شرعية الكوتا النسوية في الانتخابات العراقية

م.م.سيف علي بدوي
جامعة القادسية/ كلية التربية

المقدمة

أهمية البحث

تمثل الكوتا النسائية في الانتخابات العراقية عنصرا هاما في المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ومع ذلك، هناك حاجة لمواصلة تعزيز المساواة بين الجنسين والمشاركة في عملية صنع القرار من أجل أن يكون لها تأثير كبير.

إشكالية البحث

تتطلب مشكل البحث عن شرعية الكوتا النسائية في العراق دراسة شاملة تأخذ في الاعتبار الأبعاد القانونية والاجتماعية والسياسية. يجب أن يكون هناك حوار مفتوح حول فعالية هذا النظام، والتحديات التي تواجهه، وسبل تحسينه لضمان نيابة حقيقي وفعّال للسيدات في الحياة السياسية

منهج البحث

البحث في قضية (شرعية الكوتا النسوية في الانتخابات العراقية) اخذ بمنهج التحليل من خلال دراسة وتحليل المسائل والقوانين التي تخص السيدة العراقية.

خطة البحث

تتكون خطة البحث من مبحثين يتمثل الأول نظام الكوتا في البرلمان العراقي والمبحث الثاني مجالس المحافظات واثر كوتا النساء عليها

المبحث الأول

نظام الكوتا في البرلمان العراقي

شارك العراق في دورتين انتخابيتين رئاسيتين أجريت الأولى في يناير من عام ٢٠٠٥ لاختيار الجمعية الوطنية وكان هدفها الأساسي هو وضع ميثاق دائم للبلاد كما تم انتخاب المجلس التشريعي العراقي الثامن عشر وبالنسبة للتصويت على الدستور فقد كان من المقرر إجراؤه في ١٥ أكتوبر من ذلك العام (حسين، ، ٢٠٠٨، ص٥١.)

أقرت المادة ٤٩ من الدستور الحقوق السياسية للمرأة وأوردت نسبة اشتراكها في المجالس التشريعية وهو ما تم توثيقه في قانون إدارة الدولة إلى جانب أن قانون الانتخابات رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ خصص لتعزيز النص من ذلك النص الدستوري (ظاهر ، ٢٠٠٥، ص ٨٦.)

وتنص الفقرة (٤) من المادة أعلاه على أن "دستور الانتخابات يسعى إلى جعل ربع عدد أعضاء مجلس النواب من النساء كنسبة من إجمالي عدد الناخبين " (المادة (٤٩)، دستور العراق عام ٢٠٠٥.)

من خلال المادة أعلاه طبق نظام الكوتا النسائية في العراق ويقوم هذا النظام على تخصيص مقاعد او نسبة محددة من المقاعد في المجالس المنتخبة والمؤسسات التشريعية لفئة من فئات المجتمع كالأقليات العرقية والدينية او بسبب الجنس في ظروف اجتماعية قد لا تساعد هذه الفئة او تكون عائق امام وصولها الى البرلمان (الخوالدة، ٢٠٠٧، ص٤٨.)

فأنه هذا النظام يعزز نيابة السيدات في السلطة الاشتراعية والتنفيذية وتحقيق دورهن في صنع القرار ومن المهم ان تشارك النساء بشكل فعال في المعترك السياسي والعام وان يكون لهن صوت في صنع السياسات وتشكيل المستقبل ومع ذلك يجب ان نلاحظ ان الآراء حول الكوتا النسائية تختلف بعض يراها كأداة فعاله لتحقيق المساواة وتعزيز حقوق المرأة في حين يعتبرها اخرون قيدا غير عادل على حرية الاختيار والتمثيل السياسي فالنقاشات حول هذه المسألة مستمرة .

المطلب الاول

موقف الدستور العراقي من نظام الكوتا

ان القانون العراقي لسنة ٢٠٠٥ هو تشكيلة من الأسس التي تمارسها الحكومة من قبل القيادات السياسية اما الحجة الدستورية التي تتضمن هذه الأسس او المبادئ التي تحدد فلسفة النظام السياسي القائم فلدستور له طبيعة قانونية مستمدة من علوته على جميع الأساسات القانونية التي يجب ان تتلائم مع روح ونص القانون فانه له طبيعة سياسية (الجاسور، ٢٠٠٨، ص٣٠٢.)

الدستور هو القانون الأعلى في البلاد وقد تم إنشاء المحكمة الدستورية في العراق من خلال وضع القواعد الدستورية حيث وضعت الأساس لحماية الدستور من خلال منهجها المتخصص في تفسير النصوص بقواعد تحددها، كما جاء في المادة (١٣) من الدستور. وجاء في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ الفقرة الأولى (دستور جمهورية العراق عام ٢٠٠٥، المادة(١٣) الفقرة الأولى.) يعد هذا الدستور الشريعة الأشرف والأسمى في العراق، ويكون ملزوما في انحائه أجمع، وبدون إقصاء وفي حال وجود مخالفة للدستور فأنه تلك القوانين تعد باطلة

ان موقف المشرع العراقي في ضل هذا الدستور المتضمن حقوق المرأة العراقية وحرياتها دون تمييز بينها وبين الرجل وهذا الإنجاز التشريعي لا يوفر للمرأة الاطمئنان فحسب وانما يشكل حافز لها لبذل المزيد من العمل الجاد المتواصل من اجل ترجمت حقوقها كانسان ونقلها عبر النصوص الى الواقع المعاش.

