

باسمه تعالی

**توصیف نظام قانون گذاری مجلس نمایندگان عراق و
بررسی شیوه های همکاری**



دی ماه ۱۳۹۹

فهرست مطالب

۴	خلاصه مدیریتی
۶	بخش ۱. مقدمه
۸	بخش ۲. کیفیت انتخاب نمایندگان
۹	۱- طرف‌های برجسته سیاسی
۹	۱-۱- اطراف شیعی
۱۲	۱-۲- اطراف سنی
۱۴	۱-۳- اطراف کرد
۱۵	۲- الگوی تقسیم کرسی‌ها در مجلس نمایندگان عراق
۱۸	۳- تغییر قانون انتخابات
۱۸	۱-۳- زمینه‌های تغییر
۲۰	۲-۳- قانون جدید انتخابات
۲۴	بخش ۳. تشکیلات پارلمان عراق
۲۴	۱- دبیرخانه مجلس
۲۶	۲- کمیسیون‌های مجلس نمایندگان عراق
۲۶	۲-۱- آیین‌نامه‌های اجرایی کمیسیون‌ها
۲۸	۲-۲- فهرست کمیسیون‌های دائمی مجلس نمایندگان عراق
۳۵	۳- مرکز مشاوران
۳۶	۴- نهادهای مستقل زیرنظر مجلس
۳۶	۱-۴- کمیته عالی مستقل انتخابات
۳۶	۲-۴- کمیته عالی حقوق بشر
۳۷	۳-۴- هیئت مبارزه با فساد (هیئة النزاهة)
۳۸	بخش ۴. فعالیت‌های مجلس عراق در زمینه اقتصادی
۳۸	۱- کمیسیون اقتصاد و سرمایه‌گذاری
۳۹	۲-۱- انتخاب اعضا
۴۰	۳-۱- دستور کار کمیسیون اقتصاد
۴۲	۴-۱- مصوبات کمیسیون اقتصاد در مجلس چهارم

- ۲- کمیسیون خدمات و سازندگی (لجنة الخدمات و الإعمار) ۴۵
- ۳- کمیسیون کشاورزی و آبخیزداری ۴۶
- ۴- کمیسیون نفت و انرژی ۴۸
- ۵- تعامل پارلمان با دولت الکاظمی ۴۹
- ۵-۱- لایحه استقراض خارجی ۴۹
- ۵-۲- لایحه اصلاحات اقتصادی ۵۰

بخش ۵. نقش پارلمان ایران در بهبود همکاری‌های اقتصادی با عراق

- ۱- ظرفیت‌های دیپلماسی پارلمانی ۵۱
- ۲- جایگاه دیپلماسی پارلمانی در مصاحبه با کارشناسان ۵۳
- ۲-۱- مصاحبه با آقای دکتر خانی، عضو هیئت علمی دانشگاه امام صادق (ع) ۵۳
- ۲-۲- مصاحبه با آقای دکتر امیری، کارشناس مرکز پژوهش‌های مجلس ۵۵
- ۲-۳- مصاحبه با آقای بنی اسد، معاون مدیر کل امور بین الملل مجلس ۵۸
- ۳- گروه‌های دوستی، ظرفیت‌ها و چالش‌های آن ۶۰
- ۳-۱- اساسنامه پیشنهادی ۶۰
- ۳-۱-۱- نارسایی‌های اساسنامه ۶۱
- ۳-۲- جایگاه گروه‌های دوستی ۶۲
- ۳-۲-۱- در نگاه اعضای این گروه‌ها ۶۲
- ۳-۲-۲- در خصوص روابط با عراق ۶۳
- ۳-۳- نگاهی به تجربه جهانی در زمینه گروه‌های دوستی ۶۴
- ۴- موانع توسعه روابط خارجی با عراق در نگاه کارشناسان ۶۷
- ۴-۱- نفوذ اقتصادی آمریکا ۶۷
- ۴-۲- کشورهای طرف ثالث ۷۰
- ۴-۲-۱- آلمان ۷۰
- ۴-۲-۴- ترکیه ۷۱
- ۴-۲-۳- سعودی ۷۲

بخش ۶. جمع‌بندی و پیشنهادها

- ۱- جمع‌بندی ۷۴
- ۲- پیشنهادها ۷۷

خلاصه مدیریتی

سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی با هدف تأمین رشد پویا و بهبود شاخص‌های مقاومت اقتصادی و دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز ۲۰ ساله، با رویکردی جهادی، انعطاف‌پذیر، فرصت‌ساز، مولد، پیشرو، درون‌زا و برون‌گرا در بهمن ماه سال ۱۳۹۲ ابلاغ شد. در این سیاست‌ها، در کنار مردمی‌سازی اقتصاد، عدالت‌محوری و دانش‌بنیان‌کردن اقتصاد، به درون‌زایی و برون‌گرایی اقتصاد به عنوان محورهای کلیدی اشاره شده است. برای داشتن یک سیاست مقاومتی صحیح در درون، باید در نگاه به بیرون مرزها نیز بازنگری شده و تصحیح مداوم سیاست‌ها بر اساس مصالح روز رخ دهد.

یکی از اصلی‌ترین پشتیبان‌های برون‌گرایی در اقتصاد، تشکیل یک شبکه مقاوم در مقابل فشارهای سلطه‌جویان با کمک کشورهای هم‌سو، و یکی از مهم‌ترین این کشورها، همسایه غربی ایران یعنی عراق است. برای برقراری رابطه مستحکم با هر کشوری، باید ابتدا با مبادی قانون‌گذاری آن کشور آشنا شد تا روابط اقتصادی و سیاسی دو طرف، در بستر ساز و کارهای قانونی پیش رفته و از استواری کافی و توان بقای درازمدت برخوردار باشد.

به همین منظور در این گزارش، ابتدا به شناخت طرف‌های برجسته سیاسی در کشور عراق پرداخته خواهد شد. جریان‌های شیعی نقش محوری را در پهنه سیاسی عراق ایفا می‌کنند چرا که جمعیت شیعه در این کشور از اکثریت برخوردار است. اما در سال‌های اخیر، عملکرد کم‌بازده گروه‌های سنتی شیعی، موجب تمایل تدریجی آرای مردمی به گروه‌های فرا-جناحی و فرا-طائفی شده است. تا جایی که برخی از همان بازیگران جناحی سابق، همچون جریان صدر و جریان حکیم، تغییر رویه داده‌اند و در قالب‌های سکولار وارد عرصه سیاست شده‌اند. بدین ترتیب، ائتلاف‌های جدیدی شکل گرفته است که در آنها، شیعی یا سنی بودن نقش کم‌رنگ‌تری پیدا کرده و بیشتر از طرز فکر مذهبی، به وابستگی یا استقلال ملی توجه دارند.

در ادامه این بخش، به ساز و کار انتخابات عراق در چهار دوره پس از سقوط صدام در سال ۲۰۰۳ م. پرداخته شده و الگوی تقسیم کرسی‌ها بین طرف‌های برنده مورد مطالعه قرار گرفته است. این الگو در دوره‌های مختلف تغییر کرده ولی در همه ادوار، نقش گروه‌ها و احزاب بزرگ سیاسی بسیار پررنگ بوده است. پس از انتخابات ناموفق دوره چهارم مجلس و با شدت گرفتن اعتراضات مردمی در سال ۲۰۱۸ و ۲۰۱۹، یکی

از مهم‌ترین مطالبات مردمی، تغییر قانون انتخابات و کمرنگ شدن نقش احزاب در نمایندگی از مردم بوده است. مطالبه‌ای که توسط نمایندگان مجلس شنیده شده و در حال حاضر، قانون جدید انتخابات تا حد زیادی متکی به افراد برجسته و شناخته شده در هر ناحیه انتخاباتی است، هرچند که نقش‌آفرینی احزاب به طور کامل حذف نشده است.

با گذر از بررسی کیفیت انتخاب نمایندگان پارلمان، بخش بعدی گزارش به تشکیلات پارلمان عراق و اجزای تشکیل دهنده این نهاد تقنینی می‌پردازد. پارلمان عراق دارای یک دبیرخانه است که علاوه بر بخش‌های دفتری، در دل خود مرکز پژوهش‌های مجلس عراق را جای داده است. همچون تمامی پارلمان‌ها، مجلس عراق نیز دارای کمیسیون‌های متعددی است که دستور کار آنان در آیین‌نامه داخلی مجلس روشن شده است. همچنین، پارلمان دارای یک مرکز مشاوران و سه نهاد مستقل دیگر نیز می‌باشد.

در بخش بعدی، به چهار کمیسیون مهم مرتبط با اقتصاد، از جمله کمیسیون اقتصاد و سرمایه‌گذاری، کمیسیون خدمات و سازندگی، کمیسیون کشاورزی و آبخیزداری و کمیسیون نفت و انرژی پرداخته خواهد شد. در هر یک از بخش‌ها، دستور کار این کمیسیون‌ها، مصوبات اخیر آنها و چالش‌های پیش روی آنها معرفی اجمالی خواهند شد. همچنین به نگرانی‌های این کمیسیون‌ها در رابطه با تعاملات با ایران نیز پرداخته می‌شود. سپس به طور خلاصه، تعاملات اخیر مجلس با دولت الکاظمی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

بخش پایانی، که در واقع مقصود این گزارش است، به دو بحث مهم خواهد پرداخت: یکی آنکه برای افزایش همکاری دو کشور ایران و عراق، روابط بین دو پارلمان، گروه دوستی دو مجلس و بطور کلی دیپلماسی پارلمانی چه ظرفیت‌هایی دارد. در این باره، نظرات برخی کارشناسان مطالعه شده و با دو تن از آنان نیز مصاحبه‌ای صورت گرفته است. در ادامه این بخش نیز، به موانع توسعه روابط اقتصادی عراق با کشورها و نفوذ عمیق آمریکا در سیستم اقتصادی عراق پرداخته خواهد شد. همچنین به طور موردی، روابط اقتصادی عراق با سه کشور ترکیه، آلمان و سعودی مورد بررسی قرار می‌گیرد. در بین این سه کشور، آلمان ظرفیتی است که می‌تواند مستقل از اثرگذاری آمریکا بر توسعه روابط خارجی اقتصادی عراق اثر بگذارد. اما روابط عراق با دو کشور دیگر به خصوص ترکیه، تحت نفوذ آمریکا قلمداد می‌شود.

در انتها نیز، معضلات و ظرفیت‌های تعامل با عراق به عنوان یک عضو محور مقاومت جمع بندی شده، و پیشنهادهایی در این باره مطرح می‌شود.

بخش ۱ . مقدمه

در سال ۱۹۲۵ میلادی، قوه مقننه در عراق تأسیس شد. در آن زمان، نهاد پارلمان این کشور متشکل از دو مجلس خواص و عوام بود، و پس از آنکه در سال ۱۹۶۰ میلادی در عراق کودتای احمد حسن البکر علیه پادشاهی شکل گرفت، برای مدتی تشکیل این مجالس به حال تعلیق در آمد. با روی کار آمدن صدام در ۱۹۷۰، مجدداً مجلس نمایندگان از سر گرفته شد هرچند که تنها اعضای حزب بعث می‌توانستند به نمایندگی انتخاب شوند.

با سقوط صدام در ابتدای قرن ۲۱، برای چند سالی اداره کشور به دست نهادهای انتقالی افتاده و مجلس معلق بود. تا آنکه پس از تصویب قانون اساسی جدید، حکومت عراق به شکل یک جمهوری فدرالی پارلمانی درآمد و در سال ۲۰۰۵ اولین انتخابات مجلس نمایندگان برگزار شد. بر اساس قانون، مردم در هر یک از استان‌ها از بین احزاب و ائتلاف‌های سیاسی شرکت کننده در آن استان، رأی خود را به یک ائتلاف می‌دهند. به این ترتیب هر استان بعنوان یک حوزه انتخابیه، چند ائتلاف را پیروز می‌کند، سپس کرسی‌ها بین آنان تقسیم شده و هر ائتلاف به تعداد کرسی‌های بدست آمده، نمایندگان خود را از آن استان به مجلس می‌فرستد. افزون بر مجلس نمایندگان که تا کنون چهار دوره برای آن انتخابات برگزار شده، در قانون عراق ساختاری با عنوان «المجلس الاتحادی» نیز موجود است که از نمایندگان مناطق شکل می‌گیرد و کارکردی همچون مجالس سنا دارد، اما این قانون هیچگاه جامه اجرا نپوشیده است.

سازوکار تقسیم کرسی‌ها در دوره اول و دوم (۲۰۰۵ و ۲۰۱۰) بر اساس شیوه هوندت، و در دوره سوم و چهارم (۲۰۱۴ و ۲۰۱۸) بر اساس شیوه سنت لاگه‌ی اصلاح شده بود. در شیوه هوندت، ابتدا احزاب حائز حد نصاب آراء، بر اساس نسبت رأی برنده شده، کرسی‌ها را تصاحب می‌کردند و سپس کرسی‌های باقیمانده نیز به حزب برتر تعلق می‌گرفت. بنابراین رسیدن به اکثریت آسان‌تر بود و احزاب کوچک‌تر از حد نصاب نیز از ورود به مجلس باز می‌ماندند. اما در شیوه سنت لاگه اصلاح شده مصوب ۲۰۱۳ که هم در انتخابات مجلس بعدی، و هم در انتخابات پارلمان استان‌ها اجرا می‌شود، بر اساس یک فرمول، احزاب بیشتری امکان عضویت در مجلس را یافته و احزاب برتر نیز با کرسی‌های نزدیک به هم وارد مجلس می‌شوند. بدین ترتیب پدید آمدن اکثریت نیازمند ائتلاف میان احزاب است و این فرایند، منجر به فرسایشی شدن فرایند تشکیل دولت،

و زد و بند گروه‌های سیاسی در تقسیم کرسی‌ها می‌شود. فساد برخاسته از ناحیه بالا رفتن نابجای جایگاه ائتلاف‌ها در عراق، موجب آشوب گسترده مردم در پایان سال ۲۰۱۹ شده و معترضین، اصلاح قانون انتخابات، استقلال، فساد ستیزی و کاسته شدن جایگاه افراد وابسته به جناح‌ها در حکومت را خواستار شدند. در این گزارش بناست به سوالات زیر پاسخ داده‌شود:

- بررسی شیوه انتخابات و طرف‌های برجسته سیاسی در عراق، و مطالعه ساختار مجلس نمایندگان از جمله بررسی کمیسیون‌ها و سایر نهادهای زیرنظر پارلمان.
- بررسی وضعیت فعلی کمیسیون امور اقتصادی و سرمایه‌گذاری شامل شیوه انتخاب اعضا، بررسی اعضای فعلی، معرفی مصوبات این کمیسیون در دوره فعلی مجلس عراق و همچنین بررسی اجمالی سایر کمیسیون‌های اقتصادی مرتبط.
- بررسی نقش روابط بین‌المجالس ایران و عراق در تسهیل و توسعه روابط اقتصادی دو کشور و موانع پیش رو..



بخش ۲. کیفیت انتخاب نمایندگان

عراق دارای ۱۸ استان است و بر اساس آمارها، ۶۵ درصد جمعیت آن شیعه، ۲۰ درصد کرد، ۱۰ درصد سنی و ۵ درصد سایر اقلیت‌ها همچون ایزدی است.

شیعیان عمدتاً در جنوب شرقی عراق تمرکز دارند. مردم استان‌های بصره، ذی قار (مرکز: نصیریه)، قادیسیه (مرکز: دیوانیه) و کربلا، غالباً شیعه‌اند. اما مردم استان‌های مثنی (سماوه)، نجف، بابل (حله) و بغداد، مرکب از شیعه - سنی و در استان‌های میسان (العماره)، واسط (کوت) و دیاله (بعقوبه) مرکب از شیعه - کرد سنی هستند.

اهل سنت در غرب عراق و بطور ویژه در استان الانبار (مرکز: رمادی) حضور دارند. اهالی صلاح‌الدین (تکریت)، نینوی (موصل)، و کرکوک (تمیم) نیز دارای فرهنگ سنی، و اغلب از نژاد کرد هستند.



شکل ۲.۱) پراکندگی مذاهب و قومیت‌های گوناگون در عراق

هرچند اکثریت کردها در عراق سنی‌اند، اما در برخی استان‌های شمالی، فرهنگ کردی بر تسنن آنها غلبه دارد. سه استان اربیل، سلیمانیه و دهوک رسماً اقلیمی مجزا را تشکیل داده و برای قومیت خود اهمیت زیادی قائلند. بر اساس قانون فعلی عراق، استان‌ها در صورت تمایل می‌توانند با یکدیگر تشکیل یک اقلیم یا واحد فدرالی بدهند، اما تنها استان‌های شمالی عراق عملاً چنین واحدی را تشکیل داده‌اند و بقیه استان‌ها در

قانون با عنوان «استان‌های سازمان‌دهی نشده» شناخته می‌شوند.^۱

اقلیم کردستان عراق در ده سال پایانی رژیم صدام (از ۱۹۹۱)، خودمختار شده و سپس همواره بدست دو جریان طالبانی (اتحاد میهنی) و بارزانی (حزب دموکراتیک) اداره می‌شد. با سقوط صدام، گروه‌های سیاسی کرد در حکومت مرکزی نقش پیدا کردند. اما از سال ۲۰۱۴، اقلیم کردستان بر نفت استان کرکوک مسلط شد و در اثر این استقلال مالی، در سال ۲۰۱۷، اقدام به برگزاری همه‌پرسی خودمختاری کرده و کرکوک، نینوی، صلاح‌الدین، دیاله و واسط را نیز مناطق مورد مناقشه با دولت مرکزی دانست. حکومت مرکزی حیدر العبادی در تلافی این رخداد، نیروهای نظامی خود را به محاصره و بازپس‌گیری کرکوک گماشت که این اقدام با اعتراض گروه‌های کرد بخصوص بارزانی، و تحریم انتخابات مجلس توسط برخی کردها مواجه شد.

1- طرف‌های برجسته سیاسی

به دلیل اینکه جمعیت شیعه عراق در اکثریت است و نخست‌وزیر منتخب مجلس نیز از بین شیعیان است، جریان‌های اصلی سیاسی در عراق، ائتلافات شیعی است.

۱-۱- اطراف شیعی

اصلی‌ترین جریان سیاسی شیعه که از دوران صدام نیز فعالیت پررنگی داشت، حزب الدعوة است. این حزب در سال ۱۹۵۷ توسط شهید سید محمدباقر صدر تأسیس شد و پس از چند سال فعالیت فرهنگی از سال ۱۹۷۰ به درگیری با رژیم صدام پرداخت. در سال ۱۹۸۲، بخشی از اعضای این حزب که در ایران بودند، به رهبری شهید سید محمدباقر حکیم اقدام به تأسیس مجلس‌اعلای اسلامی عراق کردند. با سقوط رژیم صدام در سال ۲۰۰۳، این دو جریان در برابر حمله آمریکا منفعلانه عمل کردند، بنابراین نوه برادر شهید صدر، مقتدی، جریانی نظامی به نام جیش‌المهدی به راه‌انداخت که پس از حدود ده سال منحل شده و تبدیل به جریان سیاسی التیاز الصدوری شد. این سه جریان در دو دهه گذشته، از مؤثرترین جریان‌های سیاسی شیعی عراق بوده‌اند.

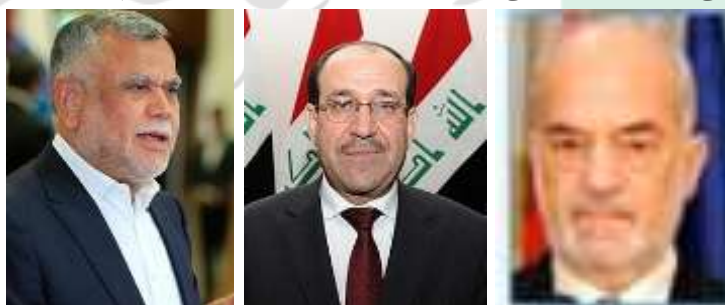
^۱ خبرگزاری الاخبار، <https://b2n.ir/247095>

^۲ در فرهنگ جدایی طلبان، «کردستان جنوبی» در عراق، کردستان شمالی در ترکیه، شرقی در ایران و غربی در سوریه قرار دارد. (کتاب کردها، کندال، ص ۱۷۸)



شکل ۲.۲ (شهید صدر، شهید حکیم و مقتدی صدر

در طرف دیگر، ایاد علاوی قرار دارد که در جوانی عضو حزب بعث بود، در سال ۱۹۹۱ حزبی برای مخالفت با رژیم صدام با نام جنبش وفاق ملی تأسیس کرد. او که با سقوط صدام به عراق بازگشت، با انحلال ارتش و حزب بعث توسط آمریکا مخالفت کرد چرا که معتقد بود موجب هرج و مرج بیشتر خواهد شد. اعتراض او به حمله آمریکا به فلوجه، انتقاد او از تشکیل حشد الشعبی در عرض ارتش، و شرکت در انتخابات با عنوان فرادینی و در ائتلاف با گروه‌های سنی و کرد، از او یک چهره محبوب ملی و نزدیک به جریان اهل سنت ساخته است. حزب الدعوه در سالهای گذشته دچار از شعابات فراوانی شده است. ابتدا ابراهیم جعفری از اعضای این حزب، در تشکیل مجلس اول، ائتلاف ملی عراق یکپارچه را به فرمان آیت الله سیستانی به راه انداخت که اکثریت آراء را از آن خود کرد و منجر به نخست‌وزیری نوری المالکی شد. اما پس از آنکه در کنگره عمومی حزب الدعوه در سال ۲۰۰۷، نوری المالکی دبیر کل این حزب شد، برای انتخابات ۲۰۱۰، ائتلاف دولت قانون را تأسیس نمود. در این سال، ائتلاف ایاد علاوی حائز بیشترین آراء شد اما برای تشکیل دولت، مجبور به همراهی با ائتلاف المالکی و جعفری شد و این بار دولت دوم نوری المالکی تأسیس شد.



شکل ۲.۳ (ابراهیم جعفری، نوری المالکی و هادی العامری

^۱ خبرگزاری الاضاءات، <https://b2n.ir/647942>

در انتخابات مجلس سوم (۲۰۱۴)، دو جریان از ائتلاف ملی جعفری جدا شدند: یکی مجلس اعلاى عراق و دیگری ائتلاف احرار (صدر و همراهان)، و همچنان دولت قانون مالکی اکثریت را بدست گرفت. این بار، حیدر العبادی از جانب حزب الدعوه نخست وزیر عراق شد. اما او نیز با اتمام دولتش، اقدام به تشکیل ائتلاف نصر نموده و بدین ترتیب، دو ائتلاف قدیمی (ملی جعفری و قانون مالکی) تبدیل به جریان اقلیت شدند. در انتخابات ۲۰۱۸، علاوه بر این جریان‌های سنتی، دو جریان صدری و حشد الشعبی نیز به سید آراء اضافه شدند و توانستند اکثریت را از احزاب سنتی برابند. ائتلاف سائرون که متشکل از جریان‌های خواهان اصلاحات (ائتلاف صدر و حزب کمونیست عراق) بود، مقام اول را بدست آورد. در مقام دوم، ائتلاف فتح، هم‌پیمانان سنتی المالکی بودند که جدا شده و متشکل از اعضای بدر، عصاب و کتائب بودند. البته پس از تشکیل مجلس، فتح و قانون با یکدیگر ائتلاف البناء را تشکیل داده و اکثریت را از آن خود کردند.



شکل ۲.۴ (ایاد علاوی، حیدر العبادی، و حمید مجید موسی)

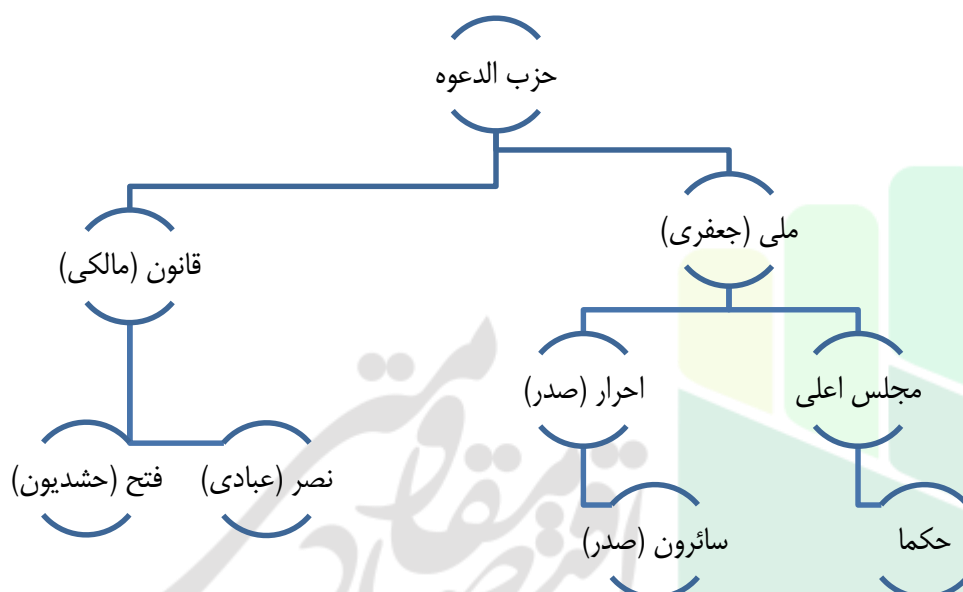
در این مجلس حتی عمار حکیم نیز با عنوان مجلس اعلاى در انتخابات شرکت نکرد بلکه جنبش غیراسلامی حکما را براه انداخت و با این عنوان در مجلس شرکت کرد. به همین دلیل بخشی از همراهان سنتی او با تشکیل گروه موطن، به ائتلاف فتح پیوستند. در اثر همین آشفتگی، و البته به علت فساد گسترده در دولت و احزاب، انتخاب نخست وزیر برای این مجلس دشوار شد. سائرون و حکما در انتخابات ۲۰۱۸، فرادینی (سکولار) بوده و پس از انتخابات، با علاوی در جهت رسیدن به یک استراتژی مبارزه با فساد جناحی، میثاقی منتشر کردند.^۲

^۱ رهبر حزب کمونیست عراق (الحزب الشیوعی)، حمید مجید موسی، اهل بابل و از یک خانواده شیعی است.

