مؤشر الحكم الرشيد في التشريعات العراقية
\دراسة مقارنة\

ا.م. د ياسر عطيوي عبود الباحث. محمد جبار كريدي
كلية القانون / جامعة البصرة
yaser.atiwi@uokerbala.edu.iq M.jabbark55@gmail.com

الملخـــص

يعد مفهوم الحكم الرشيد من المفاهيم التي برزت في نهاية الثمانينيات من القرن الماضي ، وتطور مفهومه على مرّ الزمن وتحول من أولويات الحكم التي تهدف إلى زيادة الكفاءة والنمو الاقتصاديين إلى سياسات الحكم ومؤسساته التي تعزز مشاركة المواطنين في اتخاذ القرار ومحاربة الفساد وتشجيع الشفافية والمراقبة ، والمساعدة على الاعتراف بالاختلاف داخل المجتمعات المتعددة التي يضمها شعب دولة ما .

كلمات المفتاحية. الحكم الرشيد ، مكافحة الفساد ، تشجيع الشفافية والمراقبة ، تعزيز مشاركة المواطنين ، التشريعات العراقية .

Indicator of Good governance in The Iraqi legislation (Comparative Study)

Assist. Prof. Dr. yasir Otaiwi Abbood ALzubaidy

Researcher. Mohammad Jabbar Kraidi

College of Law / University of Basrah

Abstract

Good governance is one of the concepts that emerged at the end of the eighties of the last century, and its concept developed over time and shifted from the priorities of governance that aim to increase economic efficiency and growth to governance policies and institutions that enhance citizen participation in decision-making, fighting corruption and encourage transparency and control, and assistance To recognize the difference within the multiple societies that a nation's people embrace

Keywords :Good governance , Anti-corruption , Transparency encourage , Enhance citizen participation Iraqi legislation .

المقدمة

يعد الحكم الرشيد من المفاهيم التي نادى بها بعض الفلاسفة كإفلاطون عند حديثه عن المدينة الفاضلة ، كما دعت إليه الديانات السماوية كالدين الإسلامي الذي بين بعضاً من أسس الحكم الرشيد والتي تجسدت بدايتها في إدارة النبي محمد (صلى الله عليه وآله وسلم) للدولة الإسلامية ، وكذلك في توجيهاته للولاة ، والتي تتركز على أن تكون إدارة الحاكم المسلم بتعقل وتدبر، والالتزام بتعاليم الدين .

وفي نهاية الثمانينيات من القرن الماضي ، برز المفهوم في تقارير البنك الدولي عن الفقر في إفريقيا ، وشخصت الأزمة في حينها بأنها أزمة حكم ، وتمثلت بشخصنة السلطة، وسيادة النظام العسكري والدكتاتوري ، وتفشي الفساد ، وغياب الشفافية، وانعدام المشاركة والتداول السلمي للسلطة، مما له آثار سلبية على شعور الأفراد بالانتماء للدولة ، وخاصة في الدول التي تتميز مجتمعاتها بالتعددية ، وظهور مطالب من قبل بعض الأقليات بالانفصال عن الدولة نتيجة للأزمات المذكورة آنفاً ، مسببة إضعاف الدولة وتقسيمها ، من هنا برز مفهوم الحكم الرشيد لمعالجة تلك الأزمات .

أهمية الدراسة

تُعد دراسة الحكم الرشيد من المواضيع التي حظيت بالاهتمام ، لتعلقها بمراعاة حقوق الانسان، وكمؤشر على نزاهة هيئات سلطة الدولة و تحقيق التنمية والمساواة دون تمييز لأي سببٍ كان.

فضلاً لما له من دور إيجابي على تفعيل آليات الحكم وأساليبه ، من خلال ترشيد عملية صنع القرار بالاعتماد على آليات الحكم الرشيد المتمثلة بالمشاركة وسيادة القانون والكفاءة والمساواة والشفافية والمساءلة ، فتعزز بذلك ثقة الأفراد بالنظام السياسي ، وتسهم في قوة الدولة .

إشكالية الدراسة

لكون هذه الدراسة تتعلق بالحكم الرشيد في كندا ، ومدى مساهمته في المحافظة على وحدتها ، لذا فإن إشكالية الدراسة ، تكمن بالإجابة عن عدة أسئلة أهمها ، ماهي دوافع تبني الحكم الرشيد في كندا ؟ وكيف يمكن للحكم الرشيد استيعاب التنوع المجتمعي في كندا ويسهم في الحفاظ على وحدتها ؟ وما هي آليات الحكم الرشيد المنصوص عليها في التشريعات الكندية ؟

منهجية الدراسة

تطلبت الدراسة استخدام المنهج التحليلي ، وذلك لتحليل النصوص القانونية الواردة في التشريعات الكندية التي نصت صراحة على الحكم الرشيد، والمقارنة بينها وبين العراق ، لبيان مؤشرات الحكم الرشيد في كل منها، وأثره على وحدة الدولة ، وبهذا يكون منهجنا العام بالدراسة المنهج التحليلي المقارن ، فضلاً عن استخدامنا للمنهج التاريخي في بعض أجزاء الدراسة ، كلما دعت ضرورة البحث لذلك.

وللإحاطة بالموضوع اقتضى تقسيمه على مبحثين خصص الأول لبحث مفهوم الحكم الرشيد ، وخصص الثاني لبحث الأنموذج الكندي للحكم الرشيد ، وذلك على النحو الآتي :-

المبحث الأول : مفهوم الحكم الرشيد

تتطلب الإحاطة بأي مفهوم ، تناول التفاصيل المتعلقة به لكي نحصل على نتيجة وافيه له ، لذا فإن الإحاطة بمفهوم الحكم الرشيد يتطلب تحديد كل من تعريفه ونشأته في المطلب الأول، وأهدافه في المطلب الثاني، والتقنين الدستوري له في المطلب الثالث .

المطلب الأول : تعريف الحكم الرشيد ونشأته

لقد طرحت عدة تعاريف للحكم الرشيد ، وذلك حسب رؤية وأفكار الكتاب والمنظمات المتخصصة ، وشهدت نشأته تطوراً من تحقيق النمو الاقتصادي إلى تعلقه أخيرا بأساليب الحكم وسيادة القانون، وسنتناول الموضوع على فرعين ، الأول لتعريفه ، والثاني لنشأته .

الفرع الأول : تعريف الحكم الرشيد

سنتناول تعريف الحكم الرشيد من الناحيتين اللغوية والاصطلاحية تباعا .

أولاً : التعريف اللغوي

الحكم هو القضاء وجمعه أحكام ، والحكم مصدر قولك حكم بينهم ، يحكم أي يقضي ، والحكم القضاء بالعدل[١]، والحاكم منفذ الحكم وجمعه حكام وحاكمه إلى الحاكم دعاه وخاصمه ، وحكمه في الأمر تحكيماً أمره أن يحكم فاحتسب وتحكم جاز فيه حكمه[٢].

أما الرشد والرشاد فهو نقيض الغي ، رشد الإنسان، بالفتح يرشد رشدا، بالضم ورشد، بالكسر يرشد رشدا ورشادا، فهو راشد ورشيد، وهو نقيض، إذا أصاب وجه الأمر والطريق ، والإرشاد الدلالة و الهداية [٣].

يبدو مما تقدم إن الحكم الرشيد لغة هو الحكم المستند على العدل والهداية وحسن التدبير .

ويعود أصل كلمة حكم في الغرب إلى العصر اليوناني ، وهي من الفعل (kubernanl) ، أما في اللغة الفرنسية فقد استخدم لفظ (Gouvernance) كمرادف لمصطلح الحكومة (Gouvernement) وهي مشتقة من الفعل اللاتيني (gubernare) ، ثم استعمل للدلالة على المنظمات التابعة لهيكل إداري خاص، وفي اللغة الإنجليزية استخدم لفظ (Governance) للدلالة على إدارة أو حكم[٤].

وقد تمت ترجمة (Good Governance) للغة العربية بعدة مصطلحات أهمها الحكم الرشيد أو الصالح ، والحكمانية أو الحوكمه ، إلا أن أكثر المصطلحات شيوعا هو الحكم الرشيد أو الحكم الجيد[٥].

ثانياً : التعريف الاصطلاحي

أُطلق على الحكم الرشيد عدة مصطلحات هي الحكم الجيد ، والحكم السديد ، والحكم السليم ، والحكم الديمقراطي الصالح ، والحكمانية ، والحوكمة ، إلا أن هناك من يستخدم مصطلح الحاكمية ، والآخر يفضل استخدام مصطلح الحكم الرشيد[٦]، وهذا نابع من عدة اعتبارات ورؤى تختلف من باحث لآخر أو من مؤسسة وأخرى، تبعا لاختلاف توجهات واهتمامات كل منهم[٧].

وقد عرفه القانون التوجيهي للمدينة الجزائري رقم 06 ـــ06 في ٢١ محرم ١٤٢٧ الموافق ٢٠ فبراير ٢٠٠٦ بأنه (الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية)

وقد عرف البنك الدولي الحكم الرشيد بأنه (أسلوب إدارة السلطة السياسة لشؤون الدولة)[٨]، ويلاحظ أن هذا التعريف جعل الحكم الرشيد أسلوباً وليس مبدأ ، وأشار إلى مقدرة السلطة على إدارة شؤون الدولة وهو ما يطلق عليه البعد الإداري للحكم الرشيد .

كما عرفه صندوق النقد الدولي بأنه (مفهوم واسع لجميع جوانب الحكم ، ويشمل الالتزام بسيادة القانون والسياسات الاقتصادية والتنظيمية)[٩]، يتضمن هذا التعريف بعدين من أبعاد الحكم الرشيد هما البعد القانوني المتعلق بالالتزام بسيادة القانون، والآخر البعد الاقتصادي المتعلق بالسياسات الاقتصادية ، ولم يبين هدف الحكم الرشيد .

في حين عرفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأنه (إدارة السلطة لشؤون المجتمع على المستويات كافة من خلال آليات تتيح للأفراد والجماعات تحقيق مصالحهم وممارسة حقوقهم والوفاء بالتزاماتهم) ، ويركز هذا التعريف على تطور الإدارة من إدارة تقليدية إلى إدارة متجاوبة ومتطلبات المواطنين، وتستخدم الآليات المناسبة بشفافية وتكون مسؤولة أمام المواطنين[١٠].

وقد عرفته الوكالة الكندية للتنمية الدولية (IDEA) في تقريرها الصادر عام ١٩٩٨ بأنه (الحكم القادر على بناء مؤسسات ديمقراطية قادرة على إيجاد حلول للمشاكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتوسيع المشاركة السياسية)[١١]، يلاحظ

أن هذا التعريف أضاف بعداً جديداً للحكم الرشيد هو البعد الاجتماعي ، فضلاً عن البعدين السياسي والاقتصادي ، مع إغفاله الإشارة للبعد القانوني المتمثل بالالتزام بحكم القانون .

وحاول بعض الباحثين وضع تعريف للحكم الرشيد فعرفه بعضهم بأنه (مجموعة من المبادئ الأساسية المنظمة للحياة العامة ، وتشمل المؤسسات الرسمية وغير الرسمية العاملة في المجال العام) ، وعرفهُ آخرون بأنه (فن إدارة التفاعلات بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني)، ويلاحظ بأن هذين التعريفين حاولا التركيز على أن مفهومه يتجاوز الحكومة وأجهزتها الرسمية إلى فواعل أخرى كالقطاع الخاص والمجتمع المدني(١٢).

بينما سلك آخرون اتجاهاً محدداً في التعريف فعرفوه بأنه (مجموعة من المؤسسات التي تحدد كيفية ممارسة السلطة في بلد معين)(١٣).

يتضح من التعاريف السابقة بأن للحكم الرشيد أبعاداً عدة وهي :-

١- البعد القانوني والمتمثل بسيادة القانون أي التزام الحكام والمحكومين بنصوص القانون المشرع من قبل الهيئة المنتخبة من قبل الشعب من جهة ، ومن جهة أخرى يمكن المواطنين من مناقشة تصرفات الحكام .
٢- البعد السياسي ويشمل الآليات الشرعية لاختيار القائمين بالسلطة، والمشاركة السياسية ، وهذا يوفر الاستقرار السياسي للدولة ، الذي يعد البنية الأساس للشروع في تطوير القضايا الأخرى التي تهم المجتمع كتحقيق التنمية وضمان حقوق الإنسان .

٣- البعد الإداري ويشمل عمل الإدارة ومدى كفاءتها وفاعليتها باتباع أساليب متطورة في إدارة شؤون الدولة .
٤- البعد الاقتصادي ويتضمن وضع وتنفيذ السياسات الاقتصادية للدولة داخلياً وخارجياً في علاقتها الاقتصادية مع الدول الأخرى .
٥- البعد الاجتماعي والمتمثل في سياسة الدولة الموجهة نحو معالجة حالات الفقر ورفع مستوى نوعية الحياة للمواطنين ، وكيفية استيعاب وإدارة التنوع المجتمعي داخل الدولة [١٤].

إلا أن التعاريف التي صيغت للحكم الرشيد لم تحط بأبعاده كافة ولم تشر إلى أهدافه ، وإنما اقتصرت على بعضها دون الآخر، لذا يمكن صياغة تعريف يكون جامعا لأبعاد الحكم الرشيد كافة ، وأهدافه ، فنعرفه بأنه (الحكم الذي يعتمد على الآليات الشرعية لاختيار القائمين على السلطة، وقيام مسؤوليتهم أمام الشعب بما يضمن التزامهم بسيادة حكم القانون، وإدارة شؤون الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية كافة بكفاءة وشفافية وتحقيق المطالب الشعبية بفاعلية، وتوسيع المشاركة السياسية بما يحقق التداول السلمي للسلطة واستقرار النظام السياسي للدولة، ويحمي الحقوق والحريات ويحقق التنمية) .

الفرع الثاني : نشأة الحكم الرشيد

ظهرت فكرة الحكم الرشيد لدى بعض الفلاسفة ومنهم أفلاطون عندما تكلم عن المدينة الفاضلة وجعل تحقيق العدالة فيها للحكماء الذين يكون لهم دور القيادة والريادة في الدولة[١٥]، وفي الصين تمثلت بآراء كونفوشوس ومنشيوش في تحقيق الحكومة الرشيدة من خلال الحوار بين العالم ، وإقامة دولة العلم والفضيلة [١٦].

كما أن للحكم الرشيد أسساً في الشريعة الإسلامية ، عرفها المسلمون منذ حكم النبي محمد (صل الله عليه وآله وسلم) لمجتمع المدينة المنورة ، وخاصة فيما يتعلق بسيادة القانون والعدل بين الناس والشورى والمحاسبة ، وقد أوضح القرآن الكريم معالم الحكم الرشيد مؤكداً على تمتع الحاكم المسلم بالعلم والحكمة، ولذلك نجد آيات من القرآن الكريم قد ربطت بين الملك والحكمة والعلم[١٧]، كما ورد في قوله تعالى (وَآتَاهُ اللَّهُ الْمُلْكَ وَالْحِكْمَةَ وَعَلَّمَهُ مِمَّا يَشَاءُ)[١٨]، وقوله تعالى (فَقَدْ آتَيْنَا آلَ إِبْرَاهِيمَ الْكِتَابَ وَالْحِكْمَةَ وَآتَيْنَاهُمْ مُلْكًا عَظِيمًا)[١٩]، وهذا الربط بين الملك والحكمة والعلم ، لكي تكون قرارات الحكام المسلمين نابعة من تعقل وتدبر ومدرك لنتائج قرارته .

كما ظهر مصطلح الحكم الرشيد في فرنسا في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح الحكومة ليستعمل عام ١٦٧٩ في نطاق واسع معبرا عن تكاليف الإدارة ، ثم كمصطلح قانوني في عام **١٩٧٨** وهذا يشير للأصل الفرنسي للكلمة[٢٠].

وبرز في الربع الأخير من القرن العشرين في اللغة الإنجليزية ليعبر عن عمل الشركات والمنظمات في خضم التطورات العالمية المتسارعة، وفي نهاية الثمانينيات أُعيد استخدامه من قبل المؤسسات الدولية (البنك الدولي و صندوق النقد الدولي) للتعريف بمعايير السياسة الجيدة للبلدان المطبقة لبرامج وسياسيات التعديل والإصلاح[٢١].

ويعد البنك الدولي أول من استخدم الحكم الرشيد ومعاييره بشكل واسع في الدراسة التي أعدها حول الأزمة الاقتصادية في إفريقيا عام ١٩٨٩، ثم ظهر مفهوم الحكم الرشيد في تقرير البنك الدولي عام ١٩٩١ حول إفريقيا وجنوب الصحراء بعنوان (إفريقيا من الأزمة إلى النمو المستدام)[٢٢]، إذ شخصت الأزمة في حينها بأنها أزمة حكم ، وحدد ذلك ببعض المؤشرات كشخصنة السلطة ، وسيادة النظام العسكري الديكتاتوري ، وغياب الشفافية ، وتفشي الفساد ، وانعدام التداول السلمي للسلطة ، ومن هنا برز مفهوم الحكم الرشيد لمعالجة تلك الأزمة[٢٣].

وقد تطور مفهوم الحكم الرشيد بعد أن كان البنك الدولي يربطه بالتنمية الاقتصادية وكيفية معالجة الأزمات الاقتصادية إلى أن أصبح له بعد قانوني، لتعزيزه قيام دولة القانون ، وهو ما أشار إليه الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة السيد كوفي عنان بقوله(إن الحكم الرشيد لا يمكن فرضه من طرف الدولة او المنظمات الدولية، ومهما خصصت الدولة من مبالغ مالية ووضعت قواعد متطورة للمعلومات ، إلا أن هذه الآليات غير مجدية من دون دولة القانون ، وإدارة قوية ، وسلطة شرعية ، تكون مستجيبة للمطالب الشعبية ،إذن فالحكم الرشيد يتطلب قناعة ومشاركة المحكومين في مستقبل أوطانهم ، وقناعة الحكام بإرساء دولة القانون التي تجعل منهم مواطنين قبل أن يكونوا حكاماً)[٢٤].

يبدو مما تقدم إن مصطلح الحكم الرشيد بعد أن طرح أولا من قبل المؤسسات الدولية ليتعلق بالتنمية الاقتصادية، تطور مفهومه بعد ذلك ليتعلق بالجانب القانوني والسياسي كالالتزام بسيادة حكم القانون والتداول السلمي للسلطة وتعزيز المشاركة ، وهو ما أكدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها ٢٥ لسنة ٢٠١٣ بأن مصطلح الحكم الرشيد قد تطور من أوليات الحكم المتعلقة بزيادة الكفاءة والنمو الاقتصادي إلى سياسات الحكم ومؤسساته التي توفر قدرا كبيرا من الحرية والمشاركة والشفافية والرقابة، لذا نجد بعض الدول قد نصت عليه بصورة صريحة في دساتيرها كدستور كندا لسنة ١٨٦٧، ودستور كينيا لسنة٢٠١٠، ودستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١، ودستور الجمهورية التونسية لسنة ٢٠١٤ ، ودستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤، وبالنص عليه صراحة في دساتيرها يصبح من القواعد الدستورية الملزمة للجميع لكونها منصوص عليها في قمة الهرم القانوني في الدولة.

المطلب الثاني : أهداف الحكم الرشيد

إن اعتماد الحكومات آليات الحكم الرشيد لإدارة مؤسسات الدولة ، يضمن حماية حقوق الإنسان والحريات ، وتحقيق التنمية ، وهو ما سوف نتناوله على النحو الآتي:-

الفرع الأول : حماية حقوق الإنسان والحريات

تعد حقوق الإنسان والحريات من المواضيع التي شغلت الكتاب والفلاسفة[٢٥]، لكونها متعلقة بحياة الإنسان اليومية، وعلاقته بالسلطة القائمة [٢٦].

وقد عرفت حقوق الإنسان والحريات بأنها (فرع خاص من فروع العلوم الاجتماعية ، يختص بدراسة العلاقات بين الناس، استناداً إلى كرامة الإنسان، بتحديد الحقوق والرخص الضرورية لازدهار كل إنسان) ، وعرفها آخرون بأنها (علم يتعلق بالشخص ، ولا سيما الإنسان العامل ، الذي يعيش في ظل دولة ، ويجب أن يستفيد من حماية القانون عند اتهامة بجريمة ، أو عندما يكون ضحية الانتهاك ، عن طريق تدخل القاضي الوطني والمنظمات الدولية ، وأن تكون حقوقه –أي الإنسان– ولا سيما الحق في المساواة متناسقة مع مقتضيات النظام العام)[٢٧].

فقامت الدول بالنص على الحقوق والحريات في دساتيرها ، لكي تجعلها في قمة الهرم القانوني للدولة ، مما يوجب على جميع السلطات الالتزام بها وعدم مخالفتها وإلا اتصف عملها بعدم الدستورية[٢٨].

فضلاً عن أن مسألة حماية حقوق الإنسان والحريات لم يعد شأناً داخلياً ، بل دخل ضمن اهتمام المنظمات الدولية ، وظهر ذلك في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وبقية المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات[٢٩].

فكان لابد من التزام نظام الحكم في الدولة على احترام حقوق الإنسان وحرياته ، لكون السيادة للشعب تمارسها بالنيابة عنه مؤسسات الدولة ، ويمارسها بشكل مباشر عبر الاستفتاء[٣٠].

ويكمن الارتباط بين الحكم الرشيد وحقوق الإنسان والحريات في شروط الدولة الدستورية التي تتطلب تعايش السلطة والحرية معاً ، لكي لا يكون هناك استبداد في السلطة من قبل الحاكمين ، ولا تكون حرية الأفراد بشكل يؤدي إلى الفوضى ، أي يتطلب الأمر التوازن بين السلطة والحرية ، عن طريق نظام يعمل وفق آليات الحكم الرشيد في الدولة ، يضمن خضوع الحكام والمحكومين للقانون ضمن معادلة التوازن بين السلطة والحرية[٣١]، وإيجاد قيادة كفوءة تعتمد الشفافية في عملها ، وتخضع للمسألة ، وتؤمن المشاركة الفاعلة .

وبالرغم من ذلك فإن واقع حقوق الإنسان يواجه تحديات بسبب إساءة استخدام السلطة والتفاوت الاقتصادي وتزايد اعداد السكان ، الأمر الذي تطلب إيجاد حلول تواكب المتغيرات الحاصلة ، فكان مفهوم الحكم الرشيد الذي يوفر وسائل لتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات ووضعها موضع التنفيذ ، وتكمن هذه الوسائل في المشاركة ومكافحة الفساد و المساءلة وسيادة القانون وتحسين الخدمات[٣٢].

