كوتا المكونات بين مبدأ المساواة والتمكين في التطبيقين العراقي واللبناني

م. علا عبد العزيز محمد المدني

كلية العلوم السياسية - جامعة الكوفة

Quota of components between the principle of equality and empowerment in the Iraqi and Lebanese applications

الكلمات الافتتاحية :
كوتا ،المكونات ، مبدأ المساواة والتمكين ، التطبيقين العراقي، لبناني

Keywords :
Quota , components , , principle , equality , empowerment , Iraqi , Lebanese, applications

Abstract

the issue of the political participation of minorities in Iraq and their parliamentary representation has received relative attention. With the democratic transition in Iraq Since 2003and the spread of political awareness and the growth of a culture of citizenship and public and individual rights and freedoms, it was necessary to do justice to the members of these minorities and endeavors to overcome the obstacles that prevent them from exercising their civil and political rights. The issue of neglecting the parliamentary representation of minorities is a natural matter. The Iraqi Constitution of 2005 and Elections Law No. (9) of 2020 affirmed the allocation of a number of seats (quotas) representing the participation of minorities in the House of Representatives, given the essential importance of the political participation of these groups of society and their parliamentary representation. And in a just manner to achieve stability and achieve equality and societal justice, given that the quota of components is one of the means of the state's endeavor to create more space for the representation of minorities in Parliament in light of the upcoming electoral laws.

الملخص

يتكون الشعب العراقي من عدة مكونات منها تشكل اغلبية والاخرى اقلية، وقد ظهر الاهتمام بموضوع المشاركة السياسية للأقليات في العراق بعد عام ٢٠٠٣، نتيجة لأسباب متعددة، اهمها التحول الديمقراطي وتنامي ثقافة حقوق الانسان يضاف لهذا انتشار الوعي السياسي . فكان من الضروري انصاف هذه الاقلية وظهرت في هذا الشأن مساعٍ عدة لاجتياز العقبات وحل المشكلات التي كانت تقف حائلاً دون ممارسة هذه الاقلية لحقوقها المدنية والسياسية، حصيلة هذه التطورات ان جاء الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ وقانون الانتخابات رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ مؤكداً ومخصصاً عدداً من المقاعد (الكوتا) لتمثل مشاركة الأقليات في مجلس النواب، لأهمية تمثيل هذه الفئات برلمانياً، فضلا عن تحقيق الاستقرار وتحقيق المساواة والعدالة المجتمعية، بوصف كوتا المكونات احدى الوسائل التي تسعى الدولة عن طريقها لخلق مساحة اكبر لتمثيل الأقليات في ظل القوانين الانتخابية القادمة.

المقدمة :اولا: موضوع البحث : يقوم نظام الكوتا على اساس إعادة النظر في البنية الفكرية للمساواة والعدالة، وحتى يتساوى أعضاء المجتمع جميعا وتحقق العدالة المجتمعية بمنع هيمنة الاكثرية، فالنظام السياسي الديمقراطي قد يخفق في التعبير عن التنوع المجتمعي، لأن الهيئات التشريعية في غالبية الدول تقع تحت هيمنة الأكثرية، ولكي تكون المؤسسات السياسية والنظام السياسي اكثر تمثيلا لابد من شمولها على أعضاء من الأقليات القومية والدينية عبر تخصيص كوتا (حصص) نسبية من المقاعد النيابية والمراكز الوظيفية الفعالة، بحيث توزع هذه الكوتا تبعا لحجم سكان المكونات التي تشكل اقلية ومناطق وجودها جغرافياً.

ثانيا: أهمية البحث:تتجلى أهمية البحث بكونه ابرز آلية نوعية حديثة للتعامل مع التنوع المجتمعي، بوصفه الحل الأنجع لمعالجة الحرمان الذي تعاني منه الاقليات نتيجة التشريعات وسياسة الاكثرية السائدة والمهيمنة على مركز الدولة ومؤسساتها.

ثالثا: مشكلة البحث:يظهر اثر نظام الكوتا في تعزيز واقع المكونات ومنحها المشاركة الفعالة للمساهمة في التحول الديمقراطي ، لذلك تتجسد اشكالية بحثنا بأن هذة الاقليات تتمتع بكامل الحقوق التي يتمتع بها ابناء الشعب العراقي خصوصا المتعلقة بالتصويت والترشيح في الانتخابات شأنهم شأن الاغلبية الا انهم لم يتمكنوا من المشاركة في السلطة العليا والتأثير بفاعلية في عملية صنع القرار، فما هي الأسباب التي أدت الى هذا الامر؟، وهل بالإمكان بناء مجتمع عادل ومحايد من خلال الاعتماد على نظام الكوتا؟.

رابعا: منهجية البحث: اعتمدنا عند بحثنا في هذا الموضوع المنهج القائم على التحليل والمقارنة وعرض التجربتين العراقية واللبنانية وجعلها اساس الدراسة بحسب ما اقتضته طبيعة الموضوع وخطته.

خامسا: هيكلية البحث: سنوزع هيكلية الدراسة على مبحثين نخصص المبحث الأول لدراسة ماهية الكوتا المكونات والتمكين السياسي، اذ سنتناول في المطلب الاول من هذا المبحث مفهوم كوتا المكونات ونخصص المطلب الثاني لبيان مفهوم التمكين السياسي . ونتناول في المبحث الثاني تطبيق نظام كوتا المكونات في العراق ولبنان، اذ سنكرس المطلب الاول لدراسة التمكين السياسي لكوتا المكونات في العراق ونخصص المطلب الثاني لبيان التمكين السياسي لكوتا المكونات في لبنان .