^۲ خبرگزاری المانیور، <https://b2n.ir/365720>

جدول (۱-۲) نمایی از تاریخچه مجالس کشور عراق پس از سقوط صدام

مجلس	ائتلاف اکثریت	سائر ائتلاف‌ها	نخست وزیر	رئیس جمهور
اول ۲۰۰۵	ملی (جعفری)	دموکرات (بارزانی) / حزب اسلامی (اله‌اشمی)	مالکی	طالبانی
دوم ۲۰۱۰	العراقیه (علاوی)	قانون (مالکی) / ملی (جعفری) / صالح	مالکی	طالبانی
سوم ۲۰۱۴	قانون (مالکی)	مجلس اعلی (حکیم) / احرار / نجیفی / علاوی / صالح	عبادی	فؤاد معصوم
چهارم ۲۰۱۸	سائرون (صدر)	فتح (عامری) / نصر (عبادی) / مالکی / بارزانی / علاوی / حکیم	عبدالمهدی / کاظمی	برهم صالح

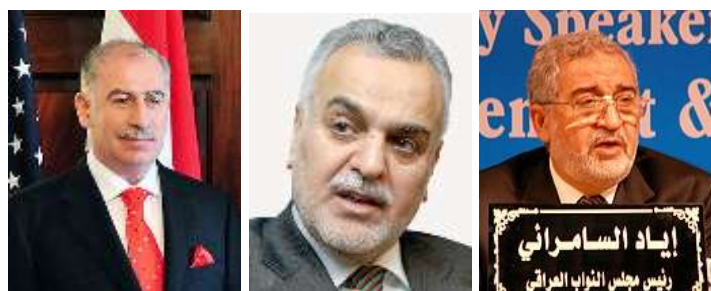


شکل ۲.۵ (گروه‌های شیعی که ریشه در حزب الدعوة دارند.)

۲-۱- اطراف سنی

در سال ۲۰۰۵، اهل سنت عراق با نام جبهه توافق در انتخابات به ریاست ایاد سامرائی ائتلاف کردند. مهم‌ترین عضو این ائتلاف، حزب اسلامی عراق است که این حزب تا سال ۲۰۰۹ در دست طارق اله‌اشمی بود. اله‌اشمی سپس از حزب اسلامی جدا شده، به ائتلاف العراقیه علاوی پیوست اما پس از اندکی، به جرم اقدامات تروریستی مورد پیگرد قرار گرفت و فراری شد. جریان مهم دیگر که از جبهه توافق جدا شد، «جبهه نجات الانبار» است. استان الانبار یکی از مهم‌ترین شهرهای اهل سنت است، چرا که شیعیان و کردها در آن

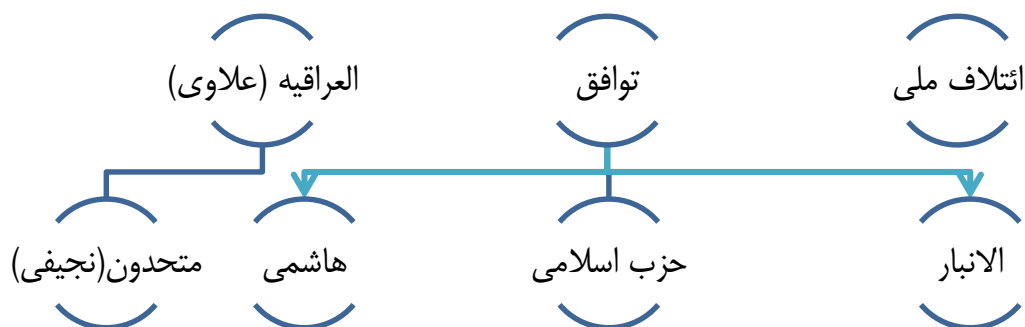
استان حضور ندارند.



شکل ۲۶) ایاد السامرائی، طارق الهاشمی و اسامه نجیفی

در پایان دهه اول حکومت پس از صدام، دو ائتلاف اصلی وجود داشت که متعلق به قومیت یا مذهب خاصی نبودند. اولین آنها، العراقیه به رهبری ایاد علاوی است که گرایش سکولار دارد و بعدها الوطنیه نام گرفت. اسامه نجیفی سیاستمدار سنی، در ائتلاف العراقیه به رهبری علاوی حضور داشت، اما در سال ۲۰۱۴ از او جدا شد و با نام المتحدون در انتخابات شرکت کرد. دومین ائتلاف فرامذهبی، ائتلاف ملی عراق است که هرچند عمدتاً متشکل از احزاب شیعی مذهب‌گرا بود، اما در مقابل نوری المالکی با گرایش شیعی و حزبی پررنگ، بیشتر جنبه ملی داشت و هرچند دنباله ائتلاف ملی جعفری در ۲۰۰۵ بود، اما از جناح‌های مختلف تشکیل شده بود: مجلس اعلی، سازمان بدر، جریان صدر، نجات الانبار و دیگر سیاستمداران مسیحی، سنی و کرد.

^۱ دیپلماسی ایرانی، <https://b2n.ir/923670>



شکل ۲.۷ (جدایی احزاب سنی از جبهه توافق و گرایش به احزاب ملی شیعی یا سکولار در مجلس دوم و سوم

۳-۱- اطراف کرد

کردهای عراق به طور کلی به سه گروه تقسیم می‌شوند: کردهای سورانی که در شرق عراق قرار دارند و اتحاد میهنی جلال طالبانی آنها را نمایندگی می‌کند، کردهای بادینانی که در غرب عراق هستند و حزب دموکراتیک بارزانی آنها را نمایندگی می‌کند، و دسته سوم که یک اقلیت رسمی انتخاباتی‌اند، کردهای فیلی‌اند که شیعه بوده و یک کرسی جداگانه پارلمان را دارا هستند.

بین دو طائفه سورانی و بادینانی از دیرباز اختلاف بوده است. طائفه سورانی بطور سنتی با ایران متحد است اما طائفه بادینانی با ترکیه قرابت بیشتری دارند. پس از آنکه منطقه کردستان در سال ۱۹۹۱ به ریاست اتحاد میهنی و به پایتختی اربیل، اعلام خودمختاری از رژیم صدام کرد، به تدریج اختلافات این دو طائفه بالا گرفت و منجر به تشکیل حزب دموکراتیک و جنگ خونین داخلی شد. این درگیری‌ها تا سال ۱۹۹۸ ادامه یافت و در نهایت با میانجیگری آمریکا، کردستان عراق به دو منطقه شرقی و غربی تقسیم شد؛ دور دیگر این اختلافات در سال ۲۰۱۷ شکل گرفت. پس از آنکه اقلیم کردستان با فروش مستقیم نفت کرکوک به کشورهای خارجی استقلال مالی یافت، اقدام به برگزاری همه پرسی خودمختاری کرد که در نتیجه، دولت حیدر العبادی نیروهای نظامی را به مناطق کردستان اعزام کرده و کنترل شهرها را به دست گرفت و از فروش نفت جلوگیری کرد. اتحاد میهنی در این دوره، تسلیم حکومت مرکزی شد و به این دلیل دوباره مورد سرزنش و بغض حزب دموکراتیک واقع شد. برهم صالح در سال ۲۰۱۷ بطور کلی از مناصب سیاسی اتحادیه

^۱ خبرگزاری الجزیره، <https://b2n.ir/919277>

میهنی کناره گرفت.



شکل ۲.۸ (جلال طالبانی، مسعود بارزانی و برهم صالح)

2- الگوی تقسیم کرسی‌ها در مجلس نمایندگان عراق

فضای سیاسی عراق یک سیستم حزبی با بیش از ۶۰ حزب فعال است. در چهار انتخابات پیشین، هر یک از رأی دهندگان در استان‌ها، می‌توانستند به یک حزب رأی داده و بدین ترتیب، احزاب برتر را به مجلس نمایندگان بفرستند. حال کرسی‌های مجلس با چه الگویی باید بین احزاب تقسیم شوند؟ الگوی هوندت: در ابتدا مجریان انتخابات تصمیم گرفتند از الگوی معروف هوندت برای تقسیم کرسی‌ها استفاده کنند. برای روشن شدن شیوه این الگو از یک مثال استفاده می‌کنیم. فرض کنید برای تقسیم ۱۱ کرسی بین ۴ حزب، آرای مأخوذه بدین ترتیب بوده است:

حزب الف: ۶۳۰۰۰ رأی

حزب ب: ۵۲۰۰۰ رأی

حزب ج: ۱۸۰۰۰ رأی

حزب د: ۹۰۰۰ رأی

حزب ط: ۱۰۰۰ رأی

اگر مجموع آراء را بر ۱۱ کرسی تقسیم کنیم، برای هر کرسی قریب ۱۳۰۰۰ رأی لازم است. بدین ترتیب حزب الف ۵ کرسی، حزب ب ۴ کرسی، حزب ج ۱ کرسی را بدست می‌آورند اما حزب د و ط از حداقل رأی برای یک کرسی برخوردار نیست (ضریب د ۰,۶۹ است و برای تصاحب هر کرسی باید لاقلاً ضریب ۱ داشت)، پس ۱ کرسی در انتها بدون نماینده باقی می‌ماند. بر اساس الگوی هوندت، این کرسی متعلق به حزب برتر

خواهد بود. بدین ترتیب احزاب اقلیت کمتری وارد مجلس شده و احزاب بزرگ نیز از نفوذ بیشتری برخوردار می‌شوند. حال هر یک از ۳ حزب منتخب، به تعداد کرسی‌های تصاحب شده، نماینده به مجلس می‌فرستد. قانون ۲۰۱۳: در سال ۲۰۱۳ قانونی در مجلس تصویب شد که به موجب آن، در انتخابات ۲۰۱۴ باید از الگوی سنت‌لاکه اصلاح شده برای تقسیم کرسی‌ها استفاده کرد. در این قانون ضریب اصلاح عدد ۱،۹ تعیین شد. برای روشن شدن شیوه این الگو از یک مثال استفاده می‌کنیم. فرض کنید برای تقسیم ۱۱ کرسی بین ۴ حزب، آرای مأخوذه بدین ترتیب بوده است:

حزب الف: ۶۳۰۰۰ رأی

حزب ب: ۵۲۰۰۰ رأی

حزب ج: ۱۸۰۰۰ رأی

حزب د: ۹۰۰۰ رأی

حزب ط: ۱۰۰۰ رأی

الگوی سنت‌لاکه با رسم یک جدول اجرا می‌شود. در این جدول، آرای هر حزب به ترتیب با تقسیم بر اعداد فرد ۱، ۳، ۵، ۷ و... نوشته می‌شود:

جدول (۲-۲) تخصیص کرسی بر اساس الگوی سنت‌لاکه

تقسیم بر ۹	تقسیم بر ۷	تقسیم بر ۵	تقسیم بر ۳	تقسیم بر ۱	ضریب سنت‌لاکه
5727	9000	12600	21000	63000	حزب الف
4727	7428	10400	17333	52000	حزب ب
1636	2571	3600	6000	18000	حزب ج
1000	1285	1800	3000	9000	حزب د
111	142	200	333	1000	حزب ط

در این الگو، ۱۱ عدد بزرگترین اعداد موجود در جدول فوق انتخاب می‌شوند و تعداد اعداد انتخاب شده برای هر حزب، تعداد کرسی‌های آن حزب است. در جدول فوق، ۴ کرسی به حزب الف، ۴ کرسی ب، ۲ کرسی ج و ۱ کرسی د به د تعلق گرفت. همانطور که مشاهده می‌شود الگوی فوق به مجموع آراء مأخوذه

^۱ پژوهشکده تحقیقات راهبردی، <https://b2n.ir/739196>

وابسته نیست، فاصله کرسی‌های حزب اول و دوم در آن کم (و در این مثال حتی مساوی) شده، و همچنین احزاب بیشتری را به مجلس می‌فرستد.

حال الگوی سنت‌لاگه اصلاح شده، تغییر ضریب اول از عدد ۱ به عددی بیشتر است. در قانون ۲۰۱۳، این ضریب اصلاح ۱,۹ تعیین شد. بدین ترتیب اعداد ستون اول اینگونه خواهند بود:

جدول (۲-۳) تخصیص کرسی بر اساس الگوی سنت‌لاگه اصلاح‌شده

سنت‌لاگه اصلاح شده	تقسیم بر ۱,۹	تقسیم بر ۳	تقسیم بر ۵	تقسیم بر ۷	تقسیم بر ۹
حزب الف	33157	21000	12600	9000	5727
حزب ب	27368	17333	10400	7428	4727
حزب ج	9470	6000	3600	2571	1636
حزب د	4736	3000	1800	1285	1000
حزب ط	526	333	200	142	111

مشاهده می‌شود که با این قانون، مجدداً حزب د از ورود به مجلس باز می‌ماند و تعداد کرسی‌های حزب برتر، بیشتر می‌شود.

بطور کلی حسن الگوی سنت‌لاگه، نیاز حزب اول به جلب نظر حزب دوم است چرا که تعداد کرسی‌های آنها به یکدیگر نزدیک می‌شود، و احزاب بیشتری امکان ورود به اقلیت مجلس را دارند. البته این الگو یک ایراد هم دارد و آن، ورود احزاب دارای رأی بسیار کم به مجلس است، که این ایراد با ضریب اصلاح، برطرف می‌شود. این قانون در انتخابات پارلمان استان‌ها نیز اجرا می‌شود.

قانون ۲۰۱۷: با وجود احزاب قدرتمند و دارای فساد، ورود احزاب بیشتر به مجلس اتفاقاً یک حسن است و موجب جلوگیری از فساد و شفافیت بیشتر خواهد بود. لذا در سال ۲۰۱۷ با اعتراض گروه‌های سیاسی همچون جریان صدر، نسبت به فساد احزاب، معترضین از مجلس خواستند تا ضریب اصلاح سنت‌لاگه را بردارند یا آنرا ۱,۴ تعیین کنند تا قدرت احزاب اکثریت کاسته شود. البته برخی فعالان سیاسی (همچون عبدالمهدی) در همان دوره، خواستار برچیده شدن انتخابات حزبی و برگزاری انتخاب بصورت فردی و بر اساس صلاحیت‌های شخصی نامزدها بودند. به هر حال در سال ۲۰۱۷ در جریان تصویب ماده ۱۲ قانون انتخابات، مجلس تصمیم گرفت ضریب سنت‌لاگه را از ۱,۹ به ۱,۷ کاهش دهد که منجر به ورود احزاب

بیشتری به مجلس چهارم شد.^۱

3- تغییر قانون انتخابات

۳-۱- زمینه‌های تغییر

چهارمین دوره انتخابات عراق در سپتامبر ۲۰۱۸، به گفته حیدر العبادی، با تخلفات گسترده‌ای همراه بود و با کمترین مشارکت در ادوار نیز مواجه شد. از سالهای ۲۰۱۶ به بعد، سلسله اعتراضاتی با پشتیبانی مقتدی صدر و برخی دیگر از فعالان شیعی بغداد و بصره برای مبارزه با فساد اقتصادی دولتمردان در جریان بود. پس از این انتخابات ناکام و عدم تغییر شرایط، آتش اعتراضات در اکتبر (تشرین) ۲۰۱۹ دوباره زبانه کشید. در این ایام که مصادف با ماه صفر بود، تظاهراتی اعتراضی در شهرهای مختلف عراق از جمله بغداد، نجف و ناصریه آغاز شد که خواسته محوری معترضین در آن، استقلال در برابر جریانهای خارجی، پایان نزاعهای فرقه‌ای و قومیتی، برقراری حاکمیت ملی و مبارزه با فساد اقتصادی احزاب بود. جریان صدر از مواکب عزاداری خواست تا خدمات رفاهی خود را در اختیار معترضین قرار دهند و بدین ترتیب، معترضین توانستند به طور متمرکز خواسته خود را اعلام کنند: تغییر قانون انتخابات و حذف تمامی مهره‌های حزب‌گرا از حاکمیت.^۲

بدین ترتیب نوک پیکان اعتراضات به عادل عبدالمهدی بعنوان یک فرد حزبی بود و معترضین، کناره‌گیری او و روی کار آمدن یک دولت مستقل از جناح‌ها را خواستار بودند. بعلاوه، بعد از نزدیک به دو ماه از آغاز اعتراضات، نیروهای امنیتی به سرکوب معترضین پرداختند که این واقعه منجر به اعتراض آیت الله سیستانی و مقتدی صدر و درخواست کناره‌گیری عبدالمهدی شد. عبدالمهدی در انتهای نوامبر استعفا داد و عراق پنج ماه بدون نخست وزیر باقی ماند.^۳

خواسته دیگر معترضان، مبارزه با مفسدین دولتی بود که دستگاه قضایی به اقداماتی در این زمینه دست زد. ابتدا برخی مدیران فاسد را تحت پیگرد قانونی قرار داد، و سپس الجبوری، صادق و مدلول و تعدادی دیگر

^۱ خبرگزاری ایرنا، کد خبر ۸۲۶۲۳۸۳۷

^۲ خبرگزاری قنطره، <https://b2n.ir/083527>

^۳ خبرگزاری ایرنا، <https://b2n.ir/262679>

از مفسدین اقتصادی را دستگیر کرد.

خواسته دیگر معترضان، اصلاح قانون انتخابات در جهت کمرنگ شدن نقش و قدرت احزاب بود. مجلس با فاصله اندکی از استعفای عبدالمهدی، در نیمه دسامبر قانون انتخابات شامل فردی شدن و منطقه‌ای شدن نامزدها را با موافقت احزاب شیعی و مخالفت اکراد و اهل سنت تصویب کرد. اما در پی شنهاد نخست وزیر جایگزین، بین احزاب اختلاف بود و گزینه‌های معرفی شده، غالباً افرادی با سابقه نزدیک به المالکی بودند که طبعاً با مخالفت معترضین مواجه می‌شدند.

در پایان ژانویه، بالاخره همه احزاب بزرگ مجلس از جمله مقتدی صدر^۱، با معرفی محمد العلاوی^۲ به عنوان نخست وزیر موافقت کردند. مقتدی با تصور اینکه این گزینه مورد توافق معترضین است، اعلام کرد که مواکب از ارائه خدمات به معترضین دست بکشند تا اعتراض‌ها پایان یابد. هم‌زمان، بیانیه‌ای بعنوان «میثاق ثورة الإصلاح» منتشر کرد که در آن، موازینی برای اصلاحات عنوان شده بود، از جمله بازگشت به شرایط عادی انتظامی و مدنی، و رعایت قواعد شرعی و عدم اختلاط زن و مرد، و این میثاق را با عنوان «خادم الإصلاح» امضا کرد.

واکنش معترضین کاملاً برعکس بود و این بار خود مقتدی صدر بود که در بهمن ماه مورد حمله قرار گرفت. آنها با عبور از مقتدی صدر، به مخالفت با محمد علاوی پرداختند چرا که او وزیر سابق مالکی و یک فرد حزبی بود. نماینده جریان صدر در ناصریه، اسعد الناصری نیز، از حزب او خارج شد و همگان را به کمک معترضین فراخواند!

از طرفی با برداشته شدن حمایت مقتدی، نیروهای امنیتی با خشونت علیه معترضان رفتار کردند و طرفداران مقتدی که با کلاه آبی مأمور انتظامات مناطق تجمع بودند نیز، به درگیری با معترضین پرداختند. این مسأله موجب تشدید اعتراضات شد. بارزانی و ایاد علاوی با معترضین اعلام هم‌بستگی کردند، و آیت الله سیستانی با خشونت علیه معترضان مخالفت کرد. تظاهرکنندگان، به میدان‌داری صدر برای ابقای وضع موجود اعتراض کردند و زنان به روشنی حضور بیشتری در تظاهرات یافتند. این وقایع منجر شد تا محمد العلاوی نیز در اول مارس از تشکیل دولت منصرف شود، و بالاخره دو ماه بعد (می ۲۰۲۰) مصطفی الکاظمی

^۱ و همچنین جمهوری اسلامی

^۲ پسرعموی ایاد العلاوی که مورد انتقاد اوست.

^۳ خبرگزاری سی‌ان‌ان العربی، <https://b2n.ir/952064>

که عضو هیچ یک از احزاب نیست، نخست وزیر شود. امری که موجب رنجش «حزب الله عراق» شد. مصطفی الکاظمی به هنگام انتخاب، وعده دولتی را داد که عراق لایق آن است. او در آگوست (مرداد) پیشنهادهای انتخابات زودهنگام در ژوئن ۲۰۲۱ (خرداد ۱۴۰۰) داد تا خواسته معترضین محقق شود.

۲-۳- قانون جدید انتخابات

همانطور که بیان شد، مجلس عراق در واکنش به مشارکت پایین در انتخابات، فساد مسئولین و اعتراضات گسترده مردم، دست به تصویب قانون جدید انتخابات در دسامبر ۲۰۱۹ زد، که مهم‌ترین موارد هم سو با خواسته‌های معترضین، از این قبیل است:

ماده ۱ تا ۹:

نامزد انتخاباتی باید شهروند کامل عراق (کامل الاهلیه) و حداقل تحصیلات متوسطه بوده، همچنین دارای محکومیت قضایی و پیگرد نباشد. هر نامزد باید حداقل بمدت ۵ سال در حوزه انتخابیه خود ساکن باشد و از ۵۰۰ شهروند حوزه انتخابیه تأییدیه بیاورد. همچنین نباید دارای مسئولیت قضایی، مسئولیت اجرایی در ۲ سال گذشته، و مسئولیت نظامی در ۶ ماه گذشته باشد.

ماده ۱۲:

لیست‌های احزاب و ائتلافات در هر حوزه انتخابیه، باید با مشخص کردن افراد نامزدها منتشر شود (رأی به افراد داده می‌شود) و حداکثر افراد هر لیست، به اندازه کرسیهای آن حوزه است. البته می‌توان به تنهایی نامزد شد و می‌توان به افراد فارغ از احزاب رأی داد.

ماده ۱۵:

در فرایند تقسیم، ابتدا ۵۰ درصد کرسی‌های هر حوزه به ترتیب آرای فردی، فارغ از لیست داشتن یا نداشتن، تقسیم می‌شود. برای باقیمانده کرسی‌ها از این ساز و کار استفاده می‌شود: الف) رأی برندگان فردی را از مجموع آرا حذف کرده، عدد باقیمانده را بر کرسی‌های باقیمانده تقسیم می‌کنیم و بدین ترتیب حد نصاب رأی برای تصاحب یک کرسی (القاسم الانتخابی) بدست می‌آید. ب) برای شمارش آرای هر حزب، افراد پیروز و آرای آنها را از آمار حذف می‌کنیم سپس مطابق قانون هوندت، کرسی‌ها بین احزاب با توجه به

^۱ خبرگزاری ایرنا، کد خبر ۸۳۷۵۰۳۸۸

نسبتشان با حد نصاب تقسیم می‌شود. این کرسی‌های حزبی بین افراد داخل لیست به ترتیب نامبرده شده تقسیم می‌شود. (ج) اگر تعدادی کرسی خالی ماند، با ساز و کار مشابه سنت لاگه اما با ضرایب ۱، ۲، ۳، ۴ بین احزاب برتر تقسیم می‌شود.

ماده ۱۶:

هیئت نظارت باید با سازوکاری، ۲۵ درصد کرسی‌ها را به بانوان اختصاص دهد.

ماده ۱۷:

برای هر حوزه انتخابی، بر اساس آمارهای منطقه‌ای باید لیست واجدین شرایط رأی‌دهی ساکن آن منطقه آماده شود. ساز و کار مفصلی برای عدم امکان تقلب و جابجایی آرا پیشنهاد شده است.

ماده ۲۰:

تبلیغات نباید با هزینه و نیروی دولتی یا اماکن عمومی و زیارتی باشد و هرگونه تطمیع و تهدید تبلیغاتی ممنوع است.

ماده ۳۱:

تعیین مجازات حبس و غرامت برای درج نام غیر مجاز در واجدین شرایط رأی‌دادن، ارباب در روز انتخابات، استفاده کنندگان از امکانات دولتی برای تبلیغات و... .

ماده ۴۰:

مهاجران و مقیمان خارج از کشور، رأی خود را به حوزه انتخابی سابق خود می‌دهند.

ماده ۴۶:

در فاصله انتخابات تا تشکیل دولت، هیچ نماینده‌ای حق انتقال بین احزاب و بهم زدن نسبت فراکسیونی، و همچنین حق نامزدی برای پست وزارت و در حد آن ندارد.

ماده ۴۹:

قانون ۲۰۱۳ (شامل الگوی سنت لاگه) ملغی اعلام می‌شود.

قانون انتخاباتی جدید، امتیازاتی دارد که خواسته‌های معترضین را تا حد زیادی برآورده می‌کند. از

^۱ مرکز سیاست، <https://b2n.ir/771390>

جمله:

- با توجه به ممنوعیت نامزدی افراد حاضر در ساختار حاکمیت فعلی طبق ماده ۹ از قانون انتخابات جدید، بخشی از فعالین سیاسی مجبور به کنار رفتن می‌شوند.