كما جاء في تقرير مفوض الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في دورتها ٢٥ لسنة ٢٠١٣ المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان بشأن دور الحكم الرشيد في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها ، الذي جاء فيه بأن الحكومة القائمة على الشفافية والمساءلة والمشاركة وتحقيق متطلبات الشعب هو الأساس الذي يقوم عليه الحكم الرشيد وبأن له دورا كبيرا لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها[٣٣].

إذن يبدو مما تقدم أن تقرير الأمم المتحدة المشار إليه انفاً ، قد جعل من المشاركة للجميع ودون تمييز والشفافية والمساءلة ، الأساس في خلق حكومة رشيدة تقودها قيادة كفوءة ونزيهة تعتمد المساواة وسيادة القانون في إدارة الدولة ، تضمن الاحترام والالتزام بحماية جميع الحقوق والحريات للجميع دون أي تميز لأي سببٍ كان.

الفرع الثاني : تحقيق التنمية

يقصد بالتنمية إحداث تغيير مادي ومعنوي في المجتمع ، يكون ماديا برفع المستوى الاقتصادي ، ويكون معنويا بتغيير اتجاهات وتقاليد الناس من خلال عملية محددة في الزمان والمكان بقصد إحداث تغيير إيجابي(٣٤).

فضلاً عن أن التنمية تُعد من الحقوق المنصوص عليها في العديد من الإعلانات والمواثيق الدولية ومنها إعلان الحق في التنمية الذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار المرقم ١٢٨ / ٤١ في ٤ كانون الأول / ديسمبر عام ١٩٨٦ والذي نص على ضرورة التعاون الدولي من أجل تحقيقه ، وعده جزءاً لا يتجزأ من حقوق الإنسان ، وأن تتخذ جميع الدول على الصعيد الوطني جميع الإجراءات الضرورية لإعمال الحق في التنمية ، وقد نص عليه في العديد من الدساتير ومنها دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الذي نص على (تكون الاختصاصات الآتية مشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم :- رابعاً- رسم سياسات التنمية والتخطيط العام) إذ جعل النص التنمية من الاختصاصات المشتركة بين المركز والإقليم لكي يضمن المشاركة في رسم سياسة التنمية في الدولة (٣٥).

وارتبط مفهوم التنمية عند ظهوره بالنمو الاقتصادي ، وقد أعلنت وثائق الأمم المتحدة بأن هدف الحكومات من التنمية الاقتصادية هو رفع الدخل القومي للسكان كافة[٣٦]، ثم تطور مفهوم التنمية من التنمية الاقتصادية إلى التنمية البشرية المستدامة، التي عُدت كآليه لتطوير الإدارات الحكومية والعلاقة بينها وبين المواطنين والمؤسسات القضائية والتعليمية والإعلامية لتعزيز القدرات والحريات الفردية للمجتمع ككل[٣٧].

كما أن التنمية لم تعد تقتصر على الجانب الاقتصادي فقط ، بل أخذت تشمل جوانب أخرى اجتماعية وسياسية وثقافية، أي أنها عملية تغيير شاملة تستهدف القضاء على كل أنواع التخلف الاقتصادي والاجتماعي ، لتحسين المستوى المعاشي للأفراد ، ولذلك يُعد الإنسان غاية التنمية ووسيلتها[٣٨].

وقد عُد تطور مفهوم التنمية من التنمية الاقتصادية إلى التنمية البشرية المستدامة بأنها عملية تجري على جميع مستويات النشاط السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي ، وتستند هذه العملية على العدالة والمشاركة ، وأن آليات الحكم الرشيد ضرورية لتحويل النمو الاقتصادي إلى التنمية البشرية المستدامة[٣٩].

وعلى الرغم من أن النمو الاقتصادي يُعد وسيلة لتحقيق التنمية البشرية المستدامة ، إلا أن النمو الاقتصادي في بعض الدول لم يقترن بتحسن المستوى المعيشي لأغلبية السكان ، لذا أصبح تطبيق معايير الحكم الرشيد ماهي إلا تأكيداً لتحقيق المؤشرات النوعية لمستوى معيشي أفضل للمواطنين[٤٠].

وينظر لعلاقة الحكم الرشيد بالتنمية على أنها علاقة متبادلة ومترابطة ، ويعتمد تحقيق إحدهما على الآخر ، فنجاح النمو الاقتصادي يعتمد بشكل كبير على ضرورة وجود حكم رشيد ، يمتاز بإدارة تعتمد الاهتمام والتطوير المستمر ، وفعالية الحكم في التركيز على دور القانون والعدالة ، وتحقيق الأمن والاستقرار وحماية حقوق المواطنين، التي تعزز الظروف لجذب الاستثمارات مما يزيد معدلات النمو الاقتصادي ، كما أن السياسات الاقتصادية تؤثر في نوعية الحكم ، كون الانفتاح الاقتصادي وتحرير التجارة يزيد من حجم المنافسة ، ومن ثم يؤدي لاتباع أساليب رشيدة في الحكم[٤١].

وهو ما أكدته تقارير التنمية البشرية للأمم المتحدة التي بينت أن تحقيق التنمية من خلال الحكم الرشيد ، المستند على أهمية المشاركة الشعبية في إدارة الحكم ومراقبته ، فضلاً عن أنه (أي الحكم الرشيد) من منظور التنمية الإنسانية هو الذي يعزز رفاه الإنسان ويوسع حرياتهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية كافة[٤٢]، ويستدل على ذلك من خلال: -

١- يُعد النمو الاقتصادي وسيلة لتحقيق التنمية البشرية المستدامة وليس غاية بحد ذاته ، وأن واجب الحكم الرشيد التأكد من تحقيق المؤشرات النوعية لتحسين حياة المواطنين، وهذه المؤشرات تتجاوز المؤشرات المادية المقيمة بالثروة إلى الاستثمار الضروري في الرأسمال البشري، فالتعليم والصحة مثلاً يندرجان ضمن الكلفة التي تدفعها الدولة، لكنها في النهاية هي استثمار بعيد المدى لتحسين نوعية الحياة لدى المواطنين .

٢- تعد التنمية البشرية المستدامة تنمية ديمقراطية تهدف إلى رفع القدرات البشرية عبر المشاركة الواسعة والفاعلة للمواطنين عبر الانتخابات العامة لمؤسسات الحكم وتفعيل دور الأحزاب السياسية وضمان تعددها وتنافسها بحرية(٤٣).

فضلاً عن أن توسيع خيارات الشعب يتطلب تعزيز أشكال المشاركة بالمستويات كافة كالانتخابات العامة لمؤسسات الحكم ، وضمان تعدد الأحزاب السياسية وتنافسها بحرية ، واستقلالية وحرية عمل النقابات ومنظمات المجتمع المدني، وأن هذه المؤشرات وغيرها من مؤشرات التنمية البشرية المستدامة المتمثلة بالتمكين والتعاون والعدالة في التوزيع والاستدامة والأمان الشخصي والحرية والشفافية لا يمكن أن تتحقق إلا بوجود نظام إدارة للدولة وفق آليات الحكم الرشيد(٤٤).

لذا فإن الحكم الرشيد يتضمن ثلاثة مستويات تعمل لتحقيقه وهي الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني ، فالعلاقة بين العناصر الثلاث مهمة لضمان ديمومة التنمية، فالدولة توفر بيئة قانونية وسياسية ملائمة ، والقطاع الخاص يخلق فرص عمل للحد من مستويات البطالة ، والمجتمع المدني يعمل على تعبئة الجماعات للمشاركة بالأنشطة السياسية والاجتماعية(٤٥).

المطلب الثالث : التقنين الدستوري للحكم الرشيد

لم تسلك الدول اتجاهاً واحدا عند النص في دساتيرها على الحكم الرشيد ، وإنما انقسمت إلى اتجاهين، الأول نص مباشرة على الحكم الرشيد ، بينما الاتجاه الثاني أشار وبشكل ضمني عليه من خلال تضمين بعض آليات الحكم الرشيد في دساتير الدول ، وتبعا لذلك سنقسم هذا المطلب على فرعين ، نخصص فرعا لكل اتجاه من الاتجاهات سالفة الذكر .

الفرع الأول : النص المباشر للحكم الرشيد

اتجهت بعض الدول إلى النص المباشر على الحكم الرشيد في دساتيرها ، كدستور كندا لسنة ١٨٦٧ ، ودستور كينيا لسنة ٢٠١٠ ، ودستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١ ، ودستور الجمهورية التونسية لسنة ٢٠١٤ ، ودستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ .

والسؤال الذي يطرح هنا لماذا اتجهت هذه الدول للنص صراحة على الحكم الرشيد في دساتيرها ؟

تكمن الإجابة عن هذا السؤال إن المتتبع لهذه الدول يجد بأنها تعرضت لعدة أزمات تمثلت في دكتاتورية النظام ، وغياب التداول السلمي للسلطة والشفافية والمساءلة ، وتفشي الفساد، أو تعاني من مجتمع متعدد وسببت سياسات الأنظمة السابقة التي حكمت الدولة من تفشي ظاهرة التميز والإقصاء لأسباب قومية أو دينية، هذه الأزمات التي تعرضت لها سببت انقسام حاد في هذه الدول وصل في بعضها إلى الاقتتال الطائفي أو تنظيم الاستفتاء للانفصال عن الدول، فأدى إلى إضعاف الدولة وعرض وحدتها لأخطار جديه هددتها بالتفتت إلى دول صغيرة أو غياب السلم المجتمعي ، لذا لجأت هذه الدول إلى تبني الحكم الرشيد بصورة مباشرة في دساتيرها ، بعد أن وجدت فيه وآلياته المتمثلة بالمشاركة وسيادة القانون والمساواة والكفاءة والشفافية والمساءلة أفضل السبل للخروج من الأزمات التي مرت بها[٤٦].

فضلاً عن أن الدستور يتمتع بسمو على بقية القوانين المطبقة في الدولة ، وأن أي سلطة من سلطات الدولة لا يمكن أن تمارس إلا السلطة المخولة لها في الدستور وبالحدود المنصوص عليها[٤٧]، ومن ثم تصبو هذه الدول لإسباغ السمو على الحكم الرشيد وآلياته ، بالنص عليه صراحة في صلب الدستور ، وكمؤشر على اتجاه مؤسسات الحكم على اتباع نهج تنموي شامل في جميع المجالات القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية .

فأشار الدستور الكندي لسنة ١٨٦٧ على إلزام السلطة التشريعية بالعمل على تشريع القوانين من أجل السلام والنظام والحكم الجيد في كندا[٤٨]، وبهذا جعل المشرع الدستوري الكندي من الحكم الرشيد الهدف الذي تعمل السلطة التشريعية على تحقيقيه من خلال ما تصدره من تشريعات .

أما الدستور الكيني لعام ٢٠١٠ فنجد أنه نص على الحكم الرشيد في الفصل الثاني منه المعنون بالجمهوري وأشار إلى أن الجمهورية الكينية دولة ديمقراطية تأسست على مبادئ الحوكمة المشار إليها في المادة العاشرة [٤٩]، يلاحظ أن النص على الحكم الرشيد في الفصل الخاص بالجمهورية ، إنما يشير بأن المشرع الدستوري الكيني أراد أن يجعل من مبادئ الحوكمة مرتكزا أساسيا للجمهورية الكينية ، وبهذا تكون آليات الحكم الرشيد هي من المقومات التي يقوم عليها النظام الكيني، ومن قيمه الوطنية ومبادئ الحكم الملزمة لمن يتولى إدارة الدولة [٥٠].

وجعل الدستور الكيني من الالتزام بمبادئ الحكم الرشيد إحدى الشروط الأساسية للأحزاب السياسية[٥١]، وبهذا يكون الدستور الكيني قد سلك الاتجاه الحديث، القاضي بتفعيل دور الأحزاب السياسية باعتبارها لتوعية الشعب للمشاركة الفاعلة والالتزام بمبادئ الحكم الرشيد عند تولى الحزب السلطة .

أما دستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١، فقد نص صراحة على الحكم الرشيد وأسماه (الحكامة الجيدة) في أكثر من موضوع في الدستور ، فقد أشار إليه في ديباجة الدستور بأن (المملكة المغربية ... تواصل بعزم مسيرة توطيد وتقوية مؤسسات دولة حديثة ، مرتكزاتها المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة) ، فبعد أن أشار بأن مؤسسات الدولة تقوم على مرتكزات الحكامة الجيدة، جاء وأكد في الباب الأول من الدستور ، بأن النظام الدستوري للملكة المغربية يقوم على مبادئ الحكامة الجيدة[٥٢]، يبدو من خلال هذا النص بأن المشرع الدستوري المغربي قد ساير

التطور الذي شهدته أسس الحكم ، بأن جعل مبادئ الحكامة الجيدة من الأسس التي يقوم عليها النظام الدستور في المغرب ، ومن ثم على سلطات الدولة كافة الالتزام به ، وإلا عدت مخالفة للنظام الدستوري للدولة وفاقدة للشرعية .

وقد أشار الدستور إلى ضمان مشاركة واسعة للمغاربة المقيمين في الخارج في هيئات الحكامة الجيدة[٥٣]، ويلاحظ بأن هذه الضمانة جعلها الدستور التزاماً تعمل السلطات العامة على تنفيذه ، وأضاف بأن جعل من أعمال المجلس الأعلى للأمن بأن يقوم بمأسسة ضوابط الحكامة الأمنية الجيدة[٥٤]، يبدو أن المشرع الدستوري قد اعتمد مبادئ الحكامة الجيدة في جميع المجالات ، وأدخلها في الجانب الأمني لأهميته ولكي يصل به إلى أعلى مراتب الفاعلية والكفاءة ، مما يوضح البعد الإداري للحكم الرشيد .

ولم يكتفِ المشرع الدستوري بما ذكرناه سلفا ، وإنما عنون الباب الثاني عشر من الدستور باسم الحكامة الجيدة وقد أورد تفاصيل عنها [٥٥]، وهذا يدل على أن الدستور المغربي قد اتخذ إجراءات أكثر جدية وفاعلية لتطبيق أحكام الحكم الرشيد الذي أسماه (الحوكمة الجيدة) ، وجعل هيئات الحكامة الجيدة مستقلة، وألزم أجهزة الدولة تقديم الدعم لهيئات الحكامة[٥٦]، ومنح هيئات الحكامة الجيدة الاستقلالية يُعد أهم ضمانة لها لكي تقوم بعملها دون خضوعها للضغوطات والتدخلات التي تعيق عملها .

كما نص الدستور التونسي لعام ٢٠١٤ على الحكم الرشيد ، إذ أشار في الديباجه (وتأسيسا لنظام جمهوري ديمقراطي تشاركي ، ... ، والحكم الرشيد هو أساس التنافس السياسي ، وتضمن فيه الدولة علوية القانون واحترام الحريات وحقوق الإنسان...) ، فهنا أقام المشرع الدستوري نظام الحكم في الدولة على مبادئ الحكم الرشيد وجعله الأساس لحرية التنافس على السلطة ، والضمان لعلوية القانون واحترام الحقوق والحريات .

وقد اتفق المشرع الدستوري التونسي مع المشرع الدستوري المغربي ، بأن خصص قسما خاصا للحكم الرشيد ، إذ حمل القسم الخامس من الدستور التونسي عنوان هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد ، وجعل مهامها الإسهام في وضع سياسات الحوكمه الرشيدة ومكافحة الفساد ، واستشارتها في مشاريع القوانين المتعلقة بمجال اختصاصها ، وتطلب في أعضائها الاستقلال والكفاءة والنزاهة ، ويباشرون أعمالهم لمدة ٦ سنوات ، ويجدد الثلث كل سنتين[٥٧]، يبدو أن المشرع الدستوري قد اتخذ خطوات أكثر فاعلية لتطبيق مبادئ الحكم الرشيد ، بأن شكل هيئة للحكامة الجيدة ومنح أعضائها الاستقلال لكي يحظون بضمانة القيام بالواجبات المحددة بالدستور بكفاءة ونزاهة .

أما دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ فقد نص في (م ٢٧) منه على (... ويلتزم النظام الاقتصادي بمعايير الشفافية والحوكمة ...) ، يلاحظ أن الدستور المصري استخدم مصطلح الحوكمة وقصرها على النظام الاقتصادي وبشكل صريح كما في النص آنف الذكر .

يبدو مما تقدم أن كلاً من الدستور الكيني والدستور المغربي والدستور التونسي والدستور المصري ، قد تضمنت دساتيرهم نصوصاً صريحة على الحكم الرشيد ، وفي هذا جعل الحكم الرشيد وآلياته تتمتع بالسمو على بقية القواعد القانونية في الدولة التي يجب أن تكون بالاتفاق معها وعدم مخالفتها ، فضلاً عن أن مؤسسات الدولة كافة عليها العمل بتحقيق آلياته (أي الحكم الرشيد) وعدم مخالفته وبعكسه تتصف أعمالها بعدم الشرعية لمخالفتها النصوص الدستورية .

الفرع الثاني : الإشارة الضمنية للحكم الرشيد

ذهب الاتجاه الآخر من الدساتير إلى عدم النص الصريح على الحكم الرشيد، وإنما اكتفى بتضمن نصوصه بعض آليات الحكم الرشيد ، وتختلف الدول في تطبيقها حسب طبيعتها وأولويتها بالنسبة لها ، ولا يقتصر تنفيذ هذه الآليات على سلطات الدولة فحسب بل تشمل أيضا منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص ، أن تعمل الأولى على إيجاد التشريعات الملائمة ، والثانية تقوم بتوعية المواطنين وحثهم على المشاركة الفاعلة في المجالات كافة ، وتعمل الثالثة بمساعدة مؤسسات الدولة لتنفيذ خطط التنمية ولخفض معدلات البطالة في الدولة[٥٨].

كما يجب أن تكيف آليات الحكم الرشيد مع حالة الدولة ، فقد تختلف الأولويات في تطبيق هذه الآليات حسب وضع الدولة وثقافتها ومستوى التطور فيها، وبما يمكن الدولة من وضع الخطط الاستراتيجية لتطوير أساليب الإدارة والحكم[٥٩].

وبالرغم من اختلاف الباحثين بشأن تحديد آليات الحكم الرشيد ، إلا أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قد حدد الآليات الأساسية للحكم الرشيد والمتمثلة بالمشاركة، وسيادة القانون والكفاءة والمساواة والشفافية ، والمساءلة[٦٠].

وهذه الآليات تعد من مظاهر الدولة الديمقراطية ، والتي تضمنتها أغلب دساتير الدول ، وإن لم تُشر صراحة للحكم الرشيد ، ومن هذه الدساتير دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، قد نص وبشكل ضمني على بعض آليات الحكم الرشيد ، فأشار إلى أن السيادة للقانون[٦١]، ويكون تداول السلطة سليما وفق الوسائل الديمقراطية المحددة في الدستور[٦٢]، ونص على ضمان الشفافية والعدالة عند تخصيص الأموال للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم[٦٣].

يتضح مما تقدم أن الدستور العراقي لم يشر صراحةً على الحكم الرشيد، إلا أنه قد نص على بعض آلياته كالمشاركة السياسية وسيادة القانون والشفافية ، وعد تحقيق الحكم الرشيد من أهداف خطط التنمية الوطنية[٦٤]، وبمخالفتها تقوم عدم الدستورية ، لكونها أصبحت من المبادئ الدستورية التي لا يجوز مخالفتها، ووجوب الالتزام بتطبيقها .

المبحث الثاني : الإنموذج العراقي للحكم الرشيد

على الرغم من عدم النص صراحة على الحكم الرشيد في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، إلا أنه تضمن النص على أغلب آليات الحكم الرشيد ، وعدها من المبادئ التي يجب الالتزام بها ، لما لها من دور إيجابي في حماية حقوق الإنسان وتحقيق التنمية والاستقرار السياسي ، والمحافظة على وحدة الدولة .

وللإحاطة بالموضوع سنبحثه في مطلبين ، الأول لبحث دوافع تبني الحكم الرشيد في العراق ، والثاني لبحث آليات الحكم الرشيد في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

المطلب الأول : دوافع تبني الحكم الرشيد في العراق

اختلفت الحكومات العراقية المتعاقبة في كيفية تعاملها مع التعددية في المجتمع العراقي ، وذلك يعود لاختلاف فلسفتها في إدارة الأزمات التي تواجهها الدولة ، مما أثر ذلك في الظروف السياسية والاجتماعية في الدولة ، لذا فإن إدارة العراق إدارة رشيدة يعد من الحاجات الضرورية لتحقيق التعايش السلمي بين المكونات وتحقيق الوحدة .

مما تقدم يتطلب الموضوع بحث الدوافع السياسية والاجتماعية لتبني الحكم الرشيد في العراق .

الفرع الأول : الدوافع السياسية

تكمن الدوافع السياسية لتبني الحكم الرشيد في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وهي :-

أولاً : الدكتاتورية

عانى العراق خلال فترة سيطرة حزب البعث من ١٩٦٨ لغاية ٢٠٠٣ ، الانفراد بالسلطة ، وتعرض الكثير للاعتقالات والإعدامات بسبب انتماءاتهم السياسية أو العراقية أو الدينية ، وانتهاك الحقوق والحريات ، وانتشار الفساد بصوره كافة بجميع مؤسسات الدولة ، وتغذية الولاءات العشائرية والقومية على سبيل الوحدة الوطنية ، وتصفية كافة الأحزاب السياسية[٦٥].

ونتيجة للظروف تلك كان لابد من صياغة الدستور الجديد بعد سقوط نظام البعث عام ٢٠٠٣ ، على النحو الذي يضمن إدارة البلاد وفق آليات الحكم الرشيد للخروج من الأزمات التي كان يعاني منها العراق ، ولذلك ضُمن دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نصوصاً تشير إلى آليات الحكم الرشيد المتمثلة بالمشاركة وسيادة القانون والكفاءة والمساواة والمساءلة .

