جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا/النجف الاشرف
قسم العلوم السياسية

تأثير المال السياسي
في العدالة الانتخابية
في العراق منذ عام 2005

تقدم بها الطالب
مصطفى حسين عبد الستار

إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا، وهي جزء من متطلبات درجة الماجستير في العلوم السياسية/ قسم النظم السياسية

بإشراف الاستاذ الدكتور
طه حميد حسن العنبكي

1440هـ العراق / النجف الاشرف 2019م

بسم الله الرحمن الرحيم

"قَالَ اجْعَلْنِي عَلَىٰ خَزَائِنِ الْأَرْضِ ۖ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ "

صدق الله العلي العظيم

القران الكريم

الآية (55) من سورة يوسف عليه السلام

شكر وتقدير

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا ان نهتدي لو لا ان هدانا الله ، وصلى الله على محمد الصادق الامين، ورسول رب العالمين، وعلى آله الطيبين الطاهرين، واصحابه المنتجبين.

ارى من واجب الوفاء بالجميل والعرفان أن اقدم شكري وتقديري الى أستاذي المشرف (الدكتور طه حميد العنبكي) الذي غمرني بنصائحه وارشاداته القيمة بشأن تقويم الرسالة، والذي لم يبخل عليّ بتوجيهاته السديدة وآراؤه المفيدة ، فجزاه الله عني خير الجزاء.

وأتقدم بالشكر والتقدير الى أساتذتي الافاضل كافة الذين لم يدخروا جهدا في ابداء الملاحظات العلمية لاسيما في الفصول الدراسية في الدراسات العليا واخص منهم الدكتور زيد عدنان والدكتور حافظ علوان والدكتورة بلقيس احمد والاستاذ سعد العبدلي .

و أقدم شكري وامتناني لزملائي واصدقائي الذين كان لهم الفضل في اتمام هذه الرسالة واخص بالذكر منهم الاستاذ علي حسن بداي و الدكتور عبد الله فاضل والدكتور رعد التميمي والدكتور علي امان علي والاستاذ عصام شاكر وزملائي في قسم الموارد البشرية, وكل من دعا وتمنى لي التوفيق يوماً، فجزاهم الله عني خير الجزاء .

واتقدم بالشكر والامتنان الى رفقاء الدراسة في معهد العلمين والاصدقاء الاعزاء محمد فخري، مصطفى مزهر نعمة، مرتضى العسكري.

وأخيراً وليس اخراً، أشكر أعضاء لجنة المناقشة المحترمين لتفضلهم بقبول مناقشتي وتحملهم عناء قراءتها فبورك مسعاهم وجزاهم الله عني خير الجزاء.

وأرجو من الله العلي القدير أن يوفقني لأرد الجميل لكل من مد يد العون والمساعدة لي، ولم تسعفني الذاكرة لذكرهم، وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

الباحث

أهداء

"الى من لا يمل لساني شكره ... ربي اجعلها لي عندك حسنة "

"الى من ابصرت بفضلهما وابصرت ... ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا"

"الى من اشدد بهم ازري واشركهم في امري ... اغفر لي ولإخوتي وادخلنا في رحمتك "

"الى من احاطتني بطوق ياسمين ... وازهر بودها قلبي ... زوجتي "

"الى الذين ابدلوا رصاص المعارك ... ببطاقات الانتخابات "

مصطفى حسين

المحتويات

الموضوع	الصفحة
المقدمة	**أ–ت**
الفصل الأول: ماهية المال السياسي والعدالة الانتخابية وعلاقة بينهما	**59-1**
المبحث الأول: ماهية المال السياسي	**16-1**
المطلب الأول: المال السياسي	**6-1**
المطلب الثاني: انواع المال السياسي واهميته	**9-6**
المطلب الثالث: مصادر المال السياسي	**16-9**
المبحث الثاني : ماهية العدالة الانتخابية	**37-16**
المطلب الأول: تعريف العدالة الانتخابية واهميتها واسسها	**20-16**
المطلب الثاني: اهداف العدالة الانتخابية ووسائل تحقيقها وفعاليتها ومراحلها	**23-21**
المطلب الثالث : الحقوق الانتخابية والفصل في النزعات الانتخابية	**26-23**
المطلب الرابع : المعايير الداعمة للعدالة الانتخابية	**37-26**
المبحث الثالث: العلاقة بين المال السياسي والعدالة الانتخابية	**59-37**
المطلب الأول: الافصاح عن المعلومات	**47-37**
المطلب الثاني: آليات الانفاذ والالزام ومراقبة المال السياسي	**59-47**
الفصل الثاني: فرص تأثير المال السياسي في المال السياسي في العدالة الانتخابية والتحديات التي تواجهه	**116-60**
المبحث الأول: الفرص التي يوفرها المال السياسي	**88-60**
المطلب الاول: التمويل العام للأحزاب السياسية	**68-60**
المطلب الثاني: تمويل الحملات الانتخابية	**78-68**
المطلب الثالث: التسويق السياسي	**88-79**
المبحث الثاني : تحديات المال السياسي	**116-88**
المطلب الاول: مخاطر المال على السياسية	**97-88**
المطلب الثاني: الفساد في السياسي	**107-97**
المطلب الثالث: الانفاق الانتخابي	**116-107**
الفصل الثالث: المال السياسي والعدالة الانتخابية في العراق	**164-117**
المبحث الأول: الاساس التنظيمي للمال السياسي	**135-117**

