مجلة دراسات دوليّة

اسم المقال: العملية السياسية في العراق ومشكلات الوصول الى دولة القانون
اسم الكاتب: أ.م.د. خيري عبد الرزاق جاسم
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/6890
تاريخ الاسترداد: 2026/11/03 01:08 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة دراسات دوليّة جامعة بغداد ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

العملية السياسية في العراق ومشكلات الوصول الى دولة القانون

الاستاذ المساعد الدكتور
خيري عبد الرزاق جاسم(*)

مقدمة

ابتداء لابد من التأكيد على أن مصطلح العملية السياسية ليس له دلالة محددة في قواميس ومعاجم العلوم السياسية. غير أن المتابعة المتأنية والقراءة المعمقة للنظم السياسية أشكالا واداً تساعدنا على فهم المقصود وإدراك المفهوم. عليه لأبد من التأكيد على أن المفهوم هو من صميم مفاهيم النظم السياسية، لا بل ربما إن العملية السياسية هي التي تحدد طبيعة النظام السياسي و ملامحه وتقسيماته الرئيسة.

والحقيقة إن عدم وجود دلالة محددة للمصطلح، وكثرة استعماله في الخطاب السياسي العراقي وعلى جميع مستويات مؤسسات الدولة هي التي أدت بنا إلى الشروع في محاولة لتحديد دلالة هذا المصطلح قدر المستطاع، ذلك أن تحديد دلالة مصطلح تعد من اعقد المواضيع لأنها قد تقود إلى بناء الكثير من الافتراضات استنادا إلى ذلك التحديد من هنا جاء اهتمامنا بالموضوع، متوخين في الوقت نفسه التزام الدقة العلمية وعدم الشطط في تحديد المفهوم لأنها مسؤولية علمية أكاديمية أولا وقبل كل شئ.

الغاية المرجوة من هذه الدراسة هي هل بالامكان الوصول إلى دولة القانون في ظل العملية السياسية الحالية في العراق- مع إدراكنا المسبق أن ليس هناك دولة قانون في عالم اليوم-وإذا كان هذا المطلب صعب المنال في الوقت الحاضر فما هي الأسباب الرئيسة التي تقف حائلا بين العملية السياسية في العراق وبين الوصول إلى دولة القانون أو الوقوف على عتبتها .وسنحاول من خلال هذه الدراسة أن نتطرق إلى ثالوث العملية السياسية والمؤسسات السياسية ودولة القانون، ونحاول أن نسقط الإطار النظري على العملية السياسية في العراق، ونتطلع إلى تشخيص مواطن الضعف التي تحول دون امكانات التحول المنشود، وركزنا في دراستنا على الاحتلال الأمريكي وسياسة الولايات المتحدة إزاء العراق ثم المصالحة الوطنية بوصفها ركنا مهما ثم مواطن الخلل في الدستور العراقي. أن البحث في مواطن الخلل لايعني بأي حال من الأحوال التشخيص فحسب وإنما حاولنا جاهدين أن نحدد أفضل السبل لمعالجة مواطن الضعف أيضا.

فالبحث في السياسة الأمريكية إزاء العراق يقدم لنا دليلا قاطعا على أن السياسة المتبعة من شأنها أن تعثر عملية الوصول إلى دولة القانون، إذ وبعد مضي أكثر من خمس سنوات لم تفصح الولايات المتحدة عن حقيقة نواياها إزاء العراق. أما المصالحة الوطنية فما تزال تراوح مكانها على الرغم من المساعي الحثيثة من النظـــام السياسي

(*) مدير مركز الدراسات الدولية - جامعة بغداد

ومن اعقد القوى السياسية الإتجاهها إلا إنها ما تزال تشكل عائقا في وجه التلاحم والاندماج

الوطنيين ، وهو الأساس الذي يبنى عليه الانطلاق إلى دولة القانون، وهذا ما نراه في دراستنا.

دراسة مواطن الخلل الدستورية فيما يتعلق بتحديد السلطات الثلاث والعلاقة بينها، ولاسيما تنازع الاختصاص بين السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وغياب وسائل تسوية المنازعات التي قد تنشب بين تلك السلطات. هذا فضلا عن وجود حاجة ملحة لتحديد الوسائل العملية التي من شأنها إن تنظم العلاقة بين القوى السياسية الفاعلة في الساحة السياسية، وضمان ذلك في الدستور الدائم، فضلاً عن ترسيخ مطلب توسيع قاعدة المشاركة السياسية بما ينسجم ومطالب الجماعات الاجتماعية المتصاعدة، لان من شأن ذلك أن يجعل العلاقة بين النظام السياسي والمجتمع علاقة تصالح والتقاء لا تخاصم وتقاطع . كل ذلك ينبغي أن يكون الاحتكام فيه إلى الدستور الدائم الذي يجب أن يكون معبراً عن المبادئ الجوهرية للمجتمع العراقي بسماتها الرئيسة.

الفصل الأول: العملية السياسية ودولة القانون

المبحث الاول: في العملية السياسية

١. أنماط العملية السياسية:

لأغراض أكاديمية صرفة منطلقة من استقراء ومتابعة الأداء السياسي أو لأي نظام من الأنظمة السياسية من دول العالم سواء أكانت من المتقدمة أم المتخلفة، يلاحظ أن الأنماط الرئيسة للعملية السياسية-بصورة عامة-تتراوح بين واحدة من الأنماط آلاتية[١]:

أ. **النمط المهيمن:** تتجسد العملية السياسية في هذا النمط بهيمنة قوة سياسية رئيسة وغالبا، لاتسمح تلك الهيمنة بإشراك قوى سياسية أخرى مغايرة في العقيدة أو النهج مع القوة الرئيسة. وتذهب القوة المهيمنة في سلوكها إلى حد تجسيد تلك الهيمنة في الوثائق الرسمية الصادرة عن النظام السياسي وفي أعلاها يكون تكريس ذلك في الدستور. والملاحظ إن اغلب الدساتير التي عرفتها بلدان العالم الثالث في حقبة الحرب الباردة نصت على ذلك. وتكمن خطورة هذا النمط في تسيد نمط الواحدية في سلوك ونهج النظام السياسي دون الاكتراث إلى الآثار المترتبة على هذا النمط في المجتمع مثل التغييرات الحاصلة فيه وأبرزها، "صعود شرائح اجتماعية جديدة تطالب بالمشاركة في العملية السياسية والإنتاجية"[٢]. وتكون المعارضة في هذا النمط متدرجة من الاحتجاج إلى الرفض وقد تصل أحيانا إلى استخدام القوة، وبمقابل هذا الشكل من المعارضة يكون هناك شكلان من المعارضة أحداهما معارضة مستوعبة من النظام وأخرى، كامنة. وكلاهما يتحينان الفرصة للتعبير عن مطالبهم.

---

[١] بخصوص الأنظمة السياسية ينظر : موريس دو فرجية ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، ترجمة ، جورج سعد ،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ،بيروت ،١٩٩٢؛ كذلك : حسان محمد شفيق العاني ،الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة ، جامعة بغداد ، بغداد ، ١٩٨٦

[٢] للمزيد بخصوص المشاركة السياسية ينظر : صادق الأسود ،علم الاجتماع السياسي – أسسه وأبعاده ، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل ، ١٩٨٦ ، ص ٣٣٤ . كذلك : جيفري روبرتس والستر ادوارد ، المعجم الحديث للتحليل السياسي ، ترجمة سمير عبد الرحيم ألجلبي ،الدار العربية للموسوعات ، بيروت ، ١٩٩٩، ص ٣٠٤-٣٠٥ .

ب. **النمط الاقصائي:** يعد هذا النمط الأقرب إلى النمط الأول غير انه يتميز عن الأول في كونه يتجسد بوجود قوة سياسية ترتكن إلى شرعية ماضوية مثل قيادتها لثورة أو انقلاب وتحجب الشرعية عن أية قوة سياسية موجودة في المجتمع، لابل تصل أحيانا إلى إلغاء أي وجود لها باستخدام القوة القسرية على القوة السياسية نفسها وعلى اعضائها، وغالبا ما تنعتها بشتى الصفات مثل الولاء للخارج، العمالة... لنزع أية شرعية عنها داخل المجتمع، ويكون اعضاؤها مستبعدين من مجمل العملية السياسية والإنتاجية. وتكمن خطورة هذا النمط في كونه يحدد مواطنة أبناء المجتمع بمدى الاقتراب أو الابتعاد من العملية السياسية بطبيعتها الاقصائية بمعنى أن الولاء للقوة السياسية أو زعيمها هو المعيار الوحيد للمواطنة وما دون ذلك يدخل في محنة عدم المواطنة أو الخيانة وغير ذلك من المصطلحات التي تكون شائعة في هذا النمط. وتكون المعارضة في هذا النمط اشد عنفا من النمط الأول لان وسائلها وأدواتها في التعامل مع العملية السياسية ورموزها تتسم بالعنف أي باستخدام القوة سبيلاً لتحقيق المطالب[٣].

ج. **النمط التعاوني:** يعد هذا النمط الامثل من بين أنماط العملية السياسية إذ يتسم هذا النمط بالتعاون بين القوى السياسية المشاركة في العملية السياسية، في إدارة شؤون الدولة. ولهذا النمط الكثير من الركائز التي تؤهله لأداء مثل هذا الدور مثل، تغليب المصلحة الوطنية على المصلحة الحزبية، وله قابلية على استيعاب الخلافات الناشئة بين القوى السياسية... فضلا عن ذلك فان هذا النمط بالصيغة التي ذكرت يقع على عتبة دولة المؤسسات/القانون، الوصول إلى هذا المستوى يعني انسحاب نمط التعاون على العلاقة بين الدولة والمجتمع أو بتعبير أدق هو النمط الأنجع في ترقية العلاقة بين الدولة والمجتمع[٤]. إن ما ذكر في أعلاه لايعني أن ليس هناك معارضة للعملية السياسية لكن تلك المعارضة ليست بحدة ما ذكر في النمطين الأولين، ذلك إن طبيعة العملية السياسية ومساراتها في أداء أعمالها يحددان شدة أو ضعف المعارضة التي تواجهها.

٢. طبيعة العملية السياسية:

عملية مستمرة وليس"حدثا" مقيدا ومقصوراً كما نشاهده في "أيام الانتخابات". يتطور المواطن شخصيا كنتيجة لمشاركته السياسية بسبب ثراء النقاش والتفاعل الذي يشارك فيه والقوة التي يخلقها. يؤمن المواطنون عن حق أنهم يملكون السيطرة على مصائرهم ويمكنهم تقرير قدرهم–لا انه يقرر سلفا من قبل الأشخاص والقوى التي لا يملكون أية سيطرة عليها-. هذا الشعور متبادل: إن المجال السياسي يعزز الفرد بإعطائه شعور من القوة، فيما يعزز الفرد الإطار السياسي إذ يدعمه بشعور قوي من الإخلاص والولاء. في هذه العملية المتبادلة فان الفرد "أنا" والجماعة "نحن" لا يتبع احدهما الآخر، بل كل منهما يعضد الآخر. يوفر الإطار العام القاعدة والتربة الجماعية لتطور شخصيات فردية قوية وتتحد الأخيرة لتشكل معالم وإطار الحقل العام القوي.

---

[٣] ينظر : المعجم الحديث للتحليل السياسي ، المصدر السابق ، ص ٤٥٦ .

[٤] ينظر: فالح عبد الجبار،الديمقراطية المستحيلة الديمقراطية الممكنة (نموذج العراق)، دار المدى للثقافة والنشر، دمشق، ١٩٩٨ .

تتحدد طبيعة العملية السياسية بركائز، يجب توافرها ومثل هذا الأمر يتوقف على طبيعة القوى السياسية المشاركة في العملية السياسية. وان مقدار انعكاس تلك الطبيعة على المجتمع تتحدد بالاستناد إلى قرب مكونات العملية السياسية من قوى سياسية وشخصيات من المجتمع، أي بالشكل الذي تكون فيه مخرجات العملية السياسية من قوانين وقرارات لصالح الفرد "ألانا" والجماعة "النحن".

٣. أركان العملية السياسية:

يمكن أن نقول أن نجاح العملية السياسية ينبغي أن يستند على ركائز منها:

أ. **قوانين وقواعد آمرة:** تعد القوانين والقواعد الآمرة الركن الرئيس لأية عملية سياسية، ذلك أنها تحدد القسمات الرئيسة لملامح السلوك السياسي المراد تحقيقه والتي تشكل بدورها ملامح النظام السياسي المراد الوصول إليه. وجود مثل تلك القوانين والقواعد تنظم الحياة السياسية وتحدد طبيعة العلاقة بين القائمين على العملية السياسية والأفراد في المجتمع. ولأجل عملية سياسية ناجحة يجب أن تكون تلك القوانين والقواعد الآمرة انعكاساً للواقع الاجتماعي لا غريبة عنه إلا بالقدر الذي تتطلبه القوانين والقواعد المرعية في العالم والتي تشكل بطبيعتها مطلبا عالميا مثل، ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان[٥]...

ب. **قوى سياسية:** هي الركن الثاني في العملية السياسية اذ تعد الأداة التنفيذية للعملية السياسية ومسيريها وعموما، فان القوى السياسية الموجودة في المجتمع تنقسم على نفسها إزاء أية عملية سياسية بين مؤيد ورافض. المشاركين في العملية السياسية مؤيدون لها ولكن حتى من المؤيدين من هو معارض للعملية السياسية ولكن معارضته في النظام السياسي ليست بقوة لان غالبا، ما تكون معارضته على التفاصيل وليس على العملية السياسية برمتها وهم بذلك يتغايرون مع الرافضين للعملية السياسية برمتها كون معارضتهم أكثر شدة وربما تصل إلى حد استخدام السلاح لتحقيق مطالبهم. وهذا النوع من المعارضة يتناسب طرديا ضعفا وقوة مع ضعف وقوة العملية السياسية نفسها.

ج. **المجتمع :** يعد المجتمع الركن الثالث[٦] في العملية السياسية صحيح انه يصنف الثالث لكنه يعد الأول من الناحية الفعلية لأنه المتلقي لأداء العملية السياسية ومخرجاتها وهو المتأثر الرئيس فيها. إن عملية سياسية ناجحة تنعكس إيجابا على المجتمع والعكس صحيح، وفي الوقت نفسه إن مجتمعاً سليماً معافى يدعم العملية السياسية إيجابا والعكس صحيح أيضا.

٤. شروط العملية السياسية:

نعتقد بالاستناد إلى ما ذكر قبلاً أن من شروط العملية السياسية الناجحة:

---

[٥] ينظر:هيلين تورار، تدويل الدساتيرالوطنية، ترجمة باسيل يوسف، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٤؛ كذلك ،ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ، إدارة الأنباء بالأمانة العامة للأمم المتحدة، نيويورك .

[٦] ينظر بخصوص المجتمع ودوره في العملية السياسية : توفيق المديني ، المجتمع المدني والسلطة السياسية في الوطن العربي، اتحاد الكتاب العرب ، دمشق ، ١٩٩٧ ، ص ص ٢٥- ٣٠ .

أ. **الاتفاق:** اتفاق القوى السياسية المنضوية في العملية السياسية على المشتركات الرئيسة التي تخص الدولة، كياناً، وأرضاً وشعباً وسيادة.
ب. **التوافق:** توافق القوى السياسية على أن العملية السياسية تخص الجميع، ومخرجات العملية تمس كل القوى سلبا وإيجابا.
ج. **القبول:** قبول القوى السياسية بعضهم بعضا على أساس أن النجاح والفشل يصبان في رصيد كل قوة من القوى السياسية المنخرطة في العملية السياسية.

لايمكن عد هذه الأركان أركاناً لكل عملية سياسية ، لان هناك من العمليات السياسية لا تتوافر على تلك الأركان، وذكر ذلك يعني الحالة الامثل، إذ أن فقدان أي من تلك الأركان يجعل العملية السياسية عرضة لهزات تبقي على التسمية دون الوصول إلى حالة الاستقرار التي تعد-من المفترض-الغاية المرجوة من مجمل العملية السياسية . كثير من الدول مارست العملية السياسية وأدت إلى نتائج سلبية وقليل منها مارستها وأدت إلى نتائج ايجابية على مستوى بلدان الجنوب لأسباب كثيرة منها الضواغط الدولية والإقليمية والمحلية . صحيح أن العبء الأكبر يقع على الداخل في إنجاح أو إفشال العملية السياسية ولكن، الصحيح أيضا أن المؤثرات الخارجية يمكن أن تؤدي دوراً سلبياً.

٥. العملية السياسية محاولة للتعريف بها:

صار واضحا أن مصطلح العملية السياسية في الأصل اصطلاح مجازي يراد منه الدلالة على الفعاليات السياسية الناشئة لنظام سياسي ناشئ على أنقاض نظام سياسي تغير بفعل أريد منه التغيير شكلا ومضمونا. فعل كهذا يتطلب الإتيان ببدائل جديدة تحل محل القديمة، ومن الطبيعي أن تواجه العملية السياسية مشكلات بنيوية، وأخرى تنظيمية... تستمر حالة المواجهة بين قديم يريد الإبقاء على ماكان، وجديد يتطلع إلى ماينبغي أن يكون. من ذلك نقول أن العملية السياسية عملية تتسم بالاستمرار إلى حين ترسيخ أركانها وثباتها في نظام سياسي جديد يأخذ قسماته الرئيسة من العملية السياسية نفسها.

