Journal of Anbar University for Law and Political Sciences
مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية
P. ISSN: 2706-5804 E.ISSN: 2075-2024
Volume 15- Issue 1- March 2025 المجلد ١٥- العدد ١ – اذار ٢٠٢٥

The Crisis of Institutional Integration in Iraq after 2005

[1] Ass. Teacher :Mohammed Tariq Saleh
[1] College of Political Science / University of Tikrit- Political Systems dept
1: Email: moh.Tariq@tu.edu.iq
2: Email:

Abstract:

The study addressed the importance of institutional integration in general and then the crisis of institutional integration in Iraq in particular, as institutional integration leads to the division of labor of the constitutional institutions that make up the political system, as each institution performs its duties independently while cooperating among them to achieve the principle of institutional integration, as the system is The Iraqi political system is a parliamentary system based on the distribution of competencies and powers to constitutional institutions. The constitution created a state of cooperation among them at the structural and functional levels. The Iraqi political experience after 2005 was characterized by weakness due to the modernity of the political experience and the transformation of the political system from a unilateral system to a multi-party system, and the adoption of a sectarian quota system. (Consensus) helped weaken Parliament and the government in performing their specified duties.

DOI
https://doi.org/10.37651/aujlps.2024.153940.1364

Submitted: 20/9/2024
Accepted: 25/9/2024
Published: 14/10/2024

Keywords:
Crisis
Iraq
institutional integration.

©Authors, 2024, College of Law University of Anbar. This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

أزمة التكامل المؤسسي في العراق بعد عام ٢٠٠٥

[١] م.م. محمد طارق صالح
[١] جامعة تكريت / كلية العلوم السياسية

الملخص:

تناولت الدراسة أهمية التكامل المؤسسي بشكل عام ومن ثم ازمة التكامل المؤسسي في العراق بشكل خاص، أذ يؤدي التكامل المؤسسي الى تقسيم العمل للمؤسسات الدستورية المكونة للنظام السياسي، اذ كل مؤسسة تؤدي واجباتها بصورة مستقلة مع قيام التعاون فيما بينها لتحقيق مبدأ التكامل المؤسسي، اذ يعد النظام السياسي العراقي نظام برلماني قائم على توزيع الاختصاصات والصلاحيات للمؤسسات الدستورية، وأوجد الدستور حالة تعاون فيما بينها على المستوى البنيوي والوظيفي، واتسمت التجربة العراقية السياسية بعد سنة ٢٠٠٥ بالضعف بسبب حداثة التجربة السياسية وتحول النظام السياسي من نظام احادي الى نظام متعدد الاحزاب، وتبني نظام المحاصصة الطائفية (التوافقية) ساعد على ضعف البرلمان والحكومة في أداء الواجبات المحددة.

الكلمات المفتاحية:

الازمة ، العراق ، التكامل المؤسسي.

المقدمة

تعد عملية بناء المؤسسات احدى اسس بناء الدولة القوية والتي تقوم على ايجاد مؤسسات تتمتع بالقوة والمهنية تقوم بواجباتها وادوارها من دون التأثر في الصراعات الحزبية والسياسية، ويحصل التكامل المؤسسي داخل تنظيم ما أو مؤسسة ما أو بين مجموعة مؤسسات ضمن منظومة متكاملة، تقوم عناصره بأداء وظائف وأدوار معينة داخل هذا التنظيم أو المؤسسة، اذ ان وجود مؤسسات قوية مصحوبة بالتطوير والاستمرارية مؤشر جيد على قوة النظام السياسي ومدى قدرته على تطبيق مبادئ العمل المؤسسي وهو ما يخص دراستنا، وهذا ما نسعى الى الوصول إليه في بلدنا العراق الذي مازال يعاني من أزمة التكامل المؤسساتي بعد عام ٢٠٠٥ .

أولاً: أهمية الدراسة :

تركز أهمية الدراسة على بيان ماهية التكامل المؤسسي، وبيان دور التكامل المؤسسي في تحقيق الاستقرار والانسجام بين المؤسسات الدستورية من عدمها، اذ يمثل موضوع البناء المؤسسي في العراق احد اكبر واهم التحديات التي تواجه النظام السياسي بعد ٢٠٠٣.

ثانياً: اهداف الدراسة :

تهدف الدراسة الى بيان عدة نقاط ومنها :

١. توضيح اهمية بناء المؤسسات في النظام السياسي العراقي على اسس قوية ورصينة .
٢. كيفية مواجهة ازمة التكامل المؤسسي في العراق بعد ٢٠٠٥.
٣. ايجاد الحلول والسبل للنهوض بواقع العمل المؤسسي في العراق .

ثالثاً: إشكالية الدراسة :

تعاني مؤسسات الرسمية في العراق التي تشكلت وفقاً للدستور الصادر عام ٢٠٠٥، ولاسيما المؤسستين التشريعية والتنفيذية من خلل بنيوي أفضى الى تلكؤ وتداخل بين تلك المؤسسات في أداء وظائفها وهذا ما يجعلنا أمام أزمة تكامل مؤسسي.

رابعاً: فرضية الدراسة :

تنطلق دراستنا على فرضية مفادها: كلما كانت المؤسسات الحكومية تعمل على نحو من الانسجام والتعاون والمهنية، أنعكس ذلك على أدائها بشكل ايجابي وهذا بدوره يحقق التكامل المؤسسي، وبخلاف ذلك سنكون أمام أزمة تكامل مؤسسي وهذا ما هو حاصل في العراق بعد ٢٠٠٥ .

خامساً:: مناهج الدراسة :

لقد اعتمدت الدراسة على المنهج القانوني المؤسسي كون الدراسة تستند إلى الأسس الدستورية، كما استخدمنا المنهج البنائي- الوظيفي فقد وُظف في الدراسة من خلال التركيز على الإطار البنيوي والوظيفي للمؤسسات الدستورية في العراق بعد ٢٠٠٥.

سادساً: نطاق الدراسة :

للدراسة نطاق موضوعي وآخر زمني، ويتحدد النطاق الموضوعي بالتعرض لبنية المؤسسات الدستورية ووظيفتها في العراق وأما النطاق الزمني فإنه يبدأ مع تطبيق نصوص الدستور العراقي الصادر عام ٢٠٠٥ .

سابعاً: هيكلية الدراسة:

انتظمت الدراسة الموسومة بـــــ (ازمة التكامل المؤسسي في العراق بعد عام ٢٠٠٥) في مبحثين- فضلاً عن المقدمة والخاتمة- جاء المبحث الأول تحت عنوان ماهية التكامل المؤسسي. أما المبحث الثاني فقد كانت الدراسة تبحث عن أزمة التكامل المؤسسي في العراق بعد عام ٢٠٠٥.

I. المبحث الاول

ماهية التكامل المؤسسي

يعد التكامل من المصطلحات الحديثة التي زاد اهتمام الباحثين المعاصرين بها، وذلك نظراً لما يحققه هذا العامل من تعاون وانسجام داخل أي نظام، وفي معرض دراستنا في هذا المبحث سيتم معرفة مفهوم التكامل، فقد قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول: اطار مفاهيمي للتكامل المؤسسي، ونظريات التكامل، والمطلب الثاني يتناول مستويات التكامل المؤسسي.

I.أ. المطلب الأول

إطار مفاهيمي للتكامل المؤسسي

سنتعرض في هذا الإطار لتعريف التكامل أولاً وأسسه وآلياته ثانياً.

اولاً: تعريف التكامل:

١_ تعريف التكامل لغةً .

كلمة التكامل من الناحية اللغوية تدل على تكميل أو تمام أو الكل التام، وبذلك فهي تدلُ على عملية الربط بين الأجزاء وتجميعها لتكون في الأخير كلاً متكاملاً [١]. ويقال: (أنجزتُ العمل كُلّهُ، أو أنجزتُ العمل كملاً: تاماً ووافياً، ويقال أيضاً: يجب أنْ تتكامل الجهود المبذولةُ، يكمل بعضها بعضاً)[٢]. وتأتي أيضاً بمعنى (كامل: تام، كمال: تمام الشيء)[٣].

