



موجز ورشة الالتزام بالدستور ضماناً لوحدة العراق ولخياره الديمقراطي





موجز ورشة الالتزام بالدستور ضماناً لوحدة العراق ولخياره الديمقراطي

سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركزٌ مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلٍّ، وإيجاد حلولٍ عمليّةٍ جليّةٍ لقضايا معقدةٍ تمّم الحقلين السياسي والأكاديمي.

حقوق النشر محفوظة © 2018

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

موجز ورشة العمل :

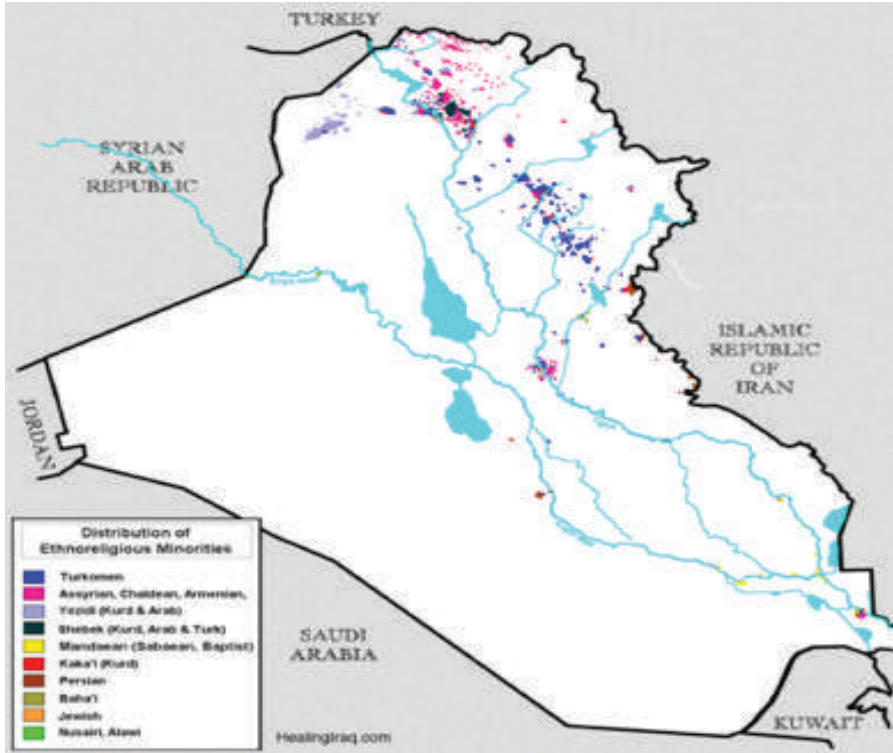
الالتزام بالدستور ضماناً لوحدة العراق وخياره الديمقراطي

انطلاقاً من أهمية الحوار في حلّ الخلافات الداخلية، وترسيخاً للتجربة الديمقراطية في العراق على أسس سليمة، عقد مركز البيان للدراسات والتخطيط ورشة عمل بعنوان: (الالتزام بالدستور ضماناً لوحدة العراق وخياره الديمقراطي) يوم السبت الموافق ٢٠١٧/١٢/١٦، بمشاركة نخبة من الأساتذة الأكاديميين والمختصين من الوزارات الحكومية. وقد تضمنت الورشة عدداً من الأوراق البحثية تناولت المشكلات العالقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان، وأشار السادة المشاركون من خلالها إلى أهم الخلافات التي تؤثر على العلاقة بين بغداد وأربيل، وسُبل معالجتها من خلال تشخيص المشكلات، وطرح الحلول العلمية والعملية لها.

وأكد المشاركون ضرورة البدء بحوار موسع في إطار الدستور العراقي، يُطرح من خلال هذا الحوار كل ما يخصُّ مسألة إدارة المناطق المختلف عليها، والمعابر الحدودية، والمطارات، والإيرادات الشهرية فيها، فضلاً عن إدارة الثروات في تلك المناطق، والإشارة إلى قضية الأقليات والترابط الجغرافي في المناطق المختلطة، وكذلك أهمية الشروع بصفحة جديدة مبنية على أساس التفاهات السياسية والاحتكام إلى الدستور كمرجع أساس في حل الخلافات، وأشار المشاركون إلى ضرورة العمل من أجل وضع استراتيجيات جديدة للتعامل مع هذه الأزمة على وفق معطيات المرحلة.

وقد انتظمت الورشة في جلستين، تضمنت الأولى -التي ترأسها الأستاذ الدكتور عبد الجبار أحمد عبد الله عميد كلية العلوم السياسية في جامعة بغداد- أربعاً من الأوراق البحثية، ابتدأها الدكتور طورهان المفتي وزير الدولة لشؤون المحافظات بورقة حملت عنوان: «المكونات العرقية والمحافظة على وحدة العراق»، استعرض خلالها توزيع المكونات العرقية والإثنية بتسلسل تأريخ

ومناطق توزيعهم في العراق، فضلاً عن الأهمية الاقتصادية في مناطق تواجد تلك المكونات، ويبيّن أن لهذه المكونات أهمية كبيرة على مدى تأريخ العراق؛ بسبب التداخل والامتداد الجغرافي لتلك المكونات مع الجغرافيا المغلقة للمنطقة بصورة عامة.

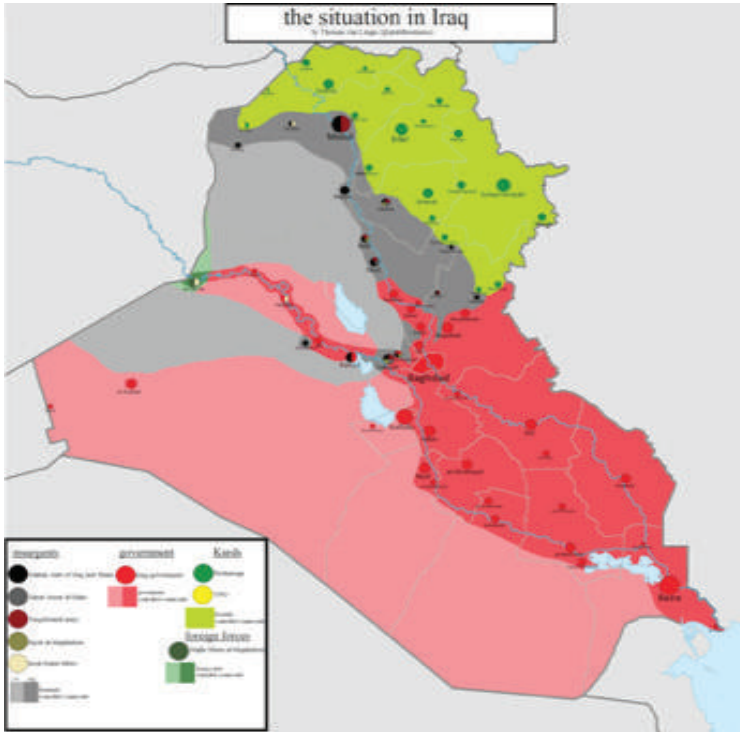


خارطة توضح تواجد المكونات موزعة في المناطق الشمالية

وأوضح المفتي أن هذه المكونات ينتابها الشعور بالظلمية والاضطهاد منذ زمن بعيد، وأن المناطق الحدودية الاستراتيجية التي يقطنها أبناء هذه المكونات لم تستغل بنحو صحيح مما جعل ساكنيها عرضة للخطر باستمرار، فضلاً عما تعرضت له هذه المكونات من عمليات تغيير ديموغرافية طوال السنين الماضية كان عاملاً آخر جعلهم يشعرون بأنهم معرضون للخطر في أي

لحظة، وسهّل عملية استقطابهم من أطراف خارجية.

وفي ختام حديثه أكد السيد المفتي ضرورة إصدار قانون خاص لحماية الأقليات في العراق، والعمل على إنتاج خرائط عراقية لتوزيع تلك المكونات في مناطقهم بنحو صحيح، والعمل على إشراكهم في الإدارات المحلية في تلك المناطق، مشيراً إلى ضرورة استقطاب المكونات واستيعابها من خلال كفاءات غير مستقطبة، والاستفادة من هذه المكونات لتعزيز وحدة العراق، حيث إن المناطق الحدودية هي مناطق مكونات وفي حال تم استقطابهم ستُضمّن ٥٠٪ من الحدود في هذه المناطق؛ الأمر الذي سيعزز الاستقرار في تلك المناطق ويقلل من حدة الصراعات.



الخارطة الإثنية في عام ٢٠١٣

وقد قدم الدكتور سمير جسام -الأستاذ المساعد في كلية العلوم السياسية جامعة بغداد- ورقة بعنوان: «آراء محايدة حول مستقبل العلاقة بين الحكومة الاتحادية والإقليم»، أوضح خلالها صعوبة تصور نوع العلاقة بين المركز والإقليم في الوقت الحالي؛ بسبب الخلافات بين الأحزاب السياسية الكردية، والخلافات الدستورية بين المركز والإقليم؛ مما أنتج علاقة غير متوازنة بين الطرفين طوال المدة الماضية، وشدد الدكتور سمير على ضرورة بناء علاقة قائمة على التعاون؛ لتحقيق الاستقرار، والتفاهم بين الحكومة الاتحادية والإقليم، ومن أجل تحقيق ذلك على الحكومة الاتحادية العمل من خلال الآتي:

١. أن تكون الأولوية للحكومة الاتحادية في حالة تضارب القوانين بين المركز والإقليم.
٢. أن تبقى الحكومة الاتحادية بعيدة عن المواد التي حددها الدستور للإقليم.
٣. إضعاف العلاقة المؤدجلة بين المركز والإقليم.
٤. أن يكون دور الحكومة المركزية فاعلاً في التجارة بين محافظات الإقليم والمحافظات الأخرى، وأن يكون هناك دور مؤثر للحكومة الاتحادية في المسائل التجارية، وتوفير التسهيلات للإقليم في هذا الشأن.
٥. ضرورة حصر الشؤون الخارجية بيد الحكومة المركزية دون غيرها.
٦. على الحكومة الاتحادية التخفيف من الإجراءات العسكرية في بسط سلطتها.
٧. أن تتعامل الحكومة الاتحادية مع جميع الأطراف في الإقليم بنحو متوازن ومتساوٍ ومحترم.
٨. الابتعاد عن مفاهيم النصر والهزيمة ومفرداته لجهة دون أخرى، واحتساب النصر للقوات المسلحة العراقية بصنوفها كافة.

٩. على الحكومة الاتحادية ألا تراهن على عامل الوقت لتحقيق هذه الأهداف في الإقليم.
١٠. أن تتعامل الحكومة الاتحادية بعقلانية وحكمة في المناطق والمؤسسات التي باتت تدار من قبل حكومة الإقليم، والعمل على تحويلها إلى مؤسسات اتحادية.
١١. ضرورة اعتماد الحكومة الاتحادية على الفنيين في حل المشكلات بين الطرفين بدلاً من السياسيين.
١٢. فرض سلطة الحكومة الاتحادية على جميع الأراضي العراقية يساعد في إعادة توازن العلاقة بين المركز والإقليم.

أما الورقة الثالثة فقدمها العقيد في وزارة الداخلية الدكتور فتح جعفر، بعنوان: «سيناريوهات التعامل مع أزمة إقليم كردستان: التداعيات الأمنية للأزمة»، وقد أوضح من خلالها الحاجة الماسة إلى الاعتماد على الأسلوب العملي في مواجهة الأزمات من خلال تشكيل وفد للحوار بين الطرفين لاحتواء الأزمة، والتعامل مع الإقليم كبقية المحافظات العراقية، وبعث رسائل الاطمئنان، والتعامل المرن مع الأزمة بإجهاض الفكر الصانع لها، واتباع استراتيجية تغيّر مسارها، وأشار الدكتور جعفر إلى ضرورة وضع الحكومة الاتحادية خطوطاً واضحة للتعامل مع الأزمة، والعمل على جعل هذه الخطوط ملفات تُحلُّ من قبل لجان فنية مختصة، ولا سيما أن الأزمة ليست ذات طابع أحادي فقط، بل هي ذات طابع سياسي، واقتصادي، وأمني، وتجاري، وإثني، واجتماعي، وغيرها، وقد أوضح أن هناك عدداً من المشاهد المحتملة أو سيناريوهات تطبق جزئياً في حال تنفيذ قرارات الحكومة الاتحادية، هي:

١. سيناريو قبول سلطة المركز في المنافذ الحدودية البرية دون المطارات.

٢. سيناريو قبول سلطة المركز في المطارات دون المنافذ البرية.