ثانياً : القضية الكردية

لم تكن القضية الكردية في العراق وليدة الأحداث بعد عام ٢٠٠٣ ، وإنما مرت بعدة مراحل في ظل الحكومات العراقية المتعاقبة ، والتي كانت متذبذبة بين المفاوضات والمواجهة المسلحة[٦٦]، وسنركز في دراستنا على القضية الكردية بعد عام ٢٠٠٣ ، والسبب في ذلك لكونهم أصبح لهم دور رئيس في تشكيل الحكومات

العراقية التي حكمت العراق بعد تلك الفترة ، فضلاً عن قيامهم بإجراء استفتاء من طرف واحد من أجل الانفصال عن العراق مما سبب تهديداً خطيراً لوحدة العراق ، لذا سوف نبحث الطرح الكردي للفدرالية بعد عام ٢٠٠٣ ، ومن ثم مدى مشروعية استفتاء الانفصال في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

١- الطرح الكُردي للفدرالية منذ عام ٢٠٠٣

أنهت الولايات المتحدة الأمريكية في ٩ نيسان / أبريل ٢٠٠٣ حقبة حكم البعث ، الذي أفقد الوحدة الوطنية الكثير من مقومات استقرارها ، وأصبحت عرضة للاهتزازات في أغلب الأوقات ، في ظل إنعاش النظام للولاءات العشائرية والطائفية والقومية ، وهكذا وجد الكُرد أنفسهم وسط المشهد السياسي العراقي ، وعززت الرعاية الأمريكية من حجم حضورهم السياسي في مؤسسات الدولة الجديدة التي سعت سلطات الاحتلال إلى تأسيسها بعد سقوط النظام وفق مبدأ المحاصصة المذهبية والقومية ، فحصل الكُرد على العديد من الامتيازات[٦٧]،فحصلوا في مجلس الحكم على (٥) مقاعد من أصل (٢٥) مقعداً ، وفي قيادة هذا المجلس كان لهم مقعدان من أصل (٩)[٦٨]، لذا تمكنوا من تمرير العديد من القرارات في المجلس التي تحافظ على مكاسبهم السياسية ، وحصل الكُرد في الحكومة المؤقتة التي تشكلت فيما بعد، على منصب نائب رئيس الجمهورية ، ومنصب نائب رئيس أركان الجيش العراقي الجديد ، ومنصب رئيس الجمعية الوطنية المؤقتة ، مع الاحتفاظ بوزارة الخارجية[٦٩].

انعكس الدور المهم الذي تمتع به الكُرد في مؤسسات الدولة خلال تلك الفترة ، على صياغة قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ٢٠٠٤ ، الذي تضمن العديد من المواد لمصلحة الكُرد أهمها :-

١- النص على أن نظام الحكم العراقي جمهوري اتحادي (فدرالي) ، ديمقراطي ، تعددي ، ويجري تقاسم السلطة فيه بين الحكومة الاتحادية والحكومات الإقليمية والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية [٧٠]، و يُشير ذلك إلى تحول العراق من دولة موحدة مركزية إلى دولة اتحادية فدرالية ، وهو المطلب الجوهري للكُرد .

٢- اللغة العربية واللغة الكُردية هما اللغتان الرسميتان للعراق[٧١]، وهو اعتراف بأن الكُرد يمثلون المكون الثاني من حيث الأهمية بعد المكون العربي .

٣ – الاعتراف بحكومة إقليم كُردستان بصفتها الحكومة الرسمية للأراضي التي كانت تدار من قبل الحكومة المذكورة في ١٩ آذار / مارس ٢٠٠٣ الواقعة في محافظات دهوك واربيل والسليمانية وكركوك وديالى و نينوى ، مع إشارته بأن مصطلح حكومة إقليم كُردستان في هذا القانون يعني المجلس الوطني الكُردستاني ومجلس وزراء كُردستان والسلطة القضائية الإقليمية في إقليم كُردستان[٧٢]، وهذا يعني إن قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ٢٠٠٤ ، فضلاً عن اعترافه بحكومة إقليم كُردستان باعتبارها حكومةً رسمية ، فإنه قد وسع من ولايتها لتشمل ثلاث محافظات أخرى مهمةً هي (كركوك و ديالى و نينوى) ، أي منحهم امتيازات أكثر مما كان يطالب به الكُرد أنفسهم طول فترة نزاعهم مع الحكومات العراقية المتعاقبة (١٩٢١ – ٢٠٠٣) .

٤ – سمح للمجلس الوطني الكُردستاني بتعديل تنفيذ القوانين الاتحادية داخل منطقة كُردستان[٧٣]، وهو ما يتعارض مع جوهر النظام الفدرالي في أغلب الدول الفدرالية .

٥ – النص على إجراء التدابير اللازمة لحل مشكلة المناطق المتنازع عليها ومن ضمنها كركوك[٧٤].

وفي إطار الإجراءات الكُردية لتدعيم فدراليتهم ، أصدر المجلس الوطني الكُردستاني في ١١ حزيران / يونيو ٢٠٠٥ قانون رئاسة الإقليم ذي الرقم (١) ، وأشارت (م ٩) منه إلى القَسم الذي يجب أن يؤديه من يتولى منصب رئاسة الإقليم، فنصت على القسم الأتي (أقسم بالله العظيم أن أحافظ على حقوق ومكتسبات ووحدة مصالح مواطني كُردستان وأن أؤدي مهامي بصدق وإخلاص) ، ويلاحظ على هذا القسم إنه لم يتطرق إلى العراق كدولة ، وانحصر في كُردستان فحسب ، كما ورد مصطلح كُردستان بشكل مطلق في القسم دون تحديده بكردستان العراق ، مما يجعله يصلح لجميع شعب كُردستان .

كما حدد القانون اختصاصات رئيس الإقليم ، والتي نصت عليها المادة (١٠) منه ، ومن أخطر هذه الاختصاصات ، هي (عاشراً – السماح بإدخال قوات مسلحة اتحادية إلى الإقليم عند الاقتضاء وبموافقة المجلس الوطني للإقليم) .

الحادي عشر – لرئيس الإقليم تحريك قوات البيشمركة إلى خارج الإقليم بموافقة المجلس الوطني لكوردستان – العراق)[٧٥].

يلاحظ بأن الحكومة المركزية العراقية وقواتها لا ولايةً لها على الإقليم الكُردي، ومحظور على قواتها دخول الإقليم إلا بعد السماح لها من قبل رئيس الإقليم وبموافقة البرلمان الكُردي وعند الضرورة ، في حين سمح لرئيس الإقليم تحريك قوات البيشمركة خارج الإقليم ، وهذا تعبير عام فيشمل الأراضي العراقية الأخرى ، وأراضي دول الجوار، وقيدوا ذلك بموافقة المجلس الوطني لكُردستان العراق، دون الإشارة إلى الحكومة الاتحادية ، وهذا يخالف مبادئ الأنظمة الفدرالية، ويجعل المتتبع للشأن العراقي وكأنه أمام دولتين وليس دولة واحدة ، والنظام الذي يُراد تبنيه في الدستور العراقي ليس نظاماً فدرالياً ، وإنما يجعله أقرب إلى الكونفدرالية !

وكان لهم دور مهم في اللجنة المكلفة بكتابة دستور دائم للعراق ، لذلك عندما أُجري الاستفتاء على مسودة الدستور في ١٥ تشرين الأول / أكتوبر ٢٠٠٥ ، كان الكُرد من أشد المتحمسين على التصويت لصالح الدستور ، لكونه أقر العديد من الحقوق القومية والسياسية للكُرد [٧٦]، أهمها :-

١- التأكيد على أن العراق دولة فدرالية بالنص على أن جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة[٧٧].

٢- النص على أن اللغة العربية واللغة الكُردية هما اللغتان الرسميتان[٧٨].

٣- النص بالإقرار عند نفاذ الدستور بإقليم كُردستان وسلطاته القائمة ، إقليما اتحادياً [٧٩].

٤- نص الدستور على اختصاصات الحكومة الاتحادية على سبيل الحصر ، وجعل ما عداها من اختصاصات سلطات الإقليم[٨٠]، وهذا يُعد توسيع لصلاحية إقليم كُردستان العراق ، وتقويته في مواجهة الحكومة الاتحادية .

٥- سمح الدستور للأقاليم والمحافظات ، بتأسيس مكاتب في السفارات والبعثات الدبلوماسية ، لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية[٨١]، وهذا يُمكن الكُرد من متابعة كل ما يتعلق بشؤونهم الثقافية والاجتماعية المتميزة عن الغالبية العربية للشعب العراقي .

٦- قيد الدستور من إجراء أي تعديل من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي تكون خارج الصلاحيات الحصرية للسلطات الاتحادية ، بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني ، وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام[٨٢]، وهو ما يُمكن إقليم كُردستان من المحافظة على الصلاحيات التي حصل عليها .

٧- نص الدستور في المادة (١٤٠) منه ، على تولي السلطة التنفيذية اتخاذ الخطوات اللازمة لتنفيذ المادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية بكل فقراتها [٨٣]، والمتعلقة بكركوك وغيرها من المناطق المتنازع عليها .

إلا أن مصادقة البرلمان الكردي على مشروع دستور الإقليم في يونيو / حزيران ٢٠٠٩ ، جاء ليؤكد استمرار القيادات الكُردية في رفع سقف مطالبها السياسية ، وعلى نحو يهيئ الإقليم الكُردي لوضع انفصال مستقبلي ، فما حواه مشروع الدستور من تأكيد على حق تقرير المصير ، وضم مدينة كركوك ، والاحتفاظ بقوات البشمركة ، يدل على أن الكُرد يهيئون أنفسهم لواقع سياسي يقترب من الاستقلال متى ما حانت الظروف الدولية والإقليمية التي تسمح بذلك[٨٤].

واستمر توتر الأوضاع بين الحكومة المركزية وإقليم كردستان العراق ، إلى أن أصدر رئيس الإقليم القرار ذي الرقم ١٠٦ في ٩ /٦ / ٢٠١٧ ، محدداً موعداً لإجراء الاستفتاء لتقرير مصير كردستان العراق في ٢٥ / ٩ / ٢٠١٧ في كل من (أربيل والسليمانية ودهوك) وكذلك المناطق المتنازع عليها في (ديالى ونينوى وكركوك) ، وكلف المفوضية المستقلة للانتخابات والاستفتاء في الإقليم بتنظيم الاستفتاء ، ورغم اعتراض الحكومة العراقية والدول الإقليمية والدولية لإجراء الاستفتاء ، فضلاً عن صدور أمر ولائي من المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ ١٨/ ٩ / ٢٠١٩ يقضي بإيقاف إجراء الاستفتاء لحين البت في الدعوى المقامة أمامها بشأن مشروعية الاستفتاء ، إلا أن مسعود مضى بإجراء الاستفتاء في موعدة المحدد ، وأعلنت المفوضية في الإقليم بان ٩٢ % من المشاركين بالاستفتاء مع الانفصال عن العراق ، وقام البرلمان العراقي بعقد جلسة يوم ٢٥ / ٩ / ٢٠١٩ لمناقشة الاستفتاء وتداعياته على وحدة العراق ، فقرر بمنح رئيس الوزراء باتخاذ الاجراءات الكفيلة للمحافظة على وحدة العراق[٨٥].

وطلب رئيس الوزراء العراقي يوم ٢٦ سبتمبر/أيلول ٢٠١٧ من إقليم كردستان تسليم المطارات الموجودة فيه إلى الحكومة الاتحادية خلال مهلة ثلاثة أيام، تحت طائلة إغلاق الأجواء اعتبارا من يوم ٢٩ سبتمبر/أيلول ٢٠١٧ ، وفــوّض البرلمان العراقي من جهته يوم ٢٧ /٩ / ٢٠١٧ رئيس الوزراء بنشر قوات للسيطرة على حقول النفط في كركوك والمناطق الأخرى المتنازع عليها مع كردستان العراق، وطالب الإقليم بإلغاء كل ما يترتب على استفتاء الانفصال ، ودعا رئيس الوزراء أيضا إلى إلغاء نتائج الاستفتاء على الانفصال، للدخول في حوار لحل المشاكل العالقة بين أربيل وبغداد ، وبعد انتهاء المهلة التي منحتها الحكومة الاتحادية للإقليم يوم ٢٩ /٩ / ٢٠١٧، فرضت الحكومة المركزية حظرا جويا على إقليم كردستان وتوقفت كل الرحلات الدولية من مطاري مدينتي أربيل والسليمانية وإليهما، وفي ١٦ /١٠/ ٢٠١٩ استطاع الجيش العراق والحشد الشعبي من السيطرة على كركوك وحقول النفط فيها ، وحصلت صدامات مسلحة مع البشمركه ، وكانت تداعيات الاستفتاء سلبية على الإقليم بعدما تمت مقاطعته ، وقام البعض من الأحزاب الكردية بتحميل مسعود البرزاني السبب لما آلت اليه الأمور وخسارة الكرد لنفوذهم في كركوك والمنطق المتنازع عليها الأخرى وطالبوه بالاستقالة ، وضرورة إجراء مفاوضات مع الحكومة العراقية ، ونتيجة لذلك استقال رئيس الإقليم في ١ / ١١ / ٢٠١٧ ونقل صلاحياته إلى الحكومة والبرلمان في الإقليم(٨٦)، وجرت مفاوضات بين الطرفين ، ومازال الخلاف مستمراً بين الطرفين خصوصاً بشأن تصدير النفط وتسليم الأموال إلى الحكومة العراقية .

يتضح مما تقدم أن عدم إيجاد حل للقضية الكردية قبل عام ٢٠٠٣ ، إنما يكمن في التفرد بالسلطة وعدم منح مشاركة حقيقية هذا من جهة ومن جهة أخرى

اعتقاد الكرد بأن الوحدة مع العراق هي وحدة قسرية فرضتها عليه الظروف الإقليمية والدولية.

أما بعد عام ٢٠٠٣ فقد حصل الكرد على مشاركة فاعلة في الحكومات العراقية وكذلك في كتابة الدستور والتصويت عليه ، إلا أنه غياب الحكم الرشيد في إدارة مؤسسات الدولة ، نتيجة لبنائها على أسس المحاصصة واستشراء الفساد وعجز الحكومة المركزية في أداء مهمها وخاصة فيما يتعلق بالإقليم ، والضعف في مستويات النزاهة والشفافية و سيادة القانون ، مما فسح المجال أمام القيادات الكردية وبالأخص رئيس الإقليم انذاك لإصدارأمر بإجراء استفتاء الانفصال عن العراق .

٢- مدى مشروعية استفتاء إقليم كُردستان العراق بالانفصال في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

أثار استفتاء إقليم كردستان العراق بالانفصال ، الكثير من الجدل والنقاش ، حول مدى مشروعية الاستفتاء ، ومصير نتائجه من الناحية القانونية ، وقد حسمت المحكمة الاتحادية العليا العراقية الموضوع بقرارها ذي الرقم ١٢٢ / اتحادية في ١١/٦ / ٢٠١٧ القاضي (... بأنه لم تجد المحكمة الاتحادية العليا من خلال استعراض نصوص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ودراستها ، نصاً يجيز انفصال أي من مكونات النظام الاتحادي في جمهورية العراق وهي العاصمة والأقاليم والمحافظات اللامركزية والإدارات المحلية المنصوص عليها في المادة (١٦) من الدستور العراقي في ظل أحكامه النافذة والتي تعد ضامنة لوحدة العراق كما هو منصوص علية في المادة (١) موضوع طلب التفسير) ، ويلاحظ أن القرار جاء مقتضباً ذاكراً فقط بأنه لا يوجد نص في الدستور يجيز الانفصال ، ولم يبين هل يمكن لأي من مكونات الدولة العراقية حسب (م ١٦) أن تجري استفتاء على

الانفصال ؟ وما هو الإجراء الذي يجب أن تقوم به الحكومة الاتحادية ضد من ينظم أو يدعو لإجراء مثل هذا الاستفتاء المهدد لوحدة العراق ؟ وما هي مصير نتائج الاستفتاء ؟ .

وكان على المحكمة الاتحادية العليا أن تسير على نهج المحكمة الكندية العليا عند بحثها لقضية انفصال كيبك في ضوء الدستور الكندي ١٨٦٧ ، التي كان قرارها مسبباً تسبيباً وافياً ومستنداً على أهم مبادئ الدستور والمتمثلة بالفدرالية ، والديمقراطية ، وحماية الأقليات[٨٧]، لذا فإن بحث مشروعية استفتاء كردستان العراق على الانفصال يكون في ضوء تلك المبادئ وهي :-

أ : الفدرالية

إن النظام الفدرالي تم تبنيه في الوثائق الدستورية (قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ٢٠٠٤، ثم أكدها دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥) الصادرة بعد عام ٢٠٠٣ ، لمعالجة التنوع القومي والثقافي في المجتمع العراقي ، وللحفاظ على إدارة الكرد للمحافظات التي يُمثلون فيها أغلبية سكانية بحريةً لتنمية ثقافتهم ومؤسساتهم التي تمتعوا بها منذ عام ١٩٩١ ، لذا صوت الكُرد بنسبة كبيرة لصالح دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، الذي نصت (م ١) منه على أن (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلةً ،... ، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق) ، يلاحظ على هذا النص الآتي :-

١- إن الكُرد قد مارسوا حقهم في تقرير المصير ، والمتمثل بالتصويت للدستور العراقي الذي أكد على تبني النظام الفدرالي .

٢- إن الدستور ضامن لوحدة العراق ، بمعنى إن الدستور جاء مؤكداً على وحدة العراق، وعلية فإن المطالبة بالانفصال ، يُمثل خرقاً للدستور ، لكونه لم يتضمن نصاً يبيح الانفصال ، مما يتطلب منهم سلوك الإجراءات التي نص عليه الدستور لتعديله، أي تعديل الدستور وفق الإجراءات المنصوص عليها فيه ، وإضافة نص يبيح للأكراد إجراء استفتاء للانفصال عن العراق ، وهذا يتطلب دخولهم في مفاوضات مع الحكومة المركزية والأطراف الأخرى الممثلة في البرلمان لمعالجة هذه المسألة ، عن طريق تعديل الدستور ، فلا يجوز للكُرد إعلان الانفصال من طرف واحد ، لما يترتب عليه من ضرر بمستقبل العراق(٨٨).

يبدو مما تقدم ، بأن تهديد القادة الكُرد بإعلان الانفصال من جانب واحد ، يُعد مخالفاً لنصوص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، الذي نص على تبنى النظام الفدرالي في إدارة الدولة ، لوضع حل لمشكلة التنوع القومي والديني في العراق ، ولتمكين الكرد من إدارة شؤونهم الخاصة ، بنوع من الاستقلال ضمن الدولة العراقية الاتحادية ، مما يحافظ على وحدة الدولة من جهة ، ومن جهة أخرى يمهد من السبل لتطبيق آليات الحكم الرشيد ، عن طريق تفعيل المشاركة الفاعلة في إدارة الدولة بمؤسساتها المختلفة .

ب : الديمقراطية

ذهب البعض للقول بأن الانفصال يعتمد أساساً على المبدأ الديمقراطي، الذي يدخل في مفهومه حرية التعبير والانتماء السياسي ، وبأن الديمقراطية هي تجسيد لرضا المحكومين(٨٩)، وأن مبادئ الديمقراطية تبرر دعم الحق في الانفصال عن طريق الاستفتاء ، ويعني حق الأغلبية في أي جزء من إقليم الدولة في أن يكونوا دولتهم المستقلة إذا اختاروا ذلك ، حتى لو كانت الأغلبية في الدولة ككل تُعارض منحهم الاستقلال(٩٠).

إلا أن هناك اتجاه آخر والذي تبنته المحكمة العليا الكندية ، ذهب للقول بأن تصويت شعب إقليم ما بأغلبية واضحة على الانفصال ، سيمنح المشروعية لكي تبدأ حكومة الإقليم مفاوضات مع الأطراف الأخرى في الاتحاد ، أي إنه ينشأ واجباً دستورياً يتمثل بالتفاوض ، ولا يعني أن الانفصال يجب أن يقع ، لكون الديمقراطية تعني أكثر من مجرد حكم الأغلبية ، وإنما هي عملية متواصلة من النقاش والمفاوضات تعكس الحق الدستوري لكل مشارك في الاتحاد أن يقرر مصيره ، وليس أن يقرر إقليم ما بصورة منفردة مستقبل الاتحاد[٩١]، ورأيها هذا نابع من اعتقادها أن مطالبة كيبك بالانفصال ، يتطلب تعديل الدستور الكندي ، لكونه لا يتضمن نصاً يبيح لأي إقليم الانفصال ، وكذلك لا يسمح بتعديله بإرادة أحد الأقاليم دون موافقة الأطراف الأخرى في الاتحاد (الحكومة الفدرالية والأقاليم) ، ولأن كل من الأغلبية والأقلية ملتزمتان على قدم المساواة باحترام القانون .

إن هذا الأمر ينطبق أيضاً على إقليم كُردستان العراق ، فلا يوجد نص في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، يبيح للإقليم الانفصال بالإرادة المنفردة ، وكذلك لا يوجد نص يسمح بتعديله بإرادة منفردة من قبل الكُرد ، خاصة بعد أن مارسوا حقهم بتقرير المصير بالتصويت لصالح الدستور الذي تبنى النظام الفدرالي، لذا يتطلب ذلك دخولهم في مفاوضات مع الحكومة المركزية والكتل الأخرى في البرلمان لغرض التوصل إلى حل بالنسبة لمطالبهم بالانفصال ، وهذا ينسجم مع روح كل من النظام العراقي الجديد ، والدستور ، القائمين على مبدأ المشاركة في حل أغلب المسائل القانونية والسياسية [٩٢]، وهو ما ينسجم مع تعزيز المشاركة كآلية من آليات الحكم الرشيد .

ج : حماية الأقليات

تُعد حماية الأقليات أحد المبادئ الدستورية في دساتير الدول الفدرالية ومنها دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، الذي يراعي الحقوق القومية والثقافية والدينية للأقليات ، ومن ثم فإن أي تعديل دستوري يتطلب رعاية مصالحهم ، فضلاً عن أن مسألة انفصال الأقليات تُثار في الحالة التي تُشكل فيه تلك الأقلية الأغلبية في جزء محدد من إقليم الدولة ، بمعنى وان كانت الأقلية تعد أغلبية في الإقليم الذي تطالب بانفصاله إلا إنه توجد أقليات أخرى في الإقليم ، لا بد من مراعاة مصالحها ، ويُمثل ذلك قيداً لحماية مصالح الأفراد والجماعات الأخرى ، والذي يرد على ممارسة على حق تقرير المصير ، لذا فإن الكُرد وإن كانوا يُمثلون الأغلبية في الإقليم (كُردستان العراق) ، وأن طابعهم الثقافي واللغوي هو السائد في الإقليم ، إلا إنه يضم أقليات أخرى (تركمان ، العرب ، الكلدان ، السريان ، الآشوريين ، الأرمن)[٩٣]، لا بد من مراعاة حقوقهم السياسية والقومية ، التي قد تجد الدعم من أطراف إقليمية ودولية ، ومن ثم يكون الصراع الداخلي المتمثل بالكرد ضد غيرها من الأقليات الأخرى ، من التحديات التي تواجه مستقبل ومصير مسألة انفصال الإقليم[٩٤].

كما تبنت المحكمة العليا الكندية ، هذا الاتجاه عندما أشارت إلى ضرورة مراعاة مصالح الأقليات الأخرى التي يتكون منها مجتمع كيبك ، على الرغم من سيادة الطابع اللغوي والثقافي الفرنسي في كيبك ، لكونهم يُمثلون الأغلبية فيها[٩٥].

