



## عناصر الديمقراطية التوافقية في العراق بعد ٢٠٠٥

### عناصر الديمقراطية التوافقية في العراق بعد ٢٠٠٥

أ.م.د. جوتيار محمد رشيد

قسم دراسات السلام وحقوق الإنسان / كلية

العلوم الإنسانية / جامعة دهوك

[jotyar.sedeeq@uod.ac](mailto:jotyar.sedeeq@uod.ac)

طالب الدكتوراه / صديق صديق حامد

قسم دراسات السلام وحقوق الإنسان /

كلية العلوم الإنسانية / جامعة دهوك

[sadiq.hamid@uod.ac](mailto:sadiq.hamid@uod.ac)

**الكلمات المفتاحية:** الديمقراطية التوافقية، تقاسم السلطة، حق النقض (الفيتو)، مبدأ النسبية، الاستقلال القطاعي للمكونات.

#### كيفية اقتباس البحث

حامد، صديق صديق ، جوتيار محمد رشيد، عناصر الديمقراطية التوافقية في العراق بعد ٢٠٠٥ ،مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، حزيران ٢٠٢٦، المجلد: ١٦، العدد: ٦ .

هذا البحث من نوع الوصول المفتوح مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي لحقوق التأليف والنشر ( Creative Commons Attribution ) تتيح فقط للآخرين تحميل البحث ومشاركته مع الآخرين بشرط نسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.

Registered في مسجلة في

**ROAD**

Indexed في فهرسة في

**IASJ**



## Elements of consociational democracy in Iraq after 2005

**PhD Candidate / Sadiq Sadiq  
Hamid**

Department of Peace and Human  
Rights Studies / Faculty of  
Humanities / University of Duhok

**Dr. Gutiar Mohammed Rashid**  
Department of Peace and Human  
Rights Studies / College of  
Humanities / University of  
Duhok



**Keywords** : Consociational Democracy, Power-Sharing, Veto Power, Principle of Proportionality, Sectoral Autonomy of Components.

### How To Cite This Article

Hamid, Sadiq Sadiq, Gutiar Mohammed Rashid, Elements of consociational democracy in Iraq after 2005, Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, june 2026, Volume:16, Issue 6.

This is an open access article under the CC BY-NC-ND license  
(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)



[This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

### Abstract

This study addresses the elements of consociational democracy in Iraq after 2005, which are considered a fundamental basis for placing the political process on the right path toward achieving genuine peacebuilding within Iraq among its various components and political entities. The study aims to explain the process of power-sharing through broad coalitions to ensure the participation of all groups within these coalitions in the political process. It also seeks to clarify the right of veto (veto power) as a mechanism to protect balance among the different components within Iraq, given that it is a country characterized by ethnic, religious, and sectarian diversity. Furthermore, the study aims to illustrate the principle of proportionality in the distribution of legislative power through the allocation of parliamentary seats according to population ratios via a system of proportional representation, as well as in the executive authority through the distribution of key positions such as the





Presidency of the Republic, the Prime Ministership, the Speakership of Parliament, and other ministerial and executive institutions within Iraq. Finally, the study seeks to demonstrate the sectoral autonomy of the different components in Iraq by enabling each group—whether ethnic or religious—to manage its internal affairs in accordance with its specific characteristics independently of other components. The primary objective of this research is to explain and analyze the consensual elements within the Iraqi political system after 2005, in order to determine their effectiveness in achieving stability and building peace in Iraqi society, which is classified as a diverse and divided society. Specifically, the research seeks to identify the constitutional texts and political norms that established the principle of consensus according to Behart's theory, and the extent to which this principle is reflected in representation within executive, legislative, military, and security institutions, in addition to evaluating the impact of this principle on the performance of these institutions.

#### الملخص

تتناول الدراسة موضوع عناصر الديمقراطية التوافقية في العراق بعد عام ٢٠٠٥، التي تعتبر أساساً لوضع العملية السياسية على المسار الصحيح لتحقيق بناء سلام فعلي داخل العراق بين مختلف المكونات والكيانات السياسية. إذ تهدف الدراسة إلى بيان عملية تقاسم السلطة من خلال الائتلافات الواسعة لضمان مشاركة كافة الفئات ضمن تلك الائتلافات في العملية السياسية. وتهدف الدراسة كذلك إلى توضيح حق النقض (الفيتو) لحماية التوازن بين المكونات المختلفة داخل العراق باعتباره بلد متعدد القوميات والأديان والطوائف. وتهدف الدراسة من جانب آخر إلى بيان مبدأ النسبية (التناسبية) في توزيع السلطة التشريعية عبر توزيع المقاعد البرلمانية حسب نسبة السكان عبر نظام التمثيل النسبي، وكذلك السلطة التنفيذية عبر توزيع المناصب العليا رئاسة الجمهورية، رئاسة الوزراء، رئاسة البرلمان وغيرها من الوزارات والمؤسسات التنفيذية الأخرى داخل العراق. وأخيراً تهدف الدراسة إلى بيان الاستقلال القطاعي للمكونات المختلفة في العراق، وذلك من خلال تمكين كل جماعة سواء كانت قومية أو دينية من إدارة مسألتها الداخلية بما يتناسب وخصوصياتها بشكل مستقل عن بقية المكونات. يتمحور الهدف الرئيس لهذا البحث حول شرح وتحليل العناصر التوافقية في النظام السياسي العراقي بعد عام ٢٠٠٥، للوقوف على مدى فاعليتها في تحقيق الاستقرار وبناء السلام في المجتمع العراقي الذي يصنف من ضمن المجتمعات المتعددة و المنقسمة. ويسعى البحث تحديداً إلى تشخيص النصوص الدستورية والأعراف السياسية التي أسست لمبدأ التوافق وفقاً لنظرية لبيهارت، ومدى انعكاس هذا المبدأ



على التمثيل في المؤسسات التنفيذية والتشريعية والعسكرية و الأمنية بالإضافة الى تقييم أثر هذا المبدأ على أداء هذه المؤسسات.

### المقدمة

#### أولاً: أهمية الموضوع

تكمّن أهمية هذا الموضوع في تسليط الضوء على الآليات الديمقراطية التوافقية التي اعتمدت لإدارة التنوع المكونات في العراق بعد عام ٢٠٠٥، وكيفية تأثيرها على الاستقرار السياسي وبناء الدولة. تبرز الضرورة البحثية هنا في تحليل التوازن الدقيق بين تمثيل المكونات وضمان فاعلية المؤسسات، خاصة في ظل التحديات التي واجهت تقاسم السلطة وصناعة القرار. كما يستمد البحث قيمته من رصد التحولات في مفهوم "الشراكة" ومدى نجاح التوافق في منع الصراعات أو إسهامه في تكريس المحاصصة.

#### ثانياً: مشكلة البحث

تتمثل المشكلة في أن عناصر الديمقراطية التوافقية في العراق، التي استُخدمت كضمانة لحقوق المكونات بعد ٢٠٠٥، قد تحولت بنويماً من أداة للمشاركة إلى آلية للمحاصصة المقيدة. وهذا أدى إلى نشوء حالة من الفيتو المتبادل بين القوى السياسية، مما تسبب في شلل المؤسسات الدستورية والعجز عن تشكيل الحكومات أو اتخاذ قرارات مصيرية.

#### ثالثاً: هدف البحث

يتمحور الهدف الرئيس لهذا البحث حول شرح وتحليل العناصر التوافقية في النظام السياسي العراقي بعد عام ٢٠٠٥، للوقوف على مدى فاعليتها في تحقيق الاستقرار وبناء السلام في المجتمع العراقي الذي يصنف من ضمن المجتمعات المتعددة و المنقسمة. ويسعى البحث تحديداً إلى تشخيص النصوص الدستورية والأعراف السياسية التي أسست لمبدأ التوافق وفقاً لنظرية لبيهارت، ومدى انعكاس هذا المبدأ على التمثيل في المؤسسات التنفيذية والتشريعية والعسكرية و الأمنية بالإضافة الى تقييم أثر هذا المبدأ على أداء هذه المؤسسات.

#### رابعاً: فرضية البحث

تتطلق فرضية البحث من أن العناصر التوافقية في النظام السياسي العراقي بعد ٢٠٠٥ من شأنها أن تؤدي الى ضمان الاستقرار السياسي والتمثيل العادل للمكونات في المؤسسات المختلفة



داخل الدولة و الذي من شأنه أن يؤدي في نهاية المطاف الى تحقيق بناء سلام حقيقي بين المكونات المختلفة في العراق.

### خامساً: منهجية البحث

يعتمد هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي، من خلال تحليل الأدبيات النظرية والمقاربات الفكرية التي تناولت العناصر التوافقية في النظام السياسي العراقي بعد ٢٠٠٥ ، بالإضافة الى شرح و تحليل هذه العناصر في نصوص قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية ومواد الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ بالإضافة الى العرف السياسي الذي تشكل بعد ٢٠٠٥.

### سادساً: هيكلية البحث

تتكون بنية هذا البحث من أربعة مباحث رئيسية، ففي المبحث الأول سوف نبحت في آلية تقاسم السلطة عن طريق الائتلاف الواسع في العراق، أما في المبحث الثاني فسوف نتناول حق النقض (الفيتو المتبادل)، في حين سوف نخصص المبحث الثالث لمبدأ النسبية في النظام السياسي العراقي، وأخيراً في المبحث الرابع سوف نتناول الاستقلال القطاعي للمكونات (الأدارة الذاتية).

## المبحث الأول

### تقاسم السلطة عن طريق الائتلافات الواسعة

يمكن القول بأن النظام التوافقي و تقاسم السلطة هما وجهان لعملة واحدة، حيث أن التوافقية تعتبر الأساس النظري الذي يفسر ترتيبات تقاسم السلطة في المجتمعات التي تتسم بالانقسام الشديد بين مكوناته، أما تقاسم السلطة فهو التطبيق العملي للنظام التوافقي والذي يتطلب بطبيعة الحال أن يكون للمكونات المختلفة حق الوصول الى مواقع اتخاذ القرار، حيث أنه في الديمقراطيات التوافقية المتكاملة، تتوقع المكونات المجتمعية أن تكون ممثلة في المؤسسات السياسية التي تدير المشهد السياسي الذي تتشاركه مع المكونات الأخرى و ذلك بما يتناسب ولو بصورة تقريبية مع حجمها السكاني<sup>١</sup>.

في الفترة التي أعقبت غزو العراق والتي سميت بـ (عملية تحرير العراق) سعت الولايات المتحدة الى عملية إعادة بناء النظام السياسي في العراق على أسس توافقية و قد تولى مسؤولية إدارة العراق الجنرال (تومي فرانكس) ثم أنتقلت المسؤولية الى (مكتب إعادة الأعمار و المساعدة الإنسانية) حيث كان هذا المكتب هو المسؤول عن أنفاق مخصصات الأعمار وتم تحويله كافة



الصلاحيات المتعلقة بالأنفاق في عمليات مابعد الحرب في العراق بصورة عامة<sup>٢</sup>، و تم تعيين الجنرال (جاي غارنر) حاكماً مدنياً للعراق، ولكن أثناء فترة ولاية غارنر القصيرة جداً شهد العراق موجات من عدم الاستقرار والفوضى و ذلك في الأسابيع القليلة الأولى بعد عملية تغيير النظام مما دفع الإدارة الأمريكية في وقتها الى عزله من منصبه في ايار من عام ٢٠٠٣، وربما كانت الرؤى التي كان يعتزم غارنر تطبيقها في العراق و التي قوبلت برفض من قبل بعض المكونات العراقية سبباً في إنهاء مهمته بتلك السرعة، حيث أن رؤية غارنر كانت تتلخص في تطهير أعلى التسلسل الهرمي من البعثيين في مؤسسات الدولة مع ترك تلك المؤسسات قائمة، وهذا بطبيعة الحال كان سيؤدي الى بقاء الكثير من البعثيين في المناصب الدنيا في مراكزهم والذين كانوا في غالبيتهم من المكون السني<sup>٣</sup>، مما استتبع معارضة من المكونات الاخرى التي كانت تروم الى تمثيلها في تلك المؤسسات بعد عملية تغيير النظام السياسي.

وفي ١١ أيار من عام ٢٠٠٣، اشارت صحيفة (Washington Post) في تقرير لها الى وجود سلطة الائتلاف المؤقتة (CPA)، وفي ١٣ أيار من نفس العام، قام وزير الدفاع الأمريكي بتعيين السفير (بول بريمر) كمدير لسلطة الائتلاف المؤقتة و اعتبره حاكماً مدنياً للعراق<sup>٤</sup>، ويبدو أن النية الأمريكية كانت تحويل (مكتب إعادة الأعمار و المساعدات الإنسانية ORHA) الى سلطة الائتلاف المؤقتة حسب ما ذكره المفتش العام لسلطة الائتلاف وذلك في تقريره الأول الى الكونغرس، غير أن تقريراً صادراً عن المفتش العام في وزارة الدفاع الأمريكية في آذار ٢٠٠٤، أفاد بأن نائب وزير الدفاع قد قام بحل ال (ORHA) ونقل مسؤولياته و وظائفه و ألتزاماته القانونية الى سلطة الائتلاف المؤقتة (CPA) و ذلك في ١٦ حزيران ٢٠٠٣<sup>٥</sup>.

ومن الجدير بالذكر هنا، أنه رغم تصدر الولايات المتحدة للمشهد العراقي بعد تغيير النظام إلا أن الأمم المتحدة أيضاً كانت حاضرة بقراراتها التي شكلت أطواراً عاماً لما ينبغي أن يكون عليه الوضع في العراق بعد عملية تغيير النظام السياسي فيه، وفي هذا الصدد، فقد أصدر مجلس الأمن قراره المرقم (١٤٨٣) في ٢٢ أيار ٢٠٠٣، والذي اعتبر كل من الولايات المتحدة و بريطانيا كدولتين قائمتين بالأحتلال تحت قيادة موحدة و بالتالي فأتهما ينبغي أن يتصرفا وفق ما تمليه قواعد القانون الدولي بالنسبة لحالة الأحتلال والمسؤوليات والصلاحيات والألتزامات المترتبة على ذلك، ويشير هذا القرار في إحدى فقراته الى "العمل بصورة مكثفة مع السلطة ومع شعب العراق، والجهات المعنية الأخرى لتعزيز الجهود المبذولة لاستعادة وإنشاء المؤسسات الوطنية والمحلية اللازمة للحكم الممثل للشعب، بما في ذلك العمل الجماعي من أجل تيسير العملية التي تقضي إلى قيام حكومة عراقية ممثلة للشعب معترف بها دولياً"<sup>٦</sup>

و يشير ايضاً الى "يؤيد قيام شعب العراق، بمساعدة السلطة وبالعامل مع الممثل الخاص، بتكوين إدارة عراقية مؤقتة بوصفها إدارة انتقالية يسيرها العراقيون، إلى أن ينشئ شعب العراق حكومة ممثلة له معترف بها دولياً وتتولى مسؤوليات السلطة"<sup>٧</sup>.

ثم تبع هذا القرار صدور القرار رقم (١٥١١) من مجلس الأمن في جلسته (٤٨٤٤) والمنعقدة في ١٦ أكتوبر ٢٠٠٣، حيث شدد هذا القرار على " أن سيادة العراق تكمن في دولة العراق، وإذ يعيد تأكيد حق الشعب العراقي في أن يقرر بحرية مستقبله السياسي وأن يتحكم في ثرواته الطبيعية، وإذ يؤكد من جديد عزمه على ضرورة التعجيل بحلول اليوم الذي يتولى فيه العراقيون حكم أنفسهم بأنفسهم" .

وفي أول خطوة نحو تأسيس مؤسسات جديدة للحكم في العراق قامت سلطة الائتلاف المؤقتة بتأسيس أول هيئة عراقية سميت بـ (مجلس الحكم)، حيث أنه و في ضوء القرارين الصادرين من مجلس الأمن قامت سلطة الائتلاف المؤقتة برئاسة بريمر بتأسيس مجلس الحكم باعتبارها أول هيئة عراقية بعد الاحتلال على أن تعمل بالتعاون والتنسيق مع سلطة الائتلاف وذلك استناداً الى اللائحة التنظيمية رقم (٦) التي أصدرتها سلطة الائتلاف المؤقتة في ١٣ تموز ٢٠٠٣.<sup>٨</sup>

تم اختيار أعضاء مجلس الحكم (IGC) المكون من (٢٥) عضواً من قبل (بول بريمر) وقد أخذ في الاعتبار التقسيم العرقي و الأثني في المجتمع العراقي ولذلك فقد تقسم أعضاء هذا المجلس على المكونات العراقية، حيث كان هناك (١٣) عضو من المكون الشيعي مما يشكل حوالي ٥٠% من تركيبة المجلس، في حين شكل السنة العرب ٢٠% بواقع (٥) أعضاء، أما الكورد فقد كان لهم أيضاً (٥) أعضاء شكلوا ٢٠% من المجلس، بالإضافة الى تمثيل المكونات العراقية الأخرى الأقل عدداً حيث كان للأشوريين عضو واحد، وللتركمان عضو واحد، كما حاول (بريمر) في الوقت ذاته أن يأخذ في الاعتبار التباينات السياسية بالإضافة الى التقسيمات الأثنية والعرقية، لذلك نجد أن المجلس ضم التوجهات الإسلامية، العلمانية، القومية، والشيعية، ولم يكن للمجلس رئيس، حيث أعتمد المجلس نظام القيادة الدورية الشهرية بالتناوب بين (٩) من أعضاءه<sup>٩</sup>.

ويمكن اعتبار هذا المجلس بأنه أول تحالف واسع يتم تأسيسه في العراق بأعتبره أحد العناصر الأربعة للنظام التوافقي وأن طريقة اختيار أعضاء المجلس والذي أتم بمراعاة التقسيمات الأثنية والعرقية في المجتمع العراقي يؤكد بأن هذه كانت الخطوة الأولى نحو التأسيس لنظام سياسي جديد قائم على أسس الديمقراطية التوافقية.

وقد تألف مجلس الحكم من الشخصيات التالية المبينة في الجدول الآتي:



الجدول رقم ١٠٢:

المكون	المنصب	الأسم	
المكون العربي الشيعي	عضو و رئيس	أبراهيم الجعفري	١
المكون العربي الشيعي	عضو و رئيس	أحمد الجلبلي	٢
المكون العربي الشيعي	عضو ورئيس	محمد بحر العلوم	٣
المكون العربي الشيعي	عضو ورئيس	عبدالعزیز الحكيم	٤
المكون العربي الشيعي	عضو ورئيس	عز الدين سليم	٥
المكون العربي الشيعي	عضو ورئيس	أياد علاوي	٦
المكون العربي الشيعي	عضو	أحمد شياح البراك	٧
المكون العربي الشيعي	عضو	رجاء حبيب الخزاعي	٨
المكون العربي الشيعي	عضو	عقيلة الهاشمي	٩
المكون العربي الشيعي	عضو	حميد مجيد موسى	١٠
المكون العربي الشيعي	عضو	وائل عبداللطيف	١١
المكون العربي الشيعي	عضو	موفق الربيعي	١٢
المكون العربي الشيعي	عضو	عبدالكريم المحمداوي	١٣
المكون العربي السني	عضو	سمير شاكر محمود	١٤
المكون العربي السني	عضو	نصير الجادرجي	١٥
المكون العربي السني	عضو ورئيس	عدنان الباججي	١٦
المكون العربي السني	عضو ورئيس	غازي مشعل عجيل الياور	١٧
المكون العربي السني	عضو ورئيس	محسن عبدالحميد	١٨
المكون الكوردي	عضو ورئيس	مسعود البارزاني	١٩
المكون الكوردي	عضو ورئيس	جلال الطالبناني	٢٠
المكون الكوردي	عضو	صلاح الدين بهاءالدين	٢١
المكون الكوردي	عضو	محمود عثمان	٢٢
المكون الكوردي	عضو	دارا نورالدين	٢٣
المكون المسيحي	عضو	يونادم كنا	٢٤
المكون التركماني	عضو	سونكول جابوك	٢٥



ويلاحظ في هذا المجلس الذي يمثل اللبنة الأساسية في النظام التوافقي العراقي بأنه جاء كأئتلاف واسع بين المكونات العراقية المختلفة وأنه على الرغم من وجود ممثلين لمكونات عراقية مختلفة داخل المجلس ألا أنه تركيبته تعطي تصوراً بأن تقاسم السلطة في المؤسسات العراقية الجديدة سوف يعتمد على وجود متوازن للمكونات الثلاث الرئيسية في العراق (الشيعة، السنة، والكوورد)، كما أن المجلس والذي جاء عن طريق التعيين وليس الانتخاب كان عدد من الأعضاء لم يكونوا يمثلون فعلياً توجهات المكونات التي يمثلونها، فعلى الرغم من أن الأعضاء ال (١٣) من الشيعة و (٥) من الكورد كان عدد كبير منهم يتمتع بقاعدة جماهيرية داخل مكوناتهم، إلا أن المكون السني بقي في غالبية معارضاً للوجود الأمريكي رغم وجود ممثلين عنه داخل مجلس الحكم فأن هؤلاء لم يكونوا يتمتعون بقواعد جماهيرية كبيرة في البيئة السنية.