المبحث الأول:الاطار النظري لمفهومي كوتا المكونات والتمكين السياسي: يستخدم نظام الكوتا الخاص بالأقليات، في حالة حصول خلل او عدم توازن في تمثيلها عند عدم استخدام الحصة، لذلك يتم ادخالها لتحقيق تمثيل ومشاركة سياسية عادلة ومتوازنة، وذلك من خلال تطبيق وسائل تمييز إيجابية لصالح هذه الأقليات( ). إن القوانين والقرارات التي يتخذها البرلمان تحقق مصلحة الأغلبية الموجودة في البرلمان، في حين تتعارض وتختلف مع آراء ومصالح الأقليات، لذلك يجب ان يكون لهذه الأقليات تمثيل حقيقي في البرلمان، من اجل الحفاظ على حقوقهم وتحقيق العدالة الاجتماعية( )، لذلك نجد الجهود الدولية المبذولة في هذا المجال تهدف للربط بين التدابير اللازمة لتمكين الأقليات وبين بناء مجتمع العدالة والمساواة.وعلى أساس ذلك لابد من بيان لمفهومي كوتا المكونات والتمكين السياسي، اذ نتناول في هذا المبحث اهم التعاريف المقدمة للكوتا وكذلك التمكين السياسي ، اذ سنتناول في المطلب الاول من هذا المبحث مفهوم كوتا المكونات وتخصص المطلب الثاني مفهوم التمكين السياسي .

المطلب الأول:مفهوم كوتا المكونات:نسعى في هذا المطلب الى الإحاطة بمفهوم كوتا المكونات، من خلال البحث في مفهومها لدى الفقه والتشريع والقضاء وذلك في فرعين، وكما يأتي: الفرع الأول:مفهوم كوتا المكونات لدى الفقه : طرحت عدة تعاريف لنظام الكوتا بشكل عام، فعرفت بأنها: "تدبير سياسي بموجبه يتم تخصيص عدد من المقاعد او الوظائف لصالح فئة معينة كالنساء او الأقليات القومية او الدينية او يتم اعتماد المحاصصة بشكل عام في توزيع المقاعد التمثيلية بين مختلف المكونات المجتمعية، ويتم اللجوء اليها لتصحيح الخلل في التمثيل المجتمعي وبغية تحقيق المساواة بين مكونات المجتمع"( ). وعرفها آخر بأنها: "استخدام نظام الحصص لضمان تمثيل عادل لكافة فئات المجتمع من خلال تخصيص مقاعد معينة من المقاعد النيابية لفئة معينة بالذات، لخلق صورة مصغرة للمجتمع في البرلمان المنتخب حتى لا يكون بمقدور الأكثرية حرمان احدى الفئات المجتمعية من ممارسة حقها في التمثيل النيابي"( ). ويمكننا تعريف كوتا المكونات بأنها: قاعدة يتم عن طريقها تخصيص مقاعد برلمانية لأقليات دينية او

قومية، يصعب الوصول الى حقها في التمثيل النيابي بالطرق المعروفة، وعن طريق الكوتا تتاح الفرصة امام الأقليات للمشاركة بالعملية السياسية، لتحقيق العدالة المساواة، والقضاء على التمييز بين مكونات المجتمع او التقليل من اثاره.

الفرع الثاني: مفهوم كوتا المكونات في التشريع والقضاء :لم يتطرق دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لتعريف كوتا المكونات، إلا انه بين في المادة (٤٩) منه على أن يتم انتخاب مجلس النواب من قبل الشعب بطريق الاقتراع العام السري المباشر من قبل المحافظات والاقاليم، وبمعدل مقعد واحد لكل مائة الف نسمة، على ان يرعي تمثيل سائر مكونات الشعب فيه. وهنالك رأي في الفقه ذهب الى أن نص المادة (٤٩) من الدستور بهذه الصياغة يثير الخلاف ، لأنه يعني تمثيل كل مكونات الشعب العراقي وهو امر غير قابل للتحقيق، لتعدد المكونات وعدم امكانية حصرها، كما انها تؤدي الى ان تطالب كل مجموعة من الافراد وان قلت بتمثيل في المجلس، وان لم تحصل على النسبة التي حددها الدستور وهي مائة الف نسمة، لأن نص الفقرة أولا من المادة سالفة الذكر وردت مطلقة ( )، فضلا عن ان بعض المكونات المعروفة والتي تمثل شريحة مؤثرة في المجتمع، قد لا تتمكن من الوصول لعضوية المجلس، لعدم حصولها على نسبة الأصوات اللازمة، لذلك على المشرع الدستوري إعادة النظر بصياغة هذه الفقرة على نحو يضمن تمثيل المكون الذي يمثل شريحة اجتماعية مؤثرة، او يلتزم بعدد الأصوات الواردة في الدستور( ). وقد اعتمد قانون الانتخابات الجديد رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠، تطبيق كوتا المكونات الخاصة بالأقليات القومية والدينية المختلفة، لتعزيز وضمان وصولها الى المجالس النيابية( )، إلا أن قانون الانتخابات لم يضع تعريفا لكوتا المكونات، واقتصرت المادة (١٣) منه على بيان كيفية توزيع المقاعد إذا خصصت تسعة مقاعد كحصة لكوتا المكونات. ولم يضع القضاء الدستوري العراقي تعريفا لكوتا المكونات، وعندما يتم الرجوع الى قرارات المحكمة الاتحادية العليا في العراق نجد ان هذه القرارات لم تتطرق الى تعريف كوتا المكونات صراحة، الا ان هنالك قرارات صادرة من هذه المحكمة يستنتج منها ضرورة منح كل مكون مقاعد تتناسب مع عددهم الحقيقي( ).