ويمنح دستور ٢٠٠٥ حقوقا عديدة للفرد العراقي، بما في ذلك الحق في إدارة الأسرة، والتملك، والمشاركة في الأنشطة الثقافية والاجتماعية والحقوق المدنية والسياسية التي تمت مناقشتها في المواد (١٤-٢١)، حيث تناول المشرع العراقي في ظل هذا الدستور، فيما يتعلق باكتساب الحقوق المدنية وأهمها المساواة في المعاملة بين الرجل والمرأة فيما يتعلق بالحقوق المدنية، وأهمها مساواة جميع الأفراد أمام القانون. "العراقيون متساوون أمام القانون بغض البصر عن جنسهم أو

أصلهم أو عرقهم أو دينهم أو معتقدهم" (المادة (١٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.)

وإلى جانب الحق في المعيشة والأمان والحرية في الدستور العراقي، تنص هذه الوثيقة على ما يلي: "لكل فرد حق في الحياة والأمن والحرية". ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تحديدها إلا بحسب القانون وبعد قرار منبثق من جهة عدلية مختصة (المادة (١٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.) ويمنح الدستور أيضاً الحق في تكافؤ الفرص لجميع العراقيين وتضمن الحكومة تحقيق هذه الفرص (المادة (١٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.) فالحق باكتساب الجنسية فنص الدستور" أولا الجنسية العراقية حق لكل عراقي وهي مبدأ مواطنته. ثانيا يعد عراقيا كل من ولد لأب عراقي او لام عراقية ويتوحد ذلك بقانون" (المادة (١٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.) أما بالنسبة للنساء فقد كانت حقوقهن السياسية مختلفة في الدستور العراقي السابق، ولا تزال المرأة العراقية غير قادرة على المشاركة في الأنشطة السياسية. ومع ذلك فإن الدستور الصادر عام ٢٠٠٥ لم يتضمن أي إشارة إلى الحقوق السياسية للمرأة بل أشار إلى حق المرأة في المشاركة في الحياة السياسية والتمتع بالحقوق السياسية، بما في ذلك القدرة على التصويت والاختيار والنظر في الترشيح وبالإضافة إلى ذلك، فإن الدستور المذكور الهدف منه في قانون الانتخابات" أن يكون ربع عدد أعضاء مجلس النواب من النساء" (الفقرة رابعا من المادة (٤٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.)

وبلغ عدد النساء المنتخبات لسنة ٢٠٠٥ ٨٧ امرأة من أصل ٢٧٥ عضواً في مجلس النواب العراقي المنتخب وبلغت النسبة في الانتخابات التشريعية للدورة الانتخابية للأعوام ٢٠٠٥ – ٢٠٠٩ ٢٢% حيث بلغ عدد الأعضاء ٧٣ عضواً من أصل ٢٧٥ عضواً وترأست المرأة اثنتين من اللجان البرلمانية الدائمة والتي يبلغ عددها ٢٥ لجنة، وهما (لجنة المرأة والأسرة والطفولة، ولجنة منظمات المجتمع المدني) (تقرير العراق الوطني لمستوى تنفيذ اعلان ومنهاج بكين، الأمانة العامة لمجلس الوزراء، الدائرة الهندسية، قسم المطبعة، ٢٠١٥، ص١١.)

ويشير ارتفاع عدد المرشحات للدورة البرلمانية ٢٠١٠-٢٠١٤ في الانتخابات التي جرت لسنة ٢٠١٠ والذي وصل إلى ١٨١٥ مرشحة إلى تطور نوعي النظام الديمقراطي والمشاركة السياسية للمرأة وأظهرت ثمرات الانتخابات نيل المرأة على ٨٢ مقعدا برلمانيا وهي النسبة التي حققت نسبة الكوتا ومن بينهن فازت ٦٦ نائبة على أساس الكوتا وفازت ١٥ منهن بدون كوتا أي ما يعادل ٤,٥%وكان التيار الصدري هو الأوفر حظا حيث حصلت مرشحاته على ١٢ مقعدا ثم دولة القانون التي حصلت على ٦ مقاعد فيما كان نصيب كل منهما القائمة العراقية (جاسم،٢٠١٢، ص٨٢).

