٠، ع/٢، ٢٠١٤، ص٧٧-٧٨.
7) James Coleman and Rosberg, Political Parties and National Integration in tropical Africa, Calefornia, University of California Press,1994,P2.
٨) نقلا عن د.غازي فيصل : التنمية السياسية في العالم الثالث، دار الكتب للطباعة ، بغداد،١٩٩٣،ص١٣٥.

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

وحرية الأحزاب المعارضة في التنظيم ضمن الهيئة التشريعية وفعاليتها في المساهمة في مساءلة الحكومة وعدالة فعالية القواعد التي تحكم نظام الحزب في الهيئة التشريعية. أما مؤسسات المجتمع المدني فهي ((مجموعة من التنظيمات التطوعية الحرة تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير والإحترام والتراضي والتسامح والإدارة السلمية للتنوع والخلاف)).([٩]) وتعد مؤسسات المجتمع المدني أداة لتحويل الديمقراطية في جانبها النظري الى نشاط مؤسسي مكرس في إطار البنية السياسية من خلال دعم المشاركة والنشاط السياسي للقوى الإجتماعية وصراعاتهم الهادفة للتأثير والإسهام في العملية السياسية ، فإذا كانت المؤسسات الحكومية هي محور التنافس بين القوى السياسية، فإن مؤسسات المجتمع المدني هي القنوات التي يجري عبرها التنافس الأمر الذي يجعل وجودها بمثابة العمود الفقري لعملية صنع وإتخاذ القرارات السياسية والتعبير عن المصالح المتمايزة والمتنافسة وتمثيلها في أجواء ديمقراطية سليمة.([١٠]) وتجسد منظمات المجتمع المدني هنا دور الضاغط المؤثر ، لذلك لابد من التكامل المؤسسي والتفاعل المتوازن بين مؤسسات النظام السياسي ومؤسسات المجتمع المدني في إطار الدولة لضمان مشاركة المجتمع في إختيار النظام السياسي وتحديد سياساته الى جانب عملية التعبير عن المصالح وبلورتها وتقديمها الى المؤسسات الحكومية وصنع قراراته وتنفيذها في السياسات العامة. وتتجسد علاقة المجتمع المدني بالديمقراطية في مجالات عديدة، فالديمقراطية تتطلب المشاركة المنظمة الواعية المستمرة الى جانب توجيه مؤشرات الديمقراطية من القاعدة الى القمة بدلاً من إقتصارها على خط واحد من الأعلى الى الأسفل وهذه الحركة التصاعدية لا تتم إلا وهي مقترنة بمنظمات المجتمع المدني.([١١]) وبهذا الشكل هناك علاقة طردية بين المؤسسات والديمقراطية، كلما قويت تلك المؤسسات في دستوريتها ونشاطاتها وفاعليتها وإستقلاليتها كلما كان الديمقراطية أوسع وتعسف الدولة إتجاه حقوق المواطنين أقل. لذلك تعمل الدول الديكتاتورية لإضعاف دور تلك المؤسسات وجعلها عديمة الفاعلية من خلال الهيمنة عليها وإحتوائها. وعليه فمن غير الممكن تصور نظام ديمقراطي دون ركنه الأساسي المتمثل بالمؤسسات. وإنعطافا على ما طرحناه لنرى هل المؤسسات في العراق بعد عام ٢٠٠٣ أنشئت وفق هذا المنطق؟

المبحث الأول : إشكاليات المؤسسات السياسية الرسمية (الدستورية) :

بعد الإحتلال إضطرت الولايات المتحدة الأمريكية للعمل من أجل إصدار قرار دولي (١٤٨٣) لشرعنة الحرب وليكون خارطة طريق و واقعة قانونية لقواعد بناء النظام الجديد.([١٢]) وهنا نطرح إشكاليات المؤسسات الرسمية في ظل سلطة الإحتلال ثم الإدارة العراقية وذلك ضمن مطلبين .

[٩]) د.سعدالدين ابراهيم: المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، في فالح عبدالجبار :الدولة والمجتمع المدني في العراق،مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية ،القاهرة، د.ت ، ص٥.

[١٠]) د.حسين علوان البيج: الديمقراطية وإشكالية التعاقب على السلطة، في مجموعة باحثين: المسألة الديمقراطية في الوطن العربي، سلسلة كتب المستقبل العربي،ع/١٩،مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ،ط٢، ٢٠٠٢، ص ١٥٨ .

[١١])د.عبدالوهاب حميد رشيد: التحول الديمقراطي في العراق،مركز دراسات الوحدة العربية، ط١، ٢٠٠٦، ص٨٧-٨٨.

[١٢]) للتفاصيل: على عبد الأميرعلاوي: إحتلال العراق-ربح الحرب وخسارة السلام، المؤسسة العربية للنشر, بيروت, ٢٠٠٩,ص١١٦. ينظر كذلك: عبد الكريم جاني سهر: غزو الولايات المتحدة وبريطانيا للعراق أبريل ٢٠٠٣, دار الحصاد للطباعة والنشر, سوريا, ط١،٢٠١٢,ص٢٣ومابعدها. ينظر كذلك: محمد الهراط: الحرب الأميركية البريطانية على العراق والشرعية الدولية، في مجموعة باحثين : إحتلال العراق– الأهداف النتائج المستقبل، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت، ط١، ٢٠٠٤,ص ٤٥ .

DOI: http://dx.doi.org/10.25098/2.2.15

المطلب الأول: إشكاليات المؤسسات السياسية الرسمية في ظل سلطة الإحتلال والمرحلة الإنتقالية

واجهت بناء المؤسسات السياسية الدستورية في العراق عدة إشكاليات سواء في مرحلة سلطة الإحتلال أو ظل الإدارة الامريكية العراقية المشتركة المتمثلة بمجلس الحكم الإنتقالي وهذا ما نتطرق لها في الفرعين الآتيين .

الفرع الأول: أشكاليات المؤسسات الرسمية في ظل سلطة الإحتلال

١: مكتب الإعمار والمساعدات الإنسانية (ORHA): تشكل عقب الإحتلال لإدارة شؤون العراق بإدارة الحاكم العسكري **(جي غارنر– G.Garnar)**, وإقتصرت وظيفته بإصلاح ما دمرته الحرب في البنية الخدمية إلا إنه لم يستمر أكثر من شهر وتم تعيين **(بول بريمر– P.Bremer)**كحاكم مدني.(١٣) وعليه هذه المؤسسة لم تكن بمثابة مؤسسة دستورية قادرة على أداء وظائفها ولكن كانت بمثابة محاولة لتنظيم بدء مرحلة جديدة للبناء المؤسساتي.

٢: سلطة الإئتلاف المؤقتة (CPA) إدارة أمريكية: عملت الولايات المتحدة لإصدار القرار الدولي المرقم ١٤٨٣ في٢٠٠٣/٥/٢٢ من قبل مجلس الأمن ليصبح الأساس لتحديد وتكييف الوضع القانوني داخليا وخارجيا للوجود الأمريكي البريطاني كقوات محتلة وتشكيل هذه السلطة التي حكمت العراق من ٢٠٠٣/٤/٢١– ٢٠٠٤/٦/٢٨. كما يصبح هذا القرار تصريح قانوني في إتخاذ قرارات وإصدار أوامر تمتلك المشروعية.(١٤)

وتميزت هذه السلطة بعدم شرعيتها طالما تشكلت بإرادة المحتل، وبسط سلطاتها* التشريعية والتنفيذية والقضائية وممارستها حتى أصبحت هي القوة الوحيدة الرسمية دون أن تشاركها مؤسسة أخرى من خلال إستبداد الحاكم المدني بالسلطة والإنفراد بصناعة القرارات وتوجيه السلطة كيفما يشاء بإصدار سلسلة من اللوائح والقوانين والأنظمة والأوامر ترجح على القوانين كافة بهدف تكريس سلطة الإحتلال.(١٥) وعليه هذا الواقع لايعطى لنا بداية يمكن التفائل بها لبناء نظام ديمقراطي مؤسساتي بعيدا عن سيادة الشعب وعلى أساس جمع السلطات والإنفراد بها.

٣: مجلس الحكم الإنتقالي (إدارة أمريكية – عراقية): خلال شهور قليلة أصبح لدى سلطة الإئتلاف قناعة جزئية بضرورة إشراك العراقيين في العملية السياسية وعلى هذا الأساس تم تشكيل مجلس الحكم الإنتقالي بإعتباره الخطوة الأولى لبناء نظام ديمقراطي، وتم تشكيل المجلس وفق لائحة تنظيمية لتحديد سلطاته، ولكن دون تطرق لصلاحيات المجالس التشريعية والتنفيذية والإكتفاء بتعابير فضفاضة (التشاور والتنسيق والتعاون) بحيث لايتجاوز المسائل التنفيذية الخدمية دون أشراكهم في القرارات الهامة بل الإحتفاظ بها لسلطة الإئتلاف المؤقته.(١٦) وهنا نحدد أهم القضايا التي هي بمثابة إشكاليات مؤسساتية تعرقل الخطوات الأولية للتوجهات الديمقراطية.

---

١٣) للتفاصيل: إبراهيم خليل أحمد العلاف: هياكل صنع القرار في العراق ومصادره وآلياته، سلسلة أوراق إقليمية ، ع١١/، مركز الدراسات الأقليمية,جامعة موصل, ت٢٠٠٨/٢ ،ص٤.د. وينظر كذلك: أحمد يحى الزهيري : العملية السياسية في العراق بعد ٢٠٠٣ ،دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٧،,ص ٥٩ .

١٤) للتفاصيل: د.زانا رؤوف حمة كريم: السياسة التشريعية في العراق- دراسة تطبيقية في التشريعات الدستورية, دار سردم للنشر, سليمانية ,٢٠١٢,ص١٠٥-٩٩. ينظر كذلك: عبد الحسين شعبان وآخرون: الإحتلال الأمريكي وإشكاليته الدستور والقوانين ، في بصمات الفوضى إرث الإحتلال الأمريكي في العراق, مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية , بغداد ,٢٠١٣ ,ص٧٤ومابعدها.

*أصدرت سلطة الإئتلاف المؤقتة أول نظام كقواعد تطبق على العراقيين,قررت فيه منح كافة السلطات الثلاث لسلطة الإئتلاف،كما تم الإقرار ببقاء القوانين نافذة إعتباراً من٤/١٦ /٢٠٠٣ حتى بعد هذ التاريخ .نظام سلطة الائتلاف رقم ١ في٢٠٠٣/٥/٢٣ في مركز دراسات الوحدة العربية: الحرب على العراق يوميات وثائق تقارير،بيروت,ط١ ،٢٠٠٧ ،ص٩٩١. كذلك أنظر: جريدة الوقائع العراقية,رقم٣٩٧٧ في ٢٠٠٣/٦/١٧ .

١٥) سعد ناجي جواد وآخرون: كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية, مركز دراسات الوحدة العربية, بيروت,٢٠١٠ , ص٣٤٥.

١٦) للتفاصيل: قرار سلطة الإئتلاف رقم٦ في ٢٠٠٣/٧/١٣ منشور في جريدة الوقائع العراقية رقم ٣٩٧٨ في ٢٠٠٣/٨/١٣. كذلك ينظر: رند رحيم فرانكي: مراقبة الديمقراطية في العراق, مجلة المستقبل العربي,ع٢٩٧/, مركز دراسات الوحدة العربية, ايلول/٢٠٠٧,بيروت, ص٨٠. وبول بريمر: عام قضيته في العراق، دار الكتاب العربي، بيروت ،٢٠٠٦، ص٦٠.

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

أ.عدم شرعية المجلس: كمؤسسة وكأعضاء حيث أنه لم يمثل الشعب العراقي ، بل وكلاء للسطة لأنه لم يكن مجلسا إختياريا بل معيناً من قبل سلطة الائتلاف وفقا لحساباتهم الخاصة، ولم يكن مستقلا كوحدة لصنع القرار.(١٧)

ب.طبيعة تكوين المجلس: تعمد (بريمر) تكوين المجلس وفق تشكيلة خاصة أساسها المحاصصة الطائفية والقومية لتصبح البذرة الأولى للإنشقاقات اللاحقة، حيث تشكل من ٢٥عضوا يمثلون المكونات المختلفة للمجتمع العراقي (شيعة، سنة، كورد)، وكانت لهذه الظاهرة تأثيرا واضحا على إبراز ظاهرة عدم الثقة والخلافات* بين أعضاء المجلس وبالذات حين مناقشة برنامج لصياغة قانون إدارة الدولة وإجراء الإنتخابات، وعليه لاقى صعوبات كثيرة للوصول الى نتائج مرضية للشعب لا بل حتى الفشل في إختيار متحدث بإسمه أو تعين رئيس دائمي له.(١٨) وعليه إن البنية الأساسية لبناء العملية السياسية شكلت وعلى صعيد كافة مؤسساتها وهيئاتها السيادية نزولاً لكافة المناصب والوظائف الصغيرة لتصبح على شاكلة تلك الإختلافات مماترك آثار لإحياء روابط تقليدية ممزقة للمجتمع.

ج.صورية المجلس كمؤسسة: وذلك بسبب هيمنة سلطة الإئتلاف وتحديداً (بريمر) على السلطة وإقتصار صلاحيات المجلس على المسائل الإدارية الجزئية وعدم التمكن من التدخل في تحديد إتجاهات سياسة التشريع والتنفيذ ما أثار الشكوك حول شرعيته.(١٩)

د.قلة الخبرة في الحكم والإدارة: حيث إن عدداً من أعضاء المجلس إضافة الى كونهم مغتربين [عراقيين الخارج] وروابطهم قليلة بالسكان المحليين أيضا إنشغلوا بمصالحهم المادية والمحسوبية كما الحماس القليل لدى هولاء لخدمة البلد.(٢٠)

وعليه أن مجلس الحكم الإنتقالي رغم أنه يشكل خطوة بدائية إيجابية مؤسساتية لبناء العراق لكنه يشكل حاله خاصة لتسلط الحاكم المدني والإحتلال الأمريكي البريطاني وتركيز جميع السلطات بيده وبالتالي خلق تحديات بنيوية إجرائية إدارية في العملية السياسية وعدم الإرتقاء بالمستوى المطلوب لإنهاض ببناء نظام ديمقراطي.

الفرع الثاني: إشكاليات المؤسسات السياسية الرسمية في المرحلة الإنتقالية (إدارة عراقية):

في قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية*حددت م٢/ب تلك المرحلة من٢٠٠٤/٦/٣٠حتى تشكيل الحكومة الدائمة – والتي تشكلت في ٢٠٠٦/٤/٢٢، وهذه المرحلة قد أديرت من قبل هيئتين هما الحكومة العراقية المؤقتة والحكومة العراقية الإنتقالية.

أولاً: إشكاليات المؤسسات السياسية الرسمية في الحكومة العراقية المؤقتة

1- فيما يتعلق بالمجلس الوطنى العراقي

---

١٧) للتفاصيل ميثم الجنابي : العراق ورهان المستقبل , دار المدى للثقافة والنشر , بغداد , ط١ ,٢٠٠٦ ,ص١٩١ .
** حول هذه الخلافات ينظر: خالد السرجاني: مجلس الحكم الإنتقالي ومستقبل نظام الحكم في العراق,مجلة السياسية الدولية،ع/١٥٤، مؤسسة الأهرام، القاهرة ,ت١/٢٠٠٣,ص٢٣. كذلك معهد السلام الأمريكي: تقرير خاص, رقم١٢٠ ، مايو /٢٠٠٤, متاح على موقع الألكتروني التالي بتأريخ٢٠١٧/٧/١٢: www.usip.org
١٨) للتفاصيل: د. أحمد يحى الزهيري : مصدر سابق, ص ٢٥-٢٦.
١٩) للتفاصيل: إبراهيم خليل أحمد العلاف: مصدر سابق, ص٩. كذلك زانا رؤوف حمة كريم, مصدر سابق, ص١١٩.
٢٠) معهد السلام الأمريكي: تقرير خاص رقم ١٦٠، مارس/٢٠٠٦, مصدر سابق. كذلك بول بريمر: مصدر سابق, ص١٥٨- ١٦٢.
*صدر هذا القانون في ٢٠٠٤/٣/٨ وإنتهى في ٢٠٠٥/١٠/١٥.

DOI: http://dx.doi.org/10.25098/2.2.15

ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

أ- لم يشمل المؤتمر الوطني المنعقد في العام ٢٠٠٤ لغرض إختيار أعضاء المجلس كل القوى السياسية والإجتماعية.* مراعيا جميع مكونات الشعب بالذات المكون السني.

ب- تكوين المجلس وفق نظام المحاصصة السياسية الطائفية والعرقية.([٢١])

ت- محدودية صلاحياته التشريعية،([٢٢]) بسب خضوعه لطغيان السلطة التنفيذية بالذات رئيس الوزراء*, الى جانب التدخلات الجزئية للسفارة الأمريكية وهذا يدل على عدم التوازن وإختلال السلطات وبالتالي إنحراف النظام البرلماني.

