تطور إجراءات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي والعوامل المؤثرة به

The development of appointment procedures in the Iraqi diplomatic corps and the factors affecting it

م. علي سفيان عبدالله

كلية القانون – جامعة تكريت

ali.s.a1983@tu.edu.iq

تاريخ استلام البحث ٢٠٢٤/١/١٠ تاريخ قبول النشر ٢٠٢٤/٤/٢٥

الملخص:

سعت الدراسة الحالية إلى تتبع التطورات التي لحقت آليات التعيين ضمن السلك الدبلوماسي العراقي عبر تاريخ العراق منذ الاستقلال وإلى الفترة الراهنة من خلال تحليل النصوص القانونية والتشريعات التي أطرت لعمل البعثات الدبلوماسية العراقية والعاملين فيها منذ الفترة الملكية وإلى الآن، وتوصلت الدراسة إلى ان المراحل الأولى منذ استقلال العراق ١٩٢١ ولغاية حكم البعث ١٩٦٨ لم تتضمن أي تأطير قانوني أو تشريعي لآليات التعيين ضمن السلك الدبلوماسي العراق، وكانت الممارسة الفعلية حينها مقتصرة على العلاقات الشخصية والمحسوبيات ومحصورة بيد السلطة السياسية العليا أو من ينوب عنها، وإن أول تشريع قانوني يحدد آليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي يرجع للعام ١٩٧٦، كما توصلت الدراسة إلى أن المحاصصة السياسية القائمة في العراق بعد العام ٢٠٠٣، أثرت بشكل سلبي على آليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي، وإلى أن القوانين التشريعية التي تؤطر آليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي مازالت على حالها منذ العام ١٩٧٦.

الكلمات المفتاحية: آليات التعيين، الدبلوماسية، السلك الدبلوماسي، العراق.

Abstract:

The current study aimed to trace the developments that have occurred in the mechanisms of appointment within the Iraqi diplomatic corps throughout Iraq's history from independence to the present day. This was done through the analysis of legal texts and legislations that governed the work of Iraqi diplomatic missions and their employees from the monarchy period until now. The study found that the initial stages from Iraq's independence in 1921 until the rule of the Ba'ath Party in 1968 did not include any legal framework or legislation for the mechanisms of appointment within the Iraqi diplomatic corps. The actual practice at that time was limited to personal relationships and affiliations, controlled by the higher political authority or those acting on its behalf. The first legislative law that defined the mechanisms of appointment in the Iraqi diplomatic corps dates back to 1976. The study also found that the existing

political quota system in Iraq after 2003 has negatively affected the mechanisms of appointment within the Iraqi diplomatic corps. Furthermore, the legislative laws that govern the mechanisms of appointment in the Iraqi diplomatic corps have remained unchanged since 1976.

Keywords: appointment mechanisms, diplomacy, diplomatic corps, Iraq.

مقدمة

تمثل العلاقات الدبلوماسية المظهر الخارجي للسياسات المعتمدة في أي بلد، والمؤشر الفعلي حول متانة منظومته السياسية وتناغمها، وقدرتها على أداء المهام المطلوبة منها، والتي تحفظ المصالح الوطنية العليا للبلاد، وذلك انطلاقاً من كونها مفتاح التواصل مع بقية الدول، وعامل فعال في تخفيف التوترات والصراعات فيما بينها، والقناة الرسمية التي تتم من خلالها الاتفاقات والمعاهدات مع الكيانات والدول الأخرى.

وتعتبر التعينات الدبلوماسية إحدى الركائز الهامة لتحقيق نشاط دبلوماسي ناجح، الى جانب الركائز الأخرى كرسم السياسة الخارجية وتنفيذها واختيار الادارة القوية وتوفير الموارد المالية الكافية، وذلك انطلاقاً من مقولة الرجل المناسب في المكان المناسب،، حيث يؤدي الإخلال بهذه القاعدة إلى اختلال في عمل المنظومة الدبلوماسية بصورة عامة، كونه يؤدي لوصول أشخاص غير أكفاء إلى المناصب الدبلوماسية، الأمر الذي يسبب تخبطاً في العمل الدبلوماسي جراء نقص الخبرة والكفاءة لهؤلاء، مما يجعل قراراتهم وتحركاتهم ارتجالية، كونها لا تأتي عن خبرة ودراية في مجال العمل الدبلوماسي.

وعلى عكس الاتجاه اعلاه يؤدي وجود منهجية مدروسة للتعيين الدبلوماسي إلى تكوين جسم دبلوماسي متناسق ومتوازن، يكون للخبرة والمعرفة والإعداد الصحيح فيها عامل الفصل، وهو ما يتأتى عنه أداء دبلوماسي متوازن، وذلك كون الدبلوماسية كغيرها من مظاهر النشاط السياسي باتت اليوم علماً يدرس، وله قواعده الناظمة وأسسه التي يتم وفقها، مما يسهم في تجنب الفوضى والعشوائية في العمل الدبلوماسي.