مما سبق ذكره يمكن أن نعرف العملية السياسية انها مشروع سياسي مصاغ من قوى سياسية تؤمن بالعملية السياسية ، يراد له أن يترسخ ويستقر. وتتسم مجمل العملية بالاستمرار إلى حين تجسدها بنظام سياسي يتسم بنوع من الثبات والاستمرار، ويرتكن إلى دستور حاكم لحركته ومنظم لها".

المبحث الثاني: المؤسسات السياسية ودولة القانون

اولا: المؤسسات السياسية

كثيرة هي الدول في عالم اليوم ولكن قليلة هي الدول التي تعد دول مؤسسات، وبين هذه وتلك الكثير من الفروقات، وليس بالضرورة أن تكون كل دولة "دولة مؤسسات". تعني المؤسسة بصورة عامة " شبكة هياكل وإجراءات وقيم مشتركة في نظام اجتماعي يستمر مدة من الزمن ويعني بوظيفة اجتماعية أو مجموعة وظائف: المحكمة العليا في الولايات المتحدة (وظائف حسم الصراعات والتفسير الرسمي للدستور)، والبرلمان البريطاني (وظائف وضع قواعد السيطرة على السلطة التنفيذية وغيرها)، والنظم الانتخابية للأنظمة الديمقراطية (وظائف التعيينات السياسية والاختبار لتولي ادوار السلطة)[٧].

[٧] ينظر: المعجم الحديث للتحليل السياسي ، مصدر سبق ذكره ، ص ٢١٦.

المؤسسة السياسية: "مجموعة حية ومتماسكة من الأفكار والمعتقدات والعادات التي تتجسم في تنظيم كياني من التنظيمات القائمة داخل المجتمع أو المنتظم السياسي"[٨].

تنشأ المؤسسة وليدة حاجة، أو ابنة فكرة، وتأتي وليدة إرادة إنسانية أو جماعية. ولكنها ما تلبث أن تكتسب شخصية تضعها فوق إرادة مؤسسيها وتبقيها بعد زوالهم. وتعد الدولة ابلغ مثل على المؤسسة التي تبقى وتتطور بعد أن يزول مؤسسوها فهي "مؤسسة المؤسسات". من شروط تنظيم المؤسسة هو أن تصبح لها أصول وقواعد تبقى بعد زوال واضعيها.

وبذلك، فان كل دول العالم حتى أكثرها تخلفا تضم مؤسسات ، ولكن بين دولة المؤسسات التي تقف على عتبة "دولة القانون" أو "دولة المؤسسات"، وبين دولة اللاقانون أو اللامؤسسات بونا شاسعاً ويزداد اتساعاً بتمحور كل طرف نحو نفسه، بشكل تكون فيه الأولى "دولة المؤسسات" دولة ترتكز على الدستوروالقوانين والفرد فيها خاضع للقانون والدولة ترتكن إليه في معظم حركتها سواء أكانت داخلية أو خارجية، وفيها تكون المؤسسة ثابتة والفرد متغير. بينما في الثانية يكون القانون فيها مخترق والمؤسسات عبارة عن مباني هشة للفرد فيها علوية على القانون والمؤسسة معا.

ودولة المؤسسات هي أولا: دولة سيادة القانون في كل المجالات وعلى جميع المستويات. وهي ثانيا: الدولة التي تمتلك رؤية واضحة ونظرة مستقبلية إلى الدور المطلوب منها. وهي دولة ملتزمة وقادرة على تحديد الأهداف ورسم السياسات والخطط والبرامج.

وهي دولة الإدارة الحديثة والفاعلة، التي تنظر إلى المواطنين لا كمستهلكين يتلقون الخدمات، بل كمواطنين يشاركون في صنع القرار وفرض التغييرلالزام الإدارة بتطوير وتحسين خدماتها.

ومن اجل ذلك فان دولة المؤسسات تولي موضوع المساءلة والشفافية والبعد عن الغموض العناية القصوى. وهنا يبرز دور الإصلاح الإداري الذي يهدف إلى تحديث الإدارة بإنسانها ونصوصها وطرقها وأساليبها ومفاهيمها لجعلها الإدارة الفاعلة والمحركة والمنفذة لقرارات السلطة السياسية[٩].

من هنا يمكن التمييز بين دولة المؤسسات والدولة التقليدية ،فدولة المؤسسات بالقياس إلى الدولة التقليدية التي هي دولة مشخصنة، دولة الأمير اوالسلطان.

فإذا كانت السلطة في الدولة التقليدية متمركزة كليا وبشكل مطلق في شخص واحد، هو بمثابة الواهب للخيرات أو الحارم منها، مثلما هو السيد المطلق واهب الحياة والموت، فان دولة القانون أي الدولة العصرية الديمقراطية هي دولة يتم فيها توزيع السلطات واقتسامها لا على أفراد بل مؤسسات: مؤسسات تشريعية، مؤسسات تنفيذية، مؤسسات قضائية.

دولة المؤسسات = احترام الدستور والقانون والقواعد المرعية في المجتمع.

دولة اللامؤسسات = صورية الدستور والقانون وعدم احترام القواعد والأعراف في المجتمع.

في الأولى الولاء للوطن وفيه غلبة على الولاءات الفرعية. بينما في الثانية، غلبة الولاءات الضيقة والفئوية والعوامل الفردية والشخصية. إبراز الولاءات الضيقة، والفئوية

---

[٨] المركز اللبناني للدراسات"مؤتمر الحوار الوطني حول جدول اعمال١٩٩٦-٢٠٠٠كانون الأول/ديسمبر١٩٩٦في www.ICPS-Lebanon.org

[٩] موراي بوكشين ، نحو نمط جديد من الممارسة السياسية ، ترجمة : مازن كم ألماز . في www.irakna.com/index.php?option=com_content&task=view&id=3378&Itemid=57

والعوامل الفردية والشخصية لم تدع السلوك المؤسسي يظهر على الرغم من وجود المؤسسات لان السلوك يبتعد عن أحكام موجودة أو مكتوبة في الدستور إذ يتم الالتفاف على نصوص الدستور والقانون معا. تخلق دولة المؤسسات أصول و قواعد لدولة مستقرة تكون بعيدة نوعا ما عن أزمات التنمية السياسية التي تعاني منها أو بعضها كثير من البلدان، وبذلك فان "دولة المؤسسات" تؤدي إلى دولة مستقرة تتسم بالشرعية، بينما دولة اللامؤسسات غالبا ما تعاني من عدم الاستقرار وشرعيتها محل نظر.

خذ على سبيل المثال مقارنة بسيطة لانتخابات تعقد في "دولة المؤسسات" وأخرى في "دولة اللامؤسسات" ونقصد بدولة اللامؤسسات كما نوهنا سابقا الدولة التي يغلب عليها الولاء الضيق والفئوية والعوامل الفردية والشخصية. وأدناه المقارنة:

	دولة المؤسسات		دولة اللامؤسسات
١	تتسم بحالة من التوازن بين عناصر المجتمع.	١	الارتباط الوثيق بين الانتماء القبلي وبين السلوك ألتصويتي للناخبين.
٢	تذوب الولاءات المتعددة في وعاء الولاء للوطن. وتعد عملية تداول السلطة ركنا رئيسا في العملية السياسية	٢	لا تشجع الولاءات المتعددة التي تعلو على الولاء للوطن على تداول السلطة واستقرارها.
٣	وجود معارضة سياسية تعارض الحكم ، ولكنها لا تشكك بشرعية الدولة .	٣	وجود معارضة لا يعترف بها النظام السياسي مما يضطرها أحيانا إلى التشكيك بشرعية النظام
٤	الأحزاب السياسية فيها مؤسسة لتحقيق مصالح خاصة ، وتعمل ضمن النظام وآلياته.	٤	الأحزاب السياسية فيها فئوية وتعمل على إقصاء الآخر ولا تعترف به.
٥	توازن نسبي بين المؤسسات السياسية والسلطات الرئيسة، التنفيذية والتشريعية والقضائية.	٥	غياب التوازن بين السلطات الرئيسة وعلوية أحداهما على الأخرى،كغلبة المؤسسة العسكرية على المؤسسات الأخرى...

في دولة اللامؤسسات العملية السياسية فيها عرضة دائما لاختلال التوازن لصالح فئة لها الغلبة على الفئات الأخرى. وهذا الاختلال محتمل الوقوع في مثل تلك الدولة التي لم تتوطد تقاليدها الدستورية أو تغييبها من الفئة التي لها الغلبة في أحيان كثيرة.

على الرغم مما قيل عن دولة المؤسسات ودولة اللامؤسسات إلا انه في الدراسات السياسية المهتمة في الشأن نفسه وردت اتجاهات في التفسير تذهب مذهبا مخالفا لما اشرنا إليه لابد من تناولها وأهمها الاتجاه الفئوي.

١. الاتجاه الفئوي

يقوم الاتجاه الفئوي على افتراض ((انه مهما كانت درجة التماسك القومي في المجتمع، فان المصالح السياسية الفاعلة هي مصالح فئوية، وما ندعوه المصلحة العامة ليس شيئا فوقها بل هو توازنها مع بعضها البعض)). ابرز ممثلي هذا الاتجاه "دافيد ترومان" "David Truman" في الولايات المتحدة. ويرى ترومان " إن تأكيد وجود مصلحة عامة أو مصلحة قومية شاملة هو حيلة فعالة يتذرع بها في الظروف العصيبة. ولكن هذا التأكيد لا يتفق مع واقع الحياة السياسية للأمة الحديثة المعقدة التركب. ولذلك لا نحتاج في اعتمادنا التفسير السياسي الفئوي لان نتحدث عن مصلحة كلية شاملة، لان مثل هذه المصلحة لا وجود لها"[١٠].

[١٠] ورد في، الازهر بوعوني ، الانظمة السياسية والنظام السياسي التونسي، مركز النشر الجامعي ، تونس ، ٢٠٠٢،ص ١٢-١٣.

يتناول هذا الاتجاه المجتمع السياسي بطريقتين فعالياته الفئوية تؤلف عملية سياسية في حالة تغير دائم. ويظهر الثبات خلال توازن هذه الفعاليات، ولكنه هو أيضا توازن متغير.

٢. العلاقة بين التوازن العام للقوى السياسية وبين التوازن الدستوري

العلاقة ضرورية بين التوازن العام للقوى السياسية وبين التوازن الدستوري، فتوازن القوى قائم في ظل نظام دستوري تريد جميع الفئات أن تكون حقوقها ومصالحها محترمة فيه. ولذلك فان الغاية الدستورية من التوازن هي أن يظل التكافؤ بين مختلف الفئات، وان لاتنتهك أية فئة حقوق الفئات الأخرى.

ويعني التوازن في هذا المجال التوزيع العادل للقدرة بين مختلف فئات المجتمع السياسي، ويبدو هذا التوزيع كشرط أساس لاحترام القانون، وصون الحريات التي يكفلها الدستور للجميع. وهو توزيع تنشده الفئات داخل النظام السياسي، كما تنشده مختلف الدول على الصعيد الدولي.

عليه صار واضحا، أن لا نظام أفضليات على مستوى الداخل فكل مسؤولية في الحكم هي مسؤولية شاملة. ولا ضير في التجمع شريطة أن لا يكون مبنيا على أسس طائفية.

٣. شخصنة المؤسسات السياسية

إن دولة المؤسسات ليست مؤسسات فقط، أنها قبل ذلك نمط من التفكير والذهنية المؤسساتية التي تضع حدا فاصلا بين ماهو مؤسساتي وما هو شخصي، وهي أيضا تجل للمجتمعات التي استوعبت الحداثة وتجاوزت هيمنة الأطر ما قبل الحديثة مثل العائلة والعشيرة والطائفة والعرق. المجتمعات المتقدمة مجتمعات تحكمها المؤسسات، ليست هناك عشوائيات متحكمة، فكل شئ منشد إلى اطر تنظيمية تقوم في الأساس على المصلحة والعقلانية والكفاية والقدرة على المنافسة، هنالك تنافس في كل الحقول والمجالات، والأقدر على النجاح هو الذي يمكنه أن يتجاوزانغلاقات التفكير التقليدي ويتصالح مع التطور والذهنية الخلاقة التي أنتجت للبشرية كل ما أنتجته من تطور كان عصيا على التطور[١١].

وفي العراق، تفرض الشخصنة المفرطة نفسها كعامل إضافي للفشل والانسدادات التي تواجه إعادة بناء الدولة ومؤسساتها، وكأن الاستقطابات الطائفية والقومية والجهوية غير كافية. ويبدو أحيانا إن من العسير التجرد من الأجندة الشخصية عند الخوض في معترك السياسة ونشاطات الدولة المختلفة، فتبرز الصراعات الشخصية على السطح متلبسة أحيانا بثوب أوسع يغطي خجل المتصارعين تجاه الأصل الحقيقي لصراعاتهم، وتغدو المؤسسات في أحيان كثيرة رهينة التطلع الشخصي لمديريها فتفقد تدريجيا محتواها التنظيمي وتغدو جزءا من لعبة الصراع على الكراسي، وهذا الصراع المستدام والمتحرك الذي يضعف قدرة المؤسسات على الرسوخ والتحرك بأفق استراتيجي[١٢].

ولا يبدو الأمر قاصراً على العراق، "فالتاريخ العربي بشكل عام هو تاريخ مشخصن، بمعنى تاريخ يتحكم فيه الأشخاص والأفراد قبل أي عامل آخر"[١٣] وحين تهيمن

---

[١١] بخصوص شخصنة السلطة ينظر : موريس دو فرجيه ،الأحزاب السياسية ، ترجمة علي مقلد وعبد الحسن سعد، دار النهار ، بيروت ، ١٩٧٢ ،ص ١٨٦- ١٩٠. وكذلك صادق الأسود، مصدر سبق ذكره ،ص ٣١٣- ٣٢١ .

[12] www.asharqalawsat.com

[١٣] تركي الحمد ، حول التراكم المؤسسي ، جريدة الشرق الأوسط ، العدد (١٠٥٨٢) (بغداد ،الأحد ٢٠٠٧/١١/١٨) ص ٩ .

الشخصانية على تاريخ مجتمع ما، تصبح الاستمرارية فيه صعبة إن لم نقل مستحيلة، فالاستمرارية لاتكون ألا حين تسود المؤسسات، وتتجسد الأفكار والإجراءات والإنجازات المتراكمة في مؤسسات قادرة على الرسوخ والاستمرار[١٤].

ثانيا: دولة القانون

تعني دولة القانون بلغة العصر "تحديد ممارسة السلطة بإطار قانوني وعدم حصر السلطة كلها في يد جهاز واحد واحترام التسلسل الهرمي للقواعد القانونية" أو "خضوع القانون لمبادئ وأسس أعلى منه أي لمراقبة دستورية القوانين . وبدوره يشكل الاعتراف الاخير بتقرير حقوق الأفراد وحرياتهم الفردية والعامة وإقرار المساواة الجانب الأخير وليس الآخر من هذه القيم المعولمة وهو جانب مما يعرف بحقوق الإنسان الأساسية".

وعلى ذلك نشأت فكرة دولة القانون ويفيد ذلك "أن السلطة العامة لايمكن أن تتصرف إلا على أساس القواعد التي تؤسس لنشاطها وفي حدود تلك القواعد التي تلزمها". وقد ساهمت هذه الفكرة في إحداث آليات احترام الدستور واحترام إرادة السلطة التأسيسية من خلال تسليط الرقابة على دستورية القوانين. وفي مرحلة لاحقة تطورت الفكرة من دولة القانون الشكلية إلى دولة القانون الجوهرية. ففي إطار دولة القانون الشكلية وقع التركيز على احترام التسلسل الهرمي للقواعد القانونية بصرف النظر عن محتواها من قبل المشرع والسلطة التنفيذية على حد سواء. وفي إطار دولة القانون الجوهرية يقع احترام جملة من المبادئ التي تلزم السلطة العمومية وتوضع للغرض جملة من آليات المراقبة لتحقيق ذلك بما فيها رقابة دستورية القوانين. وهكذا يتم التحول إلى فهم واسع لدولة القانون يهدف إلى ممارسة السلطة العمومية على أساس الدستور والقوانين الملائمة له شكليا وجوهريا والهادفة إلى حماية الذات البشرية وتحقيق الحرية والسلامة القانونية[١٥].

١. في التحول الديمقراطي(*)

ظهر مصطلح التحول الديمقراطي مؤخرا في خضم الجدل الدائر بشن الديمقراطية

.

أولا: في اللغة

يشير لفظ التحول إلى التغير أو النقل، فيقال حَّول الشئ أي غيره أو نقله من مكان إلى آخر أو غيره من حال إلى حال، وعن الشئ يقال تحول عنه إلى غيره وتحول فلانا

---

[١٤] المرجع نفسه. وللمزيد من التفاصيل .ينظر : صادق الأسود ، مصدر سبق ذكره ، ص ٢٠٨.