ث- إنصراف المجلس عن مراقبة الحكومة والإنشغال بإمتيازات وحصانات ورواتب حمايات أعضائه.* مما أفرز واقعا مريراً إنعكس بالسوء على الأداء الحكومي الذي كان من نتائجه فضائح التلاعب بالمال والسرقات التي إتهم بها عدد من وزراء حكومة الرئيس أياد علاوي وأكثر من ذلك، لم يمارس المجلس إختصاصاته من الإستدعاء والإستجواب لرئيس الحكومة وأعضائها.

ج- الغموض في تحديد صلاحيات المجلس وفق قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية/القسم الثالث فيما يتعلق بالمشاركين في العملية السياسية وإلزامية إستشارة المجلس لرئيس الجمهورية وآليات إستجواب الحكومة.

ح- مخالفة إتفاقية العملية السياسية وملحق قانون إدارة الدولة من حيث إنتخاب أعضاء المجلس وعددهم وموعد إجراء الإنتخابات أو حتى إجراءها بشكل نزيه وديمقراطي([٢٣]) .

٢-فيما يتعلق بالحكومة العراقية المؤقتة: وأبرز إشكالياتها هي:

أ- فقدان السيادة بسبب إفتقارها للصلاحيات والقدرة على إتخاذ القرارات بشكل مستقل مع إستمرارية تمسك الإدارة الأمريكية بالمفاصل المهمة في الدولة ماجعلت شرعية الحكومة وقراراتها وقبولها الشعبي موضع الشك والتساؤل.([٢٤])

ب- تعيين رئيس الوزراء ومجلسه لا بل حتى إقراره قبل تشكيل البرلمان لذلك كان أعضاء الحكومة بمثابة مستشارين لسلطة الإحتلال ولابد من موافقتهم على جميع قراراتها.([٢٥])

ج- محاصصة الحكومة، حيث لم تبتعد الحكومة المؤقتة عن المحاصصة السياسية التي بنّي عليها مجلس الحكم وذلك من خلال توزيع المناصب السيادية والتشكيلة الوزراية.**وعليه تأسست الحكومة بشكل توافقي دون الكفاءة والتكوين التكنوقراطي.

د- رغم تنظيم الدستور للعلاقة بين السلطات ولكن لايمكن إنكار وجود إشكالية في تلك العلاقة بسبب إنفراد الحكومة بالسلطة وصنع بعض القرارات بعيداً عن مشورة السلطة التشريعية وبذلك إيجاد فجوة واسعة فيما بينهم.([٢٦])

---

*إستناداً الى ملحق قانون إدارة الدولة يتم إختيار أعضاء مجلس الوطني وعددهم ١٠٠ من خلال المؤتمر الوطني الذي إنعقد في بغداد وبحضور ١٠٠٠شخصية عراقية تمثل مختلف المكونات خلال شهر تموز/٢٠٠٤ ولتحقيق ذلك تم دعوة أكثر من ٥٠ حزبا من أصل ١٣٥حزبا فضلاً عن مقاطعة هيئة علماء المسلمين وإنسحاب الإتحاد الإسلامي الكردستاني : للتفاصيل جريدة الصباح عددي ٣١٧ و ٣٢١ في ١٣, ٢٦ /٧/ ٢٠٠٤.

[٢١]) للتفاصيل: أحمد يحيى الزهيري : مصدر سابق , ص ٨٥-٨٦ .

[٢٢]) للتفاصيل: معتز إسماعيل الصبيحي: صنع القرار السياسي في العراق والديمقراطيات التوافقية,دار الكتب العلمية للطباعة والنشر, بغداد , ص ١٩٣-١٩٤ .

* انظر القسم الثاني من ملحق قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية إضافة الى الإستناد على أمر رقم ١٠٠ في ٢٠٠٤/٦/٢٨ الصادرة من سلطة الإئتلاف القسم الثاني فقرة ١،١٠،١١.

* أول قرار إتخذه المجلس هو تشكيل لجنة خاصة لمتابعة شؤون أعضائه. للتفاصيل معتز إسماعيل الصبيحي , مصدر سابق , ص ١٩٤ .

[٢٣]) للتفاصيل:كريكارعبدالله خوشناو: الدستور العراقي المرتقب،مكتب الفكر والتوعية, ط١ ،السليمانية،٢٠٠٥,ص٧-٩.

[٢٤]) يسرى أحمد غرباوي: العملية السياسية في العراق في ظل الإحتلال,دار الخليج للنشر, الشارقة, ٢٠٠٨ ,ص١٨٤.

[٢٥]) المصدر السابق ,ص ١٨٨ .

**تكوين الحكومة من١٣شيعيا و٧ الأكراد و٤ سنة ومسيحي وتركماني. للتفاصيل أحمد يحيى الزهيري:مصدر سابق, ص٧٩.

[٢٦]) سعد ناجي جواد وآخرون : مصدر سابق : ص ٣٨٥. ينظر كذلك: إبراهيم خليل العلاف : مصدر سابق , ص ١٥ .

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

ثانيا:إشكاليات المؤسسات السياسية الرسمية في الحكومة الإنتقالية

1- فيما يتعلق بالجمعية الوطنية :

أ- الإشكالية الدستورية المؤسساتية: وهي

- عدم تحديد القانون لشكل النظام السياسي لا في م/٤ ولا في الباب الثالث الخاص بالحكومة الإنتقالية. كما إن عملية إقتراح القوانين في القانون المذكور لم تكن حصراً على الجمعية الوطنية بل منحها للسلطة التنفيذية أيضا وفق م/٣٣- ب وهذا من حيث أساس النظام البرلماني مخالف لأنه يجب أن يكون مشتركا بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، كما قيد القانون حق أعضاء الجمعية الوطنية في الإقتراحات التشريعية الخاصة بالميزانية وفق م/٣٣- ج، أيضا لم يحدد م/٣٣- د عدد الأعضاء المطلوب لإقتراح المشاريع ماترك فجوة قانونية دستورية. (٢٧)
- وجود تأويلات مختلفة لبعض المواد المتعلقة بالسلطة التشريعية في القانون المذكور مثلاً م/٣٢-أ حول صيغة الأغلبية لوضع النظام الداخلي .(٢٨)
- لم يحدد القانون المدة الزمنية لعقد الإجتماع الأول للجمعية الوطنية بعد إعلان نتائج الإنتخابات مماساعد القيادات السياسية على رفض قبول النتائج حيث أجريت الإنتخابات في٣٠/ك٢/٢٠٠٥ وأعلن النتائج في١٧/شباط/٢٠٠٥وعقد الجلسة الأولى في١٦/آذار/٢٠٠٥.بالتالي تأخير تشكيل الحكومة والمؤسسات الدستورية. (٢٩)
- ضعف التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح الثانية من حيث الواقع. (٣٠)
- عدم أخذ قانون إدارة الدولة المجلس الإتحادي بالحتمية الدستورية. أي إن الإقاليم لم تشارك في ممارسة السلطة الإتحادية ، ما أفقدت الدولة العراقية الإتحادية أحد أهم خصائصها وهي ثنائية التشريع لصالح الأغلبية. وبذلك على الصعيد التشريعي بقت شبيهة بالدولة المركزية.(٣١)وعليه كيف يتم الإقراربشكل الدولة بأنها فدرالية دون توفير مستلزمات تلك الدولة (مجالس الولايات والأقاليم).

ب-الجمعية الوطنية لم تمارس دورها الرقابي بسبب الإستدعاءات الصورية رغم كثرة قضايا الفساد المالي والإداري .(٣٢)

ت- الجمعية تعاني من الإستقطابات الطائفية والأثنية للكتل السياسية المكونة لها ما جعلها شبه عاجزة عن تحقيق أهدافها وبرزت هذه الخلافات بشكل واضح أثناء كتابة الدستور الدائم والإشكاليات التي رافقتها.

2- فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية:

أ- الاشكاليات الدستورية المؤسساتية: وهي

---

٢٧) معتز إسماعيل الصبيحي: مصدر سابق:ص١٩٥-١٩٦.
٢٨)للتفاصيل طارق حرب :النظام الداخلي للجمعية الوطنية على الموقع التالي بتأريخ ٢٠١٧/٦/٢: www.iraqgreen.
٢٩) د.حميد حنون خالد: مصدر سابق, ص٤٣٢.
٣٠) للتفاصيل عدنان عاجل عبيد:حل البرلمان في العراق– دراسة دستورية مقارنة,جامعة القادسية ،كلية القانون,٢٠١١ , ص ٨ .
٣١) للتفاصيل: مريوان حمة درويش صالح : إشكالية بناء المؤسسات السياسية الدستورية في العراق بعد ٩-٤-٢٠٠٣ اطروحة دكتوراه, كلية القانون والسياسية ، جامعة السلمانية،٢٠١٣,ص٢٢٣-٢٢٤.
٣٢) للتفاصيل: حول الإستدعاءات ينظر : محاضر الجمعية الوطنية ، محضر الجلسة المنعقدة في ٢٥ /٤/ ٢٠٠٥ .

DOI: http://dx.doi.org/10.25098/2.2.15

ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

- منح سلطات كثيرة لمجلس الرئاسة في م/٣٧ بإقرار له حق النقض لأي تشريع صادر من السلطة التشريعية وهذا بمثابة إنحراف في نظام البرلماني طالما رئيس الدولة فيه غير مسؤول سياسيا ومايعقد تلك المسألة هو إلزام قانون إدارة الدولة وفق م/٣٦– ج بإتخاذ مجلس الرئاسة قراراته بالإجماع ما تأثر بشكل سلبي في عملية التشريع لأن من الصعب حصول إتفاق بين أعضائه الثلاث. كما وقع قانون إدارة الدولة في إشكالية عدم تحديد القائمة والكتلة البرلمانية التي يأتي منها رئيس الوزراء وماهي الأغلبية التي يجب الحصول عليها مطلقة أم نسبية، كما لم يحدد طبيعة تلك الكتلة هل هي الحاصلة على أكبر عدد من الأصوات الإنتخابية أو تكون الكتلة الأكبر نيابيا. ([٣٣])
- أغفل القانون مضمون الأغلبية المتعلقة بسحب الثقة من رئيس الحكومة. وأعطى لمجلس الرئاسة المكون من ثلاثة أعضاء الحق في سحب الثقة من رئيس وأعضاء مجلس الوزراء وفقا للمادة ٤١ من القانون. وهذا الأمر يخل بمبدأ الفصل السلطات والتوازن والرقابة المتبادلة بين السلطتين وتجاوز على صلاحيات البرلمان.
- عدم تحديد القانون للإجراءات التي يجب إتخاذها عندما لم يقم مجلس الرئاسة، في المدة المحددة له، بتسمية رئيس الوزراء أولم يحصل الإجماع في تلك المدة وكذلك نفس الشئ بالنسبة للجمعية الوطنية. بموجب قانون المذكور لابد من إختيار رئيس مجلس الوزراء بإجماع مجلس الرئاسة وموافقة مجلس النواب لمنحه الثقة ، ما يحتاج الى فترة طويلة لتوافق الأحزاب. فمثلاً هذا ما حدث بالنسبة لحكومة السيد الجعفري فقد تأخر تشكيل الحكومة ٨٦ يوما بسبب التأخير في التوافق. ([٣٤])

ب– ضعف برنامج الحكومة وتميزه بالغموض وعدم التركيز على الجانب الخدمي.

ث– أبرز إشكالية للحكومة الإنتقالية هي المحاصصة السياسية, حيث تحديد الرئاسات الثلاث كل على حدة أريد بها تقسيم العملية السياسية على المكونات المختلفة. والجدير بالذكر أن توزيع الحقائب الوزراية تغلب عليها أيضا طابع المحاصصة الطائفية والقومية.

خ– تميزت الحكومة الإنتقالية بسيطرة الكتلة الشيعة لما لها من الوزن داخل الجمعية .

هـ– التدخلات الخارجية وتأثيرها على صنع القرارات.

٣–فيما يتعلق بالسلطة القضائية: رغم وجود نص في قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية م/٤٣– أ حول إستقلاليه القضاء عن السلطات الأخرى ، ولكن من الناحية الواقعية هناك تدخل سافر في السلطة القضائية لا بل تسيسها وفقدان إستقلالها حيث تقام شبهات كثيرة حول تواطىء بعض القضاة

وخضوعهم للضغوط السياسية وللفساد .

وخلاصة القول إن العملية السياسية في جانبها المؤسساتي في المرحلة الإنتقالية وفي ظل قانون إدارة الدولة لتلك المرحلة كانت تعاني من مشاكل عدة بعضها ، مرتبط بالجانب الدستوري وإشكاليات قانون إدارة الدولة ، والبعض الآخر، مرتبط بنظام المحاصصة الأثنو طائفي وتأثيراته السلبية على تشكيل وعمل تلك المؤسسات فضلا عن تأثرها بالتدخلات الخارجية بالذات الأمريكية ما أدى الى ضعف مؤسساتي واضح لا يتلائم مع مستلزمات البناء الديمقراطي .

[٣٣]) للتفاصيل : مريوان حمة درويش صالح : مصدر سابق، ص٢٣٥-٢٣٨.
[٣٤]) للتفاصيل : د. أحمد يحيى الزهيري : مصدر سابق،ص ١٥٤-١٥٥ .

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

المطلب الثاني :إشكاليات المؤسسات السياسية الرسمية في ظل الحكومات العراقية المنتخبة

أولا: فيما يتعلق بالسلطة التشريعية (البرلمان العراقي):

1- الإشكاليات الدستورية:

أ- تكريس التوافقات السياسية: وذلك في إختيار رئيس مجلس النواب ونائبه كما في إصدار القرارات وتشكيل الحكومة وتوزيع السلطات وذلك وفق م٧٠ من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ التي تتطلب توفير عدد ثلثي أصوات مجلس النواب لتشكيل الحكومة إضافة الى إنتخابات رئيس مجلس النواب ونائبه بالأغلبية المطلقة.([٣٥]).ولذلك آثار سلبية نشرحها لاحقا.

ب- عدم تطرق الدستور والنظام الداخلي للبرلمان لمسألة تحديد مدة ولاية رئيس مجلس النواب.*

ت-أحادية السلطة التشريعية: وفق الدستور الأصل هو ثنائية السلطة التشريعية الإتحادية ، أي وجود (مجلس الإتحاد ومجلس النواب)** فكيف لمجلس النواب أن يبت ويحدد صلاحيات مجلس آخر يعتبر شريكه في السلطة التشريعية ؟([٣٦]) وهذه الإشكالية لازالت قائمة حتى كتابة بحثنا وتركت أثرا سلبيا على العملية السياسية وتوازناتها.

رغم إن السمة الأساسية للنظام البرلماني هي قوة البرلمان أمام الحكومة بإعتباره ممثل الشعب ولكن لابد من التوازن أيضا، والإشكالية هي عدم وجود التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث تميل الكفة دستوريا الى السلطة التشريعية وفق م١/٦٤و م٢/٦٤، وهذه المواد رغم إيجابياتها لوضع حد من هيمنة السلطة التنفيذية وتجنب تكرار حكومة مركزية وإستبدادها ، لكن الواقع يثبت عكس ذلك، وهذا ما نراه لاحقا في دراسة إشكاليات السلطة التنفيذية وهي مخالفة للنظام البرلماني المقرر في الدستور كما أن الغرض الأساس منها هي دسترة مطالب وطموحات الكتلة البرلمانية الأقوى إلى جانب إعطاء حافز لرئيس مجلس الوزراء لتحايلات قانونية لزيادة سلطاته والإنفراد بها.*

٢-نظام المحاصصة وتسيس البرلمان: إتسمت العملية السياسية الجديدة ومن اللحظة الأولى بآفة قاعدة المحاصصة السياسية ، طائفية وقومية ، في توزيع المغانم بالذات المناصب والوظائف السياسية، ما إنعكست على المجتمع وعملت على تهيئته لتقبل فكرة وجود شعوب متعددة فيه كما جعل العراقيين غير متساوين ومختلفين في نظر من يمثلهم والمسؤول عن إدارتهم. وكانت التأثيرات والنتائج ولاتزال كارثية على المواطن. وعليه تميزت العمليات الإنتخابية بالميل الواضح لتلك النزعة والإنتماءات الصغرى الفرعية في الترشيح والتصويت فأصبح الفرد العراقي لايفكر بالبرنامج السياسي للأحزاب والكتل السياسية بقدر تفكيره بتحصين نفسه ضمن هوياته

---

[٣٥]) معتز إسماعيل الصبيحي : مصدر سابق , ص ١٤٩ .

*جاء قانون خاص في ٢٠١٣ يحدد مدة ولاية الرئيس أطلق عليه قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاثة لسنة ٢٠١٣ م/٢ وحدد تلك المدة بإنتهاء الدورة الإنتخابية. للتفاصيل أنظر نص القانون المذكور .كذلك ينظر: أحمد يحى الزهيري:مصدر سابق , ص٢١٤-٢٤٥ .

**تم إقتراح قانون مجلس الإتحاد عام ٢٠١١ وتم مناقشة مشروع القانون في ت٢٠١٣/٢ ولم يصوت عليه المجلس لحد الوقت الحاضر (٢٠١٨) بسبب تسويف الكتل البرلمانية في تشكيله.