وخلال الدراسة الحالية نسعى إلى تسليط الضوء على أهم الآليات المعتمدة في التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي، وما تتعرض لها من تحديات وعقبات، وتبيان انعكاسات ذلك على الدبلوماسية العراقية بصورة عامة.

أهمية الدراسة: تتمثل أهمية الدراسة بالآتي:

١. أهمية العلاقات الخارجية للعراق ودورها في تحديد دور العراق ومكانته الدولية والإقليمية كونها النافذة التي يطل من خلالها العراق الرسمي على دول العالم، ومن خلالها تتم رعاية مصالح العراق ومواطنيه في دول العالم المختلفة.

٢. أهمية السلك الدبلوماسي العراقي بوصفه الجهة التنفيذية لسياسات العراق الخارجية على المستوى الدولي وواجهة العراق في دول العام.

٣. من المتوقع أن تشكل الدراسة الحالية بحثاً يضاف إلى المكتبة العامة بصورة تمكن من خلالها طلبة العلم والدارسين من الرجوع إليه في حال إجراء مقاربات مماثلة.

٤. من الممكن أن تقدم الدراسة الحالية معلومات مفيدة للجهات القائمة على تحديد آليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي تساعد في اتخاذ القرارات المناسبة فيما يتصل بذلك وفق بيانات تحليل الواقع الحالي.

أهداف الدراسة: تسعى الدراسة إلى تحقيق الآتي:

١. تبيان الآليات التي كانت معتمدة بالتعيين في السلك الدبلوماسي العراقي خلال حقبة العهد الملكي (١٩٢١-١٩٥٨).

٢. تحديد تطورت آليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي في العهد الجمهوري (١٩٥٨- ١٩٦٨).

٣. توضيح الكيفية التي كان يتم فيها التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي خلال حكم حزب البعث المنحل (١٩٦٨-٢٠٠٣).

٤. حصر العوامل المؤثرة في تحديد آليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي بعد العام٢٠٠٣.

إشكالية الدراسة: شهدت الدبلوماسية العراقية تطورات هامة بعد العام ٢٠٠٣، حيث بدأت ملامح الدبلوماسية الجديدة تظهر من خلال نشاط البعثات الدبلوماسية العراقية، وقد تباينت هذه النشاطات من دولة لأخرى نتيجة الأوضاع السياسية والأمنية التي شهدها العراق منذ ذاك التاريخ، ومرد هذه التباينات إلى الفروقات في الخبرة والتأهيل العلمي والتخصصي لأفراد البعثات الدبلوماسية العراقية بين بلد وأخر من جهة، وإدارة السياسة الخارجية العراقية من جهة أخرى.

ونسعى من خلال الدراسة الحالية إلى تحديد السياق التطوري للإجراءات المعتمدة في التعيين بالسلك الدبلوماسي العراقي عبر تاريخ العراق، وتوضيح العوامل المؤثرة في آليات هذا التعيين من خلال الإجابة عن التساؤل الرئيسي الآتي:

ما هي العوامل المؤثرة في تحديد آليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي حالياً وما هي التطورات التي شهدها هذا القطاع عبر تاريخ العراق؟

ويتفرع عنه التساؤلات الآتية:

١. ما هي الآليات التي كانت معتمدة بالتعيين في السلك الدبلوماسي العراقي خلال فترة العهد الملكي؟

٢. كيف تطورت آليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي اثناء العهد الجمهوري؟

٣. كيف كان يتم التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي خلال حكم البعث؟

٤. ما العوامل المؤثرة في تحديد آليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي بعد العام٢٠٠٣؟

فرضية الدراسة: تسعى الدراسة للتحقق من صحة الفرضية الآتية:

يتأثر التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي بجملة من العوامل التي تحدد أولوياته وأساليبه إلا أنها تتصل بشكل مباشر بحالة المحاصصة السياسية السائدة في العراق منذ العام ٢٠٠٣.

منهجية الدراسة: سيتم اعتماد المناهج الآتية وفق متطلبات الدراسة:

المنهج التاريخي: من خلال مقاربة التطورات التاريخية التي شهدتها آليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي عبر مراحله الزمنية الممتدة منذ استقلال العراق وإلى اليوم.

المنهج الوصفي التحليلي: من خلال تحليل معطيات الواقع الحالي لآليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي وتحديد العوامل المرتبطة والمؤثرة بها.

حدود الدراسة: سيتم معالجة الدراسة الحالية ضمن الحدود الآتية:

الحدود الزمنية: تمثلت بالفترة منذ العام ٢٠٠٣ وإلى الآن كونها المرحلة الزمنية التي أدت إلى تبلور إجراءات التعيين بالسلك الدبلوماسي العراقي بصورتها الراهنة، وقد يلجأ الباحث للرجوع إلى فترات زمنية أقدم من ذلك خلال معالجة الإطار التاريخي لتطور إجراءات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي.

