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 2 part2- December 2025 | المجلد ١٥- العدد ٢ ج٢ – كانون الأول ٢٠٢٥

The Legal Validity of the Iraqi Executive's Procedures to Peacebuilding

[1] Assistant Professor.Dr. Oday Talal Mahmood
[1] Researcher at the Center for Peacebuilding and Peaceful Coexistence, University of Mosul

1: Email: oday.mahmood@uomosul.edu.iq
2: Email:

Abstract:

This study examines the overlooked role of executive procedures in post-conflict contexts—specifically Iraq—in establishing procedural foundations that either facilitate or impede sustainable peace. The research aims to contribute to both theoretical discourse and the formulation of actionable policy recommendations for the executive authority in its peacebuilding efforts. The central hypothesis posits that the effectiveness of the Iraqi executive authority in peacebuilding is undermined by an ambiguous understanding of the legal weight of its obligations in this domain. Consequently, the prioritization of peace-related initiatives has been inconsistent and often ineffective. Merely adopting measures and asserting their relevance to peacebuilding is insufficient without a clear legal and normative framework. Accordingly, this study seeks to address the following core question: To what extent do the actions of the Iraqi executive authority possess legal validity in the context of peacebuilding, and how do these actions align with both domestic and international legal standards?

DOI
https://doi.org/10.37651/aujlps.2025.161221.1544

Submitted: 30/5/2025
Accepted: 16/6/2025
Published: 1/12/2025

Keywords:
Peacebuilding
Executive Power
Drivers of Conflict
Iraqi Constitution.

©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/).

القيمة القانونية لإجراءات السلطة التنفيذية العراقية في بناء السلام

[١] أ.م.د.عدي طلال محمود
[١] مركز بناء السلام والتعايش السلمي/ جامعة الموصل

الملخص:

يتناول هذا البحث تحديد الفجوة المتعلقة في فهم كيفية مساهمة الإجراءات التنفيذية في دول ما بعد الصراع، مثل العراق، في خلق أسس إجرائية تُعزز أو تُعيق السلام المستدام. وستُسهم النتائج في كلٍّ من المعالجة النظري في تطوير الإجراءات العملية التي يجب على السلطة التنفيذية اتباعها من اجل بناء السلام في العراق. إن فرضية البحث تنطلق من أن دور السلطة التنفيذية العراقية في بناء السلام متباين في توزيع الأولويات وذلك بسبب عدم وضوح القيمة القانونية لالتزامات هذه السلطة في بناء السلام مما انعكس على فاعلية وجدوى هذه الدور حيث لا يكفي أن تتبنى الحكومة مجموعة إجراءات وتدعي أنها تصب في بناء السلام. لذا يحاول البحث الإجابة عن التساؤل الجوهري التالي: إلى أي مدى تتمتع إجراءات السلطة التنفيذية العراقية بقيمة قانونية في مجال بناء السلام وكيف ترتبط هذه الإجراءات مع المعايير القانونية المحلية و الدولية؟

الكلمات المفتاحية:

بناء السلام، السلطة التنفيذية، محركات الصراع، الدستور العراقي.

المقدمة

يصدر معهد الاقتصاد والسلام (IEP) وهو معهد عالمي غير ربحي مقره في سيدني / أستراليا، يُصدر مؤشر السلام العالمي (Global Peace Index)، ويُركز على العلاقة بين السلام والاستقرار والتنمية الاقتصادية. وفي العام ٢٠٢٤، احتل العراق المرتبة ١٥١ من أصل ١٦٣ دولة، مما يجعله من بين أقل الدول سلاماً في العالم. ورغم تباين بعض هذه المؤشرات مع الواقع العراقي الا انها تعكس التحديات التي تواجه الدول المستمرة في مجال بناء السلام.

وفي هذا السياق يعتمد المعهد أعلاه على جملة مؤشرات تعتمد بشكل واسع على السلطة التنفيذية لإنها من الفاعلين الرئيسيين في بناء السلام وهي الفئة الأهم من فئات أصحاب المصلحة المعنية بناء مجتمع مسالم ومتعايش. وان التركيز على دورها وتقييم إجراءاتها يعطي رؤية واضحة حول مستوى السلام وفي اي بلد ومن خلالها يمكن تتبع محركات الصراع في البلد. في الحقيقة، تتبع السلطة التنفيذية العراقية جملة إجراءات على شكل مبادرات وقرارات وتعليمات ومشاريع قوانين ترتبط بشكل او باخر بتحقيق الهدف السادس

عشر من أهداف التنمية المستدامة. منها على سبيل المثال ما نص عليه البرنامج الحكومي من تبني تحقيق أهداف التنمية المستدامة، اضافة الى اعلان وزارة التخطيط العراقية شروعها بالمباشرة بتحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال التـزام العراق الطوعي بأجندة التنمية المستدامة ٢٠١٥-٢٠٣٠ المسترشدة بميثاق الأمم المتحدة ومبادئها. لكن ما هي القيمة القانونية لهذه الإجراءات لتحقيق أهداف التنمية وتحديدا هدف بناء السلام؟ إن تحديد القيمة القانونية يساهم بشكل فاعل في تعزيز آليات تحقيق هذا الهدف ويدعم جهود السلطة التنفيذية لبناء السلام تحت غطاء دستوري وقانوني. والمقصود ببناء السلام في هذه الدراسة ما تشير اليه ادبيات بناء السلام بالسلام السلبي القائم على غياب العنف داخل المجتمع والسلام الإيجابي القائم على معالجة ورصد محركات الصراع وإعداد البرامج اللازمة لها لتعزيز بناء السلام في المجتمع. وبهذا سيخرج نطاق البحث من مراحل السلام الاخرى والمرتبطة غالبا بالقانون الدولي وهي حفظ السلام أو صنع السلام حيث ان بناء السلام يأتي كمرحلة لاحقة لحفظ السلام او ربما متزامنة معها. ولأن بناء السلام مرتبط بالبناء المؤسسات الملزمة بإيجاد ظروف تعمل على تسهيل عملية بناء السلام فإن السلطة التنفيذية هي من المؤسسات الأساسية التي يمكن تساهم بشكل كبير في عملية بناء السلام من خلال إجراءاتها التي تقوم بها.

إن فرضية البحث تنطلق من أن دور السلطة التنفيذية العراقية في بناء السلام متباين في توزيع الأولويات القانونية اللازمة في بناء السلام وذلك بسبب عدم وضوح القيمة القانونية لإجراءات هذه السلطة في بناء السلام مما انعكس على فاعلية وجدوى هذه الدور حيث لا يكفي أن تتبنى الحكومة مجموعة إجراءات وتدعي أنها تصب في بناء السلام. فلابد من تفحص كونها مطابقة للمنظومة القانونية من جهة وهل هي ضمن مقاييس مؤشرات السلام المجمع عليها؟ ولذا نفترض ان تكون هذه الإجراءات متطابقة مع المنظومة القانونية المحلية لكنها في ذات الوقت ربما لا تراعي مؤشرات بناء السلام الدولية. وهنا يتطلب من الحكومة أن تعقد موازنة مدروسة بين المنظومة القانونية والمؤشرات الخاصة بناء السلام. لتحقيق التكامل مع المنظومة القانونية وهذه المؤشرات تعمل على ترسيخ سيادة القانون وتعزيز ثقة المجتمع بالإجراءات الحكومية. لذا سوف يحاول البحث الإجابة عن التساؤل الجوهري التالي: إلى أي مدى تتمتع إجراءات السلطة التنفيذية العراقية بقيمة قانونية في مجال بناء السلام وكيف ترتبط هذه الإجراءات مع المعايير القانونية المحلية والدولية؟ يتناول هذا البحث تحديد الفجوة المتعلقة في فهم كيفية مساهمة الإجراءات التنفيذية في دول ما بعد الصراع، مثل العراق، في خلق أسس إجرائية تُعزز أو تُعيق السلام المستدام. وستُسهم النتائج في كلٍّ من المعالجة النظري في تطوير الإجراءات العملية التي يجب على السلطة التنفيذية اتباعها من اجل بناء السلام في العراق.

ويُعد موضوعً البحث مركبًا وحديثًا نسبيًا، ويربط بين القانون الدستوري، وحقوق الإنسان، وبناء السلام في سياق ما بعد النزاعات، وخصوصًا في العراق بعد عام ٢٠٠٣. ولكن لا توجد دراسات شاملة تحت هذا العنوان تحديدًا، بل توجد مجموعة من الدراسات والأدبيات التي يمكن الاستناد إليها لتأصيل الموضوع، وهي تتناول كل عنصر من عناصر العنوان بصورة جزئية مثل دور السلطة التنفيذية في النظام الدستوري العراقي والذي تناول

صلاحيات رئيس الوزراء ورئيس الجمهورية، والعلاقة بين السلطات وبعض الدراسات ناقشت مدى التوازن بين السلطات أو توسّع السلطة التنفيذية في فترات الأزمات.

ختاما، سوف نبحث في القيمة القانونية لإجراءات السلطة التنفيذية المتعلقة بإرساء دعائم بناء السلام والتي سوف نتكلم فيها عن السلطات الممنوحة للحكومة الاتحادية في الدستور العراقي كجانب نظري ومن ثم انعكاس ذلك في البرنامج الحكومي الذي يتبناه رئيس الوزراء عند تكليفه بالمنصب كنموذج عملي. اضافة الى نماذج أخرى تتمثل برؤية العراق الاستراتيجية. وهذه البناء القانوني سوف يتم مقارنته لاحقا مع مؤشرات الواقع العملي لبناء السلام بالعراق وفقا للتقارير المحلية والدولية بهذا الخصوص اما هيكلية البحث فتتضمن مبحثين وفقا للتقسيم التالي.