٢_ تعريف التكامل اصطلاحاً لبعض الكتاب والمفكرين .

أقتبس(موريس دوفرجيه) معنى التكامل من معجم (لالاند) الذي ورد فيه بمعنى قيام ترابط متبادل او هو عملية توحيد المجتمع وجعله منسجماً وأيضاً ذهب بالتكامل السياسي إلى أنه ماينوب السلطة المنظمة من نصيب في هذه العملية[٤]. وعرف (كارل دويتش) التكامل بأنه: العملية التي تؤدي الى حالة معينة من الأمور[٥]. أما (تالكوت بارسونز) فقصد بالتكامل: تلك الوظيفة التي يتم من خلالها تكامل وترابط العلاقات بين الوحدات داخل النظام وخاصة العلاقات التي تضمن تحقيق أعلى مستوى من التضامن والتماسك بين الأنظمة[٦].

ثانياً: أسس التكامل و آلياته:

مع اختلاف الباحثين والاكاديميين حول ماهية أسس التكامل وآلياته، هناك اتفاق على كثير من تلك الاسس والآليات وهي[٧]:

١- وجود إطار قانوني موحد.

٢- وجود مؤسسات تقوم بوظائفها بشكل مستقل ومشترك في آن واحد .

٣- وجود مراكز لصنع القرار والعمل على تطوير تلك المراكز بشكل مستمر.

٤- إبراز هوية المجتمع ككل.

---

(١) أحمد مختار عمرو وأخرون، معجم *اللغة العربية المعاصرة*، (عالم الكتاب، ٢٠٠٨)، ص١٩٥٩.

(٢) هلا امون، معجم *تقويم اللغة وتخليصها من الاخطاء الشائعة*، (بيروت – لبنان: دار القلم للطباعة والنشر، (ب- ت)، ص٢٣٤.

(٣) حنا نصير الحتي، *قاموس الاسماء العربية والمعربة وتفسير معانيها*، منشورات محمد علي بيضون، (بيروت – لبنان: دار الكتب العلمية، ط٣، ٢٠٠٢)، ص٥٧.

(٤) نقلاً عن موريس دوفرجيه، *مدخل الى علم السياسة*، ترجمة سامي الدروبي وجمال الاتاسي، (دار دمشق للنشر والتوزيع، (ب- ت)، ص٢٢١.

(5) Jean Monnet, Robert Schuman: Theory and practice of regional integration. Miami -Florida).European union center of excellence. Paper series. Vol.8. No.30 February. 2008,p4.

(٦) نقلاً عن: ايان كريب، *النظرية الاجتماعية، من بارسونز الى هوبز*، ترجمة: محمد حسين غلوم، (الكويت، سلسة كتب ثقافية شهرية يصدرها المجلس الوطني الثقافي والفنون والآداب، ١٩٩٩)، ص٦٩.

(7) Nikola Lj : journal of liberty international affairs ,The concept of political integration ,Vol (1) ,No (1) ,2015 ,p15.

وهناك من يرى أن من آليات تحقيق التكامل الآتي[١]:

١- التداول السلمي للسلطة.

٢- التنشئة الاجتماعية السياسية لكل الأطراف المعنية في عملية صنع السياسات

٣- ردود الفعل على المخرجات ومواقف وسلوك الجماهير تجاه ذلك، فإذا كان الجمهور يرى تلك المخرجات جيدة وذات صلة فإنه يزيد من دعمه للنظام السياسي.

٤- وجوب توفر نوع من التفاهم وتطابق وجهات النظر فيما يتعلق بمسار التكامل بين المؤسسات ومخرجاتها، بمعنى : وجود مؤسسة فاعلة ووطنية وقادرة على تحقيق مصالحها بكفاية كبرى.

ويقوم التكامل على أساس تقسيم تلك العملية داخل الأنظمة السياسية وخاصة مؤسساته الفاعلة وهما: المؤسستان التشريعية والتنفيذية وهذه المراحل هي[٢]:

أ- التنسيق: أدنى مستوى من التعاون.

ب- التنسيق: أعلى مستوى من التعاون وهذا ينطبق على إصدار التشريعات الوطنية والعمل على تنفيذها بسلاسة.

ت- التكامل هو أعلى مستوى من التعاون على صعيد مؤسسات الدولة المتمثلة بالمؤسسات الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية، وكذلك مع المؤسسات غير الرسمية مثل الاحزاب ومنظمات المجتمع المدني والرأي العام .

لذلك نجد أن نجاح عملية التكامل في ظل توفر الشروط السياسية والاقتصادية والاجتماعية، يتطلب تجانس الأطراف المشاركة وتوافق آلياته وأدواته، مما يفضي إلى بناء نموذج ملائم للتكامل من جهة، وسلامة التنفيذ وحسن الأداء من جهة أخرى[٣]. وخلاصة القول: إن التكامل يستدعي تأطير قانوني ودستوري فضلاً عن ضرورة توفر معطيات وظروف سياسية تفضي الى تطبيقه على ارض الواقع.

I.ب. المطلب الثاني

مستويات التكامل المؤسسي

للتكامل المؤسسي عدة مستويات منها خارجي وداخلي، فعلى المستوى الخارجي يتمثل بالنظم الاتحادية (الكونفدرالية) مثل الاتحاد الاوربي، وعلى المستوى الداخلي هناك التكامل الاجتماعي والثقافي، والتكامل الاقتصادي، والتكامل السياسي، وسنتعرف على كل منها بإيجاز.

---

(١) موريس دوفرجيه: مصدر سبق ذكره، ص٤٢.

(2) Nikola. Lj : op. cit. p. 16

(٣) عبد الوهاب حميد رشيد، "نظرية التكامل الاقتصادي والتجارب المعاصرة"، *بحوث مختاره من ندوه التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج، نظمها قسم الاقتصاد بكلية العلوم الادارية، جامعة الملك سعود، (الرياض – السعودية)*، الناشر عمادة شؤون المكتبات، (١٩٨٣): ص٧٦.

المستوى الأول: التكامل الاجتماعي والثقافي

يعد هذا المستوى من التكامل الحجر الأساسي لكل أنواع التكامل، مع أن التباين في الانتماءات والمراتب والأيدولوجيات يعد من سنن (الله) في خلقه، ولكن تغذية تلك التباينات التي تترتب عليها ولاءات وانتماءات وثقافات وتوجهات وسلوكيات متعارضة، قد تفضي الى تمزيق تلك المجتمعات، لذا يغدو أمر تحقيق التكامل بين أبناء المجتمع الواحد من أهم الاولويات التي يرتكز عليها النظام السياسي، لكونها مسانده له في الاستجابة لمطالب المجتمع(١). ويتحقق ذلك عبر التوافق المتبادل بين سمات ثقافية متعارضة يكون من خلالها نسقاً ثقافياً منسجماً(٢). وقد يفضي التوافق بين الثقافات المختلفة الى واحدة من النتائج المحتملة من التقاء ثقافتين مختلفتين أو أكثر سواء أكان ذلك بسبب الاندماج أم النقل، وينتج عن ذلك التكامل الثقافي عادة إذابة للفوارق(٣).

المستوى الثاني: التكامل الاقتصادي

يقصد بهذا النوع من التكامل :عملية موضوعية موجهة للتنظيم المتبادل لمختلف القطاعات الاقتصادية الوطنية للوصول لهيكل اقتصادي مميز، ضمن اطار اقتصاد دولي قادر على زيادة الإنتاجية وتحسين المستوى العام للاقتصاد الوطني(٤). ويقصد ايضاً التكامل هو تعزيز الروابط بين مختلف القطاعات الاقتصادية التي يكمل بعضها بعضاً، فالقطاع الزراعي يكمل القطاع الصناعي من خلال مايقدمه من مواد اولية، وهذا ما يسمى تكاملاً اقتصادياً(٥). ويعرف التكامل الاقتصادي بأنه: (ترابط أجزاء معينة مع بعضها، وهذا الترابط نتيجة تنظيمات أو ترتيبات معينة تتخذها حكومات الدول المتكاملة باتفاق يتم بينها لتحقيق منافع مشتركة)(٦).