٣. سيناريو قبول سلطة المركز بأكمل من المطارات والمنافذ البرية دون إقرار سلطة الحكومة الاتحادية بتصدير النفط من الإقليم.
٤. سيناريو قبول سلطة المركز في تصدير النفط فقط دون المطارات والمنافذ.
٥. سيناريو قبول قرار المحكمة الاتحادية شريطة العودة لنسبة الموازنة المخصصة للإقليم.
٦. سيناريو قبول قرارات بغداد دون تقديم بيانات الإيرادات المتحققة من المطارات والمنافذ البرية ولكن مع تقديم بيانات الإيرادات المتحققة من تصدير النفط.
٧. سيناريو قبول قرارات بغداد دون تقديم بيانات الإيرادات المتحققة من تصدير النفط ولكن مع تقديم بيانات الإيرادات المتحققة من المطارات الجوية والمنافذ البرية.
٨. سيناريو قبول قرارات بغداد وتقديم بيانات الإيرادات المتحققة من إحدى المسائل الثلاث (المطارات، المنافذ، تصدير النفط) دون المسألتين المتبقيتين.
٩. سيناريو التهدئة باستئناف حضور جلسات البرلمان الاتحادي للحوار مع بغداد بشأن الإبقاء على صيغ التمثيل الدبلوماسي من حيث القنصليات التجارية.
١٠. سيناريو التنسيق والتعاون مع المعارضة البرلمانية السنوية لتعطيل قرارات البرلمان الاتحادي، أو العودة لمقاعد البرلمان الاتحادي، وممارسة دور الثلث المعطل بالانسحاب من أي جلسة تخص إصدار قرار بشأن كردستان.
١١. سيناريو مقترح الإدارة المشتركة للمنافذ الحدودية والمطارات.
١٢. سيناريو مقاطعة الانتخابات البرلمانية لعام ٢٠١٨ القادم، أو تعطيل الانتخابات في كركوك والمناطق المتنازع عليها.

١٣. سيناريو الحوار والتفاوض دون شروط مسبقة من الجانبين.

وأشار الدكتور جعفر إلى عدد من المفاصل الواجب معالجتها وتسويتها لتدارك التداعيات الأمنية المحتملة، هي:

١. إصدار الجوازات ومنح التأشيرات.

٢. تملك العقارات في محافظات الإقليم، وعقارات المسيح، ونزاعات الملكية.

٣. إصدار البطاقات الأربع: البطاقة الوطنية، وبطاقة السكن، والبطاقة التموينية، والبطاقة الانتخابية.

٤. تسجيل المركبات وإجازات السوق، والكشف عن مصير العجلات العسكرية المفقودة.

٥. إجازة حمل الأسلحة وحياتها، وكذلك مصير الأسلحة المفقودة.

٦. توحيد إجراءات التقديم والقبول في المدارس والكليات والمعاهد والجامعات المدنية والأمنية والعسكرية ومعادلة الشهادات وسياقاتها.

٧. التمثيل الدبلوماسي.

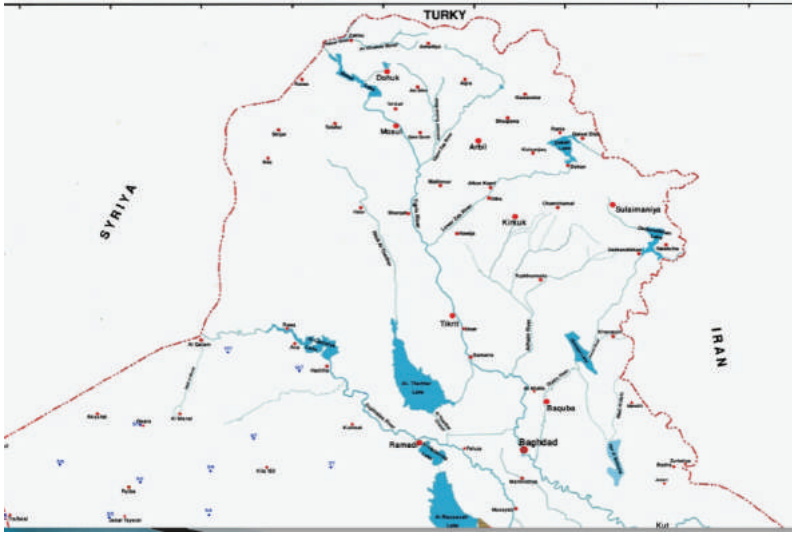
٨. الحدود والمنافذ والموانئ.

٩. أوجه القصور والنقص التشريعي.

١٠. تسليم المجرمين والمطلوبين.

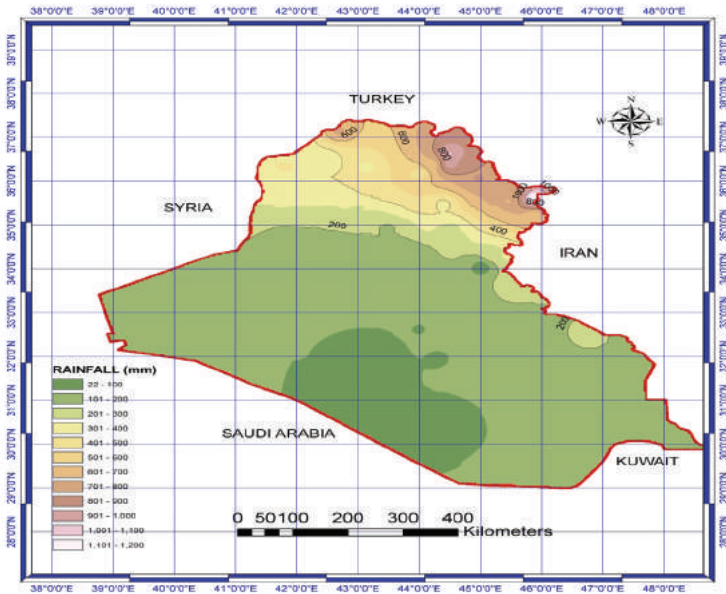
١١. شؤون الجنسية.

وقد أختتمت الجلسة الأولى بالورقة الرابعة للدكتور صادق باقر الجواد عضو هيئة المستشارين في مكتب رئيس الوزراء التي كانت تحت عنوان: «إدارة المياه بين المركز والإقليم»، بين خلالها أن الإقليم يمتاز من بقية المحافظات بغناه في مصادر المياه، حيث يقع فيه سدان مهمان، هما: (دوكان، ودريندخان)، فضلاً عن أن كمية الأمطار غزيرة في تلك المناطق؛ مما يجعل أراضي الإقليم تتسم بسمة زراعية كبيرة. وأوضح الجواد أن المواد الدستورية الخاصة بالمياه بينت أن إدارة المياه تكون مشتركة بين الحكومة الاتحادية والإقليم، إذ نصت المادة (١١٤/سابعاً) من الدستور على رسم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها بما يضمن توزيعها توزيعاً عادلاً، وعلى الرغم من أن التوزيع العادل هو من مهام الحكومة الاتحادية، إلا أن رسم سياسة الموارد المائية الداخلية يأتي بالاتفاق من الإقليم وينظم بقانون.



روافد نهر دجلة شمال العراق

وأشار الجواد إلى أن محاولات الحكومة الاتحادية تنظيم إدارة المياه بأطر قانونية كانت متعددة، حيثُ تشكلت لجنة بالأمر الديواني ١١٦ لسنة ٢٠٠٩ بموجب المادة ١١٤ من الدستور لإعداد مشروع قانون رسم سياسة الموارد المائية الداخلية، فضلاً عن إعداد مسودة قانون أحيلت إلى البرلمان لإقرارها لكن هذا الأمر بقي عالقاً هناك، وجرت محاولة لتشكيل مجلس وطني للمياه بين عام ٢٠٠٩-٢٠١٦ يُقرّ السياسات الوطنية العليا في قطاع المياه والقطاعات ذات العلاقة، وقد أُعدت مسودة قانون له دُفقت من مجلس شوري الدولة وأُرسلت إلى البرلمان، إلا أنها لم تصدر كقانون؛ لِيُسحَب القانون، وكذلك شكلت لجنة وطنية عليا دائمة للمياه سنة ٢٠١٧ برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية عدد من الوزراء ووزير الزراعة والري في الإقليم، وعُقد اجتماعان لها من دون حضور ممثل الإقليم.



متوسط توزيع الأمطار السنوي

وبين السيد الجواد أن الموقع الجغرافي المهم للإقليم جعله من المناطق التي تمتلك خزناً عالياً من المياه، وهو يحتوي على ما يأتي:

● **المياه السطحية:** يقع الإقليم في منطقة مهمة من حوض دجلة، ويمرّ خلاله عمود دجلة الرئيس عند دخول العراق لغاية بحيرة سد الموصل، فضلاً عن مرور أهم روافد دجلة من خلال الإقليم، وهي الخابور عند الحدود مع تركيا، والزاب الأعلى، والزاب الأسفل، وأعلي حوضي ديالى والعظيم.

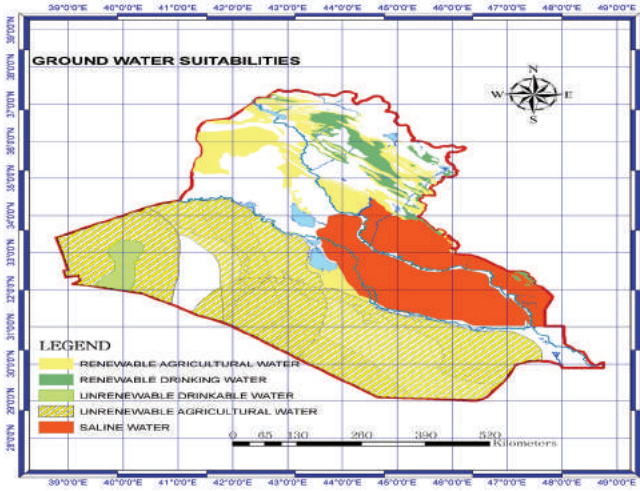
أ. يوجد في الإقليم سدان مهمان هما دوكان على نهر الزاب الصغير بطاقة خزنية ٦,٨ مليار م^٣ ودريندخان على نهر ديالى بطاقة خزنية تبلغ ٣ مليار م^٣ فضلاً عن سدود أصغر كسد دهوك.

ب. كان مخططاً إنشاء سد مهم على نهر الزاب الكبير أهم روافد دجلة في موقع بحمة وبطاقة خزنية تعادل ١٤ مليار م^٣، إلا أن العمل فيه توقف نتيجة لاعتراضات من جانب الإقليم.

● **الأمطار والمياه الخضراء:** يمتاز الإقليم بتساقط مطري يتجاوز بقية مناطق العراق حيث يتراوح بين ٤٠٠ - ٨٠٠ ملم، وهو عمق يكفي للزراعة الدائمة شتاءً.

● المياه الجوفية:

يعدّ الإقليم من المناطق ذات الوفرة بخزين المياه الجوفية التي تتواجد في المنطقة المتموجة في كردستان بنوعين من الخزانات الرسوبية الحجر الرملي والحصى وحجر الكلس والدولومايت والمياه الجوفية في الإقليم متجددة (حيث هناك ثلاثة أرباع من مجموع مقاديرها في العراق)، وهي في أغلب الأحوال صالحة للشرب وتستخدم لذلك من مصادرها العيون والآبار لتلبية احتياجات مدن مهمة كأربيل.



توزيع المياه الجوفية

وفي ختام حديثه أشار السيد الجواد إلى ضرورة إدارة الموارد المائية ولاسيما في أعالي الأنهار بصورة مركزية؛ كونها تؤثر على نظام التشغيل برتمته وإلا أصبحت بعض المشاريع في الأسفل من دون جدوى؛ لذا تبرز الحاجة إلى تعاون البلدان التي تشترك بحوض نهر واحد، فضلاً عن تعاون الأقاليم والمحافظات، وإنشاء السدود يكون بموجب التقييم وكما أوردته الدراسة الاستراتيجية للحكومة الاتحادية لتلافي حدوث التناقض بالغرض، وكذلك يمكن تكييف خطط الأقليم؛ نتيجة تعدد مصادره المائية على المياه الخضراء والمياه الجوفية غير المشتركة، والتركيز بنحوٍ أقل على المياه السطحية المشتركة.

أما الجلسة الثانية فقد ترأسها الأستاذ المساعد الدكتور سمير جسام التي قُدم فيها ورقتان الورقة الأولى قدمها عميد كلية العلوم السياسية الأستاذ الدكتور عبد الجبار أحمد عبد الله وبعنوان: «علاقة الحكومة الاتحادية بإقليم كردستان: تعديل في السياسة أم الدستور؟»، وأشار فيها إلى

مقترحات عملية من أجل حل المشكلات العالقة بين الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان وكان من بين تلك المقترحات هو أن على الحكومة الاتحادية ترك موضوع الاستفتاء الذي حصل في يوم ٢٥/٩/٢٠١٧ فهو بحكم المنتهي فلم يجد له أي استجابة سواء على المستوى الدولي أو الإقليمي؛ وبالتالي فيعد ملغياً، وكذلك على الحكومة الاتحادية التركيز على المصالح وليس على المواقف؛ فالمصالح هي التي تبني الدول. ويّين أيضاً أن الأزمة الحالية هي أزمة سياسية دستورية وليس صراعاً قوياً أو صراعاً عرقياً، حيثُ من الضروري وجود وسيط من أجل حلّ الخلافات والابتعاد عن منطوق اللعبة الصفيرية -الربح الذي يحققه الطرف «أ» يتمثل بالخسارة التي يتكبده «ب»- واعتماد اللعبة غير الصفيرية في أزمة الإقليم.

