

# نظام العراق الانتخابي

لماذا تخفق الإصلاحات المتلاحقة  
في إحداث التغيير.

ورقة بحثية

برنامج الشرق الأوسط  
وشمال أفريقيا

تشرين الأول / أكتوبر ٢٠٢١

فيكتوريا ستوارت جولي



تشاتام  
هاوس

تشاتام هاوس، المعروف بالمعهد الملكي للشؤون  
الدولية، هو معهد سياسات مستقل مقره لندن.  
يسعى المعهد إلى بناء عالم آمن ومزدهر وعادل على  
نحو مستدام.

## الملخص

- عقب كل الانتخابات البرلمانية العراقية منذ عام ٢٠٠٥، باستثناء دورةٍ انتخابيةٍ واحدة، أجرت البلاد إصلاحاتٍ لقوانينها الانتخابية استجابةً لضغوط الرأي العام. وعلى الرغم من سنِّ تشريعٍ انتخابيٍّ جديد، ما تزال عملية تشكيل الحكومة بعيدة عن تمثيل الناخبين، وغالباً ما تتجاهل النتائج الانتخابية الفعلية. وبدلاً من ذلك، ينصَّب تركيز العملية على مسألة إسناد المناصب العليا، فضلاً عن السيطرة على الوزارات "السيادية" ووزارات الدولة، لأعضاء تحالف متفق عليه بين الأحزاب السياسية - وليس بالضرورة لأولئك الذين فازوا بأكثر عدد من الأصوات.
- في عام ٢٠٠٥، بعد أول انتخابات برلمانية منذ سقوط صدام حسين، شكَّل ائتلاف من الأحزاب حكومة وحدة وطنية، ومن ثم اعتُمد هذا النموذج في تشكيل الحكومات المتعاقبة. وفي عام ٢٠١٠، وفقاً لهذا النموذج، لم يُسمح للحزب الذي حصد أكبر عدد من المقاعد بمحاولة تشكيل حكومة، مما زاد من الشعور بالانفصال بين الانتخابات وأولئك الذين في السلطة. وفي الانتخابات التالية، جاء تشكيل الحكومات وتوزيع المناصب العليا والوزارات على أساس الاستحقاقات الفئوية والاتفاقات السياسية، وليس على أساس التصويت الشعبي.
- أسفرت أحدث الإصلاحات في عامي ٢٠١٩ و ٢٠٢٠ عن نظام تصويت جديد هو نظام الاقتراع الأحادي غير القابل للتحويل، وهو نظام انتخابي تعددي يقوم على وجود دوائر انتخابية متعددة المقاعد، تُخصَّصُ فيه المقاعد تلقائياً للحاصلين على أكبر عدد من الأصوات. وعادة ما يكون هذا النظام في صالح المرشحين الأفراد أكثر مما هو في صالح الأحزاب السياسية.
- من المرجح أن يؤدي اعتماد نظام الاقتراع الأحادي غير القابل للتحويل إلى تقليل عدد المقاعد التي يمكن أن يفوز بها كل حزب، ما يزيد من صعوبة تشكيل ائتلاف، إذ سيتعيَّن على عدد أكبر من الأحزاب أن تجتمع لتشكيل حكومة. كذلك فإن الإصلاحات لم تطلِّ نظام تشكيل الحكومة في حد ذاته.
- بُغية إجراء إصلاح حقيقي، يجب تغيير النظام الذي يسمح بتوزيع المناصب والوزارات على أسس طائفية، كما يجب وضع لوائح تنظيمية له. وفي غياب تغيير حقيقي، ستسمر حالة الانفصال بين تشكيل الحكومة في العراق من جهة، والاقتراع العام من جهة أخرى، ما يزيد من احتمال حدوث مزيد من الاضطراب والاحتجاج.

## المقدمة

تراجعت ثقة الشارع في النظام الانتخابي العراقي بشكل مطرد في السنوات الأخيرة. وبلغت نسبة إقبال الناخبين في الانتخابات البرلمانية لعام ٢٠١٨ في البلاد ٤٤,٥ في المائة، أي أكثر بقليل من نصف عدد الذين صوتوا في عام ٢٠٠٥.<sup>١</sup> وفي أكتوبر/ تشرين الأول ٢٠١٩، انطلقت مظاهرات عامة في أنحاء العراق تطالب النخب السياسية بالتوقف عن توزيع السيطرة على الوزارات الحكومية على أسس طائفية وبوضع حد للمحسوبية، وهو ما يُنظر إليه على أنه حال الثقافة السياسية في العراق بعد الاحتلال.<sup>٢</sup>

## يُعدّ اعتماد نظام الاقتراع الأحادي غير القابل للتحويل في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٠ أحدث مسعى في سبيل الحد من تأثير الأحزاب والفصائل في عملية تشكيل الحكومة.

أجرى العراق انتخابات بانتظام منذ عام ٢٠٠٥، إلا أنّ عمليات تشكيل الحكومات، ومجرّد فرز الأصوات، دائماً ما أسفرت عن النتيجة نفسها وهي حكومة وحدة وطنية. ولئن كان ذلك قد انعكس في نتائج انتخابات عام ٢٠٠٥ الأولى، فإن عمليات تشكيل الحكومات اللاحقة لم تكن على هذا النحو. وتعدّ حالة الانفصال هذه بين نتائج الانتخابات وعملية تشكيل الحكومة سبباً جوهرياً للمظاهرات المتكررة والمستمرة. فقد تركّز الضغط الشعبي على النظام الانتخابي وصفقات تقاسم السلطة التي تنحو إلى أن تكون في مصلحة النخبة الحاكمة - وهي صفقات يمكن التوصل إليها نظرياً دون إجراء انتخابات أصلاً. ومع ذلك، لا تزال عملية تشكيل الحكومة على حالها.<sup>٣</sup>

كان إصلاح النظام الانتخابي سمة ثابتة في العراق منذ الاحتلال، وأعقب كل اقتراع وطني إدخال تشريعات انتخابية جديدة. إلا أن هذه التغييرات - التي دفعت المحاكم ببعضها، فيما جاء بعضها بفعل الفصائل السياسية - كان لها تأثير ضئيل أو لم يكن لها أي تأثير يذكر على تشكيل الحكومة. ويُعدّ اعتماد نظام الاقتراع الأحادي غير القابل للتحويل في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٠ أحدث مسعى في سبيل الحد من تأثير الأحزاب والفصائل في عملية تشكيل الحكومة. ويهدف نظام التصويت الجديد إلى زيادة شفافية نتائج الانتخابات وعملية توزيع المقاعد. وبينما لا يزال هذا النهج غير مجرّب بعد، إلا أنه من المرجح أن يكون في صالح الفاعلين السياسيين المستقلين وليس في صالح الأحزاب، وبالتالي سيزيد من عدد المجموعات المنخرطة في المساومات اللازمة لتشكيل حكومة مستقبلية.

في الأنظمة التي تهيمن عليها الأحزاب السياسية القوية، يكون المرشحون الأفراد أكثر اعتماداً على هذه التنظيمات لاختيارهم ودعم حملاتهم. ويعزز هذا دور الأحزاب عند تشكيل الائتلافات الحاكمة ويمنحها مزيداً من السيطرة على أعضائها مركزاً السلطة في أيدي قادة الأحزاب والمديرين. وفي العملية السياسية التي تكون فيها الأحزاب في موقع أضعف - مثلما قد يكون الحال مع نظام الاقتراع الأحادي غير القابل للتحويل، الذي اعتُمد مؤخراً في العراق - من المرجح أن يكون لدى المرشحين المنتخبين مهامهم وأهدافهم الخاصة. لذا فإن عملية تشكيل ائتلاف ستشمل مجموعة واسعة من الأطراف الفاعلة، ومن المحتمل أن يغدو ضمان مشاركة كل شخص وضمان ولائه مسألة أصعب.

تبحث هذه الورقة في آثار التغييرات المختلفة في قوانين الانتخابات العراقية منذ ٢٠٠٥، وكذلك الحكومات التي شكّلت بعد كل انتخابات. وتستعرض الورقة بعد ذلك قانون الانتخابات الأخير ونظام التصويت الحالي وأحكام تخصيص المقاعد للأحزاب السياسية والتأثير المحتمل على الانتخابات المقبلة المقرر إجراؤها في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢١. ويُظهر التحليل أن نظام التصويت ونظام تخصيص المقاعد منفصلان فعلياً عن تشكيل الحكومة، باستثناء جانب واحد هو عدد المقاعد التي يمكن لكل حزب أن يساوم بشأنها.

١ بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (٢٠١٩)، تقرير خاص بحقوق الإنسان: مظاهرات في العراق، تقرير بغداد UNAMI\_IQ/2nd\_Country\_Report\_2019.pdf. وتجدد الإشارة إلى أن أرقام المشاركة محط خلاف، إذ تشير بعض التقديرات إلى أن نسبة المشاركة الفعلية كانت أقل بكثير مما تم الإبلاغ عنه، انظر، منصور، ر. (٢٠١٩)، [باللغة الإنجليزية] تشكيل حكومة العراق ٢٠١٨: تحليل الخلاف بين الإصلاح والوضع الراهن تقرير مركز الشرق الأوسط بكلية لندن للاقتصاد والعلوم السياسية، لندن: كلية لندن للاقتصاد والعلوم السياسية، 100099. Mansour\_Iraq\_2018\_government\_1/1/http://eprints.lse.ac.uk/100099.formation\_2019.pdf.

Dodge, T. and Mansour, R. (2020), 'Sectarianization and De-sectarianization in the Struggle for Iraq's Political Field', Review of Faith and International Affairs, ٢ (18(1)): pp. 58-69, https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/15570274.2020.1729513.

Hassan, F. and Rubin, A. J. (2019), 'Iraq's New Election Law Draws Much Criticism and Few Cheers', The New York Times, 24 December 2019, https://www.nytimes.com/2019/12/24/world/middleeast/iraq-election-law.html.

## إصلاح قانون الانتخابات في الفترة: ٢٠٠٥-٢٠١١

تُعد آلية التصويت واحدة من ثلاث عمليات مترابطة تؤثر على تشكيل الحكومة في النظام البرلماني العراقي، أما العمليتان الباقيتان فهما عملية توزيع المقاعد في إطار نظام التمثيل النسبي، وعملية تشكيل الائتلاف. قبل الانتخابات، تقوم الأحزاب السياسية والمرشحون المستقلون بالتسجيل لدى المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، التي يجري من خلالها التحقق من طلبات ترشيحهم والتصريح بخوضهم الانتخابات. وبعد التصويت، تُخصّص المقاعد البرلمانية للأحزاب السياسية الحائزة على أكبر عدد من الأصوات. وفي حال لم يفز أي حزب بأكثر من ٥٠ في المائة من المقاعد البرلمانية، تنخرط الأحزاب في عملية تشكيل ائتلاف. وثمة افتراض انتخابي مفاده أن الحزب الذي فاز بأكثر عدد من المقاعد سيقود هذه العملية، على الأقل في المرحلة الأولية. غير أن الحال لم يكن على هذا النحو منذ عام ٢٠١٠، عندما قضت المحكمة العليا بأن الأحزاب التي يمكنها بناء التحالف الأكبر ستحتل بالحق في تشكيل الحكومة - بصرف النظر عن الكيان الوحيد الذي فاز بأكثر عدد من المقاعد. وقد سمح هذا الحكم من حيث النتيجة بإجراء نقاشات تشكيل الحكومة بمعزل عن نتيجة الاقتراع. ونتيجة لذلك، لم يعد التحدي المتمثل في تشكيل الحكومة يتوقف على من فاز بأكثر عدد من المقاعد، بل على من يمكنه تشكيل تحالفات على أساس توزيع "المنافع السياسية"، أي المناصب العليا والسيطرة على الوزارات. وبعد ذلك، تركزت عملية تشكيل الحكومة بدرجة أقل على إنشاء الائتلافات، لتتركز أكثر على تقاسم المناصب الوزارية والتنفيذية بين الكتل البرلمانية الشيعية والسنية والكردية.

أحدثت الإصلاحات المتتالية لقانون الانتخابات تغييرات في أنظمة التصويت وتخصيص المقاعد، لكنها لم تعالج عملية تشكيل الحكومة، التي أصبحت عملية مشتتة بصورة متزايدة.