الحدود المكانية: انحصرت بالحدود الجغرافية للعراق.

الحدود الموضوعية: دراسة آليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي والعوامل المؤثرة بها.

مصطلحات الدراسة

الدبلوماسية: يعرف أستاذ القانون الفرنسي (براديه فوديريه) الدبلوماسية بأنها "فن تمثيل السلطات ومصالح البلاد لدى الحكومات والقوى الأجنبية، والعمل على ان تحترم ولا تنتهك حقوق المواطن ومصالحه وكرامته وان لا تمس وفقاً للتعليمات الصادرة من الحكومة بشأنها"[١].

كما يعرفها (شارل كالفو) بأنها "علم العلاقات القائمة بين مختلف الدول، والمنبثقة عن معاملاتها المتبادلة، وعن مبادئ القانون الدولي واحكام الاتفاقيات"[٢].

كما تعرف الدبلوماسية أيضاً بوصفها "إدارة العلاقات الدولية عبر مؤسسات خاصة يطلق عليها البعثات الدبلوماسية"[٣].

السلك الدبلوماسي: يعرف السلك الدبلوماسي بأنه "مجموعة الموظفين الدبلوماسيين بمختلف مراتبهم، ضمن القائمة الدبلوماسية الصادرة عن وزارتهم في الدولة"[٤] .

كما يعرف على "أنه العاملين في البعثات والممثليات الدبلوماسية على مختلف مهامهم وفئاتهم الوظيفية"[٥].

كما تعرف المدرسة الغربية السلك الدبلوماسي بأنه "مجتمع الدبلوماسيين في كل عاصمة والذين على الرغم من جنسياتهم المختلفة يتشاركون مع ذلك الشعور بالتضامن المهني"[٦]

المطلب الأول: آليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي في العهد الملكي*

يمثل العهد الملكي بداية استقلال العراق عن الاستعمار العثماني، وشهدت هذه الفترة بداية حكم العراقيين لأنفسهم، بعد أن قضوا قروناً من الزمن وهم رهائن للقرار السياسي العثماني، الذي كان يعمل على احتكار التمثيل الدبلوماسي العراقي، وتمثيل كل الدول العربية التي كانت واقعة تحت سيطرته، فلم يكن مسموحاً لهذه الأقضية أن تقيم أي مظهر من مظاهر التمثيل الدبلوماسي مع دول العالم[٧].

وكانت الأمور الدبلوماسية والإدارية في العراق في هذه الحقبة تدار وفق مواد الدستور العراقي الصادر في العام ١٩٢٥، ولا بد من الإشارة هنا ان استقلال العراق عن السلطنة العثمانية لم يولد استقلالاً في قرارات العراق، سواء الداخلية منها أم الخارجية، حيث كان إقرارا هذه القرارات يتم بإشراف المندوب السامي البريطاني، أو من ينوب عنه[٨]، وذلك بالرغم من توفر البنية القانونية والتشريعية والإدارية في الدولة العراقية حينها، إلا ان هذه البنية كانت تسير بمجملها وفق الإرادة البريطانية[٩].

وبالرغم من ان الصك القانوني لدستور العراق المعمول به قد نص صراحة في مادته السادسة عشر على الآليات الدستورية الناظمة لتعيين الموظفين في السلك الدبلوماسي العراقي، إلا ان التطبيق على أرض الواقع كان بصورة مغايرة، فبريطانيا كانت تحد العلاقات الدبلوماسية العراقية بصورة كبيرة، فالبعثات الدبلوماسية البريطانية في العديد من دول العالم كانت المكلفة بشكل مباشر في تمثيل العراق دبلوماسياً، ولم يترك للعراقيين سوى الندر اليسير من التمثيليات الدبلوماسية غير المؤثرة[١٠].

وبالعودة إلى المادة السادسة عشر من الدستور فقد نصت على "أن الملك هو صاحب القرار الأوحد في تسمية وإقالة ونقل أعضاء السلك الدبلوماسي العراقي، والذين عبر عنهم نصها بمصطلح الممثلين السياسيين"، وبذلك يكون الدستور العراقي حينها لا يراعي أو يقدم أي شروط أو ضوابط لتعيين الدبلوماسيين العراقيين، حيث يكفي أن ينالوا رضا الملك[١١].

وكمثل العرف المعتمد في العديد من الأنظمة الملكية عبر التاريخ، فقد اقتصر التعيين بالسلك الدبلوماسي العراقي حينها على أقارب الملك وأفراد العائلة المالكة والمقربين منه، مع وجود بعض الاستثناءات الناتجة عن تكليف الملك لرئيس الوزراء باختيار بعض الدبلوماسيين لأسباب خاصة، وكل ذلك كان ينبغي أن يتم بإشراف مباشر من ممثلية الانتداب البريطاني في العراق[١٢].