[٣٦]) عابد خالد رسول : المجلس التشريعي الثاني في الدولة الفدرالية – دراسة مقارنة ,أطروحة دكتوراه في كلية القانون والسياسة – جامعة السليمانية -٢٠١٢ ص٥٦ .

*حيث يعطى الدستور الدائم وفق م/٨- ب (٢) الحق لرئيس الجمهورية أو خمس أعضاء مجلس النواب تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس الوزراء أما قرار السحب فيتم بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب ولكن في المقابل لايمكن حل مجلس النواب إلا بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه بناء على طلب من ثلث أعضائه أو بطلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية م١/٦٤. إذاً تتجلى هيمنة وسيطرة مجلس النواب بشكل واضح ولم يتوقف الأمر عند حل المجلس النواب بل يدعو رئيس الجمهورية الى إنتخابات عامة في البلاد ويعد مجلس الوزراء مستقلاً ويواصل تصريف الأمور اليومية م٢/٦٤, يعد هذا خرقا واضحا لمبدأ التوازن في النظام البرلماني .

DOI: http://dx.doi.org/10.25098/2.2.15

ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

الفرعية. وكانت الإنتخابات نتيجة لهذا الواقع كما إن هذه القاعدة تم تطبيقها في توزيع المناصب. والبرلمان بالتالي نتيجة لهذا الواقع ماخلق الإشكالية اللاحقة.

٣-التوافقات السياسية: طول فترة ما بعد٢٠٠٥ تم إتباع اسلوب(النسبية troika)** لممارسة العملية السياسية والمقصود بها توزيع الوظائف في الرئاسات الثلاث السيادية وفق مبدأ التوافق بحيث كل رئاسة برئيس ونائبين موزع بين الشيعة والسنة والأكراد- عدا ما جرى بعد إنتخابات ٢٠١٤ حيث أصبح لرئيس الجمهورية ثلاثة نواب في حين ألغي منصب نواب رئيس الوزراء وكل ذلك ضمن التوافقات وليس تجاوزاً عليها- وأتبع هذا الأسلوب ليس فقط في الرئاسات الثلاث بل وعلى مستوى اللجان البرلمانية والوزارات وفي عملية صنع القرار (٣٧).

وطالما إن التوافقات السياسية لا تتم بسهولة وبوقت قصير، فإنها تخلق إشكالية في تشكيل رئاسة البرلمان كأحد الأقطاب الرئيسة لصفقة الرئاسات الثلاث وبالتالي تأخير تشكيل الحكومة ورسم السياسات العامة كما التعطيل للعملية السياسية. والدليل إن الرئاسات الثلاث مثلا بعد إنتخابات ٢٠١٠ إستغرق تشكيلها ١٣٠ يوما من إعلان نتائج الإنتخابات وكل هذا يكون على حساب الإحتياجات الحياتية للمواطن. ومن النتائج السلبية للتوافقات السياسية أيضا تأخير أو تعطيل تشريع القرارات وبالذات المهمة التي لا تتم وفق قاعدة الأغلبية ، وبحسب رأي النائب وإستجابة القرار لمصلحة العامة بل عبر توافقات بين قادة الكتل ومصالح الجماعات والنخب الحاكمة، وبالتالي

إخضاع التشريعات لتهديد (الفيتو أو نظام الحزمة وفق توافقات خارج قبة البرلمان).*

٤-القصور التشريعي: يعاني البرلمان العراقي من الضعف في دوره التشريعي سواء على أساس المناقشة أو التصويت على المشاريع الواردة من الحكومة ، أو تقديم مقترحات القوانين وذلك بسبب عدم إدراج كل القضايا في جدول الأعمال للإعتبارات السياسية أو غياب أعضاء البرلمان أو الهيئة الرئاسية أو إنشغالهم بطموحاتهم الشخصية إضافة الى الخلافات المستمرة مع الحكومة مما جعل مجلس النواب ساحة للصراع السياسي والدعاية الإنتخابية حتى بات المختصين ينعتونه بالميت في السنتين الأخيرتين من عمر مجلس النواب عام٢٠١٠وحتى المجلس الحالي (الثالث).(٣٨) وهذا دليل على عدم إلتفات مجلس النواب لخدمة الشعب بل الجنوح الى

** ترويكا : كلمة سوفيتية تعني النسبية . للتفاصيل عبد الوهاب الكيالي , موسوعة السياسية , ج١ , المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت ،١٩٩٤, ص٧٢

٣٧) د. أحمد يحيى الزهيري : مصدر سابق , ص ٣٠.

* رغم إن حق الفيتو فيه جانب إيجابي كوسيلة ضغط لكن أصبح الاسلوب المفضل والمكرر لدى الأطراف للحصول على مكاسب سياسية مقابل المقاطعة مثلا فيتو جبهة التوافق العراقية والتيار الصدري في ٢٠٠٧ وفيتو قائمة متحدون والتحالف الكردستاني في ٢٠١٣، وأكثر ما تعاني العملية السياسية من هذا الحق ليس فقط في تعطيل القرارات التشريعية بل وفي تأخير تشكيل الحكومة أيضا بسبب عدم الإتفاق في إختيار أشخاص يتسنمون مناصب حكومية.. مثلا إستخدام الفيتو للإعتراض على السيد الجعفري والفيتو على ترشيح المالكي للولاية الثالثة. هذا الى جانب تفويض القرارات الصعبة الى زعماء الكيانات أغلب القضايا التي يختلف بشأنها داخل البرلمان تحسم بصورة سرية في إجتماع رؤساء الكتل وذلك عن طريق مفاوضات وإتفاقيات حول إعطاء إمتيازات للقطاعات الصغيرة على حساب القطاعات الكبيرة لأن من يتخذ القرارات هم الحزبيون وطبعا هذا هو بمثابة إختزال إرادة الشعب وعدم إحترامها ما أدى الى إتباع اسلوب آخر لتشكل إشكالية أخرى أيضا وهي اسلوب الصفقة الواحدة أو حزمة القرارات ونقصد به تنازل كل طرف عن معارضته لتشريع مؤيد من قبل الطرف الآخر مقابل قبول الأطراف الأخرى بالتشريع المؤيد من قبله. كنتيجة للنقطة السابقة وبسبب غياب الثقة بين الكتل السياسية تم إتباع هذا الاسلوب ومن خلاله إقرار القوانين في جلسة واحدة بالتصويت العادي دون التفكير في مصلحة المواطن وحل مشاكله وخدمته بل لصالح الكتل السياسية.أبرز مثال هو تعطيل إقرار الموزانة من قبل التحالف الكردستاني وتعطيل قانون العفو العام من قبل الائتلاف العراقي الموحد وتعطيل قانون إنتخابات مجلس المحافظات من قبل جبهة التوافق وكلها مررت باسلوب الصفقة الواحدة في عام ٢٠٠٨.للتفاصيل : أحمد يحيى الزهيري : المصدر السابق , ص٣٠١-٣٢١. كذلك ينظر معتز إسماعيل الصبيحي : مصدر سابق , ص ٧٣-٧٤. ومحاضر جلسات مجلس النواب.

٣٨) أحمد يحيى الزهيري : المصدر السابق , ص ٣٧٧-٤٠٢

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

مصالح ضيقة جماعاتية أو ذاتية**، الناتجة عن طبيعة القوى السياسية وممثليها من النواب وإنتماءاتهم الضيقة. ونتيجة لهذا الواقع هناك العديد من مشاريع القوانين عطلت تحت قبة البرلمان منها قانون النفط والغاز وقانون ترسيم الحدود الإدارية للمحافظات والمناطق المتنازع عليها. وكل هذا طبعا بسبب طبيعة القوى السياسية وممثليها من النواب وإنتماءاتهم الضيقة ما إنعكس على أداءهم وبالتالي لها إنعكاس سلبي على أداء البرلمان.

٥-**الضعف الرقابي** : تميز البرلمان بضعف دوره الرقابي، وفي بعض الأحيان تحول الى واجهة للسلطة التنفيذية ما أدى الى الترهل الإداري وإرتفاع معدلات الفساد بشكل أصبح العراق في تسلسل أوائل بلدان الأكثر فسادا في العالم ما خلق أزمة فقدان الثقة بين المواطن والحكومة وبالتالي فقدان الثقة بالعملية السياسية.([٣٩]) وتعد التوافقية هي السبب الرئيسي في تقييد الدور الرقابي من قبل البرلمان كصمام الأمان من تعسف السلطة التنفيذية من جهة وأداء دوره في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم وذلك للأسباب الآتية:

أ. قصور كتلة الأغلبية في قيام بأداء دورها الرقابي لتجنب خلق مشاكل للسلطة التنفيذية طالما التمثيل النيابي هو أساس لتشكيل الحكومي وكلاهما لديهم نفس الأهداف والإستراتيجيات والأجندات لإستحقاقاتهم الطائفية.

ب. عدم وجود معارضة سياسية فعالة ونشطة قادرة على تقويم العملية السياسية حيث إن كل الكتل البرلمانية مشاركة في الحكم .

ج. عدم نضج الوعي السياسي لدى أعضاء مجلس النواب وإفتقارهم الخبرة والتجربة فضلاً عن التركيز على مصالحهم الذاتية وكثير من الأحيان تدخل رئاسة البرلمان أو أعضائها لمنع إستجواب بعض الوزراء حتى بعد إثبات تقصيرهم وتورطهم في قضايا الفساد والرشاوي بسبب الإنتماءات الضيقة.

وعليه بعد أن توجهت الأحداث في إتجاه معاكس للديمقراطية كانت للسلطة التشريعية مساهمة في تحديد هذا الإتجاه طالما ولدت مأزومة وناتجة للأزمات كنتاج لإنحرافات إنتخابية إنحرافا كارثياً بسبب التزوير والتلاعب في النتائج لا بل عدم إحترام النتائج أصلا ، وبالتالي إفراغ الإنتخابات من مضمونها هذا فضلا عن خلق واقع خطير وحساس يتسم بطغيان الطائفية ومحاصصاتها والتنافس الجماعي على المنافع الذاتية وبالتالي إدخال البلد في نفق معتم من الصراعات الجهوية والهوياتية السياسية.([٤٠])

وبذلك يمكننا القول إن السلطة التشريعية بعد ٢٠٠٥ لم تنجح في أداء دورها بسبب الضعف التشريعي والرقابي ونظام المحاصصة والتوافقات وتسيس البرلمان، وكل ذلك بسبب عدم ترسيخ العمل وفق آليات وشروط الديمقراطية بل تم التركيز على الصفقات والمساومات سواء المعلنة أو غير المعلنة التي لا تخدم إلا مصالح جهات معينة داخلية وخارجية ، وبذلك أصبح البرلمان نفسه مصدراً للأزمات المعيقة للعملية الديمقراطية في ظل أجواء إنعدام الثقة بين الكتل البرلمانية وغياب التوازن بين سلطاتهم وصلاحياتهم.

** أوضح مايكون على عمل أعضاء مجلس النواب للحصول على إمتيازات خاصة بهم م /٣٧-٣٨ من قانون التقاعد الموحد الصادر من مجلس النواب العراقي في عام ٢٠١٤ .الموقع الرسمي لمجلس النواب متاح على موقع الألكتروني التالي: www,parliament .iq . كذلك قانون مجلس النواب الجديد حول رواتب ومخصصات وتقاعد أعضاء مجلس النواب الذي صادق علية رئيس الجمهورية في ٢٠١٨/٧/١٧والذي أثار الكثير من ردود الفعل السلبية حيث جاء مع إشتداد الأزمات وإتساع التظاهرات في المحافظات العراقية.

[٣٩]) رشيد عمارة وعماد المرسومي: تقويم أداء الحكومي – التقرير الإستراتيجي العراق ٢٠١٠ -٢٠١١, تقديم د.عبد علي كاظم المعموري، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية , بغداد , ٢٠١٢ص ١١٤-١١٥ .

[٤٠]) د.شيرزاد أحمد النجار: رثاثة التحول الديمقراطي في العراق بعد ٢٠٠٣-تأملات في بنية السلطة السياسية ، في فارس كمال نظمي وآخرون : الرثاثة السياسية في العراق- إحلال الدولة ورماد المجتمع، دار ميزوبوتوميا، بغداد، ط١، ٢٠٠٥، ص١١٦-١١٨.

DOI: http://dx.doi.org/10.25098/2.2.15

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

ثانيا/فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية (الحكومة العراقية الدائمة)

١.الإشكالية الدستورية :

أ. صلاحيات نقض أي تشريع من قبل مجلس الرئاسة وفق م/٣٨-٥ وهذا يعد إنحرافا في النظام البرلماني الذي يتميز برمزية مؤسسة الرئاسة وكان الهدف منها تحقيق التوافقات السياسية في توزيع المناصب وتولي المؤسسات السياسية ولو على حساب إضعاف السلطة التشريعية.

ب. تحول منصب رئيس الجمهورية الى منصب رمزي حيث حل رئيس الجمهورية محل مجلس الرئاسة وتم سحب صلاحياته لصالح مجلس النواب والحكومة. حددت صلاحياته كما في م٧٣ وذلك بعد إنتهاء الدورة الأولى لمجلس النواب وإجراء إنتخابات٢٠١٠ حسب مبدأ الأغلبية ولكن هذا أدى الى بروز النزعات الإستبدادية للسلطة التنفيذية وبالذات رئيس مجلس الوزراء (السيد المالكي) طالما كانت كتلته تتمتع بأغلبية برلمانية هذا فضلاً عن غياب المجلس الإتحادي للسلطة التشريعية وعدم وجود سلطة قضائية مستقلة وقوية.

إن تطبيق مبدأ الأغلبية أعطانا مؤشرات عالية حول صعوبة الإنتقال الى الديمقراطية وذلك بسبب التنافر والتباعد بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وبروز إشكاليات حقيقية بين الأقليم والمركز حتى وصل لقطع العلاقات بينهم في ٢٠١٤ وبالتالي عدم التعاون بين مؤسسات الدولة وإفشال تلك المؤسسات في أداء وظائفها لصالح المواطن .

ج. حول تكليف رئيس الجمهورية الكتلة النيابية الأكثر عدداً م١/٧٦ حيث لم يوفق الدستور في تقديم صياغة واضحة ما أثار إشكالية في إنتخابات ٢٠١٠ عندما حصلت القائمة العراقية (د.أياد علاوي) على أكبر عدد مقاعد مجلس النواب وأثيرت كثير من النقاشات حول نوع الأغلبية مطلقة أو نسبية ؟ هل المقصود بالكتلة النيابية الأكبر عدداً هي الكتلة الحاصلة على أكبر عدد الأصوات والمقاعد في الإنتخابات أو الكتلة الأكبر نيابيا؟* وعليه لم تتوصل الأطراف السياسية الى الإتفاق على تشكيل الحكومة ومؤسساتها إلا بعد مرور ٩ أشهر على إجراء الإنتخابات.(٤١) وأيضا في م/٧٦ حيث الدستور أهمل عدة إحتمالات حساسة , مثلاً إذا لم يكلف رئيس الجمهورية خلال ١٥ يوما مرشحا لرئاسة الوزراء أو في حالة عدم تشكيل الكتلة النيابية الأكبر في تلك المدة المحددة ؟ أو إذا فشل مرشح لرئاسة مجلس الوزراء في تشكيل وزراته ؟

د. تقضي م/٣٩- ب بأن رئيس مجلس الوزراء هو القائد العام للقوات المسلحة وهذا ما أدى الى سحب العسكر للواقع السياسي وبالذات الجيش العراقي الجديد الذي نوعا ما تم بناءه على أسس الطائفية وبولاءات ضيقة .

هـ. يعاني الدستور من إشكالية أساسية وهي النقص والتفريط في منح الصلاحيات ، من جهة تم حرمان مجلس الوزراء في ممارسة حقه المتمثل بحل البرلمان إلا بموافقة رئيس الجمهورية م/٦٤-١ وبالمقابل أعطي الدستور حقوق وصلاحيات لمجلس الوزراء كان ممكن أن لايعطى له مثل عدم تحديد ولاية رئيس المجلس الوزراء** أو أقرار بوجود مؤسسة أخرى ليشارك المذكور في قيادته لقوات المسلحة وذلك لتجنب الإستبداد بالسلطة واللجوء الى سحب الثقة من الحكومة مثل ماحدث مع سيد المالكي في سنة ٢٠١٢ ومحاولة كل من رئيس إقليم كردستان (البارزاني) والقائمة العراقية (علاوي) كتلة الإحرار (الصدر) لسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء د.

* وقد حسمت المحكمة الإتحادية هذا الأمر في ٢٠١٠/٣/٢٥ عندما حددت الكتلة التي أصبحت مقاعدها النيابية في الجلسة الأولى للبرلمان أكثر عددا من الكتل الأخرى وإن هذا الرأي التفسيري قد صدر بناءً على طلب من رئاسة الوزراء.

(٤١) مريوان حمة درويش صالح: مصدر سابق,ص٢٣٨– ٢٣٩ .