المبحث الأول: القيمة القانونية لإجراءات بناء السلام وفقا للالتزامات الدستورية

المطلب الأول: مفهوم القيمة القانونية وعلاقتها ببناء السلام

المطلب الثاني: الالتزامات الدستورية على السلطة التنفيذية في مجال بناء السلام

المبحث الثاني: واقع الإجراءات الحكومية المرتبطة ببناء السلام

المطلب الأول: نماذج من الإجراءات الحكومية في سياق بناء السلام

المطلب الثاني: تقييم واقع الإجراءات الحكومية المتعلقة ببناء السلام

I. المبحث الأول

القيمة القانونية لإجراءات بناء السلام وفقا للالتزامات الدستورية

تمتلك الدولة العراقية منظومة تشريعية واسعة تتعلق ببناء السلام منذ تأسيس الدول العراقية لغاية يومنا هذا. الا ان هناك الاجراءات الحكومة العراقية تحتاج الى انفاذها بشكل صحيح ينسجم مع المنظومة القانونية من جهة ومع المؤشرات الخاصة ببناء السلام. وهي لا تقل اهمية عن التشريعات بل هي مكملة لها في كثير من الأحيان. لكن ما هو مفهوم القيمة القانونية التي نحتاجها الى بينها في هذه الدراسة وما علاقتها ببناء السلام؟ هذا ما سنجيب عنه في الأقسام أدناه.

I.أ. المطلب الأول

مفهوم القيمة القانونية وعلاقتها ببناء السلام

ربما من البديهيات القانونية ان نتكلم عن القيمة القانونية لكن هناك مدلولات كثيرة لهذا المصطلح تتداخل مع بعضها وقد تقترب أو تبتعد عن سياق هذا البحث، وهنا لابد من معرفة معنى القيمة القانونية المرتبط بمسار هذا البحث. بشكل عام يشير القاموس القانوني المعروف ب (Black Law Dictionary) الى ان القيمة القانونية تعني الاهمية التي تتمتع بها وثيقة او اجراء او سلطة في الإطار القانوني أو ربما تشير الى مدى الاعتراف بشيء ما او بمدى قابليته للتنفيذ او صحته طبقا للمبادئ القانونية[1]. فعندما نشير الى القيمة القانونية للعقد يعني أنه قد استوفى جميع المتطلبات القانونية الأساسية مثل (العرض والقبول وشروط العقد وأركانه) وعند ذلك يمكن استخدامه كحجة قضائية. وعندما نشير الى القيمة القانونية لوثيقة ما أو إجراء معين يعني أنهما صحيحان فلا قيمة لقرار إداري ما لم يكن صحيح ووفقا للقانون. وأحيانا تمنح القيمة القانونية للتصرف من خلال الاعتراف به من قبل النظام القانوني لأنه ينشأ حقوق ويرتب التزامات فعقد الزواج يتم تنظيمه أمام القاضي ليكون بذلك قيمة قانونية بالحقوق والواجبات المتولدة من هذا العقد. وايضا ترتبط القيمة القانونية بقضية الامتثال للمعايير والمتطلبات القانونية. رخصة البناء للمشروع الاستثماري تتمتع بقيمة قانونية لأنها تشير ان هذا المشروع سيتم بناءه وفقا للأنظمة والتعليمات الخاصة بالبناء. خلاصة القول إن القيمة القانونية هي أداة لقياس مدى قبول أو عدم قبول النظام القانوني لتصرف ما لأمر يتعلق وقابليته للتنفيذ أو مدى الاعتراف به او صحته او بالحقوق والواجبات التي يمنحها.

وقبل الانتقال الى بيان العلاقة بين القيمة القانونية والإجراءات لابد من الإشارة لو بشكل وجيز الى المقصود ببناء السلام في سياق هذا البحث ، اذ انه مفهوم شامل تتداخل فيه عوامل عدة للوصول الى حالة الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والقانونية في المجتمعات . لكن نحتاج الى بيانه هنا لتحديد المفهوم المنسجم مع سياق البحث . في سياق دراسات السلام المعاصرة ينصرف مفهوم بناء السلام الى مفهومين وهما السلام السلبي والسلالم الإيجابي. بداية، يُعرف السلام السلبي(Negative Peace) على أنه غياب العنف المباشر (كالقتل والحروب والاعتداءات الجسدية). وغالبًا ما يكون نتيجة وقف إطلاق النار أو تسوية سياسية. اما السلام الإيجابي:(Positive Peace) فيُعرّف على أنه غياب التفاوتات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تمنع الأفراد من توفير احتياجاتهم الكاملة . مما يتطلب

(1) Black's Law Dictionary. Edited by Bryan A. Garner, 11th ed., Thomson Reuters, 2019.P.916

وجود عدالة اجتماعية ومؤسسات مجتمعية منصفة تدعم التنمية والسلام المستدام. [١] وفي سياق هذا البحث نحتاج الى كلا المفهومين نحتاج الى معرفة الجهود الحكومية الهادفة الى بناء السلام سلبيا كان او إيجابيا. لكن مع التركيز بشكل كامل على السلام الإيجابي على اعتبار ان العراق يشهد استقرار امنية بعيد عن الحروب والنزاعات الخارجية والداخلية. وبهذا سيخرج نطاق البحث من مراحل السلام الاخرى والمرتبطة غالبا بالقانون الدولي وهي حفظ السلام أو صنع السلام حيث ان بناء السلام يأتي كمرحلة لاحقة لحفظ السلام او ربما متزامنة معها. ولأن بناء السلام مرتبط بالبناء المؤسسات الملزمة بإيجاد ظروف تعمل على تسهيل عملية بناء السلام فإن السلطة التنفيذية هي من المؤسسات الأساسية التي يمكن تساهم بشكل كبير في عملية بناء السلام من خلال إجراءاتها التي تقوم بها.

اما بخصوص العلاقة بين القيمة القانونية وعمل السلطة التنفيذية في مجال بناء السلام، حقيقة، تلعب القيمة القانونية لإجراءات الحكومة دورًا محوريًا في بناء السلام، خاصة في المجتمعات التي تعاني من النزاعات أو عدم الاستقرار. يمكن توضيح هذه العلاقة بنين القيمة القانونية وهذه الإجراءات من خلال النقاط التالية: تسهم القيمة القانونية في تعزيز الثقة بين المواطنين والحكومة: فكلمة كانت الإجراءات الحكومية قانونية وعادلة، تزداد ثقة المواطنين في المؤسسات الحكومية، مما يساهم في استقرار المجتمع.[٢] كما أن الإجراءات العادلة تقلل من احتمالية نشوب النزاعات، حيث يشعر الأفراد بأن حقوقهم محمية وأنهم يتلقون معاملة عادلة. كما تساهم القيمة القانونية في إعادة بناء المؤسسات في مرحلة ما بعد النزاع، وتعتبر الإجراءات القانونية الفعالة أساسًا لإعادة بناء المؤسسات وتعزيز سيادة القانون، مما يدعم عملية السلام المستدام. واخيرا تلعب القيمة القانونية دورا بارزا في تعزيز المشاركة المجتمعية فعندما تكون الإجراءات الحكومية قانونية وشفافة، لا شك سيشعر المواطنون بأنهم جزء من العملية السياسية، مما يعزز مشاركتهم في بناء السلام.[٣] وبخلاف ذلك فان عدم قانونية وعدالة الإجراءات الحكومية سوف تؤدي إلى ضعف المؤسسات: في بعض الدول، قد تكون المؤسسات ضعيفة أو فاسدة، مما يعيق تطبيق الإجراءات القانونية بشكل فعال. كما تؤدي الى الانقسامات المجتمعية اذ ان في المجتمعات المنقسمة، يكون من الصعب تحقيق العدالة والمساواة في تطبيق القوانين. واخيرا سينتج عن ذلك الافتقار إلى الموارد إذ تعاني

(1) Johan Galtung, Violence, Peace, and Peace Research, Source: Journal of Peace Research, Vol. 6, No. 3 (1969), p. 177.
(2) United Nations. (n.d.). Rule of law and peace and security. Retrieved April 22, 2025, from https://www.un.org/ruleoflaw/rule-of-law-and-peace-and-security/
(3) Dernbach, John C. "The Role of Trust Law Principles in Defining Public Trust Duties for Natural Resources." University of Michigan Journal of Law Reform 54, no. 1 (2021): P.124. https://doi.org/10.36646/mjlr.54.1.role.

الحكومات غير العادلة من نقص الموارد اللازمة لتنفيذ الإجراءات القانونية بشكل فعال. وعلى سبيل المثال، في جنوب أفريقيا إثر عدم تطبيق القوانين بشكل عادل رغم وجود العديد من القوانين والتشريعات والسياسات إلا أنها ذلك لم يؤثر على واقع بناء السلام في افريقيا اذا تشير الاحصائيات الى ازدياد معدلات الجريمة، كنتاج للتمييز وسياسات الأمر الواقع في التحكم والسيطرة. فلا تزال جنوب أفريقيا تعاني من مستويات مقلقة من العنف بجميع أشكاله، تشير إحصائيات دائرة الشرطة في جنوب أفريقيا عن الفترة من ١ يناير حتى ٣١ مارس ٢٠٢١، مقتل ٢٤ شرطيا، و أحد عشر منهم قتل أثناء الخدمة في منع جريمة أو مكافحتها، وتعرض بعضهم للهجوم أو الكمين أثناء قيامهم بدوريات وسرقة أسلحتهم النارية الرسمية؛ فقد قُتل ٤٩٧٦ شخصًا في الأشهر الثلاثة الأولى من عام ٢٠٢١، أي ٣٨٧ قتيلًا إضافيًا مقارنة بالفترة المماثلة من العام السابق. كما تفاقم عدد جرائم القتل إلى ٤٩١١ جريمة"[١] من خلال ما تقدم أن القيمة القانون لتصرفات الحكومة مرتبطة بمدى مطابقة تصرفاتها للقانون ومدى قابليتها للتنفيذ. و وجود هذه القيمة القانونية من عدمه هو عامر مؤثر في محفزات الصراع في اي دولة.

