

گزارش پژوهشی :

توصیف نظام قانون‌گذاری مجلس نمایندگان عراق و بررسی شیوه‌های همکاری



انديشكده اقتصاد مقاومتي

گروه توليد و تجارت

دي ماه ۱۳۹۹

رهبر معظم انقلاب: علاج برون رفت از مشکلات کشور «اقتصاد مقاومتی» است.

معرفی اندیشکده اقتصاد مقاومتی

اندیشکده اقتصاد مقاومتی یک کانون تفکر با مأموریت «تصمیم‌سازی برای حل مسائل اقتصاد کشور در راستای تحقق اقتصاد مقاومتی» است که در سال ۱۳۹۵ فعالیت رسمی خود را آغاز نمود.

شناسایی شبکه مسائل در هر حوزه موضوعی، طراحی راهکار برای حل مسائل احصاء شده و هم‌اندیشی جهت ارزیابی و تدقیق آن، بررسی تجربیات جهانی، طرح مباحث در فضای نخبگانی و رسانه‌ای و پیگیری راهکارهای ارائه شده از دستگاه‌ها و مسئولین مرتبط به منظور اتخاذ تصمیمات لازم، از جمله فعالیت‌هایی است که در اندیشکده انجام می‌شود.

علاقه‌مندان می‌توانند از طریق سایت Mett.ir با اندیشکده اقتصاد مقاومتی در ارتباط باشند و نظرات، انتقادات و پیشنهادهای خود را در خصوص این گزارش و همچنین سایر فعالیت‌های اندیشکده، مطرح کنند.

توصیف نظام قانون‌گذاری مجلس نمایندگان عراق و بررسی شیوه‌های همکاری

تولید و تجارت	گروه موضوعی:
پژوهشی	نوع گزارش:
۱۳۹۹۱۰۳۱۵	شناسه:
۱۳۹۹/۱۰/۲۲	تاریخ انتشار:
محمد مهدی فامیل محمدی	تهیه و تدوین:
سید حسن محفوظی موسوی	مدیر مطالعه:
محمد مهدی یزدانی	ناظر علمی:

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 جمع‌بندی شده، و پیشنهادهایی در این باره مطرح می‌شود.

فهرست مطالب

۷	مقدمه.....
۹	فصل ۱. آشنایی با مجلس عراق و کیفیت انتخاب نمایندگان.....
۱۰	۱-۱- طرف‌های برجسته سیاسی.....
۱۰	۱-۱-۱- اطراف شیعی.....
۱۲	۱-۱-۲- اطراف سنی.....
۱۳	۱-۱-۳- اطراف کرد.....
۱۴	۲-۱- الگوی تقسیم کرسی‌ها در مجلس نمایندگان عراق.....
۱۶	۳-۱- تغییر قانون انتخابات.....
۱۶	۱-۳-۱- زمینه‌های تغییر.....
۱۸	۲-۳-۱- قانون جدید انتخابات.....
۲۲	فصل ۲. تشکیلات پارلمان عراق.....
۲۲	۱-۲- دبیرخانه مجلس.....
۲۴	۲-۲- کمیسیون‌های مجلس نمایندگان عراق.....
۲۴	۱-۲-۲- آیین‌نامه‌های اجرایی کمیسیون‌ها.....
۲۵	۲-۲-۲- فهرست کمیسیون‌های دائمی مجلس نمایندگان عراق.....
۳۲	۳-۲-۲- مرکز مشاوران.....
۳۲	۴-۲-۲- نهادهای مستقل زیر نظر مجلس.....
۳۴	فصل ۳. فعالیت‌های مجلس عراق در زمینه اقتصادی.....
۳۴	۱-۳- کمیسیون اقتصاد و سرمایه‌گذاری.....
۳۵	۱-۱-۳- انتخاب اعضا.....
۳۶	۲-۱-۳- دستور کار کمیسیون اقتصاد.....
۳۷	۳-۱-۳- مصوبات کمیسیون اقتصاد در مجلس چهارم.....
۴۰	۲-۳- کمیسیون خدمات و سازندگی (لجنة الخدمات و الإعمار).....
۴۱	۳-۳- کمیسیون کشاورزی و آبخیزداری.....
۴۲	۴-۳- کمیسیون نفت و انرژی.....
۴۳	۵-۳- تعامل پارلمان با دولت الکاظمی.....
۴۳	۱-۵-۳- لایحه استقراض خارجی.....
۴۳	۲-۵-۳- لایحه اصلاحات اقتصادی.....
۴۵	فصل ۴. نقش پارلمان ایران در بهبود همکاری‌های اقتصادی با عراق.....
۴۵	۱-۴- ظرفیت‌های دیپلماسی پارلمانی.....
۴۶	۲-۴- جایگاه دیپلماسی پارلمانی در مصاحبه با کارشناسان.....
۴۶	۱-۲-۴- مصاحبه با آقای دکتر خانی، عضو هیئت علمی دانشگاه امام صادق (ع).....