بدأت فكرة الكوتا النسائية كأحد متطلبات حقوق الإنسان تصبح أكثر فعالية ومشروعية بعد انعقاد المؤتمر الدولي الرابع للمرأة عام ١٩٩٥، الذي أقر بأهمية اعتماد مبدأ الكوتا كعنصر فارق يعزز المشاركة للمرأة في الحياة العامة. ومنذ ذلك الحين تم استخدام هذا المصطلح للإشارة إلى النسبة أو العدد المحدد من المقاعد في البرلمانات والمحافظين والبلديات ومن أجل ضمان تمثيل المرأة في الهيئات التشريعية ومجالس الإدارة تستخدم البلدان هذا المصطلح لزيادة مشاركتها في الحياة العامة. ويرى البعض أن نص الدساتير الخاص

بالمشاركة السياسية للمرأة لا يعني بالضرورة القضاء على التمييز على أساس الجنس، بل لا يزال ذلك عائقاً أمام مشاركتها الكاملة في عملية صنع القرار في أي بلد على وجه الأرض دون مساواة مع المرأة الرجل سواء فيما يتعلق بالمشاركة السياسية أو التأثير على القرارات (عون، ٢٠١٣، ص١٨٢.)

بالنسبة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمرأة في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ تتمتع المرأة بتنظيم مستقل وقيمة اجتماعية كبيرة، وقد تم توضيح ذلك في نص الدستور. " العمل حق لكل العراق وهذا ما يوضحه نص الدستور أيضاً (الفقرة أولا من المادة (٢٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥)"

كما يمنح الدستور الحماية للأمهات ويعزز تقدير الأب والأم كما يمنح الأبناء حق العيش مع والديهم ورعايتهم وتعليمهم. كما يُمنح الآباء الحق في تربية أبنائهم وكما يمنحهم الدستور الحماية. وفيما يتعلق بالحقوق الاجتماعية، فقد اختص الدستور بحماية قضية مهمة تنجم عن الحقوق الاجتماعية للمرأة، وهي تتعلق بالعنف ضد المرأة، وتعريف العنف هو أي عمل عنيف يغذيها التعصب الجنسي، ومن المحتمل أن يسبب الأذى أو المعاناة للمرأة بأي شكل من الأشكال سواء كان جسديًا أو جنسيًا أو نفسيًا، بما في ذلك احتمال حدوث ذلك أو الإجبار أو الفاقة التعسفي من الحرية، وكلها أمثلة على ذلك وهذا المفهوم يشمل العنف الأسري ضد المرأة، على سبيل المثل لا الحصر، العنف الجسدي والجنسي والنفسي الذي يحدث داخل الأسرة، بما في ذلك الضرب، والانتهاك الجنسي على الأطفال والأثاث، والعنف المرتبط بالمهر، والاغتصاب الزوجي، وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث، وغيرها. والممارسات التقليدية التي تضر بالمرأة، فضلاً عن العنف غير الزوجي. والعنف المرتبط بالإساءة (عون، مصدر سابق، ص٨٦.)

إذ نجد أن الدستور أشار إلى منع كافة مظاهر العنف ضد المرأة ومنح لها الحق في حياة حرة كريمة للعيش داخل المجتمع وحرم ممارسة العنف ضدها وهذا ما وجد في نص الدستور" رفض كل مظاهر القسوة والاستبداد في الاسرة والمدرسة والمجتمع" (الفقرة رابعا من المادة(٢٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.)

أما على صعيد الحقوق الثقافية للمرأة، فالثقافة تعني المعارف والمعتقدات والقيم والفنون والأخلاقيات والاتجاهات السائدة وغيرها من الأمور التي يكتسبها الفرد من معيشته.

المطلب الثاني

موقف المحكمة الاتحادية العليا من نظام الكوتا

عند صدور الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ أقر إنشاء المحكمة الاتحادية العليا التي تتولى مراجعة دستورية القوانين وغيرها من المسؤوليات لأن الدولة العراقية كانت تفتقر إلى محكمة مستقلة تنظر في دستورية القوانين والقرارات واللوائح. وقد خلق ذلك فراغاً قضائياً أثر سلباً على حقوق الإنسان والحرية، فضلاً عن سيادة القانون، وكثيراً ما اختلف القضاء العادي في العراق مع مفهوم جور الفصل في دستورية القوانين ومشروعية أحكامها (المحمود، ٢٠١١،ص ٨١.)

وخصصت المادة الثالثة من دستور ٢٠٠٥ مساحة أكبر للسلطة القضائية، وجعلت المحكمة الاتحادية العليا جزءا منها. ونصت المادة (٨٩) من

الدستور على أن السلطة القضائية الاتحادية تتألف من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية، والنيابة العامة، وهيئة الرقابة القضائية، والمحاكم اما المنظمات الفيدرالية الأخرى التي يتم إنشاؤها بموجب القانون وقد خصص الجزء الثاني من الفصل الثالث، ضمن الفصل الثالث من الدستور، لبيان إنشاء هذه المحكمة، واختصاصاتها، والسند القانوني لقراراتها.