## انتخابات ٢٠٠٥

أبقت الانتخابات البرلمانية الأولى في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٥ على نظام "القائمة المغلقة" للتمثيل النسبي الذي اعتمد في انتخابات المرحلة الانتقالية السابقة في كانون الثاني/ يناير من ذلك العام. ومن أجل ضمان التمثيل السني الكافي، واحتواء تمثيل الأكراد في منطقتهم، قسّم قانون عام ٢٠٠٥ ما يبلغ عدده ٢٣٠ مقعداً من أصل ٢٧٥ مقعداً في مجلس النواب بين ١٨ محافظة على أساس عدد السكان.<sup>٤</sup> ووُزعت المقاعد الـ ٤٥ "التعويضية" المتبقية على الأحزاب التي حصلت على عدد كبير من الأصوات في المحافظات الـ ١٨ ولكنها لم تفز بمقعد داخل الدائرة، مع توزيع أي مقاعد متبقية بعد ذلك على الأحزاب الرئيسية الفائزة.<sup>٥</sup> وصوّت الناخبون على أساس صوت واحد لقائمة حزبية وجرى توزيع المقاعد على الأحزاب بناءً على عدد الأصوات التي حصلوا عليها.<sup>٦</sup>

واعتمد نظام التصويت مبدأ "حصة هير" مع إدخال تعديلات عليه، إذ استُخدمت عمليتان حسابيتان لتوزيع المقاعد على القوائم الحزبية. أولاً، للحصول على "الكوتا الانتخابية"، قُسم عدد الأصوات الصحيحة في الدائرة الانتخابية على عدد المقاعد المخصصة لتلك الدائرة. ثانياً، جرى تقسيم عدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب في تلك الدائرة على "الحصة الانتخابية" لتحديد عدد المقاعد التي ستُخصّص للأحزاب.<sup>٧</sup> ووُزعت المقاعد المتبقية في المنطقة على الأحزاب التي لديها أكبر عدد من فائض الأصوات (الأصوات التي يحصل عليها الحزب والتي تزيد عن العدد المطلوب لتأمين مقعد) - يشار إليها على أنها حساب "أعلى نسبة متبقية".<sup>٨</sup> وكما ذكر أعلاه، مُنح ٤٥ مقعداً تعويضياً عبر جميع الدوائر بطريقتين: للأحزاب التي حصلت على أكبر عدد من الأصوات فوق "المعدّل الوطني" (العدد الإجمالي للأصوات الصحيحة المُدلى بها على المستوى الوطني مقسوماً على إجمالي عدد المقاعد) أو للأحزاب التي فازت بأكثر عدد من المقاعد في الدوائر.<sup>٩</sup>

ولم يحدد قانون الانتخابات كيفية تخصيص الأحزاب للمقاعد التي فازت بها للمرشحين ضمن قوائمها. وقد كان من شأن هذا تمكين الأحزاب من السيطرة الكاملة على المرشحين الذين حصلوا على مقاعد. ونتيجة لذلك، بعد الانتخابات، خصصت الأحزاب المقاعد بناءً على تفضيلاتها السياسية الداخلية، وكثيراً ما كانت تكافئ بشكل غير متناسب المرشحين الذين يحتلون مرتبة متدنية في قائمتهم أو المرشحين في الدوائر التي يحظى فيها حزبٌ ما بأقل قدر من الدعم.<sup>١٠</sup>

٤ مشروع العدالة الدولية: العراق (غير مؤرخ)، "القانون رقم ١٦ لعام ٢٠٠٥ الخاص بانتخاب أعضاء مجلس الشورى"، [http://gipi.org/wp-content/uploads/2009/01/electoral\\_law\\_final\\_.gazetted\\_12sep05eng.doc](http://gipi.org/wp-content/uploads/2009/01/electoral_law_final_.gazetted_12sep05eng.doc), Articles 9 and 15.

٥ المرجع نفسه، المادة ١٥.

٦ المرجع نفسه، المادتان ٩ و ١٢.

٧ المرجع نفسه، المادة ١٦.

٨ المرجع نفسه، المادة ١٥.

٩ المرجع نفسه، المادة ١٧.

Visser, R. (2009), 'Proportional Representation Dispute in Iraq: Parliament Adjourns without Adopting an Election Law for 2010', *historiae.org*, 28 July 2009, 1٠. <https://historiae.org/proportional.asp>

عند استخدام نظام "حصّة هير"، عادةً ما يجري توزيع المقاعد على عدد أكبر من الأحزاب، وغالباً ما يكون هذا في صالح الأحزاب الأصغر.<sup>١١</sup> في انتخابات كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٥، أدى استخدام نظام "حصّة هير"، جنباً إلى جنب مع نظام المقاعد التعويضية، إلى فوز ١٧ حزباً بمقاعد.<sup>١٢</sup> ومع ذلك، فإن قرار توزيع المقاعد التعويضية على الأحزاب التي فازت بأكثر عدد من المقاعد في الدوائر - وكذلك أولئك الذين حصلوا على أصوات أعلى من المعدّل الوطني - استبعد أيضاً العديد من الأحزاب الأصغر نظراً لأن عدد الأصوات المطلوبة للفوز بمقعد الدائرة ( يشار إليها باسم "كلفة" المقعد) كان أعلى من "المعدّل الوطني". وبلغ عدد الأصوات الوطنية ١٢,١٩١,١٣٣ صوتاً، وبلغت "كلفة" المقعد التعويضي ٤٤,٣٣١ صوتاً. في المقابل، بلغت "كلفة" مقعد في دائرة بغداد ٤٤,٧٧٧ صوتاً ومقعد الأنبار ٦٤,٤٠٧ صوتاً.<sup>١٣</sup> وقد أضر هذا بالأحزاب الصغيرة بشكل غير متناسب، فقد حصل حزب واحد فقط، لم يكن فاز بمقعد دائرة، على مقعد تعويضي.<sup>١٤</sup>

## أثار الأسلوب الذي اتبعته الأحزاب لاختيار الممثلين دعوات للإصلاح من الجمهور الذي طالب بمزيد من الخيارات من خلال الانتخاب المباشر للمرشحين.

كان إقبال الناخبين في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٥ مرتفعاً نسبياً، إذ أدلى ٧٩,٦٣ في المائة من الناخبين بأصواتهم. وفاز التحالف الشيعي العراقي الموحد -الذي يتألف بشكل أساسي من المجلس الأعلى للثورة الإسلامية في العراق وحزب الدعوة الإسلامي والتيار الصدري- بأكثر عدد من المقاعد (١٢٨). وبعد الانتخابات، دعا رئيس الائتلاف العراقي الموحد للدخول في مفاوضات لبناء ائتلاف حاكم يضم ١٣٨ مقعداً على الأقل.<sup>١٥</sup> وكانت النتيجة حكومة وحدة وطنية تضم كلاً من الائتلاف العراقي الموحد، والتحالف الكردستاني (أو التحالف الوطني الديمقراطي الكردستاني) بـ ٥٣ مقعداً، وجمهوية التوافق العراقية السنية (أو التوافق) بـ ٤٤ مقعداً، والعراقية العلمانية بقيادة إياد علاوي بـ ٢٥ مقعداً. وعيّن نوري المالكي رئيساً للوزراء. وعكست عملية تشكيل الحكومة إلى حد كبير التصويت الشعبي، مع دخول الأحزاب الأربعة الأكثر شعبية إلى الحكومة. وقد أثار الأسلوب الذي اتبعته الأحزاب لاختيار الممثلين دعوات للإصلاح من الجمهور الذي طالب بمزيد من الخيارات من خلال الانتخاب المباشر للمرشحين.

## انتخابات ٢٠١٠

جرت مراجعة قوانين الانتخابات العراقية قبل الانتخابات البرلمانية لعام ٢٠١٠.<sup>١٦</sup> وكانت التغييرات المُتبنّاة متماشية جزئياً مع التقيحات التي أُجريت لقوانين انتخابات المحافظات المتعلقة بنظام التصويت ومقاعد الأقليات المحجوزة.<sup>١٧</sup> وقد أفضى ذلك إلى استخدام "القوائم المفتوحة" للسماح للناخبين بالتصويت إما لحزبهم المفضل أو لمرشح فردي داخل الحزب.<sup>١٨</sup> وقد جعل هذا "التصويت الشخصي" ممكناً، إذ يمكن للناخبين تحديد المرشحين الذين يريدون انتخابهم، بغض النظر عن كيفية تصنيف الأحزاب لهم في قوائمهم. ويقلل هذا النوع من نظام التصويت من "إهدار" التصويت لأنه عندما يكتسب المرشحون الناجحون أصواتاً أكثر مما هو مطلوب للحصول على مقعد، فإن الحزب يحتفظ بهذه الأصوات "الفائضة" في منطقة معينة. ومن المحتمل أن يؤدي ذلك إلى تمكين انتخاب المرشحين الآخرين الذين لم يحصلوا على أصوات فردية كافية، إذا تجاوزت أعداد أصوات الحزب العتبة الانتخابية.

وقد أيّد النشطاء والمتظاهرون التغيير في النظام، كذلك أيّد الصدريون وآية الله علي السيستاني الدعوات العلنية لمزيد من الشفافية السياسية، بما في ذلك استخدام القوائم المفتوحة. وقد ثبت أنه من المستحيل للأحزاب الكبيرة ومجموعات الائتلافات معارضة التغيير علناً، على الرغم من أنها كانت ضده في السر.<sup>١٩</sup> وحظي نظام القائمة المفتوحة في نهاية المطاف بقبول الفصائل، ومن بينها الائتلاف

O'Sullivan, M. and Al-Saiedi, R. (2014), 'Choosing an Electoral System: Iraq's Three Electoral Experiments, their Results, and their Political Implications', Belfer Center Discussion Paper, April 2014, <https://www.belfercenter.org/index.php/publication/choosing-electoral-system>  
١٢ المفوضية العليا المستقلة للانتخابات (٢٠٠٥)، "انتخابات مجلس النواب في ١٥ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٥"، <https://web.archive.org/web/20070709172441/http://www.ieciraq.org/>,  
Kireev, A. (2005), 'Iraq, Legislative Election 2005 (December)', Electoral Geography 2.0: Mapped Politics, <https://www.electoralgeography.com/new/en/countries/i/iraq/iraq-legislative-election-2005.html>  
O'Sullivan, M. and Al-Saiedi, R. (2014), 'Choosing an Electoral System', p. 20  
Constitute Project (2021), 'Iraq's Constitution of 2005', [https://www.constituteproject.org/constitution/Iraq\\_2005.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Iraq_2005.pdf?lang=en)  
Visser (2009), 'Proportional Representation Dispute in Iraq'  
Visser, R. (2008), 'The Iraqi Parliament Passes the Provincial Elections Law', historiae.org, 22 July 2008, <https://historiae.org/muhafazat.asp>; International Crisis Group (2009), Iraq's Provincial Elections: The Stakes, Middle East Report No. 82, 27 January 2009, p. 11, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/82-iraq-s-provincial-elections-the-stakes.pdf>  
١٨ للحصول على تعليق مفصل، انظر Visser R. (٢٠١٤)، [باللغة الإنجليزية] "استخدام خيار التصويت الشخصي في الانتخابات العامة العراقية في ٣٠ نيسان/ أبريل ٢٠١٤"، Iraq and Gulf Analysis, 27 May 2014, <https://gulfanalysis.wordpress.com/2014/05/27/the-use-of-the-personal-vote-option-in-the-iraq-2014-general-election>  
Visser, R. (2009), 'A Closed Assembly Will Produce a Closed List', Iraq and Gulf Analysis, 16 October 2009, <https://gulfanalysis.wordpress.com/2009/10/16/a-closed-assembly-will-produce-a-closed-list>

العراقي الموحد، برئاسة رئيس الوزراء المالكي، والأكراد.<sup>٢٠</sup> وعلى الرغم من تحفظاتها، كانت الفصائل واثقة من أن القوائم المفتوحة والتركيز المتزايد على المرشحين كشخصيات سياسية ذات تفويضات فردية، سيكونان في صالحها.<sup>٢١</sup> وسجّلت الانتخابات البرلمانية اللاحقة أعداداً مرتفعة من الأصوات للمرشحين الأفراد. وفي انتخابات ٢٠١٠، استغل التيار الصدري داخل الائتلاف الوطني العراقي التركيز على التصويت للأفراد بشكل كبير. وفي وقت لاحق، في انتخابات ٢٠١٤، انتُخب ٤٤ ممثلاً من قبل الناخبين الذين حددوا مرشحين معينين وتجاهلوا ترتيبهم في قائمة الحزب.<sup>٢٢</sup>

وشمل التغيير في النظام الانتخابي أيضاً إدخال ثمانية مقاعد للأقليات مخصصة للمسيحيين والإيزيديين والصابئة والشبك. قاوم الأكراد ذلك في البداية، ورأوا أن الأقليات، مثل الإيزيديين والشبك، أكراد ولا يحق لهم التمثيل المنفصل. ومع ذلك، دعم الأكراد المقاعد المحجوزة للمسيحيين - كما فعل الصدريون، والمجلس الأعلى الإسلامي العراقي، والجماعات السنبة العلمانية مثل العراقية، مما قدم دعماً هامشياً للمقاعد المحجوزة لجميع الأقليات المحددة. في النهاية، دعم الأكراد تلك البنود وكان دعمهم ضرورياً لتبني هذا التغيير.<sup>٢٣</sup>

أما بالنسبة إلى انتخابات عام ٢٠١٠، فقد زيدَ عدد المقاعد البرلمانية إلى ٣٢٥ (مع ٣١٠ مقاعد للدوائر الانتخابية)، ظاهرياً ليعكس زيادة في عدد السكان، ولكن دون الاستفادة من التعداد السكاني. وكان العدد المتزايد للمقاعد موضوع مفاوضات ومفاوضات كبيرة بين الفصائل. واستند توزيع المقاعد لكل دائرة في قانون الانتخابات لعام ٢٠٠٩ على تقديرات الناخبين السابقة لعام ٢٠٠٥ للمحافظات، التي منحت الأفضلية للفصائل الكردية. ومع ذلك، في عام ٢٠٠٧، قضت المحكمة العليا بأن حسابات ٢٠٠٥ كانت غير دستورية وينبغي بدلاً من ذلك أن تستند إلى أرقام السكان الوطنية، وذلك بأن يكون هناك مقعد واحد لكل ١٠٠,٠٠٠ فرد.<sup>٢٤</sup> وكان هذا الحساب الأخير هو الذي شكّل الأساس للعدد المنقّح من الممثلين.