وأستمر مجلس الحكم في أداء عمله بوصفه أول مؤسسة عراقية بعد الاحتلال حتى الأول من حزيران ٢٠٠٤، حيث تم إنهاء عمله باتفاق جميع أعضاءه، وقد تم توثيق هذا الحل في اللائحة التنظيمية رقم ٩ الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقتة بتاريخ ٩ حزيران والتي نصت في فقرتها الأولى في القسم الأول منه على "تعترف سلطة الائتلاف المؤقتة بالأجراءات التي أتخذها مجلس الحكم لحل نفسه في اليوم الاول من شهر يونيو/حزيران ٢٠٠٤، ضمن التطور المستمر في هيكل الإدارة العراقية المؤقتة، وذلك ضمن التدبير المنصوص عليه في القرارين رقم ١٤٨٣ و ١٥١١".

وبالتوازي مع عمل مجلس الحكم أتجهت سلطة الائتلاف المؤقتة نحو تشكيل حكومة عراقية مباشرة بعد تأسيس مجلس الحكم وبنفس الصيغة التي أتمدت في تشكيل مجلس الحكم، حيث حصل كل مكون على نفس النسبة في الحكومة الجديدة، حيث تشكلت الحكومة من ٢٥ وزيراً على نفس الهيكلية التي تم تأسيس مجلس الحكم بها الفارق الوحيد كان في مساهمة مجلس الحكم في اقتراح أسماء الوزراء وتقديمها الى رئيس سلطة الائتلاف لأقرارها، وقد خلت التشكيلة من منصب رئاسة الوزراء حيث تولى مجلس الحكم إدارة الحكومة.

وفي هذا الصدد تقول (ميغهان أوسيلفان) حول تشكيلة الحكومة في وقتها " أن هذه الصيغة تطرح معضلة، لقد كان هناك إحدى وعشرين وزارة في الحكومة السابقة للحرب، لذا أنشأ مجلس الحكم أربع وزارات لأتاحة قطعة من الكعكة لكل عضو، وقد عبر عن ذلك أحد أعضاء مجلس الحكم بقوله، "أعمال للجميع"<sup>١٢</sup>.

وفي هذه المرحلة، يمكن القول أن تشكيل مجلس الحكم والحكومة العراقية كان تجسيدا للائتلاف الكبير والتمثيل النسبي بحكم أن جميع المكونات الأساسية العراقية شاركت فيهما و تم تمثيلهم





فيهما، وهذا الأمر بين نية سلطة الائتلاف في وضع أسس النظام التوافقي في الخطوات الأولى لإعادة تشكيل المؤسسات العراقية في مرحلة ما بعد الحرب، وقد كانت الولايات المتحدة و بدعم من الأمم المتحدة تنوي من هذا الأمر ضمان خلق الأستقرار و الاستدامة، لأن الولايات المتحدة ومعها الفواعل الخارجية الأخرى التي كانت تدعمها تعتقد بأن بناء نظام توافقي في العراق والأبتعاد عن تهمة اي مكون من المكونات يعتبر أمراً حاسماً في العراق ليكون أداة لحل النزاعات بين المكونات<sup>١٣</sup>.

وقد حظيت هذه الخطوات بموافقة كردية أضافة الى تأييد غالبية الشيعة بأعتبار أن هذه المؤسسات أعطت أغلبية واضحة للشيعة بعد سنوات من التهميش والأقصاء من مراكز صنع القرار رغم وجود اعتراضات من بعض الشيعة خصوصاً من التيار الصدري بزعمامة مقتدى الصدر، غير أن الأعتراض الأكبر كان من المكون السني والذي أعتبر أن هذه الخطوات تجسد تقسيماً طائفياً للشعب العراقي ويظهر ذلك جلياً في البيان رقم (١) لهيئة علماء المسلمين في وقتها حيث نص البيان على "وبصرف النظر عن صلاحيات المجلس المذكور والجهة المشكلة له ومن تشكل منهم- انه قسم الشعب العراقي تقسيماً طائفياً وأعطى طائفة معينة أغلبية مطلقة على جميع مكونات الشعب العراقي وفتاته دون استناد على استفتاء أو إحصاء دقيق، وكنا من قبل لا نريد الخوض في مسألة النسب والأرقام، لأن الكلام فيها يعد بالنسبة لنا من قبيل تأجيج الروح الطائفية التي نابأها لضررها على الوحدة الوطنية التي يدعو إليها العقلاء من كل الأطراف"<sup>١٤</sup>.

وقد شهدت الفترات التي تلت الخطوات الأولى نحو إعادة تأسيس المؤسسات العراقية أعمال عنف كبيرة لاسيما في المناطق السنية بالأضافة الى الأعمال العسكرية التي قام بها جيش المهدي التابع للتيار الصدري بقيادة رجل الدين (مقتدى الصدر)، وهذه البيئة العنيفة التي ظهرت بعد فترة وجيزة من أنتهاء الحرب أنما تشير الى أن تلك الخطوات نحو تأسيس نظام توافقي يستوعب الجميع لم تؤد الغرض المرجو منه على الأقل بالنسبة للمكون السني، وبالتالي فهي لم تمهد الطريق نحو البدء بعملية بناء سلام فعالة بين المكونات العراقية كافة.

وفي الثامن من آذار ٢٠٠٤، قام أعضاء مجلس الحكم بالتوقيع على قانون إدارة الدولة للمرحلة الأنتقالية (TAL)، وقد كان هذا القانون بمثابة الدستور المؤقت للعراق في المرحلة الأنتقالية حيث نص على بيان خارطة طريق للأنتخابات و أقرار دستور دائم مع بيان الكيفية التي سيدار بها العراق خلال المرحلة الأنتقالية.

وقد تضمن هذا القانون (٦٢) مادة قانونية بالاضافة الى ملحق لهذا القانون، وعند دراسة هذه النصوص يتبين لنا بأن هذه المواد تحمل في طياتها عدداً من العناصر التوافقية والتي يبدو أنها تأتي في إطار الاستمرار على المسار الذي أختارته سلطة الائتلاف المؤقتة بالمضي في طريق التمهيد للنظام التوافقي في العراق و الذي بدا جلياً في تشكيلة مجلس الحكم و التشكيلة الوزارية التي تبعتها.

وبعد ذلك، تم تشكيل المجلس الوطني العراقي المؤقت في الاول من ايلول/سبتمبر عام ٢٠٠٤، وذلك استناداً إلى ما جاء في ملحق قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، إذ نص على أن يتم تشكيل واختيار اعضاء المجلس الوطني المؤقت بوساطة مؤتمر وطني يُعقد في بغداد خلال شهر تموز/يوليو ٢٠٠٤<sup>١٥</sup>، ويمثل المجلس الوطني العراقي ايضاً نوعاً من أنواع الأئتلافات الواسعة لأنه كان يتالف من (١٠٠) عضو من ضمنهم أعضاء مجلس الحكم الذين لم يتولوا اي مناصب حكومية<sup>١٦</sup>، كما أنه كان مقررأ له أن يكون انعكاساً لتنوع المجتمع العراقي استجابة لما ورد في قرار مجلس الأمن المرقم ١٥٤٦ والذي نص في الفقرة (٤) (ب) على " عقد مؤتمر وطني يعكس تنوع المجتمع العراقي"<sup>١٧</sup>، وكانت تشكيلة هذا المجلس مؤلفة من (٤٠) مقعد للشيعية و (٢٥) للكلورد و (٢٥) للسنة، بالاضافة الى (٦) مقاعد للتركمان و مقعدين للمسيحيين و مقعد واحد للأيزيديين.

بالاضافة الى ذلك، فقد نص قانون إدارة الدولة على " تنتخب الجمعية الوطنية رئيساً للدولة ونائبين له يشكّلون مجلس الرئاسة الذي تكون وظيفته تمثيل سيادة العراق والإشراف على شؤون البلاد العليا. يتمّ انتخاب مجلس الرئاسة بقائمة واحدة وأغلبية ثلثي أصوات الأعضاء، وللجمعية الوطنية صلاحية إقالة أيّ عضو من أعضاء مجلس الرئاسة بأغلبية ثلاثة أرباع أصوات أعضائها لعدم الكفاءة أو النزاهة، وفي حالة وجود شاغر في الرئاسة تنتخب الجمعية الوطنية بثلثي أعضائها بديلاً له لملء هذا الشاغر"<sup>١٨</sup>.

ويلاحظ على هذه المادة أنها قامت بأستحداث (مجلس الرئاسة) والذي يمثل فعلياً منصب رئاسة الجمهورية، وكان هذا المجلس يتكون من ثلاثة أعضاء (رئيس و نائبين) يتم التصويت عليهم كقائمة واحدة بأغلبية الثلثين من اعضاء الجمعية الوطنية وهؤلاء الأعضاء الثلاثة كانوا عادة يمثلون المكونات الرئيسية الثلاث في العراق (الشيعية والسنة و الكلورد) و كانت القرارات داخل هذا المجلس تتخذ بالأجماع، ويبدو أن هذا المجلس يمثل تجسيداً حقيقياً لما أطلق عليه (البيهارت) بالكارنل العظيم حيث أن هذا المجلس جسّد التوافق بين المكونات الثلاث الرئيسية في العراق بحكم اشتراطه لأتخاذ القوانين بالأجماع داخل هذا المجلس، وكانت التشكيلة الأولى



لمجلس الرئاسة تتكون من كل من (غازي عجيل الياور رئيساً للجمهورية، أبراهيم الجعفري نائباً، و روز نوري شاويس نائباً).

الجدول رقم ١٦٣: أعضاء مجلس الرئاسة:

الاسم	المنصب	الأثنية	الجهة السياسية
غازي عجيل الياور	رئيس	المكون السني	شخصية عشائرية
أبراهيم الجعفري	نائب	المكون الشيعي	حزب الدعوة
روز نوري شاويس	نائب	المكون الكوردي	الحزب الديمقراطي الكوردستاني

كما جاء في هذا القانون ايضاً النص على تشكيل حكومة عراقية أنتقالية سعياً نحو نقل السيادة من سلطة الأئتلاف المؤقتة الى العراقيين، فقد نصت المادة (٣٨) (أ) على " يقوم مجلس الرئاسة بتسمية رئيس للوزراء بالإجماع، وأعضاء مجلس الوزراء بناءً على توصية من رئيس الوزراء، يسعى رئيس الوزراء ومجلس الوزراء بعد ذلك للحصول على تصويت بالثقة بالأغلبية المطلقة من الجمعية الوطنية قبل البدء بعملهم كحكومة، لمجلس الرئاسة الاتفاق على مرشح لمنصب رئيس الوزراء في غضون أسبوعين، وفي حالة إخفاقه تعود مسؤولية تسمية رئيس الوزراء للجمعية الوطنية. في هذه الحالة يجب أن تصدق الجمعية الوطنية على تسميته بأغلبية الثلثين، وإذا تعذر على رئيس الوزراء ترشيح مجلس وزرائه خلال شهر يقوم مجلس الرئاسة بتسمية رئيس وزراء آخر".

وبناءً على ما سبق، تم تشكيل الحكومة العراقية الأنتقالية برئاسة (اياد علاوي) وهو من المكون الشيعي ولكنه ذو توجه علماني، بالإضافة الى اختيار (برهم صالح) نائباً لرئيس مجلس الوزراء باعتباره ممثلاً للمكون الكوردي، وهكذا فقد تكررت الصيغة التوافقية في اختيار المناصب بحيث توزعت بين المكونات الرئيسية في العراق، بالإضافة الى اشراك الأقليات ايضاً في هذه الكابينة الوزارية لكي تشكل أئتلاًفاً واسعاً آخر بالإضافة الى مجلس الرئاسة الذي أختصر التمثيل فيه على المكونات الثلاث الرئيسية كما سبقت الاشارة إليه، وقد شاركت سلطة الأئتلاف المؤقتة و مجلس الحكم بالإضافة الى الممثل الخاص للأمم المتحدة في العراق في وقتها (الأخضر الابراهيمى) في اختيار هذه الكابينة " وقد تم اختيارهم بعد عملية تشاورية طويلة قادها الإبراهيمي، حيث التقى بمئات العراقيين من مختلف أنحاء البلاد قبل اتخاذ قراراته النهائية"<sup>٢٠</sup>.



ومن الجدير بالذكر أن هذه الكابينة تألفت من (٣٦) منصباً توزعت بين المكونات العراقية المختلفة، ولكن نسبة تمثيل المكونات في هذه الكابينة طرأ عليها تغييرات اذا ما قارناها بالصيغ السابقة التي تم اعتمادها عند تشكيل مجلس الحكم والحكومة التي تشكلت في ظلها، حيث حصل الشيعة في هذه التشكيلة الوزارية على (١٦) وزارة والسنة على (١٠) وزارات في حين حصل الكورد على (٨) وزارات، وذهبت وزارة واحدة للمكون التركماني، وبالتالي فقد كانت نسب التمثيل بالشكل التالي<sup>٢١</sup>:

١. الشيعة حصلوا على ٤٤% من المناصب الوزارية.
٢. السنة حصلوا على ٢٧% من المناصب الوزارية.
٣. الكورد حصلوا على ٢٢% من المناصب الوزارية.

وفي ٣٠ كانون الثاني ٢٠٠٥، أجريت الانتخابات وتم اختيار (٢٧٥) عضو للجمعية الوطنية الانتقالية تنفيذاً لما ورد في قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية،<sup>٢٢</sup> وبالإضافة الى تشكيل حكومة عراقية انتقالية للمرحلة الانتقالية الثانية، ولكن كان من ضمن مهام هذا المجلس اختيار لجنة لكتابة دستور دائم للعراق في مدة اقصاها ١٥ آب ٢٠٠٥.<sup>٢٣</sup>

وفي جلستها المنعقدة في الثامن والعشرين من نيسان ٢٠٠٥، أختارت الجمعية الوطنية مجلس الرئاسة المكون من كل من (جلال الطالباني) رئيساً للجمهورية بالإضافة الى كل من (غازي عجيل الياور و عادل عبدالمهدي) نائبين للرئيس وبهذه الصيغة أتمتت تشكيل مجلس الرئاسة ولكن جرى هنالك تغيير جوهري في تبادل المناصب، حيث ذهبت رئاسة الجمهورية الى المكون الكوردي لأول مرة في تاريخ العراق في حين تولى السنة رئاسة البرلمان، ثم قام مجلس الرئاسة باختيار رئيس الوزراء و تكليفه بتشكيل الوزارة، وجرى الاتفاق على (ابراهيم الجعفري) لتكليفه بتشكيل الحكومة، ولكن وبسبب الموقف السني من العملية السياسية برمتها والذي انعكس بكل تأكيد على تمثيلهم في المؤسسات التي تم تشكيلها بعد ٢٠٠٣، فأن هذه الكابينة لم تعكس الأسس التي بني عليها النظام العراقي الجديد والذي تعمدت سلطة الأئتلاف المؤقتة على بناءه على أسس توافقية، وبالتالي فإن مستوى تمثيل السنة كان ضعيفاً و أقتصر على رئاسة البرلمان و النائب الثالث لرئيس الوزراء بالإضافة الى وزارة الدفاع ووزارة الصناعة و المعادن في حين كانت مطالب السنة أكثر من ذلك بكثير حيث طالبوا " أن لا تقل حصة العرب السنة في الوزارة بعمومها عن حصتهم التي كانت لهم في الوزارتين المنصرمتين "<sup>٢٤</sup>، في حين كانت سيطرة الشيعة و الكورد على التشكيلة الوزارية واضحة.



لذلك، فإن أضاء الطابع التوافقي على هذه المرحلة التاريخية للعراق لا يعكس الحقيقة على أرض الواقع، حيث أن الواقع السياسي كان يشير إلى أنقسامات عميقة داخل المجتمع العراقي، فالمكون السني في غالبته قاطع العملية السياسية و المشاركة في انتخابات ٣٠ كانون الثاني ٢٠٠٥، وفي هذا الصدد يشير البيان رقم (١٤) في كانون الثاني ٢٠٠٤ لهيئة علماء المسلمين والتي كان ينظر إليها على أنها تمثل مرجعية دينية وسياسية لغالبية السنة في ذلك الوقت إلى أنها مع خيار الانتخابات ولكنها لا تعول عليها كثيراً بسبب فقدان شروطها الموضوعية كما أصدرت بياناً آخر في الثاني من شباط ٢٠٠٥ والمرقم (٨٦) أكدت فيه أن الانتخابات التي أجريت ناقصة الشرعية وأنها لا تخدم سوى مصالح الاحتلال الأمريكي وحذرت الأمم المتحدة من أضاء الشرعية عليها<sup>٢٥</sup>، ومن جانب آخر فرغم دعم غالبية الشيعة للعملية السياسية فقد جنح التيار الصدري نحو العمل المسلح ضد الاحتلال الأجنبي في العراق وكانت مواجهات ٢٠٠٤ الشهيرة مع القوات الأمريكية أبان حكومة (أياد علاوي) في كل من بغداد والنجف و الكوفة هي الأبرز في هذا الصدد<sup>٢٦</sup>، لذلك، يمكن الاستنتاج بأن العملية السياسية المبنية على أسس توافقية لم تساهم بشكل كبير في بدء عملية بناء سلام حقيقية بين مكونات الشعب العراقي في تلك المرحلة، وأن الأئتلافات الواسعة التي تشكلت كنتيجة للعملية السياسية بين المكونات لم تؤد الغرض منها بدرجة كبيرة ولعل من أهم أسباب ذلك غياب التأييد الشعبي بالنسبة للمكون السني لممثليهم في تلك الأئتلافات وأنهم لم يكونوا يتمتعون بثقل حقيقي في الشارع السني وهذا الأمر انعكس سلباً على العلاقة بين المكونات العراقية وساهم في فقدان الثقة التي كانت قليلة أصلاً بين تلك المكونات ونواياهم المستقبلية في طريقة حكم العراق.

وأستكمالاً للخطوات التوافقية، قام المجلس بأختيار لجنة كتابة الدستور والبالغ عددهم (٥٥) توزعوا بالشكل التالي:<sup>٢٧</sup>

١. (٢٨) عضواً من الأئتلاف العراقي الموحد الشيعية.
٢. (١٥) عضواً من التحالف الكردستاني الكوردية.
٣. (٨) أعضاء من القائمة العراقية بقيادة اياد علاوي وهي قائمة علمانية لم تحتسب على أي مكون.
٤. عضواً واحداً لكل من الحزب الشيوعي العراقي والجبهة التركمانية والمكون المسيحي بالإضافة إلى عضو من المكون السني.

وبعد مناقشات طويلة تم رفع التمثيل السني الى (١٥) عضو بالإضافة الى (١٠) مستشارين، وبذلك فقد بلغ عدد أعضاء لجنة كتابة الدستور (٦٩) عضو، ولكن لم يباشر هؤلاء الأعضاء مهامهم في لجنة كتابة الدستور ألا في الخامس من تموز ٢٠٠٥،<sup>٢٨</sup> ويبدو واضحاً في هذه المرحلة ايضاً اللجوء الى آلية الأئتلاف الواسع بهدف استيعاب أكبر قدر ممكن من المكونات العراقية داخل لجنة كتابة الدستور وكان اضافة أعضاء من المكون السني قد جاء استجابة لهذا الهدف.