المطلب الأول: قوانين الاحزاب السياسية	**130-117**
المطلب الثاني: قوانين الانتخابات	**135-130**
المبحث الثاني : الهيئات المشرفة وآليات الرقابة على العملية الانتخابية	**154-135**
المطلب الأول: المفوضية العليا المستقلة للانتخابات	**139-136**
المطلب الثاني: دائرة شؤون الاحزاب والتنظيمات السياسية	**145-139**
المطلب الثالث : الهيئات الرقابية الاخرى	**154-145**
المبحث الثالث: اقتراحات اصلاح نظام التمويل السياسي في العراق	**164-154**
المطلب الاول : معالجة التمويل السياسي في العراق	**159-154**
المطلب الثاني : معالجة الانفاق الانتخابي في العراق	**164-159**
الخاتمة والاستنتاجات والتوصيات	**168-165**
المصادر	**183-169**

قائمة الاشكال

الشكل	**الصفحة**
الشكل رقم -1- يوضح مكونات ومصادر وحقوق الانتخابية	**20**
الشكل رقم -2- يبين نسب كل نوع من انواع الهيئات الانفاذ	**53**
الشكل رقم -3- يبين هيكلة دائرة شؤون الاحزاب والتنظيمات السياسية	**141**

قائمة الجداول

الجدول	**الصفحة**
الجدول رقم -1- يوضح وضع بعض الدول في منطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا	29
جدول رقم -2- يوضح نسبة التمويل العام المباشر في مختلف المناطق	**68**
جدول رقم -3- يوضح مستويات التمويل العام في دول مختلفة	**68**

المقدمة

تسفر العلاقة بين المال والسياسة عن تبعات عديدة بالنسبة لسائر الانظمة الديمقراطية لاسيما الناشئة منها , وعلى هذا الاساس يراود العديد من الانظمة الديمقراطية قلق بشان هيمنة المال على السياسة لا سيما في العملية الانتخابية ، فذهبت تستند الى مقدمة منطقية اساسية مفادها ان الكشف المعلومات عن تمويل الاحزاب السياسية وطريقة انفاقها هو حجر الزاوية الذي تستند اليه كل المحاولات الاخرى لضبط تأثير المال في السياسة .

وتعد الشفافية وتكافئ الفرص مبدان اساسيان للديمقراطية وأساس شرعية المسؤولين المنتخبين وضمانة لتعزيز التحول الديمقراطي وترسيخ مبدأ التداول السلمي للسلطة وهذا ما سنحاول تغطية بشكل مفصل في هذه الرسالة .

اولاً – أهمية الدراسة : يؤدي المال السياسي وطريقة انفاقه دوراً مهماً في التأثير في خيارات الناخب ومجريات العملية الانتخابية على وجه الجملة ومدى مطابقتها للمعايير الدولية.

وانسجاماً مع ذلك فان اجراء الانتخابات الحرة النزيهة اخذ يستند الى معايير عدة تتمثل بمدى التزام الدول بتطبيقها فضلا عن انها اصبحت بمثابة المؤشرات التي تستند عليها العملية الانتخابية لإضفاء الشرعية على نتائجها.

وتعد العدالة الانتخابية هي الغاية الاسمى التي تقاس من خلالها شرعية الانتخابات ومدى التزامها بالقوانين المعمول بها وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص ، وبذلك لا يمكن اجراء انتخابات من دون مال يتم من خلاله تمويل الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية وغيرها من النشاطات.

فلا بد من ضبط تمويل الاحزاب وكذلك آليات الانفاق ، وهناك العديد من المعايير والقوانين والإجراءات والآليات والأنظمة التي تضبط مصادر التمويل للأحزاب السياسية وحملاتها وكذلك تحد من سقف الانفاق وأنماطه .