وقد عارض طارق الهاشمي، نائب الرئيس وزعيم جبهة التوافق العراقية، أكبر الكتل السنبة آنذاك، استخدام أرقام ٢٠٠٥، كما عارض مشروع القانون مفضلاً عملية حساب تكون في صالح الأغلبية السنبة في محافظة نينوى.<sup>٢٥</sup> كذلك عارض ائتلافاً من الفصائل الشيعية يضم كلاً من دولة القانون بزعامه المالكي والمجلس الأعلى الإسلامي العراقي والائتلاف الوطني العراقي تعديل أرقام المقاعد. ومع ذلك، جرى التوصل إلى اتفاق تسوية من خلال الاتفاق على منح كردستان مقعدين تعويضيين بغض النظر عن الأحكام القانونية. هذا بالإضافة إلى المقاعد التمثيلية للأقلية التي حُصصت بالفعل في كردستان، وكذلك المقاعد الموجودة في المناطق ذات الأغلبية الشيعية.<sup>٢٦</sup> وحُفّض عدد المقاعد التعويضية إلى سبعة، لتوزيعها على الأحزاب التي فازت بأكثر عدد من مقاعد الدوائر، فيما بقيت ثمانية مقاعد محجوزة للأقليات.<sup>٢٧</sup> كما أُبقي على "حصّة هير" مع تصنيف المرشحين بموجب الأصوات التي حصلوا عليها شخصياً.<sup>٢٨</sup> بذلك أصبحت المقاعد التعويضية المتبقية محجوزة حصرياً للأحزاب التي فازت بالفعل بمقاعد، وتم توزيعها على القوائم الفائزة بناءً على نسبة الأصوات التي حصلت عليها.<sup>٢٩</sup> وكان هذا التحول، فضلاً عن التخصيص الحصري للمقاعد "المتبقية" للحزب الذي فاز بمقعد بالفعل، في صالح الأحزاب الأكبر إلى درجة بعيدة. وفي انتخابات ٢٠١٠، حصلت تسعة أحزاب فقط على مقاعد. وفي ذلك العام، انخفضت نسبة إقبال الناخبين إلى ٦٠,٩٨ في المائة.

في كل من انتخابات المحافظات لعام ٢٠٠٩ والانتخابات البرلمانية لعام ٢٠١٠، ركّز الناخبون باستمرار على الروح الوطنية وتقديم الخدمات، على الرغم من تركيز الأوساط السياسية على الانقسامات الطائفية في أعقاب العنف الشديد في عامي ٢٠٠٧ و٢٠٠٨،<sup>٣٠</sup> وانعكس هذا التوجّه في أولويات الناخبين في نجاح القائمة العراقية في الانتخابات البرلمانية، وهي ائتلاف علماني سني شيعي غير طائفي،

٢٠ الجزيرة (٢٠١٤)، 'قانون الانتخابات العراقية ٢٠٠٩ [قانون الانتخابات العراقي (٢٠٠٩)]، الجزيرة، ١٢ شباط / فبراير ٢٠١٤، <https://www.aljazeera.net/encyclopedia/events/2014/12/2/%D9%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%86%D8%AA%D8%AE%D8%A7%D8%A8%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82%D9%8A-%D8%B3%D9%86%D8%A9-2009>

٢١ Visser (2008), 'The Iraqi Parliament Passes the Provincial Elections Law'

٢٢ Visser, R. (2010), 'The Sadrist Watershed Confirmed', Iraq and Gulf Analysis, 29 March 2010, <https://gulfanalysis.wordpress.com/2010/03/29/the-sadrist-watershed-confirmed/>; Visser (2014), 'The Use of the Personal Vote Option in Iraq's 30 April 2014 General Election'

٢٣ Visser, R. (2018), 'Iraqi Minorities Get Special Representation in the Provincial Elections Law', *historiae.org*, 3 November 2008, <https://historiae.org/minorities.asp>

٢٤ Visser, R. (2019), 'No Second Veto: The Election Law is Approved by Tariq al-Hashemi and the Iraqi Presidency', *historiae.org*, 6 December 2009, <https://historiae.org/hashemi.asp>; Visser, R. (2009), 'The 2005 Election Law Seen as Unconstitutional; Seat Distribution Key in Doubt', Iraq and Gulf Analysis, 24 November 2009, <https://gulfanalysis.wordpress.com/2009/11/24/the-2005-election-law-seen-as-unconstitutional-seat-distribution-key-in-doubt/>; Visser, R. (2009),

'The Hashemi Veto Backfires, Parliament Ups the Ante', Iraq and Gulf Analysis, 23 November 2009, <https://gulfanalysis.wordpress.com/2009/11/23/the-hashemi-veto-backfires-parliament-ups-the-ante/>; Constitute Project (2021), 'Iraq's Constitution of 2005'; Visser (2009), 'The 2005 Election Law Seen as Unconstitutional; Seat Distribution Key in Doubt'

٢٥ Visser (2009), 'The Hashemi Veto Backfires, Parliament Ups the Ante'

٢٦ Visser (2009), 'No Second Veto: The Election Law is Approved by Tariq al-Hashemi and the Iraqi Presidency'

٢٧ Visser (2014), 'The Use of the Personal Vote Option in Iraq's 30 April 2014 General Election'

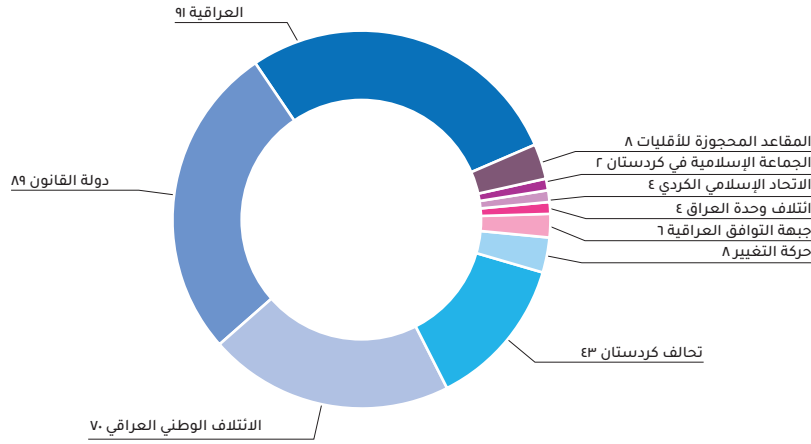
٢٨ الجزيرة (٢٠١٤)، 'قانون الانتخابات العراقية ٢٠٠٩ [قانون الانتخابات العراقي (٢٠٠٩)]

٢٩ المرجع نفسه؛ انظر أيضاً مشروع شبكة المعرفة الانتخابية (غير مؤرخ)، [باللغة الإنجليزية] العراق: اللجنة التنظيمية رقم ٢١، تخصيص المقاعد (٢٠١٠)، <https://aceproject.org/ero-en/>

٣٠ Dougherty, D. M. (2007), Iraqi Voices: Perspectives on Sectarianism and Governance - Findings from Focus Groups with Iraqi Men and Women, Iraqi Voices Report, Baghdad and Washington DC: National Democratic Institute for International, Affairs, <http://www.ka.com.tr/Creator/UploadCenter/Files/FocusGroupsFebruary2007.pdf>

وهو الائتلاف الذي كان الفائز الأكبر بـ ٩١ مقعداً. وحلَّ ائتلاف دولة القانون بزعامه المالكي في المرتبة الثانية بـ ٨٩ مقعداً، تلاه الائتلاف الوطني العراقي بـ ٧٠ مقعداً والتحالف الكردستاني بـ ٤٣ مقعداً.<sup>٣١</sup>

### الشكل ١. توزيع المقاعد النيابية على الأحزاب، ٢٠١٠



المصدر: مقتبس من فييسر، ر. (٢٠١٠). "نتائج الانتخابات غير المصدق عليها: علاوي يأتي في المقدمة"، historiae.org، ٢٦ آذار/ مارس ٢٠١٠، <https://historiae.org/uncertified.asp>.

لكونها الفائزة بأكثر عدد من المقاعد، كان ينبغي دعوة القائمة العراقية لتشكيل الائتلاف الحاكم، لكن هذا لم يحدث. وبدلاً من ذلك، صودق على النتائج بعد ٨٧ يوماً من الانتخابات وتبع ذلك فترة من الجدل السياسي المطول. ورفض رئيس الوزراء المالكي ترك منصبه،<sup>٣٢</sup> وعندما انعقد مجلس النواب في ١٤ حزيران/ يونيو، انتخب رئيساً للمجلس لكنه فشل في انتخاب رئيس جديد للبلاد. ووفقاً للدستور، يجب على الرئيس دعوة زعيم الكتلة الفائزة الأكبر لتشكيل الحكومة، لكن ليس من الواضح ما الذي يجب أن يحدث في حال فوات أي من المواعيد المحددة أو عدم تطبيق الإجراءات. ويمكن الدعوة لعقد جلسة استثنائية للبرلمان، ولكن لمدة ٣٠ يوماً فقط، ولا توجد أحكام لتشكيل حكومة تصريف أعمال. بعد ذلك، جرت عملية تشكيل الحكومة في عام ٢٠١٠ خارج الدستور والقانون.

وفي أعقاب الانتخابات، رُفِعَ عددٌ من القضايا إلى المحكمة العليا، بما في ذلك طلب من جانب دولة القانون بزعامه المالكي لتوضيح الموقف القانوني للكتلة التي يمكنها تشكيل حكومة بالاستناد إليه. تبع ذلك طعنٌ من قبل صالح المطلك وناصر العاني (العراقية) بشأن استخدام أحكام اجتثاث البعث التي جرى بموجبها حرمان أعضاء حزب البعث السابقين من المشاركة السياسية. وقد استُخدمت هذه الأحكام لاستبعاد المرشحين الفائزين - وهو تكتيك استخدمته الحكومة آنذاك لتقليل الأغلبية الضئيلة للقائمة العراقية. غير أن المحكمة رفضت البتُّ في الطعن،<sup>٣٣</sup> وقرر رئيس القضاة مدحت المحمود، تحت ضغط سياسي كبير، بما في ذلك من المالكي، أن الكتلة الأكبر يمكن تعريفها إما على أنها الكتلة التي فازت بأكثر عدد من المقاعد أو الكتلة الأكبر التي تشكلت من خلال مفاوضات ما بعد الانتخابات.<sup>٣٤</sup> وبناءً على هذا الحكم، لم يُسمح للقائمة العراقية بمحاولة تشكيل ائتلاف حاكم، إذ كان المالكي بحلول ذلك الوقت قد شكّل كتلة انتخابية أكبر، وكان ذلك من حيث النتيجة تجاهلاً فعلياً لنتائج التصويت الشعبي وخدمة لمصالح مساومات النخبة.<sup>٣٥</sup> أضرَّ الحكمُ بزاهة المحكمة العليا، لا سيما بالنظر إلى رفضها السابق للحُكم في قانونية اجتثاث البعث. كما شاب زاهة النظام الانتخابي بالعيوب، في ظل رفض رئيس الوزراء ترك منصبه رغم عدم فوزه في الانتخابات.

٣١ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (٢٠١٠)، تقرير الأمين العام عملاً بالفقرة ٣٠ من القرار ١٥٤٦ (٢٠٠٤)، ١٤ أيار/ مايو ٢٠١٠، S/2010/406، [https://www.uniraq.com/images/SGReports/SG\\_Report\\_S\\_2010\\_240\\_EN.pdf](https://www.uniraq.com/images/SGReports/SG_Report_S_2010_240_EN.pdf).

٣٢ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (٢٠١٠)، تقرير الأمين العام عملاً بالفقرة ٦ من القرار ١٨٨٣ (٢٠٠٩)، ٢٩ تموز/ يوليو ٢٠١٠، S/2010/406، [https://www.uniraq.com/images/SGReports/SG\\_Report\\_S\\_2010\\_406\\_EN.pdf](https://www.uniraq.com/images/SGReports/SG_Report_S_2010_406_EN.pdf)؛ [باللغة الإنجليزية]. "دستور العراق لعام ٢٠٠٥"، المواد ٥٦-٥٤، ٥٨، ٦١ و ٧٦.

٣٣ Visser, R. (2010), "The Federal Supreme Court Goes Incommunicado over De-Baathification, Compensation Seats", Iraq and Gulf Analysis, 1 April 2010, <https://gulfanalysis.wordpress.com/2010/04/01/the-federal-supreme-court-goes-incommunicado-over-de-baathification-compensation-seats/>; UN Security Council (2010), Report of the Secretary-General pursuant to paragraph 6 of Resolution 1936 (2010), S/2010/606, <https://undocs.org/S/2010/606>.

٣٤ See Khedery, A. (2014), "Why We Stuck with Maliki - and Lost Iraq", The Washington Post, 3 July 2014, [https://www.washingtonpost.com/opinions/why-we-stuck-with-maliki--and-lost-iraq/2014/07/03/0dd6a8a4-f7ec-11e3-a606-946fd632f9f1\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/opinions/why-we-stuck-with-maliki--and-lost-iraq/2014/07/03/0dd6a8a4-f7ec-11e3-a606-946fd632f9f1_story.html); Trumbull IV, C. P. and Martin, J. B. (2011), "Elections and Government Formation in Iraq: An Analysis of the Judiciary's Role", Vanderbilt Journal of Transnational Law, 44: pp. 331-388; Visser, R. (2010), "Iraqiyya Challenges the Jurisdiction of the Federal Supreme Court", Iraq and Gulf Analysis, 31 March 2010, <https://gulfanalysis.wordpress.com/2010/03/31/iraqiyya-challenges-the-jurisdiction-of-the-federal-supreme-court/>; Visser, R. (2013), "The Iraqi Supreme Court Strikes Down Law Limiting Prime Minister Terms", Iraq and Gulf Analysis, 27 August 2013, <https://gulfanalysis.wordpress.com/2013/08/27/the-iraqi-supreme-court-strikes-down-law-limiting-prime-minister-terms/>.

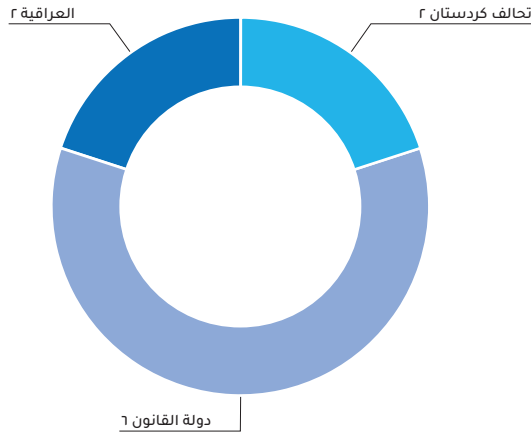
٣٥ al-Shadeedi, H. and van Veen, E. (2020), Iraq's Adolescent Democracy Where to go from here, CRU Report, The Hague: Clingendael Netherlands Institute of International Relations, p. 19, <https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-06/iraqs-adolescent-democracy.pdf>.