[١٥] الأزهر بوعوني ، ص ١٢.

(*)بخصوص التحول الديمقراطي ينظر على سبيل المثال :محمد شريف بسيوني،"المبادئ الأساسية للديمقراطية" في، مجموعة باحثين، الديمقراطية والحريات العامة، المعهد الدولي لحقوق الإنسان،جامعة دي بول ،٢٠٠٥ ، ص ١٢- ١٥. كذلك: عبد الوهاب حميد رشيد ،التحول الديمقراطي والمجتمع المدني، دار المدى، بيروت،٢٠٠٣. أيضا: بلقيس احمد منصور، الأحزاب السياسية والتحول الديمقراطي ، مكتبة مد بولي ، القاهرة ،٢٠٠٤ .

بالنصيحة والوصية والموعظة بمعنى توخى الحال التي تنشط فيها لقبول ذلك منه. ومنه كان الرسول محمد صلى الله عليه وسلم يتحولنا بالموعظة.

وكلمة التحول تقابلها في اللغة الإنكليزية (Transition) وتعني المرور أو الانتقال من حالة معينة أو من مرحلة أو مكان معين إلى حال أو مرحلة أو مكان آخر.

ثانيا: في الاصطلاح

يستخدم المصطلح حاليا ليعني "عمليات الديمقراطية" وحينا آخر ليعني "المرحلة الانتقالية" للحكومة من حكومة غير ديمقراطية إلى مختلف أشكال تقاسم السلطة والحكم والمساءلة العامة في أنظمة حكم جديدة. ولكن في الحالتين، يميل مصطلح التحول الديمقراطي إلى معنى العملية، ثم يمثل سلسلة من التطورات. ومن إذن هو عملية انتقالية نحو الوفاء ببعض معايير الديمقراطية أو هو على وفق ما يقوله، هدسن، (Hudson)،" العملية التي تصبح من خلالها ممارسة السلطة اقل تعسفا واقل استثناء للآخرين".

وبذلك تعد عملية التحول بمعنى "Transition" المرحلة الأولى للتحول نحو النظام الديمقراطي وهي مدة انتقالية تمتد بين مرحلة تقويض دعائم نظام سياسي سابق وتأسيس نظام سياسي لاحق.

أما التحول إلى الديمقراطية "Democratization" فيعرفها "شمبتر" بأنها "عملية تطبيق القواعد الديمقراطية سواء في مؤسسات لم تطبق من قبل أو امتداد هذه القواعد لتشمل أفرادا أو موضوعات لم تشملهم من قبل". إذن هي عمليات وإجراءات تتخذ للتحول من نظام غير ديمقراطي إلى نظام ديمقراطي مستقر. ويعرفها "روستو" بأنها: "عملية اتخاذ قرار تسهم فيه ثلاث قوى ذات دوافع مختلفة وهي النظام، والمعارضة الداخلية، والقوى الخارجية. ويحاول كل طرف إضعاف الأطراف الأخرى وتتحدد النتيجة النهائية وفقا للطرف المتغير في هذا الصراع.

وإذا أخذنا المفهوم بمعنى العمليات الديمقراطية فانه ينبغي التأكيد على إن تلك العمليات هي بمثابة إجراءات تؤديها النظم السياسية للسير باتجاه الديمقراطية ولا تعني بأي حال من الأحوال الديمقراطية بذاتها. إذ قد تكون تلك الإجراءات تكييفا للأمر الواقع وترسيخه، وقد تكون في أحسن الأحوال خطوات باتجاه الديمقراطية قابلة للجدل والنقاش بل حتى للمعارضة. هذا يعني انه بين التحول الديمقراطي والديمقراطية بونا شاسعا تتخلله الكثير من المصاعب والعقبات، لأنه بمجرد الشروع بالتحول الديمقراطي تثار الكثير من التناقضات على مستوى النظام السياسي/الحكومة وعلى مستوى المجتمع أيضا، ذلك أن كل عمليات التحول تواجه بمعارضين يحاولون الإبقاء على الوضع الراهن ومؤيدين يسعون إلى تغيير ذلك الواقع، وعند ذاك تبرز إشكالية التحول الديمقراطي ومعوقاته.

ثالثا: بين التحول الليبرالي والتحول الديمقراطي

يفرق بعض الباحثين بين التحول الليبرالي "Liberalization" والتحول الديمقراطي، فالأول يشير إلى تغير من سلطة الدولة في التدخل في حياة الناس ويسمح بالتعبير تجاه الانتخابات الحرة والمشاركة الشعبية وحرية الجماهير ، فهو تحول الحكم الديمقراطي. ويصور هنتنغتون "Huntington" من بين آخرين، التحول الديمقراطي كعملية مطولة وشائكة تبدأ بسقوط نظام الحكم القديم، وتقيم نظام الحكم الديمقراطي، وفي نهاية الأمر، تثبت دعائم النظام الديمقراطي.

وفي حين أن التحول الديمقراطي له آثار بعيدة المدى أكثر من الليبرالية، فان الانتقال نحو

الديمقراطية يمكن أن يبدأ، وغالباً مايبدا، عندما تخفف أنظمة الحكم السلطوية من قبضتها المحكمة على الناس–أي تأخذ في التحرر- وهو ماقد يؤدي إلى التحول الديمقراطي. وبذلك فان مضمون التحول الديمقراطي يعد بالضرورة نسبيا ويتوقف على السياق، وبخاصة فيما يتعلق بقضية المحاسبة وتحديد المسؤوليات عن التجاوزات التي ارتكبتها أنظمة حكم سابقة . والتحول الديمقراطي في الدول التي تمر بمرحلة انتقالية يشمل أيضا المجتمعات التي تدخل في عداد البلاد الأقل نموا والتي تتمثل اولوياتها في التنمية الاقتصادية والديمقراطية على حد سواء. ولكن بقدر ما يبدو هذان الهدفان غير متسقين، ففي الواقع من الصعوبة بمكان تحقيقهم معاً.

رابعا: مراحل التحول الديمقراطي

تكييف نموذج "دانكر روستو "Dankwart Rostow" على الانتقال إلى الديمقراطية لكي يصبح مناسبا للعالم العربي، يحدد هذا النموذج شرطا واحدا هو الخلفيات "Backgrounds" وثلاث مراحل للانتقال الديمقراطي. وشرط الخلفيات هو شعور بالوحدة الوطنية. وفي المرحلة الأولى يكون هناك صراع متواصل وحاد يؤدي إلى انهيار النظام اللاديمقراطي، ثم حدوث قرار واع بتبني الحكم الديمقراطي في المرحلة الثانية؛ وأخيرا يكون هناك مرحلة التماسك عندما يتعود السياسيون والناخبون على هذا النمط من النظام. ينظر المخطط:

نموذج روستو للانتقال الديمقراطي

شروط الخلفيات "الوحدة الوطنية"

١ - المرحلة التحضيرية

انهيار نظام الحكم اللاديمقراطي

٢ - مرحلة القرار

بداية إقامة النظام الديمقراطي

٣ -مرحلة التماسك

مرور الوقت..... المزيد من تطوير الديمقراطية، تأصيل الديمقراطية في الثقافة

نموذج روستو نقلا عن : نجيب الغضبان، التحول الديمقراطي والتحدي الإسلامي في العالم العربي،دار المنار، عمان ،٢٠٠٠ ،ص ٢٨.

يعني شرط الخلفيات الوحيد ببساطة، أن معظم الناس "لا يخامرهم أي شك أو تحفظات ذهنية حول ماهية الوحدة السياسية التي ينتمون إليها". وتسلك الدول سبلا مختلفة لتحقيق الوحدة الوطنية، فبريطانيا وفرنسا على سبيل المثال، حققتا الوحدة الوطنية قبل أن تتحركا نحو الديمقراطية. وأمم أخرى، مثل ألمانيا وايطاليا، لم تحسما قضية الوحدة الوطنية القومية حتى توحيدهما العنيف في أواخر القرن التاسع عشر. وهناك ظرفان يتهددان الوحدة القومية: الأول حينما تؤدي الانقسامات الاثنية أو اللغوية بين جماعات داخل بلد ما إلى التساؤل عن هويتهم القومية. والظرف الآخر هو حينما تسعى امة مجزأة إلى التوحيد، كما في ألمانيا في أواسط القرن التاسع عشر. وفي هاتين الحالتين لابد من تسوية المسالة القومية قبل التحرك نحو الديمقراطية. وعند تقرير قضية الوحدة القومية، فان شرارة المرحلة الأولى من الانتقال نحو الديمقراطية تنطلق بفعل صراع سياسي غير حاسم طويل المدى، وهذه هي المرحلة التحضيرية. وقد تكون قضية هذا الصراع هي المساواة الاقتصادية أو الاجتماعية أو الحقوق السياسية أو أي من القضايا التي تكون جديرة بالصراع من اجلها.

ومن المحتمل أن يتفجر الصراع في هذه المرحلة نتيجة لظهور جماعة اجتماعية جديدة تتحدى الطبقة المسيطرة. ورغم أن هذا "الاستقطاب" هو الخاصية التي تتميز بها مرحلة الصراع، إلا انه لا ينبغي لهذا الاستقطاب أن يتهدد الوحدة الوطنية؛ والا فان المزيد من التمزق القومي سيكون هو النتيجة وليس الديمقراطية.

والمرحلة الثانية من الانتقال هي لحظة القرار الذي يختتم المرحلة التحضيرية، "يكون هناك قرار واضح من الزعماء السياسيين للقبول بوجود التنوع، ومن اجل ذلك القيام بتأطير الجوانب الحاسمة من الإجراءات الديمقراطية". ويشير هذا الجزء من عملية الانتقال على الدور الحيوي الذي يؤديه السياسيون. ومن المفهوم أن تقوم الجماعات الصاعدة بالدعوة الى الديمقراطية كوسيلة للوصول إلى السلطة. كما أن من المعقول كذلك الافتراض انه لكي يقوم أعضاء النخبة الحاكمة بعملية انفتاح في النظام، فان عليهم أن يدركوا أن هذه الخطوة من شأنها خدمة مصالحهم. ويمكن للقرار الخاص بتبني بعض الإجراءات الديمقراطية، مثل عملية توسيع حق الانتخاب، أن يؤدي إلى نتائج لم يقصدها صانعوالقرار.

والمرحلة الأخيرة في الانتقال نحو الديمقراطية هي مرحلة التعود (Habitation) التي يقبل فيها السياسيون وإتباعهم الحكم الديمقراطي، ويعتادون عليه. وهذه هي أيضا مرحلة التماسك، التي كما يقول (خوان لينز Jvan Lins): هي "مرحلة ليس فيها لأي لاعب من اللاعبين السياسيين أو الأحزاب أو المؤسسات أو أية جماعة الزعم بان لها حق النقض (الفيتو) لأي عمل يقوم به صانعو القرار المنتخبون ديمقراطيا".

وهناك ثلاث نقاط تتعلق بهذا النموذج:

أولا: إن التحول الديمقراطي عملية معقدة تنطوي على مراحل مختلفة قد تتداخل فيما بينها. ولا تتبع هذه المراحل قانونا تاريخيا محددا سلفا يكشف الطريقة تماما في جميع البلاد.

ثانيا: أن هذا النموذج يحدد الوحدة الوطنية أو الشعور الواضح بالهوية الجماعية على أساس انه المتطلب المسبق الوحيد للديمقراطية.

ثالثا: إن التحول الديمقراطي يبدأ كنتيجة لخيار يقوم به الزعماء السياسيون العاملون على المحافظة على مصالحهم الخاصة كاستجابة للضغوط التي تمارسها الجماعات الأخرى عليهم. فالصراع وليس الإجماع هو القاعدة المركزية للانتقال إلى الديمقراطية.

وفي احد الأعمال التي كتبها "روستو" فيما بعد، يضيف عاملين سياسيين آخرين للديمقراطية:

- اولهما: تنظيمي، يرتبط بحيادية الدولة سياسيا، فضلا عن وجود حزبين سياسيين أو أكثر.
- والآخر: أن تلاقي الدول الديمقراطية الحديثة دعما من القوى الدولية الفاعلة.

وأما العامل الثاني، فلقد نص عليه إعلان فينا لحقوق الإنسان ليؤكده بالنص على "أن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان يؤكد مجددا أن البلاد الأقل نموا الملتزمة بعملية التحول الديمقراطي والإصلاحات الاقتصادية، وكثير منها في أفريقيا، يجب أن يساندها المجتمع الدولي كي تنجح في تحولها إلى الديمقراطية والتنمية الاقتصادية".

وبالاستناد إلى نظرية "روستو" فان التحول الديمقراطي هي عملية مستمرة لها ثلاث مراحل أساسية هي:

١. الاستعداد والتأهب؛ إذ تزداد خلالها حدة الصراع السياسي والاجتماعي بدرجة تهدد استمرار سيطرة وبقاء الحكم غير الديمقراطي .
٢. ظهور إجماع حول ضرورة التغيير وتحديد مطالب ومجالات أساسية ومؤسسية (وفي مقدمتها إنشاء وتفعيل دور البرلمان).
٣. تامين التحول الديمقراطي من خلال إرساء مجموعة من القواعد والممارسات التي تدعم تماسك المؤسسات التمثيلية وتنمي الثقافة السياسية والديمقراطية.

ولعل كثرة ما شهده العالم خلال فترة السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي وحتى الآن من تحول نحو الديمقراطية دفع البعض إلى إطلاق وصف الموجة على ذلك الفيض من حركات التحول. ويقصد بها "مجموعة من حركات الانتقال من النظم غير الديمقراطية إلى النظم الديمقراطية، تحدث في مدة زمنية محددة وتفوق في عددها حركات الانتقال في الاتجاه المضاد وخلال المدة الزمنية نفسها".

يمر التحول بمراحل متعددة وتوصف مرحلة التحول بأنها "المدة الزمنية التي تحد بين الانتقال من النظام السلطوي إلى النظام الديمقراطي، ويشهد المجتمع خلالها الكثير من الصراعات بهدف إرضاء مصالح من يقودون عملية التحول، وتحديد قواعد اللعبة السياسية والفاعلين المسموح لهم بدخول الساحة السياسية. وتتضمن مراحل التحول مخاطر الارتداد مرة أخرى للنظام السلطوي، وقد توجد في إحداها مؤسسات النظام السلطوي جنبا إلى جنب مع مؤسسات النظام الديمقراطي الجديد. وتنقسم مراحل التحول عن النظام السلطوي إلى مراحل متعددة هي:

١ - مرحلة القضاء على النظام السلطوي.
٢ - مرحلة اتخاذ قرار التحول السلطوي.
٣ - مرحلة تدعيم النظام الديمقراطي.
٤ - مرحلة النضج الديمقراطي.

ويذهب عدد من العلماء إلى إن مرحلة التحول تتميز بدرجة عالية من عدم التثبت كما أنها تخضع لنتائج قد تظهر بصورة غير عمدية أو مقصودة كما تشهد احتمالات وعواقب غير محسوبة، وبهذا المعنى تعد مسألة تهيئة المناخ السياسي الملائم للتحول الديمقراطي أمرا مهما لضمان عدم عودة النظام مرة أخرى إلى الحكم السلطوي.

٢. من متطلبات الوصول إلى دولة القانون

ما دمنا بصدد الحديث عن دولة المؤسسات فان ما ينبغي إدراكه للبلدان السائرة باتجاه التحول الديمقراطي والتي تنشد الوصول إلى دولة القانون، أن تلزم نفسها بجملة من الأمور التي ينبغي أن لا تحيد عنها منها:

أ. احترام التداول السلمي للسلطة: يقصد بتداول السلطة وجود آليات لانتقال المنصب السياسي إلى آخر سواء كان شاغل المنصب رئيسا للجمهورية أو للوزراء في النظم الرئاسية و البرلمانية على الترتيب. وقد شاع هذا التعبير في الفقه الليبرالي الغربي على أساس النظر إلى التداول السلمي للسلطة بوصفه احد معايير وجود نظام ديمقراطي على النمط الغربي. "وتتم العملية على وفق آلية انتخابية حرة ونزيهة وفعالة تحت إشراف قضائي كامل ومستقل بوجود شفافية تحد من الفساد والإفساد والتضليل واستغلال النفوذ العام في العملية الانتخابية، حتى ترتقي "الانتخابات" إلى معنى الانتخابات وليس مجرد

الاقتراع والتصويت الذي لا يعبر عن قناعة"[١٦]. ويرتبط بذلك الحديث عن وجود آليتين رئيستين لانتقال السلطة من شخص أومن مجموعة أو من حزب إلى آخر أو لأخرى وهما الانتخابات أي الانتقال السلمي وفقا لإرادة الناخبين، والعنف أي إجبار شاغل أو شاغلي المنصب السياسي على ترك موقعه رغما عنه باستعمال صورة من صور الإجبار أو الإكراه.

ب. ولاريب أن وجود انتخابات دورية حرة ونزيهة يعد أمرا جوهريا لتحقيق التداول السلمي للسلطة بالمعنى الغربي . ومرة أخرى يعد إجراء هذا النوع من الانتخابات الدورية إحدى سمات النظم الديمقراطية الغربية لأنها – أي الانتخابات – الوسيلة الوحيدة لتحقيق التداول الدوري للسلطة بعد مرور عدد من السنوات، الأمر الذي يسمح للناخبين بمحاسبة الرئيس أو رئيس الوزراء اوالحزب أو الائتلاف الحزبي الذي وصل إلى السلطة في الانتخابات السابقة.