٨

وكذلك الامر بالنسبة الى الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ المعدل وقانون الانتخابات اللبناني لسنة ٢٠١٧، اللذين لم يضعا تعريف لكوتا المكونات واكتفيا ببيان وجوب انتخاب مجلس النواب من قبل الشعب على ان توزع المقاعد في المجلس بالتساوي بين المسيحين والمسلمين وبشكل نسبي بين طوائف كل من الفئتين، ونسبيا ايضا بين المناطق( ). كما ان المجلس الدستوري اللبناني الذي يعد الجهة القضائية الدستورية العليا في الدولة والمختصة بالرقابة على دستورية القوانين وصحة الانتخابات، لم يتطرق في قراراته الى معنى كوتا المكونات.

المطلب الثاني :مفهوم التمكين السياسي يعد مفهوم التمكين السياسي من المفاهيم السياسية الحديثة نسبياً، لذلك هناك حاجة وضرورة للتعرف على هذا المفهوم، من اجل إعطاء صورة واضحة حول تعريفه وهذا ما سنوضحه في هذا المطلب. الفرع الأول:مفهوم التمكين السياسي لدى الفقه:يستخدم التمكين السياسي في برامج معظم المؤسسات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية، وهو من اكثر المفاهيم اعترافا بالمجموعات الضعيفة من أقليات، ونساء، وغيرها من الفئات المهمشة( )، لانه يعتمد على مجموعة من المبادئ هي الأساس في منح الأقليات هذه الميزة، وهذه المبادئ تتمثل: (بمبدأ المشاركة السياسية، ومبدأ سيادة القانون، ومبدأ التسامح، ومبدأ العدالة الاجتماعية، ومبدأ التضامن)، أي أن إقامة المجتمع العادل يتطلب ان يكون لجميع افراد المجتمع فرص متساوية في التعليم والمشاركة السياسية والعمل والضمان الاجتماعي، وبذلك يكون للتمكين السياسي دور في استقرار المجتمع ويوفر فرص إمكانية مشاركة كل ابناء الوطن في عملية صنع القرار والتنمية( )، الا ان التمكين السياسي يحتاج سياسات وإجراءات وهياكل مؤسساتية وقانونية، ويتطلب تغير واستبدال النظم القائمة بنظم تسمح بمشاركة غالبية افراد المجتمع في إدارة البلاد( ). اشار اعلان حقوق الأقليات الى تعريف للتمكين السياسي للأقليات فعرفه بانه " قيام الدول بحماية وجود الأقليات وهويتها، والقيام بتهيئة الظروف الكفيلة بتعزيز هذه الهوية، وضرورة تبني التدابير التشريعية والقانونية، والتدابير الأخرى

لتحقيق ذلك، وضمان مشاركتها في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية"( ). كما وعرف التمكين السيّاسي للأقليات بأنه: "عملية تستطيع من خلالها الأقليات اتخاذ قرارات وتبني سياسات، للتغلب على جميع اشكال اللامساواة والتمييز التي تتعرض لها، فضلا عن مساعدتها في المشاركة السياسية والوصول الى مراكز صنع واتخاذ القرار باستقلالية وبدون أي تمييز"( ). وبذلك نجد ان التمكين السياسي يدل على امتلاك الفرد للقوة والقدرة معا، ويمكننا تعريف التمكين السياسي للمكونات بأنه: دعم يقدمه الدستور والقانون الانتخابي للأقليات ويتحقق بأتخاذ سياسات وإجراءات مستهدفه اشراك الأقليات في الحياة السياسية، وجعلها قادرة على تجاوز وضعية التهميش بما يضمن مشاركتها في الحياة السياسية والتأثير فيها فضلا عن الافادة منها.

الفرع الثاني: مفهوم التمكين السياسي للمكونات في التشريع والقضاء : حرص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على التمكين السياسي لجميع المكونات من خلال عدة نصوص، اذ يتبين من نص المادة (٢٠) منه على أن لجميع العراقيين حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية، وتبعا لذلك يكون لكل فرد عراقي من أي ديانة او قومية حق المشاركة في الانتخابات سواء كان ذلك بالترشيح او بالانتخاب. كما اكد الدستور على التمكين السياسي للأقليات وفقاً لنص المادة (٤٩/ أولا) والتي اكدت على أن مجلس النواب يتكون من عدد من الاعضاء يمثلون الشعب العراقي بنسبة مقعد لكل مائة الف نسمة، واشترطت المادة صراحة تمثيل سائر المكونات وهذه هي الاشارة الواضحة الصريحة في الدستور على تمكين الاقليات وتمثيلها داخل اروقة البرلمان العراقي. وكذلك فإن الدستور العراقي وبموجب المادة (٣٩/ أولا) اكد على حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية والانضمام اليها لجميع مكونات الشعب العراقي، ووفقا لهذه المادة تستطيع الأقليات حق تكوين جمعيات او أحزاب خاصة بها. وكذلك بالنسبة لقانون الانتخابات العراقي الجديد رقم (٩) لسنة (٢٠٢٠) وبموجب المادة (١٣) منه، فان مجلس النواب الذي انتخب في تشرين الأول من عام

٢٠٢١ يتكون من (٣٢٩) مقعدا يتم توزيع (٣٢٠) مقعدا على المحافظات وفقا لحدودها الإدارية، وتكون (٩) مقاعد منها حصة للمكونات وهي (المكون المسيحي والايزيدي والصابئي المندائي والمكون الشبكي)، وبذلك يؤكد المشرع على التمكين السياسي لهذه الفئات عبر تشجيع المشاركة السياسية لهم وزيادة تمثيلها في الهيئات المنتخبة، فقد كانت حصة المكونات من مقاعد مجلس النواب في قانون الانتخابات السابق رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣ هي ثمان مقاعد فقط. اما مفهوم التمكين السياسي في القضاء، فلم يرد تعريف صريح للتمكين السياسي للأقليات لكن يفهم من بعض قرارات المحكمة الاتحادية العليا في العراق انها اكدت على ضرورة التمكين السياسي للأقليات العراقية[٥]. وكذلك الحال في لبنان، اذ اكد الدستور اللبناني على ان تكون المقاعد النيابية موزعة بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين، وتقسم نسبيًا بين طوائف كل من الفئتين، ونسبيا بين المناطق[٦]، وتبعا لذلك أيضا فإن القانون الانتخابي اللبناني لسنة ٢٠١٧ اكد على ان توزع المقاعد بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين[٧]، وهذا يعني ان الدستور وقانون الانتخاب اللبناني نادى بالتمكين السياسي للأقليات بشكل غير صريح، اذ يفهم مما ذكر ان المقاعد البرلمانية موزعة على أساس مكونات الشعب اللبناني.