وبعد الكثير من الأخذ و الرد و المساومات المتبادلة، تم عرض مسودة الدستور على الأستفتاء في ١٥ اكتوبر ٢٠٠٥، وقد تمت المصادقة عليه بنسبة ٧٨.٥٩% مقابل رفض ٢١.٤١%، حسب ما نص عليه قانون إدارة الدولة الأنتقالي فأن الدستور يعتبر مصادقاً عليه اذا وافق عليه أغلبية الناخبين في العراق واذا لم يتم رفضه من قبل أغلبية الثلثين في ثلاث محافظات أو أكثر،<sup>٢٩</sup> وتظهر الارقام أن الدستور تم رفضه بنسبة ٩٦.٩٦% في محافظة الأنبار السنية، و بنسبة ٨١.٧٥% في محافظة صلاح الدين ذات الأغلبية السنية أيضاً، في حين بلغت نسبة الرفض في محافظة نينوى ٥٥.٠٨%،<sup>٣٠</sup> في حين وافقت المحافظات الاخرى بنسب متفاوتة، وهذه الأرقام تشير بوضوح الى أن الدستور لم يحظى باجماع المكونات الثلاث الرئيسية في العراق بسبب رفض المكون السني الواضح له وهو ما أثر بشكل كبير على الاحداث التي شهدتها العراق فيما بعد، لذلك، فهناك من يرى بأن الدستور أصبح مصدرًا أساسياً للسخط بالنسبة لأولئك الذين شعروا بالإقصاء من النظام السياسي ما بعد عام ٢٠٠٣، ومن دون شك، أصبح أحد الأسباب الرئيسية لتصاعد الحرب الأهلية.<sup>٣١</sup>

وكان واضحاً أن أقرار الدستور دون موافقة المكون السني لن يكون عاملاً مشجعاً للبدء بعملية بناء سلام بين المكونات المختلفة في العراق بل أن الأمور كانت متجهة نحو مزيد من العنف و عد الثقة المتزايدة بين المكونات رغم استمرار المضي بخطوات متلاحقة في طريق بناء المؤسسات و وضع الأسس القانونية و الدستورية للبلاد.

وبالرجوع الى نصوص دستور ٢٠٠٥ الدائم نجد أنه وكما كان الحال في قانون إدارة الدولة للمرحلة الأنتقالية فإنه يتضمن عدداً من العناصر التوافقية ضمن نصوصه وفقراته، حيث أن الدستور أبقى على مجلس الرئاسة ونص على أن هذا المجلس يتكون من ثلاثة أعضاء (رئيس و نائبين) يتم التصويت عليهم كقائمة واحدة بأغلبية الثلثين من اعضاء البرلمان العراقي وهؤلاء الأعضاء الثلاثة عادة يمثلون المكونات الرئيسية الثلاث في العراق (الشيعية والسنة و الكورد) و



أن القرارات داخل هذا المجلس تتخذ بالأجماع، و لكن ما يلاحظ على أحكام الدستور أنه حول هذه الآلية الى آلية مؤقتة و استمرت لدورة واحدة فقط بعد نفاذ دستور ٢٠٠٥.<sup>٣٢</sup> لذلك، فأن هناك من يشير الى تراجع الدستور عن عنصر مهم من عناصر التوافقية وذلك بجعله مجلس الرئاسة لدورة انتخابية فقط، و السبب في ذلك، أن مجلس الرئاسة كان يكلف رئيس الوزراء بالأجماع مما كان يشكل نوعاً من الائتلاف الواسع بين المكونات الثلاث الرئيسية في العراق، في حين أن دستور ٢٠٠٥ وفي المادة (٧١) (١) يعطي سلطة تكليف رئيس الوزراء بتشكيل الحكومة لرئيس الجمهورية مشروطاً بأختيار ممثل الكتلة النيابية الاكبر، ويتبع ذلك تصويتاً بالثقة على الكابينة الوزارية بالأغلبية المطلقة حسب المادة (٧٦) (٤)، ولذلك، يرى (أواردو أبو لطيف) بأن هذان النصان لا يتماشيان مع مبادئ الديمقراطية التوافقية وذلك لسببين، الأول، حقيقة أن زعيم الكتلة النيابية الأكبر يُكلف تلقائياً بتشكيل الحكومة تُقوض الحاجة إلى التفاوض بين النخب في المجتمعات المنقسمة عميقاً لاختيار رئيس وزراء، وثانياً، أن يتم منح الثقة بأغلبية مطلقة يُعتبر انتكاسة في مجتمع منقسم كالعراق، لأن هذا يعني أن مجموعة سياسية كبيرة قد تُشكّل حكومة ائتلافية مع عدد من المجموعات الصغيرة وتستبعد مجموعات كبرى أخرى، هذا الاستبعاد قد يؤدي إلى شعور بالظلم والتهميش من قبل الأطراف المستبعدة، وفي المستقبل قد يتم تبرير العنف السياسي كوسيلة للمطالبة بحصة أكبر من السلطة في النظام، كذلك، قد يتم استبعاد الأقليات الثقافية وتهديد مصالحها الحيوية من قبل الأغلبية، كل هذا سيؤدي حتماً إلى عدم الاستقرار والعنف، وزيادة خطر تفكك الكيان السياسي.<sup>٣٣</sup>

ومن الجدير بالذكر، أن الدستور قد أشار الى إنشاء (مجلس الأتحاد) حيث نص على "يتم إنشاء مجلس تشريعي يدعى ب (مجلس الاتحاد) يضم ممثلين عن الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، وينظم تكوينه وشروط العضوية فيه، واختصاصاته، وكل ما يتعلق به بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب"<sup>٣٤</sup> غير أن هذا المجلس بوصفه تطبيقاً للائتلافات الواسعة بقي دون تفعيل الى وقتنا هذا ولم يتم تشريع القانون الذي ينظم عمله و تكوينه و اختصاصاته، وعاد الدستور ليووقف العمل بالمادة (٦٥) عندما نص في المادة (١٣٧) على "يؤجل العمل بأحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد اينما وردت في هذا الدستور إلى حين صدور قرار من مجلس النواب بأغلبية الثلثين بعد دورته الانتخابية الاولى التي يعقدها بعد نفاذ هذا الدستور" ويتبين من هذا النص أن الدستور العراقي قد أوقف نص المادة (٦٥) لحين صدور القانون المنظم لمجلس الأتحاد بأغلبية الثلثين وهو الأمر الذي لم يحدث لغاية الآن.



يتضح مما تقدم، أن الدستور العراقي لا يتضمن عناصر توافقية قوية خاصة بعد الغاء آلية مجلس الرئاسة بعد دورة واحدة من أقرار الدستور (٢٠٠٥-٢٠١٠) مما جعل الممارسات التوافقية رهينة بالاتفاقات غير الرسمية بين النخب السياسية الأمر الذي انعكس على الحكومات العراقية التي تشكلت فيما بعد، حيث تولى (نوري المالكي) الحكومة الائتلافية أو كما سماها العراقيون بـ (حكومة الوحدة الوطنية) من ٢٠٠٦-٢٠١٠، بعد رفض المكونين السني و الكوردي تولى (أبراهيم الجعفري) للحكومة، وأيضاً الخلافات التي ظهرت بين (نوري المالكي) و (اياذ علاوي) بعد انتخابات ٢٠١٠ حول مفهوم الكتلة الأكبر و الأحقية في في التكليف لتشكيل الحكومة و تولى رئاسة الوزراء، مما دفع بالأطراف الى توقيع (اتفاقية أربيل لعام ٢٠١٠)٣٥، و الذي تم بموجبه حل الخلاف بين زعيم ائتلاف دولة القانون (نوري المالكي) و القائمة العراقية في وقتها (اياذ علاوي) حول تشكيل الحكومة آنذاك

و قد نص الاتفاق على استحداث (مجلس السياسات الاستراتيجية العليا)٣٦، على أن يتولى (اياذ علاوي) رئاستها مقابل تكليف المالكي بتشكيل الحكومة، و الذي كان مجلساً غير دستورياً بمعنى أنه لم ينص عليه في دستور ٢٠٠٥ و لم يتم تحديد صلاحياته وكانت توصياته استشارية بحسب اتفاقية اربيل ولكن من الناحية الفعلية فأن هذا المجلس كان من المفترض أن يضم رئيس الجمهورية و رئاسة الوزراء و رئيس البرلمان و رئيس السلطة القضائية بالإضافة الى رؤساء الكتل السياسية مما يعني عملياً بأن هذا المجلس كان سيكون المؤسسة الحاكمة الفعلية وقراراتها كانت ستكون فاعلة لأن أعضاءها هم قادة البلد و هم صناع القرار الحقيقيين، ولكن هذا المجلس لم يرى النور بسبب عدم الألتزام بينود اتفاقية أربيل بعد تشكيل الحكومة من قبل دولة القانون ورئيسها (نوري المالكي)، بالإضافة الى ذلك، فأن هناك توزيعاً عرفياً غير دستوري للمناصب الثلاث الرئيسية في البلاد بين مكوناته الرئيسية حيث جرت العادة على تقسيم (رئاسة الجمهورية والوزراء والبرلمان) على الكورد و الشيعة والسنة ولكن حتى هذا التقسيم لم يكن ثابتاً ماعدا احتكار رئاسة الوزراء للمكون الشيعي فأن الكورد والسنة قد تبادلوا المنصبين الآخرين لمرة واحدة على الأقل.

### المبحث الثاني

#### حق النقض (الفيتو المتبادل)

يمثل هذا العنصر أهمية بالغة في النظام التوافقي و في هذا الصدد يقول ليهارت " فقط هذا الفيتو يمكن أن يمنح كل مكون ضماناً كاملاً للحماية السياسية"<sup>٣٧</sup> وذلك لأنه يمنح المكونات التي تعتبر أقلية فرصة كبيرة لحماية حقوقها في مقابل هيمنة الأغلبية، وكما سبق وأن أوضحنا في



الفصل الأول عند تناول هذا الحق بأنه من الممكن أن يكون مكتوباً و رسمياً أي مثبتاً و منصوباً عليه في القوانين و المواثيق الدستورية أو قد يكون غير رسمي بمعنى أن يكون مجرد تفاهم عرفي بين المكونات المختلفة داخل الدولة.

ولا يمكن للنظام التوافقي أن يكون فاعلاً و أن يؤدي الدور المرجو منه ألا بوجود هذا العنصر والذي يعتبر متمماً للأئتلاف الواسع في البنيان التوافقي، وفي العراق، وعند صياغة أول وثيقة دستورية بعد ٢٠٠٣، والمتمثل بقانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، ثار هذا النقاش بين رئيس سلطة الأئتلاف المؤقتة (بول بريمر) والأطراف السياسية الفاعلة في ذلك الوقت والتي كانت تمثل المكونات العراقية الرئيسية، حيث طالب الكورد بضرورة إضافة مادة تنص على منح حق الفيتو عند أقرار الدستور وهو ما رفضه بريمر و الشيعة في بادئ الأمر<sup>٣٨</sup>، ولكن بعد مشاورات مطولة وصعبة تمت الموافقة على إضافة نص يشمل منح حق الفيتو حول أقرار الدستور المستقبلي و ذلك بالنص على "يكون الاستفتاء العام ناجحاً، ومسودة الدستور مصادقاً عليها، عند موافقة أكثرية الناخبين في العراق، وإذا لم يرفضها ثلثا الناخبين في ثلاث محافظات أو أكثر"<sup>٣٩</sup> ويظهر من هذا النص بأنه يمنح ضمناً هذا الحق للمكون الكوردي بالإضافة بطبيعة الحال للمكون الشيعي بحكم أن هذين المكونين يملكان فعلياً تعطيل المصادقة على الدستور نتيجة سيطرتهم على العدد المطلوب من المحافظات التي يمكن عن طريقها رفض المصادقة على الدستور في حال لم يلبي الدستور الجديد طموحات أي من المكونين، ولكن هناك شكوك حقيقية حول قدرة المكون السني على الاستفادة من هذا الحق، لأن السنة يمتلكون الأغلبية الكبيرة في محافظتي الأنبار و صلاح الدين ولكنهم لا يمتلكون نفس الأغلبية القادرة على نقض الدستور في كل من محافظة نينوى و ديالى، لذلك، يمكن القول هنا، أن الرؤية التي فصلت قانون إدارة الدولة، لم تنتظر لجميع المكونات بنفس النظرة وربما كان ذلك نتيجة لغياب السنة عن مشهد السلطة و التأثير في تلك الحقبة الزمنية أو نتيجة لعد قدرتهم على التأثير على صناع القرار في الولايات المتحدة مقارنة بالمكونين الشيعي و الكوردي.

بالإضافة الى ذلك وكما سبقت الإشارة في المبحث الأول من هذا الفصل، فإن (مجلس الرئاسة) وفق هذا القانون و الذي كان يتكون من ثلاثة أشخاص يمثلون المكونات الثلاث الرئيسية في العراق، كان يجب أن تتخذ القرارات فيه بالأجماع مع عدم جواز الأنابة لأي عضو من الأعضاء الثلاثة حيث ينص القانون على "يتخذ مجلس الرئاسة قراراته بالإجماع، ولا يجوز لأعضائه إنابة آخرين عنهم"<sup>٤٠</sup>.

وفي الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، و تحديداً في المادة (١٣٨)، هناك اشارة الى حق الفيتو الممنوح لـ (مجلس الرئاسة) والذي يتكون من رئيس ونائبين-سبقت الاشارة اليه- حيث أنه و استناداً الى أحكام المادة (١٣٨) (أ،ب، ج) فإنه يتم إرسال القوانين التي يسنها مجلس النواب الى مجلس الرئاسة والذي بدوره يجب أن يصادق عليها بالأجماع، وفي حالة أعتراض أحد أعضاء مجلس الرئاسة فإن هذه القوانين تعاد مرة أخرى الى مجلس النواب الذي له أن يعيد التصويت عليها بالأغلبية، وترسل مرة أخرى الى مجلس الرئاسة الذي يمتلك حق نقضها وعدم المصادقة عليها وأعادتها مرة أخرى الى البرلمان الذي ليس أمامه سوى اقرار القانون بأغلبية ثلاثة أخماس عدد اعضاءه وألا فإن سيعتبر غير مقرر في حالة فشله في الحصول على هذه النسبة الموصوفة في التصويت.<sup>٤١</sup>

و بطبيعة الحال فإن كل عضو في مجلس الرئاسة يمثل إحدى المكونات الثلاث الرئيسية في العراق (الشيعية، السنة، والكورد) وبهذا فإن ذلك يعتبر منحاً لحق الفيتو لهذه المكونات الثلاث، ولكن ما يؤخذ على هذا النص الدستوري أنه جعل هذا الحق مؤقتاً ولدورة أنتخابية واحدة فقط وبعدها يتم الرجوع الى أحكام منصب رئاسة الجمهورية بدلاً عن مجلس الرئاسة والذي لا يتمتع بحق نقض القوانين، ثم أن هذا الحق كان مقيداً ايضاً من ناحية القوانين التي يمتلك مجلس الرئاسة حق نقضها فقد استثنى الدستور من هذا الحق أحكام المواد المتعلقة بتكوين الأقاليم، ٤٢ إضافة الى ذلك، فإن ما يؤخذ على هذا الحق أنه اقتصر على ثلاث مكونات رئيسية فقط و استبعدت المكونات الأخرى من الاستفادة من هذه الميزة والحماية.

بالإضافة الى ذلك، فإنه حتى مع وجود هذا النص في الدستور العراقي فأنا نرى بأنه لا يمثل عنصراً حقيقياً للبناء التوافقي وذلك لسببين، أولهما أنه ليس حقاً عاماً لكل المكونات وإنما أقتصر على ثلاثة مكونات فقط، و ثانيهما، أنه لا يمثل فيتو حقيقي وذلك لقدرة مجلس النواب على تجاوز هذا الفيتو بأغلبية موصوفة وهي أغلبية ثلاثة أخماس عدد أعضاء البرلمان.

وعند مراجعة الأحكام الخاصة بتعديل الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، فإنه قد نص على ضرورة أن تحصل التعديلات على موافقة أغلبية المصوتين من خلال أستفتاء عام ولكنه اشترط في الوقت نفسه عدم رفضه من قبل ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر، وبحسب التوزيع الديموغرافي والاثني في العراق فإنه من المعلوم أن المكونات الثلاث الكبيرة في العراق (الشيعية، السنة، والكورد) تتركز في محافظات محددة وبالتالي فإن هذه الفقرة قد اضيفت لكي تمنح ما يشبه حق الفيتو لأي تعديل مستقبلي للدستور لا ترضى عليه إحدى المكونات الرئيسية



الثلاث ٤٣ ، خصوصاً بالنسبة للمكونين الشيعي والكردي في حين أن استعادة المكون السني من هذا النص يبقى محل شك و جدال كبير .

وبعد انتخابات عام ٢٠٢١ في العراق، وتحديداً في ٢٠٢٢ وأثناء محاولات انتخاب رئيس الجمهورية، تجددت النقاشات حول المادة (٧٠) (أولاً) من الدستور والتي تنظم عملية انتخاب رئيس الجمهورية حيث أنه يحدد التصويت ب (أغلبية الثلثين) من عدد اعضاء مجلس النواب لكي يعتبر المرشح فائزاً في الدورة الأولى، وهنا أصدرت المحكمة الاتحادية قراراً تفسيراً بخصوص هذه المادة واعتبرت أن النصاب المطلوب لعقد جلسة انتخاب رئيس الجمهورية بحضور (أغلبية الثلثين) من أعضاء البرلمان،<sup>٤٤</sup> وذلك بخلاف النصاب المطلوب للجلسات الاعتيادية والتي يتحقق فيها النصاب بحضور أغلبية اعضاء البرلمان (٥٠+ واحد).<sup>٤٥</sup>

وهنا ظهرت مسألة (الثالث المعطل) أو (الضامن) والذي يمكن عن طريقه منع جلسة انتخاب رئيس الجمهورية وبالتالي تعطيل تشكيل الحكومة، وهذا الأمر أثار مواقف متباينة بين مؤيد و معارض باعتبار أن مجمل العملية السياسية سوف تكون مرهونة بيد أقلية من اعضاء البرلمان والذين يقدرون ب (١١٠) عضو من مجموع (٣٢٩).

في الحقيقة، وبعيداً عن النتائج المتوقعة والتي قد تترتب على اقرار هذا الثلث والتي من قد تكون نتائج سلبية على مجمل العملية السياسية وقد تؤدي أحياناً الى تعطيل عملية تشكيل الحكومة بمجملها، ألا انها تضم في طياتها أيضاً منع قيام أي مكون من المكونات الثلاث الرئيسية في العراق من القيام بتسيير عملية تشكيل الحكومة بعيداً عن المكونين الآخرين وهذا ينطوي على نوع من أنواع الفيتو الضمني لهذه المكونات تجاه بعضها البعض، ولكن مع ذلك، فإن هذا الفيتو قد يستعمل أيضاً من قبل كيانات سياسية أيضاً وهو ليس حكراً على الجماعات و المكونات الأثنىة داخل الدولة.

بالإضافة الى ذلك، فإن هناك نصاً دستورياً يمنع إجراء اي تعديل دستوري من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم إلا بشروط محددة حيث ينص الدستور على "لا يجوز اجراء اي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الاقاليم التي لا تكون داخلية ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية الا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني وموافقة اغلبية سكانه باستفتاء عام"<sup>٤٦</sup>، و يتبين من هذا النص أن اي تعديل من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقليم يتطلب موافقة من السلطة التشريعية للأقليم المعني بالإضافة موافقة سكانه في استفتاء عام على تلك التعديلات وهذه أيضاً تمثل ضماناً لصلاحيات الأقليم و تمنحه فيتو مقابل السلطات الفدرالية في حال وجود اي توجه نحو التقليل من تلك الصلاحيات.

ولا يخفى على أي باحث في الشأن العراقي وجود العديد من حالات الفيتو المتبادل غير الرسمي بين المكونات المختلفة وذلك بالاستفادة من المواد الدستورية التي تنص على اقلية موصوفة (الأغلبية المطلقة أو أغلبية الثلثين) عند اقرار قوانين معينة ذات أهمية خاصة منها على سبيل المثال التصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية<sup>٧</sup>، أو اقرار قانون المحكمة الاتحادية<sup>٨</sup>، وغيرها من التشريعات المهمة حيث أن هذه الأغلبية الموصوفة تمنح المكونات مجالاً للمناورة بأعتبار أنه في حال لم تتوافق المكونات الرئيسية على تمرير هذه القوانين أو الإجراءات فيمكنها أن تلجأ الى عرقلة ذلك عن طريق كسر نصاب انعقاد جلسة البرلمان أو تحاول التصويت بالضد من ذلك القانون أو الأجراء بهدف عدم حصوله على الأغلبية الموصوفة، وهذه التكتيكات تعط للمكونات امتيازات قريبة من حق الفيتو في حال أستطاعت الاستفادة من هذه المواد الدستورية.