يتضح مما تقدم عدم مشروعية استفتاء إقليم كردستان العراق للانفصال في ضوء المبادئ التي يقوم عليها دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، وهو ما أكده قرار المحكمة الاتحادية العليا بقرارها آنف الذكر ، في ضوء اختصاصها في حل المنازعات التي تنشئ بين المركز والإقليم ، وهذا يشير إلى احترام سيادة القانون أحد آليات الحكم الرشيد .

الفرع الثاني : العوامل الاجتماعية

يعد العراق من المجتمعات المتنوعة قومياً ودينياً ، إلا أن القومية الكردية تعد القومية الثانية بعد العربية من حيث الأهمية والتأثير على الواقع السياسي العراقي كما ذكرناه آنفاً ، فهم يتميزون عن الأغلبية العربية بعدة خصائص ، وقد اختلف المؤرخون في أصل الكُرد ، وطرحت عدة نظريات وافتراضات متنوعة منها إنهم قبائل آرية نزحت إلى الجبال من إيران منذ القدم واختلطت بالقبائل الجبلية الأصلية، أو قبائل سامية وسومرية رافدية نزحت إلى الجبال واختلطت بالقبائل الأصلية ، ثم خضعت للقبائل الآرية ، أو قبائل جبلية أصلية تبنت اللغة الآرية الإيرانية ، إذن تتمحور هذه الفرضيات على أن الكُرد هم أولاً من القبائل الجبلية الأصلية ، وينتمون إلى العرق (الأرموندي أو القفقاسي) ، مثل سكان العراق القدماء ، وأن الجماعات الكُردية الأصلية قد تعرضت لهجرة القبائل الآرية القادمة من الشرق حيث الهضبة الإيرانية ، وكذلك القبائل السامية النازحة من الغرب حيث وادي الرافدين[٩٦].

تنتمي اللغة الكردية إلى المجموعة الآرية ، من قسم اللغات الهندو أوربية، من عائلة اللغات الإيرانية ، التي تجمع كلاً من اللغة الفارسية والأفغانية والبلوشية، والبشتونية والطاجيكية والأستينية[٩٧]، وكانت هذه اللغة تُكتب قبل الإسلام، من الشمال إلى اليمين بأبجدية مستقلةً ، لها شبه كبير بالأبجدية الآشورية والأرمنية ، وقد تركت هذه الأبجدية بعد الإسلام ، بالاكتفاء بالأبجدية العربية التي هي لغة القرآن الكريم[٩٨].

وتنقسم اللغة الكُردية على أربع لهجات مختلفة ، هي الكرمانجية والجورانية (السورانية) واللورية والكهلرية[٩٩]، أما في شمال العراق فتختلف اللهجات باختلاف القبائل ، فالقبائل التي تسكن نهر الزاب الأعلى وحدود (وان) الأرمينية (قبائل البادينان) فتتكلم اللهجة الكرمانجية ، وفي السليمانية فيتكلمون اللهجة السورانية، وتختلف اللهجات عن بعضها اختلافاً كبيراً، لدرجة أن الكردي قد يجد صعوبة في التفاهم مع أخيه الكردي الذي يتكلم لهجة بعيدة عنه[١٠٠] .

فضلاً عن تأثير طبيعة كُردستان الجبلية على المجتمع الكُردي ، ما جعلت الإنسان الكُردي ينشأ وهو متأثراً تأثيراً كبيراً بطبيعة أرضه ، فبدى شجاعاً حذراً ، ميالاً إلى الغربة ، ويعيش حياته الجبلية الخاصة [١٠١].

أما من الناحية الدينية ، فإن الديانة الزردشتية هي الديانة القديمة للكُرد وللكثير من الأمم الآرية الأخرى[١٠٢] ، وبعد ظهور الإسلام اعتنقه الكُرد ، والأغلبية منهم على المذهب السني الشافعي ، فضلاً عن ظهور الكثير من الطرق الصوفية بينهم أمثال النقشبندية والقادرية، كما اعتنق بعض الكُرد ديانات أخرى غير الإسلامية أهمها الديانة اليزيدية ، التي يتركز أتباعها في جبل سنجار والشيخان في شمال غرب العراق، وكذلك في إيران وتركيا وشمال شرق سوريا[١٠٣].

يعيش المجتمع الكُردي ضمن نظام عشائري (إقطاعي) ، وهو الذي يحدد العلاقات الاجتماعية وتقاليدها في كُردستان ، وكان له دور مؤثر في النشاط السياسي والمسلح للحركة الكُردية[١٠٤]، ومن أهم العشائر الكردية في العراق ، قبائل الجاف، الهماوند ، هورمان في السليمانية ، وقبائل السركي، وخوشناو ، سورجي في أربيل، وقبائل صالحي (ساله بي) ، الدلو ، الطالبانية ، زنكنة ، في كركوك، وقبائل الفيلية منتشرة في ديالى وبغداد والبصرة، وقبائل الزيبار، برزان، اليزيديون، عقره في الموصل ، وفي الوقت الذي ساعدت طبيعة كردستان على ظهور إمارات متناحرة، أدت إلى تدهور أحوال البلاد العسكرية والاقتصادية، وجعلت الولاة يتبعون سياسةً ضارة بكُردستان في سبيل فرض سيطرتهم عليها [١٠٥].

يبدو مما تقدم ، بأن الكُرد يملكون مقومات نشوء الأمة ، المتمثلة بشعورهم بالانتماء إلى الوطن الواحد ، والأصل الواحد ، والتاريخ المشترك ، وتجمعهم اللغة والعقيدة، ووحدة المطامح القومية ، والأهداف الوطنية والسياسية ، ويتميزون باعتزازهم بكرديتهم ، ويفخرون بالانتماء إليها ، ويُعد ذلك من الأمور المهمة التي تُشد الأفراد عادةً إلى تُراثهم القومي وإلى بعضهم البعض [١٠٦].

وبالإضافة إلى الدم والعرق واللغة والعقيدة التي توحدهم وتربطهم قومياً، فإن مجموعة من العادات والتقاليد الموحدة مثل عادات الارتحال والزواج والزفاف وصيد الذئاب ومراسيم الاحتفالات الدينية والقومية ، كالاحتفال بالنوروز، ومجموعة من الأساطير والأدب الشعبي والخرافات والمعيشة ، فضلاً عن اللباس الكُردي الخاص بهم تزيد من تماسكهم القومي ووحدتهم(١٠٧)، وهذه الخصائص المميزة لهم ، جعلتهم يهدفون إلى تحقيق حلمهم الرئيس بإقامة دولة كردستان المستقلة ، وكانت السبب في الدخول في صراع مستمر مع الحكومات العراقية المتعاقبة لتحقيق دولتهم، وهذا الأمر يتطلب الأخذ بأساليب الحكم الرشيد في إدارة الدولة العراقية ، مما يمكن الكُرد من الحفاظ على خصائصهم الثقافية في إطار النظام الفدرالي .

المطلب الثاني : الحكم الرشيد في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

تُعد آليات الحكم الرشيد من المبادئ المهمة التي نصت عليها المواثيق الدولية للحقوق الإنسان ودساتير الدول ومنها دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، وأشارت إلى ضرورة الالتزام بها وضمان حمايتها ، لذا سنبحث عن آليات الحكم الرشيد في الدستور العراقي في الفرع الأول ، ومن ثم تقيمه في الفرع الثاني .

الفرع الأول : آليات الحكم الرشيد في الدستور العراقي

أشار الدستور العراقي بصورة ضمنية إلى أغلب آليات الحكم الرشيد وهي المشاركة وسيادة القانون والشفافية والمساءلة ، التي أضحت من المبادئ التي نصت عليها أغلب الدساتير ، والتي سنتناولها تباعاً :-

أولاً : مبدأ المشاركة

إن المشاركة السياسية للمواطنين سواء عن طريق الانتخاب والترشيح أو تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها، تعد الوسيلة الأساسية للمشاركة الفاعلة ، والضمانة لتحقيق الأهداف العامة للمجتمع عن طريق اختيار المرشحين الذين يمثلون المواطنين، فضلاً عن توفيرها فرص المساهمة في صنع القرارات التي تتخذها مؤسسات الدولة ، كما تُعد المشاركة حق من حقوق الإنسان التي نصت عليها العديد المواثيق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، وحرصت دساتير الدول على النص عليها ومنها دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ في عدة نصوص، منها أنه عد المشاركة من المواضيع التي حرص عليها دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، لعده الشعب مصدر السلطات وأساس شرعيتها [١٠٨]، لذلك نص على التداول السلمي للسلطة بالوسائل الديمقراطية المنصوص عليها فيه [١٠٩]، وبالرجوع إلى نصوص الدستور نجد بأن هذه الوسائل تكمن في حق التصويت والانتخاب والترشيح[١١٠].

كما أشار الدستور إلى مشاركة الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في مؤسسات الدولة الاتحادية المختلفة بهدف ضمان حقوقهم[١١١]، وهذا يسهم مساهمة فاعلة في إشراكهم في صنع القرارات ومن ثم المشاركة في تنفيذها، ونص كذلك على جملة من الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم[١١٢].

فضلاً عن ذلك فقد أشار الدستور إلى الشراكة في الموارد الطبيعية بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة بإدارة النفط والغاز[١١٣]، وكان هدف مشرع الدستور العراقي آنذاك هو حل المشاكل التي تنجم عن إدارة واستخراج النفط والغاز التي هي من أهم الموارد الطبيعية في العراق، لذلك نص على مشاركة الأقاليم والمحافظات المنتجة مع الحكومة الاتحادية في إدارة واستخراج هذه الموارد الطبيعية، إلا أن الواقع السياسي أفرز لنا مشكلة في تفسير

هذا النص وانعكس سلباً على العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان العراق، مع أن حل هذا الأمر يكمن في الالتجاء إلى الوسائل القانونية التي نص عليها الدستور والمتمثلة بالمحكمة الاتحادية العليا بأن جعل لها الكلمة الفصل في أي نزاع ينشأ بين الحكومة الاتحادية وحكومة الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة بإقليم بشأن تفسير أي نص من نصوص الدستور[١١٤].

ثانياً : سيادة القانون

يعد سيادة القانون من المبادئ الدستورية التي تطمح جميع الدول لتحقيقيه، لدوره الإيجابي في حماية حقوق الإنسان والحريات ، وتحقيق المساواة بين الجميع دون تمييز لأي سبب كان، لذلك نصت عليه العديد من المواثيق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، وكذلك الدول في دساتيرها ومنها العراق الذي نص على هذا المبدأ في أكثر من نص في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، إيماناً من المشرع الدستوري العراقي بأهمية هذا المبدأ في تعزيز الأمن والسلم المجتمعي والمساواة داخل المجتمع العراقي، ولكي لا تستغل السلطة لتحقيق غايات خاصة لذلك جعل السيادة للقانون[١١٥].

ويتمتع الدستور بالسمو الموضوعي والشكلي، كونه القانون الأسمى والأعلى في العراق، وهو ملزم للجميع وعليه فإن أي قانون يتعارض معه يعد باطلاً[١١٦].

فضلاً عن إشارته لتحقيق المساواة بين الجميع دون تمييز لأي سبب كان[١١٧]، والذي يعد من أهداف سيادة القانون التي تسعى الدول إلى تحقيقيها عن طريق تنفيذ مبدأ سيادة القانون .

ولاستكمال تحقيق أهداف سيادة القانون وبناء دولة القانون ، لابد من أن يكون القضاء مستقلا ، كونه الضامن لتحقيق المساواة بين الجميع وعدم انتهاك الدستور وحماية الحقوق والحريات، لذلك أشار الدستور العراقي إلى استقلالية القضاء[١١٨]، وأفرد للسلطة القضائية الفصل الثالث من الدستور التي أشار فيها إلى استقلال القضاء كسلطة وكأعضاء أي القضاة[١١٩]، لما له من دور في تمهيد الطريق لإقامة الحكم الرشيد .

ثالثاً : الشفافية

تكمن أهمية الشفافية في تعزز وعي المواطنين وإزالة الغموض عن الأداء الحكومي وتفعل المساءلة، وذلك عن طريق إتاحة المعلومات للجميع، لذا عملت العديد من الدول على تشريع قوانين الحق في الحصول على المعلومات، فضلاً عن النص على الشفافية في دساتير بعض الدول .

وفي العراق نجد بأن دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نص على الشفافية عند تخصيص الأموال للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم[١٢٠].

ولم يشرع إلى الآن قانون الحق في الحصول على المعلومات بعده من مظاهر تعزيز الشفافية ، وإنما أشار للحق في الحصول على المعلومات في قانون حقوق الصحفي رقم ٢١ لسنة ٢٠١١ الذي قصر الأمر على الصحفي في الحصول على المعلومات والأنباء والبيانات والإحصائيات[١٢١].

كما أُشير إلى هذا الحق في مشروع قانون حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي الذي قُرئ قراءة أُولى في ٢٤ / ٦ / ٢٠١٩ في مجلس النواب ، إذ نص في (م ١ ثانياً) منه على (حق المعرفة : حق المواطن في الحصول على

المعلومات التي يبتغيها من الجهات الرسمية وفق القانون وخاصة المعلومات المتعلقة بأعمالها ومضمون أي قرار أو سياسة تخص الجمهور)[١٢٢].

بينما يوجد في إقليم كردستان العراق قانون الحق في الحصول المعلومات رقم ١١ لسنة ٢٠١٣، والذي منح الحق بالحصول على المعلومات لجميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية [١٢٣]، ثم بين الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها ، إذ نصت(م ٢) منه على (يهدف القانون إلى :

أولاً : تمكين مواطني الإقليم من ممارسة حقهم في الحصول على المعلومات لدى المؤسسات العامة والخاصة وفقاً لأحكام القانون .

ثانياً : دعم مبادئ الشفافية والمشاركة الفعالة لترسيخ العملية الديمقراطية .

ثالثاً : تأمين مناخ أفضل لحرية التعبير والنشر .

ويبدو مما تقدم بأن قانون الحق في الحصول على المعلومات في إقليم كردستان العراق ربط بين ممارسة هذا الحق بالنسبة لمواطني الإقليم ، وانعكاسه الإيجابي لتعزيز الشفافية والمشاركة وحرية التعبير والنشر، والتي هي من آليات الحكم الرشيد، وكان على البرلمان الاتحادي العراقي تشريع قانون الحق في الحصول على المعلومة لتعزيز الشفافية ، ومكافحة الفساد المالي والإداري الذي يعاني منه العراق، والذي يعد الخطر الرئيس في سبيل إقامة الحكم الرشيد في العراق .

رابعاً : المساءلة

تعمل المساءلة كآلية من آليات الحكم الرشيد على احترام الحقوق والحريات، والحد من إساءة استخدام السلطة ومكافحة الفساد عن طريق محاسبة المسؤولين عن القرارات والأعمال التي يقومون بها، ويوجد في التشريع العراقي أربعة أنواع من المساءلة هي :-

١- المساءلة البرلمانية

تتمثل المساءلة البرلمانية في الدستور في :-

أ- نص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ في (م١) منه على تبني النظام البرلماني، والذي يمكن من خلاله مساءلة الحكومة عن أعمالها أمام البرلمان، وأشار الدستور بأن مسؤولية الحكومة تضامنية وشخصية أمام مجلس النواب العراقي[١٢٤]، والتي يمكن أن يمارسها بعدة صور هي :-

١- توجيه السؤال من أي عضو من أعضاء مجلس النواب إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء عن الأعمال التي تدخل في اختصاصاتهم .

٢- طرح موضوع عام للمناقشة من قبل (٢٥) عضواً في الأقل من أجل الاستيضاح عن سياسة وأداء مجلس الوزراء أو إحدى الوزارات .

٣- توجيه استجواب من قبل أحد أعضاء مجلس النواب وبموافقة (٢٥) من الأعضاء إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء لمحاسبتهم عن الأعمال التي تدخل في اختصاصاتهم.

٤- سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء[١٢٥].

ب-كما منح الدستور العراقي لمجلس النواب صلاحية مساءلة رئيس الجمهورية، وإعفائه من منصبه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه في إحدى الحالات التي بينها الدستور(١٢٦).

يتضح مما تقدم أن الدستور العراقي منح لمجلس النواب الاختصاص بمساءلة طرفي السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، لمحاسبتهم عن القرارات والأعمال التي يقومون بها، ومدى موافقتها للتشريعات النافذة ، بهدف زيادة كفاءة السلطة التنفيذية للقيام بخططها، والحد من تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي، ومن ثم النهوض بالدولة نحو الإدارة الرشيدة لمؤسساتها .

١- المساءلة الإدارية

إن المساءلة الإدارية قد تكون تلقائية أو بناءً على تظلم، وعلى النحو الآتي:-

أ- المساءلة التلقائية إذ يمكن للرئيس الإداري وبموجب اختصاصاته توجيه مرؤوسيه في أداء واجباتهم بما يصدره من تعليمات، أو إلغاء الأوامر والقرارات المخالفة للقانون المتخذة من قبل المرؤوسين، وله توجيه استفسار أو استجواب للموظفين المخالفين لواجباتهم الوظيفية أو الأمر بتشكيل لجان تحقيقية بحقهم (١٢٧).

ب- المساءلة بناءً على التظلم الإداري الذي اشترطه المشرع في :-

١- القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ (١٢٨)، في (م ٧ سابعاً أ) منه قبل تقديم الطعن لدى محكمة القضاء الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية المختصة خلال ٣٠ يوماً من تبلغة بالأمر أو القرار المطعون فيه أو اعتباره مبلغاً .

٢- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل في (م ١٥ أولاً وثانياَ) ، على الموظف المعاقب بتقديم التظلم لدى الجهة الإدارية قبل الطعن به لدى محكمة قضاء الموظفين

١- المساءلة القضائية

أصبح العراق من الدول التي تأخذ بالنظام القضائي المزدوج بعد إنشاء محكمة القضاء الإداري بموجب التعديل الثاني لقانون مجلس شور الدولة (مجلس الدولة حالياً) رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ .

والقضاء الإداري في العراق تقوم به كل من :-

أ - محكمة القضاء الإداري وتختص بالفصل بصحة الأوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير مرتبطة بوزارة والقطاع العام[١٢٩]، وقد بين القانون أسباب الطعن بالأوامر والقرارات[١٣٠].

ب - محكمة قضاء الموظفين التي تختص بالفصل في :-

١- الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية أو القوانين أو الأنظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف والجهة التي يعمل فيها.

٢- الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام للطعن في العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل[١٣١].

ج - المحكمة الإدارية العليا وتمارس الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز الاتحادية المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ عند النظر في الطعن بقرارات محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين[١٣٢].

٤-مساءلة هيئة النزاهة

وصفتها (م ٢) من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ ، بأنها (هيئة مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب ، ولها شخصية معنوية واستقلال مالي وإداري، ويمثلها رئيسها أو من يخوله) .

إن الهدف من إنشاء هذ الهيئة هو المساهمة في منع الفساد ومكافحته ، واعتماد الشفافية في إدارة الحكم على جميع المستويات[١٣٣].

ولتحقيق الهدف الذي أُنشأت من أجله فهي تملك عدة اختصاصات:

١- التحقيق في قضايا الفساد الإداري بواسطة محققيها، تحت إشراف قاضي التحقيق، ويرجح اختصاص الهيئة التحقيقي في قضايا الفساد على اختصاص الجهات التحقيقية الأُخرى[١٣٤].
٢- تنمية ثقافة الاستقامة والنزاهة الشخصية في القطاعين العام والخاص، واعتماد الشفافية والخضوع للمساءلة والاستجواب[١٣٥].

٣- تصدر اللائحة التي تتضمن أحكام ومبادئ الإلزام بتقديم تقارير الكشف عن الذمة المالية من المكلفين بتقديمها وفقاً للقانون[١٣٦]، ومتابعة مدى سلامة وصحة المعلومات الواردة في تقارير الكشف عن الذمة المالية [١٣٧]، والعمل على استرداد الأموال[١٣٨].

٤- إصدار قواعد ومعايير السلوك الأخلاقي لضمان الأداء السليم لواجبات الوظيفة العامة[١٣٩].

٥- إعداد مشروعات القوانين المعنية بمنع الفساد ومكافحته، ورفعها إلى السلطة التشريعية عن طريق رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء أو اللجنة البرلمانية المختصة بموضوع التشريع المقترح [١٤٠].

٦- القيام بأي عمل يساهم في مكافحة الفساد والوقاية منه على أن يكون العمل ضرورياً وفاعلاً ومناسباً لتحقيق أهداف الهيئة [١٤١].

كما بين قانون هيئة النزاهة دور الأجهزة الرقابية الثلاث وهي ديوان الرقابة المالية ومكتب المفتش العام(قبل إلغائه) [١٤٢] وهيئة النزاهة بمكافحة الفساد والتي تمر بثلاثة مراحل هي :-

١- يقوم ديوان الرقابة المالية بالكشف عن أعمال الفساد والغش والتبذير وإساءة التصرف ، وإرسال جميع الأدلة عنها إلى المفتش العام المختص.

٢- يقوم المفتش العام بالتحري والتحقيق الإداري اللازم بما ورد بتقرير الديوان، ويقدم نتائج التحقيق إلى الوزير المعني أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، وعلية إخبار هيئة النزاهة أو الجهات التحقيقية المناسبة إذا وجد بالفعل يشكل جريمة وفق القوانين النافذة .

٣- تقوم هيئة النزاهة بالتحقيق الجزائي، لكونها الجهة المختصة بين الجهات الثلاث لإجراء التحقيق الجزائي بقضايا الفساد(١٤٣).

يتضح مما تقدم بأن الجهات الرقابية الأربع المذكرة آنفاً ، كل منها تقوم وبموجب الصلاحيات الممنوحة لها في التشريعات النافذة بمساءلة المسؤولين في مؤسسات الدولة عن القرارات والأعمال التي يقومون بها ، والكشف عن ذممهم المالية، من أجل مكافحة الفساد بصوره المختلفة ، ولضمان سيادة القانون واحترام الحقوق والحريات ، مما يمكن من إدارة البلاد إدارة رشيدة للخروج من أزماته السياسية والاقتصادية والاجتماعية .

الفرع الثاني : تقييم الحكم الرشيد في العراق

هناك عدة مؤشرات لتقييم الحكم الرشيد في الدولة ، والتي على ضوئها يمكن قياس تقدم أو ضعف إدارة مؤسسات الدولة وفق آليات الحكم الرشيد ، وأثرها على وحدة الدولة ، وهذه المؤشرات هي :-

أولاً : تحقيق الاستقرار السياسي وغياب العنف

يعكس الاستقرار السياسي مدى قدرة النظام السياسي على التعامل مع الأزمات داخل المجتمع بنجاح ، وإدارتها بشكل يستطيع معها من السيطرة عليها ، من دون استخدام العنف إلا في أضيق نطاق دعماً للشرعية وحماية حقوق الإنسان والحريات(١٤٤) .