المبحث الثاني:التمكين السياسي لكوتا المكونات في العراق ولبنان: يعد حكم الأغلبية من مبادئ الديمقراطية، بشرط ان يكون هنالك احترام لحقوق الأقلية، فمشاركة الأقليات في الحياة العامة والسياسية هي عنصر أساسي في المجتمع الديمقراطي، تحتاج من كل دولة الى سن تشريعات لتعزيزها وحماية حقوقها والحفاظ على خصوصيتها، لذلك يكون تمكين الأقليات وسيلة فعالة في عملية دعمها في المجتمع، فضلا عن ان عملية تمكينهم تتطلب الحماية الشاملة لحقوقهم، واتخاذ إجراءات تمنع التمييز ضدهم، وتشكيل مؤسسات لمراقبة إجراءات حمايتهم[٨]، لذلك هناك حاجة وضرورة للتعرف على اجراءات تمكين الاقليات في العراق ولبنان من اجل إعطاء صورة واضحة حول كيفية تطبيقها في هذأين البلدين.

المطلب الأول :التمكين السياسي لكوتا المكونات في العراق : تتنوع المكونات المجتمعية في العراق وتتوزع تبعاً لحجمها ونسبتها العددية بين اكثرية واقلية، وقد عانى هذا التوزيع من مشكلات ومحاباة فئة على حساب اخرى جراء عدم وضع اطر دستورية او قانونية قادرة على ضمان حقوق مكونات الشعب( )، وبعد صدور دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والقوانين الانتخابية تم تنظيم المشاركة السياسية للأقليات ومنحها عدة مقاعد في البرلمان وقد تم تطبيق ذلك في عدة دورات انتخابية لمجلس النواب العراقي، لذلك سنبحث في النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بذلك في الفرع الاول من هذا المطلب ونخصص الفرع الثاني لدراسة تطبيق نظام الكوتا في العراق. الفرع الأول :التنظيم القانوني لكوتا المكونات في العراق: منحت الاقليات في العراق حق الترشيح والانتخاب والتصويت وذلك بموجب المادة (٢٠) من الدستور التي اكدت على ان يتمتع كل مواطن بحق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيه حق التصويت والانتخاب والترشيح، اما عن حق الاقليات في التمثيل السياسي فقد اكدته المادة (٤٩) التي اقرت بان يكون مجلس النواب منتخباً من قبل الشعب بالاقتراع العام السري المباشر، وبمعدل مقعد واحد لكل مائة الف نسمة، مع مراعاة تمثيل سائر مكونات الشعب فيه. وبموجب المادة السابقة اعتمد معيار النسبة والتناسب بين عدد السكان وعدد المقاعد النيابية، ويتم ذلك بتقسيم الدولة الى عدد من الدوائر الانتخابية تتغير تبعا لعدد السكان، على ان يكون لكل محافظة دائرة انتخابية تحتوي على عدد من المقاعد يتناسب مع عدد سكانها( )، على اساس ذلك تشكل مجلس النواب في دورته الرابعة في الانتخابات التي تم اجراءها في تشرين الاول لسنة ٢٠٢١ من (٣٢٩) مقعد تم توزيع (٣٢٠) مقعد على المحافظات وفقا لحدودها الإدارية، وخصصت (٩) مقاعد منها حصة للمكونات وهذه الحصة البالغة (٩) مقاعد تم توزيعها على الاقليات حسبما ورد في المادة (١٣) من قانون الانتخابات الجديد لسنة ٢٠٢٠، الذي منح المكون المسيحي خمسة مقاعد موزعة على خمس محافظات هي بغداد ونينوى وكركوك ودهوك واربيل، وخصص مقعد واحد لكل من المكون الايزيدي والشبكي ضمن محافظة نينوى،

٩

ومقعد للمكون الصابئي المندائي في محافظة بغداد وخصص مقعد للكورد الفيليين في محافظة واسط. يتبين من تحليل المادتين (٤٩) من الدستور و(١٣) من قانون الانتخابات ان فيهما إشارة واضحة وصريحة، الى وجوب تمثيل مكونات الشعب العراقي، إلا ان هنالك بعض الأقليات لم تحصل على مقاعد بالبرلمان، لأنه لم يخصص لها مقعد كبقية الأقليات، وهي (الكاكائيين والشركس والبهائيين) فهذه الأقليات محرومة ليس لها حصة من المقاعد التي خصصت للأقليات ، بالرغم من ان الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ منح جميع العراقيين بدون تمييز مجموعة واسعة من الحقوق الدينية والمدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك تضمن مواد لمنع التمييز[١]، فضلا عن ان المقاعد المخصصة للأقليات قليلة وبذلك لا يكون لها دور في الحياة السياسية بالرغم من الاطار الدستوري والقانوني لكوتا المكونات فكان الأفضل تحديد كوتا نسبية كأن تكون ١٠٪ او اكثر حتى يحقق التمثيل البرلماني للأقليات اغراضه[٢].