كما يمكن الإشارة الى آلية اخرى أتبعها المكونات العراقية يمكن تسميتها ب (آلية السلة الواحدة) وهي تعني اقرار أكثر من قانون ضمن صفقة واحدة، ففي بداية ٢٠٠٨، كانت هناك ثلاث تشريعات تنتظر الأقرار من قبل مجلس البرلمان العراقي وكانت هناك خلافات كبيرة حول هذه التشريعات الثلاثة بين الكتل السياسية الممثلة للمكونات الرئيسية في العراق، فكان هناك قانون الموازنة الذي عطلته كتلة التحالف الكردستاني آنذاك بسبب الخلاف على حصة الأقليم في الموازنة، وقانون العفو العام الذي تدعمه جبهة التوافق السنية و تعطله وتعارضه قائمة الأئتلاف العراقي الموحد الشيعية، إضافة الى قانون أنتخابات مجالس المحافظات الذي تبنته قائمة الأئتلاف العراقي الموحد وتم تعطيله من قبل جبهة التوافق السنية، وللخروج من هذه الحالة، تم التوافق بين المكونات الثلاث على تمرير هذه القوانين الثلاثة بطريقة (السلة الواحدة)، والذي يعني عملياً تنازل كل مكون عن معارضته للتشريع المؤيد من قبل المكون الآخر في مقابل قبول المكونات الأخرى لتمرير التشريع المؤيد من قبله<sup>٩</sup>، وتكررت هذه الحالة في السياق السياسي العراقي ضمن آليات التوافق العرفي و غير الرسمي بين المكونات.

وهناك بعض الأمثلة على التطبيقات العملية لمبدأ الفيتو المتبادل في العملية السياسية العراقية منها ما حصل عندما صوت البرلمان العراقي في ٢٢ تموز ٢٠٠٨ على قانون أنتخابات مجالس المحافظات الأمر الذي تسبب بخلافات كبيرة و أنسحابات خصوصاً من قبل النواب الكورد و بعض النواب الشيعية وذلك بسبب الخلاف حول كيفية التعامل مع أنتخابات محافظة كركوك، وخصوصاً المادة ٢٤ من هذا القانون، الأمر الذي دفع عضوان من مجلس الرئاسة وهما رئيس الجمهورية و نائبه (جلال الطالباني و عادل عبدالمهدي) وهما من الكورد و الشيعية الى نقض القانون وأعادته الى البرلمان، حيث ذكر بيان صادر عن مكتب رئيس الجمهورية أن "الرئيس لا



يوافق على مثل هذا القانون الذي صوت عليه ١٢٧ نائبا لا يمثلون نصف البرلمان<sup>٥٠</sup> وأوضح الرئيس سبب رفضه بأنه يأتي "انطلاقاً من الثابت الوحيد في الدستور والعملية السياسية، المتمثل بالتوافق كقاعدة للعمل المشترك للعراق الجديد الديمقراطي"<sup>٥١</sup>، وقد دفع هذا الموقف بعدد من القيادات السنية الى اتهام رئيس الجمهورية بالعنصرية وأنه يجب أقالته من منصبه<sup>٥٢</sup>، وتبين هذه المواقف وغيرها من المكونات المختلفة أن الفيتو المتبادل قد كان سبباً لمزيد من التشنجات والحساسيات بين المكونات المختلفة و لم يكن دائماً سبباً لضمان الحقوق و استقرار الأوضاع و زيادة الثقة بين الأطراف ومن هذا المنطلق فإنه من الممكن أن يؤدي هذا العنصر شأنه شأن عناصر التوافق الأخرى دوراً سلبياً في بناء السلام بين المكونات المتنازعة.

وتكرر هذا السيناريو مرة أخرى عندما قام نائب رئيس الجمهورية و عضو مجلس الرئاسة (طارق الهاشمي) بنقض قانون الانتخابات الذي أقر في الثامن من نوفمبر ٢٠٠٩، والذي كان في الأصل تعديلاً لقانون الانتخابات الصادر في ٢٠٠٥، حيث اعترض الهاشمي على خفض عدد المقاعد التعويضية من (٤٥) مقعد الى (١٥) مقعد و طالب بزيادة نسبة تلك المقاعد من ٥% الى ١٥% وقد برر ذلك بأن القانون المعدل لم يخصص عدداً كافياً من المقاعد للناخبين العراقيين المقيمين خارج العراق، وأن المقاعد المخصصة لا تعكس حجمهم الحقيقي، ولكن الدافع الحقيقي وراء نقض القانون كان طائفياً باعتبار أن معظم المقيمين خارج العراق كانوا من السنة الذين غادروا العراق بعد التوترات الطائفية والملاحقة من قبل بعض الميليشيات الشيعية<sup>٥٣</sup>، وفي نفس الوقت فإن الشيعة أيضاً كانوا متوجسين من تلبية ما يطلبه السنة بشأن زيادة عدد المقاعد التعويضية لأنهم اعتبروا أن الغالبية ممن غاروا العراق من السنة كانوا من أعضاء حزب البعث المنحل<sup>٥٤</sup>، وكان واضحاً أن قرار نقض القانون قد تسبب بردات فعل قوية من جانب الشيعة الأمر الذي دفع رئيس الوزراء في ذلك الوقت (نوري المالكي) الى القول بأنه "فوجئ بإعلان النقض للقانون، الأمر الذي يشكل تهديداً خطراً للعملية السياسية والديمقراطية، ولم يقم على أساس دستوري متين ولم يراع المصلحة الوطنية العليا"<sup>٥٥</sup>، في حين كان موقف الكورد أكثر ميلاً لـ (طارق الهاشمي) و نقضه للقانون حيث دعا برلمان إقليم كردستان الى إعادة النظر في بعض بنود قانون الانتخابات لاسيما تلك المتعلقة بالمهجرين<sup>٥٦</sup>.

ويتضح مما سبق، أن مجرى الأحداث في العملية السياسية العراقية والتي بنيت منذ البداية من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة على أسس توافقية لم تكن دائماً دافعاً و حافزاً للمكونات للعمل مع بعضها البعض و الأنخراط في إجراءات بناء الثقة التي فقدت بسبب سنوات طويلة من سياسات التهميش و الأفضاء و الحرمان التي سبقت عملية تغيير النظام السياسي في العراق مما يجعل

مهمة أنخرطت هذه المكونات في عملية بناء سلام بين بعضها البعض صعبة، بل أن هذه العناصر كانت تعمل بالضد من الهدف الذي وضعت لأجله والأمثلة التي أشرنا إليها ضمن هذا السياق تدل على هذا الأمر.

### المبحث الثالث

#### مبدأ النسبية (التناسبية) في النظام السياسي العراقي

تعتبر النسبية أو التناسبية العنصر الثالث من عناصر الديمقراطية التوافقية حسب لبيهارت بعد الأئتلاف الواسع والفيتو المتبادل والذي سبقت الإشارة إليهما، وكما سبق القول فإن الحاكم المدني للعراق (بول بريمر) أعتمد هذا المبدأ عند تشكيل أول مجلس عراقي في مرحلة ما بعد تغيير النظام وهو مجلس الحكم، حيث كان هذا المجلس انعكاساً للتركيبية السكانية العراقية<sup>٥٧</sup>، فقد ضم (٢٥) حزباً وشخصية سياسية اجتماعية تم اختيارهم بطريقة التعيين من سلطة الأئتلاف المؤقتة بعد مشاورات مع الأحزاب السياسية النافذة في ذلك الوقت<sup>٥٨</sup>، وأستمرت الخطوات اللاحقة في العملية السياسية العراقية على نفس المنوال في محاولة تنبئ مبدأ التناسبية في مؤسسات الدولة أو كما تسمى في الأدبيات العراقية بـ (مبدأ المحاصصة)، وسنحاول في هذا المبحث بيان كيفية تطبيق هذا المبدأ على السلطتين التشريعية والتنفيذية حيث سنخصص المطلب الأول للنسبية في السلطة التشريعية أما المطلب الثاني فسوف نتناول فيه النسبية في السلطة التنفيذية وذلك على النحو التالي:

#### المطلب الأول

##### النسبية في السلطة التشريعية (البرلمان):

في ضوء خارطة الطريق التي وضعتها سلطة الأئتلاف المؤقتة في العراق لأدارة العملية السياسية فإن الملحق الثالث لقانون أدارة الدولة للمرحلة الأنتقالية قد نص على الآلية التي ينبغي أتباعها لتشكيل المجلس الوطني العراقي المؤقت، حيث نص على " يتم تشكيل واختيار المجلس الوطني المؤقت بواسطة مؤتمر وطني يعقد في بغداد خلال شهر تموز ٢٠٠٤، ينظم المؤتمر الوطني بواسطة هيئة عليا تضم اعضاء لمجلس الحكم ممن لا يتولون مناصب حكومية اخرى ومن ممثلي الاقاليم والمحافظات والشخصيات العراقية المعروفة بنزاهتها وكفاءتها، يتكون المجلس الوطني المؤقت من مائة عضو ومن ضمنهم اعضاء مجلس الحكم المشار اليهم اعلاه"٥٩ يتبين من هذا النص بأنه كان مبدأ النسبية حاضراً في آلية تشكيل المجلس الوطني المؤقت نظراً للكيفية التي يتطلبها القانون لتشكيل ذلك المجلس، حيث تم عقد المؤتمر في ظروف أمنية صعبة شهدت أعمال عنف كبيرة و ذلك في ١٥-١٨ من شهر أغسطس ٢٠٠٤،



وحضر المؤتمر حوالي ١٣٠٠ شخصية عراقية بعد أن تأجل مرتين وقد تنافس في هذا المؤتمر قائمتان أنتخابيتان الأولى كانت قائمة (المنتدى الديمقراطي)، التي تكونت من ممثلين للأحزاب السياسية الأصغر، مثل منظمة العمل الإسلامي الشيعية التي كانت مرتبطة بالتيار الصدري بزعامة رجل الدين الشيعي (مقتدى الصدر) بالإضافة الى رؤساء عشائر، وناشطين في المجتمع المدني، وممثلي أقليات وشخصيات مستقلة، وكانت القائمة الثانية هي قائمة (الوحدة الوطنية)، التي هيمن عليها الأحزاب السياسية الرئيسية متمثلة بـ (المؤتمر الوطني العراقي) و (حزب الدعوة) و (المجلس الأعلى للثورة الإسلامية في العراق) و(الوفاق الوطني العراقي) بالإضافة الى (الحزب الديمقراطي الكردستاني) و(الاتحاد الوطني لكردستاني) كما ضمت تلك القائمة أيضاً زعماء عشائر وأعضاء في تجمعات شيوعية واشتراكية كردية، وأحزاباً تركمانية قومية وإسلامية وأحزاباً قومية عربية، وكان واضحاً غياب الجماعات و الأحزاب السنية العربية الكبيرة و المؤثرة عن كلتا القائمتين حيث إنها قاطعت المؤتمر مثل هيئة علماء المسلمين<sup>٦٠</sup>، وأعتمد في هذه الانتخابات نظام التمثيل النسبي والقائمة المغلقة لأختيار (٨١) عضو مع (١٩) عضو من أعضاء مجلس الحكم بدون أنتخاب وتوزعت النتائج بين المكونات بالشكل التالي<sup>٦١</sup>:

١. حصل المكون العربي (الشيعية والسنة معاً) على ٦٤ عضو.
٢. حصل الكورد على (٢٤) عضو.
٣. التركمان حصلوا على ستة مقاعد.
٤. بقية المقاعد توزعت على الأقليات.
٥. أما من ناحية التقسيم الطائفي فقد كانت حصة الشيعة أجمالاً ٤٥ مقعد وحصة السنة ٤٤ مقعد بأحتساب المكون الكوردي أيضاً بأعتبارهم سنة.

كان تشكيل هذا المجلس نتاجاً للاتفاق المبرم بين مجلس الحكم الأنتقالي و سلطة الأئتلاف المؤقتة لأعادة السيادة الى العراقيين و الذي سمي بـ (اتفاق ١٥ تشرين الثاني) في ٢٠٠٣<sup>٦٢</sup>، حيث نص الاتفاق على أنتخاب ممثلين عن كل محافظة عن طريق مؤتمر أنتخابي لتمثيل المحافظة في المجلس وذلك بالأستناد الى النسبة المئوية لعدد سكان كل محافظة بالنسبة لأجمالي عدد سكان العراق، وبذلك فأن كل مندوب في المؤتمر كان يمثل حوالي (٥٠٠٠٠) عراقي<sup>٦٣</sup>

وبهذه الكيفية فأن تشكيل أول برلمان عراقي بعد تغيير النظام السياسي في ٢٠٠٣ قد اعتمد على مبدأ النسبية رغم التخبطات والاعتراضات و المقاطعات الكثيرة لعملية تشكيله والتي أفقدته الكثير من مصداقيته و شرعيته على الرغم من أن عمل هذا المجلس استمر لمدة قصيرة ما بين ١٥

أيلول ٢٠٠٤ الى ٣٠ كانون الثاني ٢٠٠٥ ، كما أن تلك الفترة تراكمت مع أعمال عنف كبيرة شهدها العراق والتي عرفت بـ (معركة النجف) حيث وقعت تلك المعركة التي استمرت (٢٤) يوماً في اغسطس ٢٠٠٤ ، بين عناصر (جيش المهدي) التابع لـ (مقتدى الصدر) و قوات التحالف والحكومة العراقية برئاسة (اياد علاوي)، وأسفرت عن الكثير من القتلى والمصابين من الطرفين وخاصة من طرف (جيش المهدي) حيث قدرت الخسائر في صفوفه بما يقارب (١٥٠٠) قتيل و الآلاف من الجرحى بالاضافة الى عدد من القتلى و المصابين بين صفوف قوات التحالف<sup>٦٤</sup> ، مما يدل على طبيعة الظروف الأمنية التي كانت تجري خلالها تلك الترتيبات التوافقية، بأعتبار أن تحقيق التوافق و الأجماع الوطني كانتا من ضمن أهم أهداف تشكيل المجلس الوطني العراقي المؤقت كما ينص على ذلك ملحق قانون إدارة الدولة بالنص على "ينعقد المجلس دورياً لتشجيع الحوار البناء و تكوين أجماع وطني وتقديم المشورة للمجلس الرئاسي ومجلس الوزراء"<sup>٦٥</sup> ، و يمكن أعتبار ما ورد في قانون إدارة الدولة بأنه أول إشارة رسمية للتوافقية في العراق ولو أن القانون قد ذكر مصطلح (الأجماع) بدلاً عن التوافق في نسخته العربية ولكن النسخة الأنكليزية تستخدم بوضوح مصطلح التوافقية (Consensus).

أما في أول تجربة أنتخابية حقيقية شهدها العراق بعد التغيير في ٢٠٠٣ ، فكانت في ٣٠ كانون الثاني ٢٠٠٥ ، حيث جرت تلك الأنتخابات في ظل أمر سلطة الأئتلاف المؤقتة رقم (٩٦) لعام ٢٠٠٤ ، حيث تم فيه الأعتقاد على التمثيل النسبي والقائمة المغلقة، وجعل العراق دائرة أنتخابية واحدة بالنسبة لكل مقاعد الجمعية الوطنية البالغة (٢٧٥) مقعد<sup>٦٦</sup> ، ويبدو أن أختيار التمثيل النسبي وجعل العراق دائرة أنتخابية واحدة كان لأسباب كثيرة، منها لوجستية، حيث يمكن تطبيق هذا النظام دون أحصاء سكاني، ودون حاجة الى رسم حدود للدوائر الأنتخابية، كما كان هناك بُعد سياسي في هذا الأختيار حيث تكون لدى جميع المكونات الأتنية فرصة معقولة لتمثيلها، ولكن المأخذ الرئيسي على تطبيق هذا النظام في العراق في أنتخابات كانون الثاني ٢٠٠٥ ، هو تأثيره الشديد بنسبة المشاركين في الأقتراع، ولذلك فإن انخفاض نسبة الناخبين من أية جماعة أتنية سوف ينعكس في ضعف تمثيلهم في البرلمان<sup>٦٧</sup> ، وهو ما حدث فعلاً حيث دعت هيئة علماء المسلمين الى مقاطعة الأنتخابات رداً على هجوم القوات الأمريكية على مدينة الفلوجة كما أن الحزب الإسلامي وهو حزب سني كان له حضور في الشارع السني في تلك الفترة قد وافق في البداية على المشاركة ولكنه تراجع لاحقاً بسبب مخاوف أمنية<sup>٦٨</sup> ، وعاد و شارك ولكنه لم يحقق اي مقعد في الجمعية الوطنية لأنه حصل فقط على (٢١) الف صوت على المستوى الفدرالي<sup>٦٩</sup> ، بسبب مقاطعة المحافظات السنية وهو ما أنعكس في نسبة تمثيلهم المتدنية في



الجمعية الوطنية، لذلك، فإنه من الصعب للغاية تحديد نسبة المشاركة الفعلية للعرب السنة في تلك الانتخابات بحكم مشاركة قائمة (العراقيون) بزعامة الشيخ عجيل الياور وهو زعيم عشائري سني، والحزب الإسلامي، لذلك فإن نسبة مشاركة السنة يمكن أن تقدر بحدود ٥% الى ١٠%، ونسبة تمثيلهم في الجمعية الوطنية لم تتعدى (١٧) مقعداً من مجموع (٢٧٥) مقعد و توزعت هذه المقاعد ضمن قوائم انتخابية مختلفة، وفي المقابل حصل الشيعة على (١٤٠) مقعد والكوورد سيطروا على (٧٥) مقعد<sup>١</sup>.

وأياً تكن الأسباب التي دعت السنة الى مقاطعة الانتخابات سواءً كانت لدواعي أمنية أو نتيجة لموقف مبدئي معارض للأحتلال فإن نتيجة ذلك كان تهميشاً للسنة في العملية السياسية، وهذا التهميش سواءً كان بمحض أرائهم أم نتيجة لظروف خارجة عن أرائهم أدى الى خلق مشكلة كبيرة تهدد الاستقرار السياسي المستقبلي للعراق<sup>٢</sup>، و جهود بناء السلام بين المكونات العراقية المختلفة، لأننا في هذه الحالة نكون أمام حالة غياب عنصر أساسي من عناصر التوافقية وهي النسبية مما يؤثر بصورة مباشرة على طبيعة العلاقة بين المكونات الثلاثة داخل المجتمع العراقي.

ونظراً لتأثر نتائج انتخابات ٣٠ كانون الثاني ٢٠٠٥ الشديد بنسبة المشاركة والتي أتضحت جلياً بسبب المقاطعة السنية، فإنه جرى في الانتخابات التي تلتها في ١٥ كانون الأول ٢٠٠٥ تغيير القانون الانتخابي، فقد أصدرت الجمعية الوطنية العراقية القانون الانتخابي الجديد ( قانون الانتخابات رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥) والذي نشر في الوقائع العراقية<sup>٣</sup>، والذي تم بموجبه تعديل المادة (٣) من القسم (٣) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٩٦) لعام ٢٠٠٤، وتحويل العراق من دائرة واحدة الى دوائر انتخابية متعددة حيث تم تقسيم العراق الى (١٨) دائرة انتخابية بعدد محافظات البلد وتم توزيع (٢٣٠) مقعداً على المحافظات الـ (١٨) حيث خصص لكل دائرة انتخابية عدد من المقاعد يتناسب مع عدد الناخبين المسجلين في انتخابات ٣٠ كانون الثاني ٢٠٠٥ والمعتمد على البطاقة التمييزية، في حين تم اعتبار العراق دائرة انتخابية واحدة بالنسبة للمقاعد (٤٥) التعويضية<sup>٤</sup>.

وهذا يعني أن كل محافظة سوف تختص بانتخاب عدد معين من النواب بغض النظر عن نسبة المشاركة في الانتخابات في تلك المحافظة مما قد يجعل نتائج الانتخابات أقل تأثراً بنسبة المشاركة، وهذا التعديل تم اقراره لتحسين مستوى التمثيل السني في مجلس النواب نظراً لضعف تمثيلهم في الانتخابات التي سبقتها بسبب المقاطعة، ولكن رغم ذلك، فإن هذا القانون قد أثار معارضة سنية بسبب طريقة توزيع المقاعد على المحافظات، حيث أن عدد مقاعد كل محافظة

يعتمد على نسبة الناخبين المسجلين في المحافظة حسب انتخابات ٣٠ كانون الثاني ٢٠٠٥، والمعروف أن الغالبية من المحافظات السنية قد قاطعت تلك الانتخابات لذلك فإن عدد المقاعد التي خصصت لتلك المحافظات كان قليلاً نسبة إلى عدد سكانها حسب وجهة نظر المكون السني<sup>٧٥</sup>، كما أن هذه الطريقة في توزيع المقاعد تتنافى مع مضمون ما يذهب إليه الدستور العراقي في المادة (٤٩) (أولاً) والتي تنص على ((يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه))، لذلك، فقد طعنت جبهة التوافق السنية بهذه المادة لدى المحكمة الاتحادية و صدر القرار بضرورة قيام المفوضية بأعادة النظر في توزيع المقاعد على المحافظات تلك في الأستحقاق الانتخابي القادم دون أن يسري القرار على الانتخابات التي جرت<sup>٧٦</sup>، والسبب في ذلك يعود إلى أن هذا القانون لم يكن متعارضاً مع أحكام قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية والتي جرت الانتخابات في ظلها وأما كانت مخالفة لأحكام الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥، وبما أن الأستحقاقات الانتخابية المقبلة ستجري وفق أحكام الدستور لذلك أقتضى حكم المحكمة الاتحادية بضرورة تعديل المادة (١٥) (ثانياً) بحيث تكون متوافقة مع الدستور.