ومن الجدير بالذكر أن الفترة الملكية في العراق لم تشهد إصدار أي قانون ينظم عمل وزارة الخارجية العراقية، وبقيت آليات عملها رهناً بالمواد الدستورية الواردة دون تحويلها إلى تعليمات تنفيذية ويعود سبب ذلك الى سيطرة بريطانيا على القرار السياسي العراقي، وهو ما يفسر عدم وجود إجراءات قانونية ملزمة تحكم آليات تعيين موظفي السلك الدبلوماسي العراقي في هذه الفترة[١٣].

وبذلك فإن التعيين بالسلك الدبلوماسي العراقي خلال الفترة الملكية كان رهناً بقرار الملك أو من ينوب عنه، دون ضوابط قانونية، وبإشراف وتحكم مباشر من السلطات البريطانية.

المطلب الثاني: أليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي في العهد الجمهوري*

شهد العراق خلال فترة الجمهورية الأولى العديد من الإنجازات الإدارية**، إلا أن الانقلابات المتوالية، ومحاولات الانقلاب، التي شهدتها الجمهورية وقفت عائقاً أمام بناء تشريع عراقي مستقل ينظم الأمور العامة للبلاد ومن بينها إجراءات التعيين الدبلوماسية، وبصورة خاصة في السنوات الأولى من العهد الجمهوري، حيث بقيت التشريعات المعمول بها خلال الحقبة الملكية هي الناظمة لعمل المؤسسات الوطنية العراقية[١٤].

بداية التحول على هذا الصعيد كانت في العام ١٩٦٤ حيث صدر التشريع رقم (٨٩) للعام ١٩٦٤ المتضمن تنظيم عمل وزارة الخارجية العراقية، وكان اول صك تشريعي على مستوى العراق يحدد الأطر والضوابط الناظمة لعمل وزارة الخارجي* [١٥].

حيث تضمنت المادة الرابعة عشر من هذا القانون إحداث دائرة مستقلة في وزارة الخارجية العراقية تحت أسم دائرة التشريفات تتولى مهمة تعيين أفراد السلك الدبلوماسي العراقي وإصدار القرارات الخاصة بذلك، وإصدار بطاقات الهيئة لأفراد السلك الدبلوماسي وإصدار بطاقات الهوية للعاملين في البعثات الدبلوماسية العراقية في الخارج[١٦].

إلى انه وعلى الرغم من كون هذا التشريع قد مثل نهضة فعلية على صعيد تأصيل عمل وزارة الخارجية العراقية إلا انه لم يتضمن في أي مادة من مواده قواعد او شروط او آليات لتعيين أفراد السلك الدبلوماسي العراقي، وبقيت هذه الصلاحية بيد وزير الخارجية العراقية على صعيد التطبيق الفعلي، فمهمة دائرة التشريفات في وزارة الخارجية وفق مقتضيات هذا التشريع تنفيذ توجيهات الوزير وتحويلها إلى كتب وصكوك معتمدة فقط[١٧]، وليس تحديد الضوابط التي من خلالها يتم تعيين الممثليات الدبلوماسية العراقية.

المطلب الثالث: آليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي في عهد البعث

شهدت هذه المرحلة الظهور الأول للآليات الرسمية لتعيين العاملين في السلك الدبلوماسي العراقي، وذلك بشكل نظري، حيث كرس حكم البعث نظاماً في التعيينات الخارجية مغاير تماماً لما نصت عليه الوثائق التشريعية المقرة في هذه الحقبة.

فقد صدر القانون التشريعي رقم (١٢٢) للعام ١٩٧٦ القاضي بتنظيم وتأطير عمل وزارة الخارجية العراقية، والذي نص صراحةً ولأول مرة في تاريخ العراق الحديث على شروط ومحددات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي، فقد نصت المادة الثالثة منه على يكون التعيين في السلك السياسي لأول مرة، بعنوان ملحق بقرار من الوزير ممن تتوفر فيهم شروط المادة الرابعة من هذا القانون ، وبالراتب الذي يستحقه قانوناً[١٨].

كما نصت الفقرة أولاً من مادة ٤ على : يشترط في المرشح للتعيين لأول مرة في السلك السياسي، اضافة الى توفر شروط التوظيف الاخرى المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية ما يلي:

أ– ان يكون المرشح مواطناً عراقيا بالولادة ومن أبوين عراقيين بالولادة، ويتبر المواطن العربي الذي يحمل جنسية أحد الاقطار العربية – وضمن ذات الشروط في حكم العراقي.

ب– ان يكون حاصلا على شهادة بكالوريوس او ما يعادلها، وذات علاقة بالخدمة الخارجية.

جـ– ان لا يكون متزوجا بأجنبية او بمن اكتسبت الجنسية العراقية، ويستثنى من ذلك المتزوجون بإحدى رعايا الاقطار العربية اللائي لم يكتسبن جنسية تلك الاقطار بالتجنس.