ج. ويرتبط بالتداول السلمي للسلطة أيضا وجود تعدد حزبي حقيقي يسمح بتنافس فعلي بين عدد من الأحزاب ذات التوجهات المتباينة كي تنتقل السلطة من حزب إلى آخر أو من زعيم احد الأحزاب إلى زعيم حزب آخر، الأمر الذي يعني أن التداول السلمي للسلطة قد لا يستقيم في ظل وجود حزب وحيد وان كان من الممكن حدوث نوع من التداول بين زعماء الحزب أو زعماء الاتجاهات المختلفة داخله[١٧].

من الملاحظات المهمة التي ينبغي مراعاتها عند الحديث عن دولة المؤسسات الآتي: "انه حتى في دولة المؤسسات هناك خروقات، وينطبق هذا على أكثر دول المؤسسات عراقة في ترسخ المؤسسات فيها "فالخروقات للقوانين المرعية والنصوص الدستورية واردة لاسيما في أوقات ألازمات التي تمر بها الدول، وينطبق هذا الأمر على الدول المتقدمة والدول الأخرى على حد سواء"[١٨].

الفصل الثاني: مشكلات الوصول الى دولة القانون

المبحث الأول: السياسة الأمريكية في العراق(*)

من المستبعد جدا أن تكون الولايات المتحدة قد غزت العراق في الربع الأول من العام ٢٠٠٣ بدون أن تكون لها أجندة خاصة مرسومة لمرحلة الاحتلال وما بعده، ذلك ان إصرارها على الغزو كان واضحا منذ مدة ليست بالقصيرة، وفي اعتقادنا تعود تلك المرحلة إلى بداية تسعينيات القرن الماضي، وبعض من المهتمين في الشأن العراقي يعيدونها إلى مرحلة اسبق من ذلك. عموما إن تحديد ذلك يفيدنا في معرفة النيات التي سبقت الفعل،

---

[١٦] علي خليفة الكواري ، " نحو مفهوم جامع للديمقراطية في البلدان العربية " في مجموعة باحثين ، الدولة الوطنية المعاصرة أزمة الاندماج والتفكيك ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٨ ، ص ١١٢ .

[١٧] ورد في : صفي الدين خربوش ، تداول السلطة في الوطن العربي بين التشريعات والتطبيقات ، في:
www.aljazeera.net/NR/exeres/BE8C7694-2EB3-4368-8C4C-93A78F68BA7Bhtm

[١٨] ترد الكثير من الشواهد على اختراق الدولة الحديثة والمعاصرة للدساتير كما هو الحال في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وفرنسا وروسيا ومصر وموريتانيا والجزائر ، وفي الأخيرة قرر البرلمان الجزائري في شهر تشرين الثاني / نوفمبر٢٠٠٨ تعديل الدستور الجزائري للسماح للرئيس الجزائري " عبد العزيز بوتفليقة " بالترشيح لمرحلة رئاسية ثالثة ، في حين أن دستور الجزائر النافذ (١٩٩٦) في المادة (٧٤) على الآتي " مدة المهمة الرئاسية خمس (٥) سنوات". " يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة ". ينظر: الدساتير العربية ودراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية ،المعهد الدولي لحقوق الإنسان ،٢٠٠٥ ،ص ١٤٨ .

(*)عن السياسة الأمريكية إزاء العراق

التخطيط/الغزو، ونرى في تخبط السياسة الأمريكية في العراق انه جاء بعد الفعل وليس قبله، لاسيما ما حصل على الأرض بعد الفعل.

١ - أسباب التخبط الأمريكي

يمكن تحديد ابرز ملامح ذلك التخبط بالاتي:

أ. تزامن مع الفعل الأمريكي ولادة معارضة ومقاومة للغزو منذ الأيام الأولى، ربما لم تكن في الحسبان – في حين إن تاريخ الشعوب يؤكد حقيقة المقاومة كرد فعل طبيعي للاحتلال–وأدت إلى إرباك الحسابات الأمريكية التي كانت ترى الغزو مرحباً به عراقيا.

ب. لم يكن مسك الأرض باستخدام القوة المفرطة متناغما ومتساوقا مع الأهداف-المبررات-التي سيقت عند الاحتلال كالديمقراطية وحقوق الإنسان،....

ج. عدم الدراية بحقيقة وطبيعة المجتمع العراقي، فالافتراضات الرئيسة والتقارير التي بنيت عليها الخطط الأمريكية لم تكن تعكس طبيعة المجتمع العراقي ومكوناته الرئيسة.

د. أدت السياسة الأمريكية التي أكدت القوة كسبيل رئيس في تفكيك الدولة العراقية إلى انقسام حاد في المجتمع العراقي مؤيد/معارض.

ه. لم تف بكل ما أعلنته عند الغزو، الأمر الذي ولد تساؤلات ومقارنات بين حقبتي ما قبل الغزو وما بعده. الأمر الذي زاد من الهوة بين الوجود الأمريكي ومقاوميه.

على الرغم من أن التخبط الذي تولد على الأرض عند الغزو اثر بشكل كبير في الأهداف الاستراتيجية الأمريكية المراد تحقيقها في العراق إلا انه في الوقت نفسه زاد من حدة التناقضات داخل مؤسسات صنع القرار في الولايات المتحدة الأمريكية البنتاغون ووزارة الخارجية الأمريكية ووكالة المخابرات الأمريكية[١٩]..

فكلف الحرب وأعباؤها والضحايا التي تكبدتها الولايات المتحدة، أعادت إلى الأذهان الاحتلال البريطاني للعراق في العقد الثاني من القرن العشرين، وكيف أدى الصراع بين المؤيدين للاحتلال المباشر للعراق وبين مؤيدي الاحتلال غير المباشر داخل الإدارة البريطانية إلى رجحان كفة دعاة الاحتلال غير المباشر بسبب كلف الحرب واعباؤها والمقاومة التي قادها الشعب العراقي، ويبدو أن الكلف والأعباء العسكرية والمقاومة العراقية هي نفسها التي أدت إلى تخبط السياسة الأمريكية في العراق. ويبدو أن عدم إفصاح الولايات المتحدة عن حقيقة الأهداف المتوخاة من وراء احتلال العراق، هذا فضلا عن عدم الإعلان عن استراتيجيتها الحقيقية جعل المتابع للشأن العراقي يشعر بمرارة الفعل الأمريكي، وعدم وضوح الرؤيا إزاء تداعيات تلك الاستراتيجية . فكثير منا سمع بتعبير "استراتيجية جديدة في العراق" وفي الوقت نفسه يزداد الفعل الأمريكي في العراق إبهاما وعدم وضوح. وهذا ما يجعلنا نؤكد أمرين هما: أما إن الولايات المتحدة تتخبط في العراق ولم تجد بعد مروراكثرمن خمسة أعوام من الاحتلال مخرجا لتخبطها، وأما إنها تدرك ما تفعل في العراق وما يبدو تخبطا هو تخبط عن قصد بغية عدم الإفصاح عن النيات

[19] see: Vincent Bugliosi ,The prosecution of George w.Bush for Murder, vanguard press.2008

الحقيقية وراء الاحتلال. والأمران كلاهما يؤكدان حقيقة أن الولايات المتحدة لم تنجز الاهداف بدليل استمرار إصرارها على البقاء في العراق على الرغم من الأصوات الداعية إلى الانسحاب في الولايات المتحدة نفسها. وهذا ما يدفعنا إلى التأكيد على إن كل ما تفعله الولايات المتحدة في العراق يدخل في باب التكتيك وليس الاستراتيجية، لان الأول متغير والأخير يتسم بنوع من الثبات.

٢- مؤشرات التخبط الأمريكي في العراق

كثيرة هي المؤشرات التي تسجل على الولايات المتحدة منذ غزوها للعراق، إذ وبعد مروراكثر من خمسة أعوام على الغزو تظهر أمامنا مؤشرات يمكن البدء بها من دون القدرة على الانتهاء .فبدءً من خلق دولة ديمقراطية مرورا باحترام حقوق الإنسان وانتهاءً بـ..، كلها مؤشرات على التخبط وما تزال التقارير الصادرة عن البيت الأبيض مليئة بالمتناقضات وعدم الفهم لفحواها، وفي الوقت نفسه الإصرار على الاستمرار في مشروع يفتقد إلى الملامح باختصار يتسم بالغموض. ولعل من ابرز تلك المؤشرات ماياتي:

على الصعيد الأمريكي، تزخر الساحة السياسية الأمريكية بالكثير من المتناقضات مما يسمونه بـ"الحرب في العراق" وهذه المتناقضات ولدت منذ التهيئة والإعداد للحرب فمسوغاتها مثار جدل كبير ولاسيما منها مزاعم امتلاك أسلحة الدمار الشامل التي أكد الأمريكيون أنفسهم إنها عارية عن الصحة[٢٠]. ثم أن عد العراق دولة تهدد امن الولايات المتحدة هي الأخرى فندت فأي أسلحة دمار وأي تهديد... باختصار البدء بالفعل دون وجود سياسة واضحة لما بعده.

على الصعيد العراقي، وبرأينا أن المؤشرات المتوافرة اكبر بكثير مما هو موجود في الولايات المتحدة لكونه الساحة التي يمكن من خلالها تشخيص تلك المؤشرات بصورة أوضح وكما يأتي:

أ. تحطيم بنية الدولة العراقية، تفكيك بدون تركيب، أي إن تحطيم بنية الدولة لم يرافقه أية جدية في إعادة البناء، وصارت أزمة بناء الدولة العراقية من اخطر الأزمات التي يعيشها العراقيون[٢١]، بكل ما يعنيه المصطلح من معنى.

ب. تزايد مطرد في عدد القوات الأمريكية ، بمقابل ازدياد تدهور الوضع الأمني . فبعد مرور خمسة أعوام على الاحتلال، مثل سفير الولايات المتحدة لدى العراق "رايان كروكر" وقائد قوات الائتلاف في العراق الجنرال "ديفيد باتريوس" أمام مجلسي الشيوخ والنواب حيث أدليا بشهادات يومي ٨و٩ نيسان/ابريل ٢٠٠٨ قالا فيها: ((انه تم على اثر البدء بتطبيق استراتيجية الطفرة في العراق في العام ٢٠٠٧ تحقيق تقدم " هش وقابل للزوال")).

---

[٢٠] ينظر : عرض كتاب " مقاضاة جورج دبليو بوش بتهمة القتل " إعداد سميرة عبد الرحمن إبراهيم، مجلة المرصد الدولي ، مركز الدراسات الدولية ، العدد الثامن ، ٢٠٠٩ .

[٢١] بصدد إعادة بناء الدولة ينظر: حسان محمد شفيق العاني ، مقومات بناء الدولة في العراق : الامكانات والتحديات. على www. Alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=copy&sid=47416 3/25/2008 كذلك مساهمة الاميركيين في بناء الدولة الطائفية في العراق ، جريدة الشرق الأوسط ، العدد (١٠٥٢٢) ٢٠٠٧/٩/١٩. أيضا: عامر حسن فياض ، أفكار تأسيسية في بناء الدولة العراقية الحديثة . و إيناس العنزي ،اثر المحددات الخارجية والداخلية في الحد من أزمة بناء الدولة في العراق أو تصعيدها . على : http:// lahaye- uni.com/ scfrs.net

ج. تفكيك النسيج الاجتماعي للمجتمع العراقي، فبمرور سنوات من عدم الوضوح والجدية في دعم استقرار العراق وإعادة بنائه، أثيرت مسالة تفكيك النسيج الاجتماعي للمجتمع العراقي كبديل أو مسوغ لاستمرار التواجد الأمريكي في العراق، ففي السنة الأولى للاحتلال برزت مكوني العرب الأكراد ثم الأكراد، الشيعة والسنة. وتفاقم التمزيق من خلال جعل الغلبة لهذا الطرف أو ذاك ضد الطرف الآخر، الأمر الذي ولد حالة من التمايز في تركيبة المجتمع العراقي.

د. تدمير البنى التحتية للدولة العراقية ، دون أي أعمار يذكر فيها فكل ما طرح بعد مرور خمسة سنوات لم يتعد أن يكون سوى مشروعات مكتوبة دون أن تدخل حيز التنفيذ بدعوى فقدان الأمان[٢٢].

ه. تأرجح أمريكا بين سحب قواتها وإبقائها في العراق، وصار من غير المفهوم إلى متى ستبقى القوات فالتناقضات المصاحبة لتصريحات المسؤولين الأمريكان تؤكد عدم الوضوح، فما تزال تلك التصريحات المتناقضة مستمرة ، ففي المؤتمر الصحفي المطول الذي عقداه "كروكر" و"باتريوس" في العاصمة واشنطن يوم الخميس ٢٠٠٨/٤/١٠ أكدا "أن هناك عناصراً سياسية وأمنية ذات دلالة يجب أخذها في الاعتبار كي تقرر الحكومة الأمريكية سرعة الانسحاب وعدد القوات التي ستنسحب من العراق".

وفي اليوم نفسه أعلن "بوش" (انه سيوافق على توصيات كروكر وباتريوس) مشيرا إلى "أن قوة ذات حجم لا باس به ستبقى في العراق حتى بعد أن يتسلم رئيس أمريكي جديد مقاليد الحكم في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩.

ولم يبدل الرئيس بوش نهجه حيال وضع القوات في العراق منذ العمليات العسكرية الأولى في العام ٢٠٠٣. وهو يقيم قراراته على توصيات قادته العسكريين ومسؤوليه المدنيين في العراق ممن يتخذون قراراتهم تبعا للظروف هناك.

ونعتقد أن الإدارة الأمريكية الجديدة برئاسة "اوباما" ، لم تتغير كثيرا عن ما نهجه سلفه "بوش" من حيث طبيعة تواجد القوات الأمريكية في العراق، ومهامها، وزمن بقائها...

٣- التداعيات[٢٣]

- على العراق دولة وشعباً لان الاحتلال وتداعياته وقعا أولا وقبل كل شئ على العراق، لان القضية تتعلق بمصير شعب ومستقبل دولة. وتداعيات السياسة الأمريكية وتخبطها المقصود إزاء العراق امتد إلى كل مفاصل الحياة فيه سياسيا واقتصاديا واجتماعيا . فبعد مرور اكثر من خمس سنوات لم تؤل جهدا يذكر في ترقية الحياة السياسية على الرغم من المزاعم التي تؤكد فيها على ترقية العملية السياسية ودعمها، وكذلك الشعارات التي رفعت في الانتقال إلى الديمقراطية التي لم تكن إلا مجرد شعارات والجهد الذي بذل من اجل إحلال لغة الحوار والمصالحة

---

[٢٢]) ينظر : مشروعات إعادة الأعمار في العراق والتحديات التي تواجهها . على :
http:// akbbar .alaan .tv/ar/videos/video-reports-ar/iraq-kazmy.html

[٢٣] خيري عبد الرزاق جاسم ، السياسة الأمريكية في العراق : أخطاء أم تخبط مقصود ، مجلة آراء حول الخليج ، العدد (٤٩) (دبي ،تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٨) .

ظل عراقيا صرفا بدليل أن نتائجه بدأت تؤتي ثمارها. وينطبق ما تم ذكره على الجانب الاقتصادي الذي ما يزال يتأرجح تحت ضغط الاحتلال ووطأته فلا مؤشرات تذكر ولا انتقال بين يؤكد جدية الولايات المتحدة في دعم تطور اقتصادي يرقى وحجم الفعل الأمريكي، وكل ما نسمعه بعد مرور سنوات سوى انتقال إلى اقتصاد السوق بدلا من انتقال تدريجي ينسجم وطبيعة الواقع الاقتصادي العراقي. أما اجتماعيا، فالاحتلال اثر في النسيج الاجتماعي للمجتمع العراقي، هذا فضلا عن إذكاء عناصر الفرقة في مجتمع متنوع تعايشت مكوناته على مدى قرون بنوع من الانسجام.