- آرای رأی دهندگان کمتر تحت تأثیر و نفوذ احزاب بزرگ و بیشتر تحت تأثیر شناخت فردی از نامزد توسط هم‌استانی‌های او است. بدین ترتیب چه بسا در برخی استان‌ها بطور کلی از احزاب معروف هیچ کس رأی نیاورد.

- امکان رأی دادن مجدد یا افزودن آرای ساختگی با توجه به مشخص بودن نام رأی دهندگان از قبل، بسیار پایین می‌آید. هرچند مدیریت این امر به نظر دشوار خواهد بود.

- احتمال لابی کردن نمایندگان برای تشکیل اکثریت ساختگی پایین آمده و طمع نمایندگان برای تصدی مقام وزارت از بین می‌رود.

- قانون سنت لاگه که یکی از ارکان قدرت گرفتن احزاب بزرگ بود، برچیده می‌شود.

اما نقائص و پرسش‌هایی نیز درباره قانون جدید مطرح است که موجب مخالفت برخی احزاب و فعالین سیاسی شده است. از جمله:

- مهم‌ترین نقد، شیوه تقسیم عراق به حوزه‌های انتخابیه است. نماینده ائتلاف حیدر عبادی، عیساوی، معتقد است تقسیم عراق به قطعات متعدد بمنظور انتخابات، موجب چندپارچگی و تفرقه به‌خصوص در مناطق مرزی هر حوزه انتخابی با حوزه جانی خواهد شد. گذشته از این، هنوز اتفاق نظری درباره چگونگی تقسیم صورت نگرفته است. اکراد بکلی مخالف چنین تقسیم بندی هستند و آنرا موجب ضعف اقلیت‌ها می‌دانند و طرفدار آن هستند که هر استان یک حوزه انتخابی باقی بماند. از بین موافقین، عده‌ای موافق تقسیم هر استان به حوزه‌های متعدد، و عده‌ای به سه تا چهار قسمت هستند. ائتلاف سائرون با نظر آخر موافق است اما بر اساس پیش نویس فعلی مصوب، هر منطقه دارای ۱۰۰ هزار جمعیت، دارای یک کرسی پارلمانی است که موجب نگرانی در تقسیم بندی حوزه‌ها خواهد شد.

- در بسیاری از موارد تعیین مرز برای حوزه‌ها دشوار است. بخصوص در مناطق مورد مناقشه اقلیم کردستان با دولت مرکزی (کركوك، سلیمانیه و موصل) ممکن است چنین عملیاتی منجر به تشدید

^۱ خبرگزاری العربی الجدید، <https://b2n.ir/203538>

اختلافات فرقه‌ای شود.

- در میان موافقین قانون جدید نیز، اختلاف دیگری وجود دارد. عده‌ای معتقدند ۱۰۰ در صد آرا باید بین افراد توزیع شود، ولی قانون مصوب بصورت ۵۰ - ۵۰ تقسیم شده است.

- تصویب قانون تحت تأثیر اعتراضات، با حمایت احزاب شیعی همراه بود اما اکراد و سنیان مجلس تصویب ماده ۱۵ را تحریم کردند و از جلسه خارج شدند. همین مسأله، موجب کاهش ضمانت اجرایی این قانون است. از طرفی شتابزدگی در تصمیم فوق، و همچنین در برگزاری انتخاب زودهنگام، ممکن است منجر به از سر گرفتن اعتراضات شود!

- با این ساز و کار، همچنان حزب اول و دوم منتخب، هیمنه خود را خواهند داشت و منتخبین دیگر نیز سازماندهی شده نیستند تا بتوانند جلو قدرت احزاب برتر را بگیرند.

- مخالفین معتقدند این ساز و کار، موجب از بین رفتن آراء گروههای زیادی از جمله مهاجرین، عشایر و آوارگان خواهد شد!

دو سناریو محتمل خواهد بود: یکی آنکه انتخابات به علت ناتوانی از تقسیم مورد قبول حوزه‌های انتخابیه، از موعد مقرر زودهنگام، به تأخیر بیفتد. و دوم آنکه گروههای موافق فعلی قانون جدید، با پافشاری خود انتخابات را در موعد اجرا کنند، که احتمال کمی دارد چون توافق بر سر حوزه‌های انتخابیه به این سرعت اتفاق نمی‌افتد!

^۱ خبرگزاری المدی، <https://b2n.ir/460526>

^۲ ایندیندنت العربیه، <https://b2n.ir/963896>

^۳ مرکز السياسات، <https://b2n.ir/771390>

بخش ۳. تشکیلات پارلمان عراق

ساختار مجلس در عراق، علاوه بر صحن مجلس و هیئت رئیسه آن، دارای یک دبیرخانه (الامانه العامة) نیز می‌باشد. رئیس مجلس، دو نائب او و همچنین مشاوران هیئت رئیسه، هر یک دفاتر خود را دارند. اما دبیرخانه مجلس، دبیر کل جداگانه از هیئت رئیسه با دستور کار مخصوص خود را دارد. در حال حاضر دبیر مجلس عراق، سیروان عبدالله است.



شکل ۳.۱) سیروان عبدالله سیرینی دبیر مجلس عراق

1- دبیرخانه مجلس

دبیرخانه مجلس از چندین بخش مجزا تشکیل شده است:

- بخش اداری: مسئولیت امور اداری دبیرخانه و مجلس را برعهده دارد.
- بخش مهندسی: رسیدگی به امور عمرانی مجلس را برعهده دارد.
- بخش رسانه: اطلاع رسانی و اداره سایت‌ها برعهده این بخش است.
- بخش پژوهش‌ها (دائرة بحوث): دستور کار این بخش مشابه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی است.

بخش پژوهش‌های دبیرخانه مجلس عراق، عهده‌دار ارائه خدمات پژوهشی به نمایندگان مجلس، برای حفظ دقت‌های پژوهشی، شفاف سازی تصمیمات مجلس، و سیاست‌گذاری کلی قوانین مصوب است. بخش پژوهش‌ها علاوه بر کتابخانه مرکزی که محل مراجعه نمایندگان و دانشگاہیان است، از سه بخش کلی

تشکیل شده است!

• **بخش حقوقی:** مسئول مطالعات حقوقی برای کمیسیون قانون‌گذاری و تهیه پیش‌نویس طرح‌های قانونی

• **بخش تحقیقات:** مطالعات تفصیلی درباره موضوعات سیاسی، علمی و اجتماعی

• **بخش بودجه:** مطالعات اقتصادی، مالی و بانکی، همچنین بودجه مصوب فدرال و گزارش کنترلی از عملکرد مقامات مختلف در رابطه با ردیف‌های بودجه

بخشی از گزارش‌ها و تحقیقات انجام شده در بخش پژوهش‌های دبیرخانه در سال‌های گذشته عبارتند از:

- درآمد نفتی و غیر نفتی اقلیم کردستان
- شیوه نظارت مجلس بر پارلمان‌های استانی
- نقش سخنرانان دینی در صلح ملی (۲۰۱۸)
- قانونهای مرتبط با مقام اجرایی
- آینده قیمت نفت
- زنگ خطر مرگ ماهیان
- رصد مناطق توسعه نیافته استان کربلا
- گزارش سالانه پروژه‌های سرمایه‌گذاری بر اساس مناطق اقتصادی ۲۰۱۹
- تخصیص مالی به استانهای اقلیم کردستان ۲۰۱۹
- آرامش پایدار بعد از داعش
- تحقیق میدانی نقش سربازی اجباری در شرایط مردم ۲۰۱۹
- گزارش طرح تعلیم و تربیت در استراتژی کاهش فقر بازه ۲۰۱۸-۲۰۲۲
- طرح معلم بهداشت در مدارس
- توانمندی سیاسی بانوان، موانع و مزایا (۲۰۱۹)^۱
- شرایط و اختیارات پارلمان

^۱ خبرگزاری پارلمان عراق، <https://b2n.ir/710142>

^۲ لینک دانلود: <https://b2n.ir/244950>

- آثار اقتصادی بندر بزرگ فاو (۲۰۱۴)^۱
- مبارزه با خشونت خانگی ناشی از زندگی امروزی
- مطالعه بر الگوهای توزیع کرسی در مجلس (سنت لاگه و...)
- تجارب کشورها در مبارزه با فساد ۲۰۱۸
- اصول عضویت در کمیسیون‌های مجلس
- مطالعه بر قانون مجلس الاتحاد (سنا)
- ارزیابی قوانین اجرا شده در سنوات مختلف و...

2- کمیسیون‌های مجلس نمایندگان عراق

۱-۲- آیین‌نامه‌های اجرایی کمیسیون‌ها

طبق ماده ۶۹ آیین‌نامه داخلی مجلس، کمیسیون‌های دائمی پس از تصویب آیین‌نامه در اولین جلسه‌ای که توسط مجلس برگزار می‌شود، تشکیل می‌شوند و در تشکیل آنها به میل، صلاحیت و تجربه اعضا توجه می‌شود.

طبق ماده ۸۷ این آیین‌نامه، هر کمیسیون دائمی می‌تواند قوانینی مرتبط با صلاحیت خود را مطابق با ضوابط تعیین شده در این آیین‌نامه پیشنهاد دهد. هر یک از کمیسیون‌های دائمی متولی بررسی پیش نویس قوانین و لوایح مربوط به صلاحیت خود و اظهار نظر در مورد آن و سایر موارد ارجاع شده توسط هیئت رئیسه و مربوط به تخصص‌های مندرج در این آیین‌نامه است. هر کمیسیون می‌تواند پیگیری و نظارت موسسات مربوط به صلاحیت خود را برعهده بگیرد.

بر اساس ماده ۱۱۲، هر کمیسیون حق پیشنهاد قوانین را دارد به این صورت که پیشنهاد را به صورت کتبی به رئیس مجلس ارائه می‌کند و وی نیز به نوبه خود آن را به کمیسیون صالح ارجاع می‌دهد. کمیسیون مربوطه قانون را بررسی و مطالعه کرده و به رئیس بازمی‌گرداند. رئیس مجلس پیش نویس این قانون را به کمیسیون حقوقی ارجاع می‌دهد تا متن و درستی ساختار آن را بررسی کند و از آنان مطالبه می‌کند.

^۱ لینک دانلود: <https://b2n.ir/688410>

کند تا آن را به مجلس نمایندگان ارائه کنند.

بر اساس ماده ۱۱۳، کمیسیون‌ها، در حدود صلاحیت خود، آنچه را که در اظهارات وزرا در همه زمینه‌ها بیان شده است پیگیری می‌کنند و در مورد آنها توصیه‌هایی را صادر می‌کنند، و هیئت رئیسه می‌تواند این توصیه‌ها را به مجلس ارائه دهد. ماده ۱۱۴ تصریح می‌کند که جلسات کمیسیون، علنی نیست و در آنها فقط اعضای کمیسیون، سایر اعضای مجلس، کارمندان کمیسیون و مشاوران، کارشناسان و اعضای دولتی که کمیسیون از آنها کمک می‌گیرد حضور دارند. نمایندگان مطبوعات و سایر رسانه‌ها نباید در جلسات کمیسیون شرکت نکنند مگر با اجازه رئیس کمیسیون.

مطابق ماده ۱۱۵ از آیین‌نامه داخلی، هر کمیسیون باید گزارشی را درباره هر موضوع ارجاع شده به مجلس ارائه دهد. گزارش باید شامل رویه‌های اجرا شده توسط کمیسیون، و دلایلی که رأی به آنها مستند است باشد و به ضمیمه، متن پروژه‌ها یا قوانینی که موضوع گزارش هستند و توضیحات مرتبط با آنها افزوده شود. این گزارش باید شامل آرای مخالف نظر نهایی که توسط اعضای کمیسیون در این مورد ابراز شده نیز باشد.

بر اساس ماده ۱۱۶ اگر در مورد خاصی موعدی برای ارائه گزارش مقرر نشده بود، کمیسیون باید گزارش خود را حداکثر در بازه زمانی بین دو تا چهار هفته از تاریخ ارجاع موضوع به آن ارائه دهد، مگر اینکه مجلس تاریخ دیگری را مشخص کند. در صورت تاخیر، رئیس مجلس می‌تواند از رئیس کمیسیون علت تاخیر را مطالبه کند و موعدی برای اتمام گزارش تعیین کند، و همچنین می‌تواند موضوع را به مجلس ارائه دهد تا تصمیم مناسب اخذ شود. نسخه‌هایی از تصمیمات صادر شده توسط شورای ریاست جمهوری و شورای وزیران به دفتر مجلس ارسال می‌شود و این نسخه‌ها بر اساس ماده ۱۱۷ در اختیار کمیسیون‌های مختلف مجلس قرار می‌گیرد.

طبق ماده ۱۱۸ وزارتخانه‌ها موظفند تصمیمات استراتژیک، امور اداری و دستورالعمل‌های تخصصی صادره خود را به کمیسیون‌های مربوطه اطلاع دهند. کمیسیون‌ها می‌توانند دریافت نسخه‌ای از گزارش بازدیدهای خارجی، کنفرانسها و جلسات بین‌المللی که وزرا در آن شرکت داشتند را مطالبه کنند. کمیسیون مرتبط می‌تواند از وزیر مربوطه در مورد آنچه در این گزارشها آمده توضیح بخواهد یا روسای این هیئت‌ها را به حضور بطلبد تا در مورد مفاد گزارش با آنها گفتگو کند. رئیس مجلس بر اساس ماده ۱۱۹ می‌تواند هر یک از

کمیسیون‌های مجلس را به بحث در مورد یک موضوع مهم یا فوری دعوت کند، و رئیس مجلس ریاست جلسات کمیسیون‌هایی را که خود در آن شرکت می‌کند، برعهده دارد. مکاتبات و ارتباطات بین کمیسیون‌های مجلس با دستگاههای اجرایی یا سایر ارگانهای خارج از مجلس، از طریق رئیس کمیسیون، مطابق دستورالعملی که در این زمینه ایجاد کرده و نسخه‌ای از آن را به رئیس مجلس ارائه کرده، انجام می‌شود.

۲-۲- فهرست کمیسیون‌های دائمی مجلس نمایندگان عراق

بر اساس ماده ۸۸ تا ۱۱۱ آیین‌نامه داخلی مجلس، فهرست کمیسیون‌های دائمی مجلس و دستور کار آنان به شرح زیر است:

۱- کمیسیون روابط خارجی (لجنة العلاقات الخارجية)

مسئول: مطالعه اوضاع بین‌المللی و منطقه‌ای و تحولات سیاسی بین‌المللی، پیگیری سیاست خارجی حکومت و نمایندگی دیپلماتیک، پیگیری کنفرانس‌های بین‌المللی، مطالعه توافق‌نامه‌ها و معاهدات سیاسی بین‌المللی با همکاری کمیسیون حقوقی، پیشنهاد قانون مرتبط با نیروهای دیپلماتیک و کنسولی، و پیگیری امور سازمان جهانی ملل متحد و سازمانهای بین‌المللی و منطقه‌ای.

۲- کمیسیون امنیت و دفاع (لجنة الامن والدفاع)

مسئول: پیگیری امور امنیت خارجی کشور، پیگیری امور امنیت داخلی و مبارزه با تروریسم و جنایت، پیگیری امور نیروهای مسلح، پیگیری امور سرویس اطلاعاتی، و پیشنهاد قانون مربوط به نیروهای مسلح و افسران پلیس، پرسنل آنها و سرویس‌های اطلاعاتی عراق.

۳- کمیسیون حقوقی (اللجنة القانونية)

مسئول: بازنگری در قوانین قبلی و انطباق آنها با قانون اساسی، بررسی قوانین مربوط به دستگاه قضایی، کمک به مجلس و کمیسیون‌های آن در تهیه متن‌های قانونگذاری، بهبود و توسعه سیستم‌های حقوقی و قضایی، مطالعه پیش‌نویس پیشنهادها و قوانینی که از طرف مجلس و دولت به آن ارسال شده، اظهار نظر در مورد آنها و تهیه متن و ساختار بندی آنها، طبق آنچه توسط هیئت

رئیس‌مجلس به آن محول شده است، رسیدگی به تصمیمات شورای منحل شده فرماندهی انقلاب، و پیگیری امور کمیته عالی انتخابات.

۴- کمیسیون نفت، انرژی و منابع طبیعی (لجنة النفط والطاقة و الثروات الطبيعية)

مسئول: کنترل و نظارت بر سیاست‌های نفتی و منابع طبیعی، کنترل حساب‌های عائدات نفت و گاز و منابع طبیعی، ارائه پیش‌نویس قوانین برای محدود کردن ائتلاف نفت و ثروت طبیعی، پیگیری توسعه تاسیسات نفتی برای اطمینان از وصول فرآورده‌های نفتی به شهروندان، پیگیری سیاست نفت در ازای دریافت غذا، دارو و نیازهای اساسی و پرونده فساد ناشی از آنها، و پیگیری توسعه قوانین مربوط به منابع طبیعی.

۵- کمیسیون ضد فساد (لجنة النزاهة)

مسئول: پیگیری موارد فساد اداری و مالی در دستگاه‌های مختلف حکومتی، پیگیری و نظارت بر کار نهادها و موسسات شفافیت: هیئت مبارزه با فساد، اداره کل بازرسی، دفتر نظارت مالی و سایر نهادهای مستقل، و طرح پیش‌نویس قوانین مربوط به شفافیت و فسادستیزی.

۶- کمیسیون مالی (اللجنة المالية)

مسئول: پیگیری بودجه عمومی کشور و انتقال بودجه بین فصول آن، طرح پیش‌نویس قانون مربوط به گمرک، مالیات و دستمزدها، رسیدگی به بانک‌ها، اعتبارات، وام‌ها و بیمه، نظارت بر تهیه بودجه مجلس، پیگیری بخشش بدهی و خسارات برعهده مردم عراق، و پیگیری سیاست مالی وزارتخانه‌ها و موسسات مختلف کشور.

۷- کمیسیون اقتصاد و سرمایه‌گذاری (لجنة الاقتصاد والاستثمار)

مسئول: پیگیری برنامه‌های اقتصادی کشور، توجه به نقش بخش خصوصی و خصوصی‌سازی، پیگیری امور تجارت داخلی و خارجی، دستمزد و قیمت‌ها، نظارت بر قراردادهای منعقد شده برای واردات مواد جیره‌ای و اطمینان از فرآیند سالم توزیع بین مردم، پیگیری توسعه صنایع محلی، پیگیری امور سرمایه‌گذاری ملی و خارجی و پیشنهاد قوانین و مقرراتی که پروژه‌های سرمایه‌گذاری در عراق را تسریع می‌کند.

۸- کمیسیون آموزش (لجنة التربية)

مسئول: پیگیری امور آموزش و پرورش در تمام مراحل و برنامه‌های درسی آن، تدوین برنامه‌های درسی آموزشی، و پیگیری گسترش فرهنگ حسن همزیستی و حقوق بشر.

۹- کمیسیون آموزش عالی و پژوهش (لجنة التعليم العالي والبحث العلمي)

مسئول: پیگیری امور آموزش برای مراحل و برنامه‌های درسی، توسعه دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقات علمی، و گسترش فرهنگ حسن همزیستی و حقوق بشر. این کمیسیون اخیراً از کمیسیون آموزش مجزا شده است.

۱۰- کمیسیون بهداشت و محیط زیست (لجنة الصحة والبيئة)

مسئول: بررسی سیاست‌های بهداشتی کشور و توسعه آن متناسب با بهترین خدمات دولتی، توجه به کادر پزشکی و بهداشتی و دادن فرصت‌های ماندگاری به آنها برای جلوگیری از مهاجرت اتلاف‌گر سرمایه‌ها، پیگیری برنامه‌های تهیه داروها و دستگاه‌ها از منابع تأیید شده بین‌المللی، پیگیری اجرای قوانین و رویه‌های حفاظت از محیط زیست در تمام مناطق عراق، پیگیری حفاظت و توسعه فضای سبز در شهرها و روستاها، پیگیری تسریع وزارتخانه‌های مربوطه برای رسیدگی به پدیده بیابان‌زایی، و نظارت بر روند دفن زباله‌های مضر و پیشنهاد قوانین ممانعت از دفن زباله‌های هسته‌ای در مناطق عراق.

۱۱- کمیسیون کار، امور اجتماعی و مهاجرین (لجنة العمل والشؤون الاجتماعية والهجرة والمهاجرين)

مسئول پیگیری امور خدمات شهری، بهداشت، و امور حمل و نقل، پیشنهاد قوانین مربوط به تنظیم روابط دولت و کارفرمایان و کارگران، نظارت بر اجرای قانون کار، و نظارت و پیگیری آماده‌سازی کارگران ماهر با توجه به مطالبات بازار کار.

این کمیسیون مرکب از دو کمیسیون سابق است که بخش دوم آن، مسئول پیگیری بازگشت افراد مهاجر و تبعید شده به محل زندگی خود و پس دادن اموال منقول و غیر منقول، پیگیری استرداد اموال منقول و غیر منقول، که در رژیم سابق بدون دلیل از اخراج شدگان و آوارگان توقیف شده، پیگیری امور شهروندانی که در اثر اخراج خانوادگی در رژیم سابق، اموالشان توقیف شده، مطالعه پیش نویس قوانین پیشنهادی مربوط به تابعیت با هماهنگی کمیسیون حقوقی مطابق با آنچه در

ماده یازدهم قانون اساسی مقرر شده، و پیگیری کمیته عالی حل اختلافات املاک و مستغلات.

۱۲- کمیسیون امور اقلیمی و استانهای غیر سازمان‌دهی شده (لجنة الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم)

مسئول: توجه به امور مناطق و استانهایی که در یک اقلیم سازمان یافته نیستند و ارتباط آنها با دولت فدرال، پیگیری امور مجالس اقلیمی، مجالس استانی و مجالس محلی، پیگیری پیروی از مشارکت عادلانه در مدیریت موسسات مختلف ایالتی فدرال، بورسیه‌ها و همکاریهای تحصیلی، و کنفرانس‌های محلی و بین‌المللی، پیگیری توزیع عادلانه منابع و تخصیصات بین اقلیمها و استانها، پیشنهاد قوانینی که روابط بین مجلس‌های قانونگذاری در مناطق و استانها را با وزارتخانه‌های فدرال تنظیم می‌کند، و پیشنهاد قوانینی برای سازماندهی کار دو هیئت مندرج در مواد ۱۰۵ و ۱۰۶ قانون اساسی.

۱۳- کمیسیون شهدا، قربانیان و زندانیان سیاسی (لجنة الشهداء والضحايا والسجناء السياسيين)

مسئول: پیگیری کارهای بنیاد شهید، پیگیری کارهای بنیاد زندانیان سیاسی، پیگیری امور شهدا و افراد تحت تأثیر عملیات نظامی و تروریستی، پیگیری امور افراد با نیازهای ویژه، و پیگیری امور سیاستمداران منفصل از خدمت.

۱۴- کمیسیون فرهنگ، هنر، گردشگری و آثار باستانی (لجنة الثقافة والسياحة والآثار)

مسئول: توجه به فرهنگ در همه زمینه‌های آن، توجه به توسعه هنرها و فرهنگ‌ها، توجه به گردشگری، به ویژه گردشگری مذهبی، پیگیری امور اشیاء باستانی و بررسی پیگیری‌های مربوط به بازگشت و نگهداری اشیاء عتیقه دزدیده شده و گمشده عراق، پیگیری رسانه‌ها و نظارت بر عملکرد آنها، و پیگیری‌های مربوط به سازمان ارتباطات و رسانه‌ها.

۱۵- کمیسیون آشتی، عشایر و امور دینی (لجنة المصالحة والعشائر والشؤون الدينية)

مسئول: پیگیری امور عشایر و فعالسازی نقش ملی آنها، پیگیری پیشرفت قبایل و عشایر عراقی با توجه به آنچه با دین و قانون سازگار است، و نظارت بر ترویج ارزشهای انسانی به گونه‌ای که به پیشرفت جامعه کمک کند.

۱۶- کمیسیون کشاورزی، آب و تالاب (لجنة الزراعة والمياه والأهوار)

مسئول: پیگیری و توسعه کشاورزی، نظارت بر اجرای سیاست منابع آب و توزیع آن در خانه، پیگیری

امور رو ستایی و توسعه آنها و بالا بردن سطح زندگی دهقانان و کشاورزان، پیگیری امور دامداری و دامپزشکی، پیگیری و توسعه امور بادیه نشینان با اسکان مجدد آنها و فراهم آوردن فضای مناسب برای آنها، پیگیری احیای تالابها، پیگیری امور ساکنان تالابها و بهبود شرایط آنها، و توسعه تالابها به عنوان یک ثروت ملی و میراث انسانی.

۱۷- کمیسیون جوانان و ورزش (لجنة الشباب والرياضة)

مسئول: پیگیری امور جوانان و بالا بردن سطح صلاحیت‌های آنها و توسعه زمینه‌های حیاتی مختلف، و پیگیری و توسعه امور ورزشکاران و نهادهای ورزشی. - کمیسیون حقوق بشر - مسئول: پیگیری حقوق بشر عراقی مطابق با اصول قانون اساسی، نظارت بر موارد نقض آن، و پیشنهاد راه حل، نظارت بر نقض حقوق بشر توسط مقامات، و پیگیری امور زندانها و محبوسین در زندانها.