** حددت مدة ولاية رئيس مجلس الوزراء بدورتين وفق قانون لمجلس النواب في ٢٦/ك/٢٠١٣/٢ للتفاصيل أنظر الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي : www.iraq parliament.iq

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

نوري المالكي بسبب محاولاته لتشديد قبضته على السلطة عبر إعتماده خيار الأزمة والتصادم والإقصاء بطريقة بعيده عن خيار الحوار والتفاهم والتهدئة.([٤٢]) وبالتالي لم يحدد الآليات والإجراءات اللازمة للخروج من هذه الحالات وبذلك تبقى إشكالية تأخير تشكيل المؤسسات الدستورية مستمرة بعد كل دورة إنتخابية طالما لا تحدد له سقف زمني دستوري [*].

٢.**المحاصصة الأثنو طائفية:** وهي على أساس الإنتماء الإجتماعي والمعطلة للقرارات لم تنحصر في المؤسسة التشريعية بل تجاوزتها الى الحكومة ماجعل البناء المؤسسي للدولة هشا وعرضة لخطر الصراعات والتجاذبات والتخندقات الطائفية والقومية، حيث على طول خط الحكومات المتشكلة بعد ٢٠٠٥ تم توزيع مناصب حكومة الشراكة الوطنية على أساس المحاصصة الطائفية والقومية ما أدى الى فشل الحكومة للعمل بروح الفريق الواحد فتحول الشركاء الى خصوم في جميع جوانب العملية السياسية ليعرقلون برنامج الحكومة بسبب كثرة مصادر صنع القرار السياسي الى جانب عدم الأخذ بنظر الإعتبار معيار الكفاءة والإستعاضة عنه بمعيار الإنتماء الى الجماعة الإجتماعية الضيقة وبالمحصلة إضعاف الحكومة في أداء واجباتها في تقديم الخدمات وتوفير الإستقرار وما تصاعد التظاهرات والإحتجاجات في ٨ محافظات في وسط وجنوب العراق خلال شهر تموز ٢٠١٨ إلا تأكيدا على ذلك، كذلك فسح المجال للأجندات الخارجية وتأثيراتها السلبية وبالتالي إضعاف الدولة.[**] وهذا دليل واضح على الإشكاليات الثقافية للنخبة السياسية المتعلق بقيم التعايش والتسامح وضرورة الثقة المتبادلة كآليات لإدارة الحكم.

٣.ضعف التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ومحاولات الأولى بالإنفراد بالسلطة

دلت تجربة العلاقة بين مجلسي النواب والوزراء خلال الفترة ٢٠٠٦–٢٠١٨ على غياب التعاون التوازن وهذا الأمر لا يرتبط بالصعيد القانوني الوارد في الدستور قدر ما يرتبط بالإشكاليات والتعقيدات السياسية التي تسعى للتلاعب بالصيغ القانونية . كما إن النخب والأحزاب السياسية الحاكمة تضغط من أجل مصالحها الذاتية وتمرير صفقات الفساد التي تقوم بها مما يخلق إشكاليات على صعيد العلاقة وأخيرا نجد إن مشاركة الجميع في الحكم دون وجود معارضة فاعلة يضعف من قدرة البرلمان على ممارسة دوره الرقابي بفاعلية بإستثناء حالات محددة من الرقابة (الإستجوابات) التي وظفت بدورها لأغراض سياسية. وكل ذلك يدل على أن العلاقة غالبا ما تكون متوترة وغير متوازنة وملتبسة ، وذلك بسبب إتجاهات السلطة التنفيذية الى تعزيز سلطاتها والإنفراد بها بالذات رئيس مجلس الوزراء من خلال التحايل على القانون عن طريق المحكمة الإتحادية العليا في كثير من قراراتها وبالتالي إنحراف النظام البرلماني. كمثال على ذلك بموجب قرار المحكمة الإتحادية ٤٣–٤٤/إتحادية لعام ٢٠١٠ والتي فسرت م٦٠ من الدستور بأن مشروعات القوانين خص بتقديمها السلطة التنفيذية[*] ويلزم أن تقدم من جهات ذات إختصاص في السلطة المذكورة لتعلقها بالإلتزامات المالية والسياسية لتلك المشاريع دون السلطة التشريعية وبالتالي إلغاء قرارات البرلمان بحجة عدم دستوريتها. بالإضافة الى اللجوء لتلك المحكمة لإبطال أي طلب للإستدعاء بدعوى إنه مصطبغ بصبغة سياسية، أو الإهمال واللامبالاة إتجاه البرلمان من خلال عدم الإستجابة لدعواته وحث المسؤول التنفيذي لعدم حضور أمامه وذلك أيضا بإيعاز رئيس الوزراء.([٤٣]) كما حاول رئيس مجلس الوزراء تعزيز سلطاته من

[٤٢]) للتفاصيل أزمة سحب الثقة من المالكي على الموقع الألكتروني بتأريخ ٢٠١٧/٨/٦. www.aljazera.net

[*] أصدرت المحكمة الإتحادية العليا في ٢٠١٠/١٠/٢٤ بأن على مجلس النواب أن لايبقى الجلسة الأولى مفتوحة وينتخب رئيسا خلال ١٥ يوم .

[**] فمثلا إثر إنسحاب جبهة التوافق من حكومة المالكي الثانية بقيت تلك الوزارات شاغرة لعدة أشهر دون أن يستطيع رئيس الحكومة تعين وزراء آخرين بدلا عنهم .

[*] أنظر قرار المحكمة الإتحادية ٤٤/٤٣ /إتحادية لعام ٢٠١٠ لإلغاء قانون رقم ٢٠ لمجلس النواب حول فك إرتباط دوائر وزارة البلديات والأشغال بحجة عدم دستوريته . الموقع الرسمي للمحكمة الإتحادية العليا www.iraqfsc.iq

[٤٣] مارينا أوتاوي ودانيال فينس: حالة العراق، أوراق كارينجي، مؤسسة كارينجي للسلام الدولي, بيروت ,٢٠١٢, ص١٣. كذلك ينظر: إيما سكايي : العراق بعد الإنسحاب الأمريكي, مقالات إستراتيجية ،ع٢/ ، مركز الدراسات الإستراتيجية ,جامعة كربلاء، ٢٠١٣,ص ١٩.

DOI: http://dx.doi.org/10.25098/2.2.15

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

خلال بسط سيطرته على جميع المؤسسات العسكرية (الجيش، الشرطة،جهاز المخابرات، الأمن الوطني) وتعيين الموالين له فيها وربطها بمكتب القائد العام للقوات المسلحة للإشراف عليها بشكل مباشر دون أن يكون لها أية أساس دستوري ، كما قام بوضع مكتب مكافحة الإرهاب تحت سيطرته المباشرة بعد أن كان تابعا لوزراتي الدفاع والداخلية دون أية رقابة برلمانية كما إتجه رئيس مجلس الوزراء الى ربط هيئة المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات برئاسة مجلس الوزراء وأيضا توجه للتعينات بالوكالة دون موافقة البرلمان.([٤٤]) وعليه أبرز ما يميز العلاقة بين السلطتين هو ضعف التعاون أو فجوة وتجاوز السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية من الناحية الواقعية مناقضا مع ما ورد في الدستور وكل هذا أدى الى توسع والمبالغة في صلاحيات رئيس مجلس الوزراء فوق صلاحياته الدستورية كذلك ترهل في إعداد الرتب العسكرية المنتمية الى هذه المكاتب دون كفاءات مطلوبة لأداء هذه الرتب.

٤.**الأزمات السياسية:** تميزت الحكومات العراقية بعد ٢٠٠٥ بملازمة الأزمات* السياسية حول كيفية عمل الحكومة وآلية إتخاذ القرارات ومدى مشاركة الأطراف ما أصاب العملية السياسية بالشلل.

لذلك الحالة العراقية تجسد حالة لأزمة مستدامة منذ عام٢٠٠٣ لحد كتابة بحثنا والتي تعطل من فاعلية القرار السياسي في شتى المجالات. حتى في ت٢/٢٠٠٨ شرع البرلمان وثيقة الإصلاح السياسي لإكسابها قوة وإلزام الحكومة بالعمل على ضوئها ورغم التأكيد على مجموعة نقاط حول الإلتزام بالإدارة التوافقية وإجراء التعديلات الدستورية واحترام سلطات وصلاحيات المؤسسات بهدف الخروج من الأزمة السياسية ولكن مع الأسف لم تكن هذه الوثيقة إلا إعادة إنتاج الأزمات البنيوية بالطرق الجديدة مقننة

ومشروعة.([٤٥])

٥.**غياب التضامن الوزراي:** وذلك بسبب عدم تجانس أعضاء مجلس الوزراء وحالة اللاإستقرار الحكومي . حيث التجربة العراقية لم تكن تجربة إئتلافية بل تجربة تشاركية في توزيع مغانم السلطة فكيف رسم السياسات العامة في ظل هذه الإختلافات والمصالح الغير متجانسة مع إعطاء الحصانة سياسية* ما يجعل أية عملية رقابة أو محاسبة بمثابة تعرض العملية السياسية للتهديد طالما هذه الإجراءات بمثابة إستهداف الكتلة السياسية والمكون الإجتماعي الذي ينتمي إليه الوزير أو المسؤول. وعليه طالما الأصل يجب أن تكون المسؤولية تضامنية ورئيس مجلس الوزراء هو المسؤول الأول عن تحقيقها ولكن الحالة الشائعة هي غياب التضامن الوزاري نتيجة لحالة الفساد الإداري والمالي وضعف الرقابي المرتبطة بنظام المحاصصة السياسية.

---

[٤٤]) للتفاصيل:توبي دوج: العراق في مركز الأبحاث العالمية , ت محمد على ع /١ مركز الدراسات الإستراتيجية , جامعة كربلاء , ٢٠١٤،ص١٢.كذلك ينظر: إيما سكايي :مصدر سابق , ص ١٩ .

*أبرز مثال للأزمات ،أزمة ٢٠٠٧ حينما قدم وزراء التيار الصدري إستقالتهم من الحكومة وأزمة ٢٠١٠ حول الإنتخابات النيابية والأزمات بين الحكومة الإتحادية وحكومة الإقليم فيما يتعلق بقضية النفط وإنتشار قوات البيشمركة في كركوك وأزمة تشكيل قيادة عمليات دجلة في المناطق المتنازع عليها عام ٢٠١٢ وأزمة علم كردستان في كركوك ٢٠١٧ وازمة قطع ١٧% من إستحقاقات الإقليم من الميزانية العراقية وأزمة الإستفتاء ٢٠١٧/٩/٢٥ ونتائجها بالذات في المناطق المتنازع عليها(كركوك).

[٤٥]) سعدي كريم العزاوي وآخرون: الإحتلال الأمريكي وأزمة بناء الدولة، مجموعة باحثين: بصمات الفوضى إرث الإحتلال الأمريكي ،مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية – بغداد ٢٠١٢ , ص ٤٠-٤١ .

*نقصد حالات الحصانة السياسية التي تعبر عن دفاع الأحزاب والكتل السياسية المتنفذة عن أعضائها ومنع أو عرقلة مسائلتهم قانونيا.

ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

٦.**الفساد:** إتساع وإنتشار الفساد المالي والإداري هي الظاهرة الأوضح في مؤسسات الدولة ليس التنفيذية فقط والتشريعية أيضا لأن المسؤولين يغطون على عيوب أشباههم في القومية أو الطائفة ولا يتم كشف السرقة والتزوير إلا من أجل التسقيط السياسي* في الإنتخابات أو كشف المفسدين والمرشحين من أجل أن يضغط كل طرف على آخر والحصول منه على تنازلات في قضايا معينة وتكون على حساب المواطن العراقي.

ثالثا– فيما يتعلق بالسلطة القضائية : رغم إقرار الدستور الدائم بمبدأ فصل السلطات وإستقلالية السلطة القضائية عن السلطات الأخرى في م(١٩، ٤٧، ٨٧، ٨٨، ٨٩) من الدستور ، وبالإضافة الى تشكيل المحكمة الإتحادية العليا للرقابة على دستورية القوانين في ٢٠٠٥ ولكن هناك إشكاليات دستورية حول تلك السلطة هي: ([٤٦])

أ.أن المشرع وفي المادتين(٩٠،٩٢) أقر مركزية القضاء العراقي الإتحادي وحصر السلطات والصلاحيات القضائية بتلك المحكمة لكنه أستثنى السلطة القضائية في إقليم كردستان وبالتالي الإقرار بإستقلاله، وهذه إشكالية لأنها لم يبق أي علوية للقضاء الإتحادي وهذا هو أحد الأسباب للصراع بين الإقليم والمركز.

ب.إن المشرع قام بالخلط بين مكونات الدولة الفدرالية المتمثلة في الأقاليم وبين مكونات النظام المركزي المتمثلة في المحافظات كما في م٩٣/٣،٤،٥ .

وعموما هناك إشكاليات تكمن في واقع مؤسسة القضاء وهي عدم إستقلاليتها عن السلطات الأخرى بالذات التنفيذية. فمنذ تغيير ٢٠٠٣ لم تستوعب السلطات التشريعية والتنفيذية مبدأ فصل السلطات وإستقلالية القضاء العراقي , فالتدخل في عمل المحاكم مستمر ومحاولات فرض السلطتين على القضاء قائم ، فلجنة التحقيق في مجلس الوزراء يرأسها قاض ولكنها تابع للسطة التنفيذية وتشكيل اللجان التي درست أحوال المحكومين والموقوفين كانت برئاسة نائب رئيس الوزراء وتجاوزات القضاء بإطلاق سراح العديد بين المتهمين بحجة المصالحة ولجان تبث في مصير العراقيين وأموالهم تتبع لأحدى السلطتين التشريعية والتنفيذية كهيئة إجتثاث البعث وهيئة النزاهة ومفوضية الإنتخابات ومؤسسة السجناء السياسيين ومؤسسة الشهداء أضافة الى الهيئات القضائية التحقيقية الخاصة التي تتبع مكتب رئيس الوزراء كما أن محكمة القضاء الإداري تابع لوزارة العدل ،هذا إضافة الى تقصير في حماية القضاة والمحاكم ما يؤكد عدم تعزيز دور القضاء وإحترامه.([٤٧])

كما إننا نقف أمام إنتهاك صارخ لأحكام الفصل الأول من الباب الثاني من الدستور, فالمساواة بين العراقيين غير متحققة إلا بالكلام والشعارات, حيث الحرمان من الحقوق مستمرة والكلمة الصادقة الناقدة تعرض قائلها للملاحقة والمسائلة من السلطة والتوقيف دون أوامر قضائية إضافة الى تنفيذ حالات القبض على المواطنين من جهات لاتختص بالإجراءات التحقيقية, حتى بعض وحدات قوات الجيش العراقي أخذت على عاتقها القبض على المواطن وإجراء التحقيق الإبتدائي معة خلافا لأحكام القانون إضافة الى حالات التعذيب والإعتداءات والقسوة المفرطة وحتى القتل أثناء التحقيق دون أن يكون للقضاء دور حاسم لمنع ذلك.

* ففي الوقت كانت القائمة العراقية تتحدث عن طائفية حزب الدعوة أخرج الأخير قضية ضد أحد الأعضاء البارزين في إئتلاف العراقية (طارق الهاشمي) تتمحور حول قيامه بتمويل ودعم الإرهاب. أيضا تبادل إتهامات بين حسين الشهرستاني وزير النفط العراقي والأحزاب الكردية. للتفاصيل سعدي إبراهيم : مستقبل الدولة العراقية, دار الكتب العلمية للطباعة والنشر, بغداد , ٢٠١٤, ص ١٩٧ .

[٤٦])أنظر تلك المواد في الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

[٤٧]) زهير كاظم عبود : جريدة المدى ع-٢٨٩٢ , ٢٠١٣/٩/١٤.