وتطرق الدكتور عبد الجبار إلى ضرورة سن قانون يجعل من محافظة كركوك عاصمة للتعايش التنوعي والسلمي في العراق، وضرورة الذهاب لكسر أربيل جغرافياً وتعليب السليمانية سياسياً لن يؤدي إلى حل الأزمة الحالية وإنما يعمق الخلاف، وأوضح أن دعوات المرجعية ما زالت موضع قبول وترحيب من الأطراف كافة، وهو ما سيؤدي إلى تعديل المسار السياسي بين المركز والإقليم من خلال تعديل المواد الخلافية في الدستور على وفق منطلقات أكثر عقلانية تخدم مصلحة العراق وشعبه، وأكد أن تعديل المسار السياسي مع تفعيل مواد الدستور المهمة والضرورية والالتزام بتطبيق مواد الدستور هو ما يحتاجه العراق في الوقت الراهن للتغلب على الأزمة الحالية ومنعاً لحدوث أزمات مستقبلية، وكذلك أن ما يحتاجه العراق هو الاعتماد على دعائم وثوابت عراقية ثابتة بغض النظر عن مستوى الخلافات الحالية.

أما الورقة الثانية فقدمها الأستاذ ماجد محي عبد العباس من جامعة بابل كلية التربية للعلوم الإنسانية وبعنوان: «آليات تنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان مرحلة ما بعد الاستفتاء رؤية مستقبلية»، وأشار من خلالها إلى الحاجة الملحة للعيش المشترك في ظل عراقٍ موحد

ديمقراطي، تتمتع فيه كل الأطراف بدرجة عالية من المسؤولية التي تشكل مدخلاً لحل الخلافات واحترام الدستور، وشدد على ضرورة الابتعاد عن لغة التهديد والتسقيط واحترام الرموز لكل الأطراف، والعمل على إيجاد خطاب وطني متوازن موحد يعزز من حل المشكلات، فضلاً عن إيجاد وسائل وآليات لتنمية التقارب ولاسيما الوسائل الاقتصادية، والاهتمام بالجانب التربوي، وتفعيل دور الجامعات لتحقيق التقارب بين مكونات المجتمع، والعمل على تنشيط قطاع السياحة بين المركز والإقليم دعماً للوسائل الاقتصادية.

وتخللت الجلسات فتح باب المناقشات والملاحظات والتعقيبات وطرح الأسئلة من قبل الأساتذة المشاركين، ابتدأت بالأستاذ الدكتور عدنان ياسين -أستاذ علم الاجتماع في جامعة بغداد- الذي رأى أن العمل المؤسسي يساعد على حلّ مشكلات العراق، وإعادة بناء مجتمعات مزقتها الحروب والأزمات، وأن بناء المؤسسات هو الركيزة الأساسية لبناء الدولة وتفعيل دور مراكز الأبحاث العراقية.

أما المشاركة الأخرى فقد قدمها أستاذ الاقتصاد في الجامعة العراقية الدكتور عبد الرحمن المشهداني الذي عرّج على الجوانب الاقتصادية للأزمة مع طرح بعض الحلول لها، مشيراً إلى ضرورة توجه الحكومة على دعم قطاع السياحة التي كانت مدراً من مصادر توفير الموارد المالية للإقليم الذي من شأنه أن يعزز خزينة الدولة العراقية، وضرورة مراجعة لرواتب الموظفين في الإقليم وان تُحل سريعاً.

وأختتمت الجلسة بمشاركة الدكتور علي طاهر الحمود أستاذ علم الاجتماع السياسي في جامعة بغداد وتوصياته لمعالجة الأزمة الحاصلة ما بين الإقليم والحكومة والاتحادية، ودعا إلى الالتزام بالدستور بوصفه ضماناً لوحدة العراق والأمة العراقية المتنوعة، وأوصى أن تكون مسؤولية الحكومة الاتحادية تجاه الأقليات بنحوٍ أوسع وأكبر، ووجوب أن تكون الحريات والحقوق مكفولة بالدستور العراقي حصراً؛ لأن من أساسيات الدستور العراقي هو النظام الديمقراطي، داعياً إلى الاهتمام بقانون

الانتخابات داخل الإقليم وبمسودة الدستور داخل الإقليم أيضاً، وأن تكون الاتفاقيات بين المركز والإقليم مكفولة بقانون.

وتوجت هذه الورشة بالتوصيات والمقترحات التي من شأنها أن تخدم صناع القرار والمسؤول التنفيذي الأول في الحكومة العراقية.

أ- التوصيات السياسية:

١. عدم إصرار الحكومة الاتحادية على إلغاء نتائج الاستفتاء؛ لأن الاستفتاء أصبح ملغياً بحكم الواقع بعد اعتراف رئيس حكومة الإقليم بقرار المحكمة الاتحادية إلى جانب عدم اعتراف أي دولة من المجتمع الدولي بهذا الاستفتاء.

٢. من الضروري التركيز على المصالح وليس على المواقف؛ لأن المصالح تفتح باب الحوار أما المواقف فتدخل في إطار الفعل وردّ الفعل.

٣. التركيز على أن الأزمة أسبابها سياسية-دستورية وليست عرقية-قومية-عنصرية.

٤. قبول فكرة الوسيط والمبادرة ما بين المركز والإقليم سواء أكان محلياً أم دولياً.

٥. الابتعاد عن اللعبة الصفيرية في إدارة الأزمة، وانتهاج اللعبة غير الصفيرية، فاللعبة الصفيرية حياة أو موت يمكن أن تستخدم ضد الإرهاب، أما اللعبة غير الصفيرية فتستخدم في حالات ليس الإرهاب منها.

٦. إن دعوات المرجعية الرشيدة ما زالت موضع قبول من كل الأطراف؛ وهذا يعدّ قبولاً بمبدأ الغطاء للعمل السياسي أو حل المشكلات.

٧. إن قرارات الحكومة الاتحادية هي موضع قبول من كل الأطراف؛ وهذا يعني قبولها للحكم

في النزاعات الدستورية.

٨. التأكيد الشديد على الحوار، وعدم ترويج مصطلح التفاوض، وقيام الحوار على الصراحة المطلقة.

٩. الحفاظ على وحدة القرار السياسي العراقي الوطني ومركزيته، وكذلك مركزية القرار السياسي لحكومة إقليم كردستان.

١٠. من الضروري إنهاء العلاقة المؤجلة ما بين الحكومة الاتحادية والإقليم.

١١. ضرورة أن تبقى الحكومة الاتحادية بعيدة عن التدخل في المسائل والحقوق التي منحها الدستور للإقليم، ومنها عدم جواز استخدام مصطلح محافظات إقليم كردستان.

١٢. يجب ألا تفرق الحكومة الاتحادية بين جميع القوى السياسية العاملة داخل الإقليم.

وأن الذهاب لكسر أربيل جغرافياً كقاعدة للإقليم وتغليب السليمانية عليها لن يقود بالنفع والمصلحة الدائمة للاستقرار.

١٣. من الضروري أن تبتعد الحكومة الاتحادية عن الطروحات التي تثير حساسية المواطن الكردي وأن تظهر الحكومة بأنها لن تتجاوز على المكتسبات المشروعة التي حصل عليها المواطن الكردي في ظل الدستور العراقي.

١٤. إن وجود حكومة اتحادية قوية بسلطانها الدستورية يساعد الدول الأخرى في الحد من النشاطات غير الدستورية التي تمارسها الممثلات العراقية في الخارج.

١٥. من المهم التركيز على الجوانب الفنية في الحوار من خلال اعتماد المختصين والمهنيين من جميع وزارات الدولة.

١٦. من الضروري أن تكون العلاقة إدارية-قانونية صرفة وبعيدة عن كل التأثيرات الأيديولوجية القائمة على أساس القومية أو الدين أو العرق أو الطائفة.
١٧. الاعتراف بأن الأخطاء تقع على عاتق كل الأطراف التي يمكن أن تشكل مدخلاً جيداً لوضع معالجات دائمة وأسس متينة للعلاقات.
١٨. عدم إهمال القوى السياسية ورمزياتها، وتشخيص دور الرمزيات الفاعلة وإبرازها بنحو إيجابي في العلاقة وإيلاؤها قدراً من الاهتمام والاحترام.
١٩. الابتعاد عن مواقف win-win؛ لأن الموضوع ليس ربحاً أو خسارة، وعدم تصوير نتائج الاستفتاء على أنها هزيمة لطرف وانتصار لطرف آخر، والابتعاد عن حالة التشفي وضرورة طي الصفحة واعتماده كموقف سياسي عابر.
٢٠. النظر للأزمة بنحو كلي وليس جزئياً؛ لأنها جزء من المشكل العراقي القائم على رصّ العلاقة بين المكونات.

ب- التوصيات الأمنية والعسكرية:

١. إن مبدأ التثبيت عند الخط الأزرق الذي أقرّ بتاريخ ٢٠٠٣/٣/٩ مع الإجراءات التي اتخذتها الحكومة الاتحادية يشكّلان عنصر قوة كافية للحكومة الاتحادية للدخول في حوار مع الإقليم.
٢. على الحكومة الاتحادية أن تحفف الاعتماد على القوات العسكرية في بسط سيطرتها؛ لأن زيادة الاعتماد على القوة العسكرية يثير حساسيات الأطراف الكردية.
٣. من الضروري أن يكون هناك تعاون مع أجهزة الأمن الكردية للإقليم، ومن ثم تحويل هذه

الأجهزة تدريجياً إلى أن تكون جزءاً من الأجهزة الاتحادية.

٤. من الضروري أن تتعامل الحكومة الاتحادية بعقلانية وحكمة في فرض سلطانها على المناطق التي كانت تدار من قبل مؤسسات الإقليم.

٥. الأخذ بالحسبان أن الدستور العراقي يعطي الحق لكلا الحكومتين في إدارة المشتركة للمنافذ الحدودية، والمطارات، والضرائب.

٦. لا بد من وجود تخطيط استراتيجي للمشاهد المحتملة مع الإقليم على وفق الاحتمالات الآتية:

أ. قبول سلطة المركز في تصدير النفط من دون المطارات والمنافذ.

ب- قبول الإدارة المشتركة للمنافذ والمطارات النفط.

ج- مقاطعة الانتخابات البرلمانية لعام ٢٠١٨ أو تعطيل الانتخابات في كركوك.

٧. الحاجة إلى المفاصل الآتية لمعالجة حقيقية:

أ- إصدار الجوازات ومنح التأشيرات.

ب- شؤون الجنسية.

ج- تسجيل المركبات وإجازات السوق.

د- إصدار البطاقات الأربع والبطاقة الوطنية.

هـ- تسليم المجرمين والمطلوبين.

٨. التركيز على دور الجهادي والقتالي المشترك في التصدي للإرهاب الذي أدته قوات الأجهزة الأمنية، والبشمركة، والحشدان الشعبي والعشائري.

ت- التوصيات الاقتصادية:

١. السعي إلى إيجاد وسائل وآليات تنمي العلاقة المشتركة بين ومنها الجانب الاقتصادي، ودعم المشاريع الاقتصادية المشتركة وتنمية الاستثمار المشترك والاعتماد المتبادل.

٢. تنشيط قطاع السياحة وجعله منطلقاً ثقافياً وركيزة اقتصادية للطرفين؛ لذا ننصح بإعادة حركة السياحة وبنحوٍ عاجل؛ لأنه مصلحة اقتصادية واجتماعية وثقافية للطرفين.

٣. من الضروري أن يكون هناك دور للحكومة الاتحادية في تنظيم التجارة ما بين الإقليم والمحافظات.

٤. تشترط المرحلة الحالية أن يكون للحكومة الاتحادية دور في المصالح التجارية والصناعية والزراعية في الإقليم من خلال منح القروض الميسرة، وتقديم تسهيلات كبيرة؛ لربط هذه المصالح مع بقية أجزاء العراق.

٥. إن عملية إدارة التجارة وتنظيم نقل البضائع ما بين المحافظات بما فيها الإقليم سيساعد في تحول الولاء من قبل هذه النخب المجتمعية من ولاء خاص للإقليم إلى الفضاء الأوسع المتمثل بالحكومة الاتحادية.

٦. من الصعوبة بمكان أن تقلص نسبة الـ ١٧٪ من الموازنة إلى نسبة أقل.

٧. من الصعب أن تبادر الحكومة إلى إنهاء الأعباء لمواطني الإقليم ولا سيما موضوع الرواتب؛ لأن الرواتب تؤثر على حياة المواطن، ولا تنصح بتأجيلها أو المقايضة عليها.

٨. إن التوزيع العادل للموارد الاقتصادية بنحو مؤسساتي من شأنه أن يقضي على الكثير من النزاعات والمشكلات.