وحددت المادة (٩٣) صلاحيات المحكمة، وأهم هذه السلطات هو تقييم دستورية القوانين والأنظمة المعمول بها حاليا، على النحو المذكور في الفقرة (–أولا) من المادة السابقة. ولم تنص هذه الفقرة على الرقابة على دستورية القواعد والأوامر المنصوص عليها في المادة (٢) و (٤) من قانون المحكمة الاتحادية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥. ومن استخدامات هذه الرقابة ما ورد في بيان المحكمة الاتحادية العليا صدرت القضية رقم ١٥/ت/٢٠٠٦ بتاريخ ٢٦ أبريل ٢٠٠٧، وعدم دستورية المادة ١٥/ ثانياً من قانون الانتخابات رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ بسبب معارضتها لأحكام المادة (٤٩/أولاً) لسنة ٢٠٠٥ الدستور، للسلطة التشريعية صلاحية إعادة كتابة النص وفقا لأحكام المادة (٤٩)/أولا) من الدستور... وكان القرار نهائيا ومؤثرا عليهم جميعا.

أصدرت المحكمة الاتحادية العليا عدة أحكام تتعلق بحماية الفئات المهمشة.

القانون الاتحادي رقم ١٥ تاريخ ٢٠٠٨/٠٤/٢١ الذي قضى باعتماد السلطات اللغتين السريانية والتركمانية في المناطق ذات الكثافة السكانية الكبيرة من التركمان والسريان المقيمين، حيث لم يتم وضع أي قوانين تتعلق بهذه اللغة.

المرسوم الاتحادي رقم ٦ تاريخ ٢٠١٠/٣/٣ الذي تضمن النص على تكليف مجلس النواب بوضع تشريع ينظم توزيع الحصص للأقليات العرقية من مكونات الشعب العراقي.

قرار المحكمة الاتحادية أرقام ٩٩ و١٠٤ و١٠٦ بتاريخ ٦/١٢/٢٠١٨ بشأن النظر في الطعون المقدمة على التعديل الثالث لقانون الانتخابات رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣ الذي قضى باعتبار العراق دائرة واحدة فيما يتدلى بالمحكمة الاتحادية (الكوتا) عدد المقاعد للمكون المسيحي، كما أنشأت لهم سجلاً انتخابياً..

ويشترط القانون الاتحادي رقم ١١ تاريخ ٢٠١٠/٦/١٤ منح المكون الايزيدي عددا متناسبا من المقاعد النيابية على أساس عدد سكان بلدهم في المستقبل، مجلس النواب العراقي.

ومما ذكر سابقاً يتبين أن ضمان الحقوق والحريات مرهون بموقف المحكمة الاتحادية العليا، ويجب أن يتم اتخاذ القرار على أساس قرار الإلغاء، وليس على أساس عدم مشاركتها في القرار، هذا يؤدي إلى ضمان استقرار الوضع القانوني، بخلاف الامتناع عن القرار الذي قد لا يؤدي إلى استقرار الوضع القانوني. القانون الذي يتم إثبات شرعيته لمحكمة ما لا يجوز إثباته أمام محكمة أخرى.

أثبتت المحكمة الاتحادية العليا أن كوتا النساء الواردة في الدستور جاءت استثناءً من مبدأ المساواة بين العراقيين منوهة بعدم إمكانية التوسع فيه وقال المتحدث الرسمي للمحكمة إن المحكمة عقدت جلستها برئاسة القاضي مدحت المحمود ومشاركة القضاة الأعضاء جميعا، ونظرت دعوى خاصمت المدعية فيها رئيس مجلس المفوضين في مفوضية الانتخابات مشيراً الى أن المدعية طلبت بواسطة وكيلها إعطاءها مقعداً بموجب (كوتا النساء)

بالإضافة إلى المقاعد الثلاثة التي أشغلتها النساء عن محافظة ميسان، التي حدد عدد المقاعد المخصصة لهذه المحافظة بتسعة مقاعد باعتبار أن إحدى النساء الثلاث قد فازت بأصواتها، وتعدّ المدعية أن ذلك لا يحسب ضمن الكوتا النسائية واضاف أن المحكمة الاتحادية العليا وقفت على المركز القانوني الذي انطلقت منه المدعية، فهي قد ترشحت في انتخابات مجلس النواب لعام ٢٠١٨ عن تيار الحكمة في محافظة ميسان، وحصلت على (١٩٣٢) صوتاً، وكان ترتيبها بين النساء الرابع في المحافظة، لذا لم تفز بالمقعد الذي تريده مبينا أن المحكمة أوضحت أن المدعية طعنت بما ورد في جدول توزيع مقاعد النساء/ القسم الثاني من نظام تقسيم المقاعد رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ لكي يبقى السقف مفتوحاً لزيادة مقاعد النساء في حالة فوزهن بأصواتهن، واعتبار ذلك خارج كوتا النساء