ويمكن النظر إلى القيمة القانونية لإجراءات الحكومة من خلال مصدرين وهما المصادر الدولية والمصادر الوطنية. فعلى الصعيد الدولي، فان العراق ملزم بجملة التزامات دولية تشمل المعاهدات والاتفاقيات الدولية والإقليمية والثنائية التي تؤكد على ضرورة التزام السلطات في العراق بالسعي الى بناء السلام داخل وخارج الدولة. فعلى سبيل المثال، في العام ٢٠٠٦ قدم العراق الوعود الدولية بالشراكة مع الأمم المتحدة من خلال ما عرف بـ العهد الدولي للعراق وهي مبادرة التي أطلقها العراق والأمم المتحدة في ٢٨ تموز ٢٠٠٦ بدعم من البنك الدولي، على تعزيز الأمن والنهوض بالاقتصاد العراقي. وسوف نوجز باختصار أهم المضامين الإجرائية التي نصت عليها الوثيقة والمتعلقة ببناء السلام: ويأتي في مقدمتها استمرار الحكومة العراقية في تطبيق مبادرة المصالحة الوطنية وتطويرها وتوسيع عملية الحوار. وكذلك العمل الجاد على إحترام حقوق الإنسان ومحاكمة منتهكيها بغض النظر عن انتماءاتهم. وضمان حرية الصحافة وتنمية المجتمع المدني وبناء مؤسسات الدولة على أساس الاحترافية والشفافية والمسؤولية. وأخيرا ضمان تبني القوانين والتشريعات المقررة في الدستور بما فيها مراجعة الدستور طبقًا لتوافق عراقي وإطار زمني محدد. [٢] وهذه

(1) Tolbert, D. (2020). Transitional Justice and the Rule of Law. Harvard Human Rights Journal, 29. Retrieved from https://journals.law.harvard.edu/hrj .

(2) United Nations. (2006). Report of the Secretary-General pursuant to paragraph 30 of resolution 1546 (2004) (S/2006/706). Retrieved from ttps://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/IQ/SG_Report_S_2006_706_EN.pdf

الالتزامات بحد ذاتها تعبر عن تطلعات الشعب العراقي في تلك الفترة ولكنها تعد نقلة نوعية على ما كان عليه الوضع أيام النظام السابق. ولكنها تبقى دون مستوى الطموح بالمقارنة مع التطورات العالمية الحاصلة في مجال الحقوق والحريات وما تسعى له المنظومة الدولية في الوقت الحالية في مجال تحقيق التنمية المستدامة على الأصعدة كافة. وبالفعل فإن التقارير الدولية المتتابعة عن واقع بناء السلام في العراق ومدى حماية الحقوق والحريات تشير الى تباين حالة العراق في تحقيق تقدم في هذه المجالات. لاشك ان هذه التقارير تعكس وجهة نظر دولية. لقد تبنت رؤية العراق ٢٠٣٠ جملة من الإجراءات الحكومية المرتبطة ببناء السلام فمن خلال الاختصاصات الدستورية يمكن أن تتفرع مهام كثيرة يتوجب على الحكومة أن تتخذ جملة اجراءات للعمل على تنفيذها. ولكن هذا البحث سوف يركز على بعض الاجراءات الاساسية التي اتخذتها الحكومة في سبيل بناء السلام وفقا للاختصاصات التي الممنوحة لها بموجب الدستور. ولسنا بصدد تقييم هذه الوثيق لعدم ارتباطها بمجال الدراسة وهو المجال الدستوري. لكن وفقا لوجهة النظر الدولية هذه فقد اشرت ضعف دور الحكومات العراقية المتعاقبة في تنفيذ مضمون هذه الإجراءات كاملا لكن لا يُنكر أن هناك تنفيذ جزائي لبعضها واخفاق في البعض الآخر. وللاطلاع على هذه التقييمات يمكن الرجوع إلى التقارير الدورية لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. للأعوام (٢٠١٠-٢٠١٤-٢٠١٩). [١]

أما مصادر الالتزام الوطنية والتي تتمثل بالالتزامات الى الالتزامات الدستورية التي تقع على عاتق الحكومة في تبني إجراءات تصب ببناء السلام. والتي يمكن بيانها من خلال تفحص النصوص الدستورية. في السياق الوطني تعمل المؤسسات - الرسمية - كفاعل رئيسي عندما تكون هذه المؤسسات عادلة وفعالة، فإنها تغذي عملية بناء السلام داخل المجتمعات. ومع ذلك، عندما يُنظر إلى المؤسسات على أنها غير فعالة أو إقصائية أو فاسدة، فإن ذلك يمكن أن يكون عاملا يغذي المظالم والصراع. أما امكانية التنفيذ فيمكن تقيمها في ضوء التقارير المحلية والدولية والتي ستكون محور المبحث الثاني.

I.ب. المطلب الثاني

الالتزامات الدستورية على السلطة التنفيذية في مجال بناء السلام

أن إرساء دعاء بناء السلام تقع على عاتق السلطة التنفيذية لأنها المسؤولة عن بناء المؤسسات القوية والتأسيس للحكومة العادلة ومتابعة الجرائم والحد منها وكذلك منع العنف

(١) انظر على سبيل المثال التقارير الدورية لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. (٢٠١٠-٢٠١٤-٢٠١٩). الاستعراض الدوري الشامل - العراق. منشور على صفحة الامم المتحدة من: https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/upr/iq-index

بأشكاله كافة. وكذلك والحد من دور واسع للجيش للحد من عسكرة المجتمع. ويمكن وصف دور السلطة التنفيذية ضمن جهود إدارة الصراعات التي تهدف الى منع تفاقم النزاعات او التقليل من حدتها واثارها السلبية وهذا كله يساهم في منع أو الحد من الصراعات الداخلية والخارجية والذي يعد الهدف الأساسي من عملية بناء السلام.[١] لذا فإن كل ما يرتبط بعمل الحكومة ويصب في تحقيق الأهداف يتطلب من الحكومة اتخاذ إجراءات حكومية للمساهمة في تنفيذه من خلال مشاريع او مبادرات او قرارات أو تعليمات أو مشاريع قوانين ذلك أن التشريعات المتعلقة بناء السلام غالبا ما يتم تقديم مشروعات القوانين من السلطة التنفيذية. ولإعطاء قيمة قانونية عاليا لإجراءات الحكومة لابد من إسنادها إلى الدستور بحيث يكون الدستور هو المصدر الأساسي لهذه الاجراءات باعتباره اعلى الهرم التشريعي ويعطي مشروعية دستورية للحكومة عندما تسعى الى بناء السلام.[٢] وخير ما يرشدنا إلى الفضاء التي يمكن للسلطة التنفيذية أن تمارس فيها دورها في بناء السلام هو الدستور العراقي الذي احتوى جملة من المبادئ التي يمكن تصب مباشرة في عملية بناء السلام.

وبالنظر إلى الاختصاصات الواسعة الممنوحة للسلطة التنفيذية في الدستور والقوانين والتعليمات يمكن للحكومات أن تلعب دورا كبيرا في مجال بناء السلام. ولو حددنا المجالات التي يمكن للحكومة أن تلعبه في مجال بناء السلام فستكون واسعة ولكن يمكن استنباط بعضها من خلال نصوص الدستور.

في الحقيقة، تلعب الحكومة دورًا محوريًا في بناء السلام، خاصة في الدول التي تعاني من النزاعات أو الخلافات الداخلية. حيث ان بناء السلام عملية طويلة الأمد تتطلب التزامًا قويًا من الحكومة والمجتمع. يجب أن تكون الجهود شاملة وتستهدف الأسباب الجذرية للنزاع، مع ضمان مشاركة جميع الفئات في العملية. يمكن أن تساهم الحكومة في تحقيق السلام من خلال عدة آليات وإجراءات، منها:

إجراءات تعزيز الأمن والاستقرار يجب أن تعمل الحكومة العراقية على دعم القوات الأمنية وتحقيق الاستقرار. والعمل على تأسيس قوة متماسكة للمساهمة في ضمان الأمن، بالإضافة إلى التنسيق مع القوات الدولية والمحلية.

وكذلك تمارس إجراءاتها في تعزيز الحوار الوطني وتشجيع الحوار بين الأطراف المتنازعة لتحقيق التفاهم المتبادل من خلال إنشاء منصات للحوار تضم ممثلين عن جميع الفئات المجتمعية، بما في ذلك الأقليات والنساء والشباب. وكذلك إصلاح المؤسسات

---

(١) عمرو خيري عبد الله واخرون، *دليل المصطلحات العربية في دراسات السلام وحل النزاعات*، ط١، (بغداد: جمعية الامل، ٢٠١٨)، ص٤١.

(2) Alain Tschudin, *The Role of Local Governance in Sustaining Peace* (New York: International Peace Institute, 2018), http://www.jstor.com/stable/resrep17518.

والإجراءات المتعلقة بتحقيق الشفافية والنزاهة في المؤسسات الحكومية لبناء الثقة بين المواطنين والدولة. كذلك الإجراءات الخاصة بالسعي لإصلاح القطاعات الأمنية والقضائية لضمان العدالة والمساواة. ويعزز هذا الدور الحكومي ما نصت عليه المادة التاسعة اولا من الدستور العراقي التي أشارت إلى "تكون القوات المسلحة العراقية والاجهزة الامنية من مكونات الشعب العراقي، بما يراعي توازنها وتماثلها دون تمييز أو اقصاء وتخضع لقيادة السلطة المدنية وتدافع عن العراق ولا تكون اداة لقمع الشعب العراقي"[١]