DOI: http://dx.doi.org/10.25098/2.2.15

وعلى صعيد الممارسة نجد إن السلطة القضائية غير مستقلة وما يؤكد ذلك إنه لم يتم تعيين القضاة من قبل مجلس النواب وإنما غالبا ما يتم إختيارهم وفق إنحيازات الحزبية أو شخصية أو مصلحية.([٤٨]) كما نرى إن السلطة القضائية عاجزة عن السيطرة على سلوك وتصرفات السلطة التنفيذية، فمنذ ٢٠٠٣ إرتكبت السلطة التنفيذية العديد من الإنتهاكات والجرائم بحق المواطنين العراقيين ومشاهد القتل في ٢٠١١/٢/٢٥ للمتظاهرين السلميين في بغداد وغيرها من الحوادث ماهي إلا شاهدا على وحشية وقمع السلطات الحكومية وعجز السلطة القضائية عن إيجاد الحلول المناسبة والقوانين التي خلالها تصان حياة وحريات وكرامة الإنسان العراقي، وتثبت الواقع خصوصا في زمن حكم نوري المالكي ٢٠٠٦-٢٠١٤ إن القضاء خضع لإرادة رئيس الوزراء في التغطية على جرائم الفساد وعلى الإنتهاكات العديدة التي قامت بها حكومة المالكي وعدم إنصاف المظلومين الذين راحوا ضحية إرهاب الدولة كما كان دور القضاء شكليا في تفسير المواد الدستورية لصالح الحكومة وإرضاء لشخص رئيس الوزراء. إستناداً على ما ذكرناه إن الإشكالية المؤسساتية في الدولة العراقية مابعد ٢٠٠٣ سواء كانت بسبب الثغرات الدستورية أوالمحاصصة الطائفية والقومية أو التفرد بالسلطات وشخصنتها أو حكم الأغلبية مع إغفال حقوق الأقلية أو تناحرية أجهزة الدولة وضعف الرقابه البرلمانية، كلها جعلت تلك المؤسسات شكلية وفاقدة لمضمونها الوظيفي. وعليه هذه القضايا والإشكاليات عمقت تحديات الإنتقال الديمقراطي وبذلك أضافت عرقلة أخرى الى جانب العراقيل الموجودة لأنها لم تصبح الإطار القانوني للعملية السياسة، كما لم تعمل كقوة وآليات لبناء نظام ديمقراطي قادرة على بناء علاقات المواطنة وفق عقد إجتماعي جديد لعبور الولاءات الضيقة والمصالح الذاتية من خلال أجهزة قوية قادرة على تجاوز الطموحات الضيقة للقوى السياسة. وبالإقتران مع ذلك نلحظ وجود مؤسسات هشة بملامح إستبدادية وطائفية وقومية متناحرة وإقصائية حتى أصبحت قنوات لتغذية أحقاد إجتماعية وليس سياسية فقط ليعيش المجتمع حالة العنف والإرهاب والفساد دون المساءلة عمن هو مسؤول عنها ليظل العراق يرواح في الخطوات البدائية للإنتقال الديمقراطي. إن عملية إنجاز بناء نظام ديمقراطي لايمكن دون مؤسسات محددة الوظائف وفقا للصلاحيات الممنوحة لها دستوريا مع الفصل بين سلطاتها والتمسك بسلطان القانون وخضوع الحاكم له على قدم المساواة مع المحكوم، ومن المهم هنا عدم جمع الوظائف في يد واحدة وشخصنتها بل إن تخصص السلطات بها هي من أساسيات تلك الإنتقالة.

المبحث الثاني: إشكاليات المؤسسات السياسية غير الرسمية (المدنية) :

إن المؤسسات المدنية هي مجموعة من المؤسسات التطوعية ينظم نفسها بشكل حر تقع خارج إطار سلطة الدولة لتكون وسيطة بينها وبين المجتمع وغرضها الأساسي هو الحماية من تعسف الدولة والمشاركة في صنع القرارات وفي ظلها يتمتع المجتمع المدني بركن أخلاقي وسلوكي ينطوي على قبول الإختلاف والتنوع بين الذات والآخرين وهي من الشروط الاساسية لبناء دولة ديمقراطية . وفي العراق تعاني هذه المؤسسات من إشكاليات عدة بعضها ذات بعد دستوري وقانوني وبعضها الآخر ذات أبعاد سياسية إقتصادية إجتماعية ثقافية .

المطلب الأول : الإشكاليات المتعلقة بالأحزاب السياسية :

واجهت الحياة الحزبية في العراق مابعد ٢٠٠٣ عدة إشكاليات أبرزها كالتالي .

[٤٨]) للتفاصيل واقع قضاء العراقي على الموقع الألكتروني بتأريخ ٢٠١٨/٣/٥ www.iraqi hair.com.

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

أولا: الاشكاليات الدستورية والقانونية :

١. **الإشكاليات الدستورية:** لقد أشار كل من قانون إدارة الدولة لسنة ٢٠٠٤ في مادتها ١٣/ج والدستور الدائم لسنة ٢٠٠٥ في م/٣٩-١ الى حرية التأسيس الأحزاب السياسية والإنضمام إليها على أن ينظم ذلك بقانون، وتأسيسا على ذلك صدرت عدة قوانين أثارت بعض نصوصها إشكاليات للحياة الحزبية وهذا ما نتطرق اليه لاحقا. كما قيدت القوانين الحقوق والحريات السياسية وأثر ذلك بشكل مباشر على قصر ممارسة الحياة الحزبية، حيث نص قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية في م/١٣على حق التظاهر والإضراب السلمي وذلك وفقا للقانون، إضافة الى أحكام بنود الأمر رقم ١٩ لعام ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الإئتلاف المؤقتة في ٩/تموز/٢٠٠٣ الذي عرف بقانون حرية التجمع.(٤٩) بموجب هذا القانون فرض مجموعة من القيود على حرية ممارسة حق التجمع والتظاهر.* وتكفل دستور ٢٠٠٥ في م/٣٨ حرية التعبير عن الرأي ونشره بما لايخل بالنظام العام والآداب. وعليه إن تلك الحرية مشروطة بتفسيرات السلطة لمفهومي النظام العام والآداب ضمن كل ظرف على حدة ووفق تعددية مراكز القوة في المجتمع ، ما تجعل تلك العبارة ذات أوجه متعددة ومتباينة في الوقت نفسه. إذ إن كل جهة لها تقويم خاص للآداب العامة ولها رقابتها الخاصة لحماية ركائز آدابها العامة وبهذا هناك سلسلة من عمليات رقابة الدولة–رقابة المؤسسات الدينية ورقابة القوى السياسية ورقابة المجتمع– وعليه كل رقابة تفرض بدورها سلسلة من الحتميات النفسية والسلوكية على كل من ينوي ممارسة هذا الحق.(٥٠) كما إن حرية الإجتماع والتجمع تم كفالتها في م١٨ لكن بشرط عدم الإخلال بالنظام والآداب العامة أيضا، وجاء قرار المحكمة الإتحادية العليا في العراق بمبدأ تفسيري لمفهوم النظام والآداب العام في المادتين ١٧–١٨ (إن مفهوم النظام العام والآداب العامة الواردتين في الدستور من المفاهيم التي وردت في العديد من التشريعات وان القضاء هو الذي يقرر ذلك وهي تختلف حسب الزمان والمكان).(٥١) وبالتالي أن تقييد الحكومة للحقوق والحريات السياسية هي بمثابة تقييدات للتعددية الحزبية وحرياتها كما هي ضمانات بقائهن ومواقف الحكومة من التظاهر ٢٥/شباط /٢٠١١ وتعاملها للمتظاهرين خير دليل على ذلك بعد أن تم إنهاء المظاهرات بالقوة وقتل مواطنين أبرياء لمجرد مطالبتهم بحقوقهم.

٢. **الإشكاليات القانونية:** أصدر (بول بريمر) بناءاً على السلطات المخولة له الأمر ٩٧ لسنة ٢٠٠٤ كقانون للأحزاب والهيئات السياسية وكان الغرض منه تنظيم الأحزاب في إنتخابات ٢٠٠٥ كأول عملية إنتخابية وإستمر لغاية آخر عملية إنتخابية عام ٢٠١٤. ومن أهم عيوب ذلك القانون .(٥٢)

أ– هذا القانون كان سببا في الكثرة المفرطة للأحزاب السياسية.

---

٤٩) للتفاصيل أنظر تلك المواد في قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية لسنة ٢٠٠٤ والدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥. كذلك ينظر نسخ غير رسمية من أوامر ومذكرات سلطة الإئتلاف ، د.م ، ت/٢٠٠٣/٢. كذلك موقع سلطة الإئتلاف ، www.iraqcoalition

*حيث تم حظرعقد أية تظاهر أو تجمع إلا بموجب تصريح من قائد قوات الإئتلاف (سلطة الترخيص) وحظر القانون إستمرار أية تظاهرة لمدة تتجاوز أربع ساعات أو في مكان يبعد أقل من ٥٠٠ متر عن أي مرفق لسلطة الإئتلاف، كما إشرط القانون على أي حزب أو مجموعة تنوي عقد تجمع عليها إخطار سلطات الترخيص بذلك قبل ٢٤ ساعة من بدء التجمع، وحدد القانون أيضا أيام معينة (السبت والخميس) وبدون هذه الشروط فالمظاهرات تعد غير شرعية ويتعرض كل من يشارك بها الي عقوبة الإحتجاز أو ألقاء القبض ومحاكمته بالسجن لمدة تصل الى سنة واحدة إذا أدين. وبذلك فالقانون لا يختلف عن كثير من قوانين العهود الماضية. أنظر القسم ٣، ٤، ٥، ٦ من القانون المذكور.

٥٠) حيدر أدهم : الأحزاب السياسية في العراق مابعد التاسع من نيسان بين النظرية والتطبيق،دراسات قانونية،ع/١١، مركز الشهيدين الصدرين للدراسات والبحوث، ٢٠٠٧, ص ٥٠٤.

٥١) قرار المحكمة الإتحادية العليا في الجمهورية العراقية، رقم/٦٣ إتحادية / ٢٠١٢ في ٢٠١٢/١٠/١١، منشور في مجلة التشريع والقضاء، أحكام وقرارات المحكمة الإتحادية العليا لعام ٢٠١٢،المجلس الخامس أذار/ ٢٠١٣, ص٢٣ .

٥٢)على حسين سفيج: مصدر سابق، ص٩٢. كذلك أمر رقم ٩٧ المنشور في جريدة الوقائع العراقية ،ع/٣٩٨٤، في ٢٠٠٤/٦/١

DOI: http://dx.doi.org/10.25098/2.2.15

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

ت- لم ينص هذا القانون صراحة على كشف مصادر تمويل الأحزاب السياسية والتحقق من هوية المتبرعين لهم سواء من الداخل أو الخارج مما فسح المجال لتكوين ثروة هائلة من قبلهم بطرق غير شرعية ويتضح ذلك في الحملات الإنتخابية. كما لم يشترط هذا القانون الآلية الديمقراطية داخل الحزب والإنتخابات الدورية لقيادات الأحزاب مما ساعد قادتهم في البقاء لفترة طويلة في مناصبهم والتفرد والهيمنة بقرارات الحزب.

ث- هذا القانون لم يعالج مشكلة الأجنحة العسكرية التابعة للتنظيمات السياسية الداخلة في العملية السياسية بصورة حقيقية على الرغم من ذكرها في م٤/أ، ب التي تنص على عدم جواز لأي كيان سياسي الإرتباط أو تكوين أية علاقة مع أية قوة مسلحة أو ميليشيا ، ولكن الواقع يؤكد الصلة الوثيقة بين الكثير من الأحزاب والميليشيات مثال ذلك منظمة البدر وعصائب أهل الحق.

ج- أما بخصوص من يعطي الإجازة للأحزاب بمزاولة أعمالها فكانت دائرة شؤون الأحزاب تابعة لوزراة العدل هي المسؤولة عن إجازة الأحزاب أو حظرها من العمل السياسي. إذ أثير حول هذه الدائرة الكثير من القلق والشكوك بإعتبارها تابعة الى السلطة التنفيذية خوفا من إستغلال هذه الدائرة مستقبلاً من قبل الحكومة للتضييق على الأحزاب السياسية المعارضة لها .

وبعد إقراره دستوريا جاء تشريع قانون الأحزاب السياسية رقم ٣٦ لسنة ٢٠١٥ متأخراً ١٠ سنوات بسبب رفض الكتل السياسية العراقية الدينية تشريعه لأسباب كثيرة أبرزها الخشية من كشف هويتها ومصادر تمويلها كما تخوفها من قيام الحكومة بتمويل الأحزاب المرخصة الأمر الذي قد يضعها تحت هيمنتها وتأثيرها أو بروز أحزاب جديدة منافسة كانت بحاجة الى تمويل. ورغم إيجابيات هذا القانون وفقا للمعايير الدولية للحقوق السياسية وحرية الأحزاب من جهة وفرض العقوبات عليهم في حالة المخالفة من جهة أخرى لكن أيضا عليه ملاحظات وهنا نحاول تحديدها كالآتي:(٥٣)

- عدم واقعية القانون بسبب:

+ (م٥/١،٢ و م٨/١) حيث التأكيد على مبدأ المواطنة وعدم تعارض مبادئ الحزب وبرامجه مع الدستور، في الغالب الأعم نجد إن أكثرية الأحزاب السياسية تأسست على أساس المفاهيم الطائفية والدينية والقومية التي حلت محل المواطنة ، رغم معارضة هذه المفاهيم مع مبادئ الدستور.

+ (م٨/٣) حول شروط تأسيس الحزب وعدم إمتلاكها لتنظيم عسكري ولكن الواقع يثبت عكس ذلك تماما وأغلبية أحزاب السلطة لديه جناح عسكري .

+ (م٦/) عدم توضيح الآليات الديمقراطية لإختيار قيادات الحزب وبالتالي إستمرار القيادات لسنوات طويلة.

+ (م٩/٢) تحديد عمر ٢٥ سنة لمن يريد تأسيس حزب وللعلم هذا العمر غير كافي للنضوج والرشد السياسي.

- إشكاليات تنظيمية:

+ (م١٧/٢-ج ، د) عدم تحديد الآليات المتبعة التي من خلالها تقوم دائرة الأحزاب بتقييم أداء الحزب

٥٣) لتفاصيل أنظر نص القانون المذكور المنشور في جريدة وقائع العراقية ٤٣٨٣ في ٢٠١٥/١٠/١٢.

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

ومتابعة عمله بالذات في ظل الكثرة المفرطة للأحزاب. +(م١،٢/٢٥) يفسح المجال لتدخلات خارجية.*

+ وجود تناقضات بين كثير من المواد أبرزها (م٢/٣٧, م١/٤١) حول عدم قبول التبرعات المالية من الخارج أو قبوله بعد موافقة دائرة الأحزاب.

+ عدم العدالة في توزيع الإعانة المالية (م٢/٣٢،م٤٢) من خلال التمييز بين الأحزاب في الإعانة المالية من الدولة دون تحديد نسب معينة.

+ (م/٢) حول تأسيس دائرة الأحزاب وربطها بمجلس مفوضية الإنتخابات والذي يخضع بدوره لهيمنة الكتل السياسية الفائزة في الإنتخابات فقط ويوصف بأنه مجلس محاصصة طائفية وسيتحكم بقبول وتسجيل الأحزاب أو إلغائها وفق أهوائه أي أهواء من هم في السلطة .

+تأخير تشكيل دائرة الأحزاب التابعة للمفوضية المستقلة وذلك بسبب تعطيله من قبل الأحزاب ورفضهم لضوابطه وقيوده من حيث التكوين والتمويل والنشاط .

ثانيا: التعددية الحزبية المفرطة: شهد العراق بعد٢٠٠٣ ظاهرة إنشاء الكثير من التنظيمات والحركات والقوى السياسية بعد أن كان نظام الحزب الواحد هو السائد، وعلى رغم إسهام هذه الأحزاب في تغيير هذا الواقع الشمولي بوصفها عماد لعملية الإنتقال الديمقراطي مما تؤديه من دور لتعميق الوعي السياسي وتمثيل الجماعات المختلفة خصوصا في دولة متميزة بطابع المتعدد إجتماعيا إلا إنها تعد رد فعل غير عقلاني وخلقت معوقات عدة لممارسة الديمقراطية.(٥٤)

فالتنوع الإجتماعي والسياسي العراقي وتشكيل أحزاب وفقا له ، والموروث التأريخي من الحرمان والإضطهاد وسعي الكل للوصول الى مراكز السلطة بحجة المظلومية وضمان الحقوق، والقوانين التي تشجع على تشكيل الأحزاب السياسية والقوانين الإنتخابية** . كانت من أسباب هذه الظاهرة السلبية***. أما نتائجها هي ضعف العلاقة التعاونية لابل الصراع بين الأحزاب السياسية المتمثلة لأبناء الشعب المختلفة حول المناصب وبالتالي ترهل الحكومة وإرهاق الدولة وصعوبة الإتفاق قبل وبعد تشكيل الحكومة ويتجلى هذا بشكل

*من خلال إستخدام مصطلح الإمتناع وليس الحظر حول الإرتباط التنظيمي أو المالي بأية جهة غير عراقية أو توجيه نشاط الحزب بناءا على توجهات دولة أو جهة خارجية إضافة الى عدم حظر التدخل في شؤون الدول الأخرى .أنظر المواد المذكورة.

٥٤) للتفاصيل ميثم الجنابي: العراق والمستقبل_زمن الإنحطاط وتأريخ البدائل, دار الكتاب الجامعي الإمارات العربية المتحدة,٢٠١٠,ص٢١٣. كذلك ينظر: رشيد الخيون: اهوت السياسة _الأحزاب والحركات الدينية في العراق،دراسات عراقية ,بغداد ,٢٠٠٩,ص ٩ .