الفرع الثاني :تطبيق كوتا المكونات في العراق : اقر قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣ في المادة (١١)، منه إضافة مقاعد الكوتا للمكونات، والتي بينت بأن مجلس النواب يتكون من (٣٢٨) ثلاثمئة وثمانية وعشرون مقعدا توزع (٣٢٠) ثلاثمئة وعشرين مقعد على المحافظات تبعاً لحدودها الإدارية، على ان تخصص (٨) ثمانية مقاعد منها حصة (كوتا) للمكونات، وبذلك منح هذا القانون للمكونات حصة كوتا تحسب من المقاعد المخصصة من دون ان يؤثر ذلك على نسبتهم في حالة مشاركتهم في القوائم الوطنية. وفي قانون الانتخابات الجديد رقم (٩) لسنة (٢٠٢٠) وبموجب المادة (١٣) منه اضيف مقعد آخر الى كوتا المكونات اذ كانت حصة الكوتا قبل هذا القانون محددة بثمانية مقاعد وأصبحت تسعة مقاعد في ظل القانون الجديد وكما موضح في الجدول الاتي[٣]، وكذلك تم الاخذ بنظام الكوتا في قانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨ المعدل (التعديل الثاني آب ٢٠١٢).[٤]

ت	المحافظة	عدد المقاعد	مقاعد الكوتا
١-	بغداد	٦٩	+٢مقعد للمكون المسيحي ومقعد للمكون الصابئي المندائي
٢-	نينوى	٣١	+ مقعد للمسيحين ومقعد للمكون الايزيدي ومقعد للمكون الشبكي
٣-	البصرة	٢٥	
٤-	ذي قار	١٩	
٥-	بابل	١٧	
٦-	السليمانية	١٨	
٧-	الانبار	١٥	
٨-	أربيل	١٥	+ مقعد واحد للمكون المسيحي
٩-	ديالى	١٤	
١٠-	صلاح الدين	١٢	
١١-	كركوك	١٢	+ مقعد واحد للمكون المسيحي
١٢-	النجف	١٢	
١٣-	واسط	١١	+ مقعد للمكون الكرد الفيلية
١٤-	كربلاء	١١	
١٥-	القادسية	١١	
١٦-	دهوك	١١	+ مقعد كوتا للمكون المسيحي
١٧-	ميسان	١٠	

١٨-	المثنى	٧	

المطلب الثاني:التمكين السياسي لكوتا المكونات في لبنان: نسعى في هذا المطلب الى البحث عن النصوص الدستورية والقانونية اللبنانية التي نظمت كيفية حصول الاقليات اللبنانية على مقاعد في مجلس النواب اللبناني وكيف تم تطبيق هذه النصوص، وسنبين ذلك مفصلا من خلال البحث في هذا الموضوع في فرعين، وكما يأتي:

الفرع الأول:التنظيم القانوني لكوتا المكونات في لبنان: وضع الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ المعدل المبادئ التي يجري على اساسها توزيع المقاعد النيابية، فقد اكدت المادة (٢٢) منه على ان يتم انتخاب مجلس النواب على أساس وطني لا طائفي، إلا اننا نجد ان اختيار أعضاء مجلس النواب اللبناني يكون على أساس طائفي وهذا ما سنبينه، ثم بينت المادة (٢٤) من الدستور اللبناني ان مجلس النواب يتألف من النواب المنتخبين من قبل الشعب الذين يحدد عددهم وكيفية انتخابهم وفق قانون الانتخاب، وأكدت هذه المادة صراحة على ان توزع المقاعد النيابية بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين، وبشكل نسبي بين هاتين الطائفتين بالإضافة الى ان يكون التوزيع نسبيا بين المناطق ايضا، وقد صدرت في لبنان عدة قوانين انتخابية حافظت على مبدأ الانتخاب والمعادلة الطائفية في المجلس النيابي( )، وقد صدر في لبنان قانون أنتخاب جديد في سنة ٢٠١٧، نظم آلية اختيار اعضاء مجلس النواب اللبناني وحدد عدد المقاعد المخصصة لكل طائفة في لبنان بموجب المادة (٢) من هذا القانون، والتي يتبين منها ان عدد المقاعد في مجلس النواب هي (١٢٨) مقعد مقسمة على المسلمين والمسيحين بالتساوي، وفي ظل هذا القانون منحت الاقليات عدد من المقاعد لا تحقق آمالها بالمشاركة الحقيقية الفاعلة في الحياة العامة، فهذا القانون لم يراعِ قواعد العيش المشترك، ولم يحقق تمثيلا صحيحا لمختلف شرائح المجتمع اللبناني ولم يراعِ التركيبية الديموغرافية في تحديد الدوائر، وتم اعتماد النظام الاكثري في اطار الدوائر الكبرى( ).

الفرع الثاني:تطبيق كوتا المكونات في لبنان: يتألف مجلس النواب اللبناني من (١٢٨) عضواً، تكون مدة ولايتهم اربع سنوات، ويكون انتخابهم بالاقتراع العام والسري ( )، ويتم تحديد عدد المقاعد النيابية وفقاً لما جاء به القانونُ الانتخابي وتوزيع المقاعد على الطوائف والمناطق يكون حسب ما يحدده هذا القانون ايضاً ( )، وبموجب قانون الانتخابات اللبناني النافذ رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٧ وزعت المقاعد النيابية طائفيا على المسيحيين والمسلمين فحصل المسحيين على ٦٤ مقعد(موازنة ٣٤، روم ارثوذكس ١٤، روم كاثوليك ٨، ارمن ارثوذكس ٥، ارمن كاثوليك ١، انجيلي ١، أقليات١) وحصل المسلمون على ٦٤ مقعد ايضاً (سنة ٢٧، دروز٨، شيعة ٢٧، علويين٢) ( ). وبذلك فأن الأقليات السياسية التي خصص لها عدة مقاعد في البرلمان اللبناني هي (الدروز والعلويين، والروم الكاثوليك، والارثوذكس، والارمن الكاثوليك والارثوذكس، والانجيلين ، وباقي الاقليات من السريان الارثوذكس، والكاثوليك، والاقباط الارثوذكس والكاثوليك) خصص لها مقعد في مجلس النواب من اصل ١٢٨ مقعدا وبقية المقاعد مخصصة لمجموعات طائفية مختلفة. وهذه الأقليات تطالب بزيادة تمثيلها النيابي، اما الكلدان والاشوريين والاسماعيليين من الأقليات التي بقيت مهمشة فهي غير مشمولة بمقاعد انتخابية مخصصة لها[٣]( ). ووفقا لقانون الانتخاب اللبناني رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٧ على الناخب في لبنان ان يختار مرشحين من طائفته فقط، اما الناخب المسيحي المنتمي الى طوائف الأقليات فيختار مرشحين الأقليات، وعلى الناخب المسلم المنتمي الى طوائف الأقليات غير المخصص لها أي مقعد في المجلس النيابي، له الحق في الاقتراع لمن يختاروهم من المرشحين المسلمين الى أي طائفة انتموا، واما الناخبون اليهود فيكون لهم الحق في الاقتراع لمن يختاروهم من المرشحين المسلمين او المسيحيين[٣]( ). وهذا الجدول يوضح كيفية توزيع المقاعد على مكونات الشعب اللبناني:

ت	المحافظة	عدد المقاعد	المكونات
١	بيروت	١٩	٦ سني، ٢ شيعي، ١درزي، ١ ماروني، ١ روم ارثوذكس، ١ روم كاثوليك، ١ ارمن كاثوليك، ٣ ارمن ارثوذكس، أقليات أخرى = ١ مقعد واحد
٢	الجنوب	٢٣	٣ سنة، ١٤ شيعي، ١ درزي، ٢ ماروني، ٢ روم كاثوليك، ١ روم ارثوذكس.
٣	البقاع	٢٣	٥ سنة، ٨ شيعي، ١ درزي، ٣ ماروني، ٣ روم كاثوليك، ٢ روم ارثوذكس، ١ ارمن ارثوذكس.
٤	الشمال	٢٨	١١ سنة، ٢ علوي، ٧ ماروني، ٣ روم ارثوذكس
٥	جبل لبنان	٣٥	٢ سنة، ٤ شيعة، ٥ درزي، ١٩ ماروني، ٢ روم كاثوليك، ٣ روم ارثوذكس، ١ ارمن ارثوذكس.

الجدول من اعداد الباحثة بالاستناد الى قانون الانتخاب اللبناني النافذ لسنة ٢٠١٧.

الخاتمة

في ختام بحثنا الموسوم (كوتا المكونات بين مبدأ المساواة والتمكين في التطبيقين العراقي واللبناني) توصلنا الى جملة من الاستنتاجات و التوصيات نعرضها تباعاً :

اولا: الاستنتاجات..

١- جاء نظام كوتا المكونات متناسباً مع مبادئ الديمقراطية، التي كفلت حقوق الافراد في بناء مجتمع عادل وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص في مختلف جوانب الحياة وتعزيز مبدأ المشاركة الفاعلة لكل الطوائف في الحياة السياسية فهو نظام انتخابي غايته تحقيق العدالة والمساواة للجميع بغض النظر عن العرق والدين.

٢- تبنى الدستورين العراقي واللبناني نظام كوتا المكونات، ونصا على ضرورة ان تشارك كل مكونات الشعب في العملية السياسية، وتبعا لتلك النصوص الدستورية اقرت قوانين الانتخاب في هذين البلدين كوتا للأقليات الموجودة فيهما، ما يؤخذ على هذه القوانين انها لم تحقق الاهداف المنشودة من اقرار نظام الكوتا، وذلك بسبب عدم تخصيص مقاعد لبعض الاقليات في العراق ولبنان وبقيت مهمشة، فضلا عن ان الاقليات التي منحت مقاعد كان عدد المقاعد الممنوحة لها غير متناسبة مع استحقاقها الانتخابي، ولم يظهر لها أي تأثير في العملية السياسية ، بسب قلة هذه المقاعد فتخصيص (٩) تسعة مقاعد من اجمالي المقاعد البرلمانية البالغة (٣٢٩) مقعد وفقا للدستور العراقي، لن يخدم الأقليات بشكل فعال وعلى النحو الذي يلبي مطامح الأقليات، لذلك يجب ان يكون التمثيل السياسي للأقليات، بالشكل الذي يتناسب مع حجمهم السكاني. وكذلك الامر في لبنان فقد كانت المقاعد المخصصة للأقليات غير متناسبة وغير فعالة.

٣- شاع نظام كوتا المكونات في العراق ولبنان، بوصفه تدبير خاص يسعى الى اشراك الأقليات وجعلهم فئة فاعلة ومؤثرة في صناعة القرار السياسي، وشغل المراكز القيادية والمراكز العامة ، وبدا تأثيره واضحاً في احتساب الأصوات لصالح الأقليات، ولكن وبالرغم من اعترافنا بأن اقرار نظام كوتا المكونات في الدستور وقانون الانتخابات خطوة ضرورية ومهمة في العملية السياسية العراقية، إلا أنه وبعد مضي عدة سنوات على اقراره تبين ضعف دور الاقليات داخل البرلمان، لذلك يجب منح الأقليات دورها لصياغة القوانين التي تترجم المواد الدستورية المتعلقة بهم على الاقل.

٤- نتيجة لخضوع المناصب العليا في الدولة الى المحاصصة والانتماءات الاثنية والطائفية والحزبية في العراق ولبنان وفي ظل غياب المعايير الموضوعية والمهنية، ادى ذلك الى حرمان الكفاءات من أبناء الأقليات من اخذ دورهم في المشاركة في الحياة السياسية.