۱۸- کمیسیون زنان، خانواده و کودکان (لجنة المرأة والاسرة والطفولة)

مسئول: ارائه پیشنهادهای برای پیش نویس قوانین حامی نقش و موقعیت زنان در جامعه و فضای سیاسی، توجه و دفاع از حقوق زنان مطابق مقررات حقوق بشر، با در نظر گرفتن ویژگی‌های جامعه عراق، نظارت بر تخلفات نهادهای قوه مجریه درباره حقوق مندرج در قانون زنان، پیگیری اجرای قوانین و رویه‌هایی که از خانواده در جامعه عراق محافظت می‌کند، توجه به تدوین قوانین و پروژه‌هایی برای مراقبت از مادر و کودک، توجه به نوجوانان و مراقبت از آنها برای جلوگیری از بزهکاری و بی‌خانمانی، و پیگیری ادارات رفاه اجتماعی برای تأمین حقوق افراد با نیازهای ویژه، ناتوانان و سالخوردگان.

۱۹- کمیسیون نهادهای جامعه مدنی و توسعه پارلمانی (لجنة مؤسسات المجتمع المدني والتطوير

البرلمانی)

مسئول: پیشنهاد و حمایت از قوانین و رویه‌های متکفل توسعه و فعال سازی نقش نهادهای جامعه مدنی، و پیگیری موسسات و مراکز مطالعاتی که به توسعه ایده‌ها و سازوکارهای نهادهای جامعه مدنی به روشی متناسب با ویژگی جامعه عراق می‌پردازند.

این کمیسیون مرکب از دو کمیسیون سابق است و بخش توسعه پارلمانی آن، مسئول پیگیری کلیه امور مربوط به اعضای پارلمان، تأیید احراز شرایطی که باید در اعضای پارلمان فراهم باشد، تلاش

برای رشد اعضای پارلمان از طریق ارتباط با کشورهای جهان بوسیله ارسال هیئت‌ها و ... است.

۲۰- کمیسیون نظارت بر اجرای برنامه‌های دولتی و چشم‌اندازهای راهبردی (لجنة مراقبة تنفيذ البرنامج الحكومي والتخطيط الاستراتيجي)

۲۱- کمیسیون خدمات و بازسازی (لجنة الخدمات والاعمار)

مسئول: پیگیری امور آب آشامیدنی، برق رسانی، امور ارتباطی و امور حمل و نقل، و پیگیری تمام جنبه‌های پروژه‌های ساخت مسکن، زیرساخت‌ها و موارد دیگر.

۲۲- کمیسیون حقوق بشر (لجنة حقوق الانسان)

مسئول: پیگیری حقوق بشر عراق مطابق با اصول تصویب شده در قانون اساسی، نظارت بر نقض آن، و پیشنهاد راه حل، نظارت بر نقض حقوق بشر توسط مقامات، و پیگیری امور زندانیان و محبوسین.

۲۳- کمیسیون اطلاع‌رسانی و رسانه (لجنة الاتصالات والاعلام)

مسئول: پیگیری رسانه‌ها و نظارت بر عملکرد آنها، پیگیری‌های مربوط به سازمان ارتباطات و رسانه‌ها، و مدیریت اطلاع‌رسانی مجلس.

۲۴- کمیسیون اوقاف و امور دینی (لجنة الاوقاف والشؤون الدينية)

مسئول: پیگیری اقدامات و تصمیمات دفاتر اوقاف، ارائه پیش‌نویس قوانین برای فعال‌سازی و رشد موقوفات، پیگیری کمیته عالی حج و عمره.

در دوره‌های قبل، برخی کمیسیون‌ها نیز در مجلس وجود داشته که به مرور زمان برچیده شده و یا همانگونه که در بالا مشاهده شد، ادغام شدند. از جمله: کمیسیون بعثی زدایی که مسئول نظارت و بررسی اقدامات انجام شده توسط مرجع عالی بعثی زدایی عراق بوده، و کمیسیون شکایات که مسئولیت دریافت نظرات شهروندان و انتقال آنها به کمیسیون‌های مربوطه را برعهده داشته است، و هم‌اکنون این مسئولیت به عهده دبیرخانه مجلس است.

برخی از این کمیسیون‌ها، ماهیت ترکیبی داشته و از اعضای سایر کمیسیون‌ها تشکیل شده‌اند. بطور مثال کمیسیون زنان و خانواده مرکب از چند عضو کمیسیون اقتصاد، آموزش، خدمات و تعدادی عضو ثابت است. همچنین برخی کمیسیون‌ها نیز بطور موقتی در مجلس تشکیل شده و مسئول رسیدگی به امور ویژه همچون اصلاحات قانون اساسی، رسیدگی به امور استان نینوا در دوره پساداعش و ... می‌باشند.

جدول (۱-۳) فهرست کمیسیون‌های مجلس عراق و خلاصه مسئولیت آن‌ها

ردیف	نام کمیسیون	مهمترین مسئولیت
۱	کمیسیون روابط خارجی	پیگیری سیاست خارجی حکومت و مطالعه توافق‌نامه‌ها و معاهدات سیاسی بین‌المللی
۲	کمیسیون امنیت و دفاع	پیگیری امور امنیت خارجی، داخلی و نیروهای مسلح
۳	کمیسیون حقوقی	مطالعه پیش نویس پیشنهادهای قانونی که از طرف مجلس و دولت به آن ارسال شده، اظهار نظر در مورد آنها و تهیه متن و ساختار بندی آنها
۴	کمیسیون نفت، انرژی و منابع طبیعی	نظارت بر سیاست‌های نفتی و منابع طبیعی، کنترل حساب‌های عائدات نفت و گاز و منابع طبیعی
۵	کمیسیون ضد فساد	نظارت بر کار نهادها و موسسات شفافیت: هیئت مبارزه با فساد، اداره کل بازرسی، دفتر نظارت مالی و سایر نهادهای مستقل
۶	کمیسیون مالی	پیگیری بودجه عمومی کشور، طرح پیش نویس قانون مربوط به گمرک، مالیات و دستمزدها
۷	کمیسیون اقتصاد و سرمایه گذاری	توجه به نقش بخش خصوصی، پیشنهاد قوانین و مقرراتی که پروژه‌های سرمایه گذاری در عراق را تسریع می‌کند.
۸	کمیسیون آموزش	پیگیری امور آموزش و پرورش در تمام مراحل و برنامه‌های درسی آن
۹	کمیسیون آموزش عالی	توسعه دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقات علمی، اخیراً از کمیسیون آموزش جدا شده است.
۱۰	کمیسیون بهداشت و محیط زیست	بررسی سیاست‌های بهداشتی کشور و توسعه آن متناسب با بهترین خدمات دولتی
۱۱	کمیسیون کار، امور اجتماعی و مهاجرین	پیگیری خدمات شهری و امور حمل و نقل، و قوانین تنظیم روابط دولت و کارفرمایان و کارگران
۱۲	کمیسیون امور اقلیمی	پیگیری توزیع عادلانه منابع و تخصیصات بین اقلیمها و استان‌ها و ارتباط آنها با دولت مرکزی
۱۳	کمیسیون شهدا، قربانیان و زندانیان سیاسی	پیگیری کارهای بنیاد شهید و بنیاد زندانیان سیاسی
۱۴	کمیسیون فرهنگ، هنر، گردشگری و آثار باستانی	توجه به همه زمینه‌های فرهنگی، و زمینه‌های گردشگری، به ویژه گردشگری مذهبی
۱۵	کمیسیون آشتی و عشایر	نظارت بر ترویج ارزشهای انسانی، پیگیری پیشرفت قبایل و عشایر عراقی
۱۶	کمیسیون کشاورزی، آب و تالاب	پیگیری و توسعه کشاورزی، نظارت بر اجرای سیاست منابع آب و توزیع آن و احیای تالابها
۱۷	کمیسیون جوانان و ورزش	پیگیری امور جوانان و بالا بردن سطح صلاحیت‌های آنها و توسعه زمینه‌های حیاتی و ورزشی

۱۸	کمیسیون زنان، خانواده و کودکان	مشارکت در پیش نویس قوانین حامی نقش و موقعیت زنان در جامعه و فضای سیاسی
۱۹	کمیسیون نهادهای جامعه مدنی و توسعه پارلمانی	پیشنهاد و حمایت از قوانین و رویه‌های متکفل توسعه و فعال سازی نقش نهادهای جامعه مدنی
۲۰	کمیسیون نظارت بر اجرای برنامه‌ها	نظارت بر اجرای برنامه‌های دولتی و چشم‌اندازهای راهبردی
۲۱	کمیسیون خدمات و بازسازی	پیگیری امور آب آشامیدنی، برق رسانی، مسکن و زیرساخت‌ها
۲۲	کمیسیون حقوق بشر	پیگیری حقوق بشر عراق مطابق با اصول قانون اساسی، نظارت بر نقض آن، و پیشنهاد راه حل
۲۳	کمیسیون اطلاع‌رسانی و رسانه	پیگیری رسانه‌ها و نظارت بر عملکرد آنها، و مدیریت اطلاع‌رسانی مجلس
۲۴	کمیسیون اوقاف و امور دینی	ارائه پیش نویس قوانین برای فعال سازی و رشد موقوفات

۳- مرکز مشاوران

مرکز مشاوران مجلس، که اعضای آن دارای درجه کارمندی معاون وزیر هستند، بالاترین نهاد مشورتی در پارلمان است که مستقیماً به ریاست پارلمان متصل است و وظایف خود را مطابق بخشنامه‌های هیئت رئیسه انجام می‌دهد. این مرکز، علاوه بر ارائه خدمات مشاوره به رئیس، معاونان مجلس و کمیسیون‌ها، گزارش مطالعات و تحقیقات مربوط به وظایف تخصصی مجلس را نیز به آنان ارائه می‌دهد. زمینه‌های مشورتی این مرکز عبارتند از: زمینه سیاسی، حقوقی، تحقیق و توسعه، حوزه قانون‌گذاری، فناوری اطلاعات، حوزه مالی، پارلمانی، روابط خارجی، اقتصادی و حوزه رسانه، هر یک از طریق مشاور مربوط.^۱

در سال ۲۰۱۸، رئیس مجلس، محمد الحلبوسی، تصمیم گرفت ۵۰ مشاور و ۱۵۰ کارمند این مرکز را که در زمان سلیم الجبوری، رئیس سابق پارلمان، منصوب شده بودند، تغییر دهد. از آنجا که بیم آن می‌رفت این عزل و نصب‌ها، جناحی بوده و برای منافع حزبی باشد، این اقدام حلبوسی مورد انتقاد کارشناسان و نارضایتی کارمندان مجلس شد.^۲

^۱ خبرگزاری پارلمان، <https://b2n.ir/884519>

^۲ خبرگزاری العربی، <https://b2n.ir/345520>

4- نهادهای مستقل زیر نظر مجلس

سه نهاد دیگر نیز در ساختار سیاسی عراق وجود دارند که بر اساس ماده ۱۰۲ قانون اساسی، هرچند در عملکرد خود مستقل از سایر نهادها هستند، اما وظیفه نظارت بر آنها بر عهده پارلمان گذاشته شده است:

۴-۱- کمیته عالی مستقل انتخابات

کمیته عالی مستقل انتخابات عراق، یک نهاد دولتی مستقل و بی طرف عراق است که در سال ۲۰۰۴ تأسیس شد و هرچند تحت نظارت شورای نمایندگان عراق قرار دارد، مرجع انحصاری اعلام و اجرای قوانین و رویه‌های مربوط به انتخابات در عراق است. این کمیته بر اساس قانون مصوب در سال ۲۰۱۹، از هفت قاضی و دو مشاور دولتی که توسط هیئت عالی قضایی انتخاب می‌شوند، تشکیل می‌شود. همچنین یک نماینده سازمان ملل نیز بعنوان عضو ناظر در این کمیته حضور دارد. در حال حاضر عادل اللامی ریاست این کمیته را بر عهده دارد.

۴-۲- کمیته عالی حقوق بشر

ماده ۷ قانون ۵۳ مصوب سال ۲۰۰۸، مجلس را مکلف می‌کند تا کمیته ۱۵ نفره‌ای از نخبگان دارای سابقه در زمینه حقوق بشر تشکیل دهد که اعضای آن را نمایندگان مجلس، شورای وزیران، شورای عالی قضایی، سازمان‌های جامعه مدنی و دفتر حقوق بشر سازمان ملل در عراق تشکیل می‌دهد. نامزدهای عضویت در این شورا از طریق اعلام عمومی انتخاب می‌شوند. وظایف این کمیته، حمایت و ارتقای حقوق بشر در عراق، حمایت از حقوق و آزادی‌های مندرج در قانون اساسی، قوانین، معاهدات و کنوانسیون‌های بین‌المللی تصویب شده توسط عراق، نظارت و پیگیری وقایع حقوق بشری در عراق، دریافت شکایت از گروه‌ها، افراد و سازمانهای جامعه مدنی در مورد تخلفات و انجام تحقیقات اولیه در مورد نقض حقوق بشر و سپس ارجاع آنها به دادسرا می‌باشد.

^۱ خبرگزاری پارلمان، <https://b2n.ir/743843>

^۲ خبرگزاری پارلمان، <https://b2n.ir/521752>

۳-۴- هیئت مبارزه با فساد (هیئة النزاهة)

بر اساس قانون هیئت نزاهت مصوب سال ۲۰۱۱ در مجلس این هیئت با هدف جلوگیری از فساد و به ریاست فردی که توسط نخست وزیر منصوب می‌شود، تشکیل شده است. فعالیت‌های این هیئت در دو جنبه مختلف تقسیم‌بندی می‌شود: یکم فعالیت حقوقی است که با رسیدگی به پرونده‌های فساد زیر نظر قاضی، پیشنهاد لوایح مبارزه با فساد، توسعه فرهنگ شفافیت و پاسخگویی، الزام مدیران و مسئولان عراق به افشای دارایی‌ها، و صدور استانداردهای رفتار اخلاقی در زمینه خدمات کشوری صورت می‌پذیرد. جنبه دوم، جنبه آموزشی و اطلاع‌رسانی است، که به صورت تدوین برنامه‌های درسی برای تقویت رفتارهای اخلاقی، کمپین‌های رسانه‌ای و برگزاری سمینارها اجرا می‌شود. انجام هر اقدامی در زمینه آگاهی بخشی و آموزش کارمندان بخش دولتی و تقویت فرهنگ مطالبه‌گری مردمی برای تشکیل دولت شفاف و پاسخگو، برعهده این هیئت است.



^۱ خبرگزاری پارلمان، <https://b2n.ir/998082>

بخش ۴. فعالیت‌های مجلس عراق در زمینه اقتصادی

در مجلس عراق، همچون سایر مجالس، کمیسیون‌های مختلفی به موضوعات اقتصادی ارتباط پیدا می‌کنند. به جز کمیسیون اقتصاد و سرمایه‌گذاری، کمیسیون‌های دیگری از مجلس عراق نیز با مسأله اقتصاد مرتبطند و بسیاری از مصوبات اقتصادی، با همکاری دو یا چند کمیسیون در صحن مجلس مطرح می‌شوند.^۱ بطور کلی دو دسته از کمیسیون‌ها با مسائل اقتصادی مرتبطند. دسته اول همچون کمیسیون مالی،^۲ کمیسیون نظارت و کمیسیون کار، صرفاً به روابط بین اجزای دولت و نهادهای مالی دیگر می‌پردازد. اما دسته دوم با پروژه‌های اقتصادی و سرمایه‌گذاران در ارتباطند، و به همین دلیل روابط اقتصادی با کشورهای خارجی را تحت اشراف دارند.

بر اساس ماده ۱۰۸ آیین‌نامه داخلی مجلس عراق، رئیس مجلس پیش‌نویس قوانینی را که دستگاه اجرایی تقدیم کرده، قبل از ارائه برای بحث در پارلمان، برای مطالعه و ابراز عقیده به «کمیسیون‌های ذی صلاح» ارجاع می‌دهد. این در حالیست که بر اساس ماده ۱۴۵ آیین‌نامه داخلی مجلس ایران، طرحها و لوایحی که به چند کمیسیون ارتباط دارد، از «طرف رئیس مجلس پس از مشخص نمودن کمیسیون‌های اصلی و فرعی و مواد مربوط به کمیسیون‌های فرعی» به کمیسیون‌های ذی‌ربط ارجاع می‌شود تا نسبت به قسمتی که مربوط به آن کمیسیون‌هاست، شور و بررسی به عمل آورده و ظرف ده روز، گزارش آن را تهیه و به کمیسیون اصلی ارسال نمایند.

عمده فعالیت‌های چهار کمیسیون برجسته اقتصادی، که هر یک به فراخور موضوع، مرجع طرح‌های اقتصادی‌اند، در ادامه مورد بررسی قرار گرفته است.

۱- کمیسیون اقتصاد و سرمایه‌گذاری

کمیسیون اقتصاد و سرمایه‌گذاری در مجلس فعلی، مطابق قانون داخلی مجلس، متشکل از ۲۴ عضو است که احمد سلیم الکنانی، از می ۲۰۱۹، ریاست آن را بر عهده دارد.

^۱ خبرگزاری پارلمان عراق

^۲ یکی از مسئولیت‌های این کمیسیون، بررسی بار مالی وارد بر بودجه سالیانه در اثر مصوبات جدید مجلس است.



شکل ۴.۱) احمد سلیم الکنانی نماینده از ائتلاف دولت قانون و رئیس کمیسیون اقتصاد و سرمایه‌گذاری

۲-۱- انتخاب اعضا

در انتخاب اعضای کمیسیون‌ها، اصل اساسی رعایت اصل تخصص، یعنی تمایل نماینده به موضوع مورد بحث در آن کمیسیون و آمادگی و کارشناسی اوست. از این رو، ماده ۷۲ آیین‌نامه داخلی شورای نمایندگان عراق به هر یک از اعضا اجازه می‌دهد که برای عضویت یا ریاست یکی از کمیسیون‌ها نامزد شوند. حال اگر این آزادی انتخاب، با تعداد تعیین شده هر کمیته یا با نسبت تعیین شده برای احزاب سیاسی در کمیسیون‌ها مغایرت داشته باشد، لازم خواهد بود که انتخاب اعضای آن کمیسیون به مجلس واگذار شده، یا به دبیرخانه شورا برای تطبیق ملاحظات مراجعه شود. در آیین‌نامه داخلی پارلمان در این زمینه آمده است که هیئت رئیسه باید اسامی نامزدهای هر یک از کمیسیون‌ها را برای رأی‌گیری به نمایندگان ارائه دهد، و این لیست باید مورد توافق فراکسیون‌ها باشد!

اعضای کمیسیون اقتصادی مجلس عراق در دوره چهارم (۲۰۱۸-۲۰۲۲) عبارتند از:

۱. احمد سلیم الکنانی، اهل بغداد و عضو ائتلاف دولت قانون المالکی
۲. عطوان سید حسن ثامر اهل بغداد و عضو ائتلاف دولت قانون
۳. عبدالسلام عبدالمحسن عرمش اهل بصره و عضو ائتلاف دولت قانون
۴. انتصار حسن یوسف، اهل بصره و عضو ائتلاف فتح
۵. حامد عباس یاسین هاشم، اهل کربلاء و عضو ائتلاف الفتح
۶. میثاق ابراهیم فیصل اهل بصره و عضو ائتلاف الفتح

^۱ خبرگزاری پارلمان عراق، ar.parliament.iq

۷. سعد شاکر عزیز کاظم، اهل قادسیه و عضو ائتلاف الفتح
۸. لیلیال محمد علی یونس اهل نینوی و عضو ائتلاف الفتح
۹. حسن جلال الکنانی، که پیش از رئیس فعلی، ریاست سنی را برعهده داشت. اهل واسط و عضو ائتلاف سائرون
۱۰. علی سعدون اهل میسان و عضو ائتلاف سائرون
۱۱. علی غاوی حسن اهل بابل و عضو ائتلاف سائرون
۱۲. نسرین فاضل رحم علی اهل بغداد و عضو ائتلاف سائرون
۱۳. ندی شاکر الجودت، اهل بغداد و عضو ائتلاف نصر
۱۴. ریاض عباس عبدالله، اهل دیالی و عضو ائتلاف النصر
۱۵. فلاح عبدالکریم راضی منوخ اهل بابل و عضو ائتلاف النصر
۱۶. سالم طحمیر علی فرهود، اهل بابل و عضو جریان حکمت الوطنی
۱۷. انتصار علی خضر الجبوری، اهل نینوی و عضو ائتلاف الوطنیه (امتداد العراقیه ایاد علاوی)
۱۸. یحیی احمد فرج حمادی اهل بغداد و عضو ائتلاف الوطنیه
۱۹. عبدالله عبدالحمید ذیاب خریط اهل انبار و عضو ائتلاف القرار العراقی
۲۰. دیلان غفور صالح سمین، اهل کرکوک و عضو اتحاد میهنی کردستان
۲۱. نهرو محمود قادر سعید اهل اربیل و عضو حزب دموکراتیک کردستان
۲۲. میاده محمد اسماعیل صالح اهل اربیل و عضو حزب دموکراتیک کردستان
۲۳. مازن عبد المنعم جمعه عضو اقلیت کرد فیلی
۲۴. نوفل شریف جودت عضو اقلیت ایزدی

همانطور که مشخص است، اعضای نزدیک به ایران، هرچند ریاست کمیسیون و بخش مهمی از آن را در اختیار دارند، اما اطراف ملی‌گرا نیز سهم عمده این کمیسیون را از آن خود کردند. کمیسیون اقتصاد دارای کمیته فرعی سرمایه‌گذاری نیز می‌باشد، که ریاست آن برعهده ریاض عباس التمیمی است.

۳-۱- دستور کار کمیسیون اقتصاد

کمیسیون اقتصاد و سرمایه‌گذاری بر اساس ماده ۹۴ آیین‌نامه داخلی مجلس، در زمینه‌های زیر

مسئولیت دارد:

۱. پیگیری برنامه‌های اقتصادی کشور؛
 ۲. توجه به نقش بخش خصوصی و خصوصی سازی؛
 ۳. پیگیری امور تجارت داخلی و خارجی، دستمزد و قیمت‌ها؛
 ۴. نظارت بر قراردادهای منعقد شده برای واردات مواد جیره ای و اطمینان از فرآیند سالم توزیع بین مردم
 ۵. پیگیری توسعه صنایع محلی؛
 ۶. پیگیری امور سرمایه‌گذاری ملی و خارجی و پیشنهاد قوانین و مقرراتی که پروژه‌های سرمایه‌گذاری در عراق را تسریع می‌کند.
- کمیسیون اقتصاد، حق پیشنهاد قوانین اقتصادی را دارد، به این صورت که پیشنهاد را به صورت کتبی به رئیس مجلس ارائه می‌کند و وی نیز به نوبه خود آن را به کمیسیون صالح ارجاع می‌دهد. (ماده ۱۱۲)
- همچنین این کمیسیون، آنچه را که در اظهارات وزرا در زمینه اقتصادی بیان شده است پیگیری می‌کند و در مورد آن توصیه‌هایی را صادر می‌کند، و هیئت رئیسه می‌تواند این توصیه‌ها را به مجلس ارائه دهد. (ماده ۱۱۳)
- جلسات کمیسیون، علنی نیست و در آنها فقط اعضای کمیسیون، سایر اعضای مجلس، کارمندان کمیسیون و مشاوران، کارشناسان و اعضای دولتی که کمیسیون از آنها کمک می‌گیرد حضور دارند. نمایندگان مطبوعات و سایر رسانه‌ها تنها با اجازه رئیس کمیسیون می‌توانند در جلسات کمیسیون شرکت کنند. (ماده ۱۱۴)
- هرگاه موضوعی اقتصادی در مجلس مطرح است، این کمیسیون باید گزارشی را درباره آن به مجلس ارائه دهد. گزارش باید شامل رویه‌های اجرا شده توسط کمیسیون، و دلایلی که رأی به آنها مستند است باشد و به ضمیمه، متن پروژه‌ها یا قوانینی که موضوع گزارش هستند و توضیحات مرتبط با آنها افزوده شود. این گزارش باید شامل آرای مخالف نظر نهایی که توسط اعضای کمیسیون در این مورد ابراز شده نیز باشد. (ماده ۱۱۵)
- نسخه‌هایی از تصمیمات صادر شده توسط شورای ریاست جمهوری و شورای وزیران به دفتر مجلس ارسال می‌شود و این نسخه‌ها در اختیار کمیسیون‌های مختلف مجلس از جمله کمیسیون اقتصاد قرار می‌گیرد.

گیرد. وزارتخانه‌های مربوطه موظفند تصمیمات راهبردی، امور اداری و دستورالعمل‌های تخصصی صادره خود را به کمیسیون اقتصاد اطلاع دهند. این کمیسیون می‌تواند دریافت نسخه‌ای از گزارش بازدیدهای خارجی، کنفرانس‌ها و جلسات بین‌المللی که وزرا در آن شرکت داشتند را مطالبه کند. همچنین می‌تواند از وزیر مربوطه در مورد آنچه در این گزارش‌ها آمده توضیح بخواهد یا رو‌سای این هیئت‌ها را به حضور بطلبد تا در مورد مفاد گزارش با آنها گفتگو کند. (ماده ۱۱۸)

۴-۱- مصوبات کمیسیون اقتصاد در مجلس چهارم

این کمیسیون در دوره اخیر جلساتی با حضور نخست‌وزیر، سفیر ژاپن، نماینده هیئت همکاری آلمان، وزرای برنامه ریزی، کشاورزی، صنعت، تجارت، رؤسای هیئات اقتصادی و مدیران کل ادارات برگزار کرده است. مهم‌ترین فعالیت‌های اخیر این کمیسیون، بررسی قانون مشارکت بخش خصوصی و دولتی و برگزاری همایش در این باره، بررسی بسته‌های اصلاحات اقتصادی اعلام شده توسط هیئت وزیران، بررسی قانون سرمایه‌گذاری در بخش معدن، پیش‌نویس اصلاح قانون شرکت‌ها، بررسی تعرفه گمرکی، بررسی اقدامات دولت در زمینه بازسازی بخش خصوصی، و صدور بیانیه درباره مبارزه با فساد، شرایط ویژه کرونا، و مدیریت اقتصادی در دوره کاهش قیمت نفت بوده است.