- ۴۸-۲-۲-۴- مصاحبه با آقای دکتر امیری، کارشناس مرکز پژوهش‌های مجلس.....
- ۵۰-۳-۲-۴- مصاحبه با آقای بنی اسد، معاون مدیر کل امور بین‌الملل مجلس.....
- ۵۱-۳-۴- گروه‌های دوستی، ظرفیت‌ها و چالش‌های آن.....
- ۵۲-۱-۳-۴- اساسنامه پیشنهادی.....
- ۵۳-۲-۳-۴- نارسایی‌های اساسنامه.....
- ۵۳-۴-۴- جایگاه گروه‌های دوستی در نگاه اعضای این گروه‌ها.....
- ۵۴-۵-۴- جایگاه دیپلماسی پارلمانی در خصوص روابط با عراق.....
- ۵۵-۶-۴- نگاهی به تجربه جهانی در زمینه گروه‌های دوستی.....
- ۵۷-۷-۴- موانع توسعه روابط خارجی با عراق در نگاه کارشناسان.....
- ۵۷-۱-۷-۴- نفوذ اقتصادی آمریکا.....
- ۵۹-۲-۷-۴- کشورهای طرف ثالث.....
- ۶۲- فصل ۵. نتیجه‌گیری و پیشنهادها.....
- ۶۲-۱-۵- جمع بندی.....
- ۶۴-۲-۵- پیشنهادها.....
- ۶۶- پیوست الف. آئین نامه داخلی مجلس نمایندگان عراق.....
- ۹۲- منابع.....

فهرست جداول

- جدول ۱. نمایی از تاریخچه مجالس کشور عراق پس از سقوط صدام.....۱۲
- جدول ۲. تخصیص کرسی بر اساس الگوی سنت‌لاگه.....۱۵
- جدول ۳. تخصیص کرسی بر اساس الگوی سنت‌لاگه اصلاح‌شده.....۱۶
- جدول ۴. فهرست کمیسیون‌های مجلس عراق و خلاصه مسئولیت آن‌ها.....۳۰

فهرست تصاویر

- تصویر ۱. شهید صدر، شهید حکیم و مقتدی صدر.....۱۰
- تصویر ۲. ابراهیم جعفری، نوری المالکی و هادی العامری.....۱۱
- تصویر ۳. ایاد علاوی، حیدر العبادی، و حمید مجید موسی.....۱۱
- تصویر ۴. ایاد السامرائی، طارق الهاشمی و اسامه نجیفی.....۱۳
- تصویر ۵. جلال طالبانی، مسعود بارزانی و برهم صالح.....۱۴
- تصویر ۶. سیروان عبدالله سیرینی دبیر مجلس عراق.....۲۲
- تصویر ۷. احمد سلیم الکنانی نماینده از ائتلاف دولت قانون و رئیس کمیسیون اقتصاد و سرمایه‌گذاری.....۳۵
- تصویر ۸. بازدید نمایندگان از طرح بندرگاه فاو.....۴۰
- تصویر ۹. سلام هادی الکاظم نماینده از ائتلاف سائرون و رئیس کمیسیون کشاورزی و آب‌خیزداری.....۴۱
- تصویر ۱۰. هیبت حمد عباس نماینده از ائتلاف النجیفی و رئیس کمیسیون انرژی و نفت.....۴۲

فهرست نمودارها

- نمودار ۱. گروه‌های شیعی که ریشه در حزب الدعوه دارند.....۱۲
- نمودار ۲. جدایی احزاب سنی از جبهه توافق و گرایش به احزاب ملی شیعی یا سکولار در مجلس دوم و سوم.....۱۳

فهرست نقشه‌ها

- نقشه ۱. پراکندگی مذاهب و قومیت‌های گوناگون در عراق.....۹