ث- التوصيات الدستورية والمؤسسية والتشريعية:

١. اعتماد العمل المؤسساتي، وترشيد الظاهرة السياسية العراقية، واعتماد التخطيط الاستراتيجي.

٢. من الضروري أن تكون الأفضلية للحكومة الاتحادية في حال وجود تضاد ما بين حكومة المركز والإقليم.

٣. أن تسارع الحكومة الاتحادية في سن القوانين المفسرة للمواد الدستورية التي تحدد من سلطات الأقاليم والحكومة الاتحادية.

٤. التفكير الجدي في تعديل الدستور تدريجياً.

٥. التفكير بتعديل المسار السياسي مع تفعيل أساسيات الدستور التشريعية المقبولة والموضوعية.

ج- التوصيات العلمية والتعليمية:

١. الاهتمام باللغة العربية والكردية كدعامة أساسية للوحدة، ونشر الثقافة المشتركة، وبناء الجامعات ذات الهدف المشترك.

٢. تفعيل دور الجامعات وإقامة المؤتمرات العلمية المشتركة بين جامعات الحكومة الاتحادية وجامعات الإقليم.

٣. إنشاء مجتمعات كاشفية جامعية مشتركة للطلبة بأبعادها الثقافية، والرياضية، والتربوية.

٤. تحديد نسب قبول للطلبة ما بين الجامعات المختلفة للطرفين بما يؤمن التبادل اللغوي والثقافي.

٥. تفعيل المؤتمرات العلمية المشتركة ما بين جامعات الطرفين وبما تخدم العراق.

٦. إمكانية توحيد إجراءات القبول في المدارس والمعاهد والكليات والجامعات المدنية العراقية وسياقاتها.





موجز ورشة العمل: الالتزام بالدستور ضمانا لوحدة العراق وخياره الديمقراطي



آراء محايدة حول مستقبل العلاقة بين حكومة المركز والإقليم

أ.م.د. سمير جسام راضي *

من الصعب في المرحلة الحالية تصور نوع العلاقة ما بين الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان، وذلك بسبب الخلافات الداخلية ما بين القوى السياسية الكردية التي قد تؤدي إلى قيام أكثر من كيان سياسي بصفة إقليم. وإن عملية تطبيق المواد الدستورية الحاكمة (المنظمة) للعلاقة ما بين الحكومة الاتحادية والإقليم تحتاج إلى إصدار قوانين مفسرة للمواد الدستورية، وهذه العملية لن تتم خلال الأشهر القليلة الباقية من عمر البرلمان الاتحادي؛ وعليه، فإن عملية الاعتماد على الدستور لحل المشكلات الفنية قبل السياسية، هي عملية غير مثمرة ولا تعدُّ آلية فعالة ما بين الحكومتين.

قامت العلاقة ما بين الإقليم والحكومة الاتحادية على مجموعة من الأسس غير المتوازنة؛ وذلك انعكاساً لطبيعة العلاقة ما بين القوى السياسية الممثلة لمكونات الشعب العراقي التي كانت تتفاعل بعلاقات غير متوازنة؛ وأهم ناتج لهذه العلاقة غير المتوازنة هو إصدار دستور غير متوازن، ومن أهم مؤشرات عدم التوازن هو منح الأفضلية للإقليم عند التضاد مع سلطات الحكومة الاتحادية.

إن إدارة عملية بناء الدولة في العراق -التي من المفترض أن تبدأ بعد الانتهاء من العمليات العسكرية لطرد داعش- تتطلب أن يكون هنالك نوع من الاستقرار يساعد على تعزيز المباشرة في بناء مؤسسات الدولة، وإن من أولى متطلبات بناء الدولة هو أن تكون هنالك حكومة اتحادية حقيقية وقوية تمتلك سلطات قانونية تمتد فوق جميع الأراضي المتضمنة في إقليمها.

ومن الممكن للحكومة الاتحادية أن تقوم ببعض الإجراءات التي تساعد على تعزيز الاستقرار، منها:

1. من الضروري أن تكون الأفضلية (superiority) للحكومة الاتحادية في حالة وجود تضاد ما بين القوانين الاتحادية وقوانين الإقليم.

* استاذ العلاقات الدولية كلية العلوم السياسية/جامعة بغداد

٢. من اللازم أن تكون العلاقة إدارية-قانونية صرفة وبعيدة عن كل التأثيرات الأيديولوجية القائمة على القومية أو الدين أو العرق أو الطائفة.
 ٣. ينبغي للحكومة البقاء بعيدة عن التدخل في المسائل والحقوق التي منحها الدستور للإقليم.
 ٤. من الضروري تحديد الأجهزة الأمنية المحلية العاملة في الإقليم، وتعزيز السلطات الاتحادية العسكرية داخل الإقليم.
 ٥. على الحكومة الاتحادية التعاون جزئياً للمرحلة الحالية مع أجهزة الأمن الكردية التابعة للإقليم مثل الأسايش وغيرها، ومن ثم تحويل هذه الأجهزة من الإقليم إلى جزء من الأجهزة الأمنية الاتحادية.
 ٦. من الضروري إنهاء العلاقة المؤجلة ما بين الإقليم والحكومة الاتحادية أو إضعافها.
 ٧. أن يكون دور الحكومة الاتحادية واضحاً وكبيراً في تنظيم التجارة ما بين الإقليم والمحافظات.
 ٨. الإسراع في إصدار القوانين المفسرة للمواد الدستورية من قبل السلطة التشريعية في المركز التي تحدد سلطات كل من الإقليم والحكومة الاتحادية.
 ٩. حصر الشؤون الخارجية بكاملها للحكومة الاتحادية.
- وسوف تتوسع في شرح كل نقطة من النقاط السابقة للمساعدة في تبني مجموعة من القرارات المقبولة من قبل جميع الأطراف؛ التي بدورها تؤدي إلى الاستقرار في العمل للدولة العراقية.
- على الحكومة الاتحادية أن تخفف الاعتماد على القوات العسكرية في بسط سلطاتها؛ فما حققته خلال هذه الفترة الزمنية بالقوة العسكرية يعدُّ كبيراً، وما تبقى يجب أن تحصل عليه من خلال

الحوار السياسي والمفاوضات الفنية، والعمل المشترك، وبمساعدة كل الأطراف الخارجية والداخلية. إن زيادة الاعتماد على القوات العسكرية في بسط سلطات الحكومة الاتحادية ونفوذها من الممكن أن يثير حساسيات الأطراف التي ترى نفسها خاسرة والتي تمتلك أجهزة أمنية وعسكرية ذات قدرات لا يستهان بها؛ وممكن لهذه الجهات أن تثير زعزعة الاستقرار الداخل إذا لم تتخذ الحكومة الاتحادية أي إجراء لتخفيف القيود المعيشية على المواطن الكردي؛ وإذا ما توسع ذلك من الممكن أن تواجه الحكومة الاتحادية ضغوطات خارجية تحول ما حصلت عليه من حقوق دستورية إلى قيود تضعف حركة الحكومة الاتحادية في بسط نفوذها على الأراضي الاتحادية.

إن الحماس القومي في المرحلة الحالية قوي جداً وتستغله الأطراف التي تشعر بالخسارة ضد الحكومة الاتحادية؛ وعليه فإن على الحكومة الاتحادية عدم المساعدة في إثارة هذا الحماس وتخفيف آثاره؛ حتى لا تساعد الأطراف التي تعتقد بأنها الخاسر الأكبر باستغلال هذا الحماس وتضخيمه.

إن تعامل الحكومة الاتحادية مع جميع الأطراف داخل الإقليم يساعد في عدم استغلال مجموعة معينة تعُدُّ نفسها خاسرة على استغلال هذا الحماس، ويجب ألا تفرق الحكومة -على الأقل نظرياً- بين جميع القوى السياسية العاملة داخل الإقليم، ويجب عليهم أن يتعاملوا بهدوء مع الأسرة الحاكمة داخل الإقليم؛ بسبب حاجة الحكومة الاتحادية للتعامل معهم إذا ما أرادت أن لا تعم الفوضى الإقليم بكامله.

طالما استمرت الروح القومية كدافع أساس للعلاقة ما بين الحكومة الاتحادية والإقليم، فلن يكون هنالك تقدم حقيقي في تحقيق الاستقرار؛ والسبب في ذلك هو العاطفة العالية التي تؤكد على روح الندية في العلاقة ما بين الحكومة الاتحادية والإقليم. إن المشكلات ما بين الحكومتين هي ذات طابع فني ومهني في حين يعمل على حلها من خلال التواصل السياسي، وما نحتاجه في الوقت الحاضر هو اتخاذ إجراءات من قبل الحكومة الاتحادية تعمل على ربط المواطن الكردي

المشحون بالعاطفة القومية، بالحكومة الاتحادية أو بالعراق كوطن للجميع؛ من هذه الإجراءات هو تحويل العديد من الأجهزة الخاضعة للإقليم إلى أجهزة اتحادية. وكذلك يمكن للحكومة الاتحادية أن تقدم قروضاً بفائدة قليلة لمواطني الإقليم الذين أصابهم عوز كبير خلال السنتين الأخيرتين للتعويض عن ضررهم وكذلك لتخفيف عبء الديون الكثيرة عليهم، فضلاً عن اتخاذ إجراءات أخرى تهتم بها مؤسسات كثيرة يمكن أن تقترحها لتعزيز روح المواطنة العراقية وتخفيف هيمنة العاطفة القومية التي تسود الإقليم.

إن مثل هذه الإجراءات ستأخذ وقتاً طويلاً ولا تؤكد على تحقيقها في وقت قصير، لذا على الحكومة الاتحادية أن تعمل بمهنية ومن دون دعاية سياسية حتى لا تثير حساسية المواطن الكردي؛ وبمرور الزمن سوف يتحول ولاء هذا المواطن من قبيلته وحزبه وإقليمه إلى الفضاء الأوسع أو المتمثل بالعراق.

تقتضي المرحلة الحالية من الحكومة الاتحادية أن تبتعد عن الطروحات التي تثير حساسية المواطن الكردي ويجب أن تركز على العمل فقط، وأن تؤكد بعملها وكذلك طروحاتها السياسية تجاه الإقليم بأن ما جرى سوف لن يغير من طبيعة الحياة التي يعيشها المواطن الكردي وتحافظ على المكتسبات المشروعة التي حصل عليها المواطن الكردي والابتعاد عن مفردات النصر والهزيمة؛ لأن ما جرى لم يكن طرحاً بنتيجة خاصة، وإنما هو في صالح المواطن الكردي والمواطنة العراقية عموماً.

وتقتضي المرحلة الحالية من الحكومة الاتحادية أن يكون لها دور مؤثر وإيجابي في المصالح التجارية والصناعية والزراعية في الإقليم من خلال تقديم القروض الميسرة لهم من الحكومة الاتحادية مع تقديم تسهيلات كبيرة لربط هذه المصالح مع بقية أجزاء العراق. إن عملية إدارة التجارة وتنظيم نقل البضائع ما بين المحافظات جميعاً - بما فيها الإقليمي - سيؤدي إلى تحوّل الولاء من قبل هذه النخب المجتمعية المؤثرة، من ولاء خاص للإقليم إلى تحويل الولاء إلى الفضاء الأوسع ألا وهو العراق

ممثلاً بحكومته الاتحادية، فالعامل الإيجابي واحتضان هذا النخب من قبل الحكومة الاتحادية سيكون له مردود إيجابي كبير في تخفيف تأثير العاطفة القومية؛ لأن هذه النخب هي من تؤثر تأثيراً إيجابياً في حياة المواطن الكردي داخل الإقليم، ويجب على الحكومة عند تقديم مثل هذه التسهيلات أن لا تراهن على عامل الزمن؛ إذ إن المردود المطلوب لمثل هذه الإجراءات يتطلب الانتظار طويلاً جداً حتى يحقق أهدافه، وإذا ما راهنت الحكومة على عامل الوقت القصير فإن مصير مثل هذه الإجراءات إذا ما أقرت لن يكون النجاح؛ وبالنتيجة لن تحقق الحكومة الاتحادية أهدافها في ربط النخب بأنواعها داخل الدولة الاتحادية.

إن المساعدة في إنشاء نقابات أو مؤسسات تمثيلية لهذه النخب على المستوى الفدرالي سيساعد كل هذه النخب، ويحقق مصلحة مشتركة لهم تدفعهم جميعاً باختلاف توجهاتهم القومية والدينية إلى العمل معاً على تحقيق تلك الأهداف، فمثل هذا الإجراء سيساعد في تحقيق الاستقرار المنشود؛ وبالنتيجة تحقيق أهداف التنمية بأنواعها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لكن هذه الإجراءات لا يمكن تحقيقها بين ليلة وضحاها، ونحن نؤكد على ذلك، إذ يجب الابتعاد عن تحديد مدة زمنية قصيرة؛ لأن مثل هذه الإجراءات تأخذ وقتاً طويلاً، وما هو مسلم في الوقت الحاضر هو المساعدة في بناء مثل هذه المؤسسات، وإذا ما قامت الحكومة الاتحادية بمثل هذه الإجراءات في البداية، فيمكن لها في ما بعد البدء باتخاذ إجراءات مثل عدم السماح لأي جهة سياسية داخل العراق أن تتحكم في مؤسسات الحكومة الاتحادية الخارجية، حيث إن مجال العمل الخارجي هو محصور فقط ضمن صلاحيات الحكومة الاتحادية التي تسمح بتمثيل غير سياسي للأقاليم أو المحافظات المكونة للدول الاتحادية.