ورغم ذلك، فقد شارك السنة في انتخابات ١٥ كانون الأول ٢٠٠٥، بتكتلين كبيرين هما (جبهة التوافق) و (جبهة الحوار الوطني)، لذلك، يمكننا أن نعتبر أن انتخابات ١٥ كانون الأول ٢٠٠٥ كانت أول انتخابات حقيقية يشارك و يتنافس فيها كل المكونات العراقية، ولكن شهدت هذه الانتخابات بالإضافة إلى مشاركة السنة، حدوث بعض التصدعات في الكتل الكبيرة ومنها الائتلاف العراقي الموحد الذي فقد المؤتمر الوطني بقيادة (أحمد الجبلي) كما أن التحالف الكوردستاني من جانبه أيضاً فقد الأتحاد الإسلامي<sup>٧٧</sup>، وهذا الأمر كانت اشارة بدائية إلى بدء حدوث أنشقاقات في التحالفات العرقية و الأثنية و الطائفية وأن كانت لا تزال في التصدعات في بداياتها، و جاءت نتائج هذه الانتخابات متأثرة بمشاركة السنة حيث أن هذه المشاركة قد اثرت كثيراً على النتائج بالإضافة إلى التغيير الذي طرأ على القانون الانتخابي بطبيعة الحال، حيث حصل السنة على ما يقارب ٢٠% من الأصوات مما منح جبهة التوافق (٤٤) مقعداً و جبهة الحوار الوطني (١١) مقعداً، في مقابل ذلك، خسر الائتلاف العراقي الموحد الشيعي (٢٠) مقعداً بحصوله على (١٢٨) مقعد والتحالف الكوردستاني أيضاً خسر (٢٢) مقعداً بحصوله على (٥٣) مقعد<sup>٧٨</sup>.



وبهذه الكيفية، فإن هذه نتائج هذه الانتخابات جسدت الى درجة كبيرة النسبية المطلوبة في مجلس النواب وحققت الى حد ما توازناً مكوناً بين الشيعة و السنة و الكورد وهو ما يعتبر من العناصر المهمة في النظام التوافقي والتي أفنقرت أليها مخرجات و نتائج أول انتخابات شهدها العراق في كانون الثاني ٢٠٠٥.

وعادت هذه المشكلة الى الظهور مع إعلان المفوضية المستقلة للانتخابات في العراق عن كيفية توزيع المقاعد على المحافظات لانتخابات ٧ آذار ٢٠١٠، حيث أن نسبة الزيادة في عدد مقاعد محافظات إقليم كردستان كانت أقل من باقي محافظات العراق وذلك بعد زيادة عدد مقاعد البرلمان من ٢٧٥ مقعد الى ٣٢٥ مقعد لانتخابات ٧ آذار ٢٠١٠، وذلك استناداً الى بيانات وزارة التجارة العراقية حول نسب الزيادة السكانية في عموم محافظات العراق، الأمر الذي دفع برئيس إقليم كردستان السيد (مسعود البرزاني) الى التهديد بمقاطعة الانتخابات إذا لم يعاد النظر في كيفية توزيع المقاعد على المحافظات.

وتم تلافي هذه الأشكالية عن طريق احتساب نسبة زيادة ثابتة لجميع المحافظات وهي نسبة ٢,٨% كزيادة سكانية سنوية منذ عام ٢٠٠٥، حيث جاء في قانون الانتخابات رقم (٢٦) لعام ٢٠٠٩ المعدل لقانون رقم ١٦ لعام ٢٠٠٥، ((يتألف مجلس النواب من عدد من المقاعد بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة وفقاً لإحصائيات وزارة التجارة للمحافظات لعام ٢٠٠٥ على أن تضاف إليها نسبة النمو السكاني بمعدل (٢.٨%) لكل محافظة سنوياً))<sup>٧</sup>، بالإضافة الى التحول و لأول مرة من القائمة المغلقة الى القائمة شبه المفتوحة وتخصيص مقاعد للأقليات و زيادة مقاعد مجلس النواب الى ٣٢٥ بدلاً من ٢٧٥.

ويلاحظ هنا أن التحول من القائمة المغلقة الى القائمة المفتوحة أو شبه المفتوحة كان في الحقيقة تراجعاً عن المبادئ التوافقية حيث أن (ليبهارت) يذهب الى القول بأنه في ظل الأنظمة التوافقية فإن القوائم المغلقة أو شبه المغلقة حيث يقوم الناخبون بأختيار الأحزاب بدلاً من الأشخاص داخل القائمة من شأنها أن تشجع على تكوين أحزاب سياسية قوية ومتجانسة و المحافظة عليها<sup>٨</sup>، ولكن كانت هناك دعوات وضغط كبير لاسيما من قبل المرجعية العليا في النجف (آية الله العظمى السيد علي السيستاني) للتحول من القائمة المغلقة الى القائمة المفتوحة بالإضافة الى مطالبات منظمات المجتمع المدني في العراق<sup>٩</sup>.

ويبدو أن البرلمان العراقي قد تجاوب مع تلك المطالبات جزئياً وذلك بالتحول من القائمة المغلقة الى القائمة شبه المفتوحة حيث أن الناخب لازال ملزماً بأختيار قائمة معينة و لكنه يمتلك حرية أختيار المرشحين ضمن تلك القائمة.



## عناصر الديمقراطية التوافقية في العراق بعد ٢٠٠٥

بالإضافة الى ذلك، فإن هذه الانتخابات تعتبر مختلفة الى درجة ما عن الانتخابات التي سبقتها، حيث شهدت القوائم الانتخابية محاولات جدية للقفز على الحدود الطائفية عن طريق تشكيل قوائم انتخابية مختلطة الى درجة معينة ولكن هذا الأمر اقتصر على المكونين السني و الشيعي لأن المكون الكوردي و رغم ظهور حركة التغيير المنشقة عن الاتحاد الوطني الكوردستاني فإن القوائم الانتخابية الكوردية لم تشهد اختلاطاً ملحوظاً ما عدا اختيار عدد محدود من المرشحين العرب في بعض المحافظات خارج حدود اقليم كوردستان، في حين أن المكون الشيعي شهد أنشاقاً كبيراً حيث أن رئيس الوزراء (نوري المالكي) اسس قائمته الانتخابية الخاصة (أئتلاف دولة القانون) منفصلاً عن الأئتلاف العراقي الموحد الذي تحول الى (الأئتلاف الوطني العراقي)، وحاول المالكي أستقطاب عدد من القوى و الشخصيات السنية الى قائمته و نجح في ضم كل من (الحركة العربية المستقلة) بزعامة (عبد مطلق الجبوري) و (جبهة أنفاذ الأنبار) بزعامة (علي حاتم السليمان) وهما كتلتان سنيان<sup>٨٢</sup>، في المقابل فإن المكون السني هو الآخر تجمعت اغلب قواه السياسية في (القائمة العراقية) مع عدد من الشخصيات الشيعية و لكن المفارقة كانت أن هذه القائمة كانت بزعامة شيعية و ترأسها (إياد علاوي) مما دفع البعض الى وصفها بأنها عبارة عن رأس سني ولكنه يرتدي طربوشاً شيعياً<sup>٨٣</sup>.

وتصدرت (القائمة العراقية) نتائج الانتخابات ب (٩١) مقعد ثم جاء (أئتلاف دولة القانون) بعدها مباشرة ب(٨٩) مقعد، و (الأئتلاف الوطني العراقي) ب (٧٠) مقعد، أما التحالف الكوردستاني فقد حصل على (٤٣) مقعد، وتوزعت بقية المقاعد على القوائم و الأئتلافات الأخرى، ولكن رغم هذه النتائج والتي قد تبدو للوهلة الأولى بأنها تختلف عن الانتخابات السابقة من حيث التوجهات الطائفية في تصويت الناخبين إلا أنه اذا ما جمعنا المقاعد التي حصل عليها كل مكون سيبدو جلياً بأن العامل الطائفي و العرقي كان حاضراً و بقوة في أختيارات الناخبين مع بعض الاستثناءات في (القائمة العراقية) و (أئتلاف دولة القانون) بأعتبارهما كانتا قوائم مختلطة بين السنة و الشيعة الى درجة معينة، حيث أن الشيعة حصلوا مجتمعين على (١٥٩) مقعداً، والسنة مجتمعين على (١٠١)، في حين حصل الكورد على (٥٧) مقعد، لذلك، فإن النسبية التي نتجت عن هذه الانتخابات كانت أقل من الانتخابات السابقة حيث كانت النسب بين المكونات الرئيسية الثلاث متقاربة أكثر مما هي عليه في انتخابات ٢٠١٠، فالسنة و الشيعة حصلوا على مقاعد أكثر في حين كانت مقاعد الكورد أقل، فالنتائج كانت اقل تناسبية بالنسبة للكورد، ولكن أزداد تمثيل الأقليات من مقعدين الى ثمانية مقاعد حيث أزدادت نسبتهم من (٠.٧٢) الى (٢.٤٦)<sup>٨٤</sup>، بحكم أقرار نظام الكوتا للأقليات بواقع (٨) مقاعد توزعت على (المسيحيين خمسة مقاعد، الشبك



مقعد واحد، الصابئة المندائيين مقعد واحد، الأيزيديين مقعد واحد<sup>٨٥</sup>، مما جعل مجلس النواب الجديد أكثر تناسبية بالنسبة للأقليات مقارنة بالانتخابات السابقة.

ومن تداعيات نتائج انتخابات ٢٠١٠ والأحداث التي تلتها والتي كانت في غالبيتها انعكاساً للأداء السياسي السلبي للمنظومة السياسية الحاكمة في العراق جرت انتخابات (٣٠ نيسان ٢٠١٤) في أجواء مشحونة طائفياً وقومياً، حيث خيمت نتائج اندلاع الثورة السورية على الواقع العراقي و تشنبت العلاقة بين الحكومة الاتحادية و حكومة إقليم كردستان بسبب الخلافات المتراكمة حول صلاحيات كل طرف و تفسير المواد الدستورية المتعلقة بتلك الصلاحيات لاسيما ملف النفط والغاز، وفي خضم هذه الأحداث جرت انتخابات ٢٠١٤ حسب قانون انتخابي جديد (قانون الانتخابات رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣) والتي شهدت زيادة عدد مقاعد مجلس النواب الى (٣٢٨) مقعد، جرى توزيع (٣٢٠) منها على المحافظات في حين بقيت المقاعد الثمانية المتبقية كمقاعد محجوزة للأقليات كما كان الحال في انتخابات ٢٠١٠<sup>٨٦</sup>.

وجاءت نتائج هذه الانتخابات متأثرة الى درجة كبيرة بالواقع الأمني الذي كان يشهده العراق والتي منعت إجراء الانتخابات في بعض المناطق، حيث أعلنت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في (١ نيسان ٢٠١٤) أن عمليات الاقتراع سوف تجرى في مناطق شمال غرب محافظة الأنبار (وهي محافظة سنية) في مناطق مثل راوة و عانة، و بعض أجزاء مدينة الرمادي، في حين لن يكون هناك اقتراع في مدينة الفلوجة والتي تشكل ثلث سكان محافظة الأنبار<sup>٨٧</sup>، وعكست نتائج الانتخابات هذا الواقع بحيث كانت هذه الانتخابات تقتقر الى النسبية و التوازن النسبي الذي شهدته نتائج الانتخابات السابقة، حيث أن المحصلة كانت حصول الشيعة مجتمعين على مايقارب (١٨١) مقعد، في حين أنخفضت مقاعد المكون السني مقارنة بما حققه في ٢٠١٠ الى (٧٦) مقعد، أما الكورد فقد حصلوا مجتمعين على (٦٢) مقعد<sup>٨٨</sup>.

### المطلب الثاني

#### النسبية في السلطة التنفيذية

يقتضي مبدأ النسبية في النظام التوافقي انعكاساً لأحجام المكونات المختلفة في مؤسسات الدولة و عملية صنع القرار فيها، ويتجلى ذلك بوضوح في توزيع المناصب العليا في الدولة تقاسم المسؤوليات وإشراك الفئات المختلفة بصورة تتناسب مع حجمها في سائر السلطات و المؤسسات في الدولة وصولاً الى الوظائف الأخرى في الإدارات المدنية و الأمنية و العسكرية.

ورغم أن النسبية و تقسيم المناصب في العراق لاسيما بين المكونات الثلاثة الرئيسية قد بدأ مع أول حكومة تم تشكيلها بعد ٢٠٠٣، إلا أن هذا التقسيم قد بدأ يتجذر تدريجياً حيث تكون رئاسة الجمهورية للمكون الكوردي و رئاسة الوزراء للمكون الشيعي في حين تذهب رئاسة البرلمان للمكون السني مع الأخذ في الاعتبار أن كل هذه المناصب يتم تعيين نواب من المكونات الأخرى كنوع من أنواع التوازن الطائفي و العرقي، ولكن كل هذه الترتيبات في توزيع المناصب بين المكونات الثلاثة هي مرهونة باتفاقات عرفية غير مكتوبة وبالتالي فهي قابلة للتغيير حسب معطيات ونتائج و تطورات العملية السياسية في العراق، ويرى ليبهارت أن الاتفاقات العرفية و غير المكتوبة لتقاسم السلطة و المناصب هي الأفضل لأنها مرنة أكثر من ناحية، ومن ناحية أخرى فانها تعكس حجم الثقة المتبادلة بين نخب المكونات، لأنه عندما تكون الثقة بين المكونات و قادة الجماعات غير كافية والعلاقات محتدمة فعندها غالباً لا يوجد بديل عن القواعد القانونية والدستورية لتنظيم هذا التقاسم<sup>٩</sup>، ونحن نرى أن عدم وجود هذه القواعد المكتوبة في العراق - رغم أنها توفر مجالاً كبيراً للاستجابة للتغيرات في العملية السياسية- ليس سببه الثقة العالية بين المكونات و إنما يرجع ذلك في جزء كبير منه الى عدم قناعة جميع المكونات منذ بدء العملية السياسية في هذا النوع من تقاسم السلطة و يظهر ذلك جلياً في التردد الواضح في نصوص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ حول أهم مبادئ و عناصر النظام التوافقي.

بالإضافة الى ما سبق ذكره من المناصب الثلاث، فأن التقسيم شمل ايضاً الوزارات، حيث أبتدعت الطبقة السياسية العراقية نظاماً لتوزيع تلك الوزارات سمي بـ (نظام النقاط)، ويعني هذا النظام أنه اضافة الى تقسيم المناصب بين المكونات المختلفة في حكومات الوحدة الوطنية (تم الالتزام بهذا المبدأ في كل الحكومات حيث لم تشهد اي حكومة غياب مكون كامل عنها) التي شكلت في العراق ٢٠٠٤، فأن التقسيم يمتد ليشمل تقسيم المناصب بين أحزاب المكون نفسه ايضاً، و نظام النقاط تم العمل به فعلياً في ٢٠٠٥/٢٠٠٦ لحل هذه الأشكاليات، ويتضمن هذا النظام ترجمة المقاعد البرلمانية الى نقاط بحيث أنه كل مقعدين برلمانيين يعادلان نقطة واحدة، وتقوم الأحزاب بصرف تلك النقاط على الوزارات ذات المستويات المختلفة من القوة المالية، وبالرغم من التوزيع المسبق للمناصب الثلاثة العليا بين المكونات فأن الحزب الذي يمثل المكون في هذا المنصب فأن ذلك يكلفه (١٥) نقطة لكل واحد من هذه المناصب الثلاثة<sup>١٠</sup>.

كما شهدت هذه العملية تقسيماً للوزارات الى فئتين ن حيث الأهمية، سيادية و غير سيادية، وبذلك فأن النقاط المطلوبة لنيل الوزارة السيادية تكون اعلى من غير السيادية، بالإضافة الى ذلك، وفي أعقاب انتخابات كانون الأول ٢٠٠٥، تم الاتفاق على تشكيل لجنة من المكونات الثلاث



(عضوان من الشيعة، عضو من الكورد، و عضو من المكون السني)، كانت هذه اللجنة تستهدف تقسيم أعلى المناصب في الجهاز الإداري بطريقة تناسبية، حيث قامت هذه اللجنة بين عامي ٢٠٠٦-٢٠١٤ بأدارة توزيع التعيينات من الدرجات الخاصة مما أخضع هذه المناصب الى مبدأ التوافقية<sup>٩١</sup>، وهو ما دفع أحد المسؤولين العراقيين للتعبير عن استياءه من هذه الوضعية بالقول " العراق لا يضم وزارات و لا مؤسسات، وإنما أقطاعات سياسية تابعة للأحزاب و الفصائل المختلفة، بعضها سني و بعضها كوردي و بعضها شيعي"<sup>٩٢</sup>.

وبمرور الوقت، أصبح هذا النظام (المحاصصة) يسمح بدرجة واسعة من الشمولية في ادارة العراق وتوزيع الإيرادات العامة بحيث يحصل جميع ممثلي النخب العرقية و الطائفية المختلفة على حصة من الواردات العامة تتناسب مع حجمهم و قوتهم التفاوضية، استناداً الى سيطرتهم الجغرافية و قدرتهم على تعبئة ناخبهم بالاضافة الى حصتهم من الأصوات، وهو ما أطلق عليه بنظام (الخيمة الكبيرة) أو (الائتلاف الشامل)<sup>٩٣</sup>، وبناءً على ذلك، فإن حوالي ٥,٠٠٠ منصب رفيع المستوى والتي تسمى بالدرجات الخاصة، بما في ذلك رؤساء الهيئات الحكومية المستقلة، ووكلاء الوزارات، ورؤساء الجامعات، والعمداء، والسفراء، والدبلوماسيون، وقادة الفرق العسكرية وأجهزة الأمن، من المفترض أن تُملأ من خلال مرشحين من المفترض أن يعملوا باستقلالية عن تأثير الأحزاب السياسية<sup>٩٤</sup>، ولكن و نظراً لنظام تقاسم السلطة الموجود منذ ٢٠٠٣ فإن هذه الدرجات الوظيفية الخاصة اصبحت جزءاً رئيسياً من اي مفاوضات لتشكيل حكومات (الوحدة الوطنية)، وبموجب نظام النقاط الذي سبق الإشارة اليه، أصبح بإمكان الأحزاب أن تختار ما إذا كان من مصلحتها أن تحصل على وزراء أو نواب وزراء أو موظفين كبار في الخدمة المدنية، أو مزيجاً من الثلاثة، فعلى سبيل المثال، في عام ٢٠١٨، كانت هناك ٨٠٠ وظيفة رفيعة المستوى في الخدمة المدنية موزعة على جميع الوزارات، تُعد مورداً مهماً في مفاوضات تشكيل الحكومة، حيث طالبت كل كتلة انتخابية بحصتها من هذه الدرجات الخاصة استناداً إلى ادعائها تمثيل مكوناتها الإثنية-الطائفية، ثم بحسب عدد المقاعد التي حصلت عليها في الانتخابات، حيث حصل التيار الصدري من المكون الشيعي على أكبر عدد من الدرجات الخاصة في قمة الجهاز الإداري، إذ بلغ عددها ٢٠٠، لأنهم لم يختاروا المناصب الوزارية ولم يتنافسوا على منصب رئيس الوزراء، فيما حصل ائتلاف المحور الوطني بزعامة خميس الخنجر وهو من المكون السني من الشعب العراقي، على ١٥٠، بينما نالت الأحزاب الكردية ١٢٠ ممثلة عن المكون الكوردي، ثم أصبح هؤلاء الموظفون الكبار المرتبطون بالأحزاب لاعبين رئيسيين في الحكومة، يعملون كأدوات لنقل مصالح الأحزاب التي وضعتهم في قمة كل وزارة<sup>٩٥</sup>.