وإن النظام السياسي لا يستطيع تحقق الاستقرار إلا إذا كان مبنياً على تطبيق آليات الحكم الرشيد في إدارة الدولة، والتي تسهم في تعزز ثقافة المواطنة والولاء للدولة، ويكون معبراً عن قيم المجتمع ومبادئه، والعراق بعد نفاذ دستوره عام ٢٠٠٥ ، قد نص على آليات الحكم الرشيد على النحو الذي ذكرناه آنفاً ، في سبيل إدارة الدولة إدارة رشيدة ، وتحقيق الاستقرار السياسي ، والقضاء على العنف .

إلا أن المتتبع للواقع السياسي يتضح له أن مؤسسات الدولة لا تدار وفق آليات الحكم الرشيد ، وإنما على أُسس أُخرى، فمثلاً أن الحكم الرشيد يتطلب الكفاءة فيمن يتولى المناصب العامة في الدولة وخاصة المناصب العليا ، والدستور العراقي والقوانين النافذة تتطلب ذلك أيضاً ، إلا أن الاختيار في الأعم الأغلب يكون على أُسس الانتماء الحزبي وفق ما يعرف بالمحاصصة ، وهذا يؤدي إلى أن يتولى المناصب من لا يتمتع بالكفاءة ، مما يؤدي إلى سوء الإدارة ومن ثم اتخاذ قرارات غير مدروسة تتسبب بأزمة داخل الدولة ، أو قد يتخذ قراراته على أساس المصالح الحزبية أو الطائفة التي ينتمي لها ، وبالحالتين تكون لهذه القرارات نتائج وخيمة على بنية الدولة والمجتمع وتسبب خلق أزمات ، فضلاً عن أن هذا يُعد بيئة خصبةً لتفشي الفساد في مؤسسات الدولة كافة هذا من جهة ، ومن جهة أُخرى عدم جدية الدولة بالقيام بواجباتها كتقديم الخدمات للمواطنين .

أما فيما يتعلق بالمشاركة الذي نص الدستور بأنه حقاً للجميع ، فإن انتخاب المرشحين لمجلس النواب ، يكون بالاعتماد على الأُسس الطائفية أو العشائرية أو الحزبية التي ينتمي لها المرشح ، دون النظر إلى مدى كفاءة المرشح وجدية البرامج الانتخابية المقدمة من قبل المرشحين ، إذ في الأعم الأغلب يكون الانتخاب دون معرفة جدية بسيرة المرشح فقط لانتمائه لطائفته أو لأن القائمة الانتخابية تعود لزعيم سياسي معروف ، وبهذا يفوز أشخاص بعضوية أهم سلطة وهي السلطة التشريعية ،

دون أن يكون لديهم معرفة بأهمية العمل المناط بهم ، فضلا عن خضوعهم لإرادة قادة الكتلة التي ينتمي إليها في المناقشة أو التصويت على مشاريع القوانين والموازنة العامة للدولة أو ممارسة الرقابة البرلمانية ، كما أن قانون الانتخابات لا يمكن الكتل والجهات الصغيرة من الحصول على مقعد في البرلمان ، وإنما الأمر مقصور على الكتل الكبيرة حسب نظام سانت ليغو والقاسم (١،٩) .

فضلا عن ضعف في أداء البرلمان الرقابي ، وهذا يعود إلى تغلل الاعتبارات الحزبية والمصالح ، لكون الجميع مشارك بالحكومة ، إذ تمنح كل كتلة حصة من الوزارات حسب نسبة أعضائها في البرلمان ، مما يكون له دور سلبي على تفعيل المساءلة البرلمانية للحكومة ، والتي في أغلبها تنتهي دون نتيجة وترضية لتوافقات سياسية حزبية .

إن هذه الأسباب وغيرها، هي التي تؤدي إلى خلق الأزمات داخل الدولة وعدم تحقيق الاستقرار ، وقد تنزلق الأمور إلى مواجهات مسلحة ، كما حصل مع الكرد عندما استغلوا ضعف الحكومة المركزية ونظموا استفتاء الانفصال عن العراق وما تبعة من إجراءات من الحكومة المركزية ضد الإقليم ، وانتهى الأمر باستخدام القوة المسلحة.

ثانياً : تحقيق سيادة القانون

على الرغم من تضمين دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ العديد من النصوص على سيادة القانون ، ومساواة الجميع أمام القانون دون أي تمييز لأي سبب كان ، إلا أنه لايزال هناك معوقات تعتري مبدأ سيادة القانون ، كبناء مؤسسات الدولة على أُسس التوافق (المحاصصة) ، استغلال السلطة التشريعية نفوذها ومنح أعضائها امتيازات ورواتب تقاعدية كبيرة في خلاف واضح لمبدأ المساواة مع

غيرهم من المتقاعدين ، التأخير في تشريع القوانين المهمة التي تهم المواطنين ، انتشار النزاعات العشائرية المسلحة وعدم استطاعة الحكومة القضاء عليها ، ضعف الحكومة بتطبيق القانون على إقليم كردستان فيما يتعلق بتمكين ديوان الرقابة المالية الاتحادية من الاطلاع على الوثائق المالية في الإقليم أو إجراء كشف عن موازنات الإقليم وكيفية صرفها ، أو تنفيذ إلقاء القبض على المطلوبين للقضاء في الإقليم ، وغيرها من القضايا التي تؤشر ضعف سيادة القانون في العراق .

ولما تقدم ذكره نجد بأنه لم يدرج العراق ضمن المؤشر العالمي لسيادة القانون الصادر عن مشروع العدالة العالمي [١٤٥]عام ٢٠١٩، والذي يقيس سيادة القانون في ١٢٦ دولة، بينما نجد كندا احتلت المرتبة (٩) في هذا المؤشر ، بينما احتلت كينيا المرتبة (١٠١)[١٤٦]، وهذا يدل على احترام وتحقيق لمبدأ سيادة القانون في كندا بالمقارنة مع كل من كينيا والعراق.

ثالثاً : استيعاب التنوع الاجتماعي

يوجد في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، عدة نصوص تضمنت الاعتراف بالتنوع الاجتماعي داخل العراق والتعايش السلمي وهي :-

١- اعترف الدستور بأن المجتمع العراقي من المجتمعات التعددية ، عندما نص في (م ٣) منه على (العراق بلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب ...) ، وهذا يدل باتجاه المشرع الدستوري إلى الاعتراف بالتنوع الاجتماعي والديني للمجتمع العراقي ، وبين الجميع هم شركاء في الوطن تحت مفهوم المواطنة الذي يجمع الجميع بالانتماء إلى العراق .
٢- الاعتراف بالتعدد اللغوي وبحق الجميع بالاحتفاظ بلغته الأصلية ، عندما نص على اللغتين العربية والكردية هما اللغتان الرسميتان للعراق ، مع حق

التركمان والسريان والأرمن تعليم أبنائهم لغتهم الأُم في المؤسسات التعليمة وفقاً للضوابط التربوية[١٤٧]، فضلاً عن اعتبار اللغتين التركمانية والسريانية اللغتان الرسميتان في الوحدات الإدارية التي يشكلون فيها كثافة سكانية[١٤٨]، كما يمكن لكل إقليم أو محافظة اتخاذ لغة محلية كلغة رسمية ، إذ أقرت من قبل غالبية السكان باستفتاء عام[١٤٩].

٣- الاعتراف بالتنوع الديني في المجتمع العراقي، عندما أشار الدستور إلى حرية ممارسة الشعائر الدينية، وإدارة الأوقاف والمؤسسات الدينية، وألزم الدولة بكفالة حرية العبادة وحماية أماكنها[١٥٠].

٤- تبني النظام الفدرالي ، إذ نص الدستور العراقي على تبني النظام الفدرالي، وذلك لاستيعاب التنوع القومي والديني في المجتمع العراقي ، ولكي يحافظ على وحدة العراق، اتجاه مطالب البعض بضرورة الحفاظ على خصائصهم المميزة عن الأغلبية في المجتمع العراقي[١٥١]، لذلك أقر الدستور بإقليم كردستان وسلطاته القائمة إقليماً اتحادياً، ونص على إلزام مجلس النواب بسن قانون يبن الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم[١٥٢]، ومنح الأقاليم صلاحيات تشريعية وتنفيذية وقضائية تطبيقاً للنظام الفدرالي[١٥٣]، كما منح المحافظات غير المنتظمة بإقليم صلاحيات إدارية ومالية واسعة وفق لمبدأ اللامركزية الإدارية[١٥٤].

كما وسع الدستور من صلاحيات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بالإقليم في نقطتين :

أ- جعل من صلاحياتها كل مالم ينص عليه ضمن السلطات الحصرية للسلطات الاتحادية .

ب-جعل الاولوية لقوانينها في الصلاحيات المشتركة عند الخلاف مع القوانين الاتحادية (١٥٥).

يتضح مما تقدم أن الدستور العراقي كان موفقاً في إيراد النص على التنوع الاجتماعي ، والاعتراف بحرية التنوع اللغوي والديني داخل العراق ، وعلى التزام الدولة باحترام وضمان هذا التنوع على أُسس المواطنة ، التي تضمن للجميع المشاركة الفاعلة في الشأن العام ، وتمكين الجميع دون تميز من الاحتفاظ بخصائصه الثقافية ، وإدارة شؤونه بمنحهم نوع من الاستقلال ضمن الدولة العراقية الاتحادية ، مما يمهد السبيل لإدارة الدولة إدارة رشيدة هذا من جهة ، ومن جهة أُخرى يحافظ على وحدة الدولة .

رابعاً : تحقيق التنمية

نتيجة للإخفاقات والمشاكل التي تعترض البرامج التنموية والاستثمارية السنوية ، اقترحت وزارة التخطيط على مجلس الوزراء فكرة إعداد برامج تنموية متوسطة الأمد (خمس سنوات) ، وأقر المجلس الفكرة عام ٢٠٠٨ ، وشرعت وزارة التخطيط بالعمل على إعداد خطة تنمية وطنية خمسية عام ٢٠٠٩ ، وقامت بإجراء تحليل شامل لواقع الاقتصاد العراقي وواقع الخدمات خلال العقود الأربعة الماضية

مع التأكيد على الفترة ٢٠٠٤ – ٢٠٠٨، وبعد التشاور مع الهيئات الدولية المتخصصة والوزارات، أعدت وزارة التخطيط خطة تنموية وطنية ٢٠١٠ – ٢٠١٤، التي تضمنت كيفية تحقيق التنمية الاقتصادية والبشرية ، من خلال تنوع مصادر الاقتصاد العراقي ، ومعالجة لمشكلة الفقر والبطالة والجانب الخدمي والصحي وقطاع التربية والتعليم ، ووضعت أُسس لمشاركة القطاع الخاص في دعم القطاع العام ، وبينت أن تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي ، يتطلب الاسترشاد بمبادئ الديمقراطية وسيادة القانون وأُسلوب الحكم الرشيد في إدارة مؤسسات الدولة(١٥٦).

ثُم أعدت خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣ – ٢٠١٧ ، والتي أُشير فيها بأنها جاءت لتستكمل المسار التنموي للخطة السابقة، مع السعي لتحديثها لكي تستوعب المتغيرات المحلية والدولية، وبالاستفادة من انتعاش أسعار النفط في الأسواق العالمية، لوضع برامج تنموية تسعى إلى تلبية احتياجات الجيل الحالي والارتقاء بجودة حياتهم مع المحافظة على حقوق الأجيال القادمة (١٥٧).

كما أعدت خطة التنمية الوطنية ٢٠١٨ – ٢٠٢٢، التي عدت بأنها تمثل خطوة نحو الانطلاق في إطار التنمية المستدامة، وجعل البلد متطورا في أبعاد التنمية كافة ، وذلك بالاسترشاد بمجموعة من السياسات والاستراتيجيات القطاعية المعتمدة على رأس المال البشري واقتصاد ذي مسؤولية اجتماعية ، ساعية إلى أفضل تخصيص للموارد لتحسين جودة الحياة في بيئة آمنة مستقرة مستدامة، وتعمل الخطة على جعل إرساء أُسس الحوكمة، وتطوير القطاع الخاص، والتخفيف من

حدة الفقر، والتصدي لضعف الدور الحكومي والقطاعات الاقتصادية ، الأولية على ما عداها من الأهداف التي تسعى الخطة لتحقيقيها [١٥٨].

يتضح مما تقدم بأن الحكومة العراقية وضعت منذ عام ٢٠١٠ خططاً للتنمية الوطنية ، تسعى لتحقيق التنمية الاقتصادية والبشرية ، والنهوض بالقطاعات كافة ، والقضاء على البطالة والفقر وتحسين مستوى الحياة للمواطنين ، التي تعد من أهداف الحكم الرشيد ، التي تسعى أغلب الدول لتحقيقها .

إلا أن المشاكل السياسية وعدم الاستقرار، واتباع سبيل المحاصصة في تولي المناصب العامة في الدولة، قد سبب عدم وجود جهاز إداري يمكن من أن يدير التنمية في العراق بكفاءة ومهنية، ومن ثم اللجوء إلى بعض الحلول الآنية والغير فاعلة لموضوع التنمية، لذلك يتطلب إدارة البلاد وفق استراتيجية واضحة معتمدة على آليات الحكم الرشيد ، التي تضمن حسن التصرف بالموارد وتخصيصها نحو تحقيق أفضل النتائج في المجالات كافة ، لأن تحقيق التنمية لا يتم إلا بإدارة الدولة بأسلوب الحكم الرشيد ، وهذا ما يفسر تدني مؤشر التنمية في العراق الذي احتل المرتبة (١٢٠) في دليل التنمية ، بالمقارنة مع كندا التي احتلت مرتبة متقدمة هي المرتبة (١٢) في دليل التنمية [١٥٩]، وهذا يعود إلى أن كندا تتميز بكونها تدار وفق آليات الحكم الرشيد المتمثلة بالمشاركة وسيادة القانون والكفاءة والشفافية والمساءلة ، التي تؤمن تحقيق برامج تنموية فعالة للدولة .

خامساً : مكافحة الفساد

أُستحدثت هيئة النزاهة بموجب الأمر رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ [١٦٠]، كجهاز مستقل مسؤول عن تنفيذ وتطبيق قوانين مكافحة الفساد ، ووضع استراتيجية مكافحة الفساد ، وعملت على تحقيق أهدافها المحددة بموجب قانونها ، وأهم ما قامت به الهيئة خلال النصف الأول من عام ٢٠١٩ لمكافحة الفساد يتمثل في العمل مع ديوان الرقابة المالية الاتحادية على إعداد مسودة (الاستراتيجية الوطنية والمؤشر الوطني للنزاهة ومكافحة الفساد ٢٠١٩ – ٢٠٢٢) ، وهي معروضة أمام المجلس الأعلى

لمكافحة الفساد لمراجعتها وإحالتها لمجلس الوزراء، لغرض تبنيها من قبله وإلزام مؤسسات الدولة بتنفيذها .

كما عملت الهيئة خلال الفترة المذكورة آنفاً ، على تلقي (٢٠٨٩) بلاغاً و (٤٥٧٦) إخباراً ، وتم التحقيق فيها من قبل محققي الهيئة، وسجلت (٤٧٨٣) قضية جزائية أُنجز منها (٢٩١٢) ، واختلف منصب المتهمين بهذه القضايا بين وزير ومن بدرجته (٢١ متهماً) ، وذوي الدرجات الخاصة والمديرين العام ومن بدرجتهم (١٩٤ متهماً) ، ودون ذلك من موظفي الدولة (٥٥٦٨ متهماً) ، نفذت الهيئة (٣٠٦) عملية ضبط بالجرم المشهود ، موزعة على محافظات العراق كافة.

وقامت الهيئة باتخاذ إجراءات لمنع هدر الأموال العامة ، واسترجعت ما مجموعة (١١٩٥٣٠١٧٨٧١٢٨ ترليوناً ومئة وخمسة وتسعين ملياراً وثلاثمئة وواحد مليون وسبعمئة وسبعة وثمانين الفاً ومئة وثمانية وعشرين ديناراً عراقياً) و (٩٨٥٤٥٨٨٩) ثمانية وتسعين مليوناً وخمسمئة وخمسة وأربعين ألفاً وثمانمئة وتسعة وثمانين دولاراً أمريكياً) إلى الخزينة العامة [١٦١].

فضلاً عن تقديم العديد من مشروعات القوانين التي تعمل على تنمية ثقافة الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد منها (مشروع قانون الكسب غير المشروع ، ومشروع تعديل قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ ، ومشروع قانون التعديل الأول لقانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ ، ومشروع قانون حق الاطلاع على المعلومة والحصول عليها) ومازالت هذه المشارع معروضة أمام الجهات المختصة لغرض التشريع .

وبلغ مجموع استمارات الكشف عن الذمة المالية المستلمة من الوزارات والهيئات والجهات غير مرتبطة بوزارة والمحافظات كافة (١٨٥٥٢) استمارة ، وقامت الهيئة بمراقبة سلامة البيانات في كشوفات الذمم المالية ، وتدقيق التضخم والكسب غير المشروع في أموال المشمولين بالكشف عن الذمة المالية [١٦٢].

يلاحظ بأنة على الرغم من الدور التي تقوم به هيئة النزاهة بالتعاون مع الجهات الأُخرى في مكافحة الفساد ، إلا أن العراق لايزال في مرتبة متدنية حسب

مؤشر مدركات مستوى الفساد في القطاع العام ، إذ حصل العراق على المرتبة (١٦٨) بالمقارنة مع كندا التي حصلت على المرتبة (٩) ، وكينيا التي حصلت على المرتبة (١٤٤)[١٦٣].

وقد أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية ، إلى أن الأبحاث التي عدت في مجال مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية ، قد توصلت إلى نتيجة مفادها بوجود علاقة واضحة بين إرساء أُسس سليمة للحكم الرشيد ومكافحة الفساد في القطاع العام ، إذ تبين أن الفساد ينتشر بشكل واسع في الحكومات المستندة على أسس هشة لإدارة الدولة، وذلك عندما يستحوذ السياسيون على مؤسسات الدولة ويستغلونها لمصلحتهم[١٦٤]، وهذه النتيجة نلمسها في الواقع السياسي العراقي ، إذ إن الفساد المستشري في مؤسسات الدولة، يعود لبناء النظام على أساس المحاصصة الحزبية وليس على أُسس الحكم الرشيد ، مما سهل وبالأخص لأعضاء السلطتين التشريعية والتنفيذية باستغلال نفوذهم لتحقيق مصالح خاصة، وهو ما يلاحظ في قيام السلطة التشريعية الاتحادية العراقية بتشريع قوانين تمنحها امتيازات ومخصصات ورواتب تقاعدية كبيرة لامثيل لها في أغلب السلطات التشريعية في الدول الأُخرى[١٦٥].

يلاحظ مما تقدم وإن كان النظام السياسي العراقي بعد عام ٢٠٠٣ ، قد تبني الآليات الديمقراطية في إدارة الدولة وفق ما نص عليه دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، فضلاً عن عد الحكم الرشيد من أهداف خطط التنمية الوطنية العراقية، إلا أنه لم يحرز تقدما في إدارة الدولة وفق آليات الحكم الرشيد ، وهو ما ظهر نتيجة للضعف في المؤشرات المذكورة سابقاً ، وانتشار الفساد ، مما سبب ضعف في أداء الدولة على جميع المستويات ، واستغل من جهات عدة من أجل إثارة النعرات المذهبية والقومية في المجتمع العراقي هذا من جهة ، ومن جهة أُخرى استغلت زعامات حزبية الموقف من أجل زيادة شعبيتهم بين مؤيديهم بالمطالبة بالانفصال عن العراق وتكوين دولة مستقلة ، كما فعل مسعود البارزاني عندما نظم استفتاء انفصال إقليم كردستان عن العراق .

مما تقدم يتضح أن العراق بحاجة إلى اعتماد أُسس الحكم الرشيد في إدارة الدولة ، لكون الحكم الرشيد يجعل الدولة قوية ويحقق وحدتها ، و يعتمد على الشرعية والتداول السلمي للسلطة ، ويفعل المشاركة الفاعلة في الحياة العامة ، ويدعم حرية التعبير ، ويضمن وجود تشريعات تقوم على تعزيز سيادة القانون والشفافية والمساءلة ، بهدف حماية الحقوق والحريات وتحقيق التنمية .

الفرع الثالث : مؤشرات الحكم الرشيد في العراق بالمقارنة مع كندا

مؤشرات الحوكمة العالمية هي عبارة عن مجموعة من البيانات التي تبين جودة الحكم الرشيد في الدول، ويتم جمع هذه البيانات من عدد من معاهد المسح والمؤسسات البحثية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية وشركات القطاع الخاص ، ويكون القياس لأكثر من ٢٠٠ دولة منذ ١٩٩٦ ، لستة أبعاد للحكم وهي (الصوت والمساءلة ، الاستقرار السياسي وغياب العنف ، فعالية الحكومة ،الجودة التنظيمية ، سيادة القانون ، مكافحة الفساد) ، ويتراوح تقدير الحوكمة من (ـــ ٢,٥ ضعيف) إلى(٢,٥ أداء قوي) من أداء الحوكمة ، أما ترتيب الدولة بين جميع البلدان فيتراوح من (٠ الأقل) إلى (١٠٠ أعلى)[١٦٦].

ونوضح من خلال الجدول التالي مدى جودة الحكم الرشيد في العراق وكندا ، وبيان الاختلاف بين هذه الدول ، وما هو ترتيب العراق بين الدول الأخرى في مؤشرات الحوكمة العالمية لقياس الحكم الرشيد في الدول .