- على الإقليم عربيا وأجنبيا، امتدت تداعيات الاحتلال الأمريكي على الإقليم من زاوية جوهرية وهي، "إخلال التوازن الإقليمي" لم تتحدد معالمه بعد لمن ولصالح من فالفوضى طالت الجميع والجميع يتخبط في سياسته ومواقفه إزاء ما يجري في العراق. فإقليم العراق العربي يتحسب من تفوق إيران، والأخيرة تتحسب من تواجد أمريكي يقض مضجعها في عقر دارها، وتركيا تراقب بحذر مصحوب بتجهيز عسكري لما ستؤول إليه أوضاع شمال العراق، وإسرائيل ترى في نفسها الرابح الأكبر من اختلال التوازن وضعف العرب على أساس أن ذلك الاختلال سيعود عليها بالفائدة قبولا واعترافا من العرب بوجودها. عليه فان تداعيات الاحتلال إقليميا تكمن في إصابة الإقليم بأكمله بالتخبط، ويبدو لنا أن ما نتج من تخبط بدراية أمريكية مسبقة، استنادا إلى أن مجريات ذلك التخبط ستصب بالمحصلة في تحقيق الأهداف الأمريكية، إن وضعا عراقيا مستقرا وإقليما هادئاً يحد من الحركة الأمريكية لمرحلة ما بعد احتلال العراق وخلاله، انطلاقا من فرض أن العراق ليس الغاية النهائية للفعل الأمريكي ، وربما يمكن القول البداية والمنطلق لما بعده.
- دوليا، كثيرة هي التداعيات التي أفرزتها الحرب الأمريكية على العراق، بدءا من تهميش دور المنظمة الدولية مرورا بانتهاك ما اصطلح على تسميته بالشرعية الدولية وصولا إلى تقويض دور القوى الدولية من أداء أي دور يذكر في تحديد مستقبل العراق. وإذا انطلقنا من الهدف الاستراتيجي الرئيس الذي لا يشمل العراق فحسب وإنما العالم بأكمله وفحواه "الإبقاء على التفرد الأمريكي في العالم وعدم السماح لأية قوة من أن تكون ندا للولايات المتحدة" فان متطلبات تحقيق ذلك يستلزم تحقيق أمرين هما الهيمنة على الثروات والمواقع الاستراتيجية الرئيسة في العالم، وهذان الأمران يفسران جوهر الحركة الأمريكية في العالم اليوم. إن السعي باتجاه تحقيق ذلك يتطلب استبعاد أية منافسة جدية من أية دولة من دول العالم، وهذا جوهر السلوك السياسي الخارجي الأمريكي اليوم مضافا إليه الهيمنة على المنظمة الدولية، والمؤسسات المالية الدولية. من ذلك يمكن الاستنتاج أن الولايات المتحدة حصلت من الحرب على العراق على الكثير من الأهداف بطريقة مباشرة أو غير مباشرة دوليا، إخضاع، تقويض ومهاجمة كل المنافسين المحتملين وغيرهم حتى أولئك الذين ينتمون إلى الفضاء الأيديولوجي نفسه كالدول الأوربية. فدرس

العراق لأمريكا صار بمثابة درسا عالميا تحاول من خلاله التلويح للجميع بإمكانية استخدام القوة دون الحاجة إلى أي طرف كان. وأخيرا ألا يفسر لنا ذلك أن التخبط في السياسة الأمريكية مقصود وان التقييمات اللامتناهية من الأمريكان للأوضاع في العراق تقييمات مقصودة.

المبحث الثاني: القوى السياسية والمصالحة الوطنية: توافق حذر

لم يكن العراق بحاجة إلى الحوار والمصالحة الوطنية في تاريخه المعاصر، مثلما هو بحاجة إليه اليوم. إذ وبعد مرور اكثرمن خمس سنوات من الاحتلال مازالا يشكلان مطلبا "رئيسا" وملحاً في أجندة العمل السياسي والاجتماعي والاقتصادي، بسبب ما آل إليه الاحتلال من نتائج وخيمة الأثر من أهمها : تمزيق البنية الاجتماعية للمجتمع العراقي وإثارة مكوناته الطبيعية عن قصدٍ وتعمد بشتى السبل حتى صار الحديث عن تركيبة المجتمع العراقي فيه شيء من الاستهجان أو كانت تركيبته التي عرفها منذ آلاف السنين، طارئة عليه أو تكونت بفعل فاعل، مختزلة في الوقت نفسه تاريخ العراق القديم والحديث والمعاصر في سنين ويراد من خلالها التأسيس لواقع جديد لم يعرفه المجتمع العراقي.

١. الحوار والمصالحة الوطنية في العراق

بسبب النتائج السلبية التي عاشها أبناؤه جراء الاحتلال الأمريكي صار الحوار هدفاً يتطلع إليه العراقيون للحد من الآثار السلبية، وتصحيح الكثير من المفاهيم الخاطئة التي أريد لها أن تكون سمة المجتمع العراقي.

نعم نجحت الولايات المتحدة الأمريكية خلال الأعوام المنصرمة من أن تجعل كل سبل الحوار مقطوعة ولغمت كل الطرق المفضية إليه، حتى صار الحديث عن الحوار بمثابة الحديث عن شيء صعب المنال بدءاً من الحوار بين القوى السياسية الفاعلة مروراً بالعلاقة فيما بينها وصولاً إلى علاقة تلك القوى بالمجتمع (الحوار الوطني).

٢. الحوار ومستوياته في الواقع العراقي

لا يختلف اثنان أن الحوار وسيلة مهمة كي نفهم بعضنا بعضاً ، إذ به تتكرس قيم التواصل والتفاهم ومن ثم فان توسيع دائرته، وشموليته وعدم حصر إجراءه بمسميات مثل: "الحوار السياسي" فقط أو ما شابه ذلك من مصطلحات تنظيرية (القصد منها تضييق الخناق على الحوار والحد من افقه وشموليته على جميع أبناء الوطن لتبقيه في مساحات معينة)، لاسيما أن مثل هذا في ضوء التجربة يَمدُ واقع الوحدة الوطنية بالمزيد من الحيوية والفاعلية، لان الحوار المفتوح على كل القضايا والأمور والذي يدار بشفافية ونزاهة كفيل بإجلاء حقائق الوحدة الوطنية وتقويتها. فالتحديات التي تواجه أي مجتمع تلزم بتعميق خيار "الحوار" طريقاً وحيداً، لتمتين الداخل، وتجاوز المخاطر التي تواجهه في مختلف المجالات .لذا فان أية مبادرة وطنية للحوار والتواصل، يجب أن تكون موضع تقدير واحترام كل من يهمه مصلحة الوطن.

تميز المشهد العراقي خلال الأعوام الماضية، بوجود ثلاثة مستويات للحوار مختلفة في درجة الإقبال عليها من القوى السياسية الفاعلة في تحقيقها أو حتى الشروع بها، على الرغم من الدرجة القصوى من التدهور التي بلغها الوضع في العراق في السنة الثانية للاحتلال وهي:

المستوى الأول: يتمثل في الحوار بين القوة السياسية نفسها.

المستوى الثاني: يتمثل في الحوار بين القوى السياسية.
المستوى الثالث: الحوار بين القوى السياسية والمجتمع أو ما يمكن تسميته بـ"الحوار الوطني".

تباينت درجة وصول كل مستوى من المستويات آنفة الذكر إلى درجة الحوار الجدي الفاعل، وإذا استثنينا **المستوى الأول** الذي يمكن أن يكون قد تحقق لا سباب تعود في معظمها إلى طبيعة القوة السياسية سواء أكان حزباً أم تجمع.. في سعيها إلى الوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها، وهذا هدف يتطلع إليه أي حزب سياسي، لذلك فالحوار لازماً ولكن في مستواه الضيق . لكن السؤال هو فيما لو لم يقدر لها أن تصل إلى السلطة أو المشاركة فيها؟ عند ذاك لا يمكن تصور إمكانية استمرار الحوار.

أما **المستويين الثاني والثالث** فانهما وعلى مدار سنتين لم تبلورا ولم تصلا وبعد إلى مرحلة التحقق، وأسباب ذلك كثيرة، وإذا استثنينا الوجود الأمريكي ودوره في عرقلة الحوار، فان من الأسباب الرئيسة هو أن بعض الأحزاب أو القوى السياسية أو الشخصيات السياسية تعمل على تغليب المصلحة الفرعية لهذه الجماعة أو تلك على حساب مصلحة الوطن، فضلاً عن ذلك الملاحظ هو غياب الأرضية أو الحد الأدنى من الاتفاق فيما بين القوى السياسية في النظر أو التعامل مع الاحتلال الأمريكي بين مؤيد ومعارض، زيادة على إن بعض القوى السياسية محملة بقناعات تعد من قبلها بمثابة ثوابت قبل الدخول في أي "حوار" وهو يتناقض أصلا مع فكرة الحوار "التي تقتضي حداً من المسلمات التي تؤمن بها الأطراف المتحاورة لكي يصار إلى العودة إليها لتحديد المقبول أو المرفوض من تفاصيل الحوار سعياً إلى مفاهيم مشتركة تقرب وجهات النظر والمواقف. فإذا كنا سنحاور فهذا يستلزم مسلمات مشتركة، وهذا مطلب على قدر من الصعوبة، ليس بسبب التباين الحاد في الفهم والمواقف التي تفصح عنها الورقة، بل بسبب الافتراق الكبير بين المرجعيات العقائدية المنتجة للمفاهيم والمواقف[٢٤] للأسباب المذكورة سابقاً أن الحوار في خلال أكثر من خمسة أعوام من الاحتلال كان متعثراً، ولم يصل بعد إلى مستوى التحديات التي تعرض لها العراق، ومن اجل أن يكون الحوار ضرورياً وفعالاً، يجب التزام أسلوب الاحترام والوضوح والصراحة فهذه شروط أساسية لإنجاحه، فالحوار لا يمكن بناؤه بحد ذاته إلا على أساس كهذا، ويجب على المشاركين فيه أن يكونوا مستعدين لتقبل النقد والتصويب برباطة جأش. فضلاً عن ضرورة إدراك أن الحوار ضرورة ملحة من ضرورات الحفاظ على وحدة المجتمع وحيويته وهي وحدة ينبغي أن تؤسس على التفاعل والانسجام والتواصل في أجواء من الشفافية والصدق. لان ذلك وحده كفيل بترصين فرص الاندماج وإبعاد شبح الانقسامية[٢٥].

٣:ماذا ترتب على تعثر عملية الحوار

إن التطورات السياسية التي شهدها العراق والتي تميزت بآثارها السلبية ولا سيما استعمال لغة العنف بديلاً عن الحوار، والاغتيالات السياسية... تتطلب اليوم قبل أي وقت مضى الحاجة إلى إقامة "حوار" بين القوى السياسية والشخصيات السياسية. ولم تكن تلك

[٢٤] مؤيد عزيز ، الامريكان ورثة عنجهية روما لاورثة حكمة اليونان ، مجلة دراسات اجتماعية ، العدد (١٥) ، بيت الحكمة ، بغداد ،ايلول / سبتمبر٢٠٠٢ ،ص ٣١.
[٢٥] عبد السلام بغدادي ، الاندماج العربي والتنوع ،مجلة دراسات اجتماعية ، العدد (١٥) ، بيت الحكمة ، بغداد ، ايلول / سبتمبر ٢٠٠٢ ، ص ٧٧.

المحاولات غير موجودة في العراق، إذا سلمنا بأن القوى السياسية لا ترفض المصالحة الوطنية في حدّ ذاتها... ولكنهم يرفضونها لأنها تقتضي منهم أولا وقبل كل شيء الاعتراف بمختلف مكونات المجتمع العراقي والتسليم باحترام قواعد العمل الديمقراطي التي ينبغي التوافق عليها، والتسليم بعد ذلك، بما ينتج عن تلك القواعد في إطار احترام وحدة البلاد واستقرارها واستقلالها، ولكن اكتنفت هذه المحاولات غياب أحزاب رئيسة عنها[٢٦] في وقت تتطلب فيه المصالحة الوطنية الاعتراف المتبادل بالأطراف الرئيسة كافة في المجتمع العراقي ومراعاة الحد الأدنى من مطالبها ومصالحها، والتفاعل الايجابي بينها، وإرساء قواعد وضوابط مشتركة متفق عليها تستند وتحتكم إليها.

لذلك يمكن أن نقول أن الكثير من السلوك السياسي الذي اتبع في العراق في محاولات إجراء الحوار أدى بدلاً من الحوار إلى تصعيد متبادل، وأنصاف حلول، وقرارات استعجالية إلى حد ما... وهذه كلها أساليب تُبعد عن الحوار، وتتنافى مع المصالح العليا للشعب العراقي الذي تكبد أفدح الخسائر.

٤. من المسؤول عن تعثر الحوار؟

تُعد الولايات المتحدة الأمريكية الركن الأهم والأكثر مسؤولية في عرقلة الحوار أو المساعي تجاهه بمستوياته الثلاثة السابق ذكرها[٢٧]، وإذا كانت هذه المسألة مفهومة ولا تحتاج إلى أدلة، انطلاقاً من أن الولايات المتحدة مهتمة أصلا بتحقيق أهداف مرحلية وأخرى استراتيجية، وتلعب على وتر التنوع الموجود في المجتمع العراقي، فضلاً عن مسعاها الرامي إلى عرقلة أي حوار يتعارض مع أهدافها المرحلية والاستراتيجية، غير آبهة بمطالب الشعب العراقي وحاجاته الأساسية.

يمثل الإقليم معوقاً آخر "للحوار" بسبب التدخلات، والإسهام بشكل مباشر أو غير مباشر في عرقلة مساعي الحوار . نعم عقدت مؤتمرات مثل : مؤتمر الرياض[٢٨] الذي أنفضّ بإثارة الكثير من نقاط الخلاف، لا سيما حول "وضع الأكراد العراقيين". ومؤتمر الكويت[٢٩] الذي انعقد في شباط/فبراير ٢٠٠٤، انتهى بيانه الختامي بخلوه من أية إشارة إلى الولايات المتحدة الأمريكية وأمن الحدود. فضلاً عن المؤتمر الذي عقد قبيل إجراء الانتخابات التشريعية في العراق (قمة شرم الشيخ) والذي عُقد ليعطي شرعية للانتخابات حتى قبل عقدها، لذلك فالإقليم لم يأتِ بشيء يُعبر عن شعور بالإسهام في حل مشكلة العراق، بل على العكس من ذلك ساهم مساهمة فاعلة في تأزم الأوضاع وعرقلة الحوار.

أما الداخل، فله النصيب الأكبر في الإسهام في عرقلة مساعي الحوار، إذ صارَ مملوء بالعوامل الضاغطة باتجاه عدم تفعيل الحوار، بل على العكس منه نلاحظ فيه:

أ. غلبة لغة المصالح على لغة الوطن.
ب. غلبة لغة السلاح على لغة الحوار.
ج. غلبة القناعات المسبقة على المرونة والمفاهيم المشتركة المتعلقة بالوطن.

---

[٢٦] خيري عبد الرزاق جاسم، مطالب الحوار والمصالحة الوطنية، مجلة آراء حول الخليج، العدد (٧) (دبي، آذار/مارس ٢٠٠٥).
[٢٧] عن دور الولايات المتحدة في تعثر الحوار الوطني في العراق ينظر : خيري عبد الرزاق جاسم ، المصدر السابق .
[٢٨] صحيفة الشرق الاوسط، لندن، ٢٠٠٣/٤/١٩. ورد في مجلة المستقبل العربي، العدد(٢٩٢)حزيران/يونيو ٢٠٠٣،ص ٢٢٤..
[٢٩] صحيفة السفير ، بيروت ٢٠٠٤/٤/١٦ . ورد في مجلة المستقبل العربي ، العدد (٣٠٢) نيسان / ابريل ٢٠٠٤ ، ص ١٨٠ .

٥. أي حوار نريد...؟

لا يمكن تحقيق مطالب "الحوار" وتحقيق المصالحة الوطنية، إن لم يتم السعي باتجاه إجراء أكثر من حوار وبطريقة متسلسلة،حتى نصل إلى النتيجة المتوخاة من وراء "الحوار" **وأول تلك الحوارات** هو إذا أردنا أم لم نرد، إذا أملنا أم لم نأمل، إذا اعتقدنا انه محتمل أو غير محتمل هو الحوار بين القوى السياسية وقوات الاحتلال الأمريكي لوضع أرضية مشتركة يمكن الانطلاق منها، حوار ليس من اجل الحقائب الوزارية أو المناصب الحكومية الرئيسة وإنما حول مستقبل العراق. لكن مثل هذا الحوار لم يجد له صدى في معظم القوى السياسية الفاعلة في العراق حتى الآن.

الحوار الثاني وهو الأهم وممكن التحقق بعد الاتفاق على مجموعة من المسلمات منها: ان يترفع المسؤولون العراقيون كافة، سواء أكانوا في مناصب الحكم أم في المعارضة أن يترفعوا عن كل قصور ونظرة ضيقة، وان يضحوا بمصالحهم الشخصية ومصالح أحزابهم وعصبياتهم لكي يعملوا على إيجاد مخرج للعراق من الأزمة السياسية الوطنية الراهنة، ويستلفت انتباههم إلى أن الأولوية اليوم ليست في معرفة من يحكم العراق في المرحلة الحالية، وإنما هي كيفية إعادة الثقة بين الحكام والشعب وتخفيف تكاليف المرحلة الانتقالية الغامضة، والعمل بغير أنانية ليرجعوا في أقرب الآجال إلى الاستقلال والتحرير. فضلاً عن ذلك لا بد من التركيز على انه في صميم الوحدة الموضوعية للشعب العراقي ذخيرة لا تنفد هي الإسلام عقيدة وحضارة إذا امتزجت بالوطنية الطموحة والشغوفة بالحرية وهي طاقة لا حدود لها وقادرة تحت أقسى الظروف على التعبئة ومناهضة الظلم الاجتماعي والعدوان الخارجي، ومستميتة في الدفاع عن الهوية الوطنية.