## قرر رئيس القضاة مدحت المحمود، تحت ضغط سياسي كبير، بما في ذلك من المالكي، أن الكتلة الأكبر يمكن تعريفها إما على أنها الكتلة التي فازت بأكثر عدد من المقاعد أو الكتلة الأكبر التي تشكلت من خلال مفاوضات ما بعد الانتخابات.

وشكّلت "حكومة شراكة وطنية" في نهاية عام ٢٠١٠م<sup>٣٦</sup> ترأسها المالكي الذي ظل رئيساً للوزراء، وضمت دولة القانون بكونها عضو رئيسي في الائتلاف، والائتلاف الوطني العراقي، الذي شكّل كتلة من ١٥٩ مقعداً كانت بدورها مدعومة من الكتلة الكردية. وحاولت القائمة العراقية في البداية التفاوض على إنشاء "مجلس وطني للسياسات الاستراتيجية" بقيادة إياد علاوي، كان من شأنه أن يمنحه دوراً في صنع القرار في الإدارة. غير أن فكرة المجلس لم تمضِ قدماً. وضمت القائمة العراقية على رئاسة مجلس النواب لأسامة النجيفي، ومنصب نائب رئيس الوزراء لصالح المطلك، ووزارات الزراعة والتعليم والعلوم والتكنولوجيا والاتصالات والصناعة ووزير دولة. واقتصرت الوزارات "السيادية" التي حصلت عليها العراقية على وزارة واحدة فقط. والوزارات "السيادية" هي الوزارات الأساسية، أي الداخلية والنفط والشؤون الخارجية والدفاع والمالية، التي بدونها لن تعمل الدولة. وكانت الوزارة التي حصلت عليها العراقية هي وزارة المالية التي كان من المقرر أن يقودها رافع العيساوي. والأهم من ذلك، أن تخصيص الوزارات لم يشمل أي حقيبة أمنية، إذ شغل المالكي نفسه وزارات الدفاع والداخلية والأمن القومي.<sup>٣٧</sup> وتتناقض تجربة العراقية التي حصلت على ٢٤,٧ في المائة من الأصوات مع الأكراد الذين حصلوا على ١٣ في المائة من الأصوات، إلا أنهم حصلوا على منصب نائب رئيس الوزراء، ووزارة سيادية واحدة، و١٧ في المائة من الوزارات العامة.

### الشكل ٢. توزيع الوزارات السيادية (بما في ذلك رئيس الوزراء ونائبه). ٢٠١٠

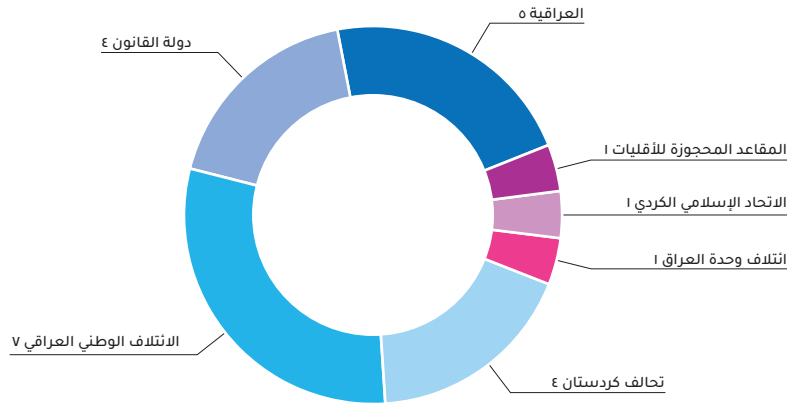


المصدر: مقتبس من فيسر (٢٠١٠). "البرلمان يوافق على حكومة المالكي الثانية": وكالة الأنباء الآشورية الدولية (٢٠١٠). الوزراء في حكومة العراق الجديدة: وكالة الأنباء الآشورية الدولية. ٢٣ كانون الأول / ديسمبر ٢٠١٠.

٣٦ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (٢٠١٠)، تقرير الأمين العام عملاً بالفقرة ٦ من القرار ١٩٣٦ (٢٠١٠) / S / ٢٠١٠ / ٦: بي بي سي نيوز (٢٠١٠)، "مجلس النواب العراقي يصدّق على الحكومة الجديدة"، ٢١ كانون الأول / ديسمبر ٢٠١٠، <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-12047721>.

٣٧ Visser, R. (2010), 'Parliament Approves the Second Maliki Government', *historiae.org*, 21 December 2010, <https://historiae.org/Maliki-second.asp>

### الشكل ٣. تخصيص الوزارات غير السيادية للأحزاب السياسية، ٢٠١٠



المصدر: مقتبس من فيسر (٢٠١٠). البرلمان يوافق على حكومة المالكي الثانية: وكالة الأنباء الآشورية الدولية (٢٠١٠). الوزراء في حكومة العراق الجديدة.

أدى هذا التوزيع للوزارات إلى تجاهل التصويت الشعبي وتساعد الغضب العام وأدى إلى تكرار المظاهرات التي طالبت بمزيد من الشفافية في الحكم وتحسين تقديم الخدمات. وإزاء ذلك، تعهدت الحكومة بإنفاق أكثر من مليار دولار إضافي على الرعاية الاجتماعية، إلى جانب التنازلات السياسية، بما في ذلك تأكيد أن المالكي لن يترشح لمنصب رئاسة الوزراء مرة أخرى، لكن بالتوازي مع ذلك، كان هناك استخدام لمستويات متزايدة من العنف بحق المتظاهرين.<sup>٣٨</sup>

## الطائفية والتمسك بالسلطة: انتخابات ٢٠١٤ و٢٠١٨

بعد انتخابات ٢٠١٠، بنت المحكمة العليا مرة أخرى بشأن قانون الانتخابات بناءً على شكوى قدمها الحزب الشيوعي تتعلق بكيفية توزيع المقاعد "الفائضة" أو غير المخصصة وفقاً لقانون ٢٠٠٩ المعدل. وقضت المحكمة العليا بأن التعديلات تمييزية وأبطلتها.<sup>٣٩</sup> ومع أن الحكم لم يطبق بأثر رجعي ولم يؤثر على عملية تشكيل الحكومة لعام ٢٠١٠، إلا أنه أفضى إلى مراجعة أخرى لقانون الانتخابات في عام ٢٠١٣.<sup>٤٠</sup>

وعلى الرغم من الاتفاق المبدئي بين القائمة العراقية ودولة القانون على الاحتفاظ بصيغة "البقية الأعلى" التي شعرت أنها تقيدهما، فقد تم تبني التغييرات بما يتماشى مع حكم المحكمة العليا.<sup>٤١</sup> وزيّد عدد المقاعد إلى ٣٢٨ مقعداً، كما أزيلت المقاعد التعويضية بالكامل، وأُبقي على مقاعد الأقليات الثمانية المحجوزة. وكان الأكراد هم المستفيدين الرئيسيون من هذه الزيادة في المقاعد، أما الأحزاب الإسلامية الشيعية فقد عارضت هذا الإجراء بسبب مخاوف من احتمال تشتت أصواتها.<sup>٤٢</sup> وكان أكبر تغيير في تخصيص المقاعد باعتماد نظام سانت ليغو المعدّل (انظر الجدول ١).<sup>٤٣</sup> وبموجب هذا الترتيب، يتم تقسيم عدد الأصوات الصحيحة التي يتلقاها الحزب على متوسط مرجّح قدره ١,٦، ثم قسّمها على عدد المقاعد. ويتم التخصيص من خلال جولات متتالية مع توزيع المقاعد على كل حزب حسب نسبة الأصوات التي حصل عليها؛ بحيث يحصل الحزب الذي كسب أكبر عدد من الأصوات على المقعد الأول، ثم يخصص للحزب الذي يليه في عدد الأصوات المقعد التالي، وهكذا دواليك حتى اكتمال التوزيع.

٣٨ International Crisis Group (2011), Failing Oversight: Iraq's Unchecked Government, Middle East Report No. 113, 26 September 2011, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/113-failing-oversight-iraq-s-unchecked-government.pdf>.

٣٩ Visser, R. (2010), 'A Remarkable Case of Judicial Activism, in Iraq', Iraq and Gulf Analysis, 17 June 2010, <https://gulfanalysis.wordpress.com/2010/06/17/a-remarkable-case-of-judicial-activism-in-iraq/>; Visser, R. (2010), 'Iraqiyya Challenges the Jurisdiction of the Federal Supreme Court'

٤٠ قاعدة بيانات الاتحاد البرلماني الدولي (٢٠١٦)، [باللغة الإنجليزية] "العراق (مجلس النواب العراقي)، النظام الانتخابي"، [http://archive.ipu.org/parline-e/reports/2151\\_B.htm](http://archive.ipu.org/parline-e/reports/2151_B.htm).

٤١ Visser, R. (2012), 'Provincial Elections Law Revisions in Iraq', Iraq and Gulf Analysis, 2 August 2012, <https://gulfanalysis.wordpress.com/2012/08/02/provincial-elections-law-revisions-in-iraq/>; Visser, R. (2013), 'After the Passage of Changes to the Iraqi Electoral System, Uncertainty about Their Legal Status', Iraq and Gulf Analysis, 11 November 2013, <https://gulfanalysis.wordpress.com/2013/11/11/after-the-passage-of-changes-to-the-iraqi-electoral-system-uncertainty-about-their-legal-status>.

٤٢ Visser, R. (2013), 'Iraq Amends Its Electoral Law and Is Ready for Parliamentary Elections in April 2014', Iraq and Gulf Analysis, 4 November 2013, <https://gulfanalysis.wordpress.com/2013/11/04/iraq-amends-its-electoral-law-and-is-ready-for-parliamentary-elections-in-april-2014>.

٤٣ Inter-Parliamentary Union database (2016), 'IRAQ (Council of Representatives of Iraq), Electoral system'

### الجدول ١. تخصيص المقاعد في نظام سانت ليغو

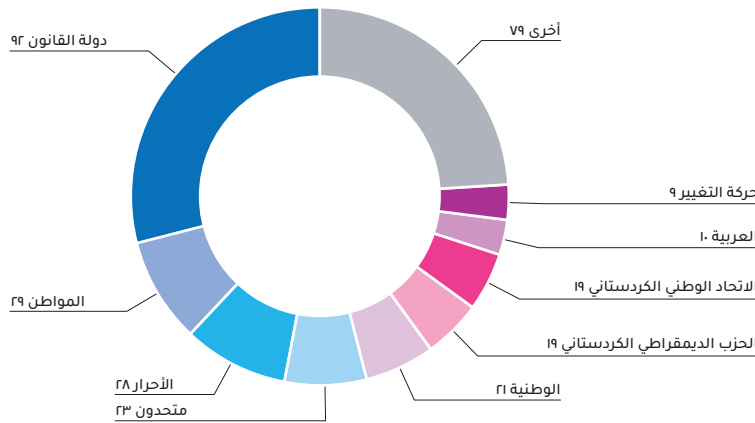
الحزب أ	الحزب ب	الحزب ج	الحزب د	الحزب هـ	الحزب و	المقاعد المخصصة
٤,٠٠٠	٢٣,٠٠٠	١٦,٥٠٠	١٣,٠٠٠	٩,٠٠٠	٣,٢٠٠	المقعد الأول
٤,٠٠٠	٢٣,٠٠٠	١٦,٥٠٠	١٣,٠٠٠	٩,٠٠٠	٣,٢٠٠	المقعد الثاني
١٣,٣٣٣	٢٣,٠٠٠	١٦,٥٠٠	١٣,٠٠٠	٩,٠٠٠	٣,٢٠٠	المقعد الثالث
١٣,٣٣٣	٧,٦٦٧	١٦,٥٠٠	١٣,٠٠٠	٩,٠٠٠	٣,٢٠٠	المقعد الرابع
١٣,٣٣٣	٧,٦٦٧	٥,٥٠٠	١٣,٠٠٠	٩,٠٠٠	٣,٢٠٠	المقعد الخامس
٨,٠٠٠	٧,٦٦٧	٥,٥٠٠	١٣,٠٠٠	٩,٠٠٠	٣,٢٠٠	المقعد السادس
٨,٠٠٠	٧,٦٦٧	٥,٥٠٠	٤,٣٣٣	٩,٠٠٠	٣,٢٠٠	مجموع المقاعد
٢	١	١	١	١	١	

المصدر: (f-o) van Eck, L., Visagie, SE and de Kock, HC. "عدالة طرق تخصيص المقاعد في التمثيل النسبي". أوريون ٢١ (٢): ص. ٩٥. <http://hdl.handle.net/10019.1/21780>

ملحوظة: المقاعد المخصصة تعني عدد المقاعد التي يحصل عليها كل حزب.