		العـــراق	كـنـــدا	السنة
التصويت والمساءلة	النسبة	١،٠٢ ـــ	١،٤٥	٢٠١٦
	الترتيب بين الدول	٢٢،١٧	٩٦،٠٦	
	النسبة	١،٠٥ ـــ	١،٤٨	٢٠١٧
	الترتيب بين الدول	٢٠،٦٩	٩٦،٠٦	
	النسبة	٠،٩٩ ـــ	١،٥٢	٢٠١٨
	الترتيب بين الدول	٢١،١٨	٩٦,٠٦	
الاستقرار السياسي وغياب العنف	النسبة	٢،٣١ ـــ	١،٢٦	٢٠١٦
	الترتيب بين الدول	٣،٣٣	٩٣،٨١	
	النسبة	٢،٣١ ـــ	١،١٠	٢٠١٧
	الترتيب بين الدول	٣،٣٣	٨٨،١٠	

٢٠١٨	٠،٩٩	٢،٥٦ ـــ	النسبة	
	٨٤،٧٦	١،٣٤	الترتيب بين الدول	
٢٠١٦	١،٧٨	١،٢٧ ـــ	النسبة	فاعلية الحكومة
	٩٥،١٩	٩،١٣	الترتيب بين الدول	
٢٠١٧	١،٨٥	١،٢٦ ـــ	النسبة	
	٩٧،١٢	٩،٦٢	الترتيب بين الدول	
٢٠١٨	١،٧٢	١،٣٢ ـــ	النسبة	
	٩٤،٧١	٩،١٣	الترتيب بين الدول	

السنة	كندا	العراق		بيجية

	٢٠١٦	١،٧٣	١،١٢ ـــــ	النسبة
		٨٨،٩٤	١١،٠٥	الترتيب بين الدول
	٢٠١٧	١،٨٨	١،٢٠ ـــــ	النسبة
		٩٧،٥٩	٩،٦١	الترتيب بين الدول
	٢٠١٨	١،٦٦	١،٢١ ـــــ	النسبة
		٩٣،٧٥	٩،١٣	الترتيب بين الدول
سيادة القانون	٢٠١٦	١،٨٤	١،٦٣ ـــــ	النسبة
		٩٦،٦٣	٣،٨٥	الترتيب بين الدول

	٢٠١٧	١،٨٠	١،٦٤ ـــــ	النسبة
		٩٥،٦٧	٤،٣٣	الترتيب بين الدول
	٢٠١٨	١،٧٧	١،٧٦ ـــــ	النسبة
		٩٤،٧١	٣،٣٧	الترتيب بين الدول
مكافحة الفســاد	٢٠١٦	١،٩٩	١،٣٩ ـــــ	النسبة
		٩٦،١٥	٦،٢٥	الترتيب بين الدول
	٢٠١٧	١،٩٢	١،٣٧ ـــــ	النسبة
		٩٥،٦٧	٦،٧٣	الترتيب بين الدول
	٢٠١٨	١،٨٧	١،٤٠ ـــــ	النسبة
		٩٤,٧١	٧،٢١	الترتيب بين الدول

يتضح من خلال الجدول[١٦٧] أعلاه أن العراق بمستوى ضعيف بجميع مؤشرات الحكم الرشيد آنفةً الذكر ، بالمقارنة مع كينيا التي هي أيضاً في مستوى ضعيف إلا أنها أفضل من العراق في أغلب المؤشرات على الرغم من حداثة الأخذ بالحكم الرشيد لديهم منذ عام ٢٠١٠ ، أما كندا فإنها تتمتع بمستوى مرتفع بمؤشرات الحكم الرشيد كافة ، وهناك فرق شاسع بينها وبين كل من العراق وكينيا ، وهو ما يميز نظامها السياسي بالاستقرار وغياب العنف ، مما مكنها من العمل على تحقيق التنمية في المجالات كافة ، وسهل استيعاب التنوع الثقافي في المجتمع الكندي ، وعزز شعور الولاء للدولة ، وبالتالي حافظ على حدة الدولة الكندية ، من خطر الاستفتاء الذي قامت به الحكومة المحلية لكيبك من طرف واحد عام ١٩٩٥ ، عندما جاءت نتيجة الاستفتاء رفض الانفصال .

ويمكن الاستنتاج بأن هناك عدة أسباب لضعف المستوى بجميع مؤشرات الحكم الرشيد في العراق ، أهمها هو بناء النظام السياسي الجديد في العراق بعد عام ٢٠٠٣ على نظام المحاصصة ، الذي بدء من مجلس الحكم واستمر بعد ذلك بمفاصل الدولة كافة ، ولأغلب المناصب العامة في الدولة، مما أثر سلباً على الاستقرار السياسي في الدولة، خاصة بعد تولي أشخاص غير كفؤين إدارة أغلب المؤسسات العامة ، الذين استغلوا مناصبهم لتحقيق مصالحهم الشخصية ، مما مهد الطريق لاستشراء الفساد في مؤسسات الدولة كافة ، فأصبح الفساد ظاهرة هددت بنية الدولة والمجتمع .

الخاتمة

في ضوء ما تم بحثه بشان أثر الحكم الرشيد على وحدة الدولة ، توصلنا الى مجموعة من النتائج والمقترحات أهما :-

أولاً : النتائج

١- أُطلق على الحكم الرشيد عدة مصطلحات هي الحكم الجيد ، والحكم السديد ، والحكم السليم ، والحكم الديمقراطي الصالح ، والحكمانية ، والحوكمة ، إلا أن هناك من يستخدم مصطلح الحاكمية ، والآخر يفضل استخدام مصطلح الحكم الرشيد، وهذا نابع من عدة اعتبارات ورؤى تختلف من باحث لآخر أو من مؤسسة وأخرى ، تبعا لاختلاف توجهات واهتمامات كل منهم .

٢- إن التعاريف التي صيغت للحكم الرشيد لم تحِط بأبعاده كافة المتمثلة بالبعد القانوني والسياسي والإداري والاقتصادي ولم تشر إلى أهدافه ، وإنما اقتصرت على بعضها دون الآخر ، لذا توصلنا إلى تعريف يكون جامعا لأبعاد الحكم الرشيد كافة، وأهدافه ، فنعرفه بأنه (الحكم الذي يعتمد على الآليات الشرعية لاختيار القائمين على السلطة، وقيام مسؤوليتهم أمام الشعب بما يضمن التزامهم بسيادة حكم القانون، وإدارة شؤون الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية كافة بكفاءة وشفافية وتحقيق المطالب الشعبية بفاعلية، وتوسيع المشاركة السياسية بما يحقق التداول السلمي للسلطة واستقرار النظام السياسي للدولة ، ويحمي الحقوق والحريات ويحقق التنمية) .

٣- طُرح مصطلح الحكم الرشيد أولا من قبل المؤسسات الدولية ليتعلق بالتنمية الاقتصادية، ثم تطور مفهومه بعد ذلك ليتعلق بالجانب القانوني والسياسي كالالتزام بسيادة حكم القانون والتداول السلمي للسلطة وتعزيز المشاركة ، وهو ما أكدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها ٢٥ لسنة ٢٠١٣ بأن مصطلح الحكم الرشيد قد تطور من أوليات الحكم المتعلقة بزيادة الكفاءة والنمو الاقتصادي إلى سياسات الحكم ومؤسساته التي توفر قدرا كبيرا من الحرية والمشاركة والشفافية والرقابة، وبعدها تم تقنينه في دساتير بعض الدول كدستور كندا لسنة ١٨٦٧، ودستور كينيا لسنة٢٠١٠، ودستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١، ودستور الجمهورية التونسية لسنة ٢٠١٤، ودستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ ، بينما هناك دول أشارت إلى آليات الحكم الرشيد بصورة ضمنية في دساتيرها .

٤- للحكم الرشيد عدة أهداف أهمها حماية حقوق الإنسان والحريات ، وتحقيق التنمية، واتضح أن علاقة الحكم الرشيد بالتنمية هي علاقة متبادلة ومترابطة ، ويعتمد تحقيق أحدهما على الآخر ، فنجاح النمو الاقتصادي يعتمد بشكل كبير على ضرورة وجود حكم رشيد ، يمتاز بإدارة تعتمد الاهتمام والتطوير المستمر، وفعالية الحكم في التركيز على دور القانون والعدالة ، وتحقيق الأمن والاستقرار وحماية حقوق المواطنين، التي تعزز الظروف لجذب الاستثمارات مما يزيد معدلات النمو الاقتصادي، كما أن السياسات الاقتصادية تؤثر في نوعية الحكم، كون الانفتاح الاقتصادي وتحرير التجارة يزيد من حجم المنافسة، ومن ثم يؤدي لاتباع أساليب رشيدة في الحكم .

٥- تنقسم دوافع تبني العراق للحكم الرشيد إلى دوافع سياسية واجتماعية.

أ- تتمثل الدوافع السياسية بالدكتاتورية والقضية الكردية ، إذ لم تكن علاقة الكرد مع الحكومات العراقية المتعاقبة منذ تشكيل أول حكومة عام ١٩٢١ ولغاية ٩ / ٤ / ٢٠٠٣ على وتيرة واحدة ، ففي فترات يسود جو التفاوض بين الطرفين من أجل النظر بحقوق الشعب الكردي في إقليم كردستان العراق ، وفي فترات أخرى تصل الأُمور إلى حد الصدام المسلح بين الطرفين ، وخلال هذه الفترات كان تختلف مطالب الكرد حسب الظروف الدولية والإقليمية المحيطة ، وفلسفة واستراتيجية الحكومات العراقية بالتعامل مع الوضع .

أما بعد عام ٢٠٠٣ فقد حصل الكرد على مشاركة فاعلة في الحكومات العراقية وكذلك في كتابة الدستور والتصويت عليه ، إلا أنه غياب الحكم الرشيد في إدارة مؤسسات الدولة ، نتيجة لبنائها على أسس المحاصصة واستشراء الفساد وعجز الحكومة المركزية في أداء مهامها وخاصة فيما يتعلق بالإقليم ، والضعف في مستويات النزاهة والشفافية و سيادة القانون، مما فسح المجال أمام القيادات الكردية وبالأخص رئيس الإقليم آنذاك لإصدار أمر بإجراء استفتاء الانفصال عن العراق.

واتضح عدم مشروعية استفتاء إقليم كردستان العراق للانفصال في ضوء المبادئ التي يقوم عليها دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، وهو ما بينه قرار المحكمة الاتحادية العليا ، في ضوء اختصاصها في حل المنازعات التي تنشئ بين المركز والإقليم ، وهذا يشير إلى احترام سيادة القانون أحد آليات الحكم الرشيد .

ب- أما الدوافع الاجتماعية فتتمثل بأن الخصائص المميزة للكرد ، جعلتهم يهدفون إلى تحقيق حلمهم الرئيس بإقامة دولة كردستان المستقلة، وكانت السبب في الدخول في صراع مستمر مع الحكومات العراقية المتعاقبة لتحقيق دولتهم، وهذا الأمر يتطلب الأخذ بأساليب الحكم الرشيد في إدارة الدولة العراقية ، مما يمكن الكُرد من الحفاظ على خصائصهم الثقافية في إطار النظام الفدرالي .

ت- لقد أشار الدستور العراقي بصورة ضمنية إلى أغلب آليات الحكم الرشيد وهي المشاركة وسيادة القانون والشفافية والمساءلة .

٦- بالرغم من تبني النظام السياسي العراقي بعد عام ٢٠٠٣ الآليات الديمقراطية في إدارة الدولة وفق ما نص عليه دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، فضلاً عن عد الحكم الرشيد من أهداف خطط التنمية الوطنية العراقية ، إلا أنه لم يحرز تقدما في إدارة الدولة وفق آليات الحكم الرشيد ، وهو ما ظهر نتيجة للضعف في مؤشرات الحكم الرشيد ، وتوجد عدة أسباب لضعف المستوى بجميع مؤشرات الحكم الرشيد في العراق ، أهمها هو بناء النظام السياسي الجديد في العراق بعد عام ٢٠٠٣ على نظام المحاصصة ، الذي بدء من مجلس الحكم واستمر بعد ذلك بمفاصل الدولة كافة ، ولأغلب المناصب العامة في الدولة ، مما أثر سلباً على الاستقرار السياسي في الدولة ، خاصة بعد تولي أشخاص غير كفؤين إدارة أغلب المؤسسات العامة ، الذين استغلوا مناصبهم لتحقيق مصالحهم الشخصية ، مما مهد الطريق لاستشراء الفساد في مؤسسات الدولة كافة ، فأصبح الفساد ظاهرة هددت بنية الدولة والمجتمع.

ثانياً : المقترحات

١- نظراً لأهمية الحكم الرشيد في ترشيد أساليب الحكم وحماية حقوق الإنسان والحريات وتحقيق التنمية ، ندعو إلى ضرورة إجراء تعديل لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، وتضمينه مفهوم ومبادئ الحكم الرشيد بنصوص واضحة ومحددة لآلياته وأهدافه لتجنب الاختلاف في التفسيرات المتعلقة به .

٢- تفعيل دور الجهات الاتحادية المختصة بمكافحة الفساد في جميع العراق بما فيه إقليم كردستان العراق ، واعتماد أُسس الشفافية الإدارية والمالية في مؤسسات الدولة كافة ، لكون زيادة نسب الفساد ، تؤدي إلى ضعف مؤشرات الحكم الرشيد في الدولة .

٣- تشريع قانون الحق في الحصول على المعلومة، لأهميته بتمكين الأفراد بالاطلاع على أعمال مؤسسات الدولة كافة ، مما يزيد بمعدلات الشفافية كآلية من آليات الحكم الرشيد .

٤- تشريع قانون انتخابات جديد في العراق ، يضمن التمثيل العادل لمكونات المجتمع العراقي، على أن يعهد إدارة العملية الانتخابية إلى مفوضية يكون أعضاؤها مستقلين وذا خبرة ، لكي تكون مخرجات العملية الانتخابية ممثلةً لتوجهات الشعب.

٥- تفعيل التشريعات التي تنص على اعتماد الكفاءة كآلية من آليات الحكم الرشيد ، فيمن يعهد إليه في تولي الوظائف أو المكلفين بخدمة عامة في الدولة ، بهدف القضاء على نظام المحاصصة الذي اعتمد في العراق بعد عام ٢٠٠٣ .

٦- تفعيل نظام اللامركزية الإدارية بالنسبة للمحافظات غير المنتظمة بإقليم ، لضمان إدارة محلية تلبي متطلبات السكان المحليين بعيداً عن الإجراءات الإدارية المعقدة ، وتمكن الأفراد من المشاركة في الشؤون العامة.

٧- وضع خطة استراتيجية بالاستعانة بخبراء من الدول ذات النموذج المتطور بأساليب الحكم الرشيد ككندا مثلاً ، تتضمن الآليات التي يمكن من خلالها تنمية إدارة الدولة العراقية وفق آليات الحكم الرشيد .

الهوامش

(١) ابن منظور ، لسان العرب ، باب الحاء ، دار صادر ، ج ١٢ ، ط ٣ ، بيروت ، ص ١٤١ .

(٢) مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروزآبادي ، فصل الحاء ، القاموس المحيط ، ج ٤، ط ٣، ١٩٨٠ ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ص ٩٧ .

(٣) ابن منظور ، مصدر سابق ، ص ١٧٥ .

(٤) ابرادشة فريد ، الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية ، أطروحة دكتوراه غير منشورة ، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية / جامعة الجزائر ، ٢٠١٤ ، ص ٢٥ .

(٥) مصطفى موسى عبد القادر، معايير الحكم الرشيد ودورها في تنمية الموارد البشرية بوزارة الداخلية الفلسطينية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، أكاديمية الإدارة و السياسية للدراسات العليا / جامعة الأقصى بغزة ، ٢٠١٨ ، ص ١٨ .

(٦) بيشره و علي محمد أمين ، آليات الحكم الرشيد في إدارة التنوع الثقافي دراسة تحليلية مقارنة ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية القانون والسياسة / جامعة السليمانية ، ٢٠١٤ ، ص ٩ .

(٧) ورشاني شهيناز ، الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية القانون والسياسة / جامعة محد خضيرة بسكرة ، ٢٠١٥ ، ص ١٦ .

(٨) عائشة تقية ، أهمية الحكم الراشد في تفعيل الأداء داخل الجماعات المحلية في الجزائر ٢٠٠٤ – ٢٠١٤ (دراسة حالة بلدية زدين) ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية القانون والسياسة / جامعة الجيلاني بونعامة خميس مليانه ، ٢٠١٥ ، ص ١٤ .

(٩) صليحة بو البردعة ،البعد الإيديولوجي والثقافي للحكم الراشد دراسة تحليلية نقدية ، ص ٦٤٤ ، بحث منشور على الموقع الإلكتروني الآتي تاريخ الزيارة ٢١ /١٢ / ٢٠١٨ .
www.univ-emir.dz/download/revues/revu-cha/11bolberdaa-saliha.pdf

(١٠) عائشة تقية ، مصدر سابق ، ص ١٥ .

(١١) د. حيدر نعمة بخيت ، الحكم الصالح في العراق ودوره في بناء الدولة ، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية ، السنة ٩ ، العدد ٢٨ ، ص ١٠٨ .

(١٢) نقلاً عن بور غدة وحيدة ، حقوق الإنسان وإشكالية العلاقة الجدلية بين الحكم الراشد والتنمية الإنسانية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية العلوم السياسية والإعلام / جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر ، ٢٠٠٨ ، ص ٦٨ .

(١٣) سايح بو زيد ، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية دراسة حالة الجزائر ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية العلوم الاقتصادية / جامعة أبي بكر بالقايد – تلمسان، ٢٠١٣ ، ص ١٣٢ .

(١٤) وعراب عبد المجيد ، حماية وترقية حقوق الإنسان في إطار الحكم الرشيد ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية – قسم القانون العام / جامعة اكلي محند اولحاج – البويرة ، ٢٠١٥ ، ص ١٥ – ١٦ .

(١٥) د. السيد عبد الحميد فودة ، جوهر القانون بين المثالية والواقعية ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص ٥٩ .

(١٦) د. تغريد حنون علي ، الحكم الصالح ، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، العدد ٨ ، ص ٣٨ .

(١٧) زاهر ناجي إسماعيل ، دور الرقابة البرلمانية في تعزيز الحكم الرشيد (دراسة تطبيقية على المجلس التشريعي الفلسطيني ٢٠٠٨ – ٢٠١٣) ، رسالة ماجستير غير منشورة ، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا ، جامعة الأقصى بغزة ، ٢٠١٦ ، ص ١٠٢ .

(١٨) سورة البقرة الآية (٢٥١) .

(١٩) سورة النساء الآية (٥٤) .

(٢٠) عبد الحق حملاوي ، الآليات السياسية لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدول العربية من منظور الحكم الرشيد (تجربة الجزائر ١٩٩٩ – ٢٠٠٧) ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية القانون والسياسة / جامعة محد خضيرة بسكرة ، ٢٠١٣ ، ص٢٦.

(٢١) ورشاني شهيناز ، مصدر سابق ، ص ٨ .

(٢٢) سايح بو زيد ، مصدر سابق ، ص ١٢٦ .

(٢٣) ابرادشة فريد ، مصدر سابق، ص ٣٨ .

(٢٤) المصدر نفسه ، ص ٣٨ .

(٢٥) د. السيد عبد الحميد فوده ، حقوق الإنسان بين النظم القانونية الوضعية والشريعة الإسلامية ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ،٢٠٠٦ ، ص ٣٩ .

(٢٦) علي محمد صالح الدباس وعلي عليان محمد أبو زيد ، حقوق الإنسان وحرياته ودور شرعية الإجراءات الشرطية في تعزيزها دراسة تحليلية لتحقيق التوازن بين حقوق الإنسان وحرياته وأمن المجتمع تشريعاً وفقهاً وقضاء ، دار الثقافة ، ٢٠٠٥ ،ص ٢٦.

(٢٧) د. أحمد الرشيدي ، حقوق الإنسان دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق ، مكتبة الشروق الدولية ، مصر الجديدة ، ط ٣ ، ٢٠١١ ، ص ٣٤ .

(٢٨) د. سعيد السيد علي ، المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصر ، دار أبو المجد للطباعة بالهرم ، ط ١ ، ٢٠٠٥ ، ص ٥٠١ .

(٢٩) د. خضر خضر ، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، طرابلس لبنان ، ٢٠٠٥ ، ص ١٣٣ .

(٣٠) د. سعيد محمد الخطيب ، الدولة القانونية وحقوق الإنسان ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط ١ ، ٢٠١٢ ، ص ٥٨ .

(٣١) د. راغب جبريل خميس ، الصراع بين حرية الفرد وسلطة الدولة ، المكتب الجامعي الحديث ، ٢٠٠٩ ، ص٥٥٢ .

(٣٢) فوزية بن عثمان ، دور الحكم الرشيد في ترقية حقوق الإنسان ، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي :-

تاريخ الزيارة في ٢ / ١ / ٢٠١٩ .

dspace.univ-setif2.dz\xmlui\hanale\setif2\188

(٣٣) كذلك ينظر تقرير مفوض الأمم المتحدة لحقوق الإنسان المقدم للجمعية العامة في الدورة ٣٤ لعام ٢٠١٦ .

(٣٤) سعاد قبايلي ، دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المستدامة في الدول النامية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية / جامعة الجيلاني بو نعامة خميس مليانه ، ٢٠١٧ ، ص١٩ .

(٣٥) ينظر نص (م ١١٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، وكذلك نص (م ٢٧) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ الذي نص على (يهدف النظام الاقتصادي إلى تحقيق الرخاء في البلاد من خلال التنمية المستدامة ...) ، وكذلك نص (م ٢٩) منه التي تنص على (... كما تلتزم (يقصد الدولة هنا) بتنمية الريف ... وتعمل على تنمية الإنتاج الزراعي والحيواني ...) .

(٣٦) منتظر فاضل سعد ، البعد البيئي في التنمية المستدامة في دول عربية مختارة ، أطروحة دكتوراه غير منشورة ، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، ٢٠٠٦ ، ص ١٢.

(٣٧) أكرم جميل سلمان ، التنمية البشرية المستدامة وحقوق الإنسان في البلدان النامية ، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية / جامعة النهرين ، ٢٠٠٧ ، ص ٢٣.

(٣٨) حميد حسين كاظم الشمري ، دور التنمية السياسية والتعددية الحزبية في بناء وتحقيق الوحدة الوطنية ، مجلة جامعة كربلاء ، المجلد الخامس ، العدد الثاني إنساني ، حزيران ٢٠٠٧ ، ص ٣٦٥ .

(٣٩) حسن كريم ، مفهوم الحكم الصالح ، بحث منشور ضمن بحوث الندوة الفكرية عن الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، ط ١ ، ٢٠٠٤ ، ص ٩٨ .

(٤٠) بكوش ابتسام ، الحكم الراشد ودوره في تحقيق التنمية المستدامة (دراسة حالة الجزائر)، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية / جامعة أبي بكر بلقيد، ٢٠١٦ ، ص ٦٠ .

(٤١) د. رضوان محمود المجالي ، الحكم الرشيد في الأردن قراءة في مؤشر مكافحة الفساد، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثامن ،ص ١٦٢.

(٤٢) د. عماد خليل إبراهيم ، نحو تحقيق الحكم الرشيد في العراق في مرحلة ما بعد النزاع دراسة في منظومة الأمم المتحدة الثلاثية (توفير الأمن وسيادة القانون وتحقيق التنمية) ، مجلة جامعة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد ١ ، العدد ٣٦ ، ٢٠١٨ ، ص ١٩٥ .