فيما يتعلق بعسكرة المجتمع منع الدستور القوات المسلحة من أن يكون لها دور في الحياة المدنية بالنص على "ولا تتدخل في الشؤون السياسية ولا دور لها في تداول السلطة".[٢] ويجب أن تساهم السلطة التنفيذية من خلال تصرفاتها في تحقيق العدالة الانتقالية و معالجة انتهاكات الماضي من خلال آليات مثل المحاكمات أو لجان الحقيقة والمصالحة. وضمان عدم تكرار الانتهاكات من خلال تعزيز سيادة القانون. كما أشارت إلى ذلك المادة المادة (١٣٢): اولا: "تكفل الدولة رعاية ذوي الشهداء والسجناء السياسيين والمتضررين من الممارسات التعسفية للنظام الدكتاتوري المباد." [٣] اضافة الى مساهمتها في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتوفير فرص عمل وتحسين الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة. وهذا ما أكدته المادة (٣٤):اولاً : "التعليم عامل أساسي لتقدم المجتمع وحق تكفله الدولة، وهو إلزامي في المرحلة الابتدائية، وتكفل الدولة مكافحة الأمية." [٤] ولا شك ان ذلك يساهم في تقليل الفجوات الاقتصادية التي قد تكون سببًا للنزاعات. اضافة الى ذلك ضمان التوزيع العادل للموارد الطبيعية لتجنب النزاعات. تعزيز الاستدامة البيئية كجزء من استراتيجيات بناء السلام. وهذا ما تضمنته المادة (١٦) من الدستور والتي أكدت على "تكافؤ الفرص حق مكفول لجميع العراقيين، وتكفل الدولة اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك ." [٥] اضافة الى ما نصت عليه المادة (المادة (٢٥):"تكفل الدولة اصلاح الاقتصاد العراقي وفق أسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده وتنويع مصادره وتشجيع القطاع الخاص وتنميته." ومن الوسائل التي قد تساهم فيها الحكومة في الحد من الصراعات هي تعزيز المشاركة السياسية وضمان تمثيل جميع الفئات في العملية السياسية. ودعم الانتخابات الحرة والنزيهة لتعزيز الشرعية السياسية. ويعزز ذلك دستورية ما نصت عليه المادة الخامسة من الدستور العراقي التي أشارت إلى "السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات وشرعيتها، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية"[٦] وعلى الصعيد

(١) الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ .
(٢)المادة ٩١، الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ .
(٣) الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ .
(٤) الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ .
(٥) الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ .
(٦) الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ .

التوعوي يمكن أن تساهم الحكومة في بناء الثقة المجتمعية و تنفيذ برامج تهدف إلى تعزيز التعايش بين المجتمعات المتنوعة. من خلال دعم المبادرات المحلية التي تعزز السلام والتفاهم. وتعزيز ثقافة السلام من خلال المناهج التعليمية وبرامج التوعية.

ولأنها مسؤولة عن إدارة الشؤون الخارجية فيقع على عاتقها مسؤولية وضع السياسات الخارجية الداعمة للسلام من خلال التعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية لتعزيز السلام. وتجنب السياسات التي قد تؤدي إلى تصعيد النزاعات. وذلك طبقا الاختصاص الممنوح للحكومة في المادة ٨ من الدستور العراقي التي اشارت الى ان (يرعى العراق مبادئ حسن الجوار، ويلتزم بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الاخرى، ويسعى لحل النزاعات بالوسائل السلمية، ويقيم علاقاته على اساس المصالح المشتركة والتعامل بالمثل، ويحترم التزاماته الدولية). [١] والدور الأساسي الذي يجب أن تلعبه الحكومات من أجل بناء السلام يكمن في حماية حقوق الإنسان من خلال اتباع إجراءات لضمان احترام حقوق الإنسان الأساسية لجميع المواطنين. ومعالجة التمييز والعنف القائم على النوع الاجتماعي أو العرق أو الدين. وذلك اعمالا للمادة (١٤) من الدستور العراقي التي نصت على ان 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. وكذلك المادة ١١٥ من الدستور التي أكدت على أن (لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية، ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها إلا وفقاً للقانون، وبناءً على قرار صادر من جهة قضائية مختصة.) [٢] وكذلك المادة (١٧) اولاً: لكل فرد الحق في الخصوصية الشخصية بما لا يتنافى مع حقوق الآخرين والآداب العامة .ثانياً: حرمة المساكن مصونة ولا يجوز دخولها أو تفتيشها أو التعرض لها الا بقرار قضائي ووفقاً للقانون . [٣]

كما هو واضح فإن الحكومة يمكن أن تلعب دورا بارزا في مجالات بناء السلام الواسعة والمتعددة استنادا الى احكام الدستور. وتقع على عاتقها التزامات واسعة ترتبط ببناء السلام. ويمكن ان نلخص إلى مفهوم يضبط لنا معنى الإجراءات في سياق هذا البحث بأنها مجموع التصرفات الحكومية التي تسعى من خلالها السلطة التنفيذية إلى تحقيق القيم والمبادئ العالمية والمحلية المرتبطة ببناء السلام وقد تمثل هذا التصرف بقرارات او تعليمات او مشاريع قوانين أو مبادرات.

(١) الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ .
(٢) الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ .
(٣) الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ .

II. المبحث الثاني

الإجراءات الحكومية المرتبطة ببناء السلام

في هذا المبحث تم استعراض الإجراءات الحكومية من خلال الاطلاع على رؤى وخطط الحكومة بخصوص بناء السلام، وبيان مدى مطابقتها للدستور والانظمة والتعليمات المرعية لنحدد بذلك القيمة القانونية لها هذا من جهة ومن جهة أخرى سيتم بيان مدى مطابقة هذه الإجراءات للمؤشرات الخاصة ببناء السلام في الدول المقارنة .

II.أ. المطلب الأول

نماذج من الإجراءات الحكومية في سياق بناء السلام

اليوم، تتحمل الحكومة المسؤولية الأساسية عن منع الصراعات وإرساء مسار نحو السلام المستدام كهدف من أهداف التنمية المستدامة. اذا يتطلب فهم محركات وتحديات التنمية المستدامة استدعاء تخصصات متعددة لدراسة الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والبيئية وتأثيرها على بناء السلام. يستكشف البحث التحديات التي تواجه عملية بناء السلام من خلال السلطة التنفيذية، ويتساءل عن أفضل الأدوار التي يمكن أن تمارسها السلطة التنفيذية لمعالجة التفاوتات الاجتماعية والاقتصادية، ويخفف من المخاطر التي تواجه بناء السلام. ويمكن استعراض الواقع الحكومي وعلاقته ببناء السلام من خلال وسيلتين الأولى تتمثل بالرؤية التي أصدرتها الحكومة والمسماة رؤية العراق لعام ٢٠٣٠ ومن خلال المنهاج الحكومي للحكومة الحالية . وسيتم التركيز على الإجراءات الحكومية المرتبطة ببناء السلام.

اولا: رؤية العراق ٢٠٣٠

على الرغم من ان رؤية العراق لعام ٢٠٣٠ المعروف بـ "المستقبل الذي نصبو إليه: رؤية العراق"هي عبارة عن أفكار ورؤى إلا أنها ترسم ملامح الدور الذي يمكن أن تلعبه السلطة التنفيذية في بناء مجتمع امن ومستقر. وتستند القيمة القانونية لهذه الرؤية على الالتزام الطوعي للعراق باهداف التنمية المستدامة وخاصة ما يتعلق منها بدور الحكومة في بناء السلام ومدى علاقة ذلك بمؤشرات وأبعاد قياس السلام والعدالة والمؤسسات القوية الواردة في الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة. حيث يركز الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة على السلام المستدام والتنمية بما في ذلك التحديات التي يفرضها العنف والفساد والجريمة

المنظمة والأسلحة غير المشروعة والتدفقات المالية والإقصاء.[١] وقد تبنى العراق رؤية ٢٠٣٠ والصادرة عن وزارة التخطيط العراقية في العام ٢٠١٩ والتي تم تبنيها من لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا). وتقوم هذه الرؤية على أساس " أن يكون العراقي ممكن في بلد آمن، ومجتمع موحد، واقتصاد متنوع، وبيئة مستدامة، ينعم بالعدالة و الحكم الرشيد"[٢] وقد وضعت الرؤية مبادئ أساسية يمكن أن ترتبط ببناء السلام بشكل مباشر أو غير مباشر وهذه المبادئ هي:

- الوحدة الوطنية: تعزيز الوحدة الوطنية والتماسك الاجتماعي.
- الحكم الرشيد: بناء نظام حكم رشيد ومحاسبة.
- العدالة الاجتماعية: ضمان العدالة الاجتماعية والمساواة في الفرص للجميع.
- التنمية المستدامة: تحقيق التنمية المستدامة في جميع المجالات.

وفيما يتعلق بالمجتمع الأمن وضعت الرؤية جملة أهداف ترتبط ببناء السلام وهي :

-تعزيز ثقافة التسامح والحوار والسلم المجتمعي.
-بناء رصين للأسرة والمرأة والطفولة والفئات الهشة.
-تعزيز قيم المواطنة والحد من أوجه عدم المساواة .
-ترسيخ قيم الإنجاز والمبادرة والعمل التطوعي .
-حلول مستدامة للهجرة الداخلية والنزوح والهجرة إلى الخارج.

لقد تبنت رؤية العراق ٢٠٣٠ جملة من الإجراءات الحكومية المرتبطة ببناء السلام فمن خلال الاختصاصات الدستورية يمكن أن تتفرع مهام كثيرة يتوجب على الحكومة أن تتخذ جملة اجراءات للعمل على تنفيذها. ولكن هذا البحث سوف يركز على بعض الاجراءات الاساسية التي اتخذتها الحكومة في سبيل بناء السلام وفقا للاختصاصات التي الممنوحة لها بموجب الدستور. وتحديدا تضمن التقرير ، مجموعة من الإجراءات المهمة التي تهدف إلى تعزيز سيادة القانون وتحقيق التنمية المستدامة في العراق بما يصب في بناء السلام. وفيما يلي أبرز هذه النقاط:

(١) اهداف التنمية المستدامة، موقع الأمم المتحدة متاح على الرابط الآتي : https://www.un.org/sustainabledevelopment/ar/peace-justice/تمت زيارته بتاريخ ٢٠٢٥/٥/٢١

(٢) لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا). (٢٠٢٣). المستقبل الذي نصبو إليه: رؤية العراق ، منشور على موقع اللجنة https://nwm.unescwa.org/sites/default/files/2023-04/The%20future%20we%20want-Iraq%20vision-ar.pdf تاريخ الزيارة ١٧-٣-٢٠٢٥

١. تعزيز سيادة القانون وتوفير العدالة وذلك من خلال دعم سيادة القانون من خلال تطوير الإطار القانوني والمؤسسي لضمان حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وكذلك توفير سبل الوصول إلى العدالة لجميع المواطنين، خاصة الفئات الضعيفة والمهمشة.