د– ان يكون قد أكمل الخدمة العسكرية، او أعفي، او أجل منها.

هـ– ان يحصل على شهادة معهد الخدمة الخارجية[١٩].

فيما نصت المادة الخامسة من هذا القانون على : يجوز ان يعين في السلك السياسي حامل شهادة الدكتوراه او الماستر، او ما يعادلهما من جامعة ذات اعتبار في فروع لها علاقة بالخدمة الخارجية، على ان لا تتجاوز وظيفته السكرتير الثاني، مع مراعاة الشروط الواردة في مادة ٤، باستثناء الشرط الوارد في البند (هـ) من الفقرة (اولا) الذي يستعاض عنه بمقابلة شخصية تجريها لجنة الخدمة الخارجية [٢٠].

وعلى الرغم من جودة هذا التشريع ورصانته من الناحية الإدارية والتشريعية وتغطيته كافة الأمور المتعلقة بالتعيين الدبلوماسي، إلا أن التطبيق الفعلي على الأرض لم يتقيد به، بل كانت التعيينات ضمن السلك الدبلوماسي العراقي محصورة بيد رئيس جمهورية العراق شخصياً .

المطلب الرابع: العوامل المؤثرة في آليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي منذ ٢٠٠٣.

منذ العام ٢٠٠٣ شهد العراق بداية حقبة جديدة في تاريخه بشكل عام، وتاريخه الدبلوماسي على وجه التحديد، وكان عنوانها الرئيسي هو المحاصصة السياسية، هذا المحاصصة التي انتقلت من كونها ضرورة مرحلية تطلبتها المرحلة الانتقالية في حكم العراق لتصبح الطابع العام الذي يصيغ الحياة العامة في العراق بلونه وطبيعته الخاصة[٢١].

ولم يكن التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي بمنأى عن المحاصصة السياسية، بل ناله قسط وافر من مفرزاتها، وذلك لكون كل تيار أو حزب سياسي عراقي يسعى لتقديم نفسه للخارج على أنه القوة الأكبر على الساحة العراقية[٢٢]، الأمر الذي انعكس بشكل مباشر على الأداء السياسي للبعثات الدبلوماسية العراقية، فشروط الخبرة والمؤهلات المنصوص عليها في المواد التشريعية الناظمة للتعيين بالسلك الدبلوماسي العراقي لم يكن لها أي اعتبار أمام الضغوطات الحزبية الممارسة على وزارة الخارجية العراقية لاقتسام التعيينات في السلك الدبلوماسي[٢٣].

ومن العوامل التي أثرت سلباً أيضاً على آليات التعيين في السلك الدبلوماسي في العراق بعد العام ٢٠٠٣ تمثلت بجمود القوانين والتشريعات الدستورية، فعلى الرغم من كل ما مر على العراق خلال الفترة السابقة واللاحقة للعام ٢٠٠٣، ظلت العديد من التشريعات التي كان معمولاً بها خلال حكم البعث سارية في الجمهورية العراقية الجديدة[٢٤] إن صح المصطلح، فبالرغم من الإخفاقات الكبرى التي لحقت بالأداء الدبلوماسي والخارجي العراقي قبل العام ٢٠٠٣ لم يصدر تشريع ناظم لعمل وزارة الخارجية العراقية لغاية العام ٢٠١٣، حيث صدر القرار ٣٥ تاريخ ٢٠١٣/١٠/١٠ الناظم لعمل هذه الوزارة، والذي لم يحمل جديداً على مستوى التشريعات الناظمة لعمل الوزارة، وخاصة فيما يتعلق بالتعيين في السلك الدبلوماسي في العراق، حيث نصت المادة الحادية عشر من هذا القانون ببقاء التشريعات المتضمنة في القانون ٣١ للعام ١٩٧٦ وما لحقها سارية المفعول لغاية صدور قوانين إدارية أو تشريعات جديدة تلغيها[٢٥].

وبذلك يمكن القول بأن التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي مازال إلى اليوم مرهوناً بمقتضيات القانون ١٢٢ للعام ١٩٧٦ الصادر في حكم البعث، والذي صيغ أساساً مع العديد من الثغرات التشريعية التي مكنت السلطات الحاكمة آنذاك من احتكار آليات التعيين في هذه الوظائف.

ومنه فإن تلخيص العوامل التي تحدد آليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي في المرحلة الحالية من تاريخ العراق فإنها تتحدد بانعكاسات المحاصصة السياسية واقتسام السلطة السائد منذ العام ٢٠٠٣، وعدم تطوير التشريعات والآليات التي تضع ضوابط التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي منذ العام ١٩٧٦.

الخاتمة

مر العراق خلال المراحل المتعاقبة التي شهدها منذ الاستقلال وإلى يومنا هذا بالعديد من المنعرجات التي أثرت على هيئة وشكل نظام الحكم فيه، الأمر الذي انعكس بشكل مباشر على علاقات العراق الدبلوماسية، وعلى آليات العمل الدبلوماسي العراقي وتنظيمه بشكل عام.