بخشی از قوانینی که در ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۰ به تصویب نهایی رسیده و حاصل بحث کمیسیون اقتصاد بوده، یا کمیسیون اقتصاد هم در تصویب آنها نقش داشته است، عبارتند از:

۱- **قانون شهرک‌های صنعتی**^۱ مصوب ۲۰۱۹ (خروجی کمیسیون اقتصاد): هدف از تصویب این قانون، کمک به تحصیل اهداف سیاست کلان اقتصادی، سازماندهی فعالیت‌های صنعتی در سایت‌های واجد زیرساخت و خدمات لازم، ترویج استفاده از شهرک‌های صنعتی برای بهبود روند اصلاحات اقتصادی، ساماندهی و توسعه شهرک‌های صنعتی، تشویق به مشارکت بخش خصوصی داخلی و خارجی به سرمایه‌گذاری در شهرک‌های صنعتی تمام استان‌ها و مشارکت با بخش دولتی، جذب و تشویق فعالیت‌های صنعتی موجود در شهرها به انتقال به شهرک‌های صنعتی ایجاد شده بر اساس این قانون عنوان شده است. حسین العقابی، عضو کمیسیون حقوقی، اظهار داشت که قانون شهرک‌های صنعتی برای اجرا به

^۱ خبرگزاری پارلمان عراق، <https://b2n.ir/065983>

^۲ قانون المین الصناعیة، <https://yun.ir/ztybc4/>

زمان و ترتیبات خاصی و به گشایش سرمایه‌گذاری بین‌المللی نیاز دارد. وی گفت: «شهرک‌های صنعتی ابتکار جدیدی است که ما از طریق آن به دنبال پیشرفت صنعت عراق و یافتن منابع درآمدی دیگر برای احیای اقتصاد در عراق هستیم.»

۲- اصلاحیه قانون شرکت‌ها به شماره ۲۱ مصوب سال ۱۹۹۷ (خروجی کمیسیون اقتصاد)

۳- قانون پیوستن جمهوری عراق به توافق نامه ۱۹۹۵ تجارت غلات (مشترک بین کمیسیون‌های اقتصاد، کشاورزی، روابط خارجی، و حقوقی)

۴- قانون عفو از مجازات‌های مالیاتی (مشترک بین کمیسیون‌های اقتصاد و مالی)

قوانین زیر نیز در کمیسیون اقتصاد مطالعه، و برای قرائت اول به مجلس ارائه شده و منتظر اصلاحات و تصویب نهایی است. برخی از این قوانین توسط چند کمیسیون مطالعه شده است:

۱- اصلاحیه سوم قانون سرمایه‌گذاری صنعتی برای بخش‌های خصوصی و نیمه خصوصی^۱

(مصوب ۱۹۹۸) (خروجی کمیسیون اقتصاد): اصلاحات ایجاد شده طبق این قانون عبارتند از: ۱. شخصیت‌های حقوقی سرمایه‌گذار باید ثبت قانونی شده باشند. ۲. هر پروژه‌ای که پس از تصویب این قانون مجوز بگیرد، ده سال معاف از مالیات خواهد بود. ۳. پروژه‌هایی که نیازمند دریافت خدمات دولتی هستند، این خدمات را با برقراری عقد اجاره با پرداخت اجرت‌المثل دریافت می‌کنند. ۴. مالک سرمایه خارجی می‌تواند پس از پرداخت دیون و الزامات دولتی، اصل سرمایه به همراه سود خود را از کشور خارج کند، (و چند بند تسهیلی دیگر)

۲- قانون هیئت مدیره سرمایه‌گذاری فاو^۲ (مصوب ۲۰۲۰): هدف از این قانون، بالا بردن بهره‌وری اقتصادی منطقه فاو و جذب نیروهای اقتصادی، صنعتی، خدماتی، گردشگری، حمل و نقل زمینی و دریایی و هوایی، و مبادلاتی، و همچنین جذب سرمایه برای توسعه منطقه فاو و بهبود زیرساخت‌های لازم در آن برای ایجاد فرصت‌های کاری جدید عنوان شده است.

۳- اصلاحیه اول قانون انجمن اعتبارسنجی (الهیئة العراقية للاعتماد) (مصوب ۲۰۱۷) مشترک بین کمیسیون‌های اقتصاد و مالی: انجمن اعتبارسنجی عراق، بر اساس قانونی در سال ۲۰۱۷ تشکیل

^۱ خبرگزاری پارلمان عراق، <https://yun.ir/59tr55/>

^۲ قانون سلطه الفاو، <https://yun.ir/v5scc2/>

شد. وظیفه این انجمن، تأیید صلاحیت ارگانها برای انجام وظایف محوله است. این هیئت که زیر نظر وزارت برنامه ریزی (تخطیط) فعالیت می‌کند، مسئولیت اجرای استانداردهای سازمان جهانی اعتبارسنجی IAF را برعهده دارد. این استانداردها در جهت اطمینان از کیفیت، ایمنی و اعتبار زیست محیطی کالاها، خدمات و فرآیندها وضع شده و در ارتقا و پایداری توسعه اقتصادی برای شرکای خارجی و همچنین رفاه زیست محیطی و اجتماعی مؤثر است.^۱

۴- **قانون مشارکت بین بخشهای دولتی و خصوصی** (مشترک بین کمیسیون‌های اقتصاد و مالی): هدف از این قانون افزودن سرمایه بخش خصوصی به منابع دولتی در شرایط مواجهه با کسری مالی و تلاش برای تشویق بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری پول خود در ساخت، اجرا و بهبود اجرای پروژه‌های زیرساختی و خدمات عمومی یا تولیدی از طریق ایجاد یک چارچوب قانونی برای مشارکت بین بخش دولتی و خصوصی است.^۲

۵- **قانون سرمایه‌گذاری معدنی** (خروجی کمیسیون اقتصاد) مصوب ۲۰۱۹: این قانون با منظور ترغیب سرمایه‌گذاران به استخراج و فراوری مواد معدنی و تحقق رشد دائمی در جهت سرمایه‌گذاری بر ثروت معدنی از طریق تضمین حسن استخدام سرمایه‌ها و حفاظت از زیست‌بوم تدوین شده است. مواد معدنی در این قانون، معادن غیر فلزی، فلزی و شبه فلزی، و همچنین مواد رادیواکتیو، قیر، آب معدنی، انرژی زمین‌گرمایی و سنگهای قیمتی را شامل می‌شود.^۳

۶- **قانون تصویب توافقنامه حمایت از سرمایه‌گذاری بین دولت عراق و عربستان** (مشترک بین کمیسیون‌های اقتصاد و روابط خارجی): این قانون در ادامه سفر حیدر العبادی به عربستان (۲۰۱۷)، سفر هیئت اقتصادی عربستان به عراق (۲۰۱۹) و لایحه پیشنهادی عبدالمهدی به مجلس، تقدیم صحن علنی شده است. پس از آنکه امریکا در جهت تحریم حد اکثری ایران، عراق را تحت فشار قرار داد، عربستان از این فرصت برای سرمایه‌گذاری در عراق و کاهش نفوذ منطقه‌ای ایران استفاده کرد. عراق نیز در این میان، به دنبال حداکثر بهره‌برداری اقتصادی از این اختلافات است. در جریان سفر هیئت اقتصادی عربستان، طرف عراقی ۱۸۶ فرصت سرمایه‌گذاری را به عربستان پیشنهاد داد.^۴

^۱ انجمن بین‌المللی اعتبارسنجی، www.iaf.nu

^۲ سایت المنصة الرأی العام [/https://pop-iraq.org](https://pop-iraq.org)

^۳ خبرگزاری ناس، <https://yun.ir/z51r07/>

^۴ خبرگزاری العرب، <https://b2n.ir/391015>

۷- قانون تصویب توافقنامه تسریع همکاری اقتصادی و انرژی بین عراق و کره جنوبی (مشترک بین کمیسیون‌های اقتصاد، انرژی و روابط خارجی): این قانون که اخیراً به صحن مجلس ارائه شده، به منظور همکاری در توسعه اقتصادی و انرژی جمهوری عراق و جمهوری کره مبتنی بر اصول متقابل و برابری و به منظور تصویب توافق نامه تسریع همکاری در زمینه اقتصادی و امور انرژی بین دو کشور تدوین شده است. توافقنامه تسریع همکاری، در سال ۲۰۱۱ در سئول پایتخت کره، امضا شده بود.

2- کمیسیون خدمات و سازندگی (لجنة الخدمات و الإعمار)

این کمیسیون موظف است در مسائل خدمات شهری، آب، گاز، برق، امور ارتباطات، و امور ترابری نظارت و قانون‌گذاری کند. همچنین پیگیری تمام جنبه‌های پروژه‌های ساخت مسکن، زیر ساخت‌ها و موارد دیگر بعهده این کمیسیون است. در دوره اخیر، تعاملات فراوانی در حوزه وزارت راه داشته، و پیگیر ساخت بندرگاه فاو، مونوریل بغداد، راه آهن کویت و ساخت مناطق مسکونی جدید بوده است.^۱



شکل (۴.۲) بازدید نمایندگان از طرح بندرگاه فاو

یکی از چالش‌های فعلی این کمیسیون، تعارض منافع دو طرح راه آهن شلمچه-بصره و بندرگاه فاو است. در سال ۲۰۱۹، طرح اتصال راه آهن سه کشور ایران، عراق و سوریه از طریق احداث حلقه مفقوده «شلمچه - بصره» مورد تأکید سه کشور قرار گرفت. اما پس از گذشت مدتی، طرف عراقی در مورد این طرح ابهاماتی

^۱ خبرگزاری پارلمان عراق، <https://b2n.ir/905994>

مطرح کرد. یکی از این ابهامات، تعیین خطوط مرزی دو کشور است. به همین دلیل وزارت حمل و نقل عراق اعلام کرده تا وزارت خارجه عراق اجازه ندهد، از سوی آنان امکان واگذاری زمین برای ساخت این خط‌آهن، وجود ندارد. ابهام دیگر، تأثیرگذاری منفی این طرح بر توسعه و محوریت بندرگاه فاو است. کارشناسان عراقی، اتصال این سه کشور از طریق راه آهن را، موجب وابستگی بیشتر عراق به بندرهای ایرانی می‌دانند و ایران را در به تأخیر افتادن احداث بندر فاو، مقصر می‌دانند.

سرکوت شمس الدین، نماینده فراکسیون المستقبل از استان سلیمانیه، در مصاحبه‌ای در آگوست ۲۰۲۰، موضع تندی در این باره گرفته و گفته است: «سیاستمداران عراقی در ۱۷ سال گذشته برای تخلیه ثروت کشور و دادن امتیاز به کشورهای همسایه برای دستیابی به منافع جناحی خود تلاش کرده‌اند. باید بدانیم در صورت عدم همکاری سیاستمداران داخلی، کشورهای همسایه نمی‌توانند دخالتی انجام دهند. فاو طرحی است که عراق را قادر می‌سازد از نظر اقتصادی قوی‌تر باشد، اما چون بیش از آنکه به نفع طرفهای سیاسی باشد، به نفع عراقی‌های عادی خواهد بود، نخبگان حاکم نمی‌خواهند پروژه‌های بزرگی مانند فاو ساخته شود، چرا که این سیاستمداران، در واقع عده‌ای کوتاه‌فکر و دزدسالار هستند.»^۲

3- کمیسیون کشاورزی و آبخیزداری

کمیسیون کشاورزی، مأموریت رسیدگی به امور کشاورزی، دامداری و احیای تالابها را برعهده دارد. این کمیسیون در مجلس چهارم، از ۱۲ عضو و به ریاست سلام هادی کاظم (الشمری)، نماینده ائتلاف سائرون از استان بابل تشکیل یافته است. در سال‌های اخیر، این کمیسیون پیگیر اجرای طرح خودکفایی در زمینه تولیدات کشاورزی و دامی بوده است.

^۱ خبرگزاری تین نیوز، <https://yun.ir/08sxu3/>

^۲ خبرگزاری الحره، <https://yun.ir/d7unv7/>



شکل ۴.۳ (سلام هادی الکاظم نماینده از ائتلاف سائرون و رئیس کمیسیون کشاورزی و آبخیزداری)

در اکتبر ۲۰۲۰، ریاست این کمیسیون، در مصاحبه‌ای بر اهمیت افزایش سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی در زمینه توسعه بخش‌های کشاورزی و آبیاری و بهره‌وری بیشتر زمین‌های کشاورزی تأکید کرد. سلام الشمری در ادامه گفت: «بخش کشاورزی و دامداری به شدت نیازمند توسعه و همگام شدن با آخرین یافته‌های علمی دنیا و انتقال تکنولوژی به کشور است.» وی با تأکید بر اهمیت همکاری و سرمایه‌گذاری خارجی برای توسعه بخش کشاورزی افزود: «کمیته در توافقات اخیر وزارت کشاورزی با فرانسه و با هر کشور دیگری، در کنار این وزارتخانه است، م‌شروط بر اینکه منافع عالی عراق مبنای آن توافق باشد.»^۱ اشاره او به یکی از سه توافقنامه‌ای است که با حضور ژان کاستکس، نخست‌وزیر فرانسه، در راستای «تقویت همکاری بین دو طرف در زمینه افزایش توانمندی موسسات وزارت کشاورزی عراق» به امضای مصطفی الکاظمی رسید.^۲

سلام الشمری، در مصاحبه دیگری در آگوست ۲۰۲۰، خواستار اقدام سریع دولت برای «اطمینان از جریان مداوم آب از ایران» شده بود. وی در این مصاحبه، در زمینه حقابه رودخانه زاب و سیروان که از آبهای سرزمینی ایران نشأت می‌گیرد، به محدودیت‌های اعمال شده از طرف ایران بر روی این رودخانه اعتراض

^۱ خبرگزاری پارلمان، <https://yun.ir/0ofh9f/>

^۲ خبرگزاری صدا و سیما، <https://www.iribnews.ir/00C2vP/>

^۳ رودخانه‌های زاب بزرگ، زاب کوچک و دیاله به دجله می‌ریزند. زاب بزرگ در جنوب موصل، زاب کوچک در نزدیک تکریت و دیاله در بغداد به دجله متصل می‌شوند. زاب کوچک در ایران به رود سردشت معروف است. رودخانه‌های کیور، سیروان و الوند نیز از خاک ایران سرچشمه گرفته و به

دجله می‌ریزند. (<https://yun.ir/rhc651/>)

کرد و خطر این محدودیت را برای کشاورزی استان دیاله و در نتیجه خشک‌سالی احتمالی گو شزد کرد. دو رودخانه زاب و سیروان، استان دیاله عراق را تحت پوشش قرار داده و نیاز زمین‌های کشاورزی آن منطقه را تأمین می‌کنند. واکنش سلام الشمری، دقیقاً یک روز پس از آن بود که سخنگوی وزارت منابع طبیعی عراق، ایران را متهم کرد که سهم آب این کشور را به دریاچه ارومیه منحرف کرده است.^۲

4- کمیسیون نفت و انرژی

وظیفه مدیریت و قانون‌گذاری برای رفع چالش‌های پیش روی نفت در سرزمین عراق، از جمله مشکل در زمینه استخراج، حمل و نقل، ذخیره خام فرآورده‌ها، قیمت‌گذاری، فساد مدیران و قاچاق گروه‌های معارض، برعهده این کمیسیون است. این کمیسیون از ۲۴ عضو تشکیل شده و ریاست آن برعهده هیبت حمد عباس عبدالجبار (الجلبوسی) عضو ائتلاف اسامه النجیفی (تحالف القرار) از استان الانبار، قطب گاز عراق، است.



شکل ۴.۴) هیبت حمد عباس نماینده از ائتلاف النجیفی و رئیس کمیسیون انرژی و نفت

^۱ خبرگزاری پارلمان عراق، <https://b2n.ir/724822>

^۲ خبرگزاری العربیه، <https://yun.ir/nav091/>

مهم‌ترین دستور کار این کمیسیون در سال ۲۰۲۰، نهایی کردن قانون شرکت ملی نفت عراق است که مباحث مربوط به این پرونده در یک کمیسیون فرعی در حال بررسی است. همچنین کمیسیون نفت و انرژی در سپتامبر ۲۰۲۰، طی جلسه‌ای با احسان عبدالجبار، وزیر نفت، بر ضرورت بازسازی پالایشگاه‌ها تأکید کردند و از آن وزارتخانه خواستند در راه‌اندازی پالایشگاه‌ها تشریح کنند تا این کشور بتواند خود، نیاز به مشتقات نفتی را که از خارج وارد می‌شود و میلیاردها دلار برای بودجه دولت هزینه درست می‌کند، تأمین نماید.^۲

5- تعامل پارلمان با دولت الکاظمی

با شیوع کرونا و کاهش قیمت نفت، اقتصاد عراق با بحران شدیدی مواجه شده که دولت مصطفی الکاظمی در راه مدیریت این بحران، مجلس عراق را به دو چالش فراخوانده است:

۱-۵- لایحه استقراض خارجی

در شرایطی که کمیسیون مالی پارلمان عراق درباره ورشکستگی کشور به دلیل حجم بدهی‌های خارجی و داخلی عراق هشدار داده و اعلام کرد که حجم بدهی‌ها از ۱۶۰ میلیارد دلار فراتر رفته است، دولت الکاظمی در اواسط نوامبر ۲۰۲۰ لایحه استقراض از منابع داخلی و خارجی برای جبران کسری بودجه دولت این کشور را ارائه کرد. دولت الکاظمی خواستار ۴۱ تریلیون دینار برای جبران کسری بودجه ماه‌های مانده از سال جاری بودجه شده است و این مبلغ بسیار زیادی است که در صورت تصویب آن از سوی پارلمان، فشار سنگینی بر اقتصاد عراق وارد کرده و تبعات فراوانی را به دنبال دارد. از طرفی دیگر، دولت بدون دریافت وام‌های لازم، در این شرایط بحرانی توان پرداخت حقوق کارکنان خود را نیز ندارد، و در صورت تعویق این پرداختی‌ها، اعتراض مردمی نیز بر مجموعه بحران‌ها افزوده می‌شود.^۳

در این شرایط، پارلمان برای گذران این بحران، با دریافت ۱۰ تریلیون دینار از این وام موافقت کرد، اما

^۱ خبرگزاری پارلمان عراق، <https://b2n.ir/971238>

^۲ پارلمان عراق، <https://yun.ir/buwlq3/>

^۳ خبرگزاری تسنیم، <https://yun.ir/lgm416/>

نمایندگان مجلس به طور مداوم نسبت به اجرای این طرح ابراز ناخشنودی کردند. ندی شاکر جودت، عضو کمیسیون اقتصاد گفت: «دولت می‌تواند حقوق کارمندان را بدون تصویب قانون استقراض پرداخت کند و سازوکارهای انجام این کار را دارد. اما نخست وزیر عراق عامدانه پرداخت حقوق‌ها را به تاخیر انداخته است تا با بهره‌برداری از این پرونده، از پارلمان باج بگیرد و این نهاد را وادار به رای به قانون استقراض کند.»^۱ همچنین با اسم الخشان، عضو پیشین ائتلاف سائرون، درباره این سیاست دولت الکاظمی هشدار داد: «سیاست مالی دولت که تلاش می‌کند از طریق آن همه نیازهای دولت را برآورده کند، فارغ از خطرناک بودن نفس استقراض و بهره‌بالای بانکی، در صورتی که در جهت توسعه پروژه‌های درآمدزا نباشد، موجب فروپاشی اقتصاد عراق خواهد شد»^۲

۲-۵- لایحه اصلاحات اقتصادی

دولت مصطفی الکاظمی با وعده ارائه سریع طرح اصلاح اقتصادی در ژوئن ۲۰۲۰ روی کار آمد. نهایتاً در اکتبر ۲۰۲۰، او با ارائه طرح «مقاله سفید» به گروه‌های سیاسی و پارلمان عراق، وعده خود را عملی کرد. الکاظمی ابراز امیدواری کرد: «پارلمان عراق این سند اصلاحات را بررسی و تصویب کند تا چارچوب کلی برای تلاش جدی و واقعی به منظور رونق بخشیدن به اقتصاد این کشور باشد.» وی افزود: «سند اصلاحات طرح اولیه برای آغاز اصلاحات اقتصادی است. این سند می‌تواند پایه و اساس چشم‌انداز آینده عراق باشد.»^۳ این طرح شامل پنج محور است که عبارتند از: دستیابی به ثبات پایدار مالی، اصلاحات کلان اقتصادی در بخش‌های مولد، بهبود زیرساخت‌های اساسی، بهینه‌سازی خدمات اجتماعی و بهبود فضای قانونی. کمیسیون مالی در انتهای نوامبر ۲۰۲۰ بخشهایی از طرح اصلاحات اقتصادی را که شامل اقدامات فوری بود، برای اجرا به دولت تنفیذ کرده است. این بخش‌ها در سه محور «افزایش درآمدهای دولت، اصلاح سیاست‌های پولی و مالی، و اصلاحات کلان سیاسی-اقتصادی» قرار گرفته‌اند.^۴

^۱ خبرگزاری ایسنا، <https://yun.ir/5j9v7d/>

^۲ خبرگزاری العهد، <https://yun.ir/vl9sg5/>

^۳ خبرگزاری العربیه، <https://yun.ir/apod9b/>

^۴ خبرگزاری پارلمان عراق، <https://yun.ir/lcgx7a/>

بخش ۵. نقش پارلمان ایران در بهبود همکاری‌های اقتصادی با عراق

حوزه دیپلماسی، از عرصه‌هایی است که مخصوص دولت‌ها و دستگاه اجرایی قلمداد می‌شود. اما گذشته از آنکه پارلمان‌ها از طریق تصویب لوایح، طرح‌ها، توافقنامه‌ها و کنوانسیون‌های بین‌المللی در سیاست خارجی تاثیرگذار هستند، امروزه دیپلماسی پارلمانی و نقش گسترده آن در راهبرد سیاست خارجی کشورها نیز، در امتداد دیپلماسی رسمی و بمثابة ابزاری در دست آن، حائز اهمیت است. هدف از دیپلماسی پارلمانی، افزایش عقلانیت و ثبات در سیاست خارجی، نظارت بر حسن اجرای قانون در این حوزه، گسترش اعتمادسازی و همگرایی بین کشورهای دوست یا همسایه، و برقراری روابط دیپلماتیک خارج از تشریفات دیپلماسی رسمی برای تسهیل برنامه‌های دستگاه اجرایی است.^۲

1- ظرفیت‌های دیپلماسی پارلمانی

دیپلماسی پارلمانی مستقیم، در چند قالب اصلی صورت می‌گیرد:

۱- سفر هیئت‌های پارلمانی و مذاکرات دو جانبه: نمایندگان مجلس شورای اسلامی چه به نحو انفرادی و چه به صورت دسته جمعی یا در قالب هیئت‌های تخصصی، نوعاً اقدام به سفرهای رسمی و نیمه رسمی به خارج از کشور می‌نمایند. پاره‌ای از این سفرها به دعوت مقامات پارلمانی هم‌تا در کشورهای دیگر انجام می‌گیرد. این رفت و آمدها را می‌توان به مثابه بخشی از فعالیت سیاست خارجی مجلس محسوب کرد.^۳

۲- مشارکت در مجامع بین‌المللی پارلمانی: یکی از نمودهای دیپلماسی پارلمانی، حضور مؤثر در مجامع منطقه‌ای یا جهانی بین‌المجالس و استفاده از این سازمان‌ها برای تأمین اهداف و منافع ملی و رسیدن به سطح بالاتری از هم‌گرایی در استانداردهای بین‌المللی به دور از تحکم موجود در کشورهای قدرت طلب است.^۴

^۱ مرکز پژوهش‌ها، ۱۳۹۰؛ شماره مسلسل ۱۲۱۱۱- جایگاه و اهمیت دیپلماسی پارلمانی در دستیابی به اهداف سیاست خارجی

^۲ محمدیان، محمدحسین، ۱۳۹۳؛ پایان نامه - نقش دیپلماسی پارلمانی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی

^۳ غفاری، علی، ۱۳۹۱؛ پایان نامه - نقش و کارکرد مجلس شورای اسلامی در سیاست خارجی ایران

^۴ مرکز پژوهش‌ها؛ جایگاه و اهمیت دیپلماسی پارلمانی

۳- تشکیل گروه‌های دو سته پارلمانی: مهم‌ترین ابزار دیپلماسی پارلمانی که ظرفیتی برای دستیابی به اهداف راهبرد سیاست خارجی کشور محسوب می‌شود، گروه‌های دوستی پارلمانی است. این گروه‌ها به تنهایی در سیاست خارجی نقشی بازی نمی‌کنند، بلکه می‌کوشند با ارتقا و تحکیم روابط دوجانبه یا چند جانبه، زمینه را فراهم کنند تا دستگاه دیپلماتیک کشور به ایفای نقش در حوزه مذکور بپردازد.

۴- تصویب قوانین تسریع در توافقنامه‌های موجود با کشورهای دیگر.