لذلك نرى أن التمسك بما ذكر أعلاه يؤدي إلى أرضية "لحوار" مثمر وجدي وقادر في الوقت نفسه على إنجاح الحوار الأول والفكاك من أسر الاحتلال. لاسيما ان الحوار الناجح يؤدي إلى أن يكون مدخلاً لموضوعين مهمين مرتبطين بتمتين أواصر المجتمع العراقي، والتخفيف من وطأة الاحتلال والشروع بإعادة بناء الدولة والمؤسسات وهما:

ا . **الدمج السياسي**[٣٠] **Political Integration** بمعنى حالة التماسك القائمة في مجتمع سياسي (مثل دولة أو إقليم أو اتحاد فيدرالي) كما تظهر ذلك درجة عالية من التفاعل السياسي المتبادل بين أعضاء ذلك المجتمع، أفرادا أو جماعات، وهو تفاعل مستند إلى القبول وليس القسر. وفي حين أن الدمج السياسي ممكن التمييز عن الجوانب الأخرى من الدمج الاجتماعي، الدمج الاقتصادي، الدمج الثقافي....

ب . **الحوار الناجح يعزز الوحدة الوطنية**[٣١] **National Unity** والوحدة الوطنية-في أوسع معانيها–تعني قيام رابطة قوية بين مواطني دولة معينة، تقوم على عناصر واضحة، يحس بها الجميع، ويؤمنون بها، ويستعدون للتضحية في الدفاع عنها.

أثرت هذين الموضوعين بوصفهما أساساً في تقوية أواصر المجتمع، في وقت شهدنا فيه خلال العامين المنصرمين دفعاً باتجاه استهدافهما من قوى سياسية فاعلة في الساحة العراقية من خلال عرقلة "الحوار" الذي لا يمكن أن يكون أو أن يصبح ناجحاً ما لم تكن أرضيته العراق كله.

---

[٣٠] ينظر المعجم الحديث للتحليل السياسي ، مصدر سبق ذكره ، ص ٣٣١ .

[٣١] سليمان محمد الطماوي ، الوحدة الوطنية ، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة،١٩٧٤، ١٧ .

عليه، لا العامل الدولي يخدم الحوار ولا الإقليم يخدمه، وصار الحوار واجباً أن ينطلق من الداخل العراقي نفسه، نعم قد تكون هناك ما تفرضه الظروف الصعبة والقاسية والملحة على التشكيلات الحزبية والتيارات المؤتلفة للخروج بصيغ يرونها الأكثر تناسباً مع أطياف الشعب العراقي، ولكن نعم أيضا أن في الحوار المنبثق من الداخل فيه مصلحة لكل الأطراف ومحصلة تلك الفائدة تنعكس بالضرورة على المجتمع العراقي. لذلك يقع على عاتق القوى السياسية الفاعلة في العراق مسؤولية إجراء الحوار من اجل مصلحة العراق لا أن يكون بفرض من الخارج لان مخرجات ذلك ستكون بالضرورة في غير صالح العراق(*).

المبحث الثالث: ملامح نظام الحكم والدستور

مثل انتقال العراق من نظام حكم مبني على تركيز السلطات والحزب الواحد إلى نظام حكم لم تتحدد ملامحه بعد باستثناء ما صدر عن قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، والدستور الدائم ،كلاهما مثل مرحلة مهمة من مراحل التاريخ السياسي للعراق. ومثل أية مرحلة انتقالية تمر بها الدول، تجاذبت القوى السياسية الفاعلة في العراق آراء وتصورات خلال المرحلة الانتقالية لنظام الحكم المراد تطبيقه في العراق في المستقبل وتحديدا بعد انتهاء تلك المرحلة التي حكمها قانون إدارة الدولة العراقية والتي انتهت بموجب القانون نفسه عندما تولت حكومة جديدة ممارسة صلاحياتها على وفق الدستور الدائم.

ومن الطبيعي أن تظهر الكثير من المشكلات على مستوى المناقشات التي صاحبت إقرار مسودة الدستور الدائم، تبعا لطبيعة المواقف والتصورات والرؤى للقوى السياسية ، لاسيما ان أي مشروع لايمكن أن يكون متكاملا إن لم يكن قد خضع للنقاش والمداولات وحتى المساومات أحيانا للوصول إلى أنجع الصيغ التي تكفل وجود نظام حكم فيه استجابة للمطالب المجتمعية، والدستور بعده الوثيقة الرئيسة أو القانون الأسمى الذي يحدد شكل الحكم وطبيعته، ويحدد طبيعة العلاقة بين سلطاته الرئيسة ، يجب أن يكون نتاجا لعقليات متخصصة ومنفتحة على التجارب الدستورية المهمة في العالم، واما الدستور العراقي كان يفترض أن يكون–استنادا إلى ما ذكر–نتاجا لواقع المجتمع العراقي من جانب لضمان الخصوصية، ومنسجما مع المبادئ الدستورية العامة في العالم لضمان المبادئ العالمية .

١. نظم الحكم–نظرة عامة قانون إدارة الدولة والدستور الدائم

تقليديا، تتباين نظم الحكم فيما بينها فيما يتعلق بالبعد القانوني لمبدأ الفصل بين السلطات، فمنها ما يقيم العلاقة بين هيئتي التشريع والتنفيذ على أساس فكرة الاستقلال من حيث المبدأ (حال النظام الأمريكي). ومنها ما يقيم هذه العلاقة على أساس فكرة التعاون بين الهيئتين والتوازن بينهما (حال النظام البريطاني). ومنها ما يقيم العلاقة بين هيئة التشريع وهيئة التنفيذ على أساس فكرة التبعية (تبعية هيئة التنفيذ لهيئة التشريع–حال النظام السويسري مع شئ من التحفظ). ومن هنا كان تعدد نماذج الحكم في أيامنا، رئاسية (تقوم

(*)عن المصالحة الوطنية في العراق ، ينظر : محمد صادق الهاشمي ، مشروع المصالحة ومستقبل العراق السياسي ، مركز العراق للدراسات (سلسلة كتب مركز العراق للدراسات ، العدد ٩) ، بيروت ، ٢٠٠٦ .

على مبدأ الاستقلال)، وبرلمانية (تقوم على مبدأ التعاون والتوازن)، ونظام حكومة الجمعية الذي يقوم على فكرة تبعية التنفيذ للتشريع[٣٢].

لا تمنع هذه التقسيمات التقليدية من وجود أنظمة حكم تتفاوت فيها طبيعة العلاقة بين الهيئات الرئيسة، ونرى الكثير من تلك الظواهر في الأنظمة السياسية في بلدان الجنوب، حيث التباين في مهام كل هيئة، فضلا عن التمايز بينها وبين غيرها... وهوما أدى إلى تارجحها بين هذا الشكل أو ذاك من أشكال نظم الحكم، ومعها صارمن الصعب الحديث عن الهيئة التي تتحمل المسؤولية العليا للتقرير التنفيذي دستوريا، ولكن نلاحظ من الناحية العملية إن السمة الغالبة لأنظمة الحكم تلك تركز السلطات بيد الرئيس أو المؤسسة التي لها الغلبة على الأخريات. وصار معيار التمييز بين نظام وآخر انطلاقا من الهيئة التي تتحمل المسؤولية العليا للتقرير التنفيذي[٣٣].

وبذلك لم تعد النظرة التقليدية في تحديد نظام الحكم كافية لتحديد التقرير التنفيذي دستوريا، وذلك لحدوث متغيرات أثرت في تلك النظرة ولعل من أهمها الآتي:

أ. تفترض النظرة التقليدية لعلم السياسة إن وحدته الدراسية الكبرى هي الدولة ، لكن هذه النظرة تهافتت الان أمام نظرة جديدة تعد حصر البحث السياسي بالدولة هو تطبيق له. لان هناك أنظمة سياسية قبلية، تتجلى فيها الظاهرة السياسية، وتمارس فيها السلطة أو القدرة بدون أن تكون القبيلة دولة بالمعنى القانوني المصطلح عليه. ويمكن عد النظرة الجديدة ثورة منهجية انبثقت من دخول أحوال الشعب المستجدة في الاستقلال في حقل البحث العلمي السياسي على وجه لم يعرف من قبل. ولذلك يرجح الان في تعريف النظام السياسي الاعتبار الاجتماعي على الاعتبار القانوني أو الدستوري. وإذا اهتدينا بذلك، بدا لنا أن النظام السياسي هو"مجموعة من المؤسسات والقوى التي يتألف منها، أي كل سياسي، والتي تترابط ترابطا وثيقا يعطي النظام حركيته وتماسكه[٣٤].

ب. لم تعد الدساتير والقوانين الوطنية بعيدة عن التأثر بالقانون الدولي العام، إذ صارت تتأثر ايجابيا به، وفي المقدمة من ذلك مسألة تنظيم السلطات العامة، بما يمليه فصل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وتوزيع الصلاحيات فيما بين تلك السلطات. وصارت السلطة التشريعية تتأثر في تعديل القوانين بما يتفق مع الاتجاهات الجديدة الإنسانية فيما يتعلق بحقوق الأفراد. كما تتوسع السلطات التنفيذية في المجالات كافة الإجرائية والموضوعية على هذا الأساس بالنظر إلى ظاهرة تدويل الدساتير الوطنية فيما يتعلق بالحقوق الأساسية للإنسان، حيث يتعزز المركز القانوني الدولي للفرد، إذ أصبحت حقوق الإنسان موضوعا دوليا تناوله ميثاق الأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اعتمدته الجمعية العامة في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨، وكذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اللذين انبثقا من ذلك الإعلان[٣٥].

---

[٣٢] محمد طه بدوي وليلى امين مرسي ، المبادئ الاساسية في العلوم السياسية ، ، منشاة المعارف بالاسكندرية ، الاسكندرية ، ٢٠٠٠، ص ٩٨ .

[٣٣] حسن صعب ، علم السياسة ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٩٧ ،ص ٥٨ .

[٣٤] المرجع نفسه ، ص ٥٦ .

[٣٥] ينظر هيلين تورار ، مصدر سبق ذكره .

شكل هذان المتغيران تطورا مهما في دراسة أنظمة الحكم المعاصرة، وصارت الدساتير التي أريد منها أصلا إخضاع الحكم للقانون "إذ ينبغي عليهم الخضوع لها دون قدرتهم على تغييرها، إلا بأساليب خاصة، رسمية وصعبة[٣٦]، تحوي هذين المتغيرين إذ لم يعد بامكان المشرع الدستوري أن لا يلتفت اليهما، أو لاياخذهما بعين الحسبان في أي مشروع للدستور، فضلا عما سبق من اصل فكرة إرساء الدساتير التي تعبر عن انتشار فكرة تأسيس مجتمع قائم على إرادة البشر، الذين يقررون تكوين جماعة (Collectivity) بينهم ويحددون المبادئ الجوهرية التي يجب أن تمتثل إليها هذه الجماعة[٣٧].

٢ : طبيعة نظام الحكم في العراق بحسب قانون إدارة الدولة والدستور الدائم

صدر قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية عن مجلس الحكم في آذار/مارس ٢٠٠٤، وتضمن أحكام تسيير الدولة خلال المرحلة الانتقالية وتحديدا لحين تبني دستور دائم للعراق من قبل مجلس يتم انتخابه قبل نهاية كانون الثاني/يناير٢٠٠٥. بمعنى آخر كان يجب أن ينتهي العمل به بحلول ذلك التاريخ.

تضمن القانون (٦٣) مادة، وموزع على تسعة أبواب فضلا عن ديباجة. يتحدث القانون عن الحريات الأساسية وحقوق المرآة وطبيعة نظام الحكم وسلطاته الرئيسة، التشريعية والتنفيذية، والقضائية. (انظر المخطط)

الباب	العنوان	المواد
الديباجة		
الباب الأول	المبادئ الأساسية	١-٩
الباب الثاني	الحقوق الأساسية	١٠-٢٣
الباب الثالث	الحكومة العراقية الانتقالية	٢٤-٢٩
الباب الرابع	السلطة التشريعية الانتقالية	٣٠-٣٥
الباب الخامس	السلطة التنفيذية الانتقالية	٣٦-٤٣
الباب السادس	السلطة الاتحادية	٤٤-٤٨
الباب السابع	المحكمة المختصة والهيئات الوطنية	٤٩-٥٢
الباب الثامن	الأقاليم والمحافظات والبلديات الهيئات المحلية	٥٣-٥٧
الباب التاسع	المرحلة ما بعد الانتقالية	٥٨-٦٣

حددت المدة الزمنية لنفاد قانون إدارة الدولة بحسب نص المادة (٦٠-ا) من القانون نفسه، فقد نصت على الآتي: "على الجمعية الوطنية كتابة المسودة الدائمة للدستور الدائم في موعد أقصاه ١٥ آب/أغسطس ٢٠٠٥"[٣٨]، ومثل القانون مرجعا لمجمل العملية السياسية التي تطبق في العراق خلال المرحلة الانتقالية . وبذلك جاء قانون إدارة الدولة متزامنا مع حقبة تاريخية مهمة من تاريخ العراق السياسي، وفيها انتقال من شكل نظام حكم ساد لثلاثة عقود وأكثر، إلى نظام حكم حددت ملامحه ومعالمه في دستور مؤقت (قانون إدارة الدولة) يختلف جذريا وكليا عن نظام الحكم السابق. وبنيت على ما جاء بهذا القانون الكثير من ملامح السلوك وأنماط تفكير القوى السياسية الرئيسة في العراق بالقبول أو

[٣٦] موريس دو فرجيه ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سبق ذكره ، ص ١١ .
[٣٧] المرجع نفسه.
[٣٨] تنظر المادة ستون الفقرة (ا) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، في: جريدة الزمان، العدد (١٧٤٧)، السبت ٢٠٠٤/٣/٦، ص٨.

الرفض، وشكل الجدل الذي اعترى ما جاء بهذا القانون محور النقاشات والمناظرات السياسية والفكرية خلال شهور العمل به، ولم تحسم الكثير من النقاط الخلافية، وقادت إلى استمرار الخلاف حتى بعد إقرار الدستور الدائم.

حددت المادة الرابعة الفقرة (ا) من القانون نظام الحكم في العراق بالنص على أن النظام ((جمهوري، اتحادي (أو فيدرالي) ديمقراطي، تعددي، ويجري تقاسم السلطات فيه بين السلطات 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 الاثنية أو القومية أو المذاهب "يحق لمجموعة من المحافظات- ماعدا بغداد وكركوك–إن تشكل فيما بينها إقليما على وفق قانون تشرعه الجمعية الوطنية الانتقالية ويصادق عليه باستفتاء أهالي تلك المحافظات")).

لم تكن هذه السمات بمجملها سوى سمات عامة، تركت تفاصيلها أو البت بها إلى الدستور الدائم. فالقول إن نظام الحكم جمهوري، اتحادي (فيدرالي) ديمقراطي، تعددي، لم تحدد ملامحه، فأية فيدرالية يريد؟ هذا من جانب، ومن جانب آخر، فان القول بان النظام مبني على تقاسم السلطات بين الحكومة الاتحادية والحكومات الإقليمية والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية، ينطوي على الكثير من المشكلات التي ربما تنشا بسبب صعوبة التمييز بين السلطة العامة في الحكومة المركزية والسلطة المحلية في الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية . وكذا الحال في القول ان "النظام الاتحادي يرتكز على حقائق الجغرافية والتاريخ، لا يخلو من مشكلات قد تعترض المشرع العراقي فيما يتعلق بطبيعة الأسس الجغرافية والتاريخية. كذلك، وعلى الرغم من نص القانون على أن "النظام يرتكز على الفصل بين السلطات لم يحدد طبيعة هذا الفصل وهل هو على غرارانظمة الحكم البرلمانية التي ترتكن إلى الفصل و التعاون بين السلطات، أو على غرار حكم الجمعية التي بها علوية للسلطة التشريعية على السلطتين التنفيذية والقضائية؟.

على أي حال، وعلى الرغم من إقرار اللجنة البرلمانية التي كلفت بصياغة الدستور الدائم، إلا أنها كانت مكبلة بمبادئ عامة،" وكانت هناك الكثير من المشاريع (بحسب فؤاد معصوم النائب الأول لرئيس لجنة كتابة الدستور) أشبعها العراقيون درسا منذ أيام معارضتهم لنظام صدام حسين وصولا إلى قانون إدارة الدولة الذي عد القانون الأساس الذي دار حوله النقاش بالإضافة والتعديل والحذف، وعلى الرغم من ذلك كانت هناك فقرات تباينت حولها وجهات النظر.

على وفق قانون إدارة الدولة، فان طبيعة السلطة في النظام السياسي تتكون بحسب الباب الثالث من القانون وتحديدا المادة الرابعة والعشرون الفقرة (ا) التي نصت على الآتي (تتألف الحكومة العراقية الانتقالية "المشار إليها في القانون بالحكومة الاتحادية" من الجمعية الوطنية والرئاسة، ومجلس الوزراء وبضمنه رئيس الوزراء والسلطة القضائية). وتنص الفقرة (ب) من المادة نفسها على أن "تكون السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية منفصلة ومستقلة الواحدة عن الأخرى".