ولم تشهد المراحل الأولى من تاريخ العراق ضوابط واضحة لتعيين العاملين في السلك الدبلوماسي العراقي، بل اتصفت هذه التعيينات بالكيفية والشخصية، وحتى مع صدور التعليمات والقواعد التي تؤطر هذه التعينات خلال حكم البعث بقيت هذه القواعد حبراً على ورق، مع تكريس الشخصنة والفردية في التعيينات.

وبالوصول إلى العام ٢٠٠٣ ظهرت إشكاليات جديدة تعترض آليات التعيين في السلك الدبلوماسي العراقي وتمثلت بنظام المحاصصة السياسية القائم في العراق، وجمود التشريعات الناظمة لهذه التعيينات.

نتائج الدراسة

١. اتسمت آليات التعيين بالسلك الدبلوماسي العراقي في الفترة الملكية والجمهورية بغياب الضوابط الفعلية التي تحددها، والاعتماد على العلاقات الشخصية على هذا الصعيد.

٢. شهدت فترة حكم البعث أول تأطير قانوني لآليات العمل ضمن السلك الدبلوماسي العراقي، إلا أن الممارسة الواقعية لم تلتزم بها.

٣. تتأثر التعينات بالسلك الدبلوماسي العراقي منذ العام ٢٠٠٣ بنظام المحاصصة السياسية القائم في العراق.

٤. يتطلب تطوير الآليات الخاصة بتعيين العاملين في السلك الدبلوماسي العراقي إعادة النظر بالقوانين الناظمة لذلك كونها لم تشهد أي تعديل منذ العام ١٩٧٦.

٥. لم تشهد الحقبة التي تلت تغيير النظام السياسي العراقي بعد العام ٢٠٠٣ تركيزاً على توظيف النخب الدبلوماسية الكفؤة في السفارات والملحقيات العراقية في الخارج والتي كان من شأنها ان تعمل على تعزيز مكانة العراق الإقليمية والدولية.

٦. ضعف دور البرلمان العراقي ممثلاً بلجنة العلاقات الخارجية لعدم تفعيلها اليات الرقابة والتنسيق مع وزارة الخارجية من اجل النهوض بواقع العمل الدبلوماسي العراقي.

الهوامش

(١) علاء أبو عامر، **العلاقات الدولية: الظاهر والعلم الدبلوماسية والاستراتيجية** (عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع،٢٠٠٤)، ص١٦٤.

(٢) فاضل زكي محمد، **الدبلوماسية في عالم متغير** (بغداد: جامعة بغداد،١٩٩٢)، ص٢٦.

(٣) عبد الكريم عوض خليفة، **قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية** (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة،٢٠١٣)، ص٩.

(٤) كريم ماشط الموسوي، **المراسيم والاتيكيت والتفاوض** (بغداد: جامعة بغداد، ٢٠١٥)، ص١٣١.

(٥) هاشم حمدي رضا، **إدارة العلاقات العامة والبروتوكولات** (عمان: دار الراية، ٢٠١٠)، ص١٦٩.

(6) G.R. Berridge, Talking to the Enemy: How states without Diplomatic Relations communicate (Basingstoke: Macmillan Publishers, 1994), P:178.

* يطلق تسمية العهد الملكي على الفترة الزمنية التي أعقبت استقلال العراق عن السلطنة العثمانية في العام ١٩٢١ حيث وقع العراق خلاله تحت الانتداب البريطاني، ولم ينل استقلاله الفعلي حتى العام ١٩٣٢ إيناس سعدي عبدالله، **تاريخ العراق الحديث** (بغداد: دار ومكتبة عدنان، ٢٠١٤)، ص٦٩.

(٧) حنا بطاطو، **التحليل الطبقي والمجتمع العراقي** (بيروت: مركز الدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٦)، ص١٠.

(٨) اركان مهدي عبدالله، "النزاهة الإدارية والمالية للحكومة العراقية في العهد الملكي ١٩٣٩- ١٩٥٨"، **مجلة العميد**، العدد٣٧(كربلاء المقدسة:٢٠٢١)، ص٣٢١.

(٩) مأمون أمين زكي، **إنجازات العراق الدبلوماسية أثناء العهد الملكي** (لندن: منشورات دار الحكمة، ٢٠٢٠)، ص٦٦.

(١٠) مأمون أمين زكي، " العراق بين نوري السعيد وعبد الكريم قاسم دراسة تحليلية "، **مجلة الملف العراقي**، العدد ٢ (لندن: ١٩٩٨)، ص٣٨.

(١١) الدستور العراقي (القانون الأساسي) الصادر في العام ١٩٢٥، المادة السادسة عشر.

(١٢) غسان سلامة، **المجتمع والدولة في المشرق العربي** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٨)، ص٨٨.