دیپلماسی پارلمانی در دهه‌های گذشته از آسیب‌هایی رنج می‌برد که به طور خلاصه عبارت بودند از:

- عدم پایداری و ثبات: ثبت و ضبط نشدن فعالیت‌های دیپلماتیک و مقطعی بودن این فعالیت‌ها، باعث می‌شد تا مجلس شورای اسلامی نتواند کارکرد مناسبی در دیپلماسی پارلمانی داشته باشد.
- عدم وجود متولی: عدم وجود معاونت بین الملل در مجلس، موجب آشفتگی فعالیت‌های دیپلماتیک بود. در حال حاضر اداره کل امور بین الملل در مجلس، نقش این معاونت را ایفا می‌کند.
- خلأ دبیر کل پارلمان: یکی از خصوصیات دبیر کل، آن است که با تغییر هیئت رئیسه، ثابت می‌ماند و می‌تواند به تنظیم فعالیت‌ها در حوزه سیاست خارجی و ثبات در این ناحیه کمک کند. اما فقدان این نهاد موجب آسیب به دیپلماسی پارلمانی شده است. هم‌چنین خلأ شورای کارشناسی و مترجمی نیز به دقت و نظام‌مندی این فعالیت‌ها خدشه وارد کرده است.
- تصویب اساسنامه برای گروه‌های دوستی: آیین‌نامه اجرایی گروه‌های دوستی طی سه مرحله در مجلس سوم، هفتم و نهم، تدوین شده و اصلاحاتی نیز بر روی آن انجام شده است، اما پیشنهادی بودن و به تصویب رسمی نرسیدن این اساسنامه، و وجود نارسایی در آن، موجب آشفتگی بوده است.^۱

هرچند در حال حاضر با تشکیل اداره کل امور بین الملل مجلس، بسیاری از این معضلات برطرف شده است؛ چرا که این اداره مسئولیت گروه‌بندی کشورها در گروه‌های دوستی، برنامه‌ریزی در خصوص امور بین‌الملل مجلس، تنظیم و تدوین مذاکرات گروه‌ها، بررسی و ارزیابی اخبار، رویدادها و تحولات بین‌المللی

^۱ محمدیان، محمدحسین؛ نقش دیپلماسی پارلمانی؛ گزارش باشگاه خبرنگاران جوان، <https://www.yjc.ir/00VHwz>

و ایجاد بانک اطلاعاتی در این زمینه را برعهده دارد.^۱

2- جایگاه دیپلماسی پارلمانی در مصاحبه با کارشناسان

۱-۲- مصاحبه با آقای دکتر خانی، عضو هیئت علمی دانشگاه امام صادق (ع)

در مصاحبه‌ای با دکتر محمدحسن خانی، عضو هیئت علمی دانشگاه امام صادق (ع)، کارشناس دیپلماسی پارلمانی و دکترای روابط بین‌الملل، به نقش پارلمان‌ها در برقراری روابط اقتصادی با کشورهای خارجی پرداخته شد. دکتر خانی با اشاره به رابطه مطلوب پارلمان و دولت در این زمینه بیان داشتند که در رابطه با درصد نقش آفرینی پارلمان، بطور کلی پارلمان اصالتاً و بالذات در حاشیه دیپلماسی قرار دارد. موتور محرکه و لوکوموتیو دیپلماسی، کابینه دولت یا administration است و سکاندار این حرکت وزارت خارجه است. پس از آنکه دولت با طرفهای خارجی قرارداد می‌بندد، بر حسب این قراردادها وزارت‌های مختلف درگیر می‌شوند. یعنی یک وزارت خارجه فعال، می‌تواند محرک تبادلات اقتصادی و تجارت خارجی باشد. اما اگر این وزارت فشل باشد، یا بینش کافی و افراد با انگیزه نداشته باشد، کار تبادلات خارجی خیلی سخت و فلج‌کننده خواهد بود.

وی افزود: در مرحله بعد، اگر وزارت خارجه فعال بود، نوبت وزارت‌خانه‌های تجارت، بازرگانی، انرژی و راه و شهرسازی است که باید حرف اصلی را بزنند. چون اینها عملاً پای قرارداد را امضا می‌کنند و بودجه به اینها تخصیص داده می‌شود. لذا این اصلی است که باید در نظر داشت و در هر جای جهان، پارلمان در روابط خارجی در حاشیه است. البته اگر پارلمان فعال و نمایندگان دلسوزی باشند، و اگر بخواهند و اراده کافی داشته باشند تا کاری برای تجارت خارجی انجام بدهند، شدنی است.

این استاد دانشگاه، درباره چگونگی تحقق این اراده نمایندگان و ظرفیت‌های در دسترس نمایندگان برای دخالت در روابط اقتصادی خارجی گفت: اولین راه این است که نمایندگان پارلمان، هنگامی که با وزرا یا رئیس‌جمهور ملاقات می‌کنند، بجای اینکه راجع به منافع شخصی و سطحی چانه بزنند، بگویند ما می‌خواهیم روابط تجاری از این وضع دربیاید. یعنی نمایندگان با دولت و وزرا لابی انجام بدهند. همانطور که گفته شد، نقش

^۱ سایت مجلس شورای اسلامی /yun.ir/72i1pb

پارلمان بعنوان اصل کلی، مطالبه‌گری و تاثیرگذاری آن از طریق حاشیه است. البته میزان این تأثیر در حد صفر نیست که بخواهیم از خیرش بگذریم و می‌تواند تعیین کننده باشد. اما نکته اساسی اینجاست که بر خلاف معمول اوقات که وزرا به پارلمان می‌روند و برای منافع دولت، با نمایندگان لابی می‌کنند، در چنین مواردی نمایندگان پارلمان هستند که باید با لابی‌گری، فشاری بر روی وزرا و رئیس دولت بگذارند تا اهداف مطلوب خارجی محقق شود. البته آفت این راهکار آن است که دغدغه‌های فراوانی در این روابط مطرح می‌شود و کسی به این حرف‌ها توجه نمی‌کند.

دکتر خانی در ادامه، در خصوص راهکارهای افزایش روابط اقتصادی با کشور عراق، متوسل شدن به استانداری‌ها را پیشنهاد کرد. وی گفت: هر یک از نماینده‌ها در استان خودش نفوذ کلام بالایی دارد. نهادهای استانی بطور معمول، از نمایندگان استان حرف شنوی دارند. نمایندگان استان‌های مرزی، می‌توانند از این ظرفیت بهره ببرند و با استفاده از مکانیزم وزارت خارجه، تلاش کنند تجارت بین استانی انجام دهند. مثلاً نمایندگان خوزستان، تلاش کنند بین استان خودشان با استان بصره، تفاهم و قراردادی امضا بشود که تجارت منطقه‌ای را تقویت کند. این تفاهمات معمولاً از ضمانت اجرایی بالاتری برخوردارند و مجلس هم می‌تواند راه این تعاملات را هموارتر کند. یک مکانیزم این است که بطور مثال، نمایندگان شهرهای مرزی خوزستان، فراه‌کسیونی تشکیل دهند و وزیر خارجه، تجارت یا انرژی را به اهواز دعوت کنند و درباره طرح‌های کلان منطقه‌ای مذاکره کنند. مثلاً بگویند ما می‌خواهیم منطقه آزاد اروند و بندر خرمشهر را تبدیل به هاب بین المللی کنیم. مکانیزم مهم دیگر، ایجاد بازارچه‌های مرزی است. یعنی نماینده پارلمان از خیر دولت بگذرد و در استان فعال شود. در این صورت قاعدتاً می‌توانند نهادها را ترغیب کنند که مجوزهای لازم فعالیت‌های تجاری را بدهند. البته این راهکار مخصوص استانهای مرزی است و برای نمایندگان استانهایی مثل یزد، موضوعیت ندارد چون برای آنها آورده‌ای ندارد.

این کارشناس دیپلماسی پارلمانی، مصوباتی را که در مجالس کشورها برای تسریع توافقنامه‌های تجاری با کشورهای خارجی ابلاغ می‌شود، به قدر کافی الزام آور ندانست، و افزود: ممکن است چنین مصوباتی روی کاغذ و در قالب طرح گذرانده شود، ولی در عمل اتفاقی نمی‌افتد. اگر وزیر راغب به این کار نباشد یا تخصیص بودجه‌ای در این زمینه نشده باشد، حتی با تصویب چنین طرحهایی نیز، دولت مانع ایجاد می‌کند و قانون زمین می‌ماند. مگر اینکه شما درباره کشوری صحبت کنید که بوروکراسی قوی و دقیقی دارد، در آنجا می‌شود

گفت مصوبه مجلس جنبه قدسی دارد و باید اجرا بشود، ولی آیا در کشور ما این طور است؟ پارلمان می‌تواند طرح قانونی بگذراند و دولت مکلف به عمل شود، این هم یک راهکار است، ولی در کشور ما اگر دولت راغب نباشد یا معاون و رؤسای ادارات چنین چیزی را قبول نداشته باشند، اجرا نمی‌کنند. بنابراین باز هم نمایندگان باید به لابی و راضی کردن وزرا روی بیاورند.

۲-۲- مصاحبه با آقای دکتر امیری، کارشناس مرکز پژوهش‌های مجلس

آقای دکتر مهدی امیری، کارشناس مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، معتقد است متکفل اصلی توسعه روابط اقتصادی، دولت‌ها هستند و این مسأله درباره دو کشور ایران و عراق نیز صادق است. اما مجلس هم با توجه به صلاحیت‌های تقنینی که برای وضع قانون در چارچوب روابط خارجی دارد، می‌تواند در امر توسعه روابط اقتصادی دخیل باشد. افزون بر این، به اعتقاد وی، شأن نظارتی مجلس هم‌ردیف با شأن تقنینی آن است و مجلس موظف است بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی از جمله روابط خارجی با همسایگان و جهت‌گیری صحیح آن در چارچوب سیاست‌ها نظارت داشته باشد.

به گفته آقای دکتر امیری، مجلس در شهریورماه ۱۳۹۹ جلسه‌ای درباره روابط با کشورهای محور مقاومت ترتیب داد و از حدود هشت دستگاه مرتبط با مسائل عراق دعوت کرد تا به بررسی این موضوع بپردازند. بنا بود این جلسه تداوم یابد اما این اتفاق نیفتاد. همچنین بنا بود تحت نظارت کمیسیون امنیت ملی و روابط خارجی، جمع‌بندی گزارش جلسه در اختیار شرکت‌کنندگان قرار گیرد و موارد مطرح شده در آن جلسه برای اجرایی شدن به دولت تذکر داده شود. به طور مثال بحث مشکلاتی که در پایانه‌های مرزی و گمرک داریم، از موضوعات مطرح شده در این جلسه بود که بنا بود مجلس کار نظارتی خود را در این زمینه شدت ببخشد.

بنابراین اهمیت مجلس از حیث هل دادن دولت به حرکت در مسیر توسعه روابط اقتصادی است و این نقش، از دخالت مستقیم در روابط خارجی پررنگ‌تر است. جلسه مزبور حاکی از وجود دو دسته مشکل بود: دسته اول مشکلاتی که حل آن در دست ما نبوده و ناشی از حضور دشمنان بود. مثلاً بحث آمریکا و فشارهای آن بر عراق برای جلوگیری از توسعه روابط اقتصادی با ایران، اما دسته دوم در رابطه با مسائل داخلی خودمان است که می‌شود به نحوی آن را حل و فصل کرد. یکی از این مشکلات مطرح شده قابل حل در آن جلسه، که نمایندگانی از اتاق بازرگانی، وزارت اقتصاد و سازمان توسعه تجارت در آن حضور داشتند، بحث موازی کاری‌ها

بود. موازی کاری بین دستگاه‌ها مشکلاتی را برای توسعه روابط اقتصادی ایجاد می‌کند. مساله مهم دیگر بحث بوروکراسی دست و پاگیر داخلی، از جمله در حوزه روابط گمرکی بود، که به این هم ایراد وارد بود. این بوروکراسی در مقایسه با کشورهای مثل ترکیه و سایر کشورهای عراق هستند، مانع تدارک روابط پویا با عراق بوده و یک عامل بازدارنده است.

مجلس می‌تواند در این نوع از مشکلات با تصویب قوانینی که رافع این مشکلات باشند ورود کند. مثل اصلاح روابط گمرکی یا اعمال نظارت بر دولت برای ایجاد هماهنگی بیشتر در دستگاه‌های ذی‌مدخل در روند توسعه روابط اقتصادی با عراق. اینها ظرفیتهایی بود که مجلس می‌تواند در داخل ایجاد کند.

به لحاظ حوزه روابط خارجی هم بر اساس مکانیزم‌هایی که در قالب دیپلماسی پارلمانی تعریف شده، باز این امکان وجود دارد. هرچند ظرفیت دیپلماسی پارلمانی به اندازه ظرفیت مذاکرات بین دولت‌ها نیست. ارتباطاتی که بین ما و پارلمان عراق از طریق کمیسیون‌ها، گروه‌های دوستی و اعزام هیئت‌های پارلمانی برقرار شده، ظرفیتهایی است که مجلس در اختیار دارد.

آقای دکتر امیری، سپس به انتقاد درباره عدم تجانس گروه‌های دوستی ادغامی پرداخت: ایرادی که خود نماینده‌ها هم دارند، مثلا دکتر سنایی نماینده مجلس هشتم، که بعدا سفیر روسیه شد، زمانی به آن اشاره کرد، این بود که ترکیب گروه‌ها متجانس نیست و مبنای تخصصی ندارد. کشوری از غرب و کشوری از شرق و... در کنار هم قرار می‌گیرد. البته این گروه‌ها آیین‌نامه‌ای دارند ولی نیاز به اصلاحش وجود دارد. ولی شرطش اراده نمایندگان است، باید نماینده‌ها این را بخواهند. مشکل ما این است که نمایندگان مجلس ما متخصص زیادی در حوزه روابط خارجی ندارد و گاهی نماینده‌ای رئیس گروه دوستی با یک کشور خاصی است که اصلا یک بار هم به آنجا سفر نکرده است. این مشکل اخیر البته به راحتی قابل حل نیست ولی ساختار گروه‌بندی را می‌توان اینگونه اصلاح کرد که نمایندگان، گروه‌ها را در یک حوزه جغرافیایی مشخص انتخاب کنند. آقای قشقاوی درباره علت چنین گروه‌بندی‌های نامتجانسی، معتقد بود اکثر نمایندگان تقاضا دارند در گروه دوستی که هستند، حداقل یک کشور اروپایی باشد! یعنی تمایل شخصی به اینکه به آن کشور سفر کند باعث چنین گروه‌بندی‌هایی شده، نه اینکه یک نظر تخصصی باشد. پس بطور خلاصه اتکا به دیپلماسی پارلمانی دو چالش دارد: یکی اینکه اساسا کار دیپلماتیک در اختیار دولتهاست و دوم ضعف ساختاری گروه‌های دوستی.

وی درباره عملکرد فراکسیون نمایندگان مرزنشین نیز، معتقد بود این گروه‌ها در تقویت تجارت مرزی می‌توانند نقش ایفا کنند و این هم ظرفیتی است که نماینده هر استان مرزی با نمایندگان متناظر خودشان در کشور مقابل ارتباط برقرار کنند.

آقای دکتر امیری، درباره تصویب مصوبات اقتصادی برای تسریع روابط در پارلمان دو کشور، معتقد بود این ابزار حتی اگر ضمانت اجرایی هم باشد، محدود به ناحیه اعمال فشاری است که بر دولت وارد خواهد کرد، و البته تابع ملاحظاتی است، از جمله رابطه مجلس و دولت، و اولویت‌هایی که دولت برای خودش تعریف می‌کند. به اعتقاد دکتر امیری، در بین همسایگان کشور، روابط اقتصادی با عراق یکی از بهترین موردها از نظر حجم تبادل اقتصادی است: شریک تجاری اصلی عراق ماییم و موازنه هم به نفع ماست. مثلاً اگر بحث درباره شیوه‌های افزایش تجارت با جمهوری آذربایجان باشد، از جهاتی قابل توجه‌تر است. چرا که با اینکه آذربایجان یک کشور همسایه با مرز گسترده است، اما تبادل تجاریمان با این کشور تنها ۳۰۰ میلیون دلار است که یک فاجعه محسوب می‌شود. درحالی‌که ترکیه که ارتباط جغرافیایی‌اش با آذربایجان کمتر است، ۴ میلیارد دلار با آن کشور تبادل تجاری دارد. در بین همسایگان، اوضاع رابطه ما با عراق و افغانستان از همه بهتر است. اما باید توجه داشت که این تهدید وجود دارد که همین بازار موجود از دست برود. آن جلسه کمیسیون با همین هدف بود که مشکلات ناشی از تحریم و مشکلات داخلی را بشناسیم و از ظرفیتهای نظارتی تقنینی مجلس و دیپلماسی پارلمانی کمک بگیریم تا بازار موجود را از دست ندهیم.

این کارشناس مرکز پژوهش‌ها، در پاسخ به این پرسش که «آیا برای کمرنگ کردن نقش آمریکا در زیرساخت‌های کلیدی عراق، می‌توان از بازیگران مستقل دیگر استفاده کرد» اینگونه بیان کرد: شرایطی که باعث تسلط آمریکا بر عراق، شده فقط اقتصادی نیست. بنابراین شاید از این جهت امکان فراهم نشود تا قدرت‌های بزرگی مثل آلمان بیایند و به جای آمریکا در عراق مسلط شوند. بعد از اشغال ۲۰۰۳ عراق توسط آمریکا، این کشور بر بسیاری از شئون حاکمیتی عراق تسلط پیدا کرد. آقای دانایی‌فر سفیر سابق عراق، در جلسه‌ای در مرکز پژوهش‌ها، گفت که همه شئون استراتژیک عراق، به ویژه در مسائل امنیتی و اطلاعاتی و نرم افزاری، به طور ساختاری در دست آمریکاست. بنابراین اگر صرفاً بحث نفوذ اقتصادی و کالاهای امریکایی بود، می‌شد مثلاً کشوری مثل چین را جایگزین کرد. ولی این نفوذ ساختاری است و باعث می‌شود که افراد بومی ذی نفوذ، حامی اصلی تدوام حضور آمریکا در عراق باشند و منافعشان به این موضوع گره خورده باشد.

کما اینکه در مصوبه پارلمان برای اخراج آمریکا از عراق، کردها و سنی‌ها آبستراکسیون کردند. در چنین شرایطی این فرض که ما ظرفیت جابجا کردن قدرت‌ها در عراق را داشته باشیم، محل تأمل است. اما باید به فکر باشیم که همین موقعیت قابل اعتنایی را که داریم، از دست ندهیم و موانع داخلی را برای توسعه روابط مرتفع کنیم. به خصوص اینکه در طرف مقابل، اعتراضات ۲۰۱۹ مردم عراق، منجر به این سیگنال شد که مردم به جناح‌های سنتی و الیت حاکم بی‌اعتماد و بی‌اعتنا شدند و همین باعث شد تا شخصی مثل الکاظمی سر کار بیاید. حال، طبیعتاً وقتی بخش مهمی از فرایند تثبیت حضور ایران در کشور عراق، بر اساس ارتباط با این جناح‌های سنتی تنظیم شده، تضعیف این گروه‌ها می‌تواند روی نفوذ ایران هم تاثیر بگذارد. بنابراین باید آمادگی داشته باشیم که اگر شرایط ایجاب کند، به سمت گروه‌های سیاسی متحد جدید حرکت کنیم. خصوصاً که در شرایط فعلی، کارشناسانی که در عراق بودند، می‌گویند حتی در میان گروه‌های شیعی نزدیک ایران هم دیده می‌شود که نگرششان به آمریکا نسبت به ده سال قبل متفاوت شده است. وقتی محیط بازی عوض می‌شود، باید بازطراحی لازم در نیروهای ارتباطی داخلی عراق صورت بگیرد.

۳-۲- مصاحبه با آقای بنی‌اسد، معاون مدیر کل امور بین‌الملل مجلس

جناب آقای بنی‌اسد، معاون جناب آقای امیرعبداللهیان، مدیر کل امور بین‌الملل مجلس شورای اسلامی، در مصاحبه خود، به اهمیت فراگیر شدن تفکر مقاومتی در میان مدیران جمهوری اسلامی در همه سطوح خرد و کلان تأکید داشت. ایشان با اشاره به وجود دفتر اقتصاد مقاومتی در وزارت امور خارجه، معتقد بود فعالان اقتصاد مقاومتی برای آنکه فعالیت مثمر ثمری داشته باشند، باید با همه نهادهای مرتبط ارتباط بگیرند و از آنها «اجرای ریز به ریز دستورالعمل‌های بومی و مقاومتی در همه ارکان تصمیم‌سازی و اجرا» را مطالبه کنند. به اعتقاد آقای بنی‌اسد، در اقتصاد مقاومتی نباید جلو مبادلات مرزی به هیچ وجه گرفته شود و پتانسیل استان‌های هم‌جوار با کشور عراق، یک ظرفیت استراتژیک برای اقتصاد مقاومتی است. وی گفت: «برای مثال، نمی‌شود پروژه‌هایی را که قرار است در چابهار به بهره‌برداری برسد، از دفتری در خیابان وزرا مدیریت کرد. به همین دلیل تعاملات اقتصادی با کشور عراق نیز باید از طریق مسئولین و نمایندگان استان‌های مرتبط با عراق پیگیری شود. نماینده‌های گروه دوستی عراق نیز، باید از استان‌های هم‌جوار مثل خوزستان انتخاب شوند و ما چنین برنامه‌ای را در مجلس داریم. سفیر عراق و مسئولین عراقی که به ایران سفر می‌کنند، باید در دیدارها

با نمایندگان این استان‌ها هم مذاکره داشته باشند و این مطلبی است که باید از این نمایندگان مطالبه شود. آقای فنامالکی رئیس فراکسیون مرزنشینان، طرحی را در دست دارد که صادرات بازرگانی مرزی را تقویت کند. البته نباید این طرحها عوام فریبانه نوشته شود، بلکه باید ابتدا کشور هم‌جوار را ظرفیت یابی کنید و سپس برای توافقات احتمالی اقدام نمایید.»

ایشان در ادامه، قراردادهای درازمدت با همسایگان از جمله عراق را به لحاظ امنیتی مهم دانست و گفت: «اگر می‌خواهیم روابط ایران با همسایگان خود پایدار بماند و هیچگاه از طرف این کشورها به ایران تهاجمی صورت نگیرد، باید شبکه برق‌رسانی را در تمام منطقه متصل کنیم. بدین ترتیب امنیت پایدار و درازمدتی برای کشور ایجاد می‌شود. ما امروزه در شرکت‌های مهندسی همانند مپنا و... ظرفیت‌های فراوانی داریم اما دست‌های پنهانی وجود دارد که نمی‌گذارد ظرفیت مهندسی کشور، در اختیار کشورهای همسایه قرار بگیرد.»

آقای بنی‌اسد در ادامه، استفاده از موقعیت ترانزیتی کشور را نیز مهم خواند و درباره محدودیت‌های ایجاد شده از طرف وزارت امور خارجه عراق درباره زمین‌های مرزی مورد نظر برای کشیدن خط آهن شلمچه-بصره، گفت: «ما از جایگاه جاده ابریشمی خود باید نهایت استفاده را ببریم. نمایندگان مجلس باید از این مطالب آگاه شوند و بعد به رئیس جمهور دستور دهند دستگاه دیپلماسی را ملزم کند تا مشاجرات مرزی را خاتمه دهد و پروژه را به پیش ببرد. این از وظایف گروه دوستی است که وقتی سیاست خارجی دچار بن بست می‌شود، کمک کنند و این نشان دهنده جایگاه کلیدی این گروه‌هاست. نمایندگان بعضاً از اخبار صحیح مطلع نیستند، در آن زمینه تخصص ندارند و مهم‌تر اینکه اولویت کاریشان در این زمینه‌ها نیست. بسیاری از نمایندگان تنها به فکر افزایش اشتغال و رفاه در حوزه انتخابیه خود هستند. برای پیگیری چنین مطالبی، باید طرحی را پخته کنید و به نمایندگان ارائه دهید، سپس با مشارکت نمایندگان طرح را به وزارتخانه مربوطه ارائه دهید تا معضلات آن برطرف شود و دوباره به مجلس بیاید و تصویب شود.»

وی معتقد بود برای این دست از مسائل، خلأ قانونی نداریم و این از وظایف نمایندگان است که بر حسن اجرای سیاست‌ها و پروژه‌های برون‌مرزی نیز نظارت داشته باشند، اما برای اجرایی شدن این ایده‌ها، نماینده باید آگاهی کافی پیدا کند و تیم تخصصی او را در این زمینه‌ها پشتیبانی کنند تا او از ظرفیت نمایندگی‌اش استفاده کند: «شأن نمایندگان پیگیری امور دیپلماسی است، اما شرط ابتدایی این کار آن است که نماینده دلسوز باشد و اعتقاد به اقتصاد مقاومتی داشته باشد. در این صورت، او خود حلقه‌های مفقوده را پیدا کرده و

آن را اصلاح می‌کند. به طور مثال ظرفیت قانونی معاونت بین الملل ۴۰ سال وجود داشته، اما در این سالهای اخیر است که با یک نگاه صحیح، این ظرفیت فعال شده است. پس یک بخشی از کار، پر کردن خلأهای قانونی است اما مهم‌تر از آن، پیگیری اجرای قانون موجود است. برخی طرح‌ها پنج سال است قانون شده اما دولت آن را کنار گذاشته و اجرا نمی‌کند.»