وجدير بالذكر أنه في الجزء السادس من (اتفاقية أربيل) في ٢٠١٠، أبقى على نظام الدرجات الخاصة لكنه جعله أكثر تعددية، إذ فُتح بشكل أوسع أمام جميع الأحزاب السياسية ضمن النخبة الحاكمة، وقد شكّلت لجنة بإدارة مشتركة من رئيس الوزراء ورئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب، و بين عامي ٢٠١٠ و ٢٠١٥، كان من المفترض أن تشرف هذه اللجنة، المسماة (لجنة التوازن الوطني)، على توزيع تعيينات الدرجات الخاصة بين جميع الأحزاب المشاركة في الحكومة، مما جعل المناصب العليا في الخدمة المدنية خاضعة لمبدأ (الوحدة الوطنية)، ومع ذلك، بقيت معظم المفاوضات تجري خلف الأبواب المغلقة، وقد ازداد عدد تعيينات الدرجات الخاصة في عموم الدولة العراقية من (2962) درجة عام ٢٠٠٦ الى (٥٣٠٨) درجة عام ٢٠١٩، وتم تسييس المئات من هذه المناصب بين الأحزاب السياسية الممثلة للمكونات المختلفة<sup>٩٦</sup>.

ويخلو الدستور العراقي من أية إشارة الى التناسبية في الوظيفة المدنية ولكنه يشير صراحة الى هذا الأمر في المؤسسة العسكرية والأجهزة الأمنية حيث يشير الى " تتكون القوات المسلحة العراقية والاجهزة الامنية من مكونات الشعب العراقي، بما يراعي توازنها وتمائلها دون تمييز أو اقصاء وتخضع لقيادة السلطة المدنية وتدافع عن العراق ولا تكون اداة لقمع الشعب العراقي ولا تتدخل في الشؤون السياسية ولا دور لها في تداول السلطة " <sup>٩٧</sup>، وبناءً على هذه المادة الدستورية فإن التناسبية ومراعاة التوازن بين مكونات الشعب العراقي في المؤسسة العسكرية و الاجهزة الأمنية أضحي التزاماً دستورياً و ذلك بخلاف المؤسسات الأخرى التي يجري فيها تطبيق التمثيل النسبي استناداً الى اتفاقيات و تفاهات عرفية غير مكتوبة بل أنها غير ملزمة اصلاً من الناحية القانونية و الدستورية.

عند إعادة تشكيل الجيش العراقي<sup>٩٨</sup>، بعد قرار حله من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة<sup>٩٩</sup>، كان حضور السنة فيه بارزاً وذلك بسبب الحاجة الى استقدام الضباط من سلك الضباط السابق للحرب قبل ٢٠٠٣ حيث كان يغلب عليهم العرب السنة رغم عمليات أجتثاثهم في ما عرف بـ (عمليات أجتثاث البعث) والتي أستبعدت كل ضابط برتبة (عقيد) فما فوق، و جرى الأستعانة بهؤلاء بدافع الحاجة حيث أن هذا الأمر تغلب على الأعتبرارات العرقية والطائفية بل حتى الأعتبرارات القانونية، فصار الجيش العراقي الجديد يضم نسبة أكبر من العرب السنة في الرتب العليا للضباط، بينما تتناسب الرتب الصغرى تقريباً مع الحصص السكانية المتصورة لكل



## عناصر الديمقراطية التوافقية في العراق بعد ٢٠٠٥

مجموعة والتي تقدر بـ (٦٠%) من العرب الشيعة، (٣٠%) من العرب السنة، و (١٨%) من الكورد<sup>١٠٠</sup>.

وعلى الرغم من هذه الغلبة السنّية في المراتب العليا لسلك الضباط، جرت محاولات سياسية لتحقيق التوازن عمودياً وأفقياً في المناصب العليا، فعلى سبيل المثال، كان ثاني وزير دفاع بعد عام ٢٠٠٣، عربياً سنياً (وأحتفظ السنة بوزارة الدفاع الى الآن في مقابل وزارة الداخلية للشيعة) في حين كان رئيس أركان الجيش العراقي كردياً ونائبه عربياً شيعياً، وقبل ذلك كان هناك توازن مشابه، حيث كان رئيس الأركان عربياً سنياً ونائبه شيعياً، وجميع هؤلاء خدموا في الجيش السابق قبل عام ٢٠٠٣، وتوجد توازنات مشابهة على مستوى قادة الفرق<sup>١٠١</sup>، وبصورة عامة، فقد توزعت المناصب القيادية في المؤسسة العسكرية الجديدة على أساس ما أطلق عليه بـ (التوازن الوطني) فقد أستحوذ الكورد على سبعة مناصب مهمة من مجموع ستة عشر منصباً وتتضمن ( رئاسة الأركان و قيادة القوة الجوية ومعاون رئاسة الأركان لشؤون الإدارة بالإضافة الى مديرية الاستخبارات و الأمن و قيادة ثلاث فرق)، في حين سيطر الشيعة على ثماني مناصب في المؤسسة العسكرية كان من أهمها (قيادة طيران الجيش و قيادة القوة البحرية) في حين أكتفى السنة بمنصب واحد فقط<sup>١٠٢</sup>، بأعتبار أن الوزير كان سنياً في كل الحكومات ماعدا حكومة (أياد علاوي).

وبصورة عامة، كان هناك تناسباً في توزيع أعلى المناصب تحت إشراف وزارة الدفاع تقريباً مع الحصة السكانية لكل مجموعة عرقية و طائفية حيث كان (٥٦%) منهم من العرب الشيعة، و (٢٦%) من العرب السنة، في حين شكل الكورد (٧%) فقط، وتوزعت النسبة المتبقية على المكونات الأخرى<sup>١٠٣</sup>.

جدير بالذكر أن النسب السالفة الذكر شهدت ديناميكية مستمرة بمرور الوقت ولم تبقى على حالها وكانت هناك دائماً شكاوى و مطالبات مستمرة من المكونات المختلفة بضرورة الألتزام بالدستور فيما يتعلق بالمشاركة في المؤسسة العسكرية والأجهزة الأمنية و في هذا الصدد يقول أمين عام وزارة البيشمركة في إقليم كردستان (جبار ياور) "أحدى المشاكل العالقة بيننا وبين بغداد بملف البيشمركة تتعلق بمسألة الحصة الكردية داخل الجيش العراقي، حيث يقضي اتفاق سابق بيننا على أن يكون التمثيل القومي داخل الجيش وتشكيلاته ومؤسساته وفقاً للنسبة السكانية، وينص الدستور بالمادة التاسعة على اعتماد هذه النسب داخل الجيش، وبذلك فإن



الحصة الكردية من تلك التشكيلات هي (٢٠%) ولكن هذه النسبة لم تتجاوز لحد الآن نسبة (٨%)، لذلك جرى التوقيع على اتفاق عام (٢٠٠٧) على تشكيل فرقتين عسكريتين داخل الجيش العراقي تكونان تابعتين لوزارة الدفاع العراقية، والهدف الأساسي من ذلك هو رفع نسبة التمثيل الكردي داخل الجيش العراقي، و بحسب ياور فإن قوام الفرقتين يصل إلى حدود (٣٥) ألف منتسب تمت الموافقة على انضمامهم إلى الفرقتين، وستشكل لجنة مشتركة من وزارتي البيشمركة الكردية والدفاع العراقية لتنظيم الفرقتين وتخصيص رواتب منتسبيهما وكيفية تسليحهما وتدريبهما ومناطق انتشارهما<sup>١٠٤</sup>، ولو اعتمدنا الأرقام التي تبنى عليها الموازنة العراقية عادة و التي خصصت (١٧%) منها لأقليم كردستان فإن نسبة المكون الكردي كان ينبغي أن لا تقل عن تلك النسبة مع العلم أن هناك تواجداً كوردياً في الكثير من المناطق الأخرى خارج الأقليم فيما يطلق عليه (المناطق المتنازع عليها) حسب نص المادة (١٤٠) من الدستور العراقي، لذلك، فإن تلك الاتفاقيات لم ترى النور بل على العكس فإن نسبة الكورد خصوصاً قد شهدت تراجعاً مستمراً حيث أنه في ٢٠١٢ تراجعت تلك النسبة الى النصف بعد أن كانت (٨%) الى (٤%) كما يوضح ذلك الفريق (جبار ياور) وفق أحصاء رسمي<sup>١٠٥</sup>.

وفي هذا الصدد ايضاً يشير نائب رئيس لجنة الأمن و الدفاع النيابية (سكفان يوسف) الى أن نسبة الكورد في الجيش العراقي قليلة جداً و أنخفضت الى (٢%) في ٢٠٢٣، في حين أن هذه النسبة في الأجهزة الاستخبارية و الأمنية الأخرى تبلغ (١%) فقط، مستطرداً أن هناك عملاً ممنهجاً لتخفيض نسبة الكورد في الجيش و الأجهزة الأمنية و أن هناك نحو (٣٨٠) منصباً للكورد في هذه المؤسسات وأن (٢٠٠) منها لا يزال شاغراً من بينها منصب وكيل وزارة الداخلية و أن منصب رئاسة الأركان ايضاً هو من حصة الكورد<sup>١٠٦</sup>.

ويتضح من كل ما سبق، بأن التمثيل النسبي في للمكونات المختلفة في السلطة التنفيذية يتباين من مؤسسة الى أخرى، فعلى الرغم من أن الحكومات العراقية المتعاقبة قد شكلت على أساس مبدأ (الوحدة الوطنية) وتمت مراعاة التوازن و التناسبية في المناصب الوزارية و الدرجات الخاصة الى حد ما إلا أن هذا الأمر لا يبدو بنفس الكيفية في المؤسسة العسكرية و الأجهزة الأمنية الأخرى على الرغم من أن الدستور العراقي قد نص بوضوح الى ضرورة مراعاة التوازن و العدالة فيها.

### المبحث الرابع

#### الأستقلال القطاعي للمكونات (الأدارة الذاتية)



يعتبر هذا العنصر الرابع و الأخير في النظام التوافقي عند ليبهات حيث تتمتع فيه المكونات و الجماعات الاثنية و العرقية بنوع من الحكم الذاتي في إدارة شؤونهم الخاصة، و عند تحليل النظام السياسي العراقي بعد ٢٠٠٣، نجد أن هناك مفارقات غريبة حول هذا العنصر بالذات، فبالرغم من أن فكرة الفدرالية و التي هي تجسيد لهذا العنصر قديمة و سابقة لعملية تغيير النظام السياسي في العراق، حيث ترجع الى الوقت الذي تم فيه تأسيس المؤتمر الوطني العراقي لتنسيق المعارضة العراقية ضد النظام العراقي في ذلك الوقت وتم التأكيد عليه لاحقاً ايضاً في مؤتمر لندن في ٢٠٠٢<sup>١٧</sup>، ألا أن المفارقة هنا أنه كانت و لازالت هناك خلافات عميقة حول هذه الفكرة وحتى في تلك المؤتمرات التي سبق الإشارة إليها كانت هذه الخلافات حاضرة و بقوة بين الفرقاء في المعارضة العراقية و استمرت الى ما بعد تغيير النظام السياسي في ٢٠٠٣.

ولكن رغم كل ذلك، فأن العناصر التوافقية الاخرى في النظام السياسي العراقي الجديد بعد ٢٠٠٣ كانت في غالبيتها مبنية على توافقات و تفاهات غير مكتوبة كما سبق القول، ولكن فيما يتعلق بهذا العنصر بالذات فإنه تجسد في قانون إدارة الدولة و الدستور العراقي في ٢٠٠٥، ربما لأن هذا العنصر يختلف عن سابقه كونه متعلقاً بشكل الدولة لذلك فأن وجوده يتطلب بالضرورة النص عليه في الدستور، ولكن هذا الأمر كان محل خلاف كبير بين الكورد من جهة و الشيعة و السنة من جهة أخرى، حيث أن السنة كانوا يعارضون الفكرة من حيث المبدأ و كانوا مصرين على مبدأ الدولة المركزية و الشيعة أيضاً من جانبهم أبدوا معارضة قوية خصوصاً من قبل التيار الصدري و حزب الدعوة للذان عارضا الجوانب الأتحادية ما عدا المجلس الأعلى للثورة الإسلامية الذي كان مؤيداً للفكرة و كان متوحداً مع الحزبين الكورديين في الطرح الفدرالي<sup>١٨</sup>، وكان يطمح الى تكوين إقليم شيعي يتكون من تسع محافظات في الوسط و الجنوب. ونتيجة للمفاوضات الشاقة بين سلطة الأئتلاف من جهة و الكورد من جهة أخرى، تم تضمين الفدرالية في قانون إدارة الدولة للمرحلة الأنتقالية في ٢٠٠٤ رغم الأعتراضات التي أبدتها بعض الأطراف الأخرى، لذلك فقد نص قانون إدارة الدولة للمرحلة الأنتقالية على تحديد شكل الدولة بالقول "نظام الحكم في العراق جمهوري، اتحادي (فدرالي)، ديمقراطي، تعددي، ويجري تقاسم السلطات فيه بين الحكومة الاتحادية والحكومات الإقليمية والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية، ويقوم النظام الاتحادي على أساس الحقائق الجغرافية والتاريخية والفصل بين السلطات وليس على أساس الأصل أو العرق أو الإثنية أو القومية أو المذهب"<sup>١٩</sup>، كما أنه أقر وجود إقليم كردستان بحدوده الموجودة قبل ١٩ آذار ٢٠٠٣ بأعتبارها الحكومة الرسمية للأراضي التي كانت تديرها قبل التاريخ المذكور في المحافظات (دهوك، اربيل، السليمانية، نينوى، كركوك و



ديالى<sup>١١٠</sup>، كما يلاحظ بأنه قانون إدارة الدولة قد فسح المجال لمجموعة من المحافظات لتشكيل أقليم فيما بينهم على أن لا يتجاوز عددهم الثلاث محافظات و أن تكون هذه المحافظات خارج أقليم كردستان ما عدا العاصمة بغداد و كركوك<sup>١١١</sup>.

وجاء دستور ٢٠٠٥ مؤكداً على شكل الدولة الأتحادي و ذلك في مادته الأولى بالقول " جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق" مبيناً أن جمهورية العراق تتكون من عاصمة و أقاليم و محافظات لا مركزية وأدارات محلية<sup>١١٢</sup>، إضافة الى أقراره لأقليم كردستان أقليماً اتحادياً<sup>١١٣</sup>، كما أن الدستور قد منح الحق لكل محافظة أو أكثر بتشكيل أقليم<sup>١١٤</sup>، وذلك وفق إجراءات محددة على أن يصدر بذلك قانون خاص يحدد تلك الإجراءات<sup>١١٥</sup>، وهو ما تم فعلاً في عام ٢٠٠٨ عندما صدر قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٨<sup>١١٦</sup>، على أن ينفذ القانون بعد (١٨) شهراً من تأريخ اقراره<sup>١١٧</sup>.

يبدو واضحاً أن هناك فوارق في طريقة تعاطي قانون إدارة الدولة و دستور ٢٠٠٥ مع موضوع الفدرالية و الحكم الذاتي اللامركزي حيث أن دستور ٢٠٠٥ لم يضع سقفاً لعدد المحافظات التي تروم تشكيل اقليم فيما بينهم في حين كان الحد الأقصى في قانون إدارة الدولة هو ثلاث محافظات كحد أقصى، كما أن الدستور لم يستثن غير العاصمة بغداد من الانضمام الى أي أقليم وذلك في المادة (١٢٤) (ثالثاً) في حين أن قانون إدارة الدولة منع اضافة الى العاصمة بغداد محافظة كركوك ايضاً.

إضافة الى الشق السياسي من الأستقلال القطاعي فأن (ليبهارت) يركز كثيراً على الشق الثقافي ايضاً من الأستقلال القطاعي في الأنظمة التوافقية، و هذا الأمر قد انعكس في الكثير من النصوص التي تضمنها قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية حيث أترف هذا القانون باللغتين العربية و الكوردية بأعتبارهما لغتين رسميتين و الأقرار بحق العراقيين بتعليم أولادهم بلغة الأم<sup>١١٨</sup>، ويلاحظ أن قانون إدارة الدولة رغم تضمينه هذا النص الذي يعتبر أول أترف رسمي باللغة الكوردية بأعتبارها لغة رسمية مع الأمتيازات الثقافية الأخرى بالنسبة للغة الأم لجميع المكونات الأخرى في العراق ألا أنه يفتقر الى النص على موضوع الأحوال الشخصية للعراقيين بحكم ارتباط هذه القضية بالجانب الديني للمكونات و بالتالي فهو يمثل بُعداً ثقافياً مهماً كان ينبغي لهذا القانون أن يتطرق اليه.

وعاد دستور عام ٢٠٠٥ و أكد على ما ورد في قانون إدارة الدولة بخصوص جعل اللغتين العربية و الكوردية لغتين رسميتين مع ضمان حق العراقيين بتعليم ابناءهم بلغة الأم للمكونات



المختلفة<sup>١٩</sup>، بل أنه ذهب ابعد من ذلك حيث نص على اعتبار اللغتين التركمانية و السريانية لغتان رسميتان في الوحدات الادارية التي يشكلون فيها كثافة سكانية<sup>٢٠</sup>.

وعلى الرغم من الألتزام ببعض هذه النصوص الدستورية في أستخدام اللغة الكوردية في بعض الوثائق الرسمية الصادرة من الدولة العراقية ألا أن الحقائق على الأرض لا تعكس روح هذه النصوص الدستورية و بقيت اللغة العربية هي المتصدرة للمشهد خصوصاً في المخاطبات الرسمية و المداولات داخل مجلس النواب العراقي مما يعكس قصوراً في تطبيق هذه النصوص على أرض الواقع مما يخلق شكوك و قلق لدى المكونات غير العربية خصوصاً الكورد من مدى جدية هذه النصوص مما يلقي بظلاله على مستوى الثقة بين هذه المكونات و التي تعبر عنصراً مهماً في خلق بيئة مثالية لبناء السلام.

كما أن الدستور قد اشار الى أن علم العراق و شعاره و نشيده الوطني ينبغي أن ينظم بقانون يرمز الى مكونات الشعب العراقي<sup>٢١</sup>، في حين أنه لازالت هذه المادة غير مفعلة بحكم أن علم العراق لم يشهد تغييراً كبيراً عما كان عليه في زمن النظام السابق ما عدا بعض التغييرات الشكلية التي طرأت عليه رغم المحاولات التي قام بها مجلس الحكم في وقته لتغيير العلم و التي باءت بالفشل نتيجة للخلافات العميقة و الجذرية بين المكونات بخصوص هذه النقطة بالذات، كما أن النشيد الوطني العراقي هو عبارة عن قصيدة لشاعر فلسطيني وليس فيه اي أنعكاس للتعددية الموجودة في المجتمع العراقي<sup>٢٢</sup>، على الرغم من ان هذه الرموز الوطنية يمكنها المساهمة في بناء السلام من القاعدة الى القمة<sup>٢٣</sup>، فيما لو تم تصميمها بحيث تمثل أنعكاساً للتعددية الموجودة داخل المجتمعات المنقسمة كما هو الحال في العراق.

ولم يغفل دستور ٢٠٠٥ في الأشارة الى حرية العراقيين في أحوالهم الشخصية حيث أن المادة (٤١) منه تنص على " العراقيون أحرار في الألتزام بأحوالهم الشخصية حسب دياناتهم أو مذاهبهم أو معتقداتهم أو اختياراتهم وينظم ذلك بقانون" وبالتالي فإن هذا النص يمنح يضيف بُعداً آخر للأستقلالية الثقافية للمكونات لم تكن موجودة في قانون إدارة الدولة للمرحلة الأنتقالية.

بالأضافة الى ماسبق، فإن الشق الأقتصادي يلعب دوراً مهماً في الأستقلال القطاعي للمكونات وهو يتمثل في حصول المكونات على حصة معينة من موازنة الدولة، وكانت هذه النقطة الأكثر إثارة للأنتقاسات و التجاذبات وأدت الى استمرار الصراعات خصوصاً فيما بين الحكومة الفدرالية في بغداد و حكومة إقليم كردستان و هو ما ترك آثاراً سلبية للغاية على جهود بناء السلام و استعادة الثقة في العلاقة بين المكونات المختلفة.