(١٣) زبيدة سامي، **صعود وانهيار المجتمع المدني في العراق** (بيروت: مركز بيروت للدراسات الاستراتيجية،٢٠٠٦)، ص١٠

* ويطلق عليها أيضاً الجمهورية الأولى وهي الفترة التي أعقبت حركة تموز في العراق وأنهت حكم الملك فيصل الثاني واستمرت إلى العام ١٩٦٨ وهو تاريخ وصول حزب البعث إلى حكم العراق. صبحي عبد الحميد، **أسرار ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ في العراق** (بيروت: الدار العربية للموسوعات،١٩٩٩)، ص٢١.

** يمكن اجمال ابرز الإنجازات التي تحققت في بداية العهد الجمهوري بالاتي: إقرار قانون الإصلاح الزراعي، قانون الأحوال الشخصية، قانون تأميم النفط رقم ٨٠، قانون من اين لك هذا، إضافة لأنشاء العديد من المستشفيات والمدارس والمصانع والمدن السكنية العصرية. الاتحاد الوطني الكردستاني، منجزات الزعيم عبدالكريم قاسم خلال فترة حكمه، تاريخ الدخول ٢٠٢٤/٤/٢، عبر الرابط: https://2u.pw/orKbrDsp .

(١٤) دورين بنيامين هرمز، حيدر فوزي صادق،" السياسة العراقية الخارجية رؤية في المعوقات الممكنة "، **مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية**، العدد٥١ (بغداد: ٢٠١٥)، ص٥٩.

*سبقه الصك التشريعي رقم ١٩ للعام ١٩٥٩ المتضمن إحداث وزارة الخارجية العراقية، إلا أنه لم يتضمن أي مواد قانونية تحدد آليات عمل الوزارة آليات التعيين الدبلوماسي وغيرها، بل كان مجرد قانون بإحداث وزارة باسم وزارة الخارجية العراقية (الصك التشريعي ١٩ للعام ١٩٥٩) المتضمن إحداث وزارة الخارجية العراقية).

(١٥) ماريون فاروق سلوغلت، **من الثورة إلى الراديكالية العراق منذ** ١٩٥٨، ترجمة: مالك النبراسي (بيروت: دار الجمل، ٢٠٠٨) ، ص٦٠.

(١٦) التشريع ٨٩ للعام ١٩٦٤ المتضمن آليات عمل وزارة الخارجية العراقية، المادة الرابعة عشر.

(١٧) صلاح عبد الهادي الحلي، " الإقصاء السياسي في تاريخ العراق المعاصر ١٩٢١– ١٩٥٣"، (رسالة ماجستير غير منشورة)،كلية التربية والعلوم الإنسانية جامعة بابل، بابل،٢٠١٥، ص٦٤ .

(١٨) القانون التشريعي ١٢٢ للعام ١٩٧٦ المتضمن تأطير عمل وزارة الخارجية العراقية، الفصل الثاني، المادة الثالثة.

(١٩) القانون التشريعي ١٢٢ للعام ١٩٧٦ المتضمن تأطير عمل وزارة الخارجية العراقية، الفصل الثاني، المادة الرابعة، الفقرة اولاً.

(٢٠) القانون التشريعي ١٢٢ للعام ١٩٧٦ المتضمن تأطير عمل وزارة الخارجية العراقية، الفصل الثاني، المادة خامساً.

(٢١) فرزدق علي التميمي، **التنمية السياسية وأزماتها في العراق بعد العام ٢٠٠٣** (بيروت: مركز الرافدين للحوار، ٢٠٢١)، ص٧٨.

(٢٢) توفيق السويدي، **مذكراتي نصف قرن من تاريخ العراق والقضية العربية** (بيروت: دار الذاكرة، ٢٠١١)، ص٩١.

(٢٣) علي فارس حميد، قحطان حسين طاه، "الدبلوماسية العراقية وتحديات الأمن الوطني في حكومة حيدر العبادي"، **مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية**، العدد٢٨(بابل: ٢٠١٦)، ص٦٦٨.

(٢٤) جعفر الحسيني، **ثورة في العراق** (بغداد: دار الكتب العلمية،٢٠١٣)، ص٢٩.

(٢٥) القانون ٣٥ المتضمن إحداث وزارة الخارجية العراقية (٢٠١٣): المادة الحادية عشر.

المصادر

أولاً: الدساتير والقوانين والوثائق

١) الدستور العراقي (القانون الأساسي) الصادر في العام ١٩٢٥، المادة السادسة عشر.

٢) التشريع ٨٩ للعام ١٩٦٤ المتضمن آليات عمل وزارة الخارجية العراقية، المادة الرابعة عشر.

٣) الصك التشريعي ١٩ للعام ١٩٥٩ المتضمن إحداث وزارة الخارجية العراقية.