3- گروه‌های دوستی، ظرفیت‌ها و چالش‌های آن

گروه‌های دوستی، یک پتانسیل خاموش برای دیپلماسی پارلمانی محسوب می‌شوند. هرچند تشکیل اداره کل امور بین الملل، گامی رو به جلو در جهت استحکام دیپلماسی پارلمانی است، اما گروه‌های دوستی همچنان فاقد چشم انداز روشنی هستند. به گفته علیرضا سلیمی، عضو هیئت رئیسه و عضو کمیسیون تدوین آیین نامه داخلی مجلس، این گروه‌ها برای نحوه فعالیت خود «هیچ‌گونه شیوه‌نامه و ساز و کار مشخصی ندارند، بنابراین هیئت رئیسه و کمیسیون آیین نامه داخلی مجلس باید شیوه کار این گروه‌ها را به صورت ضابطه‌مند تدوین کنند.»^۱

۱-۳- اساسنامه پیشنهادی

در سال ۱۳۶۸ آیین نامه اولیه تشکیل گروه‌های دوستی پارلمانی به تصویب رسید. اهداف گروه‌های دوستی پارلمانی جمهوری اسلامی ایران با توجه به اساسنامه آنها، عبارتند از:

الف) گسترش روابط پارلمانی.

ب) ایجاد زمینه‌های لازم برای ارتقای روابط.

ج) ارائه توصیه‌ها و پیشنهادها برای بهره‌گیری از زمینه‌های موجود در توسعه روابط و ارتقای سطح روابط به حد مطلوب.

د) کشف زمینه‌های لازم برای آشنایی دو ملت با تاریخ و فرهنگ یکدیگر.

این گروه‌ها هرکدام دارای یک اساسنامه بوده و از یک رئیس، یک نایب رئیس و منشی و خزانه دار برخوردار هستند. اعضای هر یک از این گروه‌ها تا ۱۱ نفر قابل افزایش است و به جز مناصب مذکور، بقیه عضو محسوب

^۱ باشگاه خبرنگاران جوان، <https://www.yjc.ir/00VYvn/>

می‌شوند.

در اساسنامه گروه‌های دوستی پارلمانی، درباره چگونگی عضویت نمایندگان در این گروه‌ها بیان شده است: «اعضای گروه‌های دوستی پارلمانی، مرکب از نمایندگان مجلس شورای اسلامی در هر دوره قانونگذاری خواهند بود و عموم نمایندگان در صورت پذیرش اساسنامه گروه می‌توانند به عضویت حداکثر دو گروه در آیند.» در واقع اساسنامه هیچ سازوکاری برای انتخاب نمایندگان به منظور عضویت در گروه‌های دوستی را ملاک قرار نداده است و به نظر می‌رسد این مسئله را با توجه به علایق نمایندگان، آزاد گذاشته است.

بررسی عضویت نمایندگان مجلس در دوره‌های ششم، هفتم، هشتم و نهم مجلس شورای اسلامی نشان می‌دهد که در عضویت نمایندگان در گروه‌های دوستی پارلمانی کشورهای مختلف تاکنون به نقش همجواری این کشورها با استان و یا شهرستان حوزه انتخابیه نماینده توجه بیشتری شده است. ثبت نام و عضویت در گروه‌های دوستی پارلمانی با مجالس کشورهای مختلف، پس از تصویب اعتبارنامه هریک از نمایندگان انجام می‌شود. دبیرخانه گروه‌های دوستی پارلمانی زیر مجموعه اداره کل بین الملل و تشریفات است و دبیر هر گروه توسط این اداره کل تعیین می‌شود. دبیر هر گروه موظف است فهرست مناسبت‌های ملی کشور مربوطه را تعیین و به تناسب پس از هماهنگی لازم با رئیس گروه اقدام به ارسال پیام تبریک و یا تسلیت کند.^۱

۱-۳-۱- نارسایی‌های اساسنامه

نارسایی‌های متعددی در همین اساسنامه پیشنهادی گروه‌های دوستی به چشم می‌خورد. به طور مثال یکی از اهداف گروه‌های دوستی در این آیین‌نامه، عبارتست از «ایجاد زمینه‌های لازم برای ارتقای روابط». اجمال در این عبارت موجب شده است تا بر سر آنکه این گروه‌ها باید زمینه ارتقای روابط بین کشورها را فراهم کنند یا صرفاً روابط بین پارلمان‌ها، اختلاف پدید آید. به نظر می‌رسد تصویب نهایی اساسنامه گروه‌های دوستی یا حتی ورود دستورالعمل این گروه‌ها به آیین‌نامه داخلی مجلس، برای بهره‌وری بالاتر آن، و همچنین تعیین راهبردهای چهارساله برای این گروه‌ها، به منظور پیشگیری از تصمیمات مقطعی ضروری باشد. نارسایی دیگر آن است که در مواردی، برخی گروه‌های دوستی تشکیل شده است که در پارلمان کشور مربوطه اساساً گروه دوستی پارلمانی وجود ندارد، یا بین ایران و آن کشورها رابطه دیپلماتیک برقرار نیست.^۲

^۱ مرکز پژوهش‌ها، ۱۳۹۲؛ شماره مسلسل ۱۳۲۳۰ - مطالعه تطبیقی وظایف و اهداف گروه‌های دوستی پارلمانی

^۲ مصاحبه جمالی نوبندگانی با افکارنیوز، <https://b2n.ir/830633>

اما در طرف مقابل برای کاهش تعداد این گروه‌ها، بین آنها ادغام صورت گرفته است. درحالی‌که ساز و کاری برای سنخیت کشورهای ادغامی با یکدیگر لحاظ نشده است. به طور مثال، در دوره یازدهم، گروه دوستی عراق، با روسیه، کویت، بورکینافاسو و نیجر مشترک است. در دوره دهم نیز، گروه دوستی عراق با کشورهای قبرس، موریتانی و اوگاندا یکی بود. سابقه گروه‌های دوستی ایران و عراق از دوره هفتم تا یازدهم مجلس در جدول زیر گردآوری شده است.^۲

دوره مجلس شورای اسلامی	کشورهای مشترک با عراق در گروه دوستی	رئیس گروه دوستی (حوزه انتخابیه)
ششم (۱۳۷۹ - ۱۳۸۳)	عدم وجود گروه دوستی ایران و عراق	-
هفتم (۱۳۸۳ - ۱۳۸۷)	ایران و عراق	سید علی ریاض (تهران)
هشتم (۱۳۸۷ - ۱۳۹۱)	ایران و عراق	حشمت‌الله فلاحت پیشه (اسلام‌آباد غرب)
نهم (۱۳۹۱ - ۱۳۹۵)	ایران و عراق	ناصر سودانی (اهواز)
دهم (۱۳۹۵ - ۱۳۹۹)	عراق، قبرس، موریتانی و اوگاندا	مسعود پزشکیان (تبریز)
یازدهم (۱۳۹۹ - ۱۴۰۳)	عراق، روسیه، کویت، بورکینافاسو و نیجر	سید امیرحسین قاضی زاده هاشمی (مشهد)

۲-۳- جایگاه گروه‌های دوستی

۱-۲-۳- در نگاه اعضای این گروه‌ها

دیپلماسی پارلمانی از آن جهت اهمیت پیدا می‌کند که پارلمان‌ها در ارتباط با مردم بوده و واسطه مستقیم جامعه در حاکمیت هستند. از این رو ارتباطی که گروه‌های پارلمانی با سایر کشورها برقرار می‌کنند، اهمیت به سزایی دارد. به اعتقاد رمضانعلی سبحانی‌فر، نماینده دور دهم، «وزارت امور خارجه باید از ظرفیت دیپلماسی پارلمانی استفاده کند چرا که بسیاری از قوانین و مقررات در مجالس کشورها به تصویب می‌رسد. دولت‌های دنیا از طریق پارلمان‌ها سیاست‌گذاری می‌کنند، پس اگر روابط بین کشورها از طریق پارلمانی تقویت شود در تصمیم‌سازی دولت‌ها نیز تأثیر بهتری دارد.»^۳

^۱ خبرگزاری خانه ملت؛ <https://b2n.ir/056106/>

^۲ سایت مجلس شورای اسلامی؛ <https://b2n.ir/750138/>

^۳ مصاحبه سبحانی‌فر با خبرگزاری خانه ملت، <https://yun.ir/v3t5jb>

مؤید حسینی صدر، نماینده مجلس هشتم نیز، درباره گروه‌های دوستی اظهار داشت: «یکی از کارکردهای گروه‌های پارلمانی تبادل تجربیات پارلمانی است. اما علاوه بر این، ممکن است دولت‌ها زمانی اختلاف نظر پیدا کنند اما مجلس به عنوان نمایندگان مردم، باید فارغ از ملاحظات سیاسی ارتباط بین ملت‌ها را هم فراهم کند و در زمینه‌های فرهنگی، بشردوستانه و ... فعال باشد. گروه‌های دوستی می‌توانند پیام آور ملت خود باشند و غالباً کارهایی توسط نمایندگان قابل حل و فصل است و از تنش‌ها جلوگیری می‌شود. به عنوان مثال اگر مسئولی تصمیم اشتباهی در مورد کشوری که با آن دوستی پارلمانی داریم بگیرد، ما از مسئولین می‌توانیم توضیح بخواهیم و اگر سهوی شده باشد جبران می‌شود. یا به عنوان مثال دیگر، ما در گروه دوستی با گرجستان از آن کشور به خاطر قرار دادن روایت توضیح خواسته‌ایم و نمایندگان آن‌ها این موضوع را بررسی خواهند کرد و حتی از ما برای سفر به گرجستان دعوت کردند.

وی در ادامه افزود: «کارکرد گروه دوستی به قابلیت و فعالیت نمایندگان بستگی دارد که عضو گروه دوستی هستند. برای مثال تعدادی از ایرانیان که برای زیارت به سوریه رفته بودند دستگیر شدند. ما از طریق گروه دوستی با ترکیه صحبت کردیم و از نفوذ خود استفاده کردند و ایرانیان آزاد شدند. همچنین درباره ترکیه در زمینه سازی و توسعه روابط اقتصادی نیز نقش موثری داشته‌ایم. گروه‌های دوستی نقشی موازی با وزارت خارجه ندارند. چون وزارتخانه‌ها نماینده دولت هستند و ما نماینده مردم هستیم. ممکن است دولتی چیزی بخواهد که مردم آن را نخواهند.»^۱

۲-۲-۳- در خصوص روابط با عراق

از آنجا که روابط بین پارلمانی میان دو کشور همسایه ایران و عراق، ضرورتی راهبردی است، جدیت بیشتر در گروه دوستی ایران و عراق و رفع معضله‌های مذکور، می‌تواند بهبود برخی مشکلات را برای رابطه دو کشور رقم بزند. به‌طور مثال، همانطور که در فصل پیشین دیده شد، پارلمان عراق در دوره چهارم، ارتقای سطح روابط اقتصادی با دو کشور سعودی و کره جنوبی را در قالب مقررات قانونی به تصویب رسانده است. اما چنین امر مطلوبی درباره روابط بین ایران و عراق به چشم نمی‌خورد.

از طرف دیگر، برخی پروژه‌های ملی یا فراملی ایران، موجب نگرانی نمایندگان عراق شده است. مثلاً پروژه

^۱ خبرگزاری تابناک، <https://yun.ir/0f885e/>

راه آهن شلمچه بصره، موجب نگرانی‌هایی برای دست اندرکاران پروژه بندرگاه فاو و نمایندگان کمیسیون خدمات و سازندگی مجلس عراق بوده است، که روشن است روابط گروه‌های دوستی تا چه میزان بالایی می‌تواند در رفع این مشکل کمک کند. همچنین، «قطع حقایق رود دیاله» طی پروژه انتقال آب به دریاچه ارومیه، موضوعی است که مورد ادعای نمایندگان کمیسیون کشاورزی و آبخیزداری مجلس عراق بوده و موجب نگرانی آنان شده است. نگرانی که اگر مرتفع نشود، می‌تواند به روابط اقتصادی بین دو کشور همسایه خدشه وارد کند و به تهدیدی بلندمدت منجر شود. عدم نظارت بر چنین مواردی از سوی گروه دوستی ایران و عراق، حکمت وجود این گروه‌ها را دچار ابهام می‌کند.

۳-۳- نگاهی به تجربه جهانی در زمینه گروه‌های دوستی

کشورهای مختلف در تشکیل گروه‌های دوستی و تدوین اساسنامه آن، تجربه‌های ارزنده‌ای دارند که مواردی از آن بر اساس گزارشی از مرکز پژوهش‌های مجلس عبارتند از:

۱- تصریح به هدف «تقویت روابط خارجی»: در اساسنامه گروه‌های دوستی پارلمان ایران، در این باره اجمال وجود دارد و به همین دلیل، بسیاری از گروه‌های دوستی کاربردی به جز یک بار سفر به کشور مربوطه در طول دوران نمایندگی ندارند. اما در آیین‌نامه داخلی پارلمان استرالیا، از گروه‌های دوستی با عنوان گروه‌های کشوری و شبکه‌های پارلمانی نام برده شده و هدف آنها صراحتاً «توانمندسازی روابط خارجی» عنوان شده است. در قانون آیین‌نامه داخلی استرالیا تصریح شده است که یکی از ظرفیت‌های پارلمان استرالیا برای معاضدت به دیپلماسی رسمی، بهره‌گیری از ظرفیت این گروه‌ها در راستای تقویت منطقه‌گرایی است. در همین راستا تاکنون ۱۱ شبکه پارلمانی بر مبنای توسعه منطقه‌گرایی در پارلمان این کشور ایجاد شده است. گروه‌بندی کشورها در هر شبکه پارلمانی بر مبنای مناطق قاره‌ای و جغرافیایی سازمان ملل متحد است. برای نمونه شبکه پارلمانی استرالیا-آفریقا شامل موروکو و آفریقای شمالی و شبکه پارلمانی استرالیا-آمریکا شامل برزیل، کانادا، شیلی، کوبا، مکزیک، و ایالات متحده آمریکا است.

۲- عدم تخصیص بودجه به گروه‌های دوستی: در پارلمان کانادا، این گروه‌ها هیچ بودجه‌ای دریافت

^۱ مرکز پژوهش‌ها، زمانی، سمیه، ۱۳۹۵: شماره مسلسل ۱۴۸۱۵ - نحوه عضویت و تشکیل گروه‌های دوستی در پارلمان‌های دنیا.

نخواهند کرد و تنها منبع درآمدشان، حق عضویت فردی نمایندگان پارلمان است. در پارلمان هند نیز نه تنها این گروه‌ها بودجه‌ای دریافت نمی‌کنند، بلکه اعضای گروه‌های دوستی برای حضور در این گروه‌ها بایستی ۱۲۲ روپیه پرداخت کنند.

۳- تقسیم نقشه جهان بر اساس جوامع قومی و فرهنگی: در کنگره آمریکا از گروه‌های دوستی با عنوان انجمن کنگره نام می‌برند. این انجمن‌ها مشتمل بر جوامع قومی، زبانی و مذهبی متعددی‌اند. برمبنای فهرست منتشره کنگره، بیشترین انجمن‌های پارلمانی کنگره حول مسائل بهداشتی، قومیت‌ها و مناطق جغرافیایی تشکیل شده‌اند. مانند انجمن انرژی اقیانوس اطلس، انجمن آمریکایی‌های آسیای پاسیفیک، انجمن مسائل ارمنی‌ها و انجمن اقلیت‌های مذهبی در خاورمیانه. به عبارتی یکی از مهمترین رسالت انجمن‌های کنگره، تقویت روابط راهبردی با متحدان دور و نزدیک براساس قربت‌های جغرافیایی و مذهبی است.

۴- تفکیک بین انجمن‌های دیپلماسی پارلمانی و گروه‌های دوستی بین پارلمانی: در پارلمان کانادا، دو دسته گروه برای فعالیت‌های دیپلماسی تعریف شده است. دسته اول انجمن‌های پارلمانی‌اند که از لحاظ فعالیت‌ها و اهداف، متفاوت هستند اما هر ۱۲ انجمن ملزمند منافع کشورشان را در خارج، ترویج کنند؛ و دسته دوم گروه‌های بین پارلمانی هستند که هدف آنها تقویت روابط بین اعضای پارلمان کانادا و کسانی است که در پارلمان کشورهای مقابل حضور دارند.

۵- برگزاری سمینارهای تخصصی: در پارلمان سوئد، شبکه‌های دوستی گاه سمینارهایی را برگزار می‌کنند که سفرای کشورها در سوئد برای کسب اطلاعات پیرامون توسعه در آن کشور به آن دعوت می‌شوند.

۶- گروه‌های تقویت‌کننده انسجام فرهنگی: در برخی کشورها، وظایف گروه‌های دوستی به سمت اهداف خاصی متمرکز شده است. این موضوع در کشورهای اسکاندیناوی مثل دانمارک، سوئد و فنلاند پررنگ‌تر است. برای مثال در پارلمان فنلاند، گروه‌های دوستی، ذیل عنوان «شبکه‌ها، گروه‌های همکاری و جوامع دوستی» فعالیت می‌کنند. گروه‌های دوستی در این کشور، مهمترین رسالت خود را تحقق دو هدف عنوان کرده‌اند: یکی تقویت انسجام فرهنگی با کشورهایی که از یک قربت فرهنگی برخوردارند. و دوم تقویت رایزنی‌های حقوق بشری با سایر پارلمان‌ها با تمرکز بر حقوق زنان.

۷- ارزیابی منسجم عملکرد گروه‌های دو سنی: پارلمان فرانسه، برای ارزیابی عملکرد گروه‌های دو سنی خود، کارگروهی را مشخص کرده است که به صورت دوره‌ای کارنامه و عملکرد رئیس و اعضای گروه را ارزیابی می‌کنند. در پارلمان فرانسه، گروه‌های دو سنی بر اساس علائق قانونگذاران به کشوری خاص تعیین می‌شوند. اهمیت این گروه‌ها در مختصات دیپلماتی پارلمانی فرانسه به حدی است که در آیین‌نامه مجلس ملی فرانسه، از اعضای آن با عنوان بازیگران سیاست خارجی فرانسه یاد شده است.

۸- ارائه قبلی برنامه توسط نامزدهای عضویت: در پارلمان صربستان گروه‌های دو سنی را در زیرمجموعه همکاری‌های بین‌المللی درآورده‌اند. نمایندگانی که خواستار تشکیل گروه دوستی با پارلمان دیگری‌اند، باید یک برنامه عملیاتی را به رئیس پارلمان پیرامون ضرورت ایجاد و اهداف گروه ارائه کنند. این امر نشانگر اهمیت گروه‌های دوستی در برنامه‌های راهبردی پارلمان‌ها و افزایش جایگاه برنامه‌ریزی‌های منسجم در سیاست‌های راهبردی گروه‌های مذکور است.

۹- دریافت نظر نهادهای مرتبط درباره اعضای هر گروه: در برخی کشورها با توجه به قرابت نزدیک وظایف و رسالت گروه‌های دوستی با حوزه روابط بین‌الملل، نظر وزارت خارجه آن کشور نیز دریافت می‌شود که از مصادیق آن می‌توان به پارلمان ترکیه اشاره کرد. در این کشور، گروه‌های دو سنی در زیرمجموعه روابط بین‌المللی تعریف شده‌اند و قبل از تعیین رؤسای گروه‌های دوستی، نظر دولت در خصوص نماینده معرفی شده و میزان ضرورت و اهمیت آن گروه دریافت می‌شود. در دیدارهای مهم نمایندگان گروه‌های دوستی ترکیه، نخست‌وزیر یا وزرا نیز حضور دارند. در پارلمان پرتغال نیز، رئیس پارلمان قبل از اینکه نظرش پیرامون گروه دوستی را اعلام کند، نظر مشورتی کمیسیون امور خارجی را دریافت می‌کند.

۱۰- مرجعیت گروه‌های دوستی در دست جناح‌ها: در ترکیه، کره جنوبی و ارمنستان، مرجعیت تعیین اعضای گروه‌های دوستی برعهده فراکسیون‌ها و جناح‌های پارلمانی است. این امر بیانگر این واقعیت است که یکی از مزیت‌های وجود فراکسیون‌ها و احزاب پارلمانی منسجم، شناسایی و تقویت گزینه‌های مناسب برای گروه‌های دوستی پارلمانی است. برای مثال در پارلمان ارمنستان، قبل از طرح نماینده پیشنهادی در کمیسیون امنیت ملی، نمایندگان در درون حزب یا فراکسیون، پیرامون نمایندگان مناسب برای تصدی رؤسای گروه‌های دوستی به یک اجماع درون حزبی می‌رسند.

۱۱- حضور افتخاری نمایندگان ادوار سابق: در پاکستان، هر نماینده عضو گروه دوستی، فارغ از مسئولیت و جایگاه خود، تنها حق یک رأی را دارد. اما نمایندگان ادوار مجلس پاکستان می‌توانند به عنوان عضو وابسته در گروه‌های دوستی مشارکت کنند.

4- موانع توسعه روابط خارجی با عراق در نگاه کارشناسان

کارشناس روابط خارجی عراق، دکتر بتول هلیل، معتقد است سیاست خارجی عراق، آنقدر که به مصالح طرف‌های خارجی بها می‌دهد، تلاش نمی‌کند تا مصالح طرف عراقی را نیز مراعات کند. به نظر وی، این امر انعکاسی از سیاست داخلی عراق است و این دو از هم جدا نیستند. به عبارت دیگر، بعد از سال ۲۰۰۳، عراق از فقدان یک چشم انداز واحد در سیاست‌ورزی رنج برده و این بزرگترین نقطه ضعف در پرونده حکومت فعلی است که تلاشی برای حل ریشه‌ای معضلات بین طرف عراقی و طرف‌های خارجی ندارد. به طور مثال، در رابطه بین عراق و ترکیه، رفتارهای خودسرانه اقلیم کردستان و منازعات منطقه‌ای و معاملات اقتصادی انحصاری آن اقلیم با ترکیه، مانع توسعه صحیح روابط عراق با ترکیه بر اساس منافع ملی است، با این حال، دستگاه سیاست خارجی عراق برای حل ریشه‌ای این مشکل، اقدامی نکرده است.^۱

برای ترسیم یک چشم انداز در جهت رفع موانع خارجی ارتباط اقتصادی ایران با عراق، باید دو محور را همزمان مورد مطالعه قرار داد: یکم. نقش آمریکا در عراق. دوم. نقش کشورهای ثالث در عراق همچون ترکیه، کشورهای اروپایی و کشورهای عربی. روابط عراق با برخی از این کشورها ممکن است در ذیل روابط آمریکا و تحت تأثیر آن قرار بگیرد، اما در برخی موارد نیز، رابطه این کشورها مستقل از رابطه عراق با آمریکا تعریف می‌شود.

۱-۴- نفوذ اقتصادی آمریکا

حضور ریشه‌دار آمریکا در عراق، به نحوی نیست که بتوان با چیدن شاخه‌ها، به جنگ آن رفت. مرکز مطالعات استراتژیک دانشگاه بغداد، نفوذ اقتصادی آمریکا در عراق را این طور گزارش می‌کند: «از آنجا که ایالات متحده آمریکا یک رکن اصلی در سیستم اقتصادی و مالی جهانی است، همکاری با آن حلقه ضروری

^۱ ندوة السياسة الخارجية العراقية في الجامعة المستنصرية، <https://yun.ir/4x0o81>

برای دستیابی به حمایت بین‌المللی مورد نیاز در قالب وام و کمک مالی است، چرا که عراق برای مقابله با بحران‌های خود، نیاز به پشتیبانی فنی و لجستیکی بین‌المللی دارد. در این زمینه، ایالات متحده نزدیک به ۳۰ میلیون دلار برای کمک به عراق در مواجهه با بیماری کرونا و اجرای یک برنامه اضطراری در بخش بهداشت عمومی اختصاص داده است. عراق نیازمند سرمایه‌گذاری بلندمدت آمریکا به مبلغ بیش از ۷۰ میلیارد دلار است که شامل کمک‌های آمریکا در بیست سال گذشته و حدود ۴ میلیارد دلار در بخش بهداشتی است.^۱ این گزارش نشان‌دهنده احساس وابستگی بخشی از جامعه نخبگانی عراق به آمریکاست.

به همین دلیل، مهدی ازرقی، کارشناس مسائل عراق معتقد است: «ما نمی‌توانیم به صورت مستقیم برویم و در کشورهای منطقه با آمریکا بجنگیم، بلکه باید کارهای فرهنگی انجام بدهیم تا آمریکا برود. این مسائل را باید برای جامعه عراقی تشریح کرد تا خودش تصمیم بگیرد و این کار را انجام دهد. تا زمانی که جامعه عراقی متوجه این اقدامات نشود اخراج آمریکا صورت نمی‌گیرد. بخش حضور اقتصادی آمریکا در عراق، پنهان‌تر و پیچیده‌تر از ابعاد دیپلماتی و نظامی آن است. آمریکا پس از تصویب طرح اخراج نیروهایش از عراق تهدید کرد از ابزارهای اقتصادی خود علیه این کشور استفاده خواهد کرد. ابعاد حضور اقتصادی آمریکا در عراق خیلی مهم است و متأسفانه کارهای تحقیقاتی لازم نیز در این باره صورت نگرفته است.»