ولا يمكن تحقيق العدالة الانتخابية من دون ان تكون هناك قوانين وإجراءات ناظمة لعملية التمويل والانفاق للأحزاب السياسية يتم اعتمادها من قبل تلك الدول التي تتبنى الانتخابات كأداة في ممارسة الديمقراطية .

ولما كان العراق قد شهد تغييراً في نظام حكمه وسار باتجاه تعزيز التحول الديمقراطي من خلال تبني مبدأ سيادة القانون والشعب مصدر السلطات يمارسها عبر الاقتراع السري العام المباشر كوسيلة لتداول السلمي للسلطة وهذا ما كفله الدستور وأكدت عليه القوانين النافذة وكل ذلك يتطابق مع المعايير الدولية ، هذا من ناحية دستورية وقانونية ، اما على صعيد الواقع فما زالت هناك عقبات في هذا المسار ويعد المال السياسي وطرائق أنفاقه من أهم تلك العقبات .

ثانياً – اشكالية الدراسة : تتجسد اشكالية الدراسة في مدى تأثير المال السياسي على مدخلات ومخرجات العملية الانتخابية وذلك بحكم تباين مصادر وحجم التمويل الذي تحصل عليه الاحزاب السياسية مما يفضي الى امتلاك البعض منها – لاسيما الاحزاب الكبيرة – امكانيات تؤهلها للتأثير على مسار العملية الانتخابية وخيارات الناخب مما ينعكس سلباً على تحقيق العدالة الانتخابية. ولتحديد ابعاد تلك الاشكالية سنحاول الاجابة على جملة من التساؤلات منها ما يأتي :

1- ما مدى تأثير المال السياسي في تكافؤ فرص المرشحين في الحملات الانتخابية بما يفضي الى التأثير على خيارات الناخبين ؟
2- ماهي الفرص التي يوفراها المال السياسي وما هي التحديات التي يفرضها ؟
3- ما مدى معالجة القوانين والأنظمة والتشريعات لضبط التمويل السياسي والحد من الانفاق الانتخابي غير المشروع ؟
4- كيف يتم مراقبة التمويل والانفاق في العراق وما هي الأجهزة المشرفة عليها وقدرتها على الرقابة والاسس القانونية التي تستند اليها ؟

ثالثاً – فرضية الدراسة : تنطلق هذه الدراسة من فرضية مفادها: ((ان العملية الانتخابية التي تشترك فيها الاحزاب السياسية ينبغي ان تراعى فيها عدم توظيف المال السياسي بالشكل الذي يفضي الى الاخلال بالعدالة الانتخابية، وذلك لان المال السياسي قد يؤدي الى فقدان الانتخابات نزاهتها وعدالتها التي وجدت من اجلها)).

رابعاً – مناهج الدراسة : تم الاستعانة بمنهج التحليل النظمي في هذه الدراسة وذلك لتحليل مدخلات العملية الانتخابية ومخرجاتها ومدى تأثير المال السياسي على المدخلات والمخرجات،

كما تستدعي هذه الدراسة توظيف المنهج المقارن للتعرف على التجارب الدولية من خلال التعرض للتجارب العربية والدولية وصولاً الى تسليط الضوء على التجربة العراقية والاسترشاد الى افضل الحلول لضبط دور المال في السياسة .

خامساً – هيكلة الدراسة: ان المال السياسي والعدالة الانتخابية والعلاقة بينهما من اكثر المواضيع جدلاً في الديمقراطيات العريقة منها والحديثة العهد بها لذ تم تقسيم هذه الدراسة – فضلاً عن المقدمة والخاتمة – على ثلاثة فصول ، كان عنوان الفصل الاول : المال السياسي والعدالة الانتخابية (كإطار نظري) للتعرف على المال السياسي واهميته ومصادره، وكذلك العدالة الانتخابية ومعاييرها ، وجاء الفصل الثاني : الفرص التي يوفرها المال السياسي والتي عبارة عن الايجابيات مثل التمويل السياسي والحملات الانتخابية الدعائية وكذلك موضوعة التسويق السياسي، اما التحديات التي يفرضها المال السياسي فهي الفساد والتمويل غير المشروع واخيراً الانفاق غير القانوني، وتناول الفصل الثالث : المال السياسي وتأثيره في العدالة الانتخابية في العراق منذ عام 2005 ، في ضوء المظلة والاسس التشريعية والمؤسسات التي تراقب المال السياسي في العراق والتطرق الى بعض المشاكل الخاصة في العراق ومقارنتها مع التجارب دول العالم لاقتراح بعض الحلول لها.