ثانيا : التوصيات:

١- ضرورة تشريع قانون لحماية الأقليات ودعمها وضمان حقوقها التي كفلها الدستور، وذلك بإزالة المعوقات الحائلة دون تحقيق الاندماج، وتحصينها من ضغوط الأكثرية المهيمنة التي ترمي الى استيعابها واندماجها قسريا في هويتها الثقافية.

٢- يجب تعديل قانوني انتخاب مجلس النواب ومجالس المحافظات لزيادة تمثيل الأقليات ، عن طريق تحديد نسبة مئوية معينة مثل (١٠٪) او حجز عدد مناسب من المقاعد النيابية مثل (١٥ من اصل ١٠٠) لصالح الأقليات كحد ادنى لتمثيلهم، وتعديل قانون الأحزاب لتقليل القيود التي تمنع الأقليات من ان يصبحوا مرشحين او قادة أحزاب.

٣- عطف النظر في فعالية النصوص الدستورية التي اقرت نظام كوتا المكونات والاخذ بالحسبان اهميته بوصفه نظاماً تبناه الدستور العراقي النافذ، لتفادي تعارضها والنصوص القانونية الانتخابية والنصوص التي تؤكد على مبدأ المساواة.

الهوامش

(١) والأقلية (هي جماعة عددها اقل من عدد سكان الدولة، ويتميز افرادها بعرق معين او لغة او دين يميزهم عن بقية أعضاء المجتمع، ومهتمون باستمرار تقاليدهم و ديانتهم و لغتهم) د.ياسين حمد ود.عبد الجبار عيسى، التعامل مع الأقليات في اطار إدارة التنوع دراسة مقارنة بين العراق والهند، مجلة دراسات العلوم السياسية ، جامعة المستنصرية ،٢٠١٥، ص٤٨.

(٢) جون ستيوارت مل، الحكومات البرلمانية، ترجمة اميل الغوري، المركز العربي للابحاث ودراسة السياسات، ط١، بيروت، ٢٠١٧، ص١٥٧ – ١٥٨.

(٣) إرشادات حول الكوتا النسائية في الانتخابات اللبنانية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، آب، ٢٠١٥، ص١.

(٤) هنا صوفي عبد المحي، الكوتا النيابية النسائية بين التأييد الدولية والمواقف العربية المتناقضة، بيروت، مجلة المستقبل العربي، العدد (٢٣) ٢٠٠٩، ص٤٨.

(٥) د. علي يوسف الشكري وآخرون، دراسات حول الدستور العراقي، مؤسسة آفاق للدراسات والأبحاث العراقية، ط١، ٢٠٠٨، ص١٣ – ١٤.

(٦) د. علي يوسف الشكري، الثنائية التشريعية في العراق ضرورة ام تأكيد للفدرالية مجلة ملتقى القانون، العدد السابع، السنة الثانية، ٢٠٠٧، ص١٠٩.

(٧) د. علي هادي حميدي الشكراوي، النظم السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٤، ص٣٠٣.

(٨) للمزيد انظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١١/اتحادية/ ٢٠١٠

(٩) د. محمد المجذوب، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني واهم النظم السياسية المعاصر في العالم، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، ط٥، ٢٠١٨، ص٣٨٩.

(١٠) خليل النعيمات، تمكين المرأة، مؤسسة انيرا، الولايات المتحدة الامريكية، ٢٠١٥، ص٥.

(١) د. فراس كوركيس عزيز، التمكين السياسي للمسيحيين في العراق بعد عام ٢٠٠٣، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، العدد ٦٣، السنة الثانية عشر ٢٠٢٠، ، ص٣٧٨.

(١) Robert Adams, social work and empowerment, third edition, palgrave, macmillan, China, 2003, p.7.نقلا عن د.فراس كوركيس عزيز ، مصدر سابق ، ص٣٧٥.

(١) الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (٤٧/ ١٣٥) اعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين الى أقليات قومية او اثنية والى أقليات دينية ولغوية، ١٩٩٢.

(١) د. فراس كوركيس عزيز ، مصدر سابق ، ص٣٧٦.

(١) للمزيد انظر القرار، رقم ١٥/ اتحادية/ ٢٠٠٨

(١) المادة (٢٤) من الدستور اللبناني.

(١) م (٢) من قانون الانتخابات اللبناني رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٧.

(١) د. فراس كوركيس عزيز، مصدر سابق، ص٣٧٤وص٣٨٢.

(١) . د.ياسين حمد ود.عبد الجبار عيسى، مصدر سابق، ص ٤٥

(٢) د. علي هادي حميدي، قراءة تحليلية في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣.، متاح على الرابط الآتي:

http://www.uobabylon.edu.iq/uobcoleges/filoshare/articles/repository1-publication3913-11-5818.pdf.

(٢) يمكن الرجوع الى نصوص المواد الآتية من الدستور العراقي بهذا الشأن وهي (٢، ٣، ٤١، ٤٢، ٤٣، ١٤).

(٢) فراس كوكيس عزيز، مصدر سابق، ص٣٩٩.

(٢) موسوعة وكبيديا ، متاح على الرابط :. https;//ar.m.wikipedia.org

(٢) خصص للأقليات في محافظة بغداد خمس مقاعد للمسيحين والتركمان والصابئة المندائيين والكورد وفي نينوى خصص للمسيحيين والايزيديين والشبك ثلاثة مقاعد ومقعد واحد للمسحيين في البصرة ومقعد واحد للكورد الفيلين في محافظة واسط للمزيد انظر. د. علي هادي حميدي، طريقة سانت لاغو في توزيع المقاعد بانتخابات مجالس المحافظات لعام ٢٠١٤، متاح على الرابط الآتي:

http//:www.uobabylon.edu.iq/uobcoleges/fileshare/articles/repository1-publication3913-11-445.pdf.

(٢) للمزيد انظر د.محمد المجذوب مصدر سابق ، ص٣٨٩.