وبين المتحدث الرسمي أن المحكمة وجدت أن (كوتا النساء) جاءت استثناءً من مبدأ المساواة المذكور عليه في المادة (١٤) من الدستور، وأن القاعدة القانونية تقرر أن الإقصاء لا يستهل فيه ولا يقاس عليه ويقدر بقدره مستطرداً أن"المحكمة الاتحادية العليا أكدت أن الاستثناء الوارد في المادة (٤٩/رابعاً) من الدستور الذي صيغ نظام توزيع المقاعد رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ في ضوئها يعني تنحية رجل فاز بأصواته في عضوية مجلس النواب وفي المقعد المخصص للمحافظة وإحلال امرأة محله التي لم تفز بالأصوات الحاصلة عليها وفاز به رجل بأكثر من أصوات المرأة التي يراد إحلالها محله (قرار رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨)

أن"المحكمة الاتحادية العليا ذكرت أن تأكد نسب ألحد الأدنى من السيدات في المحافظة الذي اكدته المادة (٤٩/رابعاً) من الدستور التي وردت استبعاد من أحكام المادة (١٤) منه كما تقدم لا تجوز أن يضحى بأصوات الناخبين الذين أعطوا أصواتهم لرجل وبأعداد تفوق ما حصلت عليه المرأة التي تريد أن تحل محله بموجب (كوتا النساء) ، مبيناً أنا المحكمة رأت أن ذلك يتعارض مع إرادة الناخب ومع حرية التعبير اللتان كفلتهما المادتين (٢٠) و(٣٨/ اولاً) من الدستور. ومن خلال ذلك فان المحكمة بموجب ما تقدم لديها وجدت ان الدعوة لا سند لها من الدستور ما دام العمل بنظام الكوتا النسائية لذلك كان قرار المحكمة رد الدعوة.

المبحث الثاني

مجالس المحافظات واثر كوتا النساء عليها

بدأ العراق بتوزيع صلاحيات مجالس المحافظات كما هو موثق في الدستور العراقي وكانت سلطة الحكومة الفيدرالية مخصصة حصراً للمجالس المحلية والإقليم. ويعني هذا السيناريو أن المقاطعات والمناطق تتمتع بالولاية القضائية الأصلية، في حين يتمتع الاتحاد بسلطة قضائية إضافية ونتيجة لذلك، فإنها تظهر رغبتها في منح دول الاتحاد قدرًا أكبر من الحكم الذاتي.

وقد اتبع المشرع العراقي الدستور النافذ لسنة ٢٠٠٥ الوارد في المادة (١) منه وذكرت هذه الوثيقة

أن جمهورية العراق دولة فيدرالية واحدة مستقلة. ويتكون هذا النظام الاتحادي في العراق من العاصمة والأقاليم والأقضية اللامركزية والوكالات المحلية وفقا لفقرة المادة (١١٦) من الدستور. كما أعطت للمحافظين صلاحيات إضافية لم تكن واسعة في الاتجاه الإداري أو المالي، وقد تم تنظيم هذه الصلاحيات كأقاليم ليكون لديهم القدر الكافي من السلطة الإدارية وتسهيل أعمال المحافظ وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، وهذا ينظمه القانون(المواد(١،١١٦،١٢٢الفقرة ثانيا))

قانون المحافظات غير المنتظمة إقليماً وحدد المرسوم بقانون رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ اختصاصات مجالس المحافظات في المادة (٢/أولا) والتي يكون جوهرها مجلس المحافظة باعتباره المشرع الأعلى والمدير في المحافظة ولها صلاحية وضع القوانين المحلية التي تدخل في اختصاص المحافظة، وهذه القوانين ستسمح لها بإدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، بما لا يتقاطع مع الدستور أو القوانين أو المادة (٢) ويتبع مجلس المحافظة والمجالس المحلية لرقابة مجلس النواب، وتمنح المادة (١٢٢) من الدستور مجالس المحافظات نطاقاً واسعاً من الصلاحيات الإدارية والمالية، والتي تم تحديدها بشكل أكثر تفصيلاً في المادة (١٣٣). تعتبر الإجراءات التشريعية في الجانب المالي من أهم صور التشريعات، وتهدف هذه الإجراءات إلى تحصيل الرسوم.

المطلب الأول

مفهوم واهمية الكوتا النسائية في مجالس المحافظات

يشير مفهوم الكوتا النسائية الى تخصيص عدد من المقاعد للنساء في البرلمان او مجالس المحافظات وفق عملية التعيين او الانتخاب ويرتبط ذلك بعدد من المسوغات أهمها

ان المجتمع العربي كان وما زال مجتمع تقليدي حديث العهد بالديمقراطية

الثقافات التقليدية السائدة تخلق في وعي الافراد ممانعة قوية لحضور المرأة في العمل السياسي عامة ووجودها في مراكز صنع القرار خاصة لذا ومن اجل الإسراع بتحسين أوضاع المرأة سياسيا وتمثيلا فيما يتعلق بالمعاهدات الدولية الخاصة بالمرأة التي صادقت عليها الحكومات العربية وجب اظهارها في مختلف المؤسسات القيادية بالدولة (العزاوي، ٢٠١٢، ص١٤٥.