المستوى الثالث: التكامل السياسي (المؤسسي)

لقد ورد هذا التعريف في معجم اللغة العربية المعاصرة على أنه: حالة التماسك التي تسود المجتمع السياسي من الناحية السياسية(٧). كما عرفه (محمد طه البدوي) بأنه: الترابط الوثيق اعضاء المجتمع (السياسي) والتخلص من أسباب الخلافات والنزاعات ، وفي الوقت الذي يتحقق فيه التكامل السياسي بين حكام السلطة وبين المحكومين، وكذلك بين القابضين

(١) طه حميد حسن العنبكي، "أزمة التكامل في العراق وانعكاساتها على المجتمع والدولة"، *مجلة كلية العلوم السياسية، جامعة تكريت*، العدد(١)، (٢٠١٤): ص١٦ وما بعدها.

(٢) أحمد مختار عمر: مصدر سبق ذكره، ص١٩٥٩.

(٣) انابيل موني و بيتسي ايفانز، *العولمة المفاهيم الاساسية*، ترجمة: اسيا دسوني، (بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، ٢٠٠٩)، ص١٠٥.

(٤) عبد الوهاب حميد رشيد، نظرية التكامل الاقتصادي والتجارب المعاصرة ، مصدر سبق ذكره، ص٦٧.

(٥) محسن الندوي، *تحديات التكامل الاقتصادي في عصر العولمة*، (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١١)، ص٦٤.

(٦) أسماعيل عبد الرحيم شلبي، *التكامل الاقتصادي بين الدول الاسلامية، السعودية*، مطبوعات الاتحاد الدولي للبنوك الاسلامية، (ب – ت)، ص٣٩.

(٧) أحمد مختار عمر: مصدر سبق ذكره، ص١٩٥٩.

على السلطة أنفسهم يعد التكامل المؤسسي، احد مظاهر التكامل السياسي، الذي يتحقق عبر الانسجام والتعاون بين المؤسسات السياسية والدستورية[١]. فالتكامل المؤسسي يتحقق على مستويين، الأول أفقي، والثاني عمودي، أما الافقي: فهو التكامل الذي يتحقق بين المؤسسات (الاتحادية، المركزية، الفدرالية) أي بين المؤسسات (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، أما العامودي: فهو التكامل الذي يتحقق بين تلك المؤسسات المركزية وبين المؤسسات أو الهيئات المحلية[٢].

II. المبحث الثاني

أزمة التكامل المؤسسي في العراق بعد عام ٢٠٠٥

إن عملية التكامل المؤسسي تتحقق فعلياً على تطبيق النصوص الدستورية والقانونية والعمل على ارساء هذه المفاهيم من خلال تطبيقها عملياً على الواقع السياسي ومما لا شك فيه أثبتت التجربة النيابية في العراق وجود أزمة تكامل مؤسسي، لذا سيتم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب وهي كالآتي:

II.أ. المطلب الاول

أزمة عدم الثقة وتنازع الاختصاصات بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية

إن حداثة التجربة الديمقراطية في العراق بعد سنة ٢٠٠٣، ومشاركة عدد كبير من القوى والاحزاب السياسية ، والتشكيك بالعملية الانتخابية، والمعارضة الشديدة والجدال على كتابة الدستور، فضلاً عن تطبيق مبدأ (المحاصصة) بمسمى (التوافقية) والتداخل في الاختصاصات اظهرت آثاراً سلبية على العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وجعلها تسير في الاتجاه الخطأ، لذا سنبحث في هذا السياق أزمة عدم الثــقة بين مجلس النواب والحكومة وتنازع الاختصاصات.

اولاً: أزمة عدم الثقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية

اعتادت القوى والاحزاب السياسة المشتركة ومنذ تشكيل اول الحكومة بعد سنة ٢٠٠٣،على التهديد أو تعليق مشاركتها في الحكومة او في مجلس النواب، ففي حزيران سنة ٢٠٠٧، علقت جبهة التوافق عضويتها في الحكومة احتجاجاً على عدم تعليق الاجراءات القانونية بحق وزير الثقافة (اسعد الهاشمي)، وفي تموز عام ٢٠٠٧ هددت أيضاً جبهة التوافق بسحب وزرائها من الحكومة خلال أسبوع إذا لم تظهر الاخيرة مؤشرات إيجابية على تنفيذ

---

(١) محمد طه بدوى، *النظرية السياسية (النظرية العامة للمعرفة السياسية)*، المكتب المصري الحديث، (ب – ت) ص٢٠٥. وكذلك محمد طه بدوي وليلى أمين مرسي، *أصول علم السياسة*، (جامعة الإسكندرية: كلية العلوم السياسية، ٢٠٠٥)، ص٢٧٥.

(٢) طه حميد حسن العنبكي، النظم السياسية والدستورية المعاصرة (اسسها ومكوناتها وتصنيفاتها)، ط٢، مصدر سبق ذكره ص٢٧.

المطالب المتفق عليها بين الكتل السياسية[١]. وفي آب عام ٢٠٠٧، أعلنت القائمة العراقية التي يرأسها (اياد علاوي) تعليق مشاركة وزرائها في اجتماعات الحكومة، فضلاً عن الخلافات داخل التحالف الوطني انتهت بانسحاب (التيار الصدري وحزب الفضيلة) من التحالف، كما أن وزراء التيار الصدري قدموا استقالتهم من الحكومة احتجاجاً على الاعتقالات التي طالت بعض عناصر الجناح العسكري للتيار الصدري[٢]. فضلاً عن الخلاف الحاد الذي نشأ بين القائمة العراقية ودولة القانون حول صلاحيات (المجلس الوطني للسياسات الاستراتيجية) [*]، إذ تم تقديم المسودة الخاصة بالقانون الى رئيس الجمهورية الذي أحاله بدوره الى مجلس النواب للمناقشة وفي آب عام٢٠١١، وافق الأخير على عرضه للقراءة الأولى، لكن أعضاء من دولة القانون اعترضوا على القانون باعتباره مخالف للدستور ويتعارض مع صلاحيات رئيس مجلس الوزراء ومجلس النواب والسلطة القضائية، ونتيجة للانتقادات التي وجهت الى المشروع أُبعد هذا المشروع نهائياً[٣]. وقد اتسعت حدّة الخلافات بين الكتل السياسية حتى وصلت الى مطالبة القوى السياسية بسحب الثقة عن حكومة (المالكي) وقد عقد قادة الكتل السياسية اجتماعاً في أربيل لمناقشة هذا الموضوع[٤]. وقد أتفق المجتمعون على سحب الثقة وبالرغم من التفاصيل الكثيرة التي اكتنفت هذا الخلاف، اذ اكدّ رئيس الجمهورية (جلال الطالباني) الذي شارك في هذا الاجتماع أنه لم يرسل طلب سحب الثقة الى مجلس النواب لعدم اكتمال النصاب القانوني لاسيما بعد انسحاب (١١) نائب مما جعل عدد الموقعين على هذا الطلب (١٦٠) نائب فقط، بينما المطلوب هو(١٦٣) صوت، وهكذا انتهت هذه الازمة التي القت بظلالها على أداء الحكومة وكذلك مجلس النواب[٥]. ولم تقف الازمات الى هذا الحد فقد اندلعت مظاهرات قامت بها مجموعة من العشائر وقوى سياسية بعدد من المحافظات الى جانب تنظيم اعتصام مستمر في الرمادي والموصل والفلوجة وسامراء، وعلى خلفية هذه الاعتصامات قاطعت القوى السنية جلسات مجلس النواب لعام (٢٠١٣) وقد قرنت عودتها لجلسات مجلس النواب بمناقشة الوضع في هذه المدن[٦]. بعد ذلك أعلن التحالف الكردستاني عن مقاطعة جلسات مجلس النواب على أثر الخلاف مع الحكومة المركزية ولاسيما فيما يخص

(١) ياسين سعد محمد البكري، "إشكالية الديمقراطية التوافقية وانعكاساتها على التجربة العراقية"، *مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية*، العدد(٢٧)، (٢٠٠٩): ص٧٣.