(٢) عصام سليمان، التجارب الانتخابية في دورات ١٩٩٢، ١٩٩٦، ٢٠٠٠، ص١٣٤.

(٢) المادة (١) من قانون الانتخاب اللبناني رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٧.

(٢) المادة (٢) من قانون الانتخاب اللبناني رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٧.

(٢) د. محمد المجذوب، مصدر سابق ، ص٣٩٠.

(٣) صابرة دوح، الاقطاعيات الطائفية تبتلع اصوات الاقليات اللبنانية، صحيفة العرب ، السنة ٤٣العدد ١١٨٠٦، ٢٠٢٠.

(٣) المادة (٢) من قانون الانتخابات اللبناني.

المصادر

اولا: الكتب القانونية

١- جون ستيوارت مل، الحكومات البرلمانية، ترجمة اميل الغوري، المركز العربي للابحاث ودراسة السياسات، ط١، بيروت، ٢٠١٧.

٢- د. علي هادي حميدي الشكراوي، النظم السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية ، القاهرة، ٢٠١٤.

٣- د. علي يوسف الشكري وآخرون، دراسات حول الدستور العراقي، مؤسسة آفاق للدراسات والأبحاث العراقية، ط١، ٢٠٠٨.

٤- د. محمد المجذوب، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني واهم النظم السياسية المعاصرة في العالم، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، ط٥، ٢٠١٨.

ثانيا: الرسائل والاطاريح

١- رامي عبد المعطي الشخانبة ، دستورية كوتا الاقليات في قانون الانتخاب الاردني رقم(٦) لسنة ٢٠١٦، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الاوسط ، الاردن ، ٢٠١٨.

ثالثا: البحوث العلمية

١- سهير صلاح وراوية شريف، تطور مستقبل المشاركة السياسية للمرأة السودانية: الكوتة حاضرا ومستقبلا، مركز دراسات المرأة، الخرطوم، السودان، ٢٠١٦.

٢- د. صابر بلول، التمكين السياسي للمرأة العربية بين القرارات والتوجهات الدولية والواقع، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢٥، العدد الثاني، ٢٠٠٩.

٣- د. علي يوسف الشكري، الثنائية التشريعية في العراق ضرورة ام تأكيد للفدرالية، مجلة ملتقى القانون، العدد السابع، السنة الثانية، ٢٠٠٧.

٤- د. فراس كوركيس عزيز، التمكين السياسي للمسيحيين في العراق بعد عام ٢٠٠٣، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، العدد ٦٣، السنة الثانية عشر ٢٠٢٠.

٥- د. نصر محمد علي داود، الدستور ووأد التحول الديمقراطي في العراق بعد عام ٢٠٠٥ سياق المحاصصة الطائفية العرقية، مجلة المحقق الكلي، جامعة بابل، العدد الأول، السنة الثالثة عشر، ٢٠٢١، ص٢٩٩.

٦- هادي الشبيب، البرلمانيات في ظل نظام الكوتا النيابية النسائية، دراسة حالة النائب الفلسطيني المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين، المانيا، ٢٠١٥.

٧- هنا صوفي عبد المحي، الكوتا النيابية النسائية بين التأييد الدولية والمواقف العربية المتناقضة، بيروت، مجلة المستقبل العربي، العدد (٢٣) ٢٠٠٩.

٨- د.ياسين حمدود.عبد الجبار عيسى، التعامل مع الأقليات في اطار إدارة التنوع دراسة مقارنة بين العراق والهند، مجلة دراسات العلوم السياسية ، جامعة المستنصرية ،٢٠١٥.

رابعا: الدساتير
١- الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ المعدل.
٢- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

خامسا: القوانين
١- قانون الانتخابات العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠.
٢- قانون الانتخابات اللبناني رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٧.
٣- قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨.

سادسا: الصحف :
١- صحيفة الحوار المتمدن، العدد ١٣١٤، ٢٠٠٥.
٢- صحيفة العرب ، العدد ١١٨٠٦، ٢٠٢٠.

سابعا: الاتفاقيات الدولية
١- قرار الجمعية العامة للامم المتحدة رقم (٤٧/ ١٣٥) اعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين الى أقليات قومية او اثنية والى أقليات دينية ولغوية، ١٩٩٢.

ثامنا : القرارات القضائية :-
١- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١٥/ اتحادية/ ٢٠٠٨.
٢- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٦/ اتحادية /٢٠١٠ .
٣- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١١/ اتحادية / ٢٠١٠ .

ثامنا - المواقع الكترونية :-
١- خليل النعيمات، تمكين المرأة، مؤسسة انيرا، الولايات المتحدة الامريكية، ٢٠١٥.متاح على الانترنت على الرابط :www.anyera.com
٢- ضياء عبد الله عبود الجابر، نظام الكوتا النسائية في مجلس النواب العراقي، نشرة لفرات الالكترونية مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، العدد ٤، ٢٠٢٠، متاح على الانترنيت على الرابط www.alforat.com.
٣- د. علي هادي حميدي، قراءة تحليلية في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣.، متاح على الرابط الآتي:
٤- http://www.uobabylon.edu.iq/uobcoleges/filoshare/articles/repository1 - publication3913-11-5818.pdf.
٥- د. علي هادي حميدي، طريقة سانت لاغو في توزيع المقاعد بانتخابات مجالس المحافظات لعام ٢٠١٤، متاح على الرابط الآتي:
٦- http//:www.uobabylon.edu.iq/uobcoleges/fileshare/articles/repository1-publication3913-11-445.pdf.
٧- عصام سليمان، التجارب الانتخابية في دورات ١٩٩٢، ١٩٩٦، ٢٠٠٠،متاح على الانترنت على الرابط www.ccliban.com
٨- إرشادات حول الكوتا النسائية في الانتخابات اللبنانية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، آب، ٢٠١٥. متاح على الرابط /http://www.undp-pogarorg .