**منها قانون رقم ٩٧ لسنة ٢٠٠٤ كذلك قانون الإنتخابي رقم ٩٦ لسنة ٢٠٠٤ وبعد ذلك القانون الإنتخابي رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ وتعديله رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ وقانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣ المعتمدين على نظام التمثل النسبي والمشجع على تمثيل الأحزاب والقوائم الصغيرة ووصول أعداد كبيرة من الأحزاب الى البرلمان وبالنهاية التعددية الحزبية الواسعة. للتفاصيل: على هادى حميدي : قراءة تحليلية في قانون إنتخابات مجلس النواب العراقي رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣ , بحث منشور على موقع مكتبة جامعة بابل المفتوحة www.u.babylon .ed. 28\9\2017

***لقد بلغ عدد الأحزاب المسجلة لدى المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات في عام ٢٠٠٥ (٢٦٩) حزب سياسي أما الأحزاب التي مثلت في البرلمان (٢٦)، والأحزاب المسجلة في إنتخابات مجالس المحافظات لعام ٢٠٠٩ (٢٦٤)حزبا وفي الإنتخابات النيابية في ٢٠١٠ وصل العدد (٢٥٦) ومن مثل في البرلمان (٣٦) كيانا سياسية في حين إنتخابات سنة ٢٠١٤ شارك بها ٣٠٦ كيان سياسي ٣٩ حزب فقط لديه تمثل في البرلمان.وأجازت دائرة الأحزاب في المفوضية المستقلة للإنتخابات (٢٠٥) كيانا سياسيا شاركت في إنتخابات ٢٠١٨ ضمن ٨٨ قائمة و٢٧ تحالفا إنتخابية للتفاصيل انظر موقع المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ٢٠١٨/٦/١٢ www.ihec.iq

DOI: http://dx.doi.org/10.25098/2.2.15

ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

واضح في العملية السياسية العراقية حيث التأخير في تشكيل الحكومة وعدم الإتفاق حول المناصب بالذات الرئاسات الثلاث وإرهاق الحكومة بإستحداث المناصب والتوسع بها من أجل إرضاء الجميع .*

ثالثا: سلبيات الأحزاب:

١.بأستثناء عدد من الأحزاب ذات التاثير والفعالية والتي حظيت في الغالب بتمثيل في البرلمان العراقي, فمعظم الأحزاب الموجودة على الساحة السياسية العراقية هي أحزاب هامشية تتسم بالضعف والهشاشة نظرا لضعف قواعدها الجماهيرية والشعبية بحكم حداثتها كما أن قياداتها غير معروفة بما فيه الكفاية لغالبية العراقيين فضلا عن عدم تبلور أطرها الفكرية وهياكلها التنظيمية فهي أقرب الى (دكاكين سياسية) منها الى قوى حزبية قادرة على التأثير، كما ان بعضها هو إمتداد لتكوينات أولية قبلية وعشائرية.(٥٥) وبذلك فإن تعبير الدكاكين السياسية هو الوصف الصحيح لمعظم الأحزاب حتى أصبحت السلطة إطاراً لمجموعة من الدكاكين السياسية تبحث عن مصالحها الشخصية والفئوية الجهوية ما ترك آثارا سلبية واضحة على أداء المؤسسات السياسية.

٢.أغلبية الأحزاب غير وطنية (دينية، طائفية، قومية) في العضوية والطروحات ولايزالون أدوات بيد جماعات تزداد تعصبا وفئوية في طروحاتها وإنتمائاتهم ويلعب إنصياعها للعامل الخارجي دورا رئيسيا في ذلك. (٥٦) وهذه نتيجة لحداثة نشأة أغلبها وتأسيس قسم منها في الخارج

٣.إن الأحزاب الموجودة ليست لديها معرفة كافية بالممارسات البرلمانية بسبب عملها في الظروف السرية ومن جانب آخر إذا مارست عملها البرلماني بشكل صحيح فإنها سوف تصطدم بالمحاصصة والمصالح الشخصية والفئوية .

٤.إن أغلب هذه الأحزاب ذات بنى تنظيمية قائمة على أساس الإنتماءات الثانوية (الإثنية والطائفية والمذهبية) لا على أساس الهوية العراقية الوطنية الشاملة ما كان سببا في ظهور التعددية التنابذية وغياب التعددية المنسجمة الأمر الذي جعل الشأن العراقي مجتمع إنفصالات وليس مجتمع تفاعلات أي مجتمع مختلف خلاف غير سلمي وليس مجتمع ذات إختلاف سلمي.(٥٧) وعليه من نتائج تأليف الأحزاب السياسية على أسس الأثنية والتقييد بالمصالح الضيقة وتغليبها على المصلحة العامة وإنقسام

المجتمع الى فئات متناحرة أيضا.

٥.تعاني أكثرية الأحزاب من تدني في إستيعاب حتى بديهيات الفكر السياسي ووجود الملمين بهذا المجال مايترتب عليه إنشاء صفة الجهل بماهية وظيفته بوصفها فن إدارة شؤون الدولة والمجتمع وليس الوصول الى السلطة بوصفها إداة للإستثمار والربح والتعويض عن النقص.(٥٨) فأي الأزمة الحقيقية هي القصور الفكري في فضاء العمل الحزبي.

*تكونت الحكومة المؤقتة من ٣٣ وزيرا وال حكومة الإنتقالية من ٣٦ وزير وحكومة الوحدة الوطنية من ٤١ وزير وحكومة الشراكة الوطنية من ٤٧ وزير وعليه إستحداث وزراة الدولة في حكومات الشراكة كانت للتمثيل فقط دون حقائب وزارية .أنظر الموقع الألكتروني للأمانة العامة لمجلس الوزراء.www.cabinet.iq

٥٥) د. حسن بن توفيق إبراهيم و د. عبد الجبار أحمد , مصدر سابق , ص ٣١ .

٥٦) د. خضير عباس عطوان : مستقبل دور العراق السياسي الإقليمي , مجلة دراسات الدولية , ع/٣٣ مركز الدراسات الدولية , جامعة بغداد ,٢٠٠٧, ص ١٥٢ .

٥٧) عامر حسن فياض: أفكار تأسيسية في بناء الدولة المدنية العراقية الحديثة، مجلة العلوم السياسية, ع/٣٤, كلية العلوم السياسية , ٢٠٠٧ , ص ١٣٧ .

٥٨) ميثم الجنابي : العراق والمستقبل -زمن الإنحطاط وتأريخ البدائل , مصدر سابق , ص ٣٦٩ .

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

٦.تعيش جميع الأحزاب أزمة حقيقية متعلقة بعدم التسامح وقبول الرأي الآخر المخالف كأنها هي وحدها تملك الحقيقة , إضافة الى أزمة ثقة تعيشها أيضا حتى الأحزاب المتشكلة قبل ٢٠٠٣ .

٧.الكثير من الأحزاب والكيانات السياسية هي أقرب ما تكون الى الفئة الشخصية التي تقوم على فكرة تقديس رئيس الحزب أو تعتمد على عدد قليل من الأعضاء والقيادات التأريخية لذلك الحزب، فأصبحت الأحزاب والكتل البرلمانية المؤتلفة داخل البرلمان متمحورة حول الشخصية وإختزال الكتلة بشخصية رئيس الحزب.(٥٩) في البحث عن الزعامات والكاريزما ما إنعكس سلبا على مؤسسات البلد التي نجدها في أحيان كثيرة رهينة لتطلع شخص مديرها فتفقد تدريجيا محتواها التنظيمي وإستراتيجيتها الإدارية .

٨.إن عدد من الأحزاب والقوى السياسية تندرج تحت الأحزاب الهيكلية حيث تتكون من هيكل يشكله كادر الحزب محدودة العدد وتفتقر الى قاعدة شعبية مؤيدة لها بإستثناء قلة قليلة ، وهذا ما أكدته نتائج الإنتخابات عندما خرج عدد كبير من الأحزاب والكيانات دون نتائج تذكر.(٦٠)

٩.شكلت بعض الأحزاب والتيارات السياسية أجنحة مسلحة خرج بعضها عن نطاق السيطرة الحزبية وقيامها بأعمال تصفية جسدية لمجموعات أخرى مما قاد البلد الى حالة عدم الإستقرار تبلورت في حرب أهلية مذهبية بين السنة والشيعة بين عامي ٢٠٠٦-٢٠٠٧.

١٠.فشل الأحزاب السياسية في التأثير على عقلية الشارع العراقي بإتجاه بناء ثقافة سياسية مساهمة وواعية ذات أهداف مدنية لمجمل الحياة السياسية والإجتماعية، بل التأثير وفق نوازع تقليدية عشائرية قبلية طائفية دون المدنية والحضارية، وبالتالي الأحزاب العراقية بمختلف تياراتها وأطيافها لازالت تعمل في وسط ثقافة سياسية غير متنورة وقاعدة شعبية مازالت خاضعة للتأثيرات العاطفية والولاءات الضيقة

١١.تنامي الصراع النخبوي الحزبي على النفوذ والمصالح الذاتية مماساهم في تغذية رثاثة الوضع السياسي وذلك بفعل سياسة الأحزاب الحاكمة ولعبة تقاسم المغانم وسياسة المحاصصة المغلفة بالتوافقية السياسية ما أدى الى تبلور طبقة سياسية منفصلة عن بنية المجتمع نفسه يعيش أفرادها مشبعين بالرفاهية والإمتيازات.(٦١) هذا فضلاً عن ضعف النخبة الحزبية وأنسب وصف لهم في أسطر قليلة للدكتور مهدي جابر في طرحه لأسباب الرثاثة السياسية في العراق (واللافت في العراق اليوم هو ذلك الحضور المميز لسياسي المصادفة والشخصيات المتهالكة والمتطلعين لأدوار لاتتناسب قدراتهم والجاهلين بتأريخ شعوبهم).(٦٢) وعلى أساس ذلك بالإمكان وصفهم بتجار سياسيين جشعين أفسدو الوطن والمجتمع .

وفقاً لهذه العيوب المرافقة للأحزاب السياسية بإشكاليتها الدستورية أو المتعلقة بالتعددية غير المقننة أثقل العمل السياسي بزخم كبير ما إربك الساحة السياسية العراقية كنتيجة للثقافة التقليدية والبرامج سياسية غير الواضحة والخطاب سياسي المترهل والنخب غير

٥٩) د.على دريول محمد : بناء الدولة العراقية بين المؤسساتي ه والشخصانية , بحث منشور على الموقع الآل كتروني الآتي بتأريخ ٢٠١٧/٨/١١ www.lahaye .uni.com
٦٠) نغم محمد صالح: مستقبل النظام الحزبي في العراق, مجلة العلوم السياسية , ع/٤١ ,كلية العلوم السياسية , جامعة بغداد ,٢٠١٠ ,ص ٢٩٧ .
٦١) د.مهدي جابر مهدي: الرثاثة السياسية في العراق بعد٢٠٠٣- مقدمات ونتائج في فارس كمال نظمي وآخرون، مصدر سابق ,ص٥٨-٥٩.
٦٢) المصدر السابق , ص ٥٩ .

DOI: http://dx.doi.org/10.25098/2.2.15

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

الكفوءة والتعددية المفرطة المربكة لخيار الناخب وغير متلائمة مع العدد السكاني للعراق, وطالما هذه الأحزاب لم تكن نتاجا لضرورات إقتصادية إجتماعية سياسية للمجتمع العراقي ولإشباع رغبات شخصية دون الوطنية جعلت العملية السياسية أكثر إنشطاراً وتناحراً.

وهذا الأمر إنعكس سلباً على تبني الديمقراطية من حيث الأساس الذي ترتكز عليه الديمقراطية هو وجود إحزاب فاعلة كجزء من مجتمع مدني لذلك ممكن القول بأن الأحزاب السياسية العراقية بعد ٢٠٠٣ لم ترتق الى مستوى المؤسسات المدنية الدافعة للعملية الديمقراطية بسبب غياب دورها قد أفضى في هذه النتيجة.

المطلب الثاني : الإشكاليات المتعلقة بمنظمات*المجتمع المدني :

إن ما شهدته الساحة العراقية بعد تغيير ٢٠٠٣ من توجه واسع لتشكيل منظمات مدنية تحت مختلف العناوين والشعارات يمكن إعتباره تعبيراً عن الرغبة المكبوتة لدى المواطنين للمشاركة في الحياة العامة وكتعويض عن حالة الإقصاء وسلب الإرادة التي عاشوها على مدى عقود طويلة. وكان من المفترض أن يشكل هذا التوجه نحو النشاط المدني بداية فعلية لتأسيس مجتمع مدني حقيقي يؤسس لعلاقات مدنية حديثة، غير إن مجريات العملية السياسية والتطورات اللاحقة وما رافقتها من ظواهر خطيرة تؤشر الى وجود مشكلات تعانيها منظمات المجتمع المدني في العراق انعكست سلبا على أدائها وموقف أفراد المجتمع منها ولعل أبرز تلك المشاكل هي:

١: عدم إستقلالية مؤسسات المجتمع المدني عن الدولة: إن إرتباط قيام بعض تنظيمات المجتمع المدني بالإحتلال العسكري للعراق يطرح شكوكا وتساؤلات حول الدور الحقيقي الذي يمكن أن تؤديه هذه التنظيمات وبالتالي تدخلات سلطة الإحتلال لغرض الوصايا والتوجه على تلك التنظيمات من خلال الأمر الإداري المرقم (٤٥) الصادر من قبلهم، هذا فضلا عن سعي الحكومة العراقية الى تحديد أسس عمل وحركة المؤسسات المدنية والإشراف عليها، لذلك قامت الحكومة بتأسيس وزارة لشؤون منظمات المجتمع المدني وهدفها التنسيق بين تلك المنظمات والسلطة التنفيذية وبالتالي تدخل الأخيرة في شؤونها .([٦٣])

حيث الذي حدث بعد الإحتلال هو أن المنظومة السياسية إستطاعت أن تحل محل المجتمع المدني لتتصرف على أساس إنها تمثل الجامع والمانع للحياة والنشاطات الإجتماعية فعملت من أجل الإستحواذ على تلك المؤسسات الناشئة حديثا مستغلة ضعفها وفقرها المادي لتصادر حرياتها من أجل دعم أفكار المنظومة السياسية وتوجهاتها. أي سيطرة الدولة ومؤسساتها على المؤسسات المدنية وحرمانها من دورها لمنع الدولة من التمدد خارج دائرة الدستور والصلاحيات القانونية، وعليه فإن إفشال تلك المؤسات لتكون مؤسسة وسيطة ذات خصوصية بين المجتمع والدولة إضافة الى حرمانها من دورها الرقابي لأداء المؤسسات الرسمية. هذا الى جانب الفشل في بناء التوازن بين منطق الدولة ومنطق المؤسسات المدنية أدى الى إضعاف تلك المؤسسات وشكليتها وهشاشتها وعجزها من التعبير عن حاجات المجتمع ([٦٤]).وهنا بالإمكان القول إن إحتكار الدولة لمصادر القوة في المجتمع ومن ضمنها المنظمات المدنية جعلت تلك المؤسسات تكتسب شرعيتها من الدولة عوضا من إكتسابها من المجتمع كما هو مفروض وبالتالي جعل تلك المؤسسات

*في الحقيقة لم ترتق هذه المنظمات الى مستوى المؤسسات.

[٦٣]) كوثر عباس الربيعي: المجتمع المدني في العراق المفهوم والتطبيق، مجلة الدراسات الدولية ، مركز الدراسات الدولية ، جامعة بغداد، ع/ ٣٠، نيسان /٢٠٠٥، ص٢-٣.

٦٤) نبيل محمد سليم : مؤسسات المجتمع المدني والبناء السياسي في العراق , مجلة الدراسات الدولية , مصدر سابق, ع/٣١ ,ك١/ ٢٠٠٦ , ص ٢٢-٢٣ .

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

واجهة لأجهزة الدولة أكثر منها للمجتمع كما جعل الفرد تابع للدولة وجزء من ثقافتها ما دل على إستهتار الدولة بحقوق المواطنة وإضعاف المشاركة السياسية لهذه المؤسسات الضرورية لدمقرطة الدولة .

وإستناد لما ذكرناه وحينما أصبحت المؤسسات المدنية تشكل لونا سياسيا واحداً مع النظام السياسي وفي ظلها تم تهميش كل قوى المعارضة والرافضة للحراك السياسي أصبحنا على يقين بوجود خلل تركيبي كبير في فهم النخبة السياسية للتجربة العراقية الجديدة حول الإنتقال الديمقراطي. مع هذا كل ذلك لايلغي الدور التعبوي والتنويري الذي لعبته منظمات المجتمع المدني في التجربة العراقية في تلك المرحلة.