الكوتا النسائية هو قانون يخصص مقاعد محدودة للمرأة في مختلف المجالس النيابية التشريعية والمحلية بحيث يبرز دورها في صناعة القرار السياسي دون التمييز بينها وبين الرجل كما تعتبر الكوتا احد الوسائل القانونية التي تأمين وتضمن توصل المرأة للبرلمان وكذلك يعتبر هذا النظام شكل من اشكال التدخل الإيجابي لزيادة حصص المرأة لمساعدتها على تغلب الصعوبات التي تعرقل مشاركتها السياسية مقارنة بالرجال (ادهيمي، ٢٠١٤-٢٠١٥، ص٦٢.)

ونظرا لأهمية مجالس المحافظات كونها الحلقة الدستورية والقانونية الرئيسية في تعزيز العملية الديمقراطية وتثبيت أساس اللامركزية الإدارية وبناءً على كونها ذات كيان ذاتي واستقلال مالي فهي الأقرب إلى احتياجات المجتمع والأكثر قدرة على وضع السياسات العامة للمحافظات وتحديد الأولويات نظراً لأهمية دور المرأة كشريك أساسي وتمثل فئة مهمة من المجتمع، فهناك أهمية لحضورها ومشاركتها السياسية بهدف تقييم وتقويم تجربة النساء داخل مجالس المحافظات ودعم تكوين

كوادر نسائية محلية، قادرة على الشراكة السياسية والمدنية سواء في المجالس المحلية الرسمية أو تنظيمات المجتمع المدني .

المطلب الثاني

الكوتا النسائية وفاعليتها في مجالس المحافظات

تستمتع مجالس المحافظات وفقاً للدستور العراقي ٢٠٠٥ بصلاحيات تشريعية وتنفيذية واسعة فهي لا تخضع لسيطرة أو إشراف أي وزارة، ولها نظام مالي مستقل وتتمتع أيضاً بصلاحيات وضع ميزانيات للعديد من القطاعات مثل التعليم والصحة. وتشبه مجالس المحافظات في صلاحياتها صلاحيات أعضاء مجلس النواب، حيث تملك السند القانوني لتنصيب أو إقالة المحافظ كما تباشر المراقبة على الدوائر المرتبطة بوزارات مركزية، ومتابعة أداء مدراءها وكوادرها.

إشارة قانون انتخاب مجالس المحافظات رقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٨ الذي اصدر من قبل مجلس النواب المنتخب لعام ٢٠٠٥ حيث يعتبر هذا من اهم ما عمل على تطوير النظام الانتخابي في العراق (المادة (٣) من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨.)

ومن اهدافة ما ياتي:

أولاً: مشاركة الناخبين في اختيار حكامهم ومشرعيهم ومسؤوليهم المحليين.

ثانياً: تكافؤ الفرص في المشاركة في العملية الانتخابية.

ثالثاً: الحفاظ على حقوق الناخبين والمرشحين في المشاركة في الانتخابات.

رابعاً: منع نزاهة وحرية ونزاهة الانتخابات.

خامساً: الحفاظ على الإطار القانوني لمراحل وإجراءات العملية الانتخابية.

وهذا التشريع كلف لجنة الانتخابات بالاعتماد على تقسيم المقاعد على المحافظات العراقية وفق ما نص عليه في المادة(٢٢) "تتكون كل محافظة حسب الحدود الإدارية الرسمية من دائرة واحدة في انتخاب عناصر المجلس" (المادة (٢٢) الفقرة أولا من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم(٣٦) لسنة ٢٠٠٨)

وأوضحت المحكمة الاتحادية العلي الهدف من نص المادة (٤٩) رابعا من الدستور "تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من عدد أعضاء مجلس النواب" وهذا ماجدته المحكمة الاتحادية العليا واجب العمل علية في مجالس المحافظة المنتخبة رؤيتها لتوافق الغاية والاختصاص في المجال التشريعي

اما الكيانات السياسية فقد اعترضت على المفوضية في تخصيص مقاعد النساء الا ان هيئة القضاء ايدت إجراءات المفوضية وتفسيرها لنص المادة (١٣) وقد نص قرار الهيئة الصادر في ٢٠٠٩/٣/٢٢ على ما يأتي

وبعد التحقيق والنظر تبين أن الطعون التي قدمت خلال المدة القانونية. فقرر القبول ونظرًا لتشابه الموضوع قرر الجمع في ملف واحد، وعند دراسة القضية لوحظ أن محور الطعن كان على موضوع واحد وهو ضرورة تحقيق حصة التمثيل النسائي في مجالس المحافظات بنسبة ٢٥% وفقا للنص الدستوري (٤٩). وألغوا من دستور جمهورية العراق نسبة تمثيل المرأة في المحافظات التي كانت أقل من النسبة الحالية. وتقر هذه الهيئة بأن