وإذا كانت الفقرة الأولى تحدد السلطات الثلاث، فان الفقرة (ب) تحدد طبيعة العلاقة بين هذه السلطات وهي علاقة منفصلة ومستقلة الواحدة عن الأخرى، وهو بذلك

يحدد نظام الحكم بأنه نظام حكم رئاسي ويعني، علوية السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية . ونظريا الرئيس والبرلمان مستقلان الواحد عن الآخر على نحو أكثر صراحة في النظام الرئاسي. من هنا جاءت تسمية فصل السلطات "القاطع" أو "الجامد" التي يطلقها أحيانا فقهاء القانون الدستوري على النظام الرئاسي. ومضمون تلك الاستقلالية العناصر الأساسية الآتية[٣٩]:

أ. لا يستطيع البرلمان قلب الحكومة الرئاسية بتصويت على حجب الثقة كما في النظام البرلماني.

ب. لايمكن للرئيس أن يحل البرلمان ، فهما محكومان على العيش معا دون القدرة على الانفصال انه "زواج دون طلاق". وهذا يوفر للحكومة الرئاسية، ثباتا مضمونا، حتى لو كانت منظومة الأحزاب لاتسمح بجمع أغلبية برلمانية.

إذا كان النظام الرئاسي يؤدي إلى حكومة ثابتة، فهو لا يؤدي بالضرورة إلى حكومة قوية ، كما يعتقد ذلك غالبا، للرئيس الحرية في التصرف كما يشاء في إطار صلاحياته الحكومية والإدارية، ولكن حصره في اطر القوانين والموازنة اكبر منه في النظام البرلماني.

يتناقض قانون إدارة الدولة في مادته السابقة (المادة٢٤) مع ما جاء في المادة (٥٣) من القانون نفسه والتي تنص على الآتي "يؤسس تصميم النظام الاتحادي في العراق بشكل يمنع تركيز السلطة في الحكومة الاتحادية، ذلك التركيز الذي جعل من الممكن استمرار عقود الاستبداد والاضطهاد في ظل النظام السابق. أن هذا النظام سيشجع على ممارسة السلطة المحلية من قبل المسؤولين المحليين في كل إقليم ومحافظة، ما يخلق عراقا موحدا يشارك فيه المواطن مشاركة فاعلة في شؤون الحكم ويضمن له حقوقه ويجعله متحررا من التسلط. "على حين أن مواد أخرى في القانون تؤكد الصفة البرلمانية للنظام مثل المادة الحادية والثلاثين الفقرة (ز) التي تنص على الآتي " يتضمن عمل الرقابة الذي تقوم به الجمعية الوطنية أو أية لجنة تشكلها حق استجواب التنفيذيين بما فيهم أعضاء الرئاسة ومجلس الوزراء وبما فيه رئيس الوزراء أو أي مسؤول آخر اقل مرتبة من السلطة التنفيذية ويشمل هذا الحق التحقيق وطلب المعلومات وإصدار الأوامر بحضور أشخاص للمثول أمامهم وبإحضار مواد لعرضها عليهم".

إن طبيعة الحكم التي سطرت في قانون إدارة الدولة لم تلغ تباين وجهات النظر حول مسائل رئيسة تدخل في صميم نظام الحكم المراد صياغته في الدستور الدائم، ومن تلك النقاط، بحسب "همام حمودي" رئيس اللجنة البرلمانية المكلفة بصياغة الدستور العراقي الدائم (آنذاك) أوضح إن " هناك بعض الفقرات التي فيها وجهات نظر مختلفة منها: مسائل أساسية كالفيدرالية، وهل هي حدود فيدرالية أقاليم أو محافظات". إما فيما يتعلق بالدين ودوره في الدولة، فكانت هناك آراء منها ما يؤكد "انه لا يجوز سن أي قانون يخالف ثوابت الشريعة الإسلامية" وآخر دعا إلى صياغة مغايرة تنص على "انه لا يجوز سن قانون يتعارض مع الإسلام بشكل عام".

[٣٩] موريس دو فرجية ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سبق ذكره ، ص ١٣٦ .

أما فيما يتعلق بتسمية العراق أكد "همام حمودي" على "إن هناك رغبة بإضافة كلمة اتحاد (فدرالي)، وهناك رغبة في أن يبقى الاسم أو يرجع إلى الاسم السابق الجمهورية العراقية.

كل ذلك يعني، انه وعلى الرغم من الاعتراف بان"قانون إدارة الدولة" الوثيقة الرئيسة التي تركز حولها النقاش، فان هناك وجهات نظر متباينة حول طبيعة الحكم في العراق. ونرى إن إشكالية نظام الحكم في الدستور الدائم تتأتى من تباين وجهتي نظر رئيسة. احداهما عراقية وأخرى خارجية، الأولى منسجمة إلى حد بعيد مع واقع المجتمع العراقي وطبيعته، والأخرى محاكات الولايات المتحدة الأمريكية أو كما عبر عنها الحاكم المدني في العراق آنذاك "بول بريمر" بالقول "إن لدينا شرعة حقوق ستعترف بالمساواة بين المواطنين، وستقر استقلال السلطة القضائية" وموضحا، "أن المحادثات ستجرى أيضا حول فكرة حكومة فيدرالية في العراق"، واشارالى أن "كل هذه المبادئ ستكون مدرجة في الدستور الانتقالي-قانون إدارة الدولة-الذي سيفسح لهم المجال ربما خلال عامين، لوضع دستور دائم وتكون صياغته ضامنة للقيم الأمريكية"[٤٠].

هذا فضلا عن إن الباب التاسع من قانون إدارة الدولة المعنون "المرحلة ما بعد الانتقالية، وتحديدا المادة (٥٨) الفقرة (د) التي تنص على الآتي "ستكون للحكومة العراقية الانتقالية ذات السيادة حال استلامها السلطة الصلاحية لعقد الاتفاقيات الدولية الملزمة بخصوص نشاطات القوة المتعددة الجنسيات العاملة في العراق تحت قيادة موحدة، وطبقا لشروط قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم (١٥١١) لسنة ٢٠٠٣، وأية قرارات لاحقة صادرة عن مجلس الأمن ذات العلاقة، لن يؤثراي شئ في هذا القانون على الحقوق والالتزامات المترتبة على قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم (١٤٨٣) لسنة ٢٠٠٣ والقرار رقم (١٥١١) الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة أو أية قرارات أخرى لاحقة وذات علاقة والتي ستحكم أعمال القوة المتعددة الجنسيات إلى حين دخول هذه الاتفاقية حيز التنفيذ".

وهذا يعني أن إشكالية نظام الحكم في الدستور الدائم لا تتاتى من تباين وجهات النظر بين القوى السياسية الفاعلة حول نظام الحكم الامثل وإنما، أيضا من طبيعة القيود التي فرضت من الولايات المتحدة لتطبيق نظام حكم سيعاني أصلا من اصطدام أداء سلطاته مع سلطة الاحتلال.

٣. إشكاليات نظام الحكم أمام مشرعي الدستور الدائم

إذا سلمنا أن الدستور المؤقت (قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية) يمثل الوثيقة الرئيسة التي تم مناقشتها من "لجنة كتابة الدستور الدائم" فلقد لاقت اللجنة الكثير من الإشكاليات التي كان ينبغي حسمها عند كتابة الدستور الدائم، والتي تضمنها القانون المذكور قبلا. ولكنها لم تجد طريقها إلى الحل في دستور ٢٠٠٥ واهم تلك الإشكالات ماياتي:

أ - **علاقة الدولة بالدين ودور الإسلام في التشريع.**

[٤٠] **ينظر جريدة الحياة ، العدد (١٤٨٤٨) (لندن ، الثلاثاء ١٨ / ١١ / ٢٠٠٣).**

نصت المادة السابعة الفقرة (١) من قانون إدارة الدولة على أن " الإسلام دين الدولة الرسمي ويعد مصدرا للتشريع ولا يجوز سن قانون خلال المرحلة الانتقالية يتعارض مع ثوابت الإسلام المجمع عليها ، ولا يتعارض مع الحقوق الواردة في الباب الثاني[٤١] من هذا القانون، يحترم هذا القانون الهوية الإسلامية لغالبية الشعب العراقي ويضمن كذلك وبشكل كامل حرية الأديان وممارسة شعائرها ويحترم الحريات الدينية للأكراد في العقيدة والممارسة الدينية[٤٢].

لم تكن هذه الفقرة مجمع عليها ، لذلك فان مسالة علاقة الدين بالدولة ودور الإسلام في التشريع كان مختلف عليها داخل المجتمع العراقي والجمعية الوطنية نفسها، انعكس ذلك الاختلاف على لجنة كتابة الدستور بل حتى داخل التكتلات السياسية الفاعلة نفسها، فالعلماني من قائمة الائتلاف الوطني لم يتفق مع زميله الإسلامي من القائمة نفسها على رأي موحد بخصوص المسالة المطروحة ولم يتطابق رأي الإسلامي في القائمة الكردستانية مع الليبرالي من القائمة نفسها. وينسحب ذلك على التكتلات الأخرى . ولم يكن بين لجنة كتابة الدستور اتفاقا حول قضايا التشريع حتى للإسلاميين أنفسهم فلقد كانوا مختلفين في رؤيتهم واجتهاداتهم في قضايا التشريع. لكن وعلى الرغم مما ذكر فلقد أكدت المادة الثانية من الدستور الدائم[٤٣] في فقرتيها على أولا: الإسلام دين الدولة الرسمي، وهو مصدر أساس للتشريع:

أ. لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام.
ب. لا يجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية.
ج. لا يجوز سن قانون يتعارض مع الحقوق والحريات الأساسية الواردة في هذا الدستور.

وثانيا: على الآتي "يضمن هذا الدستور الحفاظ على الهوية الإسلامية لغالبية الشعب العراقي، كما ويضمن كامل الحقوق المدنية لجميع الأفراد في حرية العقيدة والممارسة الدينية، كالمسيحيين، والايزديين، والصابئة المندائيين".

ب. الفيدرالية واللامركزية(*)

تعد الفيدرالية من القضايا الشائكة التي أثارت جدلا حادا بين القوى السياسية الفاعلة، وانعكس هذا الجدل بصورة جلية على لجنة كتابة الدستور، ولاسيما لمنطقة كردستان المتمتعة بحكم ذاتي منذ حرب الخليج الثانية عام ١٩٩١. وجدل عائدية كركوك ذات التنوع الديموغرافي القومي والتي تطالب الأحزاب الكردية بانضمامها لفيدرالية كردستان.

وعلى الرغم من أن معظم الأطراف العراقية تردد مقولة الالتزام ببناء " عراق فيدرالي موحد " إلا أن الضبابية اكتنفت هذا القول عند كتابة مسودة الدستور الدائم لوجود اختلاف في وجهات النظر حول طبيعة النظام الفيدرالي نفسه. فالبعض تبنى إقامة فيدرالية

---

[٤١] ينظر قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ، الباب الثاني – الحقوق الاساسية- المواد من ١٠ الى ٢٣.
[٤٢] المرجع نفسه ، المادة ٧ الفقرة ا.
[٤٣] مصطفى كاظم ، قضايا شائكة امام لجنة صياغة الدستور العراقي ،في : http:// newbbc.co.uk/Arabic/middle-east-news/newsid-
(*)ينظر : رونالد ل . واتس ، الأنظمة الفدرالية، منتدى الاتحادات الفيدرالية ، أوتاوا ،٢٠٠٦ .

قومية لمنطقة كردستان فقط بدعوى خصوصيتها القومية، في حين رأى بعض آخرون المطالب تكمن بفيدرالية إدارية لمناطق العراق كافة مثل الفرات الأوسط وجنوب العراق وغربه فضلاً عن كردستان[٤٤].

والذي فاقم الخلاف، احتواء "قانون إدارة الدولة" مواد تتعلق بمنح الأقاليم الكردية وضعا فيدراليا، ومنح حق النقض–في الوقت ذاته-على نصوص الدستور الدائم لأية ثلاث محافظات لا يوافق الأغلبية من الناخبين فيها على نصوص الدستور المؤقت. بمعنى "إعطاء الأكراد حق النقض على مستقبل الوضع الدستوري في العراق[٤٥]. والشئ نفسه سطر في الدستور الدائم الذي نص في المادة (١١٩) على الآتي[٤٦] "يحق لكل محافظة أو أكثر، تكوين إقليم بناءً على طلب بالاستفتاء عليه، يقدم بإحدى طريقتين أولا: طلب من ثلث الأعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الإقليم. ثانيا: طلب من عشر الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين الإقليم.

ج. هوية العراق

عرفنا خلال مرحلة كتابة الدستور اعتراضات كثيرة، على نصوص وردت في " قانون إدارة الدولة ". وتحديدا النصوص التي تتعلق بعروبة العراق. فالقانون لايعد العراق ككل جزءا من المحيط العربي بل يقصر ذلك على الشعب العربي فيه. والمادة السابعة الفقرة (ب) من القانون تنص على إن "العراق بلد متعدد القوميات والشعب العربي فيه جزء لايتجزا من الأمة العربية. والشئ نفسه نص عليه دستور ٢٠٠٥ إذ نص في المادة الثالثة[٤٧] منه على أن "العراق بلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب، وهو عضو مؤسس وفعال في جامعة الدول العربية وملتزم بميثاقها، وهو جزء من العالم الإسلامي".

د. تنازع الاختصاص في حل المشكلات الدستورية

لم يحدد الدستور المؤقت طرق حل المشكلات الدستورية التي تنشأ من الممارسة العملية للسلطات ، ولاسيما المشكلات الآتية: ماذا سيحدث إذا فشل رئيس الجمهورية ونائباه في اختيار رئيس الوزراء؟ وماذا سيحدث إذا اتفقوا على رئيس وزراء، ثم ماذا إذا فشلوا في الاتفاق على الوزراء الذين سيختارهم، وماذا سيفعل المجلس الوطني إذا اختلف رئيس الجمهورية ونائباه في الاتفاق على رئيس الوزراء؟أسئلة كثيرة بحاجة إلى إجابة صمت عنها النص الموجود في قانون إدارة الدولة!

نص الدستور المؤقت–مثلا–على أن يختار المجلس الوطني رئيسا للوزراء إذا مضى اسبوعان ولم يختره رئيس الجمهورية ونائباه، السؤال المطروح هو ماذا سيحدث إذا رفض رئيس الجمهورية ونائباه رئيس الوزراء الذي سيختاره المجلس الوطني؟ وكيف سيحكم رئيس وزراء لا يؤيده المجلس الوطني؟

وطبقا للتقرير الاستراتيجي العربي الذي توقع ظهور مشكلات أخرى تتعلق باستجواب المجلس الوطني لأعضاء الجهاز التنفيذي، أهمها:

---

[٤٤] التقرير الاستراتيجي العربي ٢٠٠٣-٢٠٠٤،مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة،٢٠٠٤، ص ٤٥.

[٤٥] ينظر: نص الدستور العراقي الدائم ٢٠٠٥. في مقترحات حول التعديل في الدستور العراقي،فريق التوعية المدنية العراقي،٢٠٠٧.

[٤٦] المصدر نفسه .

[٤٧] المصدر نفسه .

سيكون النظام السياسي العراقي خليطا من نظام برلماني، إذ يملك المجلس الوطني حق الاستجواب ، ومن نظام رئاسي لوجود رئيس جمهورية قوي.

- يستجوب المجلس الوطني الوزراء، وهذا شئ مفهوم، ولكنه سيستوجب أيضا، رئيس الجمهورية ونائبيه وهذا شئ"غير عادي".
- سيكون الاستجواب ناقصا لان المجلس الوطني لا يملك حق إسقاط الوزارة، كما يحدث في النظام البرلماني.
- سيشرف المجلس الوطني أيضا على مجالس المحافظات، ولكن القانون لم يحدد تفاصيل ذلك، ولهذا يتوقع ظهور مشكلات بين الجانبين، ولاسيما بين المجلس الوطني ومجالس المحافظات الكردية في الشمال .

ويمكن القول أن الشئ نفسه موجود في الدستور الدائم الذي نعتقد انه وبعد مرور أكثر من أربع سنوات ما تزال مشكلة تنازع الاختصاص قائمة لابل أنها ظهرت بشكل جلي خلال العملية السياسية ولاسيما بين الحكومة المركزية وحكومة إقليم كردستان بخصوص قضايا تتعلق بالسلطة واختصاصاتها على المستويين المركزي والإقليمي بقضايا تتعلق بالثروات وقضية كركوك[٤٨]...

٤. سبل التمهيد لحل المشكلات الدستورية

انسجاما مع التطورات التي لحقت بدراسة " القانون الدستوري" الذي لم يعد علما يختص بالدولة ومؤسساتها-كما كان عليه الحال في النصف الأول من القرن التاسع عشر– بل غدا علما يتناول حياة الأفراد من النواحي الاجتماعية والسياسية وعلاقتهم بمختلف التجمعات والتنظيمات السياسية والاجتماعية... الخ في الدولة. يكون "القانون الدستوري" الأساس في أي تنظيم في الدولة، وهو الذي يضع الأسس التي تقوم عليها الدولة، ويحدد شكل النظام السياسي وأنظمة الحكم والحكومة، ويوضح لنا شكل الدولة هل هي موحدة أم اتحادية وهل الحكومة ملكية أم جمهورية... الخ، كذلك كيف تتم وسائل إسناد السلطة: انتخاب، تعيين، وراثة، تفويض... الخ، إلى جانب توزيع السلطات التنفيذية والتشريعية وهل النظام اشتراكي أم رأسمالي... علاوة على ذلك يبين القانون الدستوري علاقة السلطات بعضها بالبعض الآخر فيبين ما إذا كانت السلطات منفصلة أم لكل سلطة التدخل في نشاط السلطتين الأخريين.