وی در ادامه افزود: «اغلب اقتصاد عراق نفتی است. شرکت‌های آمریکایی چه به صورت مستقیم و چه به صورت غیر مستقیم حضور گسترده‌ای در صنعت نفت عراق دارند. در سطحی دیگر آمریکا کنترل زیادی روی تمام درآمدهای نفتی عراق دارد. مصوبه ۱۴۸۳ شورای امنیت سازمان ملل در سال ۲۰۰۳ به حکومت اشغالگران آمریکایی در عراق این اختیار را می‌دهد تا درآمدهای نفتی این کشور را در صندوقی تحت عنوان صندوق توسعه عراق در حسابی در نیویورک ذیل نظر فدرال رزرو آمریکا قرار دهد. این حساب هم‌اکنون یکی از ابزارهای تهدید و اشنگتن علیه بغداد است. گفته می‌شود در حال حاضر ۳۵ میلیارد دلار اعتبار در این حساب وجود دارد. مساله البته مبلغ فعلی نیست، بلکه این موضوع است که واریز درآمدها به این حساب دائمی است. این حساب مسیر فروش نفت عراق است. اگر آمریکا تمام موجودی ۳۵ میلیارد دلاری این حساب را به عراق بدهد باز مبالغ بعدی فروش نفت باید به این حساب واریز شوند. نفوذ اقتصادی آمریکا در عراق شاخه‌های دیگری نیز دارد. وا شنگتن در سال‌های اخیر ۳ میلیارد دلار برای آموزش و تجهیز نظامیان عراقی

^۱ مرکز مطالعات استراتژیک دانشگاه بغداد، <https://yun.ir/jds9ge/>

هزینه کرده است. بحث حضور شرکت‌های امنیتی آمریکایی در عراق نیز وجود دارد. برای مثال نگهداری از بزرگراه غرب عراق که از بغداد به سمت مرز سوریه و اردن می‌رود به یک شرکت آمریکایی واگذار شده است. این شرکت با دو سه واسطه ذیل شرکتی است که توسط صاحبان بلک‌واتر اداره می‌شود. فرودگاه بغداد در دست یک شرکت انگلیسی است و فرودگاه نجف را آمریکایی‌ها در دست دارند. نمونه‌ای از دخالت‌های اقتصادی آمریکا در عراق به توافق بغداد با شرکت آلمانی زیمنس برمی‌گردد. این قرارداد برای ساخت نیروگاه‌های برق در حال انعقاد بود که واشنگتن دخالت کرد و به‌زور شرکت جنرال‌الکتریک آمریکا را وارد این قرارداد کرد. بحث دیگر مربوط است به بانک مرکزی عراق که از اساس در یک طبقه آن آمریکایی‌ها مستقر هستند. بانک مرکزی به‌همراه بخش آمریکایی این بانک، نمایندگی‌های مستقلی در تمام شعب بانک‌های عراق دارد. این نمایندگان همه فرآیندهای شعبه را به بخش آمریکایی بانک مرکزی عراق گزارش می‌دهند. حتی در شعب بانک‌های ایرانی در عراق نیز نمایندگان بخش آمریکایی بانک مرکزی عراق مستقر هستند. اگر کسی بخواهد آنها را از شعبه‌ای بیرون کند، فرد با گزارش خود می‌تواند شعبه را تعطیل کند.»

وی با اشاره به نقش استراتژیک اقتصادی آمریکا در نظام بانکی عراق، اینگونه گفت: «پرداخت حقوق نظامیان و کارمندان دولت عراق به‌وسیله یک شرکت وابسته به آمریکا انجام می‌شود. این شرکت بزرگ‌ترین شرکت در انجام پرداخت‌های خرد در عراق است. بانک تجارت عراق که تمام مبادلات خارجی عراق از مجرای آن صورت می‌گیرد توسط بانک جی‌پی‌مورگان آمریکا تأسیس شده است و این بانک مدیریت تراکنش‌های بانک تجارت عراق را در دست دارد. همه تعاملات بین‌المللی عراق توسط بانک تجارت عراق صورت می‌گیرد که تحت نظارت آمریکا است. ایران هم با عراق توافق کرده است که برای دریافت هزینه‌های فروش گاز و برق به این کشور، حسابی در بانک تجارت عراق ایجاد کند. پول ایران به این حساب واریز می‌شود و ایران تقریباً تحت نظارت آمریکا می‌تواند با آن پول کالا وارد کند. اغلب این ساختارهای اقتصادی، مباحث قانون اساسی، مدل قراردادهای نفتی و فروش نفت عراق توسط دولت موقت آمریکا به ریاست ژنرال پل برمر در عراق ایجاد شده است. حضور نظامی آمریکا تقویت‌کننده توانایی‌های دیپلماتیک و اقتصادی‌اش در عراق است. اخراج نظامی آمریکا از عراق را شاید بتوان در کوتاه‌مدت به اجرا درآورد، اما در حوزه اقتصادی این اخراج طول می‌کشد. پس از تهدید آمریکا به تحریم عراق، برنامه احمد البشیر طنزپرداز عراقی، معطوف شد به ترساندن جامعه عراقی از تحریم‌های آمریکا تا به این وسیله بتواند حمایت مردمی از اخراج آمریکا را کاهش دهد.

مسئولان عراقی در چارچوب تحریم‌های عراق تهدید شده‌اند که حساب‌هایشان مسدود خواهد شد. این مسئولان در بانک‌های اروپایی و آمریکایی مبالغ زیادی را سپرده‌گذاری کرده‌اند. حوزه اخراج اقتصادی آمریکا از عراق و منطقه بحث بسیار پیچیده‌ای است.^۱

۲-۴- کشورهای طرف ثالث

۱-۲-۴- آلمان

روابط دوستانه آلمان و عراق به سالها قبل از دوران جدید این کشور برمی‌گردد. آلمان در انتهای قرن نوزدهم با ساخت راه‌آهن در عراق، جایگاهی سنتی در اقتصاد عراق پیدا کرد، و در سالهای میانی قرن بیستم، با صادرات اسلحه، توسعه پزشکی و توسعه تجارت با عراق، این جایگاه را تثبیت کرد. به طوری که بسیاری از عراقی‌ها، در حال حاضر، به دنبال احیای رابطه با آلمان و تجدید این تجربه سنتی هستند.

دکتر ستار الجابری، استاد دانشگاه بغداد، در سال ۲۰۱۸ مقاله‌ای درباره روابط اقتصادی عراق با آلمان نوشته است و در آن به موانع توسعه این روابط پرداخته است. بر اساس این مقاله، علی‌رغم انحصارطلبی آمریکا در بازسازی عراق بدست شرکای جنگ ۲۰۰۳، و ممانعت اولیه‌اش از دخالت کشورهای دیگری که در این جنگ مشارکت نکردند، اما باز هم آلمان از مسابقه جانماند و هیئتی برای بازسازی شبکه آب شرب عراق فرستاد. بعلاوه، در حالیکه پس از سقوط رژیم صدام، آلمان طلبکارترین کشور از عراق بود، با این حال کمک‌های مالی فوری خود را به عراق فرستاد و حاضر شد نیمی از طلبکاری‌اش را نادیده بگیرد. بدین ترتیب با جلب نظر طرف عراقی، موفق شد به تدریج بخشی از جایگاه سابق خود را در اقتصاد عراق به دست آورد.

الجباری سپس، در صدد احصای موانع توسعه این روابط بر می‌آید و افزون بر موضع ضد جنگ آلمان در سال ۲۰۰۳، مواردی را برمی‌شمارد، از جمله:

- ۱- عدم کفایت و رغبت‌زایی قوانین سرمایه‌گذاری عراق برای شرکت‌های خارجی.
- ۲- فساد گسترده اداری در نظام مالی عراق، به نحوی که آلمان را بعنوان یک کشور دارای بالاترین استانداردهای شفافیت، از اقدام برای مشارکت فراری می‌دهد.

^۱ روزنامه فرهیختگان، <http://fdn.ir/37724>

^۲ مرکز مطالعات استراتژیک و بین‌الملل جامعه بغداد، <https://yun.ir/ekae03/>

۳- عدم پیگیری پیشنهادهای تجاری اقتصادی آلمان و جایگزینی چین، ایران، ترکیه، بنگلادش و پاکستان به سبب منافع جناحی و فساد اداری.

۴- وضعیت امنیتی حاکم بر عراق که آرامش اقتصادی کافی برای ورود سرمایه‌ها و شرکای اقتصادی بزرگ را برهم می‌زند.

پس از این، الجباری به راهکارهای برطرف کردن این موانع می‌پردازد و ضروریات توسعه روابط با آلمان را اینگونه می‌داند:

۱- تصویب قانون جدید سرمایه‌گذاری که برای اعتماد طرف خارجی تضمین حقیقی بدهد.

۲- مبارزه حقیقی با فساد اداری و ایجاد شفافیت گسترده در حکومت.

۳- ارتباط مستقیم با شرکتهای بزرگ آلمانی خصوصا در زمینه برق تکنولوژی و حمل و نقل و قطار.

۴- انتخاب دیپلمات‌های فعال برای سفارت برلین و سایر کنسولگری‌ها.

۵- بهره‌مندی از پروتکل‌های فراوان همکاری برای دریافت آموزش‌های فنی از طرف دانشگاه‌ها و موسسات علمی آلمانی.

به طور خلاصه، عراق می‌تواند به آلمان بعنوان یک گزینه مستقل از امریکا نگاه کند.

۲-۲-۴- ترکیه

به عقیده تلا عاصم الفائق، استاد دانشکده مدیریت و اقتصاد دانشگاه بغداد، روابط ترکیه با عراق، تحت

تأثیر چهار متغیر سیاسی-منطقه‌ای، دستخوش تحولات مداوم است:^۱

۱- مسأله آب.

۲- مسأله کردها.

۳- موقعیت ترکیه در بین کشورهای اسلامی.

۴- رابطه ترکیه با آمریکا.

دو متغیر اول، معمولا نقش مانع توسعه روابط را ایفا می‌کنند. ترکیه برخلاف توافقنامه ۱۹۷۲ سازمان ملل، درباره نقش جمعیت و موقعیت تاریخی در تقسیم آبهای بین‌المللی، آب دو رود دجله و فرات را متعلق

^۱ مرکز پژوهش‌های استراتژیک جامعه بغداد، سال ۲۰۱۲، <https://yun.ir/n93eye/>

به کشور خود می‌داند. این مشکل از آنجا که با مسائل سیاسی و به خصوص اختلافات کردی - ترکی و عملیات‌های حزب پ.ک.ک در خاک ترکیه گره خورده است، ظاهراً به این سادگی قابل حل نیست. از آنجا که کردستان عراق و دولت مرکزی، ثروت هنگفت نفتی دارند، ترکیه از مسأله آب برای فشار بر این دو حکومت استفاده می‌کند تا از تسهیلات نفتی از طرف عراقی بهره‌مند شود و همچنین از قدرت کردهای شمال عراق بکاهد.

دو متغیر بعدی، غالباً باعث گرایش بیشتر عراق به ترکیه و بالا رفتن سطح روابط بوده‌اند. پس از دوران جنگ سرد، ترکیه بعنوان هم‌پیمان استراتژیک آمریکا در منطقه محسوب می‌شده به شکلی که نیروهای نظامی آمریکایی بسیاری در ترکیه حضور داشتند. از طرفی، به لحاظ اقتصادی نیز، هم‌اکنون شرکت‌های ترکیه‌ای در بسیاری از پروژه‌های آمریکایی در عراق مشارکت دارند. اما در دوره اخیر و با نگاه ترکیه به سمت کشورهای شرقی و اسلامی، این کشور برای متحد ماندن با آمریکا، نیازمند مشوق‌ها و معاهدات جدیدی است که هرگونه تغییر و تحول در روابط این دو کشور، می‌تواند بر روابط ترکیه با عراق نیز تأثیر بگذارد. به طور خلاصه، توسعه روابط خارجی عراق با ترکیه، خارج از سیطره روابط ترکیه با آمریکا نیست.

۳-۲-۴- سعودی

روابط سعودی با عراق، تا سالها بعد از سقوط صدام، همچنان تاریک و مبهم بود. با آنکه پس از سفر نوری المالکی به سعودی، در سال ۲۰۰۹ سفارت عراق در عربستان افتتاح شد، اما سعودی همچنان به بهانه عدم امنیت، سفارت خود در عراق را افتتاح نکرد و در سال ۲۰۱۲ سفیر خود در اردن را به عنوان سفیر غیر مقیم معرفی کرد. اما سال ۲۰۱۷، بعنوان سال شروع مجدد روابط بین دو کشور به حساب می‌آید. عادل الجبیر به عنوان اولین مسئول عالی‌رتبه سعودی بعد از آزادسازی عراق، در این سال به بغداد رفت. سپس حیدر العبادی در همایش اتحادیه عرب به دیدار ملک سلمان رفت و بدین ترتیب، تعاملات سیاسی اقتصادی دو کشور آغاز شد.

به اعتقاد مصطفی کامل الدراجی، کارشناس عراقی، این تحول ناشی از مدیریت بن سلمان بوده است.^۱ چرا که از نگاه او، سعودی باید تمایلات عربی در حکومت عراق را زنده کند تا نفوذ ایران را در آن کشور

^۱ سابت الحوار، <https://yun.ir/s5x1q/>

کاهش دهد. بنابراین بن سلمان دو سیاست را در پیش گرفت: یکی تقویت دیپلماسی رسمی از طریق تشکیل سفارت و ارتباط مستقیم با دولت، و دوم دیپلماسی غیر رسمی از طریق تعامل با تیار صدری و گروه‌های ملی‌گرا در عراق و دادن برخی امتیازات به عراق از این طریق. به این ترتیب در دو سال گذشته، با برقراری خطوط هوایی دو کشور، برگزاری دو همایش تقویت روابط در بغداد، و رفت و آمد مکرر مسئولین دو کشور، دو هدف را اجرایی کند: یکی کاهش نفوذ ایران و ترکیه در عراق و منطقه، و دوم استفاده از عراق به عنوان بازار مصرفی و تجاری.

عراق نیز از تعامل با سعودی، اهداف متعددی را دنبال می‌کند:

- ۱- استفاده از امکانات صنعتی عربستان به عنوان گزینه جایگزین آمریکا، ترکیه و ایران برای بازسازی زیرساخت‌های اساسی و اقتصادی کشور.
- ۲- دریافت سرمایه‌های فراوان سرمایه‌گذاران سعودی در جهت تکمیل پروژه‌های عراق.
- ۳- استفاده از ظرفیت عربستان برای فروش نفت عراق در فرض بسته بودن تنگه هرمز.
- ۴- کمک به عراق برای مهار افراطی‌گری وهابی و عقاید تکفیری تروریستی.



بخش ۶. جمع‌بندی و پیشنهادات

1- جمع‌بندی

- ۱- پارلمان در عراق به عنوان یک جمهوری فدرالی پارلمانی، از اهمیت بالایی برخوردار است. مطابق قانون، سیستم پارلمان عراق دو مجلسی است، اما در حال حاضر تنها مجلس نمایندگان تشکیل می‌شود.
- ۲- مطابق آمار، ۶۵٪ جمعیت عراق از شیعیان تشکیل شده است. اکثریت احزاب ریشه دار در عراق، متعلق به شیعیان است. اما به مرور نقش این احزاب کم‌رنگ شده و مردم و بازیگران سیاسی سعی کرده‌اند با قالب‌های غیر طائفه‌ای در صحنه سیاست ظاهر شوند.
- ۳- بطور مثال در مجلس چهارم (انتخابات ۲۰۱۸) جریان مقتدی صدر با حزب کمونیست ائتلاف کرده، جریان حکیم خارج از عنوان مجلس اعلای شیعیان شرکت کرده و حیدر العبادی نیز از حزب قانون مالکی جدا شده است. ائتلاف ملی ابراهیم جعفری که در انتخابات نخست، شمولیت گسترده‌ای بر تمامی جریانهای شیعی داشت، نقشی فرعی یافته است.
- ۴- در میان کردها، حزب ائتلاف میهنی (طالبانی) که به ایران نزدیک است، معمولاً مسئولیت‌های رسمی متعلق به کردها را در اختیار دارد. اما قدرت مانور و بازیگری حزب دموکرات (بارزانی) بسیار زیاد است و معمولاً ابتکار عمل در دست آنهاست.
- ۵- اعتراضات اکتبر (تشرین) ۲۰۱۹ نقطه عطفی در شرایط سیاسی عراق بود که منجر به تصویب قانون جدید انتخابات، دور شدن احزاب ریشه دار از قدرت، برکناری عبدالمهدی، تصویب انتخابات زودهنگام، عزل و محاکمه تعدادی از مدیران و اجرای سیاست‌های اصلاحی شده است.
- ۶- تقسیم کرسی‌های مجلس در دوره سوم و چهارم، بر اساس الگوی سنت‌لاگه بود که به احزاب نقش پررنگی را عطا می‌کرد. اما در قانون جدید انتخابات، مجدداً این الگو برچیده شده است. بعلاوه، انتخابات، محلی و تا حد زیادی مبتنی بر افراد شده و مردم ملزم نیستند به احزاب رأی دهند.
- ۷- پارلمان عراق دارای یک دبیرخانه است که درون خود، مرکز پژوهش‌های مجلس را جای داده است.

این مرکز، از سه بخش اصلی تشکیل می‌شود: بخش حقوقی برای مطالعات حقوقی کمیسیون‌ها و تهیه پیش‌نویس قوانین، بخش تحقیقات برای مطالعات تفصیلی چشم‌اندازهای سیاسی اجتماعی، و بخش بودجه برای مطالعات اقتصادی و تصویب بودجه فدرال و گزارش عملکرد موارد تخصیص بودجه.

۸- کمیسیون‌های دائمی و دستورالعمل آنها در آیین‌نامه داخلی مجلس معین شده است. در این بین، کمیسیون حقوقی برای مطالعه پیش‌نویس لوایح و طرح‌ها، کمیسیون مالی برای پیگیری بودجه، و کمیسیون‌های اقتصاد و سرمایه‌گذاری، خدمات و سازندگی، نفت و انرژی، و کشاورزی و آب‌خیزداری، به طور مستقیم با مسائل اقتصادی درگیر هستند.

۹- علاوه بر هیئت رئیسه، دبیرخانه، کمیسیون‌های دائمی و موقت، و مرکز مشاوران، پارلمان عراق سه نهاد مستقل را نیز زیر نظر دارد: کمیته عالی مستقل انتخابات، کمیته عالی حقوق بشر، و هیئت مبارزه با فساد.

۱۰- رئیس مجلس پیش‌نویس قوانینی را که دستگاه اجرایی تقدیم کرده، قبل از ارائه برای بحث در پارلمان، برای مطالعه و ابراز عقیده به «کمیسیون‌های ذی صلاح» ارجاع می‌دهد. این در حالیست که بر اساس آیین‌نامه داخلی مجلس ایران، طرح‌ها و لوایحی که به چند کمیسیون ارتباط دارد، از «طرف رئیس مجلس پس از مشخص نمودن کمیسیون‌های اصلی و فرعی و مواد مربوط به کمیسیون‌های فرعی» به کمیسیون‌های ذی‌ربط ارجاع می‌شود تا نسبت به قسمتی که مربوط به آن کمیسیون‌هاست، شور و بررسی به عمل آورده و ظرف ده روز، گزارش آن را تهیه و به کمیسیون اصلی ارسال نمایند.

۱۱- نزدیک به نیمی از اعضای فعلی کمیسیون اقتصاد و سرمایه‌گذاری، اعضای ائتلاف‌های قانون و فتح هستند، و نیم دیگر عضو ائتلاف‌های سائرون و نصر هستند.

۱۲- در دوره چهارم مجلس، مصوبات کمیسیون اقتصاد و سرمایه‌گذاری عراق، عبارتند از: قانون شهرک‌های صنعتی، اصلاحیه قانون سرمایه‌گذاری صنعتی بخش‌های خصوصی و نیمه خصوصی، قانون سرمایه‌گذاری فاو، قانون مشارکت بخش‌های دولتی و خصوصی، قانون سرمایه‌گذاری معدنی، قانون حمایت از سرمایه‌گذاری عربستان و قانون تسریع همکاری با کره جنوبی در بخش انرژی. به طور روشن، اساسی‌ترین مشکل عراق عدم وجود سرمایه‌های مولد در این کشور است، که این قوانین

همگی در صدد جذب سرمایه‌گذار هستند.

۱۳- با آنکه پارلمان عراق برای تسریع در روابط بین عراق با دو کشور عربستان و کره جنوبی، به تصویب قانون اقدام کرده است، اما چنین رویدادی برای روابط متعدد اقتصادی ایران و عراق رخ نداده است. این کاستی دو جنبه دارد: یکی بدبینی موجود در بخش‌هایی از جامعه نخبگانی عراق نسبت به نفوذ ایران، و دیگری کاستی طرف ایرانی در تلاش برای قانونی کردن و دریافت ضمانت‌های اجرایی برای توافقنامه‌های مصوب فیما بین.

۱۴- نگرانی‌های متعددی در تعاملات بین ایران و عراق در فضای پارلمانی، کارشناسی و رسانه‌ای عراق وجود دارد که مستلزم مضاعف کردن دیپلماسی پارلمانی و عمومی برای تقریب دیدگاه‌هاست. در حال حاضر، دو نگرانی عمده درباره تعاملات با ایران وجود دارد: یکی نگرانی کمیسیون خدمات و سازندگی درباره تعارض طرح راه آهن شلمچه - بصره با طرح بندرگاه فاو، و دیگری نگرانی کمیسیون کشاورزی درباره انتقال حقایق رود دیالی که از دور زاب و الوند تأمین می‌شده و در حال حاضر کانالبندی شده و به دریاچه ارومیه می‌رود.

۱۵- دیپلماسی پارلمانی ظرفیت‌های فراوانی برای پیگیری تعاملات اقتصادی با عراق دارد: سفر هیئت‌های پارلمان و مذاکرات دو جانبه، مشارکت در مجامع بین‌المللی پارلمانی، رابطه گروه‌های دوستی، و تصویب قوانین تسریع در توافقنامه‌های دو طرف.

۱۶- به گفته عضو کمیسیون تدوین آیین‌نامه داخلی مجلس، گروه‌های دوستی برای نحوه فعالیت خود «هیچ‌گونه شیوه‌نامه و ساز و کار مشخصی ندارند، بنابراین هیئت رئیسه و کمیسیون آیین‌نامه داخلی مجلس باید شیوه کار این گروه‌ها را به صورت ضابطه‌مند تدوین کنند.»

۱۷- با توجه به تجربه گروه‌های دوستی در پارلمان کشورهای دیگر، پیشنهاداتی برای بهبود عملکرد گروه‌های دوستی وجود دارد: تصریح به هدف «تقویت روابط خارجی»، تشکیل گروه‌های جدید بر اساس جوامع قومی و فرهنگی، برگزاری سمینارهای تخصصی با حضور سفرا و فعالان کشورهای مقصد، و حضور نمایندگان ادوار سابق در جلسات گروه.

۱۸- اخراج آمریکا از عراق، محدود به بعد نظامی آن کشور نیست. چرا که نفوذ اقتصادی آمریکا در عراق، بیش از آنچه به نظر می‌آید عمیق است. آمریکا کنترل زیادی روی تمام درآمدهای نفتی عراق دارد و

این مطلبی است که در جوامع سیاسی و دانشگاهی عراق، قابل چشم‌پوشی نیست.

۱۹- کشورهای متعددی برای افزایش فعالیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری خود در عراق، پیشقدم هستند و عراق نیز با تمایل یا اکراه، در حال تعامل با این کشورهاست. رابطه اقتصادی برخی از این کشورها، همچون آلمان، مستقل از سیطره آمریکا در عراق است. اما برخی از این کشورها همچون ترکیه، در همکاری مستقیم با آمریکا در عراق حضور دارند.

2- پیشنهادها

- ۱- باید از ظرفیت دیپلماسی عمومی و پارلمانی برای تغییر در دیدگاه جامعه نخبگانی عراق و رفع نگرانی‌های ملی‌گرایانه آن کشور، نهایت استفاده را برد.
- ۲- برای تأثیرگذاری روی ذهنیت کارشناسان و اساتید دانشگاه عراق، گروه‌دو ستی پارلمانی می‌تواند اقدام به برگزاری همایشی با حضور نمایندگان این گروه‌ها کند.
- ۳- در منطقه خاورمیانه، جنگ آب آینده‌ای محتمل است. در حال حاضر رابطه ایران و افغانستان، ایران و عراق، ترکیه و عراق، و ترکیه و سوریه، تحت تأثیر این نگرانی قرار دارد. ایران باید نگرانی عراق درباره دیپلماسی آب را برطرف کند یا لاقلاً از این نگرانی به عنوان اهرم تقویت روابط اقتصادی طرفین بهره‌برداری کند.
- ۴- از نگاه امنیتی به روابط با عراق باید عبور کرد و تأمین منافع ملی دو کشور، باید مطمئن نظر قرار بگیرد.
- ۵- با توجه به ساز و کار جدید انتخابات، سرمایه‌گذاری بر روی فعالان سنتی و هم‌پیمانان قدیمی خطرپذیر است، و باید به برقراری رابطه با سایر گروه‌ها و فعالان عراقی نیز باید توجه کرد.
- ۶- برای کمرنگ کردن حضور اقتصادی آمریکا در عراق، رویارویی مستقیم ایران و آمریکا در برخی موارد دشوار، در برخی موارد مورد اعتراض عراق، و در برخی موارد همچون سیستم‌های امنیتی و بانکی غیر ممکن است. در این موارد، می‌توان از سیاست «افزایش طرف‌های درگیر» استفاده کرد. به طور مثال، با ترغیب غیر مستقیم عراق به همکاری با آلمان، به طور طبیعی سطح همکاری آمریکا در عراق پایین می‌آید که این به نوبه خود، یک موفقیت برای طرف ایرانی است. همچنین اقدام به فعالیت در قالب شرکت‌های دو ملیتی با مشارکت کشورهای شرق آسیا، پیشنهاد دیگری است که می‌توان مطرح نمود.