## عناصر الديمقراطية التوافقية في العراق بعد ٢٠٠٥

في خضم المناقشات و المداولات التي سبقت صدور قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية كان هذا الموضوع إضافة لمواضيع اخرى سبق الإشارة اليها تمثل تحدياً للنظام السياسي الجديد في العراق، وقد تناول هذا القانون كيفية إدارة هذا الشق الاقتصادي بالنص على "إدارة الثروات الطبيعية للعراق والتي تعود لجميع أبناء الأقاليم والمحافظات في العراق بالتشاور مع حكومات وإدارات هذه الأقاليم والمحافظات. توزع الواردات الناتجة عن هذه الثروات عن طريق الميزانية العامة وبشكل منصف، يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد، مع الأخذ بنظر الإعتبار المناطق التي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق، ومعالجة مشاكلها بشكل إيجابي وإحتياجاتها ودرجة التطور في المناطق المختلفة من البلاد"<sup>١٢٤</sup>، والملاحظ أن هذا القانون قد أورد هذه الفقرة ضمن الأختصاصات الحصرية للحكومة الانتقالية و أكتفى بهذا النص كآلية لكيفية إدارة و توزيع الثروة بين المكونات المختلفة في العراق وقد اعتبر أساساً لما تضمنه دستور ٢٠٠٥ مع تطوير كبير في تلك الآلية بحيث أن دستور ٢٠٠٥ قد أورد العديد من النصوص الدستورية بهدف تنظيم الشق الاقتصادي بوصفه أحد الجوانب المهمة في الاستقلال القطاعي للمكونات و في نفس الوقت فإنه تسبب في الكثير من اللغط و التفسيرات المتناقضة خصوصاً فيما بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان حول هذا الملف الحساس، فالدستور يشير في المادة (١١١) الى أن "النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات" ويلاحظ على هذه المادة أنها تثبت مبدئاً عاماً لتوزيع الثروة ولكنه يكتفي بذكر النفط و الغاز فقط دون الثروات الأخرى التي قد تتواجد في الأقاليم و المحافظات وهذا قصور كبير لأنه يفتح مجالاً للتفسيرات المختلفة في حال وجود معادن ثمينة أخرى غير النفط و الغاز في بعض المناطق و الآلية التي سوف يتم بها التعامل مع هكذا أمر.

ويوضح دستور ٢٠٠٥ بأن الحكومة الاتحادية هي المسؤولة عن إدارة النفط و الغاز المستخرج من (الحقول الحالية)<sup>١٢٥</sup> مع حكومات الأقاليم و المحافظات المنتجة على أن توزع وارداتها بشكل منصف و عادل وبالتناسب مع التوزيع السكاني لجميع مناطق العراق مع الأخذ في الاعتبار الأقاليم والمحافظات المحرومة و المتضررة نتيجة لسياسات النظام السابق، ويضيف الدستور بأن تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة معا برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق اعلى منفعة للشعب العراقي معتمدة احدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار"<sup>١٢٦</sup>، ومن الملاحظ بأن هناك الكثير من عدم الوضوح حول الجهة التي تمتلك اليد العليا في هذا الموضوع خصوصا مع عبارة (الحقول الحالية) الواردة في نص المادة (١١٢) (أولاً) حيث أن مفهوم المخالفة لمضمون هذه المادة يعني



أن الحقول المستقبلية تختص بها الأقاليم و المحافظات المنتجة حصراً دون غيرها و هذا ما خلق أشكالاً عديدة و نزاعات مالية كبيرة خصوصاً بين الحكومة الاتحادية و حكومة إقليم كردستان أو إقليم مستقبلي يتشكل في العراق.

ونحن نرى بأن الأشكالية الحقيقية في النظام الفدرالي العراقي بأعتبره أحد أهم تطبيقات الاستقلال القطاعي في النظام التوافقي نابعة من عدم قناعة العراقيين و معارضة أغليتهم له (ماعد المكون الكوردي) منذ بدايات تشكل النظام السياسي العراقي بعد ٢٠٠٣ و أنه كان مطلباً كوردياً من الأساس و كل ما ورد سواهاً في قانون إدارة الدولة و دستور عام ٢٠٠٥ إنما كان سببه موازين القوى في ذلك الوقت و فرض هذه الترتيبات الفدرالية من قبل سلطة الأئتلاف المؤقتة بدعم كوردي واضح وهو ما يفسر كم الخلافات و النزاعات التي توالى بين حكومة إقليم كردستان و الحكومة الاتحادية لاسيما منذ الولاية الثانية ل(نوري المالكي) في ٢٠١٠ و التي دفعت باتجاه تقوية سلطات الحكومة الاتحادية على حساب الترتيبات الفدرالية، لذلك، يمكننا القول هنا أن هذا العنصر كان سبباً في المزيد من النزاعات و تقويض الأستقرار بين المكون الكوردي من جهة و الحكومة الاتحادية بحكم المحاولات المستمرة لكلا الطرفين للأستحواذ على الصلاحيات وهو ما ظهر جلياً في النزاع المالي المستمر منذ ٢٠١٣ و الذي بدأ بقيام إقليم كردستان ببيع النفط بصورة مستقلة عن الحكومة الاتحادية مما دفع الطرف المقابل الى الرد بقطع موازنة الأقليم و لا تزال جوانب مهمة من هذا النزاع مستمرة الى الآن.

من كل ذلك نستنتج بأن هذه الترتيبات المتعلقة بالأستقلال القطاعي لم تخلق واقعاً مثالياً أو بيئة مناسبة لتعزيز أجواء الثقة بين المكونات العراقية و لم تؤدي دوراً محورياً في البدء بعملية بناء سلام فاعلة بين هذه المكونات بل على العكس فأنها كانت سبباً في أندلاع المزيد من النزاعات.

### الخاتمة

بعد الأنتهاء من هذه الدراسة توصلنا الى جملة من الأستنتاجات و التوصيات التي سوف نوردتها بالشكل التالي:

### أولاً: الأستنتاجات:

١. أن النظام السياسي العراقي قد أعتمد بصورة جزئية و ليست كلية على الديمقراطية الديمقراطية وفق نظرية ليبهارت وذلك بسبب قصورها على عدد محدد من عناصرها الأربعة دون الأخذ بها كسلة واحدة.

٢. هناك تباين واضح بين قانون إدارة الدولة للمرحلة الأنتقالية لعام ٢٠٠٤، و الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥، من ناحية تضمين نصوصه و مواده على عناصر الديمقراطية التوافقية

الأربعة حيث أن نصوص الدستور توسعت أكثر في الأخذ بتلك العناصر مقارنة مع قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية.

٣. هناك إشارة صريحة لعنصر الفيتو المتبادل و عنصر الاستقلال القطاعي حيث أن النظام السياسي العراقي بعد ٢٠٠٣ قد ضمن هذين العنصرين بصورة صريحة في الدستور العراقي الدائم في ٢٠٠٥ وأن كان عنصر الفيتو المتبادل كان مؤقتاً في بعض أوجه تطبيقه وذلك فيما يتعلق بمجلس السيادة.

٤. لا تتضمن نصوص الدستور إشارة واضحة الى الأئتلافات الواسعة ولكن العرف السياسي الذي ساد في الساحة السياسية العراقية قد دأب على الأخذ بهذا العنصر حيث شكلت كل الحكومات العراقية المتعاقبة استناداً الى هذا المبدأ.

٥. عنصر النسبية أو التناسبية تمت الإشارة اليه فيما يتعلق بتركيبة مجلس النواب بصورة عامة دون تحديد كقيمتها كما أنه هناك إشارة اليه فيما يتعلق بالقوات المسلحة و الأجهزة الأمنية و لكن رغم ذلك فإن هذا العنصر بقي غير مفعّل في الكثير من الحالات.

### ثانياً: التوصيات:

في ضوء النتائج التي تم التوصل إليها من خلال دراستنا هذه، فإن هناك عدد من التوصيات المهمة التي توصلنا إليها ولعل أبرزها هي:

١. هناك العديد من النصوص الدستورية التي تحتمل الكثير من التأويلات و التفسيرات لذلك فإن الاعتماد على المحكمة الاتحادية فقط من شأنه أن يزيد من الانقسامات بين المكونات العراقية لذلك فإن البحث عن ترتيبات و توافقات بهدف تعديل بعض نصوصه قد يكون من شأنه توضيح طبيعة الديمقراطية التوافقية الموجودة في العراق.

٢. الاعتماد على نظام النقاط في توزيع الحقايب الوزارية و المناصب نزولاً الى الدرجات الوظيفية الأدنى جعل النظام بأكمله عرضة للفساد الإداري لذلك فإن الأكتفاء بتوزيع بعض المناصب فقط ضمن نظام النقاط و الإبقاء على تولي الدرجات الوظيفية الأخرى على عامل الكفاءة من شأنه تجنب الآثار السلبية لهذا النظام.

٣. النظام السياسي في العراق بعد ٢٠٠٥ وقف في منطقة رمادية بحيث لا يمكن وصفه بالتوافقية بالكامل كما لا يمكن نزع هذه الصفة عنه، لذلك، فإن حسم هوية النظام أمر ضروري للاستقرار السياسي و لأعطاء أطمئنان أكبر للمكونات العراقية المختلفة، و بما أن النظام السياسي قد تبنى جزء من عناصر التوافقية فإنه من الممكن تبني العناصر الأخرى أيضاً أو تقويتها في حال وجود خلل أو نقص في التطبيق.



<sup>1</sup> Eduardo Abu Latif, The Limitations of the Consociational Arrangements in Iraq, Ethnopolitics Papers, No.38, September 2015, P.3.

<sup>٢</sup> التقرير رقم ٣ لمجموعة إعادة أعمار العراق ٢٠٠٣، (عمان-بغداد-بروكسل ٢٠٠٤)، ص ٢-٤.

<sup>3</sup> Liam Anderson and Gareth Stansfield, The Future of Iraq: Dictatorship, Democracy or Division, Palgrave Macmillan Division, New York, 2004, P.227.

<sup>4</sup> Elaine Halchin, The Coalition Provisional Authority (CPA): Origin, Characteristics, 12 Institutional Authorities, The Library of Congress, Washington, Updated at 6 June 2005, P.3.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>٦</sup> قرار مجلس الأمن المرقم (١٤٨٣) الفقرة (٨) البند (ج) الصادر في ٢٢ ايار ٢٠٠٣.

<sup>٧</sup> قرار مجلس الأمن المرقم (١٤٨٣) الفقرة (٩) الصادر في ٢٢ ايار ٢٠٠٣.

<sup>8</sup> CPA/REG/13 July 2003/06.

<sup>9</sup> Hassan Ali Hadey, Building Democratic System in a Multi Ethnic Society Iraq: 2003-2005, Kufa Review, Vol.2017, Issue 11, 31 Dec 2017, P.284-285.

<sup>١٠</sup> الجدول من أعداد الباحث.

<sup>١١</sup> CPA/REG/ 9 JUNE 2004/9.

<sup>١٢</sup> بول بريمر، عام قضيته في العراق: النضال لبناء غد مرجو، ترجمة: عمر الأيوبي، دار الكتاب العربي، بيروت، ٢٠٠٦، ص ١٩٤.

<sup>13</sup> Ibrahim Aziz, Consociationalism in Iraq after 2003, PhD Thesis, University of Reading, Department of Politics and International Relations, School of Politics, Economics and International Relations, 2017, P.63.

<sup>١٤</sup> البيان رقم (١) الصادر عن هيئة علماء المسلمين بتاريخ ١٦/٧/٢٠٠٣ المنشور على موقع هيئة علماء المسلمين في العراق على الرابط التالي: <https://m.archive-amsi.net/view.php?id=2154> آخر زيارة في ٢٨/٦/٢٠٢٥.

<sup>١٥</sup> ملحق قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، القسم الثالث، الصادر في ١/٦/٢٠٠٤، والمنشور في الوقائع العراقية العدد ٣٩٨٦.

<sup>١٦</sup> المصدر نفسه.

<sup>١٧</sup> قرار مجلس الأمن المرقم ١٥٤٦ الصادر في ٨ حزيران ٢٠٠٤.

<sup>١٨</sup> المادة (٣٦) الفقرة (أ) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤.

<sup>١٩</sup> الجدول من أعداد الباحث.

<sup>20</sup> Sharon Otterman, Iraq: The Interim Government Leaders, council on Foreign Relations, February 2 2005, available on: <https://www.cfr.org/background/iraq-interim-government-leaders>, Last visit: 7/7/2025.

<sup>21</sup> Ibrahim Aziz, Op, Cit., P.70.

<sup>٢٢</sup> المادة (٢) الفقرة (ب) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤.

<sup>٢٣</sup> المادة (٣) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤.





<sup>٢٤</sup> البيان رقم (٧٣) الصادر عن الحزب الإسلامي العراقي السني بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٩.

<sup>٢٥</sup> أثير أديس عبدالزهرة، مستقبل التجربة الدستورية في العراق، دار و مكتبة البصائر، بيروت، ط١، ٢٠١١، ص١٠٢-١٤١، نقلاً عن: ستار جبار علاي، الانتخابات العراقية و تأثيرها في الأستقرار و التنمية، دراسات دولية، العدد ٥٤، ٢٠١٢، ص ١٠٩.

<sup>٢٦</sup> - المصدر نفسه، ص١٠٨.

<sup>٢٧</sup> منذر الفضل، مشكلات الدستور العراقي، ط١، دار آراس للطباعة والنشر، أربيل، ٢٠١٠، ص٤٥١-٤٥٢.

<sup>٢٨</sup> د.حسن علي البديري، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بين أخفاقات التأسيس ومتطلبات الإصلاح، مؤسسة كونراد آديناور، ٢٠٢١، ص٦.

<sup>٢٩</sup> المادة (٦١) الفقرات (أ،ب،ج) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الأنتقالية لعام ٢٠٠٤.

<sup>٣٠</sup> د.اسامة مهدي، العراقيون وافقوا على الدستور رغم رفض ثلاث محافظات، متوفر على الرابط التالي: <https://elaph.com/Web/Politics/2005/10/100578.htm>، آخر زيارة: ٢٠٢٥/٧/١٢.

<sup>٣١</sup> Toby Dodge, Iraq's Informal Consociationalism and Its Problems, Studies in Ethnicity and Nationalism: Vol. 20, No. 2, 2020, P.147.

<sup>٣٢</sup> المادة (١٣٨) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

Op.Cit., P.6. <sup>٣٣</sup> Eduardo Abu Ltaif,

<sup>٣٤</sup> المادة (٦٥) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

<sup>٣٥</sup> اتفاقية اربيل كانت في الأصل اتفاقية سرية توسط فيها (مسعود البارزاني) رئيس اقليم كردستان آنذاك أئتلاف دولة القانون و القائمة العراقية ولكن يمكن الأطلاع على بنودها المعلنة على الرابط التالي: <https://peacemaker.un.org/en/node/9500> آخر زيارة في : ٢٠٢٥/٧/١٥.

<sup>٣٦</sup> بنود الأتفاق المعلن لا تتضمن تأسيس هذا المجلس ولكن هناك مسودة سرية تم تسريب بنودها تتضمن (٧) بنود حيث ينص البند الثاني الفقرة(هـ) على تأسيس هذا المجلس وتولي اياد علاوي رئاسته مقابل أن يكون (نوري المالكي) رئيساً للوزراء و (جلال الطالباني) رئيساً للجمهورية، بالاضافة الى بنودها الأخرى التي تؤكد على الأسس التوافقية للنظام السياسي في العراق وتحمل تلك المسودة توقيع كل من (مسعود البارزاني) و(نوري المالكي) في ٢٠١٠/٨/٨، يمكن الأطلاع على تلك المسودة على الرابط التالي: <https://burathanews.com/arabic/news/184725> آخر زيارة : ٢٠٢٥/٧/١٥.

<sup>٣٧</sup> Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. Yale University Press, 1977, P.36-37.

<sup>٣٨</sup> Ibrahim Aziz, Op.Cit., P.67.

<sup>٣٩</sup> المادة (٦١) الفقرة (ج) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الأنتقالية لعام ٢٠٠٤.

<sup>٤٠</sup> المادة (٣٦) الفقرة (ج) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الأنتقالية لعام ٢٠٠٤.

<sup>٤١</sup> - المادة (١٣٨) (خامساً) (أ، ب، ج) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

<sup>٤٢</sup> - المادتان (١١٨) و (١١٩) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

<sup>٤٣</sup> - المادة (١٤٢) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

<sup>٤٤</sup> القرار التفسيري للمحكمة الأتحادية العليا المرقم ١٦/أتحادية/ ٢٠٢٢ والذي صدر في ٢٠٢٢/٢/٣.

<sup>٤٥</sup> المادة (٥٩) (أولاً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

<sup>٤٦</sup> المادة (١٢٦) (رابعاً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

<sup>٤٧</sup> المادة (٦١) (رابعاً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

<sup>٤٨</sup> المادة (٩٢) (ثانياً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

<sup>٤٩</sup> د.ياسين سعد محمد البكري، المصدر السابق، ص ٧٢-٧٣.

<sup>٥٠</sup> طالباني يرفض قانون انتخابات مجالس المحافظات، على الرابط التالي:

[https://www.france24.com/ar/20080724-talibani-refuses-law-municipal-elections-](https://www.france24.com/ar/20080724-talibani-refuses-law-municipal-elections-iraq)

[iraq](https://www.france24.com/ar/20080724-talibani-refuses-law-municipal-elections-iraq)، آخر زيارة في ٢٩/٧/٢٠٢٥.

<sup>٥١</sup> المصدر نفسه.

<sup>٥٢</sup> حيث طالب القيادي في جبهة التوافق السنية (خلف العليان) بأقالة رئيس الجمهورية بسبب نقضه لقانون انتخابات مجالس المحافظات ينظر في ذلك: نائب عراقي يطالب بأقالة طالباني: تعامل عنصرياً و حزبياً مع قانون الانتخابات، على الرابط التالي: <https://www.alraimedia.com/article/55511>، آخر زيارة في: ٢٩/٧/٢٠٢٥.

<sup>53</sup> Dr. Nimrod Raphaeli, The Test of Democracy in Iraq: Bargaining and Compromise Over the Election Laws, MEMRI, 31 December 2009, Available on: [https://www.memri.org/reports/test-democracy-iraq-%E2%80%9393-bargaining-and-compromise-over-elections-law?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.memri.org/reports/test-democracy-iraq-%E2%80%9393-bargaining-and-compromise-over-elections-law?utm_source=chatgpt.com), Last Visit: 29/7/2025.

<sup>54</sup> Ibid.

<sup>٥٥</sup> المالكي: نقض قانون الانتخابات غير دستوري ويهدد العملية السياسية في العراق، على الرابط التالي: <https://www.kuna.net.kw/ArticlePrintPage.aspx?id=2041152&language=ar>، آخر زيارة في: ٢٩/٧/٢٠٢٥.

<sup>٥٦</sup> كوردستان يدعو لمراجعة قانون الانتخابات، على الرابط التالي: <https://www.aljazeera.net/news/2009/11/16/>، آخر زيارة في: ٢٩/٧/٢٠٢٥.

<sup>٥٧</sup> أماني عصام محمد عبد الحميد، الاستراتيجية الأمريكية وإعادة هيكلة النظام العربي خلال الفترة (٢٠٠٣-٢٠٠٦)، رسالة ماجستير، جامعة حلوان، كلية التجارة وإدارة الأعمال قسم العلوم السياسية، ٢٠١٠، ص ٣٨١.

<sup>٥٨</sup> د. السيد عمر و د. أحلام السعدي فرهود و طه أحمد علوان الجبوري، الأحتلال الأمريكي للعراق و إعادة هيكلة السلطة السياسية، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، جامعة حلوان، المجلد ٣١، العدد ٣، ٣٠ أيلول ٢٠١٧، ص ٦٠٧.

<sup>٥٩</sup> ملحق قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية لعام ٢٠٠٤، القسم الثالث.

<sup>60</sup> Kathleen Ridolfo, Assessing Iraq's National Conference, Carnegie Endowment for International Peace, 2008, Available at: <https://carnegieendowment.org/sada/2008/09/assessing-iraqs-national-conference?lang=en>, Last visit: 4/8/2025.

<sup>٦١</sup> وجناء رزاق عبد، النظم الانتخابية ونظام التمثيل النسبي العراق نموذجاً، مجلة لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية، المجلد ٢، العدد ٤٥، ٢٠٢٢، ص ٨٣٦.



<sup>٦٢</sup> أكراد العراق نحو تسوية تاريخية؟، المجموعة الدولية لمعالجة الأزمات في الشرق الأوسط، التقرير رقم ٢٦، عمان- بروكسل، ٢٠٠٤، ص ١.

<sup>٦٣</sup> كريكار عبدالله خوشناو، الدستور العراقي المرتقب، منشورات مكتب الفكر والتوعية في الأتحاد الوطني الكوردستاني، السليمانية، أقليم كوردستان العراق، ٢٠٠٥، ص ٨.

<sup>٦٤</sup> Francis X. Kozlowski, *The Battle of An-Najaf*, Washington, DC: United States Marine Corps History Division, Marine Corps University (U.S.), 2009, P.42-43.

<sup>٦٥</sup> ملحق قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية في العراق لعام ٢٠٠٤، القسم الثالث.

<sup>٦٦</sup> نظام عبدالهادي سوادي، نظرة تاريخية في الانتخابات البرلمانية العراقية (١٩٢٠-٢٠١٨)، المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، ب.م.، ب.ت.، ص ٢١.

<sup>٦٧</sup> Jarrett Blanc and Others, *State Structure and Electoral Systems in Post-Conflict Situations*, IFES and Quality AS, Washington D.C, 2006, PP. 82-83.