إلى الذي تقدم صار لازما على كاتبي الدستور أن يعدو مسالة كتابة الدستور مسالة ملحة، وفي ذلك ضمان لعمل كل من الدولة بمؤسساتها وأفراد المجتمع بقواهم السياسية ومؤسسات المجتمع المدني... وقبل التطرق إلى إشكالية نظام الحكم نرى من الضروري التطرق إلى السمات الرئيسة التي يجب أن يتسم بها الدستور الدائم، ونرى أنها تمثل ضمانة لكل من الحاكم والمحكوم ومنها الآتي:

أ. الفصل بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، وان يكون قائما على أساس التعاون والمراقبة، وبذلك نضمن عدم هيمنة إحدى السلطات على السلطات الأخرى، وكذلك عدم التفرد بأي من السلطات من حزب أو جماعة سياسية أو اجتماعية.

[٤٨] المصدر نفسه .

ب. يحدد الفصل بين السلطات طبيعة نظام الحكم على وفق العلاقة بين الهيئات الثلاث.
ج. تحديد دقيق لصلاحيات كل هيئة من هيئات السلطة واختصاصها.

ولغرض تجنب الدساتير المكتوبة أو الصيغ الجاهزة للدساتير لاسيما ان المشرع بالتأكيد سيلجأ إلى الإطلاع على الدساتير العالمية لغرض الإفادة منها–الوضع في العراق، مؤهل ربما لتدخلات خارجية تدفع باتجاه وضع مواد في الدستور غريبة عن واقع العراق– لابد من التأكيد على الثوابت التي كان يجب أن يراعيها كاتبي الدستور الدائم وهي:

أ. التأكيد على الثوابت الوطنية للدولة العراقية، ولاسيما ما يؤكد الروح الوطنية للعراقيين على اختلاف انتماءاتهم القومية والدينية.
ب. كان ينبغي أن يكون الدستور المكتوب مرنا–يسمي القانونيين الدستور مرنا الذي يمكن أن يغيره البرلمان (الجمعية الوطنية) بالإشكال ذاتها التي يتبعها لتغيير القوانين العادية–حتى يتسنى تعديله على ضوء التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية الحاصلة في العراق، هذا فضلا عن ضمان وجوده رغم التغييرات الحاصلة أو تلك التي ستحصل مستقبلا دون الالتفات إلى الحاجة لمطالب الشرائح الاجتماعية المتصاعدة في المجتمع العراقي.
ج. التأكيد على الحقوق والحريات الأساسية للمواطن العراقي وضمانها، مستوحاة من الشريعة الإسلامية ومبادئ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين الخاصين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والحقوق المدنية والسياسية. والبروتوكول الاختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية .
د. إقرار التعددية السياسية والحزبية، ولا يتعارض ذلك مع إصدار قانون للأحزاب السياسية.
ه. إقرار حرية التعبير والصحافة والمطبوعات، ولا يتعارض ذلك مع اصدارقوانين خاصة بذلك.
و. كان ينبغي أن يحدد المشرع–صراحة–الاستثناءات من الترشيح لمنصب الرئاسة ورئاسة وعضوية الجمعية الوطنية (البرلمان).
ز. إقرار التداول السلمي للسلطة، بتحديد–صراحة–مدة الرئاسة، وتجديد الولاية.
ح. إقرار حق المعارضة دستوريا.
ط. إنشاء محكمة عليا لها صلاحية النظر في الدعاوى التي يقدمها المواطنون، وان تكون مكلفة حصريا بمراقبة دستورية القوانين. وتناط هذه المهمة بالسلطة القضائية.

المبحث الرابع: القوى السياسية والمعارضة في العراق

١. سمات عامة

اتسمت الخريطة الحزبية في العراق منذ انطلاق العملية السياسية بعدد من السمات أهمها الآتي:

أ. الخريطة الحزبية في العراق غير محددة المعالم على الرغم من مرور أكثر من

خمس سنوات.

ب. اتسمت بعض القوى السياسية بالشخصنة، أي أن القوة السياسية موسومة بشخص زعيمها.

ج. لم تستقطب أي من القوى السياسية العراقيين حول مشروع وطني، ولم تصل في الوقت نفسه إلى إبرام عقد اجتماعي مع القوى السياسية الأخرى.

د. انتقال القوى السياسية من اتجاه إلى آخر سمة اتسمت بها بعض القوى السياسية، استنادا إلى الربح والخسارة ، وليس على أساس أيديولوجي.

ه. لجوء القوى السياسية إلى تكوين تحالفات–بعضها على أسس مصلحية–غيبت فيها المصلحة العليا للدولة.

و. اتسمت التحالفات بالديناميكية في التعاطي مع قضايا العراق الرئيسة.

٢- **موقف القوى السياسية من العملية السياسية**

زخرت الحياة السياسية العراقية بفعالية سياسية راقية لكنها لم تخل من الشد والجذب بينها فيما يتعلق بالقضايا الرئيسة التي أفرزتها العملية السياسية لاسيما ولادة معارضة اتسمت في أحيان بمعارضتها الشديدة، هذا فضلا عن اتسامها في أحيان بعدم الانضباط في التعاطي مع القضايا الخلافية، و ربما يعود سبب ذلك في جانب منه إلى الحقبة الطويلة التي ظل فيها العراق تحت نظام الحزب الواحد، وعليه غابت عن الساحة السياسية العراقية قدرات التفاعل السياسي والصراع السلمي على السلطة. وحتى اللحظة لم تتوازن المعادلة بين القوى السياسية والعملية السياسية ومن أسباب عدم التوازن:

أ. التوجهات السياسية للقوى السياسية نفسها: تعد تلك التوجهات سببا رئيسا لخلخلة التوازن بين طرفي المعادلة، تلك التوجهات التي من ابرز قسماتها الاستئثار بالسلطة واستبعاد الآخر، فكل قوة إذا استثنينا بعضاً منها فغالبها كان يسعى للاستئثار بالسلطة.

ب. ضبابية الرؤيا عند القوى السياسية لشكل وطبيعة النظام السياسي الامثل لوضع العراق.

ج. وجود قوى سياسية، وتكتلات رفضت العملية السياسية جملة وتفصيلا، لأسباب بعضها مصلحية وأخرى بدوافع خارجية.

د. هيمنة فكرة الإقصاء على بعض القوى السياسية، وسعت باتجاه عرقلة العملية السياسية.

إذا كانت القوى السياسية بوصفها المحرك الرئيس للعملية السياسية تتحمل جزءا رئيسا من اختلال المعادلة بين طرفي العلاقة، فان العملية السياسية أو الركائز الرئيسة التي بنيت عليها تتحمل الجزء الآخر من اختلال التوازن ذلك أن العملية السياسية التي انطلقت من أواخر العام ٢٠٠٣ بنيت على مجموعة من الوثائق والقوانين الرسمية (قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، الدستور...) لم تكن محل إجماع وتولد عنها معارضة من كل القوى السياسية دون استثناء مع ضرورة مراعاة أن تلك المعارضة تباينت في حدتها من هذه القوة السياسية إلى تلك، ولكن عموما جوبهت بمعارضة.

عليه صار من الواضح إن العملية السياسية جوبهت بدرجات متباينة من

المعارضة وكالاتي :

١. معارضة ضمن النظام: وهي المعارضة التي جاءت من القوى السياسية التي انخرطت في العملية السياسية، وطبيعة هذه المعارضة أنها لا ترفض العملية السياسية برمتها بقدر ما تنحسر معارضتها على هذه الجزئية أو تلك. مثل الحزب الإسلامي وشكواه من استئثار الائتلاف بالسلطة. أو الحزبين الكرديين وموقفهما من الفيدرالية وتوزيع الثروة[٤٩]...

٢. معارضة على النظام: وهي المعارضة التي تأتي من القوى السياسية الرافضة للعملية السياسية جملة وتفصيلا[٥٠]، ويمكن توزيع هذه المعارضة على النحو الآتي:

أ. معارضة معلنة ابرز ممثليها هيئة علماء المسلمين التي ترفض العملية السياسية وتشكك بشرعية النظام السياسي الناشيء منها، وترفض الاحتلال الأمريكي لكونه السبب الرئيس للإتيان بهذه العملية والفوضى التي يعيشها العراق.

ب. معارضة مسلحة تتخذ من استخدام القوة سبيلا لتغيير الواقع، وهذه تتباين في درجة القوة والقدرة في التأثير ولكنها تشترك مع الآخرين في استخدام القوة.

ج. معارضة كامنة تتحين الفرصة للظهور، وهي معارضة لا تعلن عن نفسها لأسباب تتعلق بطبيعة عملها ربما، أو بسبب خشيتها من النظام[٥١].

مع مراعاة أن التداخل وارد بين فقرات التوزيع أعلاه . من جهة ثانية أن ما ذكر أعلاه (المعارضة على النظام) هي الأعقد والأصعب عند البحث في سبل تكييفها أو استيعابها .

٣- سبل التعامل مع المعارضة:

سبق ان ذكرنا شكلين من المعارضة، والحق إن الموضوع ليس بهذا اليسر أو التبسيط ، ولكن لأغراض علمية صرفة ، وانطلاقا من الواقع قسمناه بهذه الطريقة. عليه فان رؤيتنا للخروج من مأزق المعارضة السلبية، تنقسم أيضا إلى قسمين الأول هو الذي نرى فيه معالجة للمعارضة (ضمن النظام) وهي معارضة يمكن معالجتها، ويمكن ذكر أهم السبل لذلك وعلى النحو الآتي:

أ. إبرام عقد وطني بين كل القوى السياسية المنخرطة في العملية السياسية على اساس المصلحة العليا للدولة.

ب. إلزام إعلام القوى السياسية وصحافتها ببنود ذلك العقد كافة الذي من محتوياته " تحويل الإعلام والصحافة إلى وسائل مسؤولة ومهنية، لا وسائل وأدوات للتشهير".

---

[٤٩] خيري عبد الرزاق جاسم ، أزمة الحكم في الجزائر، أطروحة دكتوراه غير منشورة، بغداد، كلية العلوم السياسية– جامعة بغداد، ١٩٩٩.

[٥٠] المصدر نفسه.

[٥١] المصدر نفسه.

ج. مأسسة العمل السياسي والابتعاد عن شخصنته لان الأخير يؤد العملية السياسية ويزيد من الفرقة والتنافر بين مكونات العملية السياسية.
د. الاستماع إلى الأصوات المعارضة وجعل البرلمان القبة التي تناقش فيها القضايا الخلافية، لان كثيرا من النقاط الخلافية فيما بين القوى السياسية تحولت حتى إلى خارج العراق.
ه. السعي باتجاه تمدين العمل السياسي لا عسكرته، وهذه مسؤولية القوى السياسية أولا وقبل كل شيء.

من شان هذه النقاط أن تقلل حدة التوترات والتشنجات التي تشوب العملية السياسية، وتزيد من نقاط الالتقاء أو تضع صانعي القرار على عتبة المشتركات .

أما الشق الثاني، المتعلق بالمعارضة على النظام فهي الأصعب ابتداء ولكن أيا كانت صعوبتها فبمقدور النظام إن هو استطاع أن يستوعب المعارضة في النظام أن يقلل من صعوبتها أو حدتها–مع مراعاة فكرة رئيسة مفادها أن ليس هناك نظام سياسي في العالم بمنأى عن المعارضة – ويمكن ذكر بعض السبل الكفيلة بذلك منها الآتي:

أ. النظر بجدية إلى المطالب التي ترفعها المعارضة التي تقع ضمن هذا الإطار، بعد ترميم المعارضة لمن هم ضمن العملية السياسية، وتلبية الممكن منها ودراسة غير الممكن وصولا إلى حلول ناجعة تؤدي إلى السير بالعملية السياسية إلى شاطيء الأمان.
ب. استخدام الإعلام الموجه إلى الخارج للتعريف بالعملية السياسية بإيجابياتها، لان انشغال الإعلام بالداخل بقضايا أحيانا ليست من صميم القضية الوطنية أدى إلى تعتيم على مجمل العملية السياسية.
ج. استخدام أسلوب التوافق في التعاطي مع المعارضة، كأسلوب مرحلي لحين استقرار الأوضاع السياسية والأمنية.
د. اللجوء إلى لغة الحوار مع المعارضة لإثبات حسن النية من طرف النظام ، وتغليب لغة المصلحة الوطنية في الحوار على لغة الصراع والصدام، ومن شان ذلك أن يبين صدقية من عدم صدقية المعارضة، ومن جانب آخر تؤدي تلك النيات إلى إفهام الآخرين ولاسيما من هم في الخارج إلى جدية النظام في الانفتاح على المعارضة أيا كان شكلها[٥٢]. وطبيعي أن هذا لايعني عدم احتفاظ الدولة في حقها بعدم الحوار مع من ترى أنهم لا يسعون إلى ذلك .
ه. مرة أخرى نؤكد ضرورة التحرك على وسائل الإعلام و المؤسسات الإعلامية المؤثرة في العالم ، لان دور هذه المؤسسات معروف للجميع من حيث تأثيرها في الرأي العام، وامكانها أن تؤدي دورا مهما في تقليص اثر المعارضة السلبية.

[٥٢] ينظر : المالكي نجاح مشروع المصالحة سيغير مواقف الكتل السياسية بالإيجاب . في : جريدة الصباح على :
http:// alsabaah . com / paper . php? Source=akbar&mlf=interpage&sid= 52897

الخاتمة:

بعد الانتهاء من هذه الدراسة، استطعنا جاهدين أن نبين وجهة نظر أكاديمية علمية بنفس وطني، تتعلق بموضوع يتسم بالأهمية والخطورة في آن معا فأهميته تتمثل بان الوصول إلى دولة القانون غاية تنشدها كل الدول ونشدانها من العراقيين يتسم بأهمية مضاعفة فمن جانب أن العراق يمر بمرحلة انتقالية من نظام الحكم الشمولي إلى نظام تعددي يتطلع العراقيون من خلاله أن يتم الوصول إلى دولة القانون وهذا مطلب مجتمعي يتعلق بالعراقيين جميعا، وهو مطلب النظام أيضا لاسيما ان الوصول إلى نظام مؤسسي يحكمه القانون ويؤطر عمل سلطاته الثلاث بإطار قانوني يجعل النظام السياسي مستقرا وقريبا من الأفراد ويقلص الفجوة بين الحكام والمحكومين، ومن جانب آخر، هو مسعى لتكريس حالة الانتقال إلى الاستقرار. أما خطورته فتتمثل بالدرجة الأساس في متطلبات

الانتقال إلى دولة القانون، فمتطلبات الانتقال تتمثل بالسيادة وحرية ممارستها من النظام السياسي، الرضا والقبول من المجتمع بالنظام السياسي بوصفه مجسدا وصائنا لرغبات المواطنين...

إن المشكلات التي نجمت عن الاحتلال لاسيما في مجال الأمن رتبت نتائج سلبية الأثر على المجتمع العراقي، لابل مست النسيج الاجتماعي وتفتيت عرى التلاحم بين مكونات المجتمع العراقي، ومما ضاعف من خطورة تلك الآثار هو غياب رؤيا موحدة للقوى السياسية في التعامل مع المصالحة الوطنية وكيف أن بعض الأطراف أو القوى لجأت إلى العنف سبيلا لتحقيق مصالحها الأمر الذي فاقم من اثر الاحتلال، وفي الوقت نفسه اتساع الهوة بين القوى السياسية نفسها ، تلك الهوة التي نرى أن بعض من أسبابها يتعلق بالنوازع الشخصية وليس بنوازع وطنية الأمر الذي ادخل العراق في دوامة العنف بديلا عن الالتقاء والمصالحة الوطنية.

إلى الذي تقدم، أن الوصول إلى دولة القانون يتطلب الكثير وعلى العراقيين أن يعون أن حل المشكلات التي أثرناها في أثناء البحث وتحديدا السياسة الأمريكية في العراق بما تتطلبه من ضرورة الإفصاح عن حقيقة السياسة الأمريكية إزاء العراق، وتأطير الوجود الأمريكي في العراق بإطار قانوني فيه صيانة للسيادة والوحدة في ظل التنوع، وتلاحم القوى السياسية والتفافهم حول عقد وطني تتم منه وفي إطاره المصالحة الوطنية . كذلك ضرورة مناقشة القضايا الخلافية التي ضمها الدستور العراقي لان حل تلك المشكلات يقلص التنازع في الاختصاص بين الحكومة المركزية وحكومات الأقاليم لاسيما الأكراد في شمال العراق.

نقول أن دراسة تلك المشكلات ووضع الحلول الناجعة لها يضع العراق على عتبة دولة القانون.