٢: **الاشكاليات الدستورية والقانونية:** لقد كفل قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية حق تشكيل منظمات المجتمع المدني لكن دون تحديد الضوابط القانونية لممارستها. ونص دستور ٢٠٠٥ في م١/٤٥ على حرص الدولة لتعزيز دور تلك المؤسسات ولكن ينظم بالقانون، وبعد خمس سنوات أصدر مجلس النواب القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠١٠ بهدف ترسيخ دور المؤسسات المذكورة وإعطاء حرية أكبر للمواطنين في هذا المجال إلا أن الفوضى والتخبط والعشوائية وعدم الصدقية في العمل هو ما يسود عمل أغلبية هذه المنظمات حاليا وهذا بسبب عدم تبلور أهمية فكرة المؤسسات المدنية لدى المسؤولين العراقيين.(٦٤)إضافة الى ذلك الإشكالية الحقيقية في هذا المجال هي الفقرة الثانية من م/٤٥ التي تنص على (حرص الدولة على النهوض بالقبائل والعشائر العراقية وتهتم بشؤونها بما ينسجم مع الدين والقانون..) فكيف للإنتقال نحو الديمقراطية في ظل دسترة تعزيز مؤسستين متناقضتين في وظائفها وأدوارها طالما الثانية تعوق تفعيل الأولى التي هي الأساس للنهوض بالديمقراطية ؟

٣: **البنية التقليدية للمنظمات المدنية:** أحد المآزق الحقيقية التي تمر بها المنظمات المدنية هو تأثر قطاعات واسعة منها بالمرجعيات الطائفية والعشائرية التي تعوق تطور المجتمع المدني وذلك بسبب الإرتباط العضوي والواسع لنخبة المجتمع السياسي بتلك البنى لابل إدارة الدولة وفق توجهاتها حتى أصبحت مؤسساتها أقوى من المنظمات المدنية ومن مؤسسات الدولة نفسها وبالتالي في الغالب تم إختراق المنظمات المدنية بإرث تقليدي وإحتواءها حتى تم إفراغها من محتواها لتكون شكلانية ما فسح المجال لإستغلالها من قبل الكتل والجماعات الدينية لدعم أهدافهم ومشاريعهم الخاصة. هذا فضلا عن تحول ولاء الفرد من الدولة الى تلك الإنتماءات.(٦٦)

٤: **ضعف الوعي المجتمعي وقلة الخبرة:** إن أبرز ما يصَعب مهمات منظمات المجتمع المدني هو قلة الوعي الديمقراطي وصعوبة الحديث عن إنتعاش هذا الوعي وتهيئة المجتمع بصورة صحيحة لقبول عمل هذه المنظمات وأهميتها وذلك لأسباب عديدة أهمها:

أ–عدم تقبل أسس جديدة لبناء مجتمع متحضر في ظل الإنتشار الواسع للقيم والأعراف التقليدية .

ب– فشل هذه المنظمات في إيصال صوتها وإكتساب ثقة المواطنين بسبب فشل العديد منها في أداء دورها في نشر وعي وثقافة التعاون والتسامح وتعزيز السلام الإجتماعي ونبذ الفرقة من جهة وفقدان الحيادية والتبعية للدولة والأحزاب السياسية ، أو للجهات

٦٥) سلام مكي: العراق السياسي- قراءة في إشكالية الديمقراطية العراقية،دار الفارابي, بيروت, ط١ ،٢٠٠٤, ص ٣٣ .
٦٦) زبير رسول أحمد : المجتمع المدني والدولة – إشكالية العلاقة –العراق كحالة للدراسة،مؤسسة حمدي للطباعة والنشر،السليمانية ،٢٠١٠،ص ٢٤٦ -٢٤٧ .

DOI: http://dx.doi.org/10.25098/2.2.15

المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية ص:٣٤٣-٣٧٥
المجلد (٢) – العدد(٢) , كانون الآول ٢٠١٨
ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

الخارجية من جهة ثانية،هذا فضلاً عن قلة الخبرة لدى المواطن في وظيفة وآليات تلك المنظمات على أسس معايير ديمقراطية مدنية شفافة الى جانب الضعف في تأهيل الكوادر العاملة والقصور في المهارات والتدريبات في هذا المجال.

٥: **فساد المنظمات المدنية:** كبقية جميع المنظمات السياسية والمالية الإدارية حيث طال الفساد* تلك المنظمات إفقيا وعموديا حتى أصبحت تعاني من حالة الإنفلات وعدم السيطرة على مساراتها بعد الإنفجار العددي حيث بلغ ٨٠٠٠ منظمة في عام ٢٠٠٥ كما صرح بذلك وزير الدولة لشؤون المجتمع المدني.(٦٧) الا وأكثر من ذلك تتشابه الكثير منها في الغاية والأهداف حيث إشتراط العديد من الدول المانحة للمساعدات في إعادة إعمار العراق تقديم المساعدات الى مؤسسات المدنية أدت الى أن تتخذ أغلبها طابع خيري وإنساني لتحظى بتلك المساعدات. بالتالي السعي فقط الى الربح المادي من الجهات المانحة الخارجية وحتى الداخلية دون تقديم أي شئ للمجتمع إلا نادرا، أي إن السلوك النفعى كان السمة البارزة لفساد هذه المنظمات. كما تحولت بعض منها الى وسائل لكسب غير مشروع من خلال سعي القائمين عليها لتحقيق منافع شخصية والكسب المادي وبالتالي إنحرافها عن الأهداف لصالح جيوب أفراد معينين وفي أغلب الأحوال مقربين من المسؤولين السياسيين وأثبت التجربة العملية وفق بعض الدراسات أن٨٠% من هذه المنظمات هي وهمية ذات ممارسات إحتيالية وأغلبهم عبارة عن حقيبة محمولة في يد شخص لا تملك من المشروعية إلا إجازة من وزارة الداخلية دون متابعة هذه الوزراة لأدائها.(٦٨) وحتى التمويل الذي جاء من الخارج لدعمهم كان في أحيان كثيرة يذهب الى المنظمات الوهمية وتحرم منه المنظمات الفعالة.(٦٩) كما إن شخصنة العمل المؤسساتي هي ظاهرة أخرى من مظاهر فسادها وذلك من خلال إرتباط المنظمة بشخص رئيسها وهو ما ولد الصراع بين قيادات منظمات المجتمع المدني ويعبر ذلك عن ضعف الممارسة الديمقراطية داخل المنظمات نفسها.

٦: **الظروف غير الإعتيادية للبلد:** العراق دولة ضعيفة هشة ناقصة السيادة والشرعية, حيث العنف والإرهاب والتحدي الأمني والميليشيات والطائفية بأعلى درجاته هذا فضلاً عن الوضع الإقتصادي المزري والبطالة الواسعة وفقدان مناخ التعددية والحرية والمشاركة ما أفقد المنظمات المدنية المهنية والإستقلالية والفعالية المؤدي الى تعزيز روح المواطنة بين مكونات المجتمع .

عموما المنظمات المدنية بعد ٢٠٠٣ رغم حداثتها كتجربة إيجابية للديمقراطية إلا إنها لم ترتق الى المستوى المطلوب طالما أغلبها شكلت الوجه الثاني لمؤسسات ماقبل الحداثة فضلا عن شخصنتها وتبعيتها للدولة وضعف الخبرة الموضوعية والمجتمعاتية لممارستها مع الفشل في وضع الإطار التشريعي المقبول ألذي يتفق مع الإتجاهات العالمية الحديثة الى جانب إشكاليات إقتصادية وإجتماعية ما حولها الى عبء على الديمقراطية.

وختاما بإمكاننا القول طالما توجد علاقة طردية بين مؤسسات المجتمع المدني والديمقراطية،حيث كلما قويت المؤسسات المدنية من نشاطاتها وفاعليتها كلما كان الديمقراطية أوسع نطاقا وتعسف الدولة إتجاه حقوق المواطنين أضعف. لذلك تعمل الدولة الديكتاتورية

*قامت دائرة المنظمات غير الحكومية في الأمانة العامة لمجلس الوزراء بالغاء تسجيل ١٦٨١ منظمة في ٢٠١١/١٢/١٢ بسبب عدم تمتعهم بالشخصية المعنوية او كيان قانوني وفي آخر إحصائية لتلك الدائرة في ٢٠١٧/٨/٢٠ بلغ عدد تلك المؤسسات في العراق ٣٢١٩ منظمة : للتفاصيل انظر . الموقع الألكتروني للدائرة المذكورة . www.ngoao,gov,iq

٦٧) جريدة الصباح ،ع /٧١٢ في ٢٨ / ت٢/٢٠٠٥ .

٦٨) د.هيفاء أحمد محمد : مؤسسات المجتمع المدني العراقي في الدستور ودورها في المجتمع العراقي , في علاء عكاب خلف , مصدر سابق , ص ٦٨-٧٠. كذلك ينظر: د.كوثر عباس الربيعي: مصدر سابق، ص٣.

٦٩) للتفاصيل: نادية فاضل عباس: دراسة في المجتمع المدني,العراق نموذجاً, مجلة الدراسات الدولية ,ع /٣٨, ت١/ ٢٠٠٨, ص٨٤.

ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

لإضعاف دورها وجعلها عديمة الفاعلية من خلال الهيمنة عليها، وبالتالي فمن غير الممكن تصور بناء الديمقراطية بدون أحد أركانها الأساسية المتمثل بالمؤسسات. وفي العراق المؤسسات السياسية الرسمية والمدنية بشكل عام تعاني من إشكاليات بنيوية وتكوينية وقانونية وممارساتية ذات أبعاد سياسية إقتصادية إجتماعية تمنع فعاليتها كقنوات وآليات للإنتقال الديمقراطي وأصبحت عاملا مساعدا لتراجعها لصالح ديكتاتورية القوى التقليدية وتوسيع أدوارها في كل مجالات حياة المجتمع وبالتالي خلق تحديات إضافية لعملية الإنتقال الديمقراطي في العراق.

الخاتمة والإستنتاجات:

١– المؤسسات والمؤسساتية أحدى الأركان الأساسية لبناء نظام ديمقراطي.

٢–تحققت في العراق بعد ٢٠٠٣ منجزات هامة على صعيد بناء المؤسسات بأنواعها المختلفة وتم التخلص من الكثير من الظواهر التي تميزت بها التسلطية في الدولة العراقية في ظل نظام الحزب الواحد الديكتاتوري وما تركه من آثار سلبية على حياة الدولة والمجتمع.

٣–وجود إشكاليات وعقبات حقيقية في إعادة بناء البنية المؤسساتية الرسمية وغير الرسمية في العراق بعد عام ٢٠٠٣ لذلك أصبحت في الغالب مؤسسات شكلية فارغة المضمون ولا ترتقي لإستجابة المتطلبات المرحلية لبناء الديمقراطية وغير قادرة في أداء دورها الوظيفي بشكل صحيح حتى أصبحت في بعض الأحيان تثقل كاهل الديمقراطية.

٤– إخفاق النخب والقوى السياسية في تخطي المؤسسات التقليدية وبناء مؤسسات حداثية بسبب التوزيع الأثنو طائفي للمناصب السياسية وعدم إتفاقهم على المباديء والأسس المطلوبة لبناء المؤسسات و وجود حالة من من التشرذم والخلاف بين أطراف العملية السياسية وأزمة الثقة المتبادلة بين المشاركين فيها من جهة وإنشغالهم بالإمتيازات الشخصية من جهة أخرى ونتائج ذلك بتفشي وتغلغل الفساد في كل مؤسسات الدولة كل تلك العوامل قادت الى فشل الحياة المؤسساتية العراقية.

٥–فيما يتعلق بالسلطات العامة على رغم وجود البناء المؤسساتي المناسب من حيث الوجود الهيكلي للمؤسسات الرسمية المتمثلة بالسلطات العامة(التشريعية والتنفيذية والقضائية) الى جانب المؤسسات المدنية (الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني) ولكن شهدت الممارسات المؤسساتية عقبات ومآزق عديدة سواء في مرحلة سلطة الإحتلال أو في ظل الإدارة الإنتقالية أو الحكومات المنتخبة من عام ٢٠٠٥ لحد كتابة هذه الأوراق وبالإمكان تحديدها كالآتي:

أ–في المرحلة الأولى: تفكيك البنية المؤسساتية من قبل سلطة الإحتلال ثم إعادة بناءها وفق رؤية وإرادة سلطة الإحتلال وحاكمها المدني دون رؤية وطنية مراعية لواقع المجتمع العراقي وخصوصياته وظروفه شديدة التعقيد بأبعادها السياسية والإجتماعية والإقتصادية والثقافية ، ما إنتهى بمؤسسات غير شرعية مميزة بهيمنة سلطة الإحتلال على الساحة السياسية وفي كافة المجالات منفردة بالسلطة المطلقة في تحديد توجه مسارات العملية السياسية بإصدار سلسلة من القوانين والقرارات كما تريد هي وبهدف تكريس سلطتها الأحادية.

DOI: http://dx.doi.org/10.25098/2.2.15

ب–في المرحلة الثانية: بروز مشاكل مؤسساتية عديدة سواء متعلقة بمجلس الحكم الذي كان يعاني من مشاكل تأسيسية (معين غير منتخب) وتشكيلية (على أساس المحاصصة) مع ضبابية الرؤية والأهداف إضافة الى صورية المجلس وعدم تمتعه بصلاحيات حقيقية وعدم الإنسجام بين أعضائه وقلة الخبرة في الإدارة والحكم ، كل ذلك جعله مؤسسة ضعيفة وليس ذو تأثير فعال على سير العملية السياسية، أو السلطة الإنتقالية وإشكالياتها المتعلقة بعدم وجود رؤية دستورية واضحة إضافة الى تقصير كبير في جوانب عديدة لقانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية من جانب تنظيم المؤسسات وصلاحياتها إضافة الى محاصصة الحكومة والبرلمان والإستقطابات الطائفية والإثنية فضلا عن الفساد المالي والإداري.

ج–في المرحلة الثالثة: مع إنتهاء السلطة الإئتلافية المؤقته وتسليم السلطة من قبل العراقيين بعد إنتخابات عام ٢٠٠٥ رافقت مجموعة إشكاليات بناء وممارسة عمل المؤسسات ماجعل العراق يعيش حالة من دوامة المشكلات ، بعضها مرتبطة بالجانب الدستوري ونواقصها وعدم الإلتزام بها والآخر يتعلق بالجانب الممارساتي حيث أحادية السلطة التشريعية وتسيس هذه السلطة وتكريس التوافقات والمحاصصة السياسية والطائفية فيها، وضعفها التشريعي والرقابي ومحاولات الحكومة الإنفراد بالسلطة وغياب التضامن الوزاري وعدم إستقلالية القضاء وضعفه أمام الخروقات القانونية والدستورية وعدم كفاءتها في أداء وظيفتها إضافة الى ضعف التعاون والإنسجام بين السلطات وإختلال التوازن بينهما .

٦–فيما يتعلق بالمؤسسات المدنية هي أيضا واجهت إشكاليات دستورية قانونية فضلا عن كثرة في عددها والضعف البنيوي والبرامجي لهذه المؤسسات إضافة الى عدم نضوج تلك المؤسسات لتكون وطنية مدنية عابرة للبنى التقليدية لكي تتلائم مع متطلبات تلك المرحلة ولتكون قادرة على التأثير في بيئة الفرد والمجتمع العراقي المعقدة الى جانب إبتلاءها بالصراعات على النفوذ والمصالح الذاتية والفساد المالي والإداري في ظل ضعف الجهات الرقابية .

❖ **التـوصيـات:**

١) جعل الدستور نقطة إنطلاق العملية السياسية وذلك بعد مراجعة متأنية للدستور من قبل لجنة مختصة لتشخيص الإشكاليات المتعلقة بالمؤسسات وإجراء التعديلات المطلوبة لكل المواد المتعلقة بتنظيم سلطات وصلاحيات المؤسسات السياسية دون ترك مسائل ذات طابع دستوري لتحسم بقانون.

٢) بناء المؤسسات على أساس ثقافة المواطنة والإبتعاد عن الثقافات الفرعية والمشتتة للوحدة الإجتماعية والوطنية ما يساعد على نبذ المحاصصة السياسية وعدم تسيس المؤسسات .

٣) العمل من أجل تقوية البنية المؤسساتية الرسمية والمدنية وذلك من خلال إعادة ترتيب وصياغة المؤسسات مع تركيز على وحدة المؤسسات والتعاون والإنسجام والتكامل فيما بينهم مع الحفاظ على الإستقلالية والفصل فيما بينها دون إختلال التوازن .

٤) القضاء على الفساد الإداري والمالي من خلال تفعيل الرقابة المتبادلة بين المؤسسات سواء الرقابة والمساءلة والمحاسبة البرلمانية أو وجود هيئات رقابية داخل كل مؤسسة تنفيذية.

ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

٥) ضرورة إقامة الشراكة الفعلية بين المجتمع السياسي والمجتمع المدني وخلق التوازن والتكامل بينهما بشكل يتلائم مع مسؤولية الثانية لتحديد الأولى .

٦) العمل على رفع الوعي السياسي لأعضاء مجلس النواب للعمل وفق المتطلبات والأخلاقيات

الوظيفية والمسؤولية الوطنية بعيدا عن الإنتماءات الضيقة والمصالح الشخصية والفئوية وذلك بهدف أداء وظائفهم التشريعية والرقابية كما موجودة في النظام البرلماني.

٧) عدم الإنفراد بالسلطة والتأكيد على العمل المؤسساتي والإبتعاد عن الشخصنة.

٨) العمل على تفعيل السلطة القضائية وتقويتها لتكون قادرة على تبني مبدأ سيادة القانون وإبعادها عن التسيس والفساد .

٩) العمل على تعديل قانون الأحزاب فيما يتعلق بتكوين وتمويل ونشاط الأحزاب ، للحد من الكثرة المفرطة في عدد الأحزاب السياسية وكشف مصادر تمويلهم ومنع التبعية للجهات الخارجية وتحريم إمتلاك الميليشيات والأجنحة العسكرية إضافة الى وضع شروط واقعية بشأن تنشئتهم وبرامجهم الى جانب وضع الآليات الضرورية لتقيم أداء الأحزاب.