استجابة المفوضية العليا المستقلة للانتخابات كانت كافية وذات صلة ومتوافقة مع القاعدة القانونية. وذلك لأن الهيئة مكلفة قانوناً باتباع أحكام المادة (١٣/ثانياً) من قانون انتخابات مجالس المحافظات والأقضية. والمادة رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٨ والتي نصت جملتها الأخيرة على أنه يجب أن تكون هناك امرأة في ختام كل ثلاثة فائزين، أي أن تكون المرأة في المركز الثالث بعد كل فائزين من الذكور، وهكذا حتى النهاية عدد المقاعد المخصصة للقائمة، كما نص اللائحة (١٥) لسنة ٢٠٠٨ والتي نصت على ما يلي: وصف تفصيلي للنص المذكور حيث نصت المادة (٣/ج) من قسمها الرابع على وجوب أن يكون هناك امرأة بعد كل فائزين ذكرين، وبما أن هذه النصوص إلزامية وتم تطبيقها بالفعل، فإن المحكمة الاتحادية هي الجهة المناسبة للنظر في دستورية القانون من عدمه والمحكمة العليا إذا كانت معنية بالقضية ستفسر إذا كان ذلك مناسباً النص المطروح على أنه غير دستوري لأن ذلك لم يعرض على المحكمة والنص المذكور لا يزال ساري المفعول ولا ينبغي السماح لأحد بحجب النص أو تنفيذه على أساس عدم دستوريته. وعلى إثر ذلك تقدم بالطلب مما أدى إلى صدور قرار بتجاهل الطعون وإخلاء سبيل القرار.

وفي ٢٠٠٨/٣/٢٢ إن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات استطاعت بموجب الآلية التي اتبعتها في توزيع المقاعد من تحقيق نسبة ٢٥% نساء والتي نص عليها الدستور وذلك بفوز (١١٠) امرأة بمقاعد في عموم محافظات العراق من ١٧٢ اصل (٤٤٠) مقعداً وهو مجموع مقاعد مجالس المحافظات في العراق

ونتيجة لذلك، وفي أعقاب قانون انتخابات المحافظات غير المرتبطة بمنطقة كانت الأقضية والنواحي جزءاً من الإطار القانوني اللامركزي في العراق، والذي بموجبه أجريت انتخابات المجلس التشريعي في كانون الثاني/يناير من عام ٢٠٠٩، ومن ثم الانتخابات الثانية والثالثة والرابعة. وتم تنفيذ التعديل الرابع، مما أدى إلى إجراء انتخابات المجلس التشريعي في أبريل ٢٠١٣، إلا أنهم لم يشاركوا فيها بعد هذه الانتخابات. والانتخابات التي كان من المقرر إجراؤها في عام ٢٠١٧، ولكن تم تنفيذها اليوم، هي أمثلة على ذلك. تلا ذلك التعديل الأول على التشريعات بإصدار القانون رقم (١٤) لسنة ٢٠١٩، ومن ثم تم إدخال تعديل ثان على القانون برقم ٢٧ لسنة ٢٠١٩، ونسخة ثالثة من القانون رقم (٤) تم إنشاؤه من عام ٢٠١٥ ولغاية ٢٠٢٤ النسخة الثالثة من قانون انتخابات مجلس النواب ومجالس المحافظات والقضاء رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ المنشور في صحيفة الوقائع العراقية العدد (٤٧١٨) بتاريخ ٥/ ٢٠٢٢/٨

الخاتمة

النتائج والتوصيات

١- برنامج عمل بكين يضمن اشتراك المرأة على قدم المساواة في صنع القرارات في جميع المستويات مما يؤدي الى ضمان المشاركة في جميع المجالات لتحقيق التوازن المطلوب لتعزيز الديمقراطية.

٢-انشاء برامج تدريبية للنساء اللاتي يرغبن في الترشيح للانتخابات وإقامة حملات للتثقيف والتوعية في المجتمع لتعزيز فهم مكانة الكوتا النسائية ودورها في تحقيق المساواة بين الجنسين وإدراج موضوعات تتعلق بحقوق المرأة والتمثيل السياسي.

٣- ينبغي مراجعة القوانين المتعلقة بالكوتا النسائية لضمان وضوحها وملاءمتها للواقع الاجتماعي والسياسي في العراق ودراسة أرجحية إضافة النسبة المخصصة لها في التمثيل السياسي في العراق

٤-تعزيز دور المجتمع المدني من خلال تفعيل المنظمات النسوية ومراقبة تنفيذ الكوتا النسائية.

٥-إجراء دراسات تشجيع الأبحاث والدراسات التي تحكم الضوء على أثر الكوتا النسائية في العراق ومدى تأثيرها على السياسات العامة.

المصادر

اولا: الكتب العربية

١. رغد نصيف جاسم، المشاركة الحزبية للمرأة العراقية بعد عام ٢٠٠٣ دراسة اجتماعية سياسية، بغداد، دار الكتب العلمية للطباعة والنشر، ٢٠١٢.