إن ما يجري اليوم في سفارات العراق وممثلياته في الدول الأخرى لا يعبر عن وجود دولة اتحادية وإنما هنالك أكثر من دولة، وكذلك مرجعية السفراء وولاؤهم يجب أن يكونا محصورتين فقط

بالحكومة الاتحادية، إن القيام بهذه الإجراءات يتطلب التغيير في علاقات الكتل والأحزاب السياسية من كتل وأحزاب تدير الدولة الاتحادية وسياستها الخارجية إلى دولة اتحادية حقيقية بسلطات واضحة وقوية تدير هذه الكتل والأحزاب السياسية، وإذا ما تحقق ذلك فحينئذٍ في حالة مخالفة أي مسؤول في الخارجية هذه السلطات سوف يتحمل تبعات عمله، ليس كما موجود في الوقت الحاضر من فوضى داخل عمل مؤسسات العراق التمثيلية في الدول الأخرى.

إن وجود حكومة اتحادية قوية بسلطاتها الدستورية يساعد الدول الأخرى على الحد من النشاطات غير الدستورية التي تمارسها بعض الممثلات العراقية في الخارج، أما إذا كانت الدولة الاتحادية ضعيفة ولا تحرك ساكناً لمواجهة مثل هذه النشاطات، فلا يحق لنا انتقاد الدول الأخرى في عدم اتخاذها أي إجراء يمنع حصول مثل هذه النشاطات المخالفة للدستور وعمل مؤسسات الدولة الخارجية.

ومن الضروري أن تتعامل الحكومة الاتحادية بعقلانية وحكمة في فرض سلطاتها على المناطق التي كانت تدار كلياً من قبل مؤسسات الإقليم؛ إذ إن الفراغ الذي ستركه هذه المؤسسات لا يمكن ملؤه من قبل الحكومة الاتحادية؛ لعدم امتلاكها للملاكات المناطق الإدارية القادرة على حسن إدارة هذه المناطق لوحدها والمطلوب من الحكومة الاتحادية أن تدعو المؤسسات السابقة إلى العودة للعمل بإشراف مشترك من أجل تعزيز الاستقرار وتحقيق الأمن في هذه المناطق؛ والمطلوب من الحكومة الاتحادية وعلى المتوسط القصير أن تعمل بكل جدية على تحويل هذه المؤسسات من تبعية للإقليم إلى مؤسسات اتحادية من خلال بدء عملية تعيين لمنتسبين جدد إلى هذه المؤسسات كموظفين اتحاديين.

إن الدستور يعطي الحق لكلا الحكومتين في إدارة ما يعود للحكومة الاتحادية مثل المنافذ الحدودية والمطارات والإدارات الأخرى في المالية (الضرائب)، وغيرها من الأمور المالية، وإن اعتماد

الحكومة الاتحادية على الدستور الحالي في إدارتها لتنظيم العمل ما بين الحكومة الاتحادية والإقليمية هو ليس في صالح الحكومة كون الدستور أعطى الأفضلية للإقليم في حالة التضارب ما بين القوانين الاتحادية والإقليم؛ وعليه على الحكومة أن تعمل على تعديل الدستور أو تغييره وهي عملية تأخذ وقتاً طويلاً ولكنها ممكنة الحدوث؛ وذلك بسبب ضعف جميع القوى السياسية التي كانت مهمنة على الحياة السياسية الداخلية في الدولة الاتحادية.

إن تمادي الحكومة الاتحادية في إصرارها على عدم الدخول في حوارات ومفاوضات فنية مع الإقليم سيعرضها إلى مواجهة مشكلات هي في غنى عنها من قبل الولايات المتحدة والدول الكبرى الأخرى مثل بريطانيا وفرنسا وألمانيا والعديد من الدول الأخرى التي ساهمت في إنجاح بسط النفوذ للحكومة الاتحادية على كل الأراضي خارج حدود الإقليم وكذلك داخلياً، حيث يوجد تعاطف كبير من قبل الكتل الكبرى التي لا ترى مصلحة في تقوية الحكومة الاتحادية؛ وعليه يجب الحذر من هكذا توجه والعمل بعقلانية كبيرة وعدم التأكيد الكبير على عدم التعاون، وكذلك إبراز النوايا في التعاون وبدء حوار وتناسي عملية التأكيد على إلغاء الاستفتاء الذي هو مطلب إعلامي وإذلاي للطرف الذي قام بالاستفتاء، وهذا ما لاحتجاجة في المرحلة الحالية التي سوف تساعد في الحصول على بعض التنازلات من قبل الإقليم، وحتجاجة إلى دراسة هذه الفرصة لنرى ما قد نحصل عليه منها.

من الضروري على الحكومة الاتحادية أن تركز على المفاوضات الفنية من خلال إرسال مختصين مهنيين من جميع الوزارات التي تدخل في سلطات الحكومة الاتحادية مع الإقليم. وإن التركيز على المختصين الفنيين هو أحد العوامل التي تؤدي إلى للوصول إلى اتفاقات حقيقية كون أن العمل ما بين الحكومتين هو فني مهني وليس سياسياً، وإن ما قامت به الحكومة الاتحادية منذ العام ٢٠٠٥ هو التواصل السياسي ما بين الإقليم والحكومة الاتحادية.

إن ما جرى منذ ما يقارب ١٢ عاماً، هو تواصل ما بين دولتين ذات سيادة وليس كياناً

داخل دولة واحدة، ومن المفروض أن تترك الحكومة الاتحادية أو على الأقل لا تركز إعلامياً على عملية المفاوضات السياسية ما بين الإقليم والحكومة الاتحادية.

ومن الضروري كذلك أن يكون عمل المديرين العامين فنياً ومهنيّاً وهو ما مطلوب عمله؛ فكل ما تحتاجه الحكومة الاتحادية في الإقليم هو المخاطر الحدودية والمطارات وبعض المؤسسات الأمنية الأخرى، حيث إن كل ما يخصّ التواصل الخارجي للدولة العراقية تمثله الحكومة الاتحادية وليس الإقليم، وإن مثل هذه المفاوضات لا يقوم بها ساسة وإنما المختصون في الدوائر الفنية مثل الكمارك وسلطة الطيران المدني وبعض الأجهزة الأمنية التي تعمل في هذه النقاط الحدودية، وكذلك مديرون عامون من وزارات مثل الزراعة والسدود والمياه والتجارة والمالية ووزارات أخرى تحتاج إلى تنظم العلاقات ما بين الإقليم والحكومة وإمكانية الوصول إلى اتفاقيات تحدد سلطات كل واحدة من الحكومتين؛ فنجاح المهنيين والمختصين يساعد في تقارب الساسة؛ وتقارب السياسة يؤدي إلى الاستقرار والعمل.

على الحكومة الاتحادية أيضاً العمل مع الإدارة في الإقليم وعلى المدى المتوسط لتغيير اسم حكومة الإقليم إلى إدارة الإقليم مع حاكم للإقليم، حتى لا يكون هنالك تعددية في رأس الهرم داخل الدولة؛ فالنّديّة ما بين الحكومتين أدت إلى عدم الاستقرار في العلاقة ما بين الوحدتين، وإن النظام الاتحادي لا يدعو إلى تعددية سياسية على مستوى الوحدات المكونة للفيدرالية وإنما يدعو إلى قيام حكومة واحدة للدولة مع إدارات للأقاليم فيها بعض الجوانب السياسية وليس مثل ما موجود في حكومة الإقليم التي عملت ومنذ العام ٢٠٠٥ كحكومة مستقلة عن الدولة الاتحادية العراقية.

وفي ختام ورقة العمل هذه، نرى أن عملية فرض السلطة الاتحادية على كل الأراضي التابعة

للحكومة الاتحادية قد ساعد في إعادة بعض من التوازن للعلاقة ما بين المركز والإقليم، في ممارسة سلطات أعلى من سلطات الحكومة الاتحادية وعمل بأفضلية سياسية مع الحكومة الاتحادية.

يمرُّ الإقليم هذه الأيام -وممكن لشهور عديدة قادمة- بمرحلة انتقالية جديدة؛ ستنتج عنها علاقات جديدة ويقوى سياسية جديدة؛ وأدعو الحكومة الاتحادية إلى عدم التعجُّل في عملية فرض سلطاتها بوسائل قسرية حتى في حالة الدفاع؛ وهذا الرأي ليس مثالياً، وإنما هنالك قوى تعمل جاهدة إلى دفع الحكومة الاتحادية لاستخدام وسائل قسرية؛ لأن ذلك يصب في مصلحتها، وإن طول المدة الزمنية في فرض سلطات الحكومة الاتحادية ليست بعامل سلبي وإنما هو إيجابي ولصالح وحدة المجتمع وبالنتيجة لصالح الدولة.

إن أهم ما جرى في هذه المرحلة، هو إضعاف الجانب المؤدلج الذي يشعر بنظرة تعالٍ تجاه الحكومة الاتحادية، على أمل أن ينتهي تأثير هذا المتغيّر المبني على العاطفة من خلال وصول رجالات دولة يؤمنون بوحدة البلاد وبالعلاقة الهرمية الإدارية والسياسية لحكومة فيدرالية قائمة على تعددية حقيقية ومتوازنة، وتعمل لتحقيق أهداف إدارية وسياسية تمم الجميع ويستفيد منها كل مواطني هذا البلد.

التدابير الأمنية للأزمة مع إقليم كردستان

د.فتح جعفر

أولاً: التعريفات الإجرائية

١. الخطر الأمني: حدوث خرق أو موقف ما، يكون له أثر سلبي في تحقيق الأهداف الحكومية، أو يؤدي إلى خسائر بشرية أو مادية أو معنوية.
٢. الوزن يساوي مدى إمكانية حدوث هذه المخاطر الأمنية.
٣. التقدير يساوي مدى أثر هذه المخاطر الأمنية في حال حدوثها.
٤. المخاطر: مجموعة من المؤثرات الأمنية الكبيرة والمتتالية التي تؤثر سلباً في أداء المؤسسة السياسية، وتؤدي إلى توقفها جزئياً أو كلياً عن تقديم الخدمة للمواطنين.
٥. إدارة المخاطر: الأنشطة الحكومية والأمنية التي تهدف إلى التحكم بالمخاطر الأمنية وتخفيضها إلى مستويات مقبولة، أو عملية تحديد المخاطر الأمنية التي تواجه الحكومة الاتحادية، وقياسها، والسيطرة عليها، وتخفيضها.
٦. تقييم المخاطر: عملية تحديد شدة الخطر الأمني في إحداث الخسائر واحتمالية حدوثها، وقياس هذه الكميات، وتحديد معدل حدوثها، حيث إن المعلومات الإحصائية عن الحوادث الأمنية السابقة ليست متوفرة أو ليست دقيقة دائماً.

ثانياً: منهجية إدارة المخاطر

١. تعدد إدارة المخاطر الأمنية جزءاً من الإدارة الاستراتيجية للحكومة الاتحادية، وتتمثل في

مجموعة من الإجراءات الأمنية والإدارية التي تتبعها رئاسة الوزراء بنحوٍ منظمٍ؛ لمواجهة المخاطر الأمنية المصاحبة لأنشطتها وسياساتها وبرامجها وخططها، من خلال الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة في ظل وجود المخاطر الأمنية بما يضمن تحقيق الأهداف.

٢. توفر استراتيجية إدارة المخاطر مجالاً للتواصل لمنع الخطر الأمني أو التقليل منه، ومن حجم الخسائر عند حدوثها، والعمل على عدم تكرارها من خلال دراسة أسباب حدوث كل خطر أمني؛ لتلافيه مستقبلاً، وتوفير الأموال اللازمة لتعويض الحكومة الاتحادية أو الحكومات المحلية عن الخسائر التي قد تحدث.

٣. لا بد من التعرف على المخاطر ذات الأهمية وتصنيفها، وتحليلها، وتطوير استراتيجيات لتفاديها، أو للتخفيف من آثارها في حال وقوعها من خلال:

أ. التحديد المعتمد على الأهداف: إن الوحدات الإدارية على اختلاف مواقعها في الحكومة لديها أهداف، وإن أي حدث يعرض تحقيق هذه الأهداف إلى خطر سواء أكان جزئياً أم كلياً، يشكل خطورة؛ لذلك يتوجب تحديد أهداف استراتيجية لإدارة المخاطر.