تقدم النسخة المعدلة من نظام سانت ليغو التي اعتمدت الحساب المرجح لـ ١,٦ نتائج مشابهة جداً لحصة هير - وتم الترويج لها من قبل ائتلاف دولة القانون.<sup>٤٤</sup> وقد استُخدمت طريقة توزيع المقاعد هذه في انتخابات ٢٠١٤، وساهمت في الحصول على البرلمان الأكثر تنوعاً حتى الآن، مما يعكس تصدع الأحزاب والائتلافات السياسية القائمة. حصل اثنان وأربعون حزباً على مقاعد. ولم يتجاوز إقبال الناخبين نسبة ٦٠,٥ في المائة، وهي أقل بنسبة ٢٠ في المائة عن الإقبال التاريخي في عام ٢٠٠٥. وأجريت الانتخابات في نيسان/ أبريل وتشكلت الحكومة في ٨ أيلول/ سبتمبر ٢٠١٤ وتولى ١٢ حزباً مناصب وزارية.<sup>٤٥</sup> وكانت الكتلة الفائزة الأكبر هي دولة القانون بقيادة المالكي بـ ٩٢ مقعداً، تلتها كتلة المواطن بزعامة عمار الحكيم والأحرار بقيادة مقتدى الصدر.<sup>٤٦</sup>

### الشكل ٤. توزيع المقاعد على الأحزاب ٢٠١٤



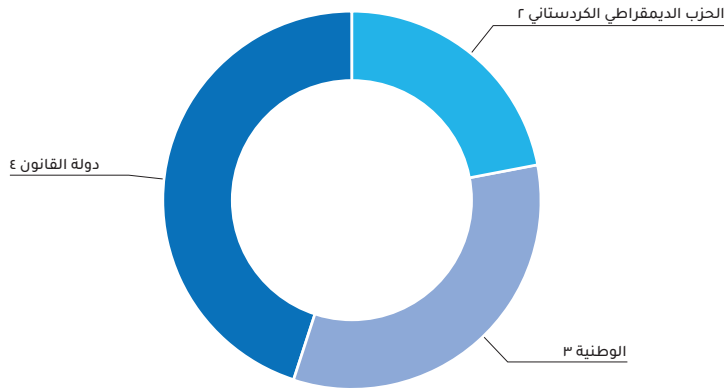
المصدر: مقتبس من ب. دومان (٢٠١٤). "انتخابات ٢٠١٤: عمليات داعش ومستقبل العراق". تقرير لمركز دراسات الشرق الأوسط رقم ١٩. حزيران/ يونيو ٢٠١٤ <https://www.orsam.org.tr/en/the-2014-elections-isis-operations-and-the-future-of-iraq>

٤٤ See Visser, R. (2012), 'Iraq Adopts the Sainte-Lague Method for Its Election Law', Iraq and Gulf Analysis, 13 December 2012, <https://gulffanalysis.wordpress.com/2012/12/13/iraq-adopts-the-sainte-lague-method-for-its-election-law/>; Visser, R. (2013), 'After the Passage of Changes to the Iraqi Electoral System, Uncertainty about Their Legal Status'.

٤٥ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (٢٠١٤)، التقرير الأول للأمين العام المقدم عملاً بالفقرة ٦ من القرار ٢١٦٩ (٢٠١٤)، S / ٧٧٤/٢٠١٤، <https://undocs.org/S/2014/774>؛ فيسر ر. (٢٠١٤) "مجلس النواب العراقي يوافق على حكومة العبادي"، تحليل العراق والخليج ٩ أيلول/ سبتمبر ٢٠١٤، <https://gulffanalysis.wordpress.com/2014/09/09/the-iraqi-parliament-approves-the-abbadi-cabinet/>.

٤٦ Visser, R. (2014), 'The Iraq Elections Result: Maliki's Complicated Win', Iraq and Gulf Analysis, 19 May 2014, <https://gulffanalysis.wordpress.com/2014/05/19/the-iraq-elections-result-malikis-complicated-win>

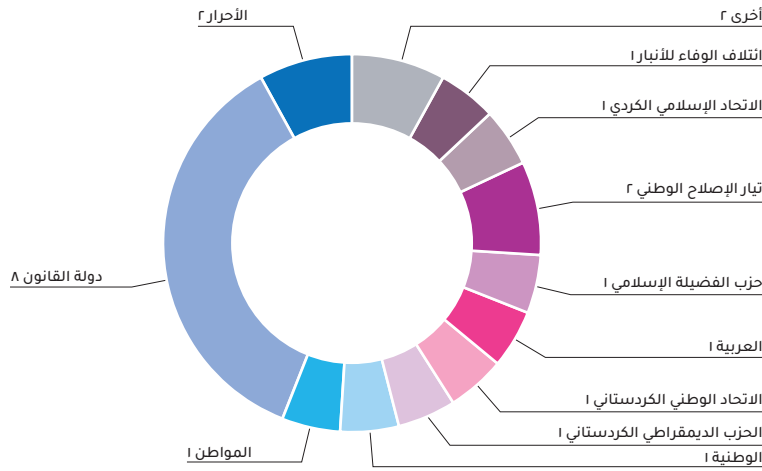
### الشكل ٥. توزيع الوزارات السيادية (بما في ذلك رئيس الوزراء ونائبان من نوابه)، ٢٠١٤.



المصدر: مقتبس من دومان (٢٠١٤)، "انتخابات ٢٠١٤، عمليات داعش ومستقبل العراق".

على الرغم من قيادته للتحالف الفائز في الانتخابات، إلا أن المالكي تنحى -موجب الاتفاق الذي جاء استجابة للمظاهرات التي أعقبت انتخابات ٢٠١٠- وحل محله حيدر العبادي رئيساً للوزراء، وهو مرشح تسوية يتمتع بقاعدة نفوذ "محايدة"<sup>٤٧</sup>. ولئن بدت الحكومة الجديدة شاملة، فإن توزيع المناصب الوزارية على أسس طائفية قد تعزز، إذ سعت كل مجموعة، كانت قد أصبحت منشقة بحلول ذلك الوقت، إلى الحصول على نصيبها من التكاليف الوزارية الشيعية أو الكردية.<sup>٤٨</sup>

### الشكل ٦. توزيع الوزارات العامة ٢٠١٤.



المصدر: مقتبس من دومان (٢٠١٤)، "انتخابات ٢٠١٤، عمليات داعش ومستقبل العراق".

حصلت كتلة دولة القانون على ٢٨ في المائة من الأصوات، ولكنها حصلت على ٤٥ في المائة من المناصب العليا والوزارات السيادية، و٣٦ في المائة من الوزارات العامة. وعيّن إبراهيم الجعفري رئيس تيار الإصلاح الوطني وزيراً للخارجية، فيما كُلف عادل عبد المهدي (حركة الحكمة الوطنية (المجلس الأعلى الإسلامي العراقي سابقاً)) بقيادة وزارة النفط، واحتفظ حيدر الزاملي (الفضيلة) بالسيطرة على وزارة العدل. استلمت الأحزاب السنية والعلمانية المتحالفة مع سليم الجبوري وأسامة النجيفي سبع وزارات، وكان صالح المطلك نائباً لرئيس الوزراء.

al-Shadeedi and van Veen (2020), Iraq's Adolescent Democracy Where to go from here; Visser, R. (2014), 'The New Iraqi Parliament Opens', Iraq and Gulf Analysis, 1 July 2014, <https://gulfanalysis.wordpress.com/2014/07/01/the-new-iraqi-parliament-opens/>; Visser, R. (2014), 'Haydar al-Abadi Is the New Iraq PM Candidate', Iraq and Gulf Analysis, 11 August 2014, <https://gulfanalysis.wordpress.com/2014/08/11/haydar-al-abbadi-is-the-new-iraqi-pm-candidate/>; Higel, L. (2020), 'On Third Try, a New Government for Iraq', Middle East and North Africa Commentary, International Crisis Group, 8 May 2020, ٤٨ <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/iraqi-third-try-new-government-iraq/>.

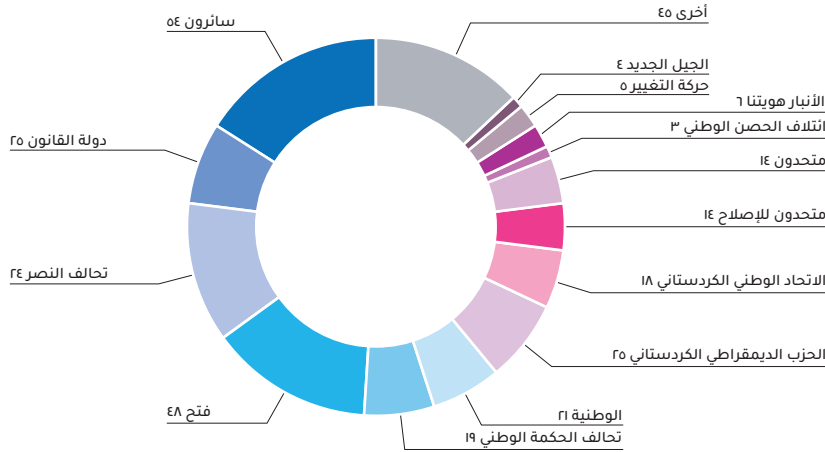
وفي إطار عملية تشكيل الحكومة، جرى أيضاً تعيين ثلاثة نواب للرئيس - المالكي و علاوي والنجيفي.<sup>٤٩</sup> ومُنحت وزارة الدفاع لخالد العبيدي من تحالف الوطنية (المعروفة سابقاً باسم العراقية).

وجرى تعيين أعضاء من الكتلة الكردية لرئاسة وزارات الهجرة والسياحة والثقافة والمرأة وكذلك وزارة المالية، وهو منصب شغلته سابقاً الكتلة العراقية.<sup>٥٠</sup> بالإضافة إلى ذلك، تولى أعضاء الكتلة مناصب وزراء دولة ومنصب نائب رئيس الوزراء. وقُسمت الوزارات ذات السيادة مرة أخرى بين دولة القانون والوطنية والأكراد (وتحديداً الحزب الديمقراطي الكردستاني، الذي حصل على ٦,٥ في المائة من الأصوات). وفاز الصديون بـ ٢٨ مقعداً، لكنهم لم يحصلوا على أي مناصب عليا أو وزارات سيادية وحصلوا فقط على ٩ في المائة من الوزارات العامة. وعلى الرغم من أن هذه التوزيعات أومأت إلى نتائج الانتخابات، إلا أنها لم تكن انعكاساً لها بالمعنى الحقيقي. وتقرّر تشكيل الحكومة على أساس الاتفاقات الداخلية لتقسيم الوزارات بين الكتل السياسية. ومع أن هذا شمل التخصيص للأحزاب ذات العدد الأكبر من المقاعد، إلا أنه لم يكن متناسباً مع النتائج.

## تقرّر تشكيل الحكومة على أساس الاتفاقات الداخلية لتقسيم الوزارات بين الكتل السياسية. ومع أن هذا شمل التخصيص للأحزاب ذات العدد الأكبر من المقاعد، إلا أنه لم يكن متناسباً مع النتائج.

على عكس الدورات الانتخابية السابقة، لم يجرِ إصلاح التشريع الانتخابي قبل انتخابات ٢٠١٨ وأُبقي على طريقة تخصيص المقاعد للبرلمان المكون من ٣٢٩ مقعداً (أضيف مقعد أقلية آخر في ٢٠١٨).<sup>٥١</sup> وكما في عام ٢٠١٤، فاز عدد كبير من الأحزاب (٣٧) بمقاعد، منها ١٠ أحزاب حصلت على مناصب عليا أو وزارات.

الشكل رقم ٧. توزيع المقاعد على الأحزاب، ٢٠١٨



المصدر: مقتبس من دومان (٢٠١٤). انتخابات ٢٠١٤. عمليات داعش ومستقبل العراق. دليل انتخابات المنظمة الدولية للنظم الانتخابية (٢٠١٨).  
انتخابات: البرلمان العراقي ٢٠١٨. <https://www.electionguide.org/elections/id/3060>.

فازت كتلة سائرون (تحالف شيعي غير طائفي بين الصدر والحزب الشيوعي) بـ ٥٤ مقعداً، وفاز تحالف فتح (مجموعة شيعية جديدة غير طائفية كانت جزءاً من ائتلاف دولة القانون سابقاً) بـ ٤٨ مقعداً، وحصل تحالف النصر (أيضاً الكتلة الشيعية الجديدة غير الطائفية التي كانت في السابق تابعة لائتلاف دولة القانون) على ٤٢ مقعداً. وحصل ما تبقى من ائتلاف دولة القانون على ٢٥ مقعداً، وحركة الحكمة الوطنية على ١٩ مقعداً، وحصلت الوطنية ومُتحدون من أجل الإصلاح (كلاهما كان سابقاً جزءاً من القائمة العراقية) على ٢١ و ١٤ مقعداً بالترتيب. وفازت الأحزاب الكردية بـ ٤٣ مقعداً.<sup>٥٢</sup>

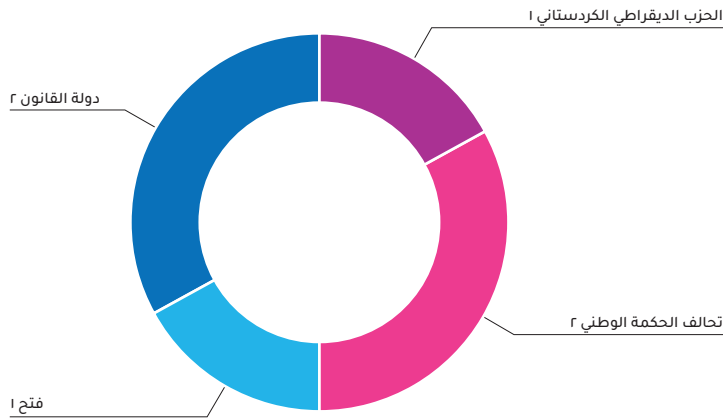
Duman, B. (2014), 'The 2014 Elections, ISIS Operations and the Future of Iraq', ORSAM Report No. 190, June 2014, <https://www.orsam.org.tr/en/the-2014-49-elections-isis-operations-and-the-future-of-iraq>; Visser (2014), 'The Iraqi Parliament Approves the Abbadi Cabinet'

Visser, R. (2014), 'Additional ministers approved for the Iraq cabinet', Iraq and Gulf Analysis, 18 October 2014, <https://gulfanalysis.wordpress.com/2014/10/18/50-additional-ministers-approved-for-the-iraq-cabinet/>; Al Jazeera (2013), 'Iraq Finance Minister Escapes Bomb Attack', 13 January 2013, <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2013/01/201311320337975378.html>; Ruhayem, R. (2013), 'Protests engulf west Iraq as Anbar rises against Maliki', BBC News, 2 January 2013, <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-20887739>.