(٢) طالب كاظم العبودي، "مراحل تعديل قانون الانتخابات رقم ١٦ لعام ٢٠٠٥"، *مجلة حوار الفكر، المعهد العراقي لحوار الفكر*، العدد ١٢، (٢٠١٠): ص٩٨.

(*) اقترح هذا المجلس في اتفاقية أربيل، وتضمن المجلس صلاحيات واسعة منها(متابعة الالتزام بالدستور، السياسة الخارجية العامة، السياسية الاستراتيجية الامنية والعسكرية، السياسات العامة الاقتصادية والمالية والنقدية، الاستثمار والمصالحة الوطنية، فضلاً عن صلاحيات تشريعية وقضائية).

(٣) رائد فهمي، "أزمة حكومة أم أزمة نظام حكم"، *مجلة الثقافة الجديدة*، العدد(٣٥٩)، (٢٠١٣): ص٩-١٠.

(٤) جريدة الزمان: العدد (٤٢٢١)، ٢٠١٢/٦/٩.

(٥) رائد فهمي ، مصدر سابق ، ص ١١.

(٦) ياسين سعد محمد البكري: مصدر سبق ذكره ص ١٠٧.

مسألة تصدير النفط وايرادات الإقليم ومسالة الموازنة العامة لعام (٢٠١٣)، والتي مررت من دون موافقة التحالف الكردستاني[١]. كما ناقش مجلس النواب مشروع قانون تحديد ولايات الرئاسات الثلاث ولدورتين فقط والذي واجه رفضاً قاطعاً من دولة القانون، مع ان هذا المشروع حاز على (١٧٠) صوت في مجلس النواب، ولكن الحكومة قدمت طعناً وجاء قرار المحكمة الاتحادية المرقم ٦٤/اتحادية/٢٠١٣ الصادر يوم (٢٠١٣/٨/٢٦)، والذي أكد عدم دستورية هذا القانون[٢]. بعد سنة ٢٠١٤ واجراء العملية الانتخابية واحتلال (داعش) لعدة محافظات والانتكاسة الكبيرة للجهاز الامني وتصاعد حدة النزاعات والخلافات بين القوى السياسية حول تجديد ولاية رئيس الوزراء (نوري المالكي) والخروقات الامنية المذكورة آنفا، الا ان رغبة القادة السياسيين كانت تهدف الى تسمية (حيدر العبادي) رئيساً للوزراء وتشكيل حكومة جديدة بعيدة عن سابقتها[٣]. برزت ملامح الحكومة الجديدة من خلال الإعلان عن الإصلاحات الحكومية وبدأت عملية التكامل المؤسسي تسير على الطريق الصحيح، ولكن تلك العملية بدأت تتعثر بسبب تباطؤ الحكومة ومجلس النواب في تنفيذ الإصلاحات، ولضعف الاستجابة للمطالب الشعبية الرامية الى الاصلاح ،أثر ذلك في تصاعد وتيرة التظاهرات مما أدى الى اقتحام المتظاهرين مجلس النواب ومجلس الوزراء وتعطيل عمل المؤسسات[٤]. ولم تقف الازمات عند هذا الحد ففي سنة ٢٠١٩، حدثت مظاهرات حاشدة رافعة راية التغيير السياسي وتحسين الاداء الحكومي عرفت (بثورة تشرين) وقد اتسعت هذه الثورة لتشمل جميع المحافظات الجنوبية للمطالبة على تحسين الواقع الصحي والخدمي ورفع المستوى المعيشي وفتح فرص العمل والقضاء على الفقر والبطالة واستئصال الفساد والمفسدين بجميع مفاصل الدولة، وقد نتج عن ذلك استقالة رئيس الوزراء (عادل عبدالمهدي) لتزيد هذه الاستقالة دائرة الخلافات والنزاعات بين الاحزاب والقوى السياسية حول اختيار رئيس وزراء يعيد الثقة للشعب الثائر ويقوم بإصلاحات سريعة ومثمرة على ارض الواقع فبعد شد وجذب وتقديم اكثر من شخصية لتسنم المنصب الا ان الاختيار وقع على (مصطفى الكاظمي) ليكون رئيساً للوزراء[٥]. عملت حكومة الكاظمي على بعض الجوانب السياسة من تغيير مناصب وتشكيل لجان والاعلان عن انتخابات مبكرة الا ان هذه الاصلاحات لم تكن بالمستوى المطلوب، بل ان جائحة كورونا اظهرت ضعف حكومة الكاظمي من حيث الواقع الصحي والخدمي والاقتصادي مما ولدت ازمات جديدة، اذ ان تغيير الحكومات التي بسبب المظاهرات لم تحدث

(١) المصدر نفسه، ص١١٧.
(٢) أمنة محمد علي، "اشكالية تجربة الديمقراطية التوافقية في العراق"، *مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية*، العدد(٥١)، (٢٠١٥): ص١٠٨.
(٣) ياسين سعد محمد البكري: مصدر سبق ذكره ص ١٠٧.
(٤) أمنة محمد علي: مصدر سابق ،ص١١١.
(٥) عادل بديوي العكيلي، *السياسة والامن في العراق: تحديات وفرص*، (عمان: مؤسسة فريدريش ايبرت ، ٢٠٢٠)، ص ٢١.

فرقاً واضحاً بل هي تغيير في اسماء الشخصيات والمناصب ولمحاولة اسكات او اخماد الشارع العراقي[١].

ويتبين مما سبق أنّ العملية السياسية في العراق بعد سنة ٢٠٠٣، اصبحت تدور في فلك الأزمات وأضحت المحاصصة سمة طاغية عليها مع عدم القدرة على إصدار القوانين التي تعالج الوضع السياسي والاجتماعي والاقتصادي للبلاد، فضلاً عن سوء الادارة والتخطيط من دون الاكتراث بمصالح الشعب .

ثانياً: تنازع الاختصاصات بين السلطة التشريعية والتنفيذية

حدد الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، اختصاصات السلطة التشريعية والتنفيذية وأهم هذه الاختصاصات، هو التشريع الذي يقوم على أساس تقديم رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء مشروعات القوانين وتقديم مجلس النواب أو عشرة من أعضائه أو إحدى اللجان المختصة التابعة له مقترحات القوانين، وهذا الأمر أصبح موضع خلاف بين السلطتين حول حصر هذا الاختصاص بيد السلطة التنفيذية فقط ومن ثم تجريد السلطة التشريعية المتمثلة بمجلس النواب من هذا الاختصاص، على أن يقتصر دور مجلس النواب ولجانه على تقديم المقترحات وكما جاء في (المادة٦٠) من الدستور[٢]. وقد أكد سير الاحداث الوقوع في تلك الازمات، إذ طعنت الامانة العامة لمجلس الوزراء بقانون الغاء وزارة البلديات والاشغال ، إذ اقره مجلس النواب ومن ثم صادق عليه رئيس الجمهورية ونشر في جريدة الوقائع العراقية في (٢٠١٠/٣/١٥)، وقد بني الطعن على أساس عدم جواز إصدار القوانين بناء على مقترحات القوانين وإنما بناءً على مشروعات القوانين التي تعدها المؤسسة التنفيذية حصراً ، وقررت المحكمة الغاء القانون بقرارها(٤٤/٤٣/اتحادية الصادر عام ٢٠١٠) اذ اعتمدت المحكمة الاتحادية على التفسير اللغوي الذي ينص بأن مقترح القانون لا يعني مشروع قانون لان المقترح هو فكرة والفكرة لا تكون مشروع[٣]. ولم تقف الازمات عند هذا الحد فهناك اشكالية تتعلق بالهيئات المستقلة وارتباطها بمجلس النواب، فقد حصل مجلس الوزراء على تفسير من المحكمة الاتحادية ذي الرقم(٨٨/اتحادية ٢٠١٠)، مفاده أن ارتباط بعض الهيئات المستقلة لا يحول دون إشراف مجلس الوزراء عليها اذ وصفت رئاسة مجلس النواب مع عدد كبير من اعضائها بأن قرار المحكمة تهديد حقيقي للدستور فلا يمكن أن ترتبط هيئة النزاهة التي تراقب عمل الحكومة بالمؤسسة التنفيذية، ولم يقتصر الامر على هيئة النزاهة وإنما يشمل هيئة الاعلام والاتصالات وديوان الرقابة المالية والبنك المركزي وهذا الأمر يعد خرقاً (للمادة

---

(١) علي المعموري، *عقلية النخب الحاكمة في العراق ما بعد عام ٢٠٠٣* ، (بغداد: مركز اضواء للبحوث والدراسات ، ٢٠٢١)، ص ٦٢.