(٤٣) د. حسين أحمد سرحان ، الإطار التشريعي للحكم الرشيد في العراق والحق في التنمية مع إشارة إلى العراق بعد ٢٠٠٣ ، مجلة جامعة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد ١ ، العدد ٣٦ ، ٢٠١٨ ، ص ٢٢٤ .

(٤٤) حسن كريم ، مصدر سابق ، ص ٩٩ – ١٠٠ .

(٤٥) فادي أحمد رمضان ، البعد السياسي للحكم الرشيد في ماليزيا وإمكانية الاستفادة الفلسطينية (١٩٨١ – ٢٠٠٣) ، رسالة ماجستير غير منشورة ، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا وجامعة الأقصى بغزة ، ٢٠١٥ ، ص ٢٣ .

(٤٦) وسنبين هذا بوضح خلال الحديث عن كندا عن الحديث عن دوافع تبنيها للحكم الرشيد في المبحث الثاني من هذه الدراسة .

(٤٧) د. إحسان حميد المفرجي و د. كطران زغير نعمة و د. رعد ناجي الجدة ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، المكتبة القانونية بغداد ،ط ٤، ٢٠١٠ ، ص ١٦٤ .

(٤٨) ينظر نص (م ٩١) من الدستور الكندي لسنة ١٨٦٧ .

(٤٩) ينظر نص (م ٤ ف ٢) من الدستور الكيني لعام ٢٠١٠ .

(٥٠) نصت (م ١٠ ف ج) من الدستور نفسه على أنه (القيم والمبادئ الوطنية للحكم في هذه المادة ملزمة لكل أجهزة الدولة ، ومسؤولي الدولة ، والمسؤولين العموميين ، وكل الأشخاص متى قام أي منهم بما يلي: ... ج- الحكم الرشيد والنزاهة والشفافية والمساءلة) .

(٥١) ينظر نص (م ٩١ ف د) من الدستور نفسه .

(٥٢) ينظر الفصل الأول من دستور المملكة المغربية لعام ٢٠١١ .

(٥٣) ينظر الفصل(١٨) من الدستور نفسه .

(٥٤) ينظر الفصل (٥٤) من الدستور نفسه .

(٥٥) ينظر الفصول (١٥٤ – ١٥٩) من الدستور نفسه .

(٥٦) ينظر الفصل (١٥٩) من الدستور نفسه .

(٥٧) ينظر الفصل (١٣٠) من الدستور التونسي لعام ٢٠١٤ .

(٥٨) عبد الحق حملاوي ، مصدر سابق ، ص ٣١ .

(٥٩) فادي أحمد رمضان ، البعد السياسي للحكم الرشيد في ماليزيا وإمكانية الاستفادة الفلسطينية (١٩٨١ – ٢٠٠٣) ، رسالة ماجستير غير منشورة ، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا / جامعة الأقصى في غزة ، ٢٠١٥ ، ص ٢٥ .

(٦٠) ورشاني شهيناز ، مصدر سابق ، ص ٢٤ – ٢٩ .

(٦١) ينظر نص (م ٥) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ .

(٦٢) ينظر نص (م ٦) من الدستور نفسه .

(٦٣) ينظر نص (م ١٠٦ ثالثا) من الدستور نفسه .

(٦٤) ينظر خطط التنمية الوطنية العراقية للأعوام (٢٠١٠ – ٢٠١٤) و (٢٠١٣-٢٠١٧) و (٢٠١٨ – ٢٠٢٢) .

(٦٥) ينظر تقرير اللجنة المعنية بالاختفاء القسري التابعة لمنظمة الأمم المتحدة ، CED/C/IRQ/1 في ٢٠١٤ ، ص ٤ – ٨ . منشور على الموقع الإلكتروني الآتي ، تاريخ الزيارة الخميس ٢١ /١١ / ٢٠١٩ .

www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CED/StatesReportsarticle29/CED-C-IRQ-1_ar.pdf

(٦٦) إن علاقة الكرد مع الحكومات العراقية المتعاقبة منذ تشكيل أول حكومة عام ١٩٢١ ولغاية ٩ / ٤ / ٢٠٠٣ ، لم تكن على وتيرة واحدة ، ففي فترات يسود جو التفاوض بين الطرفين من أجل النظر بحقوق الشعب الكردي في إقليم كردستان العراق ، وفي فترات أخرى تصل الأمور إلى حد الصدام المسلح بين الطرفين ، وخلال هذه الفترات كان تختلف مطالب الكرد حسب الظروف الدولية والإقليمية المحيطة ، وفلسفة واستراتيجية الحكومات

العراقية بالتعامل مع الوضع الكردي ، إذ كانت مطالب الكرد في (العهد الملكي و ثورة ١٤ تموز / يوليو) تتلخص بالحفاظ على الحقوق القومية والثقافية للشعب الكردي وإدارة كردية لمناطقهم .

أما في (انقلاب ٨ شباط / فبراير ١٩٦٣، وانقلاب ١٨ تشرين الثاني /نوفمبر١٩٦٣، وانقلاب ١٧ تموز/ يوليو ١٩٦٨) اختلف الوضع وطالب الكرد بمنحهم الحكم الذاتي ، وبلغ قمة الصراع المسلح مع حكومة البعث ، فلأول مرة في التاريخ تستخدم حكومة عراقية في مواجهتها مع الكُرد ، الأسلحة الكيمياوية ضمن عملياتها في كُردستان التي أسماها نظام البعث (بالأنفال) ، فقد قامت الطائرات العراقية في ١٦ آذار / مارس ١٩٨٨ بقصف مدينة حلبجة بالغازات السامة (غاز الخردل والسيانيد و غاز الأعصاب) ، وقُتل في أقل من دقائق أكثر من (٥٠٠٠) خمسة آلاف شخص جلهم من النساء والأطفال ، ولم تتكشف حقائق اضطهاد الكُرد ، إلا بعد الغزو العراقي للكويت ،والتطورات التي حدثت بعد انهيار الاتحاد السوفيتي ، وفشل الانتفاضة الكُردية بعد انتهاء حرب الخليج عام ١٩٩١ ، والكارثة الإنسانية التي تعرض الكُرد إليها بعد ان أُجبروا على الهجرة الجماعية إلى دول الجوار ، كل هذه الأحداث أسهمت بقيام مجلس الأمن بإصدار قراره ذي الرقم ٦٨٨ لعام ١٩٩١ ، والذي يدعو الحكومة العراقية إلى وقف اضطهاد الشعب الكُردي ، ومن ثم أقيمت منطقة آمنة للشعب الكُردي في كُردستان العراق، وبهذا مُنح الكُرد لأول مرة في تاريخهم غطاءً دولياً ، مكنهم من التحرك بحريةً في مناطقهم .

إثر ذلك قرر صدام حسين فصل إقليم كُردستان عن العراق ، وسحب جميع الإدارات من أربيل والسليمانية ودهوك ، وتوقف عن دفع رواتب الموظفين الكُرد ، وأعلن حصاراً اقتصادياً على جميع المناطق الكُردية ، وألغى العملة العراقية الرسمية من فئة (٢٥) دينار ، ومنع الكُرد من استبدالها كباقي العراقيين ، فمثل ذلك انفصالاً واقعياً طبقته الحكومة العراقية.

وأثبتت الأحداث اللاحقة خطأ هذا القرار ، وبأنه لم يبنِ على استراتيجية وطنية تخدم وحدة العراق ، فقد حفزت تلك الأوضاع الفصائل الكُردية على إيجاد صيغة توافقية لتجاوز خلافاتها ، والسير نحو ملء الفراغ الأمني والسياسي ، الذي خلفه انسحاب السلطات

الحكومية ، لذا قامت الجبهة الكُردستانية (التي تضم أغلب الأحزاب الكردية الرئيسة) في ٨ نيسان / أبريل ١٩٩٢ بإصدار قرارها ذي الرقم (١) حول قانون المجلس الوطني لكُردستان العراقي ، بهدف إجراء انتخابات محلية تضفي الصفة الشرعية على سيطرتها على المنطقة ، وتأسيس برلمان وحكومة كُردية ، وبالفعل أُجريت الانتخابات وانقسم المجلس الوطني بين الحزبين الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني ، وأعلن المجلس الوطني عن الاتحاد الفدرالي بالقرار ذي الرقم ٢٢ عام ١٩٩٢ الذي بين علاقته بالعراق في تلك المرحلة .

يبدو بأن الفدرالية أصبحت أمراً واقعياً للعراق منذ عام ١٩٩٢ عندما أصدر البرلمان الكُردستاني قراره القاضي بجعل الفدرالية هي العلاقة بين الإقليم والحكومة المركزية ، أي أن الكُرد مارسوا حقهم بتقرير المصير ضمن العراق الموحد الفدرالي ، الذي يحافظ على حقوقهم السياسية واللغوية والثقافية ، وهو ما أشار إليه الدكتور حامد محمود عيسى بالقول أن الطرح الفدرالي للعراق حدث لأول مرة عام ١٩٩٢ بموجب القرار الأول للبرلمان الكُردي الذي حدد العلاقة بين كُردستان العراق و حكومة المركز في بغداد بالفدرالية ، وقد أيدت جميع مفاصل المعارضة العراقية ذلك في مؤتمر لندن في كانون الثاني / يناير ٢٠٠٢.

للمزيد عن القضية الكردية في العراق منذ تشكيل الحكومة العراقية (١٩٢١ ولغاية ٢٠٠٣) ينظر د. حامد محمود عيسى ، القضية الكُردية في العراق (من الاحتلال البريطاني إلى الغزو الأمريكي ١٩١٤ – ٢٠٠٤)، مكتبة مدبولي ، القاهرة ، ٢٠٠٥ ، ص ٦٢ – ٥١٤ . و د٠ حامد محمود عيسى ، المشكلة الكردية في الشرق الأوسط ، مكتبة مدبولي ، القاهرة ، ١٩٩٢، ص ٩٥ – ٢٦١ . و ديفيد مكدول ، تاريخ الأكراد الحديث ، ترجمة راج آل محمد ، دار الفارابي ، بيروت ، ٢٠٠٤ ، ص ٢٣٧ – ٥٨٢ . و د. دهام محمد العزاوي ، الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفدرالية الكُردية ، الدار العربية للعلوم ، بيروت ، ٢٠٠٩ ، ص ٤٤ – ٤٧

(٦٧) د. دهام محمد العزاوي ، مصدر سابق ، ص ٤٨ .

(٦٨) د. كردستان سالم سعيد ، مصدر سابق ، ص ٢١٤ – ٢١٥ .

(٦٩) د. كردستان سالم سعيد ، مصدر سابق ، ص ٢١٥ .
(٧٠) (م ٤) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ .
(٧١) (م ٩) من القانون السابق .
(٧٢) (م ٥٣ ف أ) من القانون السابق .
(٧٣)(م ٥٤ ف ب) من القانون السابق .
(٧٤) (م ٥٨) من القانون السابق .
(٧٥) تم تضمين نص مشابه لهاتين الفقرتين في (م ٦٥ ف ١٢ ، ١٣) من مشروع دستور إقليم كردستان العراق ، الذي صادق عليه البرلمان الكردي في ٢٤ يونيو / حزيران ٢٠٠٩ ، إلا أنه لم يعرض على الاستفتاء العام في الإقليم لنفاذه حسب ما نصت عليه (م ١٢٢ أولاً) من مشروع دستور الإقليم .
للاطلاع على نص مشروع دستور إقليم كردستان العراق ، ينظر موقع حكومة إقليم كردستان العراق على المواقع الإلكتروني الآتي، تاريخ الزيارة السبت ٢٣ /١١ / ٢٠١٩ .
zaidalali.com/wp-content/uploads/2014/03/2009.06-Kurdistan-Regional-Constitution-draft-
(٧٦) د . كردستان سالم سعيد ، مصدر سابق ، ص ٢١٦ .
(٧٧) (م ١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، نُشر في الوقائع العراقية ، العدد٤٠١٢ في ٢٠٠٥/١٢/٢٨ .
(٧٨) (م ٤ / أولاً) من الدستور .
(٧٩) (م ١١٧ / أولاً) من الدستور .
(٨٠) (م ١٢١ / أولاً) من الدستور .
(٨١) (م ١٢١ / رابعاً) من الدستور .
(٨٢) (م ١٢٦ / رابعاً) من الدستور .
(٨٣)(م ١٤٠) من الدستور .
(٨٤) د. دهام محمد العزاوي ، مصدر سابق ، ص ٥٠ .

(٨٥) ميثم غانم جبر ، استفتاء انفصال كردستان العراق بين القبول والرفض ، مجلة واسط للعلوم الإنسانية ، المجلد ١٤ ، العدد ٤١ ، ص ٦١٢ .

(٨٦) استفتاء كردستان العراق : تداعياته ومستقبل الأزمة ، سلسلة تقدير موقف ، من منشورات وحدة الدراسات السياسية / المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسيات ، الظعاين قطر ، ٢٠١٧ ، ص ١ ، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي ، تاريخ الزيارة الخميس ٢٠١٩/٩/١٩.

https://www.dohainstitute.org/ar/Lists/ACRPS-PDFDocumentLibrary/Kurdistan_Referendum_Repercussions_and_the_Perspectives_of_the_Crisis.pdf

(٨٧) ينظر قرار المحكمة العليا في كندا بشأن انفصال كيبك ، ذي الرقم ٢٥٥٠٦ في ٢٠ آب/أغسطس ١٩٩٨ ، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي.

scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1643/index.do

(٨٨) إن الاتفاق على الانفصال أفضل من الاتفاق القسري الذي يعرض الجميع لمخاطر جمه ، لذا نجد حالات الانفصال التي حدثت في بعض الدول ، لم تتم بصورة منفردة وإنما بالاتفاق ، كاتفاق الحكومة السودانية مع جنوب السودان ، على منح الأخير حق تقرير المصير بمفهوم الانفصال لجنوب السودان ، بموجب استفتاء يقام في الجنوب ، وترتب عليه تعديل الدستور للنص على هذا الحق فيه ، وكذلك تيمور الشرقية فإن انفصالها تم بالاتفاق بينها وبين الحكومة الأندنوسية ، و في ذات الاتجاه ذهب رأي المحكمة الاتحادية العليا الكندية بشأن انفصال كيبك (الذي أُشير إليه في المطلب الأول من الفصل الثالث) ٠

(٨٩) عبد الرحمن محمد حمود الوجيه ، مصدر سابق ، ص ٢٨٦ .

(٩٠) المصدر السابق ، ص ٢٩٠ – ٢٩١ .

(٩١) ينظر قرار المحكمة العليا في كندا بشأن انفصال كيبك .

(٩٢) إن المفاوضات بين الإقليم المطالب بالانفصال والحكومة المركزية ، يجنب الطرفين اللجوء إلى حروب دامية كحرب الانفصال التي خاضتها الولايات المتحدة الأمريكية (١٨٦١ – ١٨٦٥) ، وكذلك ينسجم مع مبادئ الديمقراطية، التي تحث الجميع بما فيهم الأفراد والجماعات على سلوك الوسائل السلمية في التعبير عن مطالبها ، وهو ما حصل بالنسبة لتيمور الشرقية ، فقد أدت مطالباتها بالانفصال عن أندنوسيا ، إلى الاتفاق على إجراء استفتاء تحت رعاية الأمم المتحدة ، وكانت نتيجته استقلالها عام ١٩٩٩ ، وكذلك الاتفاق الذي تم بين الحكومة السودانية وجنوب السودان ، والذي تضمن إجراء استفتاء لتقرير مصير الجنوب ، وكانت نتيجته استقلال الجنوب عام ٢٠١١ .

(٩٣) نصت (م ٥) من مشروع دستور إقليم كردستان العراق لعام ٢٠٠٩ على (يتكون شعب إقليم كوردستان من الكورد ، التركمان ، العرب ، الكلدان والسريان والآشوريين ، الأرمن وغيرهم ممن هم من مواطني إقليم كوردستان) ٠

(٩٤) رجائي فايد ، كردستان العراق أكثر من فدرالية وأقل من استقلال ، مصدر سابق ، ص ٣٣ ٠

(٩٤) ينظر قرار المحكمة العليا في كندا بشأن انفصال كيبك ٠

(٩٥) سليم مطر ، جدل الهويات (عرب ٠٠ أكراد ٠٠ تركمان ٠٠ سريان ٠٠ يزيدية... صراع الانتماءات في العراق والشرق الأوسط) ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت ، ٢٠٠٣ ، ص ٥٥ ٠

وكذلك ينظر : أحمد تاج الدين ، الأكراد تاريخ شعب وقضية وطن ، الدار الثقافية للنشر ، القاهرة ، ٢٠٠١ ، ص ١٧ ٠

(٩٦) د٠ كردستان سالم سعيد ، مصدر سابق ، ص ١٤٥ – ١٤٦ ٠

(٩٧) د٠ بله ج ٠ شيركوه ، القضية الكُردية (ماضي الكُرد وحاضرهم) ، دار الكتاب ، بيروت ، ١٩٨٦ ، ص ٢٧ ٠

(٩٨) المصدر السابق ، ص ٢٧ ٠

(٩٩) أحمد تاج الدين ، مصدر سابق ، ص ٥٨ ٠

(١٠٠) محسن محمد متولي ، مصدر سابق ، ص ٤٥ .

(١٠١) هادي رشيد الجاوشلي ، القومية الكُردية وتراثها التاريخي ، مطبعة الإرشاد ، ١٩٦٧، ص ٤٠ – ٤١ .

(١٠٢) محسن محمد متولي ، مصدر سابق ، ص ٤١ – ٤٤ .

(١٠٣) المصدر السابق ، ص ٤٥ – ٤٦ .

(١٠٤) د٠ حامد محمود عيسى ، مصدر سابق ،ص ١١ – ١٣ ٠

(١٠٥) د٠ حامد محمود عيسى ، القضية الكُردية في العراق (من الاحتلال البريطاني إلى الغزو الأمريكي ١٩١٤ – ٢٠٠٤)، مصدر سابق ، ص ١٢ .

وكذلك ينظر : ديفيد مكدول ، مصدر سابق ، ص ٤٣ .

(١٠٦)أحمد تاج الدين ، مصدر سابق ، ص ٤٨ ٠

(١٠٧) نصت (م ٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على (... والشعب مصدر السلطات وشرعيتها ...) .

(١٠٨) نصت (م ٦) من الدستور نفسه على (يتم تداول السلطة سلمياً ، عبر الوسائل الديمقراطية المنصوص عليها في الدستور) .

(١٠٩) نصت (م ٢٠) من الدستور نفسه على (للمواطنين رجالاً ونساءً ، حق المشاركة في الشؤون العامة ، والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح) .

(١١٠) نصت (م ١٠٥) من الدستور نفسه على (تؤسس هيئة عامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم ، في المشاركة في إدارة مؤسسات الدولة الاتحادية المختلفة ، والبعثات والزمالات الدراسية ، والوفود والمؤتمرات الإقليمية والدولية ، وتتكون من ممثلي الحكومة الاتحادية ، والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم ، وتنظم بقانون)

(١١١) ينظر نص (م ١١٤) من الدستور نفسه .

(١١٢) نصت (م ١١٢) من الدستور نفسه على (أولا – تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة ...

ثانياً – تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز ...)

(١١٣) نصت (م ٩٣) من الدستور نفسه على (تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي :-

ثانياً – تفسير نصوص الدستور .

رابعاً – الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية ، وحكومة الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية)

(١١٤) نصت (م ٥) من الدستور نفسه على (السيادة للقانون ...) .

(١١٥) نصت (م ١٣) من الدستور نفسه على (أولا – يعد هذا الدستور القانون الأسمى والأعلى في العراق ، ويكون ملزماً في أنحائه كافة ، وبدون استثناء .

ثانياً – لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور ، ويعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم ، أو أي نص آخر يتعارض معه)

(١١٦) نصت (م ١٤) من الدستور نفسه على: (العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي)

(١١٧) نصت (م ١٩) من الدستور نفسه على (أولا – القضاء مستقل لا سلطان عليه لغير القانون)

(١١٨) نصت (م ٨٧) من الدستور نفسه على (السلطة القضائية مستقلة ....)

وكذلك نصت (م ٨٨) من الدستور نفسه على (القضاة مستقلون ، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ، و لا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو شؤون العدالة) .

(١١٩) نصت (م ١٠٦ ثالثاً) من الدستور نفسه على (ضمان الشفافية والعدالة عند تخصيص الأموال لحكومات الأقاليم او المحافظات غير المنتظمة في إقليم ، وفقاً للنسب المقررة) .

(١٢٠) نصت (م ٤ أولاً) من قانون حقوق الصحفي العراقي رقم ٢١ لسنة ٢٠١١ على (للصحفي الحق الحصول على المعلومات والأنباء والبيانات والإحصائيات غير المحظورة من مصادرها المختلفة وله الحق في نشرها) .

(١٢١) ينظر الموقع الإلكتروني لمجلس النواب العراقي (ar.parliament.iq) ، قوانين قيد التشريع ، تاريخ الزيارة الثلاثاء ٢٠ / ٨ / ٢٠١٩ .

(١٢٢) نص قانون الحق في الحصول المعلومات في إقليم كردستان العراق رقم ١١ لسنة ٢٠١٣ في (م ٤) منه على (يحق لكل شخص طبيعي أو معنوي الاطلاع و الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها المؤسسات والحصول على نسخ من الوثائق التي يطلبها...)

(١٢٣) نصت (م ٨٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على (تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب تضامنية وشخصية) .

(١٢٤) ينظر نص (م ٦١ سابعاً و ثامناً) من الدستور نفسه .

(١٢٥) نصت (م ٦١ سادساً) من الدستور نفسه على (أ – مساءلة رئيس الجمهورية بناءً على طلب مسبب ، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب .

ب– إعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب ، بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا ، في إحدى الحالات الآتية :

١– الحنث في اليمين الدستورية

٢– انتهاك الدستور

٣– الخيانة العظمى) .

(١٢٦) للمزيد ينظر قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ .

(١٢٧) عُدل قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ بالقانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ الذي أسماه مجلس الدولة وجعله هيئة مستقلة ، بعد أن كان تابعا لوزارة العدل .

(١٢٨) ينظر نص (م ٧ رابعاً) من قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة (مجلس الدولة حاليا) رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ .

(١٢٩) ينظر نص (م ٧ خامساً) من القانون نفسه .

(١٣٠) ينظر نص (م ٧ تاسعاً) من القانون نفسه .

(١٣١) ينظر (م ٢ خامساً) من القانون نفسه .

(١٣٢) ينظر نص (م ٣) من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ .

(١٣٣) ينظر نص (م ١١) من القانون نفسه .

(١٣٤) ينظر نص (م ٣ ثالثاً) من القانون نفسه .