٢. رندة الفخري عون، التمييز ضد المرأة في ضوء ابرز المواثيق الدولية دراسة مقارنة، بيروت، مكتبة زين الحقوقية، ٢٠١٣.

٣. سعد عبد الرزاق حسين، الانتخابات والتحولات الديمقراطية في العالم العربي، عمان، مركز القدس للدراسات السياسية، ٢٠٠٨.

٤. صالح عبد الرزاق الخوالدة، مشاركة المرأة الأردنية في الحياة السياسية (٢٠٠٧-١٩٢١)، عمان، دار الخليج للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧.

٥. محمد الطيب دهيمي، تمثيل المرأة في البرلمان (دراسة قانونية لنظام الكوتا)، الجزائر، جامعة الحاج الخضر، ٢٠١٥.

٦. مدحت المحمود، القضاء في العراق، ط٣، بغداد، دار ومكتبة الأمير، ٢٠١١.

٧. ناظم عبد الواحد الجاسور، موسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية، ط١، بيروت، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨.

٨. وصال نجيب العزاوي، المرأة العربية والتغيير السياسي، عمان، دار أسامة للنشر والتوزيع، ٢٠١٢.

ثانيا: البحوث المنشورة

٩. مسعود ظاهر، الأداء البرلماني للنساء العربيات، بيروت، مجلة المستقبل العربي، العدد٣٢١، ٢٠٠٥.

١٠.امل عبد الرحمن إبراهيم , التصويت الالكتروني في مجال مباشرة الحقوق السياسية , مجلة كلية القلم الجامعة , مجلد ٨ , عدد ١٦ , ٢٠٢٤ **DOI:** https://doi.org/١٠,٧٠١٢٦/aqj.v٨i١٦,٢٣٧

١١.د. محمد مصطفى قادر الجشعمي , م.م رؤى ابراهيم خالد العزي , حق التصويت في النظام الديمقراطي الدولي (دراسة في شرعية نظام التصويت في مجلس الأمن) , مجلد ٣ عدد ٦ (٢٠١٩): مجلة كلية القلم الجامعة

ثالثا: الدساتير

١٢.دستور جمهورية العراق عام ٢٠٠٥ النافذ

رابعا: تقارير

١٣.تقرير العراق الوطني لمستوى تنفيذ وإعلان ومنهاج بكين، الأمانة العامة لمجلس الوزراء، الدائرة الهندسية، ٢٠١٥.

خامسا: القرارات

١٤.قرار رقم ١٢/ اتحادية/ ٢٠١٨، احكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا، ٢٠١٨.

الملخص

الكوتا النسائية هي نظام يحدد نسبة مقاعد النساء في البرلمان أو الهيئات الإدارية الأخرى وتم إنشاء هذا النظام في العراق بعد الإسقاط بالحكم السابق عام ٢٠٠٣، والغرض منه هو تعزيز مشاركة المرأة في المساعي السياسية والتشريعية. ويشترط الدستور العراقي، الذي صدر عام ٢٠٠٥، إدراج عدد متناسب من النساء ما لا يقل عن ٢٥% من مقاعد البرلمان في العراق ويتم ذلك من خلال تحديد المقاعد في القوائم الانتخابية التي تحددها الأحزاب والتحالفات السياسية. وتعتبر الكوتا النسائية شكلاً من أشكال العمل الانتقالي الذي يهدف إلى تأمين المساواة في التكوين بين الجنسين في الحكومة ومعالجة التحيز بين الجنسين في السياسة.

ويجب تنفيذ هذا النظام وفقا للقوانين العراقية ذات الصلة من خلال تعزيز اشتراك النساء في العملية السياسية ويمكن للكوتا ان تساهم في تدعيم المساواة بين الجنسين وتعزيز تمثيل النساء في اتخاذ القرار. ومع ذلك يواجه هذا النظام تحديات ونقاشات مستمرة بشأن فعاليته وتأثيره على الديمقراطية وتمثيل النساء في السياسة.

الكلمات المفتاحية : المرأة ، الشرعية ، الكوتا النسائية ، الانتخابات.

Summary

The women's quota is a system that sets a certain percentage of seats in parliament or other bodies for women. This system was introduced in Iraq after the fall of the previous regime in ٢٠٠٣. The aim is to strengthen the representation of women in political and legislative life.

According to the Iraqi constitution, voted on in ٢٠٠٥, women must hold at least ٢٥٪ of the seats in the Iraqi parliament. This is done by allocating seats on electoral lists selected by political parties and alliances. The women's quota is considered a transitional measure aimed at achieving gender balance in governance and counteracting gender bias in politics. This system must be implemented in accordance with relevant Iraqi laws by strengthening women's participation in the political process. The quota can help improve gender equality and strengthen the representation of women in decision-making processes. However, this system faces ongoing challenges and debates regarding its effectiveness and impact on democracy and women's representation in politics.

Keywords: Women, legitimacy, women's quota, elections