(٢) المادة (٦٠)، من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

(٣) صلاح عبد الرزاق كبة، "العملية التشريعية بين السلطتين التنفيذية التشريعية الواقع وافاق المستقبل"، *مجلة قضايا سياسية، جامعة النهرين، كلية العلوم السياسية*، المجلد الرابع، العدد (٢٣-٢٤)، (٢٠١١): ص٣٥٨.

١٠٢) من الدستور التي نصت على أن تكون الهيئات المستقلة خاضعة لرقابة مجلس النواب[١]. وفي الحديث عن هيئة النزاهة فقد عُطّل عملها، إذ منعت الحكومة بتحريك أي قضية ضد الوزراء ومنتسبي رئاسة الجمهورية دون موافقة رئيس الوزراء بسبب وجود (المادة ١٣٦/ب) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤ لعام ١٩٩١)، التي تشترط موافقة الوزير على إحالة الموظف الى المحكمة المختصة على الرغم من أن منصب الوزير لايعد موظفاً وفقاً لقانون انضباط موظفي الدولة، أما أمانة مجلس النواب فقد كانت أيضاً تصدر الكتب الى دوائر الدولة لمنع أعضاء مجلس النواب من الدخول اليها دون استحصال الموافقة الرسمية من الامانة العامة لمجلس الوزراء[٢]. لقد ساهمت هذه الخلافات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لفسح المجال للتدخلات الخارجية والداخلية والتأثير على عملها، ولعل التصويت على الاتفاقية الامنية بين العراق والولايات المتحدة الامريكية خير دليل على حجم الضغوطات التي واجهت مجلس النواب من أجل التصويت عليها، على الرغم من المعارضة شديدة لأغلب الكتل السياسية احتجاجاً على هذه الاتفاقية[٣].

وبطبيعة الحال فأن ضعف الرقابة والأداء والعلاقات المتوترة بين القوى السياسية قد أدى الى انتشار الفساد وطغيان المحاصصة، الأمر الذي أنعكس على المؤسسة التنفيذية والتشريعية.

II.ب. المطلب الثاني

واقع العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة وإقليم كردستان

اتسمت العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان بالتوتر رغم تأطيرها دستورياً وقانونياً ووفقاً لدستور سنة ٢٠٠٥، وذلك بسبب عدم وضوح النصوص الدستورية المنظمة لتلك العلاقة مما أدى إلى حدوث أزمات بين المركز والإقليم، وقد أنعكس كل ذلك على مجمل العملية السياسية، لذا سنقوم بدراسة المسائل الخلافية ومنها موضوع النفط والغاز وقضية كركوك والمناطق المتنازع عليها، فضلاً عن علاقة (البيشمركة) بالقوات المسلحة:

اولاً: موضوع النفط والغاز

يعد النفط والغاز نقطة خلاف أساسية بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كوردستان، ولاسيما فيما يخص ابرام عقود الاستكشاف والتطوير والانتاج ، إذ أقر الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، في (المادة ١١١) والتي تنص على (أن النفط والغاز هو ملك الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات)، وكذلك في المادة (١١٢/أولاً) والتي تنص على (أن

(١) شاكر عبد الكريم فاضل، "العلاقة بين السلطات واشكالية المواد الخلافية في دستور العراق ٢٠٠٥"، *مجلة دراسات اجتماعية، بيت الحكمة، بغداد*، العدد(٣٣)، (٢٠١٤): ص١٥٥.

(٢) موسى فرج، *الفساد في العراق، خراب القدوة وفوضى الحكم*،(بغداد: الروسم للصحافة والنشر والتوزيع، ط١، ٢٠١٥)، ص٣٠٧.

(٣) سحر كامل خليل، "السلطة التشريعية في العراق في ضوء دستور ٢٠٠٥(الواقع وافاق المستقبل)"، *مجلة قضايا سياسية، جامعة النهرين، كلية العلوم السياسية*، العدد (٣٦-٣٥)، (٢٠١٤): ص٣٩٢-٣٩٣.

تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول مع حكومات الاقليم والمحافظات المنتجة على أن توزع وارداتها بشكل يتناسب مع التوزيع السكاني، مع تحديد حصة محددة للأقاليم المتضررة بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد وينظم بقانون)، أما الفقرة ثانياً من المادة المذكورة آنفاً فقد نصت على (ان تقوم الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم والمحافظات المنتجة برسم السياسة الاستخراجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق أعلى منفعة للشعب العراقي، معتمدة احدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار)[١]. وبسبب الخلافات حول تفسير نصوص المواد الدستورية المذكورة ، قامت حكومة اقليم كردستان بتشريع قانون النفط الخاص بها وذلك في (٦ آب ٢٠٠٧)، وبذلك اصبح من حق حكومة الإقليم إدارة ثروتها النفطية في (أربيل سليمانية دهوك)، وكذلك المناطق المتنازع عليها مثل كركوك، ولجوء حكومة الإقليم لإبرام عقود استكشاف واستخراج النفط والغاز مع شركات أجنبية، وكانت قد وقعت الحكومة الكردية في المدة من سنة (٢٠٠٤ الى ٢٠٠٦)، خمس اتفاقيات شراكة في الانتاج مع شركات أجنبية، وأعقب ذلك إعلان حكومة الإقليم في (١٧ آذار ٢٠٠٧)، خطتها لزيادة عدد شركات النفط الاجنبية العاملة في الاقليم الى ثلاثة أضعاف، كما أعلنت خطتها لطرح اربعين عقداً نفطياً جديداً من دون الرجوع الى الحكومة الاتحادية التي عدت بدورها هذه العقود غير قانونية[٢]. كما أن الخلاف بين الطرفين يدور حول آليات التعاقد المناسبة لتطوير الموارد النفطية، فضلاً عن كيفية إدارة وتقسيم الايرادات الوطنية للنفط ، وكل ذلك أنعكس على أداء مجلس النواب التشريعي في هذا الإطار، إذ يواجه الأخير مأزق عدم تمرير قانون النفط والغاز الأمر الذي أدى الى خلق فراغ تشريعي ينظم إدارة الثروة النفطية كما أربك المستثمرين في هذا القطاع، كما أن العلاقة بين المركز والإقليم تأثرت بشكل كبير بفعل هذا الخلاف لتصبح أزمة مستدامة انعكست بشكل سلبي على الطرفين[٣].

ثانياً: ازمة كركوك والمناطق المتنازع عليها

تعد قضية كركوك من اهم المشاكل الرئيسة التي تواجه العملية السياسية فبعد التغيير الذي حصل سنة (٢٠٠٣) أخذت تلك القضية حيزاً كبيراً في حوارات القوى السياسية ولقد تم التعرض لتلك القضية في قانون إدارة الدولة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ وذلك من خلال (المادة ٥٨) وقد تم ترحيل هذه المادة الى الدستور الصادر سنة (٢٠٠٥) وبالتحديد (المادة ١٤٠) لتؤكد ذلك بالقول: أولاً (تتولى السلطة التنفيذية اتخاذ الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ متطلبات (المادة ٥٨) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية بكل فقراتها)، ثانياً (المسؤولية

(١) المادة (١١١)، والمادة (١١٢)، من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .
(٢) عادل رشيد، "جدل حول قانون النفط الكردي وعواقبه"، مركز الامارات للبحوث والدراسات الاستراتيجية، متاح على رابط المركز www.ecssr.com
(٣) ميغان اوسوليفان، "السياسة ومستقبل النفط في العراق، ترجمة حاتم العكيلي"، *مجلة حوار الفكر، المعهد العراقي لحوار الفكر*، العدد (٣٠)، (٢٠١٤): ص٢٠٩.