٢. مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة وذلك بالعمل على تعزيز الشفافية والنزاهة في المؤسسات الحكومية من خلال تطوير التشريعات والآليات الرقابية. ومكافحة الفساد عبر تفعيل دور الهيئات الرقابية وتطبيق القوانين ذات الصلة.
٣. إصلاح الإدارة المالية العامة من خلال التركيز على تحقيق الاستدامة المالية من خلال إصلاح النظام الضريبي وتحديث التشريعات المالية. وتعزيز كفاءة الإنفاق العام وضمان الشفافية في إدارة الموارد المالية.
٤. تحسين اللامركزية الإدارية والذي يشير الى يشير الى تعزيز المشاركة العامة في صنع القرار من خلال تطوير الأطر القانونية التي تدعم اللامركزية. وتمكين السلطات المحلية من خلال نقل الصلاحيات وتوفير الموارد اللازمة.
٥. دعم حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين من خلال التركيز على تطوير التشريعات التي تعزز حقوق المرأة وتكافؤ الفرص في جميع المجالات. ومكافحة التمييز القائم على النوع الاجتماعي من خلال تنفيذ السياسات والبرامج المناسبة.
٦. تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية بالسعي الى ضمان احترام حقوق الإنسان من خلال مواءمة التشريعات الوطنية مع المعايير الدولية. وكذلك تفعيل دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وتعزيز استقلاليتها.
٧. حماية البيئة والاستدامة من خلال تطوير التشريعات البيئية لضمان الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية. وتعزيز آليات الرقابة البيئية وتطبيق القوانين ذات الصلة. [١]

من خلال تفحص محاور هذه الرؤية يتضح ان بإمكان الحكومة العراقية ان تلعب دورًا محوريًا في بناء السلام من خلال منظومة إصلاحية قانونية شاملة، تستهدف تعزيز سيادة القانون، والعدالة، والشفافية، والحقوق، والبيئة. هذه الجهود لا تقتصر على المجال الإداري، بل تُعد تعبيرًا عن إرادة سياسية دستورية لبناء دولة القانون، وتُسهم في السلام، بوصفه شرطًا أساسيًا لتحقيق الاستقرار والتنمية المستدامة.وتحقيق الإصلاح وتحويل الصرعات وخلق وعي على المستوى الحكومي مما يؤدي الى بناء سلام إيجابي يحتوي العنف بأشكاله كافة. [٢] والواضح أن السلطة التنفيذية العراقية تسعى الى وضع رؤية شاملة تهدف إلى تعزيز بناء السلام والعمل على استدامته. ولو قدر لهذه الرؤى ان تفعل فإنها سوف تخلق

(١) لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا)،المصدر السابق.
(٢) عمرو خيري عبد الله واخرون، مصدر سابق، ٧٨.

بيئة مناسبة لبناء السلام. فسيادة القانون ومكافحة الفساد والإصلاحات المالية وحماية حقوق الإنسان وحرياته ودعم المرأة والعدالة بين الجنسين والعمل على إنشاء بيئة سليمة . كلها عوامل أساسية في قياس مدى تقدم إجراءات بناء السلام في أي دولة. لكن تبقى هذه الجهود نظرية ما لم تقترن بإجراءات حقيقية على أرض الواقع.

ثانيا: المنهاج الوزاري

وهنا لابد من ان نقترب اكثر الى الواقع العملي في العراق والذي تفحص خلاله تجربة الحكومة العراقية بهذا المجال ومدى مساهمتها في السير نحو خطوات بناء السلام. بداية ان المنهاج الوزاري يتمتع بقيمة قانونية موازية للتشريعات طالما انه يتم التصويت عليه من قبل السلطة التشريعية في العراق كجزء من إجراءات تشكيل الحكومة التي نص عليها الدستور في المادة ٧٦ منه. [١] وهو بهذا يكتسب صفتي التشريع والتنفيذ في ان واحد و ملزم للحكومة وللسلطات في الدولة لذا يقع على عاتق الحكومة الالتزام بتنفيذيه ويحق للسلطات الأخرى ممارسة الرقابة اللازمة لتنفيذه. وبالتأكيد، لن يكون الطريق معبدا أمام أي حكومة لإنجاز هذه المهام فقد تواجه الحكومات صعوبات في تحقيق السلام بسبب غياب الإرادة السياسية أو ضعف الموارد. وقد تكون هناك مقاومة من قبل جماعات مصلحية تفضل استمرار النزاع.

من خلال مراجعة المنهاج الوزاري للحكومات المتعاقبة من عام ٢٠٠٦ ولغاية يومنا هذا نجدها تؤكد على مضامين بناء السلام بشكل مباشر أو غير مباشر فجميعها تؤكد على المصالحة الوطنية وحماية حقوق الإنسان ومكافحة الفساد والحد من محركات الصراع. واشاعة التسامح وروح المواطنة وكثير من الالتزامات التي تصب بشكل مباشر في التأسيس لمنظمة حكومية واسعة تحقق السلام والتعايش في المجتمع.[٢] يكون أكثر فاعلية وتفصيل ويجب على الحكومة دستورية تقديمه عند التصويت عليها بموجب بند تشكيل الحكومة في المادة ٧٦ رابعا والتي أشارت إلى (يعرض رئيس مجلس الوزراء المكلف اسماء اعضاء وزارته، والمنهاج الوزاري، على مجلس النواب، ويعد حائزا ثقتها ،عند الموافقة على الوزراء منفردين ،والمنهاج الوزاري، بالأغلبية المطلقة.) وهنا يجب أن تلتزم الحكومة بمتابعة تنفيذها كجزء من الالتزامات الدستورية والسياسية. الى جانب ذلك سوف نستعرض إجراءات بعض الوزارات التي تتعلق ببناء السلام ومنها على سبيل المثال، ما تقوم به وزارة

(١) محمد عزت فاضل ، *البرنامج الحكومي دراسة دستورية تحليلية* ، (دار نون للطباعة والنشر ، ط ١ ، ٢٠٢٢)، ص٢٠ .

(٢) للاطلاع على وثائق المنهاج الوزاري للحكومات المتعاقبة انظر : حسين عبود جاسم ، "المنهاج الوزاري واثره على اداء الحكومات في العراق بعد عام ٢٠٠٣"، (أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية العلوم السياسية في جامعة بغداد، ٢٠٢١)، ص ٦٨-٩٠

التخطيط العراقية بهذا الخصوص. وفيما يتعلق بالاستقرار السياسي سوف نتناول الانتخابات العراقية[1] لكن سيتم على البرنامج الحكومية وعلاقاته ببناء السلام.

من خلال مراجعة المنهج الوزاري الذي تبنته الحكومة الحالية في ٢٧ تشرين الأول من العام ٢٠٢٢ نلاحظ أن قائم على جملة أولويات ومبادئ تصب بشكل وباخر بتحقيق بناء السلام في العراق و لابئس ان نستعرض قسما منها ومن ثم نتجه تقييم مدى تحققها بالواقع العملي من خلال التقارير الحكومة والدولية.

من الأولويات التي تبناها المنهاج الوزاري بهذا الخصوص هي:

١. مكافحة الفساد الإداري والمالي.
٢. معالجة ظاهرة البطالة وخلق فرص العمل للشباب من الجنسين.
٣. دعم الفئات الفقيرة والهشة ومحدودي الدخل من المواطنين
٤. اصلاح القطاعات الاقتصادية والمالية وخاصة قطاعي الزراعة والصناعة والقطاع المصرفي ودعم القطاع الخاص.
٥. العمل بشكل عاجل على تحسين وتطوير الخدمات التي تمس حياة المواطنين.

من الواضح أن هذه الأولويات تصب بشكل مباشر في بناء السلام في مكافحة الفساد يرتبط بدور الحكومة في إصلاح المؤسسات وتعزيز الشفافية والنزاهة في المؤسسات الحكومية لبناء الثقة بين المواطنين والدولة

وتوفير فرص عمل للشباب وتطوير الخدمات يساهم في تحقيق تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتوفير فرص عمل وتحسين الخدمات الأساسية التي تعد من العوامل الأساسية في تحقيق الاستقرار وادارة الصراعات الداخلية. ولا شك أن دعم القطاعات الزراعية والصناعية والقطاع المصرفي سيساهم بشكل كبير في التنمية الاقتصادية والتي هي عامل أساسي من عوامل بناء السلام المستدام.

ومن ضمن الخطط التنفيذية التي اتخذتها الحكومة الحالية هي إيلاء الجانب الوقائي الأهمية والدعم كجزء من برنامج مكافحة الفساد مستقبلا، من خلال وضع الآليات والتعليمات التي تحد من الفساد والمباشرة العاجلة بتطبيق حوكمة الدوائر الحكومية، وخاصة ذات الطابع الخدمي، لتقليل الاحتكاك بين المراجعين وموظفي الدولة. من ضمن الآليات التي طرحتها الحكومة بخصوص حقوق الإنسان بالتنسيق مع مجلس النواب على مراجعة وتشريع قانون حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي، فضلا عن مراجعة وتشريع قانون مكافحة الإرهاب وإلغاء القانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٥ تفاديا الإشكالات والاعتراضات الداخلية والدولية التي رافقت تطبيقه. وكذلك تشكيل خلية من مكتب رئيس الوزراء بالتنسيق مع وزارة

(1) Paffenholz, T. (2021). Perpetual Peacebuilding: A New Paradigm to Move Beyond the Linearity of Liberal Peacebuilding. *Journal of Intervention and Statebuilding*, *15*(3), 367–385. https://doi.org/10.1080/17502977.2021.1925423