٤) القانون التشريعي ١٢٢ للعام ١٩٧٦ المتضمن تأطير عمل وزارة الخارجية العراقية، الفصل الثاني، المادة الثالثة.

٥) القانون التشريعي ١٢٢ للعام ١٩٧٦ المتضمن تأطير عمل وزارة الخارجية العراقية، الفصل الثاني، المادة الرابعة، الفقرة اولاً.

٦) القانون التشريعي ١٢٢ للعام ١٩٧٦ المتضمن تأطير عمل وزارة الخارجية العراقية، الفصل الثاني، المادة خامساً.

٧) القانون ٣٥ المتضمن إحداث وزارة الخارجية العراقية (٢٠١٣): المادة الخادية عشر.

ثانياً: الكتب العربية والمترجمة

١) التميمي، فرزدق علي، **التنمية السياسية وأزماتها في العراق بعد العام ٢٠٠٣** (بيروت: مركز الرافدين للحوار، ٢٠٢١).

٢) الحسيني، جعفر، **ثورة في العراق** (بغداد: دار الكتب العلمية،٢٠١٣).

٣) السويدي، توفيق، **مذكراتي نصف قرن من تاريخ العراق والقضية العربية** (بيروت: دار الذاكرة، ٢٠١١).

٤) الموسوي، كريم ماشط، **المراسيم والاتيكيت والتفاوض** (بغداد: جامعة بغداد، ٢٠١٥).

٥) بطاطو، حنا، **التحليل الطبقي والمجتمع العراقي** (بيروت: مركز الدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٦).

٦) خليفة، عبد الكريم عوض، **قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية** (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة،٢٠١٣).

٧) رضا، هاشم حمدي، **إدارة العلاقات العامة والبروتوكولات** (عمان: دار الراية، ٢٠١٠).

٨) زكي، مأمون أمين، **الدبلوماسية في عالم متغير**(بغداد: جامعة بغداد،١٩٩٢).

٩) زكي، مأمون أمين، **إنجازات العراق الدبلوماسية أثناء العهد الملكي** (لندن: منشورات دار الحكمة، ٢٠٢٠).

١٠) سامي، زبيدة، **صعود وانهيار المجتمع المدني في العراق**(بيروت: مركز بيروت للدراسات الاستراتيجية،٢٠٠٦).

١١) سلامة، غسان، **المجتمع والدولة في المشرق العربي**(بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،٢٠٠٨).

١٢) سلوغلت، ماريون فاروق، **من الثورة إلى الراديكالية العراق منذ ١٩٥٨**، ترجمة: مالك النبراسي (بيروت: دار الجمل، ٢٠٠٨).

١٣) ١٣. عبد الحميد، صبحي، **أسرار ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ في العراق** (بيروت: الدار العربية للموسوعات،١٩٩٩).

١٤) أبو عامر، علاء، **العلاقات الدولية: الظاهر والعلم الدبلوماسية والاستراتيجية** (عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع،٢٠٠٤).

١٥) عبد الله، إيناس سعدي، **تاريخ العراق الحديث** (بغداد: دار ومكتبة عدنان، ٢٠١٤).

ثالثاً: الدوريات العلمية

١) حميد، علي فارس، وطاه، قحطان حسين، "الدبلوماسية العراقية وتحديات الأمن الوطني في حكومة حيدر العبادي"، **مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية**، العدد٢٨(بابل: ٢٠١٦).

٢) دورين، بنيامين هرمز، وفوزي، صادق حيدر، " السياسة العراقية الخارجية رؤية في المعوقات الممكنة"، **مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية**، العدد٥١ (بغداد: ٢٠١٥).

٣) زكي، مأمون أمين، "العراق بين نوري السعيد وعبد الكريم قاسم دراسة تحليلية"، **مجلة الملف العراقي**، العدد ٢ (لندن: ١٩٩٨).

٤) عبد الله، أركان مهدي، " النزاهة الإدارية والمالية للحكومة العراقية في العهد الملكي ١٩٣٩– ١٩٥٨"، **مجلة العميد**، العدد٣٧(كربلاء المقدسة: ٢٠٢١).

رابعاً: الاطاريح والرسائل الجامعية

١) الحلي، صلاح عبد الهادي، " الإقصاء السياسي في تاريخ العراق المعاصر ١٩٢١– ١٩٥٣"، (رسالة ماجستير غير منشورة)،كلية التربية والعلوم الإنسانية جامعة بابل، بابل،٢٠١٥.

خامساً: المصادر الالكترونية

١) الاتحاد الوطني الكردستاني، منجزات الزعيم عبدالكريم قاسم خلال فترة حكمه، تاريخ الدخول ٢/٤/٢٠٢٤، عبر الرابط: https://2u.pw/orKbrDsp

سادساً: المصادر باللغة الإنجليزية

A- Books

1) G.R. Berridge, Talking to the Enemy: How states without Diplomatic Relations communicate (Basingstoke: Macmillan Publishers, 1994).