الملقاة على السلطة التنفيذية في الحكومة الانتقالية والمنصوص عليها في (المادة ٥٨) من قانون أدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، تمتد وتستمر السلطة التنفيذية المنتخبة بموجب هذا الدستور، على أن تنجز كاملة من حيث التطبيع والاحصاء، وتنتهي باستفتاء في كركوك والمناطق المتنازع عليها لتحديد إرادة مواطنيها في مدة اقصاها (٣١ كانون الاول سنة ٢٠٠٧)[١]. تعد مدينة كركوك رمزاً للكيان الكردي ويعدها البعض بأنها عراق مصغر كونها تضم اكثر من قومية وليس للكرد الحق السيطرة عليها، لكن الخطاب السياسي الكردي الحاد الخاص بهذه القضية حولها الى أزمة كبيرة إذ حاولت القيادات السياسية الكردية ادخال الامم المتحدة طرفاً فيها من اجل وضع حلول لهذه الأزمة، لكن هذا التوجه لم يلاق الترحيب من قبل الاطراف الأخرى، كما عمقت تلك القضية حالة التوتر بين الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم، لاسيما مع محاولات الحكومة الاتحادية لأرسال قواتها الى المناطق المتنازع عليها، وأثر ذلك تم إنشاء قوات عمليات (دجلة) ومدها بصلاحيات دخول المناطق المتنازع عليها متى اقتضت الضرورة، وأرسال تعزيزات الى مناطق التماس الأمر الذي وسع الخلافات بشكل اكبر وبعد ذلك تم التوصل الى أتفاق في بغداد لمعالجة هذه الأزمة[٢]. أن تلك التفاهمات لم تعد كافية، اذ ان اقامة دولة كردية حلم لا يفارق الاكراد فعملت حكومة الاقليم على اجراء استفتاء للاستقلال في (٢٥ ايلول ٢٠١٧)، مستغلة الظروف التي يمر بها العراق بشكل خاص والمنطقة بشكل عام، على الرغم من الرفض الدولي والاقليمي والمحلي ، فقد عارضت الحكومة العراقية المركزية استفتاء الاستقلال لأنها ترى فيه خطوة اولى لتجزئة وتقسيم العراق وتهديداً لوحدته، كما اكدت السلطات العراقية بمختلف مؤسساتها ومستوياتها على ان عملية الاستفتاء خطأ استراتيجي ورفضت الاعتراف بدستوريته وقانونيته، وتم تأكيد ذلك من خلال قرار المحكمة الاتحادية العليا بعدم دستورية الانفصال ، كما اتخذت الحكومة العراقية عدة اجراءات ركزت على عزل الاقليم وتقليل القدرة الاقتصادية له من خلال تحديد عمل المطارات ومنع الرحلات الجوية مما عرقل الكثير من المشاريع الاستثمارية الاجنبية ومنع وصول الموظفين والشركات فضلاً عن قيام الحكومة العراقية بمطالبة تركيا وايران بالتعامل مع حكومة بغداد بشكل مباشر لتحقيق سياسة عزل الاقليم وعسكرياً قامت القوات العراقية باستعادة المناطق التي سيطرت عليها القوات الكردية والتي تقع خارج حدود الاقليم وبضمنها كركوك[٣].

(١) منى شاكر شهاب، "طبيعة العلاقة بين سلطات الحكومة الاتحادية وسلطات حكومة الإقليم"، (رسالة غير منشورة مقدمة الى جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، ٢٠١١)، ص١٦٣.

(٢) المصدر نفسه ، ص١٦٦.

(٣) سارة يونس كاكل و محمد القطاطشة ، "مستقبل اقامة الدولة الكردية بعد استفتاء ٢٠١٧"، *مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الانسانية*، المجلد ٢٨، العدد ١ ، (٢٠٢٠): ص٩.

ثالثاً: قوات البيشمركة

ان من اهم المسائل الخلافية بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان هو تشكيل وارتباط قوات البيشمركة، ويدور هذا الخلاف حول عدد القوات وإدارتها وتمويلها وتدريبها، والازمة الكبيرة هي، عندما يتعلق الامر بطبيعة هذه القوات وسيطرة الحزبين الرئيسين في الاقليم عليها وهو مايثير قلق الحكومة الاتحادية في بغداد(١). وتكمن مواطن الخلل في هذه الاشكالية في بعض النصوص القانونية الخاصة بالإقليم والتي تنص على(تقوم الجمعية الوطنية الكردستانية بإقامة وتنظيم وتجنيد وضبط حرس وطني لكردستان العراق وتعيين قائداً له)، للتأكيد على عدم تدخل الحكومة الاتحادية فيما يتعلق بأرسال قوات الى أراضي إقليم كردستان من دون موافقة الجمعية، ويمكن للجمعية أيضاً أن تحدد وجود أي قوات مسلحة عراقية في أماكن ضمن اقليم كردستان ولها أن تحدد حجم ومدة وجود أي قوات عراقية، وهذا الأمر يعني منع حكومة الإقليم القوات الاتحادية العراقية من الدخول إلا بشروط معينة ، ويعد هذا مخالف للنصوص الدستورية التي تؤكد أن الأمن والسيادة من صلاحيات الحكومة المركزية حصراً وذلك وفق مانصت عليه المادة (١١٠) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥(٢).
ولم تقف الازمات عند هذا الحد فعندما اصدرت الحكومة الاتحادية قراراً بحل المليشيات بما فيها قوات البيشمركة رفضت حكومة الاقليم هذا القرار معلنة أن البيشمركة ليس مليشيا، بل هي قوات حفظ النظام (الاقليم) وايضاً رفضت قرار الحكومة الاتحادية بتقليص عدد القوات البيشمركة الى النصف ودمجها مع الجيش العراقي، مؤكدة في الوقت نفسه على أنها لاتمانع من التعاون مع الحكومة الاتحادية ومع اصرار الكرد على عدم خضوع حرس الإقليم لهذا القرار وافقت الحكومة الاتحادية على استثناء قوات البيشمركة من قرار الحل وتحديد صلاحياتها ومهامها والميزانية المخصصة لها(٣).

ومن خلال ما تقدم نجد بأن الازمات مع اقليم كردستان لم تعالج معالجة صحيحة دستورياً وقانونياً فالنصوص الدستورية التي تنظم العلاقة بين تلك السلطات يشوبها النقص والغموض ولذلك تكون موضع خلاف في التفسير، إذ ترجح النصوص الخاصة بتوزيع الصلاحيات بين المركز وإقليم كردستان كفة الأخيرة على حساب الأولى، وسيبقى هذا الأمر يثير الخلافات ومن ثم يفضي ذلك الى استمرار أزمة التكامل المؤسسي وذلك بحكم أن ممثلي

(١) سالم سليمان، *تقويم أداء الحكومة، في مجموعة باحثين، التقرير الاستراتيجي العراقي لسنة ٢٠١١*، تحرير وتقديم، عبد علي كاظم المعموري، ، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، (بيروت: دار المحجة البيضاء، ٢٠١٢)، ص١٠٣.
(٢) حسن عدنان هادي، "العلاقة بين الحكومة العراقية الاتحادية وإقليم كردستان(الاشكاليات، المؤثرات، السيناريوهات)"، *مجلة ابحاث استراتيجية، مركز بلادي للدراسات والابحاث الاستراتيجية*، العدد (٨)، (٢٠١٤): ص٩٦.
(٣) ابتسام محمد العامري، "الاكراد واستراتيجية بناء الدولة في العراق بعد الاحتلال"، مركز العراق للدراسات، متاح على موقع المركز الالكتروني، www.markazliarq.net

الإقليم في (مجلس النواب) الاتحادي والحكومة الاتحادية لهم ثقلهم وتأثيرهم على عملية صنع القرار.