Al Shahid (2018), 'Seat Reserved in Parliament for Feyli Kurds', 23 January 2018, <https://alshahidwitness.com/seat-parliament-reserved-feyli-kurds-iraq-51>  
٥٢ مقابلات بحثية أجريت في إطار مشروع مبادرة العراق في تشاتام هاوس مع مسؤولين حكوميين، بشرط عدم الكشف عن هويتهم، بغداد، آذار / مارس ٢٠٢١.

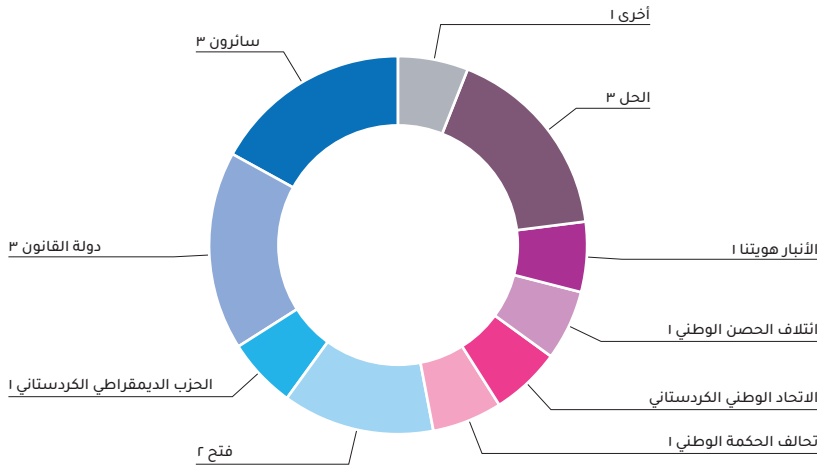
أعاق تصدُّع الأحزاب الشيعية إلى ائتلافات متنافسة -البناء برئاسة المالكي والإصلاح بقيادة الصدر- عملية تشكيل الحكومة، إذ لم يستطع أي منهما تشكيل كتلة كبيرة بما يكفي.<sup>٥٣</sup> وكان الانضباط الحزبي الداخلي ضعيفاً، فقد اختار الأعضاء تحالفاتهم الخاصة. على سبيل المثال، بينما كانت فتح متحالفة ظاهرياً مع التيار الصدري، رفض بعض أعضاء البرلمان الانضمام إلى التيار الصدري وتحالفوا مع المالكي بدلاً من ذلك.<sup>٥٤</sup> وانقسمت الأحزاب السننية والوطنية ومتحدون من أجل الإصلاح، وتشكلت مجموعة ثالثة بعد الانتخابات.<sup>٥٥</sup> وتحوّل تشكيل الحكومة مرة أخرى حول تقسيم الوزارات بدلاً من الأحزاب التي انتخبها الشعب العراقي. في نهاية المطاف، سُلّم منصب رئيس الوزراء إلى عادل عبد المهدي، الذي كان مدعوماً من العامري (فتح) بموافقة الصدر. وبكونه مرشح مستقل، حظي عبد المهدي بالدعم كحل وسط، لكنه لم يمثل الأحزاب الأكثر شعبية.<sup>٥٦</sup>

## الشكل ٨. توزيع منصب رئيس الوزراء والوزارات السيادية ٢٠١٨



المصدر: مقتبس من دومان (٢٠١٤)، انتخابات ٢٠١٤، عمليات داعش ومستقبل العراق. دليل انتخابات المنظمة الدولية للنظم الانتخابية (٢٠١٨)، 'انتخابات: البرلمان العراقي ٢٠١٨'

## الشكل ٩. توزيع الوزارات العامة، ٢٠١٨



المصدر: مقتبس من دومان (٢٠١٤)، انتخابات ٢٠١٤، عمليات داعش ومستقبل العراق. دليل انتخابات المنظمة الدولية للنظم الانتخابية (٢٠١٨)، 'انتخابات: البرلمان العراقي ٢٠١٨'

Mansour (2019), Iraq's 2018 Government Formation: Unpacking the Friction Between Reform and the Status Quo; al-Shadeedi and van Veen (2020), Iraq's Adolescent Democracy Where to go from here

٥٤ al-Shadeedi and van Veen (2020), Iraq's Adolescent Democracy Where to go from here, p. 13

٥٥ المرجع نفسه، صفحة ١٥.

٥٦ المرجع نفسه، الصفحة ١٧.

مرة أخرى، حصلت كتلة دولة القانون على عدد غير متناسب من الوزارات، وفازت الكتلة بنسبة بلغت ٩ في المائة من الأصوات، لكنها حصلت على ٢٨ في المائة من الوزارات السيادية و١٧ في المائة من الوزارات العامة. وفاز ائتلاف سائرون بنسبة ١٨ في المائة من الأصوات لكنه لم يحصل على مناصب عليا أو وزارات سيادية. وحصل التيار الصدري على ١٨ في المائة من الأصوات و١٧ في المائة من الوزارات. وحصلت فتح على ١٦ في المائة من الأصوات ونالت ١٢ في المائة من الوزارات وسيطرت على وزارة سيادية. وحصلت كتلة الحل التي كانت في السابق جزءاً من العراقية على ثلاث وزارات، دون أن تدخل الانتخابات بصفتها حزب. في المقابل، لم يتلق تحالف النصر الذي حصل على ١٤ في المائة من الأصوات أي مناصب وزارية على الإطلاق. ومن بين التحالفات التسعة التي حصدت أفضل عدد أصوات، حظيت ستة تحالفات فقط بمناصب. وكانت حصة الحزب الديمقراطي الكردستاني، الذي فاز بـ ٢٩ من الأصوات، ٢٩ من المناصب العليا والوزارات السيادية.

على مدار دورات انتخابات أعوام ٢٠١٠ و ٢٠١٤ و ٢٠١٨ برز نمط واضح لتخصيص المقاعد والإمساك بالسلطة، فلكل من دولة القانون والحزب الديمقراطي الكردستاني حصة ثابتة في الحكومة، إذ يشغلان مناصب عليا ووزارات سيادية بغض النظر عن الأصوات التي يحرزها والنسبة المئوية الفعلية للأصوات التي يحصلان عليها. ولا ينطبق الأمر نفسه على الأحزاب الأخرى، إذ تُمنح الوزارات عموماً على أساس نسبة الناخبين التي تُحرزها.

## الاحتجاجات والإصلاحات

استمرت الاحتجاجات في عام ٢٠١٩ في جميع أنحاء العراق مع التركيز على النخبة الحصينة، التي تبدو أنها لا يمكن المساس بها، والتي استمرت في حكم البلاد. وطالب المتظاهرون بفرص العمل والإصلاحات الاقتصادية والحوكمة الناجمة والنزيهة، والخدمات العامة الموثوقة، والمساءلة، ووضع حد للفساد.<sup>٥٧</sup> وكان من الأهمية بمكان رفض الاحتجاجات للطائفية ومطالبتهم بتغيير الدستور وقانون الانتخابات، اللذين يُرى فيهما سبب من أسباب تفاقم الانقسامات الطائفية.<sup>٥٨</sup> ولطالما طالب المتظاهرون بقانون انتخابي جديد وبالتخلي عن المقاعد التعويضية وإنهاء التوزيع الطائفي للمناصب. بالإضافة إلى إصلاح قانون الانتخابات، طالب المتظاهرون بأن يتخلى رؤساء الوزراء المستقبليون عن العضوية الحزبية السياسية وبحل جميع الميليشيات التابعة للأحزاب لإعادة استخدام القوة إلى سيطرة الدولة.<sup>٥٩</sup>

وبينما كان التكتيك الأولي للحكومة هو قمع المتظاهرين بعنف، إلا أنها استجابت أيضاً من خلال عدد من الإجراءات السياسية التي شابه الكثير منها تلك التي اتخذت بعد احتجاجات ٢٠١١. فأولاً، أطلقت حملة توظيف كبيرة لمواجهة الدعوات إلى زيادة التوظيف،<sup>٦٠</sup> وأوجدت ميزانية ٢٠١٩ ما وصل عدده إلى ٥٦ ألف وظيفة جديدة في القطاع العام، ليرتفع الإجمالي إلى ٢٩ مليون بتكلفة ٣٦ مليار دولار للخزينة العامة.<sup>٦١</sup> وفي أكتوبر/ تشرين الأول ٢٠١٩، أعلن رئيس الوزراء عادل عبد المهدي عن ٣٠ إجراءً آخر لتعزيز التوظيف وتوفير الإسكان والتأمين الاجتماعي.<sup>٦٢</sup> وأُتفق على إصلاحات لرفع مستوى المؤهلات التعليمية المطلوبة لمن سيشغل منصب وزير، وزيادة دور المرأة والشباب في صنع القرار، وخفض رواتب الوزراء، كما اعتُمدت إجراءات لمكافحة الفساد، إلا أن الدعوات لاستقالة عبد المهدي من رئاسة الوزراء أصبحت أكثر كثافة. وبعد ضغوط من آية الله السيستاني، استقال عبد المهدي في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٩،<sup>٦٣</sup> ورُشح مصطفى الكاظمي لمنصب رئيس الوزراء في نيسان/ أبريل ٢٠٢٠ وشكّل حكومة جديدة في أيار/ مايو من ذلك العام.<sup>٦٤</sup>

وفي الواقع، كانت الإصلاحات والتدابير المتخذة رداً على المظاهرات مزيجاً من الاسترضاء والاحتواء. ولم تغير الإصلاحات النظام السياسي أو الحكومي تغييراً جوهرياً، ومكّنت من حيث النتيجة من عودة الأمور إلى ما كانت عليه، وإن كان ذلك مع إدارة حاكمة معدلة بشكل طفيف.

٥٧ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (٢٠١٩)، تقرير الأمين العام: تنفيذ القرار ٢٤٢١ (٢٠١٨)، S/2019/365، ٣٦٥/٢٠١٩/S، <https://undocs.org/ar/S/2019/365>؛ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (٢٠١٩)،

تقرير الأمين العام: تنفيذ القرار ٢٤٧٠ (٢٠١٩) و S/2019/903، ٩٠٣/٢٠١٩/S، <https://undocs.org/en/S/2019/903>.

٥٨ المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية (٢٠٢٠)، العراق: نريد وطناً - النتائج الرئيسية للبحث النوعية التي أجريت في خمس محافظات في العراق: بغداد والبصرة وديالى وأربيل والناصرية، تقرير [باللغة الإنجليزية] Report\_EN.pdf، [https://www.ndi.org/sites/default/files/Iraqi%20Protests%20Research%20Report\\_EN.pdf](https://www.ndi.org/sites/default/files/Iraqi%20Protests%20Research%20Report_EN.pdf)؛ دودج ومنصور (٢٠٢٠)، "الطائفية وإزالة الطائفية في الصراع على المجال السياسي في العراق".

٥٩ المرجع نفسه.

٦٠ مجلس الأمن الدولي (٢٠٢٠)، تقرير الأمين العام: تنفيذ القرار ٢٥٢٢ (٢٠٢٠)، S/2020/792، ٧٩٢/٢٠٢٠/S، ٢٠٢٠، أغسطس ١١، <https://undocs.org/ar/S/2020/792>.

٦١ Al-Mawlawi, A. (2019), Public Payroll Expansion in Iraq: Causes and Consequences, LSE Middle East Centre report, London: London School of Economics and Political Science, pp. 9, 14–15, [http://eprints.lse.ac.uk/102576/1/Al\\_Mawlawi\\_public\\_payroll\\_expansion\\_in\\_Iraq\\_published.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/102576/1/Al_Mawlawi_public_payroll_expansion_in_Iraq_published.pdf).

٦٢ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (٢٠١٩)، تقرير الأمين العام: تنفيذ القرار ٢٤٧٠ (٢٠١٩).

٦٣ مجلس الأمن الدولي (٢٠٢٠)، تقرير الأمين العام: تنفيذ القرار ٢٤٧٠ (٢٠٢٠)، S/2020/140، ١٤٠/٢٠٢٠/S، ٢٠٢٠، شباط/ فبراير ٢١، <https://undocs.org/en/S/2020/140>.

٦٤ مجلس الأمن الدولي (٢٠٢٠)، تقرير الأمين العام: تنفيذ القرار ٢٥٢٢ (٢٠٢٠)، S/2020/792، ٧٩٢/٢٠٢٠/S، ٢٠٢٠، أغسطس ١١/ آب، <https://undocs.org/ar/S/2020/792>.

## قانون الانتخاب الجديد

في ديسمبر/ كانون الأول ٢٠١٩، نشر مجلس النواب مشروع قانون انتخابي جديد، سعى أيضاً إلى تلبية مطالب الاحتجاجات، غير أنه لم يشمل تحديد الدوائر أو توزيع المقاعد داخلها، مما يدل على تسرع السياسيين في الاستجابة للمطالب.<sup>٦٥</sup> وقد صُمِّنت هذه الأحكام في مسودة لاحقة صدرت في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٠. وأقرَّ القانون في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٠ في سياق الدعوات لإجراء انتخابات مبكرة.<sup>٦٦</sup> يحدد الدستور فترات برلمانية مدتها أربع سنوات، لكنه لا ينص على الدعوة إلى انتخابات مبكرة.<sup>٦٧</sup> ويمكن حل مجلس النواب بأغلبية أصوات أعضائه، لكن إمكانية القيام بذلك بصورة شرعية من خلال تشريع مخطط له، وليس في سياق رد الفعل على الظروف، تبقى سؤالاً مطروحاً.<sup>٦٨</sup> علاوة على ذلك، لئن كانت الدعوة إلى الانتخابات امتيازاً دستورياً للرئيس، فإن قانون الانتخابات الجديد يمنح هذه السلطة لمجلس الوزراء بالتنسيق مع المفوضية العليا المستقلة للانتخابات. ولكن بدون تعديل الدستور، تظل السلطات الرئاسية قائمة.<sup>٦٩</sup> على هذا النحو، تبقى مسألة ما إذا كانت هذه السلطة قد نُقلت بالفعل إلى مجلس الوزراء محل شك.