<sup>٦٨</sup> Sir Harold Walkers and Sir Terence Clark, *Elections in Iraq – 30 January 2005: An Assessment*, *Asian Affairs* 36 (2), P.185.

<sup>٦٩</sup> Liam Anderson and Gareth Stansfield, *The Implications of Elections for Federalism in Iraq: Toward a Five-Region Model*, *Publius* 35, no. 3, 2005, P.13.

<sup>٧٠</sup> Ibid, P.7.

<sup>٧١</sup> Ibrahim Aziz, *Op.Cit.*, P.74.

<sup>٧٢</sup> Liam Anderson and Gareth Stansfield, *Op.Cit.*, P.7.

<sup>٧٣</sup> الوقائع العراقية، العدد ٤٠١٠، ٢٣/١١/٢٠٠٥.

<sup>٧٤</sup> المادة (١٥) (أولاً) و (ثانياً) من قانون الانتخابات رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥.

<sup>٧٥</sup> هذه المحافظات تشمل: نينوى، ديالى، صلاح الدين و بابل.

<sup>٧٦</sup> قرار المحكمة الاتحادية المرقم ١٥/اتحادية/٢٠٠٦، الصادر في ٢٦/٤/٢٠٠٧.

<sup>٧٧</sup> ليام أندرسن و غاريت ستانسفيلد، أزمة كركوك: السياسة الأثنية في النزاع والحلول التوافقية، ترجمة عبدالأله النعيمي، دراسات عراقية، (بغداد-أربيل-بيروت)، ٢٠٠٩، ص ٢٣٨.

<sup>٧٨</sup> المصدر نفسه، ص ٢٤٢.

<sup>٧٩</sup> المادة (١) الفقرة (أولاً) من قانون الانتخابات العراقي رقم (٢٦) لعام ٢٠٠٩ المعدل لقانون رقم ١٦ لعام ٢٠٠٥.

<sup>٨٠</sup> Arend Lijphart, *Constitutional Design for Divided Societies*, *Journal of Democracy* 15, no. 2, April 2004, p.101.

<sup>٨١</sup> Mohammed Abed Hammadi and Magda Ali Saleh, *The Effect of the Electoral System on Political Representation in Iraq Post 2003*, *Asian Social Science* 13, no. 6, 2017, p.153.

<sup>٨٢</sup> Kenneth Katzman, *Iraq: politics, elections and benchmarks*, DIANE Publishing, 2008, p.8.

<sup>٨٣</sup> هذه العبارة ذكرها (طارق الهاشمي) وهو أحد قيادات السنة في القائمة العراقية في معرض لقاءه مع عدد من الصحفيين حيث ذكر بأن الخلاف مع القائمة العراقية سببه طائفي لأن الشيعة يعتبرون (القائمة العراقية) بأنها رأس سني ولكنه يرتدي طربوشاً شيعياً في إشارة الى زعيمها (أياد علاوي) الشيعي العلماني، راجع في ذلك:

طارق الهاشمي: الخلاف مع القائمة العراقية طائفي كونها تمثل رأس سني يرتدي طربوش شيعي، على الرابط التالي: <https://www.non14.net/public/9743>، آخر زيارة في : ٢٠٢٥/٩/١٧.

Ibrahim Aziz, op, cit., p.116. <sup>٨٤</sup>

<sup>٨٥</sup> المادة (١) (ثالثاً) من قانون الانتخابات رقم (٢٦) لعام ٢٠٠٩.

<sup>٨٦</sup> المادة (١١) (أولاً) و (ثانياً) من قانون الانتخابات رقم (٤٥) لعام ٢٠١٣.

<sup>87</sup> Morgane Colleau, Iraq's 2014 Elections: A Prelude to the Country's Partition? *Ethnopolitics* 29, 2014, p.9.

<sup>88</sup> Ibid, p.11.

<sup>89</sup> Arend Lijphart, Power-Sharing and Group Autonomy in the 1990s and the 21st Century, *Journal of Democracy* 10, no. 2, 1999, p.93-95.

<sup>90</sup> Toby Dodge, Iraq, Consociationalism and the Incoherence of the State, *Nationalism and Ethnic Politics* 30, no. 1, 2024, p.9.

<sup>91</sup> Toby Dodge, Iraq, Consociationalism and the Incoherence of the State, op.cit., p.9.

<sup>92</sup> Ranj Alaaldin, *Sectarianism, Governance, and Iraq's Future*, Brookings Doha Center, Doha, 2018, p.9.

<sup>93</sup> Hamzeh Al-Shaheedi and Erwin van Veen, *Iraq's Adolescent Democracy: Where to Go from Here*, The Hague: Clingendael Institute, June 2020, p.13.

<sup>94</sup> Suadad Al-Salhy, "Fears of New "Deep State" in Iraq as Factions Fight for Key Jobs," Arab News, 26 June 2019, available on: <https://www.arabnews.com/node/1516536/middle-east>, last visit in: 26/9/2025.

<sup>95</sup> Toby Dodge, Iraq, Consociationalism and the Incoherence of the State, op.cit., p.10.

<sup>96</sup> Toby Dodge and Renad Mansour, *Politically Sanctioned Corruption and Barriers to Reform in Iraq*, Chatham House, Middle East and North Africa Programme, London, June 2021, p.20.

<sup>٩٧</sup> المادة (٩) (أولاً) (أ) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

<sup>٩٨</sup> تم إعادة تشكيل الجيش العراقي بعد ٢٠٠٣ بناءً على الأمر المرقم (٢٢) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في ٢٣ حزيران ٢٠٠٣.

<sup>٩٩</sup> في ٢٣ ايار ٢٠٠٣ نص الأمر (٢) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة والذي نص على حل الكيانات العسكرية و شبه العسكرية بما في ذلك الجيش، والقوات الجوية و البحرية وقوة الدفاع الجوي و الحرس الجمهوري و الحرس الخاص ومديرية الاستخبارات العسكرية وجيش القدس وقوات الطوارئ و فدائيو صدام وغيرها.

<sup>100</sup> Florence Gaub, *Rebuilding Armed Forces: Learning from Iraq and Lebanon*, Carlisle, PA, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2011, p.6-7.

<sup>101</sup> Ibid, p.7.

<sup>١٠٢</sup> عماد علو الربيعي، المؤسسة العسكرية العراقية: مسارات البناء ومتطلبات إعادة التنظيم ٢٠٠٣-٢٠٢٠، مركز الرافدين للحوار، بيروت/النجف الأشرف، ٢٠٢٣، ص ٤٤.

<sup>١٠٣</sup> Florence Gaub, op, cit., p.7.

<sup>١٠٤</sup> عماد علو الربيعي، مصدر سابق، ص ٤٦-٤٧.

<sup>١٠٥</sup> جاسم محمد، طوفان المواجهة العربية الكوردية، متوفر على الرابط التالي:

<https://www.dw.com/ar/%D8%B7%D9%88%D9%81%D8%A7%D9%86->



## عناصر الديمقراطية التوافقية في العراق بعد ٢٠٠٥

<https://www.rudawarabia.net/arabic/middleeast/iraq/12012023>,  
آخر زيارة في: ٢٠٢٥/٩/٢٨.

<sup>١٠٦</sup> هيمن بابان رحيم، لجنة الأمن و الدفاع النيابية: نسبة الكورد في الجيش العراقي اقل من ٢%، متوفر على الرابط التالي: <https://www.rudawarabia.net/arabic/middleeast/iraq/12012023>، آخر زيارة في: ٢٠٢٥/٩/٢٨.

<sup>١٠٧</sup> Shak Hanish, Federalism in Iraq: Assessment, ” *PEOPLE: International Journal of Social Sciences* 1, no. 1, 2015, p.346.

<sup>١٠٨</sup> Toby Dodge, Iraq’s Informal Consociationalism and Its Problems, *Studies in Ethnicity and Nationalism* 20, no. 2, 2020, p.147.

<sup>١٠٩</sup> المادة (٤) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤.

<sup>١١٠</sup> المادة (٥٣) (أ) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤.

<sup>١١١</sup> المادة (٥٣) (ج) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤.

<sup>١١٢</sup> المادة (١١٦) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

<sup>١١٣</sup> المادة (١١٧) (أولاً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

<sup>١١٤</sup> المادة (١١٩) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

<sup>١١٥</sup> المادة (١١٨) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

<sup>١١٦</sup> نشر في الوقائع العراقية في العدد (٤٠٦٠) بتاريخ ٢٠٠٨/٢/١١.

<sup>١١٧</sup> المادة (٢٢) من قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٨.

<sup>١١٨</sup> المادة (٩) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤.

<sup>١١٩</sup> المادة (٤) (أولاً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

<sup>١٢٠</sup> المادة (٤) (رابعاً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

<sup>١٢١</sup> المادة (١٢) (أولاً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

<sup>١٢٢</sup> النشيد الوطني المعمول به في العراق منذ ٢٠٠٣ هو عبارة عن قصيدة (موطني) للشاعر الفلسطيني (أبراهيم طوقان) و ألحان الملحن اللبناني (محمد فليفل) دون أي سند قانوني أو دستوري.

<sup>١٢٣</sup> Denisa Kostovicova, Ivor Sokolic, and Orli Fridman, "Introduction: Below Peace Agreements: Everyday Nationalism or Everyday Peace?" *Nations and Nationalism* 26, no. 2, 2020, p.2-3.

<sup>١٢٤</sup> المادة (٢٥) (هـ) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤.

<sup>١٢٥</sup> المادة (١١٢) (أولاً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

<sup>١٢٦</sup> المادة (١١٢) (ثانياً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

قائمة المصادر

المصادر العربية:



أولاً: الكتب و البحوث:

١. أماني عصام محمد عبد الحميد، الاستراتيجية الأمريكية وإعادة هيكلة النظام العربي خلال الفترة (٢٠٠٣-٢٠٠٦)، رسالة ماجستير، جامعة حلوان، كلية التجارة وإدارة الأعمال قسم العلوم السياسية، ٢٠١٠.
  ٢. د. السيد عمر و د. أحلام السعدي فرهود و طه أحمد علوان الجبوري، الأحتلال الأمريكي للعراق و إعادة هيكلة السلطة السياسية، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، جامعة حلوان، المجلد ٣١، العدد ٣، ٣٠ أيلول ٢٠١٧.
  ٣. بول بريمر، عام قضيته في العراق: النضال لبناء غد مرجو، ترجمة: عمر الأيوبي، دار الكتاب العربي، بيروت، ٢٠٠٦.
  ٤. د. حسن علي البديري، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بين أخفاقات التأسيس ومتطلبات الإصلاح، مؤسسة كونراد آديناور، ٢٠٢١.
  ٥. ستار جبار علاي، الانتخابات العراقية و تأثيرها في الاستقرار و التنمية، دراسات دولية، العدد ٥٤، ٢٠١٢.
  ٦. عماد علو الربيعي، المؤسسة العسكرية العراقية: مسارات البناء ومتطلبات إعادة التنظيم ٢٠٠٣-٢٠٢٠، مركز الرافدين للحوار، بيروت/النجف الأشرف، ٢٠٢٣.
  ٧. كريكار عبدالله خوشناو، الدستور العراقي المرتقب، منشورات مكتب الفكر والتوعية في الأتحاد الوطني الكوردستاني، السليمانية، إقليم كوردستان العراق، ٢٠٠٥.
  ٨. ليام أندرسن و غاريت ستانسفيلد، أزمة كركوك: السياسة الأثنية في النزاع والحلول التوافقية، ترجمة عبد الأله النعيمي، دراسات عراقية، (بغداد-أربيل-بيروت)، ٢٠٠٩.
  ٩. نظام عبدالهادي سوادى، نظرة تاريخية في الانتخابات البرلمانية العراقية (١٩٢٠-٢٠١٨)، المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، ب.م.، ب.ت..
  ١٠. المجموعة الدولية لمعالجة الأزمات في الشرق الأوسط، أكراد العراق نحو تسوية تاريخية؟، التقرير رقم ٢٦، عمان- بروكسل، ٢٠٠٤.
  ١١. وجناء رزاق عبد، النظم الانتخابية ونظام التمثيل النسبي العراق نموذجاً، مجلة لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية، المجلد ٢، العدد ٤٥، ٢٠٢٢.
- ثانياً: الدساتير و القوانين و أوامر سلطة الأنتلاف:
١. الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.
  ٢. قانون إدارة الدولة للمرحلة الأنتقالية لعام ٢٠٠٤.
  ٣. ملحق قانون إدارة الدولة للمرحلة الأنتقالية لعام ٢٠٠٤.
  ٤. قانون الأنتخابات رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥.
  ٥. قانون الأجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٨.
  ٦. قانون الأنتخابات رقم (٤٥) لعام ٢٠١٣.
  ٧. قانون الأنتخابات رقم (٢٦) لعام ٢٠٠٩.
  ٨. قانون الأنتخابات العراقي رقم (٢٦) لعام ٢٠٠٩ المعدل لقانون رقم ١٦ لعام ٢٠٠٥.



## عناصر الديمقراطية التوافقية في العراق بعد ٢٠٠٥

٩. الأمر المرقم (٢٢) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في ٢٣ حزيران ٢٠٠٣.

١٠. الأمر رقم ٦ الصادر في ٢٠٠٣.

١١. الأمر رقم ٩ الصادر في ٢٠٠٤.

### ثالثاً: قرارات مجلس الأمن:

١-قرار مجلس الأمن المرقم ١٥٤٦ الصادر في ٨ حزيران ٢٠٠٤.

٢-قرار مجلس الأمن المرقم (١٤٨٣) الفقرة (٨) البند (ج) الصادر في ٢٢ ايار ٢٠٠٣.

٣-قرار مجلس الأمن المرقم (١٤٨٣) الفقرة (٩) الصادر في ٢٢ ايار ٢٠٠٣.

### رابعاً: الجرائد:

١-الوقائع العراقية في العدد (٤٠٦٠) بتاريخ ١١/٢/٢٠٠٨.

٢-الوقائع العراقية، العدد ٤٠١٠، ٢٣/١١/٢٠٠٥.

### خامساً: قرارات المحكمة الاتحادية:

١-قرار المحكمة الاتحادية المرقم ١٥/أتحادية/٢٠٠٦، الصادر في ٢٦/٤/٢٠٠٧.

٢-القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا المرقم ١٦/أتحادية/٢٠٢٢ والذي صدر في ٣/٢/٢٠٢٢.

### سادساً: البيانات:

١-البيان رقم (١) الصادر عن هيئة علماء المسلمين بتاريخ ١٦/٧/٢٠٠٣ المنشور على موقع هيئة علماء المسلمين في العراق على الرابط التالي: <https://m.archive-amsi.net/view.php?id=2154> آخر زيارة

في ٢٨/٦/٢٠٢٥.

٢-البيان رقم (٧٣) الصادر عن الحزب الإسلامي العراقي السني بتاريخ ٩/٥/٢٠٠٥.

### سابعاً: الأنترنت:

١-جاسم محمد، طوفان المواجهة العربية الكوردية، متوفر على الرابط التالي:

<https://www.dw.com/ar/%D8%B7%D9%88%D9%81%D8%A7%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%AC%D9%87%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%83%D8%B1%D8%AF%D9%8A%D8%A9/a-16416065>

آخر زيارة في: ٢٨/٩/٢٠٢٥.

٢-هيمن بابان رحيم، لجنة الأمن و الدفاع النيابية: نسبة الكورد في الجيش العراقي اقل من ٢%، متوفر على

الرابط التالي: <https://www.rudawarabia.net/arabic/middleeast/iraq/12012023>، آخر زيارة

في: ٢٨/٩/٢٠٢٥.

٣-د.اسامة مهدي، العراقيون وافقوا على الدستور رغم رفض ثلاث محافظات، متوفر على الرابط التالي:

<https://elaph.com/Web/Politics/2005/10/100578.htm>، آخر زيارة: ١٢/٧/٢٠٢٥.

### المصادر الأنكليزية:





1. Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. Yale University Press, 1977.
2. Arend Lijphart, Power-Sharing and Group Autonomy in the 1990s and the 21st Century, *Journal of Democracy* 10, no. 2, 1999.
3. Arend Lijphart, Constitutional Design for Divided Societies, *Journal of Democracy* 15, no. 2, April 2004.
4. Denisa Kostovicova, Ivor Sokolic, and Orli Fridman, "Introduction: Below Peace Agreements: Everyday Nationalism or Everyday Peace?" *Nations and Nationalism* 26, no. 2, 2020.
5. Eduardo Abu Latif, The Limitations of the Consociational Arrangements in Iraq, *Ethnopolitics Papers*, No.38, September 2015.
6. Elaine Halchin, The Coalition Provisional Authority (CPA): Origin, Characteristics, 12 Institutional Authorities, The Library of Congress, Washington, Updated at 6 June 2005.
7. Francis X. Kozlowski, The Battle of An-Najaf, Washington, DC: United States Marine Corps History Division, Marine Corps University (U.S.), 2009.
8. Florence Gaub, *Rebuilding Armed Forces: Learning from Iraq and Lebanon*, Carlisle, PA, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2011.
9. Sir Harold Walkers and Sir Terence Clark, Elections in Iraq – 30 January 2005: An Assessment, *Asian Affairs* 36 (2).
10. Hassan Ali Hadey, Building Democratic System in a Multi Ethnic Society Iraq: 2003-2005, *Kufa Review*, Vol.2017, Issue 11, 31 Dec 2017.
11. Hamzeh Al-Shaheedi and Erwin van Veen, *Iraq's Adolescent Democracy: Where to Go from Here*, The Hague: Clingendael Institute, June 2020.
12. Ibrahim Aziz, Consociationalism in Iraq after 2003, PhD Thesis, University of Reading, Department of Politics and International Relations, School of Politics, Economics and International Relations, 2017.
13. Jarrett Blanc and Others, State Structure and Electoral Systems in Post-Conflict Situations, IFES and Quality AS, Washington D.C, 2006.



14. Kenneth Katzman, Iraq: politics, elections and benchmarks, DIANE Publishing, 2008.

15. Liam Anderson and Gareth Stansfield, The Future of Iraq: Dictatorship, Democracy or Division, Palgrave Macmillan Division, New York, 2004.

16. Liam Anderson and Gareth Stansfield, The Implications of Elections for Federalism in Iraq: Toward a Five-Region Model, *Publius* 35, no. 3, 2005.

17. Mohammed Abed Hammadi and Magda Ali Saleh, The Effect of the Electoral System on Political Representation in Iraq Post 2003, *Asian Social Science* 13, no. 6, 2017.

18. Morgane Colleau, Iraq's 2014 Elections: A Prelude to the Country's Partition? *Ethnopolitics* 29, 2014.

19. Ranj Alaaldin, *Sectarianism, Governance, and Iraq's Future*, Brookings Doha Center, Doha, 2018.

20. Shak Hanish, Federalism in Iraq: Assessment," *PEOPLE: International Journal of Social Sciences* 1.

21. Toby Dodge, Iraq, Consociationalism and the Incoherence of the State, *Nationalism and Ethnic Politics* 30, no. 1, 2024.

22. Toby Dodge, Iraq's Informal Consociationalism and Its Problems, *Studies in Ethnicity and Nationalism* 20, no. 2, 2020.

23.<sup>126</sup> Toby Dodge and Renad Mansour, *Politically Sanctioned Corruption and Barriers to Reform in Iraq*, Chatham House, Middle East and North Africa Programme, London, June 2021.

#### Internet:

1. Kathleen Ridolfo, Assessing Iraq's National Conference, Carnegie Endowment for International Peace, 2008, Available at: <https://carnegieendowment.org/sada/2008/09/assessing-iraqs-national-conference?lang=en>, Last visit: 4/8/2025.



2. Dr. Nimrod Raphaeli, The Test of Democracy in Iraq: Bargaining and Compromise Over the Election Laws, MEMRI, 31 December 2009, Available on: [https://www.memri.org/reports/test-democracy-iraq-%E2%80%93-bargaining-and-compromise-over-elections-law?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.memri.org/reports/test-democracy-iraq-%E2%80%93-bargaining-and-compromise-over-elections-law?utm_source=chatgpt.com), Last Visit: 29/7/2025.

3. Sharon Otterman, Iraq: The Interim Government Leaders, council on Foreign Relations, February 2 2005, available on: <https://www.cfr.org/backgrounder/iraq-interim-government-leaders>, Last visit: 7/7/2025.

4. Suad Al-Salhy, "Fears of New "Deep State" in Iraq as Factions Fight for Key Jobs," Arab News, 26 June 2019, available on: <https://www.arabnews.com/node/1516536/middle-east>, last visit in: 26/9/2025.