المطلب الثالث

ازمة النظام السياسي في التكامل المؤسسي : آفاق وحلول

ان معظم الأزمات التي مر بها العراق بعد سنة ٢٠٠٣ ، أفرزت تداعيات ذات ابعاد سياسية واجتماعية واقتصادية ويمكن اجمالها كالآتي:

١- **على الصعيد السياسي:** الازمة في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، ولعله احد اسباب المشكلة، فهو دستور يكتنفه الغموض والتعقيد في اغلب نصوصه الدستورية، كما ان العملية السياسية وبناء الدولة قد تم العمل بهما على اساس المكونات وغياب الهوية الوطنية ، فضلاً عن ضعف الأداء لكل من مجلس النواب والحكومة وفشل الاحزاب والقوى السياسية في الاتفاق على مشروع وطني موحد.

٢- **على الصعيد الاجتماعي:** الفشل الكبير في عملية ترسيخ المبادئ الاجتماعية الاساسية للقيم العليا والحفاظ على الهوية الوطنية واحترام حقوق الانسان بكونه قاعدة اساسية لتحقيق الامن الاجتماعي والثقافي، وكذلك تبعات الأزمات السياسية المبنية على أساس طائفي وعرقي، أثر وبشكل واضح في النسيج الاجتماعي العراقي ومن ثم في التعايش السلمي.

٣- **على الصعيد الاقتصادي:** من اهم المشكلات الاقتصادية التي تواجه الحكومات في العراق هو الاقتصاد الريعي احادي الجانب اي الاعتماد وبشكل رئيسي على النفط فأصبحت الموازنات والخطط الاقتصادية المرسومة للبلد تعتمد على واردات النفط ولم تعمل على تنويع الواردات وازدياد معدل البطالة فضلاً تفشي الفساد المالي والاداري في جميع مفاصل الدولة الأمر الذي ادى تدهور الوضع الاقتصادي وانعدام الرؤية الحقيقية لوضع خطة للتنمية[١].

ولمعالجة هذه الأزمات ولإنجاح العملية السياسية نحتاج الى آفاق وحلول تترجم على ارض الواقع ويجب على الاطراف السياسية تقبلها لتحقيق المصلحة العامة للبلد ومن هذه الحلول:[٢].

١- يحتاج العراق لنخب او قوى سياسية تحمل مشروعاً وطنياً قادراً على حل ازمات الداخل وتناقضات الخارج بعيداً عن الخلافات والمنازعات وتغليب المصلحة العامة الوطنية على المصلحة العرقية والعمل على المشتركات الرئيسة التي تخص الدولة كياناً وارضاً وشعباً وسيادة.

(١) علي المعموري ، مصدر سبق ذكره ، ص ٨٧.
(٢) محمد طارق صالح ، "دور المؤسسات الحكومية في عملية صنع السياسة العامة في العراق بعد عام ٢٠٠٥"، (رسالة ماجستير ، جامعة تكريت ، ٢٠١٩)، ص ٢١١.

٢- اعادة النظر في الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥، ومراجعة النصوص الدستورية والعمل على توضيح وتفسير نقاط الخلاف والغموض في مواده والاسراع لتشكيل لجنة اعادة صياغة الدستور المتفق عليها سلفاً بين الاحزاب والقوى السياسية.

٣- رفض التدخلات والضغوطات الداخلية والخارجية، والعمل على تقوية مؤسسات الدولة الرسمية وإبداء المزيد من التعاون والثقة بخصوص تشريع قوانين واتخاذ قرارات واحكام مستقلة وعراقية بعيدة عن الضغوط الإقليمية والدولية، وتوحيد الرؤى بين الكتل السياسية بالشكل الذي يخدم المصلحة الوطنية .

٤- تطوير آليات العمل المؤسسي، من خلال دعم وتطوير القدرة التشريعية، وتحسين الأمور الفنية والإدارية للأجهزة التنفيذية، وإعطاء الأجهزة القضائية مكانة خاصة بعيداً عن الصراعات السياسية.

٥- تنويع مصادر الاقتصاد العراقي وعدم الاقتصار على موارد النفط، الذي يشكل مركز الموازنة العراقية، والاهتمام بالبنية الزراعية ودعم وتشجيع الصناعات الوطنية والعمل على وضع خطط ناجحة للاستثمارات لمواجهة انتشار ظاهرة البطالة والفقر واستشراء الفساد.

٦- نشر الثقافة السياسية _ الاجتماعية ، والعمل على ارجاع الثقة بين المواطنين والطبقة السياسية وبث روح المواطنة والالتزام بالثوابت والقيم الاجتماعية للمجتمع العراقي ونبذ الخلافات والنزاعات التي خلفتها الحكومات بسبب سوء الادارة وعدم التخطيط

ومن خلال ما تقدم يمكن ان نستنتج بأن العراق بعد سنة ٢٠٠٣ مر بمرحلة تعد من اصعب المراحل، وذلك بسبب ماحصل من ازمات ومشكلات على كل المستويات، من احتلال امريكي ظالم وتدمير البنى التحتية وظهور جماعات مسلحة، وازمات مالية جراء انخفاض أسعار النفط، وتدهور الوضع السياسي المتمثل بفشل الحكومة ومجلس النواب في تلبية مطالب الشعب ومحاربة الفساد، وهذا كله يعد أزمة تكامل للعملية السياسية غير القادرة على إدارة نظام الحكم.

الخاتمة والاستنتاجات

يعد التكامل المؤسسي أحد الركائز الأساسية التي تساهم في تعزيز التعاون بين المؤسسات وتحقيق التنسيق الفعال بينها لتنفيذ السياسات العامة ، اذ شهد العراق بعد سنة ٢٠٠٣، مرحلة جديدة من اعادة البناء والتطوير وعلى كافة الاصعدة ، واصبحت الحاجة ماسة الى تحقيق التكامل المؤسسي وذلك لضمان الاستقرار والتنمية المستدامة ، لقد أظهرت الدراسات بأن العراق قد اتخذ خطوات مهمة نحو تعزيز التكامل المؤسسي، إلا أن التحديات والازمات ما زالت قائمة ومنها ضعف البنى التحتية، والفساد الإداري، وعدم الاستقرار السياسي، والصراعات الداخلية التي تعيق جهود الإصلاح والتطوير، ولتحقيق تكامل مؤسسي أفضل في المستقبل يجب تبني رؤية استراتيجية شاملة تستند إلى مبادئ الحوكمة الرشيدة والإدارة الفعالة والاهتمام ببناء القدرات البشرية، وتعزيز الشفافية والمساءلة ، لكي يمكن

للعراق أن يمضي قدماً نحو مستقبل أكثر استقراراً وازدهاراً، بما يلبي تطلعات شعبه في العيش بكرامة وأمان.

من خلال هذه الدراسة توصلنا الى عدة استنتاجات التي يمكن إجمالها بالآتي:

١ _ يعد التكامل المؤسساتي الحالة المثلى لنجاح أي نظام سياسي في وخاصة النظام البرلماني لما يتميز به من وجود حالة من التعاون والتوازن بين المؤسسات الدستورية .

٢ _ تبنى الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النظام البرلماني القائم على توزيع الاختصاصات بين المؤسسات الدستورية وأوجد الدستور حالة تعاون فيما بينها على المستوى البنيوي والوظيفي .

٣ _ اثبتت التجربة العراقية للعملية السياسية بعد عام ٢٠٠٥ إخفاقها وذلك بسبب ، حداثة التجربة الديمقراطية وتبني نظام المحاصصة الطائفية.