وقد حظي القانون الجديد بدعم التيار الصدري وكتلة سائرون وأغلبية الفصائل الشيعية، ولكنه لقي معارضة ائتلاف دولة القانون التابع للملكي، والاتحاد الوطني الكردستاني، والاتحاد الإسلامي الكردي. ويخشى أولئك الذين عارضوا القانون أنه سيققل عدد المقاعد التي يمكنهم الفوز بها - وبالتالي، سيحد من قدرتهم على المساومة في تشكيل الحكومة.

## تغييران رئيسيان

من خلال اعتماد الدوائر الانتخابية المتعددة ونظام الاقتراع الأحادي غير القابل للتحويل، يهدف القانون الجديد إلى تلبية مطالب الناخبين بمزيد من الشفافية ومواجهة الانقسامات الطائفية للسلطة، التي تفاقمت مع نظام الكتل السياسية.<sup>٧٠</sup>

أولاً، ينشئ القانون دوائر انتخابية على مستوى مناطق المحافظات، وليس المحافظات، بإجمالي ٣٢٩ مقعداً. وفي فترة ما بعد الاحتلال، كان من الممكن أن يتماشى نظام الدوائر الانتخابية للمحافظات المتعدد المقاعد الأولي في العراق مع نموذج التمثيل البرلماني النسبي، إلا أنَّ نشوء نظام المقاعد التعويضية ونظام الكتلة أدى إلى طغيان المصالح الفتوية للفصائل على الاقتراع الشعبي. كما خُفِّص قانون ٢٠٢٠ الحد الأدنى لسن الترشح من ٣٠ إلى ٢٨، في محاولة لتلبية مطالب الشباب في العراق.<sup>٧١</sup> وبموجب القانون، تُقسَّم المحافظات إلى دوائر متعددة المقاعد، بمعدل مقعد واحد لكل ١٠٠ ألف من السكان، وهو ما يتماشى مع حكم المحكمة العليا السابق لعام ٢٠٠٧. ومن غير المحتمل أن يكون عدم وجود إحصاء دقيق عقبه في رسم الحدود الانتخابية، إذ تُستقى بيانات السكان من نظام التوزيع العام الذي ثبت دقته. وتحتوي كل دائرة متعددة المقاعد ثلاثة إلى خمسة مقاعد. وسيشمل ذلك أحكاماً منفصلة، إذ يتم ضمان مقعد واحد للمرشحات من النساء داخل الدائرة الانتخابية؛ وينبغي أن يؤدي ذلك إلى منح ما لا يقل عن ٢٥ في المائة من المقاعد للنساء في كل محافظة.<sup>٧٢</sup> إذا كان عدد النساء المنتخبات يمثل أقل من ٢٥ في المائة من المقاعد في المحافظة، فإن القانون يحتوي على بند يقضي بإضافة مقعد "افتراضي" تفوز به أي امرأة في المحافظة تكون ثاني أعلى المرشحات في عدد الأصوات المحرزة.<sup>٧٣</sup>

## إذا كان عدد النساء المنتخبات يمثل أقل من ٢٥ في المائة من المقاعد في المحافظة، فإن القانون يحتوي على بند يقضي بإضافة مقعد "افتراضي" تفوز به أي امرأة في المحافظة تكون أعلى المرشحات في عدد الأصوات المحرزة.

ثانياً، أدخل القانون أيضاً نظام الاقتراع الأحادي.<sup>٧٤</sup> وهو نظام تمثيل نسبي يسير ضمن كل دائرة متعددة المقاعد على غرار نظام المرشح الفائز بالعدد الأكبر من الأصوات، مما يضيف البساطة والشفافية على عمليتي الاقتراع وتخصيص المقاعد. يفوز المرشحون

The Library of Congress (2020), 'Iraq: Prime Minister Announces Early Parliamentary Elections and Urges Implementation of New Election Law', 14 August ٢٠, <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2020-08-14/iraq-prime-minister-announces-early-parliamentary-elections-and-urges-implementation-of-new-election-law/>

٦٦ مشروع الدستور (٢٠٢١)، "دستور العراق لعام ٢٠٠٥".

٦٧ المرجع نفسه، المادة ٥٦.

٦٨ المرجع نفسه، المادة ٦٤.

٦٩ وزارة العدل العراقية (٢٠٢٠)، 'قانون انتخاب مجلس النواب رقم ٩، ٢٠٢٠، الجريدة الرسمية رقم ٤٦٠٣، ٩ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٠، <https://www.moj.gov.iq/upload/pdf/4603.pdf>

٧٠ Hassan and Rubin (2019), 'Iraq's New Election Law Draws Much Criticism and Few Cheers', Wali, Z. Z. (2020), 'Iraq's new electoral law allocates constituencies based on women in parliament', Rudaw, 24 October 2020, <https://www.rudaw.net/english/middleeast/iraq/241020205>

٧١ وزارة العدل العراقية (٢٠٢٠)، 'قانون انتخاب مجلس النواب رقم ٩ لعام ٢٠٢٠'.

٧٢ Wali (2020), 'Iraq's new electoral law allocates constituencies based on women in parliament'; Iraqi Parliament Election Law No. 9 of 2020 attached seat allocation tables

٧٣ وزارة العدل العراقية (٢٠٢٠)، 'قانون انتخاب مجلس النواب رقم ٩ لعام ٢٠٢٠'.

٧٤ المرجع نفسه، المادة ٣١.



الحاصلون على أعلى عدد من الأصوات بمقاعد كل دائرة ولم تعد هناك حاجة لنظام توزيع المقاعد.<sup>٧٥</sup> على هذا النحو، فإن نظام الاقتراع الأحادي يمنح الناخبين سيطرة مطلقة على من يتم انتخابهم، مما يضع خيارهم فوق تفضيلات الحزب ويُلبي مطلباً أساسياً من مطالب المتظاهرين.

ومع ذلك، فإن نظام الاقتراع هذا خيارٌ مثير للجدل نظراً لأنه يشكّل قواعد الحزب كما يقال. وكلما زاد عدد المقاعد في الدائرة الانتخابية، أصبح النظام أكثر تناسبية. ولا يمكن إعادة توزيع الأصوات المدلى بها لمرشح على الآخرين في القوائم الحزبية على أنها "فائض"، مثلما كان الحال في نظام التمثيل النسبي للقائمة المفتوحة أو المغلقة. ولهذا نتيجتان، الأولى إهدار عدد كبير من الأصوات للمرشحين الفائزين باعتبارها "فائضة"، وتجاهل الأصوات المدلى بها لمرشحين خاسرين. أما النتيجة الثانية فهي أنه ينشئ بنيةً للحواجز تُركز تركيزاً شبه حصري على الحصيلة الفردية. ولا يتنافس أي مرشح مع أحزاب أخرى فحسب، بل يتنافس أيضاً مع أعضاء من حزبه في حالة تقديم أكثر من مرشح لكل دائرة، وبالتالي فإن النجاح يعتمد على الفردية السياسية واستراتيجيات "كل لنفسه".

كما يتعيّن على الأحزاب أيضاً أن تحسب بعناية أفضل السبل لتعظيم قدرتها على الفوز عبر المقاطعات. فلا يمكن لحزب أو تحالف أن يفوز بتمثيل يتماشى مع دعم الناخبين إلا إذا تمكّن من تلبية شروط ثلاثة: التنبؤ بدقة بمستوى دعمه في الدائرة الانتخابية، وترشيح العدد الصحيح من المرشحين لخوض الانتخابات على مستوى هذه الدائرة، وإقناع مؤيديه لتوزيع أصواتهم بالتساوي بين هؤلاء المرشحين. وينطوي ترشيح عدد كبير جداً من المرشحين على مخاطر تشتت أصوات المؤيدين بينهم وعدم تأمين أي مقاعد أو عدد أقل من المقاعد، إذ لا يمكن تقاسم الأصوات بشكل جماعي من قبل الحزب.<sup>٧٦</sup> في ظل نظام القائمة المفتوحة، لم تكن هذه الحسابات بالغة الأهمية، فقد كان باستطاعة حزب أن يتقدم بأي عدد من المرشحين ويستخدم ذلك لاختبار مدى شعبية مجموعة من الخيارات والمقاربات العقائدية مع الناخبين. يزيل نظام الاقتراع الأحادي غير القابل للتحويل الحافز للأحزاب لتقديم مجموعة من المرشحين الذين يحظون بقبول مجموعة واسعة من الآراء السياسية، كما هو الحال في القائمة المفتوحة، إذ يمكن للمرشحين المهمشين داخل حزب شعبي الحصول على مقعد من خلال إعادة توزيع الأصوات الزائدة. ونظراً لأنه سيتعين على كل مرشح ضمان تفويض فريد من نوعه ومحدّد داخل الدائرة، فإن النطاق المحتمل لوجهات النظر السياسية سيغدو أضيق.

وتُعدّ قضية إهدار الأصوات أيضاً مهمة للغاية، كما يتضح من نتائج الانتخابات في أفغانستان حيث استُخدم نظام الاقتراع الأحادي غير القابل للتحويل. في عام ٢٠٠٥، حصل المرشحون الفائزون على ٣٢ في المائة فقط من الأصوات المدلى بها. وقد تكرر هذا النمط في عام ٢٠١٠، عندما تم الإدلاء بنسبة ٣٧ في المائة من الأصوات للمرشحين الفائزين، في حين أُهدر ٦٣ في المائة من الأصوات فعلياً. وفقاً لإحدى الدراسات، "ما يصل إلى ثلاثة أرباع الأصوات الصحيحة التي أُدلي بها في الانتخابات الأفغانية [لم] تساهم في انتخاب أي ممثل... بالمقارنة، في أول انتخابات عامة عراقية في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥، كانت نسبة الأصوات التي أُهدرت خمسة في المائة فقط."<sup>٧٧</sup>

## تأثير الاقتراع الأحادي غير القابل للتحويل والتغييرات الأخرى

بعد صدور قانون انتخابات ٢٠٢٠، بقيت أحكام تسجيل الناخبين والحملة الانتخابية والجرائم الانتخابية دون تغيير كبير عن قانون ٢٠١٣.<sup>٧٨</sup> إلا أن تغييرات كبيرة طرأت على عملية عدّ الأصوات. في السابق، كان هناك إحصاء يدوي في كل مركز اقتراع وذلك بمراقبة وكلاء الأحزاب الذين يزودون بنسخة من النتائج.<sup>٧٩</sup> أما في النظام الجديد، فسيكون الفرز إلكترونياً، إلى جانب عيّنة من العد اليدوي في محطة اقتراع واحدة لكل مركز اقتراع. وفي حال كان هناك انحراف بنسبة تزيد عن ٥ في المائة بين عمليات الفرز الإلكترونية واليدوية، فستكون هناك إعادة فرز يدوي لمركز الاقتراع بأكمله. وفي حالة الطعن، يمكن للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات أن تأمر بإجراء إحصاء يدوي لمركز الاقتراع بأكمله.<sup>٨٠</sup> ومن المرجح أن يؤدي التغيير إلى العد الإلكتروني بالطريقة المعتمدة إلى قدر أقل من الشفافية، إذ سيكون من الصعب مراقبة عد الأصوات في المقام الأول. في حين أن شرط إجراء عد للعيّنات يوفر بعض الإشراف، من المرجح أن يجعل الطابع الغامض لعملية الفرز الإلكتروني هذه العملية موضع خلاف كبير.<sup>٨١</sup>

٧٥ المرجع نفسه، المادة ١٥

٧٦ مشروع شبكة المعرفة الانتخابية (٢٠٢٠) "مزاي وعيوب نظام الاقتراع الأحادي غير القابل للتحويل". <https://aceproject.org/ace-en/topics/es/esd/esd04/esd04a/esd04a01>  
Reynolds, A. and Carey, J. (2012), Fixing Afghanistan's Electoral System: Arguments and Options for Reform, Briefing Paper Series, Kabul: Afghanistan Research and Evaluation Unit, <https://cpb-us-e1.wpmucdn.com/sites.dartmouth.edu/dist/2/109/files/2013/02/RC-Fixing-Afghanistans-Electoral-System-AREU-2012-FINAL.pdf>

٧٨ وزارة العدل العراقية (٢٠٢٠)، "قانون انتخاب مجلس النواب رقم ٩ لعام ٢٠٢٠".

٧٩ قاعدة بيانات الاتحاد البرلماني الدولي (٢٠١٦)، [باللغة الإنجليزية] "العراق (مجلس النواب العراقي)، النظام الانتخابي"، [http://archive.ipu.org/parline-e/reports/2151\\_B.htm](http://archive.ipu.org/parline-e/reports/2151_B.htm).

٨٠ وزارة العدل العراقية (٢٠٢٠)، "قانون انتخاب مجلس النواب رقم ٩ لعام ٢٠٢٠".

٨١ Sattar, O. (2020), 'New electoral law raises controversy in Iraq', Al-Monitor, 3 January 2020, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2019/12/iraq-elections-law-protests.html>.