الداخلية لمتابعة ورصد الحالات المخالفة لبنود حقوق الانسان واي ظواهر سلبية في مراكز الشرطة وأماكن الاعتقال وأخذ الإجراءات القانونية بحق المخالفين.[١] حصر السلاح بيد الدولة انهاء ظاهرة السلاح المنفلت خارج نطاق المؤسسات الرسمية والشرعية للدولة. المتابعة المستمرة للمؤسسات الامنية لمدى التزامها بمبادئ حقوق الإنسان وحماية المواطنين من أي انتهاكات أو تجاوزات ومحاسبة المقصرين. وفي ذات السياق أكد البرنامج الحكومي على تمكين المرأة ودعمها وفق ما كفله الدستور والقانون العراقي وحمايتها وتوفير فرص العمل، وكفالة العيش الكريم للأرامل والمطلقات من خلال برامج الحماية الاجتماعية. وفي مجال التشريعات والإصلاحات السياسية وعد المنهاج الحكومي بإكمال مشروع قانون النفط والغاز والذي سيساهم بإنهاء حالة النزاع بين المركز والاقليم. وفي مجال إيجاد أرضية مناسبة للتعايش المجتمعي وعد رئيس الوزراء في منهاجه بإطلاق حوار وطني لمراجعة العملية السياسية والتوصل الى توصيات من شأنها تطوير الأداء الحكومي والبرلماني يضمن بناء دولة قوية تقوم بواجباتها تجاه مواطنيها على الوجه الأمثل، ليساهم في إعادة ثقة الشعب بالنظام السياسي، ويشمل الحوار جميع الكتل والجهات السياسية والفعاليات المجتمعي.[٢]

II.ب. المطلب الثاني

تقييم واقع الإجراءات الحكومية المتعلقة ببناء السلام

بعد استعراض نماذج من الإجراءات الحكومية ومدى ارتباطها ببناء السلام في العراق لابد من تقييم هذه الإجراءات وفقا للمعايير الوطنية والدولية. ورغم صعوبة الحصول على البيانات اللازمة على الصعيد الوطني مقابل التقييمات الوافرة على الصعيد الدولي، لكن حاولنا اجراء التقييم الاكاديمي اللازمة

أولا: التقييم الوطني للمنهاج الحكومي

أن رصد ومتابعة تنفيذ هذا المنهاج الوزاري في مجال بناء السلام يظهر أن هناك تباين في موقف السلطة التنفيذية في تنفيذ المنهاج الوزاري بما يحقق أهداف بناء السلام.

(1) GOP Iraq. (n.d.). Open Data Details. GOP Iraq. https://www.gop-iraq.org/opendatadetails/eyJpdiI6IlBOMmN0cm9sdVB1dCtnZCtndjlhT2c9PSIsInZhbHVlIjoiNFVuUU9ISVo5VWp2SUJqUWd1NktDdz09IiwibWFjIjoiNmZkNzVlNzlkM2EwYjY4OWIxNzE0YzMwODIwNmE2ZGRiYmJkNjkwODA2MDM0NDI5NDYwYmJmYmQxZGQzMDU1NCJ9/eyJpdiI6IlRcL0xRZDdKOXBGNDNWcU1LU0gwRHF3PT0iLCJ2YWx1ZSI6Im5ub0RiZVhhMHppNnR4YlN6bTVSK3c9PSIsIm1hYyI6IjE0ZmM4MzlhZTliNjlkMzIzOTg1ZjFmY2RhNjZjZWU5YTdlOTZiMGE5NDc1OWRjZDlhMjY2NGU5OTllMmNmMmMifQ==#godown

(٢) المنهاج الحكومي لحكومة رئيس الوزراء العراقي محمد شياع السوداني، منشور على الصفحة الرسمية لرئيس مجلس الوزراء من خلال الرابط https://pmo.iq/?page=6 تاريخ الزيارة (٢٢-١-٢٠٢٥)

ونشير بهذا الصدد الى التقرير الذي صدر من المرصد الحكومي حول تقييم إنجاز المنهاج الحكومي للعام ٢٠٢٤ والذي يوضح أن هناك من الوعود ما تم تنفيذه من قبل الحكومة ومنها على سبيل المثال في المجال التشريعات التي تعزز بناء السلام فقد صدر تعديل قانون العفو العام رقم (٢) لسنة ٢٠٢٥ التعديل الثاني لقانون العفو العام رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦، وقانون التقاعد والضمان الاجتماعي. ووفقا للتقرير الذي صدر عن المرصد الحكومي البيانات المفتوحة الحكومة الثامنة-السيد محمد شياع السوداني ٢٠٢٢-٢٠٢٤، ويمكن ملاحظة الجدول رقم ١.[١]

نوع النشاط حسب المنهاج الحكومي	عدد البرامج	نسبة الانجاز
امن واستقرار العراق	9	9 %
التشريعات والإصلاحات السياسية	11	42 %
المركز والاقليم	1	35 %
حقوق الإنسان وتمكين المرأة	6	5%
الحماية الاجتماعية ومكافحة الفقر	4	30%
النازحين واعمار المناطق المحرر والأقليات	3	45%
مكافحة الفساد وهدر المال العام	4	25 %
السكان والتنمية	5	34 %
مكافحة البطالة وتوفير فرص العمل	8	33 %

جدول رقم (١) يوضح الأنشطة المرتبطة بالبرنامج الحكومي وعدد البرنامج المقترنة به ونسبة الإنجاز بناء على تقرير المرصد الحكومي حول تقييم إنجاز المنهاج الحكومي للعام ٢٠٢٤ .

من خلال تفحص هذا الجدول نلاحظ انه يعرض توزيع عدد البرامج الحكومية بحسب نوع النشاط ضمن المنهاج الحكومي، مع بيان نسبة الإنجاز في كل مجال. وهو أداة تقويم لاجراءات الحكومة في تنفيذ التزاماتها المتعلقة ببناء السلام وفق للمنهاج الحكومي المعلن،

(١) تقرير المرصد الحكومي حول تقييم إنجاز المنهاج الحكومي للعام ٢٠٢٤ منشور على الموقع الالكتروني المرصد الحكومي (https://www.gop-iraq.org/promisesshow/2) تاريخ الزيارة (١١-٢-٢٠٢٥)

كما يُظهر التفاوت في الأولويات والتنفيذ. ومن خلال التحليل القانوني لهذا الجدول يتضح الاتي:

1. الأمن واستقرار العراق (٩ برامج – نسبة الإنجاز ٩%): ان هذه النسبة تعكس ضعف الإنجاز في هذا المحور خللاً جوهرياً في التزام الدولة بأحد اختصاصاتها الأساسية: الأمن العام والنظام العام، المنصوص عليه في المادة ١١٠ من الدستور. وان انخفاض نسبة الإنجاز (٩%) يطرح إشكاليات قانونية في مدى قدرة السلطة التنفيذية على توفير حماية فعالة لحقوق الأفراد، خاصة الحق في الحياة والأمن.

2. التشريعات والإصلاحات السياسية (١١ برنامج – ٤٢%): رغم العدد الأكبر من البرامج، فإن نسبة الإنجاز متوسطة. هذا المجال يدخل في صميم مبدأ سيادة القانون الذي أكدت عليه المادة الخامسة من الدستور العراقي ، ويكشف عن جهد تشريعي ربما لم يُترجم بعد إلى واقع عملي ملموس.وتبقى هناك حاجة ملحة إلى تطوير وتحسين التشريعات المتعلقة ببناء السلام المجتمعي ومنها على سبيل المثال التشريعات المتعلقة بضحايا الارهاب ومكافحة الارهاب والعدالة الانتقالية وتنظيم العلاقة بين الاقليم والمركز.

3. المركز والإقليم (١ برنامج – ٣٥%): يُفترض أن هذا المحور يُعالج التوترات أو آليات التنسيق بين الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان. وان وجود برنامج واحد فقط يعكس غياب نهج مؤسسي شامل في معالجة هذا الملف، رغم حساسيته الدستورية بموجب المواد (١١٧–١٢١). والمرتبطة بتوزيع السلطات الأساس الذي تقوم عليه فكرة الفدرالية. والذي انعكس لاحقا على النزاعات المستمرة بين المركز والاقليم بخصوص توزيع عوائد النفط ورواتب موظفي الاقليم او ادارة المنافذ الحدودية. وهي أزمات حالية تحتاج الى توسع اكثر بالإجراءات الحكومية لمعالجة محركات الصراع هذه.

4. حقوق الإنسان وتمكين المرأة (٦ برامج – ٥%): الإنجاز المنخفض رغم أهمية الموضوع يشير إلى إشكالية التفعيل القانوني لمبادئ حقوق الإنسان المنصوص عليها في الدستور (المواد ١٤، ٢٩، ٣٧).وقد يثير تساؤلات حول التزام الدولة باتفاقياتها الدولية في مجال حقوق الإنسان وتمكين المرأة، مثل اتفاقية "سيداو".

5. الحماية الاجتماعية ومكافحة الفقر (٤ برامج – ٣٠%): نسبة إنجاز مقبولة نسبياً، وتندرج ضمن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وتعكس هذه الجهود التزاماً جزئياً بتطبيق مبدأ العدالة الاجتماعية والمساواة في فرص المعيشة، المنصوص عليه في المادة (٣٠) من الدستور.والذي لاشك يخفف من بؤر الصراع والتمايز الطبقي داخل المجتمع ويحقق استقرارا اقتصاديا نسبيا يصب في بناء سلام مستدام.