ب. التحديد المعتمد على التصنيف: وهو تفصيل جميع المصادر المحتملة للمخاطر، وتحليلها، وتصنيفها ضمن كشف بالمخاطر التي تواجه الحكومة وإعادة ترتيب المخاطر على وفق احتمالية وقوعها.

ج. مراجعة المخاطر الشائعة: ينبغي الاطلاع على تجارب عدد من الدول التي لديها استراتيجية للتعامل مع المخاطر، ودراسة نماذج من التأريخ السياسي.

د. تقييم المخاطر: تحديد عنصر الخطر واحتمال حدوث كل خطر، وكذلك الآثار التي يحدثها كل خطر (التأثير).

٤. اعتماد آلية محددة لإعطاء كل خطر قيمة تعتمد بنحوٍ رئيسٍ على احتمالية حدوثه من ناحية، وتأثيره (الشدة) من ناحية أخرى، حيث تُقيّم المخاطر وتُحدّد احتمالية حدوثها بإحدى الحالات الآتية: ضعيف جداً، ضعيف، متوسط، كبير، كبير جداً.

٥. إن تحديد احتمالية حدوث الخطر من الممكن أن تكون سهلة أو صعبة، فعلى سبيل المثال: أن توافر معلومات سابقة حول الخطر يساعد في معرفة احتمالية حدوثه في المستقبل، وبالمقابل إذا لم تتوفر معلومات مسبقة حول الخطر، فإن تحديد احتمالية حدوث الخطر ستكون قليلة.

ثالثاً: الأسلوب العلمي في مواجهة الأزمات:

١- تشكيل وفد تفاوضي أو خلية إدارة أزمة أو فريق عمل من الخبراء والمتخصصين في المجالات المختلفة سواء أكان فريق العمل مؤقتاً أم دائماً.

٢- طريق الاحتواء للأزمة ومحاصرتها من خلال التعامل مع الإقليم كمحافظات شمالية أو التعامل مع الإقليم كإدارتين منفصلتين: (السليمانية) من جهة، و(أربيل ودهوك) من جهة أخرى.

٣- طريقة تطوير الأزمة من خلال حزمة إجراءات دستورية محلية متزامنة مع حزمة توافقات إقليمية معززة بغطاء دولي وأمني.

٤- طريقة تفرّغ الأزمة من مضمونها؛ وبالتالي فقدانها لهويتها من خلال شق وحدة الصف الكردي على شطرين: شطر مؤيد أو متعاطف مع التوجه الاتحادي في إطار جبهة وتحالف وطني عابر للقوميات، وشرط رافض أو غير متعاطف مع التوجه الاتحادي.

٥- استراتيجية وقف النمو التي تسعى إلى تقليل درجة الحرارة المصاحبة للأزمة، وضمان عدم الوصول إلى درجة الانفجار من خلال إرسال رسائل الاطمئنان لشعب إقليم كردستان المتمثلة

ب: (صرف رواتب الموظفين، والتعامل المالي، وعدّ البيشمركة جزءاً من منظومة الدفاع الوطني، ودعوة أعضاء البرلمان الكرد لحضور الجلسات).

٦- استراتيجية التجزئة التي تعتمد على الدراسة والتحليل الكافيين والدقيقين للعوامل المكونة، والقوى المؤثرة، والعلاقات الارتباطية بينها وبصفة خاصة في الأزمات الكبيرة التي تشكل تهديداً كبيراً حينما تكون مجتمعة في كتلة واحدة، وتحويلها إلى أزمات صغيرة ذات ضغوط أقل قوة؛ مما يسهل التعامل معها (التفاوض مع قيادات حزب الاتحاد الوطني، والتفاوض حول منافذ السليمانية وموانئها، الإدارة المحلية المشتركة في كركوك).

٧- استراتيجية إجهاض الفكر الصانع للأزمة؛ إذ يمثل الفكر الذي يقف وراء الأزمة في صورة اتجاهات معينة تأثيراً قوياً على الأزمة وشدة تأثيرها، وتركز هذه الاستراتيجية على التأثير على هذا الفكر، وإضعاف المبادئ أو الأسس التي يقوم عليها؛ بحيث تنصرف عنه بعض القوى المؤيدة وإضعاف الضغط الذي يؤدي إلى ظهور الأزمة ونموها (إجهاض الأفكار الانفصالية، والإقناع بعدم دستورية إجراء الاستفتاء بالخضوع لقرار المحكمة الاتحادية).

٨- استراتيجية دفع الأزمة للأمام التي تهدف إلى الإسراع بدفع القوى المشاركة في صناعة الأزمة إلى مرحلة متقدمة تظهر خلافاتهم وتسرع من وجود الصراع بينهم، وتصلح هذه الاستراتيجية عند تكتل قوى غير متشابهة ومتنافرة من أجل صناعة الأزمة (موقف حركة التغيير، والاتهامات المتبادلة حول أسباب الأزمة بين الأطراف، انفراط التحالف، الخلاف حول الإيرادات ومصير الأموال السابقة).

٩- استراتيجية تغيير المسار التي تهدف إلى التعامل مع الأزمات الشديدة التي يصعب الوقوف أمامها، إذ تركز على ركوب عربة قيادة الأزمة والسير معها لأقصى مسافة ممكنة، ثم تغيير مسارها الطبيعي وتحويلها إلى مسارات بعيدة عن اتجاه الأزمة؛ ويمكن الاستفادة منها في تحقيق

بعض النتائج الجيدة مثل خلق نوع من التحدي والإقدام لدى الأفراد بغرض تعويض الخسائر وتحقيق نتائج أفضل من تلك التي كانوا يحققونها قبل بداية الأزمة (تغيير المسار من أزمة استفتاء إلى أزمة فرض السلطة الاتحادية في المنافذ والموانئ وآبار النفط).

١٠- التركيز على جانب آخر من الأزمة: حيث يعمل المسؤول على تحاشي الفشل المتوقع في مواجهة الأزمة عسكرياً أو أمنياً، وذلك بالتركيز على جانب آخر من الموضوع وليس في صميم الأزمة، أو جانب يستطيع أن يحقق فيه بعض النجاح كالإجراءات الاقتصادية، وحظر الطيران، ووقف التعاملات المالية، والضغط على الشركات النفطية الكبرى، والتنسيق مع دول الجوار الجغرافي، أو انتهاج طريق الإسقاط بتركيز الأضواء على عيوب الآخرين والقصور في أدائهم، أو أسلوب القفز فوق الأزمة من خلال التعامل مع الجوانب المألوفة التي توجد فيها خبرة في التعامل معها، أو هناك تشابه فيها مع الخبرات السابقة؛ ويؤدي ذلك إلى تناسي العوامل الجديدة والأكثر غموضاً وتجاهل تأثيرها كلياً أو جزئياً كما لو كانت غير موجودة أصلاً (الكبت، والتنقيس).

رابعاً: أهمية المعلومات في إدارة الأزمات:

١. تؤكد التجربة الإنسانية بمختلف عصور التاريخ أن غياب المعلومات أو نقصها، وكذا عدم دقتها كانت العامل المباشر والرئيس في اتخاذ القرارات غير السليمة التي تؤدي إلى الفشل والهزيمة عند إدارة أي من الصراعات وضياع الحقوق في أي من عمليات التفاوض.

٢. تبرز أهمية الدور الحيوي الذي تؤديه المعلومات في إدارة الأزمة من خلال ما يأتي:

أ- تجنب المفاجأة: المفاجأة في حالة قصور المعلومات أو عدم دقة تقييمها وتقديرها أو عند عدم رفعها في التوقيت المناسب إلى متخذ القرار.

ب- سرعة اتخاذ القرار وتحقيق أهدافه: لعدم توافر الوقت الكافي لاتخاذ القرار فإن توافر

المعلومات المقيمة وإمكانية استدعائها، واستخدامها بواسطة عناصر صنع أو اتخاذ القرار في التوقيت المناسب تساهم في تجاوز التداعيات السلبية لهذا العامل.

ج- ضمان التوصل للقرار السليم بعيداً عن أي انطباعات خاطئة لصانعي القرار، إذ لا جدال في أن لكل من يعمل في مجال المعلومات أو لمن سترفع له المعلومة لاتخاذ القرار صورة ذهنية خاصة لتقييم القضايا والمسائل؛ ومن هنا تبرز أهمية المعلومات واستمرار تحديثها بما يضمن تغيير هذه الصورة الذهنية على وفق المتغيرات وتطور الأحداث كأساس لاتخاذ القرار السليم بعيداً عن انطباعات ذهنية خاطئة تؤثر سلباً على أي من مراحل اتخاذ القرار في مواجهة الأزمة؛ الأمر الذي قد يترتب عليه زيادة تداعياتها السلبية وتفاقم مخاطرها وتهديدها، أو لا تسمح بالاستغلال الأمثل للإمكانات والقدرات المتاحة.

د- زيادة المرونة في اتخاذ القرار لمواجهة الأزمة وتداعياتها المحتملة، إذ يشكل استمرار تدفق المعلومات المدققة خلال مراحل إدارة الأزمة عاملاً رئيسياً في سرعة اتخاذ القرار المناسب، وإدخال التعديلات عليه، أو اتخاذ قرارات جديدة في التوقيت المناسب.

هـ- تعظيم الإمكانيات والقدرات الخاصة بإدارة الأزمة، لتحقيق أفضل استثمار للإمكانات المتاحة، والحصول على أقصى مردود إيجابي من استخدامها في مواجهة الأزمة.

و- التحكم في البدائل المتاحة خلال مراحل تصعيد الأزمة باستخدام المعلومات في تشكيل رؤى الخصم، ودفعه لاتخاذ قرارات في غير صالحه من دون علمه.

ز. زيادة القدرة على التحكم في ضبط إيقاع التصاعد بالأحداث في الأزمة، وتحقيق التنسيق والتزامن في العمل بين أطقم إدارة الأزمة وعناصر التنفيذ.

ح- تجميع المعلومات الخاصة بمراحل الأزمة ودراساتها لاستخلاص الدروس المستفادة منها،

واستخدامها في مواجهة أي من الأزمات المشابهة مستقبلاً.

٣- المتطلبات المعلوماتية لإدارة الأزمة: إذ إن هناك ثلاث حالات مختلفة يمكن أن توجد عليها المعلومات المتعلقة بالأزمات هي:

أ- المعلومات متوافرة وسليمة: وهذا قلما يحدث ولاسيما في حالة الأزمات، وبافتراض توافرها فإن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى زيادة احتمالات نجاح إدارة الأزمات؛ ومن ثم تدني الخسائر عنها سواء البشرية أو الطبيعية.

ب- المعلومات متوافرة وغير سليمة: ولعل ذلك هو الاحتمال الأكثر شيوعاً في الدول النامية حيث يوجد رصيد كبير من البيانات لدى جهات مختلفة، وتتسم بالتضارب، وعدم الدقة، والافتقار للموضوعية.

ج- المعلومات غير متوافرة: ويعد ذلك أكثر المواقف تعقيداً حيث يصبح من الضروري كمرحلة أولى للتعامل مع الأزمة وضع إطار عام لتوفير المعلومات وما يتطلبه ذلك من توفير بعد زمني للحصول على المعلومات؛ الأمر الذي يعني ضياع جزء من الوقت في نشاط ثانوي لا يرتبط مباشرة بالأزمة.

خامساً: سيناريوهات التطبيق الجزئي لقرارات الحكومة المركزية:

١. سيناريو قبول سلطة المركز في المنافذ الحدودية البرية دون المطارات الجوية.
٢. سيناريو قبول سلطة المركز في المطارات الجوية دون المنافذ البرية.
٣. سيناريو قبول سلطة المركز في كلّ من المطارات الجوية، والمنافذ البرية دون إقرار سلطة الحكومة الاتحادية بتصدير النفط من الإقليم.

٤. سيناريو قبول سلطة المركز في تصدير النفط فقط دون المطارات والمنافذ.
٥. سيناريو قبول قرار المحكمة الاتحادية بشرط العودة لنسبة الموازنة المخصصة للإقليم.
٦. سيناريو قبول قرارات بغداد دون تقديم بيانات الإيرادات المتحققة من المطارات الجوية والمنافذ البرية ولكن مع تقديم بيانات الإيرادات المتحققة من تصدير النفط.
٧. سيناريو قبول قرارات بغداد دون تقديم بيانات الإيرادات المتحققة من تصدير النفط ولكن مع تقديم بيانات الإيرادات المتحققة من المطارات الجوية والمنافذ البرية.
٨. سيناريو قبول قرارات بغداد وتقديم بيانات الإيرادات المتحققة من إحدى المسائل الثلاث: (المطارات، والمنافذ، وتصدير النفط) دون المسألتين المتبقيتين.
٩. سيناريو التهدئة باستئناف حضور جلسات البرلمان الاتحادي؛ لغرض التفاوض مع بغداد بشأن الإبقاء على صيغ التمثيل الدبلوماسي من حيث القنصليات التجارية.
١٠. سيناريو التنسيق والتعاون مع المعارضة البرلمانية السنيّة؛ لتعطيل قرارات البرلمان الاتحادي، أو العودة لمقاعد البرلمان الاتحادي وممارسة دور الثلث المعطل بالانسحاب من أي جلسة تخص إصدار قرار بشأن كردستان.
١١. سيناريو مقترح الإدارة المشتركة للمنافذ الحدودية والمطارات الجوية.
١٢. سيناريو مقاطعة الانتخابات البرلمانية لعام ٢٠١٨ القادم أو تعطيل الانتخابات في كركوك، والمناطق المتنازع عليها.
١٣. سيناريو الحوار والتفاوض دون شروط مسبقة من الجانبين.