(١٣٥) ينظر نص (م ٣ خامساً) من القانون نفسه .

(١٣٦) ينظر نص (م ١٠ ثالثاً) من القانون نفسه .

(١٣٧) ينظر نص (م ١٠ سابعاً) من القانون نفسه .

(١٣٨) ينظر نص (م ٣ سادساً) من القانون نفسه .

(١٣٩) ينظر نص (م ٣ رابعاً) من القانون نفسه .

(١٤٠) ينظر نص (م ٣ سابعاً) من القانون نفسه .

(١٤١) أُلغي مكاتب المفتشين العمومين بالقانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٩ المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٥٦٠ في ٢٨ / ١٠ / ٢٠١٩ ، وأُحيلت كل موجوداته من وثائق وغيرها إلى هيئة النزاهة .

(١٤٢) ينظر نص (م ٢١) من القانون نفسه .

(١٤٣) د. أحمد شاكر حمود ، ظاهرة عدم الاستقرار السياسي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ (دراسة في المفهوم والأسباب) ، مجلة تكريت للعلوم السياسية ، العدد ١٣ ، ص ٤٨ – ٤٩ .

(١٤٤) إن مشروع العدالة العالمي هو منظمة مستقلة ومتعددة التخصصات، تأسست عام ٢٠٠٦، وتعمل على تعزيز سيادة القانون في جميع أنحاء العالم ، وقيس المؤشر العالمي

سيادة القانون في ١٢٦ دولة في العالم، بناءً على استطلاعات رأي شملت ١٢٠ ألف شخص، وآراء ٣٨٠٠ خبير في مجال سيادة القانون، ويعتمد المؤشر في منهجيته على دراسة وضع سيادة القانون في الدولة محل الدراسة، بناءً على ثمانية معايير أساسية وهي: خضوع الحكومة وكبار المسؤولين للقانون، وغياب الفساد، وشفافية الحكومة وتبادلها المعلومات مع الأفراد ووسائل الإعلام، والحقوق الأساسية للأفراد، وتوافر الأمن والنظام، والمساواة أمام القانون وتطبيقه، والعدالة المدنية، والعدالة الجنائية.

مقال عن مؤشر سيادة القانون منشور على الموقع الإلكتروني الآتي ، تاريخ الزيارة السبت ٢١ / ٩ / ٢٠١٩ .

www.sasapost.com/rule-of-law-index-2019

(١٤٥) للمزيد ينظر مؤشر سيادة القانون الصادر عن مشروع العدالة العالمي ٢٠١٩ ، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي ، تاريخ الزيارة السبت ٢١ / ٩ / ٢٠١٩ .

worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP_RuleofLawIndex_2019_Website_reduced.pdf

(١٤٦) نصت (م ٤ أولا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على (اللغة العربية واللغة الكردية هما اللغتان الرسميتان للعراق ، ويضمن حق العراقيين تعليم أبنائهم باللغة الأم كالتركمانية ، والسريانية ، والأرمنية في المؤسسات التعليمية الحكومية وفقاً للضوابط التربوية ، أو بأية لغة أخرى في المؤسسات التعليمية الخاصة) .

(١٤٧) نصت (م ٤ رابعاً) من الدستور نفسه على (اللغة التركمانية واللغة السريانية لغتان رسميتان أُخريان في الوحدات الإدارية التي يشكلون فيها كثافة سكانية) .

(١٤٨) نصت (م ٤ خامساً) من الدستور نفسه على (لكل إقليم أو محافظة اتخاذ أي لغة محلية أُخرى ، لغة رسمية إضافية ، إذا أقرت غالبية سكانها ذلك باستفتاء عام) .

(١٤٩) هناك عدة نصوص وردت في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ أشارت إلى الحرية الدينية منها :-

- نصت (م ٤٢) على (لكل فرد حرية الفكر والضمير والعقيدة)
- نصت (م ٤٣) على (أولا : اتباع كل دين أو مذهب أحرار في :

أ- ممارسة الشعائر الدينية ، بما فيها الشعائر الحسينية .

ب- إدارة الأوقاف وشؤونها ومؤسساتها الدينية ، وينظم ذلك بقانون .

ثانياً – تكفل الدولة حرية العبادة وحماية أماكنها .)

- نصت (م ١٠) على (العتبات المقدسة ، والمقامات الدينية في العراق ، كيانات دينية وحضارية ، وتلتزم الدولة بتأكيد وصيانة حرمتها ، وضمان ممارسة الشعائر بحرية فيها)

(١٥٠) أشار الدستور ذاته إلى النظام الاتحادي في مقدمة الدستور عند ذكر (... نظام جمهوري اتحادي ديمقراطي تعددي ...) ، وكذلك نصت (م ١) منه على (جمهورية العراق دولة اتحادية ...) .

(١٥١) ينظر نص المواد (١١٧ و ١١٨ و ١١٩) من الدستور نفسه .

(١٥٢) نصت (١٢١) من الدستور نفسه على (أولا – لسلطات الأقاليم ، الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية ، وفقاً لأحكام هذا الدستور ، باستثناء ما ورد فيه من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية.

ثانياً : يحق لسلطة الإقليم ، تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الإقليم ، في حالة وجود تناقض أو تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الإقليم ، بخصوص مسألة لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية

ثالثاً : تخصص للأقاليم والمحافظات حصة عادلة من الإيرادات المحصلة اتحادياً، تكفي للقيام بأعبائها ومسؤوليتها ، مع الأخذ بعين الاعتبار مواردها وحاجاتها ، ونسبة السكان فيها .

رابعاً : تؤسس مكاتب للأقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية ، لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية)

(١٥٣) ينظر نص (م ١٢٢ ثانياً) من الدستور نفسه .

(١٥٤) ينظر نص (م ١١٥) من الدستور نفسه .

(١٥٥) للمزيد ينظر خطة التنمية الوطنية العراقية ٢٠١٠ – ٢٠١٤ ، منشورة على الموقع الإلكتروني الآتي ، تاريخ الزيارة الثلاثاء ٢٦ /١١/ ٢٠١٩ .

arabwidows.org/upload/research/folder3/16a.pdf

(١٥٦) للمزيد ينظر خطة التنمية الوطنية العراقية ٣٠١٣ – ٢٠١٧ ، منشورة على الموقع الإلكتروني الآتي ، تاريخ الزيارة الثلاثاء ٢٦ /١١/ ٢٠١٩ .

mop.gov.iq/static/uploads/8/pdf/150623228222ee87994d2dac3f148d38ada35d69e3-- 202013-2017.pdf

(١٥٧) للمزيد ينظر خطة التنمية الوطنية العراقية ٣٠١٨ – ٢٠٢٢ ، منشورة على الموقع الإلكتروني الآتي ، تاريخ الزيارة الثلاثاء ٢٦ /١١/ ٢٠١٩ .

mop.gov.iq/static/uploads/8/pdf/153043655382b53671459f036956a85eddb1a38412--

(١٥٨) للمزيد ينظر تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٨ الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي .

(١٥٠) كما نص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ في (م ١٠٢) منه على عد هيئة النزاهة هيئة مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب وتنظم أعمالها بقانون ، وتنفيذاً لذلك صدر قانون هيئة النزاهة ذي الرقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ .

(١٦٠) للمزيد ينظر التقرير نصف السنوي لهيئة النزاهة للمدة من ١/١/ ٢٠١٩ ولغاية ٣٠ / ٦ / ٢٠١٩ ، وكذلك ينظر تقرير الهيئة لعام ٢٠١٨ عن أعمالها من أجل مكافحة الفساد.

(١٦٢) التقرير نفسه .

(١٦٣) ينظر مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٨ الصادر عن منظمة الشفافية الدولية في يناير ٢٠١٩ ، ص ٢- ٣ .

(١٦٤) المصدر نفسه ، ص ٦ .

(١٦٥) للمزيد ينظر عبد الكريم زغير جبر ، عضو البرلمان العراقي بين التبعية والاستقلال (دراسة مقارنة)، مؤسسة البصرة للطباعة والنشر ، ط١ ، ٢٠١٧ ، ص ٢٧٧ – ٢٩٣ .

(١٦٦) تقرير عن مؤشرات الحوكمة العالمية ، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي ، تاريخ الزيارة الخميس ٢١ / ١١ / ٢٠١٩.

info.worldbank.org/governance/wgi

(١٦٧) الجدول من إعداد الباحث بالاعتماد على المعلومات المتوفرة في موقع الحوكمة العالمية، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي، تاريخ الزيارة الخميس٢١ /١١ / ٢٠١٩ .

/knoema.com/WBWGI2017/worldwide-governance-indicators?country = 1000970-kenya

المصادر

أولاً : المعاجم اللغوية

١ــ ابن منظور ، لسان العرب ، باب الحاء ، دار صادر ، ج ١٢ ، ط ٣ ، بيروت.

٢ــ مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروزابادي ، فصل الحاء ، القاموس المحيط ، ج ٤، ط ٣ ، ١٩٨٠ ، الهيئة المصرية العامة للكتاب

ثانياً : الكتب

١ــ د. أحمد الرشيدي ، حقوق الإنسان دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق ، مكتبة الشروق الدولية ، مصر الجديدة ، ط ٣ ، ٢٠١١ .

٢ــ د. إحسان حميد المفرجي و د. كطران زغير نعمة و د. رعد ناجي الجدة ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، المكتبة القانونية بغداد ، ط ٤، ٢٠١٠ .

٣ــ أحمد تاج الدين ، الأكراد تاريخ شعب وقضية وطن ، الدار الثقافية للنشر ، القاهرة ، ٢٠٠١ .

٤ــ د. السيد عبد الحميد فودة ، جوهر القانون بين المثالية والواقعية ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥ .

٥ــ د. السيد عبد الحميد فوده ، حقوق الإنسان بين النظم القانونية الوضعية والشريعة الإسلامية ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ،٢٠٠٦ .

٦ــ د. بله ج . شيركوه ، القضية الكُردية (ماضي الكُرد وحاضرهم)، دار الكتاب ، بيروت، ١٩٨٦ .

٧ــ د٠ حامد محمود عيسى ، المشكلة الكردية في الشرق الأوسط ، مكتبة مدبولي، القاهرة، ١٩٩٢.

٨ــ د٠ حامد محمود عيسى ، القضية الكُردية في العراق (من الاحتلال البريطاني إلى الغزو الأمريكي ١٩١٤ – ٢٠٠٤)، مكتبة مدبولي ، القاهرة ، ٢٠٠٥.

٩ــ د. خضر خضر ، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس لبنان .

١٠ــ ديفيد مكدول ، تاريخ الأكراد الحديث ، ترجمة راج آل محمد ، دار الفارابي ، بيروت ، ٢٠٠٤ ، ص ٢٣٧ – ٥٨٢ .
١١ــ د. دهام محمد العزاوي ، الاحتلال الأمريكي للعراق وأبعاد الفدرالية الكُردية ، الدار العربية للعلوم ، بيروت ، ٢٠٠٩ .
١٢ــ د. راغب جبريل خميس ، الصراع بين حرية الفرد وسلطة الدولة ، المكتب الجامعي الحديث ، ٢٠٠٩.
١٣ــ د. زين الدين مقصود ، نصف الكرة الغربي الأمريكي (دراسة في الجغرافية الإقليمية)، منشأة المعارف بالإسكندرية ، ١٩٨٤ ، ص ٢٠١ .
١٤ــ د. سعيد السيد علي ، المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصر ، دار أبو المجد للطباعة بالهرم ، ط ١ ، ٢٠٠٥ .
١٥ــ د. سعيد محمد الخطيب ، الدولة القانونية وحقوق الإنسان ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط ١ ، ٢٠١٢,
١٦ــ سليم مطر ، جدل الهويات (عرب ٠٠ أكراد ٠٠ تركمان ٠٠ سريان ٠٠ يزيدية.. صراع الانتماءات في العراق والشرق الأوسط) ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت ، ٢٠٠٣ .
١٧ــ عبد الكريم زغير جبر ، عضو البرلمان العراقي بين التبعية والاستقلال (دراسة مقارنة)، مؤسسة البصرة للطباعة والنشر ، ط١ ، ٢٠١٧,
١٨ــ د. عبد الوهاب الكيالي ، موسوعة السياسة (من ج إلى ر) ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، بيروت ، ط ٢ ، ١٩٩١ ، ج ٢.
١٩ــ علي محمد صالح الدباس وعلي عليان محمد أبو زيد ، حقوق الإنسان وحرياته ودور شرعية الإجراءات الشرطية في تعزيزها دراسة تحليلية لتحقيق التوازن بين حقوق الإنسان وحرياته وأمن المجتمع تشريعاً وفقهاً وقضاء ، دار الثقافة ، ٢٠٠٥.
٢٠ــ محمد محمود ربيع وإسماعيل صبري مقلد ، موسوعة العلوم السياسية ، جامعة الكويت ، ١٩٩٣ – ١٩٩٤ .
٢١ــ هادي رشيد الجاوشلي ، القومية الكُردية وتراثها التاريخي ، مطبعة الإرشاد ، ١٩٦٧.

ثالثاً: البحوث والدوريات

١ــ د. أحمد شاكر حمود ، ظاهرة عدم الاستقرار السياسي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ (دراسة في المفهوم والأسباب)، مجلة تكريت للعلوم السياسية، العدد ١٣ ، ص ٤٨ – ٤٩.
٢ــ د. حيدر نعمة بخيت ، الحكم الصالح في العراق ودوره في بناء الدولة ، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية ، السنة ٩ ، العدد ٢٨ ، ص ١٠٨ .
٣ــ د. تغريد حنون علي ، الحكم الصالح ، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، العدد ٨ ، ص ٣٨ .
٤ــ حسن كريم ، مفهوم الحكم الصالح ، بحث منشور ضمن بحوث الندوة الفكرية عن الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، ط ١ ، ٢٠٠٤ ، ص ٩٨ .
٥ــ د. حسين أحمد سرحان ، الإطار التشريعي للحكم الرشيد في العراق والحق في التنمية مع إشارة إلى العراق بعد ٢٠٠٣ ، مجلة جامعة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد ١ ، العدد ٣٦ ، ٢٠١٨ ، ص ٢٢٤ .
٦ــ حميد حسين كاظم الشمري ، دور التنمية السياسية والتعددية الحزبية في بناء وتحقيق الوحدة الوطنية ، مجلة جامعة كربلاء ، المجلد الخامس ، العدد الثاني إنساني ، حزيران ٢٠٠٧ ، ص ٣٦٥ .
٧ــ د. رضوان محمود المجالي ، الحكم الرشيد في الأردن قراءة في مؤشر مكافحة الفساد، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية ، العدد الثامن ، ص ١٦٢ .
٨ــ د. سمعان فرج الله ، الحركة الانفصالية في كندا ، مجلة السياسة الدولية ، مؤسسة الأهرام للدراسات الاستراتيجية ، السنة الرابعة ، العدد ١١ ، ١٩٦٨ ، ص ٩٨ – ١٠٠ .
٩ــ د. عماد خليل إبراهيم ، نحو تحقيق الحكم الرشيد في العراق في مرحلة ما بعد النزاع دراسة في منظومة الأمم المتحدة الثلاثية (توفير الأمن وسيادة القانون وتحقيق التنمية)، مجلة جامعة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ١، العدد ٣٦ ، ٢٠١٨ ، ص ١٩٥ .
١٠ــ ميثم غانم جبر ، استفتاء انفصال كردستان العراق بين القبول والرفض ، مجلة واسط للعلوم الإنسانية ، المجلد ١٤ ، العدد ٤١ ، ص ٦١٢ .

رابعاً : الرسائل والأطاريح

١ــ ابرادشة فريد ، الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية ، أطروحة دكتوراه غير منشوره ، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية / جامعة الجزائر ، ٢٠١٤ ، ص ٢٥ .

٢ــ أكرم جميل سلمان ، التنمية البشرية المستدامة وحقوق الإنسان في البلدان النامية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية العلوم السياسية /جامعة النهرين ، ٢٠٠٧، ص ٢٣.

٣ــ بكوش ابتسام ، الحكم الراشد ودوره في تحقيق التنمية المستدامة (دراسة حالة الجزائر)، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية العلوم الاقتصادية / جامعة أبي بكر بلقيد ، ٢٠١٦ ، ص ٦٠ .

٤ــ بور غدة وحيدة ، حقوق الإنسان وإشكالية العلاقة الجدلية بين الحكم الراشد والتنمية الإنسانية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية العلوم السياسية والإعلام / جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر ، ٢٠٠٨ ، ص ٦٨ .

٥ــ بيشره وعلي محمد أمين ، آليات الحكم الرشيد في إدارة التنوع الثقافي دراسة تحليلية مقارنة ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية القانون والسياسة / جامعة السليمانية ، ٢٠١٤ ، ص ٩ .

٦ــ زاهر ناجي إسماعيل ، دور الرقابة البرلمانية في تعزيز الحكم الرشيد (دراسة تطبيقية على المجلس التشريعي الفلسطيني ٢٠٠٨ – ٢٠١٣) ، رسالة ماجستير غير منشورة ، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا ، جامعة الأقصى بغزة ، ٢٠١٦ ، ص ١٠٢ .

٧ــ سايح بو زيد ، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية دراسة حالة الجزائر ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية العلوم الاقتصادية / جامعة أبي بكر بالقايد – تلمسان، ٢٠١٣ ، ص ١٣٢ .

٨ــ سعاد قبايلي ، دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المستدامة في الدول النامية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية / جامعة الجيلاني بو نعامة خميس مليانه ، ٢٠١٧ ، ص١٩ .

٩ــ عبد الحق حملاوي ، الآليات السياسية لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدول العربية من منظور الحكم الرشيد (تجربة الجزائر ١٩٩٩ – ٢٠٠٧) ، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية القانون والسياسة / جامعة محمد خضيرة بسكرة ، ٢٠١٣ ، ص,٢٦

١٠ــ عائشة تقية ، أهمية الحكم الراشد في تفعيل الأداء داخل الجماعات المحلية في الجزائر ٢٠٠٤ – ٢٠١٤ (دراسة حالة بلدية زدين) ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية القانون والسياسة / جامعة الجيلاني بونعامة خميس مليانه ، ٢٠١٥ ، ص ١٤ .

١١ــ فادي أحمد رمضان ، البعد السياسي للحكم الرشيد في ماليزيا وإمكانية الاستفادة الفلسطينية (١٩٨١ – ٢٠٠٣) ، رسالة ماجستير غير منشورة ، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا وجامعة الأقصى بغزة ، ٢٠١٥ ، ص ٢٣ .

١٢ــ مصطفى موسى عبد القادر معايير الحكم الرشيد ودورها في تنمية الموارد البشرية بوزارة الداخلية الفلسطينية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، أكاديمية الإدارة و السياسية للدراسات العليا / جامعة الأقصى بغزة ، ٢٠١٨ ، ص ١٨ .

١٣ــ منتظر فاضل سعد ، البعد البيئي في التنمية المستدامة في دول عربية مختارة، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة ، ٢٠٠٦ ، ص ١٢.

١٤ــ ورشاني شهيناز ، الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية القانون والسياسة / جامعة محد خضيرة بسكرة ، ٢٠١٥ ، ص ١٦ .

١٥ــ وعراب عبد المجيد ، حماية وترقية حقوق الإنسان في إطار الحكم الرشيد ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية – قسم القانون العام / جامعة اكلي محند اولحاج – البويرة ، ٢٠١٥ ، ص ١٥ – ١٦ .

خامساً : التشريعات

أ- الدساتير

١ــ دستور كندا لسنة ١٨٦٧ .

٢ــ قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ .

٣ــ دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

٤ــ دستور كينيا لسنة ٢٠١٠ .

٥ــ دستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١ .

٦ــ دستور الجمهورية التونسية لسنة ٢٠١٤ .

٧ــ دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ .

ب – القوانين

١ــ قانون الحق في الحصول المعلومات في إقليم كردستان العراق رقم ١١ لسنة ٢٠١٣ .

٢ــ قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة (مجلس الدولة حاليا) رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ .

٣ــ قانون العدالة الانتقالية التونسي رقم ٥٣ لسنة ٢٠١٣ .

٤ــ قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ .

٥ــ قانون إلغاء مكاتب المفتشين العمومين رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٩ .

سادساً : الشبكة الدولية للمعلومات (الإنترنت)

١ــ استفتاء كردستان العراق : تداعياته ومستقبل الأزمة ، سلسلة تقدير موقف ، من منشورات وحدة الدراسات السياسية / المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسيات ، الظعاين قطر ، ٢٠١٧ ، ص ١ ، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي.

www.dohainstitute.org/ar/Lists/ACRPS-PDFDocumentLibrary/Kurdistan_Referendum_Repercussions_and_the_Perspectives_of_the_Crisis.pdf

٢ــ تقرير عن مؤشرات الحوكمة العالمية ، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي .

info.worldbank.org/governance/wgi

٣ــ خطة التنمية الوطنية العراقية ٢٠١٠ – ٢٠١٤ ، منشورة على الموقع الإلكتروني الآتي .

arabwidows.org/upload/research/folder3/16a.pdf

٤ــ خطة التنمية الوطنية العراقية ٣٠١٣ – ٢٠١٧ ، منشورة على الموقع الإلكتروني الآتي .

mop.gov.iq/static/uploads/8/pdf/150623228222ee87994d2dac3f148d38ada35d69e3-- 202013-2017.pdf

٥ــ خطة التنمية الوطنية العراقية ٣٠١٨ – ٢٠٢٢ ، منشورة على الموقع الإلكتروني الآتي.

mop.gov.iq/static/uploads/8/pdf/153043655382b53671459f036956a85eddb1a38412--

٦ــ قرار المحكمة العليا في كندا بشأن انفصال كيبك ، ذي الرقم ٢٥٥٠٦ في ٢٠ آب/أغسطس ١٩٩٨ ، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي .

scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1643/index.do

٧ــ مؤشر سيادة القانون الصادر عن مشروع العدالة العالمي ٢٠١٩ ، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي.

worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP_RuleofLawIndex_2019_Website_reduced.pdf

٧ــ الجدول من إعداد الباحث بالاعتماد على المعلومات المتوفرة في موقع الحوكمة العالمية ، منشور الموقع الإلكتروني الآتي.

knoema.com/WBWGI2017/worldwide-governance-indicators?country=1000970-kenya

٨ــ نص مشروع دستور إقليم كردستان العراق ، ينظر موقع حكومة إقليم كردستان العراق على المواقع الإلكتروني الآتي ، تاريخ الزيارة السبت ٢٣ / ١١ / ٢٠١٩ .

zaidalali.com/wp-content/uploads/2014/03/2009.06-Kurdistan-Regional-Constitution-draft-