6. النازحون وإعمار المناطق المحررة (٣ برامج – ٤٥%): الإنجاز المرتفع في هذا المحور يعكس تجاوباً مع الحاجات العاجلة بعد فترات النزاع المسلح. لكنه أيضاً يُظهر أن التركيز

الحكومي يميل إلى الاستجابة للأزمات، أكثر من تبني سياسات وقائية طويلة الأجل. ولا شك أن هذا يرتبط بمسؤولية الدولة عن إعادة الإعمار بموجب القانون الدولي الإنساني.
7. مكافحة الفساد وهدر المال العام (٤ برامج – ٢٥%): رغم الأهمية القصوى لهذا المحور في بناء دولة القانون، فإن الإنجاز ما يزال متواضعاً. ويؤشر ضعف التقدم على تحديات مؤسسية وقانونية في تطبيق قوانين مكافحة الفساد (مثل قانون هيئة النزاهة). رغم أن التقارير الأخير لهيئة النزاهة تشير زيادة في عدد الوزراء المتهمين: انخفض عدد الوزراء ومن بدرجاتهم المتهمين من ٥٥ في عام ٢٠٢٣ إلى ٤٤ في عام ٢٠٢٤، مما يشير إلى توسع في نطاق التحقيقات لتشمل مستويات عليا في الحكومة. وكذلك ارتفاع في عدد القضايا الجزائية : زادت عمليات الضبط من ٢٧,١٧٠ في عام ٢٠٢٣ إلى ٣٦,٥٠٥ في عام ٢٠٢٤، مما يعكس تعزيزًا في جهود الهيئة لضبط الفساد في حينه.[١]

8.. مكافحة البطالة وتوفير فرص العمل (٨ برامج – ٣٣%) يرتبط هذا المحور من الحقوق الاقتصادية الأساسية، المنصوص عليها في المادة (٢٢) من الدستور.ورغم عدد البرامج، فإن الإنجاز لا يعكس تحسناً حقيقياً في سوق العمل وتنمية القدرات البشرية.

ويمكن أن نستنتج من اعلاه عدم التوازن في توزيع الجهد الحكومي اذ ان هناك تفاوت كبير بين عدد البرامج ونسبة الإنجاز في المحاور، ما يطرح تساؤلات عن فعالية إدارة المال العام وشرعية الأولويات الحكومية وضعف الالتزام بحقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية: المحاور المتعلقة بحقوق الإنسان وتمكين المرأة، والحماية الاجتماعية، تعاني من تدنٍ في نسب الإنجاز، ما قد يُعرض الدولة لمساءلة داخلية ودولية. وكذلك، تعارض الإنجاز مع حجم البرامج: بعض المحاور (مثل الأمن وحقوق الإنسان) تعاني من فجوة بين عدد البرامج ومستوى التنفيذ، مما يشير إلى خلل في التخطيط أو التنفيذ الإداري والتشريعي.

ثانيا : استعراض التقارير الدولية حول بناء السلام في العراق

هناك العديد من التقارير التي تصدرها منظمات دولية لرصد واقع السلام وفي الدول[٢] الا ان اهم هذه التقارير هي ما يصدر عن معهد السلام والاقتصاد والذي يعتمد بدوره على تقارير المنظمات الدولية المختصة منها البنك الدولي والأمم المتحدة اضافة الى دراسات محلية ودولية إشارة إلى التقرير الصادر مؤخرا عن معهد الاقتصاد والسلام والخاص بحالة السلام في العالم للعام ٢٠٢٤ صنف العراق هذا التقرير العراق في المرتبة ١٥١ من ١٦١

(١) التقرير السنوي لهيئة النزاهة العراقية منشور على الموقع الرسمي لهيئة النزاهة تحت الرابط https://nazaha.iq/news_FA.asp?page_namper=p9 تاريخ الزيارة (٣-٣-٢٠٢٥)
(٢) بما في ذلك استطلاع غالوب العالمي، واستطلاعات غالوب العالمية لنهاية العام (EoY)، ومؤشر مدركات الفساد التابع لمنظمة الشفافية الدولية، واستطلاعات السلام، ومؤشر السلام الشعبي (PPI)، بالإضافة إلى المؤشرات المختلطة القائمة على الحقائق والتصورات المقترحة لرصد واقع الدول السلام حيث تُفحص هذه المؤشرات والفهارس ظروف السلام والعنف في سياق العنف والمشاكل المرتبطة به.

دولة حول العالم وفي حالة سلام تعتبر منخفضة جدا كان العراق على نفس المستوى منذ العام ٢٠٢٠ مع اختلاف تسلسله وتحسنها في السنوات الاخيرة بعد ان كان في المرتبة الاخيرة أو ما قبل الاخير في الأعوام السابقة [١] أما عربيا فكان تسلسله الخامس عشر من ١٩ دولة عربية. وتعتمد في قياس هذه الحالة على مؤشرات عديدة منها "مظاهر العنف، تأثير الإرهاب، الجرائم العنيفة، عدم الاستقرار السياسي، معدل جرائم القتل، شدة الصراع الداخلي، اللاجئون والنازحون داخليًا، تصورات الجريمة، الوصول إلى الأسلحة الصغيرة نسبة الشرطة، الوفيات الناجمة عن الصراع الخارجي، معدل أفراد القوات المسلحة، مقياس العنف السياسي، الأسلحة المتوسطة والثقيلة، معدل الاحتجاز، العلاقات مع الدول المجاورة، الصراعات الداخلية التي خاضتها، واردات الأسلحة، صادرات الأسلحة، الصراعات الخارجية التي خاضتها، الوفيات الناجمة عن الصراع الداخلي، الإنفاق العسكري.[٢]

وبالنظر إلى التقرير السنوي حول مدركات الفساد في العالم والذي أصدرته منظمة الشفافية العالمية لعام ٢٠٢٤ يبين مستوى الفساد في ١٨٠ دولة فالمرتبة الأولى تحتلها الدول الأقل فسادا نزولا كما موضح في الجدول رقم ٢. [٣]

الترتيب	الدولة	مستوى التقييم
1	الدانمارك	90
15	كندا	75
23	الإمارات العربية المتحدة	68
53	البحرين	53
130	مصر	30
140	العراق	26

(1) "Global Peace Index 2024". Institute for Economics & Peace. تمت الزيارة بتاريخ ١٠ ديسمبر ٢٠٢٤. [الرابط](https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2024/06/GPI-2024-web.pdf).

(٢) يصدر معهد السلام والاقتصاد تقارير سنوية يقيم خلالها مستويات السلام في العالم يعتمد هذا التقرير على معايير كمية ونوعية يبلغ عددها ٢٣ يتم الحصول عليها من مصادر متنوعة ذات مصداقية ويتم ترتيب الدول في المؤشر على مقياس يتكون من ١-٥ درجات لتكون الدولة الاكثر امنا وسلاما هي من تحصل على (١) والدول الأقل استقرارا وسلاما تحصل على (٥) نقطة وبذلك تكون الدول مصنفة وفقا للاتي (امن مرتفع جدا ، امن مرتفع ، امن متوسط ، امن منخفض ، وامن منخفض جدا)) Global Peace Index 2024, Institute for Economics and Peace. Available at: http://www.visionofhumanity.org

(3) Transparency International. (2024). *Corruption Perceptions Index 2024*. Retrieved from https://www.transparency.org/en/cpi/2024

151	ايران	23
180	جنوب السودان	8

جدول رقم (٢) اعد وفقا للتقرير السنوي حول مدركات الفساد في العالم والذي أصدرته منظمة الشفافية العالمية لعام ٢٠٢٤

اما التقرير الخاص بالتنمية المستدامة الصادر من الامم المتحدة في العام ٢٠٢٤ ، وهو تقرير عالمي يُقيّم التقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة على مستوى العالم. حيث حدد التقرير الترتيب العالمي للعراق ب: ١٠٨ من أصل ١٦٧ دولة. ومعدل الأداء العام هو: ٥٦.٣ من ١٠٠. أما نسبة الأهداف على المسار الصحيح: ١٢%. وأقر التقرير أن العراق يواجه تحديات كبيرة في معظم الأهداف. ويمكن بيان اداء العراق في أهداف التنمية البشرية وفقا للجدول رقم٣:

الأداء	الهدف
تحديات كبيرة	القضاء على الفقر
تحديات كبيرة	القضاء التام على الجوع
تحسن متوسط	الصحة الجيدة والرفاه
معلومات غير متوفرة	التعليم الجيد
تحديات كبيرة	المساواة بين الجنسين
على المسار	المياه النظيفة والصرف الصحي
على المسار	طاقة نظيفة وبأسعار معقولة
تحديات كبيرة	العمل اللائق ونمو الاقتصاد
تحسن متوسط	الصناعة والابتكار والبنية التحتية
معلومات غير متوفرة	الحد من أوجه عدم المساواة
تحديات مستمرة	مدن ومجتمعات مستدامة
تحسن متوسط	الاستهلاك والإنتاج المسؤولان
تحديات كبيرة	العمل المناخي
تحديات كبيرة	الحياة تحت الماء
تحديات كبيرة	الحياة في البر
تحديات كبيرة	السلام والعدل والمؤسسات
تحسن متوسط	عقد الشراكات

جدول راقم (٣) تم اعداده بناءا على التقرير الخاص بالتنمية المستدامة الصادر من الامم المتحدة في العام ٢٠٢٤

ومن خلال تحليل هذه البيانات في الجدول المرفق الذي يعرض تقييم أداء العراق في تحقيق أهداف التنمية المستدامة (SDGs)، وفقًا لتصنيفات أممية، ويُصنّف الأداء ضمن أربع فئات: تحسن متوسط وعلى المسار و تحديات كبيرة ومعلومات غير متوفرة. تعبّر البيانات عن درجة امتثال الحكومة العراقية للالتزامات الدولية في إطار أجندة التنمية المستدامة ٢٠٣٠ الصادرة عن الأمم المتحدة، والتي تُعد بموجبها هذه الأهداف إطارًا عالميًا ذا طبيعة شبه قانونية، مثل ميثاق الأمم المتحدة (المادتان ٥٥ و٥٦)، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. ومن خلال تحليل البيانات وبيان مدى أثرها على واقع بناء السلام في العراق يتضح الاتي:

1. ضعف واضح في الالتزام بأهداف العدالة الاجتماعية: وهذا يظهر من خلال أن مؤشر القضاء على الفقر، القضاء على الجوع، المساواة بين الجنسين، العمل اللائق: كلها تحت تصنيف "تحديات كبيرة. وهذا يرتبط بضعف في إنفاذ التشريعات الوطنية ذات الصلة بالضمان الاجتماعي، وقصور في التطبيق الفعلي لقوانين العمل، وتحديات في تنفيذ القوانين المناهضة للتمييز. مما يشكل حافز من محفزات الصراع المضمرة والمرشحة للظهور في أي وقت.