سادساً: المفاسل الواجب معالجتها وتسويتها لتدارك التداعيات الأمنية:

١. إصدار الجوازات ومنح التأشيرات.
٢. تملك العقارات في محافظات الإقليم.
٣. إصدار البطاقات الأربع: (البطاقة الوطنية، وبطاقة السكن، والبطاقة التموينية، والبطاقة الانتخابية).
٤. تسجيل المركبات وإجازات السوق.
٥. إجازة حمل الأسلحة وحيازتها.
٦. توحيد إجراءات التقديم والقبول في المدارس والكليات والمعاهد والجامعات المدنية الأمنية والعسكرية، ومعادلة الشهادات.
٧. التمثيل الدبلوماسي.
٨. الحدود والمنافذ والموانئ.
٩. أوجه القصور والنقص التشريعيين.
١٠. تسليم المجرمين والمطلوبين.
١١. شؤون الجنسية.

علاقة الحكومة الاتحادية بإقليم كردستان تعديل في السياسة أم الدستور؟

أ.د. عبد الجبار أحمد عبد الله *

مما لا شك فيه، أن طبيعة المشروع السياسي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ قد اتسم بالصيغة التوافقية، واعتماد أساس المحاصصة المكوناتية، وبناء التوازن، وتقسيم للقيم السلطوية مثل: المناصب، والمؤسسات. وإن منطق الشراكة والتوافق هيمن على المشهد السياسي العراقي منذ بدايات تأسيس العملية السياسية الذي أدى بدوره إلى غياب منطق حكم الأغلبية واحترام حقوق الأقلية بالمعنى العددي السياسي ولا نقصد المعنى الاجتماعي - الإثني.

والدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ كان نتاج عملية ديمقراطية واضحة، لكنه أيضاً كان انعكاساً لمنطق التوافق والتراضي ما بين المكونات؛ ويتوضح ذلك في الديباجة من الدستور أو في بعض موادها مثل المادة ٩- أولاً.

وإلى حدٍ ما يمكن التأشير إلى أن هناك تأثيرات إقليمية - إن لم نقل دولية - حول صياغات المشروع السياسي أو بعض نصوص الدستور وإن كانت مبثّنة.

وإن هناك أيضاً تحالفاتٍ سياسيةً اعتمدت بالاستناد إلى أنها تحالفات استراتيجية، على الرغم مما شابها من إشكالات وتعقيدات، إلا أنها دامت طويلاً ولاسيما التحالف مع إقليم كردستان الذي أذى إلى استمرار عمل الحكومات العراقية المتعاقبة، على الرغم من وجود الكثير من الخروقات لمواد من الدستور من قبل الأطراف السياسية أو تعطيل تشريع القوانين المهمة التي كان من المؤمل أن تساعد في تعديل الخروقات أو اعوجاجات العملية السياسية عن مبدأ المواطنة والثابت الوطني.

* عميد كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد

ومن الناحية السياسية والدستورية، فإن الإقليم هو واقع دستوري بحسب المادة ١١٧- أولاً من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥؛ وذلك لاعتماد الدستور اللا مركزية السياسية والإدارية.

وعلى الرغم من تحديد اختصاصات السلطات الاتحادية الحصرية بالمادة ١١٠ من الدستور والاختصاصات المشتركة بالمادة ١١٤ والمتبقي من الصلاحيات للأقاليم والمحافظات غير المنظمة بإقليم من المادة ١١٥، وتحديد كامل لسلطات الأقاليم من المادة ١١٦- ١٢١، وتحديد كامل للصلاحيات للمحافظات بالمادة ١٢٢- ١٢٣ من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، إلا أن الواقع التطبيقي شابه الكثير إما من الغموض وإما الانتقائية من حيث التفسير القانوني أو الدستوري الذي قاد لوجود بعض المشكلات العالقة التي رُحلت من حكومة لأخرى من دون إيجاد حلول موضوعية، فضلاً عن تعطيل تشريع العديد من القوانين التي كان من الممكن أن تقدم بعض الحلول الجوهرية.

إن هذه الخلفية السياسية والدستورية المعقدة ومع إصرار الإقليم على إجراء الاستفتاء في يوم ٢٠١٧/٩/٢٥ أدى إلى خلق أزمة قوية لا تنعكس فقط على صيغة العلاقة ما بين الحكومة الاتحادية والمركز فحسب، بل عموم الدولة العراقية من حيث وحدتها وإدارتها وبسط سلطتها وسلطانها.

ولتجاوز الدخول والتعريب على مسارات الأزمة وإدارتها منذ ٢٠١٧/٩/٢٥ حتى اليوم، ولتركز على بعض التوصيات التي نعتقدها مهمة ويمكن أن تساعد في الحل وهي:

١. يوجد اتجاه في أدبيات تعريف الدولة وعناصرها تركز على عنصر الاعتراف الدولي إلى جانب العناصر الثلاثة الأساسية، وبما أن الاستفتاء الذي حصل في ٢٠١٧/٩/٢٥ لم نجد استجابة من أي دولة إقليمية أو دولية ولم تعترف أي حكومة من هذه الدول بالاستفتاء فإن ذلك يعني في الشق السياسي والقانوني أن الاستفتاء أصبح ملغياً؛ ولذلك نعتقد أنه ليس هناك ضرورة ملحة في

التركيز على إلغاء نتائج الاستفتاء.

٢. التركيز على المصالح وليس المواقف:

إن التركيز على المصالح بدلاً من المواقف من شأنه أن يفتح بوابات الحوار والتفاهم، ويقلص سبل الاختلاف والنزاع، لأن التركيز على المواقف يدخل في إطار الفعل ورد الفعل، في حين أن المصالح تدخل في إطار الديمومة والتخطيط الرشيد.

وإن لم نستطع أن نغزل الصراع والأزمة عن المواقف، فليكن التعويل والتركيز على المواقف الحكومية الرسمية التي اتسمت بالعقلانية، وليس اعتماد الكم الهائل من التصريحات المتضاربة والمتصارعة مع مبدأ وحدة القرار الحكومي. ونحسب أن واحدة من المصالح التي فرضت نفسها هو تحقيق التعاون والتنسيق ما بين الإقليم والحكومة الاتحادية بشأن قتال داعش، وتصريحات رئيس الوزراء حيدر العبادي كانت واضحة جداً بهذا الخصوص.

٣. التركيز على أن الموضوع هو أزمة سياسية-دستورية وليس صراعاً قومياً أو احتقاناً عرقياً:

إن التركيز على الأزمة السياسية وليس الصراع القومي، سيمنح كل الأطراف رؤية موضوعية للتعامل مع الأزمة وإدارتها على وفق منطق علمي موضوعي. أما إذا كان المبدأ هو الصراع القومي، فهذا من شأنه أن يضعف من مسارات الحكومة الاتحادية وخطوطها ويضعف من إجراءاتها كافة.

٤. قبول فكرة الوسيط والمبادر ما بين الأطراف وليس نفيها أو عدم قبولها.

فالوسيط من شأنه أن يعدل من التوجهات التصارعية، إما لسوء الاتصال وإما لسوء الفهم للمعلومات المتضاربة والمتعددة في ظل جو متأزم.

ونلاحظ أن الوسيط موجود في كل الصراعات الدولية والأزمات، فمن الأولى أن يتواجد في الساحة الداخلية العراقية لمعالجة الأزمات.

٥. الابتعاد عن اللعبة الصفيرية في التعامل واعتماد مبدأ اللعبة غير الصفيرية.

تعني اللعبة الصفيرية العزل التام والكامل ما بين الطرفين، ومن الممكن أن تطبق مع الجهات الإرهابية (القاعدة وداعش)، ولكن من الصعب تطبيقها في الأزمات السياسية داخل البلد، لأسباب اجتماعية، وثقافية، واقتصادية وسياسية محلية منها والإقليمية.

٦. تأكيد مبدأ win – win

فهذا المبدأ من شأنه أن يحقق هيبة الدولة والحكومة وبسط سيطرتها وإشراك الآخرين في الإجراءات، وعدم غلق بوابات الاحتواء والاستيعاب بمجالاتها كافة، وسيخفف من التصارع في الرؤى وتعقيداتها، لتنتهي وعبر مجموعة إجراءات إلى خلق المنفعة والمصلحة المتبادلة.

٧. التركيز على مبدأ putting together coming together بنحو متوازن؛ لإنجاح خطوات الحفاظ على وحدة العراق مع مبدأ المواطنة. فإجراءات putting لوحدها لن تكفي وإن نجحت في الإجراءات العسكرية الأمنية فهي لن تدوم من دون خطوات سياسية اقتصادية ترتبط ب coming.

٨. سن قانون يجعل كركوك عاصمة العراق للتعيش والسلم الأهلي والوطني، إذ إن هذا الإجراء من شأنه غلق الأبواب أمام التصارعات السياسية المحلية والإقليمية.

٩. إن الذهاب لكسر أربيل جغرافياً كقاعدة لإقليم كردستان، وتغليب السليمانية عليها سياسياً لن يقود بالنفع والمصلحة الدائمة للاستقرار. والتعامل السياسي بحدود الدستور مع

الإقليم ككل (جغرافياً وسياسياً) هو الأفضل لأن التمييز ضروري ما بين الجغرافيا كقاعدة للإقليم وتوجهات بعض القادة والسياسيين على هذا الإقليم.

١٠. إن الصراع على الخطوط الجغرافية الخضراء والزرقة قد حُسم عبر التثبيت عسكرياً لحدود تلك الخطوط، ولذلك لا نعتقد صوابية تجاوز الخط الأزرق الذي يبدو مقبولاً لكل الأطراف المحلية والإقليمية والدولية.

١١. إن مبدأ التثبيت عند الخط الأزرق مع الإجراءات التي اتخذتها الحكومة تشكل عنصر قوة كافية للدخول بالحوار مع الإقليم، ولا نظن بأن حدود الاعتراض كانت شديدة من قادة الإقليم حول هذا التثبيت. ولكن تجاوز حدود التثبيت على الأرض ستحتاج بجهود عسكرية وأمنية قد تكون كافية مؤقتاً ولكن لن تخدم المصلحة العامة للمستقبل.

١٢. إن دعوات المرجعية ما تزال موضع قبول من كل الأطراف، ويمكن تعزيزها بموافقات إقليمية ورقابة أو ضمانات دولية؛ لإجراء حوار سليم وهادف ودائم.

١٣- إن التركيز على الأمور الفنية والابتعاد عن أدلة الموضوع من شأنه أن يقود لتفاهات دائمة.

١٤- إن وحدة الإقليم الجغرافية في ظل وحدة العراق أفضل، فالاختلاف السياسي ضمن وحدة الإقليم الجغرافية شيء بديهي، ولكن ينبغي ألا يقود لتقسيم جغرافي من قبل المركز الاتحادي.

١٥- إن تعديل المسار السياسي ما بين المركز والإقليم قد تحقق، وهنا تحتاج لرؤية واضحة وموضوعية، هل نذهب باتجاه تعديل الدستور بما يضمن ديمومة هذه المسارات ولتجاوز أي نوازع جغرافية أو سياسية أو حتى ذاتية، مع مراعاة أن التعديل هل سيكون ضمن منطق التوافق أو منطق الأغلبية؟.

وهل إن تعديل الدستور يكفي أو تبديل الدستور وتغييره؟ وهذا يعني دق أساسات لمشروع دستوري، وبالضرورة سياسي جديد، وهنا ينبغي مراعاة الطبيعة السياسية والجغرافية من جديد في أي مشروع سياسي ودستوري جديد.

وهنا نشير إلى منطوق السلطة المؤسّسة والسلطة المؤسّسة، فهل إن أساسات السلطة المؤسّسة ورغباتها ستكون قادرة على إيجاد نمط لسلطة مؤسسة من دون منازعات أو مشاكسات، وهنا نشير إلى معادلة الاشراف والمشاركة، فموانع الاشراف يمكن فهمها ضمن رغبات وهواجس الأقلية من المكونات، ولكن موانع الاشراف (المشاركة) أكثر أهمية وخطورة؛ لأن المركز الاتحادي هو الأكبر، والأخص، والأوسع، وهو الرؤية التي يقتضي أن تكون للجميع.