كما يحتوي القانون على بند جديد يحظر على الأحزاب تغيير شركاء التحالف المعلنين إلى ما بعد الانتخابات، بما يضمن حصول الكتلة على الأصوات المُدلى بها وفقاً لما هو مُعلن في ورقة الاقتراع.<sup>٨٤</sup> ومع ذلك، بما أن البند لا يتناول الفترة التي تلي الانتخابات، فيمكن للكتلة في هذه المرحلة أن تحل نفسها أو تندمج مع الكتل الأخرى. على هذا النحو، من المرجح أن يكون تأثير هذا البند على تشكيل الحكومة تأثيراً ضئيلاً، إن وجد، لأن عملية تشكيل الائتلاف لم تتغير. بذلك فإن نظام الاقتراع الأحادي غير القابل للتحويل سيؤثر على تشكيل الحكومة بطريقة حاسمة واحدة من خلال احتمال تشتت قواعد الحزب. وسيؤدي أي تشتت في القاعدة الحزبية إلى حصول أعضاء في البرلمان على تفويضات خاصة بهم من الناخبين، وبالتالي لن يكونوا بالضرورة مدينين بالفضل أو حتى مرتين لحزب ما. ومن شأن هذا أن ينشأ روابط أقوى بين السياسيين المنتخبين والناخبين.

غير أن وجود المزيد من السياسيين المنتخبين بصفتهم الفردية في البرلمان يجعل من الصعب كسب التأييد عند تشكيل الائتلافات. ولكن يمكنهم العمل بصفة مستقلة، وأن يكونوا أقرب إلى مستشارين منه إلى "موظفين" في الأحزاب، ويمكنهم الانضمام إلى أي فصيل مقبول لديهم. كما أن تكلفة الحصول على ولائهم، سواء سياسياً أو مالياً، غير محددة إجمالاً. إذ ليس بالضرورة أن يكون ولاؤهم مضموناً تماماً على الإطلاق - وبعبارة أخرى، فإن استمرار هذا الولاء سيكون له ثمن دائم. وما من شك في أن نظام الاقتراع الأحادي غير القابل للتحويل سوف يزيد من مشاركة الأحزاب الصغيرة في الحكومة، كما أنه سيزيد من القوة التفاوضية للممثلين الأفراد الذين دخلوا البرلمان بشروطهم الخاصة.

كذلك أدخلت إصلاحات على تركيبة المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، إذ شكّلت لجنة من تسعة أعضاء من بينهم سبعة أعضاء في السلطة القضائية.<sup>٨٥</sup> في السابق، كان يشترط أن يكون المفوضون مستقلين سياسياً، إلا أنه لم يكن عليهم أن يتمتعوا بأي مؤهلات مهنية، وكانت الفصائل السياسية هي من يقترحهم بينما يعيّنهم مجلس النواب.<sup>٨٤</sup> وبموجب الإصلاحات، سيعيّن أعضاء السلطة القضائية في المفوضية عن طريق الاقتراع من بين الترشيحات التي تُعدها المحكمة، مع تجنّب التأثير السياسي وتوفير الخبرة التكنوقراطية.<sup>٨٥</sup> لكن نظام الكوتا اعتمد للقضاة الأكراد، مما يضر بالمبادئ غير الطائفية التي يطالب بها المتظاهرون.<sup>٨٦</sup>

صوّتت التغطية الإعلامية التي واكبت إصلاح القانون إمكانية ترشّح المرشحين المستقلين للانتخابات وإمكانية اختيار الناخبين مرشحين معينين على أنها "جديدة" على ما يبدو.<sup>٨٧</sup> وفي الواقع، استطاع المرشحون المستقلون الترشح للانتخابات منذ عام ٢٠٠٥ وكذلك كان في وسع الناخبين التصويت مباشرة لمرشح مفضل منذ عام ٢٠٠٩.<sup>٨٨</sup> إجمالاً، كان ٢٧ بنداً من أصل ٥٠ في قانون الانتخابات حاضراً في القانون السابق ولم تخضع لأي تعديل.<sup>٨٩</sup>

## الخلاصة

الانتخابات في شكلها الأساسي آلية تعيين تمثيلية. على هذا النحو، فإن إصلاح قانون الانتخابات سيؤثر فقط على من يمكنه الترشح للانتخابات وبالتالي من يمكنه المشاركة في عملية التفاوض وليس النتيجة النهائية. لقد طالبت التظاهرات الأخيرة في العراق بتوفير الخدمات وتأسيس ثقافة الحوكمة المسؤولة داخل النخبة السياسية وتعيين المرشحين الذين انتخبهم الشارع في المناصب الحكومية الرئيسية.<sup>٩٠</sup> وتشمل الاستجابة لهذه المطالب التكيف مع العمليات الانتخابية. وقد أشاد بعض السياسيين بالإصلاحات، بمن فيهم الزعيم الشيعي الصدر.<sup>٩١</sup> وسينتهي قانون الانتخابات الجديد التركيز على الأحزاب السياسية، ومع ذلك، سيتعين على المرشحين دخول الكتل الائتلافية بعد الانتخابات من أجل تشكيل الحكومة. لذلك، فإن الإصلاح، ببساطة، يحرك معايير المشاركة بدلاً من إصلاح النظام بأكمله. ويتضح ذلك من خلال الأعداد الكبيرة لمن يسمون بالمرشحين المستقلين الذين تقدمت بهم الأحزاب، مما يؤدي في الواقع إلى تجاوز النظام والإبقاء على نظام مساومات النخبة الذي يعمل باستقلال عن العملية الانتخابية. ومن شأن أي إصلاح إضافي يركز على النظام

٨٢ وزارة العدل العراقية (٢٠٢٠)، "قانون انتخاب مجلس النواب رقم ٩ لعام ٢٠٢٠".

٨٣ Al Monitor (2019), 'Judges to run Iraq's Independent High Electoral Commission', 27 December 2019, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2019/12/iraq-parliament-reform-electoral-commission.html#ixzz26Lc1ojkr>

٨٤ المرجع نفسه.

٨٥ المرجع نفسه.

٨٦ المرجع نفسه.

Rwanduzny, M. (2019), 'Is Iraq's new electoral law a victory for protesters?', Rudaw, 25 December 2019, <https://www.rudaw.net/english/analysis/25122019>; ٨٧

Abadian, R. H. (2019), 'New Iraqi election law: Mechanisms that have changed', Modern Diplomacy, 30 December 2019, <https://modern diplomacy.eu/2019/12/30/new-iraqi-election-law-mechanisms-that-have-changed>

٨٨ مشروع العدالة العالمية: العراق (غير مؤرخ)، "قانون انتخاب مجلس النواب رقم ١٦ لعام ٢٠٠٥"، الجزيرة (٢٠١٤)، "قانون الانتخابات العراقية ٢٠٠٩ [قانون الانتخابات العراقية (٢٠٠٩)]".

٨٩ Rwanduzny (2019), 'Is Iraq's new electoral law a victory for protesters?'

٩٠ المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية (٢٠٢٠)، العراق: نريد وطناً - النتائج الرئيسية للبحوث النوعية التي أجريت في خمس محافظات في العراق.

٩١ Rwanduzny (2019), 'Is Iraq's new electoral law a victory for protesters?'

الانتخابي وحده أن يؤدي إلى نفس النتيجة المحدودة. يتطلب التغيير البنوي الحقيقي للنظام السياسي ونظام تشكيل الحكومة في العراق ثلاثة أشياء.

أولاً، مراجعة التركيبة الفيدرالية للدستور والتأطير الطائفي، بهدف الخروج بدستور جديد شامل وموضع التزام. ويجب أن تتناول مثل هذه المراجعة حيثما أمكن، النمط الناشئ الذي يُنحَى الدستور في عملية تشكيل الحكومات. فقد تسبب ذلك بتقويض سيادة القانون وأعاقت تطوير نظام الحكم.

ثانياً، إدخال هيكل إدارة يمكنه تلبية تطلعات الشارع، إذ تلعب الخدمة المدنية المهنية دوراً حيوياً في تحقيق هذا الهدف من خلال التقليل من أهمية التقسيم الحالي للوزارات على أسس طائفية، وبدلاً من ذلك المشاركة على المستوى التكنوقراطي، مما يجعل حكم الدولة هدفاً مركزياً، بدلاً من مجرد الاستحواذ على السلطة. ويتمثل الخيار الآخر في زيادة دور مجالس المحافظات بكونها آليات للحكم، وتقليل مركزية السلطة من حيث صلتها بتخصيص الإيرادات وتقديم الخدمات، وإرساء المزيد من المساءلة المباشرة بين النظام السياسي والناخبين. وسيطلب ذلك تطويراً كبيراً لهياكل الحكم المحلي، من أجل ضمان التمثيل والمساءلة، وهو ما لم يتوفر حتى الآن، إلا أنه يظل خياراً.

ثالثاً، عملية ينتج عنها تشكيل حكومة تمثل اختيار الناخبين. ومن البديهي أن تُدعى الكتلة التي لديها العدد الأكبر من المقاعد وقت الانتخابات لتشكيل الحكومة، ولا ينبغي لمسألة نجاحها أو فشلها في ذلك أن تكون لها الأسبقية على المبدأ الذي يقضي بأن لدى هذه الكتلة تفويضاً من الشارع للمحاولة يجب احترامه. وهذا من شأنه أن ينقض قرار المحكمة العليا لعام ٢٠١٠ ويؤكد مجدداً الصلة بين الانتخابات وتشكيل الحكومة. ويجب أن تخضع عملية توزيع المناصب الحكومية العليا والوزارات للمراجعة ووضع نظام متفق عليه، يتسم بالشفافية ويستند إلى سيادة القانون. ومن بين الأولويات وجوب استئصال الثقافة الآخذة بالنشوء التي تنظر إلى الوزارات السيادية على أنها "ملكية" لكتل معينة. يحق للناخبين افتراض احترام اختيارهم في صندوق الاقتراع؛ وفي الوقت الحاضر فإن الحال ليس على هذا النحو تماماً، ما يؤدي إلى تآكل ثقة الناخب والمشاركة.

لا يمكن معالجة هذه الأهداف الثلاثة بسهولة، لكنها مطالب المتظاهرين<sup>٣</sup>. ولن يؤدي ترقيع أنظمة الاقتراع وتوزيع المقاعد إلى إحداث التغييرات الضرورية بعيدة المدى التي من شأنها إرضاء المحتجين وتمكين تشكيل حكومة أكثر تمثيلاً.

## نبذة عن المؤلفة

عملت الدكتورة فيكتوريا ستوارت جولي مستشارة قانونية بشأن العمليات الانتخابية للأمم المتحدة لأكثر من ١٥ عاماً، وشغلت مناصب في تيمور الشرقية وأفغانستان وسيراليون والعراق وجزر سليمان وبابوا غينيا الجديدة والجبل الأسود وألبانيا وليبيا. وتمتتع الدكتورة فيكتوريا بمعرفة مقارنة تفصيلية بالأنظمة الانتخابية، وهي متخصصة في تطوير التشريعات وإدارة تسوية المنازعات الانتخابية. وحازت درجة الدكتوراه في عام ٢٠٢٠، وقد ركزت أطروحتها على عمليات التحول الديمقراطي في أفغانستان والعراق، من منظور العلاقات القانونية والدولية على حد سواء، وتضمنت دراسةً لفهم الديمقراطية والحقوق السياسية وإحداث التحول في الدولة.

## شكر وتقدير

تتوجه المؤلفة بالشكر لمبادرة العراق في تشاتام هاوس، وخاصة ريناد منصور وجورجيا كوك، على الدعم الذي قدّماه في تسير نشر هذه الورقة؛ وللمراجعين المجهولين الهوية على ما قدّماه من تعقيبات تفصيلية على مسودة سابقة لهذه الورقة؛ وكذلك للمسؤولين العراقيين الذين قدموا معلومات لا تقدر بثمن.

### مبادرة العراق في تشاتام هاوس.

يعالج المشروع الأسباب الجذرية لتفكك الدولة العراقية ويُحاجج الافتراضات السائدة في العواصم الغربية بشأن إحلال الاستقرار وتحقيق السلام. ويهدف المشروع إلى الوصول إلى نهج أكثر دقة في التعامل مع الأوضاع السياسية والأمنية والاقتصادية المعقدة والمتراعبة في العراق.

وترتكز المبادرة على التحليل الأصلي والمشاركة الوثيقة مع شبكة من الباحثين والمؤسسات داخل العراق، وتحدد المبادرة الشخصيات السياسية والتجارية والعسكرية والمجتمعية الرئيسية على المستوى المحلي في جميع أنحاء العراق. أما على المستوى الوطني، فإنها تدرس الصراع على الدولة.

ويستخدم المشروع هذه الرؤى الميدانية لتوجيه السياسة الدولية تجاه العراق. ويعقد تشاتام هاوس أنشطة مبادرة العراق في مدن مختلفة في الشرق الأوسط وبريطانيا والولايات المتحدة وأوروبا.

جميع الحقوق محفوظة، ولا يجوز إعادة إنتاج أو نقل أي جزء من هذا المنشور بأي شكل أو بأي وسيلة، سواء كانت إلكترونية أو ميكانيكية، بما في ذلك التصوير أو التسجيل أو أي نظام لتخزين المعلومات أو استرجاعها، دون إذن كتابي مسبق من صاحب حقوق الطبع والنشر. يرجى توجيه جميع الاستفسارات إلى الناشرين.

لا يعبر تشاتام هاوس عن آرائه، إذ إن الآراء الواردة في هذا الإصدار هي مسؤولية مؤلفه.

حقوق النشر © المعهد الملكي للشؤون الدولية، 2021

صورة الغلاف: لافتات للمرشحين السياسيين مصفوفة في شوارع بغداد تحضيراً للانتخابات البرلمانية العراقية في العام 2018.

حقوق نشر الصورة © Anadoul Agency/Contributo/Getty Images

ردمك 6 442 178413 978

طُبِعَ هذا المنشور على ورق معتمد من مجلس رعاية الغابات (FSC)  
التصميم: designbysoapbox.com

# تفكير مستقل منذ عام ١٩٢٠



المعهد الملكي للشؤون الدولية  
تشاتام هاوس

St James's Square, London SW1Y 4LE 10

هاتف +44 (0)20 7957 5700

contact@chathamhouse.org | chathamhouse.org

مؤسسة خيرية مسجلة برقم: 208223