2. غياب المعلومات في مجالات أساسية: ومنها التعليم الجيد، الحد من أوجه عدم المساواة. وهذا ناتج عن غياب البيانات يُشكّل خرقًا لالتزام العراق بـ مبدأ الشفافية والمساءلة بموجب الاتفاقات الدولية، ويمثل إخفاقًا في بناء منظومة معلومات إحصائية حكومية تدعم الحوكمة. وهذا يضعف بشكل او باخر الاجراءات الحكومية المتعلقة بمكافحة الفساد.

3. تحسن نسبي في بعض الأهداف: ومنها على سبيل المثال قطاع الصحة، الابتكار، الاستهلاك، السلام والمؤسسات، عقد الشراكات. يُظهر وجود تقدم تشريعي أو مؤسسي، مثل دعم قوانين البيئة، أو تشكيل هيئات النزاهة، لكن يظل محدودًا في تحقيق الآثار الفعلية (نتائج أكثر منها إصلاحات هيكلية). مما يساهم في تعزيز بناء السلام على المدى الطويل.

4. العمل المناخي والحياة البرية: ويظهر من خلال الجدول ان هناك تحديات حرجة ويبرز غياب سياسات بيئية مستدامة، وعدم التزام العراق بعدد من اتفاقيات المناخ أو ضعف التنفيذ الداخلي لها (مثل اتفاق باريس للمناخ)، وهو ما يُشكل إخلالاً بالالتزامات الدولية البيئية. ان البيئة ليست فقط ضحية للنزاع، بل أيضًا أداة مهمة لتحقيق السلام المستدام. ويمثل دمج البعد البيئي في جهود بناء السلام الحكومية ضرورة قانونية وأخلاقية في ظل التحديات العالمية المتزايدة ولابد ان يكون للحكومة العراقية جهود واضحة بهذا الخصوص.

الخاتمة

تناول هذا البحث مسألة جوهرية تتعلق بمدى التمتع القانوني لإجراءات السلطة التنفيذية العراقية بقيمة ملزمة وفاعلة في ميدان بناء السلام، مع التركيز على مدى انسجامها مع المعايير القانونية المحلية والدولية ذات الصلة. وبين حجم الفجوة العملية المرتبطة بكيفية مساهمة السلطات التنفيذية في دول ما بعد الصراع، مثل العراق، في ترسيخ أو إضعاف أسس السلام المستدام، وذلك من خلال تحليل الأطر الدستورية والبرامج الحكومية والتقارير الرقابية ذات العلاقة.

وقد ركز البحث على محورين رئيسيين:

١. الإطار الدستوري لبناء السلام في العراق: يستعرض هذا الجزء السلطات والصلاحيات الممنوحة للحكومة الاتحادية وفق الدستور العراقي، وكيف تترجم هذه الصلاحيات ضمن البرنامج الحكومي الذي يعرضه رئيس الوزراء المكلف. ويتم تحليل هذا البرنامج كوثيقة تنفيذية تحمل طابعًا سياسيًا وقانونيًا، وما إذا كانت تحتوي على عناصر ومؤشرات ملموسة لبناء السلام.

٢. تقييم الأداء التنفيذي بناءً على المعايير الدولية والتقارير الوطنية: يعرض هذا الجزء مدى توافق السياسات الحكومية مع المعايير المحلية والدولية لبناء السلام، من خلال مقارنة محتوى البرنامج الحكومي العراقي ورؤية العراق لعام ٢٠٣٠ وممارسات السلطة التنفيذية بالتقارير السنوية للمنظمات المحلية (مثل هيئة النزاهة)، والتقارير الأممية المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة (SDGs)، خصوصًا الهدف السادس عشر.

النتائج المستخلصة من هذا البحث:

١- تشير النتائج الأولية للبحث إلى وجود فجوة بين البناء الدستورية النظري والواقع التنفيذي العملي، حيث تعاني السلطة التنفيذية من ضعف في تفعيل أدوات الحكم الرشيد، والمساءلة، والإصلاح المؤسسي، مما يُضعف دورها في بناء السلام. ويقلل من القيمة القانونية لإجراءاتها.
٢- كما أن الإجراءات المتخذة غالبًا ما تكون رد فعل مرحلي أكثر من كونها نابعة من رؤية قانونية متكاملة تستند إلى التزامات دولية واضحة.
٣- تحاول السلطة التنفيذية توظيف النص الدستوري في التنظير لمنهاجها ورؤيتها وهذا توجه إيجابي لكن هذا الامر يصدم بالتقييمات الدولية لحالة بناء السلام في العراق والتي تشير الى تراجع او تحسن طفيف لحالة بناء السلام في العراق.

٤- ان الاعتماد على التقييمات الدولية لحالة بناء السلام في العالم سلاح ذو حدين اذا لابد من مراعاة خصوصية الدول وواقعها الثقافي والاجتماعي والذي يؤثر بشكل مباشر على حالة بناء السلام

في ضوء ذلك يوصي الباحث بضرورة:

اولا : تعزيز الجوانب القانونية للبرامج التنفيذية من خلال إخضاعها لرقابة قانونية ومجتمعية، وربطها بإطار دستوري ملزم لأهداف السلام المستدام، على غرار ما تنص عليه الاتفاقيات الدولية، وبما ينسجم مع متطلبات الانتقال الديمقراطي وحماية حقوق الإنسان في العراق .وهذا بدوره سوف يعزز من القيمة القانونية لإجراءات السلطة التنفيذية في بناء السلام.

ثانيا: العمل على مواءمة القوانين الوطنية مع أهداف التنمية المستدامة، خاصةً قانون العمل، البيئة، الصحة العامة، وتمكين المرأة.

ثالثا: اعتماد معايير قياس أداء قابلة للمساءلة، تربط بين التشريع والتطبيق. من خلال تعزيز الأجهزة الإحصائية وتأسيس قاعدة بيانات شاملة لقياس مؤشرات الأداء. وهذا بدوره سوف يقلل من الفجوة بين الواقع المحلي والتقيمات الدولية التي تعتمد على هذه المعايير غالبا في تقييم حالة بناء السلام في العالم.

رابعا: لابد من السعي لتبني مؤشرات سلام عراقية يتم العمل عليها بشكل مركز لتعكس الصورة الحقيقة عن واقع بناء السلام العراق. ويصدر في ضوئها تقارير سلام عراقية تصف الواقع كما هو عن قرب . مما يعزز القيمة القانونية الداخلية والخارجية.

المصادر والمراجع

أولاً: الكتب

١- عمرو خيري عبد الله واخرون، *دليل المصطلحات العربية في دراسات السلام وحل النزاعات*، ط١، بغداد: جمعية الامل.
٢- محمد عزت فاضل ، *البرنامج الحكومي دراسة دستورية تحليلية* ، دار نون للطباعة والنشر ، ط ١ ، ٢٠٢٢.

ثانياً: الرسائل والاطاريح

١- حسين عبود جاسم ، "المنهاج الوزاري واثره على اداء الحكومات في العراق بعد عام ٢٠٠٣"، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية العلوم السياسية في جامعة بغداد، ٢٠٢١ ، ص ٦٨-٩٠.

ثالثاً الدساتير :

الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥

رابعاً: التقارير المحلية والدولية:

١. التقارير الدورية لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. (٢٠١٠-٢٠١٤-٢٠١٩). الاستعراض الدوري الشامل - العراق. منشور على صفحة الامم المتحدة من: https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/upr/iq-index
٢. لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا). (٢٠٢٣). المستقبل الذي نصبو إليه: رؤية العراق، منشور على موقع اللجنة https://nwm.unescwa.org/sites/default/files/2023-04/The%20future%20we%20want-Iraq%20vision-ar.pdf
٣. تقرير المرصد الحكومي حول تقييم إنجاز المنهاج الحكومي للعام ٢٠٢٤ منشور على الموقع الالكتروني المرصد الحكومي (https://www.gop-iraq.org/promisesshow/2
٤. التقرير السنوي لهيئة النزاهة العراقية منشور على الموقع الرسمي لهيئة النزاهة تحت الرابط https://nazaha.iq/news_FA.asp?page_namper=p9
5. United Nations. (2006). Report of the Secretary-General pursuant to paragraph 30 of resolution 1546 (2004) (S/2006/706). Available at: ttps://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/IQ/SG_Report_S_2006_706_EN.pdf
6. Global Peace **Index** 2024, Institute for Economics and Peace. Available at: http://www.visionofhumanity.org
7. **Transparency International.** (2024). *Corruption Perceptions Index 2024*. Available at: https://www.transparency.org/en/cpi/2024
8. United Nations. (n.d.). Rule of law and peace and security. April 22, 2025, Retrieved from https://www.un.org/ruleoflaw/rule-of-law-and-peace-and-security/

خامساً: المواقع الاليكترونية

١- على الصفحة الرسمية لرئيس مجلس الوزراء من خلال الرابط https://pmo.iq/?page=6

٢- الأمم المتحدة من خلال الرابط الآتي :
/https://www.un.org/sustainabledevelopment/ar/peace-justice

English Sources:

1. Alain Tschudin, *The Role of Local Governance in Sustaining Peace* (New York: International Peace Institute, 2018), Retrieved from http://www.jstor.com/stable/resrep17518.
2. Black's Law Dictionary. Edited by Bryan A. Garner, 11th ed., Thomson Reuters, 2019.P.916
3. Johan Galtung, Violence, Peace, and Peace Research, Source: Journal of Peace Research, Vol. 6, No. 3 (1969), pp. 167-189.
4. Dernbach, John C. "The Role of Trust Law Principles in Defining Public Trust Duties for Natural Resources." University of Michigan Journal of Law Reform 54, no. 1 (2021): P.124. Retrieved from https://doi.org/10.36646/mjlr.54.1.role.
5. Tolbert, D. (2020). Transitional Justice and the Rule of Law. Harvard Human Rights Journal, 29. Retrieved from https://journals.law.harvard.edu/hrj
6. Paffenholz, T. (2021). Perpetual Peacebuilding: A New Paradigm to Move Beyond the Linearity of Liberal Peacebuilding. *Journal of Intervention and Statebuilding*, *15*(3), 367–385. Retrieved from https://doi.org/10.1080/17502977.2021.1925423