٤ _ تعثر العملية السياسة في العراق منذ سنة ٢٠٠٣ ، والوصول الى أزمة تكامل مؤسسي يعود بالدرجة الأساسية الى شخوص العملية السياسية وليس الى الدستور فقط ، مع وجود الخلل البنيوي الذي مازالت تعاني منه مؤسسات الدولة وعلى وجه الخصوص التنفيذ والتشريع.

قائمة المصادر

القرآن الكريم

اولاً: الموسوعات والمعاجم

١- أحمد مختار عمرو وأخرون، معجم *اللغة العربية المعاصرة*، عالم الكتاب، ٢٠٠٨.

٢- حنا نصير الحتي، *قاموس الاسماء العربية والمعربة وتفسير معانيها*، منشورات محمد علي بيضون، بيروت – لبنان: دار الكتب العلمية، ط٣، ٢٠٠٢.

٣- هلا امون، معجم *تقويم اللغة وتخليصها من الاخطاء الشائعة*، بيروت – لبنان: دار القلم للطباعة والنشر، (ب- ت).

ثانياً: الكتب العربية والمترجمة

١- أسماعيل عبد الرحيم شلبي: *التكامل الاقتصادي بين الدول الاسلامية*، السعودية: مطبوعات الاتحاد الدولي للبنوك الاسلامية، (ب – ت).

٢- انابيل موني و بيتسي ايفانز: *العولمة المفاهيم الاساسية*، ترجمة: اسيا دسوني: بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، ٢٠٠٩.

٣- ايان كريب: *النظرية الاجتماعية، من بارسونز الى هوبز*، ترجمة: محمد حسين غلوم، الكويت: المجلس الوطني الثقافي والفنون والآداب، ١٩٩٩.

٤- سالم سليمان: *تقويم أداء الحكومة، في مجموعة باحثين، التقرير الاستراتيجي العراقي لسنة ٢٠١١*، تحرير وتقديم، عبد علي كاظم المعموري، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بيروت: دار المحجة البيضاء، ٢٠١٢.

٥- عادل بديوي العكيلي، *السياسة والامن في العراق: تحديات وفرص*، عمان: مؤسسة فريدريش ايبرت ، ٢٠٢٠.

٦- علي المعموري : *عقلية النخب الحاكمة في العراق مابعد عام ٢٠٠٣* ، بغداد: مركز اضواء للبحوث والدراسات ، ٢٠٢١.
٧- محسن الندوي: *تحديات التكامل الاقتصادي في عصر العولمة*، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١١.
٨- محمد طه بدوى: *النظرية السياسية (النظرية العامة للمعرفة السياسية)*، المكتب المصري الحديث، (ب – ت).
٩- محمد طه بدوي وليلى أمين مرسي: *أصول علم السياسة*، جامعة الإسكندرية: كلية العلوم السياسية، ٢٠٠٥، ص٢٧٥.
١٠-موريس دوفرجيه: *مدخل الى علم السياسة*، ترجمة سامي الدروبي وجمال الاتاسي، دار دمشق للنشر والتوزيع، (ب- ت).
١١-موسى فرج: *الفساد في العراق، خراب القدوة وفوضى الحكم*، بغداد: الروسم للصحافة والنشر والتوزيع، ط١، ٢٠١٥.

ثالثاً: الرسائل والاطاريح .
١- منى شاكر شهاب: "طبيعة العلاقة بين سلطات الحكومة الاتحادية وسلطات حكومة الإقليم"، رسالة غير منشورة مقدمة الى جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، ٢٠١١، ص١٦٣.

رابعاً: المجلات والدوريات العلمية.
١- أمنة محمد علي: "اشكالية تجربة الديمقراطية التوافقية في العراق"، *مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية*، العدد(٥١)، (٢٠١٥): ص١٠٨.
٢- حسن عدنان هادي: "العلاقة بين الحكومة العراقية الاتحادية وإقليم كردستان(الاشكاليات، المؤثرات، السيناريوهات)"، *مجلة ابحاث استراتيجية، مركز بلادي للدراسات والابحاث الاستراتيجية*، العدد (٨)، (٢٠١٤): ص٩٦.
٣- رائد فهمي: "أزمة حكومة أم أزمة نظام حكم"، *مجلة الثقافة الجديدة*، العدد(٣٥٩)، (٢٠١٣): ص٩-١٠.
٤- سارة يونس و محمد القطاطشة ، "مستقبل اقامة الدولة الكردية بعد استفتاء ٢٠١٧"، *مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات الانسانية*، المجلد ٢٨، العدد ١ ، (٢٠٢٠): ص٩.
٥- سحر كامل خليل: "السلطة التشريعية في العراق في ضوء دستور ٢٠٠٥(الواقع وافاق المستقبل)"، *مجلة قضايا سياسية، جامعة النهرين، كلية العلوم السياسية*، العدد (٣٦-٣٥)، (٢٠١٤): ص٣٩٢-٣٩٣.
٦- شاكر عبد الكريم فاضل: "العلاقة بين السلطات واشكالية المواد الخلافية في دستور العراق ٢٠٠٥"، *مجلة دراسات اجتماعية، بيت الحكمة، بغداد*، العدد(٣٣)، (٢٠١٤): ص١٥٥.

٧- صلاح عبد الرزاق كبة: "العملية التشريعية بين السلطتين التنفيذية التشريعية الواقع وافاق المستقبل"، *مجلة قضايا سياسية، جامعة النهرين، كلية العلوم السياسية*، المجلد الرابع، العدد (٢٣-٢٤)، (٢٠١١): ص٣٥٨.
٨- طالب كاظم العبودي: "مراحل تعديل قانون الانتخابات رقم ١٦ لعام ٢٠٠٥"، *مجلة حوار الفكر، المعهد العراقي لحوار الفكر*، العدد ١٢، (٢٠١٠): ص٩٨.
٩- طه حميد حسن العنبكي: "أزمة التكامل في العراق وانعكاساتها على المجتمع والدولة"، *مجلة كلية العلوم السياسية، جامعة تكريت*، العدد(١)، (٢٠١٤): ص١٦ _ ١٧.
١٠- عبد الوهاب حميد رشيد: "نظرية التكامل الاقتصادي والتجارب المعاصرة"، بحوث *مختاره من ندوه التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون لدول الخليج، كلية العلوم الادارية، جامعة الملك سعود، (الرياض – السعودية)*، الناشر عمادة شؤون المكتبات، (١٩٨٣): ص٧٦.
١١- ميغان اوسوليفان: "السياسة ومستقبل النفط في العراق"، ترجمة حاتم العكيلي، *مجلة حوار الفكر، المعهد العراقي لحوار الفكر*، العدد (٣٠)، (٢٠١٤): ص٢٠٩.
١٢- ياسين سعد محمد البكري: "إشكالية الديمقراطية التوافقية وانعكاساتها على التجربة العراقية"، *مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية*، العدد(٢٧)، (٢٠٠٩): ص٧٣.
٢- محمد طارق صالح ، "دور المؤسسات الحكومية في عملية صنع السياسة العامة في العراق بعد عام ٢٠٠٥"، رسالة ماجستير ، جامعة تكريت ، ٢٠١٩، ص ٢١١.

خامساً: الدساتير والقوانين

١- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

سادساً: المصادر الالكترونية.

١- ابتسام محمد العامري: الاكراد واستراتيجية بناء الدولة في العراق بعد الاحتلال، مركز العراق للدراسات، متاح على موقع المركز الالكتروني، www.markazliarq.net
٢- عادل رشيد: جدل حول قانون النفط الكردي وعواقبه، مركز الامارات للبحوث والدراسات الاستراتيجية، متاح على رابط المركز www.ecssr.com

سابعاً: المصادر الاجنبية .

1- Jean Monnet, Robert Schuman: Theory and practice of regional integration.(Miami -Florida).European union center of excellence. Paper series. Vol.8. No.30 February. 2008,p4.
2- Nikola Lj : journal of liberty international affairs ,The concept of political integration ,Vol (1) ,No (1) ,2015 ,p15.