ونظن أن الموضوع يخص بالأساس تعديل المسار السياسي مع تفعيل أساسات الدستور التشريعية المقبولة والموضوعية، فالخلل الحاصل من ظل النظام البرلماني في العراق لا يعود في رأينا إلى خلل في الدستور وإن كان فيه خلل ولكن في مبدأ احترام الدستور فهل يجب أن يعدل الدستور ونمط السلطة والرؤية برلماني إلى رئاسي يمكن أن يكون ضامناً لعدم حدوث المشكلات والاختلافات؟

إن ما نحتاجه في العراق هو الاستمرار في الاعتماد على ثوابت يمكن تسميتها ثوابت ودعائم سياسة عراقية ناجعة دائمة مع اختلاف الحكومات أو توجهات رؤساء وزرائها، فالسياسات الناجحة هي التي يمكن أن تفعل من الدستور الدائم المرجع لحل الخلافات، ومن هذه الدعائم:

أ- القول الفصل للمحكمة الاتحادية العليا.

ب- إن الثابت الوطني هو المصلحة العراقية العليا.

ج- إن الدستور ليس دستور الأحزاب والشخصيات والرغبات بل دستور الدولة والشعب.

د- التأكيد على الحوار لحل المشكلات الداخلية مهما كانت حجمها وطبيعتها تعقيداتها؛ فغلق باب الحوار لا يعني سوى فتح بوابات العنف والقتال الذي لا ينبغي أن يكون في إطار دولة ديمقراطية.

هـ- إن التوزيع العادل للمواد الاقتصادية، وبنحوٍ مؤسسي من شأنه أن يقضي على كثير من النزاعات والمشكلات.

و- وحدة القرار السياسي العراقي الوطني ومركزيته يمكن أن يشكل أساساً صحيحاً لأي معالجات مستقبلية لأي مشكلة قد تطرأ، والوحدة هذه تبدأ من عملية صنع القرارات مروراً باتخاذها وانتهاءً بتنفيذها ومتابعتها.

آليات تنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان مرحلة ما بعد الاستفتاء - رؤية مستقبلية

أ.د. ماجد محي

حين الحديث عن استفتاء إقليم كردستان العراق لا بدّ أولاً من تحديد الأسباب الدافعة من أجل فهم المواقف، وتبني الحلول، وقد تفاعلت مجموعة من الأسباب وراء التوجه نحو إجراء الاستفتاء من بينها:

١. أسباب ذاتية منها:

- أ. تختصُّ بالزعامة والرغبة في إدامة الحكم، وتمثلت جلياً في شخص السيد مسعود البارزاني.
 - ب. محاولة استغلال الظرف المحلي المتمثل بالانشغال بموضوع المعارك ضد داعش.
 - ت. الطموح الكردي القائم على إعلان دولة كردية مستقلة.
٢. أسباب موضوعية وتتمثل بما يأتي:

- أ. سياسات الحكومات السابقة وأخطاؤها وبروز مظاهر عدم الثقة بين الطرفين.
- ب. مؤثرات خارجية من قبل أطراف لها مصلحة بالانفصال الكردي عن العراق.

أسباب فشل الاستفتاء

- منهج الحكومة العراقية وخطابها الذي أشّر إلى منهج جديد في التعامل مع الإقليم قائم على أساس العقلانية، والحوار، والهدوء، واستيعاب الآخر على أساس وطني بعيد عن التشنج والشد.

- العلاقات المتوازنة للحكومة الاتحادية مع القوى الكبرى والإقليمية ساعد إلى حد كبير في تعزيز موقفها وإضعاف موقف الإقليم.

- موقف العديد من القوى الكردية الراضية لسياسة رئاسة الإقليم حيث أسهمت مواقف هذه القوى في إحداث عقبة واضحة أمام نجاح حركة الانفصال.
- الروح المعنوية العالية التي تحلت بها الأجهزة الأمنية والقيادات العسكرية وفصائل الحشد، وخروجها الجديد من نصر حاسم على قوى الإرهاب.
- اتفاق القوى السياسية بنسبة كبيرة على موقف واحد إن لم نقل موحدٌ تجاه رفض عملية الاستفتاء وإن كان من زوايا مختلفة إلا أنها التقت في المحصلة النهائية عند نقاط مشتركة.

النتائج المتحققة

- أعطت درساً واضحاً للقوى السياسية في الإقليم بوجوب مغادرة فكرة الانفصال في الوقت الراهن، وإن الظروف والمعطيات الدولية والإقليمية لا يمكن أن تسمح بذلك.
- بروز قوى سياسية في الإقليم تمتلك رؤى جديدة، وتصورات مغايرة للمرحلة السابقة والنهج السابق في العلاقة مع الحكومة الاتحادية.
- كشفت عن هشاشة الوضع الداخلي الكردي وعدم تماسكه نتيجة السياسة الانفرادية في حكم الإقليم.
- وفرت قاعدة ومنطلقاً جديداً للعلاقة بين الطرفين يجب أن يكون أساس بنائها على الصراحة المطلقة في إرساء دعائم العلاقة، وتقييم المرحلة السابقة.
- كشفت عن أن منطق القوة والخطاب الثأري والإقصائي المستند إلى التطرف والتعصب القومي لا يمكن أن يكون سبيلاً لحل المشكلات ولا يمكن أن يشكل أساساً للعلاقة بين الطرفين.
- وفي ظل الأسباب والدوافع المؤشرة وكذلك في ظل النتائج المتحققة لا بد من الركون إلى تقييم واقع العلاقة، ورسم سياسات تؤشر إلى مسارات مستقبلية صحيحة على وفق رؤى علمية دقيقة ومنطقية علماً تسهم أيضاً في إرساء دعائم العلاقة القويمة بين الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان من جهة وبين قطاعات المجتمعين العربي والكردي من جهة أخرى، وفي هذا السياق نحدد أبرز المتطلبات والأوليات المرغوبة والمطلوبة لتنظيم العلاقة في سياقها المستقبلي:

- الانطلاق نحو الحوار الجاد والبناء القائم على الصراحة المطلقة وتقييم آثار ونتائج المرحلة السابقة للدخول إلى أسس جديدة للعلاقة ومعالجة الملفات الشائكة.
 - واستكمالاً مع النقطة المذكورة آنفاً لا بدّ من الالتفات إلى الحوار المجتمعي هذه المرة بين القطاعات والفصائل والشرائح المجتمعية ليكون سانداً للحوار الرسمي بين الطرفين.
 - ضرورة إدراك كل طرف بأن الاستقواء بالآخر لا يمكن أن يؤسس لعلاقة وطنية قائمة على أسس علمية قوامها المواطنة والرغبة في العيش المشترك.
 - ضرورة البناء على ما هو متحصل من حقائق على الأرض ولاسيما الجانب الكردي بأن العيش المشترك في ظل عراق موحد ديمقراطي مستند إلى دستور مؤسسي هو حتمية تاريخية لا مناص منها.
 - تُمنع كل الأطراف بأيجابية عالية وصراحة متقدمة حين الحوار، والاعتراف بالأخطاء السابقة التي تقع على عاتق كل الأطراف التي تشكل مدخلاً جيداً لوضع معالجات دائمة وأسس متينة للعلاقة مدركين أن المجاملات السابقة والتحالفات المصلحية الهشة الزائفة كانت وراء الاختلالات الحاصلة في العلاقة بين الطرفين.
 - الابتعاد عن لغة التهديد والتسقيط، وكذلك عدم إهمال القوى السياسية ورمزياتها ومكافآت القوى والفصائل الكردية التي دعمت وحدة العراق، والعمل الجاد صياغة خطاب وطني دافع نحو التجاذب لا التنافر والتناحر.
 - السعي إلى إيجاد وسائل وآليات تنمي العلاقة المشتركة ومنها الجانب الاقتصادي الذي أصبح عماداً مهماً لأي علاقة من خلال دعم المشاريع الاقتصادية المشتركة، وتنمية الاستثمار المشترك، ورسم الخطط الاقتصادية التي تنعكس بنتائج سياسية إيجابية تجعل من عملية الاعتماد المتبادل والتفاعل المشترك أساساً لوحدة البلاد ولاسيما في ظل وجود ركائز اقتصادية مشتركة ومتداخلة.
- وفي هذا الصدد ضرورة الاستفادة من التجارب العالمية العديدة ولنا في التجربة الماليزية مثلاً واضحاً.

- وفي الجانب التربوي -الذي يشكل الجانب الأبرز والأهم في العلاقة- يصبح من اللازم الاهتمام باللغة التي تشكل دعامة أساسية للوحدة، ونشر الثقافة المشتركة، وبناء الجامعات ذات الهدف المشترك والتكوين المشترك أيضاً التي تساعد في تخريج كوادر تعد الأساس في النخبة المستقبلية ذات الميادين الوطنية والمحصنة تحصيماً فكرياً، وكذلك الاهتمام بمعاهد الخدمة الخارجية وجعلها وعاءً لتخريج دبلوماسيين غاية في الحرفية والمهنية والوطنية، وكذلك الكليات والمعاهد العسكرية وإبعادها عن المحاصصة السياسية.

- لا بدّ من الاهتمام بالجانب المجتمعي من خلال تفعيل دور الجامعات وإقامة المؤتمرات العلمية المشتركة بين جامعات الطرفين والمخيمات الطلابية ذات الطابع الثقافي والرياضي والتربوي والمسابقات والأنشطة الرياضية وإيلائها اهتماماً خاصاً وإدراك حقيقة مهمة هي أن كل ما يدفع ويخصص لها من أموال يخفف الحاجة للسلاح والعنف.

- إعادة النظر بموضوع الخدمة العسكرية الإلزامية من أجل صهر العلاقات بين الشرائح الشبابية تحت راية واحدة، وتمتين موضوعة الوحدة الوطنية وترصينها.

- تنشيط قطاع السياحة وجعله منطلقاً ثقافياً وركيزة اقتصادية ساندة بين قطاعات المجتمعين العربي والكردي؛ من خلال تشريع القوانين، وتطبيق الإجراءات الإدارية، وتقديم التسهيلات المالية الكافية.

- نبذ الخطاب الطائفي والعنصري والقومي من الأطراف السياسية بل تجريمه وتحريمه من خلال قوانين واضحة وفاعلة، واتخاذ الوسائل والسبل الكفيلة لردع هذا الخطاب؛ كونه عقبة أمام السبل الكفيلة بحل الأزمة وتدعيم وحدة العراق.

- وينبغي كذلك مراعاة بناء الخطاب على الأسس الآتية:

أ. الاهتمام بالمظاهر الإيجابية والبناءة في تأريخ العلاقة بين الطرفين ورصدها وتسليط الضوء عليها في المراحل التاريخية المتلاحقة.

ب- تشخيص دور الرمزيات الفاعلة وإبرازها بنحوٍ إيجابي في العلاقة وإيلائها قدرًا من الاهتمام والاحترام.

ج. التركيز على الدور الجهادي والقتالي المشترك في التصدي للإرهاب الذي أدته الأجهزة الأمنية والبيشمركة والحشد الشعبي، وإبراز قيم التضحية.

د. عدم تصوير نتائج الاستفتاء على أنها هزيمة لطرف وانتصار لطرف آخر، والابتعاد عن حالة الانتقام، وضرورة طي هذه الصفحة واعتماده كموقف سياسي عابر في ضوء المعطيات المتحققة من خلال قرار المحكمة الاتحادية ببطلان الاستفتاء.

هـ. تقديم الدعم والتشجيع المعنوي لكل الفصائل الكردية في محاولتها طي موضوع الاستفتاء ونسيان نتائجه والأخذ بيدها للعودة إلى الحوار والبناء.

- الاهتمام بتحصين القضاء الاتحادي الدستوري؛ كونه القناة الأمثل لتنظيم العلاقة وتحديد مساراتها بين الطرفين وخلق الاطمئنان العالي بنزاهة هذا القضاء وعدالته وجره الى خانة الحيادية والموضوعية والقدسية، وإبعاده عن أي تدنيس أو تسييس؛ ولنا في النموذج الأمريكي مثلاً واضحاً حينما استطاعت المحكمة الفدرالية في الولايات المتحدة حفظ الاتحاد واستمراره في بداية تشكيله.

- أن ينظر إلى المشكلة مع الإقليم على أساس كلي وليس اجتزاءها، فهي جزء من المشكل العراقي القائم على ضعف العلاقة بين المكونات؛ وبهذا من الضروري اللجوء إلى صياغة عقد سياسي واجتماعي ساند إلى الدستور قائم على أساس الاستفادة من المنجزات المتحققة، وكذلك معالجة كل الأخطاء والتراكمات السابقة وتداعياتها وجعل موضوع الوحدة الوطنية للبلاد مرتكزاً لهذا العقد، وسد كل الثغرات الدستورية التي افضت إلى الفهم الخاطئ والقاصر للوحدة وأدت إلى مشاريع الانفصال.

- تبني سياسة خارجية قائمة على أساس إفهام الآخرين بأن أي علاقة غير متوازنة مع الإقليم على حساب الدولة العراقية معناها تدخلاً مرفوضاً في الشأن الداخلي العراقي.

www.bayancenter.org
info@bayancenter.org