١٠) قيام الأحزاب بإعادة النظر في برامجهم ومواقفهم الوطنية وبالتالي العمل على تغير برامج وأهداف الأحزاب بشكل يساعد على وحدة الصفوف بعيدة عن النعرات الطائفية والاثنية. إضافة الى العمل من أجل توعية أعضاءها حول السلوك السياسي الديمقراطي كذلك توعية القواعد وعموم المجتمع بقيم التعايش والتسامح وقبول الآخر فضلا عن إتباع أساليب ديمقراطية في ممارسة السلطة داخل الأحزاب وإعتماد سياسة رسمية لترسيخ قيم الثقافة الديمقراطية عبر قنوات التنشئة الإجتماعية والسياسية .

١١) إعتماد قانون إنتخابي عادل وديمقراطي يعبر عن طبيعة المجتمع وتنوعه وضمان تمثيل سليم وإدارة ناجحة تكفل الحقوق المتساوية للتعددية الثقافية في العراق .

١٢) دعوة الى تأسيس مؤسسات مجتمع المدني لتفعيل المشاركة السياسية وتثقيف المواطنين. بشرط أن تكون مؤسسات مستقلة عن الدولة بهدف تحقيق التوازن بين الدولة والمجتمع. هذا ما يتطلب إضعاف المؤسسات التقليدية .

قائمة المصادر

أولا: الموسوعات

د.عبد الوهاب الكيالي وآخرون: الموسوعة السياسية ،ج١، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت ،١٩٩٤.

ثانيا: الدساتير والقوانين والقرارات

1. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
2. قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية لعام ٢٠٠٤.
3. قانون الإنتخابات رقم ٩٦ لسنة ٢٠٠٤ و رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ وتعديله و رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ و رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣ .

DOI: http://dx.doi.org/10.25098/2.2.15

4. قرار المحكمة الإتحادية العليا ، رقم /٦٣ إتحادية / ٢٠١٢ بتاريخ ٢٠١٢/١٠/١١.
5. قرارات المحكمة الإتحادية العليا لعام ٢٠١٢ ،المجلس الخامس أذار/ ٢٠١٣.

ثالثا: الكتب

1. أحمد يحى الزهيري : العملية السياسية في العراق بعد٢٠٠٣، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٧.
2. بول بريمر: عام قضيته في العراق، دار الكتاب العربي، بيروت، ٢٠٠٦.
3. ثامر كامل محمد: المجتمع المدني و التنمية السياسية،مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية ، أبوظبي، ط١،٢٠١٠.
4. حسان شفيق العاني:الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة،العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٩.
5. حسن لطيف الزبيدي وآخرون : العراق والبحث عن المستقبل،المركز العراقي للبحوث والدراسات ،العراق ،ط١، ٢٠٠٨.
6. حسين علوان البيج: الديمقراطية وإشكالية التعاقب على السلطة، في مجموعة باحثين: المسألة الديمقراطية في الوطن العربي،سلسلة كتب المستقبل العربي/١٩،مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط٢، ٢٠٠٢.
7. رشيد الخيون:لاهوت السياسة_الأحزاب والحركات الدينية في العراق،دراسات عراقية،بغداد ٢٠٠٩.
8. زانا رؤوف حمة كريم: السياسة التشريعية في العراق–دراسة تطبيقية في التشريعات الدستورية , دار سردم للنشر,السليمانية ,٢٠١٢.
9. زبير رسول أحمد: المجتمع المدني والدولة– إشكالية العلاقة –العراق كحالة للدراسة،مؤسسة حمدي للطباعة والنشر، السليمانية ، ٢٠١٠ .
10. سعد إبراهيم : مستقبل الدولة العراقية, دار الكتب العلمية للطباعة والنشر , بغداد , ٢٠١٤.
11. سعد ناجي جواد وآخرون:كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية,مركز دراسات الوحدة العربية, بيروت,٢٠١٠ .
12. سعدالدين ابراهيم: المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، في فالح عبدالجبار :الدولة و المجتمع المدني في العراق،مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية ،القاهرة،د.س.ن.
13. لاريم مكي: العراق السياسي– قراءة في إشكالية الديمقراطية العراقية, دار الفارابي , بيروت,ط ١، ٢٠٠٤.
14. شيرزاد أحمد النجار: رثاثة التحول الديمقراطي في العراق بعد ٢٠٠٣–تأملات في بنية السلطة السياسية ، في فارس كمال نظمي:الرثاثة السياسية في العراق– إحلال الدولة ورماد المجتمع، دار ميزوبوتوميا ،بغداد،ط١، ٢٠٠٥.
15. صموئيل هنتنغتون:النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، ت:سمية فلوعبود، دار الساقي،ط١، بيروت ،١٩٩٣.
16. عبد الحسين شعبان وآخرون: الإحتلال الأمريكي وإشكاليته الدستور والقوانين، في بصمات الفوضى إرث الإحتلال الأمريكي في العراق,مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية ,بغداد ,٢٠١٣.
17. عبد الكريم جاني سهر: غزو الولايات المتحدة وبريطانيا للعراق أبريل ٢٠٠٣ , دار الحصاد للطباعة والنشر والتوزيع ,ط١,سوريا، ٢٠١٢.
18. عبدالوهاب حميد رشيد: التحول الديمقراطي في العراق، مركز دراسات الوحدة العربية،بيروت ، ط ١ ،٢٠٠٦.
19. عدنان عاجل عبيد :حل البرلمان في العراق– دراسة دستورية مقارنة,جامعة القادسية كلية القانون,٢٠١١ .
20. علي حسين سفيج : قوانين الأحزاب السياسية في العراق من ١٩٢٢–٢٠١٥،دار السنهوري، بيروت،٢٠١٦.
21. على عبد الأمير علاوي: إحتلال العراق–ربح الحرب وخسارة السلام، المؤسسة العربية للنشر , بيروت, ٢٠٠٩.

22. غازي فيصل : التنمية السياسية في العالم الثالث، دار الكتب للطباعة ، بغداد،١٩٩٣.
23. فرانسيس فوكوياما: النظام السياسي والإنحطاط السياسي–من الثورة الصناعية الى عولمة الديمقراطية ،ت: معين الإمام وحجاب الإمام، منتدى العلاقات العربية والدولية، قطر،ط١، ٢٠١٦.
24. كريكارعبدالله خوشناو:الدستور العراقي المرتقب، مكتب الفكر والتوعية , ط١ ،السليمانية ،٢٠٠٥.
25. كمال المنوفي: نظريات النظم السياسية ،وكالة المطبوعات ،الكويت، ط١ ،١٩٨٥.
26. مارينا أوتاوي ودانيال فينس: حالة العراق، أوراق كارينجي، مؤسسة كارينجي للسلام الدولي, بيروت ,٢٠١٢.
27. محمد الهراط : الحرب الأميركية البريطانية على العراق والشرعية الدولية في مجموعة باحثين : إحتلال العراق – الأهداف النتائج المستقبل ، مركز دراسات الوحدة العربية ،بيروت، ط١،٢٠٠٤.
28. مركز دراسات الوحدة العربية: الحرب على العراق يوميات وثائق تقارير ،بيروت ،ط١، ٢٠٠٧.
29. معتز إسماعيل الصبيحي: صنع القرار السياسي في العراق والديمقراطيات التوافقية,دار الكتب العلمية للطباعة والنشر, بغداد،٢٠١٥.
30. مهدي جابر مهدي:الرثاثة السياسية في العراق بعد٢٠٠٣– مقدمات ونتائج في فارس كمال نظمي وآخرون: الرثاثة السياسية في العراق– إحلال الدولة ورماد المجتمع، دار ميزوبوتوميا ،بغداد ، ط١، ٢٠٠٥.
31. ميثم الجنابي : العراق ورهان المستقبل , دار المدى للثقافة والنشر , بغداد , ط١ ,٢٠٠٦.
32. ميثم الجنابي: العراق والمستقبل زمن الإنحطاط وتأريخ البدائل,دار الكتاب الجامعي الإمارات العربية المتحدة ١٠ ،ط١ ٢٠١٣.
33. هيفاء أحمد محمد: مؤسسات المجتمع المدني العراقي في الدستور ودورها في المجتمع العراقي, في علاء عكاب خلف: الدستور العراقي في ضوء كتاباته على بناء الدولة وحقوق المواطن،بيت الحكمة ،بغداد، ط١، ٢٠١٤.
34. وليد سالم محمد:مأسسة السلطة وبناء الدولة الأمة –دراسة حالة العراق، الأكاديميون للنشر، عمان ،٢٠١٤.
35. يسرى أحمد غرباوي: العملية السياسية في العراق في ظل الإحتلال, دار الخليج للنشر, الشارقة, ٢٠٠٨.

رابعا: الأطاريح والرسائل

١.مريوان حمة درويش صالح: إشكالية بناء المؤسسات السياسية الدستورية في العراق بعد ٩–٤–٢٠٠٣ اطروحة دكتوراه, كلية القانون والسياسية ، جامعة السليمانية،٢٠١٣.
٢.عابد خالد رسول : المجلس التشريعي الثاني في الدولة الفدرالية – دراسة مقارنة ,أطروحة دكتوراه في كلية القانون والسياسة ، جامعة السليمانية، ٢٠١٢ .

خامسا: الدوريات

1. إبراهيم خليل أحمد العلاف: هياكل صنع القرار في العراق ومصادره وآلياته، سلسلة أوراق إقليمية ع/١١ مركز الدراسات الأقليمية, جامعة موصل , ت٢/٢٠٠٨ .
2. أسماء جميل: الأحزاب السياسية العراقية, مجلة مدارك, ع ٧, مركز مدارك للبحوث والدراسات, ٢٠٠٧.
3. إيما سكايي: العراق بعد الإنسحاب الأمريكي,مقالات إستراتيجية ،ع/٢ مركز الدراسات الإستراتيجية , جامعة كربلاء ، ٢٠١٣.

DOI: http://dx.doi.org/10.25098/2.2.15

4. توبي دوج: العراق في مركز الأبحاث العالمية, ت: محمد على، مقالات إستراتيجية، ع /١ مركز الدراسات الإستراتيجية , جامعة كربلاء،٢٠١٤.

5. حيدر أدهم: الأحزاب السياسية في العراق مابعد التاسع من نيسا نبين النظرية والتطبيق,دراسات القانونية، ع ١١،مركز الشهيدين الصدرين للدراسات والبحوث،٢٠٠٧

6. خالد السرجاني: مجلس الحكم الإنتقالي ومستقبل نظام الحكم في العراق,مجلة السياسية الدولية، ع/١٥٤, مؤسسة الأهرام ،ت١/٢٠٠٣، القاهرة.

7. خضير عباس عطوان: مستقبل العراقي السياسي الإقليمي, مجلة الدراسات الاستراتيجية, ع ٣٣، مركز الدراسات الاستراتيجية , جامعة بغداد, ٢٠٠٧

8. رشيد عمارة وعماد المرسومى: تقويم أداء الحكومي – التقرير الإستراتيجي العراق ٢٠١٠ –٢٠١١ , تحرير: د. عبد علي كاظم المعموري، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية , بغداد،٢٠١١.

9. رند رحيم فرانكي: مراقبة الديمقراطية في العراق,مجلة المستقبل العربي ,ع/٢٩٧, مركز دراسات الوحدة العربية , أيلول/٢٠٠٧ , بيروت .

10. سالم دلة: من دولة القانون الى الحكم الرشيد– تكامل في الاسس والآليات والهدف، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، المجلد/٣٠، ع/٢، ٢٠١٤.

11. سعدي كريم العزاوي وآخرون: الإحتلال الأمريكي وأزمة بناء الدولة، مجموعة باحثين في بصمات الفوضى إرث الإحتلال الأمريكي،مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية – بغداد، ٢٠١٢ .

12. عامر حسن فياض: أفكار تأسيسية في بناء الدولة المدنية العراقية الحديثة، مجلة العلوم السياسية, ع ٣٤, كلية العلوم السياسية , ٢٠٠٧, .

13. كوثر عباس الربيعي: المجتمع المدني في العراق المفهوم والتطبيق، مجلة الدراسات الدولية ،مركز الدراسات الدولية ،جامعة بغداد، نيسان /٢٠٠٥،

14. نادية فاضل عباس: دراسة في المجتمع المدني, العراق نموذجاً, مجلة الدراسات الاستراتيجية,ع/ ٣٨ ت ١/ ٢٠٠٨.

15. نبيل محمد سليم: مؤسسات المجتمع المدني والبناء السياسي في العراق , مجلة الدراسات الاستراتيجية , مركز الدراسات الاستراتيجية , ع ٣١ ك ١/٢٠٠٦ .

16. نغم محمد صالح: مستقبل النظام الحزبي في العراق, مجلة العلوم السياسية , ع ٤١ ،كلية العلوم السياسية , جامعة بغداد, ٢٠١٠

سادسا: الوثائق والتقارير والصحف

1. محاضر الجمعية الوطنية : محضر الجلسة المنعقدة في ٢٥ /٤/ ٢٠٠٥ .

2. نظام سلطة الائتلاف رقم ١ في ٢٠٠٣/٥/٢٣ جريدة الوقائع العراقية,رقم٣٩٧٧ في ٢٠٠٣/٦/١٧ .

3. نسخ غير رسمية من أوامر ومذكرات سلطة الإئتلاف ، د. م ، ت م/ ٢٠٠٣.

4. قرار سلطة الإئتلاف رقم٦ في ٢٠٠٣/٧/١٣ المنشورة في جريدة الوقائع العراقية رقم ٣٩٧٨ في ٢٠٠٣/٨/١٣ .

5. زهير كاظم عبود : جريدة المدى ع–٢٨٩٢ , ٢٠١٣/٩/١٤.

6. أمر رقم ٩٧ المنشور في جريدة الوقائع العراقية ،ع ٣٩٨٤،في ١/ ٨/ ٢٠٠٤.

7. جريدة وقائع العراقية ٤٣٨٣ في ١٠/ ٨/ ٢٠١٥.

8. جريدة الصباح ،ع/ ٧١٢في ٢٨/ ت١/ ٢٠٠٥.

9. جريدة الصباح عددي ٣١٧ – ٣٢١ في ١٣, ٢٦ /٧/٢٠٠٤.

ISSN 2520-7377 (Online), ISSN 2520-5102 (Print)

سابعا : المواقع الألكترونية

١.أزمة سحب الثقة من المالكي على الموقع الألكتروني بتأريخ ٢٠١٧/٨/٦. www.aljazera.net

٢.د. علي دريول محمد : بناء الدولة العراقية بين المؤسسات والشخصانيه , بحث منشور على الموقع الألكتروني الآتي بتأريخ ١١/٨/ ٢٠١٧ www.lahaye .uni.com

٣.دائرة المنظمات غير الحكومية في الأمانة العامة لمجلس الوزراء.الموقع الألكتروني التالي www.ngoao,gov,iq

٤.طارق حرب :النظام الداخلي للجمعية الوطنية على الموقع الألكتروني بتأريخ٢٠١٧/٦/٢: www.iraqgreen.

٥.على هادى حميدي : قراءة تحليلية في قانون إنتخابات مجلس النواب العراقي رقم ٤٥لسنة ٢٠١٣, ٦.بحث منشور على موقع مكتبة جامعة بابل المفتوحة .ed www.u.babylon

28\9\2017

٧.قانون التقاعد الموحد الصادر من مجلس النواب العراقي في عام ٢٠١٤ .الموقع الرسمي لمجلس النواب متاح على موقع الألكتروني التالي : www.iraq parliament.iq

٨.قانون من مجلس النواب في ٢٦ /ك٢/٢٠١٣ لتحديد مدة ولاية رئيس مجلس الوزراء بدورتين.الموقع الألكتروني لبرلمان العراق : www.iraq parliament.iq

٩.قرار المحكمة الإتحادية ٤٣-٤٤ لعام ٢٠١٠ لإلغاء قانون رقم ٢٠ لمجلس النواب حول فك إرتباط دوائر وزارة البلديات والأشغال العامة بحجة عدم دستوريته . الموقع الرسمي للمحكمة الإتحادية العليا. www.iraqfsc.iq

١٠.معهد السلام الأمريكي: تقرير خاص,رقم١٢٠ ،مايو /٢٠٠٤, تقرير خاص رقم ١٦٠ مارس/ ٢٠٠٦. متاح على موقع الألكتروني التالي: www.usip.org

١١.موقع الألكتروني للأمانة العامة لمجلس الوزراء.www.cabinet.iq

١٢.موقع المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ٢٥/٨/ ٢٠١٧ www.ihec.iq

١٣.موقع سلطة الإئتلاف www.iraqcoalition

١٤.واقع القضاء العراقي على الموقع الألكتروني بتأريخ ٣/ ٦/ ٢٠١٨ www.iraqi hair.com.

ثامنا:االمصادر الأجنبية

1)James Coleman and Rosberg, Political Parties and National Integration in tropical Africa, Calefornia, University of California Press,1994,P2.

DOI: http://dx.doi.org/10.25098/2.2.15